

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในทศวรรษหน้า

ชาติรี มูลสถาน¹ ชูวิทย์ มิตรชอบ² สันหัตต์ เสริมศรี³ และ ศากุล ช่างไม้⁴

บทนำ

ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวจากสหภาพพม่า สปป. ลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา จำนวนมากเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียนกับทางราชการ การเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญจึงต้องมีการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม เนื่องจากการมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมาก เข้ามาทำงานส่งผลกระทบต่อประเทศไทย และต่อตัวแรงงานและครอบครัวของแรงงาน เหล่านี้ในหลายด้าน

ในแง่ลบ ประเทศไทยต้องใช้ทรัพยากรในการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวทักษะต่ำ จากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนสองล้านสี่แสนคน โดยมีแรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งที่มา จดทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ ต้องนำเข้าแรงงานใหม่ตามบันทึก ความเข้าใจด้วยความร่วมมือว่าด้วยการจ้างงานกับประเทศเพื่อนบ้าน ต้องจัดบริการ สาธารณสุข จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดูแลความสงบเรียบร้อย จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่อ ปราบปราม จับกุม และดำเนินคดี มีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากประสบปัญหาถูกเอารัด เอาเปรียบและถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยส่วนหนึ่งตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ อีกส่วนหนึ่ง เป็นแรงงานเด็ก ตัวอย่างเช่น จากการรายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ พบแรงงานเด็กต่างด้าวร้อยละ 5 เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และร้อยละ 20 มีอายุ

¹ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยคริสเตียน

² ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

³ ประธานกรรมการบริหารหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย คริสเตียน

⁴ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยคริสเตียน

15-17 ปี กลุ่มตัวอย่างที่ทำงานบ้านร้อยละ 89 และกลุ่มตัวอย่างที่ทำงานในภาคการเกษตร ร้อยละ 38 ได้รับค่าจ้างเดือนละ 3,000 บาทหรือน้อยกว่า กลุ่มตัวอย่างต้องทำงาน นานกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 82 ในกลุ่มที่ทำงานบ้าน ร้อยละ 45 ในสาขา การประมง และร้อยละ 19 ในสาขาการผลิต และส่วนใหญ่ต้องทำงานทุกวันโดยไม่มี วันหยุด (ILO 2007) ปัญหาเหล่านี้มีความสำคัญมากต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย และอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยถูกกีดกันทางการค้าได้

ในแง่บวก การย้ายถิ่นทำให้แรงงานข้ามชาติมีรายได้และสามารถส่งเงินรายได้กลับ ไปยังครอบครัวของตน ช่วยสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วยการเข้าไปเติมเต็มในตำแหน่ง งานว่างที่คนไทยไม่ทำ ลดแรงกดดันด้านเงินเพื่อ เพิ่มผลผลิตและรายได้ (Martin 2007) แรงงานเหล่านี้ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในของประเทศไทย ช่วยรักษาระดับอัตราเงินเฟ้อ (บึงปอนด์ 2552) นอกจากนี้แล้ว (Scoirino & Punpuing 2552) ให้ความเห็นว่าแรงงานต่างด้าวเป็นกำลังสำคัญที่ช่วยให้เศรษฐกิจไทยเติบโต โดยสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรม ช่วยให้ธุรกิจการส่งออกของประเทศไทย สามารถแข่งขันได้ ช่วยให้มีความมั่นคงของงาน ชดเชยกำลังแรงงานในภาคเกษตรกรรม ที่ลดลง และอุดหนุนการบริโภคในประเทศ สำหรับผลกระทบต่อครอบครัวของแรงงาน การศึกษาใน สปป. ลาวพบว่าร้อยละ 95 ของแรงงานชาวลาวส่งเงินกลับบ้าน ในจำนวนนี้ ร้อยละ 75 เป็นแรงงานสตรี จำนวนเงินที่ส่งกลับบ้านโดยเฉลี่ยเท่ากับ 27,659 บาท ต่อคนต่อปี แรงงานที่ส่งเงินกลับบ้านมากกว่า 50,000 บาทต่อปีมีจำนวนร้อยละ 14 (Sisenglath 2009) นอกจากนี้แล้ว กาบมณีวรรณ โฟธิ์ไทร (Phouxay 2008) ระบุว่า เงินที่ครอบครัวชาวลาวได้รับจากแรงงานซึ่งมาทำงานในประเทศไทยมีความสำคัญต่อ คุณภาพชีวิตและต่อสุขภาพของคนในครอบครัวมาก ครอบครัวของแรงงานใช้เงินร้อยละ 46.6 ที่ได้รับจากการเข้ามาทำงานในประเทศไทยในการซ่อมแซมบ้านเรือน ใช้เงินร้อยละ 26.7 ในการซื้ออุปกรณ์เครื่องใช้ รถและวัสดุสิ่งของ และใช้เงินร้อยละ 10 สำหรับยกระดับ ความเป็นอยู่และความสัมพันธ์ในครอบครัว เป็นต้น

การวิจัยครั้งนี้เลือกศึกษาแรงงานต่างด้าวชาวลาวเนื่องจากเป็นแรงงานที่นายจ้าง ไทยต้องการจ้างมากที่สุด มีภาษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ศาสนา ประวัติศาสตร์

และความสัมพันธ์ที่แนบแน่นคล้ายคลึงกันกับคนไทย สื่อโทรทัศน์และวิทยุของไทยฉายภาพชีวิตความเป็นอยู่ในประเทศไทยที่ร่ำรวย สะดวกสบาย และทันสมัย แรงงานชาวลาวต้องการมาทำงานในประเทศไทยเนื่องจาก บั๊จจัยผลักดันใน สปป.ลาว จากปัญหาความยากจน การไม่มีงานทำ การขาดโครงสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน รวมทั้งบั๊จจัยดึงดูดในประเทศไทยเนื่องจากค่าจ้างที่สูงกว่า การมีชีวิตในสังคมที่มีความก้าวหน้า มีความทันสมัยและร่ำรวยมากกว่า รวมทั้งการมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดและระบบเครือญาติของผู้คนในทั้งสองประเทศ บั๊จจัยเหล่านี้ทำให้นโยบายของการอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยยังคงดำเนินต่อไป โดยที่ประเทศไทยใช้นโยบายในการจัดการแรงงานจากประเทศลาวภายใต้ยุทธศาสตร์เดียวกันกับที่ใช้กับแรงงานจากสหภาพพม่าและราชอาณาจักรกัมพูชาแม้ว่าจะมีรายละเอียดในการดำเนินการที่แตกต่างกันบ้างในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากทั้งสามชาติ แต่การเข้าใจภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานจากประเทศลาวก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการแรงงานจากทั้งสามประเทศ จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัย ยังไม่พบการศึกษาภาพอนาคตของการจัดการบริหารแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยแต่อย่างใด การศึกษานี้จึงเป็นการศึกษาครั้งแรกเกี่ยวกับภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานชาวลาวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยใน พ.ศ.2563 ซึ่งเป็นการมองไปในอนาคตอีกประมาณสิบปีข้างหน้านับจากเวลาในการเก็บข้อมูล โดยใช้การสร้างภาพอนาคตของการบริหารจัดการในสามลักษณะคือจากมุมมองแง่ดี (Optimistic scenario) มุมมองแง่ร้าย (Pessimistic scenario) และจากมุมมองที่เป็นไปได้มากที่สุด (Most probable scenario) การกำหนดเวลาของภาพอนาคตในการวิจัยครั้งนี้เป็น พ.ศ.2563 เนื่องจาก พ.ศ.2563 เป็นปีที่ สปป.ลาวกำหนดเป้าหมายว่าจะหลุดพ้นจากสถานะภาพการเป็นประเทศในกลุ่มด้อยพัฒนาที่สุด ประชาชนลาวจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แรงผลักดันภายในประเทศที่ผลักดันให้ชาวลาวย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยน่าจะลดน้อยลง การสร้างภาพอนาคตของสถานการณ์ในอีกสิบปีนับจากวันสัมภาษณ์เป็นระยะเวลาที่เหมาะสม ไม่ยาวนานเกินไปหรือสั้นเกินไป

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการจัดองค์กร เพื่อบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านของประเทศไทย สรุปข้อมูลได้ ดังนี้

ด้านนโยบาย นับตั้งแต่ พ.ศ.2547 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ให้มีการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้ว เพื่อควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการ มีการเจรจากับประเทศต้นทางเพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นระบบและมีมาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เรียกโดยย่อว่า กบร. ให้มีการจดทะเบียนประวัติคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา จากนั้นจึงให้มีการปรับเปลี่ยนสถานะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย (กรมการจัดหางาน 2550)

ด้านกฎหมาย ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติธุรกิจต่างชาติ พระราชบัญญัติธุรกิจต่างชาติ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติพิเศษเพื่อการส่งออก (EPZX) และพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ (Sciortino & Punpuing 2552) การที่การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ทำให้หน่วยงานและข้าราชการจำนวนมากต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงมีผลต่อการบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติ ตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านการจัดองค์การบริหารจัดการ ใน พ.ศ.2544 รัฐบาลไทยได้กำหนดให้มี คณะกรรมการบริหารงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เรียกโดยย่อว่า กบร. ต่อมา ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2546 กำหนดให้ กบร. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งการป้องกันปราบปราม และการดำเนินการอื่นที่จำเป็น ในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยเป็นภารกิจหนึ่งของกรมการจัดหางานภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 โดยมี หน่วยปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หน่วยปฏิบัติงานในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (กลุ่มพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวในระบบ และศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน : One stop service) สำนักจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-12 กองการจัดระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว และหน่วยปฏิบัติงานในส่วน ภูมิภาค ได้แก่สำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด

บึงปอนด์ รักอำนวยกิจ (2552) ให้ความเห็นว่าในภาพรวมกบร.ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ ประเด็นสำคัญคือการปฏิรูปกระบวนการจดทะเบียนที่ ซับซ้อนและมีค่าใช้จ่ายสูง การบูรณาการข้อมูลแรงงานข้ามชาติของหน่วยงานต่างๆ การผลักดันให้เกิดความก้าวหน้าของการดำเนินการภายใต้บันทึกความร่วมมือการจ้างงาน กับประเทศเพื่อนบ้าน การลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่สมัครใจทำงานอย่างผิดกฎหมาย ในประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

กรอบแนวคิดของงานวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ปรับปรุงมาจากกรอบแนวคิดการจัดการ การย้ายถิ่นฐานอย่างสมบูรณ์แบบขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (www.iom.int 2009) ซึ่งประกอบด้วย นโยบาย กฎหมาย และองค์กรเพื่อการบริหาร จัดการ องค์ประกอบทั้งสามประการมีความสำคัญในการกำหนดหลักการ ทิศทาง และ การจัดสรรทรัพยากรสำหรับการบริหารจัดการการย้ายถิ่นฐานในเรื่องการย้ายถิ่นกับ การพัฒนา การดำเนินการเพื่อเอื้อต่อการย้ายถิ่น และการจัดระเบียบในการย้ายถิ่น นอกจากนี้ ยังมีประเด็นอื่นๆ ตัวอย่างเช่น ความร่วมมือทางวิชาการ การส่งเสริม ศักยภาพของหน่วยงาน การจัดการเรื่องสุขภาพ มิติเรื่องบทบาทหญิง-ชาย และการศึกษา วิจัย เป็นต้น ทั้งนี้ในการวิจัยครั้งนี้ ไม่ครอบคลุมผู้ย้ายถิ่นที่เป็นผู้ลี้ภัย ผู้หนีภัยจาก การสู้รบ และผู้ย้ายถิ่นที่เป็นนักศึกษา

การวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณา

การวิจัยครั้งนี้ใช้การระเบียบวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณา (Ethnographic Futures Research: EFR) ซึ่งพัฒนาขึ้นโดยศาสตราจารย์เกียรติกุณโรเบิร์ต บี. เท็กซเตอร์ มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด สหรัฐอเมริกา และผู้วิจัยได้รับการอบรมวิธีการวิจัยแบบ EFR จากเท็กซเตอร์เมื่อเดือนกันยายน 2552 การสร้างภาพอนาคตหรือการสร้างมโนทัศน์ แห่งอนาคต (Scenario) ซึ่งเป็นหัวใจของการวิจัยแบบ EFR เป็นการสำรวจว่าอนาคตที่ อาจเกิดขึ้นได้จะเป็นอย่างไรบ้างโดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์แบบ EFR ภาพอนาคตเป็น สมมุติฐาน (Hypothetical) ไม่ใช่การทำนายเนื่องจากอนาคตเป็นสิ่งที่เราไม่อาจรู้ได้ (Unknowable) ในการสร้างภาพอนาคต จะเริ่มต้นด้วยการ “ขยาย” ขอบเขตความคิด ของผู้ให้สัมภาษณ์ โดยการสร้างภาพอนาคตในแง่ดีที่ประสงค์ให้เกิดขึ้น หรือในแง่ร้าย ที่ไม่ยอมให้เกิดขึ้นก่อน ทั้งนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ต้องใช้วิจารณญาณของตนเองในการตัดสินใจว่า สิ่งใดดีหรือไม่ในสังคมของตน ภาพอนาคตทั้งสองแบบนี้ต้องอยู่ในขอบเขตของความเป็น

ไปได้ในความคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ด้วย หลังจากนั้นจึงให้สร้างภาพอนาคตในแง่ที่เป็นไปได้มากที่สุด (Textor อ้างถึงใน ลิปพนธ์ 2534) ภายหลังจากสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจัดทำร่างภาพอนาคตส่งให้ผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์แต่ละคนทำการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพื่อให้ได้ภาพอนาคตที่เป็นความเห็นที่แท้จริงของผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนนำไปวิเคราะห์แปลผล และสรุปผลการศึกษา

ประชากรและกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

ประชากรในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทยทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนกับทางราชการ รวมทั้งแรงงานที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 25 คน เป็นผู้มีข้อมูลระดับลึก มีประสบการณ์มากในด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย และครอบคลุมกลุ่มประชากรที่หลากหลาย ใช้วิธีเลือกโดยยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลัก (Purposive sampling) แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มคือเป็นผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานต่างๆ ภายใต้อันคณะกรรมการบริหารงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) จากกระทรวงการต่างประเทศและจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของ สปป.ลาว องค์การแรงงานระหว่างประเทศ จากองค์การพัฒนาเอกชนและจากบริษัทจัดหางานที่นำแรงงานชาวลาวเข้ามาทำงานในประเทศไทย และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นนักวิจัยอาวุโส

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ใช้แนวทางการสัมภาษณ์แบบคำถามปลายเปิด ไม่มีโครงสร้างตายตัว โดยผู้วิจัยเตรียมกรอบคำถามไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้เป็นแนวทางการสัมภาษณ์อย่างยืดหยุ่น นอกจากนี้มีเครื่องมือประกอบการสัมภาษณ์ ได้แก่ มาตรฐานความพึงประสงค์ (Desirability scale) มาตรฐานกาลเวลา (Grammar scale) และ EFR Interview Guidelines โดยมีผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 คน รวมทั้งศาสตราจารย์เท็กซ์เตอร์เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ผลการวิจัยได้ภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทยใน พ.ศ.2563 จำนวนสามภาพได้แก่ภาพอนาคตแง่ดี ภาพอนาคตแง่ร้ายและภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุด โดยมีปัจจัยภายนอก (Driving forces) ที่สำคัญได้แก่การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งจะทำให้การเคลื่อนย้ายของการค้า การลงทุนและแรงงานเป็นไปอย่างเสรี ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองและวัฒนธรรมภายในอนุภูมิภาค กระแสโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยีการสื่อสาร โครงสร้างประชากรที่จะทำให้ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานเนื่องจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุ ในขณะที่ประชากรในวัยทำงานของลาวจะกลับเพิ่มมากขึ้น และการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกซึ่งเป็นปัจจัยผลักดันให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานมายังประเทศไทยต่อไปในอนาคต

รายละเอียดผลการศึกษาถึงภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทยใน พ.ศ.2563 มีดังต่อไปนี้

ภาพอนาคตแง่ดีของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ.2563

ภาพอนาคตแง่ดีคือภาพอนาคตที่ผู้ให้ข้อมูลปรารถนาอยากให้เกิดขึ้น ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าใน พ.ศ.2563 ประเทศไทยจะใช้นโยบายการจ้างแรงงานชาวลาวอย่างถูกกฎหมาย มีการนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย ตัวอย่างเช่น ผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นข้าราชการจากกระทรวงแรงงานกล่าวว่า “.....แรงงานต่างด้าวร้อยละเก้าสิบจะเข้าสู่ระบบกฎหมาย.....” ผู้เชี่ยวชาญจากองค์การระหว่างประเทศกล่าวในทำนองเดียวกันว่า “.....ปัญหาแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายของประเทศไทยลดลงเนื่องจากมีระบบค่อนข้างดีรองรับ นโยบายต่างๆ ที่จะทำให้แรงงานผิดกฎหมายเป็นแรงงานถูกกฎหมายที่ดีขึ้น เพราะมีระบบที่ดี ทั้งระบบผู้ส่งและผู้รับ....” ไม่มีการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ จะมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนมากขึ้น โดยนักวิจัยอาวุโสท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....คงมีนโยบายที่ชัดเจนขึ้น แทนที่จะมีนโยบายชั่วคราวในเรื่องของคนต่างด้าว... เช่น อายุการจ้างงานก็อาจจะสองถึงสามปี ต่ออายุได้อีกครั้งหนึ่ง.....”

ในด้านกฎหมาย ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่ากฎหมายไทยจะสอดคล้องกับกฎหมายสากล มีการบังคับใช้กฎหมายที่โปร่งใสเป็นธรรม มีการรับรองสถานะบุคคลที่เกิดในประเทศไทย มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ตัวอย่างเช่น ข้าราชการจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวกล่าวว่า“.... กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (2553) ค่อนข้างจะดีอยู่แล้วจึงไม่น่าจะมีการเปลี่ยนแปลงมากนัก มีการกำหนดบทลงโทษการละเมิดกฎหมายอย่างชัดเจน... พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งได้มีการแก้ไขใน พ.ศ.2551 คงต้องมีปรับปรุงใหม่อีก ทั้งนี้การกำหนดอาชีพที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้สามารถออกเป็นกฎกระทรวง จึงสามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่มีความยุ่งยากมาก...” ความเห็นส่วนน้อยของผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าประเทศไทยจะให้สิทธิการเข้าสมาคมและการตั้งสหภาพแรงงานแก่แรงงานต่างด้าว โดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นนักกฎหมายให้ความเห็นว่า “....มีการแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ไม่มีการแบ่งแยกสี ไม่มีการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ต้องมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ...” การบังคับใช้กฎหมายเข้มงวดขึ้น ตัวอย่างเช่นผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นข้าราชการคาดการณ์ว่า “....การบังคับใช้กฎหมายของไทยยังคงค่อนข้างอ่อนมาก การจับปรับนายจ้างในสิบปีจะมีมากขึ้น....” และผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นข้าราชการจากหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกล่าวถึงเรื่องการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติว่า “....เรื่องพิสูจน์สัญชาติ...ในเชิงนโยบายมองว่าสองปีคงไม่เสร็จ อย่างน้อยต้องห้าปี ในระหว่างนี้เราต้องให้ประเทศต้นทางร่วมมือ ปรับแก้ระบบ กฎเกณฑ์เพื่อให้เอื้อต่อกระบวนการรับรองสัญชาติ....”

มีความเห็นที่เป็นความเห็นส่วนน้อยในด้านการจัดองค์การบริหารจัดการคือ จะมีการยกเลิกคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กปร.) และอาจยกฐานะสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวหรือตั้งหน่วยงานบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จใหม่ โดยข้าราชการที่ทำงานด้านความมั่นคงแสดงความเห็นว่า “.... พ.ศ.2563 กลไก กปร.ไม่มีแล้ว....” นอกจากนี้แล้ว จะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมากขึ้นและมีการกระจายงานไปยังหลายหน่วยงาน

ในเรื่องประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาว ประการแรกในเรื่องแรงงานต่างด้าวชาวลาวกับการพัฒนา พบว่าแรงงานต่างด้าวจะใช้ระบบธนาคารมากขึ้นทำให้ฟุ้งฟิงนายหน้าน้อยลง จะมีความร่วมมือในการพัฒนาฝีมือแรงงานชาวลาว โดยภาครัฐและเอกชน มีการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนในประเทศลาว และจะมีแรงงานลาวที่มีความรู้และฝีมือมากขึ้นโดยมีแรงงานต่างด้าวชาวลาวส่วนหนึ่งที่เป็นหัวหน้างาน ประการที่สอง การดำเนินงานเพื่อเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวลาว พบว่าจะมีการกำหนดให้แรงงานต่างด้าวสมัครงานผ่านบริษัทจัดหางานหรือสมัครที่ศูนย์จัดหางานแบบเบ็ดเสร็จของรัฐบาลลาว สำหรับนักศึกษาที่สามารถสมัครงานตรงกับนายจ้างได้ มีการขยายเวลาอนุญาตทำงานนานมากขึ้น โดยผู้เชี่ยวชาญที่เป็นข้าราชการในกระทรวงแรงงานหวังว่า *“.....มีการปรับแก้ระยะเวลาอนุญาตให้ทำงานการจ้างงานให้ยาวขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้คราวละสองปีและต่อเวลาได้หนึ่งครั้ง และจะปรับให้ระยะเวลาในการหยุดพักก่อนกลับมาทำงานใหม่ในประเทศไทยซึ่งกำหนดไว้ว่าต้องพักนานสามปีให้ลดสั้นลง.....”* ประเทศไทยจะออกระเบียบที่เอื้อต่อการทำงานระยะสั้นมากขึ้น และคุ้มครองแรงงานโดยให้สิทธิประโยชน์ในการจ้างงานเหมือนแรงงานไทย การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวชาวลาว พบว่าการบังคับใช้กฎหมายจะเคร่งครัดขึ้น ในการเดินทางมาทำงานแรงงานต่างด้าวต้องมีหนังสือเดินทาง วีซ่า ใบอนุญาตทำงาน ในเรื่องการบริหารจัดการชายแดน จะมีความร่วมมือกับประเทศลาวในการส่งผู้ทำผิดกลับประเทศและมีความร่วมมือในด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ สำหรับลูกต่างด้าวเกิดในประเทศไทยจะได้รับสิทธิอยู่อาศัยชั่วคราวแต่ไม่ได้สัญชาติไทย

ภาพอนาคตแง่ดีเกี่ยวกับระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่มีความเห็นว่าน่าจะมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลแรงงานกลางเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวสำหรับทุกหน่วยงานใช้ร่วมกันได้และเชื่อมต่อข้อมูลกับประเทศเพื่อนบ้าน ตัวอย่างคือผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นข้าราชการในกระทรวงแรงงานแสดงความเห็นในเรื่องระบบฐานข้อมูลว่า *“.....มันต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ คิดว่าคงมีการเจรจาเรื่องข้อมูลบุคคลหลายประเทศคงเห็นประโยชน์ในเรื่องนี้ ถ้าทุกประเทศร่วมมือยอมได้ประโยชน์ด้วยกันผมว่าต้องมีในอาเซียนเรื่องของเวทีฐานข้อมูล การเชื่อมโยงต่างๆ มีข้อตกลงเกิดขึ้นในอนาคต ทุกวันนี้ก็พูดคุยกันดังนั้นภายในห้าปีข้างหน้าต้องเตรียมการแก้ไขกฎ*

ระเบียบเพื่อรองรับตรงนี้ในอนาคต.....” และผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นนักวิจัยอาวุโสให้ความเห็นในแง่ดีว่า “.....ฐานข้อมูลจะดีขึ้นแน่ๆ การเรียกใช้ข้อมูลจะดีขึ้นแน่ๆ เช่น เรียกข้อมูลคนลาวให้จำแนกข้อมูลประชากร เป็นเพศ อายุ ที่ทำงานและอื่น.....”

ผลการศึกษาภาพอนาคตแง่ดีในด้านอื่นๆ ได้พบว่าการดูแลสุขภาพแรงงานต่างด้าวจะเป็นไปตามระบบของทางราชการเหมือนกับแรงงานไทย โดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นข้าราชการจากกระทรวงสาธารณสุขกล่าวว่า “.....เนื่องจากแรงงานต่างด้าวทำงานอย่างถูกกฎหมาย จึงสามารถได้รับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์และการคุ้มครองจากการประกันสุขภาพการประกันสังคม ระบบเงินสะสมสำหรับเกษียณ ได้รับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเช่นเดียวกับแรงงานไทย.....” นอกจากนี้แล้วแรงงานต่างด้าวจะสามารถซื้อประกันสุขภาพกับภาคเอกชนได้ มีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่สังคมและมีการให้การศึกษาเพื่อสร้างเจตคติที่ดีต่อแรงงานต่างด้าว มีการศึกษาวิจัยด้านแรงงานในแต่ละประเทศและมีการทำงานวิจัยร่วมกันเพื่อใช้เป็นข้อมูลเชิงนโยบาย รวมทั้งมีความร่วมมือในภูมิภาคและความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย

ภาพอนาคตแง่ร้ายของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ.2563

จากการสร้างภาพอนาคตในมุมมองแง่ร้าย ผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ใช้เวลาในการให้สัมภาษณ์สั้นกว่าการสร้างภาพอนาคตในแง่ดี โดยทั่วไปผู้เชี่ยวชาญในการศึกษาค้นคว้านี้ให้ความเห็นว่าภาพอนาคตในแง่ร้ายน่าจะไม่เลวร้ายกว่าที่เคยเป็นมาแล้ว

นโยบายของอาเซียนในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานจะทำให้แรงงานหลังไหลมาประเทศไทย ทำให้เกิดวิกฤติด้านความสัมพันธ์กับ สปป.ลาว จะไม่มีความก้าวหน้าในการนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมายและการพิสูจน์สัญชาติ ในด้านกฎหมาย จะไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายจากที่เป็นอยู่ และการบังคับใช้กฎหมายเข้มงวดขึ้น มีการลงโทษอย่างรุนแรง และประการสุดท้ายจะไม่มีเปลี่ยนแปลงใดๆ ในด้านการจัดองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากที่เคยเป็นอยู่

ในเรื่องประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาว ประการแรกในเรื่องแรงงานต่างด้าวชาวลาวกับการพัฒนา จะมีแรงงานเด็กจำนวนมาก แรงงานต่างด้าวทำงานในธุรกิจทางเพศจะกระจายไปทำงานทั่วประเทศไทย แรงงานชาวลาวที่กลับประเทศ จะไม่ได้รับการยอมรับ แรงงานไม่ได้รับทักษะจากการเข้ามาทำงานในประเทศไทย ประการที่สอง ในเรื่องการค้าแรงงานเพื่อเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวลาว การนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมายไม่มีความก้าวหน้า แรงงานส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และบริษัทจัดหางานจะเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราสูงและขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ จะเป็นไปอย่างล่าช้า และประการที่สามในเรื่องการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวชาวลาว จะมีการบังคับใช้กฎหมายเข้มงวดขึ้น มีการกวาดล้างจับกุมแรงงานต่างด้าวและมีการลงโทษอย่างรุนแรง มีปัญหาการค้ามนุษย์มากขึ้นและมีเด็กที่เกิดจากการแต่งงานข้ามชาติมากขึ้น

นอกจากนี้แล้ว แรงงานส่วนใหญ่จะไม่ได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย จะไม่มีระบบฐานข้อมูลแรงงานกลางสำหรับทุกหน่วยงานใช้ร่วมกันได้ ประชาชนจะมีเจตคติในทางลบต่อแรงงานข้ามชาติ จะไม่มีการศึกษาวิจัยด้านแรงงานในแต่ละประเทศและทำงานวิจัยร่วมกันเพื่อใช้เป็นข้อมูลเชิงนโยบายเท่าที่ควร และความร่วมมือในภูมิภาคและความร่วมมือระหว่างประเทศจะมีน้อยมาก

ภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาว ในประเทศไทยใน พ.ศ.2563

ภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดคือประเทศไทยจะยังคงขาดแคลนแรงงานระดับล่าง และจะยังใช้นโยบายการจ้างและนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีในประชาคมอาเซียนสำหรับแรงงานทักษะต่ำจะยังไม่เกิดขึ้น การสมัครงานของแรงงานทักษะต่ำยังต้องสมัครงานผ่านบริษัทจัดหางาน อย่างไรก็ตามขั้นตอนการดำเนินการจะมีความสะดวกและรวดเร็วมากขึ้น ดังตัวอย่างความเห็นของข้าราชการจากกระทรวงแรงงานที่ว่า “.....ประเทศไทยมีนโยบายที่ชัดเจน

ในการให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ประเทศไทย จะกำหนดว่าต้องการแรงงานประเภทใดบ้างและต้องการเป็นจำนวนเท่าใด.....” นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายจะเข้มงวดมากขึ้น และมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการบริหารจัดการแรงงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะไม่มีเปลี่ยนแปลงมากนัก กฎหมายไทยจะสอดคล้องกับ กฎหมายสากล ครอบคลุมบริษัทจัดหางานที่นำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ และคุ้มครอง แรงงานต่างด้าวในประเภทกิจการต่างๆ มากขึ้น เช่นแรงงานที่ทำงานบ้านและภาค เกษตรกรรม โดยนักวิจัยอาวุโสแสดงความคิดเห็นว่า “.....ในด้านกฎหมายและระเบียบที่ เกี่ยวข้อง การปรับปรุงกฎหมายเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานาน ในเวลาสิบปีข้างหน้าแรงงาน ในกลุ่มแม่บ้านและในภาคการเกษตรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน.....” จะมีการ พิจารณาปรับเวลาการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านให้ นานขึ้น แต่จะยังคงมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอย่างโปร่งใสและอย่างมี ประสิทธิภาพ ในขณะที่ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าสัดส่วนแรงงานลาวที่ขึ้นทะเบียน กับทางราชการจะเพิ่มมากขึ้นกว่าใน พ.ศ.2553 แต่ผู้ประกอบการภาคเอกชนกลับมี ความเห็นในทางตรงกันข้ามกันว่า “....แรงงานเถื่อนก็จะมากกว่า นายจ้างสบายกว่า จ่ายค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่ต้องเสี่ยงจ่ายเงินล่วงหน้า ไม่ต้องกลัวลูกจ้างหนี หนีก็ หาใหม่ พวกที่เข้ามาตามกฎหมายก็จะกลายเป็นพวกใต้ดินแอบจ้างสบายกว่า.....”

องค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจะเปลี่ยนแปลงไป จะมีการตั้งคณะกรรมการ ในระดับชาติแทน กปร. แต่ยังคงกระจายการดำเนินงานไปยังหน่วยงานต่างๆ ในกระทรวง ที่เกี่ยวข้อง การยกระดับสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือ การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติเป็นหน่วยงานใหม่เป็นสิ่งที่ต้องได้รับ การสนับสนุนอย่างจริงจังจากทางฝ่ายการเมือง จะมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ จากส่วนกลางมากขึ้นโดยหน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่ในด้านการกำหนดนโยบาย ระเบียบ และแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง การจัดการระบบฐานข้อมูล การศึกษาวิจัย หน่วยงานในระดับพื้นที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการในระดับพื้นที่มากขึ้น

การเข้ามาทำงานของแรงงานชาวลาวมีผลดีต่อประเทศไทยและต่อตัวแรงงานชาวลาว ครอบครัวและชุมชนในประเทศลาว อย่างไรก็ตาม จะยังมีแรงงานชาวลาวส่วนหนึ่งที่ไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควรจากการเข้ามาทำงานและถูกเอารัดเอาเปรียบหรือตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ประเทศไทยกับ สปป.ลาว และหน่วยงานภาคเอกชนจะมีความร่วมมือกันในการพัฒนาแรงงานชาวลาว เช่น การเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ชายแดนของลาว

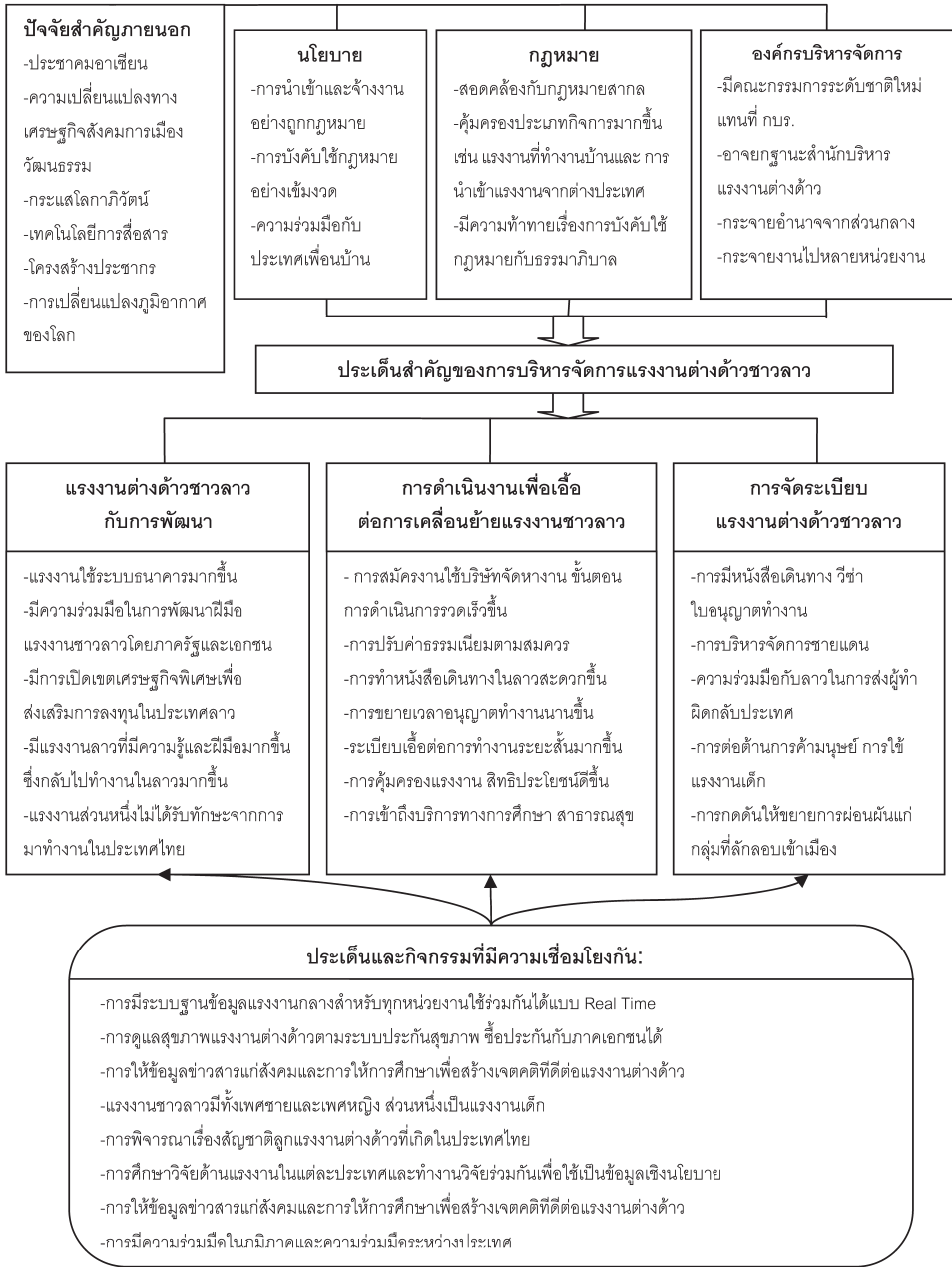
การดำเนินงานเพื่อเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานทำให้สัดส่วนของชาวลาวที่ทำงานอย่างถูกกฎหมายมีมากขึ้น ส่วนหนึ่งเนื่องจากชาวลาวจะมีบัตรประชาชนมากขึ้น การทำหนังสือเดินทางสามารถทำได้ในเมืองใหญ่นอกจากเวียงจันทน์ได้ จะมีการจัดตั้งศูนย์จัดหางานซึ่งให้บริการอย่างเบ็ดเสร็จเพื่อให้แรงงานลาวเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งงานสะดวกขึ้น การอนุญาตให้มาทำงานในประเทศไทยใช้เวลาอันน้อยลง มีการขยายเวลาอนุญาตทำงานให้นานขึ้น มีระเบียบที่เอื้อต่อการเข้ามาทำงานในระยะสั้นมากขึ้น การคุ้มครองแรงงานลาวดีขึ้น แรงงานลาวสามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข การศึกษาสะดวกขึ้น แต่อย่างไรก็ตามแรงงานชาวลาวส่วนใหญ่ยังจะไม่เข้าแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าการลักลอบเข้ามาทำงานหลายเท่า ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนระบุว่าบริษัทที่ต้องการจ้างแรงงานชาวลาวโดยนำเข้าอย่างถูกต้องต้องจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางานรวม 28,000 บาท โดยในจำนวนนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับบริษัทจัดหางานลาวสองหมื่นบาทต่อแรงงานหนึ่งคน “..... ทางบริษัทลาวจะเรียกเหมา หัวละ 2 หมื่นบาทเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมดในลาว เช่น ค่าเอาคนมาจากแขวงจนถึงมาส่งเราที่ด่านชายแดน.....” การเข้ามาทำงาน โดยผ่านบริษัทจัดหางานมีขั้นตอนการดำเนินการ มีเงื่อนไขผูกมัดและแรงงานไม่มั่นใจว่าจะได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองที่คุ้มค่างว่าการลักลอบเข้ามาทำงาน รวมทั้งปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจะทำให้ยังคงมีแรงงานชาวลาวจำนวนมากลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่มาขึ้นทะเบียนกับทางราชการ นายจ้างอาจมีการเรียกร้องให้มีการผ่อนผันเพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้สามารถทำงานอยู่ในประเทศไทยต่อไปได้

การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวทำให้แรงงานชาวลาวมีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามกฎหมายไทย สามารถ

เข้าถึงบริการของรัฐในด้านการประกันสุขภาพ ระบบประกันสังคมรวมทั้งกองทุนเงินทดแทน ดีขึ้น แรงงานที่ทำงานบ้านหรือในภาคการเกษตรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แรงงานต่างด้าวจะสามารถซื้อประกันอุบัติเหตุหรือการประกันสุขภาพจากบริษัทเอกชนเหมือนกับการซื้อการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์ จะมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลแรงงานเพื่อให้เป็นปัจจุบันหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ สามารถใช้ระบุตัวบุคคลได้ มีการออกบัตรผ่านแดนชั่วคราวและการให้ใบอนุญาตทำงานระยะสั้น นอกจากนี้ที่กล่าวมา ประเทศไทยจะร่วมมือกับประเทศลาวในการส่งผู้ทำผิดกฎหมายกลับประเทศ มีความร่วมมือในระดับพื้นที่บริเวณชายแดน การต่อต้านการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานเด็ก มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานและการศึกษาวิจัยแรงงานต่างด้าวโดยมีความร่วมมือกับประเทศลาวมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม จะยังคงมีปัญหากการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส แรงงานชาวลาจำนวนมากยังคงลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะยังคงมีปัญหากการหลอกลวงแสวงหาประโยชน์อย่างมิชอบจากแรงงานต่างด้าวชาวลา ปัญหาการค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็ก การขายบริการทางเพศ ปัญหาเรื่องโรคติดต่อ โรคภูมิคุ้มกันบกพร่อง รวมทั้งการที่คนลาวเข้ามาในประเทศไทยเพื่อก่ออาชญากรรม การค้ายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่อง การดำเนินการส่งผู้ทำผิดกลับประเทศจะยังคงไม่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นนักวิจัยอาวุโสกล่าวถึงภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดว่า “....จะยังคงมีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ตรงไปตรงมาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งซึ่งจะทำให้เกิดการเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติ ยังจะคงมีปัญหาของการออกคำสั่งและระเบียบปฏิบัติไปถึงผู้ปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งจะยังคงล่าช้าและเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งจะยังไม่มี ความเข้าใจที่ถูกต้อง....”

นอกจากที่กล่าวมาจะมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลแรงงานกลางซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์แบบ Real Time ได้ มีโครงการที่มุ่งสร้างเจตคติที่ถูกต้องต่อแรงงานต่างด้าว มีการพูดถึงประเด็นสัญชาติของลูกต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย มีความร่วมมือด้านการวิจัยกับ สปป.ลาวและมีความร่วมมือในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศ



ภาพที่ 1 ภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ.2563

สรุปและอภิปรายผล

ผลของการวิจัยโดยใช้วิธีการวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณนาครั้งนี้ได้ภาพอนาคตของการบริหารแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทยใน ทศวรรษหน้า คือใน พ.ศ.2563 โดยการสร้างภาพอนาคตในแง่ดีและในแง่ร้ายเพื่อเป็นการขยายกรอบมโนทัศน์แห่งอนาคตของผู้ให้สัมภาษณ์ ผลการศึกษาได้ภาพอนาคตในแง่ร้ายว่าไม่น่าจะเลวร้ายกว่าที่เคยเป็นมา ภาพอนาคตแง่ดีน่าจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุด โดยประเทศไทยจะใช้นโยบายการนำเข้าแรงงานชาวลาวใหม่และการปรับสถานะแรงงานชาวลาวให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่จะยังมีข้อจำกัดเนื่องจากการเข้ามาทำงานผ่านบริษัทจัดหางานมีค่าใช้จ่ายสูง กฎหมายไทยจะสอดคล้องกับกฎหมายสากล มีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการดูแลแรงงานต่างด้าวในส่วนกลาง มีการกระจายการบริหารงานมากขึ้น แรงงานและครอบครัวได้ประโยชน์จากการเข้ามาทำงาน มีการปรับปรุงระเบียบ การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ต่างๆ และการจัดระเบียบแรงงานชาวลาวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความร่วมมือในการบริหารจัดการแรงงานร่วมกับ สปป.ลาว

ข้อเสนอแนะ

1. ประเทศไทยควรประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการลดค่าใช้จ่ายลดขั้นตอนการนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้สะดวกรวดเร็ว กำหนดเวลาดำเนินการในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพโปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อให้การเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นทางเลือกที่ดีกว่าลักลอบเข้ามาทำงาน
2. ประเทศไทยควรตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นไปตามหลักมนุษยธรรมก่อนดำเนินการกวาดล้าง จับกุมและส่งกลับ
3. ควรมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบฐานข้อมูลกลางซึ่งมีความเป็นปัจจุบัน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

4. ประเทศไทยควรร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาฝีมือแรงงานและปรับปรุงศูนย์จัดหางาน

5. ควรมีการศึกษาวิจัยภาพอนาคตของการบริหารจัดการคนต่างด้าวของประเทศไทยทั้งระบบ อันจะเป็นการเตรียมการในเชิงรุกเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และเป็นการเตรียมการในการจัดระบบการบริหารจัดการคนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพไว้ล่วงหน้า

เอกสารอ้างอิง

- บั้งปอนด์ รักอำนาจกิจ. 2552. บทสังเคราะห์นโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ และแรงกดดันในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย. สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ.
- สิปปนนท์ เกตุทัต. 2534. ทางสายกลางของสังคมไทยในอนาคต เทคโนโลยีที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมสถาบันวัฒนธรรมและการสื่อสาร. อีสต์เวสต์เซ็นเตอร์ โอนิโกลู สหรัฐอเมริกาและคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ไทยวัฒนาพานิช
- ILO. 2007. The Mekong challenge: Winding roads-young migrants from Lao PDR and their vulnerability to human trafficking, Bangkok.
- ILO. 2008. Meeting the challenge, proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Sub-region, Bangkok.
- Martin, P. 2007. The economic contribution of migrant workers to Thailand: Towards policy development.ILO, Subregional Office for East Asia, Bangkok.
- Pearson, E., Punping, S., Jampakklay A, Kittisuksathit, Prohmno, A.,. 2009. The Mekong challenge Underpaid, Overworked and Overlooked: The realities of young migrant workers in Thailand, Vol I. International Programme on the Elimination of Child Labour, ILO. Thailand.
- Phouxay,. K. 2008. Consequences of migration for Lao migrant workers in Thailand and their families left behind in Lao PDR: A case study of Vientiane capital, Khammoune and Savannakhet province. Mekong Sub-region Social Research Center. Faculty of Liberal Arts. Ubon Ratchathani University. Pongsawat Printing.
- Scoirtino, R. & Punpuing S. 2552. การย้ายถิ่นข้ามชาติในประเทศไทย ฉบับปี 2552. องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน. กรุงเทพฯ.

Sisenglath, S. 2009. Migrant worker remittances and their impact on local economic development. ILO Asia-Pacific Working Paper Series. ILO Regional Office for Asia and the Pacific. Thailand.

Vasuprasat, Pracha. 2008. ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration, Working Paper No. 16. Regional Office for Asia and the Pacific, International Labour Organization, Inter-State Cooperation on Labour Migration: Lessons Learned from MOUs between Thailand and Neighbouring Countries.