

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

การศึกษาถึงแนวทางการดำเนินการของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ตั้งแต่ พ.ศ. 2535–2548 ทำให้ทราบว่ารัฐบาลไทยในอดีตได้พยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหาหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายมาโดยตลอด แต่การดำเนินการตามมาตรการของรัฐบาลยังไม่เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเท่าที่ควร ซึ่งมีสาเหตุสำคัญ เช่น การขาดความต่อเนื่องในการกำหนดนโยบายการดำเนินการขาดการควบคุมการปฏิบัติงานตามมาตรการที่วางไว้ เป็นต้น โดยรัฐบาลไทยได้มีมติคณะรัฐมนตรีออกมาเพื่อเป็นแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาลูกจ้างต่างด้าว ดังนี้

ปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว โดยบางส่วนได้มีการลักลอบเข้ามาทำงานและบางส่วนลักลอบเข้ามาโดยมีวัตถุประสงค์อื่น เช่น เข้ามาประกอบอาชีพอิสระ หรือใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านในการทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งแรงงานที่เข้ามาสามารถแบ่งได้สองกรณี คือ หนึ่งแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย สองแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย

สำหรับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายนั้น ส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานในประเทศปลายทางไม่ยอมทำ ซึ่งงานประเภทนี้เรียกว่า 3D คือ งานสกปรก งานเสี่ยง งานยากลำบาก และได้ผลตอบแทนต่ำ ทำให้นายจ้างนิยมจ้างแรงงานต่างด้าว ที่มีราคาถูกมากกว่า นอกจากนี้แรงงานต่างด้าวยังมีความสามารถเฉพาะด้าน เช่น ในธุรกิจประมง และประมงต่อเนื่องของไทย นายจ้างนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวพม่ามากกว่า เนื่องจากแรงงานพม่ารู้แหล่งที่มีปลาชุกชุม และสามารถต่อรองกับคนพม่าด้วยกันได้ ส่วนกรณีแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากหลายประการ เช่น

- เพื่อแสวงหารายได้ที่ดีกว่า เป็นสาเหตุที่ชัดเจนที่สุด เพราะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศต่าง ๆ เป็นปัจจัยที่สำคัญในเรื่องนี้
- ถูกชักจูงโดยเพื่อนและญาติ เพื่อนและญาติที่ทำงานอยู่ในประเทศปลายทางเป็นแหล่งข้อมูล และเป็นชุมชนที่พึ่งพาสำหรับผู้มาใหม่
- เพื่อการเผชิญโชค บางคนอยากไปประเทศอื่นเพื่อเผชิญโชค อุปสงค์ต่อแรงงานที่เพิ่มขึ้นในประเทศปลายทางเปิดโอกาสให้คนเหล่านี้

- หลบหนีการรังควาน การสู้รบ และการเมือง ในหลายกรณีการอพยพเกิดขึ้นเพื่อหลบหนีการสู้รบ การรังควาน หลบหนีจากความขัดแย้งทางการเมือง หรือสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ตัวอย่าง ผู้อพยพจากการสู้รบและการกดขี่ชนกลุ่มน้อย เช่น ผู้อพยพจากพม่าเข้าสู่ไทย เป็นต้น

สำหรับปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานไทย และประเทศไทย มีดังนี้

1. ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศ
2. การเข้ามาอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมดูแล
3. ส่งผลกระทบต่อโอกาสการมีงานทำของคนไทย กล่าวคือนายจ้างนิยมจ้างแรงงานที่มีราคาถูกลงกว่าเนื่องจากลดต้นทุน
4. แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำเชื้อโรคหรือโรคติดต่อเข้ามา
5. เกิดปัญหาการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เช่นปัญหาอาชญากรรม ปัญหาค้าประเวณี ปัญหาสังคม เป็นต้น
6. ปัญหาด้านเชื้อชาติและสัญชาติ ของเด็กที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย
7. เป็นข้ออ้างในการกีดกันสินค้าส่งออกเนื่องจากการใช้แรงงานต่างด้าวที่มีค่าจ้างต่ำในการผลิตเพื่อส่งออกและเป็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน
8. เป็นภาระกับภาครัฐในแง่ที่รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการ และบริการทางสังคมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น
9. การที่ผู้ประกอบการนิยมพึ่งพาแรงงานต่างด้าวราคาถูกเพื่อคงความได้เปรียบในการแข่งขัน ทำให้ผู้ประกอบการไม่สนใจปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต และยกระดับคุณภาพแรงงานในประเทศส่งผลต่อการลดค่าจ้างแรงงานทั้งระบบ

อย่างไรก็ตาม แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ได้สร้างประโยชน์อย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจไทย การเข้ามาเป็นแรงงานระดับล่างด้วยราคาค่าแรงที่ถูก จึงเป็นกำลังแรงงานที่สำคัญประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงเศรษฐกิจของไทย สินค้าออกสำคัญที่สามารถทำรายได้จำนวนมหาศาล คือ สินค้าเกษตร และเกษตรแปรรูป ซึ่งเป็นการผลิตที่จำเป็นต้องใช้แรงงานจำนวนมาก แต่จากลักษณะของงานที่มีความซ้ำซาก น่าเบื่อหน่าย สกปรก มีความเสี่ยงอันตรายรวมทั้ง

ค่าจ้างต่ำ ไม่ดึงดูดหรือจูงใจแรงงานไทย ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน เมื่อเกิดภาวะขาดแคลนแรงงานดังกล่าว นายจ้างจึงต้องหาทางออก และแก้ปัญหาโดยการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นทางเลือกเหมาะสมมากที่สุด เพราะว่ามีต้นทุนค่าใช้จ่ายน้อย จึงทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ถ้าหากมีการผลักดันแรงงานต่างด้าวออกไปจำนวนมากย่อมส่งผลกระทบต่อการผลิตโดยรวม

ในกรณีของประเทศไทยนั้น จากการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากกว่าล้านคน ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมามีตั้งแต่ปี 2539 ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านบวกและด้านลบต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ โดยข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับว่า เศรษฐกิจบางสาขาของไทยยังมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาการใช้แรงงานต่างด้าวในการผลิต จึงควรใช้แรงงานต่างด้าวเพื่อทดแทนแรงงานไทยตามความต้องการของนายจ้างหรือสถานประกอบการที่จำเป็น เพื่อมิให้เกิดแรงงานส่วนเกินและเป็นการปิดกั้นโอกาส ในการมีงานทำของแรงงานคนไทย

จึงเห็นได้ว่า นโยบายการควบคุมแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา มีลักษณะการแก้ปัญหาแบบเฉพาะหน้า ขาดแนวทางและนโยบายที่ชัดเจน ทำให้การจัดระบบแรงงานต่างด้าวยากต่อการควบคุมดูแล ส่งผลให้เกิดปัญหาที่มีความซับซ้อน ประกอบกับแรงงานต่างด้าวมียังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แม้ภาครัฐจะพยายามควบคุมและมีมาตรการผลักดันแรงงานต่างด้าวให้กลับประเทศ ในขณะที่ภาคธุรกิจโดยเฉพาะในกิจการประมงยังคงมีความต้องการแรงงานอย่างต่อเนื่อง ความขัดแย้งในเชิงเหตุผลและนโยบายที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจในประเด็นปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะสถานการณ์จ้างแรงงานต่างด้าว ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจจ้างแรงงานต่างด้าวของนายจ้าง ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการจ้างงาน เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานต่างด้าวและการสัมภาษณ์และพูดคุยกับบุคคลที่มีส่วนรับรู้และเกี่ยวข้องกับเรื่องการจ้างแรงงานต่างด้าวประเทศกัมพูชา พม่าและลาว ได้ให้ข้อคิดเห็นดังนี้

ปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว โดยบางส่วนได้มีการลักลอบเข้ามาทำงานและบางส่วนลักลอบเข้ามาโดยมีวัตถุประสงค์อื่น เช่น เข้ามาประกอบอาชีพอิสระ หรือใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านในการทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

นโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวมียุทธศาสตร์ จุดอ่อนดังนี้

จุดแข็ง

1. ลดปัญหาด้านสาธารณสุข ประหยัดงบประมาณของรัฐในการควบคุมโรคที่จะมาจากพวกแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (ประสาน ตันประเสริฐ, 2546, น. 52)

2. ลดปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงของอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
3. ลดปัญหาสังคมที่เกิดจากการกระทำของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
4. ด้านความมั่นคงจะดีขึ้น
5. ลดภาระงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
6. ป้องกันการลุกลามของปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
7. การขึ้นทะเบียนของแรงงานต่างด้าวจะทำให้สามารถจำกัดผู้ติดตามที่ไม่พึงประสงค์ได้มากกว่าแรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน

จุดอ่อน

1. ความมั่นคงของประเทศไทย ทำได้ยากขึ้นจากการที่แรงงานหายไปจากระบบแต่ไปเพิ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นสิ่งที่ควบคุมได้ยากมากขึ้น
2. ปัญหาด้านสาธารณสุขไม่ลดลง เพราะผลจากนโยบายทำให้แรงงานต้องหลบซ่อนกระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ผลต่อเนื้อที่ตามมาคือการกระจายของพาหะของโรคที่จะมาจากพวกแรงงานต่างด้าว (ประสาน ตันประเสริฐ, 2546, น. 53)
3. แรงงานที่หลบเข้ามาเป็นแรงงานผิดกฎหมายมักจะนำครอบครัวเข้ามาด้วย ซึ่งผู้ติดตามเหล่านี้เป็นภาระให้กับรัฐบาลมากกว่าแรงงานผิดกฎหมาย
4. เอกชนขนาดเล็กจำนวนหนึ่งที่หลีกเลี่ยงการจ่ายค่าสินบนและมีแรงงานผิดกฎหมาย ก็พยายามตั้งโรงงานแบบหลบซ่อน เคลื่อนที่ โยกย้ายไปตามที่ต่าง ๆ หรือไปในสถานที่ที่จะหลบหนีได้สะดวก ส่งผลทำให้กระบวนการผลิตไม่ได้มาตรฐาน เพิ่มปัญหาด้านสาธารณสุขให้กับชุมชนมากยิ่งขึ้น
5. เกิดปัญหาคอร์รัปชันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนที่มีแรงงานผิดกฎหมาย โดยเอกชนที่มีแรงงานผิดกฎหมายจะยอมจ่ายค่าสินบนให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อใช้แรงงานผิดกฎหมาย
6. นโยบายใหม่บีบให้แรงงานที่ถูกกฎหมายออกนอกระบบมากขึ้น เช่น กรณีที่แรงงานต่างด้าวมีใบอนุญาตถูกกฎหมาย ย้ายสถานที่ทำงานและนายจ้างสถานที่เก่าไม่เห็นการย้ายให้ จะทำให้เป็นแรงงานผิดกฎหมายในที่ทำงานใหม่และไม่สามารถกลับมาจดทะเบียนใหม่ได้เพราะรัฐยกเลิก การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวใหม่ ทำให้รัฐมีข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวลดลง ส่งผลเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศไทยและสังคม

7. นโยบายเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตรา ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนบนหน้าที่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการตรวจตรา เป็นช่องทางในการคอร์รัปชัน กล่าวคือ การตรวจตราแต่ละครั้งของเจ้าหน้าที่หมายถึงโรงงานต้องหยุดกระบวนการผลิต เพื่อให้แรงงานออกมาให้เจ้าหน้าที่ตรวจ การหยุดแต่ละครั้งหมายถึงต้นทุนที่สูงขึ้นของโรงงาน ดังนั้น ไม่มีโรงงานใด ที่อยากจะเผชิญกับการตรวจบ่อยครั้งของเจ้าหน้าที่ แม้ว่าโรงงานจะมีแรงงานต่างด้าว ถูกกฎหมายทั้งหมดก็ตาม ก็จะจ่ายค่าที่จะไม่ให้เกิดความไม่สะดวกในการประกอบการให้กับเจ้าหน้าที่เช่นกัน เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่มาตรวจบ่อยซึ่งเป็นข้ออ้างที่เอานโยบายมาใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

8. ภาคเอกชนเมื่อไม่สามารถหาแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ และไม่สามารถหาแรงงาน ไทยได้อีกเช่นกัน ทางออกของเอกชนคือ ยอมเสี่ยงจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

วิเคราะห์การดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานตามแนวนโยบายของรัฐบาล
ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2535-2548

ช่วงแรก (พ.ศ. 2535-2539)

- มุ่งเน้นการผ่อนผันการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่มีความต้องการแรงงานสูงใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรีและระนอง
- จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าเพิ่มเติมเป็น 19 จังหวัด
- กำกับดูแลระบบแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและป้องกันประเทศ โดยให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวและทำสัญญากับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก่อนจึงจะไปยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานได้

ผลการดำเนินการ

การดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวตามแนวนโยบายของรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2535-2539 นั้น เป็นมติที่มุ่งหวังให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานบางประเภทของประเทศ โดยรัฐบาลมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนในช่วงเวลา ที่แตกต่างกัน ซึ่งผลจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้ทราบว่าแนวนโยบายของรัฐบาลมีข้อบกพร่อง ดังนี้

ประการแรก มติคณะรัฐมนตรีขาดความชัดเจน เพราะว่ามี การออกมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง เช่น มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2539 จะมีการออกมติผ่อนผันแรงงานต่างด้าวถึง 4 ครั้ง ทำให้ขาดความเชื่อถือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สอง มติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาไม่สามารถปฏิบัติได้จริง เพราะที่ไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงและเวลาเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวได้ทำให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายอพยพเข้ามามากกว่าความเป็นจริงที่รัฐบาลคาดไว้ ก่อให้เกิดปัญหาต่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ประการที่สาม มติคณะรัฐมนตรีไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เพราะว่าเป็นแต่ ละจังหวัดของประเทศไทยมีความต้องการแรงงานต่างด้าวที่แตกต่างกัน การกำหนดอาชีพหรือกิจการ ที่รัฐบาลอนุญาตให้กับแรงงานต่างด้าวบางอย่าง เช่น ภาคเกษตรกรรม หรือกิจการประมง นายจ้างไม่ได้พาแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวและขอใบอนุญาตเนื่องจากการจ้างแรงงานในภาคเกษตรกรรมเป็นการจ้างแรงงานแบบชั่วคราวตามฤดูกาลไม่ใช่งานประจำ

ประการที่สี่ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ซึ่งปัญหานี้ นับว่าเป็นปัญหาหลักในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล เพราะที่ นายจ้างไม่ได้นำแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายมารายงานตัวและขอใบอนุญาตทำงานตาม กำหนดเวลา ทั้งนี้เนื่องจากขาดความมั่นใจกับแนวนโยบายของรัฐ ประกอบกับการไม่กล้าเปิดเผย ตัวเลขของลูกจ้าง ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าว เพราะว่าจะกลัวจะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการทางคดี หรือไม่ก็เกรงกลัวเพราะจะเสียค่าธรรมเนียมในอัตราสูงและเสียหรือไม่คุ้มค่าในการนำลูกจ้างมา จดทะเบียน

ประการที่ห้า ความไม่สอดคล้องของตำแหน่งงาน การที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มี อุตสาหกรรมซึ่งใช้เทคโนโลยีต่ำแต่ใช้แรงงานมาก นายจ้างส่วนใหญ่จึงต้องการที่จะลดต้นทุนใน การผลิต ทำให้นายจ้างมองว่าแรงงานต่างด้าวเป็นทางเลือกสำหรับผู้ผลิต ประกอบกับแรงงานไทย ส่วนใหญ่เห็นว่า งานซึ่งใช้แรงงานมีความยากลำบาก สกปรกหรือเสี่ยงอันตรายนั้นเป็นงานที่เป็น ทางเลือกอันดับสุดท้ายจึงเปิดช่องให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเข้ามาทำงานแทนแรงงานไทย

ช่วงที่สอง (พ.ศ. 2540–2545)

- เห็นชอบนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยเน้นการบังคับใช้กฎหมาย อย่างจริงจัง

- รัฐบาลไทยมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าวออกนอกประเทศ เพราะว่าผลพวงจากปัญหาเศรษฐกิจของประเทศและผ่นผันแรงงานต่างด้าวเฉพาะบางกิจการเท่านั้น
- เน้นมาตรการผลักดัน จับกุมและสกัดกั้นแรงงานต่างด้าว
- เร่งรัดการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องและให้มีองค์การบริหารจัดการเป็นการเฉพาะ

ผลการดำเนินการ

- ประเทศไทยถูกมองว่าเรารัดเขาเปรียบกีดขี่ขูดรีดแรงงานและเป็นข้ออ้างในการกีดกันสินค้าส่งออกของประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
- เกิดขบวนการคัดค้านและการก่อปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบอื่น ๆ
- ส่งผลในเชิงลบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้น เพราะว่ารัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีผ่นผันให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อบรรเทาการขาดแคลนแรงงานในภาคกิจการหลักของประเทศ อาทิ ภาคเกษตรกรรม ภาคการประมง เป็นต้น

จุดอ่อนหรือข้อบกพร่อง

ประการแรก นโยบายผ่นผันแรงงานต่างด้าวยังไม่ได้กำหนดอาชีพหรือกิจการที่ต้องให้แรงงานต่างด้าวทำในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดความลักลั่นในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเท่ากับว่ารัฐบาลได้เพิ่มปัญหาการตัดสินใจต่อผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาในพื้นที่อย่างมาก

ประการที่สอง นโยบายปราบปรามจับกุมเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์กับแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย โดยรัฐบาลไม่ได้มองถึงปัญหาจุดนี้ที่จะตามมา เนื่องจากนายจ้างเกรงกลัวว่าจะถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามจับกุมจึงไม่กล้าที่เปิดเผยความจริงถึงจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายซึ่งตนเองมี ทำให้กลายเป็นช่องว่างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจจับกุมสามารถเข้าไปแสวงประโยชน์มิชอบได้โดยง่าย

ประการที่สาม รัฐบาลขาดการเชื่อมโยงปัญหาในบทบาทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยปัญหานี้รัฐบาลจะต้องมีการสร้างกรอบความร่วมมือทางด้านแรงงานต่างด้าวกับประเทศเพื่อนบ้านหรือต่างประเทศให้เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ทั้งนี้ จะต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในระดับประเทศอยู่เสมอ สร้างความเข้าใจอันดีกับต่างประเทศในการดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

ช่วงที่สาม (พ.ศ. 2546–2548)

- การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ
- ให้บริการประกันสุขภาพและตรวจสุขภาพในจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตทำงาน

- กำหนดประเภทงานสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา
- การจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบความต้องการแรงงาน
- การสกัดกั้นการเข้ามาใหม่โดยกระทรวงกลาโหมและการจับกุมส่งกลับคนต่างด้าวลักลอบทำงานโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

- เจรจาประเทศคู่ภาคี เพื่อให้การดำเนินการการจ้างแรงงานต่างด้าวมียุติปฏิบัติตาม MOU

- ปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาดำเนินการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างการส่งกลับ

- การอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็น หรือตามฤดูกาล เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของนายจ้างหรือสถานประกอบการและเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

- เร่งรัดการนำเข้าแรงงานรายใหม่โดยถูกต้องตามกฎหมาย
- เร่งการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมชายแดน เพื่อสกัดกั้นคนต่างด้าวและลดปัญหาด้านความมั่นคง สาธารณสุข ความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน

ข้อบกพร่องการดำเนินการ

ประการแรก การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้างได้ทำให้เกิดปัญหาการขออนุมัติย้ายข้ามจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งอาจมีจุดอ่อนคือทำให้เกิดความวุ่นวายสับสนในการเปลี่ยน-ย้ายลูกจ้าง ทำให้นายจ้างเห็นว่าถ้าหากลูกจ้างเกิดความไม่พอใจตนก็จะสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ตลอด ก่อให้เกิดการลังเลใจในการที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในสถานประกอบการ

ประการที่สอง การตรวจโรคและทำประกันสุขภาพที่ต้องนำผลมาให้กรมการตรวจงานเพื่อรับใบอนุญาตทำงาน ทำให้นายจ้างเสียเวลาติดต่อราชการหลายครั้งเพราะความล่าช้าใน

การจัดพิมพ์ใบอนุญาตทำงาน นายจ้างเกิดความเบื่อหน่ายจึงไม่ให้ความร่วมมือในการนำลูกจ้าง มาตรวจโรคตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด

ประการที่สาม การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (ACMECS) ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้เกิดปัญหาการย้ายถิ่นเข้า-ออก ของแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อนบ้านอยู่เสมอ ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในพื้นที่ตามแนวชายแดน

ประการที่สี่ การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าวยังไม่ได้ผล เพราะ ประชาชนโดยเฉพาะนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการยังไม่มี ความชัดเจนหรือเข้าใจใน แนวทางการดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการขาดการศึกษาความต้องการของ นายจ้างก่อนจะกำหนดออกมาเป็นมาตรการบังคับใช้ ทำให้นายจ้างเห็นว่ารัฐบาลขาดความจริงจัง ในการดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

แนวทางแก้ไข

ประการแรก เร่งรัดการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ให้ได้ผลเป็นรูปธรรม ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวจะต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอนให้เห็นผล โดยเร็ว เช่น การอนุญาตให้คนต่างด้าวที่ได้รับปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตาม กฎหมายการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว (Levy) ยังขาดความเป็นธรรมเพราะว่า นายจ้างเห็นว่ารัฐบาลมีความต้องการที่จะค้นหาความรับผิดชอบของนายจ้างมากกว่าที่จะเก็บ ค่าธรรมเนียมเพื่อให้ความเป็นธรรม

ประการที่สอง มาตรการรองรับยังขาดประสิทธิภาพ เช่น มาตรการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีนายจ้างและแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการใน ลักษณะ เฉพาะหน้าขาดความต่อเนื่องชัดเจน ทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวกับการดำเนินการตาม กฎหมายการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปราบปรามยังมีอุปสรรคขาดความคล่องตัว ประกอบกับกฎหมายหรือระเบียบการปฏิบัติไม่ได้ให้อำนาจการจัดการเท่าที่ควร

ประการที่สาม นโยบายการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลที่ผ่านมา ก่อให้เกิดความสับสนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหรือผู้เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ยังไม่ทราบว่ากรอบ อำนาจหน้าที่ของตนเองมีขอบเขตเพียงใด หากดำเนินการแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบ กับหน้าที่ การงานหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

ประการที่สี่ บทบาทของรัฐบาลในเวทีการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านยังไม่ได้ ดำเนินการเป็นรูปธรรม เช่น การปฏิบัติตาม MOU ยังไม่ได้ผลเพราะว่าความแตกต่างทั้งระบอบ การปกครอง ระบบเศรษฐกิจของประเทศภาคีมีความแตกต่างกันมาก การเจรจาเพื่อหาข้อยุติใน

แนวทางประสานความสัมพันธ์ซึ่งหาจุดลงตัวได้ยาก ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องจึงยังมองว่าประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศปลายทางของการอพยพแรงงานต่างด้าวกลายเป็นที่พักพิง เพื่อนำปัญหากลับไปสู่ประเทศภาคีมากกว่าที่จะนำประโยชน์เข้ามา