



สิทธิในการทำงานของ แรงงานต่างด้าว ในประเทศไทย

จากการที่เศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านแรงงานภายในประเทศที่มีอยู่จำกัด และไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงาน และในสถานะที่ประเทศต้องขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมดังกล่าว แรงงานต่างด้าวจึงเป็นทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหา โดยในแต่ละปีจะมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก โดยมีการขนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายของกลุ่มนักค้าแรงงานข้ามชาติ หรือมีการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเองโดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว และกัมพูชา ที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทย ดังนั้นจึงเป็นช่องทางให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงตามมา แม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายสามารถที่จะขึ้นทะเบียนเพื่อทำงานบางประเภทได้ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายว่าเรามีสิทธิที่จะทำงานในประเทศได้หรือไม่และงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำนั้นมีลักษณะงานเช่นใดบ้าง “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง “สิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย” ดังนี้

๑. ความเป็นมาและสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจากโครงสร้างด้านการเกษตรกรรมมาเป็นด้านอุตสาหกรรม และรัฐบาลได้มีนโยบาย

ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศทำให้เศรษฐกิจขยายตัวในทุกภาคส่วนจากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจดังกล่าวจึงเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานในภาคอุตสาหกรรม จึงมีความจำเป็นในการที่จะต้องใช้แรงงานประเภทนี้เพิ่มมากขึ้น เช่น ในงานก่อสร้างงานประมงหรืองานในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ก็ไม่สามารถจัดหาแรงงานไทยมาทำงานในส่วนนี้ได้ เนื่องจากว่าคนไทยนั้นไม่นิยมทำงานประเภทนี้เพราะเป็นงานหนักที่เสี่ยงอันตราย และมีความยากลำบากซึ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทงานที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมากได้ส่งผลให้นายจ้าง และผู้ประกอบการซึ่งประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานดังกล่าวได้มีการร้องขอให้รัฐบาลช่วยเหลือซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการช่วยเหลือโดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวสามารถที่จะมาขึ้นทะเบียนเพื่อทำงานในอาชีพกรรมกรได้



ผลจากการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงภายในประเทศ ตลอดจนปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากคนต่างด้าวเหล่านี้ไม่มีความรู้ ขาดการศึกษา ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดน และส่วนใหญ่มักจะเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่าซึ่งมีปัญหาภายในประเทศมาโดยตลอดทำให้คนต่างด้าวกลุ่มนี้อพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อให้มีชีวิตที่ดีกว่า เมื่อรัฐบาลได้ผ่อนผันให้ทำงานได้และเมื่อครบกำหนดต้องถูกส่งกลับประเทศแต่ไม่อาจส่งกลับไปประเทศได้ เนื่องจากประเทศพม่าไม่ยอมรับว่าเป็นชาวพม่า ทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับภาระและผ่อนผันให้ทำงานเรื่อยมา แม้รัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยมีแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวสามสัญชาติคือพม่า ลาว และกัมพูชาให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะปัญหาการเข้าเมืองเพื่อทำงานในอาชีพกรรมกร เนื่องจากว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๓) ได้บัญญัติ “ห้ามบุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อมีอาชีพกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการหรือเข้ามาเพื่อทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว” จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวมีการลักลอบเข้าเมืองตามแนวชายแดนเพื่อเข้ามาหางานทำในประเทศไทย ทำให้รัฐไม่สามารถที่จะควบคุมคนงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เนื่องจากว่าไม่มีประวัติในการเดินทางเข้ามาในประเทศจึงไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวเหล่านี้มีสัญชาติใด



๒. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำงานของ คนต่างด้าว

ในการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทยนั้น รัฐบาลได้กำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ เพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวขยายวงกว้างมากขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคมและความมั่นคงตามมา จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว ซึ่งมาตรการหนึ่งที่รัฐใช้ก็คือมาตรการตรวจคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒^๑ ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศของคนต่างด้าว โดยการกำหนดให้บุคคลซึ่งจะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๓) ยังได้กำหนดห้ามคนต่างด้าวที่จะเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อประกอบอาชีพกรรมกรหรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวก่อให้เกิดปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าวทั้งนี้ก็เนื่องจากว่า หากคนต่างด้าวมีหนังสือเดินทางต้องการจะเข้ามาในราชอาณาจักรอย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว หากประสงค์ที่จะทำงานเป็นกรรมกรใช้แรงงาน คนต่างด้าวผู้นั้นจะเป็นบุคคลซึ่งต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒(๓) และไม่อาจขออนุญาตทำงานเป็นกรรมกรได้ จะขออนุญาตทำงานได้แต่เฉพาะเป็นกรรมกรในเรือประมงเท่านั้น แต่ในทางตรงกันข้ามหากคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับสามารถที่จะขออนุญาตทำงานในงานกรรมกรได้ทุกประเภทงานที่ใช้แรงงานที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้

นอกจากรัฐจะใช้มาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ยังมีมาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑^๒ โดยมาตรา ๗ ได้กำหนดไว้ว่า “งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด

^๑พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

^๒พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ก็ได้”

มาตรา ๘ “เพื่อประโยชน์ในการจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานตามประเภทหรือลักษณะที่กำหนดในราชอาณาจักรก็ได้”

เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ” ทั้งนี้เนื่องจากว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ต้องการให้คนต่างด้าวเข้ามาแย่งงานคนไทยจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเพื่อมิให้เกิดการแข่งขันกับคนไทย และเพื่อเป็นการควบคุมหรือจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐบาลจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวนั้นก็ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวบางประเภทที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศซึ่งอาจจะมีมากจนเกินความต้องการของนายจ้างได้

นอกจากการควบคุมตามกฎหมายทั้งสองฉบับนี้แล้ว รัฐบาลยังได้มีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ กำหนดให้มีการเจรจากับประเทศคู่ภาคี คือประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาการจ้างแรงงานคนต่างด้าวตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่น ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้ และยังได้มีการแก้ปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้มีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติและรับรองสถานะคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งอยู่ระหว่างรอการส่งกลับประเทศ โดยการออกหนังสือเดินทาง (Passport) ให้ เว้นแต่ประเทศเหล่านั้นไม่สามารถที่จะออกหนังสือเดินทางให้ได้ ก็ให้ใช้เอกสารการรับรองบุคคลของประเทศนั้นแทนหนังสือเดินทางได้^๓ ทั้งนี้ก็เพื่อให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และอนุญาตให้ทำงานเป็นกรรมกรได้



๓. ประเด็นงานที่กฎหมายห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ

โดยทั่วไปแล้ว สิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้นเป็นสิทธิเด็ดขาดสำหรับคนไทยแต่เป็นสิทธิที่มีเงื่อนไขสำหรับคนต่างด้าว เนื่องจากว่างานหลายประเภทจำเป็นต้องสงวนหรือจำกัดไว้สำหรับคนไทยเท่านั้น ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของประเทศ หรือเพราะความสามารถในการแข่งขันกับคนต่างด้าวของคนไทยยังไม่เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามสิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวก็ไม่ได้ถูกจำกัดอย่างเด็ดขาด

^๓สมโภช ธีรวัฒน์เศรษฐ์ “ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ๒๕๕๐. หน้า ๖.



คนต่างด้าวนั้นยังคงมีสิทธิทำงานได้หลายชนิด หากมีความประสงค์ที่จะขออนุญาตทำงานในประเทศไทย ก็สามารถทำได้หากไม่ใช่งานที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งงานที่กฎหมายห้ามไม่ให้คนต่างด้าวทำสามารถแยกได้เป็น ๓ ประเภท ดังนี้

๓.๑ ประเภทงานไร้ฝีมือ ได้แก่ งานกรรมกร รวมถึงงานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ งานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา อีกทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับการขายสินค้าที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญพิเศษ เช่น งานขายของหน้าร้าน งานขายทอดตลาด งานเร่ขายสินค้า แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ยังได้กำหนดข้อยกเว้นในงานไร้ฝีมือบางประเภทที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ ได้แก่ งานควบคุมดูแลฟาร์ม และงานกรรมกรในเรือประมง เฉพาะการประมงทางทะเล

๓.๒ ประเภทงานกึ่งไร้ฝีมือ ได้แก่ งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะ ที่ไม่ใช่เครื่องจักรหรือเครื่องกล งานเจียรระโน หรือขัดเพชรหรือพลอย งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ งานมวนบุหรี่ยด้วยมือ

๓.๓ ประเภทงานมีฝีมือที่คนไทยมีความสามารถทำได้ ได้แก่

๑) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับไม้และพืช ได้แก่ งานแกะสลักไม้ งานทอเสื่อหรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่ งานทำกระดาษสาด้วยมือ งานทำเครื่องถม

๒) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับโลหะ ได้แก่ งานทำเครื่องเงิน งานทำเครื่องทองเครื่องเงิน หรือเครื่องนาก งานทำเครื่องลงหิน งานทำบาตร งานทำมิด

๓) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ได้แก่ งานทอผ้าด้วยมือ งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ งานทำร่มกระดาษหรือผ้า งานทำรองเท้าวาง งานทำหมวก งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย

๔) งานหัตถกรรมเกี่ยวกับดิน ได้แก่งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

๕) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม ได้แก่ งานทำเครื่องดนตรีไทย งานทำตุ๊กตาไทย งานทำพระพุทธรูป

๖) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษแต่มีใช้วิชาชีพที่รัฐควบคุม ได้แก่ งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย งานนายหน้าหรืองานตัวแทน งานเสมียน พนักงานหรืองานเลขานุการ

๗) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษและเป็นวิชาชีพที่รัฐควบคุม ได้แก่ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการ

ก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี^๔ เป็นต้น

เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงาน ๓๙ ประเภทเท่านั้น ดังนั้น ถ้าคนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานประเภทใดประเภทหนึ่งดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับการรับรองสิทธิในการร้องขออนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้แต่หากงานที่คนต่างด้าวต้องการทำนั้นไม่เป็นกรณีตามที่กฎหมายห้ามในกรณีดังกล่าวคนต่างด้าวย่อมสามารถทำงานนั้นได้แต่จะทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงาน หรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีกรมแรงงานมอบหมาย หากไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานย่อมมีความผิดตามกฎหมาย



๕. การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้ คือ คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวนั้นอาจทำได้ทั้งในกรณีที่คนต่างด้าวยังไม่ได้เดินทางเข้ามาในประเทศ และในกรณีที่คนต่างด้าวได้เดินทางเข้ามาในประเทศแล้ว โดยมีกระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ดังนี้

“พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ จำนวน ๓๙ อาชีพ ได้แก่ (๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมง (งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตาม (๑) ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่น และคนต่างด้าวที่ได้รับการกำหนดสถานะให้เป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง) (๒) งานกลสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงทางทะเล (๓) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น (๔) งานแกะสลักไม้ (๕) งานขี้ขี้ยานยนต์ หรืองานขี้ขี้ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงานขี้ขี้เครื่องบินระหว่างประเทศ (๖) งานขายของหน้าร้าน (๗) งานขายทอดตลาด (๘) งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว (๙) งานเจียรไน หรือขัดเพชรหรือพลอย (๑๐) งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย (๑๑) งานทอผ้าด้วยมือ (๑๒) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่ (๑๓) งานทำกระดาษสาด้วยมือ (๑๔) งานทำเครื่องเงิน (๑๕) งานทำเครื่องดนตรีไทย (๑๖) งานทำเครื่องถม (๑๗) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก (๑๘) งานทำเครื่องลงหิน (๑๙) งานทำตุ๊กตาไทย (๒๐) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม (๒๑) งานทำบาตร (๒๒) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ (๒๓) งานทำพระพุทธรูป (๒๔) งานทำมิด (๒๕) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า (๒๖) งานทำรองเท้า (๒๗) งานทำหมวก (๒๘) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (๒๙) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ (๓๐) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ (๓๑) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย (๓๒) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา (๓๓) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ (๓๔) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว (๓๕) งานเร่ขายสินค้า (๓๖) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ (๓๗) งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ (๓๘) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ (๓๙) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้น (ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาตไต่สวนการ (ข) งานว่าต่างแก่ต่างในชั้นอนุญาตไต่สวนการ ถ้ากฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาตไต่สวนการนั้นมิใช่กฎหมายไทย หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องขอบังคับคำชี้ขาดของอนุญาตไต่สวนการนั้นในราชอาณาจักรไทย.



๔.๑ การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่ยังไม่ได้เข้ามาในประเทศไทย

กรณีคนต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยแต่ยังอยู่นอกราชอาณาจักร ให้คนต่างด้าวนั้นติดต่อสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในประเทศที่ตนอาศัยอยู่เพื่อขออนุญาตเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และให้นายจ้างที่อยู่ในราชอาณาจักรยื่นขอรับใบอนุญาตแทน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงเดินทางเข้ามารับใบอนุญาตและทำงานได้ หรือในกรณีที่บริษัทห้างร้าน เจ้าของธุรกิจ มีความประสงค์จะรับคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยที่คนต่างด้าวยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ก็สามารถทำได้ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าวนั้นก็ได้” ในทางปฏิบัติผู้ที่ต้องการจ้างคนต่างด้าวจะต้องไปยื่นเรื่องขอใบอนุญาตทำงานที่กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน หรือสำนักงานแรงงานจังหวัดทั่วประเทศ

เมื่อการยื่นขอใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวได้รับการอนุมัติแล้ว เจ้าของธุรกิจ บริษัทห้างร้านผู้ยื่นขอจะรวบรวมเอกสารต่างๆ เพื่อยื่นเรื่องให้กับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออนุมัติการขอกำหนดตำแหน่ง เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จะแจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์ขอรับการตรวจลงตรา (วีซ่า) โดยกงสุลไทยจะตรวจลงตราประเภท Non-Immigration Visa รหัส B-A ให้ เมื่อคนต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา ๑ ปี^๕

๔.๒ การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว

ในกรณีที่คนต่างด้าวต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยก่อนแล้วจึงจะดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวจะต้องเข้ามาในประเทศไทย โดยได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว ซึ่งผู้ยื่นขอวีซ่าจะต้องมีจดหมายเชิญหรือจดหมายรับรองการทำงานจากบริษัทในประเทศไทยไปยื่นต่อสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์จะขอรับการตรวจลงตรา โดยเมื่อมาถึงประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา ๙๐ วัน ในช่วงระยะเวลาเวลา ๙๐ วันนี้

^๕จิตชนก สาครเย็น, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๒๕๔๗. หน้า ๑๗

คนต่างด้าวจะต้องยื่นขอใบอนุญาตทำงานกับกองงานคนต่างด้าวโดยจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ให้ครบถ้วนและดำเนินการเช่นเดียวกับการยื่นขอใบอนุญาตของคนต่างด้าวที่ยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยผู้ยื่นขอจะต้องกรอกแบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตทำงาน พร้อมกับแนบเอกสารต่าง ๆ ตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด เมื่อได้รับใบอนุญาตทำงานแล้วจึงนำหลักฐานการได้รับอนุญาตพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบริษัทยื่นขอต่ออายุวีซ่าโดยทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตให้อยู่ต่อได้ครั้งละไม่เกิน ๑ ปี^๖

โดยทั่วไป ในขณะที่ดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวไม่อาจทำงานได้จนกว่าจะดำเนินการให้ได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้วจึงจะสามารถทำงานได้ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑^๗ ที่กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกิน ๑๕ วัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานได้ต่อเมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ โดยจะต้องเป็นคนต่างด้าวที่มีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งมีใช้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือเดินทางผ่านประเทศ โดยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม^๘ ดังต่อไปนี้



- (๑) มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขออนุญาต
- (๒) ต้องไม่เป็นคนวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๓) ต้องไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย

โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการนำรังเกียจแก่สังคม ดิดยาเสพติดให้โทษ โรคพิษสุราเรื้อรัง โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓

^๖เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๘.

^๗พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา ๗ และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวันแต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

^๘กฎกระทรวงกำหนดลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๒.



(๔) ต้องไม่เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือโดยกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

สรุป

จากการที่ประเทศไทย มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านให้เข้ามาทำงานในประเทศมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นแรงงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยเฉพาะพื้นที่ตามแนวชายแดนที่มีการเข้า – ออกของแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ประกอบกับได้มีการจัดตั้งสถานประกอบการหรือสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใกล้กับแนวชายแดนของนายจ้าง เพื่อหวังที่จะใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แม้ที่ผ่านมารัฐบาลจะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าว ทั้งปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้คนต่างด้าวสามารถที่จะทำงานในประเทศได้เพียงบางประเภทเท่านั้น แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะควบคุมปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด เนื่องจากว่ายังมีคนต่างด้าวอีกประเภทหนึ่งที่ลักลอบเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อหางานทำ แต่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทไร้ฝีมือซึ่งเกิดจากภาคการเกษตรกรรม การประมง และอุตสาหกรรมที่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้น

การที่รัฐบาลได้มีนโยบายในการส่งเสริมให้คนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศ เพื่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยเปิดโอกาสให้มีการลงทุนอย่างเสรีเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากนานาประเทศและระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน โดยให้นักลงทุนได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนในชาติตน ซึ่งการเปิดเสรีในการลงทุนจะช่วยส่งเสริมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอาเซียนได้ นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศได้อย่างเสรีเพราะมีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้น โดยมีการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ส่งผลดีต่อตลาดแรงงาน กล่าวคือ ตลาดแรงงานจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพราะแรงงานในแต่ละประเทศจะมีโอกาสเลือกทำงานในสถานที่หรือในประเทศที่มีโอกาสที่จะพัฒนาและแสดงศักยภาพได้สูงสุด ซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้นตามไปด้วย และทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ลดต้นทุน และเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน แต่ก็ยังมีข้อเสียอันเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีนั้น เนื่องจากว่าอุตสาหกรรมบางประเภทอาจได้รับผลกระทบจากการหลั่งไหลของแรงงานที่มาจากประเทศอื่นซึ่งมาแข่งขันในอีกประเทศหนึ่ง นายจ้างหรือผู้ประกอบการจึงมีทางเลือกที่จะเลือกจ้างแรงงานในประเทศใดประเทศ

หนึ่งที่มีค่าแรงถูกกว่า นอกจากนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานดังกล่าวอาจเกิดความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจและอาจเกิดความขัดแย้งทางวัฒนธรรมได้

แต่อย่างไรก็ตาม การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแม้จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเพิ่มการหมุนเวียนเงินตราในประเทศ เพิ่มความรู้ ทักษะ ความสามารถให้แก่แรงงานไทยและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย เกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าว และเป็นการทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทยในด้านต่างๆ ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็อาจกลายเป็นการแย่งงานของคนไทยได้ หากขาดการบริหารจัดการหรือมีการวางแผนที่ดี ดังนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันเพื่อหามาตรการและแนวทางป้องกันมิให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้า และเป็นศูนย์กลางในการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของประชาคมอาเซียนในด้านเศรษฐกิจอาเซียนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนเป็นตลาดร่วมและฐานการผลิตอันเดียวกัน ที่มีการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ และแรงงานฝีมืออย่างเสรีเพียงพอที่จะแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ ให้เป็นผลสำเร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ๑



เอกสารอ้างอิง

- ชิดชนก สาครเย็น, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๒๕๕๗.
- เพ็ญชลิตา มัทธนาภิวัฒน์ “คนต่างด้าวกับการเข้ามาทำงานในประเทศไทย” ผลงานทางวิชาการเพื่อประเมินเลื่อนตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน ๒๕๕๕.
- สมโภช อีร์วัฒนเศรษฐ์ “ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ๒๕๕๐.
- พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑.
- พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒.