



การศึกษาผลกระทบและการปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้าน
หลังจากประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560
Study of the Impacts and Adaptation of Entrepreneurs and Neighboring Migrant
Labors after the Enforcement of Royal Enactment of Migrant Labor
Administration 2017

กนกศักดิ์ ทับทอง¹ เตชินท์ เสนงาม¹ พรประภา ศุภดิษฐ์¹ ประวุฒิ สงวนศักดิ์¹
เขตอุดม หมุ่มมาก¹ วรินดา คุษยสว่าง¹ ณัฐภัทร เกิดอุทัย¹ ธวชนิ์ ลาลิน²

Kanoksak Thapthong¹ Techin Senngam¹ Pornpapha Suphadit¹ Prawut sagunsak¹
khetaudom mumark¹ Warinda Kuisawang¹ Natthapat Kedauthai¹ Thawachinee Lalin²

¹นักศึกษาระดับปริญญาตรี คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร
²อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการศึกษาผลกระทบและการปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านหลังจากประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาผลกระทบของ พรก. บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ที่มีต่อผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านในจังหวัดกำแพงเพชร (2) เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านหลังจากที่มีการประกาศใช้ พรก. บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ (1) การเก็บข้อมูลระดับปฐมภูมิ จากการศึกษภาคสนาม (Field study) โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วย ผู้ประกอบการจำนวน 7 รายและแรงงานเพื่อนบ้านจำนวน 14 ราย และ (2) การเก็บข้อมูลระดับทุติยภูมิ จากการค้นคว้าและศึกษาเอกสารผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ศึกษาเปรียบเทียบ พ.ร.ก. ฉบับก่อนหน้ากับฉบับปี 2560 ผลการศึกษาพบว่า (1) ผลกระทบต่อผู้ประกอบการ ผลกระทบเชิงบวกพบว่าสามารถป้องกันการใช้แรงงานผิดประเภทได้ แต่ก็มีผลกระทบเชิงลบคือ เสียเวลา ขาดแรงงานกะทันหัน และเสียแรงงานที่เชี่ยวชาญ (2) ผลกระทบต่อแรงงาน ผลกระทบเชิงบวกพบว่า ทำให้แรงงานได้รับสวัสดิการทางสังคมที่เท่าเทียมกับแรงงานไทย ส่วนผลกระทบเชิงลบคือ เสียเวลาทำงานและหวาดระแวงว่าตนจะถูกดำเนินคดีด้วยโทษที่หนักขึ้นจาก พรก.ฉบับ 2560 (3) การปรับตัวของผู้ประกอบการ พบว่ามีการพยายามทำให้แรงงานเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น มีการเพิ่มการจดทะเบียนการทำงานมากกว่า 1 ประเภทต่อลูกจ้าง 1 คน เพื่อให้ทำงานได้หลากหลายขึ้น และมีการพยายามรักษาแรงงานไว้ด้วยการใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (4) การปรับตัวของแรงงาน พบว่ามีการพยายามปรับตัวให้เข้ากับกฎระเบียบของการทำงานในประเทศไทยมากขึ้น เช่น การกระตือรือร้นที่จะทำหนังสือเดินทางเข้าประเทศไทยมากขึ้น

คำสำคัญ: ผลกระทบ / การปรับตัว / ผู้ประกอบการ / แรงงานเพื่อนบ้าน / พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

Abstract

The research entitled "Study of the Impacts and Adaptation of Entrepreneurs and Neighboring Migrant Labors after the Enforcement of Royal Enactment of Migrant Labor Administration 2017" is qualitative which the objectives are (1) to explore the impacts from Enforcement of Royal Enactment of Migrant Labor Administration 2017 and (2) to explore the adaptation of entrepreneurs and neighboring migrant labors. The data collecting had been divided into 2 parts, primary data from field study (in-depth interviewed 7 entrepreneurs and 14



migrant labors) and secondary data from relevant literatures and compare the earlier royal enactment of migrant labor administration with the later. The result of study indicates that (1) impacts on entrepreneurs, for the positive impact it could be preventing from the misuse problem of labor. On another hand, the negative impacts are wasting time, lacking of labors and losing the high skilled labors. (2) impacts on labors, for positive impact it leads to providing equal social welfares for neighboring migrant labors. However, the negative impacts are losing working time and labor's anxiety about the punishment of earlier royal enactment of migrant labor administration. (3) the adaptation of entrepreneurs, it found that they try to conform the regulations, increasing the various kinds of registration per 1 worker in order to do many kinds of work. And they try to retain their labor by using patron-client relation. (4) the adaptation of labors, it found that they try to conform the regulations such as they actively apply for passport.

Keywords: impact / adaptation / entrepreneur / neighboring migrant labor / royal enactment of migrant labor administration

ที่มาความสำคัญ

เมื่อได้อินควายว่าแรงงานต่างด้าวหลายคนอาจจะนึกถึงชาวพม่าที่มีท่าทีไม่น่าไว้วางใจ จิตใจโหดร้าย ทารุนพูดภาษาไทยไม่ชัดภาพมโนทัศน์เหล่านี้จึงทำให้หลายคนไม่ยอมเข้าใกล้ กลุ่มคนเหล่านี้ยังถูกมองว่าเป็นแรงงานต่ำต้อยทำงานหนักอยู่ในภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตรกรรม แต่ทว่าแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ในประเทศไทยไม่ได้มีเพียงชาวพม่าสัญชาติเดียวเท่านั้น แรงงานต่างด้าวยังรวมถึงชาวกัมพูชา และ ลาวอีกด้วย ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เมื่อปี พ.ศ.2558 ได้ระบุว่าแรงงานต่างด้าวที่มีมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศไทยคือ แรงงานสัญชาติพม่ามีจำนวน 996,607 คน สัญชาติกัมพูชามีจำนวน 210,207 คน สัญชาติลาวมีจำนวน 67,980 คน และสัญชาติอื่น ๆ อีก 75,257 คน พลันที่พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 ถูกรัฐบาลประกาศใช้เมื่อ 23 มิถุนายน 2560 มีผลกระทบต่อแรงงานต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานของนายจ้างไทยก็เกิดขึ้นอย่างทันทีที่พระราชกำหนดแรงงานต่างด้าวฉบับใหม่นี้ เพิ่มความเข้มข้นของโทษทัณฑ์สำหรับ “แรงงานต่างด้าวเถื่อน” ให้จริงจังมากยิ่งขึ้น อาทิ ผู้ได้รับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือรับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตกับนายจ้างเข้าทำงาน ปรับ 4-8 แสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างงาน 1 คน หรือสำหรับคนต่างด้าว หากทำงานที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำ ก็ต้องจำคุก 5 ปี และปรับสูงสุดไม่เกิน 1 แสนบาท และสำหรับนายจ้างก็ต้องเจอผลกระทบจากอัตราค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้น ทั้งใบอนุญาตนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน 2 หมื่นบาท หรือการต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานครั้งละ 2 หมื่นบาท และการขยายระยะเวลาการทำงานของแรงงานต่างด้าวอีกครั้งละ 2 หมื่นบาท (โพสทูเดย์ออนไลน์, 2560) การประกาศพระราชกำหนดดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในประเทศไทยอย่างถ้วนหน้า ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าแรงงานไทยยังเลือกงานและไม่ต้องการทำงานหนักประเภท 3D คือ งานสกปรก (dirty job) งานอันตราย (dangerous job) และงานยาก (demanding หรือ difficult job) ทำให้จำเป็นต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานเพื่อนบ้านมาทดแทน โดยในเดือนกันยายน ปี 2557 มีแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนถูกกฎหมายประมาณ 1.4 ล้านคน ซึ่งเมื่อเทียบกับเดือนเดียวกันเมื่อปี 2550 ที่มีอยู่ประมาณ 700,000 คน จะเห็นได้ว่ามีปริมาณเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัวสำหรับคำว่า “งาน 3D” นั้น ความจริงแล้วศัพท์คำนี้มีต้นกำเนิดมาจากภาษาญี่ปุ่นที่เรียกว่า “งาน 3K” ซึ่งประกอบด้วย Kitanai (งานที่สกปรก) Kiken (งานที่อันตราย) และ Kitsui (งานที่ยากเย็นแสนเข็ญ) แต่เดิม อาชีพเหล่านี้ในญี่ปุ่นเป็นอาชีพที่นายจ้างต้องจ่ายค่าแรงที่สูงมาก เนื่องจากเป็นอาชีพที่ไม่มีใครอยากทำและหาคนทำยาก นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าแรงที่แพงขึ้นเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีคนมาทำงาน ทำให้แรงงานที่ไม่มีการศึกษาและไร้ทักษะสนใจทำงานเหล่านี้มากขึ้น เพราะสามารถทำให้เขามีความเป็นอยู่และสถานะทางสังคมที่ดีขึ้นอย่างไรก็ตาม แรงงานประเภท 3D ในปัจจุบันนั้นไม่ได้รับค่าแรงที่สูงเหมือนในอดีต สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากกระแสทุนนิยมเสรีที่แพร่กระจายไปทั่วโลก ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงขึ้น ด้วยเหตุที่นายทุนต้องการสร้างกำไรจึงลดต้นทุนด้วยการหาแรงงานราคาถูกมาใช้งาน เป็นผลให้ปริมาณการเคลื่อนย้ายแรงงานสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว แรงงานจำนวนมากไม่มีทางเลือกจึงยอมทำงานเหล่านี้ด้วยค่าแรงที่ต่ำเพื่อความอยู่รอดสำหรับประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่



มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง และอยู่ในกลุ่มเทคโนโลยีการผลิตระดับกลาง แต่ภาคการผลิตยังมีประสิทธิภาพต่ำ จึงต้องการแรงงานที่มีฝีมือหรือแรงงานไร้ฝีมือจำนวนมาก แต่ไทยกลับมีแรงงานดังกล่าวนี้ น้อยมาก สาเหตุหลักน่าจะมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่สังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และระบบค่าตอบแทนที่ไม่สอดคล้องกับผลิตภาพแรงงาน โดยอัตราการเพิ่มค่าจ้างจริงต่ำกว่าอัตราการเพิ่มผลิตภาพของแรงงาน ผนวกกับค่านิยมของคนไทยที่มักสอนลูกให้เรียนสูง ๆ เพื่อจะได้เป็น “เจ้าคนนายคน” และไม่ลำบากเหมือนพ่อแม่ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2557)

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติกองทุนประกันสังคมจังหวัดกาฬงเพชร พ.ศ. 2548 - 2557 มีสถานประกอบการโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 1,594 พ.ศ.2559 ในจังหวัดกาฬงเพชรมีแรงงานทั้งหมด 434,408 คน เป็นแรงงานต่างด้าว 4,633 คน (สำนักงานแรงงานจังหวัดกาฬงเพชร, 2560) จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของแรงงานต่างด้าวคิดเป็นร้อยละ 10.73 ของแรงงานทั้งจังหวัด ดังนั้นการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ที่มีโทษปรับอย่างหนักหน่วงนั้น ย่อมมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในจังหวัดกาฬงเพชรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

บริบทของสถานการณ์: เหตุผลที่รัฐบาลจำเป็นต้องประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2561

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณบดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศโดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และกฎหมายว่าด้วยการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายพระราชกำหนดนี้ มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว ให้ตั้งคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวกรรมการดังกล่าวมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียน การพิมพ์ การโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนต่างๆ ทำให้การประกอบธุรกิจจัดหาคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจดังกล่าว ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถควบคุมหรือป้องกัน การลักลอบนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศได้อย่างทันทั่วที่ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเร่งด่วนในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการของรัฐโดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว อันนำไปสู่การจัดระเบียบ แรงงานต่างด้าวในประเทศ รวมทั้งมาตรการในการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อจัดการบังคับใช้แรงงานหรือการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงานต่างด้าว

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 คือพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 มีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ดังนั้นเพื่อให้สามารถทำการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยา และการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ อันจะเป็นการสร้างความมั่นคงทั้งด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ อันเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นอาจจะมีเหตุฉุกเฉินได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ขึ้นมา



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ที่มีต่อผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านในจังหวัดกำแพงเพชร
2. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

รายงานการวิจัยฉบับนี้ได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยผู้ศึกษาได้แบ่งลักษณะการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1.1 การเก็บข้อมูลระดับปฐมภูมิ กล่าวคือ การศึกษาภาคสนาม (Field study) เพื่อให้ได้รับข้อมูลเชิงประจักษ์ ตลอดจนเพิ่มโอกาสในการสัมผัสกับสภาพความเป็นจริงของผลกระทบและการปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านหลังจากการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ให้ได้มากที่สุด โดยผู้ศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

อนึ่งเพื่อการคัดสรรกลุ่มผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านกล่าวมา ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบต่อเนื่อง (Snowball Sampling) เป็นหลัก เนื่องจากผู้ศึกษาเล็งเห็นว่าวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบดังกล่าวเอื้ออำนวยให้ผู้ศึกษาดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านในอำเภอเมืองกำแพงเพชรได้เป็นอย่างดี

1.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลระดับทุติยภูมิ กล่าวคือ ผู้ศึกษาดำเนินการค้นคว้าและศึกษาเอกสาร ตลอดจนผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) ที่ได้มีการเก็บรวบรวมไว้ เช่น หนังสือ วารสาร เอกสาร ตลอดจนรายงานการศึกษาวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง และเปรียบเทียบ พ.ร.ก. ฉบับก่อนหน้า กับ ฉบับ 60 ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรและเปรียบเทียบ พ.ร.ก. ฉบับก่อนหน้า กับ ฉบับ 60 ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร

2. ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

- 2.1 ผู้ประกอบการ จำนวน 7 ราย
- 2.2 แรงงานเพื่อนบ้าน 14 คน

สรุปผลวิจัย

จากการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านในอำเภอเมืองจังหวัดกำแพงเพชรที่มีทั้งผลเชิงลบและผลเชิงบวก ดังนี้

1. ผลกระทบหลังจากประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

1.1 ผลกระทบเชิงบวกหลังประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้แก่

1.1.1 ผลต่อผู้ประกอบการ

- สามารถป้องกันการจ้างแรงงานผิดประเภทได้ เมื่อแรงงานเพื่อนบ้านมาจดทะเบียนเอาไว้กับนายจ้าง แรงงานเพื่อนบ้านคนนั้นจะมีชื่ออยู่กับนายจ้างที่ตนได้จดทะเบียนเอาไว้แต่ที่แรก เมื่อแรงงานเพื่อนบ้านคนเดียวกันนี้ไปขอทำงานกับนายจ้างคนอื่นที่ตนไม่ได้จดทะเบียนเอาไว้ และหากนายจ้างที่ตนไม่ได้จดทะเบียนด้วยแต่ที่แรก รับเข้าทำงานนายจ้างคนใหม่จะมีความผิด เนื่องจากใช้แรงงานผิดประเภท พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวมีโทษปรับที่รุนแรง คือ ผู้ใดรับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือรับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตกับนายจ้างเข้าทำงาน ปรับ 4 – 8 แสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างงาน 1 คน หรือสำหรับคนต่างด้าว หากทำงานที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำ ก็ต้องจำคุก 5 ปี จึงทำให้นายจ้างคนอื่นไม่กล้ารับแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้กับตนเข้าทำงาน

1.1.2 ผลต่อแรงงานเพื่อนบ้าน

- เพิ่มความเข้มข้นในการคุ้มครองแรงงานเพื่อนบ้าน ให้ได้รับสวัสดิการทางสังคมได้เท่าเทียมกับแรงงานไทย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการคุ้มครองค่าแรงที่การันตีได้ว่าแรงงานเพื่อนบ้านจะได้รับค่าแรงขั้นต่ำเทียบเท่ากับคนไทย คุ้มครองการได้รับการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพ คุ้มครองเรื่องการได้รับสิทธิการทำงานประกันสังคมอย่างถ้วนหน้า และทำให้แรงงานที่ถูกต้องตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีความมั่นใจที่จะอยู่ในประเทศมากขึ้น ผู้ประกอบการไร้อ้อยทาน



หนึ่งได้กล่าวไว้ว่า “ผมว่ามันก็ตึนะที่ทำแรงงานต่างด้าวให้ถูกกฎหมาย เพราะเค้าก็ต้องกินต้องใช้สินค้าอุปโภคบริโภค จริงๆเค้าเสียภาษีทางอ้อมกันอยู่แล้ว เค้าก็เลยมีสิทธิ์ที่จะใช้สวัสดิการเหมือนคนไทย ถ้าที่ไหนมีแรงงานต่างด้าวก็อยากให้เค้าเข้าสังคมบ้าง ไม่อยากให้แยกชั้นวรรณะกัน”

1.2 ผลกระทบเชิงลบหลังจากประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้แก่

1.2.1 ผลต่อผู้ประกอบการ

- เสียเวลา ในการนำตัวแรงงานเพื่อนบ้านที่ยังไม่ถูกกฎหมายเข้าไปจดทะเบียนจะมีขั้นตอนที่ซับซ้อนยุ่งยากทำให้ผู้ประกอบการเสียเวลาในการดำเนินการ ส่งผลให้เสียรายได้ระหว่างที่นำพาแรงงานเพื่อนบ้านของตนเข้าไปจดทะเบียน

- ขาดแรงงานกะทันหัน เนื่องจากแรงงานที่ผิดกฎหมายไม่กล้าที่จะทำงานต่อไปจำเป็นต้องหนีกลับประเทศของตนเอง ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็ไม่กล้าจ้างเนื่องจากเกรงว่าจะโดนจับและปรับด้วยเงิน 4 – 8 แสนบาท ถ้าโดนปรับขนาดนี้ผู้ประกอบการเลือกที่จะปิดกิจการเสียดีกว่า ผู้ประกอบการขนส่งสินค้าท่านหนึ่งบอกกับเราว่า “การปรับการอะไรเนี่ยมันแพงเกินมันทำให้คนต่างด้าวเขาไม่คิดอยากที่จะอยู่เมืองไทยแล้ว นายจ้างเขาก็ไม่กล้าจ้างไว้เพราะมันปรับตั้ง 8 แสนไม่มีใครอยากเอาไว้แล้ว”

- เสียแรงงานที่เชี่ยวชาญที่รับผิดชอบในหน้าที่นั้นๆ เนื่องจากพระราชกำหนดฉบับก่อนยังไม่รุนแรงจึงทำให้นายจ้างละเลยที่จะนำแรงงานเพื่อนบ้านที่มีทักษะของตนไปจดทะเบียน เมื่อรัฐบาลออกพระราชกำหนดจัดการแรงงานต่างด้าวฉบับปี 2560 นี้ ทำให้นายจ้างที่มีแรงงานผิดกฎหมายดังกล่าวนำแรงงานที่ผิดกฎหมายของตนไปจดทะเบียนไม่ทันส่งผลให้คนที่จดทะเบียนไม่ทันต้องหลบหนีกลับประเทศของตน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้ผู้ประกอบการขาดแรงงาน

1.2.2 ผลต่อแรงงานเพื่อนบ้าน

- เสียเวลาทำงาน การไปจดทะเบียนที่สำนักงานจัดหางานตัวแรงงานจะต้องไปจดทะเบียนด้วยตนเองทำให้ระหว่างการจดทะเบียนแรงงานจะทำงานได้ไม่เต็มที่ ซึ่งแรงงานเพื่อนบ้านเหล่านี้ทำงานได้ค่าตอบแทนเป็นรายวันเมื่อต้องไปทำเรื่องที่สำนักงานจัดหางานแล้วทำให้นายจ้างไม่จ่ายค่าแรงให้

- หวาดระแวงว่าตนเองจะไม่ถูกกฎหมาย แรงงานเพื่อนบ้านที่อยู่ในอำเภอเมืองกำแพงเพชรบางคนยังทำงานแบบหลบๆซ่อนๆ เพราะว่าแรงงานเพื่อนบ้านบางคนเปลี่ยนเจ้านายบ่อย การเปลี่ยนเจ้านายนั้นจำเป็นที่จะต้องไปแจ้งต่อสำนักงานจัดหางาน ซึ่งการไปทำเรื่องเปลี่ยนนายจ้างก็มีกระบวนการหลายขั้นตอน ด้วยความยุ่งยากนี้เองทำให้แรงงานและผู้ประกอบการเกิดการละเลยที่จะทำเอกสารขึ้นใหม่ ส่งผลให้แรงงานเพื่อนบ้านดังกล่าวทำงานผิดประเภท จึงต้องอยู่อย่างหลบๆซ่อนๆต่อไป

2. การปรับตัวของผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560

หลังจากการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 ผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อนบ้านในอำเภอเมืองกำแพงเพชรมีการปรับตัว ดังนี้

2.1 การปรับตัวของผู้ประกอบการ

- พยายามนำแรงงานที่ไม่ถูกระบบของตนเข้าระบบมากขึ้น เนื่องจากมีความกังวลว่าตนจะโดนตรวจพบและโดนปรับแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย เป็นแรงงานอีกหนึ่งประเภท ที่ไม่ได้เข้ามาในประเทศโดยผ่านการได้รับอนุญาตจากทางเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้นแรงงานเหล่านี้จึงถูกจำกัดสิทธิในด้านสวัสดิการทางสังคมและเป็นแรงงานที่ไม่สามารถจะตรวจสอบความเป็นตัวตน ไม่ว่าจะไปในเรื่องของ ชื่อ มาจากประเทศใด สัญชาติอะไร ฯลฯ จึงเป็นเรื่องยากยิ่งที่จะเข้าไปตรวจสอบถึงเรื่องดังกล่าว

ซึ่งแรงในตัวแรงงานจะเป็นแรงงานที่เข้ามายังประเทศอย่างถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย จะขึ้นอยู่กับผู้จัดการทางธุรกิจที่จะต้องเข้ามาควบคุมดูแล เพื่อเปลี่ยนให้แรงงานของตนเป็นแรงงานที่ถูกตามระบบ แต่ในทางกลับกันถ้าผู้จัดการไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของระเบียบในข้อนี้ โทษคือจะต้องเสียค่าปรับ 400000-800000 บาท/แรงงาน 1 คน จะเห็นได้ว่า การบังคับใช้ซึ่งกฎหมายอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้แรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายต้องหนีกลับประเทศของตน ส่งผลให้งบประมาณประเทศต้องเสียไปเป็นจำนวนมาก



- หยุดรับหยุดส่งแรงงำน ผู้ประกอบการลดการใช้แรงงำนลง เนื่องจากรงงำนตนมีอยู่ผิดกฎหมายจึงจำเป็นที่ต้องส่งต้วกลับประเทศ ทำหมีแรงงำนมีน้อยลง ผู้ประกอบการบริษัทขนส่งแห่งหนึ่งกล่าวอย่างอึดอันตันใจกับเรำว่า “คือสถำนการณ้อย่างนี้เรำก็หยุดรับงำนหยุดส่งของเพรำะไม่มีแรงงำน ตอนนี้มีเจ็ดก็ทำเจ็ด มีสิบก็ทำสิบ เมื่อก่อนนี้เรำไม่อันมีเพำไหร่เรำทำได้หมด บัจจุบันนี้แรงงำนหนีกลับบ้านหมดแล้วเพรำะทน พ.ร.ก. นี้ไม่ไหวมันก็เลยทำหมีแรงงำนขำด จังหวัดใกล้เคียงแม่สอด ตาก เขำก็ไม่กล้ำอยู่เป็นแบบนี้เขำกลับบ้านดีกว่า”

- เพิ่มการจดทะเบียนต่อลูกจ้างหนึ่งคน เมื่อมี พ.ร.ก. กฎหมายฉบับใหม่ออกมาจึงทำหมีผู้ประกอบการในกิจการต่งๆ ต้องมีการปรับต้วในกฎหมายที่แตกต่งไปจำกเดิม โดยการเพิ่มการจดทะเบียน ต่อแรงงำนหนึ่งคนหมีเอกสารการทำงานมำกกว่า 1 ชุด จำกการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการร้ำนขำวหนึ่งในตลาดแห่งหนึ่งได้หมีข้อมูลกับเรำว่า “วิธีการปรับต้วของผมคือให้ไปจดทะเบียนกับผมหนึ่งชุด ให้แรงงำนของผมไปจดทะเบียนสองถึงสามที่ เพิ่มสถำนที่ทำงานสามที่หำคนมำร่วมกันจะมีแรงงำนอยู่ ได้ไม่ไดจำกต้วจะต่งทำงานที่เดียว แต่จะทำงานที่อื่นก็ได้ อย่างเช่น ตลาดศูนย์ตอนขำมีต้วมำมา พอถึงสี่โมงเย็นเคำก็ไปอยู่ที่ตลาดไนท์ พอถึงเที่ยงคืนแล้วก็นอน เคำจึงได้ทำงานสองแรงงำน พอสถำนที่ไหนไม่มีคนก็จะต่งแรงงำนอีกสำขำหนึ่งมำ มันก็จะเป็นการแก้ปัญหำอีกอย่างหนึ่ง คือเรำต้องยอมจ่ายค้ำจดทะเบียนเพิ่มขึ้นเป็นสองเพำ ผมไม่ยอมจะเสียแรงงำน แต่ผมยอมจ่ายสองเพำแรงงำนก็จะมีใบทำงานกับเรำสองถึงสามรำย” จำกการลงพื้นทีไปสัมภาษณ์เห็นได้วำ ผู้จำกการร้ำนขำวหนึ่งหำวิธีที่จะรักษำแรงงำนของตนให้คงอยู่และสามารถที่จะบริหารแรงงำนของตนในสำขำให้เกิดการกระจ่ำยไปยังสำขำอื่นๆ ทำหมีกิจการสามารถดำเนินต่อไปได้

- ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ที่นอกเหนือจำกการซื้อขำยแรงงำนเพื่อที่จะรักษำแรงงำนเอำไว้ โดยคนท้วไปมกมองวำ การจำงแรงงำนของผู้จำกการธุรกิจจะใช้แรงงำนเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ในตัวแรงงำนให้ได้มำกที่สุด แต่จำกการเขำไปสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในกิจการต่งๆ เรำได้เห็นถึงผู้ประกอบการที่ช่วยเหลือแรงงำนในด้านต่งๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านอำหำร ด้านที่พำกอศัย ด้านการทองเที่ยว และด้านอื่นๆอีกมำกมำย ตมแต่สวัสดิการของผู้ประกอบการในแต่ละกิจการจะจัดให้ เพื่อจะอำนวยถึงควำมสะดวกให้แก่แรงงำนนั้นเอง

จำกการลงพื้นทีไปสัมภาษณ์ผู้ประกอบการกิจการโรงน้ำแข็งแห่งหนึ่งได้หมีข้อมูลกับเรำว่า “เขำเคำรเพรำะเหมือนกับเป็นญำติพื้น้อง ดูได้วำได้ แต่ถ้าหำกมีงำนอะไร แรงงำนพวกนี้ก็จะมมีน้ำใจ แต่ถ้าเป็นคนไทยจะต้องมีระบบระเบียบ โดยคนไทยจะไม่ทำถ้าไม่ได้รับการตอบเท้น” (โรงน้ำแข็งน้ำเงิน, 2560, การสัมภาษณ์) จะเห็นได้วำความสัมพันธ์ระหว่างต้วแรงงำนกับผู้ประกอบการเหมือนดั่ง “ควำมสัมพันธ์แบบเครือญำติ” คือมีอะไรก็ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ต้วอย่างเช่นแรงงำนที่ใช้แรงของตนเพื่อกิจการของนำยจำง แต่ในทงตรงกันขำม ผู้จำกการก็ต้องมีการตอบเท้นในการให้สวัสดิการแก่แรงงำน และเรำก็ได้ถำมต่อในเรื่องการกินการอยู่ ผู้ประกอบการโรงน้ำแข็งจึงตอบวำ “คือเรำให้เป็นเงินเดือน แต่ถ้าวันไหนงำนหนักเรำจะให้เงินพิเศษไป แต่ถ้าแรงงำนหยุดหรือป่วยก็จะให้เป็นเบี้ยรำยขำโมง โดยโรงงำนก็ไม่ค่อยอຍำกใช้แรงงำนที่เป็นเด็กมำก เพรำะเรำเปรียบเหมือนครอบครัวเดียวกัน อยู่มำเป็น 10 ถึง 20 ปี”

2.2 การปรับต้วของแรงงำนเพื่อนบ้าน

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชก้ำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่งด้ว พ.ศ. 2560 ออกมำ “กลุ่มแรงงำนเพื่อนบ้าน” ที่ได้ขำมำเป็นแรงงำนในประเทศไทยได้มีการปรับต้วให้เขำกับกฎระเบียบหรือข้อบงคัษที่รัฐบาลไทยเป็นผู้บัญญัติขึ้น โดยแรงงำนได้มีการปรับต้ว ดังนี้

- การกระตือรือร้นทำหนังสือเดินทาง(Passport)เพื่อขำมำในประเทศไทย โดยแรงงำนทุกคนจะต้องได้รับการรับรองและตรวจสอบ เพื่อให้ได้รับอนุมัติในการทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตมกฎหมาย การทำหนังสือเดินทาง(Passport)จึงเป็นสิ่งแรกทีแรงงำนจะต้องมี จำกการสัมภาษณ์แรงงำนหลำยทำนเรำได้ทรำบวำ ในสมัยอดีตแรงงำนเพื่อนบ้านที่ขำมำใหม่ๆ ยังไม่มีการทำหนังสือเดินทาง(Passport)โดยพวกเขาเหล่านั้นจะต้องเดินอ้อมขึ้นเขำเป็นระยะเวลำหลำยวัน เพื่อที่จะหลบหลีกการจับกุมจำกเจ้าหน้าที่รัฐ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือเรื่องแรงงำน โดยการจัดการให้ครบวงจร ถ้ามีการออกกฎหมายใหม่ไม่คว่ำจะประกาศแบบฉบับปล้น เนื่องจำกยังไม่สามารถปรับต้วให้ทันตมกฎหมายใหม่นี้ได้ ถ้ามีการจับแรงงำนไปจำกผู้ประกอบการแล้ว รัฐบาลควรสรรหำแรงงำนมำทดแทนหมีผู้ประกอบการแห่งนั้นดั่งเดิม “อຍำกจะให้รัฐบาลทำหมี



ครบวงจร ถ้าหากว่ามีการออกกฎหมายใหม่นี้แล้วกิจการที่ไม่ถูกต้องเขาจะไปหาแรงงานที่งานที่ไหน เขาก็ขาดแรงงาน แล้วรัฐบาลก็ไม่ช่วยอย่างนี้ ยากให้มีประกันให้ด้วยว่าเขาจะต้องอยู่ได้ เพราะพวกนี้จะต้องเสียค่าหัวให้กับรัฐบาล พี่เชื่อว่าบางคนเขาก็ยอมนะ ก็เข้าใจนะว่ามันเป็นเรื่องความมั่นคง”

2. พรก. ฉบับนี้มีการประกาศใช้เร็วเกินไป รัฐบาลควรมีระบบการตรวจสอบรายชื่อแรงงานเพื่อนบ้านให้ดีกว่านี้เนื่องจากเกิดปัญหาการเปลี่ยนชื่อของแรงงาน ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ยาก และอยากให้รัฐบาลเปิดรับการจดทะเบียนทำพาสปอร์ตเองเนื่องจากบริษัทจัดหางานเอกชนมีความฉ้อฉลเอาเปรียบผู้ประกอบการ “ การที่พระราชกำหนดมีระยะขนาดนี้ที่เขาส่งมาภายใน 15 วันมันเร็วเกินไปแล้วเจ้าหน้าที่ก็ทำไม่ทันแล้วอีกอย่างหนึ่งในข้อเสนอแนะต่างด้าวจะไม่ใช้ชื่อเดิมจะมีหลายชื่อ แล้วมีปัญหาการเปลี่ยนชื่อแล้วก็ทำให้ตรวจสอบสัญชาติไม่ได้แล้วปัญหาตรงนี้ประเทศไทย จะทำอย่างไรในกรณีที่หาสัญชาติไม่ได้แต่ต้องจะต้องจดทะเบียนให้ถูกต้องการทำใบพาสปอร์ตส่วนใหญ่แล้วไม่ได้จดพรีนซ์แต่เป็นเรื่องของการทำใบพาสปอร์ตแบบบริษัทรับจ้างทำโดยพยายามให้ถูกต้องไว้อีกก่อน ถ้าตรวจสอบจริงๆแล้วอาจไม่ถูกต้องเป็นจำนวนมาก”

3. ระบบราชการควรลดขั้นตอนการทำเอกสารลงเพื่อให้ง่ายและรวดเร็วในการดำเนินการ บทกำหนดโทษของ พรก มีความรุนแรงเกินไป ถูกปรับ 4 แสน ถึง 8 แสน จริง เลือกที่จะปิดกิจการดีกว่า “ ขั้นตอนของราชการไทยมันยุ่งยากมันต้องใช้เวลามันยุ่งยากมันไม่สะดวกสบายเหมือนเมื่อก่อน เมื่อก่อนนี้เรามีแรงงานเถื่อนสามารถพาให้ขึ้นรับรองได้ตลอดเวลา ค่าปรับมันสูงมากคือถ้าโดนจับก็ปิดกิจการเลยดีกว่ามันก็ไม่แพงมากหรือการทำพาสปอร์ตแล้วจะให้ผู้ประกอบการเดินเรื่องเองคงทำไม่เป็นหรอก”

เอกสารอ้างอิง

- BBC thai. (2558). แรงงานต่างถิ่นในประเทศกำลังพัฒนา. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล <http://www.bbc.com/thai/thailand-40420468>. [2560, กันยายน 15].
- โพสทูเดย์ออนไลน์. (2560). วัตน์น้ำหนักรก.แรงงานต่างด้าว ‘คนดีต้องไม่กลัว’ หรือ ‘รัฐกำลังเดินผิดทาง’. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล <http://www.posttoday.com/analysis/report/501238>. [2560, กันยายน 10].
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2014). รายงานไร้ฝีมือคือผู้สร้างชาติสร้างอาเซียน. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล <http://www.itd.or.th/th/>. [2560, กันยายน 15].
- สำนักงานแรงงานจังหวัดกำแพงเพชร. (ม.ป.ป.). สถิติแรงงานจังหวัด. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล <http://kamphaengphet.mol.go.th/aboutas>. [2560, กันยายน 15].
- ราชกิจจานุเบกษา. (2551). พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/ba0ba01f8adf09809a24c46739be7c38.pdf. [2560, กันยายน 15].
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว2560. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: ฐานข้อมูล https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/ba0ba01f8adf09809a24c46739be7c38.pdf. [2560, กันยายน 16]