

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอาชีพและวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามกฎหมายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาบัญญัติของกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ โดยในส่วนของกฎหมายต่างประเทศนั้น ผู้ศึกษาจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ของสหพันธรัฐมาเลเซียและสาธารณรัฐสิงคโปร์ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 กฎหมายต่างประเทศ

ในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ผู้ศึกษาเลือกทำการศึกษากฎหมายของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เนื่องจากมีบริบทการทำงานใกล้เคียงกับประเทศไทยและเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยมีรายละเอียดของการศึกษาดังต่อไปนี้

3.1.1 สหพันธรัฐมาเลเซีย

สหพันธรัฐมาเลเซียเป็นประเทศที่มีขนาดของเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 3 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงเป็นแหล่งดึงดูดแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าไปทำงานเป็นจำนวนมาก ทั้งอินโดนีเซีย บังคลาเทศ เมียนมา เวียดนาม เนปาล ไทย และอื่นๆ เพื่อเข้าไปทำงานในโรงงานและภาคการเกษตร ขณะเดียวกันสหพันธรัฐมาเลเซียมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว หลายฉบับ ได้แก่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงาน ค.ศ. 1968 (Employment (Restriction) Act 1968) ระเบียบเกี่ยวกับข้อจำกัดใบอนุญาตการจ้างงาน ค.ศ. 1969 (Employment (Restriction) Employment Permit) Regulations 1969) และ Malaysia Employment Act 1955 สรุปรายละเอียดได้ดังนี้

3.1.1.1 ความหมายของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงาน ค.ศ. 1968 (Employment (Restriction) Act 1968) ให้ความหมายของ “คนต่างด้าว” หมายถึงบุคคลที่มีได้เป็นพลเมืองของสหพันธรัฐมาเลเซีย (Non-Citizens) ซึ่งการทำงานของคนต่างด้าวของสหพันธรัฐมาเลเซียต้องอยู่

ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าว ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ไม่รวมถึง¹

- (1) สมาชิกของกองกำลังใด ๆ ที่เข้าร่วมกับทางการของมาเลเซีย
- (2) บุคคลที่ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องในฐานะตัวแทนทางการทูตหรือกงสุลประจำประเทศมาเลเซีย
- (3) บุคคลที่มีสิทธิและสิทธิพิเศษ ซึ่งเป็นเอกสิทธิทางการทูตและกงสุล 1957 (Ordd 53 of 1957)

(4) เป็นลูกจ้างที่ได้รับคัดเลือกให้ทำงานของบุคคลตาม (2) และ (3)

(5) เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศใด ๆ

(6) บุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซียภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลมาเลเซีย

ความหมายของคนต่างด้าวที่กำหนดไว้ในกฎหมายข้างต้นสอดคล้องกับ นิยามความหมายของคำว่า “ลูกจ้างชาวต่างชาติ” ที่กำหนดไว้ใน Malaysia Employment Act 1955 ซึ่งให้ความหมายของลูกจ้างชาวต่างชาติไว้ว่า หมายถึง ลูกจ้างที่มีที่พักเมืองของสหพันธรัฐมาเลเซีย² โดยลูกจ้างชาวต่างชาติตามกฎหมายฉบับนี้ไม่รวมถึงลูกจ้างชาวต่างประเทศที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในสหพันธรัฐมาเลเซีย³

¹ Employment (Restriction) Act 1968, 20 Exemption

- 1) This Act shall not apply to--
 - (a) members of any Visiting Force within the meaning of any law for the time being in force regulating Visiting Forces present in Malaysia.
 - (b) persons duly accredited as diplomatic or consular representatives to Malaysia.
 - (c) persons upon whom the immunities and privileges referred to in Part II or Part III of the First Schedule to the Diplomatic and Consular Privileges Ordinance 1957 [Ord. 53 of 1957] have been conferred under that Ordinance;
 - (d) private servants or other employees of persons referred to in paragraphs (a), (b) and (c) being employees recruited for such employment from the country of the Visiting Force or the country which the person referred to in paragraph (b) or (c) represents in Malaysia.
 - (e) officers of any international organization declared by the Yang di-Pertuan Agong under section 4 of the Diplomatic and Consular Privileges Ordinance 1957;
 - (f) persons whose presence in Malaysia is sponsored by the Government.

² Malaysia Employment Act 1955, PART I – PRELIMINARY, 2. Interpretation

"foreign employee" means an employee who is not a citizen;

³ Malaysia Employment Act 1955, 60O. Permanent resident exempted from this Part.

3.1.1.2 อาชีพที่กำหนดห้ามคนต่างด้าวทำ

สหพันธรัฐมาเลเซีย เป็นประเทศที่มีพลเมืองราว 8 ล้านคน ซึ่งไม่เพียงพอสอดคล้องความต้องการของผู้ประกอบการ ประกอบกับมีบางอาชีพที่ไม่เป็นที่นิยมทำงานของชาวมาเลเซีย เช่น งานหนักและงานสกปรก จึงต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าว เพื่อทำงานดังกล่าวแทน โดยกิจการที่มีความต้องการแรงงานมาก ได้แก่ งานในภาคการก่อสร้าง ภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคการบริการ โดยเฉพาะในส่วนของคนดูแลปั๊ม งานทำความสะอาด งานในภัตตาคาร งานบ้าน ส่วนแรงงานมีทักษะนั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล⁴

สหพันธรัฐมาเลเซียมีนโยบายอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้าทำงานในมาเลเซียได้ทุกภาคการผลิต ยกเว้นอาชีพ 134 อาชีพที่สงวนไว้สำหรับแรงงานประเทศมาเลเซีย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือ เช่น นักดนตรี ช่างยนต์ ช่างเทคนิค ขายของहाบเร่ พนักงานขับรถ พนักงานเสิร์ฟ แม่บ้าน และ Social Escort ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลต้องการให้ช่างฝีมือและกึ่งฝีมือเป็นคนงานมาเลเซีย ทั้งยังเป็นไปตามนโยบายลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติอีกด้วย

สำหรับแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือที่อนุญาตให้เข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียได้นั้น ประกอบด้วยแรงงานจากประเทศดังต่อไปนี้ ประเทศไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์(เฉพาะเพศชาย) ปากีสถาน ศรีลังกา เดิร์กเมนีสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน แรงงานจากประเทศที่กล่าวมา สามารถเข้ามาทำงานในทุกภาคในสาขาการก่อสร้าง ปศุสวนเกษตร การบริการ การผลิต ส่วนแรงงานประเทศอินเดีย สามารถเข้ามาทำงานในภาคการก่อสร้างได้เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสายไฟแรงสูงเท่านั้น ส่วนภาคบริการ สามารถทำงานเป็นช่างทอง ขายส่ง ขายปลีก ร้านอาหารเฉพาะตำแหน่งพ่อครัว การคัดแยกเศษวัสดุ การรีไซเคิล สิ่งทอและช่างตัดผม ภาคการเกษตร ส่วนแรงงานอินโดนีเซีย แรงงานชายจะได้รับอนุญาตให้ทำงานในทุกสาขายกเว้นอุตสาหกรรมการผลิต ขณะที่แรงงานหญิงจากประเทศอินโดนีเซียอนุญาตให้ทำงานในทุกภาคส่วนที่กำหนด แรงงานจากประเทศบังกลาเทศ อนุญาตให้ทำงานปลูกป่า ภายใต้ข้อตกลงระหว่างรัฐ (G to G)⁵

For the purposes of this Part, the term "foreign employee" shall not include a foreign employee who is a permanent resident of Malaysia.

⁴ ดิเรก บวนสกุลเจริญ. (2547). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว : ศึกษากรณีการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 57-58.

⁵ Immigration Department of Malaysia. (2015). *Foreign Worker*. (Online). Abstract from: <http://www.imi.gov.my/index.php/en/main-services/foreign-workers.html>. [2018, 25 August].

3.1.1.3 อัตราโทษของผู้ที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากสิทธิที่จะทำได้

Employment (Restriction) Act 1968 กำหนดอัตราโทษสำหรับบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 5 หรือมาตรา 12 ซึ่งถือเป็นการกระทำความผิดและต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันริงกิต หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶ โดยมาตรา 5 บัญญัติเกี่ยวกับ (1) บุคคลที่มีใช้พลเมืองของประเทศมาเลเซีย ทำงานหรือทำธุรกิจใดๆในประเทศมาเลเซียมิได้ เว้นแต่บุคคลผู้นั้นจะไม่ใช้พลเมืองของประเทศมาเลเซียแต่มีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (2) การห้ามมิให้บุคคลใดจ้างงานบุคคลที่มีใช้พลเมืองของประเทศมาเลเซีย ยกเว้นบุคคลนั้นไม่ใช่พลเมืองของประเทศมาเลเซียแต่มีใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย⁷ ส่วนมาตรา 12 เป็นกรณีการขึ้นทะเบียนของบุคคลที่มีใช้พลเมืองชาวสิงคโปร์แต่จ้างงานไม่ตรงกับประเภทของงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำได้⁸ ขณะเดียวกัน กฎหมายว่าด้วยการตรวจคนเข้าเมือง ผู้ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายต้องระวางโทษปรับ 10,000 ริงกิต หรือจำคุก 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับและถูกเขียน 6 ครั้ง นายจ้างที่รับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตั้งแต่ 1-5 คน มีโทษปรับ 10,000-50,000 ริงกิต หรือจำคุก 1 ปี ต่อลูกจ้าง 1 คน หรือทั้งจำทั้งปรับ นายจ้างที่รับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมากกว่า 5 คน ถูกเขียนและจำคุก 5 ปี เจ้าของอาคารที่อนุญาตให้ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอาศัยมีโทษปรับไม่น้อยกว่า 30,000 ริงกิต จำคุกไม่เกิน 1 ปี ต่อลูกจ้าง 1 คน หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ปกครองให้ความคุ้มครองผู้ที่เข้าเมืองผิดกฎหมายปรับไม่น้อยกว่า 10,000 ริงกิตหรือไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือจำคุก 6 เดือน ถึง 5 ปี และถูกเขียน ไม่

⁶ Employment (Restriction) Act 1968 , Section 17.

(1) Any person who fails to comply with section 5 or 12 commits an offence and shall, on conviction, be liable to a fine not exceeding five thousand ringgit or to imprisonment for a term not exceeding one year or to both.

⁷ Employment (Restriction) Act 1968 , Restrictions of employment of non-citizens, Section 5.

(1) (a) No non-citizen referred to in the Schedule shall be employed in any business in Malaysia or accept employment in any business in Malaysia unless there has been issued in respect of such non-citizen a valid employment permit.

(b) No person shall employ in Malaysia any non-citizen referred to in the Schedule unless there has been issued in respect of that non-citizen a valid employment permit.

⁸ Employment (Restriction) Act 1968 , Registration of non-citizens, Section 12.

(1) Subject to any exemption which may be granted under this Act, every non-citizen of the class or classes or in the category or categories of employment or business as may be specified in the notification under subsection (2) shall be registered under this section.

เกิน 6 ครั้ง และหากอยู่เกินเวลาที่ได้รับอนุญาต (Over Stay) ปรับวันละ 30-50 ริงกิต และกักกันรอส่งกลับ⁹ และเมื่อรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดแล้วจึงจะส่งกลับประเทศต้นทาง

3.1.2 สาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการที่เศรษฐกิจของสาธารณรัฐสิงคโปร์เติบโตอย่างต่อเนื่อง คนสิงคโปร์มีการศึกษาดีขึ้น ต้องการชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีสะดวกสบาย และหลีกเลี่ยงการทำงานที่ต้องใช้พลังกำลังมารวมถึงอัตราการเกิดของคนสิงคโปร์ที่ลดลง สิงคโปร์จึงต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในทุกสาขาอาชีพทั้งแรงงานมีฝีมือและไร้ฝีมือ โดยในปี ค.ศ. 2012 ประเทศสิงคโปร์มีชาวต่างชาติประมาณ 1.4 ล้านคน โดยคิดเป็นร้อยละ 28.13 จากประชากรจำนวนทั้งหมดราว 5.3 ล้านคน แม้แรงงานต่างชาติได้หลั่งไหลเข้าไปทำงานในสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่สาธารณรัฐสิงคโปร์ยังสามารถครองอันดับหนึ่งของโลกในเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพของแรงงานจากการจัดอันดับของ World Economic Forum 2012 ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบ Knowledge Based Economy ที่เน้นการพัฒนาศักยภาพของแรงงาน เทคโนโลยี และประสิทธิภาพการผลิต โดยการให้เงินอุดหนุนธุรกิจเอกชนในการเพิ่มทักษะของแรงงานให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือสามารถใช้เทคโนโลยีขั้นสูง รวมถึงอุดหนุนการพัฒนานวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อทดแทนการจ้างแรงงาน อีกทั้งนโยบายบริหารแรงงานต่างชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ดูกว้างขวางฐานมากกว่า 40 ปีจนมีประสิทธิภาพสูงมากในปัจจุบัน มีการกำหนดเงื่อนไขการใช้แรงงานต่างชาติอย่างเคร่งครัดตามทักษะฝีมือและประเภทอุตสาหกรรม¹⁰

ส่วนกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของสาธารณรัฐสิงคโปร์คือ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในปี 1990 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1991 โดยเป็นกฎหมายที่ควบคุมนายจ้าง และการทำงานของคนต่างด้าวในระดับที่เรียกว่า “คนงานต่างด้าว” (Foreign Workers) โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่ง Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) Section 2 ให้คำจำกัดความว่าหมายถึง บุคคลใดๆ ก็ตามที่ไม่ใช่พลเมืองของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งแสวงหางานกับนายจ้างหรือได้รับการเสนอจ้างงานจากนายจ้างด้วยเงินเดือนไม่เกิน \$1,500 หรือในอัตราอื่นๆ ซึ่งรัฐมนตรี (Minister of Manpower) อาจกำหนดเป็นครั้งคราวและประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา (Gazette) ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับ

⁹ สำนักเลขาธิการอาเซียน. (2562). *บทลงโทษเกี่ยวกับการเข้าเมืองผิดกฎหมายมาเลเซีย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4457&filename=index. [2561, 28 สิงหาคม].

¹⁰ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. (2561). *การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/491343>. [2561, 28 สิงหาคม].

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออก Pass ข้างต้น กล่าวได้ว่า Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) นี้เป็นกฎหมายที่เป็นเครื่องมือเพิ่มเติมในการควบคุมการจ้างงานของคนต่างชาติในระดับกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ โดยเฉพาะโดยสาระสำคัญของการควบคุมนั้นเน้นนายจ้างและคนงานต่างด้าว

3.1.2.1 ความหมายของคนต่างด้าว

กฎหมายว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างประเทศ (Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009) ให้ความหมายของลูกจ้างชาวต่างชาติเอาไว้ว่า

- 1) ชาวต่างชาติคนหนึ่งคนใดที่ไม่ใช่ชาวต่างชาติที่ประกอบอาชีพอิสระซึ่งแสวงหาหรือมีงานทำในประเทศสิงคโปร์
- 2) บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ที่รัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- 3) สำหรับความหมายของชาวต่างชาติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึง บุคคลที่มีที่พักหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศสิงคโปร์¹¹

3.1.2.2 อาชีพที่กำหนดห้ามคนต่างด้าวทำ

สาธารณรัฐสิงคโปร์ รัฐบาลไม่ต้องการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวที่ไร้ฝีมือมากเกินไปแต่ต้องการที่จะพัฒนาประสิทธิภาพฝีมือแรงงานท้องถิ่น โดยเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อที่จะแข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลก การนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจำนวนมากเกินไปจะทำให้ผู้ประกอบการสิงคโปร์เผชิญกับการประกอบธุรกิจที่พึ่งพาแรงงาน และขาดความสนใจที่จะปรับตัวนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต อย่างไรก็ตามสิงคโปร์ยังต้องเผชิญกับปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางสาขาได้แก่ แรงงานสาขาก่อสร้าง และแรงงานในสาขาบริการประเภทแม่บ้านทำให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องผ่อนผันให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อทำงานในสาขาที่ขาดแคลนโดยมีมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว ดังนั้นการดำเนินมาตรการต่อแรงงานผิดกฎหมายปัจจัยจึงดูประการหนึ่งที่ แรงงานจากต่างประเทศสนใจเข้าไปทำงานในสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ

¹¹ “employment inspector” means the Controller and any person appointed as an employment inspector under section 3;

“foreign employee” means —

- (a) any foreigner, other than a self-employed foreigner, who seeks or is offered employment in Singapore; or
- (b) such other person or class of persons as the Minister may, by notification in the *Gazette*, specify;

“foreigner” means any person who is not a citizen or permanent resident of Singapore;

อัตราค่าจ้างสูงกว่าหลายประเทศในภูมิภาค แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์จำนวนมาก เนื่องจากนายจ้างมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก ทำให้มีการจ้างแรงงานทั้งผิดกฎหมายและถูกกฎหมายรัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์จึงมีมาตรการต่างๆ ออกมาบังคับ และควบคุมบริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละบริษัทให้มากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหลบพักอาศัยหรือทำงานในสถานที่ดังกล่าว

สาธารณรัฐสิงคโปร์ ห้ามคนต่างด้าวทำงานในสาธารณรัฐสิงคโปร์และห้ามว่าจ้างคนต่างด้าวทำงานเว้นแต่ได้รับใบอนุญาต จึงเป็นลักษณะควบคุมตัวคนต่างด้าวและตัวนายจ้างท้องถิ่น กฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์มิได้ระบุนายจ้างที่ห้ามคนต่างด้าวทำ แต่กำหนดเงื่อนไขที่แรงงานต่างด้าวต้องปฏิบัติตามได้แก่ ทำงานได้เฉพาะในอาชีพกับนายจ้างที่ระบุเอาไว้ในใบอนุญาตทำงานเท่านั้น ห้ามมีส่วนร่วมในธุรกิจอื่นใดหรือเริ่มทำธุรกิจของตนเอง อาศัยอยู่ตามที่อยู่ที่นายจ้างกำหนดไว้ เมื่อเริ่มต้นการจ้างงานเท่านั้น และต้องมีการแจ้งให้ทราบหากมีการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ และปฏิบัติตามใบอนุญาตทำงานตลอดเวลา เพื่อการติดตามตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐ¹²

นอกจากนี้ ยังมีการแบ่งแยกระหว่าง Skilled Labour และ Un-Skilled Labour โดยมีกฎหมายควบคุมแยกต่างหากกันไป มีการแบ่งแยกประเภทของแรงงานต่างด้าวออกเป็นระดับต่างๆกัน แยกเป็น P Pass, Q Pass, R Pass¹³ เพื่อพิจารณาการออกใบอนุญาตให้กับคนต่างด้าวเป็นประเภทไป ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้ชิดกัน ใช้ระบบ Pro-arranged job ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีสัญญาจ้างงานและต้องมี Local Sponsor ซึ่งหมายถึง บริษัทผู้ว่าจ้าง ตรวจหรือสารวัตรแรงงาน (Employment Inspector) มีสิทธิจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าลักลอบเข้ามาทำงาน โดยไม่ต้องมีหมายจับ มีสิทธิเข้าตรวจค้นสถานประกอบการที่ต้องสงสัยว่าจ้างแรงงานต่างด้าวมีสิทธิขอคุบตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงานมีสิทธิถ่ายภาพสถานประกอบการและบุคคลที่ต้องสงสัยได้ ผู้จัดขึ้นมีโทษจำคุกหรือปรับ

3.1.2.3 อัตราโทษของผู้ที่ทำงาน โดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากสิทธิที่จะทำได้

กฎหมายว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างประเทศ (Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009) ได้กำหนด (1) ห้ามมิให้บุคคลใดๆ จ้างลูกจ้างต่างด้าวเว้นแต่ตัวลูกจ้างนั้นมี

¹² Ministry of Manpower. (2015). *Work Permit Condition*. (Online). Abstract from: <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-permit-for-foreign-worker/sector-specific-rules/work-permit-conditions>. [2018, 25 August].

¹³ ชุมพร บัจจสานนพ และคณะ. (2545). “ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวพัฒนาในอนาคต.” *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์*. 21(3). หน้า 171.

ใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้อง (2) ห้ามมิให้ลูกจ้างต่างด้าวคนใดทำงานให้แก่นายจ้างโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้อง และ (3) ห้ามมิให้บุคคลใดจ้างลูกจ้างต่างด้าว เว้นแต่เป็นไปตามเงื่อนไขการทำงานของลูกจ้างแรงงานต่างด้าว¹⁴ บุคคลใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติข้างต้น จะอ้างเหตุความไม่รู้ว่าเป็นพนักงานที่จ้างเป็นแรงงานต่างด้าวเพื่อปฏิเสธความผิดมิได้ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่า ได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสัญชาติของแรงงานต่างด้าวดังกล่าวแล้ว¹⁵ สำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนได้แบ่งการลงโทษออกเป็น 3 ระดับคือ (1) ต้องระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์ และไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ (2) ทั้งโทษจำและโทษปรับตามที่กำหนดไว้ข้างต้น และ (3) ในกรณีที่บุคคลถูกลงโทษปรับไม่น้อยกว่า 10,000 ดอลลาร์และไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์ และต้องระวางโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 1 เดือน หรือไม่เกิน 12 เดือน หรือ ในกรณีอื่นใด ถูกลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์และไม่เกิน 60,000 ดอลลาร์¹⁶

อนึ่ง จากการศึกษาการทำงานผิดกฎหมายในประเทศสิงคโปร์พบว่า แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศสิงคโปร์ส่วนใหญ่ เป็นชาวบังกลาเทศและอินเดีย โดยนิยมเข้ามาทำงานในภาคการก่อสร้าง อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และการบริการอื่นๆ เช่น คนทำความสะอาดและขายสินค้าแผงลอย สำหรับผลที่ตามมาของผู้ที่ลักลอบทำงานอย่างผิด

¹⁴ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009), Prohibition of employment of foreign employee without work pass, Section 5.-

(1) No person shall employ a foreign employee unless the foreign employee has a valid work pass.

(2) No foreign employee shall be in the employment of an employer without a valid work pass

(3) No person shall employ a foreign employee otherwise than in accordance with the conditions of the foreign employee's work pass.

¹⁵ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009), Section 5.-

(4) In any proceedings for an offence under subsection (1), it shall not be a defence for a defendant to prove that he did not know that the employee was a foreigner unless the defendant further proves that he had exercised due diligence to ascertain the nationality of the employee.

¹⁶ (6) Any person who contravenes subsection (1) shall be guilty of an offence and shall -

(a) be liable on conviction to a fine of not less than \$5,000 and not more than \$30,000 or to imprisonment for a term not exceeding 12 months or to both; and on a second or subsequent conviction —

(i) in the case of an individual, be punished with a fine of not less than \$10,000 and not more than \$30,000 and with imprisonment for a term of not less than one month and not more than 12 months; or

(ii) in any other case, be punished with a fine of not less than \$20,000 and not more than \$60,000.

กฎหมายและนายจ้างที่จ้างงานแรงงานผิดกฎหมายนี้ คือ ตัวนายจ้างเองมีความเสี่ยงที่จะถูกตรวจสอบเชิงรุกในธุรกิจที่สงสัยว่ามีการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย และตัวของแรงงานต่างด้าวจะถูกเนรเทศและมีให้กลับมาใช้แรงงานในประเทศสิงคโปร์อีกในอนาคต

3.2 กฎหมายไทย

การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และ เวียดนาม เข้าสู่ประเทศไทยเป็นปรากฏการณ์ที่เห็นเด่นชัดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ทำให้ระบบการย้ายถิ่นข้ามชาติเติบโตขึ้น ขณะที่สถานการณ์การจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นที่ต้องการของสถานประกอบการหลายแห่ง โดยเฉพาะสถานประกอบการในภาคอุตสาหกรรมบางประเภทที่แรงงานไทยไม่ประสงค์จะทำงาน เพื่อสะดวกแก่การดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อการจ้างงาน รัฐจึงได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวขึ้น โดยในส่วนของข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานต่างด้าวนั้น บัญญัติอยู่ในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 อย่างไรก็ตาม การจ้างงานนั้น มิได้สามารถจ้างงานได้อย่างเสรี งานบางประเภทเป็นงานที่สงวนไว้ให้แก่นักไทย ซึ่งคนต่างด้าวไม่สามารถทำได้ โดยในปัจจุบันยังเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 โดยท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดประเภทงานที่คนต่างด้าวไม่สามารถทำได้ไว้ 39 อาชีพ แต่บางอาชีพได้มีการผ่อนปรนให้ทำได้อย่างมีเงื่อนไขและบางอาชีพผ่อนปรนได้โดยไม่มีเงื่อนไข โดยมีรายละเอียดของการศึกษาดังต่อไปนี้

3.2.1 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้คือ โดยที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศพ.ศ. 2559 มีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้สามารถทำการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยา และการใช้บังคับกฎหมาย รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

อย่างไรก็ตามหลังการประกาศใช้พระราชกำหนดนี้มีข้อขัดข้องหลายประการ จึงมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 33/2560 เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว และมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ตามมา โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับการศึกษาดังต่อไปนี้

3.2.1.1 อำนาจของคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวอาจประกาศกำหนดให้งานใดเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำได้ โดยจะห้ามเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนไทย การส่งเสริมภูมิปัญญาและเอกลักษณ์ไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ รวมตลอดทั้งความผูกพันหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ในลักษณะถ้อยที่ถ้อยอาศัยประกอบด้วย¹⁷

จากบทบัญญัติดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการร่วมนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว จึงได้นำงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำซึ่งกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 มาแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำอย่างมีเงื่อนไข และงานที่ให้คนต่างด้าวทำอย่างไม่มีเงื่อนไข ซึ่งผู้ศึกษาจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปในหัวข้อ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

3.2.1.2 อัตรากษาของผู้ที่ทำงาน โดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้กำหนดอัตรากษาในกรณีที่คนต่างด้าวทำงานที่กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำได้ดังต่อไปนี้¹⁸

¹⁷ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560. มาตรา 7.

¹⁸ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560. มาตรา 101.

ในกรณีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 8 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท และเมื่อได้ชำระค่าปรับแล้ว ให้ส่งคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยเร็ว เว้นแต่เป็นคนต่างด้าวตามมาตรา 63 หรือมาตรา 63/1 ใดๆก็ตาม ความข้างต้นไม่ใช่บังคับแก่คนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือพยานในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ขณะเดียวกัน ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามความที่กล่าวมาข้างต้นยินยอมเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการร่วมกำหนดแล้วแจ้งให้กรมการจัดหางานทราบ และเมื่อได้ดำเนินการให้คนต่างด้าวผู้นั้น เดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คณะกรรมการร่วมตามวรรคสาม ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกรมการจัดหางานเป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบปรับที่คณะกรรมการร่วมกำหนดตามวรรคสาม ให้คำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้มีการออกระเบียบคณะกรรมการร่วมตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเปรียบเทียบปรับคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ พ.ศ. 2561 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนกรณีคนต่างด้าวลักลอบทำงานที่สงวนไว้ให้คนไทยทำ ซึ่งผู้ศึกษาจะทำการกล่าวถึงรายละเอียดต่อไป

3.2.2 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

ตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองซึ่งมิใช่เพื่อการท่องเที่ยวหรือการเดินทางผ่านราชอาณาจักร จะทำงานได้ก็แต่เฉพาะงานที่มีได้มีประกาศห้ามคนต่างด้าวทำตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง และต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน¹⁹ ในปัจจุบัน กฎหมายที่กำหนด

¹⁹ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แก้ไขโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561. มาตรา 59.

งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญญัติอยู่ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522²⁰ ประกอบด้วย

- (1) งานกรรมกร²¹
- (2) งานกลสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญเฉพาะสาขา หรืองานดูแลฟาร์ม
- (3) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น
- (4) งานแกะสลักไม้
- (5) งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช่เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี้อุปกรณ์ระหว่างประเทศ
- (6) งานขายของหน้าร้าน
- (7) งานขายทอดตลาด
- (8) งานควบคุม ตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว
- (9) งานเจียรไน ขัดเพชรหรือพลอย
- (10) งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย
- (11) งานทอผ้าด้วยมือ
- (12) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่
- (13) งานทำกระดาษสาด้วยมือ
- (14) งานทำเครื่องเงิน
- (15) งานทำเครื่องดนตรีไทย
- (16) งานทำเครื่องถม
- (17) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาฬิกา
- (18) งานทำเครื่องลงหิน

²⁰ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 ตอนที่ 80 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2522. ฉบับพิเศษ หน้า 75.

²¹ พระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548. (1) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมง ตาม (2) ไม่ให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตเข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอื่น และคนต่างด้าวที่ได้รับการกำหนดสถานะให้เป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง.

- (19) งานทำตุ๊กตาไทย
- (20) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม
- (21) งานทำบาตร
- (22) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ
- (23) งานทำพระพุทธรูป
- (24) งานทำมีด
- (25) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า
- (26) งานทำรองเท้า
- (27) งานทำหมวก
- (28) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ
- (29) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ
- (30) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ
- (31) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย
- (32) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา
- (33) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ
- (34) งานมัดคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว
- (35) งานเร่ขายสินค้า
- (36) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ
- (37) งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ
- (38) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ
- (39) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี
- อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นเมื่อมีการประกาศใช้ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 คณะกรรมการบริหาร

จัดการการทำงานของคนต่างด้าวจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 7²² พิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยงานบางประเภทยังเป็นงานที่คนต่างด้าวห้ามทำโดยเด็ดขาด แต่งานบางประเภทผ่อนปรนให้คนต่างด้าวสามารถทำได้โดยไม่มีเงื่อนไข และงานบางประเภทสามารถทำได้โดยไม่มีเงื่อนไข ได้ข้อสรุปดังนี้²³

3.2.2.1 อาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด

คณะกรรมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว กำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาดประกอบไปด้วย 28 อาชีพ ดังนี้

งานที่แสดงถึงอัตลักษณ์ไทยและการส่งเสริมการสืบทอดทางภูมิปัญญาของไทยรวม 16 อาชีพได้แก่

- (1) งานแกะสลักไม้
- (2) ทอผ้าด้วยมือ
- (3) ทอเสื่อหรืองานทำเครื่องไม้ด้วยกกหวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้
- (4) ทำกระดาษสาด้วยมือ
- (5) เครื่องเงิน
- (6) ทำเครื่องดนตรีไทย
- (7) ทำเครื่องถม
- (8) ทำเครื่องทอง เครื่องเงิน เครื่องนาก
- (9) ทำเครื่องลงหิน
- (10) ทำตุ๊กตาไทย
- (11) ทำบาตร
- (12) ทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ

²² พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560. มาตรา 7.

“รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาจประกาศกำหนดให้งานใดเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำก็ได้ โดยจะห้ามเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนไทย การส่งเสริมภูมิปัญญาและเอกลักษณ์ไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดทั้งความผูกพันหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ในลักษณะถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติประกอบด้วย”

²³ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. (2561). *กระทรวงแรงงาน ปลดล็อก 39 อาชีพสงวนคนไทย ให้เที่ยว ต่างด้าวทำได้ 12 อาชีพ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/content/1314409>. [2561, 25 สิงหาคม].

- (13) ทำพระพุทธรูป
- (14) ทำร่มกระดาษหรือผ้า
- (15) เรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ
- (16) สิวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ

งานที่แสดงถึงโอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย จำนวน 11 อาชีพ ได้แก่

(1) ขับขี่ยานยนต์ในประเทศ หรือขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักร หรือเครื่องกลในประเทศ ยกเว้นขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ

(2) ขายของหน้าร้าน

(3) ขายทอดตลาด

(4) เจียรระไนหรือขัดเพชรหรือพลอย

(5) ตัดผม ตัดผม หรืองานเสริมสวย

(6) นายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้า หรือการลงทุนระหว่างประเทศ

(7) มวนบุหรี่ด้วยมือ

(8) มัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว

(9) เร่ขายสินค้า

(10) เสมียนพนักงานหรือเลขานุการ

(11) ให้บริการกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้นงานปฏิบัติหน้าที่อนุญาต

งานที่แสดงถึงอัตลักษณ์ไทย และคำนึงถึงการประกอบอาชีพของคนไทย 1 อาชีพ ได้แก่

(1) นวดไทย

3.2.2.2 อาชีพและวิชาชีพที่ให้คนต่างด้าวทำได้อย่างมีเงื่อนไข

คณะกรรมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้อย่างมีเงื่อนไขคือ สามารถทำได้เท่าที่จำเป็นและเป็นลูกจ้างเท่านั้น ประกอบด้วย 11 อาชีพ ดังต่อไปนี้

- (1) งานกลสิกรรม เลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรือประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญ
- (2) งานก่อสร้าง ช่างไม้ หรือก่อสร้างอื่น
- (3) ทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม
- (4) ทำมิด
- (5) ทำรองเท้า

- (6) ทำหมวก
- (7) ประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย
- (8) ปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

งานที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งคนต่างด้าวต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายไทยก่อนขอรับใบอนุญาตทำงาน มี 3 งาน ได้แก่

(1) ควบคุม ตรวจสอบ ปฏิบัติงานหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้น ตรวจสอบ ภายในเป็นครั้งคราว งานตามข้อตกลงหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพัน โดยที่สภาวิชาชีพบัญชีเป็นผู้ให้การรับรองคุณสมบัติ

(2) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ ยกเว้นผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน (MRAs) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวกับการให้บริการวิศวกรรมข้ามแดน หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธาตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร

(3) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ยกเว้นผู้ประกอบวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน (MRAs)

จากแนวทางการกำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำดังที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่างานที่คนต่างด้าวทำได้ต้องมีเงื่อนไขซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงร่วมของอาเซียนเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีนั้น ได้กำหนดอนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้เพียง 3 วิชาชีพเท่านั้น คือ วิชาชีพบัญชี วิชาชีพวิศวกร และวิชาชีพสถาปนิก เท่านั้น ขณะที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน 8 วิชาชีพ ได้แก่ วิชาชีพวิศวกร วิชาชีพพยาบาล วิชาชีพสถาปนิก วิชาชีพสำรวจ วิชาชีพนักบัญชี วิชาชีพทันตแพทย์ และวิชาชีพการบริการ/การท่องเที่ยว จึงควรมีการกำหนดเกี่ยวกับอาชีพและวิชาชีพที่คนต่างด้าวห้ามทำโดยกำหนดให้ทั้ง 8 วิชาชีพดังที่กล่าวมา ให้คนต่างด้าวสามารถทำได้ต้องมีเงื่อนไข นั่นคือต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายไทยก่อนขอรับใบอนุญาตทำงานในวิชาชีพข้างต้น

3.2.2.3 อาชีพและวิชาชีพที่คนต่างด้าวทำได้อย่างไม่มีเงื่อนไข

คณะกรรมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวงานที่คนต่างด้าวทำได้อย่างไม่มีเงื่อนไข จำนวน 1 อาชีพคือ

- (1) กรรมกร

ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ทำข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวตามข้อตกลงด้านแรงงานระหว่างประเทศ (MOU) และออกใบอนุญาตทำงานตามข้อตกลงนี้ให้แก่แรงงานจากประเทศภาคีรวม 4 ประเทศได้แก่ ประเทศเมียนมา ประเทศลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศเวียดนาม

ภายใต้การจ้างแรงงานต่างด้าวตาม MOU นี้ แรงงานสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาสามารถทำงานในกิจการดังต่อไปนี้²⁴

- (1) กรรมกรในกิจการประมง
- (2) กรรมกรในกิจการเกษตรและปศุสัตว์
- (3) กรรมกรในกิจการก่อสร้าง
- (4) กรรมกรในกิจการต่อเนื่องประมงทะเล
- (5) กรรมกรในกิจการต่อเนื่องการเกษตร
- (6) กรรมกรในกิจการต่อเนื่องปศุสัตว์
- (7) กรรมกรในกิจการรีไซเคิล วัสดุของเก่า คัดแยกขยะ คัดแยกของเก่า
- (8) กรรมกรในกิจการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน
- (9) กรรมกรในกิจการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับโลหะ
- (10) กรรมกรในกิจการผลิตและจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม
- (11) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์จากดิน
- (12) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายวัสดุก่อสร้าง
- (13) กรรมกรในกิจการแปรรูปหิน
- (14) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องแต่งกาย สิ่งทอ เครื่องประดับ ชิ้นส่วนรองเท้า
- (15) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์พลาสติก เคมีภัณฑ์ ผลิตปุ๋ยของเด็กเล่น
- (16) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์กระดาษ
- (17) กรรมกรในกิจการผลิตหรือจำหน่ายสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า แบตเตอรี่ และยานยนต์
- (18) กรรมกรในกิจการขนถ่ายสินค้าทางบก ทางน้ำ คลังสินค้า
- (19) กรรมกรในกิจการค้าส่ง ค้าปลีก แผงลอยในตลาด และร้านค้าทั่วไป

²⁴ ระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรจำนวนการจ้างคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559.

- (20) ธรรมเนียมในกิจการอุ้มชูมรดก ล้าง อดฉีต
- (21) ธรรมเนียมในกิจการสถานีบริการน้ำมัน แก๊ส เชื้อเพลิง
- (22) ธรรมเนียมในกิจการสถานศึกษา มูลนิธิ สมาคม สถานพยาบาล
- (23) ธรรมเนียมในกิจการให้บริการต่าง ๆ ยกเว้นกิจการรับเหมาแรงงาน
- (24) ธรรมเนียมในกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ
- (25) ผู้รับใช้ในบ้าน

นอกจากนี้ได้มีการออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 13(2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ทำได้ โดยให้คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง²⁵ ให้คนต่างด้าวสามารถทำงานต่อไปนี้ได้

- (1) งานกรรมกร
- (2) งานรับใช้ในบ้าน
- (3) ช่างเครื่องยนต์ในเรือประมงทะเล²⁶

(4) งานผู้ประสานงานด้านภาษากัมพูชา ลาว หรือเมียนมา โดยผู้ว่าจ้างต้องประกาศรับสมัครให้คนไทยเข้าทำงานก่อน โดยต้องประกาศอย่างน้อย 15 วัน หากไม่มีการว่าจ้างตามที่ประกาศรับสมัครคนไทย ให้สามารถจ้างคนต่างด้าวเป็นผู้ประสานงานด้านภาษาได้หนึ่งคนต่อการจ้างคนต่างด้าวหนึ่งร้อยคน เว้นแต่เป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ มูลนิธิ หรือองค์กรอื่นที่มีวัตถุประสงค์ไม่แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจหรือเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ให้จ้างได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม²⁷

²⁵ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 13 (2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ทำได้. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 179 ง. วันที่ 4 สิงหาคม 2558.

²⁶ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 13 (2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ทำได้ (ฉบับที่ 2). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 302 ง. วันที่ 19 พฤศจิกายน 2558.

²⁷ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 13 (2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ทำได้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 260 ง. วันที่ 15 พฤศจิกายน 2559.

ขณะที่แรงงานสัญชาติเวียดนาม สามารถทำงานได้ในงานดังต่อไปนี้²⁸

- (1) กรรมกรในกิจการก่อสร้าง
- (2) กรรมกรในกิจการประมงทะเล
- (3) ผู้รับใช้ในบ้าน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าโดยปกติทั่วไป การทำงานของคนต่างด้าว แรงงานเวียดนาม สามารถเข้ามาเป็นกรรมกรในกิจการของผู้ประกอบการไทยได้เพียง 2 ประเภท เท่านั้น คือในกิจการก่อสร้าง และกิจการประมงทะเล ซึ่งแตกต่างจาก แรงงานชาวเมียนมา ลาว และพม่า สามารถเข้ามาเป็นกรรมกรในกิจการของผู้ประกอบการในประเทศไทยได้มากถึง 24 ประเภท เว้นแต่แรงงานต่างด้าวเป็นผู้เสียหายหรือเป็นพยาน ในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการดำเนินการ ซึ่งไม่อาจกำหนดระยะเวลาที่คดีจะได้รับการพิจารณาจนแล้วเสร็จได้ กฎหมายกำหนดให้ทำงานได้ทุกประเภทตามการว่าจ้างของนายจ้าง

อย่างไรก็ตามข้อสรุปดังที่กล่าวมานี้ ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาและมอบหมายให้กรมการจัดหางานเพิ่มเติมรายละเอียดคำนิยามและลักษณะงานแต่ละประเภทตามที่คณะกรรมการฯ เสนอต่อที่ประชุม ก่อนเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานลงนามในประกาศกระทรวงเพื่อเป็นกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อไป อย่างไรก็ตามจนวนในขณะนี้ ยังมีได้มีการออกประกาศกระทรวงดังกล่าวบังคับใช้แต่ประการใด

3.2.3 พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558

จากการศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่า ยังมีอาชีพบางอาชีพที่สมควรกำหนดให้เป็นอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทยโดยห้ามคนต่างด้าวทำอย่างเด็ดขาด เช่น อาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัย ซึ่งพบว่า เป็นอาชีพหนึ่งที่ขาดแคลนแรงงาน ด้วยคนไทยมักมาประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยเฉพาะฤดูที่ว่างเว้นจากการทำนาเท่านั้น เมื่อเข้าสู่ฤดูทำนา ทำให้จำนวนของพนักงานรักษาความปลอดภัยไม่เพียงพอ ส่งผลให้บริษัทที่ให้บริการรักษาความปลอดภัยต่าง ๆ หันมาว่าจ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยแทนคนไทย อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีพบว่ามีบุคคลที่ประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยก่อเหตุอาชญากรรมต่อทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลหลายครั้ง ซึ่งหากผู้ก่อเหตุเป็นแรงงานต่างด้าว ซึ่งเมื่อก่อเหตุแล้วหลบหนีออกนอกประเทศ ทำให้ติดตามตัวมาดำเนินคดีได้ยาก จึงมีการ

²⁸ มติคณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวครั้งที่ 1/2558 วันที่ 9 มกราคม 2558 กำหนดให้ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดประเภทงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ทำได้ 2 งาน ได้แก่ งานกรรมกรและงานรับใช้ในบ้าน.

ตราพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ขึ้นมาบังคับใช้ โดยกำหนดให้ผู้ที่ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องมีคุณสมบัติประการหนึ่งคือ เป็นผู้มิใช่สัญชาติไทย²⁹ แต่บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 มิได้กำหนดให้เป็นอาชีพหนึ่งที่ห้ามคนต่างด้าวทำแต่ประการใด

ขณะเดียวกันพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 สามารถนำมาใช้บังคับกับกรณีที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยของบริษัทรักษาความปลอดภัยเท่านั้น มิได้สามารถครอบคลุมถึงพนักงานรักษาความปลอดภัยที่องค์กรต่างๆ ทำการว่าจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยเองโดยตรง เช่น ตามหอพัก อพาร์ทเมนท์ หรืออาคารชุดต่างๆ แต่ประการใด ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ควรมีการบัญญัติให้อาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัยเป็นอาชีพหนึ่งที่สงวนไว้ให้คนไทย โดยห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด เพื่อให้ข้อกำหนดการห้ามคนต่างด้าวประกอบอาชีพดังกล่าวครอบคลุมพนักงานรักษาความปลอดภัยทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน

3.2.4 ระเบียบคณะกรรมการร่วมตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเปรียบเทียบปรับคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ พ.ศ. 2561

คณะกรรมการร่วมได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการร่วมตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบปรับคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ พ.ศ. 2561 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนกรณีคนต่างด้าวลักลอบทำงานที่สงวนไว้ให้คนไทยทำดังกล่าวไว้ใน ข้อ 4 (4) ของระเบียบฉบับนี้ กล่าวคือ ถ้าพนักงานสอบสวนเห็นว่าคนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหา มีเจตนาและมีพฤติการณ์ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศ หรือทำงานอันมีลักษณะเป็นการแย่งงานหรือแย่งอาชีพของคนไทยหรือทำงานที่กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวให้เปรียบเทียบปรับเป็นเงินจำนวนสามหมื่นบาท โดยการเปรียบเทียบตามข้อ 4 (4) นี้ ให้พนักงานสอบสวนเสนอความเห็นต่อหัวหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้พิจารณาเปรียบเทียบปรับ

เมื่อพนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับ และคนต่างด้าวได้ชำระค่าปรับแล้ว ให้ส่งตัวคนต่างด้าวนั้นไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เพื่อส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แล้วให้แจ้งกรมการจัดหางานทราบ โดยอย่างน้อยต้องระบุชื่อ สัญชาติ เลขที่หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง หรือเลขประจำตัวบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเท่าที่จะกระทำได้ โดยแจ้งไปยังหน่วยงาน ดังนี้

²⁹ พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 34.

(1) ในกรุงเทพมหานคร ให้แจ้งไปยังกองนิติการ กรมการจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ที่ตั้งอยู่ในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลที่เปรียบเทียบปรับ

(2) ในจังหวัดอื่น ให้แจ้งไปยังสำนักงานจัดหางานจังหวัด

3.2.5 ข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในประเทศอาเซียน

การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย จัดขึ้นเมื่อวันที่ 7-8 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) ด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลัก เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพ หรือแรงงานเชี่ยวชาญ หรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียน ได้อย่างเสรี โดยข้อตกลงเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงาน ฝีมือไปทำงานในประเทศกลุ่มอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้อย่างเสรี ได้กำหนดครอบคลุม 8 วิชาชีพ ได้แก่³⁰

3.2.5.1 วิชาชีพวิศวกร

วิชาชีพวิศวกร (Engineering Services) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ถือสัญชาติในประเทศสมาชิกอาเซียนและสำเร็จการศึกษาหลักสูตรวิศวกรรมที่ได้รับการประเมินเป็นเกณฑ์ และอยู่ในระเบียบวินัยของวิศวกรรมที่ได้รับการยอมรับจากสภาวิศวกรหรือรัฐบาลภายในประเทศ อนึ่ง พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ เข้าใจว่าตนพร้อมจะประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาใด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตในสาขานั้นจากสภาวิศวกร³¹ สำหรับในปัจจุบันผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมประกอบไปด้วย 7 สาขา ได้แก่ วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม วิศวกรรมเคมี วิศวกรรมโยธา วิศวกรรมเหมืองแร่ วิศวกรรมเครื่องกล วิศวกรรมไฟฟ้า และวิศวกรรมอุตสาหการ³² นอกจากนี้จะต้องได้รับใบอนุญาตตามแต่ละสาขาแล้ว ในแต่ละสาขายังประกอบไปด้วยวิศวกรควบคุม 4 ระดับ ได้แก่ วุฒิวิศวกรสามัญวิศวกร ภาควิศวกร ภาควิศวกรพิเศษ³³ อนึ่ง คำชี้แจงของสภาวิศวกร เรื่องกรณีการเปิดเสรีการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมสาขาวิศวกรโยชานั้นพบว่า ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาให้บริการวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ยังมีความจำเป็นต้องสงวนไว้ โดยคงหลักเกณฑ์ตามข้อ 29 บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งห้ามคน

³⁰ Natui. (2017). 8 วิชาชีพที่สามารถย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรีในประชาคมอาเซียน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.natui.com.au/articles/item/view/5918>. [2561, 31 สิงหาคม].

³¹ พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542. มาตรา 45.

³² กฎกระทรวงกำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. 2550. ข้อ 2.

³³ พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542. มาตรา 46.

ต่างด้าวประกอบวิชาชีพในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ ซึ่งสภาวิศวกรจะประสานงาน³⁴ และนัดประชุมหารือร่วมกับกระทรวงแรงงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในกรณีของผู้มีความชำนาญพิเศษซึ่งต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 เพื่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน เป็นสำคัญ

3.2.5.2 วิชาชีพพยาบาล

วิชาชีพพยาบาล (Nursing Services) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพและการประชุมวุฒิพยาบาลอาชีพ โดยได้รับการประเมินจากพยาบาลมีอำนาจ กำกับดูแลภายในประเทศตามสัญญาติทั้งทางเทคนิคและจริยธรรม โดยต้องมีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายในการดำเนินอาชีพพยาบาล ปัจจุบันวิชาชีพพยาบาลต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้เป็นสมาชิกสามัญของสภาการพยาบาลไว้ว่า ต้องเป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพการพยาบาลหรือการผดุงครรภ์โดยได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรเทียบเท่าปริญญา หรือประกาศนียบัตรในสาขาการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ที่สภาการพยาบาลรับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติดีเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาการพยาบาล³⁵

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพพยาบาลในประเทศไทยว่าต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยแต่ประการใด แสดงให้เห็นว่า ในปัจจุบัน คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพพยาบาลในประเทศไทยได้อย่างเสรี

3.2.5.3 วิชาชีพสถาปนิก

วิชาชีพสถาปนิก (Architectural Services) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ถือสัญชาติในประเทศไทยสมาชิกอาเซียนและได้รับการประเมินความสามารถด้านอาชีพ (PRA) ในโครงการ ของประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านเทคนิค, ศิลปกรรมและมีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายในการ

³⁴ สภาวิศวกร. (2561). *คำชี้แจงสภาวิศวกร เรื่องกรณีการเปิดเสรีการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.coe.or.th/coe2/main/coeHome.php?aMenu=902&aType=1&aYear=2018&aNo=98>. [2561, 31 สิงหาคม].

³⁵ พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528. มาตรา 11.

ดำเนินการปฏิบัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม ในปัจจุบัน ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปนิก อยู่ภายใต้การควบคุมโดยพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 โดยแบ่งประเภทของสถาปนิกออกเป็น 4 สาขา ได้แก่ สาขาสถาปัตยกรรมหลัก สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม และสาขาสถาปัตยกรรมภายในและมัณฑนศิลป์

3.2.5.4 วิชาชีพการสำรวจ

วิชาชีพการสำรวจ (Surveying Qualifications) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ถือสัญชาติในประเทศไทยสมาชิกอาเซียนและได้รับการประเมินโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในด้านความสามารถทางการสำรวจและมีคุณสมบัติตามกฎหมายที่จะมีส่วนร่วมในการให้บริการหรือการสำรวจภายในเขตความรับผิดชอบ และมีวุฒิการศึกษาที่ได้รับการยอมรับในอาเซียน

ในปัจจุบันอาชีพการสำรวจมีขอบเขตกว้างขวาง ประกอบด้วยการสำรวจหลายสาขา เช่น นักสำรวจปิโตรเลียม (Petroleum Explorer) เป็นสายอาชีพที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการสำรวจ ผลิตและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติใต้ดินที่มีคุณค่าและมีการนำไปใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวางในปัจจุบัน โดยทั่วไปคำว่า นักสำรวจปิโตรเลียม เป็นการกล่าวรวมถึงนักวิทยาศาสตร์ใน 3 สาขา ได้แก่ นักธรณีวิทยาปิโตรเลียม (Petroleum Geologist) นักธรณีฟิสิกส์ปิโตรเลียม (Petroleum Geophysicist) และวิศวกรปิโตรเลียม (Petroleum Engineer) ซึ่งจะต้องทำงานร่วมกันเป็นลำดับขั้นตอน เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรปิโตรเลียมที่อยู่ใต้ดิน³⁶ นักสำรวจธรณีวิทยา คือผู้ศึกษา ค้นคว้า และเสาะแสวงหา เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในทุกสรรพสิ่งลึกลงไปภายใต้พื้นผิวโลก และถ่ายทอดความรู้ให้กับบุคคลในสายงานอื่นๆ เพื่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ให้ดีขึ้นอย่างสอดคล้องกับธรรมชาติ โดยการศึกษาข้อมูลและหลักฐานที่ได้จากการสำรวจอย่างมีระบบ นักธรณีวิทยาจะบูรณาการความรู้ทางธรณีวิทยากับข้อมูลที่มีอยู่และถ่ายทอดเป็นความรู้ให้กับผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ โดยทั่วไปงานทางธรณีวิทยามักจะอยู่ในขั้นตอนแรกๆ ของโครงการต่างๆ หลังจากนั้นจะคอยควบคุม ให้คำแนะนำ และประเมินผลกับผู้ร่วมงานจนเสร็จสิ้นโครงการ³⁷ เป็นต้น

ถึงแม้ การสำรวจปิโตรเลียมที่ดี หรือการสำรวจทรัพยากรธรณีที่ดี จะมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะ เช่น การสำรวจปิโตรเลียมอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 การสำรวจทรัพยากรธรณี อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ฯลฯ แต่

³⁶ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2561). *นักสำรวจปิโตรเลียม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://th.wikipedia.org/นักสำรวจปิโตรเลียม>. [2561, 31 สิงหาคม].

³⁷ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2561). *รู้จักนักธรณีวิทยา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.geothai.net/geologists/>

กฎหมายดังกล่าวมิได้มีการกล่าวถึงคุณสมบัติของนักสำรวจเอาไว้เป็นการเฉพาะแต่ประการใด รวมถึง พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 มิได้มีการกำหนดให้อาชีพนักสำรวจเป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำแต่ประการใด ดังนั้นจึงถือว่า ในปัจจุบันคนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพเป็นนักสำรวจสาขาต่างๆ ในประเทศไทยได้อย่างเสรี

3.2.5.5 วิชาชีพพนักงานบัญชี

วิชาชีพพนักงานบัญชี (Accountancy Services) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ถือสัญชาติในประเทศไทยสมาชิกอาเซียนและได้รับการประเมินโดย NAB และ PRA ในด้านเทคนิคและศีลธรรม โดยมีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายที่จะปฏิบัติอาชีพนักบัญชีและมีใบอนุญาตในการปฏิบัติงานการทำบัญชี ปัจจุบันอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้สมาชิกสามัญต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ (2) มีสัญชาติไทย (3) สำเร็จการศึกษาวิชาการบัญชีไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือได้รับประกาศนียบัตร หรือวุฒิอื่นเทียบเท่าปริญญาตรีสาขาวิชาการบัญชีที่สภาวิชาชีพบัญชีรับรอง หรือสำเร็จการศึกษาสาขาอื่นตามที่สภาวิชาชีพบัญชีกำหนด (4) ไม่เป็นผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณอันนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพบัญชีตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชี (5) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่เป็นการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชี (6) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชี³⁸

3.2.5.6 วิชาชีพทันตแพทย์

วิชาชีพทันตแพทย์ (Dental Practitioners) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ได้รับวุฒิการศึกษา ด้านทันตกรรมและได้รับการประชุมวุฒิการศึกษาทันตกรรมมืออาชีพ โดยผ่านการจด ทะเบียน ได้รับอนุญาตประกอบอาชีพทันตกรรมภายใต้การกำกับดูแลของประเทศตามสัญญาชาติของบุคคล ปัจจุบันวิชาชีพทันตแพทย์ในประเทศไทยอยู่ภายใต้การควบคุมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้ผู้เป็นสมาชิกทันตแพทย์สภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี บริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพทันตกรรมโดยได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาชีพทันตแพทยศาสตร์จากสถาบันการศึกษาที่ทบวงมหาวิทยาลัยรับรองหรือที่ทันตแพทย์สภารับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติเสียหายซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของทันตแพทย์สภา³⁹

³⁸ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547. มาตรา 13

³⁹ พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537. มาตรา 12.

ข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า มิได้กำหนดให้บุคคลที่จะประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ในประเทศไทยต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยแต่ประการใด สอดคล้องกับบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีได้กำหนดให้วิชาชีพทันตแพทย์ เป็นวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำแต่ประการใด ดังนั้น ในปัจจุบันจึงถือว่า แรงงานต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ในประเทศไทยได้อย่างเสรี

3.2.5.7 วิชาชีพแพทย์

วิชาชีพแพทย์ (Medical Practitioners) หมายถึงบุคคลธรรมดาที่ได้รับวุฒิการศึกษาทางการแพทย์และมีคุณสมบัติในการประกอบอาชีพทางการแพทย์ โดยได้รับการจดทะเบียนอนุญาตวิชาชีพแพทย์ภายใต้อำนาจกำกับดูแลของประเทศตามสัญญาของบุคคล สำหรับวิชาชีพแพทย์ปัจจุบันอยู่ภายใต้การควบคุมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ซึ่งได้กำหนดให้ผู้ที่เป็สมาชิกแพทยสภาได้ต้องเป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี บริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพเวชกรรมโดยได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาชีพแพทย์ศาสตร์ที่แพทยสภารับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤดิเลิยหาย ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่มีผู้มีจิตพินเพื่อนไม่สมประกอบหรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับแพทยสภา

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า มิได้มีการกำหนดให้บุคคลที่ประกอบวิชาชีพแพทย์ในประเทศไทย ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยแต่ประการใด ประกอบกับบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 มิได้กำหนดให้วิชาชีพแพทย์ เป็นวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ดังนั้นจึงถือว่า แรงงานต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพแพทย์ในประเทศไทยได้อย่างเสรี

สำหรับกรณีการเปิดเสรีอาเซียนในวิชาชีพแพทย์นั้น นายกแพทยสภาให้ความเห็นว่า เดิมทีในการประชุมประชาคมอาเซียนได้ข้อสรุปร่วมกันว่า หากแพทย์ที่มีสัญชาติอื่นในอาเซียนสามารถสอบใบประกอบวิชาชีพฯของประเทศสมาชิกใดก็ตาม สามารถใช้ใบดังกล่าวเข้าทำงานในประเทศกลุ่มสมาชิกอื่นได้ ซึ่งไทยไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงดังกล่าวรวมทั้งหลายๆประเทศก็เห็นเช่นเดียวกันกับประเทศไทย เนื่องจากแต่ละประเทศข้อกำหนดต่างกัน ไทยได้ยืนยันใช้หลักเกณฑ์ของตนเองกล่าวคือ แพทย์ต่างชาติคนใดที่ต้องการเข้ามาประกอบวิชาชีพในประเทศไทย ต้องสอบเพื่อขอรับใบอนุญาตชั่วคราว เพื่อให้ได้เป็นแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขานั้น ๆ โดยใบอนุญาตจะมีอายุ 1 ปี ส่วนแพทย์ต่างชาติคนใดที่สามารถสอบภาษาไทยได้ และได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพฯ ตามหลักเกณฑ์เดียวกับแพทย์ชาวไทย ก็สามารถประกอบวิชาชีพแพทย์ในประเทศไทยได้

โดยเป็นไปตามข้อตกลงอาเซียนในการเปิดเสรีด้านแรงงาน⁴⁰ สำหรับการสอบเพื่อขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมของผู้สำเร็จการศึกษาจากภาครัฐ เอกชน และต่างประเทศ การสอบดังกล่าวเป็นการประเมินและรับรองความรู้ความสามารถในการประกอบวิชาชีพเวชกรรมซึ่งการสอบประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่หนึ่ง เป็นการสอบเพื่อประเมินความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์พื้นฐาน จำนวน 300 ข้อ ขั้นตอนที่สอง เป็นการสอบเพื่อประเมินความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์คลินิก จำนวน 300 ข้อ และขั้นตอนที่สาม เป็นการสอบเพื่อประเมินทักษะและหัตถการทางคลินิก ประกอบด้วย OSCE MEQ Longcase ในกรณีที่เป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ สถาบันการศึกษาดังกล่าวต้องเป็นสถาบันที่แพทย์สภาให้การรับรองด้วย⁴¹

3.2.5.8 วิชาชีพการบริการ/การท่องเที่ยว

วิชาชีพการบริการ/การท่องเที่ยว (Tourism)หมายถึงบุคคลที่ถือสัญชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนและได้รับการรับรองการประกอบอาชีพทางการท่องเที่ยว (Professional Certification)

สำหรับข้อตกลงอาเซียนด้านบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยว หรือ ASEAN MRA on Tourism Professionals นั้น ถือเป็นรูปแบบล่าสุดของการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าบริการของอาเซียน ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาคุณสมบัติของผู้ให้บริการซึ่งเป็นประชาชนชาวอาเซียนให้มีคุณภาพได้รับการยอมรับทั้งจากองค์กรภายในประเทศของตน และสามารถที่จะได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมลงนามในข้อตกลงนี้ด้วย ความร่วมมือนี้มุ่งเน้นสนับสนุนการเคลื่อนย้ายผู้ให้บริการวิชาชีพทางการท่องเที่ยวภายในภูมิภาค ให้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และข้อบังคับของประเทศสมาชิก และเพื่อเพิ่มความเท่าเทียมกัน รวมทั้งประสิทธิภาพของทรัพยากรบุคคลด้านการท่องเที่ยวโดยการใช้มาตรฐานสมรรถนะพื้นฐานการท่องเที่ยว (Minimum Competency Standard for Tourism) เป็นหลัก

นอกจากนี้อาเซียนยังจะจัดทำมาตรฐานสมรรถนะพื้นฐานของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Common Competency Standards for Tourism Professionals: ACCSTP) ให้แล้วเสร็จและสามารถนำไปใช้ได้ในประเทศสมาชิก โดย ACCSTP จะระบุถึง

⁴⁰ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ. (2560). แพทย์สภาคุมหมอต่างชาติทำงานในไทยแค่ปี ผลักดันเปิดหลักสูตรหมออินเตอร์รับประชาคมอาเซียน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/qol/detail/9550000058973>. [2561, 28 สิงหาคม].

⁴¹ แพทย์สภา. (2559). ระเบียบการสอบขึ้นทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาต. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tmc.or.th/news04.php>. [2561, 28 สิงหาคม].

สมรรถนะพื้นฐานขั้นต่ำของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวที่ต้องการทำงานในสายงานสาขาต่างๆ ด้านการท่องเที่ยวในอาเซียน หากบุคลากรด้านการท่องเที่ยวมีสมรรถนะและความสามารถในการให้บริการตามข้อตกลงพื้นฐานของอาเซียนแล้วนั้น ก็สามารถเดินทางไปทำงานในประเทศสมาชิกต่างๆ ได้ อย่างไรก็ตามต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆของประเทศนั้นๆด้วย

ส่วนคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียนจะได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดที่ลงนามในข้อตกลงฯ ซึ่งหมายความว่า บุคลากรที่ได้รับการประกาศนียบัตรสมรรถนะวิชาชีพบริการท่องเที่ยวในสาขาที่ระบุใน ACCSTP จากหน่วยงาน The Tourism Professional Certification Board (TPCB) ที่รับผิดชอบของประเทศนั้นๆก็จะสามารถทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้ด้วย โดยสิทธิการทำงานจะอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของประเทศที่บุคคลผู้นั้นถูกจ้างงาน ดังนั้น ประกาศนียบัตรดังกล่าวจึงถือเป็นเครื่องรับรองสำคัญสำหรับผู้ที่ต้องการสมัครงานด้านการท่องเที่ยวในประเทศสมาชิกอาเซียน ข้อตกลงดังกล่าวจะช่วยกระตุ้นการลงทุนด้านการท่องเที่ยวในภูมิภาคและการเคลื่อนย้ายเสรีของแรงงานบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวของอาเซียนให้สะดวกและขยายตัวอย่างรวดเร็วต่อไป

การพัฒนาในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของอาเซียนถือว่าเป็นดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง สมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ร่วมกันพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกันอย่างจริงจัง นอกจากข้อตกลงต่างๆที่ได้มีการลงนามร่วมกันแล้ว ยังได้มีการวางหลักสูตรเพื่อพัฒนาบุคลากรในสายการท่องเที่ยวให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หลักสูตรการท่องเที่ยวแห่งอาเซียน หรือ Common ASEAN Tourism Curriculum (CATC) นี้จะช่วยให้นักบุคลากรในสายการท่องเที่ยวมีศักยภาพที่ทัดเทียมกันและมีความสามารถสูงที่จะแข่งขันกับภูมิภาคอื่นต่อไป⁴²

ในปัจจุบัน การพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ดำเนินการใน 2 สาขา 6 แผนก 32 ตำแหน่งงาน ดังนี้

- 1) สาขาที่พัก (Hotel Services) ประกอบด้วย 4 แผนก 23 ตำแหน่งงาน ได้แก่
 - (1) แผนกต้อนรับ (Front Office) มี 5 ตำแหน่งงาน คือ ผู้จัดการฝ่ายต้อนรับ (Front Office Manager) ผู้ควบคุมดูแลฝ่ายต้อนรับ (Front Office Supervisor) พนักงานต้อนรับ (Receptionist) พนักงานรับโทรศัพท์ (Telephone Operator) 5 พนักงานยกกระเป๋า (Bell Boy)
 - (2) แผนกแม่บ้าน (House Keeping) มี 6 ตำแหน่งงาน คือ ผู้จัดการแผนกแม่บ้าน (Executive Housekeeper) ผู้จัดการฝ่ายซักรีด (Laundry Manager) ผู้ควบคุมดูแลห้องพัก

⁴² พรรณชญา ศิริวรรณบุษย์. (2560). *การท่องเที่ยวอาเซียนกับการเปิดเสรีภาคบริการของอาเซียน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.uasean.com/kerobow01/1170>. [2561, 31 สิงหาคม].

(Floor Supervisor) พนักงานซักกรีด (Laundry Attendant) พนักงานดูแลห้องพัก (Room Attendant) พนักงานทำความสะอาด (Public Area Cleaner)

(3) แผนกประกอบอาหาร (Food Production) มี 7 ตำแหน่งงาน คือ หัวหน้าพ่อครัว (Executive Chef) พ่อครัวแต่ละงาน (Demi Chef) ผู้ช่วยพ่อครัวฝ่ายอาหาร (Commis Chef) พ่อครัวงานขนมหวาน (Chef de Partie) ผู้ช่วยพ่อครัวขนมหวาน (Commis Pastry) งานขนมปัง (Baker) งานเนื้อ (Butcher)

(4) แผนกอาหารและเครื่องดื่ม (Food and Beverage Service) มี 5 ตำแหน่งงาน คือ ผู้อำนวยการแผนกอาหารและเครื่องดื่ม (F&B Director) ผู้จัดการอาหารและเครื่องดื่ม (F&B Outlet Manager) หัวหน้าพนักงานบริการ (Head Waiter) พนักงานผสมเครื่องดื่ม (Bartender) พนักงานบริการ (Waiter)

2) สาขาการเดินทาง (Travel Services) ประกอบด้วย 2 แผนก 9 ตำแหน่งงาน ดังนี้

(1) แผนกธุรกิจนำเที่ยว (Travel Agencies) มี 4 ตำแหน่งงาน คือ ผู้จัดการทั่วไป (General Manger) ผู้ช่วยผู้จัดการทั่วไป (Assistant General Manager) หัวหน้าผู้แนะนำการเดินทาง (Senior General Manager) ผู้แนะนำการเดินทาง (Travel Consultant)

(2) แผนกบริหารธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operation) มี 5 ตำแหน่งงาน คือผู้จัดการธุรกิจ (Product Manager) ผู้จัดการฝ่ายขายและการตลาด (Sales and Marketing Manager) ผู้จัดการฝ่ายบัญชี (Credit Manager) ผู้จัดการฝ่ายตั๋ว (Ticketing Manager) และ ผู้จัดการฝ่ายท่องเที่ยว (Tour Manager)⁴³

อนึ่ง จากข้อตกลงเสรีดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า วิชาชีพการบริการ/การท่องเที่ยวซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงการเปิดเสรีด้านแรงงานในอาเซียนนั้นครอบคลุมถึง งานในธุรกิจนำเที่ยวด้วย ขณะที่ ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 กำหนดให้งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยวเป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ประกอบกับข้อผ่อนปรนของคณะกรรมการกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ยังกำหนดให้อาชีพมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ โดยเด็ดขาด ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อผ่อนปรนดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียน

⁴³ กรมการท่องเที่ยว. (2560). *งานมาตรฐานบุคลากรด้านการท่องเที่ยว*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.tourism.go.th/view/1/งานมาตรฐานบุคลากรด้านการท่องเที่ยว/TH-TH>. [2561, 28 สิงหาคม].