

ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม
จังหวัดเชียงใหม่

Problems of Registration of Foreign Workers, Myanmar Nationals in Don Kaew
Sub-district, Mae Rim District, Chiang Mai Province

ชาลินี พัดอะโน
Chalinee Patano

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษากฎหมายและกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ในตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อ ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ 3) เพื่อให้ได้ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักระดับอำเภอ (ในฐานะตัวแทนภาครัฐที่รับผิดชอบโดยตรง), ผู้นำชุมชน (ในฐานะผู้ใกล้ชิดแรงงานและเป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับชุมชน) และ นายจ้าง (ผู้ที่มีหน้าที่และผลประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานต่างด้าว) นอกจากนี้ยังมีการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาจากเอกสาร รายงาน และข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ก่อนนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหาอย่างละเอียด

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในพื้นที่ตำบลดอนแก้วเกิดจากหลายปัจจัยที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน ซึ่งได้แก่ ความยุ่งยากและการปรับเปลี่ยนของขั้นตอนและข้อกำหนดทางกฎหมาย การขาดเอกสารแสดงตัวที่ถูกต้องและครบถ้วนของแรงงาน ส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการลงทะเบียนเข้าสู่ระบบ นอกจากนี้ ยังมีอุปสรรคด้านภาษาและการสื่อสารที่ทำให้การสื่อสารความระหว่างแรงงาน นายจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐเกิดความเข้าใจผิด อีกทั้ง ความรู้และความเข้าใจของนายจ้างในกระบวนการและเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนแรงงานยังไม่เพียงพอ รวมถึงข้อจำกัดด้านบุคลากรของเจ้าหน้าที่เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานในพื้นที่ และการขาดความต่อเนื่องในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชน ปัจจัยทั้งหมดนี้ส่งผลให้กระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานในพื้นที่เป็นไปอย่างล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ จากการศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรปรับปรุงกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้มีความชัดเจน เข้าใจง่าย และเหมาะสมกับสภาพบริบทของพื้นที่ สนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลที่ต้องการและเป็นระบบไปยังนายจ้างและผู้นำชุมชน รวมทั้งจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์และช่องทางการสื่อสารในภาษาต่างๆ เพื่อลดปัญหาเรื่องภาษา พร้อมทั้งส่งเสริมการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชนในพื้นที่ เพื่อสร้างระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : แรงงาน,แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา,ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงาน,การขึ้นทะเบียนแรงงาน,การปกครองท้องถิ่น

ABSTRACT

This research entitled “Problems of Registration of Foreign Workers, Myanmar Nationals in Don Kaew Sub-district, Mae Rim District, Chiang Mai Province” aims to: (1) examine the laws and procedures related to the registration of Myanmar migrant workers in Don Kaew Subdistrict, Mae Rim District, Chiang Mai Province; (2) study the problems and obstacles in implementing the laws and procedures for the registration of Myanmar migrant workers in the study area; and (3) propose recommendations for improving the laws and registration procedures for Myanmar migrant workers in Don Kaew Subdistrict, Mae Rim District, Chiang Mai Province.

This study employs a qualitative research approach. Data were collected through semi-structured in-depth interviews with key informants, including district-level officials (as representatives of government agencies directly responsible for migrant worker administration), community leaders (as individuals closely connected with migrant workers and acting as intermediaries between the state and the community), and employers (who have direct responsibilities and interests related to migrant workers). In addition, relevant documents, reports, and academic sources were reviewed. All data were analyzed using content analysis.

The findings reveal that the problems related to the registration of Myanmar migrant workers in Don Kaew Subdistrict stem from multiple interrelated factors. These include the complexity and frequent changes in legal procedures and regulatory requirements, the lack of valid and complete identification documents among migrant workers, which hinders their ability to enter the registration system, and language and communication barriers that lead to misunderstandings among migrant workers, employers, and government officials. Furthermore, employers’ limited knowledge and understanding of registration procedures and conditions, insufficient numbers of officials relative to the volume of migrant workers, and the lack of continuous coordination between government agencies and local communities contribute to delays and inefficiencies in the registration process.

Based on the research findings, it is recommended that the registration process for migrant workers be improved to ensure greater clarity, simplicity, and suitability to local contexts. The dissemination of accurate and systematic information to employers and community leaders should be strengthened, along with the development of multilingual communication channels and public information materials to reduce language barriers. Moreover, enhancing integrated cooperation between government agencies and local communities is essential for establishing an effective and sustainable migrant worker management system.

Keywords: labor, Myanmar migrant workers, registration problems, migrant worker registration, local administration

ที่มาและความสำคัญ

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในศูนย์กลางแรงงานข้ามชาติของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาอย่างยาวนาน กระแสการย้ายถิ่นเข้าสู่ไทยมีลักษณะต่อเนื่องและหลากหลาย ทั้งการเข้ามาทำงานชั่วคราวตามฤดูกาล การจ้างงานระยะยาวในภาคอุตสาหกรรมและบริการ และการเคลื่อนย้ายของครอบครัวแรงงาน โดยมีแหล่งที่มาหลักจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา และลาว สาเหตุเชิงโครงสร้างที่ทำให้ไทยเป็นจุดหมายสำคัญเกิดจากแรงผลักและแรงดึงที่ทำงานพร้อมกัน ระดับประเทศต้นทางมีปัจจัยผลักดันทั้งเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เช่น รายได้ต่ำ โอกาสการจ้างงานจำกัด ความเปราะบางทางการเมืองหรือความขัดแย้ง ในขณะที่ประเทศปลายทางอย่างไทยมีแรงดึงจากความต้องการแรงงานจำนวนมากในกิจการที่แรงงานไทยขาดแคลนหรือไม่ประสงค์ทำ ค่าจ้างที่สูงกว่า โครงสร้างการผลิตที่พึ่งแรงงาน และเครือข่ายทางสังคมของแรงงานรุ่นก่อน ๆ ที่ช่วยลดต้นทุนการย้ายถิ่นของผู้ตามมาใหม่ แนวคิดทฤษฎีการย้ายถิ่นแบบผลัก-ดึงของ Lee และทฤษฎีตลาดแรงงานแบบทวิภาค/แบ่งส่วนของ Massey และคณะ ช่วยอธิบายความต่อเนื่องของอุปสงค์แรงงานไร้ทักษะและกึ่งทักษะในไทยซึ่งฝังอยู่ในโครงสร้างเศรษฐกิจจริง มากกว่าจะเป็นเพียงปรากฏการณ์ชั่วคราว (Lee, 1966; Massey et al., 1993) บริบทประชากรของไทยยิ่งตอกย้ำความจำเป็นนี้ ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัย อัตราการเกิดลดลงและสัดส่วนประชากรวัยทำงานหดตัว ขณะที่ภาคส่วนที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เกษตรกรรม การก่อสร้าง ประมง การแปรรูปสินค้าเกษตรและอาหาร รวมถึงบริการงานบ้านและดูแลผู้สูงอายุ ยังต้องการกำลังคนแบบต่อเนื่อง งานศึกษาของธนาคารโลกชี้ว่าความแก่ตัวของประชากรและช่องว่างแรงงานระดับล่างเพิ่มแรงกดดันให้ภาคธุรกิจพึ่งแรงงานข้ามชาติในระยะยาว โดยหากไม่มีแรงงานกลุ่มนี้บางอุตสาหกรรมจะประสบปัญหาคอขวดด้านแรงงานและต้นทุนที่สูงขึ้นซึ่งกระทบความสามารถในการแข่งขัน (World Bank, 2016) รายงานเชิงสถานการณ์ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานยังสะท้อนภาพเดียวกันว่าแรงงานข้ามชาติมีบทบาทเชิงโครงสร้างต่อเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในห่วงโซ่อุปทานอาหารและการผลิตเพื่อส่งออก (IOM, 2019; IOM, 2020)

อย่างไรก็ดี ความจำเป็นทางเศรษฐกิจไม่ได้หมายความว่าบริหารจัดการจะราบรื่น อุปสรรคสำคัญอยู่ที่ความซับซ้อนของกฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับ “สถานะ” ของคนต่างด้าวซึ่งต้องพัวพันกับหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงแรงงาน (กรมการจัดหางาน) กระทรวงมหาดไทย (ทะเบียนราษฎรและบัตร) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข (ประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว) และหน่วยงานท้องถิ่นที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในพื้นที่ ข้อเท็จจริงเชิงภาคสนามจำนวนมากบ่งชี้ว่า แม้รัฐจะพยายามเปิดช่วงเวลาผ่อนผันเพื่อให้แรงงานเข้าสู่ระบบ แต่ปัญหาค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายประกอบ ความไม่ชัดเจนของข้อมูล ความต่างภาษาและความเข้าใจในขั้นตอน กระบวนการพิสูจน์สัญชาติที่ใช้เวลานาน รวมถึงการพึ่งพาคนกลาง/นายหน้า ยังคงเป็น “คอขวด” ทำให้แรงงานจำนวนหนึ่งอยู่นอกระบบหรือหลุดจากระบบเป็นระยะ ผลคือเกิดสถานะความไม่มั่นคงของสถานะทางกฎหมาย กระบอบสิทธิแรงงานและการเข้าถึงสวัสดิการ และสร้างความเสี่ยงด้านการคุ้มครองทางสังคมตามมา (Chantavanich, 2007)

กรอบกฎหมายหลักที่ใช้กำกับดูแลการทำงานของคนต่างด้าวในไทยประกอบด้วยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561 ซึ่งวางหลักการสำคัญเรื่องการอนุญาตทำงาน ประเภทงานที่ทำได้ การนำเข้าแรงงานโดยนายจ้างและผู้รับอนุญาตจัดหางาน ตลอดจนโทษทางปกครองและอาญาหากฝ่าฝืน ขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นฐานในการควบคุมการเข้า-ออกและการพำนักของคนต่างด้าว โดยกำกับเงื่อนไขวีซ่า การต่ออายุ การแจ้งที่พักอาศัย และบทลงโทษต่อการพำนักโดยผิดกฎหมาย กรอบดังกล่าวทำงานควบคู่ไปกับกลไกเชิงนโยบาย เช่น

การทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเปิดช่องทางนำเข้าแรงงานโดยชอบด้วยกฎหมาย การพิสูจน์สัญชาติ (Nationality Verification) ที่ประเทศต้นทาง และมาตรการขึ้นทะเบียนชั่วคราวในบางช่วงเวลารวมถึงการจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยชั่วคราวหรือ “บัตรสีชมพู” เพื่อให้แรงงานที่ไม่พร้อมเข้าระบบเต็มรูปแบบมีตัวตนทางปกครองและสามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานขั้นต่ำได้ แม้เครื่องมือเชิงนโยบายเหล่านี้ช่วยลดแรงงานนอกระบบในระดับหนึ่ง แต่อุปสรรคในทางปฏิบัติที่กล่าวถึงในย่อหน้าก่อนยังทำให้เกิดภาวะ “เข้า-ออกระบบ” อยู่เนื่อง ๆ และกลายเป็นภาระเชิงธุรการแก่ทั้งแรงงาน นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ภาคสนาม

มิติด้านสิทธิแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นอีกแกนที่สำคัญต่อการทำให้ “แรงงานเพียงพอทำให้ธุรกิจเดินได้และได้รับสิทธิการคุ้มครอง” ไปด้วยกัน แรงงานที่อยู่ในระบบและมีนายจ้างตามกฎหมายสามารถเข้าสู่ประกันสังคมตามมาตรา 33 ได้ ทำให้ได้รับสิทธิการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ชราภาพ และการว่างงานในระดับเดียวกับแรงงานไทย ส่วนแรงงานที่อยู่นอกระบบหรือมีนิติสัมพันธ์การจ้างงานไม่ชัดเจนมักเข้าถึงประกันสังคมได้ยาก กระทรวงสาธารณสุขจึงมีโครงการประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว (Migrant Health Insurance Scheme: MHIS) แบบจ่ายเบี้ยเพื่อแลกสิทธิเข้ารับบริการสาธารณสุข แต่ความครอบคลุมยังขึ้นกับการขึ้นทะเบียนและความพร้อมด้านเอกสารของแรงงาน ในทางปฏิบัติ แรงงานหญิงและแรงงานเด็กของครอบครัวคนงานยังถือเป็นกลุ่มเปราะบาง ทั้งประเด็นการคุ้มครองการจ้างงานที่เป็นธรรม การล่วงละเมิดและความรุนแรงทางเพศในที่ทำงาน การพักอาศัยที่คับแคบและมีความเสี่ยงสุขภาพ ตลอดจนการเข้าถึงการศึกษาในพื้นที่ ซึ่งแม้ประเทศไทยมีนโยบาย “เด็กทุกคนเรียนได้” ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2548 แต่การปฏิบัติยังเผชิญข้อจำกัดด้านภาษา งบประมาณ และการย้ายถิ่นของครอบครัวที่บ่อยครั้งทำให้เด็กหลุดออกจากระบบการศึกษา

ในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ แรงงานข้ามชาติผูกกับอุตสาหกรรมสำคัญหลายกลุ่ม ภาคก่อสร้างอาศัยแรงงานไร้ทักษะจำนวนมากเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน ภาคอุตสาหกรรมการผลิตและแปรรูปอาหารต้องพึ่งแรงงานกึ่งทักษะที่สามารถเรียนรู้งานซ้ำ ๆ และทำงานเป็นรอบผลัดงานหรือเป็นภาคเกษตรกรรมต้องการแรงงานเข้มข้นตามฤดูกาล ส่วนภาคประมงและแปรรูปสัตว์น้ำเป็นกิจการที่ไทยปฏิรูปเข้มหลังปี 2558 เพื่อตอบโจทยการประมงผิดกฎหมาย การไร้การรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) และยกระดับการคุ้มครองแรงงานภายใต้มาตรฐานสากล ความเปลี่ยนแปลงเชิงกำกับดูแลในช่วงหลังสะท้อนว่าประเทศไทยพยายามปรับสมดุลระหว่างการรักษาการค้าและภาพลักษณ์กับการยกระดับสิทธิแรงงาน อย่างไรก็ตาม ปัญหาคุณภาพงาน ชั่วโมงการทำงาน ค่าล่วงเวลา สภาพที่พัก และการร้องเรียนยังคงพบได้ในระดับพื้นที่ และต้องการกลไกตรวจสอบ แปลภาษา และช่วยเหลือที่เข้าถึงง่ายสำหรับแรงงาน

ในประเทศไทยแรงงานส่วนใหญ่จะมาจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมา ลาว และกัมพูชา โดยแรงงานสัญชาติเมียนมามีสัดส่วนสูงสุดคิดเป็นมากกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมด (สำนักงานประกันสังคม, 2562) แรงงานกลุ่มนี้มาจากหลากหลายชาติพันธุ์ เช่น พม่า มอญ ทวาย คะฉิ่น คะยา ไทยใหญ่ อาระกัน กระเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ มีทั้งแรงงานที่มีทักษะและไม่มีทักษะ ทั้งที่เข้ามาแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง และงานบริการที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก (Huguet & Punpuing, 2008; Tira, 2010)จังหวัดเชียงใหม่เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา มาทำงานจำนวนมาก โดยเฉพาะตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม ซึ่งเป็นพื้นที่กึ่งชนบทใกล้เมืองเชียงใหม่ มีแรงงานทำงานในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง และบริการต่าง ๆ ปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่มีแรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานทั้งหมดประมาณ 150,452 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 ของ

ผู้มีงานทำในจังหวัด โดยแรงงานเมียนมามีจำนวนถึง 106,173 คน หรือร้อยละ 99.56 ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดในพื้นที่ (สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่, 2567) นอกจากนี้ ยังมีแรงงานเมียนมาที่อยู่ระหว่างการขอใบอนุญาตทำงานและได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมติคณะรัฐมนตรีจำนวนกว่า 93,000 คน ซึ่งหากได้รับอนุญาตครบถ้วนจะทำให้แรงงานเมียนมาในเชียงใหม่รวมกว่า 136,000 คน มากที่สุดในภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่, 2568) แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ที่เข้ามาในประเทศไทยไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้เต็มที่ เนื่องจากหลายคนไม่มีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน และไม่มีเอกสารสำคัญ เช่น หนังสือเดินทางหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ทำให้การเข้าถึงสวัสดิการ การรักษาพยาบาล และการคุ้มครองแรงงานเป็นไปได้ยาก (Pholphirul, 2012; ศูนย์วิจัยแรงงานแห่งชาติ, 2564) นอกจากนี้การดำรงชีวิตของแรงงานข้ามชาติมักเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน ทั้งค่าใช้จ่ายสูง ค่าที่พักอาศัย และความเสี่ยงต่อการถูกจับกุม ทำให้หลายคนต้องทำงานแบบ “อยู่เจียบ ๆ” เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาทางกฎหมายเพื่อลดปัญหาแรงงานผิดกฎหมายและเพิ่มการคุ้มครองสิทธิแรงงาน รัฐบาลไทยจึงได้ออกมาตรการบัตรสีชมพูสำหรับแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นการอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายชั่วคราว โดยเฉพาะสำหรับแรงงานที่เข้ามาทำงานแบบไม่ถูกต้องตามกฎหมายเดิม บัตรสีชมพูมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานสามารถทำงานได้โดยไม่ถูกจับกุม และสามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานบางอย่างได้ อย่างไรก็ตาม บัตรสีชมพูยังมีข้อจำกัดหลายด้าน เช่น ค่าใช้จ่ายในการต่ออายุสูง ขั้นตอนซับซ้อน และสิทธิที่ได้รับไม่เท่ากับแรงงานที่เข้ามาผ่าน MOU (กระทรวงแรงงาน, 2563; มติ ครม., 3 ตุลาคม 2566) ปัจจุบันมีผู้ถือบัตรสีชมพูมากกว่า 2.4 ล้านคน ซึ่งเกินครึ่งหนึ่งเป็นแรงงานเมียนมา และบัตรนี้ยังช่วยเปิดช่องทางให้แรงงานและบุตรมีสิทธิขอสัญชาติไทยได้ด้วย (ข้อมูลปี 2567)

ข้อมูลจากศูนย์บริหารจัดการการทำงานของแรงงานเมียนมาแบบเบ็ดเสร็จ ปี 2566 ระบุว่าในตำบลดอนแก้วมีแรงงานเมียนมาที่ต้องเข้ารับการขึ้นทะเบียนทั้งหมดประมาณ 21,500 คน โดยดำเนินการขึ้นทะเบียนแล้ว 17,000 คน แต่ยังมีแรงงานอีกกว่า 4,500 คนที่ยังไม่ได้เข้ารับบริการ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านเอกสาร ค่าใช้จ่าย และการมีนายจ้างรองรับ (มติ ครม., 3 ตุลาคม 2566) แม้จะมีมาตรการบัตรสีชมพู แต่แรงงานหลายรายยังเผชิญอุปสรรคในเรื่องความเข้าใจขั้นตอน การอ่านเขียนภาษาไทย และค่าใช้จ่ายที่สูง ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงในการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อนายจ้างที่อาจเลือกจ้างแรงงานผิดกฎหมายต่อไป ส่งผลให้เกิดปัญหาการใช้แรงงานไม่เป็นธรรมและความไม่เสมอภาคในระบบแรงงาน (Castles & Miller, 2009; Pholphirul, 2012)

อย่างไรก็ตาม แม้แรงงานต่างด้าวจะมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย แต่การบริหารจัดการและการขึ้นทะเบียนแรงงานกลับเต็มไปด้วยความซับซ้อนและอุปสรรค กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561 กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าเมือง การพำนัก และการทำงานของคนต่างด้าว รวมถึงการกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน แม้จะมีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเปิดช่องทางการนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย รวมถึงมาตรการพิเศษ เช่น การพิสูจน์สัญชาติ และการออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยชั่วคราว หรือ “บัตรสีชมพู” เพื่อควบคุมแรงงานที่เข้ามาอย่างไม่เป็นทางการ แต่ในทางปฏิบัติกลับยังคงพบปัญหามากมาย ทั้งขั้นตอนที่ซับซ้อน ค่าใช้จ่ายที่สูง ความล่าช้าในการดำเนินการ และการขาดความเข้าใจด้านภาษาและสิทธิของแรงงาน (Chantavanich, 2007; แสงจันทร์, 2562) บัตรสีชมพูจึงเป็นมาตรการสำคัญที่รัฐไทยนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารทางกฎหมายหรือไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้ โดยบัตรนี้ทำให้แรงงานสามารถมีตัวตนทางกฎหมายชั่วคราวและทำงานได้อย่างจำกัดภายใต้เงื่อนไขที่รัฐกำหนด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าการจัดทำบัตรสีชมพูยังคงมีข้อจำกัด

และปัญหา เช่น อายุบัตรที่สั้น ต้องต่ออายุบ่อย ทำให้แรงงานและนายจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาเป็นระยะ การรับรู้ของแรงงานเกี่ยวกับสิทธิและข้อจำกัดของบัตรยังไม่ทั่วถึง บางคนเข้าใจผิดว่าบัตรนี้ทำให้ตนมีสถานะ ถูกกฎหมายถาวร ทั้งที่ในความจริงแล้วเป็นเพียงเอกสารชั่วคราวซึ่งจำกัดสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการและสิทธิ แรงงานบางประการ เช่น การเข้าระบบประกันสังคมได้ยากกว่าแรงงานที่จ้างงานภายใต้ MOU ปัญหาเหล่านี้ ทำให้แรงงานที่ถือบัตรสีชมพูยังคงอยู่ในสภาพที่เปราะบางและเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบในระดับพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่และอำเภอแม่ริมเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะสัญชาติเมียนมาจำนวนมาก ซึ่งเข้ามา ทำงานในภาคเกษตร ก่อสร้าง และงานบริการในครัวเรือน ตำบลตอนแก้วเป็นพื้นที่ที่สะท้อนปัญหาการขึ้น ทะเบียนแรงงานได้อย่างชัดเจน เนื่องจากแรงงานส่วนหนึ่งเลือกถือบัตรสีชมพูเพื่อสามารถทำงานต่อได้ แต่กลับ ต้องเผชิญกับอุปสรรคด้านเอกสาร การประสานงานกับหน่วยงานรัฐ ต้นทุนค่าใช้จ่าย และความไม่แน่นอนของ สถานะทางกฎหมาย นายจ้างเองก็ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายและการเดินเรื่องเอกสารซ้ำซ้อน ขณะที่เจ้าหน้าที่ ฝ่ายปกครองและหน่วยงานท้องถิ่นต้องรับผิดชอบงานเชิงธุรการที่ซับซ้อนและใช้ทรัพยากรมาก จังหวัด เชียงใหม่จึงได้ตั้งศูนย์ร่วมบริการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวและมีการตรวจสอบแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงาน ผิดกฎหมายอย่างเข้มงวด พร้อมดำเนินคดีกับแรงงานและนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ใน ปีงบประมาณ 2568 มีการตรวจสอบและดำเนินคดีรวมหลายร้อยราย โดยมีแผนตรวจสอบและบูรณาการลง พื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อจัดการปัญหาการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตและการแย่งอาชีพคนไทย (จังหวัด เชียงใหม่, 2568) นอกจากนี้ ยังมีความท้าทายในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และวีซ่า เนื่องจากติดขัดในขั้นตอนการรับรองเอกสารจากฝั่งเมียนมา แม้ว่าจะเปิดให้ผ่อนผันการทำงานไปก่อนจนถึง กลางปี 2568 (กรมการจัดหางาน, 2568)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบล ตอนแก้ว อำเภอ แม่ริม จังหวัด เชียงใหม่ ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการทำความเข้าใจอุปสรรค ที่แรงงานและนายจ้างเผชิญอย่างแท้จริง และเพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบขึ้นทะเบียนให้เข้าถึงสิทธิ และบริการได้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การวิจัยยังสะท้อนภาพนโยบายของรัฐในมิติทางปฏิบัติ และ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจท้องถิ่น ช่วยให้สามารถวางแผนบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติได้เหมาะสมยิ่งขึ้น (Lee, 1966; Massey et al., 1993; ILO, 2019)แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในตำบลตอนแก้วอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่และมีปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขให้คนต่างด้าวที่ต้องการจะ ข้ามเข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้เข้าใจการลงทะเบียนได้อย่างถูกต้องถูกวิธีตามกฎหมาย

และในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองมาประยุกต์ใช้เพื่อ วิเคราะห์ปรากฏการณ์และปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ตำบลตอนแก้ว โดยอาศัย 2 ทฤษฎี หลัก ดังนี้

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แรงงานนีโอคลาสสิก (Neoclassical Labor Economics) ผู้วิจัยนำแบบจำลอง ตลาดแรงงานมาตรฐานของ Borjas (1995, 1999) มาใช้อธิบายปรากฏการณ์ในพื้นที่ โดยมองผ่านกลไก อุปสงค์และอุปทาน การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลตอนแก้วมีลักษณะเป็น "ทักษะ เสริม" (Complements) มากกว่า "ทักษะทดแทน" (Substitutes) เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำหน้าที่ใน ภาคการเกษตร ก่อสร้าง และงานบริการพื้นฐาน ซึ่งเป็นงานที่แรงงานท้องถิ่นมักไม่ประสงค์ทำ การเข้ามาของ แรงงานกลุ่มนี้จึงช่วยสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของนายจ้างและผู้ประกอบการในพื้นที่ให้ขยายตัว ส่งผล ให้ผลิตภาพรวม (Total Factor Productivity) ของเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้

โครงสร้างนี้กลับพบว่านายจ้างมักพยายามผลักภาระต้นทุนในการขึ้นทะเบียนแรงงานไปให้รัฐหรือตัวแรงงานเอง เพื่อรักษาส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer Surplus) และกำไรสูงสุดของตนเอง

ทฤษฎีสินค้าสาธารณะและความแออัด (Public Goods & Congestion Theory) ผู้วิจัยใช้มิติของเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (Welfare Economics) ในการวิเคราะห์ผลกระทบจากการจัดการแรงงานนอกระบบโดยมองในมิติผลกระทบต่อเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นและการคลัง (Fiscal Neutrality) หากแรงงานต่างด้าวได้รับการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้อง รัฐจะได้รับผลกระทบเชิงบวก (Fiscal Surplus) ผ่านการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ซึ่งสามารถนำมา "อุดหนุน" (Subsidize) ระบบสวัสดิการของคนท้องถิ่นได้ ในทางกลับกัน หากกลไกการขึ้นทะเบียนมีต้นทุนสูงเกินไปจนผลักให้แรงงานกลายเป็นแรงงานนอกระบบ รัฐจะต้องแบกรับ "ช่องว่างทางการคลัง" (Fiscal Burden) และเผชิญกับผลกระทบต่อภาระการให้บริการสาธารณะ (Congestion Effect) เช่น การสาธารณสุขในชุมชน โดยไม่สามารถจัดเก็บรายได้กลับคืนมาตามฐานได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษากฎหมายและกระบวนการการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่
- 2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่
- 3) เพื่อให้ได้ข้อเสนอในการปรับปรุงกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีวัตถุประสงค์ในการสำรวจปัญหา อุปสรรค และความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในพื้นที่ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยใช้ข้อมูลทั้งจากแหล่งปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลักที่ถูกคัดเลือกแบบเจาะจงจำนวน 5 คน ซึ่งได้แก่ ตัวแทนจากระดับอำเภอ (ผู้แทนภาครัฐที่มีบทบาทรับผิดชอบโดยตรง), ผู้นำชุมชน (ผู้มีบทบาทใกล้ชิดกับแรงงานและทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐและชุมชน) และนายจ้าง (ผู้มีหน้าที่และผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานโดยตรง) ในส่วนของเหตุผลในการเลือกกลุ่มตัวอย่างและการควบคุมการเกิดความเอนเอียง ผู้วิจัยตัดสินใจเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 5 ราย เนื่องจากเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นความเข้าใจในเชิงลึกถึงประเด็นและบทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลักในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันและลดความเอนเอียงในกระบวนการวิจัย ไม่ว่าจะมีความเอนเอียงในกระบวนการคัดเลือกตัวอย่างหรือความเอนเอียงที่อาจเกิดขึ้นจากการตอบสนองข้อมูล เช่น การให้ข้อมูลเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบางฝ่าย (โดยเฉพาะจากมุมมองนายจ้าง) ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับข้อมูลจริงในเชิงประจักษ์ โดยนำข้อมูลความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์มาพิจารณาร่วมกับกรอบกฎหมาย เช่น พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวฯ ข้อมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นกลาง ลดอคติส่วนบุคคล และป้องกันการสรุปที่เกินขอบเขตของข้อมูล นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นการเสนอแนะที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเชิงโครงสร้าง ทำให้ผลลัพธ์ของงานวิจัยมีความถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย.

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาเรื่อง ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก ร่วมกับการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ทางกฎหมาย (Empirical Evidence) ได้ดังนี้

ผลศึกษากฎหมายและกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา จากการศึกษากรอบกฎหมาย พบว่ากระบวนการขึ้นทะเบียนดำเนินการภายใต้ พ.ร.ก.การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อจัดระเบียบและป้องกันการ “ฝังตัว” ของแรงงานต่างด้าว โดยใช้หลักการผูกแรงงานกับนายจ้าง (Employer-Tied System) ซึ่งสอดคล้องกับ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ตาม ในบริบทพื้นที่ตำบลดอนแก้วที่มีความต้องการแรงงานสูง รัฐบาลได้ใช้มติคณะรัฐมนตรี (มติ ครม.) เป็นเครื่องมือในการผ่อนผันและขึ้นทะเบียนแรงงานเพิ่มเติม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้ง ได้สร้างความซับซ้อนและสับสนในทางปฏิบัติ ดังสะท้อนจากคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลระดับอำเภอ ที่ระบุว่า

"กฎหมายหลักนั้นมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจน แต่ปัญหาในทางปฏิบัติคือมติ ครม. ที่มักจะออกมาเพื่อผ่อนผันระยะเวลาแบบกะทันหัน หรือมีเงื่อนไขเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ทำให้ทั้งเจ้าหน้าที่หน้างานและนายจ้างเกิดความสับสน บางครั้งนายจ้างก็ตีความเงื่อนไขผิดไปเอง นำไปสู่การดำเนินการที่ผิดขั้นตอนหรือทำให้แรงงานกลายเป็นผู้ผิดกฎหมายชั่วคราว" (ผู้ให้ข้อมูลระดับอำเภอ, สัมภาษณ์เชิงลึก) ปัญหาและอุปสรรคการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ผู้วิจัยพบว่าอุปสรรคสำคัญแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลัก ซึ่งต้องพิจารณาในมิติของเศรษฐศาสตร์การเมือง ดังนี้ อุปสรรคด้านต้นทุนและช่องทางการเข้าระบบ (ระบบ MOU และบัตรสีชมพู): นายจ้างในพื้นที่ตำบลดอนแก้วส่วนใหญ่มองว่าระบบ MOU มีขั้นตอนที่ซับซ้อนและมี "ต้นทุนเริ่มต้น (Initial Cost)" สูง จึงนิยมพึ่งพามาตรการผ่อนผันผ่านการทำบัตรสีชมพูมากกว่า ดังคำสัมภาษณ์ของนายจ้างที่ว่า *"การทำระบบ MOU มันต้องใช้เงินก้อนใหญ่รวดเดียว ธุรกิจเล็กๆ ในชุมชนของเราสายป่านไม่ยาวพอ หมุนเงินไม่ทันหรอกครับ เลยต้องอาศัยทำบัตรสีชมพูไปก่อน เพราะจ่ายน้อยกว่าในตอนแรก แม้จะต้องมาคอยต่ออายุเสียเงินยิบย่อยเรื่อยๆ ก็ตาม"* (ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนายจ้าง, สัมภาษณ์เชิงลึก) อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์เชิงโครงสร้างตามหลักเศรษฐศาสตร์แรงงานพบว่า บัตรสีชมพูสร้างต้นทุนแฝงสะสมที่แพงกว่าในระยะยาว และมีสถานะที่ไม่ยั่งยืน ในขณะที่ระบบ MOU เป็นโครงสร้างหลักที่สร้างความมั่นคงด้านสิทธิแรงงานเทียบเท่าแรงงานไทย และมีต้นทุนเฉลี่ยต่อปีต่ำกว่า อุปสรรคด้านกระบวนการและการพึ่งพาตัวกลาง (นายหน้า) ภายใต้กฎหมาย การขอใบอนุญาตทำงานต้องใช้หลักการ "นายจ้างเป็นผู้ยื่น" แม้ปัจจุบันรัฐจะมีระบบ e-WorkPermit ที่เปิดให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง แต่นายจ้างจำนวนมากยังคงพึ่งพาบริษัทนายหน้า (Agency) ดังคำกล่าวที่ว่า *"ถึงรัฐจะมีระบบออนไลน์ให้ทำเองได้ แต่ด้วยขั้นตอนเอกสารที่จุกจิก ประกอบกับเราไม่มีทักษะเรื่องคอมพิวเตอร์ และติดปัญหาเรื่องการสื่อสารภาษามากับแรงงาน สุดท้ายเราก็ต้องยอมจ่ายเงินเพิ่มเพื่อจ้างนายหน้าให้ไปจัดการให้มันจบๆ ไป"* (ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนายจ้าง, สัมภาษณ์เชิงลึก) จากการศึกษาวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า การพึ่งพานายหน้าเป็น "กลไกตลาด" ที่นายจ้างเลือกใช้เพื่อลดต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Cost) ของตนเอง ซึ่งกฎหมายไม่ได้บังคับ ปัญหาค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจึงเป็นผลพวงจากการเลือกใช้บริการตัวกลาง ไม่ใช่ความบกพร่องของระบบภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว ข้อเสนอในการปรับปรุงกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว จากการศึกษาและข้อคิดเห็นจากพื้นที่ นำมาสู่การค้นพบแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการเบื้องต้น (ก่อนจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย) ดังนี้ การลดช่องว่างด้านการสื่อสาร ควรมีการจัดทำคู่มือและระบบออนไลน์ที่เป็นสองภาษา (ไทยและเมียนมา) ที่เข้าใจง่าย เพื่อให้

นายจ้างรายย่อยและแรงงานสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง ลดการพึ่งพานายหน้า การส่งเสริมบทบาทเครือข่ายชุมชนเชิงรุก ปัญหาความไม่เข้าใจในข้อกฎหมาย สามารถบรรเทาได้ด้วยการส่งเสริมให้ "ผู้นำชุมชน" เป็นกลไกเชื่อมประสานข้อมูลจากภาครัฐสู่นายจ้างในพื้นที่ ดังที่ผู้นำชุมชนได้ให้ทรรศนะไว้ว่า "ถ้าส่วนกลางหรืออำเภอมีชุดข้อมูลที่ชัดเจน ส่งผ่านมาทางผู้นำชุมชนอย่างเป็นระบบ เรามีความพร้อมที่จะช่วยเป็นสื่อกลางในการอธิบายขั้นตอนที่ถูกต้องให้กับลูกบ้านที่เป็นนายจ้างฟัง เพื่อลดความสับสนและป้องกันไม่让他ต้องไปเสียเงินให้นายหน้าโดยไม่จำเป็น" (ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มผู้นำชุมชน, สัมภาษณ์เชิงลึก) การสร้างมาตรการจูงใจทางการเงินสำหรับระบบ MOU ภาครัฐพิจารณาสร้างกลไกทางการเงิน เช่น สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับนายจ้างรายย่อย เพื่อแก้ปัญหาต้นทุนเริ่มต้นที่สูงของระบบ MOU ซึ่งจะช่วยให้แรงงานออกจากระบบบัตรสีชมพูเข้าสู่ระบบโครงสร้างหลักได้อย่างยั่งยืน

สรุปผลการศึกษา

สำหรับประเด็นด้านกฎหมายและกระบวนการ พบว่ากฎหมายหลักมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและป้องกันการตั้งถิ่นฐานถาวรของแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติรัฐจำเป็นต้องมีการออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อการผ่อนผันอยู่เสมอ ซึ่งนโยบายและเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งส่งผลให้เกิดความยุ่งยากและความสับสนต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ประกอบการและนายจ้างในพื้นที่ ด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่าปัญหาหลักไม่ได้จำกัดเฉพาะความล่าช้าของระบบรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงข้อจำกัดในเรื่องต้นทุน โดยเฉพาะต้นทุนเริ่มต้นของระบบ MOU ที่สูงจนทำให้นายจ้างบางรายเลือกใช้บัตรสีชมพูแทน และหันไปใช้บริการของบริษัทนายหน้าเพื่อช่วยลดภาระความซับซ้อนและประหยัดเวลา แม้ว่าแนวทางนี้จะเพิ่มต้นทุนในการจ้างงานขึ้นก็ตาม สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุง เบื้องต้นควรให้ความสำคัญกับการลดปัญหาด้านการสื่อสารโดยการจัดทำระบบสองภาษา ใช้เครือข่ายผู้นำชุมชนในการเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้อง และพัฒนาระบบสนับสนุนทางการเงินเพื่อช่วยเสริมสร้างสภาพคล่องให้นายจ้างสามารถเข้าถึงและใช้งานระบบ MOU ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาเมื่อพิจารณาร่วมกับบริบทและทฤษฎีที่ได้ศึกษาก่อนหน้านี้ ชี้ให้เห็นประเด็นที่น่าสนใจหลายแง่มุม หนึ่งในนั้นคือสถานการณ์ในพื้นที่ตำบลดอนแก้ว ซึ่งสะท้อนถึงความขัดแย้งเชิงโครงสร้างระหว่างนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐกับความต้องการทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แรงงานนีโอคลาสสิก ที่มองว่าแรงงานต่างด้าวมีบทบาทสำคัญในการเติมเต็มการขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิตและบริการ ความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจจึงผลักดันให้นายจ้างพยายามดึงแรงงานเข้าสู่ระบบ โดยพบว่าเงื่อนไขทางกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงบ่อยและมีความเข้มงวด เป็นปัจจัยหลักที่สร้างต้นทุนทางธุรกรรมสูงเกินกว่าจะแบกรับได้ การศึกษาในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าปัญหานายจ้างที่อาศัยนายหน้าหรือหลีกเลี่ยงระบบ MOU ไม่ได้เกิดจากการละเมิดกฎหมายอย่างไม่มีเหตุผล แต่สะท้อนถึงทางออกเชิงเศรษฐศาสตร์ภายใต้ข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง นายจ้างพยายามลดความยุ่งยากและรักษาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจภายใต้ข้อจำกัดที่ต้องเผชิญ นอกจากนี้ งานศึกษายังแสดงให้เห็นมุมมองใหม่ในการทำความเข้าใจปัญหาแรงงานข้ามชาติ ซึ่งต่างจากการศึกษาทั่วไปที่เน้นถึงข้อบกพร่องของรัฐหรือกลยุทธ์ของนายจ้าง งานนี้ใช้กรอบคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองในการอธิบายว่ากลไกที่บิดเบี้ยวในระดับพื้นที่ เช่น การจ้างนายหน้า หรือการใช้บัตรสีชมพูที่ขาดเสถียรภาพ เกิดจากการออกแบบนโยบายในระดับส่วนกลาง ซึ่งมักไม่ตอบสนองต่อข้อจำกัดด้านต้นทุนของผู้ประกอบการรายย่อย ข้อมูลเชิงลึกจากตำบลดอนแก้วสะท้อนว่า การแก้ปัญหาของ

ระบบขึ้นทะเบียนแรงงานให้มีความยืดหยุ่น ไม่อาจบรรลุผลได้เพียงแค่อำนาจการบังคับใช้กฎหมายหรือการแบกรับภาระของรัฐโดยลำพัง แต่จำเป็นต้องใช้แนวทางบูรณาการ เช่น การออกแบบกลไกทางการเงินที่เหมาะสม การกวาดล้างตลาดแรงงานและบทบาทของนายหน้า รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการ MOU ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของบริษัทเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปฏิบัติ (Policy and Practical Recommendations)

จากการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งตามหลักฐานที่รวบรวมได้ ทั้งจากเอกสารและภาคสนามในตำบลดอนแก้ว ซึ่งชี้ชัดว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจาก “ความล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรและโครงสร้างระบบราชการที่ไม่ยืดหยุ่น” ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเสนอชุดมาตรการปฏิรูปที่สามารถแก้ไขได้จริงในระดับนโยบายของรัฐบาลกลาง และระดับปฏิบัติการในท้องถิ่น ดังนี้

1. การลดภาระทางการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบอย่างแท้จริง

รัฐบาลควรดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรม โดยการปรับลดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายแฝง เช่น ค่าตรวจสุขภาพ ค่าประกัน และค่าธรรมเนียมต่อใบอนุญาตทำงาน ให้เหมาะสมกับระดับรายได้ของแรงงานรายวัน เพื่อให้การเข้าสู่ระบบถูกกฎหมายเป็น “ทางเลือกที่เข้าถึงได้จริง” ไม่ใช่ภาระทางการเงินที่กีดกันแรงงานออกไปสู่ตลาดมืด การพิจารณาให้มี กองทุนสนับสนุนแรงงานต่างด้าว หรือ การอุดหนุนบางส่วนจากรัฐ (เช่น การอุดหนุนค่าประกันสุขภาพ) ถือเป็น การลงทุนด้านความมั่นคงและเป็นการใช้หลักการ NELM (New Economics of Labor Migration) มาสร้างแรงจูงใจเชิงบวก การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยลดความเสี่ยงทางการเงินของแรงงาน และช่วยแบ่งเบาภาระนายจ้างรายย่อยในภาคบริการและเกษตรกรรมที่เป็นผู้รับแรงงานจำนวนมากในพื้นที่ตำบลดอนแก้ว

2. การจัดตั้งระบบบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ระดับตำบลอย่างต่อเนื่อง

เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าเชิงระบบและความซับซ้อนของขั้นตอนที่ ผู้ให้ข้อมูลระดับอำเภอและนายจ้าง สะท้อน หน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ ควรจัดทำ ศูนย์บริการเคลื่อนที่ (Mobile OSS) ลงสู่พื้นที่ตำบลดอนแก้วอย่างต่อเนื่อง โดยให้บริการแบบครบวงจร เช่น ตรวจสุขภาพ ยื่นเอกสาร ต่อใบอนุญาต และรับเอกสารในจุดเดียว ลดการเดินทางหลายรอบของแรงงาน และลดปัญหาการกลายเป็น “ผิดกฎหมายชั่วคราว” นอกจากนี้ การกำหนด มาตรฐานระยะเวลาให้บริการ (Service Level Agreement: SLA) ชัดเจน เช่น ดำเนินการเสร็จภายใน 7 วันทำการ ถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ใช้บริการและเป็นการบังคับใช้กฎหมายกับระบบราชการเอง ควรมีการพัฒนา ระบบติดตามสถานะออนไลน์ เพื่อเพิ่มความโปร่งใส และลดโอกาสการเรียกรับผลประโยชน์ที่อาศัยช่องว่างความไม่ชัดเจนของขั้นตอนดำเนินการ

3. การสื่อสารสองภาษาและการเสริมสร้างความเข้าใจในสิทธิแรงงาน

รัฐบาลควรแก้ไขปัญหา อุปสรรคด้านภาษา ที่เป็นตัวผลักดันให้แรงงานต้องพึ่งพานายหน้า โดยจัดทำ สื่อประชาสัมพันธ์และ คู่มือปฏิบัติในรูปแบบสองภาษา (ไทย-เมียนมา) ที่เข้าใจง่ายและใช้ภาษาสัญลักษณ์ ประกอบอย่างแพร่หลาย ควรฝึกอบรมและจัดสรรบุคลากรที่สามารถ สื่อสารภาษาพม่าได้ ประจำในจุดบริการหลัก เพื่อให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้ ผู้นำชุมชนและองค์กรท้องถิ่น เป็น “ศูนย์ประสานงานแรงงานต่างด้าวระดับตำบล” ที่ทำหน้าที่ให้ข้อมูล ตรวจสอบ และรับเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นการใช้ ทุนทางสังคม (Social Capital) ที่มีอยู่ในชุมชนในการลดช่องว่างระหว่างแรงงานกับภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

4. การกำกับดูแลเครือข่ายนายหน้าและการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์เกินควร

รัฐควรมีกฎการควบคุมและตรวจสอบนายหน้าที่ให้บริการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างเข้มงวด โดย กำหนดอัตราค่าบริการที่ชัดเจน โปร่งใส และเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมถึงการจัดทำ ทะเบียนรายชื่อนายหน้าที่ได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการ พร้อมเปิดให้ประชาชนตรวจสอบได้ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐ การกำหนดมาตรการลงโทษนายหน้าที่เรียกเก็บค่าบริการเกินจริงหรือให้ข้อมูลเท็จ จะช่วยยกระดับมาตรฐานของระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว และลดการทุจริตในเชิงปฏิบัติ

5. การบูรณาการหน่วยงานและฐานข้อมูลระหว่างภาครัฐเพื่อแก้ไขความล่าช้าเชิงระบบ

เนื่องจากปัญหาการล่าช้าในการดำเนินงานส่วนหนึ่งเกิดจากการที่แต่ละหน่วยงานมีฐานข้อมูลของตนเอง (เช่น กรมการจัดหางาน กรมตรวจคนเข้าเมือง และสำนักงานสาธารณสุข) จึงควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลกลางแบบบูรณาการ (Integrated Database System) เพื่อให้ข้อมูลแรงงานต่างด้าว (เช่น สถานะการเข้าเมือง, สถานะใบอนุญาตทำงาน, สถานะการตรวจสุขภาพ) สามารถตรวจสอบได้แบบเรียลไทม์ ลดการทำงานซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามสถานะเอกสารของแรงงาน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาความล่าช้าเชิงโครงสร้าง ที่ทำให้แรงงานถูกกฎหมายตกสถานะผิดกฎหมายชั่วคราว

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

จากผลการวิจัยเรื่องปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ สามารถเห็นได้ว่าแม้จะได้ภาพสะท้อนที่ค่อนข้างครบถ้วนจากผู้เกี่ยวข้องทั้งในระดับรัฐ ระดับชุมชน และระดับนายจ้าง แต่ก็ยังมีข้อจำกัดบางประการที่ทำให้งานวิจัยครั้งนี้ไม่สามารถครอบคลุมทุกมิติได้อย่างสมบูรณ์ จึงควรมีการศึกษาต่อยอดในอนาคตเพื่อขยายความเข้าใจและสร้างองค์ความรู้ที่ลึกซึ้งและหลากหลายมากยิ่งขึ้น

ประการแรก การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นการเก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องในฐานะ “ผู้ดูแล” หรือ “ผู้เกี่ยวข้องกับแรงงาน” ได้แก่ ผู้แทนภาครัฐที่มีบทบาทรับผิดชอบโดยตรง ผู้นำชุมชน และนายจ้าง แม้ว่าจะช่วยให้อำนาจในมุมมองของผู้ที่อยู่รอบข้างแรงงาน แต่ยังคงขาดเสียงของ “แรงงานต่างด้าว” โดยตรง การวิจัยในอนาคตจึงควรให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูลจากแรงงานเมียนมาเอง เพื่อสะท้อนมุมมอง ประสบการณ์ตรง และความรู้สึกของแรงงานว่ามีอุปสรรคอะไรบ้าง ทั้งในแง่ของการเข้าถึงข้อมูล การรับรู้ขั้นตอน ความเข้าใจด้านกฎหมาย ตลอดจนผลกระทบต่อชีวิตประจำวัน การได้ยินเสียงของแรงงานโดยตรงจะทำให้งานวิจัยมีมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

ประการที่สอง พื้นที่ที่ศึกษาในงานวิจัยนี้เป็นเพียงตำบลดอนแก้ว ซึ่งแม้จะสะท้อนปัญหาได้ชัดเจน แต่ก็อาจมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น เช่น พื้นที่ชายแดนที่แรงงานสามารถลักลอบเข้าออกได้ง่าย หรือพื้นที่เมืองใหญ่ที่มีแรงงานจำนวนมากและหลากหลายประเภท การวิจัยในอนาคตจึงควรเปรียบเทียบหลายพื้นที่เพื่อให้เห็นภาพรวมที่กว้างขึ้น และเพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างของปัญหาในแต่ละบริบท อันจะช่วยให้ข้อเสนอเชิงนโยบายมีความยืดหยุ่นและนำไปปรับใช้ได้จริงในระดับประเทศ

ประการที่สาม งานวิจัยในอนาคตควรให้ความสำคัญกับการศึกษาผลกระทบเชิงเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวทั้งในระบบและนอกระบบ โดยเฉพาะการวิเคราะห์ต้นทุนที่รัฐ นายจ้าง และแรงงานต้องเผชิญเมื่อแรงงานไม่ได้เข้าสู่ระบบอย่างถูกต้อง เช่น การสูญเสียรายได้ภาษีของรัฐ ความเสี่ยงทางกฎหมายของนายจ้าง และความไม่มั่นคงทางชีวิตของแรงงาน ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยยืนยันว่าการทำให้แรงงานเข้าสู่ระบบไม่ได้เป็นเพียงเรื่องกฎหมาย แต่ยังเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวม

ประการที่สี่ การศึกษาควรลงลึกไปถึงบทบาทของ “นายหน้า” ซึ่งในงานวิจัยนี้ถูกพูดถึงในฐานะทั้งตัวช่วยและตัวปัญหา นายหน้ามีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงแรงงานกับระบบราชการ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นช่องทางที่เปิดให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ การศึกษาต่อยอดควรเน้นการทำความเข้าใจโครงสร้างของธุรกิจนายหน้า รูปแบบการให้บริการ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับแรงงานและนายจ้าง และความเป็นไปได้ที่จะทำให้นายหน้ากลายเป็นกลไกที่รัฐสามารถกำกับดูแลได้อย่างเป็นทางการ มากกว่าจะปล่อยให้ดำเนินการอย่างไม่เป็นระบบ

ประการที่ห้า งานวิจัยในอนาคตควรศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและองค์กรนอกภาครัฐที่ทำงานด้านแรงงานต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ หรือเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มักมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูล การช่วยเหลือด้านภาษา และการคุ้มครองสิทธิ หากมีการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับเครือข่ายดังกล่าว จะช่วยเปิดมุมมองใหม่เกี่ยวกับการออกแบบระบบการขึ้นทะเบียนที่ไม่พึ่งพากรัฐฝ่ายเดียว แต่สร้างความร่วมมือในระดับเครือข่ายได้จริง

สุดท้าย งานวิจัยในอนาคตอาจขยายกรอบไปสู่การศึกษานโยบายระดับภูมิภาคหรือความร่วมมือระหว่างประเทศ เพราะการจัดการแรงงานต่างด้าวไม่ใช่เพียงปัญหาในระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศ แต่เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง การศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างไทยกับประเทศอื่น ๆ ที่เผชิญปัญหาคล้ายคลึงกัน อาจนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงระบบที่ลึกซึ้งและยั่งยืนยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมการจัดหางาน. (2561). พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/>
- กรมการจัดหางาน. (2565). คู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว. กรมการจัดหางาน. สืบค้นจาก <https://www.doe.go.th/>
- กระทรวงแรงงาน. (ไม่ปรากฏปี). บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา ว่าด้วยการนำเข้าและจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย (MOU). สืบค้นจาก <https://www.doe.go.th/>
- กระทรวงแรงงาน. (2563). ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว. กระทรวงแรงงาน. สืบค้นจาก <https://www.mol.go.th>
- กรมการจัดหางาน. (ม.ป.ป.). ระบบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-WorkPermit). สืบค้นจาก <https://eworkpermit.doe.go.th/>
- กรมการจัดหางาน. (2561). พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา.
- กระทรวงสาธารณสุข. (2564). แนวทางการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว. สืบค้นจาก <https://www.moph.go.th/>
- กิตติศักดิ์ พัฒนปรีชา. (2562). ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อโครงสร้างตลาดแรงงานไทย. วารสารเศรษฐศาสตร์และสังคม.
- จังหวัดเชียงใหม่. (2568). แผนปฏิบัติการตรวจสอบและจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ปีงบประมาณ 2568. สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่. สืบค้นจาก <https://www.chiangmai.go.th/>
- จัดหางานจังหวัดเชียงใหม่. (2567). ย้ำเตือนนายจ้าง/สถานประกอบการ อย่าหลงเชื่อข่าวลืออ้างเปิดขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ. สวท.เชียงใหม่. สืบค้นจาก <https://chiangmai.prd.go.th/>

- มติคณะรัฐมนตรี. (2566). มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 ตุลาคม 2566 เรื่องการผ่อนผันให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. สืบค้นจาก <https://www.cabinet.soc.go.th/>
- ราชกิจจานุเบกษา. (2561). พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/>
- สำนักงานประกันสังคม. (2562). สถิติผู้ประกันตนมาตรา 33 แยกตามสัญชาติ (ไตรมาส 4 ปี 2562). สืบค้นจาก <https://www.sso.go.th/>
- สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่. (2567). รายงานสถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดเชียงใหม่ (ไตรมาส 1). สืบค้นจาก <https://chiangmai.labour.go.th/>
- ชลธิชา บุญมาก. (2560). การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร (วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธีรยุทธ คงขาว, & พรรณวดี ขำจริง. (2562). ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ของผู้ประกอบการในจังหวัดภูเก็ต. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.
- มุกมั่งกร สีสมยา. (2562). แนวทางการพัฒนาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัด (วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศิริพร โชติวัฒน์. (2562). การยอมรับทางสังคมต่อแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภาพร น้อยใจบุญ. (2564). สิทธิมนุษยชนแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีแรงงานบัตรสีชมพู. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- एमพิกา ศรีอุดม. (2561). แรงงานข้ามชาติในบริบทเศรษฐกิจไทย (วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- Borjas, G. J. (1995). The economic benefits from immigration. *Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 3-22.
- Borjas, G. J. (1999). *Heaven's door: Immigration policy and the American economy*. Princeton University Press.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2009). *The age of migration: International population movements in the modern world*. Palgrave Macmillan.
- Chantavanich, S. (2007). Managing international migration in Thailand. Asian Population Association.
- De Haas, H. (2010). Migration and development: A theoretical perspective on the role of social networks. *International Migration Review*, 44(1), 227-264.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Human Rights Watch. (2019). *Uneven status: Thailand's migrant worker policies and exploitation*. Retrieved from <https://www.hrw.org/>
- Huguet, J. W., & Punpuing, S. (2008). International migration in Thailand. Asian Population Association.

- International Labour Organization. (2018). Fair recruitment and decent work for migrant workers in Asia. Retrieved from <https://www.ilo.org/>
- International Organization for Migration. (2020). Assessing the impact of COVID-19 on migrant workers in Thailand. Retrieved from <https://thailand.iom.int/>
- Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47–57.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431–466.
- Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47-57.
- Wallerstein, I. (1974). The modern world-system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century. Academic Press.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466.
- World Bank. (2016). The role of migrant workers in Thailand's economy. Retrieved from <https://www.worldbank.org/>
- Yeoh, B. S. A., & Lin, W. (2012). Transnational migration and the role of the state in Singapore. *Pacific Affairs*, 85(3), 499–519.