

การจ้างคนต่างชาติทำ ฯลฯ ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้สามารถเห็นได้ไม่ยากนักในสังคมไทย โดยเฉพาะในพื้นที่หรือแหล่งที่มีนักท่องเที่ยวอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ภูเก็ต เกาะสมุย เชียงใหม่ เชียงราย ชลบุรี เป็นต้น ซึ่งคงจะพอช่วยให้สันนิษฐานได้ว่า น่าจะมีคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอยู่มากพอสมควร การศึกษานี้มิได้มุ่งความสนใจไปที่จำนวนของผู้ที่ทำงานโดยเข้าเมืองมาในฐานะท่องเที่ยว หากแต่จะศึกษาถึงเงื่อนไขและความเป็นไปได้ที่คนต่างด้าวจะหลบเลี่ยงกฎหมายเพื่อทำงานด้วยวิธีนี้ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ประเภทแรก เป็นคนต่างด้าวที่ต้องการเข้าประเทศเพื่อการท่องเที่ยวแต่ต้องการหารายพิเศษ คนกลุ่มนี้มักเป็นคนในวัยหนุ่มสาวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเข้ามาท่องเที่ยวและหาประสบการณ์การใช้ชีวิตในประเทศไทย โดยต้องการจะอยู่ในประเทศไทยเพียงระยะเวลาหนึ่ง ในช่วงนี้จึงต้องการทำงานหารายได้พิเศษไปด้วย เพื่อจะนำเงินมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและเพื่อการท่องเที่ยวในประเทศไทย คนต่างด้าวกลุ่มนี้มีได้ต้องการจะเข้ามาหารายได้ในประเทศไทยเพื่อนำกลับไปยังประเทศตนเอง ส่วนใหญ่แล้วรายได้ที่ได้รับ เป็นรายได้ที่มีจำนวนไม่มากนัก เช่น มีนักศึกษาระดับปริญญาเอกจากประเทศฝรั่งเศสเล่าถึงประสบการณ์ในการเข้ามาในเมืองไทยว่า

"ตอนแรกมาเที่ยว หลังจากนั้นเงินหมด ผมยังไม่อยากกลับไปฝรั่งเศส พอได้พบกับผู้อำนวยการโรงเรียนเอกชนแห่งหนึ่ง เขาเชิญผมไปสอนที่โรงเรียนเขา ผมได้เงินเดือนละ 3,000 บาท สอนวิชาภาษาฝรั่งเศส ตอนนั้นเงินเดือนไม่มากแต่ผมก็พอใจ ผมสอนอยู่ 4 ปี ก็ลาออก แล้วไปสอนภาษาให้พนักงานในโรงแรมหลายแห่ง รายได้ดีกว่าเพราะคิดเป็นชั่วโมง ...เงินผมพอใช้จริงๆ เพราะอยู่แบบธรรมดา ที่บ้านไม่มีเครื่องเรือน อาหารก็กินง่ายๆ ไม่กินอาหารฝรั่ง เสื้อผ้าก็มี 3 ชุด ไม่ตามแฟชั่น"

หรือมีชาวต่างชาติอีกคนหนึ่งกล่าวว่า

"ก่อนหน้านี้ผมจะพูดภาษาอังกฤษไม่ค่อยได้ ผมจะออกเที่ยวไปเรื่อยๆ ตามเกาะที่เป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส แอบโพลินีเซีย เพราะเกิดความเบื่อหน่ายอากาศหนาวในยุโรป ก็เลยออกเดินทางไปเรื่อยๆ จากนั้นก็มาถึงเมืองไทย ตอนแรกก็มาออลิเคซ์เฉๆ ตอนนั้นเป็นปี 1991 มาที่เกาะสมุย และมาอยู่เมืองไทยสองเดือน จากนั้นมาปี 92 ก็มาอีกรอบหนึ่ง อยู่เจ็ดเดือน พอปี 94 ก็มาอยู่เลขจนบัดนี้ ...ตอนนี้ผมพอพูดภาษาไทยได้แล้ว ...ผมเป็นเหมือนศิลปินอิสระ ทำงานบอดี้ เฟ้นท์ภาพ ผมทำงานตามความพอใจ ทำงานที่ผมอยากทำก่อน เรื่องเงินมาก็หลัง หลังจากทำงานแล้วค่อยหาทางขายมันออกไป แล้วผมก็ทำงานกราฟฟิคให้บริษัทอีกสองแห่ง (ทำโบรชัวร์ให้บริษัททัวร์) ผมทำงานที่นี้มาสัปดาห์แล้ว แต่ก็ยังไม่แน่นอน อาจหยุดทำเมื่อไรก็ได้ ...รายได้ของผมไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับหลายอย่าง บางครั้งก็ขายงานได้ในร้าน สองสามวันอาจได้สักหนึ่งพันบาท แต่โดยรวมๆก็อาจมีรายได้ถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือหมื่นห้าพันบาท"

ประเภทที่สอง คนต่างด้าวที่เคยเดินทางเข้ายังประเทศไทยในฐานะนักท่องเที่ยว และเกิดความสนใจต้องการทำงานในประเทศไทย แต่ไม่สามารถขอใบอนุญาตทำงานได้ ดังได้กล่าวถึงในตอนต้นว่า แนวทางในการออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนต่างด้าว มุ่งเน้นไปที่ธุรกิจซึ่งมีขนาดการลงทุนและมีขนาดของคนทำงานใหญ่พอสมควร ธุรกิจเล็กๆหรือคนต่างด้าวที่ต้องการทำงานเป็นอิสระ จะไม่เข้าข่ายการได้รับอนุญาต ดังนั้นคนต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในลักษณะนี้จะไม่สามารถขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวได้ จะต้องขอเข้าประเทศไทยในฐานะนักท่องเที่ยว แต่เนื่องจากคนกลุ่มนี้ต้องการมาใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทยด้วยเหตุผลต่างๆกัน เช่น เพื่อหาประสบการณ์ พอใจการใช้ชีวิตในประเทศไทย เพราะไม่อยากอยู่ในประเทศตนเอง จึงทำงานอยู่ในประเทศไทย แม้จะรู้ว่าเป็นการหลบเลี่ยงกฎหมาย คนกลุ่มนี้ มักเข้าประเทศไทยมาโดยทราบล่วงหน้าผ่านทางเพื่อน หรือคนรู้จักว่าจะมีงานให้ทำ หรืออาจจะเคยเข้าในประเทศไทยเพื่อท่องเที่ยวมาก่อน ได้รู้จักเจ้าของธุรกิจในประเทศไทย เมื่อกลับไปประเทศของตนเองแล้ว ได้รับการชักชวนให้กลับมาประเทศไทยเพื่อทำงาน จึงกลับมา หรือบางคนอาจจะเข้ามาแบบนักเผชิญโชค คือเข้ามาอยู่ในฐานะนักท่องเที่ยว เมื่อได้รู้จักคนมากขึ้นก็ได้รับการชักชวนให้ทำงาน จึงอยู่ต่อไปเรื่อยๆ เช่น มีชาวอเมริกันคนหนึ่งเล่าถึงกระบวนการเข้ามาทำงานในประเทศไทยว่า

“ผมมาจากสหรัฐ เพราะตอนนั้นเริ่มเบียดสหรัฐ ผมฝึฝืนจะเห็นพม่า ผมตั้งใจจะไปพม่า แต่บังเอิญพม่าเกิดปฏิกิริยา ผมเลยติดอยู่ที่เมืองไทยจนถึงบัดนี้ ผมอยู่กรุงเทพฯเพียง 2 วัน ก็นั่งแท็กซี่ไปพม่า ผมไปอยู่ที่นั่นได้ 5 เดือน หลังจากนั้นผมได้รู้จักฝรั่งคนหนึ่ง หางานให้ผมทำโดยเซ็นสัญญาให้ผมไปสอนภาษาอังกฤษที่โรงแรมแห่งหนึ่งในภูเก็ต ผมนั่งรถปรับอากาศวีไอพีจากกรุงเทพฯลงไปภูเก็ต สอนภาษาอยู่ที่นั่นได้ 4 เดือน ผมก็ได้เซ็นสัญญากับโรงแรมอีกแห่งหนึ่งไปสอนที่โรงแรมในเครือที่เกาะสมุย แต่งานสอนภาษาอังกฤษที่นี่ไม่มั่นคง โรงแรมจะไม่จ้างเราตลอดไป แต่ได้เซ็นสัญญาเป็นคราวๆ สามเดือนบ้าง สี่เดือนบ้าง ...ตอนนี้ผมทำงานเป็นติวเตอร์รายการวิทยุ ได้เงินเดือนละหกพันบาท และเป็นนักเขียนลงคอลัมน์หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้เงินอีกประมาณเดือนละหนึ่งหมื่นบาท ...ผมทำงานนี้มาได้สี่ปีแล้ว ผมคิดว่า คนที่สามารถจ้างผม กับความสามารถและผลงานที่ผมทำด้วยเงินแค่นี้ถือว่าดีมาก”

ประเด็นคำถามที่น่าสนใจก็คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาในฐานะท่องเที่ยวสามารถทำงานประเภทที่ต้องใช้ความรู้และทักษะเหล่านี้ สามารถทำงานอยู่ในประเทศไทยได้เป็นระยะเวลาอันเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้คือ 90 วัน ในลักษณะใด และขณะที่ทำงานจะต้องมีความพยายามที่จะต้องหลบหนีการตรวจตราจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างใดหรือไม่ โดยทั่วไป ทางออกที่เป็นไปได้ในเรื่องวิชาหมาคืออาศัยสองทางใหญ่คือการเดินทางออกจากประเทศไทยไปยังประเทศใกล้เคียง เช่น ที่คานปิ่น ประเทศมาเลเซีย หรือที่ประเทศลาว เพื่อขอต่ออายุวิชาที่สถานทูตหรือกงสุล แล้วจึงเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งในกรณีนี้คนต่างด้าวจะต้องเดินทางออกไปทุกๆ 90 วันหรือประมาณสามเดือน ทางออกอีกประการหนึ่งคือ การปล่อย

ให้วีซ่าหมดอายุ และขอมลเสืค่าปรับที่ด่านตรวจคนเข้าเมือง เมื่อเดินทางออกนอกประเทศไทย โดยจะต้องเสืค่าปรับตามจำนวนวันที่อยู่เกินอายุของวีซ่าในอัตราวันละ 100 บาท แต่จะปรับสูงสุดไม่เกิน 20,000 บาท อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า คนต่างด้าวจากประเทศในกลุ่มเอเชียใต้ เช่น อินเดีย บังคลาเทศ หรือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หวัน ฮองกงที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลาานานๆ โดยเฉพาะการอยู่ในจังหวัดที่เดินทางออกไปนอกประเทศเพื่อขอต่อวีซ่าได้ยาก อาจจะใช้วิธีปล่อยใหวีซ่าหมดอายุและขอมลเสืค่าปรับที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองเมื่อเวลาเดินทางออกนอกประเทศไทยซึ่งจะเสืค่าปรับเพียงครั้งเดียว และไม่เสืเวลาเดินทางออกไปนอกประเทศทุกสามเดือน หรือบางส่วนอาจจะขอมมรายงานตัวที่สำนักตรวจคนเข้าเมืองและขอมขึ้นศาล โดยศาลจะตัดสินให้เสืค่าปรับประมาณ 1,500 ถึง 2,000 บาท แต่ในกรณีนี้จะต้องเสืเวลาในช่วงที่ดำเนินคดีด้วย ส่วนคนต่างด้าวที่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศในยุโรปหรืออเมริกาที่เข้ามาทำงานที่มีทักษะจะมีความระมัดระวังมากในเรื่องการต่ออายุของวีซ่า โดยมองว่า การอยู่ในประเทศไทยวีซ่าหมดอายุเป็นเรื่องที่เสี่ยงต่อการถูกดำเนินการตามกฎหมาย เช่น หากถูกจับได้จะต้องถูกดำเนินคดีและถูกส่งตัวออกนอกประเทศ คนเหล่านี้นิยมเลือกใช่วิธีการเดินทางออกไปต่ออายุวีซ่าในประเทศใกล้เคียงมากกว่า ซึ่งในกรณีนี้ทำให้ผู้ทำงานหรือในหลายๆกรณีนายจ้างต้องเสืเวลาและค่าเดินทางออกนอกประเทศ จากการสัมภาษณ์ผู้ที่หลบเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีนี้พบว่า หากเป็นกรณีที่นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ผู้ทำงานไม่ถึงกับรู้สึกว่าเป็นเรื่องยุ่งยากที่ต้องเดินทางออกไปนอกประเทศทุกๆสามเดือน เพราะเท่ากับได้เป็นการพักผ่อนไปด้วย ส่วนผู้ที่ต้องจ่ายเงินเองรู้สึกว่าเป็นภาระแต่เห็นว่าไม่มีทางเลือกอื่น กรณีตัวอย่างของ คาร์โล ชาวอิตาลี ได้รับวีซ่าประเภทท่องเที่ยวแบบ double entry visa คือสามารถเข้าประเทศได้สองครั้งโดยไม่ต้องขอวีซ่าใหม่เล้าถึงการออกไปต่ออายุวีซ่าว่า

"ผมได้ double entry visa ตอนแรกผมต้องไปปีนังเพื่อขอวีซ่า แล้วกลับมาอยู่ภูเก็ตได้สองเดือน (เนื่องจากที่ด่านจะประทับตราให้ 60 วันก่อน) จากนั้นก็ไปดม. เขาจะต่อวีซ่าให้อีกหนึ่งเดือน ผมต้องไปปีนังทุกหกเดือนเพื่อต่ออายุวีซ่า แต่ผมจะต้องออกไปนอกประเทศตรงชายแดนทุกสามแดนเพื่อสแตมปีวีซ่า เป็น tourist visa (ตอนออกไปต่ออายุวีซ่า) คนนิยมไปปีนังมากกว่าเพราะการขอวีซ่าไปปีนังไม่ต้องเสืเงิน แต่เสื(เงิน)เฉพาะเวลากลับเข้ามาเมืองไทย แต่หากไปลาวจะต้องเสืเงินค่าขอวีซ่าไปลาวด้วย"

เนื่องจากระยะเวลาของการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในประเทศไทยในฐานะนักท่องเที่ยวค่อนข้างสั้น คือไม่เกิน 90 วัน หรือสำหรับผู้ที่ได้ double entry visa จะสามารถเดินทางออกไปประทับตราที่ชายแดนและกลับเข้ามาได้อีกหนึ่งครั้งรวมเป็นเวลา 6 เดือน คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นระยะเวลานานๆจึงต้องเดินทางเข้าออกประเทศเพื่อขอวีซ่าใหม่บ่อยๆ ประเด็นคำถามที่น่าสนใจก็คือ การกระทำเช่นนี้ถือเป็นการกระทำที่น่าจะถูกลงโทษโดยเจ้าหน้าที่ของทางฝ่ายไทยว่าเป็นความพยายามที่จะหลบเลี่ยงกฎหมายเพื่อทำงานในประเทศไทยหรือไม่ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทางฝ่ายไทยและการตรวจสอบ

ข้อมูลที่เป็นรายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีฐานข้อมูลเพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับการขอวีซ่าประเภทท่องเที่ยวชั่วคราวทุกสามเดือนของคนต่างด้าว อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักตรวจคนเข้าเมืองพบว่า ได้เริ่มมีการมองว่ามีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นมากขึ้นเรื่อยๆและน่าจะมีระบบตรวจสอบในเรื่องนี้ แต่ในทางปฏิบัติยังมิได้มีการดำเนินการใดๆ ในส่วนของคนต่างด้าวเอง ก็มีได้รู้สึกว่าการได้รับความยุ่งยากจากเจ้าหน้าที่ในการขอวีซ่าหลายๆครั้ง ความยุ่งยากที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของการที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการออกไปขอวีซ่าใหม่เป็นประจำทุกสามเดือนเท่านั้น เช่น คนต่างด้าวคนหนึ่งกล่าวว่า "ไม่มีปัญหาเลย เจ้าหน้าที่ที่ต่อวีซ่าให้ก็ไม่พูดเรื่องใบอนุญาตทำงานเลย และผมเองก็ได้ไปออกเที่ยวปีนึงทุกสามเดือน ก็ดีเพราะอยู่แต่เมืองไทยก็เบื่อกับไม่ได้ไปไหน"

4.6 กระบวนการควบคุมการทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้กำหนดมิบบทลงโทษที่ชัดเจนเกี่ยวกับการทำงานโดยไม่ขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว โดยได้กำหนดไว้ในความผิดของคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตดังนี้คือ หากคนต่างด้าวทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำซึ่งมีอยู่ 39 รายการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 33) ส่วนคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนทำงานที่มิได้กำหนดไว้เป็นอาชีพสงวนสิทธิไว้สำหรับคนไทย โดยยังมิได้รับใบอนุญาตทำงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 34) ในปีพ.ศ. 2538 พบว่า มีผู้ที่ถูกจับกุมด้วยความผิดฐานประกอบอาชีพโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจำนวนเพียง 218 ราย ในจำนวนนี้เป็นผู้ที่มาจากประเทศพม่า 91 ราย อินเดีย 44 ราย จีน 29 ราย ลาว 11 ราย ปากีสถาน 9 ราย ที่เหลือมาจากประเทศอื่นๆ ได้หวัน 4 ราย ศรีลังกา 4 ราย ที่เหลือมาจากประเทศต่างๆประเทศละ 1 ราย (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2539)

จำนวนตัวเลขของการจับกุมผู้กระทำความผิดด้วยการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งมีเพียง 218 รายนี้นับว่าน้อยมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวข้องในเรื่องนี้ พบว่า เจ้าหน้าที่ของไทยมิได้มองการทำงานประเภทที่มีทักษะของคนต่างด้าวเป็นเรื่องความผิดที่ต้องมีการติดตามและจับกุมมาดำเนินคดี โดยทั่วไปมองเห็นว่า คนเหล่านี้ ทำงานที่ไม่ได้ถือเป็นงานที่มีความผิดทางอาญาอย่างงานประเภทการค้ายาเสพติดหรือการก่ออาชญากรรม โดยเฉพาะสำหรับการทำงานที่ไม่ได้อยู่ในรายการของงานที่สงวนสิทธิไว้สำหรับคนไทยด้วยแล้ว ยิ่งไม่ถูกมองว่าเป็นเรื่องของการกระทำความผิดในสายตาของเจ้าหน้าที่ ส่วนใหญ่แล้วการจับกุมคนต่างด้าวที่ทำงานประเภทมีทักษะจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีผู้มาแจ้งความให้ไปจับกุม ซึ่งมักมาจากเหตุผลของการขัดกันในเรื่องส่วนตัว ซึ่งในกรณีเจ้าหน้าที่ก็จะมีการจับกุม ในหลายๆกรณีชาวต่างชาติที่ถูกจับกุมมักจ้างทนายมาเป็นผู้จัดการเจรจากับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องนี้ จากการสัมภาษณ์ทนายความพบว่า คนต่างชาติมักขอให้ทนายดำเนินการให้เป็นความผิดอย่างอื่นที่ไม่ใช่ความผิดในเรื่องการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต เพราะเกรงว่าจะมีผลต่อการขอต่อวีซ่าในอนาคต ซึ่งก็มักจะสามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม

ความประสงค์ของคนต่างชาติได้ ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะการกระทำผิดแล้ว ความผิดนั้นก็จะได้ถูกนับรวมเป็นความผิดของการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต อย่างไรก็ตามกรณีที่เกิดขึ้นนี้มีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่แล้วตัวเลขการกระทำผิดที่ค่อนข้างต่ำนี้น่าจะเกิดจากทัศนคติของการมองว่าเรื่องนี้ไม่ใช่เป็นการกระทำผิดทั้งในสายตาของเจ้าหน้าที่ และแม้แต่ในสายตาของสาธารณชน ก็ไม่เห็นเรื่องนี้เป็นความผิดจึงทำให้ไม่มีการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในเรื่องนี้

การละเมิดกฎหมายอีกลักษณะหนึ่ง ได้แก่ การที่เจ้าของธุรกิจรับคนต่างด้าวเข้าทำงานภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เช่น ประเภทงานที่ทำ สถานที่ที่ทำงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 39) ซึ่งการดำเนินการกับผู้หลบเลี่ยงกฎหมายในลักษณะนี้ยังทำได้ยากมากขึ้นเพราะ ผู้ที่จะดำเนินการตรวจสอบในเรื่องนี้คือกรมการจัดหางาน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับผิดชอบในเรื่องนี้พบว่า ในทางปฏิบัติ หน่วยงานมีกำลังคนจำนวนน้อยมาก (คือมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตรวจเพียง 20 คน และมีผู้ที่จะออกไปตรวจนอกสถานที่ได้ประมาณ 10 คนเท่านั้น) ซึ่งเมื่อพิจารณาจำนวนคนต่างด้าวที่ขอใบอนุญาตที่มีอยู่ทั้งหมด 44,989 คนในปีพ.ศ. 2539 แล้ว จะพบว่าแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่จะมีการตรวจสอบว่าคนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตมีการหลบเลี่ยงกฎหมายโดยการทำงานที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการขอใบอนุญาตหรือไม่

การสัมภาษณ์ระดับลึกคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตพบว่า คนต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่รู้สิทธิวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการไม่มีใบอนุญาตทำงานมากนัก ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นเพราะคนเหล่านี้ยังไม่เคยมีประสบการณ์ทางตรงหรือทางอ้อมเกี่ยวกับการที่คนต่างด้าวถูกจับดำเนินคดี และอีกส่วนหนึ่งน่าจะเป็นเพราะผู้จ้างคนต่างด้าวทำงานส่วนใหญ่จะไม่สนใจพูดถึงใบอนุญาตทำงานเมื่อต้องการจ้างคนต่างชาติทำงาน มีคนต่างชาติที่ทำงานสอนภาษาโดยสอนพิเศษในสถานที่หลายๆแห่งรวมทั้งสถานที่ราชการ เช่น สอนพิเศษในมหาวิทยาลัย กล่าวว่า

"การทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตทำงาน ไม่เป็นปัญหาเลยสำหรับผม ผมทำงานให้กับหน่วยงานรัฐบาล เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การศึกษาออกโรงเรียน มหาวิทยาลัย ทุกคนไม่แสดงความวิตกกังวลเรื่องใบอนุญาตทำงาน เขาไม่พูดเรื่องนี้เลย เขารู้ดีว่า จ้างผมแบบผิดกฎหมาย แต่ก็ทำเฉยๆ ที่ มหาวิทยาลัยพูดเรื่องนี้บ้างเหมือนกัน แต่เขาบอกว่าไม่คิดว่าจะขอใบอนุญาตให้ได้ ผมเคยเป็นครูสอนภาษาอังกฤษให้นายอำเภอที่ภูเก็ต เขาเป็นนักกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้พูดอะไรเรื่องนี้ เพราะเขาารู้ดีว่า มันขอได้ยาก"

อย่างไรก็ตาม ความวิตกกังวลอาจมีอยู่บ้างในส่วนของการเข้ามาจับกุมของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะคนต่างด้าวเคยได้เห็นคนต่างด้าวถูกจับกุม แต่คนต่างด้ามักมองเรื่องนี้ว่าเป็นประเด็นของการถูกกีดกันแกล้งจากคนที่ไม่ชอบพอกันเป็นการส่วนตัว เช่น มีการโกรธเคืองหรืออิจฉาริษยากัน หรืออาจจะเกิดจากความ

ต้องการสร้างผลงานเป็นครั้งคราวของเจ้าหน้าที่ แต่คนต่างด้าวส่วนใหญ่จะมองการจับกุมของเจ้าหน้าที่ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติ หรือการกลั่นแกล้ง เป็นการเฉพาะรายมากกว่าจะเป็นการปฏิบัติที่ทำอย่างสม่ำเสมอ

"รู้สึกจะเป็นเมื่อสองปีก่อน มีโรงเรียนแห่งหนึ่งซึ่งเป็นโรงเรียนสอนหนังสือให้เด็กเล็กๆอายุสัก 7-14 ปี หลักสูตรของเขาสอนภาษาอังกฤษ แต่มีการจ้างครูสอนวิชาอื่นๆเป็นภาษาอังกฤษ แล้วมีเจ้าหน้าที่ตม.ไปที่โรงเรียน จับครูทั้งเก้าคน มีคนหนึ่งมีเวอร์คเพอร์มิต ที่เหลือถูกส่งออกไปมาเลเซีย ...ผมไม่รู้ว่าเขาคิดสินใจอย่างไร (ที่จะจับใคร) ผมแน่ใจว่า คนที่ตม.หรือคนที่รับผิดชอบต้องรู้ว่า ครูภาษาเกือบทุกคนในเกือบทุกโรงเรียนสอนภาษาในจังหวัดนี้ ไม่มีเวอร์คเพอร์มิต ผมแน่ใจว่าเขาต้องรู้เรื่องนี้แน่ๆ ดังนั้นต้องมีใครสักคนที่จะเป็นคนตัดสินใจว่า จะไปจับใคร หรือไม่แต่ต้องใคร แต่ผมไม่รู้ว่าทำไม ต้องไปถามเขาเอง เพราะผมก็อยากรู้"

"ฉัน รู้จักคนที่ขึ้นอยู่หลังบาร์(เหล้า) แล้วก็หมุนปุ่มรหัสขงวิทฑู แล้วก็มีคนแจ้งตำรวจจับเขา ด้วยเหตุผลที่ว่า เขาทำงานอยู่หลังบาร์ ในที่สุดก็ต้องไปจบลงในคุก แต่ส่วนมากไม่ใช่กรณีปกติ แต่เป็นเรื่องการกลั่นแกล้งกันมากกว่า ...ฉัน นึกว่าเป็นพวกฝรั่งอีกจำกันเองมากกว่า แล้วเอาเงินไปให้คนไทย หรือจ้างตำรวจให้มาทำอย่างนี้ เมื่อวันก่อน ร้านอาหารของเราช่างมาก ฉัน ก็เลยเข้าไปช่วยดูขายของโรสในครัว และกำลังจะชกอาหารออกไปเสริฟ แต่ถูกก็รับมาห้ามว่าอย่าทำเพราะจะถูกจับได้ง่าซๆ ตำรวจมาแถวนี้บ่อยและมาเกือบตลอดเวลา แต่ฉันไม่ค่อยวิตกกนัก เพราะฉันไม่มีศัตรูในประเทศนี้"

โดยเหตุที่การทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตของคนต่างด้าวเป็นสิ่งที่ทั้งทางเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตัวคนต่างด้าวเอง และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว ไม่ได้มองว่าเป็นเรื่องของการกระทำผิด โดยคนส่วนใหญ่จะรับรู้ว่า การขอใบอนุญาตทำงานทำได้ยาก จึงมีแนวโน้มจะมองการหลบเลี่ยงกฎหมายในเรื่องนี้ว่าเป็นเรื่องที่พอจะยอมรับกันได้ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะคนต่างด้าวไม่ได้ทำงานที่ผิดกฎหมาย จึงถือเป็นการละเมิดกฎหมายที่พอจะยอมรับได้ ดังนั้นคนต่างด้าวที่ทำงานจึงไม่รู้สึกผิดหรือวิตกกังวลมากนัก



v ผลที่ติดตามมาจากการที่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานที่มีทักษะโดย หลบเลี่ยงกฎหมาย

ประเทศไทยได้การออกกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติของไทยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า การสงวนอาชีพบางอย่างไว้สำหรับคนไทย และการกำหนดจำนวนของผู้ทำงานที่เป็นคนต่างด้าวในงานประเภทต่างๆ ที่ต้องใช้ทักษะหรือวิชาชีพจะเป็นการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย โดยไม่ต้องการให้คนต่างชาติเข้ามาแข่งอาชีพคนไทย และการที่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย ก็มีเหตุผลหลักคือเพื่อให้ผู้ทำงานที่เป็นคนต่างด้าวถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับผู้ทำงานที่เป็นคนไทย ทั้งนี้ โดยมีพื้นฐานความเชื่อว่า ผู้ประกอบการไม่จ้างคนไทยเพราะคนไทยยังขาดประสบการณ์ ความรู้ และทักษะในการทำงานบางประเภท ผลจากการศึกษาครั้งนี้พบว่า เจ็บใจและเหตุผลของการไม่จ้างคนไทยทำงานในงานบางประเภทและมีการจ้างชาวต่างด้าวมาทำงานบางประเภทมีความหลากหลายมากกว่าจะเป็นเรื่องของการที่คนไทยไม่มีทักษะเพียงอย่างเดียว และกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ทำงานที่เป็นคนต่างชาตินำให้คนไทยก็มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ อย่างไรก็ตาม การวิจัยครั้งนี้มิได้มีจุดสนใจอยู่ที่การศึกษาระเบียบการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยภาพรวมทั้งหมด แต่มุ่งจะศึกษาว่า การที่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายจะมีผลทำให้เกิดข้อจำกัดในการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากกว่าการเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ นอกจากประเด็นของการถ่ายทอดเทคโนโลยีแล้ว การศึกษานี้ยังมุ่งที่จะวิเคราะห์ว่า การทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าวจะตีความว่าเป็นการแข่งขันของคนไทยได้อย่างสมเหตุสมผลหรือไม่ ซึ่งการวิเคราะห์นี้เป็นการตีความเชิงเหตุผล มากกว่าจะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงตัวเลข

5.1 การถ่ายทอดเทคโนโลยี

กล่าวในเชิงทฤษฎีการประเมินการถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและซับซ้อน เพราะในความหมายของเทคโนโลยีเป็นความหมายที่มีลักษณะเป็นนามธรรมมาก คือหมายถึงการใช้ความรู้ในเชิงวิทยาศาสตร์เพื่อปรับปรุงการผลิตและการกระจายสินค้าและบริการสู่ผู้บริโภค (ราเชนทร์ จันทารังสรรค์, 2537:13) การประเมินระดับของเทคโนโลยีในองค์หนึ่งๆ ณ เวลานั้นอาจพิจารณาได้จาก (1) เทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในการจัดองค์กรและระบบการบริหาร (2) เทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในเครื่องจักรและอุปกรณ์การผลิต (3) เทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในสารสนเทศ และ (4) เทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในบุคลากร ซึ่ง ราเชนทร์ จันทารังสรรค์ (2537) กล่าวว่า การพัฒนาเทคโนโลยีในบุคลากรถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาเทคโนโลยีทั้งหมด เพราะเป็นเรื่องของความรู้ ฝีมือ อดความ รั่ อหาญ ณา เมองบุ ต กร การศึกษาเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี จึงมักจะเน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่บุคลากรของประเทศเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม

ตามการประเมินเทคโนโลยีทั้ง 4 มิติ เป็นการประเมินระดับของ เทคโนโลยีที่มีลักษณะเป็นผลผลิตในขั้นสุดท้าย ซึ่งทำให้ไม่เห็นกระบวนการในการสร้างสมเทคโนโลยี การประเมินในแง่กระบวนการอาจพิจารณาได้จาก (1) ชีคความสามารถในการจัดหาเทคโนโลยี (2) ชีคความสามารถในการดำเนินการ (3) ชีคความสามารถในการคิดแปลงเทคโนโลยี และ (4) ชีคความสามารถในการทำนวัตกรรม

สำหรับแนวโน้มของไทยที่ถือหลักการสำคัญในการอนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน ว่าจะต้องมีการถ่ายทอดเทคโนโลยี ก็ดูจะมุ่งไปที่การถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่บุคลากรของไทยเป็นสำคัญ เช่น การกำหนดเวลาอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถทำงานได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และคาดหวังว่า ค่อยไปบริษัทหรือเจ้าของธุรกิจจะสามารถจ้างคนไทยที่ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีมาจากผู้ทำงานต่างชาติและสามารถทำเองได้ ส่วนในแง่ของกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยี หากดูจากเงื่อนไขการออกใบอนุญาตทำงานแล้ว มิได้มีส่วนใดที่สะท้อนให้เห็นว่าจะมีการประเมินธุรกิจที่คนต่างด้าวทำในส่วนของกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้วย เช่น มิได้มีการควบคุมการนำเข้าเครื่องมือเครื่องจักรที่ไม่สอดคล้องกับระดับความสามารถหรือทักษะที่คนไทยมีอยู่ หรือมีการควบคุมการให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมที่มีลักษณะการผลิตที่จะช่วยให้มีการรองรับแรงงานคนได้ในระดับที่สูงพอสมควร สถานการณ์ที่เป็นอยู่ก็คือ แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยไม่เพียงแต่เน้นการผลิตที่สามารถดูดซับแรงงานได้น้อย หากแต่ยังเป็นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับความรู้ ทักษะและความสามารถของแรงงานไทย และการคาดหวังว่า การนำแรงงานต่างชาติที่มีทักษะเข้ามาทำในช่วงแรกๆ เพื่อให้ถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับคนทำงานไทยจะเป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง เพราะการที่นักลงทุนจากต่างชาติมีความจำเป็นต้องนำช่างแรงงานจากต่างชาตินั้นเป็นเงื่อนไขในระยะยาวมากกว่าจะเป็นการตอบสนองความต้องการในระยะสั้นๆ ที่มุ่งจะฝึกแรงงานไทยขึ้นมาแทนแรงงานจากต่างชาติในที่สุด ดังเช่นมีผู้ที่ศึกษาในเรื่องนี้ได้ให้ข้อสรุปไว้ว่า (Kaosa-ard, Mingsarn Santikarn, 1992) ประการแรก แรงงานส่วนใหญ่ของไทยมีการศึกษาในระดับต่ำ ดังนั้นการฝึกงานในระหว่างการทำงาน (on-the-job training) จึงมักไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้บริษัทบรรลุเป้าหมายในการผลิตได้ ประการที่ 2 ประเทศไทยเพิ่งพัฒนาอุตสาหกรรมได้ไม่นาน จึงทำให้ยังไม่มีผู้ทำงานที่มีทักษะสูงและมีความสามารถในการจัดการต่างๆ เพียงพอกับความต้องการ (3) การที่มีการเร่งการผลิตนักเทคนิคเพื่อทดแทนความต้องการวิศวกรที่เพิ่มขึ้นอย่างสูงมากอย่างรวดเร็วถูกมองโดยนักลงทุนว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และไม่สามารถแก้ปัญหาคาราคาซังได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากเหตุผลที่มีการนำเข้าแรงงานต่างชาติแล้วจะพบว่า เป็นความต้องการและความจำเป็นของบริษัทที่ต้องการผู้ทำงานที่ในระดับที่จะต้องผ่านการฝึกอย่างเป็นทางการมาก่อนระดับหนึ่ง การฝึกอบรมในระหว่างการทำงานสามารถทำได้ในส่วนที่เสริมเข้ามาเท่านั้น ดังนั้นการคาดหวังให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยผ่านการฝึกอบรมในระหว่างการทำงาน อาจมีข้อจำกัดหากแรงงานไทยมีพื้นฐานความรู้เดิมไม่เพียงพอ

การประเมินการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างคนต่างด้าวกับคนไทย ในการศึกษาครั้งนี้ได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้ทำงานที่เป็นคนไทยและผู้ทำงานที่เป็นคนต่างด้าว และได้ข้อมูลบางส่วนมาจากผู้บริหารของ

องค์กรและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคล ในภาพรวมพบว่า การถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างผู้ทำงานไทยและต่างด้าว มีค่อนข้างจำกัด คือในงานบางประเภทหรือบางตำแหน่งเกือบจะไม่มี การถ่ายทอดเทคโนโลยีเลย โดยเฉพาะงานที่เป็นงานบริหารหรือจัดการในระดับสูง เพราะผู้ทำงานในระดับนี้แทบจะไม่มีโอกาสติดต่อหรือทำงานโดยตรงกับคนไทยที่ทำงานในระดับกลาง แม้แต่งานที่ผู้ทำงานต่างด้าวเป็นหัวหน้า ก็มักจะเป็นการควบคุมดูแลให้การทำงานเป็นไปตามเป้าหมายมากกว่า การสอนงาน เช่น มีผู้ทำงานคนไทยที่เป็นวิศวกร แสดงความเห็น ว่า คนทำงานที่เป็นคนไทยอาจได้เรียนรู้ระบบงานที่เป็นระบบงานของบริษัทระหว่างประเทศหรือบรรษัทข้ามชาติ แต่โอกาสที่คนไทยที่ทำงานในระดับกลางจะขึ้นไปทำงานแทนที่คนต่างชาติ ได้ดูจะเป็นเรื่องไม่มากนัก ข้อมูลส่วนนี้ได้รับการยืนยันจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลากรของบริษัทว่า ผู้ทำงานไทยโดยเฉพาะวิศวกรมีการเปลี่ยนงานเข้าออกบ่อยเพราะคนเหล่านี้ รู้ดีว่าไม่มีโอกาสเลื่อนตำแหน่งงานขึ้นไปแทนที่ชาวต่างชาติ

อย่างไรก็ตามการวิจัยครั้งนี้มิได้มีจุดสนใจอยู่ที่การศึกษาประเด็นการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยภาพรวมทั้งหมด แต่มุ่งจะศึกษาว่า การที่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายจะมีผลทำให้เกิดข้อจำกัดในการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากกว่าการเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเมื่อมองเฉพาะในส่วนของคนต่างด้าวที่ทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายจะพบว่า ในการทำงานจริงๆแล้ว ผู้ทำงานทั้งคนไทยและคนต่างชาติแทบไม่ทราบหรือไม่สนใจเลยว่า คนต่างชาติที่ทำงานอยู่ได้ใบอนุญาตทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายหรือไม่ ดังนั้นการทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายจึงน่าจะมีผลกระทบน้อยมากต่อมากต่อประเด็นที่เกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องนี้น่าจะได้แก่เรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีในกลุ่มของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในธุรกิจเล็กๆ เช่น บริษัทคอมพิวเตอร์ บริษัทให้คำปรึกษาหรือในงานที่เกี่ยวกับการให้บริการบางประเภท เช่น การให้บริการที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว กิจกรรมภาคการ นักร้อง คนตรี ดูจะเป็นงานที่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้กับคนไทยได้ค่อนข้างมาก ส่วนหนึ่งน่าจะเนื่องมาจากจำนวนคนที่ทำงานด้วยกันมีไม่มากนัก การแบ่งงานระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวไม่แยกกันเด็ดขาด และเป็นงานที่ไม่ต้องอาศัยพื้นความรู้เดิมสูงมาก ดังนั้นงานในลักษณะนี้จึงเป็นงานที่มีโอกาสถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างคนต่างด้าวกับคนไทยได้ค่อนข้างมาก เช่น มีคนต่างชาติที่เข้ามาทำงานในตำแหน่งผู้จัดการบริษัทเดินเรือ (traffic manager) ทำงานอยู่กับคนไทยทั้งหมด 12 คน ได้กล่าวถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้คนไทยว่า

“ฉันสอนความเข้าใจในขั้นตอนการเดินเรือของบริษัทต่างชาติให้เขา (เพื่อนร่วมงานคนไทย) สอนวิธีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ฉันเคยทำงานให้กับบริษัทเดียวกันนี้ที่ฮ่องกง ซึ่งมีการดำเนินการเหมือนที่นี่ งานมีขั้นตอนมากมาย ฉันพยายามเจ้า(จัด)ระบบให้ที่นี่ด้วย ฉันพยายามแสดงให้เขา (คนไทย)เห็นว่าควรจะจัดการอะไร อย่างไร แต่ก็แค่บางครั้งบางคราวเท่านั้น ...จุดอ่อนของคนไทยส่วนใหญ่ก็คงจะเป็นภาษาอังกฤษ เพราะเอกสารที่เราต้องทำและบุคคลที่บริษัทติดต่องานด้วยเป็นฝรั่งทั้งหมด และเป็นบริษัทต่างชาติ ดังนั้นปัญหาใหญ่ที่สุดของการทำงานของคนไทยก็คือ

ภาษาอังกฤษยังไม่ดีมาก นอกจากนั้นไม่มีปัญหาอะไรเลย พวกเขาเรียนรู้ทักษะใหม่ๆ ได้เร็ว จั๊มมี ปัญหาในการสอนเขาเลย”

กรณีตัวอย่างอีกกรณีหนึ่งได้แก่ คนชาติอินเดียที่เข้ามาทำงานทางด้านการท่องเที่ยว ได้เล่าถึงการทำงานกับคนไทยและการถ่ายทอดเทคโนโลยีในด้านการบริการท่องเที่ยวให้กับชาวต่างชาติว่า

“ในออฟฟิศ ส่วนมากพนักงานเป็นคนไทย ผมเป็นคนดูแลทั้งหมด ผมทำงานกับเขามีความสุขมาก ราบรื่นดี พวกเขาทำงานได้ดี และก็ทำงานร่วมกันมานาน ทำงานกันมาตั้งห้าปี ไม่มีใครลาออก ไม่มีใคร เปลี่ยนงาน ผมสอนเขาทุกอย่าง ตั้งแต่การบริหารงาน บริหารออฟฟิศ ทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง ทุกอย่างที่ต้องใช้ในระบบการทำงาน ระบบการเก็บข้อมูล ชั่วโมงในการทำงาน การทำงานทุกอย่าง เช่น การจองตั๋วเครื่องบินครั้งแรกไปจนจบโปรแกรมต่างๆ เมื่อลูกค้าบินกลับบ้าน ตอนแรกเราต้องจัดระบบใหม่ทั้งหมด ก็ต้องสอนพวกเขาทั้งหมด ...(ในการสอนทักษะให้เขา) คุณต้องมีความอดทนกับพวกเขา คนเราใช้เวลาปีหรือปีครึ่ง กว่าจะปรับตัวให้เข้ากับสภาพการทำงานใหม่ๆ กว่าจะมีความรับผิดชอบและเข้าใจในการเชื่อมโยงสิ่งหนึ่งให้เข้ากับสิ่งหนึ่ง กว่าจะเข้าใจต้องใช้เวลานานเหมือนกัน แต่หลังจากนั้น พวกเขาก็ทำงานกันได้ดี”

ดังนั้น หากพิจารณาในแง่ของการถ่ายทอดเทคโนโลยีแล้ว อาจพบว่าการมีคนต่างด้าวมาทำงานในธุรกิจเล็กๆ ร่วมกับคนไทย จะมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากคนต่างชาติสู่คนไทยได้โดยไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการควบคุมของรัฐ เพราะลักษณะงานของธุรกิจเล็กๆ มิได้มีการแบ่งงานอย่างเด่นชัดว่างานใดเป็นงานในระดับบริหาร งานจัดการ หรือใครจะต้องเป็นคนรับผิดชอบใช้เครื่องมือแบบไหนชนิดไหน แต่เป็นงานที่ผู้ทำงานต้องเรียนรู้ทั้งระบบงาน ทำให้การถ่ายทอดความรู้และทักษะเป็นไปอย่างเข้มข้น ทั้งนี้เพื่อให้งานหรือธุรกิจดำเนินไปได้ แต่ในกรณีของบริษัทข้ามชาติ หรือบริษัทใหญ่ที่มีการแบ่งงานอย่างชัดเจน อาจมีข้อจำกัดในการถ่ายทอดเทคโนโลยี แม้ว่าในข้อกำหนดของกฎหมายจะบังคับไว้ แต่การดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายทำได้ยาก จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ พบว่า ในทางปฏิบัติแล้วการควบคุมดูแลในเรื่องนี้แทบจะทำได้ บริษัทหรือบรรษัท อาจจัดให้มีการอบรมคนทำงานเป็นครั้งคราว แต่อาจเป็นการอบรมในบางเรื่อง แต่การถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างเข้มข้นมักจะเกิดขึ้นได้ยาก ทั้งนี้มีข้อจำกัดหลายอย่าง เช่น พื้นฐานความรู้เดิมของแรงงานไทย ความจริงจังที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีของบริษัทต่างชาติ หรือลักษณะการแบ่งงานระหว่างคนต่างด้าวกับคนไทยที่ไม่เอื้อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน แต่มีลักษณะต่างคนต่างทำตามหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นต้น

5.2 การแข่งขันงานคนไทย

ประเด็นของการแข่งขันงานคนไทยเป็นประเด็นที่หาข้อสรุปในเชิงตัวเลขได้ยาก เพราะไม่มีตัวเลขที่แท้จริงของจำนวนคนต่างด้าวที่ทำงานที่ใช้ทักษะโดยวิธีหลบเลี่ยงกฎหมาย โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นกรหลบเลี่ยงเพื่อให้ได้ใบอนุญาตทำงาน ประเด็นที่สำคัญในเชิงเหตุผลจึงอยู่ที่ว่า หากไม่มีคนต่างด้าวหลบเลี่ยงกฎหมายเข้ามาทำงานดังกล่าวแล้ว คนไทยจะมีโอกาสได้ทำงานนั้นหรือไม่ หรือคนไทยเต็มใจหรือมีทักษะพอที่จะทำงานนั้นหรือไม่ การศึกษาสาเหตุและประเภทของงานที่มีคนต่างด้าวหลบเลี่ยงเข้ามาทำงาน ที่ได้นำเสนอในตอนต้นพบว่า งานบางอย่างอาจเป็นงานที่ถึงแม้คนต่างด้าวไม่ทำ คนไทยก็อาจไม่เหมาะสมที่จะทำอย่างในกรณีของ งานบริการบางประเภทซึ่งเกิดขึ้นมาเพราะมีผู้ให้บริการที่เป็นชาวต่างชาติคิดทำขึ้นมา เช่น การพาคนไปตกปลา หากคนต่างชาติไม่ทำ งานนี้ก็อาจจะล้มเลิกไป จากการสัมภาษณ์คนไทยที่ทำธุรกิจทางด้านการท่องเที่ยวพบว่า บางครั้งบริษัทท่องเที่ยวของไทยจำเป็นต้องจ้างมัคคุเทศก์ต่างชาติเพราะมีปัญหาในเรื่องภาษา เนื่องจากหาคนไทยที่พูดภาษาต่างชาติบางภาษาไม่ได้ เช่น ในปัจจุบันมีคนเกาหลีเข้ามาที่เชียงใหม่เป็นจำนวนมาก ซึ่งมีมัคคุเทศก์ไทยจำนวนน้อยมากที่พูดภาษาเกาหลีได้ ทำให้ต้องมีการจ้างมัคคุเทศก์ชาวเกาหลี หรือในบางช่วง คือย้อนหลังไปประมาณสิบปี ประเทศไทยขาดแคลนมัคคุเทศก์ที่พูดภาษาฝรั่งเศสได้ ก็มีบริษัทที่จ้างคนลาวที่พูดภาษาฝรั่งเศสได้มาเป็นมัคคุเทศก์ ซึ่งนอกจากจะพูดภาษาฝรั่งเศสได้แล้ว ค่าจ้างรายวันของมัคคุเทศก์ลาวยังถูกกว่าคนไทยอีกด้วยซึ่งในปัจจุบัน มีมัคคุเทศก์ไทยที่พูดภาษาลาวได้จนเกินความต้องการ การจ้างคนลาวมาเป็นมัคคุเทศก์ก็เริ่มลดน้อยลง ดังนั้น การจ้างมัคคุเทศก์ที่พูดภาษาที่ยังมีคนไทยพูดได้น้อย อาจจะมีต่อไปเรื่อยๆ โดยเฉพาะประเทศไทยมีนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง เช่น ในปัจจุบันมีผู้ที่ดำเนินธุรกิจท่องเที่ยว กล่าวว่า ประเทศไทยกำลังขาดแคลนมัคคุเทศก์ที่พูดภาษารัสเซีย จึงต้องจ้างคนรัสเซียมาเป็นมัคคุเทศก์ ประเด็นที่สำคัญในเรื่องนี้ก็คือ อาชีพมัคคุเทศก์เป็นอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย แต่เมื่อมีข้อจำกัดบางประการที่เกิดขึ้น บริษัทท่องเที่ยวต้องจ้างคนต่างด้าวมาทำงาน

ในส่วนของบริษัทหรือบรรษัทที่มีการลงทุนจากต่างชาติ ซึ่งมีการนำเครื่องจักรหรืออุปกรณ์จากต่างประเทศ และต้องการคนทำงานที่มีทักษะ ความรู้หรือประสบการณ์บางอย่างที่บริษัทซึ่งเป็นนักลงทุนต่างชาติ เห็นว่าการนำคนต่างชาติเข้ามาทำจะเป็นการลงทุนที่คุ้มค่ากว่าการจ้างคนไทยเข้ามาทำงานซึ่งจะต้องมีการลงทุนในเรื่องการเพิ่มพูนหรือฝึกทักษะให้ใหม่ซึ่งอาจต้องใช้เวลามาก นอกจากนี้ในหลายๆ กรณี ลักษณะการบริหารงานของบริษัทระหว่างประเทศหรือบรรษัทข้ามชาติ ยังมีลักษณะของการจัดระบบงานที่มองข้ามขอบเขตของความเป็นประเทศ ดังนั้นหากคนไทยต้องการทำงานในระดับที่ชาวต่างชาติทำก็จะสามารถทำได้ในลักษณะของการแข่งขันกับคนทำงานจากชาติอื่นๆ ซึ่งในที่สุดแล้วจะมีคนไทยน้อยมากที่เข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวเพราะแม้ว่าบริษัทหรือบรรษัทเหล่านี้จะตั้งอยู่ในประเทศไทย แต่มิได้หมายความว่า เป็นบริษัทหรือบรรษัทของประเทศไทยที่จะต้องให้โอกาสคนไทยก่อน โดยเฉพาะการทำงานในระดับที่ต้องการทักษะหรือประสบการณ์การทำงานในระดับสูง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศไทยมองประเด็นการแข่งขันของแรงงานต่างด้าวในระดับตัวบุคคลคือตัวคนงานไทย กล่าวคือมีการควบคุมในเรื่องการเข้าสู่ตลาดงานไทยของคนต่างด้าว นอกจากนี้ในส่วนของการอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนทำธุรกิจหรือการตั้งบริษัทหรือบริษัทข้ามชาติในประเทศไทย ก็มักเน้นในเรื่องสัดส่วนการลงทุนระหว่างคนไทยกับคนต่างชาติ และสัดส่วนของจำนวนคนทำงานที่เป็นคนต่างด้าวกับคนไทย ส่วนการควบคุมมิให้นักลงทุนจากต่างชาติมาทำธุรกิจขนาดใหญ่แข่งกับนักลงทุนท้องถิ่นในประเทศยังไม่มีการให้ความสำคัญกันมากนัก แม้ว่าในเชิงทฤษฎีการพัฒนาประเทศ จะได้มีผู้กล่าวถึงการเข้ามาของลงทุนของบรรษัทข้ามชาติ มีส่วนสำคัญที่จะทำให้นักลงทุนระดับท้องถิ่นซึ่งมีข้อจำกัดทั้งในด้านเงินลงทุน ทักษะในการผลิต ทักษะในด้านการบริหารจัดการ รวมทั้งทักษะในด้านการตลาด ไม่สามารถแข่งขันกับธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งมีการลงทุนจากต่างประเทศได้ ต้องเลิกล้มกิจการ หรือไม่อาจทำให้งานหรือธุรกิจเจริญก้าวหน้าได้เท่าที่ควร (Evans, 1979) อย่างไรก็ตาม แนวนโยบายของไทยยังมิได้นำประเด็นนี้เข้ามาพิจารณากันอย่างจริงจัง คือยังมุ่งส่งเสริมให้มีการลงทุนของต่างชาติ เพียงแต่พยายามควบคุมให้มีการจ้างงานที่เป็นคนไทยให้มากที่สุดเท่านั้น

5.3 ความเสียหายที่เป็นผลถึงส่วนรวม

การหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทย หากเป็นกรณีของการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ประเทศต้องสูญเสียภาษีที่ควรได้รับจากคนต่างด้าว ซึ่งมีได้จากการคิดคำนวณกันอย่างจริงจังว่าเป็นจำนวนเท่าไรในแต่ละปี ส่วนในกรณีของการหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยการปรับเปลี่ยน ปลอมแปลง หรือจัดเตรียมเอกสารที่ไม่เป็นไปตามความเป็นจริง และมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดการสร้างระบบของการทำงานที่ไม่ถูกต้อง และเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่ทำให้คนเห็นว่า การกระทำความผิดเป็นประเพณีปฏิบัติไม่ใช่ความผิดร้ายแรง ซึ่งจะเป็นผลเสียกับสังคมในระยะยาว ในส่วนของนักลงทุนต่างชาติได้ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในระบบราชการของไทย นอกจากนี้การปล่อยให้มีการหลบเลี่ยงกฎหมายอย่างต่อเนื่อง และเป็นไปอย่างกว้างขวางเช่นนี้ทำให้เป็นการขาดต่อการจัดระบบข้อมูลเกี่ยวกับการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว เพราะไม่มีใครทราบแน่นอนว่าแท้จริงแล้วมีคนต่างด้าวทำงานอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนเท่าไร ซึ่งการขาดระบบข้อมูลที่ดี มีผลทำให้การวางแผนนโยบายและแผนงานปฏิบัติต่างๆเป็นไปอย่างไม่ถูกต้อง

เนื่องจากการออกใบอนุญาตทำงานเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย คนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตทำงานมักมองทั้งสองเรื่องนี้ไปด้วยกันอย่างแยกกันไม่ออก แต่โดยทั่วไปคนต่างด้าวที่กำลังทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตทำงานและคนที่ต่อกรมีใบอนุญาตทำงาน แต่ไม่สามารถมีได้ด้วยเหตุผลต่างๆกัน มักมองเงื่อนไขของการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทยในทางลบ ซึ่งทัศนะเช่นนี้มิได้เกิดจากการมองว่า ประเทศไทยจำกัดสิทธิในการทำงานของคนต่างด้าว เพราะคนต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้าใจประเด็นนี้เป็นอย่างดี ว่าทุกประเทศจะต้องมีการปกป้อง

สิทธิของตนเอง แต่ทศนะที่มีต่อเรื่องนี้ในทางลบ เกิดจากการที่คนเหล่านี้ มีประสบการณ์โดยตรงหรือทราบ ว่า หากได้มีการเสียเงินจ้างทนายความหรือผู้ที่มีอาชีพในการติดต่อเรื่องนี้ มาดำเนินการให้ ก็จะได้รับใบอนุญาตทำงานโดยไม่ยาก ดังนั้น คนต่างด้าวคนเคียวกันขอใบอนุญาตทำงาน หากดำเนินการเอง ก็จะไม่เพียงแต่ยุ่งยาก เสียเวลา แต่อาจจะจบลงด้วยการไม่ได้รับอนุมัติ แต่หากให้ทนายทำ ต้องเสียเงินก็จะได้รับอนุญาต จึงทำให้คนต่างด้าวมองว่า ความยุ่งยากในกระบวนการขอใบอนุญาตไม่ได้เป็นเรื่องของกระบวนการคัดสรรคนอย่างแท้จริง แต่อาจจะเป็นเรื่องของระบบราชการที่มีความยุ่งยากในเรื่องของระเบียบ และอาจเป็นเรื่องของการเลือกปฏิบัติ คือหากให้ทนายความให้ ก็ไม่มีความยุ่งยากมากนักเพราะคนเหล่านี้ อาจมีเครือข่ายช่วยเหลือกัน หรืออาจมีการให้สินบนเจ้าหน้าที่ก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น คนต่างด้าวคนหนึ่งซึ่งเป็นผู้ อำนวยการโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษในประเทศไทยให้ทศนะในเรื่องนี้ว่า

"ในทัศนะของผม ผมคิดว่ารัฐบาลไทยเข้มมากในเรื่องการให้เวิร์คเพอร์มิตกับครูสอนภาษาอังกฤษ ยากมาก กว่าที่จะขอได้สักชุด เช่น ครูของผมคนหนึ่งมาจากแคนาดา ขอเวิร์คเพอร์มิตยากมาก เขา เป็นคนที่มีคุณสมบัติ ครบถ้วน เหมาะแก่การเป็นครูภาษา ดังนั้น สำหรับคนที่มีคุณสมบัติในการทำงาน น่าจะมีกระบวนการหรือขั้นตอนที่ง่ายในกาขอเวิร์คเพอร์มิต อย่างครูสอนภาษาอังกฤษ ถ้า โรงเรียนไม่ช่วยทำให้ สิ่งที่ครูต้องทำก็คือ ต้องไปที่กรมแรงงานด้วยตนเอง และต้องเรียนรู้ขั้นตอน ต่างๆจากที่นั่น และต้องใช้เวลาานมากกว่าจะได้เวิร์คเพอร์มิต หรือไม่เขาก็ต้องไปพบทนาย ความเพื่อให้ทนายจัดการให้ ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเยอะมาก สรุปก็คือ รัฐบาลทำให้ขั้นตอนใช้ เวลามากจนไม่มีใครอยากไปทำเวิร์คเพอร์มิต หรือแพงมากจนไม่มีใครอยากไปทำเวิร์คเพอร์มิต ...ผมคิดว่าข้าราชการไทยทำอย่างนี้กับทุกคนที่คิดว่ามีเงินจะจ่าย ผมรู้จักคนที่ไปต่ออาชีวศึกษาที่อิมมิเกรชั่น พวกเขาบอกผมว่า เจ้าหน้าที่เรียกเงินจากเขาสองถึงห้าพันบาท สำหรับการต่ออาชีวศึกษาโดย ไม่มีใบเสร็จใดๆ"

เป็นที่น่าสังเกตว่า คนต่างด้าวมีแนวโน้มจะมีทศนะไปในทิศทางที่คล้ายคลึงกันเกี่ยวกับเรื่อง การขอ วิชาและเวิร์คเพอร์มิต คือมองว่า เป็นการทำให้ขั้นตอนยุ่งยากเกินความจำเป็น และเป็นการเสียเงินอย่างไม่ คุ่มค่า คนเหล่านี้มองว่า การให้เวิร์คเพอร์มิต ทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีจากคนต่างด้าวได้ แต่รัฐบาล กลับทำให้การขอเวิร์คเพอร์มิตเป็นเรื่องยุ่งยาก ซึ่งถ้าหากจะให้ยุ่งยากน้อยลงก็ต้องยอมเสียเงินอีกเป็น จำนวนมากเพื่อจ้างคนทำงาน ทศนะเหล่านี้สะท้อนออกมาจากคำพูดต่อไปนี้

"ผมเคยคิดจะขอเวิร์คเพอร์มิตเหมือนกัน เคยไปสถานทูตและขอคำแนะนำเกี่ยวกับการทำธุรกิจ ในเมืองไทย แต่ผมไม่เห็นความสำคัญว่า ทำไมจะต้องจ่ายเงิน 25,000 บาท เพื่อจ้างให้ทนายความ มาทำเอกสารเวิร์คเพอร์มิตให้ผม และผมจะต้องจ่ายภาษีให้รัฐบาลไทย ...เรื่องจะไปขอเองก็ยุ่ง ยาก มีปัญหามากมาย หากกรอกแบบผิดไปนิดเคียวหรือขาดเอกสารชิ้นใดชิ้นหนึ่ง ก็จะถูกเตะออก มา ก็ต้องเริ่มขั้นตอนใหม่ตั้งแต่แรก มันไม่เวิร์ค ...ส่วนเรื่องวิชา ผมใช้วิธีส่งวิชาผ่านบริการของ

บริษัทไปให้กงสุลไทยในประเทศของผมเป็นคนออกให้ เป็น non-immigrant visa แล้วเขาก็จะส่งวีซ่ากลับมาให้ผม ผมพยายามจะขอ non-immigrant visa จากปีนัง ก็แทบจะเป็นไปไม่ได้เลย พวกเขาจะไม่ให้ผม เขาจะให้แค่วีซ่าทัวริสต์หนึ่งเดือนเท่านั้น ผมคิดว่าขั้นตอนและกระบวนการที่เขาทำให้ยุ่งยากแบบนี้ ก็เป็นการทำเงินอย่างหนึ่ง ตั้งแต่การซื้อตั๋วเครื่องบิน ค่าแท็กซี่ข้ามชายแดน ค่าใช้จ่ายที่ต้องให้จุดผ่านแดน มันเป็นการทำเงินและสร้างรายได้ให้ประเทศเท่านั้น เพราะฉะนั้นคงไม่มีใครอยากเปลี่ยนแปลงให้มันง่าย เพราะรัฐและเอกชนไทยมีรายได้จากการต่อวีซ่าของชาวต่างประเทศ ...เมืองไทยคงไม่อยากจะทำให้มันง่ายสำหรับฝรั่ง คงไม่ต้องการให้เราถูกกฎหมาย เพราะพวกเขาจะมีรายได้มากมายจากฝรั่งที่ผิดกฎหมาย"

แน่นอนว่า ทักษะของชาวต่างชาติหลากหลายอย่างอาจจะไม่ได้เป็นสิ่งยืนยันข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเสมอไป อย่างไรก็ตามคงปฏิเสธไม่ได้ว่า ทักษะเหล่านี้มิได้เกิดจากความว่างเปล่า หากเกิดจากทั้งประสบการณ์โดยตรงและโดยอ้อม ที่คนต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาติดต่อก่อเกี่ยวข้องกับกระบวนการขออนุญาตเข้าประเทศไทยและการขออนุญาตทำงาน สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงทักษะที่คนต่างชาติมีต่อแนวทางการดำเนินการของรัฐในเรื่องนี้ และในหลายกรณี ได้เตือนให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายและแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ทักษะของคนต่างชาตินี้ยังสะท้อนให้เห็นอีกด้วยว่า ในขณะที่การขอใบอนุญาตทำงานเป็นเรื่องยุ่งยากและต้องมีการเสียเงินจำนวนมากจ้างทนายความดำเนินการให้ นอกจากนี้ผู้ที่ขอใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องยังต้องเสียภาษีให้รัฐบาลอีกด้วย แต่การทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตจะไม่เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานในประเทศไทยมากนัก คนเหล่านี้จึงเลือกที่จะทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายแทนการที่ต้องไปเสียเวลาเสียเงินเพื่อขอใบอนุญาตทำงาน ประเด็นนี้จะได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไป



VI สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปและอภิปรายผล

ประเทศไทยไทยกำลังมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการปรับเปลี่ยนนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่สำคัญบางประการของไทย โดยเฉพาะตั้งแต่ในช่วงที่ได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ซึ่งไทยได้ปรับเปลี่ยนการพัฒนาอุตสาหกรรมจากอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้ามาสู่การส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก โดยในปีพ.ศ. 2515 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (exporting industries) รวมทั้งมีนโยบายการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาไปสู่ระบบการค้าเสรี ทำให้ประเทศไทยถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก มีการขยายตัวในด้านการลงทุนจากต่างประเทศและการท่องเที่ยวในระดับที่สูงมากซึ่งมีผลทำให้ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางด้านการอุตสาหกรรมหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาในระดับที่สูงกว่าร้อยละสิบ (วรวิทย์ เจริญเลิศและบัณฑิต รนชัย เศรษฐวุฒิ, 2540)

แนวทางการพัฒนาของไทยไม่เพียงแต่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการขยายตัวของการผลิตในด้านการส่งออกเท่านั้น แต่ยังเน้นการพัฒนาที่พยายามนำประเทศไทยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลานานพอสมควร สิ่งเหล่านี้ได้ส่งผลให้โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัดได้แก่ การที่สังคมมีการจํานนกลงทางโครงสร้างทางด้านประเภทของงานอาชีพมากขึ้น ตลาดงานมีความต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้น และแม้ในส่วนองงานประเภทบริการก็มีการแบ่งซอยเป็นงานประเภทต่างๆมากขึ้น อย่างไรก็ตามหลักการและกฎเกณฑ์ที่ไทยได้วางไว้เพื่อปกป้องผลประโยชน์และสิทธิของคนไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีพและการทำงานเกือบจะมีได้มีการเปลี่ยนแปลงลงในช่วงเวลาเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา

การหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานประเภทที่มีทักษะในประเทศไทยอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆได้แก่ ประเภทแรก การหลบเลี่ยงกฎหมายที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งการหลบเลี่ยงกฎหมายในลักษณะนี้จะมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ ปัจจัยที่สำคัญมาจากวิธีการคิดที่ไม่ไปในทิศทางเดียวกันระหว่างองค์กรธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะบริษัทหรือบริษัทที่เป็นการลงทุนระหว่างประเทศกับทางฝ่ายไทยซึ่งการออกกฎหมาย ระเบียบและแนวทางปฏิบัติของตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าต้องการสงวนอาชีพบางอย่างไว้สำหรับคนไทย เช่น มีการกำหนดจำนวนของพนักงานที่เป็นคนต่างด้าวใน

งานประเภทต่างๆไว้ เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย ส่วนผู้เป็นเจ้าของกิจการจะยึดหลักของประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน หรืออาจมีเรื่องของความพึงพอใจและความสบายใจที่จะมีเพื่อนร่วมงานที่มาจากวัฒนธรรมเดียวกันในการรับคนเข้าทำงาน นอกจากนี้การที่บริษัทระหว่างประเทศหรือบริษัทข้ามชาติมีลักษณะการประกอบกิจการซึ่งมีลักษณะของการจัดระบบงานที่มองข้ามขอบเขตของความเป็นประเทศทำให้ประเด็นปัญหาของการหลบเลี่ยงกฎหมายเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อน เช่น นักลงทุนต่างชาติมีแนวโน้มจะไม่ให้ความสำคัญกับการให้สิทธิพิเศษแก่คนท้องถิ่นที่จะทำงานในตำแหน่งสำคัญก่อนคนชาติอื่น โดยเห็นว่าเป็นสิ่งที่ผู้ทำงานทุกคนต้องแข่งขันเองตามความสามารถและคาดว่าในฝ่ายไทยควรยึดหลักการเดียวกัน ในส่วนของประเทศไทยเองในด้านหนึ่งก็มี นโยบายที่จะส่งเสริมการลงทุนโดยพยายามสร้างแรงจูงใจผู้ลงทุนด้วยวิธีต่างๆด้วย การให้ความสะดวกแก่เจ้าของกิจการเกี่ยวกับการจ้างงานและการหาคนทำงานที่มีประสิทธิภาพ ความรู้ ทักษะและเหมาะสมกับงาน ในอีกด้านหนึ่งความคิดที่เป็นพื้นฐานในการออกกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติต่างๆของไทยยังอยู่บนฐานของการพยายามที่จะให้คนไทยได้รับผลประโยชน์จากตลาดงานที่มีอยู่ในประเทศไทย ดังจะเห็นว่าหากพิจารณาจากกฎหมายและแนวทางปฏิบัติในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าประเทศประเภทชั่วคราวซึ่งเป็นการตรวจลงตราประเภทที่ผู้เดินทางเข้ามาสามารถขอใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งเงื่อนไขขอใบอนุญาตทำงานแล้วจะพบว่า ไม่มีการให้ความสำคัญกับประเด็นของการให้ความสะดวกแก่ผู้ลงทุนต่างชาติเพื่อเป็นการสนับสนุนการลงทุน นอกจากในกรณีของผู้ลงทุนที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุน ที่ได้รับการผ่อนผันเป็นกรณีพิเศษไม่ต้องทำตามข้อกำหนดของการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งการผ่อนผันในส่วนนี้อาจกล่าวได้ว่า ทำให้เกิดกรณีของใช้มาตรฐานสองอย่างในเรื่องที่เกี่ยวกับการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งมีผลต่อการมองปัญหาของการหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าวของผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ผลจากการศึกษานี้พบว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการหลบเลี่ยงกฎหมาย เช่น ทนายความ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของบริษัท หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเห็นว่า การหลบเลี่ยงกฎหมายไม่น่าจะส่งผลในทางลบต่อผลประโยชน์ของคนไทย เพราะมีบริษัทมากมายที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันนี้ ผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการยื่นขอใบอนุญาตส่วนใหญ่เห็นว่า กฎหมายและแนวทางที่ปฏิบัติอยู่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และปัญหาหรือข้อจำกัดต่างๆที่เกิดขึ้นในการขอใบอนุญาตมิได้มีสาเหตุมาจากการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยพยายามรักษาผลประโยชน์ของคนไทย แต่เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ทำงานล่าช้าหรือแกล้งถ่วงเวลาให้ช้าหรือไม่พยายามให้ความสะดวกแก่ผู้ที่มาขอใบอนุญาตทำงาน โดยเรียกร้องทางอ้อมให้ผู้มาขอใบอนุญาตสร้างความคุ้นเคยด้วยวิธีต่างๆ โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่น มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่การขอใบอนุญาตจึงจะทำได้สะดวก

การหลบเลี่ยงกฎหมายประเภทที่สองได้แก่การหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยการทำงานโดยไม่มีการขอใบอนุญาต ซึ่งเป็นการหลบเลี่ยงกฎหมายประเภทนี้มีสาเหตุสำคัญมาจากเงื่อนไขและกระบวนการที่ยุ่งยากในการขอใบอนุญาตทำงาน ไม่ว่าจะเป็น การขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวซึ่งเป็นเงื่อนไขเบื้องต้น

ด้านของผู้ที่ขออนุญาตทำงาน เอกสารและหลักฐานที่จำเป็นต้องใช้ในการยื่นขอใบอนุญาต รวมทั้งการดำเนินการออกใบอนุญาตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้คนต่างด้าวจำนวนมากตัดสินใจที่จะทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต

การวิเคราะห์การจ้างงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายและการทำงานโดยหลบเลี่ยงกฎหมายของคนต่างด้าวไม่อาจจะพิจารณาเฉพาะสาเหตุอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย ความไม่สอดคล้องกันระหว่างกฎหมายและแนวทางปฏิบัติกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และกระบวนการออกใบอนุญาตทำงานของเจ้าหน้าที่ของไทยเท่านั้น แต่จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงกลไกของการควบคุมให้การทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปตามกฎหมายด้วย ในที่นี้จะพิจารณาถึงกลไกการควบคุมดังกล่าวเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การควบคุมอย่างเป็นทางการของรัฐ อันได้แก่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้คนต่างด้าวปฏิบัติตามกฎหมาย และการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการของคนอื่นๆในสังคม ไม่ว่าจะเป็นนายจ้าง คนต่างด้าวด้วยกันเอง คนไทยที่ทำงานร่วมกับคนต่างด้าว และสาธารณชนทั่วไป

ผลจากการศึกษานี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า กลไกในการควบคุมให้คนต่างด้าวปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายทั้งกลไกการควบคุมอย่างเป็นทางการและการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการ มีลักษณะยืดหยุ่น สมยอม ผ่อนปรน เข้าใจ เห็นใจ ซึ่งล้วนแต่เป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับผู้ที่ละเมิดกฎหมาย คนส่วนใหญ่มีแนวโน้มจะมองว่า คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานประเภทที่มีทักษะมิได้กระทำความผิด เพราะงานที่ทำเป็นงานถูกกฎหมาย เพียงแต่คนเหล่านี้ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตเท่านั้น และเนื่องจากคนที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวเข้าใจดีว่า การขอใบอนุญาตทำได้ยากซึ่งคนส่วนใหญ่มองว่าส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่ยืดหยุ่นของกฎเกณฑ์และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มากกว่าจะเกิดจากคุณสมบัติของคนต่างด้าว โดยเฉพาะคนมองว่า หากคนต่างด้าวยอมเสียเงินจ้างทนายความมาเป็นผู้ดำเนินการ ทุกคนก็จะได้รับใบอนุญาต ดังนั้นนายจ้างส่วนใหญ่จึงไม่สนใจที่จะขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว และคนทั่วไปก็ไม่สนใจว่าคนต่างด้าวที่ทำงานอยู่ได้รับการอนุญาตอย่างถูกต้องหรือไม่ ในส่วนของการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ก็มีวิธีการมองปัญหานี้ไม่ต่างกัน ดังจะเห็นว่าในแต่ละปีมีการจับกุมคนต่างด้าวในเรื่องการทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานน้อยมาก

ในส่วนของการสร้างกลไกควบคุมกระบวนการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่มากเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณาการออกใบอนุญาตทำงานต้องอาศัยดุลพินิจและการตีความของเจ้าหน้าที่ค่อนข้างมาก จึงเป็นการยากที่จะกำหนดตรวจสอบผลการพิจารณาในลักษณะที่เป็นวัตถุวิสัย คือให้เป็นไปตามเกณฑ์ต่างๆที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนโดยหากมีการหลีกเลี่ยงก็ตรวจสอบได้ นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้คือกรมการจัดหางานก็ยังไม่มีความพร้อมของข้อมูลของผู้ขอใบอนุญาตทำงานที่ดีเพียงพอที่จะตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่เกี่ยวข้องตัวคนต่างด้าวและบริษัทหรือธุรกิจที่คนต่างด้าวจะเข้าไปทำงาน

กระบวนการจ้างงานข้ามชาติโดยหลบเลี่ยงกฎหมายที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในประเทศไทย อาจถือว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมอันได้แก่ตัวบทกฎหมาย กฎเกณฑ์และแนวทาง ปฏิบัติในเรื่องนี้ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ และกลไกการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายทั้งการควบคุมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ดังนั้นการจะแก้ปัญหานี้ได้จะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้ไปพร้อมๆกัน

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ฐานคติในการกำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเรื่องการปกป้องสิทธิของคนไทยในเรื่องโอกาสในการทำงานเป็นสิ่งจำเป็น แต่น่าจะได้มีการทบทวนว่า ควรใช้กลไกอะไรเป็นเครื่องมือที่จะทำให้นโยบายในเรื่องนี้บรรลุผล เพราะแนวทางการพัฒนาของรัฐเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ได้เปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาดำเนินธุรกิจ ตั้งบริษัท หรือบริษัทข้ามชาติ โดยมีได้มีนโยบายที่แน่วแน่เกี่ยวกับความสามารถในการดูดซับแรงงานของธุรกิจนั้นๆ ดังนั้นแม้บริษัทจะมีการลงทุนสูง แต่อาจจะสามารถรับคนเข้าทำงานได้น้อย เพราะมีการใช้เครื่องมือเครื่องจักรที่ประหยัดการใช้แรงงาน ขณะเดียวกันการปกป้องสิทธิของคนไทยในการทำงานกลับมาปรากฏในนโยบายออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน ซึ่งในทางปฏิบัติสามารถควบคุมได้ยาก ดังได้นำเสนอในตอนต้นแล้วว่า ผู้ประกอบการมีเหตุผลและเงื่อนไขหลายประการที่ทำให้ต้องการนำแรงงานจากประเทศอื่นๆเข้ามา เช่น เหตุผลในเรื่องทักษะ ประสิทธิภาพในการทำงาน วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งในหลายๆกรณี ไม่อาจสับเปลี่ยนให้แรงงานไทยทำได้ นอกจากนี้ การตีความหรือใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาในการแยกแยะว่า งานใดเข้าข่ายการแย่งอาชีพคนไทย หรือดังนี้น่าจะมีการทบทวนกันใหม่ว่า ควรใช้มาตรการใดในการช่วยปกป้องผลประโยชน์ของคนไทยในเรื่องโอกาสในการทำงาน การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าวควรยึดถือหลักการในเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่

2 การกำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าว มุ่งเป้าหมายไปที่การให้คนต่างด้าวเข้าทำงานในบริษัทหรือธุรกิจขนาดใหญ่พอสมควร เช่น การกำหนดเรื่องเงินลงทุน จำนวนคนไทยที่ทำงาน หรือแม้แต่รายได้ของคนต่างด้าว ทำให้เกิดข้อจำกัดในการพิจารณาให้ใบอนุญาตทำงานแก่คนต่างด้าวที่ต้องการทำงานในธุรกิจไม่ใหญ่นัก หรือทำงานเป็นอิสระ เช่น การสอนภาษาต่างประเทศ การเล่นดนตรี ซึ่งในความเป็นจริง ในตลาดงานเหล่านี้มีความต้องการแรงงานต่างด้าวอยู่มากพอสมควร การมองว่าการทำงานลักษณะนี้เป็นการแย่งงานคนไทย อาจเป็นความคิดที่ไม่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริง จึงน่าที่จะได้มีการทบทวนหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ ให้สอดคล้องกับสภาพเป็นจริงมากขึ้น

3 นโยบายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากแรงงานต่างด้าวสู่คนไทย มุ่งเน้นที่การถ่ายทอดเทคโนโลยีในบริษัทขนาดใหญ่ แต่ละเขตการถ่ายทอดเทคโนโลยีในธุรกิจขนาดเล็ก หรืองานทางด้านการบริการ ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับประเทศไทย การศึกษานี้พบว่า การถ่ายทอดเทคโนโลยีในธุรกิจขนาดเล็กหรือในงานด้านบริการมีแนวโน้มจะเป็นไปอย่างเข้มข้น เพราะในธุรกิจเหล่านี้ไม่มี

การแบ่งงานระหว่างคนต่างด้าวกับคนไทยอย่างเด็ดขาดเหมือนในโรงงานขนาดใหญ่ จึงเป็นไปได้ว่า การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำธุรกิจขนาดเล็กในช่วงระยะเวลาไม่นานจนเกินไป จะมีส่วนช่วยให้คนไทยสามารถดำเนินธุรกิจของตนเองได้เมื่อคนต่างด้าวออกจากประเทศไทยไปแล้ว

3 ควรมีการพิจารณาข้อกฎหมายและระเบียบ กฎเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง เช่น กำหนดเกี่ยวกับรายชื่ออาชีพหรือประเภทงานที่กำหนดไม่ให้คนต่างด้าวทำ คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะขอใบอนุญาตโดยเฉพาะในเรื่องการศึกษา และเงินเดือนขั้นต่ำของคนต่างด้าวให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อลดแรงกดดันที่จะทำให้คนต้องหลบเลี่ยงกฎหมาย

4 ควรหาแนวทางปฏิบัติที่จะไม่ก่อให้เกิดความสับสนและซ้ำซ้อนในการออกวีซ่าและการออกใบอนุญาตทำงาน เพราะสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้ยื่นขอใบอนุญาตมองว่าเป็นปัญหายุ่งยากมากจนน่าจะหาวิธีให้ทั้งสองหน่วยงานคือ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการออกใบอนุญาตทำงานในคนต่างด้าว และสำนักตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติการตรวจลงตราให้คนต่างด้าวพำนักอยู่ในประเทศไทย มีนโยบายและหลักการในการทำงานประสานกันมากกว่านี้

5 การกำหนดแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ไม่ควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีการตีความมากเกินไป เพราะจะเป็นการเอื้อให้ผู้ปฏิบัติงานอาศัยการตีความเป็นช่องทางเรียกร้อยค่าตอบแทน

6 ควรเผยแพร่แนวทางปฏิบัติในการขอใบอนุญาตให้กว้างขวาง โดยเฉพาะกับผู้ที่ทำงานที่เป็นคนต่างด้าวและกับผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกคนมีการทราบแนวทางปฏิบัติต่างๆ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่ต้องการยื่นขอใบอนุญาตด้วยตนเองสามารถดำเนินการได้โดยสะดวก

7 ควรจัดให้มีการทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน เพื่อให้ผู้พิจารณาอนุญาตสามารถมีข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณา รวมทั้งเพื่อการติดตามตรวจสอบด้วย

8 นโยบายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวควรมีความชัดเจนว่า มีเป้าหมายอย่างไร ซึ่งควรเป็นเป้าหมายที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และพยายามวางหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย โดยเมื่อสามารถวางแนวทางปฏิบัติได้สอดคล้องกับความเป็นจริงแล้ว ควรปรับเปลี่ยนมาตรการ ในการควบคุมให้การปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริง เพราะสถานการณ์ที่เป็นอยู่ คนที่เกี่ยวข้องมองว่า กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จึงมีแนวโน้มจะชอบรับการละเมิดกฎหมายหรือกฎหมาย



เอกสารอ้างอิง

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 2538. รวมกฎหมายแรงงาน , กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
 กองงานคนต่างด้าว. (มปป.). คำแนะนำการขอรับใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว, กรมการจัดหางาน
 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (เอกสารเขียนเล่ม).
- พันทิพย์ กาญจนะจิรา สาขสุนทร. 2540. “การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อ
 สำนวณกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย” รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับ
 ชาติเรื่อง “ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: การศึกษาข้อเท็จจริง
 จากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำนวนทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบจัดการของรัฐ” ณ
 โรงแรมสยามซิตี้ 26-28 พฤษภาคม 2540.
- ฝ่ายทะเบียนแรงงานต่างด้าว, มปป. “ข้อมูลจำนวนคนต่างด้าวในประเทศไทย” กองงานคนต่างด้าว
 กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ (เอกสารโรเนียว).
- พิทวัส สุนทรพันธุ์ และปฐมภรณ์ บุณปรารัง. 2540. การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการ
 ประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับ
 ชาติเรื่อง “ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: การศึกษาข้อเท็จจริง
 จากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำนวนทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบจัดการของรัฐ” ณ
 โรงแรมสยามซิตี้ วันที่ 26-28 พฤษภาคม 2540.
- ราชนทร์ จันทารังสรรค์. 2537. “การถ่ายทอดเทคโนโลยีจากการลงทุนของชาวต่างประเทศใน
 ประเทศไทย” เอกสารประกอบการประชุมเรื่อง ระบบการวิจัยและการพัฒนาในประเทศไทย:
 และบทเรียนจากต่างประเทศ ณ โรงแรมอินมา วันที่ 23-24 มิถุนายน 2537.
- วรวิทย์ เจริญเลิศและบัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. 2540. “การศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐต่อการนำเข้า
 แรงงานข้ามชาติ” รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับชาติเรื่อง “ทางเลือกนโยบาย
 การนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อ
 สำนวณทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบจัดการของรัฐ” ณ โรงแรมสยามซิตี้ 26-28
 พฤษภาคม 2540.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. 2537. คำอธิบายกำหนดหน้าที่การงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง,
 กรุงเทพฯ: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. 2538. รายงานสถิติด้านต่างๆของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประจำปี 2539
 (เอกสารโรเนียว)

อรพินทร์ พิทักษ์มหาเกตุ. 2540. “การวิเคราะห์ภาพรวมของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย” รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับชาติเรื่อง “ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบจัดการของรัฐ” ณ โรงแรมสยามซิตี้ 26-28 พฤษภาคม 2540.

Poapongsakorn, Nipon and Amornthip Taethiengtam. 1992. “Foreign Workers and Labor Laws in Thailand” Paper presented at the Symposium on Law and Social Sciences, organized by Center for Advanced Studies, National University of Singapore, 6-8 August 1992.

Kaosa-ard, Mingsarn Santikarn. 1992. “Hiring and Localization Policies of Transnational Corporations in Thailand” Asian and Pacific Migration Journal 4(1):683-699.



ภาคผนวก

แนวทางการสัมภาษณ์

ผู้ทำงานชาวต่างชาติทั้งที่มี work permit และไม่มี work permit

1. ภูมิหลังของการเดินทางมาอยู่ในประเทศไทยและการทำงาน

1.1 งานที่ท่านทำอยู่คืออะไร ขอให้ผู้ตอบอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบที่ท่านทำอยู่อย่างละเอียด เพื่อให้ท่านได้ รวมทั้งถามถึงชั่วโมงการทำงาน เวลาในการทำงาน

1.2 ท่านเข้ามาทำงานในเมืองไทยได้อย่างไร ขอให้ผู้ตอบเล่าความเป็นมาของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มแรก เช่น อาจเข้ามาโดยเป็นนักท่องเที่ยว หรือมีเพื่อนชวนมาทำงาน และความเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้นในชีวิตการทำงาน จนถึงการทำงานที่ท่านทำในปัจจุบัน

1.3 ท่านได้งานนี้ได้อย่างไร ขอให้ผู้ตอบเล่าถึงความเป็นมาของการได้งานนี้ มีนายหน้าหางานหรือไม่ ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือมีการติดต่อกับใครจึงได้งานนี้ทำ

2. เงื่อนไขการจ้างงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการ ความปลอดภัย

2.1 ท่านคิดว่าจะทำงานนี้ไปอีกนานเท่าไร ทำไมจึงคิดเช่นนั้น

2.2 ท่านได้ค่าตอบแทนเท่าไร พยายามอธิบายให้ผู้ตอบเข้าใจว่า ค่าตอบแทนที่ให้จะไม่ส่งผลต่อเรื่องภาษี หรือมีผลใดๆติดตามมาอย่างแน่นอน ให้ผู้ตอบช่วยอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนเงิน ลักษณะการจ่ายเงิน เบี้ยเลี้ยงและ โบนัสต่างๆ ผู้ตอบคิดอย่างไรกับค่าตอบแทนที่ได้รับ เช่น เป็นธรรมหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับงานที่ทำ หรือเปรียบเทียบกับคนไทยที่ทำงานในระดับเดียวกัน

2.3 สวัสดิการอื่นๆนอกเหนือจากค่าตอบแทน มีอะไรบ้าง เช่น การประกันสุขภาพ ค่ารักษาพยาบาล สวัสดิการของคนอื่นๆในครอบครัว เช่น คู่สมรส ลูก ค่าเดินทาง

2.4 งานที่ท่านอยู่มีสัญญาจ้างงานหรือไม่ (ในส่วนนี้ยังไม่ต้องเริ่มคุยเกี่ยวกับเรื่อง work permit นอกจากผู้ตอบจะพูดถึงเอง)

ถ้ามี ให้ถามรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาจ้าง เช่น ระยะเวลาในการจ้างงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการอื่นๆ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ฯลฯ และให้ถามด้วยว่าผู้ตอบคิดอย่างไรกับสัญญาจ้างนี้ เช่น ความเป็นธรรม ผู้ตอบคิดว่าสัญญาควรเป็นอย่างไร

ถ้าไม่มี ให้ถามเหตุผลว่าทำไมจึงไม่มีสัญญาจ้าง ผู้ตอบต้องการให้มีหรือไม่ เพราะอะไร ถ้ามีสัญญาจ้าง ควรมีรายละเอียดในเรื่องใดบ้าง ปัจจุบันผู้ตอบมีหลักประกันในการจ้างงานอย่างไรหรือไม่ เช่น จะได้ทำงานไปอีกนานเท่าไร การขึ้นค่าตอบแทนและสวัสดิการเป็นอย่างไร ผู้ตอบคิดว่าการมีสัญญาจ้างงานเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่สำหรับผู้ตอบ เพราะอะไร

3. ความสัมพันธ์กับนายจ้าง เพื่อนร่วมงานทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ

3.1 ปกติท่านต้องทำงานร่วมกับใครบ้าง ให้ระลึกลักษณะเกี่ยวกับคนไทยและคนต่างชาติ ทั้งผู้ที่ทำงานในระดับเดียวกัน และผู้ที่ทำงานระดับต่ำกว่าและสูงกว่า

ถ้าทำงานร่วมกับคนไทย ให้ระลึกลักษณะเกี่ยวกับ ลักษณะงานที่ทำร่วมกัน ทักษะและความรู้ความสามารถของผู้ร่วมงานที่เป็นคนไทย ความสบายใจหรือทัศนคติของผู้ตอบเกี่ยวกับการทำงานร่วมกับคนไทย ข้อดีและข้อเสียของการทำงานร่วมกับคนไทย ท่านแนะนำหรือสอนเทคโนโลยีหรือวิธีการทำงานให้เพื่อนร่วมงานบ้างหรือไม่ ขอให้เล่าว่ามีการแนะนำหรือสอนในเรื่องใดและทำอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ ทำไมท่านจึงต้องสอนหรือไม่สอน

ถ้าทำงานร่วมกับคนต่างชาติ ให้ถามรายละเอียดว่ามีชาติอะไรบ้าง ลักษณะงานที่ทำร่วมกัน ทักษะและความรู้ความสามารถของผู้ร่วมงานที่เป็นคนต่างชาติ ความสบายใจหรือทัศนคติของผู้ตอบเกี่ยวกับการทำงานร่วมกับคนต่างชาติ ข้อดีและข้อเสียของการทำงานร่วมกับคนต่างชาติ ท่านแนะนำหรือสอนเทคโนโลยีหรือวิธีการทำงานให้เพื่อนร่วมงานบ้างหรือไม่ ขอให้เล่าว่ามีการแนะนำหรือสอนในเรื่องใดและทำอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ ทำไมท่านจึงต้องสอนหรือไม่สอน

3.2 หัวหน้างานของท่านเป็นคนไทยหรือคนต่างชาติ

ถ้าหัวหน้างานเป็นคนไทย ปกติท่านติดต่อกับหัวหน้างานในเรื่องใดบ้าง ท่านคิดอย่างไรกับหัวหน้างาน ให้ระลึกลักษณะในเรื่อง ความรู้ความสามารถของหัวหน้างาน ปัญหาในการทำงานร่วมกับหัวหน้างาน ท่านแนะนำหรือสอนเทคโนโลยีหรือวิธีการทำงานให้หัวหน้างานบ้างหรือไม่ ขอให้เล่าว่ามีการแนะนำหรือสอนในเรื่องใดและทำอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ ทำไมท่านจึงต้องสอนหรือไม่สอน

ถ้าหัวหน้างานเป็นคนต่างชาติ ปกติท่านติดต่อกับหัวหน้างานในเรื่องใดบ้าง ท่านคิดอย่างไรกับหัวหน้างาน ให้ระลึกลักษณะในเรื่อง ความรู้ความสามารถของหัวหน้างาน ปัญหาในการทำงานร่วมกับหัวหน้างานที่เป็นคนต่างชาติ

3.3 นอกเวลางานแล้ว ท่านยังมีการติดต่อพบปะกับหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงานบ้างหรือไม่ พบปะกันในเรื่องใด ให้ระลึกลักษณะว่ายังคงเป็นเรื่องงานหรือเป็นเรื่องส่วนตัว เช่น เป็นการสังสรรค์/รับประทานอาหารด้วยกัน ให้ถามรายละเอียดในเรื่องระยะเวลา สถานที่ และกิจกรรมที่มีร่วมกัน (พยายามถามแยกในเรื่องการติดต่อพบปะระหว่างคนไทยกับคนต่างชาติ)

4. คำถามเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ทำงาน (work permit)

ก่อนเริ่มคำถามในส่วนนี้ขอให้อธิบายให้ผู้ตอบเข้าใจว่า ผู้วางนโยบายต้องการทราบปัญหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างชาติ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการออกกฎหมายและวางนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการขอ work permit ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและลดปัญหาต่างๆที่มีอยู่ในปัจจุบันและคำตอบทั้งหมดของผู้ตอบจะเป็นความลับ

กรณีที่ผู้ตอบมี work permit

4.1 ท่านเคยทำงานในประเทศไทยโดยไม่มี work permit หรือไม่

หากเคย ขอให้ผู้ตอบเล่าถึงเหตุผลว่า ทำไมจึงขอ work permit ไม่ได้ และปัญหาในการทำงานโดยไม่มี work permit โดยเฉพาะให้เปรียบเทียบกับการทำงานในปัจจุบันที่มี work permit แล้ว

หากไม่เคย ให้ถามคำถาม 4.2 ต่อไปได้เลย

4.2 ท่านได้ work permit มาอย่างไร ให้ถามถึงเรื่องต่อไปนี้

ขั้นตอนการสมัครทำอะไร ใครเป็นผู้ให้คำแนะนำและจัดการให้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เท่าไร ใครจ่ายให้

ระยะเวลาตั้งแต่เริ่มสมัครจนได้รับ work permit

ความยุ่งยาก ปัญหาที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะของผู้ตอบในการแก้ปัญหาดังกล่าว

4.3 ท่านต้องเสียภาษีหรือไม่ เสียอย่างไร จำนวนเงินที่เสียภาษี ความยุ่งยากในการเสียภาษี ท่านคิดอย่างไรกับภาษีที่ถูกเก็บ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับภาษีที่ท่านต้องเสียในประเทศตัวเอง และเมื่อเปรียบเทียบกับคนทำงานในประเทศไทยที่เป็นคนต่างชาติ แต่ไม่มี work permit และ ไม่ต้องเสียภาษี

กรณีที่ผู้ตอบไม่มี work permit

4.1 ท่านเคยทำเรื่องขอ work permit หรือไม่

ถ้าเคย ท่านต้องมีเอกสารอะไรบ้าง ขอให้อธิบายถึงขั้นตอนต่างๆที่ท่านเคยทำเรื่อง รวมทั้งความช่วยเหลือต่างๆที่ได้รับจากหน่วยงานที่ทำงานอยู่หรือจากเพื่อนร่วมงานและคนอื่นๆ ค่าใช้จ่ายและเวลาที่เสียไป

ทำไมท่านจึงไม่ได้รับ work permit ปัญหาอยู่ที่ไหน

ท่านคิดจะทำเรื่องขอ work permit อีกหรือไม่ ขอให้อธิบายเหตุผลที่จะขอหรือไม่

4.2 การทำงานโดยไม่มี work permit เป็นปัญหาสำหรับท่านหรือไม่อย่างไร ให้ระล่อมถามในเรื่องต่อไปนี้

คำตอบแทนที่ได้รับ การครองครองเรื่องคำตอบแทน
ความมั่นคงในการทำงาน และสวัสดิการที่ได้รับ
ความยุ่งยากในเรื่องการขอวีซ่า (ขอให้ผู้ตอบเล่าว่าแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องนี้อย่างไร)
ความสบายใจในการทำงาน
ปัญหาอื่นๆตามแต่ผู้ตอบจะเล่า

4.3 ท่านคิดว่าควรมีการแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการขอ work permit อย่างไร

5. ทักษะเกี่ยวกับการจ้างคนงานต่างชาติทำงานในประเทศไทย

5.1 ท่านพอจะบอกได้หรือไม่ว่ามีอาชีพใดบ้างที่ท่านทราบว่ามีคนทำงานต่างชาติที่มีปัญหาเรื่องการขอ work permit ท่านคิดว่าปัญหาของการขอ work permit ของบุคคลดังกล่าวคืออะไร

5.2 ท่านคิดว่าโดยทั่วไปคนทำงานที่มี work permit กับ ไม่มี work permit มีปัญหาในการทำงานในเมืองไทยแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

5.3 ท่านมีปัญหาในการอยู่ในประเทศไทยหรือไม่ ให้ระล่อมถามในเรื่องต่อไปนี้

ปัญหาเรื่องภาษาและการติดต่อสื่อสารในชีวิตประจำวัน

ปัญหาเรื่องการใช้ชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เพื่อนร่วมงาน เพื่อน การเดินทาง

ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างชาติ ระล่อมถามรายละเอียดในแต่ละประเด็นที่ผู้ตอบเห็นว่าเป็นปัญหา เช่น เรื่องภาษี การขอวีซ่า การเดินทางเข้าออกประเทศ ฯลฯ

6 ภูมิหลังของผู้ตอบ

6.1 ถามข้อมูลทางการศึกษา อายุ สถานภาพสมรส จำนวนบุตร ประเทศที่เป็นภูมิลำเนา ของผู้ตอบ พยายามพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องภูมิหลังของผู้ตอบตามแต่ผู้ตอบจะเต็มใจพู คคุยให้ฟัง



แนวทางการสัมภาษณ์

ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการขอ work permit ให้คนงานต่างชาติที่มีทักษะ

แนะนำตนเองและอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์

- ต้องการศึกษาปัญหาและความยุ่งยากของการรับคนต่างชาติที่มีทักษะเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะในแง่ของกฎเกณฑ์และขั้นตอนในการขออนุญาตทำงาน ทั้งนี้เพื่อนำเสนอต่อองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง
- แห่่งข้อมูลจะถือเป็นความลับ และขอให้คำรับรองว่า การให้สัมภาษณ์จะไม่นำความยุ่งยากใดๆมายังผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เกี่ยวข้อง
- ข้อมูลนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับเปลี่ยนกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ และขั้นตอนในการขอทำงานของคนต่างชาติที่มีทักษะ
- ขออนุญาตอัดเทป

1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์กรหรือบริษัทหรือลักษณะงาน

- 1.1 ลักษณะการผลิต/บริการ (เช่น ผลิตอะไร ให้บริการอะไร)
- 1.2 พอจะทราบความเป็นมาหรือไม่ (เช่น ตั้งเมื่อไร มีชชชชชชชชชชหรือไม่)
- 1.3 ขนาดของบริษัท/โรงงาน(จำนวนคนที่ทำงาน แผนก)
- 1.4 โครงสร้างการแบ่งงาน (เจ้าของกิจการ ผู้ทำงาน ตำแหน่งงาน สาขาการทำงาน)
- 1.5 นอกจากคนไทยมีคนชาติใดอีกบ้าง ตำแหน่งงาน หน้าที่

2 ประสพการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องกับการขอใบอนุญาตให้คนทำงานต่างชาติ

- 2.1 ท่านทำงานในตำแหน่งอะไร ต้องรับผิดชอบอะไรบ้าง เกี่ยวข้องกับคนงานต่างชาติอย่างไร
- 2.2 ท่านเข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตทำงานในคนต่างชาติตั้งแต่เมื่อไร
- 2.3 ปกติการดำเนินการขอใบอนุญาตจะต้องทำอย่างไรบ้าง
 - คนต่างชาติจะต้องมีคุณสมบัติอะไรบ้างจึงจะขอใบอนุญาตได้
 - ก่อนคนต่างชาติเข้าประเทศจะต้องจัดการล่วงหน้าอย่างไรบ้าง ในแง่เอกสาร การติดต่อกับทางราชการ ฯลฯ มีอะไรยุ่งยากบ้าง ปัญหาที่เกิดขึ้นมีอะไรบ้าง แก้ปัญหาอย่างไร
 - เมื่อคนต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้วต้องทำอย่างไรบ้าง มีอะไรยุ่งยากบ้าง ปัญหาที่เกิดขึ้นมีอะไรบ้าง แก้ปัญหาอย่างไร

- คนแต่ละชาติ มีการดำเนินการและมีปัญหาต่างๆเหมือนกันหรือไม่ อย่างไร

2.4 เงินเดือนและสวัสดิการของผู้ทำงานต่างชาติดกับคนไทยต่างกันหรือไม่

3 ขั้นตอนการทำงานที่เกี่ยวกับการขอใบอนุญาต

3.1 ในกรณีที่คนทำงานต่างชาติได้วีซ่าที่ไม่อาจทำงานได้ จะต้องทำอะไรบ้าง จึงจะสามารถอยู่ในประเทศและทำงานได้

- ออกไปนอกประเทศทุก 3 เดือน เพื่อขอวีซ่าท่องเที่ยวใหม่ การทำเช่นนี้มีปัญหาอะไรบ้างสำหรับผู้จ้างและคนต่างชาติ
- มีวิธีการอื่นที่ช่วยให้คนต่างชาติทำงานโดยไม่ต้องออกนอกประเทศเพื่อขอวีซ่าใหม่หรือไม่ ถ้ามถึงรายละเอียดและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การทำเช่นนี้มีปัญหาอะไรบ้าง และได้แก้ปัญหายังไง

3.2 มีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบต่างๆในเรื่องการทำงานของคนต่างชาติ
ปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบต่อบริษัท หรือนายจ้างอย่างไรบ้าง ควรแก้ไขอย่างไร

3.3 มีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ควรแก้ไขอย่างไร

3.4 การทำงานกับทางฝ่ายบริษัทหรือนายจ้างเองมีปัญหาอะไรอะไรที่ทำให้หนักใจในงานนี้หรือไม่ อย่างไร

4. ข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวกับการให้คนต่างชาติเข้ามาทำงาน

4.1 คนทำงานต่างชาติดกับคนไทยทำงานร่วมกันอย่างไร มีปัญหาอะไรบ้างหรือไม่

4.2 มีการแบ่งงานระหว่างคนไทยกับคนต่างชาติอย่างเด็ดขาดหรือไม่ อย่างไร

4.3 คนไทยได้เรียนรู้งานจากคนงานต่างชาติหรือไม่ อย่างไร

4.4 คิดว่าทำไมบริษัทหรือนายจ้างจึงต้องจ้างคนงานต่างชาติมาทำงาน

4.5 งานใดบ้างที่คนไทยทำได้ยาก ขอรายละเอียดเกี่ยวกับงาน ไม่จำเป็นต้องเป็นบริษัทที่ผู้ตอบทำงานอยู่

4.6 พอจะรู้จักบริษัทหรือนะนำคนอื่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้บ้างหรือไม่



แนวทางการสัมภาษณ์ ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการขอ work permit ให้คนงานต่างชาติที่มีทักษะ

แนะนำตนเองและอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์

- ต้องการศึกษาปัญหาและความยุ่งยากของการรับคนต่างชาติที่มีทักษะเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะในแง่ของกฎเกณฑ์และขั้นตอนในการขออนุญาตทำงาน ทั้งนี้เพื่อนำเสนอต่อองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง
- แหล่งข้อมูลจะถือเป็นความลับ และขอให้คำรับรองว่า การให้สัมภาษณ์จะไม่สร้างความยุ่งยากใดๆมายังผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เกี่ยวข้อง
- ข้อมูลนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับเปลี่ยนกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ และขั้นตอนในการขอทำงานของคนต่างชาติที่มีทักษะ
- ขออนุญาตอัปเดต

1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์กรหรือบริษัทหรือลักษณะงาน

- 1.1 ลักษณะการผลิต/บริการ (เช่น ผลิตอะไร ให้บริการอะไร)
- 1.2 พوزهทราบความเป็นมาหรือไม่ (เช่น ตั้งเมื่อไร มีขายกิจการหรือไม่)
- 1.3 ขนาดของบริษัท/โรงงาน (จำนวนคนที่ทำงาน แผนก)
- 1.4 โครงสร้างการแบ่งงาน (เจ้าของกิจการ ผู้ทำงาน ตำแหน่งงาน สายการทำงาน)
- 1.5 นอกจากคนไทยมีคนไทยอีกบ้าง ตำแหน่งงาน หน้าที่

2 ประสพการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องกับการขอใบอนุญาตให้คนทำงานต่างชาติ

- 2.1 ท่านทำงานในตำแหน่งอะไร ต้องรับผิดชอบอะไรบ้าง เกี่ยวข้องกับคนงานต่างชาติอย่างไร
- 2.2 ท่านเข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตทำงานในคนต่างชาติตั้งแต่เมื่อไร
- 2.3 ปกติการดำเนินการขอใบอนุญาตจะต้องทำอย่างไรบ้าง
 - คนต่างชาติจะต้องมีคุณสมบัติอะไรบ้างจึงจะขอใบอนุญาตได้
 - ก่อนคนต่างชาติเข้าประเทศจะต้องจัดการล่วงหน้าอย่างไรบ้าง ในแง่เอกสาร การติดต่อกับทางราชการ ฯลฯ มีอะไรยุ่งยากบ้าง ปัญหาที่เกิดขึ้นมีอะไรบ้าง แก้ปัญหาอย่างไร
 - เมื่อคนต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้วต้องทำอย่างไรบ้าง มีอะไรยุ่งยากบ้าง ปัญหาที่เกิดขึ้นมีอะไรบ้าง แก้ปัญหาอย่างไร

- คนแต่ละชาติ มีการดำเนินการและมีปัญหาต่างๆเหมือนกันหรือไม่ อย่างไร

2.4 เงินเดือนและสวัสดิการของพนักงานต่างชาติกับคนไทยต่างกันหรือไม่

3 ขั้นตอนการทำงานที่เกี่ยวกับการขอใบอนุญาต

3.1 ในกรณีที่คนทำงานต่างชาติได้วีซ่าที่ไม่อาจทำงานได้ จะต้องทำอะไรบ้าง จึงจะสามารถอยู่ในประเทศและทำงานได้

- ออกไปนอกประเทศทุก 3 เดือน เพื่อขอวีซ่าท่องเที่ยวใหม่ การทำเช่นนี้มีปัญหาอะไรบ้างสำหรับผู้จ้างและคนต่างชาติ
- มีวิธีการอื่นที่ช่วยให้คนต่างชาติทำงานโดยไม่ต้องออกนอกประเทศเพื่อขอวีซ่าใหม่หรือไม่ ถ้ามถึงรายละเอียดและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การทำเช่นนี้มีปัญหาอะไรบ้าง และได้แก้ปัญหายังไร

3.2 มีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบต่างๆในเรื่องการทำงานของคนต่างชาติ ปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบต่อบริษัท หรือนายจ้างอย่างไรบ้าง ควรแก้ไขอย่างไร

3.3 มีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ควรแก้ไขอย่างไร

3.4 การทำงานกับทางฝ่ายบริษัทหรือนายจ้างเองมีปัญหาอะไรอะไรที่ทำให้หนักใจในงานนี้หรือไม่ อย่างไร

4. ข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวกับการให้คนต่างชาติเข้ามาทำงาน

4.1 คนทำงานต่างชาติกับคนไทยทำงานร่วมกันอย่างไร มีปัญหาอะไรบ้างหรือไม่

4.2 มีการแบ่งงานระหว่างคนไทยกับคนต่างชาติอย่างเด็ดขาดหรือไม่ อย่างไร

4.3 คนไทยได้เรียนรู้งานจากคนงานต่างชาติหรือไม่ อย่างไร

4.4 คิดว่าทำไมบริษัทหรือนายจ้างจึงต้องจ้างคนงานต่างชาติมาทำงาน

4.5 งานใดบ้างที่คนไทยทำได้ยาก ขอรายละเอียดเกี่ยวกับงาน ไม่จำเป็นต้องเป็นบริษัทที่ผู้ตอบทำ
งานอยู่

4.6 พอจะรู้จักบริษัทหรือนะนำคนอื่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้บ้างหรือไม่



แนวทางการสัมภาษณ์ผู้รับจัดการเรื่องการขอใบอนุญาต

ทำงานสำหรับชาวต่างชาติ

แนะนำตนเองและบอกวัตถุประสงค์

- ต้องการศึกษาลักษณะเกี่ยวกับการทำใบอนุญาตให้กับชาวต่างชาติ ว่ามีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง เช่น มีปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดของกฎหมายหรือไม่ หรือมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือไม่ เพื่อนำข้อมูลไปเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุง
- แหล่งข้อมูล ไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคลหรือองค์กร จะถือเป็นความลับ ไม่มีการเปิดเผย และขอรับรองว่า การให้สัมภาษณ์นี้จะไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบใดๆแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ และผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์กับองค์กร หรือสำนักงานที่ทำหน้าที่จัดการเรื่องใบอนุญาต
- ต้องขออภัยเพื่อให้นักศึกษาข้อมูลเป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้อง แต่เทปนี้จะถือเป็นความลับและจะไม่มีการใส่ชื่อสำนักงานหรือชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ลงไปในเทป

1 โดยทั่วไปแล้ว คนที่มาขอให้ทำใบอนุญาตทำงานเป็นใครบ้าง

- ตามรายละเอียดเกี่ยวกับ ประเทศเดิม อาชีพหรือวิชาชีพ การศึกษา เพศ ทักษะและความรู้
- พยายามถามรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะงานที่ขอเข้ามาทำในประเทศไทย ว่าเป็นงานอะไรบ้าง ไม่จำเป็นต้องทราบรายละเอียดที่ถูกต้องของจำนวนคน

2 โดยทั่วไปผู้ที่มาติดต่อขอใบอนุญาตเป็นชาวต่างชาติเองหรือเป็นบริษัทที่เป็นนายจ้างของชาวต่างชาติ

- ชาวต่างชาติที่มาติดต่อเอง รู้จักสำนักงานนี้ได้อย่างไร (เช่น มีเพื่อนแนะนำมา ฯลฯ) ส่วนใหญ่เป็นชาติอะไร ถือ VISA ประเภทใด ต้องการทำงานอะไร ที่ไหน โดยทั่วไปมีปัญหาอะไรในการขอใบอนุญาต ท่านช่วยแก้ปัญหาเหล่านั้นอย่างไร คิดว่าทางฝ่ายรัฐควรมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง
- ในกรณีของบริษัทที่มาขอให้ช่วยทำใบอนุญาต เป็นบริษัทหรือโรงงานประเภทใด ชาติใด เป็นเจ้าของ โดยปกติเป็นบริษัทที่ติดต่อกันประจำหรือไม่อย่างไร ชาวต่างชาติจะถือ VISA ประเภทใด โดยทั่วไปปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาอะไร คิดว่าทางฝ่ายรัฐควรมีการแก้ไขปรับปรุงอย่างไรบ้าง

3 ขั้นตอนการขอใบอนุญาต

- การจัดเตรียมหลักฐานต่างๆเพื่อขอใบอนุญาตยุ่งยากมากน้อยแค่ไหน หลักฐานใดที่มักเป็นปัญหาสำหรับชาวต่างชาติ ท่านแก้ไขปัญหานั้นอย่างไรควรมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร
- เงื่อนไขใดหรือหลักเกณฑ์ใดในข้อกฎหมายหรือกฎกระทรวงที่เป็นปัญหาสำหรับการที่คนต่างชาติจะเข้ามาทำงาน หรือเป็นกฎที่ไม่สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน เช่น ระดับการศึกษา ประเภทของงานที่ได้รับอนุญาต เงินเดือน ฯลฯ ในปัญหาแต่ละเรื่อง ท่านแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร ส่วนในระยะยาว ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร
- การไปติดต่อขอใบอนุญาต ท่านไปติดต่อที่ไหน (immigration หรือ ตม.?) ขั้นตอนเป็นอย่างไร ยุ่งยากมากไหม อย่างไร ท่านคิดว่าการให้บริการตรงส่วนนี้ของทางราชการ ควรปรับเปลี่ยนอย่างไร โดยทั่วไปใช้เวลาเท่าไร กว่าที่จะเรียบร้อย หากชาวต่างชาติมาติดต่อเอง จะยุ่งยากกว่านี้มากไหม อย่างไร

4 ตั้งแต่ท่านให้บริการด้านนี้มา เคยมีลูกค้าที่ถูกปฏิเสธการขอใบอนุญาตจากทางการไหม ทำไมจึงถูกปฏิเสธ ท่านแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร ชาวต่างชาติทำอย่างไร เช่น พยายามขอใหม่ หรือใช้วิธีอื่นที่ช่วยให้ทำงานได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ทำอย่างไรได้บ้าง (เช่น เดินทางออกไปต่อ VISA ทุก 3 เดือน) หรือพยายามทำหลักฐานให้เป็นไปตามที่ทางราชการต้องการ ฯลฯ

5 ในความคิดเห็นของท่าน ท่านคิดว่าสำนักงานให้บริการเรื่องการขอใบอนุญาตมีความจำเป็นมากน้อยแค่ไหนในช่วงนี้ และทุกวันนี้ งานที่ท่านทำอยู่มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้าง ควรมีการดำเนินการแก้ไขอย่างไร สำนักงานให้บริการในลักษณะนี้ควรได้รับการดูแลจากรัฐอย่างไร

6 ท่านคิดว่าในปัจจุบัน มีสำนักงานบริการขอใบอนุญาตที่มีลักษณะที่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆบ้างหรือไม่ (เช่น เอาเปรียบคนต่างชาติ ทำงานอย่างไม่รับผิดชอบ) ให้ถามรายละเอียดของปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น และข้อเสนอในการแก้ไขปัญหานี้

7 ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานอย่างไรบ้าง พยายามถามถึงเหตุผลที่คิดว่าน่าจะมีการปรับเปลี่ยน เช่น กฎหมายไม่สอดคล้องกับความจริง ปัจจุบันคนต้องพยายามหาทางเลี่ยงกฎหมายอยู่แล้ว (ให้ถามรายละเอียดเรื่องการเลี่ยงกฎหมายว่าหลีกเลี่ยงได้อย่างไรบ้าง)

8 ท่านคิดว่าคนที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน สามารถทำงานในประเทศไทยได้อย่างไรบ้าง ให้ถามถึงวิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย



แนวทางการสัมภาษณ์ผู้ทำงานทางด้านการท่องเที่ยว

1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับกิจการที่ทำอยู่

1.1 ปกติบริษัทให้บริการทัวร์ให้นักท่องเที่ยวจากประเทศใดบ้าง ถูกค้าแต่ละประเทศแตกต่างกันอย่างไร เช่น สถานที่เที่ยว โรงแรม ลักษณะการให้บริการ กิจกรรมที่ทำ ราคาที่ขึ้นดีจ่าย

1.2 การเตรียมไกด์ให้นักท่องเที่ยวแต่ละประเทศ หรือแต่ละกลุ่ม มีการจัดการอย่างไร เช่น มีไกด์ที่ทำงานประจำที่เป็นคนไทยกี่คน ต้องมีการจ้างไกด์มาทำงานแบบ part time บ้างหรือไม่ เหตุผลที่ต้องจ้างไกด์ parttime เป็นเพราะคนไม่พอ หรือเป็นปัญหาเรื่องคุณสมบัติของไกด์ เช่น เรื่องภาษา หรือประสบการณ์การให้บริการ

1.3 บริษัทของท่านเคยต้องจ้างไกด์ชาติอื่นบ้างหรือไม่

- ถ้าเคย เป็นไกด์ชาติใดบ้าง ทำไมต้องจ้างไกด์ชาติอื่น เช่น เรื่องภาษาที่ไกด์ไทยพูดไม่ได้ นักท่องเที่ยวต้องการไกด์ที่เป็นคนชาติเดียวกัน ค่าจ้างไกด์ต่างชาติ (เช่น ลาว) ถูกกว่าไกด์ไทย ฯลฯ
- ถ้าไม่เคย เพราะอะไรจึงไม่ได้จ้างไกด์ต่างชาติเลย เช่น ไม่จำเป็น หรือ ค่าจ้างสูง หรือกลัวในเรื่องการทำผิดกฎหมาย

1.4 ปกติการทำบริษัททัวร์ต้องติดต่อกับบริษัทในต่างประเทศอย่างไรบ้าง ทางเราต้องเดินทางไป ประสานงานในต่างประเทศเป็นครั้งคราวหรือไม่ ส่วนใหญ่ไปทำอะไรบ้าง และผู้ทำงานในต่างประเทศต้องมาทำงานกับทางบริษัทเราบ้างหรือไม่ มาทำอะไร ส่วนใหญ่ใช้เวลาเท่าไร ทางบริษัทในไทยต้องมีการจัดการในเรื่องนี้อย่างไร เช่น เรื่องวีซ่า (ใช้วีซ่าท่องเที่ยว มีปัญหาหรือไม่)

2 ประเด็นการเกี่ยวกับเรื่องไกด์ต่างชาติ

2.1 ท่านคิดว่าตอนนี้มีไกด์ต่างชาติเข้ามาทำงานในไทยมากไหม เป็นไกด์ชาติใดบ้าง

2.2 พยายามพูดคุยถึงความคิดของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการที่บริษัททัวร์ต้องจ้างไกด์ต่างชาติ เช่น เรื่อง ภาษา วัฒนธรรม ค่าจ้าง สวัสดิการ ชื่อเสียง

2.3 พูดคุยกับผู้ตอบว่า เคยทราบว่ามีบริษัททัวร์ที่ดำเนินการ โดยคนต่างชาติเป็นหลักบ้างไหม เช่น ทัวร์ของเกาหลี ซึ่งมีไกด์ชาวเกาหลีเข้ามาพานักท่องเที่ยวชาวเกาหลีเที่ยวอย่างเป็นทางการเป็นประจำ

2.4 ปกติการนำไกด์ต่างชาติมาทำงานเป็นมัคคุเทศก์ต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง คิดว่าเป็นการทำผิดกฎหมายหรือไม่ ปกติต้องมีการจัดการในเรื่องนี้อย่างไรบ้าง

2.5 บริษัทที่บริหารโดยคนต่างชาติ ดำเนินการอย่างไร ลักษณะการดำเนินงานและการให้บริการต่างจากบริษัทของไทยหรือไม่

2.6 ท่านคิดว่าการมีไค้ต่างชาติมาทำงานในไทย เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นซ้ำครั้งซ้ำคราวเฉพาะในบางเวลาของปี หรือเฉพาะในบางเทศกาล หรือได้กลายเป็นเหตุการณ์ประจำที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ของสังคมไทยไปแล้ว ทำไมท่านจึงคิดเช่นนั้น

3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับไค้ต่างชาติ

3.1 พุฒยถึงความคิดเห็นของให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการที่มีคนต่างชาติมาทำงานเป็นไค้ในไทย ว่าผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ เพราะอะไร อย่าลืมพุดคุยในประเด็นเหล่านี้ด้วย

- การแย่งงานคนไทย
- การเสียเปรียบในเชิงธุรกิจของไทย เช่น บริษัทไทยมีเครือข่ายการทำงานกับต่างชาติน้อยกว่า มีทุนดำเนินการน้อยกว่า หรือมีประสบการณ์ในการให้บริการคนต่างชาติจากบางประเทศน้อยกว่าไค้ที่มาจากประเทศนั่นเอง
- การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของไทย
- มาตรฐานการบริการในทุกๆด้าน
- การถ่ายทอดทักษะ ความรู้ ระหว่างกันของไค้ไทยกับไค้ต่างชาติ หรือระหว่างบริษัทไทยกับตัวต่างชาติ

3.2 ควรมีการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องไค้ต่างชาติหรือบริษัทท่องเที่ยวต่างชาติอย่างไรบ้าง อย่าลืมพุดถึงประเด็นเหล่านี้

- การควบคุมให้มีเฉพาะไค้ต่างชาติที่จำเป็นจริงๆ หากมีการพุดคุยประเด็นนี้ให้ถามรายละเอียดว่าไค้ชาติใดบ้างที่ควรผ่อนปรนให้ทำงานในไทยได้ เพราะอะไรจึงคิดเช่นนั้น
- การควบคุมอย่างเข้มงวดไม่ให้มีไค้ต่างชาติ มีความเป็นไปได้หรือไม่ และควรปฏิบัติอย่างไร
- การแก้ปัญหาของฝ่ายบริษัทไทย และของไค้ไทย ควรเป็นอย่างไร (เช่น การเพิ่มความรู้ ทักษะให้กับไค้ไทย การสร้างเครือข่ายติดต่อกับต่างประเทศให้กว้างขวางขึ้น ฯลฯ)

4 กฎหมายไทยในปัจจุบัน กำหนดให้อาชีพมัคคุเทศก์เป็นอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย ท่านคิดว่าข้อกำหนดนี้ควรมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรหรือไม่ เพราะอะไร

5 แม้ว่ากฎหมายจะห้ามคนต่างชาติเป็นไกด์ แต่ในทางปฏิบัติจริง ก็มีไกด์ต่างชาติอยู่มากมาย ท่านคิดว่าเป็นเพราะอะไร และควรมีการแก้ไขจัดการในเรื่องนี้อย่างไร

