

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามา  
ทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

เรื่องเดช นวสันติ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2556

**Legal Measures in Illegal Alien Labor Protection to Work in Thailand  
for Adjust as legal Labor**

**RUENGDAJ NAVASANTI**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement  
For the Degree of Master of Laws Department of Law  
Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาและอนุเคราะห์จาก ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ซึ่งได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆที่เป็นประโยชน์ในการวิทยานิพนธ์แก่การศึกษามาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบ ขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ที่ได้กรุณาได้รับเป็น ประธานกรรมการ ท่านรองศาสตราจารย์ ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ภูมิ โชคเหมาะ ที่ได้รับกรุณาได้รับเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์และชี้แนะข้อมูลและข้อบกพร่องต่างๆ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณ คุณแม่จิตรา สมพรไพลิน ที่คอยพ่่าสอน คอยให้กำลังใจ ให้ คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียน

ท้ายที่สุดนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้เขียนขอมอบ ความดีทั้งหมดแก่ผู้มีพระคุณและบูรพาจารย์ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องไม่ว่าจะด้วยประการใดๆผู้เขียนขอน้อมรับไว้

เรื่องเดช นวสันติ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญ.....	๗
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
1.3 สมมติฐานในการวิจัย.....	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
1.7 นิยามศัพท์.....	8
2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย .....	9
2.1 แนวคิดการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	9
2.1.1 ความหมายของคนทำงาน.....	9
2.1.2 ประเภทของคนทำงาน.....	10
2.1.3 การย้ายถิ่นเข้ามาทำงานของคนทำงาน.....	12
2.2 แนวคิดในการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและไทย.....	15
2.2.1 สหประชาชาติกับสิทธิมนุษยชน.....	16
2.2.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990.....	19

สารบัญ

บทที่	หน้า
2.2.3 การคุ้มครองคนทำงานด้านการอพยพเพื่อการหางานทำของ อนุสัญญา ฉบับที่ 97.....	21
2.2.4 นโยบายการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อ ปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามกฎหมายของไทย.....	22
2.3 มาตรการการจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	26
2.3.1 ขั้นตอนการดำเนินการของคนทำงานสัญชาติลาว กัมพูชา พม่าที่เข้ามา ในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	26
2.3.2 การจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้ เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามข้อตกลง MOU.....	31
2.3.3 การคุ้มครองสิทธิการจ้างคนทำงานที่ทำงานในประเทศไทย.....	34
3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามา ทำงาน เพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	35
3.1 มาตรการทางกฎหมายการคุ้มครองคนทำงานผิดกฎหมายเพื่อปรับให้เป็น แรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	35
3.1.1 การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติ.....	35
3.1.2 การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ.....	39
3.2 มาตรการการคุ้มครองคนทำงานตามกฎหมายต่างประเทศ.....	43
3.2.1 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	43
3.2.2 ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย.....	49
3.2.3 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.....	56
3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการจ้างงานคนทำงานผิดกฎหมายเพื่อ ปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายไทย.....	63
3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	63
3.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2542.....	65
3.3.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.....	71

สารบัญ

บทที่	หน้า
3.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนทำงานที่ทำงานตามกฎหมายไทย.....	75
3.4.1 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.....	76
3.4.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551.....	79
3.4.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551.....	89
4 ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	93
4.1 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	93
4.2 ปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน.....	97
4.2.1 การจดทะเบียนคนทำงาน.....	98
4.2.2 ระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานถูกกฎหมายตาม MOU.....	99
4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานและการเข้าถึงประกันสังคมของคนทำงาน.....	102
4.3.1 การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน.....	102
4.3.2 การให้ความคุ้มครองคนทำงานจากความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการ.....	103
4.3.3 การจ้างงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	108
4.4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) เรื่องการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย.....	110
5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	122
5.1 สรุป.....	122
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	127
บรรณานุกรม.....	129

## สารบัญ

	หน้า
ภาคผนวก.....	135
ก แบบสัมภาษณ์.....	136
ข ตัวอย่างรายละเอียดการบันทึกความเข้าใจ.....	140
ประวัติผู้เขียน.....	153

DPU

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย
ชื่อผู้เขียน	เรืองเดช นวสันติ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

### บทคัดย่อ

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เป็นการศึกษาถึงสิทธิแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติออกมาเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดปัญหา คือ แรงงานต่างด้าวไม่ได้รับความเป็นธรรมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์กับการบังคับใช้แรงงาน และกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้ให้สิทธิในด้านการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับบางกิจการไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ รวมถึงการให้สวัสดิการ และความปลอดภัยอันเนื่องมาจากการทำงาน และการเข้าถึงระบบประกันสังคม

ข้อเสนอแนะ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม คำว่า “ลูกจ้าง” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็น “ให้รวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ได้ผ่านการบันทึกข้อตกลง (MOU)” รวมทั้ง ควรแก้ไขพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยการให้อำนาจในการเพิกถอนโควตาผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในประเด็นเกี่ยวกับ MOU นั้น ภาครัฐควรลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการนำเข้าคนทำงานจากประเทศลาว กัมพูชา และพม่า และควรจัดตั้ง



ระบบ One Stop Service ตั้งแต่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ การตรวจลงตรา การขอใบอนุญาตทำงานและจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การรักษาพยาบาลควรมีการเข้าระบบประกันสังคมและหรือการออกกฎหมายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้แรงงานถูกกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อให้คนทำงานดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกต้อง ควรให้ความคุ้มครองในด้านค่าตอบแทน สวัสดิการต่างๆ เพื่อเป็นไปเพื่อให้สิทธิตามการคุ้มครองคนทำงานขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

D  
P  
U

Thesis Title	Legal Measure in Illegal Alien Labor Protection that Work in Thailand for Adjust as Legal Labor
Author	Ruengdaj Navasanti
Thesis Advisor	Prof.Dr. Thira Srithammaraks
Department	Law
Academic Year	2013

### ABSTRACT

Legal measure in illegal alien labor protection that work in Thailand for adjust as legal labor was study the labor alien rights according to international law and foreign countries law, such as Federation of Malaysia, the republic of Singapore and Republic of Korea. And laws to protect alien workers, including the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E.2550, Labour protection act B.E. 2541, Immigration act B.E. 2522, Working of Foreign Labors, B. E. 2551, the Social Security Act B.E. 2533 and human trafficking suppression and prevention act b.e.2551

As a result of the study, the protect alien workers who came to work as legitimate labor protection laws in Thailand. There are no provisions for the protection of migrant workers. The problem is that workers are not getting a fair in the control of the workers. Cause exploitation and enforced labor. The law does not give workers the rights to compensation for certain activities. Not minimum wage, the provision of welfare and to security and functionality and including access to the social security system.

Recommendation should be amended, the term "employee" in the Labour Protection Act B.E. 2541 and the Social Security Act 2533 as "workers who have passed the agreement (MOU)" should be included. And should be amended the Aliens Act 2551 by providing the power to revoke the quota operators who violate basic labor rights and labor laws. In the issue about, MOU, the government sector should reduce process and expenses of the alien labor from the People's Democratic Republic of Laos, Cambodia, and the Republic of the Union of Myanmar, and should to establish the system One Stop Service, since, the procedure proves nationality, visa license works permit, and have an officer is responsible directly. Medical

care should into social security system and should issue a law labor alien protection that is illegal that come in to work in Thailand for adjust as legal labor especially, for the migrant workers is come in the system that is correct by give the protection in the remuneration and the others welfare for the migrant workers' rights as the protection of labor international organization.

D  
P  
U

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตรัฐบาลไทยนั้นไม่คิดว่าการลักลอบเข้าเมืองของคนทำงานนั้นมีจำนวนมาก จนส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้หันมายอมรับการมีอยู่ของคนทำงาน เนื่องจากสถานะเศรษฐกิจของไทยในช่วงนั้นเติบโตสูงมาก โดยเฉพาะในภาคก่อสร้างและภาคประมง จึงเกิดความต้องการแรงงานระดับล่างจำนวนมาก นอกจากนี้ภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย มีการเจรจา เรียกร้อง และกดดันรัฐบาลให้อนุญาตจ้างคนทำงานได้ ผลจากการกดดันดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องหันมาใช้นโยบายที่ยืดหยุ่นขึ้น โดยมีนโยบายอนุญาตให้มีการจ้างคนทำงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีหรือเพื่อยกเว้นกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 อนุญาตให้มีการจ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายจากทั้งสามประเทศให้อาศัยอยู่และทำงานในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ<sup>1</sup> แต่ที่ผ่านมารัฐบาลพยายามที่จะส่งคนทำงานกลับก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ทำให้คนทำงานมีจำนวนที่หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก

ตั้งแต่ปี 2544 เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายครั้งใหญ่ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงแกนนำรัฐบาล (พรรคไทยรักไทย) ประเทศไทยได้สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้มีการจัดระเบียบในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) กับประเทศลาว เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 เพื่อเปิดช่องทางความร่วมมือในการตรวจสอบรายชื่อและสัญชาติของคนทำงาน และป้องกันการลักลอบค้า

---

<sup>1</sup> เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานต่างด้าว เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และ คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงาน. (2552). นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการบริหารจัดการคนทำงานอย่างยั่งยืน. ใน การสัมมนาเชิงวิชาการ. *วิกฤติคนทำงาน : ปัญหาและทางออก*. ณ ห้องประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชั้น 2 อาคารรัฐสภา 2, วันอังคารที่ 12 พฤษภาคม. หน้า 1-2.

มนุษย์ และได้ลงนามใน MOU กับกัมพูชาในวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 ซึ่งมีระยะเวลาห้าปีเพื่อคุ้มครองแรงงานทั้งในด้านสิทธิขั้นพื้นฐานตลอดจนความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินของ คนทำงาน นอกจากนี้ ยังได้ลงนามกับพม่าเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2546 เพื่อสร้างช่องทางในการบริหารจัดการคนทำงาน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนแรงงานที่มีศักยภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งจากการลงนามใน MOU ทำให้มีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ในการเข้ามาทำงานของคนทำงาน โดยอนุญาตให้ คนทำงานทำงานอยู่ในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย<sup>2</sup>

จากข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน พบว่าคนทำงานที่ได้รับ อนุญาตให้ทำงานทั่วประเทศตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 จนถึงสิ้นปี พ.ศ.2551 มีจำนวนคนทำงานทั้งสิ้น 790,664 คน แบ่ง ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ คนทำงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย (ตามมาตรา 9 และ มาตรา 12)<sup>3</sup> มี 228,353 คน คิดเป็นร้อยละ 28.9 และคนทำงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย (ตามมาตรา 13)<sup>4</sup> มี 562,311 คน คิดเป็น ร้อยละ 71.1 ของคนทำงานทั้งหมดทั่วประเทศ จากสัดส่วนดังกล่าวจะเห็นว่าคนทำงานที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายมีจำนวนมากกว่าถูกกฎหมายอยู่ 333,958 คน<sup>5</sup> โดยคนทำงานที่มากขึ้นทะเบียนจะได้รับ

<sup>2</sup> พูนสิน วงศ์กลุฑูต. (2554). *ผลกระทบจากการจ้างคนทำงานของไทยภายใต้ยุคพิสูจน์สัญชาติ* (พิมพ์ ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. หน้า 9.

<sup>3</sup> มาตรา 9 ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา 7 และได้รับใบอนุญาตจากนาย ทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงาน อันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้ นายทะเบียนทราบ ในการออกใบอนุญาต นายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ ใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและ วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 12 ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การลงทุนหรือกฎหมายอื่น ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการอนุญาตนั้นต่อนายทะเบียนพร้อม ด้วยรายละเอียดที่อธิบดีกำหนดโดยเร็ว เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าว นั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในระหว่างรอรับใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้คนต่างด้าวนั้นทำงานไปพลางก่อนได้โดยได้รับยกเว้นไม่ ต้องปฏิบัติตามมาตรา 24 จนถึงวันที่นายทะเบียนแจ้งให้มารับใบอนุญาต

<sup>4</sup> มาตรา 13 คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 9 เพราะเหตุดังต่อไปนี้นี้อาจขอรับ ใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตาม ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

<sup>5</sup> *ความล้มเหลวในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย*. (2553, มกราคม). กรุงเทพฯ: สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2554, จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=542583>

บัตรอนุญาตคนทำงาน โดยจะมีการแยกสีเพื่อแบ่งประเภทของอาชีพ 6 อาชีพ ประกอบด้วย อาชีพ ประมง จะได้รับบัตรสีฟ้า อาชีพเกษตรกร สีเขียว อาชีพก่อสร้าง สีเหลือง อาชีพธุรกิจต่อเนื่อง ประมง บัตรสีส้ม อาชีพผู้รับใช้ในบัตรสีเทา และอาชีพอื่นๆ บัตรสีชมพู ทั้งนี้ คนทำงานถือบัตรสีใดต้องประกอบอาชีพนั้นตลอดไปห้ามเปลี่ยนผู้ประกอบการหรือย้ายอาชีพไม่ได้ ไม่เช่นนั้นจะกลายเป็นคนเถื่อนทันที

ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) มีมติเห็นชอบให้เปิดจดทะเบียนคนทำงานที่อยู่นอกระบบผ่อนผันเพื่อให้ทำงานกรรมกรใน 19 กิจการ ดังนี้

- 1) กิจการต่อเนื่องการเกษตร เช่น การแปรรูปพืชผลทางการเกษตร การรับซื้อพืชไร่พืชสวน ลานมัน ลานตากข้าว โรงสีข้าว นาเกลือ ฯลฯ
- 2) กิจการต่อเนื่องปศุสัตว์ เช่น โรงฆ่าสัตว์ ซ้ำแหละเนื้อสัตว์ ฯลฯ
- 3) กิจการรีไซเคิล รับซื้อของเก่า คัดแยกขยะ คัดแยกของเก่า
- 4) กิจการทำเหมืองแร่ และเหมืองหิน เช่น โรงโม่หิน โรงแต่งหิน บ่อดิน บ่อทราย ฯลฯ
- 5) กิจการผลิต/จำหน่ายผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับโลหะ เช่น โรงกลึง โรงหล่อ โรงชุบ เชื่อมโลหะ หลอม รีด ชัดโลหะ ฯลฯ
- 6) กิจการผลิต/จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม
- 7) กิจการผลิต/จำหน่ายผลิตภัณฑ์จากดิน เช่น การทำอิฐ การผลิตเครื่องปั้นดินเผา เครื่องเคลือบ และเซรามิก ฯลฯ
- 8) กิจการผลิต/จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง
- 9) กิจการแปรรูปหิน
- 10) กิจการผลิต/จำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป/เครื่องแต่งกาย/สิ่งทอ/เครื่องประดับ/ชิ้นส่วน รองเท้า
- 11) กิจการผลิต/จำหน่ายผลิตภัณฑ์พลาสติก/เคมีภัณฑ์/ผลิตปุ๋ย/ของเล่นเด็ก ฯลฯ
- 12) กิจการผลิต/จำหน่ายผลิตภัณฑ์กระดาษ
- 13) กิจการผลิต/จำหน่ายสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า แบตเตอรี่ และยานยนต์
- 14) กิจการขนถ่ายสินค้าทางบก/ทางน้ำ/คลังสินค้า
- 15) กิจการค้าส่ง/ค้าปลีก/แผงลอยในตลาดและร้านค้าทั่วไป
- 16) กิจการอยู่ซ่อมรถ/ล้าง/อัดฉีด
- 17) กิจการปั้มน้ำมัน/แก๊ส/เชื้อเพลิง
- 18) กิจการสถานศึกษา/มูลนิธิ/สมาคม/สถานพยาบาล
- 19) กิจการการให้บริการต่าง ๆ เช่น การซักอบรีด การบริการที่พัก ฯลฯ

ทั้งนี้ให้มีการประกาศรับสมัครคนไทยเข้าทำงานก่อน<sup>6</sup>

อย่างไรก็ดี หลังจากการจัดหาแรงงานภายใต้ MOU ได้เริ่มขึ้น ปรากฏว่ามีคนทำงานจำนวนไม่มากที่เดินทางเข้ามาทำงานในไทยภายใต้ MOU เนื่องจากในกรณีของกัมพูชาและลาว กระบวนการในการจัดจ้างมีความยุ่งยาก ใช้เวลามากเนื่องจากได้มีการพิสูจน์สัญชาติ ลาว และกัมพูชา และผู้ประกอบการต้องขอโควต้า และกรมจัดแรงงานจะต้องจัดหาคนทำงาน โดยต้องมีการทำหนังสือเดินทาง และมีค่าธรรมเนียมสูง

<sup>6</sup> กบร.เปิดให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ทำงานกรรมกรใน 19 กิจการ. (2552, 2 มิถุนายน). สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2554, จาก [www.media.thaigov.go.th/pageconfig/.../viewcontent1.asp?pageid](http://www.media.thaigov.go.th/pageconfig/.../viewcontent1.asp?pageid)

ในการดำเนินการเปลี่ยนสถานะคนทำงานที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร ให้เป็นผู้ที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย ตั้งแต่การเจรจาให้ประเทศคู่ภาคีเข้ามาพิสูจน์สัญชาติ พร้อมออกเอกสารรับรองหรือหนังสือเดินทางให้คนทำงานในประเทศของตน (Passport) แล้วขอรับการตรวจลงตรา (วีซ่า) กับฝ่ายไทยเพื่อขออนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การขึ้นทะเบียนแรงงานภายใต้ MOU ในประเทศไทย มีหลายขั้นตอนตั้งแต่ผู้ประกอบการยื่นแบบแจ้งความต้องการขอโควตาคนทำงาน และสำนักจัดหางานรวบรวมบัญชีรายชื่อและแจ้งไปยังสถานเอกอัครราชทูตไทยในประเทศต้นทาง และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อให้ดำเนินการตรวจลงตรา (VISA) ให้แก่คนทำงาน และให้พำนักอยู่ในประเทศไทยได้ เมื่อคนทำงานได้รับการตรวจลงตรา และได้รับอนุญาตให้พำนักอยู่ในประเทศไทยแล้ว หลังจากเดินทางเข้ามาในประเทศไทย จะต้องไปตรวจโรคและยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานอัตราค่าธรรมเนียมนั้นขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ยื่นขอใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 2 ปี กรณีใบอนุญาตทำงานที่มีอายุเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี คือ 1,800 บาท โดยค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราครั้งแรก 500 บาท ถ้ากรณีการขอขยายระยะเวลาการอนุญาต (ต่ออายุ วีซ่า ครั้งที่ 2) 1,900 บาท ค่าธรรมเนียมในการสมัคร 100 บาท และค่าตรวจสุขภาพ 600 บาท ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดใช้เวลาจนถึง 3-5 เดือน<sup>7</sup>

นอกจากนี้ประเทศไทยได้จัดตั้งกองทุนสำหรับคนทำงาน โดยเก็บเงินในอัตราร้อยละ 15 ของเงินเดือนคนทำงานส่งเข้ากองทุน และจะส่งเงินที่คนทำงานสมทบในกองทุนพร้อมดอกเบี้ยคืนให้คนทำงานภายใน 45 วันหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการทำงาน<sup>8</sup> โดยมีจุดประสงค์เพื่อทำให้การเข้าเมืองและการจ้างงานของคนทำงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ทั้งนี้คนทำงานจะตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขแห่งการแสวงประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการแสวงประโยชน์ทางเพศ การบังคับใช้แรงงาน โดยอาศัยการหลอกลวง หรือการบีบบังคับ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นที่เสมือนการเอาคนลงเป็นทาส สำหรับกรณีของเด็กนั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการหลอกลวงและการบีบบังคับ เพียงชัดเจนว่าอยู่ในกระบวนการแสวงประโยชน์ก็เพียงพอที่จะระบุว่าเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้แล้ว หากไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าพิธีสารสหประชาชาติว่าด้วยการค้ามนุษย์เป็นส่วนประกอบอยู่ในอนุสัญญาการค้ามนุษย์ คนทำงานจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในเมืองไทยต้องเผชิญอยู่กับการแสวงประโยชน์ ซึ่งมีตั้งแต่การไม่ได้รับค่าแรงหรือการจ่ายค่าแรงต่ำกว่าที่ควรได้ การเรียกร้องให้ทำงานเกินเวลา ซึ่งบางครั้งต้องใช้เครื่องมืออุปกรณ์อันตราย ไปจนถึงการละเมิดที่รุนแรงจนเข้าข่ายการบังคับทำงานและการค้ามนุษย์

<sup>7</sup> ยอดยิ่ง สุภศรี, ภาคภูมิ ทิพคุณ และแพรว ศิริพรกิตติ. (2554). การนำเข้าคนทำงานจากประเทศเพื่อนบ้านจะสามารถแก้ปัญหาแรงงานในภาวะสังคมผู้สูงอายุได้หรือไม่. *TRF Policy Brief*. No.19 November. หน้า 3.

<sup>8</sup> พูนสิน วงศ์กลธาตุ. (2554). *ผลกระทบจากการจ้างงานทำงานของไทยภายใต้ยุคพิสูจน์สัญชาติ*. หน้า 9.

พวกเขาเหล่านั้นมักจะไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกสถานที่ทำงาน การยึดใบอนุญาตซึ่งกลายเป็น ทัศนที่ถูกต้องกักขังและผูกมัดอยู่กับผู้ประกอบการ<sup>9</sup> แม้ว่าจะได้รับคุ้มครองสิทธิการทำงานของคนทำงาน

ในการคุ้มครองสิทธิการทำงานของคนทำงาน แม้รัฐจะประกาศว่า คนทำงานที่ได้จดทะเบียนและได้รับบัตรอนุญาตทำงานแล้วจะได้รับค่าแรงสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 รวมถึงสวัสดิการและมีสิทธิร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน แต่ในความเป็นจริงปรากฏว่ามีคนทำงานจำนวนมากที่ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายที่ต้องทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง การที่ทำงานเกินถือว่าเป็นค่าล่วงเวลา ถ้าใครลาป่วยหรือมีเหตุจำเป็นต้องลา ก็จะไม่ได้อำนาจหรืออาจถูกเลิกจ้างต่อไป นอกจากนี้คนทำงานจำนวนมากไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ และไม่มีสิทธิลาหยุดตามกฎหมาย โดยสวัสดิการซึ่งคนทำงานควรจะได้รับทั้งที่ตามเจตนารมณ์ของการคุ้มครองแรงงานก็คือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนทำงานทุกคนต้องได้รับตามกฎหมายเสมอภาคกัน ไม่ว่าจะมิเชื้อชาติ สัญชาติ วัย หรือเพศใด และจะมีรูปแบบการจ้างงานอย่างไร สำหรับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ทศนคติของคนทำงานจำนวนมากเข้าใจว่า เมื่อคนทำงานที่เข้าเมืองมาตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ย่อมไม่มีสิทธิหรือไม่สมควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการรักษาพยาบาล รวมทั้งหลักการและเงื่อนไขในการใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ผู้เขียนจึงศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยการวิเคราะห์ถึงการคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายในด้านปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน ได้แก่ การจดทะเบียนคนทำงานและระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตาม MOU รวมถึงวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน อาทิ การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน การจ้างงานของคนทำงานตามกฎหมาย รวมทั้งความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการของคนทำงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีความเสมอภาคกันตามสิทธิการคุ้มครองคนทำงาน

<sup>9</sup> สุริย์พร พันพิ่งและคณะ. (ผู้แปล). (2549). *โครงการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย - งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักแรงงานระหว่างประเทศ, หน้า xii, xvii.



## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดการดำเนินการและสถานการณ์เกี่ยวกับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและของไทย
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและวิเคราะห์ตามกฎหมายไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

## 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจุบันการคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติออกมาเพื่อให้ความคุ้มครองคนทำงาน ทำให้มาตรฐานการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหา คือ คนทำงานไม่ได้รับความเป็นธรรมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน ทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์กับการบังคับใช้แรงงาน และกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้ให้สิทธิในด้าน การจ่ายค่าตอบแทน และการจัดสวัสดิการ และความปลอดภัยอันเนื่องมาจากการทำงาน อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศชาติ เนื่องจากคนทำงานดังกล่าวเป็นแรงงานระดับล่าง ประกอบกับแรงงานไทยหันไปอาชีพอื่นกันหมด ดังนั้นจึงต้องมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือเสนอบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับ ความคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เพื่อให้ความคุ้มครองและเป็นธรรมแก่คนทำงาน เพื่อให้คนทำงานดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกต้องต่อไป

#### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งทำการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยทางวิชาการเอกสารทางราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินการและสถานการณ์เกี่ยวกับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย การคุ้มครองการเข้ามาทำงานของคนทำงานอย่างถูกต้องตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและตามนโยบายของไทย มาตรการการจ้างคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในประเทศไทย ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนทำงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และกฎหมายในการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงในการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในประเทศไทยต่อไป

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร ( Documentary Research ) โดยการค้นคว้าหาข้อมูลจากหนังสือ วารสาร เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์ และตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ อีกทั้งได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) คนทำงาน และผู้ประกอบการ แล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาเปรียบเทียบ เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และเสนอแนะ

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิดการดำเนินการและสถานการณ์เกี่ยวกับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในประเทศไทย

2. เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและของไทย

3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและและวิเคราะห์ตามกฎหมายไทย

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

### 1.7 นิยามศัพท์

คนทำงาน หมายถึง แรงงานต่างด้าว คนต่างด้าว แรงงาน แรงงานข้ามชาติ  
ผู้ประกอบการ หมายถึง นายจ้าง สถานประกอบการ

## บทที่ 2

### แนวคิดการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

ในการศึกษาถึงแนวคิดการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เป็นการศึกษาเกี่ยวกับ การเข้ามาทำงานของคนทำงาน การคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและของไทย และมาตรการการจ้างคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 2.1 แนวคิดการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

แนวคิดการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เป็นการศึกษาถึงความหมาย ประเภทของคนทำงาน และการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### 2.1.1 ความหมายของคนทำงาน

คนทำงาน ตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบรรดาแรงงานข้ามชาติ และสมาชิกในครอบครัว หมายถึง "บุคคลซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงาน โดยได้รับคำตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น" โดยอาจหมายรวมถึงคนที่มี Visa เข้าเมืองถูกกฎหมาย และคนที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่การเข้าเมืองของทั้งสองลักษณะเป็นเพียงการเข้ามาชั่วคราวเพื่อทำงานแล้วนำเงินกลับประเทศต้นทาง และไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทย<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> จันทรา ธนะวัฒนาวงศ์ และคณะ. (2553). *แนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาของความทับซ้อน/กำกวมระหว่างคนไร้รัฐกับคนทำงานสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุญทรภักจังหวัดอุบลราชธานี*. (รายงานผลวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). หน้า 9.

การให้ความหมายของการทำงานมีมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) โดยปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช 2470 มีความหมายว่า “บุคคลไม่มีสัญชาติเป็นไทย” ความหมายนี้น่าจะถอดมาจากคำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอังกฤษ<sup>2</sup> ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยก็ยังได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองและการปฏิบัติต่อคนทำงานอีกหลายฉบับ โดยความหมายของ “คนทำงาน” ก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลง เช่นตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2480 และ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 แม้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็ยังได้ให้ความหมาย คนทำงานไว้ใน มาตรา 4 ให้หมายถึง “บุคคลไม่มีสัญชาติไทย” โดยสรุป คนทำงาน จึงหมายถึงบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย โดยในการได้สัญชาติไทยนั้น มีหลักการได้สัญชาติไทย 2 ชนิด คือ 1) ได้สัญชาติไทยตามหลักดินแดน คือ บุคคลนั้นต้องเกิดในประเทศไทย แต่ก็มีข้อยกเว้นคือบุคคลที่เกิดในประเทศไทยนั้น บิดามารดาต้องเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย หากบิดามารดาไม่ได้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ก็จะไม่ได้สัญชาติไทย 2) ได้สัญชาติไทยตามหลักเชื้อชาติคือ บุคคลนั้นแม้จะเกิดในต่างแดน แต่หากบิดา เป็นคนสัญชาติไทย บุคคลผู้นั้นก็อาจเลือกเอาสัญชาติไทยได้ ดังนั้นแม้ บุคคลนั้นจะเกิดในประเทศไทย ได้เรียนหนังสือไทย สามารถพูดภาษาไทยได้ชัดเจน มีความรู้ความเข้าใจประเทศไทย เฉกเช่นเดียว กับคนไทยทั่วไป แต่ก็อาจไม่ใช่คนสัญชาติไทยได้

### 2.1.2 ประเภทของคนทำงาน

คนทำงานสามารถแยกได้ออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ คนทำงานซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย และคนทำงานที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

2.1.2.1 คนทำงานซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ได้แก่ บุคคลซึ่งอยู่บนภูเขา บุคคลตามชายแดนประเทศไทย เช่น บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียน เป็นบุคคลซึ่งเกิดในประเทศไทย แต่ไม่ทราบแน่ชัดว่า บิดามารดามีสัญชาติไทย บุคคลนั้นๆ ก็จะไม่ได้สัญชาติไทย และอยู่ในสถานะอาจถูกส่งตัวกลับออกนอกประเทศเมื่อกระทำการที่ผิดกฎหมาย และบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนเมื่อได้จดทะเบียนอยู่ในประเทศไทยนาน บุคคลเหล่านี้อาจจะได้เปลี่ยนสถานะเป็น บุคคลไม่มีสัญชาติไทย และจะอยู่ในสถานะที่จะไม่ถูกส่งตัวกลับออกนอกประเทศ ซึ่งอาจจะได้สัญชาติไทยในเวลาต่อไป

<sup>2</sup> ทวีป ปิ่นมณี. (2518). *ระบบการควบคุมคนทำงานลักลอบเข้าเมืองของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ:

บุคคลเหล่านี้ แม้รัฐบาลจะยอมให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย สามารถทำงานในพื้นที่ควบคุมได้อย่างอิสระ แต่หากต้องการออกนอกพื้นที่ควบคุมก็ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับและกำหนดเขตพื้นที่ควบคุม ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2549

2.1.2.2 คนทำงานที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ได้แก่ คนทำงานหลบหนีเข้าเมือง และคนทำงานที่เดินทางเข้าเมืองที่ถูกต้อง (เดินทางเข้าเมืองโดยใช้หนังสือเดินทาง หรือ เดินทางเข้าตามบัตรผ่านแดน)

คนทำงานหากต้องการทำงานต้องได้รับการอนุญาตให้ทำงาน ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนด ให้ คนทำงาน สามารถทำงานได้ เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ ทำงานในฐานะ ผู้ลงทุนหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งจะเป็นคนทำงานสัญชาติอะไรก็ได้กับการทำงานในฐานะแรงงาน ที่ต้องทำงาน โดยอาศัยแรงเป็นหลัก ซึ่งจะเป็นคนทำงานสัญชาติลาวหรือกัมพูชา หรือพม่าเท่านั้น

ดังนั้นคนทำงาน คือคนทำงานที่ไม่เป็นคนสัญชาติไทย แต่เป็นคนสัญชาติลาว หรือสัญชาติกัมพูชา หรือสัญชาติพม่า (สัญชาติกะเหรี่ยง สัญชาติมอญ ฯลฯ ไม่ได้) และทำงานโดยอาศัยแรงเป็นหลัก ซึ่งกระทรวงแรงงาน คณะรัฐมนตรี ให้เห็นชอบตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง (กปร.) ครั้งที่ 2/2552 วันที่ 27 เมษายน 2552 คนทำงานสามารถทำงานได้ ในงานประเภท

1. งานประมง (ประมงทะเล / เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ / สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ)
2. งานต่อเนื่องประมงทะเล
3. งานเกษตรและปศุสัตว์
4. งานก่อสร้าง
5. งานลูกจ้างครัวเรือน (ผู้รับใช้ในบ้าน)
6. งานกิจการอื่น (ตามความจำเป็นพื้นฐานของความเป็นจริงและจำเป็นในการใช้แรงงานข้ามชาติ) ได้แก่ กิจการต่อเนื่องการเกษตร ต่อเนื่องปศุสัตว์ โรงฆ่าสัตว์ ซ้ำแผละ กิจการรีไซเคิล เหมืองแร่/เหมืองหิน จำหน่ายผลิตภัณฑ์โลหะ จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์จากดิน ผลิตหรือจำหน่ายวัสดุก่อสร้าง แปรรูปหิน ผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์พลาสติก ผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์กระดาษ ผลิตหรือ

จำหน่ายผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ขนถ่ายสินค้าทางบก น้ำ คลังสินค้า ค้าส่ง ค้าปลีก แผงลอย  
 ตู้ซ่อมรถ ตู้ อัดฉีด สถานีบริการน้ำมัน แก๊ส เชื้อเพลิง สถานศึกษา มูลนิธิ สมาคม สถานพยาบาล  
 และการให้บริการต่างๆ

### 1.2.3 การย้ายถิ่นเข้ามาทำงานของคนทำงาน

การเข้ามาทำงานของคนทำงาน นับเป็นการย้ายถิ่นฐานประเภทหนึ่ง ซึ่งการย้ายถิ่น  
 (Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายทางประชากรจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่ยังอีกพื้นที่หนึ่ง<sup>3</sup>

ประเภทของการย้ายถิ่น 1. ย้ายถิ่นเข้า (Immigration) 2. ย้ายถิ่นออก (Emigration) 3. การ  
 ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) 4. การย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration)

สาเหตุของการอพยพเข้ามาของคนทำงาน มีทั้งที่เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด  
 กล่าวคือ<sup>4</sup>

1) ปัจจัยผลักดัน ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจในประเทศของผู้อพยพไม่เอื้ออำนวยต่อการ  
 ทำงาน ทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดปัญหาความยากจน อดอยากเกิดภาวะแรงงาน  
 ล้นเกิน เนื่องจากระดับภาวะเจริญพันธุ์ค่อนข้างสูง หรือประเทศเกิดสงคราม มีการสู้รบภายใน  
 ประเทศของผู้อพยพ ปัญหาการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยทำให้ประชาชนไม่มีความปลอดภัย  
 ในชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งประเทศของผู้อพยพนั้น ไม่มีมาตรฐานการควบคุมการออกนอกประเทศ  
 ทำให้การอพยพออกนอกประเทศทำได้ง่ายขึ้น

2) ปัจจัยดึงดูด ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่าง  
 รวดเร็ว ก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานและแสวงหารายได้มากมาย เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจาก  
 ประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีระดับความเจริญต่ำกว่าและไม่มีช่องทางในการแสวงหารายได้ เข้ามาทำมา  
 หากินทั้งค่าจ้างในประเทศไทยที่สูงกว่าที่ได้รับในประเทศของตน และการที่คนไทยเองไม่นิยมทำ  
 อาชีพบางอย่าง เช่น การประมง กรีดยาง ทำเหมืองแร่ หลุมถ่าน เนื่องจากเป็นงานที่หนักและ  
 สกปรก ซึ่งคนทำงานเหล่านี้ได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว ก็มักจะมีการชักจูงญาติพี่น้องหรือ  
 เพื่อนของตนให้เข้ามาทำงานด้วย นอกจากนั้นการเข้าออกตามแนวชายแดนกระทำได้ง่ายเพราะ  
 ช่องทางเข้าออกมีมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง และการดำเนินการของ

<sup>3</sup> กรมโยธาธิการและผังเมือง. *องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงทางประชากร*. สืบค้นเมื่อ  
 11 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm](http://www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm) - 10k

<sup>4</sup> จักรวาล สระทองอ่อน. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองคนทำงาน:  
 ศึกษากรณีแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ:  
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 15-16.

เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยเคร่งครัด อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเป็นนายหน้าหาแรงงานคนทำงานให้กับผู้ประกอบการในประเทศไทย และจากการที่ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของความเจริญเติบโต จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้คนทำงานอพยพเข้ามาจากประเทศข้างเคียงเป็นจำนวนมาก

องค์ประกอบของการย้ายถิ่น

King, L.J. and Golledge, R.G. ได้เสนอว่า การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ดังนี้<sup>5</sup>

1. การย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์เชิงลบกับอายุกล่าว คือ สัดส่วนของการย้ายถิ่นจะลดลงเมื่อประชากรมีอายุเพิ่มขึ้น ช่วงอายุที่มีการย้ายถิ่นมากจะอยู่ระหว่าง 20-29 ปี

2. เพศชายและเพศหญิงมีสัดส่วนของการย้ายถิ่นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

3. ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับการย้ายถิ่นคือ คนที่มีการศึกษามากจะมีการย้ายถิ่นมาก

4. กลุ่มอาชีพนักบริหารและผู้เชี่ยวชาญ จะมีการย้ายถิ่นมากกว่ากลุ่มอาชีพอื่น ๆ และกลุ่มอาชีพแรงงานที่มีฝีมือ จะมีการย้ายถิ่นในระยะทางที่ไกลกว่ากลุ่มอาชีพอื่น

5. คนที่อาศัยอยู่บ้านเช่า จะมีการย้ายถิ่นมากกว่าคนที่มีย่านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง

6. การเคลื่อนที่ในการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับตัวแปรด้านอาชีพมากกว่าตัวแปรด้านวงจรชีวิต (Life-Cycle)

7. ระยะทางเป็นปัจจัยต่อต้านการย้ายถิ่น แต่โดยทั่วไปคนจะมีการย้ายถิ่นไปอยู่ในที่ต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 แห่งเป็นต้นไป มากกว่าจะไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

8. การย้ายถิ่นของประชากรมักจะเป็นการย้ายถิ่นจากเมืองเล็ก ๆ ไปเมืองที่ใหญ่กว่าหรือจากใจกลางเมืองออกไปอยู่ชานเมือง

9. การพัฒนาทางสังคมจากสังคมชนบทที่มีพื้นฐานทางเกษตรกรรมไปเป็นสังคมที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อันเป็นผลทำให้เกิดความแตกต่างเกี่ยวกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น รายได้ และการไม่มีงานทำ ระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ จะมีอิทธิพลทำให้เกิดการย้ายถิ่น

10. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และการเกิดการเติบโตอย่างรวดเร็วของศูนย์กลางเมืองจะเป็นผลทำให้เกิดการย้ายถิ่นเป็นอย่างมากระหว่างชนบทกับเมือง

<sup>5</sup> King, L.J. and Golledge, R.G. (1978). Cities, Space, Arid Behavior: the Elements of Urban Geography. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc (p.258-259) อ้างถึงในกรมโยธาธิการและผังเมือง. องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงทางประชากร. สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm](http://www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm) - 10k



11. การตัดสินใจของแต่ละบุคคลในการย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลมาจากอาชีพ และ เศรษฐกิจ

12. การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการย้ายงาน การเปลี่ยนอาชีพ การย้ายสถานศึกษา

13. การย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยดึงที่ทำให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้นในที่แห่งใหม่ มากกว่าปัจจัยผลักที่คาดว่าจะมีรายได้ลดลงในการทำงานในที่แห่งเดิม

14. คนที่ไม่มียานทำงานจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าผู้ที่มียานทำงาน

15. การย้ายถิ่นระหว่างพื้นที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา

16. การย้ายถิ่นไม่สามารถนำไปอธิบายพฤติกรรมของบุคคลอย่างมีเหตุผลว่า เป็นการแสวงหาผลตอบแทนสูงสุด มากกว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องจ่าย

17. ผู้ย้ายถิ่นที่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนที่เกิดจากการย้ายถิ่น จะมีความสัมพันธ์กับการศึกษาและข่าวสารที่เขาจะได้รับจากที่แห่งใหม่ที่เขาจะย้ายเข้าไปอยู่

18. หากบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตตามที่เขาคาดหวังไว้ เขาเหล่านั้นก็จะย้ายถิ่นไปอยู่ในที่แห่งใหม่

19. การย้ายถิ่นของคนสามารถจำแนกได้เป็น 3 ระดับ คือ กลุ่มที่ย้ายถิ่นเป็นประจำกลุ่มที่ย้ายถิ่นปานกลาง และกลุ่มที่ย้ายถิ่นน้อยหรือไม่ย้ายถิ่นเลย

20. บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน จะมีแนวโน้มที่จะย้ายถิ่นออกไปอยู่ที่อื่นน้อยกว่าบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นในระยะสั้น ๆ

ในการย้ายถิ่น เพื่อการเข้ามาทำงานของแรงงาน นับเป็น การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ ดร. เทียนฉาย กิระนันท์<sup>6</sup> ได้อธิบายไว้ว่า เกิดขึ้นเนื่องมาจากปัญหาเรื่องประชากรที่เพิ่มขึ้นในอัตราสูง แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศนั้นกล่าวได้ว่า คือ เหตุผลทางเศรษฐกิจ ในอดีตที่ผ่านมา การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศมักจะเป็นการเคลื่อนย้ายของประชากร จากประเทศที่ยากจนไปสู่ประเทศที่เจริญก้าวหน้ากว่าทั้งทางด้านสังคม และเศรษฐกิจ โดยประชากรกลุ่มที่อพยพเคลื่อนย้ายพบว่ามีมักจะเป็นกลุ่มที่มีทักษะในการประกอบอาชีพสูง เช่น แพทย์ วิศวกร เป็นต้น ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวอธิบายว่า ประเทศที่ด้อยพัฒนามักจะมีการลงทุนในมนุษย์ เช่น การให้การศึกษ การฝึกอบรม ตลอดจนความก้าวหน้าในการดำรงชีวิตที่ค่อนข้างจำกัด จึงไม่ก่อให้เกิดผลได้ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ด้อยพัฒนาเท่าใดนัก คนกลุ่มนี้จึงมักมองไหลไปยังประเทศที่พัฒนาแล้ว ขณะที่

<sup>6</sup> เทียนฉาย กิระนันท์. (ศาสตราจารย์ ดร.). (2526). *เศรษฐศาสตร์ประชากร*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 266-272.

ประเทศที่รับการย้ายถิ่นก็จะได้รับประโยชน์จากทุนมนุษย์เหล่านี้ ในการเพิ่มผลิตภาพในงานของตน

ในปัจจุบัน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ มีลักษณะการย้ายถิ่นของประชากรจากประเทศที่ด้อยพัฒนาที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำ ไปทำงานตามสัญญาจ้างยังประเทศที่ให้ผลตอบแทนด้านค่าจ้างแรงงานสูงกว่า ซึ่งอาจเป็นการเคลื่อนย้ายของประชากรทุกระดับทักษะในการประกอบอาชีพต่างๆ ดังเช่น แรงงานไทย ไปทำงานในประเทศสิงคโปร์ ได้หวัน เป็นต้น การเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นนี้ ปรากฏผลดีทางเศรษฐกิจที่ได้รับความเชื่อมั่น เนื่องจากประเทศที่รับเข้าแรงงานเข้าทำงานจะสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ และรับประกันได้ว่าแรงงานสำหรับบางอุตสาหกรรมได้รับการประกันว่าจะมีอย่างเพียงพอในระดับหนึ่ง

รัฐประเทศ มีการจัดการการเข้ามาทำงานของคนทำงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้คนในประเทศมีงานทำ และหากมีงานที่คนในประเทศไม่สามารถทำได้ หรือไม่ยินยอมที่จะทำงานนั้นๆ รัฐก็มีหน้าที่ จะต้องหาคนชาติอื่นเข้ามาทำงานนั้นๆ ในประเทศไทย ก่อนปี 2554 ทั้งผู้ประกอบการและรัฐบาล ทราบโดยแน่ชัดว่า คนไทยไม่เลือกที่จะทำงานด้านแรงงานอีกต่อไป หรือหากจะมีผู้ยังทำงานใช้แรงงานเป็นหลักแล้ว คนไทยที่ยินยอมทำงานใช้แรงงานเป็นหลักก็มีจำนวนน้อย ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้แรงงานของผู้ประกอบการ ดังนั้นรัฐบาลยินยอมให้มีการใช้คนทำงานได้ และชนิดงานที่กำหนด ซึ่งรัฐจะได้มีการกำหนดควบคุม และดูแล คนทำงานเหล่านั้นมิให้ถูกกลืนไป

## 2.2 แนวคิดในการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและไทย

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นการกล่าวถึงสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาต่าง ๆ ได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990 การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวด้านการอพยพเพื่อการหางานทำของอนุสัญญาฉบับที่ 97 นอกจากนี้ยังมีนโยบายการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายของไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และนโยบายรัฐบาล ภายใต้ยุทธศาสตร์บริหารจัดการคนทำงานทั้งระบบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 2.2.1 สหประชาชาติกับสิทธิมนุษยชน<sup>7</sup>

เมื่อได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นแล้ว กฎบัตรสหประชาชาติก็ได้ ย้ำถึงเจตนารมณ์ขององค์การสหประชาชาติ ที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้ 7 แห่ง ๆ แรกปรากฏในคำปรารภ อีก 6 แห่งปรากฏในมาตรา 1, 13, 55, 56, 62, 68 ต่อมาสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 เพื่อแสดงเจตจำนงอันแน่วแน่ ของบรรดาประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เกิดผลอย่างจริงจังตาม เจตนารมณ์ ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ และเพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางสำหรับบรรดาประเทศสมาชิกที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้เกิดผลภายในประเทศของตน

อนึ่ง แม้ว่าปัจจุบันยังไม่มีคำจำกัดความแน่นอน ในทางกฎหมายระหว่างประเทศว่า สิทธิมนุษยชนคืออะไร ดังจะเห็นได้จากกฎบัตรสหประชาชาติ อันเป็นที่มาของการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ก็มีได้ให้คำจำกัดความของคำว่าสิทธิมนุษยชน ไว้แต่อย่างใด ตลอดจนปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และบรรดาข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหลาย ทั้งในระดับภูมิภาค อาทิ สหภาพยุโรป ในระดับนานาชาติที่จัดทำโดยองค์การสหประชาชาติ อาทิ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติสตรีทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 ก็มีได้ ให้คำจำกัดความของคำว่า สิทธิมนุษยชนไว้เช่นกัน

ดังนั้น คำว่าสิทธิมนุษยชนจึงมีความหมายในทางทฤษฎีหรือทางปรัชญา ปัจจุบันในทางปฏิบัติ จึงยังอยู่กับสถานการณ์ภายในประเทศ อาทิ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา ระบบกฎหมาย ระบบเศรษฐกิจการเมือง การปกครอง ฯลฯ ซึ่งขึ้นอยู่กับการศึกษา ความเข้าใจ การยอมรับความจริงใจของแต่ละประเทศที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศของตน และด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง สหประชาชาติจึงมิได้ให้คำจำกัดความคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้ เพราะเป็นการยากยิ่งที่จะกระทำเช่นนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่สถานการณ์ต่างๆ ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป

คำจำกัดความคำว่าสิทธิมนุษยชน อาจต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วยเพื่อให้สอดคล้องกัน ดังเช่นในอดีตมีความคิดเพียงว่าสิทธิมนุษยชน ได้แก่ สิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) เท่านั้น แต่ปัจจุบันได้ยอมรับว่า สิทธิมนุษยชน หมายรวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights) ด้วยเป็นต้น

<sup>7</sup> สำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. *แผนแม่บทสิทธิมนุษยชน*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน

การให้คำจำกัดความจึงน่าจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี เพราะในทางปฏิบัติที่แล้วมา สหประชาชาติได้เคยประสบปัญหาในการใช้มาตรการด้านกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อยุติการละเมิด สิทธิมนุษยชนในบางประเทศก็ได้ถูกโต้แย้งว่า กรณี ดังกล่าวไม่อยู่ในขอบข่ายของสิทธิมนุษยชน มาแล้ว ฉะนั้นสหประชาชาติจึงได้ใช้ มาตรการส่งเสริมมนุษยชนในประเทศของตน ตามมาตรฐาน กลางที่กำหนดขึ้นในรูปแบบของข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้น โดยไม่จำเป็นต้องให้คำจำกัดความคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี เป็นที่ยอมรับกันในทางทฤษฎีว่า คำว่าสิทธิมนุษยชนนั้น มีที่มาจาก แนวความคิดอุดมคติเก่าแก่ของทางตะวันตกในเรื่องกฎหมายตามธรรมชาติ (Natural Law) ซึ่ง หมายถึงกฎหมายที่มีลักษณะสำคัญ 3 ประการคือ เป็นกฎหมาย ที่ใช้ได้ไม่จำกัดเวลา ใช้ได้ทุกหน แห่งไม่จำกัดว่าต้องใช้ในรัฐใดรัฐหนึ่ง และอยู่เหนือกฎหมายของรัฐ คือ รัฐจะออกกฎหมายมาให้ ขัดหรือแย้งกับกฎหมายตามธรรมชาติมิได้ ทฤษฎีกฎหมายตามธรรมชาติจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ แสดงให้เห็นถึงหลักแห่งธรรม ความยุติธรรมและความถูกต้อง<sup>8</sup>

อนึ่ง สิทธิมนุษยชนมีแนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติด้วย ซึ่งหมายถึงความคิด ที่ว่ามนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน และพระเจ้าซึ่งเป็นผู้สร้างมนุษย์มาได้ให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ สิ่ง เหล่านี้ไม่อาจโอนให้แกกันได้ และไม่มีใครจะล่วงละเมิดได้ เช่น สิทธิในชีวิตเสรีภาพ และสิทธิที่ จะหาความสุข และรัฐทั้งหลายจะต้องกระทำทุกอย่างเพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้อย่างเต็มที่ วิธีการ เช่นนี้ทำให้มนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์โลกที่ใช้เหตุผลยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดี และเชื่อว่าจะทำให้มนุษย์ อยู่ในสังคมอย่างสันติ และมีความสุข

จากความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติและสิทธิทางธรรมชาตินี้เอง ได้วิวัฒนาการมาสู่ การจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในที่สุด และการให้คำอธิบายถึงคำ ว่าสิทธิมนุษยชนก็จะต้องอธิบายจากความคิดในเรื่องกฎหมายตามธรรมชาติและสิทธิตามธรรมชาติ

เมื่อได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว การส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนได้ทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ได้มีความร่วมมือกันทั้งในระดับภูมิภาคและ ระดับโลก เพื่อพัฒนาบรรดามาตรการและกลไกทั้งในประเทศ และกลไกระดับนานาชาติให้การ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ดำเนินไปอย่างมีไปอย่างมีระบบในมาตรฐานเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

<sup>8</sup> จริญญา โฆษณานันท์. (2549). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 156.

โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ ศิ่ว ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม หรือสิทธิทางการเมืองการปกครอง ฯลฯ

สำหรับทางด้านองค์การสหประชาชาตินั้น ก็ได้ดำเนินการให้มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการที่บัญญัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในหลายด้าน เช่น การจัดทำอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนำหลักการของปฏิญญาฯ มาดำเนินการให้สิทธิมนุษยชนได้มีผลเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างเป็นระบบ และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทุกแห่งในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดทำอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 อนุสัญญาด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights) ซึ่งถือเป็นผลงานที่สำคัญยิ่งและวางรากฐานที่มั่นคง สำหรับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระยะไกล การจัดประชุมหรือสัมมนาในระดับภูมิภาคหรือระดับโลก เพื่อแสวงหาความร่วมมือด้านสิทธิจากนานาชาติในอันที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนกำหนดนโยบาย และแผนปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวให้ เป็นไปอย่างมีระบบและสอดคล้องกัน แล้วจัดทำเป็นปฏิญญาหรือการแถลงการณ์ร่วมกัน เช่น การประชุมระดับโลก ที่เวียนนา ประเทศออสเตรีย หรือการประชุมที่กรุงปักกิ่ง เป็นต้น นอกจากนั้น สหประชาชาติยังได้เข้าไปมีบทบาทโดยตรงและต่อเนื่องเพื่อดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นได้จากสหประชาชาติได้เข้าแทรกแซงเพื่อยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลาย ครั้ง เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในบอสเนียเฮอร์เซโกวีนา หรือในโคโซโว เป็นต้น การจัดตั้งศาลอาญา กรสงคราม เพื่อดำเนินคดีกับผู้มีส่วนร่วมทำผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในบอสเนียเฮอร์เซโกวีนา ใน ประเทศรวันดา รวมทั้งการริเริ่มจะให้มีการดำเนินคดีกับอดีตผู้นำเขมรแดงที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ประชาชน ในสมัยที่เขมรแดงมีอำนาจปกครองกัมพูชาระหว่างปี พ.ศ. 2518-2522 รวมทั้งการที่กลุ่ม ประเทศ สหภาพยุโรปไม่ยินยอมให้ผู้นำพม่าเดินทางเข้าประเทศของตนเนื่องมาจากมีการละเมิด สิทธิมนุษยชนในประเทศนั้นอย่างรุนแรง เป็นต้น<sup>9</sup>

<sup>9</sup> อานันท์ ปันยารชุน. (2542). *การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย*. การสัมมนา ณ โรงแรมมหานคร กรุงเทพฯ (นิโกลั), วันอังคารที่ 23 มีนาคม. หน้า 1.

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าเรื่องของสิทธิมนุษยชนนั้น ในปัจจุบันรัฐใดรัฐหนึ่งไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่า เป็นเรื่องที่อยู่เขตอำนาจภายในของรัฐของตนโดยเด็ดขาดเหมือนแต่ก่อนแต่ได้วิวัฒนาการมาเป็นสิทธิระหว่างประเทศ (International Rights) ซึ่งรัฐที่เป็นภาคีแห่งข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน อาจอ้างข้อตกลงนั้น ๆ เข้ามาตรวจสอบ หรือมีมติให้ใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนอันเกิดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

2.2.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990

ตามกฎบัตรสหประชาชาติ กับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หมวดที่ 1 ความมุ่งประสงค์และหลักการ ข้อ 1 วรรค 3 เพื่อให้บรรลุถึงการร่วมมือระหว่างประเทศ ในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือมนุษยธรรมและในการส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและต่ออิสรภาพอันเป็นหลักสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา และหมวดที่ 9 ความร่วมมือระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ และสังคม ข้อ 55 (ค) การเคารพโดยสากล และการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักสำหรับทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา<sup>10</sup>

ดังนั้นเมื่อได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ องค์การสหประชาชาตินั้น ก็ได้ดำเนินการให้มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการที่บัญญัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในหลายด้าน เช่น การจัดทำอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนำหลักการของปฏิญญาฯ มาดำเนินการให้สิทธิมนุษยชนได้มีผลเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างเป็นทางการและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทุกแห่งในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 อนุสัญญาด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

<sup>10</sup> กฎบัตรสหประชาชาติ. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.kodmhai.com/m2/m2-8/](http://www.kodmhai.com/m2/m2-8/)

(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights) จากสิทธิมนุษยชนดังกล่าวจึงเป็นหลักและมาตรฐานภายในกรอบแนวคิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในบทบัญญัติอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการจ้างคนทำงานมาทำงาน<sup>11</sup> และสภาพและการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกันและการปฏิบัติต่อคนทำงาน (Convention concerning Migrations in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers 1975 No. 143 ) และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคนทำงาน (Recommendation concerning Migrant Workers 1975 No. 151) ในอนุสัญญาดังกล่าวเป็นการคุ้มครองเฉพาะคนทำงานเท่านั้น ไม่ได้คุ้มครองถึงครอบครัวที่ได้ย้ายถิ่นฐานติดตามมาด้วย องค์การสหประชาชาติ จึงได้ออกอนุสัญญาว่าด้วย สิทธิของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990<sup>12</sup> ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของคนทำงานที่ทำงานและครอบครัวในประเทศอื่นๆ ตามอนุสัญญาประกอบ 9 ส่วน รวม 92 มาตรา โดยแบ่งเป็นหมวดต่าง ๆ ดังนี้

ส่วน 1 ขอบเขตและคำจำกัดความ มาตรา 1-6

ส่วน 2 ไม่มีการแบ่งแยกในสิทธิ (Non-discrimination with Respect to Rights) มาตรา 7

ส่วน 3 สิทธิมนุษยชนของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (Human Rights of All Migrant Workers and Members of their Families) มาตรา 8-35

ส่วน 4 สิทธิอื่น ๆ ของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว ที่มีเอกสารการเดินทางที่ถูกต้อง (Other Rights of Migrant Workers and Members of their Families who are Documented or in a Regular Situation) มาตรา 36-56

ส่วน 5 การบังคับใช้กลุ่มคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (Provisions Applicable to Particular Categories of Migrant Workers and Members of their Families) มาตรา 57-63

ส่วน 6 การส่งเสริมความเท่าเทียมกันในสิทธิมนุษยชนในการเชื่อมต่อกับแรงงานย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (Promotion of sound, equitable, humane and lawful conditions in connection with international migration of workers and members of their families) มาตรา 64-71

ส่วน 7 การใช้ออนุสัญญา (Application of the Convention) มาตรา 72-78

ส่วน 8 บทบัญญัติทั่วไป (General provisions) มาตรา 79-84

<sup>11</sup> Migration for Employment Convention (Revised) 1949 (No. 97). International Labour Standards Department. Retrieved 12 November 2011, from <http://www.ilo.org>

<sup>12</sup> International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Retrieved 12 November 2011 from, <http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

ส่วน 9 บทบัญญัติเฉพาะกาล (Final provisions) มาตรา 85-91

### 2.2.3 การคุ้มครองคนทำงานด้านการอพยพเพื่อการหางานทำของอนุสัญญา ฉบับที่ 97

ตามอนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการหางานทำ (แก้ไข) Convention 97: convention concerning Migration for Employment (Revised), 1949 (พ.ศ. 2492) มีเจตนารมณ์บุคคลที่อนุสัญญาฉบับที่ 97 มุ่งคุ้มครองและหลักการให้ความคุ้มครองคนทำงานดังนี้<sup>13</sup>

#### 1. เจตนารมณ์การคุ้มครองคนทำงานของอนุสัญญา ฉบับที่ 97

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีหรือดำรงไว้ หรือให้แน่ใจว่ามีการจัดให้มีและดำรงไว้ซึ่งบริการที่เพียงพอและโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือผู้อพยพในการหางานให้ทำ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ข้อมูลที่ต้องการแก่ผู้อพยพ (มาตรา 2) และมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสม เพื่อต่อต้านการโฆษณาชวนเชื่อที่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับการอพยพและการเข้าเมือง เท่าที่กฎหมายและระเบียบแห่งชาตินุญาตให้ดำเนินการได้ (มาตรา 3)

#### 2.. บุคคลที่อนุสัญญาฉบับที่ 97 มุ่งคุ้มครอง

ตามวัตถุประสงค์แห่งอนุสัญญานี้ “ผู้อพยพเพื่อหางานทำ” หมายถึง บุคคลที่อพยพจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง เพื่อจุดมุ่งหมายให้ได้งานทำ โดยมีใช้การประกอบอาชีพอิสระและรวมถึงบุคคลใดๆ ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าประเทศเป็นประจำในฐานะผู้อพยพเพื่อหางานทำ และอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับ (1) คนงานตามแนวชายแดน (2) การเข้าประเทศระยะสั้นของสมาชิกกลุ่มอาชีพอิสระและศิลปินและ (3) กะลาสีเรือ (มาตรา 11)

#### 3. หลักการให้ความคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 97

หลักการให้ความคุ้มครองคนทำงานการอพยพเพื่อการหางานทำจะต้องมีหลักการดังนี้

1) ต้องจัดให้มี และดำรงไว้ซึ่งบริการทางการแพทย์ที่เหมาะสม ภายในขอบเขตอำนาจของตน เพื่อ

(1) ให้แน่ใจว่าผู้อพยพเพื่อหางานทำ และสมาชิกในครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปพร้อมกันหรือให้เดินทางไปสมทบภายหลัง ได้รับการดูแลตามความจำเป็นให้มีสุขอนามัยที่ดีตามสมควร ทั้งในขณะที่เดินทางออก และเมื่อเดินทางถึง

(2) ให้แน่ใจได้ว่าผู้อพยพเพื่อหางานทำ และสมาชิกในครอบครัว ได้รับการดูแลทางการแพทย์อย่างเพียงพอและมีสุขอนามัยที่ดี ทั้งในขณะที่เดินทางออก ระหว่างการเดินทาง และเมื่อเดินทางถึงดินแดนปลายทาง (มาตรา 5)

<sup>13</sup> บัญญัติ ศิริปริษา. (2552, 30 กรกฎาคม). อนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการหางานทำ (แก้ไข) พ.ศ. 2492. สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. หน้า 1-3.



2) ปฏิบัติต่อผู้อพยพเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย ภายในดินแดนของตนอย่างดี ไม่น้อยไปกว่าที่ได้ปฏิบัติต่อชนชาติตนเอง และโดยไม่มีการแบ่งแยกเกี่ยวกับสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา หรือเพศ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) เรื่องต่างๆ ทั้งหมดที่กำหนดโดยกฎหมายหรือระเบียบหรืออยู่ในบังคับของการควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ได้แก่

(ก) ค่าตอบแทน รวมทั้งเงินเบี่ยเลี้ยงสำหรับครอบครัวในกรณีการเงินเบี่ยเลี้ยงเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทน ชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง ข้อจำกัดเกี่ยวกับงานที่ทำที่บ้าน อายุขั้นต่ำสำหรับการจ้างงาน การฝึกงานและการฝึกอบรม งานสำหรับสตรี และงานของผู้เยาว์

(ข) การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานและการได้รับสิทธิประโยชน์จากการร่วมเจรจาต่อรอง

(ค) ที่พักอาศัย

(2) การประกันสังคม กล่าวคือ บทบัญญัติทางกฎหมาย ในเรื่องการประสบอันตรายจากการทำงาน การคลอดบุตร การเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ชราภาพ ตาย การว่างงาน และความรับผิดชอบในครอบครัว และเหตุอื่นๆ อันอาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งกฎหมายหรือระเบียบแห่งชาติกำหนด ให้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโครงการประกันสังคม โดยอาจดำเนินการต่อไปนี้

(ก) อาจมีการเตรียมการที่เหมาะสมสำหรับการรักษาสิทธิที่พึงได้รับและการได้มาซึ่งสิทธิ

(ข) กฎหมายหรือระเบียบแห่งชาติของประเทศที่มีการอพยพเข้าเมือง อาจกำหนดให้มีการดำเนินการเป็นพิเศษเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ หรือสัดส่วนของสิทธิประโยชน์ซึ่งจ่ายจากเงินกองทุนของรัฐบาลทั้งหมด และเงินเบี่ยเลี้ยงเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ที่จ่ายเงินสมทบไม่ครบตามเงื่อนไขการจ่ายบำนาญตามปกติ

(ค) ภาษีจากการจ้างงาน ค่าธรรมเนียมหรือเงินสมทบที่จะต้องชำระ เพื่อบุคคลที่ได้รับการจ้างงาน และ

(ง) การดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ (มาตรา 6)

2.2.4 นโยบายการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามกฎหมายของไทย

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้ร่วมลงมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาตั้งแต่ต้น แม้ปฏิญญาสากลดังกล่าวจะมีได้มีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ อันจะก่อให้เกิด

พันธกรณีตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม ประเทศไทยก็ได้พยายามปฏิบัติการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายพื้นฐานที่กำหนดไว้ในปฏิญญาดังกล่าวด้วยดีตลอดมา ดังนี้

#### 2.2.4.1 การคุ้มครองคนทำงานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งนับเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้มาจากการร่างอย่างเป็นประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางมากที่สุดเท่าที่เคยมีการร่างรัฐธรรมนูญในประเทศไทย รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติที่คุ้มครองในหมวดที่ 1 ว่าด้วยหมวดทั่วไป หมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับมาตรฐานของสหประชาชาติที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าวแล้วข้างต้น เช่น

(1) การกำหนดแนวทางในการใช้อำนาจอรัฐ เช่น การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ<sup>14</sup> ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย และบุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน<sup>15</sup> หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ต้องกระทำโดยกฎหมาย แต่จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพนั้นไม่ได้

(2) การให้ความเสมอภาคแก่ทุกคน ได้แก่ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม<sup>16</sup>

<sup>14</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 26

<sup>15</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28

<sup>16</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30

2.2.4.2 นโยบายการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายของไทย

การลักลอบเข้ามาทำงานของคนทำงานในปัจจุบันเป็นปัญหาที่รุนแรงมาก โดยอาศัยปัจจัยหลักๆ ของการย้ายถิ่นของคนงานต่างด้าว มักเกิดจากสภาพปัญหาภายในประเทศของคนทำงาน ทั้งสภาพทางการเมือง และเศรษฐกิจ จะเป็นผลผลักดันให้ประชาชนลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เพื่อแสวงหาอาชีพที่ดีกว่า ซึ่งปัญหาการลักลอบเข้ามาเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้น ทั้งในด้านจำนวนคนทำงานที่ลักลอบเข้ามาและการกระจายตัวออกไปยังแหล่งจ้างงานที่มีอยู่แทบทุกจังหวัดของประเทศ ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ปัญหา โดยมีการกำหนดนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง<sup>17</sup> คนทำงานหลบหนีเข้าเมืองอยู่นอกระบบผ่อนผันซึ่งลักลอบทำงานอยู่ในประเทศ ได้เข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกต้อง มีระบบทะเบียนที่สามารถตรวจสอบได้ และเป็นไปตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการคนทำงานทั้งระบบที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การใช้คนทำงานถูกกฎหมาย และเป็นการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง ซึ่งไม่สามารถจัดหาแรงงานไทยเข้าทำงานแทน

ภัทรวศ ฤกษ์แสง<sup>18</sup> ได้กล่าวว่รัฐบาลได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปรากฏในนโยบายความมั่นคงของรัฐ แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบไม่ให้มีผลกระทบต่อความมั่นคง โดยการปรับปรุงระบบการเข้าเมือง การจัดระเบียบชายแดน และการจัดระเบียบคนทำงาน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาสถานที่และสิทธิของบุคคลที่ชัดเจนบนความสมดุลระหว่างการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลกับการรักษาความมั่นคงของชาติและนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต เพื่อการจัดระบบการจ้างคนทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต ไม่กระทบต่อการจ้างแรงงานไทยและความมั่นคงของประเทศ โดยการจำแนกประเภทงานที่อนุญาตให้คนทำงานทำ และการจัดระบบการนำเข้า

<sup>17</sup> อานาจ นิลวิไล. (2544). แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทย : ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 63.

<sup>18</sup> ภัทรวศ ฤกษ์แสง. (2552). รายงานการประชุมสัมมนาทางวิชาการกรมวิขาการกรมวิขาการในการจัดระบบคนทำงานเรื่องการจัดระเบียบคนทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวปี 2552. วันพฤหัสบดีที่ 3 กันยายน ณ ห้องประชุมสารนิเทศ ชั้น 2 หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 2-3.

คนทำงาน การขจัดปัญหาคนทำงานผิดกฎหมาย และจัดทำทะเบียนคนทำงานและระบบการตรวจสอบที่สะดวกต่อการควบคุม

การดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล ได้ดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยมีคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นรองประธาน อธิบดีกรมการจัดหางานเป็นเลขานุการ และผู้แทนระดับปลัดกระทรวง และอธิบดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีก 22 หน่วยงาน เป็นกรรมการ โดยมีการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตไม่กระทบต่อการจ้างแรงงานไทยและความมั่นคงของประเทศ จัดให้มีการจดทะเบียนคนทำงาน หลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศอยู่แล้วให้เข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกต้องเพื่อให้ทางราชการสามารถควบคุมดูแลได้ มีเป้าหมายสุดท้ายคือ “การใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย” รวมทั้งการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้มีการนำคนทำงานเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย

ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างคนทำงาน ประกอบด้วย

1) ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างคนทำงาน หลักการ คือการปรับสถานภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นคนทำงานที่เข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการพาคนทำงานมารายงานตัวจดทะเบียนและให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติและรับรองสถานะเพื่อปรับเข้าระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงมีมาตรการสำหรับกลุ่มคนทำงานที่นำเข้ามาใหม่โดยถูกกฎหมายเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการที่เหมาะสมของผู้ประกอบการ โดยมีแนวทางดำเนินการ คือการจัดระบบคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานในประเทศไทย การเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายให้เป็นคนทำงานเข้าเมืองถูกกฎหมาย โดยการพิสูจน์สัญชาติ การนำคนทำงานเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย การกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy) การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

2) ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างคนทำงาน หลักการ คือ กำหนดมาตรการให้มีการคุ้มครอง ตรวจสอบ และควบคุมมาตรฐานคนทำงานตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยมีแนวทางดำเนินการ คือ ทดสอบและวัดความสามารถตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขการจ้าง กำหนดสัญญาจ้างมาตรฐานโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย การกำหนดให้ลูกจ้างคนทำงานที่นำเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย หรือผ่านการพิสูจน์สัญชาติต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคม

ต่อมาเมื่อสภาวะทางสังคมเศรษฐกิจของประเทศเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางของการพัฒนาไปสู่สังคมอุตสาหกรรม อันส่งผลต่อเงื่อนไขภาวะความเป็นอยู่และการดำรงชีพของคนไทย

ดีขึ้น ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านมีปัญหาในการสู้รบ สงคราม การเมือง และเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศไทยที่ไม่มีปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ จึงได้เริ่มมีการอพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ภายใต้เหตุผลหลักของการหาเลี้ยงชีพ โดยแลกกับค่าจ้างแรงงานราคาถูก ได้มีปริมาณและแนวโน้มมากขึ้น ดังนั้นจึงได้มีนโยบายการผ่อนผันการใช้คนทำงานมาโดยตลอด

## 2.3 มาตรการการจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

คนทำงานในที่นี้หมายถึงคนทำงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย รวมถึงที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามประกาศของทางราชการ และคนทำงานที่อพยพมาตั้งรกรากอยู่ในประเทศไทย คนงานเหล่านี้ได้รับการเคารพในเสรีภาพและได้รับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทุกคน โดยปราศ จากการแบ่งแยกทางชาติพันธุ์ และการเลือกปฏิบัติ การครอบงำ การขูดรีดเอาเปรียบ การแบ่งแยกชนชั้น และการกีดกันโอกาสของชนชาติอื่นที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินไทย ในการพัฒนาความเป็นอยู่ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และเพื่อดำรงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของตนไว้

แต่อย่างไรก็ตามภายใต้สภาวะปัจจุบันของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันกันเพื่อความอยู่รอด ทำให้สังคมไทยยังคงมีอคติต่อคนทำงานที่เข้ามาขายแรงงานในประเทศไทย โดยมีทัศนคติว่าคนทำงานมาแย่งงานคนไทย ทั้งที่ในบางกรณีงานประเภทนั้นไม่มีแรงงานไทยสนใจที่จะทำหรือมีแรงงานไทยไม่เพียงพอ จึงทำให้คนทำงานต้องถูกส่งกลับโดยไม่สมัครใจ นอกจากนั้นคนทำงานยังมี ปัญหาในการได้รับความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้งปวง อาทิ สิทธิทางแพ่งใน การทำงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิพึงมี ฯลฯ และ สำหรับคนทำงานอื่นที่อพยพเข้ามาตั้งรกรากในประเทศไทยมักจะถูกเลือกปฏิบัติใน การให้ความคุ้มครองเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ตลอดจนถูกกีดกันสิทธิต่างๆ ที่แสดงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ โอกาสในการพัฒนาความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัว

2.3.1 ขั้นตอนการดำเนินการของคนงานสัญชาติลาว กัมพูชา พม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

2.3.1.1 การปรับเปลี่ยนสถานะให้คนทำงานหลบหนีเข้าเมือง เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

มติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2547 สมัยรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547<sup>19</sup> เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการคนทำงาน ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ ทั้งนี้ให้กระทรวงแรงงานไปปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการคนทำงานและแผนปฏิบัติการบริหารงานต่างด้าวให้เกิดบูรณาการร่วมกันอย่างมีเอกภาพครอบคลุมการป้องกันและแก้ไขปัญหาคนทำงานในมิติต่าง ๆ ทั้งระบบครบวงจรและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ โดยปรับเปลี่ยนสถานะให้คนทำงานหลบหนีเข้าเมือง เป็นคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายโดยดำเนินการเพื่อให้คนทำงานหลบหนีเข้าเมืองที่จัดทำทะเบียนราษฎรคนทำงานไว้แล้วในระยะหนึ่ง ได้รับการรับรองสถานะให้เป็นคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายดังนี้<sup>20</sup>

1) เจรจากับประเทศคู่ภาคี (พม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อให้ดำเนินการจ้างคนทำงานตามบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MoU) ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้

2) การปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ดำเนินการพิสูจน์และรับรองสถานะคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับโดยการออกหนังสือเดินทาง (Passport) เว้นแต่ประเทศต้นทางไม่สามารถออกหนังสือเดินทางได้ ให้ใช้เอกสารรับรองบุคคลของประเทศต้นทางแทนหนังสือเดินทาง และกระทรวงการต่างประเทศหรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่าให้อยู่ในราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานเป็นกรรมกร

3) การอนุญาตทำงานให้กับคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองที่ปรับเปลี่ยนสถานะเป็นคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย คนทำงานหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการปรับเปลี่ยนสถานะและได้รับวีซ่าเพื่อการทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับผู้ประกอบการตามจำนวนที่ได้รับอนุญาต ให้จ้างคนทำงานหลบหนีเข้าเมือง (โควต้า)

<sup>19</sup> สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี (27 เมษายน 2547). แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-04-27.html](http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-04-27.html)

<sup>20</sup> คงกระพัน เวฬุสาโรจน์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิการได้รับบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 34.

4) การเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนทำงาน (Levy) เพื่อให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้คนทำงานมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาใช้สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน (Infra-Structure) และสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ หรือมาเลเซีย จึงควรจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนทำงานหลบหนีเข้าเมือง (Levy) จากผู้ประกอบการ

5) การอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็น ซึ่งถือเป็นการเดินทาง เข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายเฉพาะบริเวณพื้นที่ชายแดน จึงเห็นควรรให้กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเจรจาร่วมกับประเทศพม่า ลาวและกัมพูชา เพื่อกำหนดเอกสารการเข้าเมืองและแนวทางการปฏิบัติร่วมกันต่อไป

6) การอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามฤดูกาล ซึ่งถือเป็นการเดินทางเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย ในภาคเกษตรกรรม เช่น สวนส้ม ไร่อ้อย ฯลฯ เห็นควรรให้กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเจรจากับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อกำหนดเอกสารการเข้าเมืองและแนวทางการปฏิบัติร่วมกันต่อไป

การจัดระบบคนทำงานมี 4 ขั้นตอน คือ<sup>21</sup>

1. การจัดทำทะเบียนรายชื่อสำหรับคนทำงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทั้งนี้เพื่อให้ทราบจำนวนคนทำงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่หลบหนีเข้าเมืองเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร

2. การจดทะเบียนผู้ประกอบการและแจ้งความต้องการจ้างคนทำงาน คนทำงานที่มาขึ้นทะเบียนไว้แล้ว เมื่อประสงค์จะทำงานจะต้องทำงานกับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ใช้คนทำงาน ผู้ประกอบการที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้คนทำงาน คือ เจ้าบ้านบุคคลทั่วไป เจ้าของสถานประกอบการที่มาขอแจ้งความต้องการใช้คนทำงานเข้าทำงาน

3. การตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพคนทำงาน คนทำงานที่ได้ขึ้นทะเบียนคนทำงานแล้ว มีความประสงค์ที่จะทำงานกับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ใช้คนทำงานจะต้องไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดก่อนไปยื่นขออนุญาตทำงาน

4. การขออนุญาตทำงาน เมื่อผ่านการตรวจสุขภาพแล้วผู้ประกอบการที่ได้รับหนังสือแจ้งผลให้จ้างคนทำงานหรือโบ โควต้าพาคนทำงานที่มีบัตรประจำตัวบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือ

<sup>21</sup> แหล่งเดิม. หน้า 37.

แบบทร.38/1 พร้อมทั้งผลการตรวจโรคและประกันสุขภาพไปยื่นขออนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือสำนักงานกรุงเทพ

การจัดระบบคนทำงานครั้งนี้จะเป็นการเปิดให้คนทำงานที่หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศไทยมาขึ้นทะเบียนเป็นครั้งสุดท้าย เมื่อคนทำงานเหล่านี้ได้รับบัตรประจำตัวคนทำงานจากกรมการปกครองแล้ว จะมีสิทธิในการขออนุญาตทำงาน ฉะนั้น คนทำงานที่อยู่ในราชอาณาจักรทุกคนต้องมาขึ้นทะเบียนรักษาสิทธิเอาไว้ หากไม่มาดำเนินการตามกำหนดนี้แล้วจะไม่มีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักร 1 ปีขึ้นไป และไม่มีสิทธิขออนุญาตทำงานต่อไป คนทำงานที่มีบัตรและขออนุญาตทำงาน เมื่อครบ 1 ปีแล้วก็จะต่อสัญญาจ้างงานในปีหน้าได้อีก

การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารจัดการคนทำงาน ปี 2547 ได้รับการรับรองสถานะให้คนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย และทำงานได้ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน (MoU) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการแล้วบางส่วน และจะต้องดำเนินการต่อไป ดังนี้<sup>22</sup> กระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ.2522 ออกประกาศกระทรวงเพื่อยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้คนทำงานสัญชาติลาวและกัมพูชาที่ได้รับการรับรองสถานะแล้วใช้ออกสารรับรองสถานะที่ออกให้โดยประเทศต้นทางแทนหนังสือเดินทาง เพื่อให้คนทำงานที่ได้รับการรับรองสถานะและคนทำงานรายใหม่สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายทำงานกรรมกรได้ซึ่งการรับรองสถานะขณะนี้ได้ดำเนินการแล้ว คือ ลาวและกัมพูชา และพม่าการรับรองสถานะ ในปี 2547

### 2.3.1.2 การพิสูจน์สัญชาติ ลาว กัมพูชา และพม่า

การแก้ไขปัญหาคคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในปี 2550 ภาครัฐจึงเริ่มมีแนวทางการจัดระบบคนทำงาน ตลอดจนการจดทะเบียนคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองในห้าจังหวัดชายแดนภาคใต้ อีกทั้งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบตามมติที่ประชุม กปร. เรื่อง การพิสูจน์สัญชาติแรงงานข้ามชาติ สัญชาติพม่าลาว และกัมพูชา เพื่อให้แรงงานที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่เข้ามาพำนักในประเทศไทยได้รับการพิสูจน์สัญชาติ มีสถานภาพถูกต้องตามกฎหมายภายใต้ MOU อีกทั้งสามารถเข้าถึงบริการของรัฐและระบบประกันสังคมได้ โดยคนทำงานต้องมีหนังสือเดินทาง (Passport) จากประเทศต้นทาง วีซ่า (Visa) และใบอนุญาตทำงานสำหรับการเข้าออกตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง<sup>23</sup>

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. หน้า 38.

<sup>23</sup> พูนสิน วงศ์กลฐุต. เล่มเดิม. หน้า 12.



การพิสูจน์สัญชาติ หมายถึง คนทำงานหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับบริการจัดระบบตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคนทำงานหลบหนีเข้า เมืองทั้งระบบ 7 ยุทธศาสตร์โดยดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1. การจัดระบบการจ้างคนทำงาน หลักการคือปรับสถานภาพคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการนำคนทำงาน มารายงานตัวเพื่อจัดส่งรายชื่อให้ประเทศต้นทางพิสูจน์ และรับรองสถานะ เพื่อปรับเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป โดยมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการ ส่งกลับ อนุญาตให้ทำงานได้ 2 งาน คือ งานกรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน มีใบอนุญาตทำงาน บัตรสีชมพู และต้องปรับเปลี่ยนสถานะโดยการพิสูจน์สัญชาติจากเจ้าหน้าที่ประเทศต้นทาง เพื่อรับเอกสารรับรองสถานะได้แก่ หนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate Of Identity) เป็นต้น และขออนุญาตทำงาน ได้รับใบอนุญาตทำงานเป็นชนิดบัตรสีเขียว

### 2.3.1.3 คนทำงานนำเข้าสัญชาติลาว กัมพูชา และพม่า

คนทำงานนำเข้า หมายถึง คนทำงานที่เข้ามาทำงานตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างคนทำงานระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศคู่ภาคี (MOU) ปัจจุบันทำข้อตกลงกับประเทศ 2 ประเทศ คือ ลาว และกัมพูชา

สำหรับผลการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ ในปี ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นนี้<sup>24</sup>

คนทำงานสัญชาติพม่า มีคนทำงานมาพิสูจน์สัญชาติ ณ ศูนย์ประสานงานพิสูจน์สัญชาติทั้ง 3 แห่ง มีคนทำงานมาพิสูจน์สัญชาติจำนวน 26,902 คน โดยทั้งหมดกระจายไปยังศูนย์ต่างๆ 3 ศูนย์คือ เมืองท่าจีเหล็ก ตรงข้ามอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายจำนวน 7,899 คน เมืองเมียวดี ตรงข้ามอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จำนวน 10,461 คน และเกาะสอง ตรงข้ามอำเภอเมืองจังหวัดระนอง จำนวน 8,542 คน

การพิสูจน์สัญชาติแรงงานลาว ทางกัมพูชาได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติคนทำงานสัญชาติลาวในประเทศไทย ปัจจุบันมีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานลาว แล้วจำนวน 58,430 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 8 ก.พ. 53)

การพิสูจน์สัญชาติแรงงานกัมพูชา ทางกัมพูชาได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติคนทำงานสัญชาติกัมพูชาในประเทศไทย ปัจจุบันมีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานกัมพูชา จำนวน 70,047 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 8 ก.พ.53)

<sup>24</sup> รวบรวมแรงงาน แจนการจัดระบบคนทำงาน ปี 53. สืบค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก

ส่วนคนทำงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จะมีสิทธิอยู่ทำงานในประเทศไทยได้อีก 2 ปีและขยายระยะเวลาได้อีก 2 ปี รวม 4 ปี ทั้งนี้กรมการจัดหางานจะได้ออกใบอนุญาตทำงานให้ครั้งละ 1 ปี

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการให้อินนุญาติ 3 สัญชาติ (พม่า ลาวและกัมพูชา) ทำการบันทึกข้อตกลงเป็นคนที่ทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยเป็นคนที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและได้รับใบอนุญาตทำงาน จำนวน 228,411 คน และคนที่นำเข้ามาตาม MOU ได้รับใบอนุญาตทำงาน จำนวน 43,032 คน ทำให้ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงธันวาคม 2553 รวมจำนวน คนทำงานที่ถูกกฎหมาย 271,443 คน แต่รัฐยังคงมีเพื่อนฝันให้คนทำงานผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชามาจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานได้ปีต่อปี ในปี 2553 จำนวน 932,255 คน<sup>25</sup> แต่ก็เป็นเพียงมาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาคนทำงานผิดกฎหมายเท่านั้น ซึ่งรัฐพยายามดำเนินมาตรการหลายรูปแบบที่จะปรับสถานะของคนทำงานเหล่านั้น จากสถานะที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นสถานะที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและเป็นคนที่ทำงานที่มีสัญญาจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า รัฐบาลลาวและรัฐบาลกัมพูชา ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ซึ่งจะทำให้คนทำงานรายใหม่ 3 สัญชาตินี้สามารถเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายโดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการในประเทศไทยได้โดยถูกกฎหมาย

2.3.2 การจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตามข้อตกลง MOU

ผู้ประกอบการรายใด มีความต้องการจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ดังนี้<sup>26</sup>

ขั้นตอนที่ 1 การแจ้งความต้องการจ้างคนทำงาน (โควต้า)

1) ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะจ้างคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย จะต้องยื่นแบบแจ้งความต้องการจ้างคนทำงาน ณ สำนักจัดหา

<sup>25</sup> สำนักบริหารคนทำงาน. (2554). *การบริหารจัดการการทำงานของคนทำงานในประเทศไทยสรุปปี 2553*. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน. หน้า 7.

<sup>26</sup> กองการจัดระบบการนำเข้าคนทำงาน. (2550,มิถุนายน). *การจ้างคนทำงานเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายตามข้อตกลง (MoU)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน. หน้า 1-4.

งานกรุงเทพมหานครพื้นที่ (สจก.)1-10 หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด (สจจ.) ของกรมการจัดหางาน ณ สถานที่ทำงานที่คนทำงานจะเดินทางไปทำงาน

2) ผู้ประกอบการรายใดเมื่อได้รับอนุญาตให้จ้างคนทำงานได้ กรมการจัดหางานจะออกหนังสือยืนยันการมีโควต้าจ้างคนทำงาน

ขั้นตอนที่ 2 การยื่นคำร้องขอนำคนทำงานเข้ามาทำงานในประเทศไทย

1) ผู้ประกอบการที่ได้รับโควต้าจ้างคนทำงาน ให้ยื่นเอกสารหลักฐานต่อไปนี้พร้อมสำเนา ที่ได้ยื่นขอโควต้าไว้ ดังนี้

(1) คำร้องขอนำเข้าคนทำงานตามบันทึกความเข้าใจ(MoU)

(2) สำเนาหนังสืออนุญาตให้จ้างคนทำงาน (สำเนาใบโควต้า)

(3) หนังสือแสดงรายละเอียดความต้องการคนทำงาน (Demand Letter) ให้ผู้ประกอบการ ระบุเงื่อนไขรายละเอียดในการทำงานตามแบบที่กำหนด

(4) หนังสือแต่งตั้ง (Power of Attorney) แต่งตั้งให้บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทาง ดำเนินการจัดหาคนงานให้กับผู้ประกอบการไทย โดยให้ระบุชื่อของบริษัทจัดหางานนั้นๆ เป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น และผู้ประกอบการไทย ต้องเป็นผู้ติดต่อประสานงานโดยตรงด้วยตนเอง

(5) ตัวอย่างสัญญาจ้างมาตรฐาน (Employment Contract) ให้กรอกรายละเอียดให้ครบถ้วน

(6) กรณีเป็นนิติบุคคลให้ยื่นเอกสาร ได้แก่ สำเนาหนังสือการจดทะเบียน สำเนาบัตรประชาชนของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) สจก. หรือ สจจ. ส่งเอกสารที่ผ่านการรับรองแล้วให้กรมการจัดหางาน จำนวน 2 ชุด (เป็นต้นฉบับ 1 ชุด) ผู้ประกอบการเก็บรักษาไว้ จำนวน 1 ชุด และ สจก. หรือ สจจ. เก็บรักษาไว้ จำนวน 1 ชุด

3) กรมการจัดหางาน รวบรวมหลักฐาน พร้อมทั้งตรวจสอบความเรียบร้อยสมบูรณ์ของเอกสารจาก สจก. และ สจจ. ทั้งหมด เสนอกระทรวงแรงงานเพื่อออกหนังสือแจ้งให้กระทรวงแรงงานของประเทศต้นทางทราบ

4) กรมการจัดหางาน ส่งเอกสารที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วให้กับสถานทูตของประเทศต้นทางในประเทศไทย หลังจากนั้น สถานทูตของประเทศต้นทางในประเทศไทยจะดำเนินการจัดส่งเอกสารไปยังกระทรวงแรงงานของประเทศตนเอง

5) กระทรวงแรงงานของประเทศต้นทาง เมื่อได้รับเอกสารจากกระทรวงแรงงานไทยแล้วจะดำเนินการแจ้งให้บริษัทจัดหางานในประเทศของตนก็ตามที่ได้ระบุไว้ในหนังสือแต่งตั้ง รับเรื่องไปดำเนินการจัดหาคนงานตามที่ผู้ประกอบการในประเทศไทยได้ระบุไว้

6) เมื่อบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางจัดหาคนงานได้แล้ว ก็จัดทำบัญชีรายชื่อของคนงานให้กระทรวงแรงงานของประเทศต้นทางประทับตราและลงนามรับรอง ก่อนจัดส่งมาให้แก่ผู้ประกอบการของไทยเพื่อดำเนินการต่อไป

#### ขั้นตอนที่ 3 การยื่นคำขออนุญาตทำงานแทนคนทำงาน

1) เมื่อผู้ประกอบการไทยได้รายชื่อคนทำงานที่จะจ้างซึ่งผ่านการรับรองอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานประเทศต้นทาง ให้นำรายชื่อและหนังสือของผู้ประกอบการ โดยระบุตำแหน่งคนงานที่คนทำงานจะเดินทางผ่านมายื่น พร้อมคำขออนุญาตทำงานแทนคนทำงานในสถานที่ทำงานของคนงานตั้งอยู่ ส่วนในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นเอกสารดังกล่าว ณ กองการจัดระบบการนำเข้าคนทำงาน

ทั้งนี้ เมื่อยื่นคำขอแล้ว ผู้ประกอบการไทยจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการยื่นคำขออนุญาต 100 บาท

2) ส่งบัญชีรายชื่อให้แก่กรมการจัดหางาน

3) กรมการจัดหางานดำเนินการ แจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในประเทศต้นทาง และสำนักงานตำรวจคนเข้าเมืองทราบ เพื่อดำเนินการออกวีซ่าและอนุญาตให้พำนักอยู่ในประเทศไทยได้

#### ขั้นตอน 4 การออกใบอนุญาตทำงานของคนทำงาน

1) บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางนำคนทำงานไปยื่นขอรับการตรวจลงตรงเข้าประเทศไทย ณ สถานที่ตั้งหรือสถานกงสุลไทยที่ตั้งอยู่ ณ ประเทศต้นทาง ซึ่งคนงานจะได้รับการประทับการตรวจลงตรง (Non-Immigrant visa L-A)

2) เมื่อคนงานได้รับวีซ่าเข้าประเทศไทยเพื่อการทำงาน (Non-Immigrant Visa L-A) จากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยแล้ว เมื่อเดินทางผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง จะได้รับการประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทย 2 ปี และเพื่อประโยชน์ต่อการมีใบอนุญาตทำงานโดยเร็ว ผู้ประกอบการจะต้องพาคนทำงานไปตรวจสุขภาพภายใน 3 วัน ณ โรงพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยผู้ประกอบการควรแจ้งประสานงานกับโรงพยาบาลและนัดหมายล่วงหน้า ก่อนนำคนทำงานไปตรวจสุขภาพ เพื่อความสะดวกในการได้รับบริการสำหรับข้อมูลเกี่ยวกับโรงพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขที่ให้บริการ พร้อมทั้งยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตทำงานภายในเวลาที่กำหนด

3) คนงานที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน จะต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานตามระยะเวลาที่คนงานขออนุญาตทำงานแต่ไม่เกินหนึ่งปี จำนวนเงินปีละ 1,800 บาท

4) ผู้ประกอบการในจังหวัดต่าง ๆ ขึ้นเรื่องตาม 4.2 ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ส่วนผู้ประกอบการในกรุงเทพมหานคร จะต้องยื่นเอกสารต่าง ๆ ณ กองการจัดระบบการนำเข้าคนทำงาน ซึ่งกองฯจะดำเนินการนัดผู้ประกอบการนำคนทำงานมาดำเนินการจัดทำใบอนุญาตทำงาน พร้อมนัดวันรับใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งคนทำงานต้องชำระค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่ขออนุญาตทำงานแต่ไม่เกินหนึ่งปีเช่นกัน

### 2.3.3 การคุ้มครองสิทธิการจ้างงานคนทำงานในประเทศไทย

เนื่องจากปัญหาขาดแคลนแรงงานทำให้ผู้ประกอบการต้องเล็งจ้างคนทำงานที่ลี้ก่อบเข้าเมืองมาทำงานต่างๆ ที่รู้ว่าผิดกฎหมาย ทำให้ไม่อาจจัดทำทะเบียนลูกจ้างได้เพราะเกรงว่าจะปรากฏหลักฐานในการกระทำความผิดนั้น ต่อมานโยบายของรัฐบาลก็ได้มีการผ่อนปรนให้นำคนทำงานมาใช้ และต่อเนื่งมาเป็น MOU กับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ก็ยังปรากฏว่ามีคนทำงานอีกเป็นจำนวนมากที่ยังมิได้ดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน

ปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) ได้มีแรงงานที่สามารถเข้ามาทำงานของคนทำงานผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานที่เป็นคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายรอการส่งตัวกลับ และได้รับการขอใบอนุญาตทำงานแล้ว หรือจะเป็นคนทำงานที่เข้าเมืองมาทำงานตามข้อตกลง MOU ก็ตาม คนทำงานเหล่านี้ แม้ว่าจะเป็นคนทำงานที่ไม่มีกฎหมายการคุ้มครองสิทธิเป็นการเฉพาะ แต่ตามหลักกฎหมายไทย มิได้แบ่งแยกปกครองตามเชื้อชาติ ดังนั้น คนทำงาน จึงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไทย ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2542 หรือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ส่วนคนทำงานหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายรอการส่งตัวกลับกฎหมายการคุ้มครองสิทธิการรักษาพยาบาล คือ พระราชบัญญัติประกันสุขภาพ พ.ศ. 2544 แต่คนทำงานที่เข้าเมืองมาทำงานตามข้อตกลง MOU กฎหมายการคุ้มครองสิทธิการรักษาพยาบาล คือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แต่ในที่นี้จะศึกษาเฉพาะคนทำงานที่เข้าเมืองมาทำงานตามข้อตกลง MOU ที่มีผู้ประกอบการแจ้งขอโควต้าไว้ ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและมีการนำเข้าคนทำงาน

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนทำงานผิดกฎหมาย เพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง และอนุสัญญาต่างๆ อีกหลายฉบับ และอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีภารกิจในการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่อยู่ในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 14 ฉบับ นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้ศึกษาถึงมาตรการการคุ้มครองคนทำงานที่ทำงานตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ดังนี้

### 3.1 มาตรการทางกฎหมายการคุ้มครองคนทำงานผิดกฎหมายเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ในขณะที่คนทำงานอพยพย้ายถิ่นจำนวนหนึ่ง กำลังหลบหนีจากการกดขี่หรือปัญหาความยากจน อยู่ในสภาพล้มละลายหรือกำลังต่อสู้ดิ้นรนกับสถานะการเงินที่เลวร้าย จำเป็นต้องละทิ้งครอบครัวไว้เบื้องหลัง ไว้ที่ถิ่นฐานบ้านเกิด<sup>1</sup> โดยเฉพาะคนทำงานจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งลาว กัมพูชา และพม่า ดังนั้นภายใต้ความกดดันที่คนทำงานจะถูกนำไปค้าและแสวงประโยชน์ ที่ผิดกฎหมาย จึงมีจำนวนที่มากขึ้น ประเทศไทยในฐานะถิ่นปลายทาง จึงต้องมีมาตรการควบคุมคนทำงานจำนวนมาก ให้ได้รับการคุ้มครองทั้งต่อกฎหมายไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ มิให้เกิดการค้ามนุษย์ จนส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

#### 3.1.1 การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติ

การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกล่าวได้ว่ามีที่มาเริ่มต้นจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of

<sup>1</sup> สุริย์พร พันพั่งและคณะ. (2549). *โครงการอนุภูมิภาคผู้นำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย - งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครอง*. หน้า 6.

Human Rights) ที่ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมใหญ่ องค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1948 การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลัก "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน" (Universal Declaration of Human Rights) ที่สำคัญคือ ข้อ 13 (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใดๆไป รวมทั้งประเทศของตนเองด้วย และที่จะกลับยังประเทศตนและข้อ 14 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้อาศัยพำนักในประเทศอื่นเพื่อลี้ภัยจากการประหัตประหาร<sup>2</sup> แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะไม่มีผลเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศก็ตามแต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ก็เป็นฐานหลักของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่อ้างกล่าวได้ว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มุ่งคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และสิทธิของพลเมืองกล่าวคือรับรองถึงสิทธิพื้นฐานทุกอย่างของมนุษย์โดยไม่มีแบ่งแยกความแตกต่างใดๆทั้งสิ้น ซึ่งต่อมาปฏิญญาสากลนี้ได้เป็นบ่อเกิดของอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในด้านต่างๆอีกหลายฉบับ ซึ่งอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไปกับคนทำงานมีดังต่อไปนี้

1) การคุ้มครองคนทำงานตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966 : ICESCR)<sup>3</sup>

กติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นกติกาที่ออกมาเพื่อรับรองสิทธิต่างๆทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมซึ่งรวมไปถึงสิทธิที่เกี่ยวกับการทำงาน สิทธิในการทำงาน สิทธิในการได้รับค่าตอบแทน และสิทธิในการมีสภาพการทำงานที่ดี ซึ่งเป็นสิทธิทั้งหลายที่จำเป็นของคนทำงานทุกคน ให้ได้รับความคุ้มครองเพื่อให้มีสภาพการทำงานที่ดีและปลอดภัยในการทำงาน พร้อมทั้งมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมในการทำงานโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวย่อมคุ้มครองไปถึงทั้งคนทำงานผิดกฎหมายและคนทำงานถูกกฎหมายด้วย ประเทศไทยในฐานะภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมฉบับนี้ เนื่องจากได้ให้สัตยาบันแล้วเมื่อ วันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2542 จึงมีความผูกพันที่จะต้องรับรองสิทธิของคนทำงานให้มีสภาพการทำงานที่ดีทั้งที่มีความปลอดภัยในการทำงาน และมีค่าตอบแทนการทำงานที่เหมาะสมโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วย

<sup>2</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2554 จาก

<http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/udhrt.pdf>

<sup>3</sup> ฆมาภรณ์ กิติจรส.(2544). การคุ้มครองคนทำงานถูกกฎหมายในประเทศไทย: กรณีศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2544. หน้า 10.

2) การคุ้มครองคนทำงานตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (International Covenant on Civil and Political Right 1966 : ICCPR)<sup>4</sup>

กติกาฉบับนี้ออกมาเพื่อรับรองสิทธิต่างๆของมนุษย์ในทางการเมืองและพลเมือง ที่ไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ การซึ่งรวมไปถึงสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ และสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สิทธิในการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่อันเป็นสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน และมีความสำคัญต่อคนทำงานด้วยโดยเฉพาะการมีสิทธิมีส่วนร่วมในการรวมตัวเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเพื่อที่จะปกป้องและเจรจาต่อรองให้มีการคุ้มครองสิทธิที่ดีในประเทศที่คนทำงานไปทำงาน รวมทั้งสิทธิเกี่ยวกับการประกันสังคม การคุ้มครองและการได้รับความช่วยเหลือทางครอบครัว โดยเฉพาะการลาคลอดและการคุ้มครองแรงงานเด็กและเยาวชน อนุสัญญาตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2539 หลักการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลตลอดจนสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันและการมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของคนทำงานจึงต้องได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายไทยตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อกติกาฉบับนี้

3) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบในทางเชื้อชาติ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1966 : CERD)<sup>5</sup>

อนุสัญญาฉบับนี้ได้สานต่อแนวคิดและหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีและความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันจึงต้องมีการจัดการเลือกปฏิบัติใดๆทั้งสิ้นไม่ว่าจะมาจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ สีผิว สัญชาติหรือเผ่าพันธุ์ใด โดยกำหนดให้ รัฐบาลีเร่งดำเนินนโยบายป้องกันกำจัดจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพื่อให้บุคคลทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย (Equality Before the Law) โดยให้ทุกคนมีสิทธิได้รับความเท่าเทียมกันในการพิจารณาของศาลหรือหน่วยงานฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจให้ความเป็นธรรมให้ทุกคนได้รับความคุ้มครองให้มีชีวิตที่ปลอดภัยไม่ถูกทำร้ายจากหน่วยงานของรัฐหรือกลุ่มบุคคลอื่น ทั้งบัญญัติให้สิทธิทางการเมืองในการเลือกตั้งแก่ทุกคนด้วย รวมทั้งให้มีสิทธิอื่นๆ ทั้งสิทธิทางพลเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการยืนยันสิทธิของพลเมืองและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และได้บัญญัติยืนยันเพิ่มเติมถึงสิทธิของบุคคลทุกชาติทุกภาคที่จะเข้าถึงและใช้บริการสาธารณะต่างๆ เช่น การขนส่ง โรงแรม ร้านอาหาร สวนสาธารณะได้ด้วย

<sup>4</sup> สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (ม.ป.ป.). กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง. กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิตเพรส, หน้า 26, 50, 52,56

<sup>5</sup> สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (ม.ป.ป.). อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบในทางเชื้อชาติ. กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิตเพรส, หน้า 24,32,34



ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตามหลักการการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลและการรับรองสิทธิต่างๆ ส่วนใหญ่ตามอนุสัญญาฉบับนี้ก็เป็นหลักการเดียวกันกับกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับข้างต้นที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว หลักการดังกล่าวจึงถือได้ว่าต้องได้รับการเคารพจากประเทศไทย

4) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)<sup>6</sup>

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรีนี้เป็นอนุสัญญาที่เน้นการขจัดไปซึ่งการเอาเปรียบหรือการข่มเหงทั้งการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพศคนทำงานที่เป็นผู้หญิงในบางครั้งยอมตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกเลือกปฏิบัติให้แตกต่างจากคนทำงานที่เป็นเพศชายเอง และยังคงละเมิดทางเพศจากผู้ประกอบการชายได้ง่ายด้วยการคุ้มครองเป็นพิเศษแก่สตรีนี้ย่อมมีผลใหม่การคุ้มครองต่อคนทำงานที่เป็นเพศหญิงด้วยประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาฉบับนี้ด้วยโดยลงนามเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2528 (ค.ศ.1985)

5) อนุสัญญาสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child)<sup>7</sup>

อนุสัญญาสิทธิเด็กเป็นอนุสัญญาที่เน้นการคุ้มครองเป็นพิเศษว่าเด็กต้องได้รับการศึกษาขั้นบังคับ เด็กต้องได้รับการดูแลจากบิดามารดา คนทำงานที่เป็นสตรีและเด็กก็จะได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ด้วยเช่นกัน อันได้แก่การบัญญัติให้สิทธิว่า เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับการให้นมบุตรจากมารดา ซึ่งก็จะเกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานหญิงที่จะมีสิทธิลาคลอดและลาหลังจากคลอดเพื่อให้นมบุตรได้ สิทธิดังกล่าวคนทำงานที่เป็นหญิงก็จะต้องได้รับเช่นเดียวกัน เนื่องจากการคุ้มครองเด็กตามอนุสัญญาสิทธิเด็กให้ความคุ้มครองเด็กทุกคน มิได้แบ่งแยกว่าเป็นเด็กชาติใด หรือการคุ้มครองสตรีมิให้ถูกเลือกปฏิบัติที่แตกต่างกับเพศชายก็คุ้มครองสตรีในทุกๆชาติเช่นกัน ประเทศไทยได้เน้นและให้ความสำคัญในการคุ้มครองเด็กเป็นอย่างยิ่ง โดยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสิทธิเด็ก เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2535 (ค.ศ.1992)

<sup>6</sup> สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (2551). *อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ*. กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิทเพรส, หน้า 15-16.

<sup>7</sup> *อนุสัญญาสิทธิเด็ก*. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/crct.pdf](http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/crct.pdf)

6) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองคนทำงานและครอบครัวของเขาเหล่านั้น<sup>8</sup>

อนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศในระดับพหุภาคีในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองคนทำงานฉบับที่ใหม่ที่สุด โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดมาตรการต่างๆ ให้รัฐภาคีที่สัตยาบันต้องให้การคุ้มครองคนทำงานตามสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Basic Human Rights) แก่คนทำงาน ซึ่งคนทำงานที่ผิดกฎหมายและครอบครัวของคนทำงานด้วย และคนทำงานที่ถูกกฎหมายก็สมควรที่จะได้รับการคุ้มครองมากขึ้นอีก ได้แก่ การคุ้มครองให้ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับแรงงานที่เป็นคนชาติของรัฐผู้รับแรงงานต่างดาวทั้งในด้านกฎหมาย การเมืองเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

หลักการที่กำหนดในอนุสัญญานี้จึงประสงค์ให้การเป็นหลักเกณฑ์สากลที่ใช้ป้องกันและจัดการละเมิดสิทธิต่างๆของคนทำงานที่เป็นผู้ที่มักถูกเอาเปรียบได้ง่ายในการทำงานยังต่างประเทศ ทั้งยังมุ่งขจัดซึ่งคนทำงานผิดกฎหมายอีกด้วย จึงถือได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนทำงานทั้งวงจรเคลื่อนย้ายแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ (General Assembly) ได้มีฉันทามติ (Consensus) รับรองอนุสัญญานี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 แต่จนถึงปัจจุบันในอนุสัญญานี้ยังไม่มีผลบังคับใช้เนื่องจากยังมีประเทศสมาชิกให้สัตยาบันยังไม่ครบ 20 ประเทศ แม้ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ แต่ก็ควรต้องติดตามแนวโน้มและสถานการณ์ การคุ้มครองคนทำงานในทางระหว่างประเทศตามอนุสัญญานี้ด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้เห็นได้ว่าโดยภาพรวมของการคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญานี้ต่างๆขององค์การสหประชาชาติจะเน้นที่การไม่เลือกปฏิบัติใดๆ ต่อสิทธิต่างๆ ที่คนทำงานมีในฐานะที่เป็นมนุษยชาติเช่นกันไม่ว่าคนทำงานนั้นจะเป็นคนทำงานที่ถูกกฎหมายหรือคนทำงานที่ผิดกฎหมายก็ตาม

### 3.1.2 การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ก่อตั้งขึ้นเมื่อค.ศ. 1919 ILO เป็นหน่วยงานชำนาญพิเศษในระบบของสหประชาชาติที่มีภารกิจเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับชายและหญิงทุกที่ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม ILO ทำงานสู่เป้าหมายนี้โดยผสมผสานการ

<sup>8</sup> ยมาภรณ์ กิติจรส. เล่มเดิม. หน้า 15.

กำหนดมาตรฐานต่างๆเข้ากับการให้ความร่วมมือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูล<sup>9</sup> เป็นองค์กรผู้ทรงอำนาจในการกำหนดและดำเนินการกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และได้รับความสนับสนุนและการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศในการส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน มีภารกิจสำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการส่งเสริมให้ประเทศ สมาชิกปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่ผ่านการรับรองจากที่ประชุมใหญ่แล้ว มาตรฐานแรงงานนั้นอยู่ในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะ ลักษณะของอนุสัญญาคือคล้ายกับสนธิสัญญา ระหว่างประเทศเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันแล้ว ก็ผูกพันตนเองที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของอนุสัญญา ส่วนข้อแนะนั้นไม่ต้องมีการให้สัตยาบันข้อแนะจะเป็นส่วนขยายอนุสัญญาหรือเกี่ยวข้องกับปัญหาบางอย่าง ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีพันธกรณีเป็นทางการเหมือนอนุสัญญา ตั้งแต่ที่รัฐบาลไทยเข้าร่วมเป็นหนึ่งในประเทศก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพียง 14 ฉบับจากจำนวนทั้งสิ้น 185 ฉบับ<sup>10</sup> จึงต้องปฏิบัติตามธรรมเนียมของ ILO โดยเฉพาะ

1) ปฏิบัติตามมาตรา 19 คือ การนำอนุสัญญาและข้อแนะซึ่งตราโดยที่ประชุมใหญ่ของ ILO ในแต่ละสมัยการประชุม เสนอต่อรัฐสภาเพื่อรับทราบ และจัดทำรายงานอนุสัญญาที่มีได้ให้สัตยาบันตามที่ได้รับการร้องขอจากสำนักงาน ILO

2) ปฏิบัติตามมาตรา 22 คือ จัดทำรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติ ตามอนุสัญญาที่ประเทศได้ให้สัตยาบัน

3) ปฏิบัติตามมาตรา 23 คือ นำเสนอรายงานตามข้อ 1 และข้อ 2 ให้องค์การผู้ประกอบการและองค์การลูกจ้างทราบ

ซึ่งที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (ILC) คือหน่วยงานหลักที่กำหนดนโยบายของ ILO และเป็นเวทีเพื่ออภิปรายและหารือในประเด็นทางสังคมและแรงงานที่สำคัญ ในเดือนมิถุนายนของทุกปีตัวแทนไตรภาคีจากประเทศสมาชิกทุกประเทศจะมารวมกันเพื่อหารือ รับรอง และกำกับการนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไปใช้ปฏิบัติ ILC เป็นผู้รับรองงบประมาณและคัดเลือกตัวแทนมีวาระที่จะมาทำงานในคณะประสานงานในจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด 181 ประเทศ (เมื่อ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2550) มีผู้แทนสี่คนเข้าร่วมประชุมประจำปี โดยสองคนเป็นตัวแทนจากรัฐบาล และอีกสองคนเป็นตัวแทนจากองค์การผู้ประกอบการและองค์การแรงงานฝ่ายละหนึ่งคน

<sup>9</sup>สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก. กรุงเทพฯ: สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. 2551. หน้า 45.

<sup>10</sup> แหล่งเดิม. หน้า 16.

รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งตัวแทนองค์กรผู้ประกอบการและตัวแทนองค์กรแรงงานภายหลังจากที่ได้มีการหารือกับองค์กรระดับชาติที่เป็นตัวแทนผู้ประกอบการ<sup>11</sup>

ประเทศไทย ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 14 ฉบับ<sup>12</sup> ได้แก่

- 1) อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักก่อนประจำสัปดาห์ในงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2464 (ค.ศ.1921)
- 2) อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับ และคนต่างชาติ พ.ศ. 2468 (ค.ศ. 1925)
- 3) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ พ.ศ.2473 (ค.ศ. 1930)
- 4) อนุสัญญาฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946)
- 5) อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)
- 6) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951)
- 7) อนุสัญญาฉบับที่ 104 ว่าด้วยการเลิกบังคับทางอาญาแก่กรรมกรพื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้าง พ.ศ. 2498 (ค.ศ. 1955)
- 8) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957)
- 9) อนุสัญญาฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. 2504 (ค.ศ. 1961)
- 10) อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน พ.ศ. 2507 (ค.ศ. 1964)
- 11) อนุสัญญาฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน พ.ศ. 2508 (ค.ศ.1965)
- 12) อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ พ.ศ. 2510 (ค.ศ. 1967)
- 13) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973)
- 14) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999)

<sup>11</sup> สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. เล่มเดิม. 2551. หน้า 45-46.

<sup>12</sup> สภาองค์กรลูกจ้างแห่งประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554, จาก

ในจำนวนอนุสัญญาทั้ง 14 ฉบับนี้ มีอนุสัญญาหลัก 8 ฉบับ<sup>13</sup>

ประเทศไทยไม่ได้ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO หลัก 3 ฉบับจากที่มีอยู่ 8 ฉบับ อัน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน (ค.ศ.1948) 23 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง (ค.ศ.1949) และอนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (ค.ศ.1958)

แม้ประเทศไทยจะไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้ง 3 ฉบับ แต่ในฐานะที่เป็นสมาชิกของ ILO ก็ยังมีข้อผูกพันในการสนับสนุนอนุสัญญาหลักเหล่านี้ ทั้งสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน การร่วมเจรจาต่อรอง และการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ อันเป็นจารีตปฏิบัติ ของกฎหมายระหว่างประเทศ และมีอำนาจบังคับในทุกประเทศ<sup>14</sup> โดยสิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมกับสหภาพแรงงานนั้น ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 8 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ซึ่งประเทศไทยลงนามรับรอง) มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญไทย<sup>15</sup> แต่ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญสามารถบังคับใช้กับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติได้หรือไม่นั้นยังคงเป็นประเด็นท้าทาย<sup>16</sup>

<sup>13</sup> อนุสัญญาหลักทั้ง 8 ฉบับ ได้แก่ 1. อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ.1930 (ฉบับที่ 29) 2. อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948 (ฉบับที่ 87) 3. อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949 (ฉบับที่ 98) 4. อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ.1951 (ฉบับที่ 100) 5. อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ ค.ศ.1957 (ฉบับที่ 105) 6. อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (ฉบับที่ 111) 7. อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานได้ ค.ศ.1973 (ฉบับที่ 138) และ 8. อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการปฏิบัติโดยลับแฝงเพื่อการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999 (ฉบับที่ 182)

<sup>14</sup> Muntarbhorn, V. (2005). *Employment and Protection of Migrant Workers in Thailand: National Laws/Practices versus International Labour Standards?*. Bangkok: ILO. p.22.

<sup>15</sup> มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

<sup>16</sup> Muntarbhorn, V. Op.cit. p.29.

ประเทศไทยไม่ได้ลงนามรับรองอนุสัญญา ILO ว่าด้วยการจ้างแรงงานข้ามชาติ (ฉบับแก้ไขปรับปรุง) ค.ศ.1949 (ฉบับที่97) อนุสัญญา ILO ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติ (ข้อกำหนดเพิ่มเติม 23 ซึ่งไม่มีทั้งพม่า ลาว และกัมพูชาเดิม) ค.ศ.1975 (ฉบับที่ 143) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและครอบครัว

กฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของไทยได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานขั้นพื้นฐานสอดคล้องกับแรงงานองค์การระหว่างประเทศ ทั้ง 14 ฉบับ

### 3.2 มาตรการการคุ้มครองคนทำงานตามกฎหมายต่างประเทศ

การพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ มีความจำเป็นต้องใช้แรงงาน แต่หากในประเทศนั้นๆ มีค่าจ้างแรงงานที่สูง ก็จำเป็นที่จะต้องใช้คนทำงานจากประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่า ในส่วนนี้ผู้เขียนจะศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ สหพันธรัฐมาเลเซียและสาธารณรัฐเกาหลี ดังนี้

#### 3.2.1 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หลังจากการได้รับอิสรภาพในปี ค.ศ. 1965 (พ.ศ. 2508) กฎหมายการตรวจคนเข้าเมืองของคนทำงานได้มีการปรับแก้ไขใหม่ในปี ค.ศ.1966 (พ.ศ. 2509) และบังคับใช้ในสาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>17</sup> ซึ่งประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีการระบบการควบคุมการทำงานของคนทำงาน ดังนี้

##### 3.2.1.1 การจัดระบบควบคุมการทำงานของคนทำงาน

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่มีสัดส่วนการจ้างคนทำงานสูงที่สุดในเอเชีย คือ ใน 3 คน เป็นคนทำงาน 1 คน<sup>18</sup> ซึ่งนับเป็นจำนวนถึงประมาณหนึ่งในสามของประชากรทั้งประเทศ ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการจ้างคนทำงาน เนื่องจากประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์มีประชากรน้อย แต่เศรษฐกิจขยายตัวสูง ขณะเดียวกันประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีโครงการลงทุนขนาดใหญ่จากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก เช่น การก่อสร้างสถานกาสีโนห์ การก่อสร้างโรงแรมขนาดใหญ่ และการก่อสร้างคอนโดมิเนียม เป็นต้น ส่งผลทำให้เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานภายใน ประเทศเป็นอย่างมาก จนรัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องมีนโยบายนำเข้าคนทำงานจากต่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนคนทำงาน โดย

<sup>17</sup> *Immigration in Singapore*, Retrieved November 12, 2011, from

[http://en.wikipedia.org/wiki/Immigration\\_to\\_Singapore](http://en.wikipedia.org/wiki/Immigration_to_Singapore)

<sup>18</sup> คณะกรรมาธิการ มข. จัดเสวนา “คนทำงาน” วิฤทธิหรือโอกาสของประชาคมอาเซียน. สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257](http://www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257)

ช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2540-2549) จำนวนคนทำงานที่เดินทางเข้าไปทำงานในประเทศ สาธารณรัฐสิงคโปร์คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 30.3 ของการจ้างงาน (Employment) ทั้งหมด ขณะที่คนทำงานชาวสิงคโปร์มีสัดส่วนในการทำงานประมาณร้อยละ 69.7 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เศรษฐกิจของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องพึ่งพาคนทำงานในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก<sup>19</sup>

รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการแถลงนโยบายเกี่ยวกับคนทำงานต่อรัฐสภาเป็นประจำ เกือบทุกปี เช่นเดียวกับการแถลงงบประมาณประจำปี 2550 (Budget Statement 2007) เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 ที่ผ่านมา รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็ได้ประกาศนโยบายเกี่ยวกับการจ้าง คนทำงานใหม่ โดยจะมีการเพิ่มค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากคนทำงานไร้ฝีมือ (Unskilled Workers) ขณะเดียวกันก็จะลดค่าธรรมเนียมสำหรับคนทำงานที่ทำงานภายในบ้าน (Foreign Domestic Workers) เนื่องจากชาวสิงคโปร์ต้องพึ่งพาคนทำงานประเภทนี้เป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงจะพบได้ว่าในบางปีรัฐบาลสิงคโปร์ก็มีนโยบายจำกัดจำนวนการนำเข้าคนทำงาน โดยใช้ วิธีการเพิ่มค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงมากสำหรับคนทำงานประเภทที่ต้องการจะลดจำนวนลง ซึ่ง จะมีผลทำให้ผู้ประกอบการของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่นำเข้าคนทำงานเหล่านั้น เพราะต้อง เสียค่าใช้จ่ายสูงมาก โดยในปี 2550 มีแรงงานจากประเทศอินเดีย บังกลาเทศ ศรีลังกา ปากีสถาน และพม่า ทำงานอยู่ในประเทศสิงคโปร์ประมาณ 120,000 คน โดยทำงานในภาคการก่อสร้างและอยู่ ต่อเรือ<sup>20</sup>

ในการจัดระบบควบคุมคนทำงานจำนวนมากเช่นนี้ ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้ วิธีการ 2 ประการหลัก ประกอบด้วย การกำหนดปริมาณสูงสุดที่แต่ละกิจการจะสามารถจ้าง คนทำงานได้ โดยการเปรียบเทียบเป็นร้อยละกับจำนวนคนงานท้องถิ่นหรือคนทำงาน และการ ควบคุมการจ้างคนทำงาน ด้วยการกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy) สำหรับคนทำงานแต่ละราย ซึ่ง แตกต่างกันไปสำหรับแต่ละกิจการอุตสาหกรรมและประเภทของแรงงานด้วย เช่น ในกิจการ ก่อสร้างและการต่อเรือซึ่งมีความต้องการใช้คนทำงานประเภทแรงงานไร้ฝีมือในปริมาณที่สูงนัก ค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตทำงานของคนทำงานสำหรับกิจการเหล่านี้จะถูกกำหนดไว้สูงมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ประกอบการทำการพัฒนาทักษะฝีมือการทำงานของคนจ้างหรือมีการ ใช้แรงงานที่มีทักษะมากขึ้นในกิจการของผู้ประกอบการ

<sup>19</sup> แนวโน้มตลาดแรงงานไทยในสิงคโปร์ ปี 2550. สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2554, จาก

[www.positioningmag.com/.../prnews.aspx?i](http://www.positioningmag.com/.../prnews.aspx?i)

<sup>20</sup> แหล่งเดิม.

ความมุ่งประสงค์ของรัฐบาลในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเช่นนี้ เป็นไปมิให้ผู้ประกอบการที่พึงพาการจ้างคนทำงานได้รับประโยชน์จากการที่ต้นทุนค่าจ้างแรงงาน (Cost Advantage) ต่ำมากจนเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการธุรกิจรายอื่นหรือป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการมุ่งเน้นการใช้คนทำงานในกิจการมากจนกระทบต่อการจ้างงานคนงานท้องถิ่น เช่น ผู้รับเหมางานบริการทำ ความสะอาดถนนหนทางภายในความรับผิดชอบของเมืองต่างๆ ซึ่งในกิจการประเภทนี้ ผู้ประกอบการจะสามารถจ้างคนทำงานได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนคนงานทั้งหมด คนงานเหล่านี้จะได้รับค่าจ้างประมาณ 700-800 เหรียญสิงคโปร์ ในขณะที่ค่าจ้างของคนงานท้องถิ่นจะตกประมาณ 900 เหรียญสิงคโปร์หรือมากกว่า แต่เมื่อค่าธรรมเนียมการขออนุญาตทำงานเพิ่มสูงขึ้น คนงานเหล่านี้ก็จะมีค่าจ้างที่แพงมากขึ้นตามไปด้วย และหากผู้ประกอบการรายใดประสงค์ที่จะจ้างคนทำงานเกินกว่าเพดานอนุญาตสูงสุดก็ต้องชำระค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงขึ้นกว่าเดิมด้วย<sup>21</sup>

กฎหมายควบคุมการทำงานของคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ กฎหมายว่าด้วยการตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Act) โดยมีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกับกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและสหพันธรัฐมาเลเซีย คือ การห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากพลเมืองของประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาตและคนต่างชาตินี้ที่ได้รับอนุญาตเข้าประเทศจะต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือรับจ้าง เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาต ซึ่งนอกจากคนทำงานที่เข้ามาในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว หากคนทำงานรายใดประสงค์จะทำงานก็จะต้องดำเนินการและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีดังนี้<sup>22</sup>

#### 1) ใบอนุญาตทำงาน (Work Permit)

กฎหมายควบคุมการทำงานของคนทำงานมีสาระสำคัญที่กำหนดให้คนทำงานที่ประสงค์จะทำงานในประเทศ จะต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit /Employment Permit)

##### (1) หน้าที่ของคนทำงานเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำงานแล้ว มีดังนี้

<sup>21</sup> จักรวราช สระทองอ่อน. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี*. หน้า 41.

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. หน้า 42-44.



ก. คนทำงานต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวทั้งนี้ แต่ละประเทศได้กำหนดในลักษณะเดียวกันว่าคนทำงานต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรือสถานที่ทำงานในระหว่างระยะเวลาทำงาน เพื่อแสดงใบอนุญาตทำงาน เมื่อปรากฏมีผู้ตรวจสอบในเวลาใดก็ได้

ข. คนทำงานต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน เมื่อใบอนุญาตของตนชำรุดหรือสูญหาย ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขให้คนทำงานที่ได้ทำใบอนุญาตของตนชำรุดในสาระสำคัญหรือเกิดการสูญหาย สามารถทำได้โดยการดำเนินการยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตทำงานภายใน 14 วัน และสามารถทำใบอนุญาตใหม่ได้โดยไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต

ค. เงื่อนไขและระยะเวลาการทำงานคนทำงานจะต้องทำงานเฉพาะงานตามที่ได้รับอนุญาตในอาชีพและสถานที่ทำงานตามที่ได้รับอนุญาตและจะได้รับอนุญาตให้ทำงานได้คราวละ 2 ปี โดยที่ผู้ประกอบการสามารถขอต่ออายุการทำงานจ้างงานได้ครั้งเดียว

ง. การคืนใบอนุญาตทำงานเมื่อสิ้นสุดการทำงาน ในกรณีคนทำงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานนั้นสิ้นสุดการทำงาน โดยอาจจะเป็นการครบอายุสัญญาจ้างหรือประสงค์จะเลิกทำงานเอง ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดให้คนทำงานใบอนุญาตทำงานของตนที่ได้รับโดยผ่านผู้ประกอบการให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้ควบคุมภายใน 7 วัน ภายหลังจากยุติการทำงานแล้ว

## 2) การคุ้มครองคนทำงาน

การเข้าประเทศอย่างถูกกฎหมายของคนทำงานจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยจำแนกประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนของแรงงาน (Workman's Compensation Act) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่คนงานที่ได้รับบาดเจ็บหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลของผู้ประกอบการที่เสียชีวิตเนื่องจากอุบัติเหตุจากการทำงาน

(2) กฎหมายด้วยการจ้างแรงงาน (Employment Act) ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของผู้ประกอบการและลูกจ้างในชั่วโมงการทำงาน วันหยุดพักผ่อน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลารวมทั้งวันลาต่างๆ ของลูกจ้าง

(3) กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน (Factories Act) ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้าง และความเป็นอยู่ของบุคคลที่อยู่ภายในโรงงาน

(4) กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Central Provident Fund Act) ซึ่งเป็นกฎหมายซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสะสมของผู้ประกอบการและลูกจ้างเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อจ่ายเป็นเงินทดแทนแก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุหรือสิ้นสุดการทำงานในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์โดยไม่กลับเข้ามาอีก

### 3) บทกำหนดโทษคนทำงานที่ฝ่าฝืน

เหตุที่ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์มีอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบกับผู้ประกอบการต้องการคนทำงานเป็นจำนวนมาก จึงเป็นแรงจูงใจให้คนทำงานให้ความสนใจลักลอบเข้าไปทำงานในประเทศดังกล่าว กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จึงมีบทกำหนดโทษของคนทำงานที่ฝ่าฝืนหรือคนทำงานที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายไว้ในระวางโทษสำหรับฐานความผิดดังกล่าวที่ค่อนข้างรุนแรงกว่าบทกำหนดโทษของไทยและสหพันธรัฐมาเลเซีย สำหรับผู้ประกอบการที่ทำการฝ่าฝืนด้วยการจ้างคนทำงานที่ผิดกฎหมายต่อระหว่างจำคุก 1 ปี และปรับในอัตราเท่ากับค่าธรรมเนียมการจ้าง (Levy) อีก 2-4 ปี นอกจากนี้รัฐบาลยังกำหนดให้เพิ่มความเข้มงวดกับผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างรายต่างๆ ควบคุมการเข้าออกของคนทำงานบริเวณสถานที่ก่อสร้าง (Construction Sites) รวมทั้งการเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยในบริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการให้ดียิ่งขึ้น เพื่อป้องกันมิให้คนทำงานผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาพักอาศัยหรือทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต

#### 3.2.1.2 การจัดระเบียบการนำเข้าคนทำงาน

คนทำงานในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มแรงงานที่มีทักษะในการประกอบวิชาชีพ หรือ Professional/Skilled Workers กับกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ หรือ Unskilled Workers<sup>23</sup> ปริมาณการจ้างงานคนทำงานทั้งสองกลุ่มของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะเปลี่ยนแปลงไปตามระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในประเทศ

รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประกาศ ควบคุมการจ้างคนทำงานที่เข้มงวด โดยกำหนดระบบการศึกษาสูงขึ้นและลดการจ้างคนทำงานทักษะต่ำ สำนักข่าวต่างประเทศรายงานว่า นายลี เซียนลุง นายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐสิงคโปร์ แถลงว่า รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์จะขยายผลประโยชน์ด้านที่อยู่อาศัย และการสาธารณสุข พร้อมปรับรายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้น โดยการลดการจ้างคนทำงานที่ทักษะต่ำลง ด้วยการทำให้การจ้างงานชาวต่างชาติมีต้นทุนสูงขึ้นด้วยการเก็บภาษีที่สูงขึ้น สำหรับผู้อาศัยในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ในปี 2554 เป็นชาวต่างชาติกว่า 1 ใน 3 ขณะที่บริษัทต่างๆมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นเมื่อปีที่แล้ว 116,000 ตำแหน่ง และในจำนวนนี้เป็นต่างชาติ

<sup>23</sup> ชุมพร ปัจจุสานนท์ และคณะ. (2545). กฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางพัฒนาในอนาคต. *วารสารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* ปีที่ 21. หน้า 171.

สูงถึง 60,000 คนที่ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ 2 ในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แล้วที่ประกาศคุมเข้มคนทำงาน<sup>24</sup>

สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดระเบียบการนำเข้าคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

1) การนำเข้าคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นเป็นไปตามกฎหมายชื่อ Foreign Worker Act ในการดูแลรับผิดชอบและควบคุมคนทำงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานสาธารณรัฐสิงคโปร์ กรณีผู้ประกอบการของสาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องการคนทำงานเข้าทำงานในกิจการของตนจะต้องขอโควตาการนำเข้าคนทำงานจากกระทรวงแรงงานสาธารณรัฐสิงคโปร์ก่อน เมื่อกระทรวงแรงงานสาธารณรัฐสิงคโปร์อนุมัติแล้ว ผู้ประกอบการจึงทำการติดต่อบริษัทจัดหางานในท้องถิ่น เพื่อว่าจ้างให้ดำเนินขั้นตอนการนำเข้าคนทำงานกับทางราชการ อันได้แก่ การยื่นเอกสารหลักฐานเพื่อทำ Bond Guarantee ที่กระทรวงแรงงาน ตลอดจนการติดต่อขอใบอนุญาตแรงงาน (Work Permit) ให้แก่คนทำงาน

2) คนงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองแล้ว หากประสงค์จะทำงานยังต้องขอใบอนุญาตทำงานและเอกสารที่เรียกว่า “Employment Pass” ทั้งนี้ผู้ยื่นขอจะต้องมีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี หรือได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 2,000 เหรียญสิงคโปร์ (โดยไม่รวมค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าเช่าบ้าน หรือเงินพิเศษอื่นที่ผู้ประกอบการได้จ่ายให้) รวมทั้งยื่นเอกสารประกอบคำขอ ได้แก่ เอกสาร “Form 8” ที่จะต้องมีรายชื่อทั้งของบริษัทผู้ประกอบการและสำเนาเอกสารเกี่ยวกับคุณวุฒิการศึกษา เป็นต้น

3) ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขให้บริษัทผู้ประกอบการที่เป็นผู้ประกอบการสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ต้องการนำเข้าคนทำงาน จะต้องมีกิจการงานก่อสร้างที่ได้มีการทำสัญญาจ้างกันไว้แล้วระหว่างผู้ที่จ้างกับผู้รับจ้าง โดยมีมูลค่าของงานที่รับจ้างไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านเหรียญสิงคโปร์

4) คนงานที่ได้รับอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถจ้างเข้ามาทำงานในประเทศได้ คือ คนงานจากประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ บังกลาเทศ จีน อินเดีย ศรีลังกาและไทย

<sup>24</sup> สุพัตรา หามนตรี. แคนสอคช่อง คุมเข้มคนทำงาน. ข่าวไทยรัฐออนไลน์ ประจำวันที่ 22-8-54. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [ils.labour.go.th/index.php?](http://ils.labour.go.th/index.php?)

<sup>25</sup> จักรวาท ธรรมทองอ่อน. เล่มเดิม. 2550. หน้า 45-46.

5) สัดส่วนของโควตานำเข้าคนทำงานเปรียบเทียบกับจ้างคนท้องถิ่นจะมีสัดส่วนเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายการนำเข้าแรงงานของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม โควตาการนำเข้าคนทำงานนี้ มีกำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 4 เดือน

6) ผู้ประกอบการของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะต้องชำระค่าธรรมเนียมจ้างงาน (Levy) ให้แก่รัฐบาลแทนคนทำงานได้นำเข้า ทั้งนี้การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจ้างงานในอัตราที่สูงเช่นนี้เนื่องมาจากรัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ประสงค์ที่จะให้มีการพึ่งพาการใช้คนทำงานมากเกินไปโดยต้องการให้เกิดการพัฒนาฝีมือแรงงานท้องถิ่น และเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงเพื่อประโยชน์ในการแข่งขันในตลาดการค้าโลก นอกจากนี้ การนำเข้าคนทำงานมากเกินไปยังเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการของสาธารณรัฐสิงคโปร์เคยชินกับการประกอบธุรกิจที่พึ่งพิงคนทำงานเป็นคนงาน จึงขาดความสนใจต่อการปรับระดับการใช้เทคโนโลยีทางการผลิต อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ ก็ได้ได้ปฏิเสศการใช้คนทำงาน เนื่องจากภาวะการขาดแคลนแรงงานทั้งในตลาดแรงงานระดับล่างและระดับบนของประเทศ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือในสาขาก่อสร้าง สาขาบริการในงานแม่บ้าน ซึ่งอาศัยคนทำงานเข้ามาทำงานในประเทศอย่างมีอาหลักเลียงได้

### 3.2.2 ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

เริ่มมีเมื่อคนทำงานชาวจีนและชาวอินเดียเข้าสู่แหลมมลายู เพื่อเข้าทำงานในเหมืองดีบุกและสวนยาง การขยายตัวของเหมืองดีบุกและสวนยางมีมากขึ้นในแหลมมลายู ซึ่งทำให้คนทำงานทั้งชาวจีนและชาวอินเดียเพิ่มจำนวนไปด้วย โดยชาวอังกฤษผู้เป็นเจ้าของกิจการเหมืองดีบุกและสวนยาง เป็นผู้นำเข้าคนทำงานผ่านเอเจนต์หรือคนกลาง ในขณะที่นั้น ไม่มีกฎหมายแรงงาน ผู้ประกอบการจะใช้วิธีแต่งตั้งหัวหน้าในหมู่คนทำงาน เพื่อเป็นผู้ประสานระหว่างผู้ประกอบการกับลูกจ้าง

ภาวะความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เนื่องมาจากการเกิดใหม่ของคนกลุ่มใหม่ดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียในปัจจุบันประกอบไปด้วยกลุ่มเชื้อชาติหลัก 3 กลุ่ม (Major Racial Groups) ประกอบด้วย กลุ่มชาติพันธุ์สหพันธรัฐมาเลเซีย ที่เรียกว่า “ภูมิปุตรา” (Bumiputra) หมายความว่า บุตรแห่งแผ่นดิน (Sons of the Soil) ซึ่งมีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด อีกสองกลุ่มชาติพันธุ์หลัก คือ กลุ่มเชื้อชาติอินเดีย และกลุ่มเชื้อชาติจีน ที่มีภูมิปุตรา (Non-Bumiputra) ที่ประสบความสำเร็จด้านการค้าหรือธุรกิจ ซึ่งมีพื้นเพดั้งเดิมมาจากการเป็นแรงงานรับจ้างอพยพตั้งแต่ยุคอาณานิคม ความแตกต่างทางเชื้อชาติเช่นนี้ ได้กลายเป็นชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางเชื้อชาติขึ้นภายในประเทศ กระทั่งเกิดการเป็นการจลาจลทางเชื้อชาติ (Racial Riots) ในปี ค.ศ.1969 และในปี ค.ศ.1971 รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซียได้

กำหนดนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy, NEP) โดยมีจุดประสงค์สำคัญในการสร้างโอกาสทางการศึกษาและด้านเศรษฐกิจแก่ชนกลุ่มภูมิบุตรา นโยบายดังกล่าว ประสบผลสำเร็จเบื้องต้นจากการปฏิรูประบบที่ดินในพื้นที่ชนบทและการเติบโตอย่างรวดเร็วของกระบวนการอุตสาหกรรม ซึ่งได้ก่อให้เกิดการจ้างงานจำนวนมากในเขตเมือง ซึ่งสังเกตได้จากรายได้ต่อหัวของประชากรมาเลเซียในระหว่างปี ค.ศ. 1970-1990 ได้ปรับตัวสูงขึ้นกว่า 2 เท่า และให้สิทธิพิเศษแก่ภูมิบุตราเช่นนี้ ได้ส่งผลให้ชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มแรงงานที่มีทักษะหรือมีความชำนาญทางด้านเทคนิค มีจำนวนมากขึ้นจากร้อยละ 47 เป็นร้อยละ 62 ของประชากรทั้งหมดในช่วงเวลาเดียวกัน และกลายเป็นแรงงานที่ต้องการของบรรดาโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ดี มาเลเซียยังประสบปัญหาการกระจายตัวของกำลังแรงงาน ทั้งการกระจายในแง่ภูมิศาสตร์และการกระจายตัวระหว่างภาคการประกอบการ (Sectors) ในพื้นที่ชนบทได้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างน้อยสองด้าน คือ การกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินให้แก่ชาวนาไร้ที่ดิน (Landless Peasants) เพื่อให้พวกเขาสามารถเลี้ยงดูตัวเองได้ ประการที่สอง คือ การเกิดขึ้นจากการลงทุนอุตสาหกรรมที่เปิดโอกาสและดึงดูดให้คนงานในท้องถิ่นเข้าสู่การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม ด้านการทำงานในโรงงานหรือในเขตส่งเสริมการส่งออกพิเศษ หรือ Newly Developed Export Processing Zone : EPZ ความเปลี่ยนแปลงประการนี้ ได้ส่งผลให้เกิดความขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมาก สำหรับกิจการทางการเกษตรในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย และเป็นจุดเริ่มต้นของการนำเข้าคนทำงานจำนวนนับแสนคนจากอินโดนีเซีย ไทย และฟิลิปปินส์<sup>26</sup>

มาเลเซียเป็นประเทศที่มีความขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ โดยเฉพาะงานกรรมกร งานในภาคเกษตรกรรม และงานบริการซึ่งเป็นงานที่ชาวสหพันธรัฐมาเลเซียไม่นิยมทำได้ ทำให้รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซียมีอาจปฏิเสธต่อความต้องการคนทำงานเพียงแต่รัฐบาลประสงค์ที่จะจัดระบบควบคุมคนทำงาน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและไม่ให้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการจ้างงานของประชากรภายในประเทศเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากสหพันธรัฐมาเลเซียมิได้มีข้อตกลงระดับทวิภาคี (Bilateral Agreement) สำหรับการจ้างคนทำงานกับไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบังคลาเทศ แต่อย่างใด ในช่วงเวลาที่ผ่านมากการจัดระบบควบคุมของคนทำงานในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการต่างๆ รองรับเป็นการเฉพาะหน้าเท่านั้น เช่น เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 จากการเสวนาวิชาการเรื่องคนทำงาน วิกฤติหรือโอกาสของประชาคมอาเซียน พบว่ามีคนทำงานผิดกฎหมายจำนวน 2.1 ล้านคน ถือว่าอยู่ในอัตราที่สูงมากหากเทียบกับ

<sup>26</sup> อานาจ นิลวิไล. (2541). แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของคนทำงานผิดกฎหมายของไทย : ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย. หน้า 134.

แรงงานในประเทศ 10 ล้านคน<sup>27</sup> และการออกประกาศนิตินโทษกรรม (Extradition) คนทำงานที่ทำผิดกฎหมาย เพื่อจัดระบบในขณะที่คนทำงานส่วนใหญ่มักประสงค์ที่จะทำงานในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียอย่างผิดกฎหมาย ด้วยการคาดหวังว่าการอยู่ในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียระยะหนึ่ง จะช่วยให้เขาได้มีโอกาสได้รับใบอนุญาตเข้าประเทศอย่างเป็นทางการ เช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นกับคนทำงานในยุคอาณานิคม นอกจากนี้ยังช่วยให้เขาสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเช่น การดำเนินการขออนุญาตเข้าเมืองและการทำงานอย่างเป็นทางการของชาวอินโดนีเซีย ที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายต่อรายกว่า 460 ดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายเพียงประมาณ 70 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการหางานทำผ่านนายหน้า เป็นต้น อีกประการหนึ่งใบอนุญาตทำงานของคนทำงานกับงานบางประเภท จะกลายเป็นข้อจำกัดสำหรับเขา สำหรับการเปลี่ยนงานในกรณีทำงานอื่นให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า

### 3.2.2.1 การควบคุมการทำงานของคนทำงาน

เมื่อทำการวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนทำงานของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

#### 1) กฎหมายข้อจำกัดการจ้างงาน (Employment Restriction)<sup>28</sup> มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) กฎหมายควบคุมการทำงานของคนงานต่างด้าวของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียมีสาระสำคัญที่กำหนดให้คนทำงานที่ประสงค์จะทำงานจะต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit หรือ Employment Permit) ใดๆก็ดี ในการประกอบอาชีพของคนทำงานที่เข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายสำหรับบางสาขาอาชีพหรือตำแหน่ง เช่น งานในตำแหน่งผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซียมักมิได้จำกัดระยะเวลาการทำงาน โดยคนทำงานกลุ่มนี้จะได้รับอนุญาตทำงานในตำแหน่งนั้นได้อย่างไม่มีกำหนดเวลา เพียงแต่จะต้องมีการทบทวนการอนุญาตเข้าทำงานทุกๆ ระยะเวลา 5 ปี ทั้งนี้การให้สิทธิพิเศษดังกล่าวเป็นไปภายใต้เงื่อนไขในด้านจำนวนเงินลงทุนและคุณสมบัติของคนทำงานระดับบริหารจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดและมีความเหมาะสมกับวิชาชีพด้วย

#### (2) หน้าที่ของคนทำงานเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำงานแล้ว มีดังนี้

(ก) คนทำงานต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัว หรือ ณ สถานที่ทำงานเพื่อแสดงใบอนุญาตทำงาน เมื่อปรากฏว่ามีผู้ตรวจสอบ

<sup>27</sup> คณะกรรมาธิการสื่อมวลชน มช. จัดเสวนา “คนทำงาน” วิถุคติหรือ โอกาสของประชาคมอาเซียน. สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257](http://www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257)

<sup>28</sup> อานาจ นิลวิไล. เล่มเดิม. หน้า 78-79.

(ข) คนทำงานต้องยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานเมื่อใบอนุญาตของตนชำรุดหรือสูญหาย ในกรณีของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการแจ้งขอใบรับแทนดังกล่าวไว้ เพียงแต่กำหนดว่าหากใบอนุญาตจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน

(ค) เงื่อนไขการทำงานคนทำงานจะต้องทำงานในเฉพาะอาชีพและสถานที่ทำงานตามที่ได้รับอนุญาต

(ง) การคืนใบอนุญาตทำงานเมื่อสิ้นสุดการทำงาน ในกรณีที่คนทำงานได้รับใบอนุญาตให้ทำงานนั้นสิ้นสุดการทำงานโดยอาจจะเป็นการครบอายุสัญญาจ้าง หรือประสงค์จะเลิกการทำงานเอง ในกรณีประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดเงื่อนไข กล่าวคือ คนทำงานที่เลิกการทำงานของตนจะต้องนำส่งคืนใบอนุญาตทำงานต่อเจ้าหน้าที่ภายในกำหนด 7 วัน

(3) บทกำหนดโทษของคนทำงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายจำกัดการทำงานของคนทำงานของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียดังกล่าว มีบทกำหนดโทษคนทำงานที่ฝ่าฝืนทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายไว้ คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 ริงกิต หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

2) การคุ้มครองคนทำงาน คนทำงานที่เข้าประเทศอย่างถูกกฎหมาย จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยจำแนกประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของการคุ้มครองดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการจ้างงาน หรือ Employment Act 1955 กำหนดสภาพและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ้างงาน รวมทั้งมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงาน เช่น วันเวลาทำงานปกติ วันหยุดพักผ่อน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและวันลา

(2) พระราชบัญญัติแรงงาน (Akta Pekerjaan) ปี ค.ศ.1955 ปรับปรุงปี ค.ศ.1981 และ ค.ศ. 1989 เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับลูกจ้าง โดยกฎหมายแรงงานในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย มีการเลียนแบบมาจากกฎหมายแรงงานของอังกฤษและอินเดีย แต่กฎหมายแรงงานของสหพันธรัฐมาเลเซียไม่ได้ลอกกฎหมายของอังกฤษและอินเดีย มาทั้งหมด มีการปรับปรุงเพื่อความเหมาะสมกับประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ซึ่งมีพื้นฐานมาจาก 3 แหล่งด้วยกันคือ Common Law กฎหมายที่มีการเขียนในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย การตัดสินคดีความของผู้พิพากษา โดยศาลอุตสาหกรรม (Mahkamah Perusahaan) และศาลอาญา (Mahkamah Sivill)<sup>29</sup>

<sup>29</sup> นี้อับดุลราทิบ บินนิฮ์สซัน. กฎหมายแรงงานในประเทศมาเลเซีย. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [http://nusantara-studies.blogspot.com/2009/02/blog-post\\_18.html](http://nusantara-studies.blogspot.com/2009/02/blog-post_18.html)

จากกฎหมายแรงงานประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียที่อยู่ในกฎหมายฉบับมีสาระสำคัญ  
คือ<sup>30</sup>

1) ค่าจ้าง (Wages) ไม่มีกฎหมาย กำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำในประเทศ  
สหพันธรัฐมาเลเซีย เนื่องจากรัฐบาลมีความเห็นว่ากลไกทางการตลาด สามารถเป็นตัวกำหนดอัตรา  
ค่าจ้าง ตามอุปสงค์และอุปทานได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ผู้ประกอบการ จะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างตาม  
ภาวะตลาด และการจ่ายค่าจ้าง ต้องจ่ายภายใน 7 วัน หลังจากวันกำหนดรับเงินเดือน

2) การจ้างแรงงาน รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซียอนุญาตให้จ้างคนทำงานได้เพียง 4 ภาค  
การผลิตเท่านั้น ได้แก่ อุตสาหกรรม (เพื่อการส่งออก) การเกษตรกรรม ก่อสร้าง และงานบริการ  
เฉพาะ 5 สาขาเท่านั้น ได้แก่ ผู้ช่วยงานบ้าน พนักงานบริการในปั้มน้ำมัน พนักงานบริการใน  
โรงแรม พ่อครัวหรือผู้ช่วยร้านอาหาร ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญงานเฉพาะสาขา เพื่อการพัฒนา  
ทรัพยากรมนุษย์

การจ้างแรงงานทุกครั้ง ต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังกระทรวงแรงงานภายใน 90  
วัน หากผู้ประกอบการ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จะถูกปรับไม่เกิน 2,000 ริงกิต (ประมาณ 20,000  
บาท)

สิทธิของแรงงาน ส่วนที่ 12 ของ พ.ร.บ แรงงานได้ให้สิทธิแก่คนงานที่จะมีวันหยุด  
เวลาทำงาน ลางานและอื่นๆ ส่วนที่ 12 นี้ไม่ได้ห้ามให้ผู้ประกอบการและคนงานตั้งเงื่อนไขที่  
แตกต่างกันโดยไม่กระทบต่อคนงานหรือขัดแย้งต่อ พ.ร.บ แรงงาน ในส่วนที่ 12 นี้ ใช้สำหรับ  
คนงานที่ได้รับการคุ้มครองจาก พ. ร. บ แรงงานเท่านั้น ส่วนผู้ที่ทำงานนอกเหนือจากนี้ให้ใช้  
หลักเกณฑ์ดังนี้

วันหยุด พ.ร.บ แรงงานกำหนดให้ใน 7 วัน คนงานสามารถมีวันหยุดได้ 1 วัน ส่วน  
วันหยุดที่สองถือว่าเป็นวันหยุดภายใต้ พ.ร.บ แรงงาน ปี ค.ศ. 1955 มาตรา 59 (1) เวลา  
คนงานไม่สามารถทำงานได้เกินกว่า 5 ชั่วโมง ติดต่อกัน โดยให้หยุดพักไม่น้อยกว่า 30 นาที  
(สำหรับผู้ทำงาน 8 ชั่วโมง เวลาพักไม่น้อยกว่า 45 นาที)

- 1) เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน
- 2) เกินกว่า 10 ชั่วโมงต่อวันโดยมีการขาดช่วง
- 3) เกินกว่า 48 ชั่วโมง ต่อสัปดาห์

<sup>30</sup> แหล่งเดิม.



ผู้ประกอบการสามารถเพิ่มเวลาทำงานเป็น 12 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์  
ทำงานล่วงเวลา ผู้ประกอบการไม่อนุญาตให้คนงานทำงานมากกว่า 64 ชั่วโมงในหนึ่ง  
เดือน ค่าจ้างในวันธรรมดาต้องไม่น้อยกว่า 1.5 เท่าต่อค่าจ้างในวันหยุด จะมีความแตกต่างกัน  
วันหยุด (Cuti Umum) พ.ร.บ แรงงานมาตรา 60 (D) ได้กำหนดให้มีวันหยุด 10 วัน โดยได้รับเงิน  
ค่าจ้างโดยโดย 4 วัน กำหนดโดย พ.ร.บ และอีกที่เหลือกำหนดโดยผู้ประกอบการ 4 วัน

3) พระราชบัญญัติประกันคนงาน (Akta Pampasan Pekerja/Workmen's Compensation Act) เป็นพระราชบัญญัติเพื่อเป็นการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุขณะทำงาน ทาง  
ลูกจ้างจะต้องทำกรมธรรม์ประกันตัวเอง อันจะได้รับค่าทดแทน เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน  
กองทุนเงินสะสม (Kumpulan Wang Sempanan/Provident Fund) มีกองทุนคล้ายกองทุน  
ประกันสังคมของไทย โดยทางผู้ประกอบการออกเงินสมทบกองทุนดังกล่าว

4) กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (Employee Social Security Act 1996) ให้  
หลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และเสียชีวิตนอกเหนือจากการทำงาน

5) กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนของคนงานหรือ Workmen's Compensation Act 1992  
กำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่คนงานที่ได้รับบาดเจ็บหรือบุคคลที่ผู้เกี่ยวข้องของ  
คนงานเสียชีวิต เนื่องจากอุบัติเหตุในการทำงาน

### 3.2.2.2 การจัดระเบียบการนำเข้าคนทำงาน

#### 1) การนำเข้าคนทำงาน มีดังนี้<sup>31</sup>

(1) ก่อนจ้างคนทำงาน ผู้ประกอบการในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ต้องรับสมัคร  
คนทำงานในท้องถิ่น โดยการประกาศรับสมัครทางหนังสือพิมพ์ ทั้งภาษามาเลเซีย และ  
ภาษาอังกฤษ หากไม่สามารถรับสมัครคนงานท้องถิ่นได้ภายใน 2 สัปดาห์ หลังจากทีประกาศทาง  
หนังสือพิมพ์แล้ว จึงขออนุญาต ต่อกระทรวงมหาดไทยของสหพันธรัฐมาเลเซีย ในการจ้างคนงาน  
จากต่างชาติ

(2) นอกจากหลักฐานแสดงว่าได้พยายามรับสมัครคนงานท้องถิ่นแล้ว แต่ไม่  
สามารถรับสมัครได้ ผู้ประกอบการยังต้องมีหลักฐาน เอกสารจากกรมการจัดหางานสหพันธรัฐ  
มาเลเซีย (Department of Manpower) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ว่า ไม่สามารถจัดหาคนงานตามที่  
ผู้ประกอบการต้องการได้ เพื่อขออนุมัตินำเข้าแรงงานต่างชาติ

<sup>31</sup> มาตรการทางกฎหมายของมาเลเซีย ด้านแรงงานต่างชาติ. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก

(3) กิจการของบริษัทผู้ประกอบการ ต้องเป็นกิจการเพื่อการส่งออก และไม่ได้ซื้อวัตถุดิบจากต่างประเทศ และต้องมีการจ้างแรงงานท้องถิ่นด้วย และสัดส่วนการจ้างคนทำงาน ต้องน้อยกว่าการจ้างแรงงานท้องถิ่น

(4) เมื่อได้รับอนุมัติให้นำเข้าคนทำงานจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว ผู้ประกอบการต้องนำหลักฐานที่เป็นรายละเอียดของแรงงาน (ภาพถ่ายหน้าหนังสือเดินทางของแรงงาน ใบผ่านการตรวจโรค รูปถ่ายคนงาน) และตำแหน่งงาน ที่ได้รับอนุญาต ให้นำเข้าคนทำงาน ไปติดต่อกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออนุมัติการตรวจลงตรา (Visa) ประเภททำงาน ให้คนงานที่จะนำเข้าไปทำงาน และชำระเงินประกันค่าวีซ่า ค่าภาษีแรงงานต่างชาติ รวมทั้งทำประกันเงินค่าชดเชยให้กับคนงานด้วย

(5) การเข้าเมือง โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) หากถูกจับกุม จะต้องได้รับโทษอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้ง 4 อย่าง ประกอบด้วยส่งค่ายกักกัน เพื่อส่งกลับประเทศภูมิลำเนา หรือปรับไม่เกิน 10,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของคนทำงานตามกฎหมาย

(1) พระราชบัญญัติการจ้างงานแห่งชาติ ค.ศ.1955 ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าแรงงานท้องถิ่นและคนทำงาน ไม่ควรได้รับการกีดกันในการทำงาน นอกจากนี้ คนทำงานสามารถร้องเรียนต่อกรมอุตสาหกรรมสัมพันธ์ กรณีที่คนทำงาน รู้สึกว่าถูกเลิกจ้าง โดยปราศจากเหตุผลที่สมควร หรือถูกผู้ประกอบการเอาเปรียบ

(2) คนทำงานมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองเท่าเทียมกับแรงงานท้องถิ่น (แรงงานต่างชาติได้รับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์คนงาน ค.ศ.1952)

(3) ผู้ประกอบการต้องทำประกันชีวิตให้กับคนทำงาน โดยผู้ประกอบการ ต้องจ่ายค่าประกัน 86 ริงกิตต่อคนต่อปี

(4) สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ คือ กรณีประสบอุบัติเหตุ และเสียชีวิตจากการทำงาน หรือทุพพลภาพถาวร คนงานจะได้รับเงินค่าชดเชยประมาณ 18,000 – 23,000 บาทริงกิต คนงานที่ทุพพลภาพชั่วคราว จะได้รับเงินค่าชดเชยครึ่งหนึ่งของค่าจ้างทุกเดือน

(5) คนทำงานที่ประสบอุบัติเหตุ นอกเวลาทำงานจนถึงแก่ชีวิต หรือทุพพลภาพถาวร จะได้รับเงินค่าชดเชยด้วยเช่นกัน จำนวนประมาณ 20,000 ริงกิต

(6) กองทุนสะสมสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้าง (Employee Provident Fund – EPF) การส่งเงินกลับภูมิลำเนาของคนทำงานจากสหพันธรัฐมาเลเซียเพิ่มขึ้นจาก 4.1 พันล้านริงกิตในปี 2537 เป็น 6 พันล้านริงกิตในปี 2540 รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซีย พยายามรักษาให้เงินดังกล่าวอยู่ใน

ประเทศ จึงกำหนดให้แรงงานต่างชาติ ฝากเงินค่าแรงบางส่วน ไว้กับกองทุนสะสมสำรองเลี้ยงชีพ ลูกจ้าง (Employees Provident Fund – EPF) ซึ่งเป็นเงื่อนไขเดียวกับแรงงานท้องถิ่นในสหพันธรัฐ มาเลเซีย และจะชำระคืนให้ เมื่อย้ายกลับประเทศภูมิลำเนาเป็นการถาวร แต่แรงงานต่างชาติ ประเภทผู้ช่วยแม่บ้าน (maids) ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบกองทุน EPF ยกเว้นในกรณี ที่สมัครใจเอง

ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2544 รัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซีย ยกเลิกข้อบังคับ การส่งเงินเข้า กองทุนสะสมสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้าง ร้อยละ 11 เพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ แต่หากลูกจ้างประสงค์ จะส่งเงินเข้ากองทุนสะสมฯ ก็สามารถกระทำได้

### 3.2.3 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เป็นประเทศเคยเป็นอาณานิคมของประเทศญี่ปุ่นเป็นเวลาถึง 35 ปีก่อนที่จะได้รับเอกราชในปีค.ศ. 1945 ด้วยเหตุนี้ปรากฏการณ์การพัฒนาของประเทศ สาธารณรัฐเกาหลีจึงได้รับอิทธิพลอย่างลึกซึ้งจากประเทศญี่ปุ่น ทั้งสองประเทศนี้ไม่ได้มี ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น แต่กลับประสบความสำเร็จในการ พัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วพอๆกันในช่วงเวลาเพียงสองทศวรรษ ค.ศ.1980<sup>32</sup> ในช่วงต้น คริสต์ศตวรรษที่ 21 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่ส่งสินค้าออกมากที่สุดเป็นอันดับที่ 7 ของโลก อย่างไรก็ตาม ความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐในการเข้ามามีบทบาทนำทางด้าน เศรษฐกิจในทั้งสองสังคมนี้ได้ถูกวางรากฐานในช่วงที่ตกเป็นอาณานิคมภายใต้การปกครองของ ประเทศญี่ปุ่น การใช้วิธีการแบบทหารในการปกครองอาณานิคมของประเทศญี่ปุ่นด้วยการให้ ความสำคัญกับลำดับชั้นสูงต่ำของความสัมพันธ์ ระเบียบวินัยและประสิทธิภาพ (Hierarchy, Discipline and Efficiency) นั้นหมายความว่าทั้งสองสังคมนี้ได้รับสืบทอดมรดกระบบราชการที่มี ประสิทธิภาพสำหรับการพัฒนาประเทศในช่วงหลังสงคราม<sup>33</sup> นอกจากนี้ การปฏิรูปที่ดิน (Land Reform) ที่ประเทศญี่ปุ่นให้การสนับสนุนในประเทศนี้ยังช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐอีกด้วย เนื่องจากการแปรสภาพระบบเกษตรกรรมให้กลายเป็นการถือครองที่ดินเพาะปลูกขนาดเล็ก ได้ นำไปสู่การสลายชนชั้นขุนนางศักดินาซึ่งหลายต่อหลายครั้งแสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์ขัดขวางการ พัฒนาไปสู่การเป็นสังคมอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

<sup>32</sup>เชษฐา พวงหัตถ์. (2552, มิถุนายน – กันยายน). เศรษฐกิจการเมืองทุนนิยม”แบบขงจื้อ” กับการพัฒนา ของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย:การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ. *วารสารร่วมพฤษภ*. ปีที่ 27 ฉบับที่ 3, หน้า 150.

<sup>33</sup> Amsden, A.H. (1985). *The state and Taiwan's economic development*. pp. 76-108. in Evans, P., Reuschmeyer, D. and Skocpol, T. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ทั้งหลายที่ดำเนินงานในลักษณะครอบครัวและประกอบธุรกิจต่างๆในหลายสาขา (Diversified Family-Run Conglomerates) ที่มีชื่อเรียกว่า แชโบล (Chaebol) ได้ครอบงำเศรษฐกิจการเมืองทั้งในแง่ของสถานะในตลาดและความสัมพันธ์อันแนบแน่นที่มีกับระบอบทหาร (Military Regime) ด้วยเหตุนี้ ทุนนิยมของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจึงมีลักษณะเป็นทุนนิยมแบบแชโบล (Chaebol Capitalism) อย่างแท้จริงโดยที่อำนาจทางเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่ในมือของแชโบล แชโบล (Chaebol) เป็นการรวมกลุ่มบริษัทธุรกิจในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีรูปแบบหนึ่ง คำในภาษาเกาหลีคำนี้หมายถึง ‘กลุ่มธุรกิจ’ และมักมีการนำไปใช้ในภาษาอังกฤษในความหมายของ ‘ธุรกิจขนาดใหญ่ มีกลุ่มธุรกิจจำนวนไม่น้อยในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีลักษณะของการบริหารงานในครอบครัวและได้รับการอุปถัมภ์จากรัฐบาล โดยกลุ่มบริษัทเหล่านี้ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในเศรษฐกิจของประเทศตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา บางบริษัทได้กลายเป็นที่รู้จักกันดีและกว้างขวางในระดับโลกอย่าง Samsung, Hyundai และ LG แชโบลเป็นบริษัทธุรกิจที่มีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากทั้งในเศรษฐกิจและการเมือง หลายต่อหลายครั้งที่เคยที่ได้จับมือกับรัฐบาลในด้านการวางแผนและด้านนวัตกรรม ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องวางมาตรการกระตุ้นให้มีการแข่งขันกันเองระหว่างกลุ่มบริษัทเหล่านี้ในบางด้านเพื่อป้องกันข้อครหาในเรื่องของการผูกขาด ในปีค.ศ.1988 กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ได้ขยายขอบเขตเข้าไปในปริมณฑลทางการเมืองโดยนายชอง มง-จุน ประธานของบริษัทอุตสาหกรรมหนัก Hyundai ประสบความสำเร็จในการเข้าไปดำรงตำแหน่งในสมัชชาแห่งชาติ/รัฐสภา (The National Assembly) ผู้นำอีกหลายคนของกลุ่มธุรกิจยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกของสมัชชาแห่งชาติโดยผ่านระบบตัวแทนแบบสัดส่วน ในปีค.ศ.2000 บริษัท Hyundai ยังได้เข้าไปมีบทบาทอยู่เบื้องหลังการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกาหลีเหนือและประเทศเกาหลีใต้ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่หรือแชโบลในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีรายได้มากที่สุด 10 อันดับแรกได้แก่ Samsung, Hyundai Motor Company, LG, SK, Hanjin, Hyundai Heavy Industries, Lotte, Doosan, Hanhwa และ Kumho Asiana<sup>34</sup>

### 3.2.3.1 การควบคุมการทำงานของคนทำงาน<sup>35</sup>

เมื่อทำการวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนทำงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหรือที่เรียกว่า EPS หรือ Employment Permit System for Foreign Workers<sup>36</sup> คือ

<sup>34</sup> เชษฐา พวงหัตถ์. เล่มเดิม. หน้า 138.

<sup>35</sup> มูลนิธิช่วยเหลือคนทำงานแห่งเกาหลี (KOILAF). Retrieved November 16, 2011, from <http://epsthailand.wordpress.com>

ระบบการจ้างคนทำงาน เป็นระบบการจ้างคนทำงานไร้ฝีมือของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ 17 สิงหาคม 2546 โดยใช้ร่วมกับระบบฝึกงานอุตสาหกรรม (Industrial Trainee System for Foreigners : ITS) จนกระทั่งระบบ ITS ถูกยกเลิกตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2550 ระบบ EPS จึงเป็นระบบการจ้างคนทำงานไร้ฝีมือเพียงระบบเดียวของสาธารณรัฐเกาหลีในปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีอนุญาตการเข้าไปทำงานของแรงงานต่างชาติในกลุ่มแรงงานฝีมือระดับสูง 7 สาขาอาชีพ (วิชาชนิด E-1 ถึง E-7) และกลุ่มคนทำงานไร้ฝีมือภายใต้ระบบ EPS โดยอนุมัติวิชาชนิด E-9 อนุญาตการเข้าไปทำงาน 6 สาขา คือ โรงงานอุตสาหกรรม ก่อสร้าง เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมง และบริการ ซึ่งเป็นสาขาอาชีพที่มีความขาดแคลนสูง และคนงานท้องถิ่นไม่นิยมทำ เมื่อเริ่มใช้ระบบ EPS ในปี 2546

สาธารณรัฐเกาหลีอนุญาตให้รัฐบาลของ 6 ประเทศ เป็นผู้มีสิทธิส่งคนหางานไปทำงาน ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มองโกเลีย ศรีลังกา ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ในปี 2547 ได้เพิ่มอีก 4 ประเทศ คือ อุซเบกิสถาน ปากีสถาน กัมพูชา และจีน และในปี 2548 เพิ่มอีก 5 ประเทศ คือ บังกลาเทศ เนปาล พม่า ไคกีสถาน และติมอร์-เลสเต ปัจจุบันจึงมีประเทศที่มีสิทธิจัดส่งทั้งหมด 15 ประเทศ สาธารณรัฐเกาหลีพิจารณาคัดเลือกและอนุญาตประเทศผู้มีสิทธิจัดส่งจากข้อมูลคนงาน ผิดกฎหมาย ความนิยมของผู้ประกอบการ และความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานคอมพิวเตอร์

#### สาระสำคัญของระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ EPS

1. การประกาศใช้และที่มา เพื่อเป็นการขจัดปัญหาการขาดแคลนคนทำงานในสถานประกอบการของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และเพื่อเป็นการคุ้มครองและรักษาสิทธิของผู้ใช้แรงงานต่างชาติ รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดให้มีกฎหมายเพื่อการจ้างแรงงานต่างชาติขึ้น และประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2547 เป็นต้นมา

2. รัฐบาลเป็นผู้ดูแลและดำเนินการโดยตรง รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีและหน่วยงานราชการต่างๆ เป็นผู้ควบคุมดูแล รับผิดชอบ และดำเนินการระบบจ้างแรงงาน EPS โดยตรง เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของแรงงานต่างชาติ และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความโปร่งใส

3. การป้องกันปัญหานายหน้าค้าแรงงาน ระบบการจ้างแรงงาน EPS เป็นการตกลงทำสัญญาระหว่างประเทศที่ส่งออกแรงงานกับประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่นำเข้าคนทำงาน ภายใต้บันทึกความเข้าใจ (MOU) โดยมุ่งหวังว่าระบบนี้จะช่วยขจัดปัญหาเรื่องการเอาเปรียบของบรรดานายหน้าค้าแรงงานทั้งหลายลง

4. การจ้างงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การควบคุมดูแลผู้ใช้แรงงานชาวต่างชาติ

<sup>36</sup> ฝ่ายพิจารณาการไปทำงานตามระบบ EPS ของสาธารณรัฐเกาหลี. EPS คืออะไร

เป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีจึงได้จัดให้มีศูนย์สนับสนุนการจ้างงาน (Employment Security Center : ESC) อยู่ทั่วประเทศเพื่อรับผิดชอบดูแล

5. ห้ามไม่ให้มีการทำงานผิดกฎหมายและการพำนักผิดกฎหมาย หากคนทำงานหลบหนีออกจากสถานประกอบการ คนทำงานผู้นั้นจะกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมายและพำนักผิดกฎหมายทันที ซึ่งจะต้องถูกดำเนินการทางกฎหมายโดยให้ออกนอกประเทศ และเป็นบุคคลต้องห้ามเข้าประเทศสาธารณรัฐเกาหลีอีก และหากคนทำงานของประเทศใดประเทศหนึ่งหลบหนีออกจากสถานประกอบการจำนวนมากและบ่อยครั้ง รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีอาจจะรับการรับคนทำงานจากประเทศนั้นในอนาคตได้ด้วยเช่นกัน

6. การลงโทษผู้ประกอบการ การลงโทษผู้ประกอบการที่ทำผิดกฎหมาย หากผู้ประกอบการจ้างคนทำงานผิดกฎหมาย ผู้ประกอบการผู้นั้นจะได้รับโทษตามกฎหมายแรงงาน EPS และกฎหมายการควบคุมดูแลตรวจคนเข้าเมือง

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะกรรมการนโยบายแรงงานต่างชาติ (Foreign Workforce Policy Committee: FWC) ทำหน้าที่กำหนดจำนวนแรงงานต่างชาติประเภทงานที่ให้ทำ และประเทศผู้จัดส่ง โดยมีหลักการขั้นพื้นฐาน คือ เพื่อป้องกันโอกาสการมีงานทำของแรงงานท้องถิ่น การแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานประเภทอาชีพ 3 D ของผู้ประกอบการ ขนาดกลางและขนาดเล็ก และเพื่อให้แรงงานต่างชาติได้รับการคุ้มครองขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย

สาธารณรัฐเกาหลีมีความพึงพอใจต่อระบบการจัดส่งของไทยที่โปร่งใสรวดเร็ว สำหรับการจัดส่งในระบบทำงาน แม้ว่าสาธารณรัฐเกาหลีประกาศว่าจะรวมระบบการจัดส่งแรงงาน EPS และระบบฝึกงานเข้าด้วยกัน ในปี 2550 แต่ KFSB ให้ข้อมูลว่า ในปี 2549 ได้รับการจัดสรรโควตาจากรัฐบาลให้จ้างคนทำงาน จำนวนประมาณ 40,000 คน

กล่าวโดยสรุป ปี 2549 สาธารณรัฐเกาหลียังคงมีความต้องการแรงงานต่างชาติอีกจำนวนมาก และประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้ส่งออกแรงงานที่สาธารณรัฐเกาหลีให้ความสนใจ

### 3.2.3.2 การจัดระเบียบการนำเข้าคนทำงาน

ระบบการรับแรงงานต่างชาติของสาธารณรัฐเกาหลี โดยมีกฎหมายที่กำหนดเรื่องการเข้าเมืองและการจ้างงานคนคนทำงานในเรื่องต่างๆไปเกี่ยวกับการเข้าประเทศ การอาศัยและออกนอกประเทศ สำหรับคนทำงานถูกบังคับภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมการอพยพเข้าเมือง

ส่วนเรื่องเกี่ยวกับการจ้างคนทำงานในสาขาพิเศษ (ที่มีใช้วิชาชีพแรงงานทั่วไปเป็นต้น) ถูกบังคับ ภายใต้อำนาจบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน มีดังนี้<sup>37</sup>

1) ขอบเขตการบังคับใช้บัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน

บัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน ใช้บังคับแก่ธุรกิจหรือที่ตั้งของธุรกิจที่กำลังจะจ้าง หรือจ้างคนทำงานที่ถือวีซ่าประเภท H-2 หรือ E-9 (ประโยชน์หลักในข้อ 2 และ 3(1) ของบัญญัติดังกล่าวและข้อ 2 แห่งรัฐกฤษฎีกาที่ออกเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามบัญญัติดังกล่าว

ระบบการจ้างคนทำงานตามบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน ได้แก่ โปรแกรมการอนุญาตทำงานสำหรับผู้ถือวีซ่า E-9 โปรแกรมการอนุญาตทำงานสำหรับผู้ถือ วีซ่า E-9 ตามที่ระบุ ภายใต้อำนาจบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงานเป็น โปรแกรมที่สนับสนุนบริษัทของสาธารณรัฐเกาหลีที่ไม่สามารถจัดหาแรงงานในประเทศได้ให้จ้างคนทำงานที่มีวีซ่าประเภท E-9 หลังจากได้รับการอนุมัติอย่างถูกต้องจากรัฐบาล (ข้อ 8 แห่งบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน)

คนทำงานจากประเทศที่เข้าร่วมลงนามใน MOU เรื่องการส่งคนทำงานกับสาธารณรัฐเกาหลีที่ต้องผ่านการทดสอบประสิทธิภาพด้านภาษาเกาหลี ลงทะเบียนการอยู่ในประเทศของคนทำงาน การลงนามในสัญญาจ้างงาน ได้รับวีซ่าเข้าประเทศ ได้ลงทะเบียนชาวต่างชาติเรียบร้อยแล้วและได้รับการฝึกอบรมการประกอบอาชีพสำหรับชาวต่างชาติ เป็นต้นเพื่อให้สามารถรับจ้างงานในสาธารณรัฐเกาหลี

การมีสิทธิได้รับคัดเลือก เข้าทำงานพิเศษสำหรับคนทำงาน บริษัทที่ไม่สามารถหาแรงงานชาวสาธารณรัฐเกาหลีได้ (ที่จำกัดเฉพาะบริษัทที่ประกอบกิจการก่อสร้างตามขนาดที่กำหนดบริษัทที่ให้การบริการอุตสาหกรรม โรงงานการเกษตรกรรมและการประมง) สามารถสมัครเพื่อรับการยืนยันจากรัฐบาลให้มีสิทธิจ้างคนชาติอื่นที่เป็นพลเมืองของประเทศอื่นและมีวีซ่า H-2 ภายใต้อำนาจอนุญาต (ข้อ 12 แห่งบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจ้างคนทำงาน)

คนทำงานที่มีวีซ่าทำงานประเภท H-2 สามารถได้รับจ้างให้ทำงานในสาธารณรัฐเกาหลี โดยต้อง

- (1) ได้รับการฝึกอบรมการประกอบอาชีพสำหรับคนทำงานแล้วเสร็จ
- (2) สมัครหางาน
- (3) ลงทะเบียนเป็นคนทำงานที่ต้องการหางาน
- (4) ลงนามในสัญญาจ้างงาน

<sup>37</sup> การจ้างคนทำงานตามที่ระบุไว้ในบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน. Retrieved November 16, 2011, from [oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?](http://oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?)

2) รัฐบัญญัติว่าด้วยการประกันค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรม คนทำงานที่ผิดกฎหมายสามารถเป็นคนงานได้หรือไม่ และจะได้ค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมได้หรือไม่ เช่น กรณีชาวต่างชาติที่มีสัญชาติไทย ก. เข้ามาจ้างสาธารณรัฐเกาหลีในฐานะผู้รับการฝึกฝนด้านอุตสาหกรรมและได้ลงนามสัญญาจ้างงานกับบริษัท X โดยไม่มีคุณสมบัติในการเข้าประเทศเพื่อทำงานที่ได้รับจ้างดังกล่าว ก. ได้ทำงานต่อไปในฐานะเป็นคนงานในโรงงานของบริษัท X วันหนึ่ง ก. ได้รับบาดเจ็บโดยไต่แตกเนื่องจากโต๊ะช่างหล่นมาทับในขณะที่ทำงานในที่ทำงานบริษัท X ถือเป็นสถานที่ทำงาน

ประการแรก คนทำงานที่ผิดกฎหมายสามารถเป็นคนงานได้หรือไม่ นาย ก. เป็นคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่ไม่มีคุณสมบัติเข้ารับการจ้างงานสัญญาจ้างงานที่ ก. ทำกับบริษัท X เป็นการละเมิดข้อ 18 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมการอพยพเข้าเมืองที่กำหนดข้อกำหนดการจ้างงานในกรณีดังกล่าวสัญญาจ้างงานระหว่าง ก. และบริษัท X โหมะ

คำถามต่อไปคือ ไม่มีผลบังคับใช้หรือไม่ ในกรณีนี้ข้อกำหนดในส่วนข้อจำกัดการจ้างงานในข้อ 18 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมการอพยพเข้าเมืองมีขึ้นเพื่อห้ามมิให้มีการดำเนินการจ้างคนทำงานที่ไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงานเท่านั้น โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดสิทธิทางกฎหมายของแรงงานเป็นต้นภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนทำงานที่ไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงานหรือความสัมพันธ์ทางการจ้างงานที่ได้มีขึ้นแล้ว ดังนั้นสัญญาจ้างงานที่ได้มีการลงนามโดยละเมิดข้อกำหนดด้านการจ้างงานจะไม่ใช่ โหมะหรือไม่มีผลบังคับใช้โดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตามหากยังไม่เกิดความสัมพันธ์ทางการจ้างงานขึ้น ความสัมพันธ์ทางการจ้างงานกับ ก. ผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงานจะถูกระงับไปและบริษัท X สามารถบอกเลิกสัญญาจ้างงานกับ ก. ณ เวลาใดๆ ก็ได้เนื่องจาก ก. ไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงาน

นาย ก. มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ด้านการรักษาภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยการประกันค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมหรือไม่ แม้ว่าไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงาน ณ เวลาที่ได้รับบาดเจ็บ ในข้อนี้แม้ว่า ก. จะไม่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงาน ณ เวลาที่ได้รับบาดเจ็บ สัญญาจ้างงานก็ไม่ถือว่าโหมะหรือไม่มีผลบังคับใช้โดยอัตโนมัติ ก. ผู้ได้รับค่าตอบแทนสำหรับการทำงานให้แก่บริษัท X ณ เวลาที่ได้รับบาดเจ็บยังถือเป็นคนงานภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยมาตรฐานแรงงาน ดังนั้น ก. มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ด้านการรักษาภายใต้รัฐบัญญัติ ว่าด้วยการประกันค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรม<sup>38</sup>

<sup>38</sup> คำตัดสินศาลสูงสุด วันที่ 15 กันยายน 2538 94NU12067 ในการจ้างคนทำงานตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน. Retrieved November 16, 2011, from [oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?](http://oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?)



3) ข้อควรปฏิบัติที่ต้องทำก่อนถูกกำหนดสถานประกอบการหลังจากเข้ามาในสาธารณรัฐเกาหลี มีดังนี้<sup>39</sup>

(1) การตรวจสุขภาพ คนทำงานต้องได้รับการตรวจสุขภาพระหว่างระยะเวลาการอบรมการจ้างตามระเบียบการของพระราชบัญญัติความปลอดภัยและพละานามัยในอุตสาหกรรม กรณีตรวจไม่ผ่านจะได้รับการตรวจละเอียดพิเศษอีกครั้ง ถ้าผลตรวจยังคงไม่ผ่านอีกครั้งต้องเดินทางกลับประเทศภูมิลำเนาของตนและสามารถเดินทางเข้ามาสาธารณรัฐเกาหลีอีกครั้งได้ แต่ต้องไม่มีปัญหาด้านสุขภาพ

(2) การทำประกัน คนทำงานต้องทำประกันการบาดเจ็บและประกันการเดินทางกลับสำหรับประกันการบาดเจ็บต้องทำภายใน 15 วันและสำหรับประกันการเดินทางกลับ ต้องทำภายใน 80 วันหลังจากวันที่เริ่มระยะเวลาสัญญาจ้าง (การทำประกันที่องค์กรการอบรมการจ้างงานระหว่างระยะเวลาที่ได้รับการอบรม)

(1.1) ประกันการบาดเจ็บ ต้องชำระค่าประกันระหว่างระยะเวลาได้รับการอบรม ประกันนี้เป็นประกันเพื่อเตรียมความพร้อมเมื่อได้รับบาดเจ็บ โรคร้ายไข้เจ็บ หรือเสียชีวิต เป็นต้น นอกจากความเสียหายทุกอย่างเนื่องจากการทำงานในสถานที่ทำงาน

(1.2) ประกันการเดินทางกลับ ต้องฝากค่าประกันในบัญชีของตัวเองที่เปิดในองค์กรการอบรมการจ้างงานภายใน 80 วันหลังจากเข้ามาในสาธารณรัฐเกาหลี การประกันนี้เป็น การเตรียมพร้อมค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่างๆ เมื่อคนทำงานผู้นั้นต้องเดินทางกลับประเทศภูมิลำเนาของตน

4) ข้อควรปฏิบัติที่ต้องทำระยะเวลาการทำงานหลังจากส่งไปสถานประกอบการ

(1) คนทำงานที่ส่งไปสถานประกอบการต้องลงทะเบียนคนต่างชาติภายใน 90 วันหลังจากเข้ามาในสาธารณรัฐเกาหลีที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มีอำนาจตามกฎหมายด้านสถานที่อยู่อาศัย

(2) การจำกัดการเปลี่ยนสถานประกอบการ คนทำงานต้องเริ่มทำงานในสถานประกอบการที่ทำสัญญาจ้างก่อนเข้ามาในเกาหลีและไม่สามารถหลบหนีจากสถานประกอบการที่

<sup>39</sup> ฝ่ายพิจารณาการไปทำงานตามระบบ EPS สาธารณรัฐเกาหลี. ข้อควรปฏิบัติที่ต้องทำก่อนถูกกำหนดสถานประกอบการหลังจากเข้ามาในเกาหลี. Retrieved November 16, 2011, from <http://epsthailand.wordpress.com>

เริ่มงานและทำงานกับสถานประกอบการอื่นปราศจากเหตุผลที่ถูกต้องเหมาะสม อย่างไรก็ตามในกรณีที่เหตุผลที่ข้อผูกพันของคู่สัญญาต่อไปไม่ได้เกิดขึ้นนั้นกรณีนี้สามารถเปลี่ยนงานได้

(3) การต่อสัญญาใหม่และการต่อระยะเวลาในการอาศัยอยู่ในประเทศ ระหว่างระยะเวลาการจ้างงานคนทำงานต่ออายุสัญญาจ้างใหม่แต่ละปี ในกรณีต่ออายุสัญญาจ้างใบอนุญาตสำหรับระยะเวลาที่อยู่ได้รับจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้านสถานประกอบการ ระยะเวลาการทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีสูงสุด 5 ปี ไม่อนุญาตให้นำครอบครัวติดตามมา และไม่อนุญาตให้ออกนอกประเทศและไม่ให้ครอบครัวมาในระหว่างระยะเวลาทำงาน คนทำงานต้องออกจากประเทศหลังจากครบกำหนดระยะเวลาว่าจ้างสูงสุด 5 ปี

ในกรณีที่คนทำงานกลับประเทศภูมิลำเนาหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการทำงาน คนทำงานผู้นั้นสามารถเข้ามาอีกหนึ่งครั้งได้ตามขั้นตอนระบบอนุญาตการจ้างงานหลังจากนั้น 1 ปีขึ้นไป

(4) การประกันเพื่อรับรองการจ่ายค่าแรง (ผู้ประกอบการเป็นผู้ทำ) สำหรับสถานประกอบการที่ไม่ทำตามพระราชบัญญัติรับรองสิทธิเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้รับค่าจ้างและสถานประกอบการที่มีลูกจ้างประจำน้อยกว่า 300 คน ไม่จ่ายค่าจ้างคนทำงานสามารถยื่นเอกสารค่าประกันที่สถาบันพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เกาหลี (HRD) หลังจากบริษัทประกันทำการตรวจสอบและยืนยันว่าผู้ประกอบการค้างค่าจ้างจริงหรือไม่นั้นจากนั้นจะโอน เงินเข้าบัญชีธนาคาร ที่เป็นชื่อของผู้ใช้คนทำงานโดยตรง

### 3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการจ้างงานคนทำงานผิดกฎหมายเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายไทย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน โดยสะท้อนได้จากข้อกำหนดของกฎหมายด้านแรงงาน ดังจะเห็นได้ตั้งแต่ มีการออกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มีพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากนี้เพื่อต่อยอดการคุ้มครอง ยังไม่มีการกำหนดการคุ้มครองรวมไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกด้วย

#### 3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในส่วนที่เกี่ยวกับคนทำงานนั้น มิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใดๆ แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2550) มาตรา 4 บัญญัติถึงความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่ความในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชน

ชาวไทย ซึ่งเริ่มตั้งแต่ มาตรา 26 ถึงมาตรา 69 นั้น ในส่วนนี้ สิทธิและเสรีภาพต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ได้บัญญัติเฉพาะถึงชนชาวไทยเท่านั้นหรือไม่

ในประเด็นนี้มีข้อที่ควรได้รับการพิจารณาคือ

1) หากคำว่า บุคคลที่ได้บัญญัติไว้ในแต่ละมาตราต่างๆ ในหมวด 3 นี้ รวมความไปถึงคนไทยและคนทำงาน ในส่วนนี้มีมาตราที่สนับสนุนคือ

(1) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง<sup>40</sup> บุคคลในมาตรานี้ หากไม่รวมเอาคนทำงานไว้ด้วย ก็ย่อมหมายความว่า บุคคลต่างด้าว ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ซึ่งขัดกันอยู่มากกับกฎหมายสากล ดังนั้น บุคคลในมาตรานี้ ก็ต้องรวมกันไประหว่างคนไทยและคนทำงาน

(2) ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน<sup>41</sup> ในมาตรานี้ ได้แบ่งแยกออกชัดเจนระหว่าง คำว่า ประชาชนชาวไทย และคำว่าบุคคล

บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้<sup>42</sup> ในมาตรานี้ หากไม่รวมเอาคนทำงานไว้ด้วย ก็ย่อมหมายความว่า บุคคลต่างด้าว ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และอาจสามารถลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมได้ ซึ่งขัดกันอยู่มากกับกฎหมายสากล ดังนั้น บุคคลในมาตรานี้ ก็ต้องรวมกันไประหว่างคนไทยและคนทำงาน

ดังนั้น คำว่า บุคคลก็น่าจะสามารถครอบคลุมไปถึงทั้ง คนไทยและคนทำงานด้วย ซึ่งความในมาตรา 30<sup>43</sup> ก็สนับสนุนความที่ว่า บุคคล ให้ได้รวมไปถึงคนไทยและคนต่างด้วย เพราะได้บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ จะ

<sup>40</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2550), มาตรา 4

<sup>41</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2550), มาตรา 5

<sup>42</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2550), มาตรา 32

<sup>43</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2550) มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

กระทำมิได้ จากบทบัญญัติในมาตรานี้ คนทำงาน หรือคน ไทย ต่างก็เป็นบุคคลตามกฎหมายเช่นกัน จึงควรได้รับความคุ้มครองที่เท่าเทียมกัน ไม่น่าจะแบ่งแยกออกเป็นคนไทยหรือคนทำงาน

2) หากคำว่า บุคคลที่ได้บัญญัติไว้ในแต่ละมาตราต่างๆในหมวด 3 นี้ ระบุเฉพาะถึงชนชาวไทยเท่านั้น ในส่วนนี้มี มาตราที่สนับสนุนคือ

บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>44</sup> ซึ่งความในมาตรานี้ คนทำงานไม่น่าที่จะได้รับสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

จากความหมายของ คำว่าบุคคล ที่หมายถึงเพียงเฉพาะชนชาวไทย ในบางมาตรา และความหมายของ คำว่าบุคคล ที่หมายถึงชนชาวไทยและคนทำงานด้วย ในบางมาตรา ที่มีความขัดแย้งกันนั้น ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเริ่มตั้งแต่ มาตรา 26 ถึงมาตรา 62 นั้น คำว่า บุคคล ในหมวด 3 นี้ บางมาตรา คำว่า บุคคลรวมความไปถึงคนไทย และคนทำงาน ในขณะที่บางมาตรา คำว่า บุคคล จะระบุเพียงบุคคลคนไทยเท่านั้น จะต้องพิจารณาจากความในมาตรานั้นๆเป็นหลัก

ซึ่งหากบุคคลในบางมาตรา รวมความไปถึงคนทำงาน คนทำงานก็ย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้นๆด้วย โดยเฉพาะคนทำงานที่ได้สิทธิทำงาน ตามกฎหมาย เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน ตาม มาตรา 44<sup>45</sup> ซึ่งได้บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การให้หลักประกันการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ในความหมายของมาตรานี้ นั้น ได้มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งตาม มาตรา 33 ได้บัญญัติกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ดังนั้น คนทำงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมาย ซึ่งต้องนับว่าเป็นลูกจ้าง ก็ต้องทำประกันตนด้วย และเมื่อเป็นคนทำงานเป็นผู้ประกันตนแล้ว ก็ย่อมจะได้รับสิทธิตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดไว้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

### 3.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่กำกับและกำหนดมาตรฐาน

<sup>44</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2550) มาตรา 62

<sup>45</sup> มาตรา 44 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ขั้นต่ำเกี่ยวกับแรงงานและการดำเนินการต่างๆ ในด้านแรงงานตั้งแต่มาตรฐานจำนวนชั่วโมงทำงาน ช่วงเวลาหยุดพัก ค่าแรง ค่าล่วงเวลา ช่วงระยะเวลาว่าจ้างให้ทำงาน วันหยุด ข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงานเด็กและสตรี การตรวจสอบแรงงาน การตั้งคณะกรรมการอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน การยื่นข้อร้องเรียนและการพิจารณาข้อร้องเรียน ค่าชดเชยในการให้ออกจากงาน โทษที่บัญญัติตามกฎหมาย ฯลฯ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับลูกจ้างทุกประเภท ยกเว้นลูกจ้างพนักงานขององค์การบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจบัญญัติขึ้น เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเหมาะสมให้ความคุ้มครองการใช้แรงงาน มีการห้ามผู้ประกอบการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือความเสียหายในการทำงาน มีการกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้สัญญาจ้างข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของผู้ประกอบการ มีผลใช้บังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี กำหนดให้ผู้ประกอบการยื่นแบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานมีการห้ามมิให้ผู้ประกอบการเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลาเพื่อศึกษาอบรม การให้ผู้ประกอบการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้างในกรณีที่ผู้ประกอบการหยุดประกอบกิจการ การกำหนดเงื่อนไขในการนำหนี้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทน การทำงานของลูกจ้าง การจัดตั้งกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างหรือบุคคลซึ่งลูกจ้างระบุให้ได้รับประโยชน์หรือในกรณีที่มิได้ระบุ ให้ทายาทได้รับประโยชน์จากกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างของลูกจ้างที่ถึงแก่ความตาย มีการกำหนดให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าในกรณีที่มีการย้ายสถานประกอบกิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างมีประสิทธิภาพและให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองมากขึ้น

สรุปสาระสำคัญของ ของพ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีดังนี้

1. การจ้างสัญญาจ้างข้อมลสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้าง โดยมีต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 17)
2. เวลาทำงาน ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์และงานอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ (มาตรา 23)
3. เวลาพัก ในวันที่มีการทำงาน ให้ผู้ประกอบการจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักติดต่อกันไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง ภายใน 5 ชั่วโมงแรกของการทำงาน โดย ผู้ประกอบการและลูกจ้างอาจตกลงกันล่วงหน้าให้มีเวลาพักน้อยกว่าครั้งละ 1 ชั่วโมงก็ได้แต่ต้องไม่น้อยกว่าครั้งละ 20 นาทีและเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง กรณีงานในหน้าที่มีลักษณะต้องทำติดต่อกันไปหรือเป็นงานฉุกเฉินโดยจะหยุดเสียมิได้ ผู้ประกอบการจะไม่จัดเวลาพักให้ลูกจ้างก็ได้ แต่ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง (มาตรา 27)

4. วันหยุด วันหยุดประจำสัปดาห์ ต้องไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 1 วัน โดยมีระยะห่างกันไม่เกิน 6 วัน ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์ (ยกเว้นลูกจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย) กรณีวันหยุดประจำสัปดาห์ไม่แน่นอน ให้ผู้ประกอบการประกาศวันหยุด ให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วันและแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานตรวจแรงงานทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ประกาศกำหนด (มาตรา 28)

5. การทำงานในวันหยุดในกรณีที่มีลักษณะต้องทำติดต่อกันไป ถ้าหยุดจะ เสียหาย แก่งานหรือเป็นงานฉุกเฉิน ผู้ประกอบการอาจให้ลูกจ้าง ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด เท่าที่จำเป็นก็ได้ (มาตรา 25) และการทำงานล่วงเวลา ในกรณีที่มีการทำงานล่วงเวลาต่อจากเวลา ทำงานปกติไม่น้อยกว่า สองชั่วโมง ผู้ประกอบการต้องจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพัก ไม่น้อยกว่ายี่สิบนาที ก่อนที่ลูกจ้างเริ่ม ทำงานล่วงเวลา (ยกเว้นงานที่มีลักษณะหรือสภาพของงานต้องทำติดต่อกันไป โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้างหรือเป็นงานฉุกเฉิน) (มาตรา 24)

6. ค่าจ้าง เป็นเงินที่ผู้ประกอบการและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตาม สัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติ เป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ หรือ ระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลา ทำงานปกติของวันทำงาน และรวมถึงเงินที่ผู้ประกอบการจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันเวลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่มีสิทธิ ได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 5)

7. ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด

1) ทำงานล่วงเวลา ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าล่วงเวลา ไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของ อัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตาม จำนวนชั่วโมงที่ทำหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตรา ค่าจ้างต่อหน่วย ในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงาน (มาตรา 61)

2) ทำงานในวันหยุด ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าทำงานในวันหยุด ให้แก่ลูกจ้างที่มี สิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดเพิ่มขึ้นอีก 1 เท่าของค่าจ้าง ในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำงานในวันหยุด หรือตามจำนวนผลงานที่ทำได้ สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย สำหรับลูกจ้างที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดต้องจ่ายไม่น้อยกว่า 2 เท่า ของค่าจ้างในวันทำงาน ตามชั่วโมงที่ทำงานในวันหยุดหรือตามจำนวนผลงาน ที่ทำได้สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตาม ผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (มาตรา 62)

3) ทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ผู้ประกอบการต้องจ่าย ค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตราสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมง ในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำหรือตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับ ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (มาตรา 63)

#### 8. ค่าจ้างวันหยุด และวันลา

1) ให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานสำหรับวันหยุด (มาตรา 56)

(ก) วันหยุดประจำสัปดาห์ เว้นแต่ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(ข) วันหยุดตามประเพณี (มาตรา 29) ต้องมีวันหยุดตามประเพณีไม่น้อยกว่าปีละ 13 วัน โดยรวมวันแรงงานแห่งชาติด้วย ถ้าวันหยุด ตามประเพณีตรงกับวันหยุดประจำสัปดาห์ให้หยุดชดเชยในวันทำงานถัดไป

(ค) วันหยุดพักผ่อนประจำปี (มาตรา 30) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีไม่น้อยกว่าปีละ 6 วันทำงาน ผู้ประกอบการและลูกจ้างจะตกลงกันล่วงหน้าสะสมและเลื่อนวันหยุดพักผ่อนประจำปีไปรวมหยุดในปีอื่นก็ได้

2) การลาป่วย ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วย และให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วยตามที่ป่วยจริง แต่ปีหนึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันทำงาน(มาตรา 32)

3) การลาคลอด ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาคลอดก่อนและหลังคลอดครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน (มาตรา 41) โดยให้นับรวมวันหยุดที่มีระหว่างวันลาด้วย และให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าจ้าง แก่ลูกจ้าง ซึ่งลาคลอดเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน (มาตรา 59)

4) การลากิจ ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (มาตรา 34) โดยไม่ได้รับค่าจ้างในวันลา

9. การจ่ายค่าจ้าง ให้จ่ายเป็นเงินบาท (มาตรา 54) ให้จ่าย ณ.สถานที่ทำงาน (มาตรา 55) ห้ามมิให้ผู้ประกอบการหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด (มาตรา 76) เว้นแต่เป็นการหักเพื่อชำระภาษีเงินได้ ค่าบำรุงสหภาพแรงงานตามข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ชำระหนี้สินสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกันกับสหกรณ์ออมทรัพย์หรือหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียว โดยได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากลูกจ้าง เงินประกันตามมาตรา 10 หรือชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ประกอบการซึ่งลูกจ้างได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง และเงินสะสมตามข้อตกลงเกี่ยวกับกองทุนเงินสะสม การหักดังกล่าวในแต่ละกรณีห้ามมิให้หักเกิน

ร้อยละสิบ และจะหักรวมกันได้ไม่เกินหนึ่งในห้าของเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกำหนดเวลาการจ่ายตามมาตรา 70 เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

10. สวัสดิการ สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ให้ผู้ประกอบการจัดให้มี คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยห้าคน (มาตรา 96) เพื่อร่วมหารือ และเสนอแนะความเห็นแก่ผู้ประกอบการในการจัดสวัสดิการสำหรับลูกจ้าง และตรวจตรา ควบคุม ดูแลการจัดสวัสดิการที่ผู้ประกอบการจัดให้แก่ลูกจ้าง

11. การเลิกจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชย หากผู้ประกอบการเลิกจ้างโดยลูกจ้าง (มาตรา 118) ไม่มีคามผิด ดังนี้ 1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปีมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน 2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปีมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน 3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 3 ปีแต่ไม่ครบ 6 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน 4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับอัตราค่าจ้างสุดท้าย 240 วัน ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไปมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน

ในกรณีที่ผู้ประกอบการจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิตการจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างลง ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติดังนี้ (มาตรา 121)

1) แจ้งวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง และรายชื่อลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้าง ให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

2) ถ้าไม่แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาหกสิบวัน ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทน การบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่ง ได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติดังต่อไปนี้ (มาตรา 122)

1) ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบหกปีขึ้นไป ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายค่าชดเชย พิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติซึ่งลูกจ้างนั้นมีสิทธิได้รับอยู่แล้ว ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้ายต่อการทำงาน ครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณ เป็นหน่วย

2) ค่าชดเชยพิเศษนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อย หกสิบวัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยหกสิบวัน



3) เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ เศษของระยะเวลาทำงานที่มากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี

12. ข้อยกเว้นที่ผู้ประกอบการไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้ (มาตรา 119)

- 1) ลูกจ้างลาออกเอง
- 2) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่ผู้ประกอบการ
- 3) จงใจทำให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหาย
- 4) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 5) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของผู้ประกอบการอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และผู้ประกอบการได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว ซึ่งหนังสือเตือนนั้นต้องมีผลบังคับไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างได้รับทราบหนังสือเตือน เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องตัดเตือน

6) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 3 วันทำงานติดต่อกัน ไม่ว่าจะมิวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

7) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

8) กรณีการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และผู้ประกอบการเลิกจ้าง ตามกำหนดระยะเวลานั้น ได้แก่งานดังนี้ (มาตรา 118 วรรค 7 และ วรรค 8)

ก. การจ้างงานในโครงการ เฉพาะที่มีใช้งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของผู้ประกอบการซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอน

ข. งานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว ที่มีกำหนดงานสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน

ค. งานที่เป็นไปตามฤดูกาล และได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้นซึ่งจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน 2 ปี โดยผู้ประกอบการได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

13. การใช้แรงงานหญิง ให้ผู้ประกอบการปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกัน (มาตรา 15) ห้ามมิให้ผู้ประกอบการ หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกินคุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง (มาตรา 16) ห้ามผู้ประกอบการให้ลูกจ้างหญิงทำงานได้แก่ งานเหมืองแร่หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำไต่ดิน ไต่ฟ้า ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขาเว้นแต่ลักษณะของงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือ ร่างกายของ ลูกจ้างหญิงนั้น งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ และงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 38)

ห้ามผู้ประกอบการให้ลูกจ้างหญิงที่มีครรภ์ทำงานในระหว่างเวลา 22.00 น.- 06.00น. ทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด (มาตรา 39/1) หรือทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน งานขับเคลื่อนหรือติดไปกับยานพาหนะ งานยก แบก หาม หาบ ทูน ลาก หรือเข็นของหนักเกิน 15 กิโลกรัม งานที่ทำในเรือ และงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง(มาตรา39)

ลูกจ้างหญิงมีครรภ์มีสิทธิขอให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนงานในหน้าที่เดิมเป็นการชั่วคราวก่อนหรือหลังคลอดได้ กรณีที่มีใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่ง มาแสดงว่าไม่อาจทำงานในหน้าที่เดิมต่อไปได้ (มาตรา 42) และห้ามมิให้ผู้ประกอบการเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ (มาตรา 43)

14. การร้องทุกข์ของลูกจ้าง ลูกจ้างเรียกร้องสิทธิของตนอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงาน ของผู้ประกอบการได้โดย ลูกจ้างนำคดีไปฟ้องศาลแรงงาน หรือ ลูกจ้างยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงาน (มาตรา123)

15. บทกำหนดโทษ กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษทางอาญาผู้ประกอบการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ขึ้นค่าปรับไม่เกิน 5,000 บาท จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 144 – 159)

### 3.3.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

การประกันสังคมเป็นหลักประกันความมั่นคงที่ให้แก่ผู้ประกันตนและญาติเมื่อเกิดเหตุอันเป็นธรรมชาติของมนุษย์ เช่น การเจ็บป่วย การคลอดบุตร การแก่ชรา หรือการตาย และการให้หลักประกันเมื่อเกิดเหตุรุนแรงที่ไม่คาดฝันอันมีผลกระทบต่อความสามารถในการทำงาน เช่น การเกิดอุบัติเหตุ หรือทุพพลภาพ รวมทั้งการให้หลักประกันเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของผู้ประกันตนและครอบครัว เช่น การตกงาน การฟื้นวัยทำงาน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 เป็นพระราชบัญญัติเก่า ไม่เหมาะสมต่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ก้าวหน้าไปมาก พระราชบัญญัตินี้จึงได้สร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น โดยจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้น เพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตรกรณีชราภาพ และสำหรับกรณีว่างงานซึ่งให้หลักประกันเฉพาะลูกจ้าง

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดให้จัดตั้ง กองทุนขึ้น 2 กองทุน คือ

1) กองทุนประกันสังคม (Social Security Funds) เป็นกองทุนเพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและ

เสียสละเพื่อส่วนรวม เพื่อช่วยเหลือตนเองและครอบครัวในยามที่ไม่มีรายได้ รายได้ลดลง หรือ รายจ่ายเพิ่มขึ้น โดยไม่เป็นภาระให้ผู้อื่นและสังคม โดยได้รับเงินทุนสมทบเข้ากองทุนจากรัฐบาล ผู้ประกอบการ และลูกจ้าง เป็นการให้บริการแก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้ประกันตน ในระบบประกันสังคม จำนวนผู้ใช้บริการของผู้ประกันตน จำนวนสถานพยาบาล โครงการ ประกันสังคม ประเภทการลงทุนของเงินกองทุนประกันสังคม เป็นต้น โดยครอบคลุมสวัสดิการ ให้แก่ผู้ที่มีรายได้ประจำ ในด้านการรักษาพยาบาล ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ ตายและว่างงาน ดังนี้

2) กองทุนเงินทดแทน (Compensation Funds) เป็นกองทุนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินแก่ลูกจ้างแทนผู้ประกอบการเมื่อลูกจ้างเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย สูญเสีย อวัยวะ ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญหายจากการทำงาน หรือป้องกันผลประโยชน์ของผู้ประกอบการ และเจ็บป่วยหรือเป็นโรคจากการทำงาน ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับ การประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ประเภทกิจการที่มีจำนวนการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการ ทำงาน

สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีดังนี้

(1) คำนิยาม คำว่า ลูกจ้าง ผู้ประกอบการ ค่าจ้าง วันทำงาน ผู้ประกันตน การคลอด บุตรทูพพลภาพ ว่างงาน (มาตรา 5)

(2) ผู้ประกันตน

ได้บัญญัติไว้ใน ลักษณะ 2 การประกันสังคม หมวด 1 การเป็นผู้ประกันตน ซึ่งตาม มาตรา 33 ได้บัญญัติให้ ให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ เป็นผู้ประกันตน ความตามมาตรานี้ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 รก.2537/63ก/5/30 ธันวาคม 2537 ให้ตัด ข้อจำกัดเรื่องจำนวนลูกจ้างของผู้ประกอบการแต่ละราย ออก ทำให้ได้ความหมายว่า ผู้ประกอบการแม้จะมีลูกจ้างเพียง 1 รายก็ต้องจัดให้ลูกจ้างทำ ประกันสังคม

ผู้ประกอบการที่มอบหมายผู้อื่นรับช่วงเหมาค่าแรง ไปควบคุมดูแลการทำงานและ รับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง หรือหลายทอด หากการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่ง ส่วนใดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของผู้ประกอบการกรณีเช่นว่าผู้ประกอบการยังอยู่ใน สถานะผู้ประกอบการ แต่หากผู้รับช่วงเหมาค่าแรงเป็นผู้ยื่นแบบรายการประกันสังคม ในฐานะ ผู้ประกอบการ ให้ผู้รับเหมาค่าแรงมีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับผู้ประกอบการ

ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ประกอบกิจการหลุดพ้นจากความรับผิดชอบและเงินเพิ่มเพียงเท่าที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้นำส่งสำนักงาน (มาตรา 35)

ความเป็นผู้ประกันสิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตน (1) ตาย (2) สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตาม (2) ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติในลักษณะ 3 แล้ว ให้ผู้นั้นมีสิทธิตามบทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 ต่อไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างหรือตามระยะเวลาที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินสิบสองเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง (มาตรา 38)

ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่จ่ายจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือนและต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง ภายใน 6 เดือน ผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ก็ให้ดำเนินการตามระเบียบ (มาตรา 39)

### (3) การจ่ายเงินสมทบ

จำนวนเงินสมทบ ให้จากค่าจ้างทั้งเดือนเป็นเกณฑ์ (มาตรา 6) โดยให้รัฐบาลผู้ประกอบการ และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตายและกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้ อัตราการนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม กำหนดให้ผู้ประกันตนต้องนำส่งเงินสมทบในอัตราร้อยละ 5 จากค่าจ้างรายเดือน ซึ่งค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ ของผู้ประกันตน กำหนดเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าเดือนละ 1,650 บาท และไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท ทั้งนี้ เมื่อลูกจ้างซึ่งเป็นคนทำงานได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 โดยผู้ประกันตนจะถูกผู้ประกอบการหักในอัตราร้อยละ 5 และผู้ประกอบการจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 5 โดยแบ่งเป็น 3 กรณีเจ็บป่วยทุพพลภาพ ตายหรือคลอดบุตรอัตราร้อยละ 1.5 สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ในอัตราร้อยละ 3 และกรณีว่างงานในอัตราร้อยละ 0.5 ส่วนรัฐบาล ร่วมจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 2.75 โดยกรณีเจ็บป่วยทุพพล

ภาพ ตาย หรือคลอดบุตรอัตราร้อยละ 1.5 สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ในอัตราร้อยละ 1<sup>46</sup> และกรณีว่างงานในอัตราร้อยละ 0.25<sup>47</sup>

การจ่ายเงินสมทบ ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ผู้ประกอบการหักค่าจ้างของผู้ประกันตนตามจำนวนที่ต้องนำส่งเป็นเงินสมทบ และเงินสมทบในส่วนของผู้ประกอบการ ส่งให้แก่สำนักงานภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักเงินสมทบไว้ (มาตรา 47)

#### (4) สิทธิประโยชน์

ผู้ประกันตน มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน (มาตรา 54) จะได้รับความคุ้มครองใน 7 กรณี ได้แก่

กรณีแรกประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนอันมิใช่เนื่องจากการทำงานต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน (มาตรา 62) การรับบริการทางการแพทย์ ได้แก่ ค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ายา และค่าเวชภัณฑ์ ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย และ ค่าบริการอื่นที่จำเป็น (มาตรา 63) และ ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา 57 (มาตรา 64)

กรณีที่สองคลอดบุตร ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับสำหรับการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง (มาตรา 65) และประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร (มาตรา 66) ได้แก่ ค่าตรวจและรับฝากครรภ์ ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ ค่าทำคลอด ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่าบริบาลและค่ารักษาพยาบาลทารกแรกเกิด ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย และค่าบริการอื่นที่จำเป็น

กรณีทุพพลภาพ ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนทุพพลภาพ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงิน

<sup>46</sup> กฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2545 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ฉบับกฤษฎีกา) เล่ม 119 ตอนที่ 125 ก ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2545

<sup>47</sup> กฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ฉบับกฤษฎีกา) เล่ม 120 ตอนที่ 129 ก ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2546

สมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน (มาตรา 69) และประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ (มาตรา 70) ได้แก่ ค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย จิตใจและอาชีพ และค่าบริการอื่นที่จำเป็น

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา 57 ตลอดชีวิต (มาตรา 71) แต่อาจมีการสั่งให้ลดลงได้ (มาตรา 72)

กรณีตาย ในกรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายโดยมิใช่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ถ้าภายในระยะเวลาหกเดือนก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน จะได้รับเงินค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย (มาตรา 73)

กรณีสงเคราะห์บุตร ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรต่อเมื่อภายในระยะเวลาสามสิบหกเดือนก่อนเดือนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน (มาตรา 74)

กรณีชราภาพ ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ไม่ว่าจะระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 76)

กรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39<sup>48</sup> ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานและจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้ 1) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน 2) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีสาเหตุเนื่องมาจากเหตุที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่ผู้ประกอบการหรือจงใจทำให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน และ 3) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ (มาตรา 78)

### 3.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนทำงานที่ทำงานตามกฎหมายไทย

คนทำงานที่ทำงานตามกฎหมายไทยจะได้รับการคุ้มครองคนทำงานที่ได้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือได้รับการผ่อนผันให้อยู่และทำงานในประเทศไทยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

<sup>48</sup> กองทุนประกันสังคม. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.sso.go.th](http://www.sso.go.th)

### 3.4.1 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

หลังจากรัฐบาลได้ทำ MOU แรงงาน กับประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชา แล้วรัฐบาลก็ได้มีการกำหนดแนวทางให้ กรมการจัดหางาน เมื่อได้รับคำขอจากผู้ประกอบการเพื่อขออนุญาตให้แรงงานที่คัดสรรแล้วเดินทางเข้าประเทศ ตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อมาทำงาน โดยให้กรมการจัดหางานทำหนังสือถึงสถานทูตไทยประจำประเทศนั้น เพื่อออกหนังสือตรวจลงตรา (VISA) ให้คนทำงานที่มีชื่อเหล่านั้น

เมื่อคนทำงาน สัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา ได้รับ VISA ให้เข้าเมืองแล้ว กรมการจัดหางานก็จะทำหนังสือถึงสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อแจ้งการอนุญาตให้คนทำงานที่มี VISA เข้าทำงาน โดยถูกกฎหมายให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอนุญาตให้เข้าประเทศ

เมื่อคนทำงาน สัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา เข้าประเทศเพื่อมาทำงาน ต้องเป็นไปตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในมาตรา 37 (5) กำหนดให้คนทำงานซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวถ้าอยู่ในราชอาณาจักรเกินเก้าสิบวัน คนทำงานผู้นั้นต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมืองทราบถึงที่พักอาศัยของตน โดยมีชักร้าเมื่อครบระยะเก้าสิบวัน และต่อไปให้กระทำเช่นเดียวกันทุกระยะเก้าสิบวัน ถ้าท้องที่ใดมีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่จะแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งนั้นก็ได้ และหากไม่ดำเนินการ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะมีโทษ ปรับไม่เกินห้าพันบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้องตาม มาตรา 76<sup>49</sup> และได้บัญญัติให้เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการ โรงแรม ซึ่งรับคนทำงานที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายเข้าพัก จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ท้องที่นั้น ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนทำงานเข้าพัก<sup>50</sup>

<sup>49</sup> มาตรา 76 คนทำงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 (2) (3) (4) หรือ (5) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

<sup>50</sup> มาตรา 38 เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการ โรงแรมซึ่งรับคนทำงานซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนทำงานเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น

ในกรณีที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรมที่คนทำงานเข้าพักอาศัยตามวรรคหนึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมือง

การแจ้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

และหากไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะมีโทษ ปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท<sup>51</sup>

คนทำงานสัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา มักมีหนี้สินอยู่ผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะเป็นการขอเบิกค่าจ้างล่วงหน้า การขอยืมเงินเพื่อการยังชีพก่อนที่ผู้ประกอบการจะจ่ายค่าแรง เงินค่าจ้างงาน หรือเงินค่าตรวจสุขภาพ เงินค่าขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน เงินที่ผู้ประกอบการจ่ายออกไปนี้ไม่มีหลักประกัน ผู้ประกอบการจึงมักจะหาหลักประกันไม่ให้คนทำงานหลบหนีไป หรืออาจเนื่องจากการที่ผู้ประกอบการจะต้องนำหนังสือเดินทางของคนทำงานไปดำเนินการแจ้งอยู่อาศัยเกิน 90 วันตาม มาตรา 37 (5) ในทุกๆ 90 วัน เพื่อความสะดวกผู้ประกอบการจึงมักจะเก็บหนังสือเดินทางของคนทำงานเหล่านี้ไว้ หรือเก็บใบอนุญาตคนทำงาน และโดยที่ทั่วไปบุคลิกลักษณะของคนไทยจะมีความแตกต่างจาก คนทำงานสัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา หากเจ้าพนักงานตำรวจพบเห็นคนทำงานสัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา ก็มักจะสอบถามเป็นภาษาไทย หากคนทำงานสัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา ไม่สามารถตอบได้เป็นภาษาไทยที่ชัดเจน เจ้าพนักงานตำรวจก็จะขอตรวจค้นหาหนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตทำงาน ซึ่งคนทำงานก็จะไม่มีต้นฉบับหนังสือเดินทาง หรือต้นฉบับใบอนุญาตทำงานติดตัว เจ้าพนักงานตำรวจ ก็จะจับคนทำงานนั้นในข้อหาหลบหนีเข้าเมือง ตามความผิดใน มาตรา 58 <sup>52</sup>

ตามมาตรา 58 นี้ กฎหมายให้เพียงสันนิษฐานไว้ก่อนเท่านั้นว่าคนทำงานผู้นั้นเข้ามาราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ดังนั้นคนทำงานผู้นั้นได้เดินทางเข้าเมือง โดยมีหนังสือเดินทาง หรือได้รับการผ่อนผันมิให้นำมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับ ต่อมาหากผู้ประกอบการ หรือบุคคลอื่นใดสามารถนำหนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตทำงานมาแสดงว่าคนทำงานผู้นั้นมิได้เข้าเมืองโดยฝ่าฝืนกฎหมาย หรือได้รับการผ่อนผันมิให้นำมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับ เจ้าพนักงานตำรวจก็ต้องปล่อยตัวไป ไม่อาจดำเนินคดี หรือทำการเปรียบเทียบปรับได้เพราะคนทำงานนั้นไม่มีความผิดที่หลบหนีเข้าประเทศมา การที่คนทำงานไม่พกพาหนังสือเดินทางไว้กับตัว หรือไม่พกพาใบอนุญาตทำงานในระหว่างมีใช้เวลาทำงาน ถือว่าไม่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนทำงาน พ.ศ.2551 มาตรา 24 ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่

<sup>51</sup> มาตรา 77 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

<sup>52</sup> มาตรา 58 คนทำงานผู้ใดไม่มีหลักฐานการเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามมาตรา 12 (1) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามพระราชบัญญัตินี้และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนทำงานให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนทำงานผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้



ทำงานในระหว่างเวลาทำงานเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ และตามมาตรา 53 หากไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ความผิดตามพระราชบัญญัติเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการมีอำนาจเปรียบเทียบแทนตามที่เห็นสมควรได้ตามหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบ<sup>53</sup> ที่ได้กำหนดตามมาตรา 84<sup>54</sup> ยกเว้นความผิดไม่เดินเข้าประเทศตามช่องทาง<sup>55</sup> หรือต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจ<sup>56</sup>

การกำหนดโทษผู้นำหรือพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท<sup>57</sup> หรือให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ

<sup>53</sup> คณะกรรมการเปรียบเทียบ ประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทน และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ

<sup>54</sup> มาตรา 84 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา 62 วรรคหนึ่ง มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 71 และมาตรา 82 วรรคสอง ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทนอธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทนและผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ มีอำนาจเปรียบเทียบได้และในการนี้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบแทนได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>55</sup> การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร มาตรา 11 บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือห้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>56</sup> มาตรา 18 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

<sup>57</sup> มาตรา 63 ผู้ใดนำหรือพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่แรงงานต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 และภายในพาหนะนั้นมีคนทำงานซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้น

เพื่อให้คนทำงานนั้นพ้นจากการจับกุม<sup>58</sup> หรือเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งให้จัดการควบคุมคนทำงานผู้นั้นไว้ในพาหนะ หรือให้ส่งตัวไปยังสถานที่ใด เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมไว้ตรวจสอบ หรือให้ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร<sup>59</sup> หรือหลีกเลี่ยงคำสั่งให้กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 82 วรรคสอง<sup>60</sup>

### 3.4.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 จึงได้ออกมาและยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อปรับปรุงให้การจดทะเบียนการทำงานซึ่งรวมถึงแรงงานของคนทำงานชาวลาว กัมพูชา และพม่า ที่เคลื่อนย้ายมาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ให้ถูกต้องและดีขึ้น

#### 3.4.2.1 การกำหนดงานที่คนทำงานอาจทำได้

การกำหนดงานที่คนทำงานอาจทำได้ ได้บัญญัติให้ใช้กฎกระทรวงเพื่อกำหนดประเภทงาน หน้าที่ ระยะเวลา การจ้างงานคนทำงาน โดยให้คำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานข้ามชาติที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

---

ได้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถรู้ได้ว่าภายในพาหนะนั้นมีแรงงานต่างด้าวดังกล่าวอยู่ แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

<sup>58</sup> มาตรา 64 ผู้ใดรู้ว่าแรงงานต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดให้แรงงานต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เข้าพักอาศัย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นรู้ว่าแรงงานต่างด้าวดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่รู้โดยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของผู้กระทำ ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้

<sup>59</sup> มาตรา 71 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ถ้าการ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้แรงงานต่างด้าวหลบหนี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

<sup>60</sup> มาตรา 82 แรงงานต่างด้าวผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ข้อคิด หรือไม่ยอมรับทราบคำสั่งของรัฐมนตรี คณะกรรมการ อธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายซึ่งสั่งการแก่แรงงานต่างด้าวผู้นั้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าคำสั่งตามวรรคหนึ่งเป็นคำสั่งให้กลับออกไปนอกราชอาณาจักรแรงงานต่างด้าวผู้นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

(มาตรา 7) ซึ่งอาจเป็นทั้งงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (BOI) งานกรรมกร งานผู้รับใช้ในบ้าน หรืองานอื่นๆ บทบัญญัติตามมาตรานี้ได้แก้ไขส่วนที่สำคัญของงานที่อนุญาตให้คนทำงานทำได้ คืองานกรรมกรและผู้รับใช้ในบ้าน ซึ่งตามกฎหมายการทำงานของคนทำงานเดิมไม่อาจอนุญาตได้ จนต้องอาศัยการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีออกเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย ตลอดมา

เมื่อได้กำหนดประเภทงาน ท้องที่ ระยะเวลา การจ้างงานคนทำงาน แล้ว มีการกำหนดให้คนทำงานที่จะทำงานต้องมีใบอนุญาตทำงาน ทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ณ ท้องที่หรือสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต (มาตรา 27) และคนทำงานที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่หากคนทำงานทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน มีระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนทำงานที่จ้างหนึ่งคน ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 54

#### 3.4.2.2 เงื่อนไขการอนุญาต

คนทำงานที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยหรือได้รับอนุญาตให้เข้าประเทศโดยถูกต้องตามกฎหมายโดยมิได้เข้าเมืองในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้ผ่านทาง และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 10) และต้องจ่ายค่าธรรมเนียม ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 11<sup>61</sup>

จากบทบัญญัติ มาตรา 10 ดังกล่าว ในวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2552 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้มีการออก กฎกระทรวงกำหนดลักษณะต้องห้ามของคนทำงานที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. 2552 โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำงาน คือ ต้องไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ หรือเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนทำงาน ภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้ทำงานนั้น วันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2552 หลังจากตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 แล้ว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา

<sup>61</sup> มาตรา 11 ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าว ซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าว นั้นก็ได้ / การขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าว ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

6<sup>62</sup> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานและการจ้างคนต่างด้าว พ.ศ. 2552 โดยได้กำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนทำงานไว้แตกต่างกันไปตามชนิดของงาน และแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด เช่น สำหรับสาขาอาชีพรับจ้างทำงานโดยใช้กำลังกายเป็นหลักหรือรับจ้างทำงานในบ้าน ในจังหวัดตราด ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 900 บาท จังหวัดระยอง ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 1,000 บาท จังหวัดสระบุรี ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 1,200 บาท ท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 1,800 บาท เป็นต้น

ส่วนงานสาขาอาชีพรับจ้างทำงานโดยใช้กำลังกายเป็นหลักในกิจการประมง กิจการต่อเนื่องจากกิจการประมง หรือกิจการเกษตรหรือปศุสัตว์ ในทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 900 บาท และงานสาขาอาชีพอื่นทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร ค่าใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุเกิน 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี ฉบับละ 3,000 บาท<sup>63</sup>

ในจำนวนนี้ มีค่าค่าขอ ฉบับละ 100 บาท แยกตกหากจากค่าใบอนุญาตทำงาน

#### 3.4.2.3 การขอใบอนุญาตทำงาน

ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 ไม่ได้กำหนดห้ามการทำงาน ของแรงงานกรรมกร หรือพวกทำงานรับจ้างโดยใช้แรงงานเป็นหลัก กับทั้งยังอนุญาตให้ คนทำงาน สามารถขอรับใบอนุญาตทำงานได้อีกด้วย การฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 9 มาตรา 13 มาตรา 14 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท ตามมาตรา 52<sup>64</sup> โดยสามารถแบ่งกลุ่มการขอรับใบอนุญาตทำงานตามเอกสารที่ใช้ในการเดินทางเข้าประเทศ ได้เป็น 3 กลุ่มคือ

<sup>62</sup> มาตรา 6 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

<sup>63</sup> เป็นค่าใบอนุญาตทำงานสำหรับ นักลงทุน นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ

<sup>64</sup> มาตรา 52 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา 9 มาตรา 13 มาตรา 14 หรือมาตรา 26 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

1) ขอรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว<sup>65</sup> การขอรับใบอนุญาตทำงานประเภทนี้ เป็นการขอรับใบอนุญาตทำงานสำหรับคนทำงานทุกสัญชาติ ทุกประเภทงานที่เดินทางเข้าเมืองโดยหนังสือเดินทาง (Passport) ที่มีได้เข้าเมืองในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้ผ่านทาง ตามมาตรา 10 ในกลุ่มนี้มีทั้ง นักลงทุน นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ ซึ่งคนในกลุ่มนี้อาจขอใบอนุญาตทำงานโดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือกฎหมายอื่น (มีรายละเอียดการขออนุญาตตาม มาตรา 12 ) หรืออาจเป็นบุคคลที่ทำงานในกิจการต่างๆ ไป เช่น เป็นครูสอนพิเศษในมหาวิทยาลัย เป็นนักข่าวหนังสือพิมพ์ต่างประเทศ และยังรวมไปถึง กรรมการผู้ใช้แรงงาน ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่น<sup>66</sup>

ขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตทำงานสำหรับคนทำงานชาวลาว กัมพูชาและพม่า

(1) ผู้ประกอบการขออนุญาตใช้คนทำงาน กับสำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานเขต (กรณีกรุงเทพฯ) โดยการอนุญาตให้ผู้ประกอบการได้ใช้คนทำงาน สำนักงานจัดหางานจะคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ การใช้แรงงานข้ามชาติที่จำเป็นเนื่องจากไม่อาจหาคนไทยได้ เมื่อสำนักงานจัดหางานพิจารณาแล้วจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ หากอนุญาตจะทำหนังสือรับรอง

(2) หลังผู้ประกอบการได้อนุญาตใช้คนทำงาน ภายในกำหนด 1 ปี ผู้ประกอบการจะต้องไปสำนักงานจัดหางานดำเนินทำหนังสือแสดงเจตจำนงขอนำเข้าคนทำงาน (Demand Letter) ระบุชาติที่ต้องการ ซึ่งมีเพียง ชาวลาว หรือ กัมพูชา หรือพม่า

ประเทศลาว เนื่องจาก ภาษาลาว คล้ายภาษาไทย คนลาวสามารถสื่อสารกับคนไทยได้ โดยไม่ต้องใช้ล่าม และความที่ประชากรลาว จากสถิติในปี พ.ศ. 2548 (ตามข้อมูลกระทรวงการ

<sup>65</sup> มาตรา 9 ห้ามมิให้คนต่างด้าว ทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา 7 และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าว ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงาน อันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าว จะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

ในการออกใบอนุญาต นายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าว ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

ใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

อธิบดีจะวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนต้องปฏิบัติก็ได้

<sup>66</sup> ปัจจุบัน (เดือน พ.ย. 2554) มีเพียงสามสัญชาติ คือ ลาว กัมพูชา และพม่า

ต่างประเทศของไทย) ประเทศลาวมีประชากรรวม 6,068,117 คน<sup>67</sup> ที่นับว่าน้อย จึงหาแรงงานจากลาวได้ยาก ในปี 2554

ประเทศกัมพูชา ภาษาต่างจากภาษาไทยการสื่อสารกับคนไทยอาจจำเป็นต้องใช้ล่ามกรกฎาคม 2548 มีประชากรประมาณ 14,071,000 คน<sup>68</sup>

ประเทศพม่า เนื่องจากมีชนกลุ่มน้อย ทั้งไทยใหญ่ มอญ กะเหรี่ยง ฯ ที่ไม่ยอมรับเป็นคนสัญชาติพม่า และรัฐบาลพม่าให้ความสนใจใส่ใจกับประชากรที่ได้หลบหนีเข้าประเทศไทย มามากแล้ว จึงทำให้หนังสือแสดงเจตจำนงขอนำเข้าคนทำงานชาวพม่า ไม่สามารถดำเนินการนำเข้าแรงงานจริง ยกเว้นจำนวนหลักพันคนที่นำเข้าโดยรัฐมนตรีแรงงานไทย เพื่อแสดงว่า MOU แรงงานพม่าสามารถดำเนินการได้จริง

มีหลายกิจการที่ทำหนังสือแสดงความต้องการคนทำงานพม่า แต่ไม่สามารถนำเข้าคนทำงานพม่าได้มากกว่า 2 ปี ตั้งแต่ปี 2552

(3) ในการทำหนังสือแสดงความต้องการคนทำงาน ยังต้องทำเอกสารอื่นอีก เช่น หนังสือขอนำเข้าแรงงานตาม MOU แรงงาน สัญญาจ้าง หนังสือมอบอำนาจ

(4) เมื่อสำนักงานจัดหางานอนุญาต จะรวบรวมผู้ประกอบการที่ทำหนังสือแสดงเจตจำนงขอนำเข้าคนทำงาน (Demand Letter) สำนักงานบริหารคนทำงาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานต่อไป

(5) สำนักงานบริหารคนทำงาน ได้รับหนังสือแสดงเจตจำนงขอนำเข้าคนทำงาน (Demand Letter) จากแต่ละจังหวัด (หรือเขต) จะรวบรวมแยกออกเป็น รายประเทศแล้วทำหนังสือถึงทูตประจำกรุงเทพฯ ของประเทศนั้น เพื่อระบุจำนวนคนทำงานที่ต้องการ เป็นครั้งๆ ตามช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยนำเข้าคนทำงานจากประเทศกัมพูชาได้ง่ายกว่า ลาว และพม่า

(6) สำนักงานบริหารคนทำงาน ออกหนังสือแสดงความต้องการ ส่งทูต ผู้ประกอบการ จะขอสำเนาส่งไปที่บริษัทจัดหางานในประเทศลาว หรือประเทศกัมพูชา ส่วนพม่า ไม่มีบริษัทจัดหางานส่งแรงงานมาประเทศไทย ส่วนต้นฉบับสำนักงานบริหารคนทำงาน จะส่งไปตามสายงาน

บริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตจากประเทศกัมพูชา ณ เดือน มิถุนายน 2554 มี 23 บริษัท

<sup>67</sup> ประเทศลาว. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [th.wikipedia.org/wiki/ประเทศลาว](http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศลาว)

<sup>68</sup> ประเทศกัมพูชา. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [th.wikipedia.org/wiki/ประเทศกัมพูชา](http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศกัมพูชา)

(7) เมื่อสำนักงานจัดหางานในลาว หรือกัมพูชา ได้รับสำเนาหนังสือของสำนักงานบริหารคนทำงาน ออกหนังสือแสดงความต้องการส่งทูต จะเริ่มหาคนทำงานตามที่ผู้ประกอบการต้องการ สำหรับประเทศพม่าเนื่องจากไม่มีบริษัทจัดหางานส่งคนทำงานเข้ามาประเทศไทย จึงยังไม่มีคนทำงานพม่านำเข้าใหม่ตาม MOU คนทำงาน มีแต่เพียงผู้รับจ้างให้บริการพิสูจน์สัญชาติ

(8) เมื่อบริษัทจัดหางานในประเทศ ลาว หรือกัมพูชา หาคนทำงานตามที่ผู้ประกอบการต้องการได้แล้ว บริษัทจัดหางานนั้นๆ จะพาคนทำงานไปทำหนังสือเดินทาง เมื่อได้หนังสือเดินทาง จะทำสรุบบัญชีรายชื่อ (Name List) ส่งให้ผู้ประกอบการในประเทศไทยเพื่อดำเนินการในขั้นต่อไป

(9) ผู้ประกอบการเมื่อได้ ใบสรุบบัญชีรายชื่อ (Name List) จะส่งไปให้สำนักงานบริหารคนทำงาน สำนักงานบริหารคนทำงานตรวจแล้วจะออกหนังสือ 3 ฉบับ ได้แก่ หนังสือถึงผู้ประกอบการ และหนังสือถึงสถานทูตไทย ในประเทศลาวหรือกัมพูชา หรือพม่า (หากมี) โดยหนังสือจากกรมการจัดหางานถึงทูตไทยประจำแต่ละประเทศ เมื่อคนทำงานสัญชาติพม่า ลาว หรือกัมพูชา ได้รับ VISA ให้เข้าเมืองแล้ว กรมการจัดหางานก็จะทำหนังสือถึง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อ แจ้งการอนุญาตให้คนทำงานที่ VISA เข้าทำงาน โดยถูกกฎหมายให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง อนุญาตให้เข้าประเทศ และหนังสือถึงสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

(10) ผู้ประกอบการจะได้รับต้นฉบับหนังสือทั้งสามแล้วส่งไปให้ตามลำดับ

(11) ผู้ประกอบการจะส่ง นำหนังสือถึงสถานทูต ไปให้บริษัทจัดหางานในต่างแดนเพื่อขอให้ทูตออก VISA ทำงาน 2 ปี ตามสรุปรายชื่อ (Name List)

(12) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตให้คนทำงานเข้าเมือง โดยประทับตราอยู่ 2 ปี

(13) ผู้ประกอบการพาคนทำงานไปตรวจสอบสุขภาพ ไม่ต้องจ่ายค่าประกันสุขภาพเนื่องจากผู้ประกอบการต้องทำประกันสังคม

(14) ผู้ประกอบการทำใบอนุญาตทำงานให้คนทำงาน

(15) ผู้ประกอบการทำประกันสังคม

(16) ผู้ประกอบการแจ้งอยู่เกิน 90 วันที่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่คนทำงานทำงานอยู่รายละเอียดการดำเนินการดังกล่าวบางส่วนถูกกำหนดไว้ใน กฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2554 ในหมวด 1 ที่ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 9 และการขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน ผู้ประกอบการ ท้องที่หรือสถานที่ทำงาน หรือเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต ข้อ 2 คนทำงานซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่า

ด้วยคนเข้าเมืองภายใต้บันทึกความเข้าใจด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่นและประสงค์จะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 9 ให้ยื่นคำขอตาม

2) ขอรับใบอนุญาตผู้ถูกเนรเทศ ผู้หลบหนี เป็นการขอรับใบอนุญาตทำงาน สำหรับผู้ถูกเนรเทศ ผู้หลบหนีเข้าเมืองรอการส่งตัวกลับ ผู้ถูกถอนสัญชาติ ผู้เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตาม มาตรา 13 <sup>69</sup> คนทำงานซึ่งอาจขอรับใบอนุญาตทำงาน ตาม มาตรา 13 นี้มี 5 ประเภท คือ

(1) คนถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ

(2) คนทำงานที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ

(3) คนที่ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

(4) คนที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

(5) คนที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

---

<sup>69</sup> มาตรา 13 คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 9 เพราะเหตุดังต่อไปนี้ อาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

(1) ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(2) เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(3) ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

(4) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

(5) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

ประกาศตามวรรคหนึ่ง คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ด้วยก็ได้

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



ซึ่งตาม กฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2554 ในหมวด 2 การขอรับใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 13 และการขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน ผู้ประกอบการ ท้องที่หรือสถานที่ทำงาน หรือเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต ข้อ 11 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และประสงค์จะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 13 ให้ปฏิบัติ ตามตท. 8 (ภาคผนวก)

3) ขอรับใบอนุญาตโดยใช้หนังสือผ่านแดน (Border Pass)<sup>70</sup> การขอรับใบอนุญาตทำงาน ประเภทนี้ เป็นการขอรับใบอนุญาตทำงาน สำหรับคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ใช้หนังสือผ่านแดน (Border Pass) สามารถขออนุญาตทำงานชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลเฉพาะภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2554 หมวด 3 การขอรับใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 14 และการขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน ผู้ประกอบการ ท้องที่หรือสถานที่ทำงาน หรือเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต ข้อ 20 คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทยซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 14 ให้ยื่นคำขอตามแบบ ตท. 9 (ภาคผนวก)

<sup>70</sup> มาตรา 14 คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองอาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ทั้งนี้ เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว

คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวพร้อมกับแสดงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการออกใบอนุญาตให้นายทะเบียนระบุท้องที่หรือสถานที่ที่อนุญาตให้ทำงานระยะเวลาที่อนุญาตให้ทำงาน ประเภทหรือลักษณะงาน และนายจ้างที่คนต่างด้าวนั้นจะไปทำงานด้วย ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้จะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภทหรือลักษณะใด ในช่วงระยะเวลาหรือฤดูกาลใด โดยมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

#### 3.4.2.4 กองทุนเพื่อการส่งคนทำงานกลับออกนอกราชอาณาจักร

การจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งคนทำงานกลับออกนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 โดยให้ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 9 มาตรา 11 มาตรา 13 (1) และ (2) และมาตรา 14 เฉพาะงานที่กำหนดในกฎกระทรวงต้องส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนทำงานกลับออกนอกราชอาณาจักร เพื่อเป็นประกันค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปประเทศตน โดยให้ผู้ประกอบการค่าจ้าง<sup>71</sup> และนำส่งเข้ากองทุน ตามมาตรา 15<sup>72</sup>

ตาม มาตรา 29 วรรคสอง จำนวนเงินที่ลูกจ้างต้องส่งเข้ากองทุน การหักเงินค่าจ้าง และการนำส่งเงินค่าจ้างเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ กำหนดเวลา และอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวงทั้งนี้ จำนวนและอัตราดังกล่าวจะกำหนดให้แตกต่างกันสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนทำงานแต่ละสัญชาติก็ได้ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยในวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2553 ได้มีการออกกฎกระทรวง ตามความในมาตรานี้ เป็น กฎกระทรวงกำหนดงานและจำนวนเงินที่ลูกจ้างต้องส่งเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนทำงานกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งเงินการออกไปรับหนังสือรับรอง และใบแทนหนังสือรับรองการส่งเงินพ.ศ. 2553 ใน

ข้อ 2 ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 9 มาตรา 11 มาตรา 13 (1) หรือ (2) และมาตรา 14 เฉพาะงานดังต่อไปนี้ ต้องส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นประกันค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร 1) งานรับใช้ในบ้าน 2) งานกรรมกร

ข้อ 3 ให้ลูกจ้างตามข้อ 2 ส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตรา ดังต่อไปนี้

- |                           |                |
|---------------------------|----------------|
| (1) ลูกจ้างสัญชาติพม่า    | คนละ 2,400 บาท |
| (2) ลูกจ้างสัญชาติลาว     | คนละ 2,400 บาท |
| (3) ลูกจ้างสัญชาติกัมพูชา | คนละ 2,100 บาท |

ข้อ 4 ให้นายจ้างมีหน้าที่หักเงินค่าจ้างของลูกจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนด ตามข้อ 3 โดยเฉลี่ยเป็นจำนวนเท่ากันทุกเดือนติดต่อกันเป็นเวลาหกเดือน และนำส่งเงินที่หักไว้ในวันเข้ากองทุนภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไปจนครบอัตราดังกล่าว

<sup>71</sup> ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 76 ห้ามมิให้ผู้ประกอบการหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ (1) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ลูกจ้างต้องจ่ายหรือชำระเงินอื่นตามที่มิถุนายนบัญญัติไว้

<sup>72</sup> มาตรา 15 ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 9 มาตรา 11 มาตรา 13 (1) และ (2) และมาตรา 14 เฉพาะงานที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นประกันค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่หักเงินค่าจ้างจากลูกจ้างนั้นและนำส่งเข้ากองทุน

การหักเงินตามวรรคหนึ่ง ให้เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป<sup>73</sup>

#### 3.4.2.5 กำหนดอายุใบอนุญาต

อายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว มีอายุได้ไม่เกิน 2 ปี<sup>74</sup> ให้ต่ออายุได้อีก 2 ปี รวมระยะเวลาทำงานไม่เกิน 4 ปี<sup>75</sup> เพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐานของคนทำงานในราชอาณาจักร

#### 3.4.2.6 บทกำหนดโทษ

1) คนทำงานที่ทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามความในมาตรา 51

2) กรณีคนทำงานซึ่งถูกกล่าวหาว่าทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตและยินยอมเดินทางออกนอกราชอาณาจักรภายในระยะเวลาไม่เกินสามสิบวัน พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

3) คนทำงานที่ทำงานผิดเงื่อนไขตาม มาตรา 9 มาตรา 13 มาตรา 14 หรือมาตรา 26 มีโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท ตามความในมาตรา 52

4) ผู้ประกอบการรับคนทำงานเข้าทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนตามมาตรา 27 มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หากคนทำงานทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน มีโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนทำงานที่จ้างหนึ่งคน ตามความในมาตรา 54

5) คนทำงาน ไม่พลใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานในระหว่างเวลาทำงานเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามความใน มาตรา 24

<sup>73</sup> เพิ่มเติมตาม กฎกระทรวงกำหนดงานและจำนวนเงินที่ลูกจ้างต้องส่งเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนทำงานกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งเงินการออกใบรับ หนังสือรับรอง และใบแทนหนังสือรับรองการส่งเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ให้ไว้ ณ วันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2554 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128/ตอนที่ 2 ก/หน้า 12/14 มกราคม 2554

<sup>74</sup> มาตรา 21 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุไม่เกินสองปีนับแต่วันออก เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้นๆ

อายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

<sup>75</sup> มาตรา 23 วรรคสาม การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละไม่เกินสองปี โดยให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร และกรณีคนต่างด้าวตามมาตรา 13 (1) และ (2) ระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วต้องไม่เกินสี่ปี เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นเป็นคราวๆ ไป

### 3.4.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

การค้ามนุษย์เป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขแห่งการแสวงประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการแสวงประโยชน์ทางเพศ การบังคับใช้แรงงาน โดยอาศัยการหลอกลวง หรือการบีบบังคับ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นที่เสมือนการเอาคนลงเป็นทาส สำหรับกรณีของเด็กนั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีกรหลอกลวงและการบีบบังคับ เพียงชัดเจนว่าอยู่ในกระบวนการแสวงประโยชน์ก็เพียงพอที่จะระบุว่าเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้แล้วหากไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า พิธีสารสหประชาชาติว่าด้วยการค้ามนุษย์เป็นส่วนประกอบอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรแล้ว การใช้คำนิยามข้างต้น โดยไม่ได้คำนึงถึงบริบทของอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรอาจนำไปสู่การเข้าใจผิดได้ การค้ามนุษย์ในหลายกรณีไม่ถูกจัดอยู่ในประเภทอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร<sup>76</sup> เช่น กรณีของเด็กทำงานบ้าน ซึ่งถูกค้ามาโดยบุคคล 1-2 คน หรือโดยครอบครัวหรือคนในชุมชน มากกว่าจะถูกค้าโดยองค์กรจัดตั้ง<sup>77</sup>

แรงงานข้ามชาติสองกลุ่มที่ได้รับความคุ้มครองจากมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้ความคุ้มครองการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำสำหรับแรงงานที่ไปทำงานนอกประเทศของคน ดังนี้<sup>78</sup>

1. ผู้ลี้ภัย (Refugee) คือบุคคลซึ่งอาศัยอยู่นอกประเทศที่ตนเองถือสัญชาติอยู่ “เหตุเพราะความกลัวอันมีเหตุสมควรว่าจะถูกลงทัณฑ์เพราะเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถหรือไม่ต้องการจะอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของประเทศนั้น” ผู้ลี้ภัยแตกต่างจากแรงงานข้ามชาติตรงที่แรงงานข้ามชาติเป็นผู้เลือกเองที่จะย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศอื่น แต่ผู้ลี้ภัย (หรือบุคคลพลัดถิ่น) ถูกกดดันให้ออกมาจากประเทศบ้านเกิดของตน หรือไม่สามารถกลับไปอย่างปลอดภัยได้

#### 2. ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ผู้ที่เป็น “ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์” (Victim of Trafficking) คือบุคคลที่ถูกหลอกลวง

<sup>76</sup> หมายถึง กลุ่มอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรข้ามชาติที่ประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไป

<sup>77</sup> Dottridge, M. and Graça Machel. (2004). *Kids as Commodities?: Child trafficking and what to do about it*. Lausanne: International Federation Terre des Hommes. P.10.

<sup>78</sup> สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. (2551). *มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ: แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก*. กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. หน้า 9.

หรือบังคับให้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกหาประโยชน์ทางเพศหรือทางแรงงาน การค้ามนุษย์นั้นอาจเกิดขึ้นได้ทั้งภายในและระหว่างประเทศ บุคคลผู้ถูกนำมาค้ามนุษย์ข้ามประเทศถือว่าเป็นเหยื่ออาชญากรรม มิใช่ผู้ร่วมสมคบในการก่ออาชญากรรมนั้น (เช่น มิใช่เป็นผู้ละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง) บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ แต่ความแตกต่างในนิยามคือการใช้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีส่วนร่วมในสถานการณ์ที่ถูกแสวงหาประโยชน์ มิได้เป็นไปโดยความยินยอมพร้อมใจหรือได้รับข้อมูล แต่เกิดจากการหลงงมงายหรือบีบบังคับ

นิยามและเป็นที่ยอมรับมากที่สุดของการค้ามนุษย์บัญญัติไว้ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพื่อเสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2543 ((Palermo) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, 2000) ดังนี้

(1) การค้ามนุษย์ หมายถึงการจัดหา ขนส่ง จัดส่ง ให้อาศัยพักพิง หรือรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยการข่มขู่หรือใช้กำลังหรือการบีบบังคับรูปแบบอื่น การลักพาตัว การฉ้อโกง การหลอกลวง การใช้อำนาจในทางมิชอบหรือการหาประโยชน์จากภาวะเลื่อมใสของผู้อื่น หรือการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อทำตามความต้องการของบุคคลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์หมายถึงรวมถึง “การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีผู้อื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศรูปแบบอื่น การใช้แรงงานบังคับหรือบังคับให้บริการ การใช้แรงงานทาสหรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึง การบังคับให้เป็นข้ารับใช้ หรือการนำอวัยวะออกจากร่าง” เป็นอย่างน้อย

(2) การที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ยินยอมต่อการแสวงหาประโยชน์จะมีได้หลังการแสวงหาประโยชน์นั้น หากได้มีการนำวิธีการข้างต้นวิธีใดวิธีหนึ่งมาใช้ เช่น การใช้อำนาจในทางมิชอบ

(3) ถือว่าการจัดหา ขนส่ง จัดส่ง ให้อาศัยพักพิง หรือรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์เป็น “การค้ามนุษย์” แม้จะมีได้เกี่ยวข้องกับวิธีการใดที่กล่าวถึงข้างต้น

(4) “เด็ก” หมายถึงบุคคลใดที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีดังนี้

1) การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศหรือการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

“แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การ

เอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เชิญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ (มาตรา 4)

ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฆ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้ซึ่งกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (มาตรา 6)

2) ความผิดฐานค้ามนุษย์

(1) สนับสนุนการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ได้แก่ สนับสนุนการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์พ้นจากการถูกจับกุม เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ถูกลงโทษ และชักชวน ชี้นำ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (มาตรา 7)

(2) การสมคบกันในการทำความผิด

ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ถ้าผู้ที่สมคบกันกระทำความผิดคนหนึ่งคนใดได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกันผู้ร่วมสมคบด้วยกันทุกคนต้องระวางโทษตามที่ได้บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นอีกกระทงหนึ่งด้วย ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไป

ไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้น ไม่บรรลุผล ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น ต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดตามที่ได้มีการสมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ (มาตรา 9)

(3) การกระทำความผิดที่กระทำโดยร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไป

การกระทำความผิดที่กระทำโดยร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปหรือโดยสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม ต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ถึงหนึ่ง ในกรณีที่สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมได้กระทำความผิดตามมาตรา 6 สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมทุกคนที่เป็นสมาชิกอยู่ในขณะที่กระทำความผิด และรู้เห็นหรือยินยอมกับการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นแม้จะมีได้เป็นผู้กระทำความผิดนั้นเอง (มาตรา 10)

(4) บทลงโทษการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์

กรณีบุคคล

การกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปี แต่ไม่ถึงสิบแปดปีต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท (มาตรา 52)

กรณีนิติบุคคล

นิติบุคคลที่ได้กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท (มาตรา 53)

DRU



## บทที่ 4

### ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงาน เพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

การวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายเป็นการวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยย์ขั้นพื้นฐานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ได้แก่ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมายตาม MOU ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของแรงงาน ความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการ และการจ้างงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังที่กล่าวต่อไปนี้

#### 4.1 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยย์ขั้นพื้นฐานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

การคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ย่อมได้รับการคุ้มครอง ตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน" (Universal Declaration of Human Rights) ตามข้อ 13 (2) ปัญหาในการได้รับความคุ้มครองสิทธิมนุษยย์ขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิทางแพ่งในการทำงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิที่พึงจะมีมักจะถูกเลือกปฏิบัติในการให้ความคุ้มครองเสรีภาพ และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ตลอดจนถูกลิดรอนสิทธิต่าง ๆ ที่แสดงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และโอกาสในการพัฒนาความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวของตนไว้ โดยสามารถแยกประเด็นปัญหาได้ดังนี้

4.1.1 การไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ ตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น และสมาชิกครอบครัว เช่น ปัญหาเรื่องความเป็นอยู่ของคนทำงาน ในวันหยุดนั้น คนทำงานก็ไม่อยากอยู่บ้าน เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐชอบมาค้นห้องพัก ทั้งที่ไม่มีหมายค้น อีกทั้งยังมีกรณีเจ้าหน้าที่บางคนเดินเข้ามาในที่พัก พร้อมทั้งฉีกกระดาษ แล้วเขียนตัวเลข ก่อนยึดข้อหาว่าคนทำงานเหล่านี้ลักลอบ

เล่นหายเดือน ก็จะนำตัวไปโรงพักრიດใถเงินค่าปรับ แต่เมื่อหาเรื่องคนทำงาน เหล่านี้ไม่ได้ ก็จะยึดเอกสารที่ทางราชการออกให้คือ พาสปอร์ต แล้วก็เอาเอกสารไปโรงพักเพื่อจ่ายค่าปรับ

4.1.2 คนทำงาน จำนวนหนึ่งไม่รู้ถึงสิทธิที่ตนพึงได้ คนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการที่คนทำงานหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานหนักและได้รับค่าตอบแทนต่ำเกิดขึ้นเนื่องจากความพึงพอใจของคนทำงานเอง ทำให้ละเลยประเด็นสิทธิมนุษยชนของแรงงาน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยๆคือการทำงานที่ยาวนานตั้งแต่ 8.00 – 23.00 ทำงานที่สกปรกมาก อีกทั้งหักเงินค่าที่พักอาศัยเกินควร และไม่ได้ค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายไทย

4.1.3 ถูกเลือกปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งการถูกนายจ้างทั้งที่เป็นคนไทย และคนต่างประเทศกดขี่และเอาเปรียบด้านการจ้างงาน เช่น การไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆ เหมือนแรงงานไทย ดังนั้น สิ่งแรกที่รัฐบาลควรจะทำคือ ให้ความสำคัญเรื่องของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เหมือนประเทศสาธารณรัฐมาเลเซียที่กำหนดไว้ในการคุ้มครองแรงงานทั้งคนทำงานในประเทศของตน และคนทำงานที่นำเข้ามา ได้ให้สวัสดิการที่เท่าเทียมกัน จากการสัมภาษณ์คนทำงานของบริษัท นวจิตร การก่อสร้าง ถึงเรื่องค่าแรงขั้นต่ำที่รัฐบาลขึ้นให้ 300 บาท นั้น พบว่าคนทำงานได้อัตราค่าจ้าง 250 บาท ซึ่งต่ำกว่าแรงงานไทย ทั้งนี้เพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ.2558 ที่รัฐบาลไทย ภาคอุตสาหกรรม โรงงาน การประมง จึงต้องปรับค่าจ้างให้เท่าเทียมกันเพื่อเตรียมการรองรับการเดินทางไปมาหาสู่กับประเทศเพื่อนบ้าน เพราะจะมีการเปิดเป็นภูมิภาคเดียวกัน เท่ากับว่าคนทำงานที่อยู่ในไทยที่มีอยู่หลายล้านคน จะต้องมีการวางแผนจัดการขึ้นทะเบียนให้เป็นระบบมากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อให้คนทำงานเก่าสามารถอยู่ได้ และรองรับกลุ่มใหม่ที่กำลังจะเดินทางเข้ามา<sup>1</sup>

4.1.4 ปัญหาเรื่องใบอนุญาตการทำงานของคนทำงาน คนทำงานกลัวการถูกจับจากการหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาเรื่องใบอนุญาตการทำงานของคนทำงาน ทั้ง Passport และ Visa บางผู้ประกอบการได้ยึดไว้เพราะกลัวว่าคนทำงานจะหลบหนี เมื่อคนทำงานจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาในคลินิกเอกชนที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าโรงพยาบาลของรัฐ ทั้งที่คนทำงานกลุ่มนี้ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านการรักษาพยาบาลซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับ และยังมีประเด็นในเรื่องไม่ได้รับเงินทดแทนในกรณีเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานอีกด้วย ส่วนผู้หลบหนีเข้าเมืองทำให้เข้าประเด็นของการค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมืองเพื่อมาใช้แรงงานหรือบริการเป็น

<sup>1</sup> เวทีเสวนาแลแรงงานต่างด้าว 2 ล้านคนยังไม่ขึ้นทะเบียน จนท.มีเอี่ยว. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก <http://m.thairath.co.th/content/region/205723>

การบังคับใช้แรงงาน ซึ่ง หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เชิญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ กรณีตัวอย่างเช่น ตำรวจกรุงเก่าบุกจับกุมขบวนการค้ำมนุษย์รายใหญ่ภาคกลาง โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดสืบสวนและปราบปราม นำกำลังตำรวจเข้าสกัดจับกุมคนร้าย 3 คน ที่จับจี้รถเก๋งฮอนด้า รุ่นแจ๊สสีเทา หมายเลขทะเบียน กข-9457 สุโขทัยซึ่งหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตม. อ.อุทัย เพราะเชื่อว่าก่อเหตุค้ำมนุษย์ด้วยการจัดส่งแรงงานต่างด้าวในเขต อ.บางปะหัน จ. พระนครศรีอยุธยา และหลบหนีการจับกุมเข้าในในเขต อ.นครหลวงจ.พระนครศรีอยุธยา โดยตำรวจ สภ.นครหลวง สามารถจับกุมคนร้ายทั้ง 3 คนได้ที่ถนนในเขต ม.6 ต.ปากจั่น อ.นครหลวง ทั้งนี้ผู้ต้องหา พร้อมของกลางรถเก๋งฮอนด้า รุ่นแจ๊ส เงินสดจำนวน 34,000 บาท และโทรศัพท์มือถือ จากการสอบสวนทราบว่า ผู้ต้องหาชุดดังกล่าวอยู่ จ.สุโขทัย และทำอาชีพเป็นนายหน้าส่งแรงงานต่างด้าวเข้าท่าเรือและ โรงงานรวมถึงนายจ้างที่ต้องการแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่าซึ่งทำเป็นเครือข่ายขบวนการใหญ่ในภาคกลาง ถือเป็นการค้ำมนุษย์อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยล่าสุดได้ขับรถไปที่ อ.แม่สอด จ.ตาก และรับคนงาน โดยคุมรถยนต์อีกคันที่บรรทุกแรงงานกว่า 30 คนมาส่งในเขต อ.บางปะหัน จ.พระนครศรีอยุธยา ส่วนผู้ต้องหาทั้ง 3 ราย ที่คุมการค้ำมนุษย์ ได้แหกวงล้อมการจับกุม และขับรถหลบหนีจากอ.บางปะหัน มุ่งหน้าเข้ามาในเขต อ.นครหลวง จนกระทั่งถูกจับกุม<sup>2</sup> ทำให้เกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ว่า เป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์ การที่องค์การสหประชาชาติรับรองเอาพิธีสารเรื่องการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติเมื่อ พ.ศ. 2543 ถือได้ว่าเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของประชาคมโลกในอันที่จะร่วมมือกันปราบปรามแก้ไขปัญหานี้ให้หมดไปในศตวรรษที่ 21 นี้แม้กระนั้นก็ตามในการดำเนินงานก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคมากมาย ทั้งนี้เนื่องมาจากความซับซ้อนของสาเหตุและปัจจัยที่ผลักดันให้มนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็กต้องตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ ความแตกต่างในเรื่องกรอบแนวคิด ตลอดจนถึงหลักการและวิธีการดำเนินงาน รวมถึงความเข้าใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องระหว่างการค้ำมนุษย์ การย้ายถิ่น การลักลอบพาคนเข้าเมืองและการลักข

<sup>2</sup> ทลายแก๊งค้ำมนุษย์รายใหญ่. (6 เมษายน 2554). โพสต์ทูเดย์. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก

4.1.5 การละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าวมักเกิดจากความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเกี่ยวกับนโยบายคุ้มครองสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่ จึงทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าวยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยๆคือ การที่ผู้ประกอบการเก็บใบอนุญาตทำงานของคนทำงานไว้ที่ตนเอง ทำให้คนทำงานดังกล่าวถูกจับกุมและถูกส่งกลับ

หากมองตามสถานการณ์ความเป็นจริงในระบบอุตสาหกรรมต่างๆ ล้วนแล้วแต่มี คนทำงานเข้ามาทำงานในงานที่ต้องห้าม เช่น งานก่อสร้าง งานกรรมกร ผู้ประกอบการมีการจ้าง คนทำงานมากกว่าแรงงานไทย เนื่องจากคนทำงานไม่มีอำนาจต่อรองในเรื่องสวัสดิการ ตาม กฎหมายการคุ้มครองแรงงาน และคนทำงานต้องได้รับสิทธิการรักษาพยาบาล ตามกฎหมาย ประกันสังคม ซึ่งในปัจจุบันนี้จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการบริษัท นวจิตร การก่อสร้าง พบว่า ยัง เข้าระบบประกันสังคมไม่ได้ เพราะยังไม่มีเลข 13 หลัก และทางสำนักงานฯ ก็มีแต่การใบเสร็จ ทำ ให้คนทำงานก็ยังไม่ได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลตามกฎหมายประกันสังคมดังกล่าว นอกจากนี้มี คนทำงานที่ยังหลบหนีเข้าเมืองอยู่ ทำให้คนทำงานขาดความมั่นคง และต้องอยู่อย่างหลบๆ ซ่อนๆ มีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ และบางครั้งนำมาสู่การเกิดอาชญากรรม รัฐควรเปลี่ยนสถานะของคนกลุ่มนี้ให้ เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะว่าแรงงานกลุ่มนี้ถือว่าเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของ สังคมไทย คนทำงานเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก และเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อน เศรษฐกิจในภาคส่วนต่างๆ แต่กลับพบว่าเขาเหล่านั้นมีสภาพการทำงาน คุณภาพชีวิตที่ไม่ค่อยสู้ดี นัก และปัจจุบันรัฐไทยยังไม่มีมาตรการในการดูแลเรื่องการจ้างงาน และสวัสดิการสังคมให้คน กลุ่มนี้แต่อย่างใด ในการที่ประเทศไทยมีการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเป็น 300 บาท/วัน ทำให้เป็นแรงดึงดูด ให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น และในขณะเดียวกันผู้ประกอบการบางส่วนก็มี ความต้องการแรงงานต่างด้าว เพื่อลดต้นทุนในการผลิต ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยใน อนาคต และการที่มีคนทำงานเข้ามาจำนวนมากอาจก่อให้เกิดปัญหาสังคม เมื่อมีการทำผิดกฎหมาย แล้วหลบหนี ยากแก่การติดตามตัว ซึ่งเกิดจากไม่มีมาตรการควบคุม หรือการระบุตัวตนที่แน่นอน<sup>3</sup>

<sup>3</sup> ชัยพงษ์ ลำเนียง. แรงงานต่างด้าว : มนุษย์ล่องหนในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2556, จาก [www.bangkokbiznews.com/.../แรงงานต่างด้าว--มนุ](http://www.bangkokbiznews.com/.../แรงงานต่างด้าว--มนุ).

ดังนั้นภาครัฐอาจกำหนดสัดส่วนของการทำงานในการประกอบกิจการดังกล่าวใน สัดส่วนที่น้อยลงแต่ไม่จำเป็นต้องห้ามเด็ดขาด เพราะอุตสาหกรรมในไทยไม่อาจดำเนินต่อไปได้ เลย อย่างเช่นในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่ได้กำหนดการลดสัดส่วนการนำเข้าคนทำงาน และ ดูแลให้เป็นคนทำงานที่ถูกกฎหมาย พร้อมทั้งคุ้มครองแรงงานคนทำงานให้เสมอเท่าเทียม เป็นต้น และส่วนหนึ่งที่คนทำงานไม่ได้รับการคุ้มครองเพียงพอเมื่อเทียบกับแรงงานภายในชาติของ ไทย อันก่อให้เกิดปัญหามากมาย เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชน การเลือกปฏิบัติ การกดขี่ข่ม เหวง การใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย

เนื่องจากปัญหาคนทำงานที่ไม่ได้รับสิทธิทั้งด้านค่าแรง สวัสดิการ การรักษาพยาบาลที่ แตกต่างกันนั้น เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานคนทำงาน จึงมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ส่วนใหญ่เป็นคนที่ประเทศไทยเพื่อนบ้าน ในระดับอาเซียน และมีปฏิญญาสมาคม ประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยความคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของคนทำงาน ก็ต้อง คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนทำงาน ส่งเสริมสวัสดิการ และที่สำคัญคือปฏิญญาดังกล่าวไม่ เพียงคุ้มครองคนทำงานในไทยเท่านั้น ยังคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศด้วย กรณี ไทยยังมีนโยบายการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็น แรงงานถูกกฎหมายย่อมได้รับการคุ้มครอง และคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักสิทธิ มนุษยชน แต่ก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้ โดยที่ไม่อาจสามารถคุ้มครองคนทำงานได้ตามกฎหมาย และไม่สามารถเข้าระบบประกันสังคมได้เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ที่ ต้องแจ้งการประสบอันตราย ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ทราบเพื่อลูกจ้างจะได้รับสิทธิจากกองทุน เงินทดแทนได้ ยกเว้นคนทำงานที่มีเอกสาร ท.ร. 38/1 ที่กรมการปกครองออกให้และได้รับ ใบอนุญาตทำงานจากกรมจัดหางาน โดยไม่มีเอกสารแสดงสถานะบุคคลก็ไม่สามารถเข้าระบบ ประกันสังคมได้ เมื่อคนทำงานประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานผู้ประกอบการต้อง รับผิดชอบ และหากผู้ประกอบการละเลยเจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับผู้ประกอบการให้ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติเงินทดแทนพ.ศ. 2537 ได้

#### 4.2 ปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน

ปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงานเป็นการวิเคราะห์ประเด็นในเรื่องการ จัดทะเบียนคนทำงาน ระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานถูกกฎหมายตาม MOU ดังนี้

#### 4.2.1 การจดทะเบียนคนทำงาน

1) ความไม่สอดคล้องของการเปิดอนุญาตให้จ้างงานในบางกิจการกับความต้องการจ้างงานที่แท้จริง

นับตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา อาชีพที่รัฐบาลไทยอนุญาตให้คนทำงาน 3 สัญชาติทำงานได้ มีเพียงสองประเภทใหญ่ คือ งานกรรมกร และงานคนรับใช้ในบ้านเท่านั้น ทำงานในภาคเกษตร ประมง ก่อสร้าง และภาคบริการ ซึ่งในความเป็นจริงพบว่ามีกรจ้างคนทำงานทำงานในกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน ดังที่พบในงานประเภทบริการทางสังคม เช่น ภาคธุรกิจให้บริการต่างๆ เช่น โรงแรม ที่พัก รีสอร์ท ที่พบว่ามีกรจ้างคนทำงานทำงานเป็นคนงานจัดสวนในโรงแรม รีสอร์ท ทำงานในร้านขายอาหาร และธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการให้บริการท่องเที่ยวต่างๆ เช่น พนักงานบริการในสถานบันเทิง เรือสำเภา ให้เช่าเก้าอี้ชายหาด ฯลฯ เป็นต้น แต่อาชีพเหล่านี้ก็ไม่ถูกระบุไว้ในอาชีพที่อนุญาตให้มีการจ้างงาน แม้มีการเปิดช่องให้คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวระดับจังหวัด พิจารณาผ่อนผันประเภทกิจการเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว แต่ลักษณะงานก็ยังคงเป็นงานที่ใช้แรงงานเป็นงานที่ไม่ได้ใช้ความรู้ เป็นการจ้างแรงงานเพื่อการการทำงานเท่านั้น

2) การเปิดจดทะเบียนที่สิ้นเกินไป และขั้นตอนที่ซับซ้อนและยุ่งยากในการจดทะเบียนจนมีผลต่อการเข้าถึงการจดทะเบียนของคนทำงาน

การจดทะเบียนที่มีช่วงระยะเวลาที่สั้นไปและรูปแบบการเปิดจดทะเบียนไม่สอดคล้องกับคนทำงานที่ทำงานในกิจการบางประเภท เช่น ประมงทะเล กิจการจ้างงานตามฤดูกาล (เกษตรทำไร่) และการจ้างงานพื้นที่ชายแดนที่มีลักษณะเป็นแรงงานไปเช้า-เย็นกลับ ทำให้คนทำงานในภาคกิจการเหล่านี้ไม่สามารถเข้าสู่ระบบการจดทะเบียนได้ และการกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการจดทะเบียนที่มีความยุ่งยาก คนทำงานต้องเดินทางไปดำเนินการในสถานที่ต่างกันหลายแห่ง คือ เริ่มต้นจากที่สำนักงานอำเภอ/สำนักงานเขตเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติ (ทร.38/1) หลังจากนั้นไปตรวจสอบสุขภาพที่โรงพยาบาล จึงจะไปสำนักงานจัดหางานขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งทั้ง 3 ขั้นตอนนี้ใช้ระยะเวลาหลายวัน เป็นอุปสรรคทั้งในด้านสื่อสารและการเดินทางต่อของคนทำงานและผู้ประกอบการ กระบวนการที่ยุ่งยากนี้ก่อให้เกิดขบวนการนายหน้าหาแสวงหาผลประโยชน์จากขั้นตอนการจดทะเบียน เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ของภาครัฐยังดำเนินการได้ไม่เต็มที่และไม่ครอบคลุมถึงทุกกลุ่ม ภาษาในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ไปยังคนทำงานยังเป็นแค่ภาษาไทยเท่านั้น ทำให้คนทำงานไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และมีความล่าช้าในการดำเนินการ ทำให้คนทำงานและผู้ประกอบการไม่เข้าใจแนวทางการจดทะเบียนที่ชัดเจน จนทำให้คนทำงานไม่สามารถมาขึ้นทะเบียนได้ตามกำหนดเวลา ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีความสับสนอยู่มาก มีความเข้าใจต่อการจดทะเบียนไม่ตรงกัน สร้างปัญหาต่อคนทำงานที่ไปขึ้น

ทะเบียนค่อนข้างมาก เช่น แนวทางการปฏิบัติของแต่ละพื้นที่ยังไม่ตรงกัน ทำให้คนทำงานบางพื้นที่ที่คนทำงานต้องนำรูปถ่ายติดตัวไปด้วย แต่บางพื้นที่ก็สามารถดำเนินการถ่ายรูปบัตรแรงงานได้โดยตรง นอกจากนี้บางพื้นที่ยังพบว่าคนทำงานบางส่วนไปใช้ระบบการจ้างกลุ่มคนอื่นๆ มาเป็นผู้ประกอบการและเป็นเจ้าของบ้านให้ ทำให้เกิดระบบนายหน้าให้ผู้ประกอบการในการขึ้นทะเบียนคนทำงาน

### 3) การขึ้นทะเบียนผู้ติดตามและบุตรของคนทำงาน

นายสุรพงษ์ กองจันทึก ประธาน คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น กล่าวถึงการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ มีคนทำงานที่มาลงทะเบียนประมาณ 1 ล้านคน ซึ่งถือว่ายังเป็นจำนวนที่น้อยกว่าตัวเลขจริงถึง 2 ล้านคน ทั้งนี้สำหรับปัญหาหลักของคนทำงานพบว่าผู้ติดตามและบุตรของคนทำงาน ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขของการขึ้นทะเบียนคนทำงาน ส่งผลให้ระบบไม่เปิดช่องให้เข้ารับสิทธิการคุ้มครองดูแลในการรักษาพยาบาล และสิทธิที่จะอยู่ในเมืองไทยร่วมกับคนทำงาน นอกจากนี้ถ้าให้ผู้ติดตามและบุตรของคนทำงานอาจเป็นปัญหาการเปลี่ยนผู้ประกอบการไม่มีความคล่องตัวได้<sup>4</sup>

ส่วนมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน กล่าวว่า รัฐบาลต้องให้ความกระจ่างในเรื่องของมติ ครม. เมื่อวันที่ 26 เม.ย. 2554 ที่ ครม.เห็นชอบการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ ให้แรงงานข้ามชาติอายุ 15 ปีขึ้นไป สามารถจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานได้ และให้ผู้ติดตามสามารถจดทะเบียนราษฎรต่างด้าว หรือทะเบียน ทร.38/1 กับกระทรวงมหาดไทย ในช่วงวันที่ 15 มิ.ย.-14 ก.ค. 2554 ในส่วนแรงงานที่เข้ามาอยู่ในไทยก่อนปี พ.ศ.2554 ก่อนที่จะมีมติ ครม.ออกมานั้น กลับยังไม่มีความหมายออกมารองรับว่าสามารถจดทะเบียน ทร.38/1 กับกระทรวงมหาดไทยได้

#### 4.2.2 ระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานถูกกฎหมายตาม MOU

นับตั้งแต่ปี 2543 ที่รัฐบาลไทยเริ่มมีแนวคิดที่จะมีนโยบายการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยให้ยุติการจ้างเป็นคราวๆ ไป และเห็นควรจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะ ต่อมาในปี 2544 รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง (กบร.) ขึ้นมา เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานคนต่างด้าวทั้งระบบ โดยเปิดโอกาสให้คนทำงานสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาวที่ลักลอบเข้ามาทำงานมารายงานตัวเพื่อทราบจำนวนที่แท้จริงทั้งหมด หลังจากนั้นในปี 2546 รัฐบาลไทยได้มีการลงนาม

<sup>4</sup> เวทีเสวนาแลแรงงานต่างด้าว 2 ล้านคนยังไม่ขึ้นทะเบียน จนท.มีเอี่ยว. สืบค้นเมื่อ 3

ว่าด้วยการจ้างคนทำงานกับประเทศต้นทางครบทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยมีกระทรวงต่างประเทศ เป็นหน่วยงานประสานการเจรจากับทั้ง 3 ประเทศ เพื่อเร่งรัดการพิสูจน์สัญชาติแรงงาน และกำหนดแนวทางการนำคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายควบคู่กันไป พบว่า เกิดปัญหาอุปสรรคที่เป็นผลมาจากระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตาม MOU

#### 1) การพิสูจน์สัญชาติ

การจัดการปัญหาสถานะของบุคคลซึ่งเป็นคนทำงานและได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยนั้น หากไม่นับรวมคนทำงานซึ่งมีสัญชาติของประเทศต้นทางอย่างชัดเจนและเข้ามาด้วยกระบวนการที่ถูกกฎหมาย จะเหลือบุคคลอีกเพียงกลุ่มเดียวคือ คนทำงานซึ่งหลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว เท่านั้นที่สามารถพัฒนาสถานะต่อไปได้ เช่น ชนกลุ่มน้อยต่างๆ ที่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติฯ ประเภทต่างๆ เป็นต้น แต่หากเป็นเพียงคนทำงานที่หลบหนีเข้าเมืองโดยไม่มีสถานะใดๆ ต่อเนื่อง เช่น คนทำงานซึ่งไม่ได้เข้ารับการขึ้นทะเบียนและขออนุญาตทำงาน หรือชาวโอรินญา เป็นต้น โดยหลักหากเจ้าหน้าที่ของรัฐพบ ก็จะถูกควบคุมตัวเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายและผลักดันออกนอกประเทศ

การพิสูจน์สัญชาติ จะได้รับหนังสือเดินทาง (Passport) ซึ่งมีอายุ 3 ปี ประเภท VISA ประเภท NON-LA สามารถทำงานได้จะมีอายุไม่เกิน 2 ปี และคนทำงานที่ได้รับหนังสือเดินทาง (Passport) จะได้รับการเปลี่ยนสถานะ จากเดิมเป็นคนทำงานหลบหนีเข้าเมือง มาเป็นคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย และยังได้รับสิทธิในการเดินทางได้ทั่วราชอาณาจักร หากต้องการเดินทางไป – มา ระหว่างประเทศ สามารถไปติดต่อขอประทับตราวีซ่าประเภท Re-Entry VISA ได้ที่สำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง ดังนั้น คนต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติโดยมีหนังสือเดินทาง (Passport) และวีซ่าแล้ว ให้มายื่นขอรับใบอนุญาตทำงานที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเพื่อจะได้ เปลี่ยนใบอนุญาตทำงานจากบัตรสีชมพูเป็นบัตรสีเขียวโดยทันที

การพิสูจน์สถานะและการพัฒนามีความสำคัญต่อบุคคลต่างๆ ที่มีสถานะในทางกฎหมายยังไม่ชัดเจน กล่าวคือ ดังที่ทราบว่าบุคคลที่มีสถานะยังไม่ชัดเจนว่าเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยหรือเป็นคนทำงาน ทุกคนจะถูกสันนิษฐานทั้งหมดว่าเป็นคนทำงานตามกฎหมายคนเข้าเมือง มาตรา 57 อีกทั้งเมื่อมิได้มีหลักฐานแสดงการเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ก็ย่อมถูกสันนิษฐานว่าเป็นคนหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งหากบุคคลนั้นๆ ไม่ได้ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติฯ และ



บัตรประจำตัวประเภทต่างๆ ไว้ ซึ่งได้รับผลดีการจากผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวแล้ว หากบุคคลนั้นถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับ ก็จะถูกแจ้งข้อหา "คนทำงานหลบหนีเข้าเมือง" แล้วดำเนินการส่งฟ้องศาลเพื่อผลักดันออกนอกประเทศไทยทันที หรือแม้แต่บุคคลที่ได้รับการจัดทำทะเบียนฯ และบัตรไว้ การใช้สิทธิประเภทต่างๆ ก็ถูกจำกัดอย่างมาก จนในบางกรณีไม่อาจดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขได้ ยกตัวอย่างเช่น การเดินทางนั้นก็จะถูกจำกัดเพียงในเขตพื้นที่ออกบัตรประจำตัว (อำเภอ)

นอกจากนี้คนทำงานและผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจรายละเอียดของข้อมูลอย่างชัดเจนในเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ เช่น รายละเอียด ขั้นตอน ค่าใช้จ่ายและสถานที่ในการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์โดยหน่วยงานรัฐในทุกระดับ รวมถึงแม้หน่วยงานรัฐมีการออกไปดำเนินการพิสูจน์สัญชาติในพื้นที่ ก็ยังขาดการประชาสัมพันธ์อยู่เช่นเดิม นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์สัญชาติเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก เมื่อเทียบกับรายได้ที่คนทำงานได้รับการทำงานดังกล่าว

แม้ว่าคนทำงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และมีเอกสารรับรองบุคคลแล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย แต่ยังคงพบว่าเมื่อคนทำงานกลับประเทศแล้ว ยังได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นคนทำงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ถูกริดไถ อยู่เช่นเดิม กระบวนการดังกล่าวไม่ได้มีหลักประกันให้กับคนทำงานว่าจะได้รับความปลอดภัยหรือไม่จากการถูกริดไถ

คนทำงานที่พิสูจน์สัญชาติแล้ว และเข้ามาทำงานโดยผ่านกระบวนการ MOU จะสามารถทำงานอยู่ในประเทศไทยได้ไม่เกิน 4 ปี และต้องกลับไปประเทศของตน 3 ปี ก่อน ถึงจะเข้ามาทำงานได้ใหม่ในประเทศไทย พบว่าไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในเรื่องความต้องการจ้างงานของผู้ประกอบการ และความต้องการในการทำงานของคนทำงาน และนอกจากนี้ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่พบคือ การออกหนังสือเดินทางให้คนทำงาน ซึ่งการประสานกับทางฝ่ายไทยมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เกรงว่าจะไม่สามารถรองรับแรงงานจำนวนมากที่จะหลั่งไหลเข้ามาในอนาคต จึงอยากเสนอให้มีการปรับลดขั้นตอนให้สะดวกและง่ายขึ้น

2) กระบวนการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตาม MOU

ในระเบียบที่รัฐบาลไทยได้ลงนามในบันทึกข้อตกลง (เอ็มโอยู) กับประเทศเพื่อนบ้านคือ คนทำงานที่มาลงทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย สามารถทำงานในประเทศไทยได้ 2 ปี และเมื่อหมดอายุแล้วสามารถต่ออายุการทำงานได้อีก 2 ปี รวมเป็น 4 ปี หลังจากนั้นต้องกลับประเทศเดิมของตนเอง 3 ปี จึงจะกลับมาทำงานต่อในประเทศไทยใหม่ได้

ทั้งนี้ตามข้อตกลงมีขั้นตอนการขอวีซ่าใช้เวลาดำเนินการนานถึง 1-3 เดือน ซึ่งเมื่อเทียบกับ การข้ามพรมแดนแบบผิดกฎหมายจะใช้เวลาน้อยกว่า สะดวกมากกว่า ทำให้คนทำงานนิยมใช้ช่องทางอื่นแทน และคนทำงานที่ถือพาสปอร์ตยังถูกเจ้าหน้าที่บางคนจับกุม มีการเรียกปรับเงินสินบน รวมถึงไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานอย่างเต็มที่ และไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างงานอย่างเคร่งครัดจากฝ่ายผู้ประกอบการ เกิดการคอร์รัปชันในขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่บางคน มีการเรียกปรับสินบน เพื่อแลกกับการดำเนินงานที่รวดเร็วขึ้น เกิดบริษัทจัดหางานเถื่อนที่หลอกลวงผู้ประกอบการและคนทำงาน เพื่อรับดำเนินการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตาม MOU

ทางกระทรวงแรงงานได้เสนอให้รัฐบาลปรับแก้เอ็มโอยู ขยายเวลาเป็น 5 ปี และกลับไปประเทศของตนเพียง 1-2 เดือนเท่านั้น เพื่อประโยชน์ของคนทำงานและผู้ประกอบการ เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐบางส่วนเกรงว่า หากมีการปรับแก้ขยายเวลาแล้ว กลุ่มคนทำงานเหล่านี้จะตั้งรกรากจนอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการร้องเรียนต่างๆ ตามมา เช่น การขอสัญชาติไทย และเรื่องสิทธิประโยชน์ต่างๆ

#### 4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานและการเข้าถึงประกันสังคมของคนทำงาน

ในประเด็นนี้เป็นการวิเคราะห์ปัญหาการถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน ความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการ มีผลอย่างไรกับการได้รับการคุ้มครองแรงงานและการเข้าถึงประกันสังคมตามการบังคับใช้กฎหมายคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

##### 4.3.1 การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน

โดยทั่วไปแล้ว แรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียน (ซึ่งไม่มีสิทธิทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศไทย) นั้น ต้องเผชิญและทนอยู่กับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เลวร้าย ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานต่อเนื่อง และขาดเสรีภาพที่จะเดินทางไปไหนมาไหนเมื่อเทียบกับคนทำงานที่จดทะเบียนอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ความจริงที่ว่าคนทำงานจดทะเบียนจำนวนมากอาจไม่ได้ถือบัตรอนุญาตทำงานไว้เอง นั่นคือคนทำงานถูกจำกัดเสรีภาพที่จะเดินทางไปไหนมาไหน และการถูกคุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่รัฐจะบุกจับคนทำงานที่หลบหนีเข้าเมืองและผลักดันให้กลับประเทศของตน

ชี้ให้เห็นว่าเป้าประสงค์ข้อหนึ่งของการจดทะเบียนคนทำงานที่จะทำให้คนทำงานรู้สึกถึงปลอดภัยขึ้นและได้รับการคุ้มครองในประเทศไทยนั้นไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ประกอบการก็มักจะเป็นผู้ทำให้ระบบการจดทะเบียนเพื่อคุ้มครองแรงงานล้มเหลว โดยการยึดบัตรอนุญาตทำงานของแรงงานไปเก็บไว้เอง

การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน เป็นไปตามการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พบว่า ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งมักจะยึดบัตรประจำตัวและใบอนุญาตทำงานของคนทำงานเอาไว้ ก่อให้เกิดปัญหาเมื่อคนทำงานจำเป็นต้องออกไปนอกที่พักหรือสถานที่ทำงาน เมื่อถูกเจ้าหน้าที่เรียกตรวจและไม่สามารถแสดงบัตรได้ ก็ยอมทำให้คนทำงานเหล่านี้มีความผิดทางกฎหมาย หรือเมื่อต้องไปติดต่อหรือรับบริการต่างๆ เช่น การไปใช้บริการสถานพยาบาล ซึ่งคนทำงานมีสิทธิที่จะใช้บริการในลักษณะของหลักประกันสุขภาพคือจ่ายเพียงสามสิบบาทต่อครั้งก็อาจจะทำให้คนทำงานต้องจ่ายตามค่าใช้จ่ายที่เป็นจริง ทั้งนี้ตามกฎหมายแล้วระบุไว้อย่างชัดเจนว่าคนทำงานจะต้องเป็นผู้ถือบัตรเอง นอกจากนั้นปัญหาเรื่องการออกบัตรล่าช้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ส่งผลกระทบต่อในลักษณะเดียวกัน และมักจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐบางคนอาศัยช่องว่างดังกล่าวเรียกเก็บเงินสินบนจากคนทำงานได้

การบังคับใช้คนทำงานจำนวนมากซึ่งยอมทำสัญญาทำงานในประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นงานที่ใช้ทักษะน้อยในภาคการก่อสร้าง การผลิต การเกษตร และการเป็นผู้รับใช้ตามบ้าน คนทำงานเหล่านี้ต่างจากผู้อพยพที่ไม่มีเอกสารเดินทางซึ่งมักถูกนำเข้าประเทศอย่างไม่ถูกต้องตรงที่พวกเขาจะได้รับการสรรหาอย่างถูกต้องตามกฎหมายในประเทศบ้านเกิดของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีพัฒนาการน้อยกว่า และเดินทางไปยังประเทศที่มั่งคั่งมากกว่าซึ่งมีความต้องการคนทำงานที่มีต้นทุนต่ำ หลังจากที่เดินทางมาถึง คนทำงานเหล่านี้ส่วนหนึ่งจะต้องเผชิญกับองค์กรจัดหาแรงงานหรือผู้ประกอบการที่ไร้มนุษยธรรมซึ่งทำให้คนทำงานตกอยู่ในสภาพของการถูกบังคับให้ทำงาน การกระทำเช่นนี้อาจจะอยู่ในรูปของแรงงานบังคับหรือแรงงานขี้ดหนี้ ขึ้นอยู่กับวิธีการที่ใช้บังคับคนทำงานให้เข้าไปสู่หรือคงอยู่ในสภาพของแรงงานบังคับต่อไป มีกลเม็ดต่าง ๆ มากมายที่ตัวแทนจัดหาแรงงานหรือผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้ ซึ่งรวมไปถึงการเปลี่ยนเงื่อนไขของการจ้างงานให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในสัญญาซึ่งคนทำงานได้ลงชื่อไว้แล้วก่อนที่จะออกจากประเทศบ้านเกิดของตน เช่น การยึดและการเก็บเอกสารเดินทางเอาไว้ (หนังสือเดินทาง ตั๋วเครื่องบิน และบัตรประชาชนของผู้มีภูมิลำเนาที่เป็นคนทำงาน) การกักขัง การใช้กำลังข่มขู่ และการอาศัยค่าจ้าง ทำให้คนทำงานไม่ได้รับการคุ้มครองด้านแรงงาน

4.3.2 การให้ความคุ้มครองคนทำงานจากความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการ

หลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองคนทำงานที่เข้าประเทศถูกต้องตามกฎหมาย หากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากทำงานให้ผู้ประกอบการสามารถรับสิทธิกองทุนเงินทดแทนได้ ต่อเมื่อเป็นผู้ประกันตนแล้ว ซึ่งการสามารถขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนของคนทำงานได้ต้องเป็นคนที่มิได้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือหากเป็นคนทำงานที่ได้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ต้อง

เป็นคนที่ได้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายรอการส่งตัวกลับ ที่มีการผ่อนผันให้อยู่และทำงานตามกฎหมายที่ยังไม่หมดอายุ

หากเป็นคนที่ได้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และไม่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่และทำงานตามกฎหมายที่ยังไม่หมดอายุ จะไม่สามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนได้ และหากเจ็บป่วยคนทำงานต้องจ่ายค่ารักษาเอง แต่คนที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายไม่ต้องทำประกันสุขภาพ เข้าประกันสังคมได้เลย

สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม ได้ร่วมหารือกับกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข เรื่องสิทธิการได้รับความคุ้มครองของคนทำงาน กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งการหารือระหว่างหน่วยงานดังกล่าวสืบเนื่องจากบัตรประกันสุขภาพคนทำงานไม่คุ้มครองการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานของคนทำงานซึ่งตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ตามมาตรา 5 “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรแต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย ดังนั้นโดยนัยของความหมายนี้ ลูกจ้าง “ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” ก็หมายถึงการให้ความคุ้มครองชาวต่างชาติทั่วไปที่เข้าประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมาย มีใบอนุญาตทำงาน (Work permit) และหนังสือเดินทาง (Passport) หรือใบสำคัญประจำตัวคนทำงานและชาวต่างชาติที่เป็นคนทำงานเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย แต่ได้รับการผ่อนผันมีเอกสาร ท.ร.38/1 ที่กรมการปกครองออกให้ และได้รับใบอนุญาตทำงานจากกรมการจัดหางาน พร้อมทั้งผ่านการพิสูจน์สัญชาติ โดยมีหนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) ที่ออกให้โดยประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ซึ่งเรียกว่า เอกสารรับรองบุคคล (Certificate of Identity) ซึ่งออกให้โดยประเทศกัมพูชา โดยคนทำงานกลุ่มดังกล่าวสามารถเข้าระบบประกันสังคม เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 โดยลูกจ้างสามารถรับเงินทดแทนได้จากกองทุนเงินทดแทน

ทั้งนี้ตามนโยบายรัฐบาลด้านแรงงานเกี่ยวกับการให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน และดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่คนทำงาน การปรับปรุงแนวทางการขยายความคุ้มครอง และส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเห็นประโยชน์ในการประกันตนของคนทำงานรวมทั้งการเตรียมการรองรับการเปิดการค้าเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยเน้นระบบบริหารจัดการเพื่อจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติ จัดระบบอำนวยความสะดวก และมาตรการการกำกับดูแล

ติดตามการเข้าออกของแรงงานทุกประเภท<sup>5</sup> สาธารณสุขจึงเห็นความจำเป็นของการจัดการดูแลทางการแพทย์และสาธารณสุขแก่คนทำงาน โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพ และสามารถป้องกันควบคุมโรคที่มากับคนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในกรณีนี้คนทำงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และไม่ได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ ไม่มีเอกสารแสดงสถานะบุคคลซึ่งตามกฎหมาย จะไม่สามารถเข้าระบบประกันสังคมได้ หากคนทำงานดังกล่าวประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และผู้ประกอบการไม่รับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง ดังกรณีตัวอย่าง หลังประสบอุบัติเหตุจากการทำงานก่อสร้างในอาคารโรงงาน CP จนบาดเจ็บสาหัสลำไส้ใหญ่แตก กระดูกหัก นอนรักษาตัวที่โรงพยาบาลกว่าสามเดือน เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 ศาลแรงงานกลางนัดพร้อมคู่ความเพื่อไต่ถามคดีกรณีที่นายชาติคืออยู่ คนทำงานชาวพม่า ยื่นฟ้องนายธรราริตแดง, ห้างหุ้นส่วนจำกัด NSV Supply, และบริษัทซีพีค้ำปลีกและการตลาดจำกัด เพื่อเรียกค่าเสียหายจากอุบัติเหตุจากการทำงานก่อสร้างในบริเวณอาคารโรงงาน CP ซึ่งมีสาเหตุมาจากความประมาทเลินเล่อของนายธรราริตแดง และ หจก. NSV Supply ในฐานะนายจ้างผู้รับเหมา และบริษัทซีพีค้ำปลีกในฐานะเจ้าของอาคาร โรงงานและสถานที่ก่อสร้างซึ่งทำให้ หจก. NSV Supply รื้อถอนและตัดแปลงต่อเติมอาคารโรงงาน แต่กลับละเลยมิได้ใช้ความระมัดระวังในการหาผู้รับจ้างที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพก่อสร้าง และไม่ได้ควบคุมดูแลความปลอดภัยจนเกิดอุบัติเหตุเป็นเหตุให้นายชาติคืออยู่ ได้รับบาดเจ็บสาหัส ลำไส้ใหญ่แตก กระดูกสะโพกและขาหัก นอนรักษาตัวที่โรงพยาบาลกว่าสามเดือน ปัจจุบันสภาพร่างกายยังอ่อนแอและไม่สามารถทำงานได้ตามเดิม ทั้งนี้ มีเพียงทนายของ บริษัทซีพีค้ำปลีกและการตลาดจำกัดจำนวน 4 มาศาล แต่นายจ้างและผู้รับเหมาซึ่งเป็นจำเลยที่ 1 และ 2 ไม่มาศาล เป็นเหตุให้ทนายของ บริษัทซีพีค้ำปลีกและการตลาดจำกัดฟ้องขอไต่ถามคดี โดยให้เหตุผลว่า หากนายจ้างและผู้รับเหมาไม่มาปรากฏตัวเพื่อร่วมไต่ถามคดีและร่วมรับผิดชอบ บริษัทซีพีค้ำปลีกจึงไม่สามารถรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวแทนจำเลยทั้งสองได้ ศาลจึงนัดสืบพยานในวันที่ 6 มิถุนายน 2555 โดยในคดีนี้ นายชาติคืออยู่เรียกค่าเสียหายเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ที่ไม่สามารถทำงานได้เมื่อระหว่างรักษาตัวจนกระทั่งปัจจุบัน ตลอดจนค่ารักษาพยาบาลในอนาคตและค่าขาดรายได้ในอนาคตอีกรวมเป็นเงิน 1,327,335 บาท อีกทั้งเนื่องจากชาติคืออยู่มีสิทธิอาศัยชั่วคราวในประเทศไทย และยังไม่สามารถหางานทำได้ตามปกติอันเป็นอุปสรรคในการต่อไปอนุญาตทำงาน เมื่อการเจรจาไต่ถามคดีไม่บรรลุผล คดีจึงต้องยืดเยื้อต่อไป ซึ่ง

<sup>5</sup>มติ ครม. วันที่ 15 มกราคม 2556 (ประเด็นที่เกี่ยวข้องด้านแรงงาน) เรื่อง การผ่อนผันแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นกรณีพิเศษเพื่อดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

อาจส่งผลเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความยุติธรรมและการได้รับการเยียวยาของชาติในคดีนี้ กรณีดังกล่าว เกิดเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2554 นายชาติ ถูกพนักงานหล่นทับ ระหว่างทำงานก่อสร้างให้ผู้รับเหมา ซึ่งทำการรื้อถอน คัดแปลง และต่อเติมห้องทำงานวิศวกรภายในอาคาร โรงงานบริษัท ซีพี ค้าปลีกและการตลาด จำกัด ในอำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี โดยขณะเกิดเหตุผู้รับเหมาได้ทำการทុบนั่งอิฐก่อที่มีความกว้าง 4.80 เมตร สูง 2 เมตร และเป็นผนังที่ไม่มีเหล็กยึดรับน้ำหนัก โดยมีได้มีการจัดอุปกรณ์หรือโครงสร้างชั่วคราวที่ความเหมาะสม และมีได้ปรับระดับพื้นที่ขึ้นปฏิบัติงานให้สามารถทำการทុบนั่งอิฐที่ระดับความสูง 2 เมตร ซึ่งไม่เป็นไปตามกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ปลอดภัยตามมาตรฐานในการบริหารและจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับงานก่อสร้าง พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ตามคำวินิจฉัยของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน นายชาติถูกนำตัวส่งโรงพยาบาลปทุมธานี ต่อมาโรงพยาบาลแจ้งตำรวจให้เข้าควบคุมตัวนายชาติ ด้วยข้อหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย และเกือบถูกส่งกลับประเทศพม่าทั้งที่ยังป่วยหนัก แต่มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาได้เข้าให้ความช่วยเหลือ นายชาติจึงถูกส่งตัวมารักษาที่โรงพยาบาลตำรวจ ที่ซึ่งนายชาติถูกล่ามโซ่ไว้กับเตียงในสถานะผู้ป่วยต้องกัก ต่อมาวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2554 ศาลอาญารุงเทพฯ ได้มีคำสั่งให้ปล่อยตัวนายชาติ และให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองชดเชยค่าเสียหายจากการควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปัจจุบันแม้นายชาติจะได้รับการผ่าตัดนำลำไส้กลับเข้าช่องท้องและต้องเดินทางไปโรงพยาบาลเพื่อติดตามอาการตลอดมาเป็นเวลา 1 ปี จนอาการดีขึ้นตามลำดับ แต่ชาติยังคงต้องตามเหล็กเพื่อรักษากระดูกสะโพกและขาที่หัก โดยที่ปัจจุบันชาติยังคงไม่สามารถทำงานได้อย่างปกติตามเดิม และมีแนวโน้มว่าจะไม่สามารถกลับไปทำงานใช้แรงงานหนักได้อีก กรณีนายชาติ เนื่องจากเป็นคนที่ยังมีได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ จึงถูกปฏิเสธสิทธิที่จะได้รับการดูแลเยียวยาการบาดเจ็บจากการทำงาน จากกองทุนเงินทดแทน แม้สำนักงานประกันสังคมจะเข้ามาดูแลเป็นศูนย์กลางในการมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการเข้ามาดูแลการรักษาพยาบาลสำหรับนายชาติ แต่วิธีปฏิบัติเช่นนี้ เช่นเดียวกับในกรณีอื่นๆ กลับมีปัญหาลูกอุปสรรคในการบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามคำสั่ง ส่งผลให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนทำงานไม่สามารถได้รับการเยียวยาได้อย่างทันทั่วถึงและเต็มเม็ดเต็มหน่วยตามสิทธิที่ตนควรได้รับ<sup>6</sup>

สำนักงานประกันสังคมมีสิทธิดำเนินการตามพระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 50 ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถสอบสวน และออกคำสั่งให้นายจ้างของแรงงานต่างด้าว นั้น เป็นผู้รับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างโดยตรง ดังนั้นจึงขอให้นายจ้างขึ้น

<sup>6</sup> แรงงานข้ามชาติชาวพม่าร้องศาลแรงงาน ขอบริษัทซีพีชดเชยความเสียหาย (3 มีนาคม 2555). สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2555, จาก <http://prachatai.com/journal/2012/03/39464>

ทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมายทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของแรงงานต่างด้าวและของ นายจ้างเอง

สำนักงานประกันสังคม (สปส.) กำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียน และการให้ความคุ้มครอง คนทำงานสัญชาติ ลาว กัมพูชา และพม่า ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ เข้ามาทำงานถูกกฎหมาย ต้องขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน พร้อมทั้งจ่ายเงินสมทบ รับสิทธิประโยชน์ 7 กรณี

สำนักงานประกันสังคม (สปส.) ให้นายจ้างที่มีคนทำงานสัญชาติ ลาว กัมพูชา และพม่า ที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย ต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และมีเอกสารใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) หนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารแสดงตัวตนหนังสือเดินทาง แจ้งขึ้นทะเบียนเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างได้รับหลักฐานเอกสารครบถ้วน โดยจะยกเว้นไม่ขึ้นทะเบียน กรณีเป็นลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย กรณี คนทำงานของผู้ประกอบการที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นงานจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล กรณีคนทำงานของผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งงานที่คนทำงานทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย กรณีเป็นคนทำงานของผู้ประกอบการ ซึ่งประกอบการค้า หรือการค้าแฝงลอย กรณีเป็นคนทำงานซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย จากกรณีนี้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบในการรักษาพยาบาลเนื่องจากเป็นบุคคลธรรมดา

การได้รับค่าชดเชยเมื่อประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน เนื่องจากคนทำงานส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในกิจการที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุหรืออันตรายต่อสุขภาพค่อนข้างมาก เช่น ก่อสร้าง ประมงทะเล พบว่าก่อนการเข้าไปทำงาน คนทำงานไม่ได้รับการอบรมวิธีการใช้อุปกรณ์การทำงาน หรือ วิธีการทำงานอย่างไรให้ปลอดภัย ทำให้หลายครั้งคนทำงานจำนวนมากมักจะประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ทำให้สูญเสียอวัยวะ พิการ หรือเสียชีวิต

โดยปกติแล้วคนทำงานสามารถเรียกร้องค่าชดเชยได้จากกองทุนเงินทดแทนที่ผู้ประกอบการจ่ายสมทบในกองทุน แต่ที่ผ่านมาพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ได้จ่ายเงินสมทบกองทุนให้กับคนทำงานเลย ซึ่งกระบวนการบังคับใช้ตามกฎหมายที่จะทำให้ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเงินสมทบก็ถูกละเลยด้วยเช่นกัน มีมาตรการในทางปฏิบัติที่เข้าไปปิดกั้นการจ่ายเงินสมทบกองทุนดังกล่าว คือ การออกหนังสือเวียนสำนักงานประกันสังคม ฉบับ รส 0711/ว751 ลงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ถึงผู้ว่าราชการทุกจังหวัด เรื่อง การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน โดยในข้อ 2 ของแนวปฏิบัติได้ระบุถึงหลักฐานที่แรงงานต่างด้าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน ต้องมีหลักฐานดังนี้

(1) มีการจดทะเบียนและมีใบอนุญาตให้ทำงาน (Work Permit) ที่ทางราชการออกให้ มาแสดงประกอบกับหนังสือเดินทาง (Passport) หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

(2) นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนในอัตราไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้คนทำงานที่จดทะเบียนต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กับประเทศไทยอีกด้วย ทำให้หนังสือเวียนดังกล่าวเป็นการกีดกันไม่ให้คนทำงานเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทน และเข้าถึงระบบประกันสังคม

ผู้เขียนเห็นว่า การคุ้มครองสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จะคุ้มครองคนทำงานผู้ที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยผ่านการพิสูจน์สัญชาติ ผ่านการรับรองเอกสารและทางการไทยจะออกวีซ่า ใบอนุญาตการทำงาน ด้วยเหตุนี้คนทำงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายจึงต้องจ่ายเงินสมทบตามที่กฎหมายกำหนดขณะเดียวกันผู้ประกอบการและรัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบเช่นกัน ทั้งนี้จะเรียกเก็บเงินสมทบเฉพาะคนทำงานตามประเภทที่กฎหมายกำหนด ส่วนแรงงานนอกระบบและแรงงานประเภทที่กฎหมายยกเว้นไว้ เช่น คนรับใช้ในบ้าน กฎหมายไม่คุ้มครอง จะให้สิทธิรักษาพยาบาลจากการประกันสุขภาพแทน

4.3.3 การจ้างงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

#### 4.3.3.1 การให้ที่พักอาศัยแก่คนทำงาน

ปัญหาความไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบการที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายที่นำคนทำงานที่หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้คนทำงานเข้ามาทำมาหากินในราชอาณาจักร หรือขึ้นทะเบียนคนทำงานแล้ว แต่ก็อาจจะกระทำผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 โดยให้ที่พักอาศัย ดังตัวอย่าง การกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 64 วรรคหนึ่ง ผู้กระทำจะต้องรู้ว่า มีคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนต่อ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 แล้วได้ให้ที่พักอาศัย ซ่อนเร้นหรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนทำงานพ้นจากการจับกุม การที่จำเลยเพียงแต่นำอาหารไปให้คนทำงานโดยใจทักไม่ได้นำสืบพฤติการณ์อื่นเลย ว่า จำเลยเป็นผู้ให้คนทำงานพักอาศัยหรือเป็นผู้ซ่อนเร้นคนทำงานเพื่อให้พ้นจากการถูกจับกุม แต่กลับได้ความว่า ทางราชการผ่อนผันให้คนทำงานเข้ามาทำมาหากินในราชอาณาจักรได้ในรัศมี 16 กิโลเมตร และที่เกิดเหตุก็อยู่ในรัศมี 16 กิโลเมตร ดังนั้น แม้จำเลยจะเป็นผู้พาคนทำงานไปไว้ในโรงไม้ที่เกิดเหตุและนำอาหารไปส่งให้ ก็ยังไม่พอให้ฟังว่าจำเลยกระทำไปเพื่อให้คนทำงานพ้นจากการจับกุม เพราะเมื่อทางราชการผ่อนผันให้แล้ว เจ้าพนักงานตำรวจก็ไม่สามารถจับกุมคนต่างด้าวนั้นได้<sup>7</sup> หรือจำเลย

<sup>7</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา 1890/2541



อุทธรณ์ได้เพียงข้อเท็จจริงที่จำเลยให้การรับสารภาพว่า คนทำงานที่จำเลยให้ความช่วยเหลือเป็นคนทำงานที่ผู้ประกอบกิจการนำไปขึ้นทะเบียน จึงมีสิทธิที่จะประกอบอาชีพในราชอาณาจักร เป็นการอุทธรณ์ว่าการกระทำของจำเลยขาดองค์ประกอบความผิด เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย จำเลยยกขึ้นอุทธรณ์ได้แม้ว่าจะไม่ได้ยกขึ้นในศาลชั้นต้นตาม ป.วิ.อ. มาตรา 195 วรรคสอง คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 8 ที่ไม่รับวินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยจึงไม่ชอบด้วย ป.วิ.อ. มาตรา 186 (6) ประกอบมาตรา 215 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยให้ความช่วยเหลือคนต่างด้าวจำนวน 18 คน ให้พ้นจากการจับกุมแม้เอกสารแนบท้ายอุทธรณ์จะรับฟังได้ว่าคนต่างด้าวจำนวน 4 คน เข้ามาในราชอาณาจักร โดยได้รับอนุญาต และขณะเกิดเหตุยังอยู่ภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตาม พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มีผลทำให้การกระทำของจำเลยเกี่ยวกับคนต่างด้าว 4 คน ดังกล่าว ขาดองค์ประกอบความผิดตามฟ้อง แต่ยังคงรับฟังได้ว่าคนต่างด้าวอีก 14 คนที่จำเลยให้ความช่วยเหลือนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนกฎหมาย จำเลยจึงยังมีความผิดตามฟ้อง<sup>8</sup>

#### 4.3.3.2 คนทำงานหลบหนีไปทำงานที่อื่น

ปัญหาการจ้างงานของผู้ประกอบการและการย้ายงานของคนทำงาน โดยที่ผู้ประกอบการเมื่อนำคนทำงานไปขึ้นทะเบียนแล้ว คนทำงานได้หนีไปทำงานที่อื่นต่อมาคนทำงานไปทำงานที่อื่น ทำให้ผู้ประกอบการ เสียเงินเสียแรงงานที่จะใช้ในการประกอบธุรกิจ ส่วนคนทำงานที่หนีไปทำงานกับผู้ประกอบการใหม่ก็ไม่มีใบขออนุญาตจ้างคนทำงาน จึงเป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และตามพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ที่ออกมา ก็มีได้กำหนดถึงการย้ายงาน เปลี่ยนงานของคนทำงานที่ขึ้นทะเบียนแต่อย่างใด

#### 4.3.3.3 ผู้ประกอบการไม่ได้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. คຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541

คนทำงานส่วนหนึ่งที่เข้ามาอย่างถูกกฎหมายยังคงอยู่ในระบบการจ้างงานที่ผู้ประกอบการไม่ได้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. คຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น คนทำงานส่วนใหญ่ยังมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน ไม่ได้รับค่าล่วงเวลาและสวัสดิการต่างๆ ในช่วงที่ผ่านมา จากการสัมภาษณ์ บริษัท นวจิตร การก่อสร้าง พบว่า ตามพระราชบัญญัติคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คนทำงานดังกล่าวยังไม่ได้รับสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสุขภาพของคนทำงาน การจัดรถรับส่ง การให้ที่พัก ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน โดยไม่ได้รับค่าล่วงเวลา เป็นต้น ทำให้คนทำงานทั้งที่ได้มีการจดทะเบียนโดยถูกกฎหมายแล้วก็ตาม ยังไม่ได้รับสวัสดิการ

<sup>8</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา 7566/2549

ที่เพียงพอกับเงินเดือนที่ได้รับ เหมือนอย่างสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการตรวจสอบสุขภาพให้คนทำงานต้องได้รับการตรวจสุขภาพระหว่างระยะเวลาการอบรมการจ้างตามระเบียบการของพระราชบัญญัติความปลอดภัยและพละอนามัยในอุตสาหกรรม การประกันการบาดเจ็บ หรือ สหพันธ์รัฐมาเลเซียได้กำหนดสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของคนทำงานตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจ้างงานแห่งชาติ ค.ศ.1955 โดยผู้ประกอบการต้องทำประกันชีวิตให้กับคนทำงาน และตามพระราชบัญญัติแรงงาน ปี1955 ได้กำหนดไว้ให้ทำงานล่วงเวลา ผู้ประกอบการไม่อนุญาตให้คนงานทำงานมากกว่า 64 ชั่วโมงในหนึ่งเดือน

#### 4.4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) เรื่องการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

ในส่วนของผู้ประกอบการจำนวน 5 คน

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการบริษัทก่อสร้าง ได้ผลการวิเคราะห์ดังนี้

##### ตารางที่ 4.1 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	3	60	
หญิง	2	40	
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.1 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เป็นเพศชาย ร้อยละ 100 สรุปลักษณะผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เป็นเพศชาย

ตารางที่ 4.2 อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
31-45 ปี	2	40	
46-60 ปี	3	60	
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.2 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 46-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมาคืออยู่ระหว่าง 31-45 ปี คิดเป็นร้อยละ 40

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 46-60 ปี

ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตามการบันทึกข้อตกลง

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. มีปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตามการบันทึกข้อตกลง	5	100	ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ และการแจ้ง 90 วัน ที่คนต่างด้าวต้องไปแจ้ง ตม. ทุกๆ 90 วัน ซึ่งเสียเวลาเนื่องจากในแต่ละวันมีคนต่างด้าวไปแจ้งจำนวนมาก ทำให้ยุ่งยากและต้องหยุดงาน ทั้งยังเสียค่าเดินทาง
2. ไม่มีปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตามการบันทึกข้อตกลง	0	0	
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.3 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตามการบันทึกข้อตกลง ร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติและการ  
แจ้ง 90 วัน ที่คนต่างด้าวต้องไปแจ้ง ตม.ทุกๆ 90 วัน ซึ่งเสียเวลาเนื่องจากในแต่ละวันมีคนต่างด้าว  
ไปแจ้งจำนวนมาก ทำให้ยุ่งยากและต้องหยุดงาน ทั้งยังเสียค่าเดินทาง

**ตารางที่ 4.4** ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการให้สวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน  
และการรักษาพยาบาล

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1.การให้สวัสดิการในการ คุ้มครองแรงงาน และการ รักษาพยาบาล	0	0	
2.ไม่ได้ให้สวัสดิการในการ คุ้มครองแรงงาน และการ รักษาพยาบาล	5	100	คนทำงานยอมได้รับสิทธิใน สวัสดิการจากการคุ้มครอง แรงงาน และการรักษาพยาบาล โดยเฉพาะการดูแลเรื่องสุขภาพ และการประกันภัย แต่ต้องมีการ ดูแลที่มากกว่าคนไทย เช่น การ ต้องหาลำไปแปล ในยาม เจ็บป่วย
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.4 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ให้สวัสดิการในการ  
คุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาล ร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐจัดสวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน  
และการรักษาพยาบาล เพื่อการช่วยเหลือเรื่องสุขภาพและการประกันภัย ทั้งนี้คนทำงานยอมได้รับ  
สิทธิในสวัสดิการจากการคุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาล โดยเฉพาะการดูแลเรื่องสุขภาพ  
และการประกันภัย แต่ต้องมีการดูแลที่มากกว่าคนไทย เช่น การต้องหาลำไปแปล ในยามเจ็บป่วย

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ	2	40	
2. ไม่ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ	3	60	ได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ ประเภทที่ใช้แรงงานได้รับ 250 บาท
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.5 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำร้อยละ 60 รองลงมา ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำร้อยละ 40

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้รัฐต้องให้คนทำงานได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ 300 บาท ตามที่กำหนดไว้

ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคม	0	0	
2. ไม่ได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคม	5	100	ไม่ได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคม เพราะใบอนุญาตทำงาน ออกล่าช้ามาก ทำให้ยังไม่สามารถไปทำประกันสังคมได้ เนื่องจากยังไม่มีต้นฉบับใบอนุญาตทำงาน
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.6 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคมร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบในการขึ้นทะเบียนประกันสังคมของคนทำงาน

ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1.ควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ	4	80	ควรให้รัฐจัดให้หลักประกันสุขภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองแรงงานควรจัดให้มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน และให้สวัสดิการค่าที่พัก ค่าอาหาร เป็นต้น
2.ไม่ควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ	1	20	กฎหมายที่มีอยู่ยุ่งยากพอแล้ว และควรลดขั้นตอนตามกฎหมายคนเข้าเมือง เช่น การลดการแจ้งของคนต่างด้าวที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 90 วัน ลดการตรวจโรคเพื่อขอต่อใบอนุญาตทำงานในปี ที่ 2 และปี ต่อๆ ไป
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.7 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ ร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ โดยให้รัฐจัดให้หลักประกันสุขภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองแรงงานควรจัดให้มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน และให้สวัสดิการค่าที่พัก ค่าอาหาร เป็นต้น โดยเฉพาะเรื่องหลักประกันสุขภาพ

ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1.มีแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว	5	100	ควรมีการปิดด่านชายแดนให้ชัดเจน หรือยึดหนังสือเดินทาง และให้สวัสดิการที่ดีแก่คนทำงาน สำหรับพม่านั้นเจ้าหน้าที่แรงงานพม่า บังคับมิให้คนงานเปลี่ยนนายจ้าง หากเปลี่ยนจะได้รับโทษ ปัญหาการหลบหนีจึงมีน้อย
2.ไม่มีแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว	0	0	
รวม	5	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.8 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว ร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว โดยมีความเห็นว่าควรมีการปิดด่านชายแดนให้ชัดเจน หรือยึดหนังสือเดินทาง และให้สวัสดิการที่ดีแก่คนทำงาน สำหรับพม่านั้นเจ้าหน้าที่แรงงานพม่า บังคับมิให้คนงานเปลี่ยนนายจ้าง หากเปลี่ยนจะได้รับโทษ ปัญหาการหลบหนีจึงมีน้อย

#### ในส่วนของคนทำงานจำนวน 10 คน

ตารางที่ 4.9 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	6	60	
หญิง	4	40	
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.9 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชาย ร้อยละ 60 รองลงมาเพศหญิง ร้อยละ 40 สรุปผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย

ตารางที่ 4.10 อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
15-20 ปี	3	30	
21-30 ปี	7	70	
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.10 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อายุระหว่าง 21-30 ปีคิดเป็นร้อยละ 70 อายุระหว่าง 15-20 ปี คิดเป็นร้อยละ 30

สรุปผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อายุระหว่าง 21-30 ปี

ตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับค่าจ้างและค่าล่วงเวลาของพนักงาน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
อัตราค่าจ้าง			
1. 250-300 บาท/วัน	5	50	
2.มากกว่า 300บาท /วัน	5	50	เป็นแรงงานที่มีฝีมือ
รวม	10	100	
ค่าล่วงเวลา			
1. ต่ำกว่า 30 บาท/ชั่วโมง	6	60	
2.มากกว่า 30 บาท/ชั่วโมง	4	40	เป็นแรงงานที่มีฝีมือ
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.11 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีอัตราค่าจ้าง 250-300 บาท/วัน และมากกว่า 300บาท/วัน ในสัดส่วนที่เท่ากัน คือร้อยละ 50 ส่วนค่าล่วงเวลา พบว่าต่ำกว่า 30 บาท/ชั่วโมง ร้อยละ 60 รองลงมาคือ มากกว่า 30 บาท/ชั่วโมง ร้อยละ 40



สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอัตราค่าจ้าง 250-300 บาท/วัน และมากกว่า 300 บาท/วัน ในสัดส่วนที่เท่ากัน คือร้อยละ 50 และส่วนใหญ่ได้รับค่าล่วงเวลาต่ำกว่า 30 บาท/ชั่วโมง ร้อยละ 60 ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ให้เหตุผลว่าที่ได้ค่าจ้างและค่าล่วงเวลาน้อยเนื่องจากไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน เป็นคนทำงานที่ไร้ฝีมือ

ตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับด้านสวัสดิการที่พัก

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ให้สวัสดิการด้านที่พัก	9	90	พักที่สถานที่ก่อสร้าง โดยที่นายจ้างจัดหาที่พักให้ หรือเช่าที่พัก โดยนายจ้างออกให้
2. ไม่ได้ให้สวัสดิการด้านที่พัก	1	10	เช่าห้องอยู่ ค่าห้องพักต้องออกเอง
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.12 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้ให้สวัสดิการด้านที่พัก ร้อยละ 90 รองลงมาไม่ได้ให้สวัสดิการด้านที่พัก ร้อยละ 10

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้ให้สวัสดิการด้านที่พัก พร้อมทั้งได้ให้เหตุผลว่าพักที่สถานที่ก่อสร้าง โดยที่นายจ้างจัดหาที่พักให้ หรือเช่าที่พัก โดยนายจ้างออกให้

ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับด้านสวัสดิการค่าอาหาร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ได้รับสวัสดิการค่าอาหาร	1	10	นายจ้างจัดหาอาหารให้
2. ไม่ได้รับสวัสดิการค่าอาหาร	9	90	จัดหาซื้ออาหารรับประทานกันเอง
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.13 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้รับสวัสดิการค่าอาหารร้อยละ 90 รองลงมาไม่ได้ให้สวัสดิการด้านค่าอาหาร ร้อยละ 10

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้รับ ได้รับสวัสดิการค่าอาหาร โดยให้เหตุผลว่า  
 คนทำงานต้องจัดหาซื้ออาหารรับประทานกันเอง

ตารางที่ 4.14 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับด้านสวัสดิการการรักษาพยาบาล

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ	8	80	คนทำงานมีสิทธิรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ และผู้ประกอบการได้นำตัวท่านไปรักษาพยาบาล
2. ไม่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ	2	20	ผู้ประกอบการออกค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลให้คนทำงาน
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.14 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพร้อยละ 80 รองลงมา คือไม่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ แต่ในส่วนที่หลบหนีเข้าเมืองมานายจ้างต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเอง

ตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนกับประกันสังคม

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. การขึ้นทะเบียนกับประกันสังคม	0	0	
2. ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคม	10	100	เนื่องจากเป็นคนที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายที่รอส่งตัวกลับทำให้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมไม่ได้
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.15 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคม โดยให้เหตุผลว่าเป็นคนทำงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายที่รอส่งตัวกลับ แต่ได้รับการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ

ตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการ

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1.มีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการ	10	100	เนื่องจากมีบัตรประจำตัวของแรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว
2.ไม่มีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการ	0	0	
รวม	10	100	

วิเคราะห์จากตารางที่ 4.16 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการ ร้อยละ 100

สรุปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการ โดยให้เหตุผลว่ามีบัตรประจำตัวของแรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว

สรุปวิเคราะห์จากตารางแบบสัมภาษณ์เจาะลึกเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายของทั้ง 2 ฝ่ายสามารถสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

ในส่วนของผู้ประกอบการผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 46-60 ปี ปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตามการบันทึกข้อตกลง ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์นั้นมีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ และการแจ้ง 90 วัน ที่คนต่างด้าวต้องไปแจ้ง ตม.ทุกๆ 90 วัน ซึ่งเสียเวลาเนื่องจากในแต่ละวันมีคนต่างด้าวไปแจ้งจำนวนมาก ทำให้ยุ่งยากและต้องหยุดงาน ทั้งยังเสียค่าเดินทาง และมีขั้นตอนที่ยุ่งยากกว่าจะได้ MOU (แสดงในภาคผนวก)

ในส่วนความคิดเห็นการให้สวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาลผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ให้สวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาล โดยให้เหตุผลว่า

คนทำงานยอมได้รับสิทธิในสวัสดิการจากการคุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาลโดยเฉพาะ การดูแลเรื่องสุขภาพและการประกันภัย แต่ต้องมีการดูแลที่มากกว่าคนไทย เช่น การต้องหาลำไปแปล ในยามเจ็บป่วย ในด้านค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ โดยคนทำงานส่วนใหญ่ได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำประเภทที่ใช้แรงงานได้รับค่าแรง 250 บาท ทั้งนี้เห็นควรให้รัฐต้องให้คนทำงานได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ 300 บาท ตามที่กำหนดไว้ ความคิดเห็นการขึ้นทะเบียนประกันสังคมผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคมเพราะใบอนุญาตทำงาน ออกล่าช้ามาก ทำให้ยังไม่สามารถไปทำประกันสังคมได้ เนื่องจากยังไม่มีต้นฉบับใบอนุญาตทำงาน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบในการขึ้นทะเบียนประกันสังคมของคนทำงาน ในส่วนการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะ ทั้งนี้ควรให้รัฐจัดให้หลักประกันสุขภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองแรงงานควรจัดให้มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน และให้สวัสดิการค่าที่พัก ค่าอาหาร เป็นต้น และมีส่วนน้อยไม่ควรถูกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะ เพราะกฎหมายที่มีอยู่ยุ่งยากพอแล้ว และควรลดขั้นตอนตามกฎหมายคนเข้าเมือง เช่น การลดการแจ้งของคนต่างด้าวที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 90 วัน ลดการตรวจโรคเพื่อขอต่อใบอนุญาตทำงานในปี ที่ 2 และปี ต่อไป ส่วนแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าวผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นว่ามีความจำเป็นในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว โดยควรมีการปิดด่านชายแดนให้ชัดเจน หรือยึดหนังสือเดินทาง และให้สวัสดิการที่ดีแก่คนทำงาน สำหรับพม่านั้นเจ้าหน้าที่แรงงานพม่า บังคับมิให้คนงานเปลี่ยนนายจ้าง หากเปลี่ยนจะได้รับโทษ ปัญหาการหลบหนีจึงมีน้อย

ในส่วนคนทำงานผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 21-30 ปี ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีอัตราค่าจ้าง 250-300 บาท/วัน และมากกว่า 300บาท /วัน ในสัดส่วนที่เท่ากัน และส่วนใหญ่ได้รับค่าล่วงเวลาต่ำกว่า 30 บาท/ชั่วโมง โดยให้เหตุผลว่าที่ได้ค่าจ้างและค่าล่วงเวลาน้อยเนื่องจากไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน เป็นคนทำงานที่ไร้ฝีมือหรือเป็นกรรมกร ด้านสวัสดิการที่พัก ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้ให้สวัสดิการด้านที่พัก พร้อมทั้งได้ให้เหตุผลว่าพักที่สถานที่ก่อสร้าง โดยที่นายจ้างจัดหาที่พักให้ หรือเช่าที่พัก โดยนายจ้างออกให้ ส่วนด้านสวัสดิการค่าอาหาร ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้รับได้รับสวัสดิการค่าอาหาร โดยให้เหตุผลว่าคนทำงานต้องจัดหาซื้ออาหารรับประทานกันเอง ในด้านสวัสดิการการรักษาพยาบาล ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพคนทำงาน โดย

คนทำงานมีสิทธิรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ และผู้ประกอบการได้นำตัวท่านไปรักษาพยาบาล ส่วนที่ไม่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นว่าผู้ประกอบการออกค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลให้คนทำงาน ในส่วนการขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมเนื่องจากเป็นคนทำงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายที่รอส่งตัวกลับทำให้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมไม่ได้แต่ได้รับการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ สำหรับเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการเนื่องจากมีบัตรประจำตัวของแรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุป

ในการคุ้มครองสิทธิการทำงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เป็นการศึกษาดังสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ การคุ้มครองคนทำงานตามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และกฎหมายในการคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ในการควบคุมและดำเนินการคนทำงาน แม้รัฐจะประกาศว่า คนทำงานที่ได้จดทะเบียนและได้รับบัตรอนุญาตทำงานแล้วจะได้รับค่าแรงตามสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงสวัสดิการและมีสิทธิร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน แต่ในความเป็นจริงปรากฏว่ามีคนทำงานจำนวนมากที่ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายที่ต้องทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง การที่ทำงานเกินถือว่าเป็นค่าล่วงเวลา ถ้าใครลาป่วยหรือมีเหตุจำเป็นต้องลา ก็จะไม่ได้อำนาจหรืออาจถูกเลิกจ้างต่อไป นอกจากนี้คนทำงานจำนวนมากไม่ได้รับสวัสดิการใดๆและไม่มีสิทธิลาหยุดตามกฎหมาย โดยสวัสดิการซึ่งคนทำงานควรจะได้รับทั้งที่ตามเจตนารมณ์ของการคุ้มครองแรงงานก็คือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนทำงานทุกคนต้องได้รับตามกฎหมายเสมอภาคกัน ไม่ว่าจะเชื้อชาติ สัญชาติ วัช หรือเพศใด และจะมีรูปแบบการจ้างงานอย่างไร สำหรับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย คนทำงานจำนวนมากเข้าใจว่า เมื่อคนทำงานที่เข้าเมืองมาตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ย่อมไม่มีสิทธิหรือไม่สมควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการรักษาพยาบาล รวมทั้งหลักการและเงื่อนไขในการใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน ผู้เขียนได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย

ในการคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยการวิเคราะห์ถึงปัญหาการคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายในด้านปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน ได้แก่ การจดทะเบียนคนทำงานและระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตาม MOU รวมถึงวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน อาทิ การถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน การจ้างงานของคนทำงานตามกฎหมาย รวมทั้งความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการของคนทำงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีความเสมอภาคกันตามสิทธิการคุ้มครองคนทำงาน

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองคนทำงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติออกมาเพื่อให้ความคุ้มครองคนทำงาน ทำให้มาตรฐานการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายในภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหา คือ คนทำงานไม่ได้รับความเป็นธรรมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน ทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์กับการบังคับใช้แรงงาน และกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้ให้สิทธิในการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับบางกิจการ ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ รวมถึงการให้สวัสดิการ และความปลอดภัยอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

การคุ้มครองคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ย่อมได้รับการคุ้มครอง ตาม ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยสามารถแยกประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1.1 การไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ ตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น และสมาชิกครอบครัว เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการกระทำที่เป็นการข่มขู่เรื่องความเป็นอยู่ของคนทำงานในวันหยุด เช่น การขอลงไปปักในห้องพัก เป็นต้น

1.2 คนทำงาน จำนวนหนึ่งไม่รู้อิโหน่อิเหน่อถึงสิทธิที่ตนพึงได้ คนทำงานส่วนใหญ่เชื่อว่าคนที่คนทำงาน หลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานหนักและได้รับค่าตอบแทนที่ ทำให้คนทำงานละเลยประเด็นสิทธิมนุษยชนของแรงงาน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยๆคือการทำงานที่ยาวนานตั้งแต่ 8.00 – 23.00 ทำงานที่สกปรกมาก อีกทั้งหักเงินค่าที่พักอาศัยเกินควร และไม่ได้ค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายไทย

1.3 ถูกเลือกปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งการถูกผู้ประกอบการทั้งที่เป็นคนไทย และคนต่างประเศกคจีและเอาเปรียบด้านการจ้างงาน เช่น การไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆ เหมือนแรงงานไทย

1.4 ปัญหาเรื่องใบอนุญาตการทำงานของคนทำงาน คนทำงานกลัวการถูกจับจากการหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาเรื่องใบอนุญาตการทำงานของคนทำงาน ทั้ง passport และ visa บางผู้ประกอบการได้ยึดไว้เพราะกลัวว่าคนทำงานจะหลบหนี เมื่อคนทำงานจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาในคลินิกเอกชนที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าโรงพยาบาลของรัฐ ทั้งที่คนทำงานกลุ่มนี้ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ ด้านการรักษาพยาบาลซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับ และยังมีประเด็นในเรื่องไม่ได้รับเงินทดแทนในกรณีเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานอีกด้วย ส่วนผู้หลบหนีเข้าเมืองทำให้เข้าประเด็นของการค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมืองเพื่อมาใช้แรงงานหรือบริการเป็นการบังคับใช้แรงงาน ซึ่ง หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้ บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่ เชื้อด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง

1.5 การละเมิดสิทธิมนุษยชนของคนทำงานมักเกิดจากความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเกี่ยวกับนโยบายคุ้มครองสวัสดิการของคนทำงานที่มีอยู่ จึงทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคนทำงานยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยๆคือ การที่ผู้ประกอบการเก็บใบอนุญาตทำงานของคนทำงานไว้ที่ตนเอง ทำให้คนทำงานดังกล่าวอาจไม่ได้รับสวัสดิการในการรักษาพยาบาล

## 2. ปัญหาการควบคุมการเข้ามาทำงานของคนทำงาน

2.1 การจดทะเบียนคนทำงาน เกิดจากความไม่สอดคล้องของการเปิดอนุญาตให้จ้างงานในบางกิจการกับความต้องการจ้างงานที่แท้จริง และการเปิดจดทะเบียนที่สิ้นเกินไป และขั้นตอนที่ซับซ้อนและยุ่งยากในการจดทะเบียน จนมีผลต่อการเข้าถึงการจดทะเบียนของคนทำงาน นอกจากนี้ การขึ้นทะเบียนผู้ติดตามและบุตรของคนทำงาน ปัญหาหลักของคนทำงานพบว่าผู้ติดตามและบุตรของคนทำงาน ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขของการขึ้นทะเบียนคนทำงาน ส่งผลให้ระบบไม่เปิดช่องให้เข้ารับสิทธิการคุ้มครองดูแลในการรักษาพยาบาล และสิทธิที่จะอยู่ในเมืองไทยร่วมกับคนทำงาน นอกจากนี้ถ้าให้ผู้ติดตามและบุตรของคนทำงานอาจเป็นปัญหาการเปลี่ยนผู้ประกอบการไม่มีความคล่องตัวได้

### 2.2 ระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานถูกกฎหมายตาม MOU



ปัญหาอุปสรรคที่เป็นผลมาจากระบบการพิสูจน์สัญชาติ และการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ตาม MOU ดังนี้

### 1) การพิสูจน์สัญชาติ

การพิสูจน์สถานะและการพัฒนามีความสำคัญต่อบุคคลต่างๆ ที่มีสถานะในทางกฎหมายยังไม่ชัดเจน กล่าวคือ บุคคลที่มีสถานะยังไม่ชัดเจนว่าเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยหรือเป็นคนทำงาน ทุกคนจะถูกสันนิษฐานทั้งหมดว่าเป็นคนทำงานตามกฎหมายคนเข้าเมืองมาตรา 57 อีกทั้งเมื่อมิได้มีหลักฐานแสดงการเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ก็ย่อมถูกสันนิษฐานว่าเป็นคนหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งหากบุคคลนั้นๆ ไม่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติฯ และบัตรประจำตัวประเภทต่างๆ ไว้ ซึ่งได้รับผลดีการจากผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวแล้ว หากบุคคลนั้นถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับ ก็จะถูกแจ้งข้อหา "คนทำงานหลบหนีเข้าเมือง" แล้วดำเนินการส่งฟ้องศาลเพื่อผลักดันออกนอกประเทศไทยทันที หรือแม้แต่บุคคลที่ได้รับการจัดทำทะเบียนฯ และบัตรไว้การใช้สิทธิประเภทต่างๆ ก็ถูกจำกัดอย่างมาก จนในบางกรณีไม่อาจดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขได้

นอกจากนี้คนทำงานและผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจรายละเอียดของข้อมูลอย่างชัดเจนในเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ เช่น รายละเอียด ขั้นตอน ค่าใช้จ่ายและสถานที่ในการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์โดยหน่วยงานรัฐในทุกระดับ แม้ว่าคนทำงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และมีเอกสารรับรองบุคคลแล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย แต่ยังคงพบว่าเมื่อคนทำงานกลับประเทศแล้ว ยังได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นคนทำงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ถูกกีดกัน อยู่เช่นเดิม กระบวนดังกล่าวไม่ได้มีหลักประกันให้กับคนทำงานว่าจะได้รับความปลอดภัยหรือไม่จากการถูกกีดกัน

### 2) กระบวนการนำเข้าคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายตาม MOU

ตามข้อตกลง MOU มีขั้นตอนการขอวีซ่าใช้เวลาดำเนินการนานถึง 1-3 เดือน ซึ่งเมื่อเทียบกับการข้ามพรมแดนแบบผิดกฎหมายจะใช้นเวลาน้อยกว่า สะดวกมากกว่า ทำให้คนทำงานนิยมใช้ช่องทางอื่นแทน และคนทำงานที่ถือพาสปอร์ตยังถูกเจ้าหน้าที่บางคนจับกุม มีการเรียกเก็บเงินสินบน รวมถึงไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานอย่างเต็มที่ และไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างงานอย่างเคร่งครัดจากฝ่ายผู้ประกอบการ และการขยายเวลาเป็น 5 ปี และกลับไปประเทศของตนเพียง 1-2 เดือนเท่านั้น ทำให้กลุ่มคนทำงานเหล่านี้อาจจะตั้งรกรากจนอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการร้องเรียนต่างๆ ตามมา เช่น การขอสัญชาติไทย และเรื่องสิทธิประโยชน์ต่างๆ

### 3. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานและการเข้าถึงประกันสังคมของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

ในประเด็นนี้จากการวิเคราะห์ปัญหาการถือบัตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานของคนทำงาน พบว่า คนทำงานที่ไม่มีบัตรอนุญาตทำงาน เช่น การยึดบัตรของผู้ประกอบการไว้ เช่นนี้เป็นการจำกัดเสรีภาพที่จะเดินทางไปไหนมาไหน และการถูกคุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

ส่วนความปลอดภัยเนื่องจากอุบัติเหตุในสถานประกอบการ พบว่าคนทำงานย่อมได้รับสิทธิการคุ้มครองแรงงานและการเข้าถึงระบบประกันสังคม แต่ทั้งนี้จะเห็นว่าคนทำงานไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆ เนื่องจากการไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้ตาม พรบ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้เนื่องจากความล่าช้าในการใบอนุญาตที่มีเลข 13 หลัก

ในการจ้างงานของคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย จะเห็นว่า คนทำงานส่วนหนึ่งที่เข้ามาอย่างถูกกฎหมายยังคงอยู่ในระบบการจ้างงานที่ผู้ประกอบการไม่ได้ปฏิบัติตาม พรบ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น คนทำงานส่วนใหญ่ยังมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน ไม่ได้รับค่าล่วงเวลาและสวัสดิการต่างๆ ทำให้คนทำงานทั้งที่ได้มีการจดทะเบียนโดยถูกกฎหมายแล้วก็ตาม ยังไม่ได้รับสวัสดิการที่เพียงพอกับเงินเดือนที่ได้รับ เหมือนอย่างสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการตรวจสุขภาพ คนทำงานต้องได้รับการตรวจสุขภาพระหว่างระยะเวลาการอบรมการจ้างตามระเบียบการของพระราชบัญญัติความปลอดภัยและพยานามัยในอุตสาหกรรม การประกันการบาดเจ็บ หรือ สหพันธรัฐมาเลเซียได้กำหนดสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของคนทำงานตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจ้างงานแห่งชาติ ค.ศ.1955 โดยผู้ประกอบการต้องทำประกันชีวิตให้กับคนทำงาน

#### 4. จากการสัมภาษณ์เจาะลึกทั้ง 2 ฝ่ายสามารถสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

4.1 ผู้ประกอบการมีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ และคนต่างด้าวต้องไปแจ้ง กองตรวจคนเข้าเมืองทุกๆ 90 วัน ซึ่งเสียเวลาเนื่องจากในแต่ละวันมีคนต่างด้าวไปแจ้งจำนวนมาก ทำให้ยุ่งยากและต้องหยุดงาน ทั้งยังเสียค่าเดินทาง และมีขั้นตอนที่ยุ่งยากมากในการทำตามระเบียบของ MOU นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังไม่ได้ให้สวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน และการรักษาพยาบาล และคนทำงานส่วนใหญ่ได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ และยังไม่ได้รับทะเบียนประกันสังคม ผู้ประกอบการเห็นว่าควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ ทั้งนี้ควรให้รัฐจัดให้หลักประกันสุขภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองแรงงานควรจัดให้มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน และให้สวัสดิการค่าที่พัก ค่าอาหาร เป็นต้น ส่วนแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าวควรมีการปิดด่านชายแดนให้ชัดเจน หรือยึดหนังสือเดินทาง และให้สวัสดิการที่ดีแก่คนทำงาน

4.2 คนทำงานไม่ได้ค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ และไม่ได้รับสวัสดิการด้านที่พัก สวัสดิการค่าอาหาร การรักษาพยาบาล

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนมีประเด็นในการให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของ พ.ร.บ. คู่คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้เพิ่มเติมในคำว่า

ลูกจ้าง ในมาตรา 5 "ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ให้รวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ได้ผ่านการบันทึกข้อตกลง (MOU) ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ให้เพิ่มเติมในคำว่า ลูกจ้าง ในมาตรา 5 "ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ให้รวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ได้ผ่านการบันทึกข้อตกลง (MOU) ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอื่น มิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

2. ในการจัดสวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาลให้แก่คนทำงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควร

ให้คนทำงานได้ทำประกันชีวิตเช่นเดียวกับสหพันธรัฐมาเลเซีย

3. ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ควรแก้ไข

เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้นายทะเบียนมีอำนาจในการเพิกถอนใบอนุญาตผู้ประกอบการ กรณีพบว่าผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานคนทำงานละเมิดสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรออกกฎหมายการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานที่ผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อให้คนทำงานดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกต้องต่อไป

5. ในประเด็นเกี่ยวกับ MOU นั้น ภาครัฐควรอำนวยความสะดวกแก่คนทำงานจากประเทศ

เพื่อนบ้านที่เข้ามาโดยถูกกฎหมายให้สามารถขอใบอนุญาตทำงานในประเทศได้สะดวกมากขึ้น เพื่อลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการนำเข้าคนทำงานจากประเทศลาว กัมพูชา และพม่า และเร่งจัดตั้งระบบ One Stop Service ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทุกสัญชาติ ตั้งแต่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ การตรวจลงตรา การขอใบอนุญาตทำงาน และจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งมีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับจังหวัด โดยเฉพาะแรงงานประเภทมาเข้าเย็นกลับและแรงงานตามฤดูกาล

6. ควรให้รัฐหรือกรมการจัดหางานที่เป็นผู้รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตทำงานเพื่อไปขึ้นทะเบียนประกันสังคมของคนทำงานให้มีความรวดเร็วขึ้น

7. ควรให้คนทำงานที่เข้ามาทำงานช่วยส่งเสริมประเทศ มิใช่มาแย่งงานของคนไทย เช่น งานสกปรก งานอันตราย งานทุรกันดาร และงานลำบาก

8. ควรมีการจำกัดการเข้ามาทำงานของคนทำงานไม่ใช่เปิดเสรี เช่น ต้องผ่านบริษัท จัดหางาน จำกัดประเภทของงาน เป็นต้น

9. ผู้ประกอบการควรให้คนทำงานได้รับค่าตอบแทนตามมาตรฐานขั้นต่ำ 300 บาท ตามที่กำหนดไว้

DPUC

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กองการจักระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว. (2550). *การจ้างคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย ไทยอย่างถูกกฎหมายตามข้อตกลง (MoU)*. กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
- คงกระพัน เวฬุสาโรจน์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิการได้รับบริการ สุขภาพของแรงงานต่างด้าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานต่างด้าว เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และ คณะกรรมการ สมานฉันท์แรงงาน. (2552). *นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการบริหารจัดการ แรงงานต่างด้าวอย่างยั่งยืน*. ในการสัมมนาเชิงวิชาการเรื่อง "วิกฤติแรงงานต่างด้าว : ปัญหา และทางออก" ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข 213-216 ชั้น 2 อาคารรัฐสภา 2. วันอังคารที่ 12 พฤษภาคม.
- จักรวาล สระทองอ่อน. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองคนทำงาน: ศึกษา กรณีแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- จันทร์ธา ธนะวัฒน์นางศ์และคณะ. (2553). *แนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาของความทับซ้อน/ กำกวมระหว่างคนไร้รัฐกับคนทำงานสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุญทวีจังหวัด อุบลราชธานี*. (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- เจริญ โฆษณานันท์. (2549). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชุมพร ปัจจุบันนัท และคณะ. (2545). *กฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางพัฒนาในอนาคต*. *วารสารจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ปีที่ 21*.
- เชษฐา พวงหัตถ์. (2552, มิถุนายน – กันยายน). *เศรษฐกิจการเมืองทุนนิยม"แบบขงจื้อ" กับการ พัฒนาของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย:การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ*. *วารสาร ร่วมพฤษภ*. ปีที่ 27 ฉบับที่ 3.

ทวีป ปันมณี. (2518). *ระบบการควบคุมคนต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยกองทัพบก.

เทียนฉาย กิระนันท์. (2526). *เศรษฐศาสตร์ประชากร*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บัญญัติ ศิริปรีชา (ผู้แปล). (2552, 30 กรกฎาคม). *อนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการหา งานทำ (แก้ไข) Convention 97: convention concerning Migration for Employment (Revised) 1949 (พ.ศ. 2492)*. สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน.

พูนสิน วงศ์กลุฑ. (2554). *ผลกระทบจากการจ้างคนทำงานของไทยภายใต้ยุคพหุวัฒนธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ภัทรารุช เกอแสดะ. (2552). *ธรรมาภิบาลในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวเรื่องการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าวและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวปี 2552*. การ ประชุมสัมมนาทางวิชาการวันพฤหัสบดีที่ 3 กันยายน ณ ห้องประชุมสารนิเทศ ชั้น 2 หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ยอดยิ่ง ศุภศรี, ภาควงศ์ ทิพคุณ และแพรว ศิริพรกิตติ. (2554, พฤศจิกายน). *การนำเข้าคนทำงานจาก ประเทศเพื่อนบ้านจะสามารถแก้ปัญหาแรงงานในภาวะสังคมผู้สูงอายุได้หรือไม่. TRF Policy Brief. No.19*

ษมาภรณ์ กิตติจรส. (2544). *การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายในประเทศไทย: กรณีศึกษา มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุริย์พร พันพิ่งและคณะ. (ผู้แปล). (2549). *โครงการอนุภูมิภาคผู้นำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและ หญิง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย - งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการ คุ้มครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักแรงงานระหว่างประเทศ.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2554). *การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย สรุปี 2553*. ฝ่ายทะเบียนและสารสนเทศ กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคน ต่างด้าว กรมการจัดหางาน.

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. (2551). *มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงาน ข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ.

สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (ม.ป.ป.). กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง.

กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิทเพรส.

สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (ม.ป.ป.). อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบในทางเชื้อชาติ. กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิทเพรส.

สำนักงานสิทธิมนุษยชน. (2551). อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ.

กรุงเทพฯ: SM เซอร์คิทเพรส.

อานันท์ ปันยารชุน. (2542). การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย. การสัมมนา ณ โรงแรมมหานคร กรุงเทพฯ (นิกโก้), วันอังคารที่ 23 มีนาคม.

อำนาจ นิลวิไล. (2544). แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทย : ศึกษาจากกรณีของประเทศไทย ลิงคโปร์ และมาเลเซีย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

มติ ครม. วันที่ 15 มกราคม 2556 (ประเด็นที่เกี่ยวข้องด้านแรงงาน) เรื่อง การผ่อนผัน

แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นกรณีพิเศษเพื่อดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กฎบัตรสหประชาชาติ. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.kodmhai.com/m2/m2-8/H2-8.html](http://www.kodmhai.com/m2/m2-8/H2-8.html)

กรมโยธาธิการและผังเมือง. องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงทางประชากร. สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm](http://www.dtcp.go.th/Sub-web/itdb/txt/pop/pop4.htm) - 10k



กบร.เปิดให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ทำงานกรรมกรใน 19 กิจการ. (2 มิถุนายน 2552). สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2554, จาก [www. media.thaigov.go.th/pageconfig/.../viewcontent1.asp?pageid](http://www.media.thaigov.go.th/pageconfig/.../viewcontent1.asp?pageid)

กองทุนประกันสังคม. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.sso.go.th](http://www.sso.go.th)

การจ้างแรงงานต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าว. สืบค้นเมื่อ November 16, 2011, จาก [oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?](http://oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?)

ความล้มเหลวในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย. (มกราคม 2553). กรุงเทพฯธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2554, จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=542583>

คณะกรรมการสื่อสารมวลชน มช. จัดเสวนา “แรงงานต่างด้าว” วิฤทธิหรือโอกาสของประชาคมอาเซียน. สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257](http://www.chiangmainews.co.th/page/?p=54257)

คำตัดสินศาลสูงสุด วันที่ 15 กันยายน 2538 94NU12067 ในการจ้างคนทำงานตามที่ระบุไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการจ้างคนทำงาน. Retrieved November 16, 2011, from [oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?](http://oneclick.law.go.kr/.../OvCnpRetrieveP.laf?)

ทลายแก๊งค้ามนุษย์รายใหญ่. โพสต์ทูเดย์ 6 เมษายน 2554. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555, จาก [www.statelessperson.com/www/?q=node/](http://www.statelessperson.com/www/?q=node/)

ชัยพงษ์ สำเนียง. แรงงานต่างด้าว : มนุษย์ล่องหนในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2556, จาก [www.bangkokbiznews.com/.../แรงงานต่างด้าว:-มนู](http://www.bangkokbiznews.com/.../แรงงานต่างด้าว:-มนู)

นิอับลูกรากีบ บินนิฮัสซัน. กฎหมายแรงงานในประเทศมาเลเซีย. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [http://nusantara-studies.blogspot.com/2009/02/blog-post\\_18.html](http://nusantara-studies.blogspot.com/2009/02/blog-post_18.html)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/udhrt.pdf>

ประเทศลาว. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [th.wikipedia.org/wiki/ประเทศลาว](http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศลาว)

ประเทศกัมพูชา. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [th.wikipedia.org/wiki/ประเทศกัมพูชา](http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศกัมพูชา)

ฝ่ายพิจารณาการไปทำงานตามระบบ EPS ของสาธารณรัฐเกาหลี, EPS คืออะไร สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2554, จาก <http://epsthailand.wordpress.com>

ฝ่ายพิจารณาการไปทำงานตามระบบ EPS สาธารณรัฐเกาหลี. ข้อควรปฏิบัติที่ต้องทำก่อนถูกกำหนดสถานประกอบการหลังจากเข้ามาในเกาหลี. สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2554, จาก <http://epsthailand.wordpress.com>

มรว.แรงงาน แจนการจักระบบแรงงานต่างด้าว ปี 53. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.ftijob.com/news/detail.aspx?id=451](http://www.ftijob.com/news/detail.aspx?id=451)

มาตรการทางกฎหมายของมาเลเซีย ด้านแรงงานต่างชาติ. สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก

[www.budutani.com/tomyummalay/08.html](http://www.budutani.com/tomyummalay/08.html)

มูลนิธิช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวแห่งเกาหลี (KOILAF). สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2554, จาก

<http://epsthailand.wordpress.com>

แรงงานข้ามชาติชาวพม่าร้องศาลแรงงาน ขอบริษัทซีพีซดเซยความเสียหาย. (3 มีนาคม 2555).

สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2555, จาก <http://prachatai.com/journal/2012/03/39464>

เวทีเสวนาแฉแรงงานต่างด้าว 2 ล้านคนยังไม่ขึ้นทะเบียน จนท.มีเอี่ยว. สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2555,

จาก <http://m.thairath.co.th/content/region/205723>

สภาองค์กรลูกจ้างแห่งประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554, จาก

[http://nctl.or.th/news\\_detail.php?id=26](http://nctl.or.th/news_detail.php?id=26)

สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี (27 เมษายน 2547).แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้ง

ระบบ. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2554, จาก [www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-04-](http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-04-27.html)

[27.html](http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-04-27.html)

สุพัตรา หามนตรี. แคนลอคช่อง กุมเข้มแรงงานต่างด้าว. ข่าวไทยรัฐออนไลน์ ประจำวันที่ 22-8-54.

สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2554, จาก [ils.labour.go.th/index.php?](http://ils.labour.go.th/index.php?)

สำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. แผนแม่บทสิทธิมนุษยชน. สืบค้นเมื่อ 10

พฤศจิกายน 2554, จาก <http://www.nhrc.or.th/download.php>

อนุสัญญาสิทธิเด็ก. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2554, จาก

[www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/crct.pdf](http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/crct.pdf)

## ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Amsden, A.H. (1985). *The state and Taiwan's economic development*. pp. 76-108. in Evans, P., Reuschmeyer, D. and Skocpol, T. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dottridge, M. and Graça Machel. (2004). *Kids as Commodities?: Child trafficking and what to do about it*. Lausanne: International Federation Terre des Hommes.

Muntarbhorn, V. (2005). *Employment and Protection of Migrant Workers in Thailand: National Laws/Practices versus International Labour Standards?*. Bangkok: ILO.

#### **ELECTRONIC SOURCES**

*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*. Retrieved November 12, 2011, from <http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

*Migration for Employment Convention (Revised) 1949 (No. 97). International Labour Standards Department*. Retrieved November 12, 2011, from <http://www.ilo.org>

*Immigration in Singapore*. Retrieved November 12, 2011, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Immigration\\_to\\_Singapore](http://en.wikipedia.org/wiki/Immigration_to_Singapore)

ภาคผนวก

**ภาคผนวก ก**  
**แบบสัมภาษณ์**

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึกเรื่อง**  
**มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย**

ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย  
(ในส่วนของผู้ประกอบการ)

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขา  
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ในส่วนของผู้ประกอบการ

ข้อ 1 เพศ  ชาย  หญิง

ข้อ 2 อายุ  15-30  31-45  46-60  61 ปีขึ้นไป

ข้อ 3 ความคิดเห็นของท่านเกี่ยวกับปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตาม  
การบันทึกข้อตกลงท่าน ถ้ามีมีในขั้นตอนใด

.....  
.....

ข้อ 4 ในด้านการคุ้มครองแรงงาน ท่านได้ให้สวัสดิการในด้านใดบ้าง

.....  
.....

ข้อ 5 ในด้านค่าตอบแทน ปัจจุบันท่านได้ให้ค่าตอบแทนอย่างไร สมควรจะปรับหรือไม่

.....  
.....

ข้อ 6 ท่านได้มีการนำแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนประกันสังคมหรือไม่ เพราะอะไร

.....  
.....

ข้อ 7 ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงาน  
ต่างด้าวโดยเฉพาะ

.....  
.....

ข้อ 8 ท่านมีแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าวอย่างไร

.....  
.....

\*\*\*\*\*

DRU

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย  
ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย  
(ในส่วนของแรงงานต่างด้าว)

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขา  
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ในส่วนของแรงงานต่างด้าว

ข้อ 1 เพศ  ชาย  หญิง

ข้อ 2 อายุ  15-20  21-30  30 ปีขึ้นไป

ข้อ 3 ด้านอัตราค่าจ้าง ท่านได้ค่าจ้างเท่าไร ค่าล่วงเวลาเท่าไร

.....

ข้อ 4 ด้านสวัสดิการที่พัก ท่านพักที่ใด ใครเป็นคนออกค่าที่พักให้ เป็นสวัสดิการ หรือคนทำงาน  
ออกเอง

.....

ข้อ 5 ด้านสวัสดิการค่าอาหาร ท่านได้รับสวัสดิการค่าอาหารหรือไม่ เป็นสวัสดิการ หรือคนทำงาน  
ออกเอง

.....

ข้อ 6 ด้านการรักษาพยาบาล ผู้ประกอบการได้นำตัวท่านไปรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ  
หรือไม่

.....

ข้อ 7 ท่านทราบหรือไม่ว่าได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมแล้ว

.....

ข้อ 8 ท่านมีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการหรือไม่ ถ้าไม่มีเสรีภาพเพราะ <sup>๓</sup>

.....



ภาคผนวก ข  
ตัวอย่างรายละเอียดการบันทึกความเข้าใจ

D  
P  
U

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
แบบสัมภาษณ์

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึกเรื่อง**  
**มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย**  
**ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย**  
**(ในส่วนของผู้ประกอบการ)**

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขา  
 นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

**ในส่วนของผู้ประกอบการ**

ข้อ 1 เพศ  ชาย  หญิง

ข้อ 2 อายุ  15-30  31-45  46-60  61 ปีขึ้นไป

ข้อ 3 ความคิดเห็นของท่านเกี่ยวกับปัญหาขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาประเทศไทยตาม  
 การบันทึกข้อตกลงท่าน ถ้ามีมีในขั้นตอนใด

.....

ข้อ 4 ในด้านการคุ้มครองแรงงาน ท่านได้ให้สวัสดิการในด้านใดบ้าง

.....

ข้อ 5 ในด้านค่าตอบแทน ปัจจุบันท่านได้ให้ค่าตอบแทนอย่างไร สมควรจะปรับหรือไม่

.....

ข้อ 6 ท่านได้มีการนำแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนประกันสังคมหรือไม่ เพราะอะไร

.....

ข้อ 7 ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการต่างๆ กับแรงงาน  
 ต่างด้าวโดยเฉพาะ

.....

ข้อ 8 ท่านมีแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของแรงงานต่างด้าวอย่างไร

.....

.....

\*\*\*\*\*

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึกเรื่อง**  
**มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย**  
**ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อปรับให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย**  
**(ในส่วนของแรงงานต่างด้าว)**

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขา  
 นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

**ในส่วนของแรงงานต่างด้าว**

ข้อ 1 เพศ  ชาย  หญิง

ข้อ 2 อายุ  15-20  21-30  30 ปีขึ้นไป

ข้อ 3 ด้านอัตราค่าจ้าง ท่านได้ค่าจ้างเท่าไร ค่าล่วงเวลาเท่าไร

.....

ข้อ 4 ด้านสวัสดิการที่พัก ท่านพักที่ใด ใครเป็นคนออกค่าที่พักให้ เป็นสวัสดิการ หรือคนทำงาน  
 ออกเอง

.....

ข้อ 5 ด้านสวัสดิการค่าอาหาร ท่านได้รับสวัสดิการค่าอาหารหรือไม่ เป็นสวัสดิการ หรือคนทำงาน  
 ออกเอง

.....

ข้อ 6 ด้านการรักษาพยาบาล ผู้ประกอบการได้นำตัวท่านไปรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพ  
 หรือไม่

.....

ข้อ 7 ท่านทราบหรือไม่ว่าได้ขึ้นทะเบียนกับประกันสังคมแล้ว

.....

ข้อ 8 ท่านมีเสรีภาพในการเดินทางออกจากสถานประกอบการหรือไม่ ถ้าไม่มีเสรีภาพเพราะอะไร

.....

ภาคผนวก ข  
ตัวอย่างรายละเอียดการบันทึกความเข้าใจ

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล นายเรืองเดช นวสันติ  
วุฒิการศึกษา ปีการศึกษา 2539 ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต  
จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
ปีการศึกษา 2540 ปริญญาตรีคณะวิศวกรรมศาสตร์  
จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล  
ปีการศึกษา 2542 ปริญญาตรีคณะบัญชี  
จากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน วิศวกร โยธา หน่วยงานที่ปรึกษา ผู้ทำบัญชี