

บทที่ 2

กรอบแนวคิดในการวิจัยและการทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาวิจัยเรื่องผลกระทบของการจ้างแรงงานต่างชาติต่อความมั่นคงแห่งชาติ โดยศึกษากรณีแรงงานพม่าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Concept) มาใช้ประกอบในการวิเคราะห์ โดยพิจารณาว่าการที่รัฐบาลอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้นั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านความมั่นคงแห่งชาติ เริ่มด้วยความมั่นคงทางเศรษฐกิจก่อน และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคม ตามด้วยผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติโดยรวมต่อไปในอนาคต จึงเห็นควรทำความเข้าใจถึงความหมายของแนวคิดความมั่นคงแห่งชาติก่อน

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ (National Security)

แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาตินั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะผูกพันกับทุกสิ่งในสังคม ซึ่ง Arnold Wolfers ได้กล่าวไว้ว่า คำว่าความมั่นคงแห่งชาตินั้นเป็นคำที่มีความหมายคลุมเครือไม่ชัดเจน ที่เขากล่าวเช่นนี้เป็นเพราะว่าได้มีผู้ให้นิยามแนวคิดนี้ไว้ค่อนข้างหลากหลาย แนวคิดนี้นับว่าเป็นแนวคิดดั้งเดิมของประเทศทางยุโรปภายหลังการก่อตั้งประเทศเป็น "รัฐประชาชาติ" (Nation-State) ระหว่างศตวรรษที่ 17-19 ความหมายของความมั่นคงแห่งชาตินั้นในความหมายกว้างๆ หมายถึง ความอยู่รอดของชาติ กล่าวคือ ความสามารถของชาติหนึ่งในอันที่จะป้องกันตัวเองจากการรุกรานด้วยกำลังทหารของชาติอื่นต่อชาติของตน (Rupert Emerson, 1960) ดังนั้นความมั่นคงจึงเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้อำนาจของชาติ (National Power) ออกไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติในต่างประเทศ อันเกี่ยวข้องกับการกำหนดสถานะและเงื่อนไขบางอย่างของระบบระหว่างประเทศ เพื่อค้ำประกันและสนับสนุนให้ชาติมีความมั่นคงปลอดภัยในระดับที่น่าพอใจ หรือเรียกว่า "ความมั่นคงขั้นพื้นฐาน" (John Herz, 1959)

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติในช่วงแรกๆ จะจำกัดอยู่เพียงในกิจการของทหารหรือการใช้อำนาจแห่งชาติให้บรรลุผลอันสมบูรณ์ในสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างประเทศ หรือสถานการณ์อันเร่งด่วนฉุกเฉิน อย่างไรก็ตามแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติก็ได้เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อม กาลเวลา เมื่อมีสิ่งท้าทายใหม่ๆ ก้าวเข้ามามีอิทธิพลมีผลกระทบต่อความเป็นชาติ แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติก็ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับกาลเวลา กล่าวคือแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติได้ขยายครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาวะแวดล้อมภายในประเทศหลายๆ ด้านคือ ปัจจัยทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และทางสังคมจิตวิทยา ดังนั้น ได้มีผู้ให้นิยามแนวคิดนี้ในกรอบที่กว้างขึ้นหลายท่านด้วยกัน เช่น

Klaus Knorr ได้ให้ข้อสันนิษฐานหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ ความมั่นคงแห่งชาตินั้นท้ายที่สุดแล้วก็ขึ้นอยู่กับจิตวิสัยของบุคคลแต่ละคน ไม่ได้มีความหมายจำกัดอยู่เฉพาะประเด็นใดประเด็นหนึ่งหรือเฉพาะแนวคิดดั้งเดิมที่ว่าเป็นเรื่องของการใช้กำลังบังคับเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของการนำไปใช้ของบุคคลมากกว่า ดังนั้นความหมายของความมั่นคงแห่งชาติไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะความมั่นคงทางการเมืองเท่านั้นแต่ควรเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในเรื่องการใช้เครื่องมือทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางหน่วยข่าวกรอง หรือทางทหารเพื่อป้องกันบูรณภาพของดินแดนและอำนาจสูงสุดทางการเมืองของชาติ เพื่อต่อต้านภัยคุกคามที่มองเห็น หรือเพื่อความได้เปรียบในเรื่องผลประโยชน์ของชาติในต่างประเทศ

ทางด้านนักสังคมศาสตร์สมัยใหม่ ก็ได้พูดถึงแนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติว่าหมายถึงความสามารถของชาติหนึ่งๆ ที่จะพิทักษ์หรือปกป้องค่านิยมของชาติจากภัยคุกคามภายนอก ส่วน Trager และ Simonis ได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงแห่งชาติว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาลซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเงื่อนไขของชาติและเงื่อนไขทางการเมืองระหว่างประเทศที่จะป้องกันและขยายค่านิยมที่สำคัญของชาติต่อฝ่ายตรงข้ามและในการตอบโต้ฝ่ายตรงข้าม¹ (Bhansoon Ladavalya, M.L., 1980) ทำนองเดียวกัน Marian D. Irish และ Elke Frant (1978) ได้ให้ความหมายไว้ว่าความมั่นคงแห่งชาติไม่ได้หมายถึงความสามารถในการป้องกันการรุกรานจากภายนอกประเทศเท่านั้น แต่ยังหมายถึงความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การมีกฎเกณฑ์ของบ้านเมือง ประชาชนเต็มใจและยอมรับการตัดสินใจของรัฐบาลและความชอบธรรมของระบบการเมือง และประชาชนจะต้องมีความเกรงกลัวต่อผลที่เกิดขึ้นหากไม่เชื่อฟังกฎหมายบ้านเมือง

ส่วนความมั่นคงแห่งชาติในบริบทของไทยนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริการราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2495 ได้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติเอาไว้ด้วยว่า "ความมั่นคงหรือความปลอดภัยแห่งราชอาณาจักร หมายความว่า การให้เอกราชของชาติหรือสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัย รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร"

นอกจากนี้ พล.อ.อ. สิทธิ เศวตศิลา (2521) ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้เคยให้ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติไว้ว่า "ความมั่นคงแห่งชาติหมายถึง การให้เอกราชของชาติ บูรณภาพแห่งดินแดน และสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัยรวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย"

ในบทความของ พ.อ. พจน์ พงศ์สุวรรณ (2526) ได้กล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติที่กว้างขึ้น โดยให้ทัศนะว่า เรื่องความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะมีขอบเขตกว้างขวาง และครอบคลุมเรื่องต่างๆ มากมาย โดยทั่วไปมักเข้าใจกันว่าความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสงครามหรือการป้องกันประเทศเท่านั้น ในความเป็นจริงแล้วความมั่นคงชาตินั้นหาได้จำกัดเฉพาะแต่เพียงด้านการป้องกันประเทศหรือเพียงด้านการทหารอย่างเดียว แต่ยังหมายความรวมไปถึงเรื่องอื่นๆ ที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติด้านอื่นๆ อีกด้วย เช่น การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา เป็นต้น ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติแต่ละด้านมีความหมายครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ความมั่นคงแห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจ โดยปกติจะพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ อันได้แก่ ความเป็นปึกแผ่น ทางด้านการค้า การอุตสาหกรรม การเงิน ตลอดจนการกินดีอยู่ดีของประชาชนในชาตินั้น เป็นต้น

2. ความมั่นคงแห่งชาติทางด้านสังคมจิตวิทยา หมายถึง ความปลอดภัยในชีวิต และ ทรัพย์สินของประชาชน และการได้รับความคุ้มครองจากรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเพียงพอสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความมั่นใจในความและปลอดภัย ปราศจากอันตราย และปราศจากความตื่นกลัว และความวิตกกังวลต่างๆ นอกจากนี้แล้วยังหมายความรวมไปถึงความเป็นธรรมในสังคมด้วย (Social Justification) ซึ่งหมายถึง ความเป็นธรรมที่ได้รับจากกระบวนการยุติธรรมของรัฐเป็นสำคัญ

3. ความมั่นคงแห่งชาติทางการเมือง หมายถึง ความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมืองภายในประเทศและความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมืองระหว่างประเทศ

สำหรับความมั่นคงแห่งชาติทางการเมืองภายในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ศรัทธาของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ ซึ่งพร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อระบบการปกครองและการบริหารงานของรัฐบาลที่เป็นอยู่ในขณะนั้นว่ามีมากนักน้อยเพียงใด ส่วนความมั่นคงแห่งชาติทางการเมืองระหว่างประเทศนั้น จะขึ้นอยู่กับนโยบายด้านการเมืองระหว่างประเทศของรัฐบาลเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องเป็นไปในลักษณะที่ช่วยให้ประเทศชาติได้รับผลประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร และสังคมจิตวิทยา โดยเสริมสร้างมิตรให้มากและหลีกเลี่ยงที่จะสร้างศัตรูโดยไม่จำเป็น อนึ่งการดำเนินนโยบายด้านการเมืองระหว่างประเทศจะได้รับผลอย่างเต็มที่ที่จะต้องสร้างความมั่นคงภายในประเทศให้สูงขึ้นเสียก่อน

4. ความมั่นคงแห่งชาติด้านการทหาร หมายถึง การที่ประเทศมีกำลังทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ในการป้องกันประเทศและรักษาความสงบสุขภายในประเทศอย่างเพียงพอ มีคุณภาพ

อุดมการณ์ มีวินัย มีขวัญและกำลังใจที่สูง รวมทั้งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสามารถเอาชนะการคุกคามทั้งภายในและภายนอกประเทศได้ (เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 2, 2526 : 9-21)

นอกจากนี้ ชำราชการระดับสูงของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ ได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงแห่งชาติซึ่งสามารถอธิบายได้เป็น 3 แนวทางดังนี้

1. ความมั่นคงแห่งชาติหมายถึง ความเป็นเอกภาพและความถาวรของชาติ
2. ความมั่นคงแห่งชาติตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ให้ความหมายไว้ นั้นหมายถึง การปกป้อง การป้องกันและการประกันความอยู่รอดของชาติ รวมทั้งการบรรลุวัตถุประสงค์ของชาติ และความหมายของความมั่นคงแห่งชาตินั้นจะรวมไปถึงความมั่นคงทางด้านการทหาร การเมือง เศรษฐกิจและสังคม
3. ตามพระราชบัญญัติความมั่นคงแห่งชาติของไทยนั้น ได้ให้ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติว่าเป็นเหมือนกับเป็นการประกันเอกราชของชาติ บุรณภาพของชาติและสวัสดิการของประชาชนรวมทั้งการเปิดทุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (Bhansoon Ladavalva, M.L., 1980) ซึ่งคล้ายกับคำจำกัดความของ พล.อ.อ.สิทธิ เสวตศิลา ที่กล่าวมาแล้ว ต่อมาสภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติใหม่

ในช่วงปี พ.ศ. 2541 – 2544 ว่านอกจากจะมีความหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วยังหมายความว่าความรวมไปถึงความมั่นคงแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

นอกจากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นแล้วได้มีนักวิชาการของไทยตลอดจนผู้ที่ศึกษาในเรื่องความมั่นคงแห่งชาตินี้ ได้ให้ความหมายของคำว่าความมั่นคงแห่งชาติไว้หลายท่านด้วยกัน เช่น แนวคิดของ สมชัย รักวิจิตร และคณะ (2525) ที่กล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาตินี้ว่า หมายถึงสภาวะที่ทำให้ประชาชนในชาติสามารถดำรงชีวิตอยู่ด้วยความมั่นใจในความปลอดภัยจากอันตรายปราศจากการตื่นตัวและความวิตกกังวลต่าง ๆ และต้องมีองค์ประกอบ 4 ประการคือ ความมั่นคงทางด้านสังคม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านการเมือง และความมั่นคงทางด้านการทหาร และพิเชษฐ์ ทองศรีนุ่น(2536) ได้ให้ความหมายของความมั่นคงว่า น่าจะหมายถึง ความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขของบ้านเมือง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การปราศจากการถูกขู่เข็ญหรือคุกคามด้วยวิธีการใดๆ ของผู้ไม่หวังดีต่อชาติและประชาชน ทำนองเดียวกับ ประจวบ ไชยสาส์น ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่าง

ประเทศ ได้กล่าวถึงความหมายของความมั่นคงแห่งชาติในการบรรยายต่อนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.7) เมื่อ พ.ศ. 2540 มีใจความว่า ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึงทั้ง ความมั่นคงภายในและภายนอก และยังมีความหมายที่ครอบคลุมหลายมิติ โดยในปัจจุบันนิยมเรียกว่า comprehensive security อาทิ ความมั่นคงทางการทหาร ซึ่งหมายถึงความพร้อมทางการทหารเพื่อป้องกันการรุกราน ความมั่นคงทางการเมือง หมายถึง การมีระบบการเมืองที่มั่นคง มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ มีอัตราการส่งออกสูง ประชาชนมีรายได้ต่อหัวสูง และความมั่นคงทางสังคม หมายถึง คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีระบบสาธารณสุขที่ดี ปลอดภัยจากโรคภัยไข้เจ็บและมีความกินดีอยู่ดี เป็นต้น โดยในแต่ละด้านนั้นการมุ่งเน้นให้ความสำคัญของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาและขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของประเทศนั้นๆ

โดยสรุปแล้วความมั่นคงของชาติของสังคมใดสังคมหนึ่งจะประกอบด้วยความมั่นคง 4 ด้านด้วยกัน คือ (อเนก สุวรรณบุปผา, 2535)

1. ความมั่นคงของชาติด้านเศรษฐกิจ หมายถึง สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่ทำให้ประชาชนมีงานทำ และยอมรับนับถือระบบเศรษฐกิจของประเทศ สามารถยกฐานะทางเศรษฐกิจทั้งส่วนตัวและส่วนรวมให้สูงขึ้นได้ในอัตราที่เหมาะสม โดยที่ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมไม่มีความแตกต่างเหลื่อมล้ำกันมากนัก ประเทศสามารถรักษาเสถียรภาพทางการผลิต การค้า การเงินและราคามีระบบภาษีอากรที่เหมาะสมและเป็นธรรม สามารถพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ มีอิสระทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศ มีความสามารถทางอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ตลอดจนงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2. ความมั่นคงของชาติด้านสังคมจิตวิทยา หมายถึง สถานภาพทางด้านสังคมที่ทำให้ประชาชนสามารถครองชีวิตอยู่ได้ด้วยความปลอดภัย มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม และความเป็นธรรมในการดำเนินชีวิต มีความเสมอภาคและภราดรภาพ ประชาชนมีความรู้ความสามารถ มีวัฒนธรรม จริยธรรม และศีลธรรม รวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่พลเมืองต่อสังคม ตลอดจนมีความสำนึกในความเป็นชาติและยึดมั่นในอุดมการณ์ของชาติ

3. ความมั่นคงของชาติด้านการเมือง หมายถึง สถานการณ์ทางการเมือง ที่จะทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือ และศรัทธาต่อระบอบการปกครองต่อรัฐบาลผู้บริหารการปกครองประชาชนมีความเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ มี

ความเชื่อมั่นในรัฐบาลว่า จะสามารถสร้างความเป็นธรรมในหมู่ประชากร และสามารถป้องกันความแตกแยกระหว่างชนในชาติได้ สามารถรักษาดินแดนให้ปลอดภัยจากการแบ่งแยกยึดครอง มีเอกภาพรักษาคำศักดิ์ศรีของชาติและอธิปไตย มีอิสระปลอดจากอิทธิพลและการบงการในการดำเนินนโยบายของประเทศจากประเทศอื่น

4. ความมั่นคงของชาติทางด้านการทหาร หมายถึง สภาพการณ์ด้านการทหารที่แสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งของกำลังรบของชาติ ความพร้อมรบ ความมีประสิทธิภาพของอาวุธ ยุทโธปกรณ์และการใช้อาวุธ มีวินัย ข้วญและกำลังรบอื่นๆ มีการจัดการฝึก การศึกษา การสวัสดิการ ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่สามารถเอาชนะศัตรูผู้รุกรานทั้งจากภายในและภายนอกประเทศได้

นอกจากนี้แล้ว ใน พ.ศ. 2541 สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) เกิดการแย่งชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ การรวมกลุ่มในภูมิภาคเพื่อปกป้องผลประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อกีดกันการค้าและปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ปัญหาข้ามชาติ อาทิ อาชญากรรม การฟอกเงิน ยาเสพติด แรงงานต่างชาติดังกล่าว การก่อการร้ายสากล และการใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศเผยแพร่ข่าวสารทางลบที่กระทบภาพพจน์เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ปัญหาภายในประเทศ อันได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจที่ตกต่ำ การเมืองไม่โปร่งใส ระบบราชการที่ล้าหลัง ประชาชนไม่เชื่อมั่นศรัทธาต่อผู้นำและกลไกภาครัฐ และปัญหาทางด้านสังคมจิตวิทยา ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2541-2544) ซึ่งนโยบายนี้เป็นผลมาจากการระดมความคิดเห็นจากผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในวงงานความมั่นคงแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาควิชาการ อย่างกว้างขวาง นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่กำหนดขึ้นประกอบด้วย นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะหน้า และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544) แต่ในที่นี้จะขอนำมาเฉพาะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544) เท่านั้น ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2541)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544)

ด้านการเมือง

1. ส่งเสริมและพัฒนาระบบการเมือง ระบบราชการ และผู้รับผิดชอบในระบบ ให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ คุณธรรม จริยธรรม และความโปร่งใส บริหารจัดการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม และใช้อำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

2. ส่งเสริมและพัฒนากิจการดำเนินการขององค์กร กลไก และกระบวนการทางการเมือง ในทุกระดับ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้จากทุกฝ่าย และสร้างระบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างให้ประชาชนเกิดความเข้าใจ และความเชื่อมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

3. ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครอง และการพัฒนาในทุกรูปแบบไปสู่ท้องถิ่น อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ และผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งเสริมสร้างกระบวนการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม มีโอกาสในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาและกำหนดทิศทางการปกครองและการพัฒนาท้องถิ่นของตน

4. ส่งเสริมและสร้างบรรยากาศของการปรึกษาหารือ และการแก้ไขปัญหของทุกฝ่ายโดยสันติวิธี ภายใต้หลักการประสานประโยชน์ การดำเนินการตามกฎหมาย กติกา และประเพณีทางการเมืองอันดีงาม เพื่อให้การแก้ไขปัญหและความเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องทางการเมืองเป็นไปโดยราบรื่น และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

ด้านเศรษฐกิจ

5. เร่งรัดแก้ไขปัญหาคาใจ ความยากจน การกระจายรายได้ และการถือครองปัจจัยการผลิตให้มีผลเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม สำหรับทรัพยากรที่ดินจะต้องดำเนินการให้มีการใช้ประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสม โดยการวางแผนการใช้ที่ดิน ควบคู่ไปกับการพัฒนาข้อได้เปรียบในทางเกษตรกรรม ด้วยการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต และการจัดการเชิงพาณิชย์ที่มีประสิทธิภาพ

6. พัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นสาขาที่มีศักยภาพ และความได้เปรียบในเชิงแข่งขันสูง ควบคู่ไปกับการให้ความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งโดยการศึกษา การสาธารณสุข และการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อรองรับการแข่งขัน และการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้น

7. เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ ลดต้นทุนในการประกอบ การ โดยการแก้ไขปัญหาคาใจและประพหุติมิชอบ และการขาดประสิทธิภาพทั้งของกลไกราชการ และการเมืองอย่างจริงจัง

8. รักษาระเบียบวินัยทางการเงินและการคลังอย่างเคร่งครัด และดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วยความระมัดระวัง เพื่อไม่ให้เกิดภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวนอย่างฉับพลัน จนสูญเสียความเชื่อถือทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ติดตามสถานการณ์ต่างๆ และแจ้งเตือนภัยและปัญหาที่เกิดขึ้นล่วงหน้า รวมทั้งการสร้าง

ความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศดำเนินไปได้อย่างราบรื่น สามารถเผชิญกับปัญหาและการเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยไม่เกิดความเสียหาย

9. พัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและเข้าร่วมกลุ่มทางเศรษฐกิจการค้าต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อสร้างบทบาท อำนาจต่อรองและทางเลือกทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและสังคมในประเทศอย่างระมัดระวัง ไม่ให้เกิดปัญหาหรือการต่อต้านในเรื่องมาตรฐานด้านสุขอนามัย สิ่งแวดล้อม สังคม และการเมือง จนเกิดจุดอ่อนหรือความเสียหายต่อเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน

ด้านสังคมจิตวิทยา

10. เสริมสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยการปรับปรุงการดำเนินงานและกลไกของรัฐให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ มีความโปร่งใสและปรับบทบาททัศนคติให้ถูกต้อง เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

11. พัฒนาและปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องและดีงามให้แก่คนในชาติ ด้วยการให้การศึกษารูปแบบ การเผยแพร่หลักธรรมทางศาสนา การประพฤติปฏิบัติเป็นตัวอย่างของผู้นำในทุกระดับและทุกวงการ โดยเฉพาะในเรื่องการยึดมั่นในคุณธรรมและศีลธรรมอันดีงาม มีระเบียบวินัย การประหยัด การรู้จักและเคารพสิทธิหน้าที่ทั้งของตนเองและผู้อื่น รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาสถาบันครอบครัว

12. ส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษา และการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมของสังคมไทยในทุกทางให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ประชาชนมีความตระหนักรู้เท่าทันต่อสถานการณ์รอบด้าน มีเหตุผล มีความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์และสามารถพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ให้ทันกับข่าวสารและกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก สามารถเป็นพลังอำนาจของชาติที่แข็งแกร่งเผชิญกับปัญหาในประเทศและการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในโลกสมัยใหม่ได้อย่างเข้มแข็ง

13. เสริมสร้างความร่วมมือ เอกภาพและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ ความมุ่งมั่น ความเสียสละ ความอดทน ความประหยัด การรู้จักประนีประนอมและประสานประโยชน์ จนเกิดเป็นพลังที่เข้มแข็งสำคัญในการพัฒนาสังคมโดยเฉพาะการใช้การประชาสัมพันธ์ในทุกรูปแบบ เพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะที่พึงปรารถนาและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม

ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม

14. พัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างเร่งด่วน รวมทั้งส่งเสริมการวิจัย การพัฒนา และการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับโครง

สร้างของประเทศทุกด้าน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศได้อย่างสมดุล รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรในประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด

15. ส่งเสริมการพัฒนาและใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการทดแทนหรือเสริมพลังอำนาจทุกด้าน เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากทุกรูปแบบ และสามารถระดมมาใช้ในสถานการณ์ที่จำเป็นในทุกพื้นที่ได้ตลอดเวลา

16. ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ และสนับสนุนให้ประชาชนในทุกพื้นที่และทุกกลุ่มอาชีพสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งมีมาตรการในการป้องกันผลกระทบทางลบให้มีความรู้เท่าทันและการรู้จักเลือกรับและใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม

17. ป้องกันและคุ้มครองผลประโยชน์ด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และพลังงาน โดยการเสริมสร้างพลังอำนาจด้านการทหาร การเมืองระหว่างประเทศ และการทูต รวมทั้งพัฒนาระบบการจัดหาและสำรองพลังงาน ให้สามารถตอบสนองความจำเป็นกรณีฉุกเฉินและเพื่อความมั่นคงของชาติในอนาคต

18. ส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มองค์กรต่างๆ ในสังคม ให้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกระดับของสังคมและทุกมิติของปัญหา

19. ประสานแนวความคิดและการดำเนินการของทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชน เพื่อให้เกิดการร่วมมือในการจัดการ การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้การอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึก และมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้สอดคล้องกับประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของท้องถิ่น

20. กำหนดแผนระดับชาติในการใช้ทรัพยากรที่ดินของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ให้เกิดความสมดุลและเกิดประโยชน์สูงสุด ในการถือครองที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย การใช้เป็นปัจจัยการผลิต ทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมี "การจัดการใหม่" ร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางและวิธีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินอย่างจริงจัง

21. ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน องค์การระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของความรับผิดชอบและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน

ด้านการป้องกันประเทศ

22. พัฒนาและเสริมสร้างกำลังป้องกันประเทศให้มีโครงสร้างกำลังกองทัพที่เหมาะสม มีความพร้อมรบ มีขีดความสามารถที่จะทำการรบได้อย่างต่อเนื่องและมีความทันสมัย

23. ใช้ระบบการฝึกกำลังในการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน และคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ

24. ส่งเสริมให้กองทัพมีบทบาทในการช่วยพัฒนาประเทศและเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติ รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมและสนับสนุนภารกิจของกองทัพในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

25. พัฒนาความร่วมมือทางการทหารกับมิตรประเทศ และเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิดในทุกระดับ บนพื้นฐานของการรักษาความมั่นคงปลอดภัยร่วมกัน รวมทั้งป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้านใช้ประโยชน์จากดินแดนในการต่อต้านรัฐบาลตน

26. สนับสนุนและให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ ในการปฏิบัติการกิจด้านกองกำลังรักษาสันติภาพ และสนับสนุนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล

ด้านต่างประเทศ

27. ดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีเอกภาพ ด้วยการประสานงานระหว่างส่วนราชการอย่างใกล้ชิด บนพื้นฐานของการดำรงรักษาผลประโยชน์ชาติร่วมกัน ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศโดยให้กระทบต่อผลประโยชน์ชาติน้อยที่สุด สนับสนุนให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ

28. จัดหาเหตุของความหวาดระแวงกับประเทศเพื่อนบ้าน เสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน ด้วยการพัฒนาความสัมพันธ์ทุกด้าน โดยเน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม และความสัมพันธ์ระดับประชาชนกับประชาชน แก้ไขปัญหาที่ค้างค้ำและปัญหาขัดแย้งที่อาจจะมีขึ้น ด้วยการใช้กลไกร่วมในระดับต่างๆ รวมทั้งสนับสนุนความปรองดองในประเทศเพื่อนบ้าน

29. เสริมสร้างความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียนให้มีเอกภาพ มีความผูกพันใกล้ชิดบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันและทัดเทียมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาร่วมที่เป็นปัญหาข้ามชาติ และให้เป็นอำนาจต่อรองที่เข้มแข็งในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศและในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจโลก

30. ดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคอื่นๆ และประเทศกำลังพัฒนาอย่างมีเอกภาพและมีเป้าหมายที่ชัดเจน พร้อมกับเพิ่มบทบาทของไทยในเวทีพหุภาคีทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

31. พัฒนาส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา จีน และญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศที่มีพลังอำนาจแห่งชาติสูงในเชิงสร้างสรรค์ทั้งรูปทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อเอื้ออำนวยต่อเสถียรภาพความมั่นคงและการพัฒนาทั้งของไทยและภูมิภาค

จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544) ที่ได้นำมาใช้ใหม่ซึ่งได้คัดลอกมานี้ เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่า นโยบายนี้ไม่ได้มองหรือกล่าวถึงปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติเลย เพียงแต่ระบุว่าแรงงานต่างชาติดังกล่าวเป็นปัญหาข้ามชาติปัญหาหนึ่งเท่านั้น แต่ไม่ได้กล่าวว่าเป็นปัญหาที่ต้องรีบแก้ไข ซึ่งผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวในประเทศไทยนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการป้องกันและแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพราะปัญหานี้จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาตินับเป็นจำนวนมากซึ่งจะสามารถมองเห็นผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างชาติดังกล่าวได้อย่างชัดเจน เช่น ในจังหวัดตาก กาญจนบุรี เชียงรายและระนอง เป็นต้น

จากคำบรรยายของนายประจวบ ไชยสาส์น ที่บรรยายให้กับนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรเมื่อ พ.ศ. 2540 นั้น ท่านได้กล่าวว่าปัจจุบันนี้ปัญหาของสังคมโลกมิใช่เพียงเฉพาะภัยคุกคามจากสงครามหรือความขัดแย้งระหว่างประเทศแต่มีปัญหาค้ามชาติที่มีความหลากหลายในด้านต่างๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสังคมโลกส่วนรวมและอาจเป็นภัยร้ายแรงต่อมนุษยชาติและสังคมโลกเท่าเทียมกับภัยสงครามได้หากไม่มีการพิจารณาเร่งหาทางแก้ไขปัญหาที่เป็นภัยคุกคามดังกล่าว ที่สำคัญคือ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาขบวนการก่อการร้ายปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาแรงงานและปัญหาโสเภณี (ประจวบ ไชยสาส์น, 2540) จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัญหาแรงงานถือได้ว่าเป็นปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญและต้องเร่งแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยนายประจวบ ไชยสาส์น ได้ยกตัวอย่างเพิ่มเติมว่าปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยนั้นเป็นปัญหาซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรงและยังส่งผลให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

อนึ่งการอพยพของผู้ลี้ภัยหรือผู้อพยพครั้งหนึ่งคิดว่าเป็นเพียงปรากฏการณ์ทางสังคมหรือทางเศรษฐกิจ แต่แนวคิดที่เพิ่งเกิดขึ้นโดยผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางการทหารของประเทศจำนวนมากคือการตระหนักถึงผลกระทบของภัยคุกคามนี้ต่อความมั่นคงแห่งชาติอันเกิด

จากผู้ลี้ภัยข้ามชาติ เพราะประเทศที่มั่งคั่งทั้งหลายทั่วโลกต่างเผชิญกับการหลั่งไหลของคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยที่เพิ่มขึ้น เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ มาเลเซีย รัสเซีย อาฟริกาใต้ และสาธารณรัฐอาหรับเอมิเรต เป็นต้น ประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมากในปัจจุบันและกำลังเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศ ซึ่งหลายประเทศได้หันมาใช้วิธีการทางการทหารในการสกัดกั้นการหลั่งไหลเข้ามาของคนต่างด้าว และการผลักดันคนต่างด้าวเหล่านี้ให้กลับประเทศด้วย เช่น อิตาลี และมาเลเซีย เป็นต้น (Bangkok Post, February 24, 1997)

สำหรับการอพยพเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวนั้น ได้เกิดขึ้นเป็นระยะเวลานานแล้วเช่นกัน โดยเฉพาะผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว กัมพูชา จีน และอินเดีย ผู้อพยพเหล่านี้นอกจากจะอพยพเพื่อการค้าและการลี้ภัยทางการเมืองแล้ว โดยส่วนใหญ่ยังเข้ามาเพื่อหางานทำในประเทศไทย เป็นผลให้ไทยประสบกับปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายขึ้น จนกระทั่งในสมัยของรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา ได้ประกาศให้มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการชั่วคราวในประเทศไทยเป็นระยะเวลา 2 ปี เพื่อรอส่งกลับประเทศตน เป็นผลให้แรงงานต่างชาติไหลทะลักเข้ามาในประเทศไทยอีกเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะแรงงานจากประเทศพม่า ซึ่งการเข้ามาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ผู้ศึกษาพิจารณาว่า ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติใน 2 ด้านตามลำดับ ดังนี้

1) ความมั่นคงของชาติทางด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่

- การสูญเสียด้านเศรษฐกิจ เพราะผู้อพยพอาจเข้ามาทำงานหาเงินเมื่อได้รับค่าตอบแทนก็นำกลับประเทศของตน ทำให้เกิดการรั่วไหลของเงินตราไปยังต่างประเทศ

- ปัญหาชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก จะส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศ

- ปัญหาการแย่งแรงงานในประเทศ เพราะแรงงานต่างด้าวมักมีความได้เปรียบแรงงานในประเทศในเรื่องค่าแรง ความตั้งใจและความอดทนในการทำงาน ซึ่งหากแรงงานต่างด้าวไม่พยายามสร้างความได้เปรียบในการทำงานกับแรงงานไทยแล้วนายจ้างก็คงไม่เสี่ยงที่จะจ้าง

- ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แรงงานต่างด้าวบางส่วนเข้าทำการบุกรุกทำลายป่าเพื่อใช้ในการปลูกพืช ก่อให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่ป่าในประเทศไทย

2) ความมั่นคงของชาติด้านสังคม อันได้แก่

- ปัญหาเรื่องเชื้อชาติของบุตรของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เกิดในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2535

- ปัญหาการก่ออาชญากรรม หม่า ปล้น จี้ แล้วหลบหนีกลับไปยังประเทศที่ตนเองอยู่ ทำให้ประชาชนในประเทศที่แรงงานต่างด้าวอพยพเข้าไปเดือดร้อน

- ปัญหาทางด้านสาธารณสุข แรงงานต่างด้าวบางส่วนนำเอาโรคติดต่อเข้ามาแพร่เชื้อแก่ประชาชนในประเทศได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้ผ่านการตรวจร่างกายก่อนเดินทางเข้าประเทศ (เฉลิมศักดิ์ แห่งมงาม, 2535)

ผลของนโยบายในการจัดการแรงงานดังกล่าวจึงทำให้มีคนต่างด้าวทำงานไร้ฝีมือในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมายทั้งที่คนต่างด้าวนั้นเข้าเมืองมาในลักษณะที่ผิดกฎหมาย และไม่ว่าการจัดการของรัฐจะออกมาในรูปใด หากความไร้ประสิทธิภาพของการบังคับการตามกฎหมายยังคงเป็นอยู่ ก็จะมีคนต่างด้าวอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้าเมืองมาในลักษณะผิดกฎหมาย และทำงานไร้ฝีมือในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตอยู่ต่อไป และกล่าวอีกได้ว่า ไม่ว่ากฎหมายจะมีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดและจำกัดเสรีภาพในการทำงานของคนต่างด้าวอย่างไรก็ตาม หากการบังคับการตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้ คนต่างด้าวย่อมหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงานมากขึ้นดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (พันธุทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2540)

ในอนาคตขอบเขตของปัญหาแรงงานต่างชาติ อาจไม่จำกัดเฉพาะความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยาเท่านั้นแต่อาจจะขยายวงกว้างออกไปมากขึ้น จนกระทั่งไปกระทบถึงความมั่นคงของชาติทั้งด้านการเมืองและความมั่นคงของชาติโดยส่วนรวมในที่สุด หากรัฐบาลและองค์กรของรัฐไม่สามารถป้องกันและควบคุมการอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติได้ การคาดการณ์ดังกล่าวเป็นทิศทางและแนวโน้มของผู้ศึกษา ที่มองว่าจะเกิดผลกระทบเช่นนี้ได้ หากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิได้ตระหนักถึงปัญหานี้และหาทางแก้ไขไว้เสียแต่เนิ่นๆ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้

2.2 ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติพม่า ปัจจุบันความสนใจต่อเรื่องดังกล่าวเริ่มมีมากขึ้น เริ่มมีการพูดถึงกันมากขึ้น โดยเฉพาะในบทความ วารสาร หนังสือพิมพ์ และสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ

สำหรับการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ว่าผู้ศึกษาจะทำการศึกษาวิจัยนั้น จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ ส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติ

1) ส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ

สวัสดิ์ วรพงษ์ (2524) ได้ศึกษาวิจัยปัญหาชายแดนไทยกับพม่า พบว่าปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองโดยมิได้รับอนุญาตของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าในเขตชายแดนไทยในหลายจังหวัดชายแดนอำเภอแม่สอดก็เป็นหนึ่งในจำนวนนั้นด้วย เนื่องจากไทยกับพม่ามีพรมแดนติดต่อกันอย่างใกล้ชิดทั้งทางบกและทางทะเล จึงทำให้เกิดปัญหาจากชนกลุ่มน้อยเข้ามาแย่งอาชีพ เพิ่มประชากร และยังก่อปัญหาอีกหลายด้านที่จะมีผลกระทบถึงความมั่นคงและปลอดภัยของไทยด้วย

ชาญวุฒิ วัชรพุกต์ (2535) ได้ศึกษาถึงสาเหตุและปัญหาของคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองไทย ก็เนื่องจากว่ามีองค์กรระหว่างประเทศบางองค์กรได้ขอความร่วมมือจากรัฐบาลไทยให้ที่อยู่คนต่างด้าว เพื่อให้มาหลบอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมักมีการหลบหนีเข้ามาเป็นวงจร โดยการหลบหนีเข้ามามีแนวโน้มจะผ่านตามแนวชายแดนทั้งทางน้ำและผ่านภูเขา ประกอบกับเจ้าหน้าที่ไทยซึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอก็ทำให้การหลบหนีทำได้ง่ายขึ้น เมื่อมีการจับกุมตัวคนต่างด้าวก็มีปัญหาในเรื่องที่คุมขังไม่เพียงพออีก

เฉลิมศักดิ์ แหวมงาม (2535) ได้ทำการศึกษาปัญหาแรงงานต่างชาติ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มนักธุรกิจ และกลุ่มประชาชนในอำเภอแม่สอดเลือกใช้แรงงานกะเหรี่ยงชนกลุ่มน้อยสัญชาติพมามากกว่าแรงงานไทย เพราะแรงงานกะเหรี่ยงยังมีคุณภาพดีกว่าแรงงานไทยในด้านความอดทนมีระเบียบวินัย และความสุจริต อย่างไรก็ตาม การใช้แรงงานของกะเหรี่ยงเนื่องจากเกิดภาวะขาดแคลนแรงงาน แต่ก็ทราบว่าการจ้างแรงงานต่างชาติมีผลทำให้มีการนำเงินตราของไทยออกนอกประเทศ และแรงงานบางส่วนให้บริการทางเพศ ทำให้ไทยเสียภาพพจน์

ในงานศึกษาของ เชิดชาย ม่วงมงคล (2537) ได้ชี้ให้เห็นว่า ในกรณีของผู้อพยพจากพม่านั้นสาเหตุที่ผลักดันที่สำคัญ ได้แก่

-การเกณฑ์แรงงานไปช่วยทหารพม่าปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ทำสงครามเรียกร้องการแยกตัวตนเองตั้งเป็นประเทศเอกราช

-วินาศภัยจากการสู้รบระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย

-ความอดอยากยากจน และการไร้ซึ่งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในพม่า

ทั้งสามประเด็นนี้เป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการตัดสินใจเฉพาะหน้า เพื่อเดินทางหลบหนีเข้าสู่เขตแดนประเทศไทย ผู้อพยพหลักๆจากพม่าในประเทศไทยตามผลการศึกษาของ พ.ต.ท. เชิดชาย ม่วงมงคลนั้น ปัจจัยผลักดันยังคงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของพวกเขาอย่างมากว่าปัจจัยดังกล่าวนั้น

อนึ่งช่วงปลายเดือน กุมภาพันธ์ 2540 ได้มีข่าวออกมาว่าเจ้าหน้าที่ทหารฝ่ายไทยพยายามผลักดันผู้อพยพประมาณ 5,000 คน ให้กลับไปยังประเทศพม่า ในเรื่องนี้จึงเกิดการ

โต้เถียงกันว่าประเทศไทยเปลี่ยนจุดยืนเกี่ยวกับเรื่องนี้หรือไม่ อีกทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มสิทธิมนุษยชนได้เรียกร้องให้รัฐบาลไทย ให้ออกมาปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลไทยต่อไป (สยามโพสต์, 28 กุมภาพันธ์ 2540) หลังจากนั้น พลเอก เศรษฐา สุวณะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก ได้ออกมาปฏิเสธว่าไม่ได้ปฏิบัติการเช่นนั้นกับกลุ่มผู้อพยพ (เดลินิวส์, 1 มีนาคม 2540)

เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "ยุทธศาสตร์พัฒนาภาคเหนือสู่ความร่วมมือเศรษฐกิจ 5 เชียง" เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2537 จัดโดยกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวถึงโครงสร้างทางสังคมของภาคเหนือว่า เนื่องจากมีการขาดแคลนแรงงานในภาคเหนือ ประกอบมีเหตุการณ์สู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน จึงทำให้ประชากรจากพม่าหลบหนีเข้ามาหางานทำในจังหวัดชายแดนไทย-พม่า ประมาณการว่ามีจำนวนไม่ต่ำกว่า 100,000 คน ประเภทของแรงงานที่เข้ามาทำงาน ได้แก่ คนงานก่อสร้าง แรงงานเกษตร บริการตามร้านอาหาร ช่างฝีมือหัตถกรรม เป็นต้น แรงงานพม่าดังกล่าวส่งผลกระทบต่อไทยในด้านปัญหาการแย่งอาชีพคนไทย ปัญหาสังคม ปัญหาการควบคุมดูแลผู้หลบหนีเข้าเมืองและความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่า

จากรายงานการวิจัยเรื่อง ผลกระทบจากภาวะการเกิด การเจ็บป่วย และการตายของแรงงานข้ามชาติต่อนโยบายสาธารณสุข โดย กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2540) พบว่าการเจ็บป่วยด้วยโรคติดต่อและโรคติดต่อเป็นปัญหาสำคัญที่พบบ่อยในแรงงานต่างชาตินานาชาติรวมทั้งโรคที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะ โรคปอดอักเสบ เช่น มาลาเรีย และทำซ้ำเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการตายและการเจ็บป่วย จำนวนผู้ป่วยต่างชาติที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แสดงถึงภารกิจที่บุคลากรทางสาธารณสุขต้องแบกรับเพิ่มขึ้น รวมทั้งงบประมาณที่รัฐต้องใช้ในการให้การรักษายาบาลที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นกัน นอกจากนั้นภาวะการเกิดของเด็กจากคนต่างชาติที่มีจำนวนไม่น้อยและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แสดงให้เห็นว่า การเข้ามาของแรงงานต่างชาติมีผลกระทบทั้งในทางสังคมและทางสาธารณสุข และเป็นสิ่งที่รัฐจำเป็นต้องตระหนักและหามาตรการต่างๆ เพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างจริงจังต่อไปในอนาคต

กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวานิชย์ (2540) ได้ศึกษาถึงผลสืบเนื่องและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ในงานวิจัยเรื่อง กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง พบว่า การที่รัฐบาลผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาตินั้น ผลดีจะตกแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ เพราะนายจ้างจะสามารถนำแรงงานต่างชาติมาทดแทนแรงงานที่ขาดแคลน ทำให้ธุรกิจดำเนินต่อไป และทำให้ต้นทุน

ทุนแรงงานไม่สูงขึ้น นายจ้างสามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ และผลดีอีกประการหนึ่งก็คือเป็นการช่วยเหลือแรงงานพม่าซึ่งยากจน ถือเป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลกไปด้วย แต่มีข้อเสียคือ แรงงานต่างชาติที่เข้ามานั้นจะมาแย่งแรงงานคนไทย ทำให้แรงงานถูกกดค่าแรงไปด้วย และก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจิตและการลักขโมย รวมทั้งนำโรคติดต่อ เช่น โรคมาลาเรีย โรคเท้าช้างมาสู่คนไทย โดยเฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยตามแนวชายแดน

สำหรับผลกระทบต่อสังคมในวงกว้างนั้น ได้แก่ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ ผลกระทบที่มีต่อการปรับตัวของโครงสร้างค่าจ้าง กล่าวคือแรงงานไทยได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และมีเพียงร้อยละ 60 เท่านั้นที่ได้ค่าจ้างตามค่าจ้างขั้นต่ำ ผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอีกประการหนึ่งก็คือปัญหาการไร้แรงงานเด็ก ซึ่งปัญหาดังกล่าวประเทศไทยก็เคยถูกทักท้วงจากนานาชาติมาแล้วในเรื่องการใช้แรงงานเด็ก และผลกระทบนอกจากนี้คือผลกระทบทางสังคม ถ้าแรงงานต่างชาติอยู่ในประเทศไทยมากขึ้น ปัญหาความแตกต่าง คงจะมีมากขึ้น รวมทั้งปัญหาสุขภาพจิตที่กำลังเป็นปัญหากับคนไทยในปัจจุบัน ปัญหาการลักขโมยมีมากขึ้นทำให้ภาครัฐต้องเพิ่มกำลังและเจ้าหน้าที่ในการกวาดล้างดูแล คดีอาชญากรรมประเภทม่านายจ้างก็จะมีบ่อยขึ้น นอกจากนี้ผลกระทบทางวัฒนธรรมก็เป็นสิ่งที่จะละเลยไม่ได้เช่นกัน ได้แก่ ความรู้สึกเป็นเชื้อชาตินิยม (racism) ซึ่งในปัจจุบันก็มีกระแสความรู้สึกเชื้อชาตินิยมในหมู่คนไทยอยู่บ้างแล้ว ปัญหาอีกประการคือ ปัญหา"บุคคลไร้สัญชาติ" (stateless person)

ผลกระทบทางด้านสาธารณสุขเป็นสิ่งที่ชัดเจนอีกประการหนึ่ง ทั้งในแง่ของการเพิ่มภาวะทางด้านงบประมาณ และบุคลากรในการให้บริการแก่แรงงานต่างชาติที่เข้ามา อีกทั้งปัญหาโรคติดต่อที่มากับคนต่างชาติ เช่น โรคทางเดินหายใจ ซิฟิลิส มาลาเรีย เท้าช้าง และเอดส์ ซึ่งบางโรคได้หมดไปจากเมืองไทยนานแล้ว ข้อค้นพบนี้สนับสนุนรายงานการวิจัยของ กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ ที่เพิ่งอ้างถึง

นอกจากนี้ สุทธิรัตน์ ชุ่มวิเศษ(2540) ได้ศึกษาถึง สาเหตุ กระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยของคนสัญชาติพม่าที่อำเภอ แม่สอด จังหวัดตาก พบว่า ปัจจัยดึงดูดให้คนพม่าลักลอบเข้ามาเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ นอกเหนือจากปัญหาความยากจนและไม่สามารถหางานทำได้ในพม่า คือการที่คนสัญชาติพม่าสามารถหางานทำในไทยได้ง่ายและการมีรายได้ที่สูงกว่ารายได้ในพม่า ประกอบกับความไม่จริงจังต่อการสกัดกั้น ผลักดันจากฝ่ายไทย

ความคาดหวังหรือความต้องการที่แท้จริงของชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เพื่อต้องการหางานทำ โดยไม่เกี่ยงว่าจะเป็นงานอะไร ขอให้มียาได้ เพราะอยู่ในพม่าไม่มีการจ้างงานไม่มีรายได้ และส่วนใหญ่ต้องการมาทำงานที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

นโยบายควบคุมกำกับดูแลแรงงานต่างชาติที่รัฐบาลกำหนดนั้นไม่เหมาะสมเพราะการให้แรงงานพม่าเข้ามาทำงานในไทย ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการแย่งงานคนไทย ปัญหาทางด้านสาธารณสุข ทางราชการไทยประสบความล้มเหลวในการป้องกัน ควบคุม สกัดกั้น การลักลอบลักลอบเข้าออกประเทศของชาวพม่า เพราะมีปัจจัยที่หลากหลาย ซับซ้อน เกี่ยวพันอยู่ เช่น สถานการณ์ในประเทศพม่า นโยบายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวของไทย เป็นต้น และการให้แรงงานต่างชาติมาเข้าระบบการควบคุมดังกล่าวไม่ได้มีหลักประกันว่าปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวพม่าจะลดลงได้ ฝ่ายความมั่นคงยังไม่มีความสามารถในการควบคุมการหลบหนีเข้าเมืองได้

และจากการศึกษาของ อำนวย รักรธรรม (2541) ในเรื่อง เครือข่ายการลักลอบเข้าเมืองของคนสัญชาติพม่าในเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า สาเหตุการลักลอบเข้าเมืองเกิดจากปัจจัยผลักดันจากภายในประเทศพม่าและปัจจัยดึงดูดจากประเทศไทย การลักลอบเข้าเมืองมีการดำเนินการเป็นขบวนการมีวิธีการและขั้นตอนในการลักลอบเข้าเมืองทั้งภายในประเทศพม่าและในประเทศไทย เครือข่ายที่สำคัญได้แก่ กลุ่มผู้ลักลอบเข้าเมืองที่มีการสร้างเครือข่ายติดต่อสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคย แลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างกลุ่มคนพวกเดียวกัน จุดประสงค์เพื่อให้การลักลอบเข้าเมือง การหางานทำและพักอาศัยได้นานที่สุด ในเครือข่ายการลักลอบเข้าเมือง ยังมีกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้องโดยมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องและแลกเปลี่ยนกันได้ กล่าวคือ 1) กลุ่มผู้ลักลอบเข้าเมืองได้มีงานทำและมีที่พักอาศัย 2) กลุ่มคนไทยเจ้าของกิจการต่างๆ ได้ประโยชน์จากแรงงานราคาถูกและทอดถอนในการทำงาน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน 3) กลุ่มคนไทยผู้รับจ้างขนแรงงานไปทำงานต่างจังหวัดได้ประโยชน์จากการรับจ้างขนแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตจังหวัด 4) กลุ่มคนไทยในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากการมีแรงงานราคาถูกดูแลผ้าสวน ไธนา

จากงานวิจัยของ กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2541) พบว่า ผู้อพยพจากพม่าในประเทศไทยมีหลายเชื้อชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ ผู้อพยพที่หลบหนีการสู้รบในค่ายพักพิงตามแนวชายแดน ผู้ลี้ภัยทางการเมืองและผู้รอการเดินทางไปต่างประเทศ แรงงานอพยพและเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีสถานภาพและการรับรองแตกต่างกันในทางนิตินัยและพฤตินัย แต่ละกลุ่มมีลักษณะดังนี้

1. กลุ่มผู้ลี้ภัยที่หลบหนีการสู้รบในค่ายพักพิงตามแนวชายแดนไทยซึ่งกลุ่มนี้ไม่ได้ตั้งใจย้ายถิ่นเข้าไทยแต่มีความจำเป็นต้องเอาชีวิตรอด และจำนวนไม่น้อยได้หลบหนีจากค่ายพักพิงมา

เป็นแรงงานเพื่อความอยู่รอดและครอบครัว เพราะความแร้นแค้นในค่ายอพยพและความหวาดกลัว

2. กลุ่มผู้ลี้ภัยทางการเมืองและผู้รอการเดินทางไปประเทศที่สาม ซึ่งหลบหนีเข้ามาหลังการกวาดล้างผู้ต่อต้านรัฐบาลพม่าครั้งใหญ่ใน พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา กลุ่มนี้ตกอยู่ในสภาพไม่แตกต่างจากผู้ลี้ภัยซึ่งไม่สามารถกลับถิ่นได้ เพราะมีแนวโน้มจะตกอยู่ในอันตรายหากถูกส่งกลับประเทศ

3. กลุ่มแรงงานอพยพ ทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบเข้ามาตามช่องทางต่างๆ ตามแนวชายแดน กลุ่มนี้แยกออกเป็น 3 ส่วน คือ กลุ่มที่มีความต้องการเข้ามาเป็นแรงงานโดยตรง กลุ่มที่ตั้งใจมาเป็นแรงงานด้วยความต้องการที่จะลี้ภัยและกลุ่มที่เปลี่ยนสถานภาพจากกลุ่มอื่นๆ เช่นผู้ลี้ภัยที่ออกมาจากค่ายพักพิงผู้ลี้ภัยทางการเมือง

4. กลุ่มผู้อพยพที่กลายเป็นเหยื่อของกระบวนการค้าแรงงานมนุษย์ซึ่งผู้ค้าแรงงานมีเป้าหมายหลักคือค้ากำไร และการทุจริตผลประโยชน์อย่างต่อเนื่อง จนถึงการใช้ความรุนแรงหรือบังคับให้แรงงานตกเป็นหนี้ผูกพันคล้ายทาส

จากงานวิจัยของ วันเพ็ญ วรกลาง (2541) ในเรื่องกระบวนการปรับตัวและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความตั้งใจที่จะอยู่ถาวรของแรงงานอพยพจากประเทศพม่า กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่า แรงงานพม่าที่เข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงรายมี 2 ประเภท คือประเภทพักอาศัยและไปกลับ ลักษณะของทั้งสองประเภทส่วนใหญ่มีเชื้อชาติไทยใหญ่มีอายุ 20-29 ปี สถานภาพสมรสเป็นโสด ไม่ได้เรียนหนังสือ และเป็นชายมากกว่าหญิง กลุ่มพักอาศัยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและงานบริการทั่วไป รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 4,080 บาท ทั้งกลุ่มประมาณ 1 ใน 3 ส่งเงินกลับโดยเฉลี่ยประมาณ 10,000 บาทต่อคนต่อปี กระบวนการย้ายถิ่นแรงงานพม่าส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาครั้งแรกมาจากจังหวัดเชียงใหม่ประเทศพม่ามากที่สุด เส้นทางารอพยพส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาที่อำเภอแม่สายจังหวัดเชียงราย ลักษณะการเดินทางเข้ามามากกว่าครึ่งเดินทางเข้ามาคนเดียวที่เหลือเดินทางมาพร้อมกับญาติและเพื่อน ประมาณหนึ่งในสามมีเครือข่ายครอบครัวและเครือข่ายของแรงงานพม่าอยู่ในจังหวัดเชียงรายก่อนแล้ว และทำหน้าที่ช่วยเหลือให้เดินทางเข้ามาการปรับตัวของกลุ่มพักอาศัยพบว่า แรงงานพม่ามีการปรับตัวในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลองค์กรเศรษฐกิจและแบบแผนการใช้จ่ายตามระยะเวลาการอยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น ความตั้งใจที่จะอยู่ถาวรของแรงงานพม่ามีประมาณ 2 ใน 3 โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความตั้งใจที่จะอยู่ถาวรสูงสุดในกลุ่มแรงงานที่พักอาศัยตั้งแต่สองปีขึ้นไป คือการปรับตัวในการอยู่อาศัยให้เข้ากับชุมชนและสังคมในจังหวัดเชียงรายและกลุ่มที่พักอาศัยต่ำกว่าสองปี พบว่า ปัจจัยภูมิหลังและ

เครือข่ายครอบครัวและเครือข่ายที่เชื่อมโยงด้วยความผูกพันระหว่างประเทศพม่าและจังหวัด เชียงรายมีอิทธิพลต่อความตั้งใจอยู่ดาวมากที่สุด นอกจากนี้ วันเพ็ญ ยังได้เสนอความเห็น ว่า รัฐบาลควรให้ความสนใจข้อค้นพบดังกล่าว ควรมีนโยบายที่ชัดเจนต่อการแก้ไขปัญห และ สามารถนำไปบริหารจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และควรเป็นอำนาจที่แตกต่างในระหว่างกลุ่ม แรงงานอพยพทั้งที่เพื่อจัดการกับปัญหาเฉพาะกลุ่มที่แตกต่างกัน

และ มาลีวรรณ เลาะวิธิ (2541) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการอนุญาตให้แรงงาน ต่างชาติผิดกฎหมายทำงานต่อการจ้างแรงงานไทยในจังหวัดลำพูน พบว่า ปัจจุบันแรงงานไทยมี อัตราการว่างงานที่สูง แต่แรงงานไทยปฏิเสธการทำงานในอาชีพที่ใช้แรงงานหนัก สกปรก และ เสี่ยงอันตราย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจ้างแรงงานต่างชาติในอาชีพดังกล่าว สำหรับ ความคิดเห็นในส่วนของสาเหตุและความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติ ลูกจ้างและประชาชน ทั่วไป เห็นว่าการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการแย่งงานคนไทย และไม่เห็นด้วยกับการจ้างแรงงาน ต่างชาติ ในแง่ของความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างชาติยังขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของกิจ การอีกด้วย และก็ยังยอมรับว่าแรงงานต่างชาติอาจก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ การสาธารณสุข และปัญหาสังคม สำหรับในจังหวัดลำพูนปัจจุบันไม่มีความจำเป็นต้องจ้าง แรงงานต่างชาติ ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการผลักดันแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว

2) ส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติ

เทียนฉาย กิระนันท์ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและมาตรการ เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศไว้ในหนังสือเรื่อง "ประชากรศาสตร์และประชา กรวรรณา" ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2530) พอสรุปได้ว่าโดยปกติแล้วรัฐบาลประเทศ ต่างๆ มีการถือปฏิบัติอยู่ 4 ประเภทคือ นโยบายจำกัดการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ นโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ นโยบายจำกัดการย้ายถิ่นแรงงานออกนอกประเทศ และ นโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นแรงงานออกนอกประเทศ

ก. นโยบายจำกัดการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ ประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่หรืออาจจะ กล่าวได้ว่าทุกประเทศมีนโยบายจำกัดการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องจำนวน คนต่างด้าวที่ย้ายถิ่นเข้าไปในประเทศนั้น ไม่มีประเทศใดที่จะมีนโยบายให้ประชากรของประเทศ อื่นย้ายเข้าประเทศตนโดยไม่จำกัดจำนวน และวิธีการที่จะจำกัดจำนวนการย้ายถิ่นเข้าประเทศ

สามารถกระทำได้หลายวิธี เช่น ใช้ระบบโควต้า กำหนดให้มีการอนุญาตให้คนจากประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถย้ายเข้าประเทศได้ตามจำนวนที่กำหนดในแต่ละปี อาทิ 200 คนต่อปี เป็นต้น

ข. นโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ ในอดีตหลาย ๆ ประเทศที่มีประชากรน้อยหรือมีภูมิภาคบางแห่งของประเทศที่ต้องการการบุกเบิกเพราะมีประชากรน้อยหรือความต้องการแรงงานบางประเภทในประเทศ ประเทศนั้น ๆ ก็จะมีการดำเนินนโยบายสนับสนุนให้มีการย้ายถิ่นเข้าประเทศตน ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าทุกประเทศมีนโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นเข้าประเทศ ในลักษณะของการเลือกรับประเภทของผู้ที่จะย้ายเข้าประเทศ เช่น นักวิทยาศาสตร์ นักวิชาการบางสาขา และนักลงทุน เป็นต้น เพราะเป็นวิธีที่จะดึงดูดเอาทรัพยากรทางปัญญาและเศรษฐกิจเป็นสำคัญ การย้ายถิ่นในลักษณะนี้ถึงแม้จะมีจำนวนน้อย แต่จะมีผลในทางเศรษฐกิจความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการต่อประเทศที่การย้ายเข้าและออก

ค. นโยบายการย้ายถิ่นออกนอกประเทศ ประเทศที่มีนโยบายเช่นนี้มักเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบเผด็จการหรือคอมมิวนิสต์ เช่น กรณีของประเทศเยอรมันตะวันออก ที่เคยมีการสร้างกำแพงป้องกันการหลบหนีของประชากรไปยังเยอรมันตะวันตก นโยบายเช่นนี้จึงขึ้นอยู่กับเหตุผลทางการเมืองเป็นสำคัญ ประเทศใดประเทศหนึ่งอาจมีนโยบายหลายๆ อย่างในขณะเดียวกัน เช่น จำกัดการย้ายเข้า ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมการย้ายถิ่นออก และจำกัดการย้ายถิ่นออก เพื่อให้ได้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและในทางการเมือง

ง. นโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นออกนอกประเทศ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันหลายๆ ประเทศต่างก็มีนโยบายที่จะส่งเสริมให้แรงงานที่เป็นประชากรย้ายถิ่นออกไปทำงาน และตั้งถิ่นฐานนอกประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาการมีประชากรมากเกินไปหรือมีปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากนโยบายจำกัดการย้ายถิ่นเข้าประเทศจึงทำให้นโยบายส่งเสริมการย้ายถิ่นออกนอกประเทศไม่ประสบผลสำเร็จ

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และนิพนธ์ หิวพงศกร (2537) ได้พิจารณาถึงระดับแนวโน้มนโยบายการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ ทั่วโลก พบว่า มีแนวโน้มที่จะเป็นไปในลักษณะที่มีได้เป็นไปโดยเสรี ทุกประเทศต่างดำเนินนโยบายในแนวทางที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือ ไม่ขัดขวางการเดินทางออกนอกประเทศ แต่ขัดขวางการย้ายถิ่นเข้าประเทศ ประเทศที่มีแรงงานเหลือเฟือหรือมีปัญหาการว่างงานทั้งโดยเปิดเผยหรือแอบแฝงมักจะมีนโยบายส่งเสริมให้แรงงานย้ายถิ่นออกไปทำงานนอกประเทศ ประเทศที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานจึงมักจะมีนโยบายการดึงดูดแรงงานจากต่างประเทศ แต่มิได้ปล่อยให้แรงงานย้ายถิ่นเข้าโดยเสรี หากแต่มีการจำกัดจำนวนและจำกัดประเภทแรงงานที่ต้องการ

ฝ่ายวิชาการ บมจ.ธนาคารกสิกรไทย (สิงหาคม 2538) ได้วิเคราะห์เรื่อง “การนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ” ในวารสารสรุปข่าวธุรกิจไว้ว่า ผลจากการส่งแรงงานออกไปทำงานยังต่างประเทศของไทย ได้ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานมีฝีมือ (Skilled Labour) และแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ซึ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงานนี้จะมีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานภาคเอกชนและการผลิตภาคอุตสาหกรรมจำเป็นต้องแข่งขันกับต่างประเทศ เพื่อผลิตสินค้า รวมทั้งการขยายบริการสำหรับธุรกิจการเงินและธนาคารพาณิชย์ การขาดแคลนแรงงานบางสาขาได้รับการแก้ไขจากรัฐ โดยการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ เข้ามาทำงานในตำแหน่งผู้บริหารและการจัดการ วิศวกร ผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และช่างเทคนิค ส่วนแรงงานไร้ฝีมือนั้นส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากประเทศ พม่า บังกลาเทศ ปากีสถาน อินเดีย เนปาล ศรีลังกา และจีน โดยได้อ้างถึง ตัวเลขจำนวนแรงงานพม่าที่ลักลอบเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของสภาความมั่นคงแห่งชาติจนถึงเดือนมิถุนายน 2537 ว่ามีจำนวนถึง 283,500 คน และได้เสนอให้รัฐบาลดำเนินการกับแรงงานพม่า 5 ประการ คือ 1) ตรวจสอบการเข้าเมืองบริเวณชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเคร่งครัด 2) เปิดโอกาสให้มีการเข้าเมืองได้อย่างเป็นทางการ โดยจะต้องมีมาตรการควบคุมการเข้ามาทำงานและการกลับออกไปอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งการมีบุตรของของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย 3) จัดระบบแรงงานจากต่างประเทศให้มีระดับต่าง ๆ ตั้งแต่แรงงานไร้ฝีมือต่าง ๆ และแรงงานมีฝีมือ เพื่อสะดวกในการเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรม 4) เปิดโอกาสให้แรงงานที่มีฝีมือ แต่ค่าแรงถูกเข้ามาทำงานมากขึ้น 5) มาตรการทางด้านความมั่นคง ควรเป็นมาตรการรอง เนื่องจากการคุกคามจากลัทธิการเมืองได้ลดลงแล้ว ในประเด็นนี้ผู้ศึกษามีความเห็นที่ว่า แม้ว่าความขัดแย้งทางด้านลัทธิการเมืองลดลงไปแล้วเพราะพม่าได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนก็จริงอยู่ แต่ไทยกับพม่าไม่ได้ขัดแย้งกันในเรื่องลัทธิทางการเมืองอย่างเดียว แต่ยังมีปัญหาเรื่องพรมแดนและปัญหาชนกลุ่มน้อย ซึ่งปัญหาได้ยืดเยื้อมาตั้งแต่ก่อนยุคสงครามเย็นแล้ว

เสกสิทธิ์ คุณศรี (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยศึกษากรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามี 2 ระยะคือ

ในระยะสั้น 1) กำหนดงานและอาชีพที่แรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ให้ชัดเจน 2) จัดโควตาการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเป็น 3 ประเภทคือ ประเภทรายวันสำหรับจังหวัดชายแดนไทย-พม่า โดยจัดเป็นศูนย์อพยพผู้หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดละ 1 แห่ง ประเภทรายฤดูและประเภทรายปี สำหรับพื้นที่ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยอนุญาตให้มีตัวแทนนายหน้าจัดหาแรงงาน

งานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 3) ลดขั้นตอน ค่าใช้จ่ายในการประกันตัว และค่าธรรมเนียมในการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว 4) จัดทำทะเบียนประวัติและถ่ายรูปออกบัตรประจำตัวให้กับแรงงานต่างด้าวทุกคน เพื่อการตรวจสอบและควบคุม 5) ควรมีการเจรจาในระดับรัฐบาลกับประเทศพม่าให้รับผู้อพยพกลับประเทศ 6) ส่งเสริมให้มีการนำแรงงานชนกลุ่มน้อยชาวเขาในประเทศมาใช้

ท่านเองเดียวกัน ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ จลองภพ สุสังกรกาญจน์ (2539) กล่าวถึงการจัดการแรงงานอพยพต่างชาติในระยะยาว โดยได้เสนอแนวความคิดในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติว่า ในระยะยาวการจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาเสริมในสาขาที่ขาดแคลน เป็นการเพิ่มทรัพยากรแรงงานให้กับกระบวนการผลิตของประเทศ และเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับเศรษฐกิจโดยรวม โดยกระบวนการที่นำแรงงานต่างชาติเข้ามานั้นจำเป็นต้องจ่ายค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับประเทศ ทำให้มีรายได้เข้าประเทศซึ่งสามารถนำรายได้ส่วนนี้มาใช้ในการฝึกฝีมือแรงงานให้กับแรงงานไทย รายได้อีกส่วนหนึ่งก็สามารถนำไปใช้ในการส่งเสริมมาตรการกวดขันไม่ให้มีการจ้างแรงงานเถื่อนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังอาจจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนงบประมาณด้านสังคม สาธารณสุข ที่จะต้องแบกภาระให้การรักษาแก่แรงงานต่างชาติอีกด้วย ซึ่งก็น่าจะทำให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์จากการนำแรงงานเข้าประเทศอย่างมีระบบ

นอกจากนี้ในส่วนของนโยบายระยะยาวคือ จัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างชาติในลักษณะสัญญาจ้าง โดยผ่านกระบวนการจัดส่งคนงานจากบริษัทหรือตัวแทนการจัดหางานอย่างมีระบบภายใต้ความร่วมมือและเห็นชอบระหว่างประเทศผู้ส่งแรงงานและประเทศไทย โดยใช้ความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการกำจัดปัญหาแรงงานลักลอบเข้ามาทำงานให้หมดไปหรือเหลือน้อยที่สุด โดยวางมาตรฐานการปฏิบัติกับแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับแรงงานไทย(ในการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานไทยทุกฉบับ) เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในและนอกประเทศ และมีมาตรการดำเนินงาน (ระยะยาว 5-10 ปีข้างหน้า) ดังนี้

1.นำเข้าแรงงานต่างชาติ ตามคำแนะนำของ “คณะกรรมการจัดจ้างแรงงานต่างชาติ” ในระยะยาวตลาดแรงงานไทยย่อมไม่แตกต่างจากประเทศไต้หวัน สิงคโปร์ หรือมาเลเซียในปัจจุบัน ซึ่งมีการขาดแคลนแรงงานในบางระดับ บางอาชีพ

2.คณะกรรมการจัดจ้างแรงงานต่างชาติ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวน ลักษณะงาน อาชีพ พื้นที่ สัญชาติ ระยะเวลา สภาพการจ้างงาน เงินประกัน ขั้นตอนและวิธีการในการนำแรงงานต่างชาติเข้าประเทศ การกำกับดูแล และกำหนดมาตรการอื่นๆ ที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ส่วนมาตรการเสริมในระยะปานกลาง/ระยะยาวอื่นที่จะต้องดำเนินการพร้อมกันไปคือ

1. จัดให้มีการเจรจาระดับทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะพม่า เพื่อให้ออกหนังสือรับรองแหล่งที่มาของแรงงาน สัญชาติ หรือภูมิถิ่นอาศัยของผู้ต้องการมาทำงานทำในประเทศไทย เพื่อความสะดวกในกรณีต้องส่งตัวคนงานกลับ หรือกรณีที่มีการกระทำอันเป็นความผิดและหลบหนีกลับประเทศโดยเฉพาะปัญหาชนกลุ่มน้อยไร้สัญชาติตามแนวชายแดน จะต้องแก้ปัญหาให้หมดไปโดยเร็ว

2. แก้ไขกฎระเบียบทุกเรื่องที่ขัดหรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ อาทิ ทบทวนอาชญากรรมที่อนุญาตให้คนงานต่างชาติทำ ตลอดจนอาชญากรรมที่ห้ามคนต่างชาติทำให้สอดคล้องกัน ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานต่างชาติในสาขาตลาดขาดแคลนได้โดยตรง และลดขั้นตอนยุ่งยากให้หมดไป

3. สนับสนุนบทบาทภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ เร่งรัดให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานสวัสดิการแรงงานและการปฏิบัติตามกฎหมายของไทย เช่น กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ประกันสังคม เป็นต้น

4. สนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาและกำกับดูแลในการดำเนินการของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (อยู่ภายใต้องค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างชาติแห่งประเทศไทย)

5. สนับสนุนนักลงทุนของไทยให้ลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นการสร้างงานในประเทศเพื่อนบ้าน ลดแรงกดดันการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย

6. ให้ดำเนินการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจกับประชาชนทุกกลุ่มทั่วประเทศ เพื่อให้ทราบสถานการณ์และปัญหาของการจ้างแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายเพื่อให้มีส่วนร่วมช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหาของทางราชการ (สมช.2537)

7. ส่วนกลาง (ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ) ต้องให้ความสำคัญและสนับสนุนการดำเนินงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกอันจำเป็นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่อย่างจริงจัง อาทิ เช่น อุปกรณ์ และบุคลากรในการปฏิบัติงาน (สมช. 2537)

กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2540) ในบทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติ และทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย ได้เสนอว่า ในเมื่อสถานการณ์ทางสังคมการเมืองในพม่ามีแนวโน้มรุนแรงเลวร้ายลงเรื่อยๆ หากนานาประเทศรวมทั้งประเทศไทย

การประชาธิปไตยโดยเร็ว แนนอนว่าปัญหาการจ้างแรงงานชาวพม่าในรูปแบบต่างๆ ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองอันเกิดจากผลกระทบของการสู้รบตามแนวชายแดน การผลักดันไม่ยอมรับชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลทหารพม่าและขบวนการลักลอบค้าแรงงานเถื่อนย่อมเป็นปัญหาที่จะดำรงอยู่และยืดเยื้อต่อไปหากรัฐบาลไทยยังเน้นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้ากับรัฐบาลพม่าและใช้นโยบายควบคุม ป้องกัน สกัดกันแรงงานพม่าเชิงตั้งรับแบบที่เป็นอยู่ต่อไป และแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ยอมผ่อนปรนให้แรงงานไร้ฝีมือผิดกฎหมายให้ทำงานในประเทศไทยในอีก 2 ปีข้างหน้า ในทางความเป็นจริงหากประเทศพม่ายังคงมีปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม และยังไม่ยอมรับชนกลุ่มน้อยกลับประเทศ ปัญหาก็จะไม่เปลี่ยนแปลง แรงงานจากพม่าและคนข้ามชาติก็ยังคงจะอยู่บนผืนแผ่นดินไทยต่อไป และอาเซียน ควรเป็นสื่อประสาน เป็นผู้ประนีประนอมระหว่างกลุ่มเผด็จการของพม่ากับกลุ่มประชาธิปไตย เพื่อให้คืนสู่ระบบที่ประชาชนมีสิทธิในการกำหนดอนาคตของตัวเองโดยเร็ว ซึ่งการประชุมของอาเซียนก็ควรจะเชิญทั้ง 2 กลุ่มเข้าร่วมประชุมด้วยและมีแผนปฏิบัติการเชิงรุกเป็นระยะสั้นๆ ไปอย่างชัดเจนในการต่อรองให้ทหารคืนสู่ประชาธิปไตยในระยะ 1-5 ปีข้างหน้า

นอกจากนี้ สุธธิรัตน์ ชุ่มวิเศษ (2540) ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขป้องกันการลักลอบเข้าเมืองของชาวพม่า และป้องกันมิให้มีการไหลทะลักของแรงงานต่างชาติเข้าไปในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ คือ

มาตรการระยะสั้น การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้มีเอกสารประจำตัวเป็นบัตรผ่านแดน สำเนาบัตรประจำตัว รูปถ่ายที่ถูกต้อง การไปทำงานต้องผ่านศูนย์แรงงานพม่า เพื่อสะดวกในการควบคุมและติดตามเมื่อกระทำความผิด มีการสกัดกันและผลักดันการลักลอบเข้ามาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และท้ายที่สุดควรจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนโดยให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติอย่างเสรี

มาตรการระยะยาว เจรจากับรัฐบาลพม่าในระดับทวิภาคี จัดส่งแรงงานเข้ามาให้ถูกต้องตามกฎหมายและให้แรงงานประกันตัวเองในการทำงาน มีใบอนุญาตทำงาน และเมื่อครบกำหนดต้องกลับประเทศพม่า

ส่วนมาตรการป้องกันไม่ให้มีการไหลทะลักของแรงงานต่างชาติเข้าไปในกรุงเทพมหานครและหัวเมืองใหญ่ โดยตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ทุกสาขาอาชีพอย่างเสรี ถ้าเป็นส่วนกลางการจ้างแรงงานต่างชาติต้องใช้มาตรการที่เข้มงวดโดยให้นายจ้างจ่ายเงินค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างชาติ

ทางด้าน รศ.ดร. แล ดิลกวิทยรัตน์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไม่เห็นด้วย และได้เสนอแนวทางแก้ปัญหาแรงงานต่างชาตินี้ว่า โดยหลักการแล้วรัฐบาลจะต้องไม่ยอมให้แรงงานต่างชาติดอพยพเข้ามาได้โดยเสรีอย่างที่เป็นอยู่ตามมติกรม. มิถุนายน 2539 เพราะส่งผลให้แรงงานต่างชาติดล้นไหลเข้ามามากมาย ขณะที่แรงงานไทยไม่ได้รับการเหลียวแล นอกจากนี้จะต้องมีโครงการพัฒนาแรงงานไทยให้อยู่ในระดับที่ดีควบคู่ไปด้วย เพื่อให้แรงงานได้อยู่ในกระบวนการผลิตที่มีมูลค่าสูงหรืองานที่จะต้องใช้เทคโนโลยีมาก เมื่อถึงเวลานั้นแรงงานต่างชาติดก็ไม่สามารถเข้ามาแย่งแรงงานคนไทยได้ เพราะเป็นแรงงานไร้ฝีมือ (กรุงเทพธุรกิจ, 1 เมษายน 2540)

ในระยะยาว 1) ตั้งหน่วยงานกลางเฉพาะกิจซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างคนไทย และฝ่ายรัฐบาลขึ้นมาร่างกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าแรงงานต่างด้าว 2) การจัดตั้งตลาดแรงงานกลาง 3) การย้ายทุนไปยังแหล่งแรงงานที่อพยพเข้ามา

การที่ยังมีการไร้ถิ่นฐานของประชาชน อันเนื่องมาจากการปราบปรามการสู้รบกัน การบังคับใช้แรงงาน หรือการปราบปรามผู้ขัดแย้งทางการเมือง รวมทั้งการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ชนกลุ่มน้อยจะยังคงทำให้มีผู้อพยพเข้ามาเรื่อยๆ แม้ว่าผู้อพยพลี้ภัยเหล่านี้จะถูกรัฐบาลไทยปฏิบัติเช่นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และถูกบังคับให้กลับถิ่นฐานเดิม แต่การอพยพเข้ามาก็ยังคงมีอยู่ต่อไป และจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อลักษณะของประชากรในประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ยาก

สำหรับข้อเสนอแนะจากการสัมมนาในครั้งนั้น คือ รัฐบาลมีทางเลือกสำคัญที่จะต้องตัดสินใจ รัฐบาลอาจจะเลือกไม่สนใจต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและปล่อยให้มีการอพยพอย่างผิดกฎหมาย อันอาจนำไปสู่การเหยียดเชื้อชาติกัน หรืออาจจะวางนโยบายเกี่ยวกับการอพยพ (ข้ามพรมแดน) โดยปรึกษากับองค์กรทางสังคมที่สำคัญๆ ซึ่งจะได้วางระเบียบการควบคุม และปกป้องสิทธิมนุษยชนไปด้วย

แนวทางต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมดังกล่าว

1. กลุ่มประเทศอาเซียนควรวางแผนงานด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยรวมไปถึงการจัดการตลาดแรงงานภายในกลุ่มด้วย
2. รัฐควรพิจารณานโยบายแรงงานอพยพที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของสตรีและการปกป้องสิทธิมนุษยชนของผู้ด้อยโอกาสทั้งหลาย

3. รัฐควรปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์สากลทางมนุษยธรรมในการปกป้องผู้ลี้ภัย และควรมีความร่วมมือทางวิชาการในภูมิภาคเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่วางนโยบายเพื่อจะได้มีข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพอต่อการตัดสินใจปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ในความคิดของผู้ศึกษาเห็นว่าการแก้ไขแรงงานข้ามชาติพม่าที่ยั่งยืนนั้นรัฐบาลไทยและพม่าจะต้องทำข้อตกลงระหว่างกันแบบทวิภาคีหรือสองฝ่ายโดยการจัดตั้งกลไกหรือคณะกรรมการร่วมระหว่างไทย-พม่าที่มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย-มาตรการรับ-ส่งแรงงานข้ามชาติ เพื่อร่วมวางแผนรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันและคุ้มครองแรงงานพม่า ให้กลับประเทศด้วยความปลอดภัย มีหลักประกันในการทำงานในพม่าต่อไป พร้อมกับให้รัฐบาลพม่ามีนโยบายส่งเสริมการจ้างและคุ้มครองสิทธิแรงงานในประเทศอย่างเป็นธรรม เป็นต้น

2.3 นโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติของประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย

ด้วยสถานภาพทางทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ทำให้ประเทศต่างๆ เหล่านี้มีนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่แตกต่างกัน แต่ประเทศเหล่านี้ต่างก็เผชิญกับปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเหมือนๆ กัน แม้ว่าบางประเทศจะมีนโยบายไม่นำเข้าแรงงานต่างชาติ เช่น ในประเทศญี่ปุ่นมีแรงงานต่างชาติลักลอบเข้าไปอย่างผิดกฎหมายถึง 300,000 คน (ประมาณการในปี 2537) และประเทศที่มีนโยบายนำเข้าแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ เช่น ใต้หวัน ฮังกง และ บรูไน เป็นต้น ประเทศเหล่านี้ก็หาได้หนีพ้นปัญหาการลักลอบจ้างแรงงานเถื่อนไม่

ทางด้านประเทศประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์นั้น เป็นประเทศที่มีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเช่นเดียวกันประเทศต่างๆ ข้างต้น แต่นโยบายในการจ้างแรงงานต่างชาติค่อนข้างแตกต่าง โดยจะมีความแตกต่างในลักษณะของมาตรการหรือระบบการควบคุม แรงงานต่างชาติที่ค่อนข้างจะเข้มงวด โดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะ เช่น ประเทศสิงคโปร์จะมีบทลงโทษอย่างรุนแรงหากมีการใช้แรงงานเถื่อน ด้วยการโบยและจำคุก ซึ่งใช้ทั้งกับแรงงานเถื่อนและนายจ้าง ส่วนประเทศมาเลเซียนั้น ใน พ.ศ. 2540 มีการประกาศผลักดันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายหรือแรงงานเถื่อนออกนอกประเทศโดยใช้กำลังรุนแรง จากนโยบายของประเทศทั้งสองทำให้เป็นที่ยอมรับกันว่าทั้งสองประเทศประสบความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติ จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาว่า แนวนโยบายในการจัดการแรงงานต่างชาติของประเทศทั้งสองมี

ความเป็นไปได้หรือไม่หากจะนำมาปรับใช้กับนโยบายในการจัดการแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย

1) นโยบายแรงงานต่างชาติของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ มีระบบการควบคุมคนงานต่างชาติค่อนข้างจะเข้มงวดถึงแม้ประเทศต้องพึ่งพาคนงานต่างชาติอยู่เป็นจำนวนมากก็ตาม ส่วนหนึ่งของแรงงาน (ที่มีทักษะ) มาจากประเทศ มาเลเซียและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยรัฐบาลจะควบคุมแรงงานระดับล่าง (ไร้ทักษะ) แต่กระตุ้นให้มีแรงงานที่มีทักษะเข้ามาตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรในสิงคโปร์ เนื่องจากภาวะการขาดแคลนแรงงาน การลงโทษอย่างรุนแรงด้วยการโบยและจำคุก ซึ่งใช้ทั้งคนงานเถื่อนและนายจ้าง สิงคโปร์ก็เคยใช้วิธีการนิรโทษกรรมแก่คนงานเถื่อนใน พ.ศ. 2532 แต่มีคนงานเพียง 11,500 คนเท่านั้นที่ยอมเปิดเผยตัวเอง (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, 2539)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงาน คือ กระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour-MOL) เป็นกระทรวงการค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Trade and Industry-MTI) โดยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐบาลทำหน้าที่วางแผนเชิงมหภาคในระยะยาวด้านกำลังคน Council for Professional and Technical Education (CPTe) นี้มีประธานเป็นรัฐมนตรีของกระทรวงการค้า และอุตสาหกรรม ซึ่งทำหน้าที่หลักในการประมาณการด้านกำลังคนของสิงคโปร์

กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลด้านค่าจ้างและรายได้ ซึ่งมีหน่วยงานเอกชน คือ Singapore National Employers Federation (SNEF) เป็นผู้ช่วยเหลือในการรวบรวมข้อมูล และเป็นหน่วยงานทบทวนเรื่องค่าจ้างและรายได้ ตลอดจนเสนอเพื่อขอปรับเงินเดือน นอกจากนี้ยังมีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ R&D Expenditure and Manpower Survey นอกจากนี้ ในภาวะที่ตลาดแรงงานตึงตัวในหน่วยงาน Employment Service Department (ESD) ซึ่งสังกัด กระทรวงแรงงาน ทำหน้าที่ในการจัดหาบุคคลมาบรรจุในตำแหน่งที่ว่าง

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ออกกฎเกณฑ์ในการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดค่าธรรมเนียมในการจ้างงานแต่ละสาขา และกำหนดจำนวนโควต้าสูงสุดที่จะรับแรงงานต่างชาติได้

ใน พ.ศ. 2511 เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานได้นำเอาคนงานมาเลเซียเข้าประเทศ โดยให้ใบอนุญาตเป็นรายปี ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบการจ้างงาน พ.ศ. 2508 และใน พ.ศ. 2516 มีคนมาเลเซียได้รับใบอนุญาตให้ทำงานในสิงคโปร์ 100,000 คน ต่อมาใน พ.ศ. 2518 กระทรวงแรงงานได้มีการปรับปรุงกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบการจ้างงาน พ.ศ. 2518 เพื่อให้

สามารถกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากการจ้างแรงงานต่างชาติที่ทำงานเกิน 1 ปีได้ และใน พ.ศ. 2521 ได้มีการอนุญาตให้มีการนำเข้าแรงงานที่ไม่ใช่ชาวมาเลเซีย จากบังกลาเทศ อินเดีย อินโดนีเซีย ศรีลังกา และไทย จนกระทั่งใน พ.ศ. 2522 รัฐบาลสิงคโปร์ ประกาศนโยบายนำเข้าอุตสาหกรรมไปสู่ยุค HI-TECH (Second Industry Revolution) โดยประกาศใน พ.ศ. 2524 ว่าจะลดจำนวนแรงงานไร้ทักษะให้หมดไปภายใน พ.ศ. 2534 ในที่สุด ใน พ.ศ. 2529 ภายในข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเศรษฐกิจ และได้ประกาศนโยบายปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจไปพึ่งพาภาคบริการและสร้างเศรษฐกิจให้เป็นนานาชาติมากขึ้น แต่ก็ไม่สามารถทำได้สำเร็จเพราะมีปัญหาอุปสรรคหลายอย่าง ส่งผลให้มีการยกเลิกนโยบายที่จะลดจ้างคนงานต่างชาติให้หมดไปภายใน พ.ศ. 2534 ตราบเท่าทุกวันนี้ อย่างไรก็ตาม แม้สิงคโปร์จะมีความจำเป็นในการที่จะต้องจ้างแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ แต่สิงคโปร์ยังยืนยันว่าการจ้างแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือเป็นสถานการณ์ชั่วคราวเท่านั้น โดยดูได้จากการให้ใบอนุญาตจ้างงานเพียง 2 ปี และต่ออายุได้อีกเพียงครั้งเดียว สิงคโปร์มีข้อห้ามมิให้แรงงานต่างชาติไร้ฝีมือแต่งงานกับคนท้องถิ่น และแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือก็ไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการจ้างงาน ดังนั้นจึงไม่ได้เข้าระบบ Central Provident Fund คนงานต่างชาติไร้ฝีมือของสิงคโปร์ และถูกกำหนดไว้ภายใต้ "guest workers" อย่างเข้มงวด ซึ่งการควบคุมจำนวนคนงานต่างชาติทำได้ 2 วิธีคือ (1) การกำหนดค่าธรรมเนียมรายเดือน(เริ่มจาก พ.ศ. 2525) และ (2) การกำหนดเพดานจ้างแรงงานต่างชาติแต่ละสาขาการผลิตจวบจนปัจจุบันนี้

นอกจากนี้ นโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติที่ไม่มีทักษะของสิงคโปร์ในแต่ละสาขา เช่น สาขาก่อสร้าง สาขาบริการ งานบ้าน สาขาอุตสาหกรรม จะมีการกำหนดโควตาการจ้างงานเอาไว้ชัดเจน และมีการปรับซื้อแทบทุกปี ในช่วงเวลา 15 ปีที่ผ่านมา ค่าธรรมเนียมจ้างแรงงานต่างชาติ เช่น กิจการการก่อสร้าง เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยไม่มากนักประมาณร้อยละ 4.3 ต่อปี จากประมาณ \$230 ใน พ.ศ. 2523 เพิ่มขึ้นเป็น \$440 สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ โดยรัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบายเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานไร้ฝีมือสูงกว่าแรงงานฝีมือเกือบเท่าตัว เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติโดยไม่จำเป็น

โดยสรุปแล้วนโยบายแรงงานต่างชาติของประเทศสิงคโปร์นั้น คือการลดการใช้แรงงานจากต่างประเทศและมีการเพิ่มโทษแก่แรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมาย และนายจ้างที่จ้างแรงงานเหล่านั้น โดยวิธีการต่างๆ เช่น การโบย จำคุก ปรับ และแรงงานต่างชาติจะถูกส่งกลับประเทศต่อไป

2) นโยบายแรงงานต่างชาติของประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย เป็นประเทศที่มีนโยบายจ้างแรงงานต่างชาติ ขณะเดียวกันก็ส่งแรงงานไปต่างประเทศ คนงานที่ออกไปจากมาเลเซีย ส่วนหนึ่งไปยังไต้หวันและญี่ปุ่น ในขณะที่เดียวกัน มาเลเซีย รับเอาคนงานไร้ทักษะมาจากอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บังกลาเทศและไทย โดยคนงานเดือนส่วนมากจะทำงานในสวนและก่อสร้าง ใน พ.ศ.2535 รัฐบาลมาเลเซียเริ่มให้มีการลงทะเบียนคนงานต่างชาติ ระยะหลังได้มีการจำกัดจำนวนการรับคนงานต่างชาติใหม่จนกว่าจะสามารถควบคุมคนงานต่างชาติที่เป็นแรงงานเถื่อนได้และเร็วๆ นี้ รัฐบาลมาเลเซียได้มีการทำสัญญาระหว่างประเทศคู่สัญญา คือ บังกลาเทศในการนำเข้าคนงานมีฝีมือและกึ่งฝีมือจากประเทศดังกล่าวเป็นปีๆ ไป (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุลังกริกาญณ์, 2539)

ส่วนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกำลังคนและการจ้างแรงงานมีหลายหน่วยงานด้วยกัน โดยบทบาทของมันขึ้นกับ 2 องค์กรหลัก คือ Manpower Planning Division of the Economic Planning Unit (EPU) ภายใต้ The Malaysian Administrative Modernization and Manpower Planning Unit (MANPU) ซึ่งตั้งใน พ.ศ.2520 และ The Manpower Planning Division of the Public Service Department ซึ่งมีหน่วยงานที่ดูแล 2 หน่วยงานนี้คือ Manpower Development Board (MDB) โดยประธานคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

สำหรับสถานการณ์แรงงานในมาเลเซีย ในช่วง สถานการณ์แรงงานใน พ.ศ.2523-2538

มาเลเซียค่อนข้างจะตึงตัว ขณะที่การจ้างงานโตปีละ ร้อยละ 3.2 กำลังแรงงานขยายตัวเพียงร้อยละ 2.7 เท่านั้น มาเลเซียเป็นประเทศที่เสียเปรียบในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น แต่อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของมาเลเซียก็ยังต้องพึ่งพาแรงงานแบบเข้มข้น การขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะฝีมือต่ำจึงเกิดขึ้น โดยแรงงานเหล่านี้ส่วนหนึ่งได้มาจากต่างประเทศ

ในช่วงหลัง พ.ศ.2523 มีแรงงานต่างชาติในสาขาเกษตร การก่อสร้างเป็นจำนวนมาก ปัจจุบันได้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในกิจกรรมด้านอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง แต่เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานยิ่งรุนแรงขึ้น อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ก็ขอจ้างแรงงานต่างชาติด้วยโดยรัฐบาลจะพิจารณาให้เป็นกรณีๆ ไป

จากรายงานของ กระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม มาเลเซียจ้างแรงงานต่างชาติมากกว่า 1 ล้านคน โดยมีองค์ประกอบดังนี้ งานก่อสร้าง ร้อยละ 48 การเกษตร ร้อย

ละ 27 อุตสาหกรรม ร้อยละ 10 บริการ ร้อยละ 9 อื่นๆ ร้อยละ 6 (Patrick Pilai and Zainal Azam Yuof, 1996)

ในความเป็นจริงแล้วนโยบายของมาเลเซียต้องการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการชั่วคราวเท่านั้น โดยไม่มีแผนที่จะจ้างแรงงานต่างชาติในระยะยาวโดยแบบแผนของการเปลี่ยนแปลงนโยบายของมาเลเซียเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

สำหรับนโยบายและวิธีการรับคนงานต่างชาตินั้น (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ จุลลลภพ สุธงศาการณ, 2539) The Cabinet Committee on Foreign Worker เป็นผู้ตกลงรับแรงงานต่างชาติเป็นกรณีๆ ไป โดยพิจารณาคำร้องเป็นเรื่องๆ คนงานที่จะนำเข้าอาจจะรับมาจากอินโดนีเซีย บังกลาเทศ ประเทศไทย ฟิลิปปินส์และปากีสถาน

(ก) วิธีการรับ

นโยบายเดิมที่ให้บริษัทนายหน้าเป็นผู้คัดเลือกแรงงานต่างชาติจากทุกชาตินั้นถูกยกเลิกนายจ้างทุกคนจะต้องมาติดต่อโดยตรงกับคณะกรรมการเฉพาะกิจเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวง Home Affairs โดย คณะกรรมการเฉพาะกิจจะติดต่อกับนายหน้าที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลของแต่ละประเทศ โดยเป็นตัวแทนนายหน้าแต่ผู้เดียว (Sole Agent) ถ้านายจ้างจำเป็นต้องคัดเลือกคนงานด้วยตนเองก็อาจติดต่อผ่านคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อขอความร่วมมือไปยังตัวแทนนายหน้าดังกล่าว ที่ได้แต่งตั้งจากรัฐบาลแล้วเพื่อดำเนินการตามที่ร้องขอ

(ข) การนำแม่บ้านเข้าประเทศ

นายจ้างเท่านั้นที่มีสิทธิยื่นคำขอต่อคณะกรรมการเฉพาะกิจ เมื่อได้รับคำอนุมัติแล้วสามารถนำแม่บ้านเข้ามาได้ด้วยวิธีดังต่อไปนี้

1. นำเข้าโดยนายจ้างผ่านนายหน้าตัวแทนแต่ละประเทศที่แต่งตั้งโดยรัฐบาล
2. นำเข้าโดยนายจ้างผ่านนายหน้าท้องถิ่นซึ่งติดต่อผ่านนายหน้าที่แต่งตั้งโดยรัฐบาลของประเทศนั้นๆ อีกต่อหนึ่ง
3. นำเข้าโดยนายจ้างผ่านคณะกรรมการเฉพาะกิจ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลของแต่ละประเทศ

(ค) คนงานในสาขาอื่นๆ

นายจ้างเท่านั้นที่มีสิทธิยื่นคำขอกับคณะกรรมการเฉพาะกิจ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วก็สามารถนำคนงานเข้าด้วยวิธีการต่างๆ ดังนี้

1. นายจ้างนำเข้าโดยตรงผ่านนายหน้าตัวแทนของประเทศที่เป็นแหล่งแรงงาน

2. นายจ้างนำเข้าผ่านคณะกรรมการเฉพาะกิจ ร่วมกับ หน้าตัวแทนของประเทศที่เป็นแหล่งแรงงาน

(ง) บทบาทของ Manpower Department กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (MHR) คำร้องที่ได้รับการอนุมัติแล้วจากคณะกรรมการเฉพาะกิจ จะถูกเก็บรักษาไว้โดย MHR เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขต่อไปนี้

1. นายจ้างทุกคนได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่แล้วในการรับคนงานมาเลเซียจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ฯลฯ
2. จ่ายค่าจ้างอย่างเหมาะสม โดยลูกจ้างชาวต่างชาติควรจะได้รับค่าจ้างเหมือนกับค่าจ้างที่คนงานท้องถิ่นได้รับ
3. โครงการอื่นๆ สร้างมูลค่าเพิ่มสำหรับการส่งออก
4. ติดตามดูว่าผู้ประกอบการได้พยายามปรับเปลี่ยนการผลิตไปเป็นการใช้ทุนแบบเข้มข้น และทำการฝึกอบรมให้กับคนงาน
5. ได้มีการจัดที่พักอาศัย ดูแล ด้านสุขอนามัยแก่คนงานต่างชาติอย่างทั่วถึงหรือไม่
6. ผู้ประกอบการอาจจะถูกขอให้รายงานเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติและสถานประกอบการอาจจะถูกตรวจสอบ

(จ) การตรวจโรค

มีการคัดเลือกคลินิกและสถานพยาบาลในประเทศที่ส่งแรงงานเพื่อทำหน้าที่ตรวจโรคแก่คนงาน รัฐบาลจะออกใบอนุญาตทำงานให้ต่อเมื่อคนงานได้ผ่านการตรวจโรคจากคลินิกหรือสถานพยาบาลที่ได้รับคัดเลือกไว้เท่านั้น โดยภายในหนึ่งปีคนงานจะไม่ต้องมีการตรวจโรคซ้ำอีกภายในมาเลเซีย

(ฉ) การต่ออายุ

ตั้งแต่ เดือนกรกฎาคม 2539 รัฐบาลได้ขยายอายุใบอนุญาตการจ้างแรงงานต่างชาติใน สีสภา จากสามปีเป็นห้าปี

สำหรับในกรณีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายหรือแรงงานเถื่อนนั้น ใน พ.ศ. 2539 นายทาจล รอสลี กาซาลี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศไม่ต่อใบอนุญาตทำงานให้ แรงงานต่างชาติจำนวน 150,000 คน ในภาคอุตสาหกรรมผลิตอาหาร โรงงานผลิตรถยนต์และภาคบันเทิงต่างๆ และมีการผลักดันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเหล่านี้ ออกจากประเทศให้หมดภายใน วันที่ 31 ธันวาคม 2539 ซึ่งถือเป็นวันสุดท้าย หากยังมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอยู่ในประเทศจะมีการใช้กำลังทหารในการผลักดัน ซึ่งแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศมาเลเซีย

นั้น ประมาณกันว่ามีมากกว่า 1,000,000 คน มีทั้งมาจากอินโดนีเซียได้ผลักดันออกจากมาเลเซียโดยทางเรือ ส่วนแรงงานจากประเทศบังกลาเทศ ปากีสถาน เนปาล และพม่า นั้น ทางรัฐบาลได้ขนย้ายโดยใช้รถบรรทุกและปล่อยพวกเขาลงยังชายแดนไทย ซึ่งจากการผลักดันในครั้งนั้นทำให้ประเทศไทยต้องรับภาระปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเพิ่มมากขึ้น (Bangkok Post, March 9, 1997 : 3)

โดยสรุปแล้วนโยบายแรงงานต่างชาติของมาเลเซียนั้น คือการลดการใช้แรงงานต่างชาติให้เหลือน้อยที่สุด (โดยเฉพาะแรงงานอินโดนีเซีย) และเข้มงวดในการเข้าไปทำงานโดยจับกุมแรงงานต่างชาติที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานและผลักดันให้กลับ มีมาตรการผ่อนผันให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราวในช่วงสั้นๆ เท่านั้น ส่วนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายนั้นมีการผลักดันออกนอกประเทศอย่างจริงจัง

จากการพิจารณานโยบายแรงงานต่างชาติของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย จะพบว่า จุดเด่นของนโยบายของทั้งสองประเทศที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ มาตรการและระบบในการควบคุมที่ค่อนข้างจะเข้มงวดเด็ดขาดและมีประสิทธิภาพ ทำให้ประเทศทั้งสองสามารถควบคุมและลดจำนวนแรงงานต่างชาติได้ดีกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน โดยประเทศสิงคโปร์นั้นจะมีการเพิ่มโทษแก่แรงงานที่ลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมายและนายจ้างที่จ้างแรงงานเหล่านั้น โดยการตรวจจับ ถ้าเป็นแรงงานเถื่อนก็จะถูกส่งกลับประเทศ ส่วนของประเทศมาเลเซียก็เช่นเดียวกันจะมีการเข้มงวดในการเข้าไปทำงานโดยจะจับกุมแรงงานต่างชาติที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน และผลักดันกลับประเทศซึ่งการส่งแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายหรือแรงงานเถื่อนกลับประเทศจะเป็นการผลักดันที่ทำได้กันอย่างจริงจัง โดยที่แรงงานต่างชาติเหล่านั้น ไม่สามารถกลับเข้าไปในทั้งสองประเทศได้หรือถ้ามีก็เป็นส่วนน้อย

สำหรับของประเทศไทยนั้นระบบและมาตรการในการควบคุมแรงงานต่างชาติไม่ค่อยเข้มงวดและไม่มีประสิทธิภาพทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัจจัยหลายๆ อย่างประกอบกัน เช่น การบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ ไม่เอาจริงจังกับปัญหานี้ และหากมีการจับกุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายได้ จะจับกุมแต่เฉพาะแรงงานต่างชาติเท่านั้น ไม่ได้จับกumnายจ้างแรงงานต่างชาติด้วย นอกจากนี้ในการส่งกลับก็เป็นเพียงการนำแรงงานต่างชาติไปส่งตามแนวชายแดนต่างๆ และไม่ได้มีการควบคุมการเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างชาติอย่างจริงจัง เป็นผลทำให้แรงงานต่างชาติเหล่านั้นกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก

ดังนั้น หากจะนำเอาข้อดีของนโยบายแรงงานต่างชาติ ประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย มาปรับใช้กับประเทศไทย ผู้ศึกษาเห็นว่า ในส่วนของประเทศสิงคโปร์ ควรจะนำเอามาตรการใน

การลงโทษในกรณีที่มีการจับกุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย คือลงโทษทั้งแรงงานต่างชาติและนายจ้างด้วย นอกจากนี้ ความเข้มงวดในการจับกุม และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศเป็นสิ่งที่ควรจะนำมาใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐไทย ส่วนมาตรการในการในการลงโทษที่รุนแรง เช่น การโบยในประเทศสิงคโปร์และการใช้กำลังตำรวจและทหารในการผลักดันแรงงานต่างชาติอย่างรุนแรงในประเทศมาเลเซียนั้น ผู้ศึกษาไม่เห็นด้วยหากจะนำมาใช้กับประเทศไทย เพราะแรงงานต่างชาติแม้ว่าพวกเขาจะลักลอบเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายแต่เขาเหล่านั้นก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกับคนไทย การกระทำความผิดอาจส่งผลในทางลบต่อประเทศไทยในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติ จึงควรพิจารณาให้รอบด้าน เพื่อให้เกิดผลดีมากที่สุดและเกิดผลเสียน้อยที่สุด และเปิดรับฟังความคิดเห็นจากหลายๆ ฝ่าย