

## สรุปผลการเสวนา เรื่อง “Legal Framework on ASEAN Mutual Recognition Arrangements (MRA) : the Needs of National Regulatory Change”

สถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จัดเสวนาวิชาการ เรื่อง Legal Framework on ASEAN Mutual Recognition Arrangements (MRA) : the Needs of National Regulatory Change หรือ กรอบกฎหมายเกี่ยวกับข้อตกลงการยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของแรงงานวิชาชีพในอาเซียน เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ โรงแรมรอยัล ปริ๊นเซส หลานหลวง กรุงเทพฯ โดยได้เชิญผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ จำนวนประมาณ ๘๐ คน ทั้งประธานกรรมการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรรมการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม กรรมการด้านเศรษฐกิจ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ผู้แทนจากภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ สมาชิกรัฐสภาอาเซียน ตลอดจนข้าราชการรัฐสภาสามัญของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยเฉพาะกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาบุคลากรด้านประชาคมอาเซียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ เข้าร่วมกิจกรรม โดยรายละเอียดกิจกรรม สรุปดังนี้

- การปาฐกถา เรื่อง “สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือในอาเซียน” โดย ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ อดีตเลขาธิการอาเซียน

ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ อดีตเลขาธิการอาเซียน ได้กล่าวถึง สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



๑. ความร่วมมือของอาเซียนตลอด ๕๐ ปีที่ผ่านมา เป็นความร่วมมือระดับผู้นำ รัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่อาวุโส แต่การสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของอาเซียนร่วมกัน ต้องสร้างความเป็นชุมชนให้เกิดขึ้น ดังนั้น อาเซียนต้องให้ความสำคัญกับรากหญ้า โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนทักษะ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้น

สรุปโดย นางสาวบุศรา เฟ็งนุ่น วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงเล็งศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิยาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๒. ความแตกต่างกันเรื่องการรวมตัวกัน ระหว่างอาเซียนกับ EU คือ ประชากรของ EU มีความใกล้เคียงกัน ทั้งด้าน วัฒนธรรม ภูมิหลัง ระดับเศรษฐกิจ และมีระบบการขับเคลื่อนเรื่องประชาธิปไตย แต่อาเซียนแตกต่างกันในทุก มิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ศาสนา ระบบกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น คำกล่าว ที่ว่า “จะให้เกิดการเคลื่อนย้ายโดยเสรี” ยังคงเป็นปัญหาของอาเซียน
๓. อาเซียนควรให้ความสนใจเรื่องการบูรณาการเชิงเศรษฐกิจ โดยการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่บาหลีได้ กล่าวถึงกรอบการตกลงการค้าเสรี ดังนั้น อาเซียนต้องมีการเปิดตลาดการค้า การบริการในระดับที่เพิ่มขึ้น การค้าบริการข้ามพรมแดนจะมีความสำคัญมากขึ้น รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งเป็นเรื่องของทุน ต้อง มีการให้คำจำกัดความเรื่องแรงงานที่มีทักษะ เพื่อให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจ และเกิดการเคลื่อนย้าย ไหวเวียนแรงงานทักษะอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังต้องมีการพิจารณาเรื่องการควมรวมบริษัทระหว่างชาติ (ดร.สุรินทร์ฯ ได้ยกตัวอย่าง บริษัทสยามซีเมนต์ที่มีการลงทุนในอินโดนีเซีย) ต้องมีระบบการตรวจสอบ โดย พิจารณาถึงผลิตภัณฑ์ ยอดขาย กระบวนการควมรวมบริษัทต่างๆ
๔. การสร้างความเข้าใจเรื่องข้อตกลงการยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของแรงงานวิชาชีพในอาเซียน หรือ MRA. ต้องมีการทำความเข้าใจร่วมกัน มีการสำรวจเป็นระบบ และต้องจัดการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องการ ร่วมมือทั้ง ๘ วิชาชีพ (แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี วิศวกร สถาปนิก พยาบาล นักสำรวจ และการบริการ/การ ท่องเที่ยว) ซึ่งปัจจุบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการดังกล่าว และเป็นที่ยอมรับ ขณะเดียวกันทุกรัฐ สมาชิกต้องมีจุดร่วมกัน หรือมีองค์กรที่เป็นกลางในชาติ เพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคของการเคลื่อนย้ายแรงงาน วิชาชีพ ตลอดจนการขจัดปัญหาเรื่องการกีดกันหรือขัดขวาง หรือ “การหวงในวิชาชีพ” ให้ได้ด้วย
๕. ปัญหาด้านภาษา เป็นอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของแรงงานที่มีฝีมือ ทั้งการสื่อสารอังกฤษ และภาษาถิ่น ทั้งนี้ ดร. สุรินทร์ฯ กล่าวว่า ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลักที่ใช้ในการทำงาน แต่ประชากรของอาเซียน ๖๒๐ ล้าน คน มีเพียงส่วนน้อยที่สามารถสื่อสารได้ดี ซึ่งภาษาอังกฤษเป็นเครื่องมือสำคัญ แม้จะมีทักษะวิชาชีพที่ดี แต่ถ้าไม่ สามารถสื่อสารได้ย่อมเป็นปัญหา เช่น แพทย์ พยาบาล ไม่สามารถสื่อสารกับคนไข้ ทำการรักษาไม่ได้ วิศวกรไม่ สามารถสื่อสารกับผู้ว่าจ้าง ปัญหาเรื่องความอ่อนด้อยทางภาษาจึงเป็นปัญหาของหลายประเทศ ดังนั้น สถาบัน ต่างๆ ควรจัดให้มีการเรียนการสอนภาษาอังกฤษที่ได้มาตรฐาน ควรมี Basic Education อย่างน้อยใน ๘ วิชาชีพ ให้ทุกคนสามารถทำงานด้วยกันได้ รวมทั้งเรื่องภาษาถิ่นของประเทศผู้รับ เช่น ถ้าเป็นหมอฟิลิปปินส์ อยากมาทำงานในประเทศไทยต้องสามารถพูดไทยได้
๖. การเข้าถึงระบบการประกัน ระบบสวัสดิการต่างๆของวิชาชีพ โดยเฉพาะประเทศผู้รับแรงงานวิชาชีพที่มาจาก ต่างชาติ สามารถเข้าถึงระบบการประกันได้เพียงใด ถ้าเคลื่อนย้ายในภูมิภาค เราจะมีแนวทางการบูรณาการ แรงงานวิชาชีพ จำนวน ๑.๖ ล้านคนในอาเซียน และกำลังจะขยายเป็น ๖ ล้านคนได้อย่างไร ทั้งนี้ มีการ คาดการณ์ ไว้ว่าจะต้องมีอัตราที่เพิ่มขึ้น เพราะเรื่องการลงทุนจะมีระดับการค้า ให้มากกว่า ๒๕ เปอร์เซ็นต์ หากเทียบกับ EU หรือ NAFTA ที่มีอัตราการเติบโต ๖๐ เปอร์เซ็นต์ อาเซียนเติบโตแค่ ๑ ใน ๔ เท่านั้น ดังนั้น จึงเป็นอีกหนึ่งเรื่องที่อาเซียนต้องช่วยกัน พัฒนาเรื่องการคุ้มครอง ให้มีความยั่งยืน ประเทศที่ส่งออกแรงงานก็ อยากมีกฎระเบียบเพื่อปกป้องคนของเขา อยากมีเอกสิทธิ์ ส่วนประเทศที่เป็นฝ่ายรับไม่อยากจะทำอะไร ไม่ต้องการ

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพธธ คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิฏาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- ภาระที่นอกเหนือไปกว่าเดิม แต่เราคิดแบบนี้ไม่ได้ เพราะอาเซียนต้องเป็นสังคมที่แบ่งปัน ต้องมีการคิดร่วมกัน เราจำเป็นต้องดูแลแรงงาน ปกป้องสิทธิที่พึงได้ และส่งเสริมสวัสดิภาพ เพราะแรงงานเป็นส่วนหนึ่งในเศรษฐกิจ เป็นสร้างภูมิทัศน์ให้เกิดในอาเซียน ดังที่เราวางเป้าหมายให้อาเซียนเป็นสังคมแบ่งปันให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ
๗. การเคลื่อนย้ายแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ทักษะมากกว่าแรงงานวิชาชีพหรือแรงงานมีฝีมือ กล่าวคือ แรงงานไร้ทักษะมีอัตราการจ้างถูก โดยเฉพาะได้หวั่น ญี่ปุ่น ต้องการแรงงานสำหรับป้อนโรงงานรอบๆพื้นที่ จังหวัดนครปฐม สมุทรปราการ เขตดอนเมือง แรงงานประเภทนี้ คือ คลื่นลูกแรกของแรงงานราคาต่ำ ที่เป็นคน ออกจากห้องไร้ห้องนาเข้าสู่อุตสาหกรรม ไม่ต้องมีทักษะ แค้ใช้ไขขวง หรือทักษะการแยกสี การผสมสีเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องมีการอบรมแต่อย่างใด เรามีแรงงานราคาถูกจำนวนมาก แต่เมื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจขยับตัวขึ้นมา ทำให้ประเทศไทยไม่มีแรงงานราคาถูกอีกต่อไป เราจะทำอย่างไร ถ้าหากประเทศไทยไม่สามารถนำเข้าแรงงานจาก ฟิลิปปินส์ เพราะคนฟิลิปปินส์คงไม่มาทำงานในอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นฐานของประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยจึง ดึงดูดแต่แรงงานถูก ทั้งที่มาจากลาว กัมพูชา เมียนมาร์ ดังนั้น เราจึงมีแต่แรงงานที่ปราศจากทักษะ
๘. การแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานต่างชาติ เป็นปัญหาอีกประการหนึ่งที่เชื่อมโยงขบวนการค้ามนุษย์ โดยได้ ยกตัวอย่างคือ แม้ว่าเราจะมีคนขับรถต่างชาติ มีพี่เลี้ยงเด็ก แม่บ้าน คนทำอาหาร แต่ประมาณ ๘๐ เปอร์เซ็นต์ ของนายจ้างแรงงานเหล่านี้คือ “นายจ้างตัวแสบ” ความคิดของนายจ้างที่มีต่อแรงงานต่างชาติต้องมีการ เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะเรื่องที่เป็น นายจ้างต้องดำเนินการให้ถูกต้อง รวดเร็ว เรื่องทะเบียนการเข้า - ออก ประเทศ เราไม่ควรให้การดำเนินการดังกล่าวผิดกฎหมาย มีการปกปิด เปรียบเสมือนอยู่ในกล่องดำ ต้องมีความ โปร่งใส เพราะคนแสวงหาประโยชน์จากแรงงานเหล่านั้น และบางครั้งเรื่องค้ามนุษย์เป็นการแสวงหา ผลประโยชน์จากประชากรของคนในชาติเอง โดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะ
๙. ภาวะปัญหาสมองไหล แรงงานวิชาชีพในอาเซียนเราเคลื่อนไปในทิศทางนี้ สิ่งนี้เป็นสิ่งที่น่าห่วงใย เราต้องคิดว่า เราจะช่วยอาเซียนได้อย่างไร ในการอำนวยความสะดวก ยกตัวอย่างในประเทศไทยสัดส่วนของแรงงานวิชาชีพ ยังมีช่องว่างเมื่อเทียบกับประเทศอื่น โดยคำนวณจากจำนวนแพทย์หนึ่งคนต่อการดูแลรักษาประชากร ทันตแพทย์ต่อ ประชาชนที่มีความต้องการมากขึ้น เนื่องจากแพทย์ที่มาจากประเทศที่มีการลงทุนสูง ก็ย่อมอยากเคลื่อนย้ายไป ประเทศที่จ่ายค่าจ้างได้มากกว่า โดยเฉพาะแรงงานที่ได้รับการอบรมต่างๆ แล้ว ดังนั้น ในกรณีนี้ วิศวกรก็จะไป สิงคโปร์ แพทย์ก็อยากไปมาเลเซีย เวียดนามอาจย้ายมาทำงานที่ประเทศไทย เราจึงต้องวางกฎระเบียบเรื่องการ เคลื่อนย้ายให้ถูกต้อง ชัดเจน เหมือนกับที่เราเคยมีแพทย์ที่ไปทำงานที่อเมริกา แล้วเขากลับมาทำงานที่ไทย เพราะคือช่วงอายุที่เขาอยากกลับบ้าน แต่เรื่องที่เป็นห่วง คือ การเสียบุคลากรที่มีความสามารถเป็นมันสมอง ของประเทศ เขาจะเลือกไปในประเทศหรือสถานที่ได้รับสวัสดิการ หรือสภาพการจ้างงานที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาภาพรวมของอาเซียนทั้งหมด เราจำเป็นต้องผลักดัน ต้องยกระดับการ บูรณาการการเคลื่อนย้ายใน ทุกอาชีพ เพราะถ้าเราคิดแค่ปกป้องหรือ “หวงวิชาชีพ” จุดประสงค์การบูรณาการ วิสัยทัศน์อาเซียนเรื่องการ แบ่งกันคงไม่บรรลุความสำเร็จ อาเซียนคงเป็นลักษณะต่างคนต่างไป
๑๐. ปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน ในสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ สาเหตุนี้ทำให้อาเซียนไม่เอื้อต่อการเป็นหนึ่ง ภูมิทัศน์ เราต้องยกระดับอาเซียนขึ้นมาทั้งหมด โดยเฉพาะเรื่องการค่า ๒๕ เปอร์เซ็นต์ของการเติบโต ต้องโตไป

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพธธ คงเฉลิมศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิทยาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยกัน เราสร้าง Platform ให้เสมอกัน เพื่อดึงดูดคนต่างชาติเข้ามา ทั้งนี้ ได้ยกตัวอย่างความแตกต่างในเรื่อง รายได้ต่อหัว สิงคโปร์รายได้ต่อหัว ๕๔,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ ส่วนลาว เมียนมาร์ ไม่ถึง ๒,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ การค้า การบริการเป็นเรื่องที่ทำหายในอาเซียน การทำให้เกิด GDP ของอาเซียนจะทำให้ทุกคนได้ประโยชน์ การที่แต่ละประเทศแตกต่างกันมาก เปรียบเสมือนคนพิการ ที่เดินโยกเขยก และเมื่อใดอาเซียนจะประสบผลสำเร็จ ดังนั้น อาเซียนต้องร่วมกันตั้งกฎเกณฑ์ให้มีความเหมาะสม มีการส่งเสริม กระตุ้นให้คนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในกิจกรรมต่างๆของอาเซียน ให้สมกับที่เราเรียกว่า **“One Vision One Identity One Community”** เราต้องรวมเป็นหนึ่ง เป็นภูมิภาคเดียวกัน จึงจะก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เสรีได้จริง

๑๑. การสร้างเครือข่ายเพื่อประสานผลประโยชน์ให้อาเซียนในส่วนรวม เรื่อง MRA. เป็นจุดเริ่มต้น เพื่อที่อนาคตจะก้าวต่อไปในหลายวิชาชีพ
๑๒. สถาบันการศึกษาต้องมีส่วนผลักดันให้เกิดความร่วมมือการเคลื่อนย้ายแรงงาน เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หรือองค์กรต่างๆ ต้องส่งเสริมให้นักศึกษาที่จบจากสถาบันเหล่านี้ต้องเคลื่อนย้ายไปในอาเซียน เป็นการสร้างทางเลือกในอนาคต การเคลื่อนย้ายที่เหมาะสม จะได้รับการต้อนรับการประเทศปลายทาง สถาบันการศึกษาจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะสูง ส่วนสังคมรากหญ้าก็ต้องพิจารณาว่าเราผลักดันไปสู่สิ่งใหม่ นวัตกรรมก็เช่นเดียวกัน ถ้ามีความสามารถสูง เราจะไปสู่สิ่งที่ดีกว่า ทุกประเทศในอาเซียนต้องยกระดับประชาชนในทุกภาคส่วน ทำให้อาเซียนเกิดความร่วมมือในทุก ระดับ ไม่ใช่เป็นเรื่องของผู้นำเท่านั้น แต่เป็นประชาชนทุกระดับ โดยการประชุมระดับชาติ ร่วมกันเขียนกฎหมาย หาจุดยืนด้านกฎหมาย ให้มีการเข้ามาร่วมมือกันทุกภาคส่วน

- การนำเสนอรายงานการวิจัยของประเทศไทยและฟิลิปปินส์เกี่ยวกับ การเคลื่อนย้ายแรงงาน  
วิชาชีพในอาเซียนโดยเสรี โดยมีผู้นำเสนอในหัวข้อเรื่องต่างๆ ดังนี้



(1) Mobility of skilled labor in the ASEAN: Free or unfree?

By Professor Rene E. Ofreneo, University of the Philippines

(2) Challenges to MRAs' Implementation: Implications to Human Capital  
Mobility in Southeast Asia

By Associate Prof. Dr. Joeje Santarita, Dean, UP Asian Center

(3) Filipino skilled migration to ASEAN: Searching for what neighbors have to offer

By Mr. Jeremaiah M. Opiniano, Executive Director, Institute for Migration  
and Development Issues

(4) A Legal Implementation of ASEAN Mutual Recognition Agreements:

A Comparative Study of Medical Practitioners and Engineering Services in Thailand

By Mr. Tir Srinopnikom, Research Fellow, Australian National University

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งน่วม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงเล็งศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอติญาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(1) Mobility of skilled labor in the ASEAN: Free or unfree? (การเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะในอาเซียน : เสรีหรือไม่เสรี) กรณีศึกษา ประเทศสิงคโปร์และฟิลิปปินส์

By Professor Rene E. Ofreneo, University of the Philippines

จากการศึกษาพบว่า ฟิลิปปินส์มีการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะมากขึ้น ซึ่งอาเซียนมีการหมุนเวียนเรื่องแรงงานวิชาชีพ แม้ไม่มี MRA. ก็ตาม อย่างมาเลเซียและสิงคโปร์ยังส่งเสริมการรับแรงงานทักษะจากภายนอกเพื่อสนับสนุนภาคธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีมากขึ้น นอกจากนี้ ยังพบว่า ในภูมิภาคมีการแย่งชิงแรงงานผู้มีความสามารถสูง (war for talents) โดยมีสถิติของแรงงานที่มีทักษะสูง และแรงงานที่ไม่มีทักษะ คือ เริ่มจาก AFAS (ASEAN Framework Agreement on Services) หมายถึง กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือด้านบริการ และเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้นกว่าการเปิดเสรีใน WTO เรื่อง AFAS จึงเป็นเรื่องของข้อตกลงด้านบริการ เพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการได้เสรี การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาโดยเสรี เช่น การเคลื่อนย้ายบุคลากรในบริษัทเดียวกัน ในด้านการเงินมีการแย่งชิงผู้ที่มีความสามารถสูง โดยจะเห็น ความต้องการบุคคลด้านการธนาคาร บัญชี หลายบริษัทต้องการในอัตราที่สูงกว่าคนอื่น พยายามหาแรงงานที่มีสมรรถนะสูง เป็นนโยบายดึงแรงงานที่มีทักษะสูง องค์กรต่างๆ พยายามจ้างคนจากการใช้สื่อออนไลน์ ทั้งสิงคโปร์ มาเลเซีย มีการใช้ช่องว่างทางกฎหมาย นอกจากนี้ มีความพยายามที่จะดึงดูดแรงงานเข้าในในประเทศที่เศรษฐกิจเข้มแข็ง ทั้งในมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน อินโดนีเซีย เป็นประเทศปลายทางที่แรงงานต้องการมาทำงานถึง ๑ ใน ๓ ของแรงงานทั้งหมด ที่ต้องการทำงานในต่างประเทศ รวมถึงตำแหน่งผู้บริหารด้านธุรกิจ จากนั้นได้ยกตัวอย่างสถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศต่างๆ ดังนี้

- **สิงคโปร์** ๔๐ เปอร์เซ็นต์ของแรงงานต่างชาติมีการขอวีซ่าที่เข้มงวด นอกจากนี้ สิงคโปร์จะให้การดึงดูดนักวิชาชีพหรือแรงงานที่มีทักษะสูง เข้ามาในประเทศ โดยให้ค่าจ้างที่สูงกว่าประเทศบ้านเกิด เดือนละ ๑๐,๐๐๐ เหรียญ ไม่ใช้แค่ให้ “Work Permit” หรือใบอนุญาตทำงานเท่านั้น ในสิงคโปร์พยายามดึงดูดแรงงานแพทย์ การเคลื่อนย้ายแรงงานที่เป็นนักวิชาชีพ โดยไม่มี MRA. ซึ่งอาจเป็นเรื่องการนำข้อตกลงเรื่อง MRA. ไปสู่การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ปรากฏตัวเลข ในปี ๒๐๑๕ มีวิศวกรมีจำนวน ๗ รายที่มีการจดทะเบียนถูกต้อง แต่ไม่มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ดังนั้นข้อตกลง MRA. ที่ไม่ประสบผลสำเร็จ ในการดำเนินการต้องพึ่งการจัดการที่มีประสิทธิภาพ การตั้งมาตรฐาน การศึกษา การหาตัวเลขความต้องการแรงงาน การกำหนดกฎหมายภายในประเทศ ยังมีเงื่อนไขต่างๆ มากมาย
- **ฟิลิปปินส์** เป็นประเทศที่ส่งแรงงานข้ามชาติมากกว่า ๑๐ ล้านคน ในการศึกษา เรื่อง MRA. ฟิลิปปินส์ยังมีความเข้มงวด และไม่เปิดกว้าง โดยรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ มาตรา ๑๔ ระบุไว้ เรื่องการเก็บเรื่องภูมิปัญญา การเป็นผู้บริหาร นักวิทยาศาสตร์ไม่ให้ออกนอกประเทศ มีเรื่องการ

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยาการชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิยาดา ศรีบุญแสน วิทยาการปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาตรา ๔๐ สำหรับคนต่างชาติที่มาทำงานทำ คือ มีการระบุว่า ถ้าหากไม่สามารถหาคนฟิลิปปินส์มาทำงานได้ และมีความจำเป็นต้องจ้างคนต่างชาติ ต้องมีข้อพิสูจน์ในการความจำเป็นของการจ้าง ไม่เช่นนั้นจะไม่ให้ใบอนุญาต ส่วนเรื่องการลงทุน เมืองค์กร ภาครัฐบาล องค์กรด้านการส่งออกเข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับฟิลิปปินส์ มีการพึ่งพาเรื่องการส่งแรงงานไปทำงานในอเมริกา ในยุโรป สถานการณ์ทั่วไปมีการพัฒนาการออกใบอนุญาต ทะเบียนการค้า ใบประกอบวิชาชีพ มีการพยายามอย่างค่อยเป็นค่อยไป การปฏิรูปล่าสุดของฟิลิปปินส์ คือ ขยายการศึกษาเป็น ๑๒ ปีจากระดับอนุบาล สำหรับภาคอุตสาหกรรมมีปัญหาเรื่องสมองไหล การไหลออกของวิชาชีพจะทำให้ธุรกิจประสบปัญหา เกิดการขาดบุคลากร ธุรกิจเป็นอัมพาต เช่น ไม่มีนักบิน ไม่มีวิศวกร เพราะถูกซื้อตัวไป ในอนาคตที่ให้มีการเคลื่อนไหวอย่างเสรี เราจะต้องพัฒนาภายในประเทศ กับการพัฒนาภูมิภาค ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะพูดเรื่องแก้ไขกฎหมาย เพราะต้องเป็นการคิดภายในของแต่ละประเทศ ถ้าเราอยากจะทำแบบ ASEAN Way ประเทศสมาชิกที่มีลักษณะการพัฒนาแผนของแต่ละประเทศ มีสถาบันการวิจัย มีพื้นที่สำหรับการคิดร่วมกัน ทั้งนี้ มีข้อเสนอให้เลขาธิการอาเซียนเป็นศูนย์กลางในการคิด แทนการปล่อยให้เสรีแบบต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างทำ ให้เกิดการการประนีประนอมในอาเซียน อย่างไรก็ตาม เราต้องคำนึงว่า เราไม่เหมือน EU และเรื่องอย่าง Brexit ยังเกิดขึ้น ทั้งนี้ การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมาย ระเบียบแต่ละประเทศ สรุปความว่า ความท้าทายในแต่ละรัฐสมาชิก จะทำอย่างไร เราจะแบ่งปัน เรื่องการพัฒนาประเทศ และแสวงหาความร่วมมือได้อย่างไร

## (2) Challenges to MRAs' Implementation: Implications to Human Capital

### Mobility in Southeast As (ความท้าทายของการนำข้อตกลง MRAs ไปสู่การปฏิบัติ :

ผลกระทบต่อ การเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้)

By Associate Prof. Dr. Joefe Santarita, Dean, UP Asian Center

ได้ตั้งคำถามว่าอะไรคือปัญหา และความท้าทาย ทั้งนี้ โดยส่วนตัวคิดว่าเรากำลังดำเนินการเข้าไปเรื่อง การเคลื่อนย้ายทรัพยากรบุคคล เกี่ยวกับเรื่อง MRA. ที่จะกล่าวเป็นการนำเสนอ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นการสนทนาในช่วงบ่าย สำหรับเรื่องการพัฒนาศักยภาพมนุษย์มีมากขึ้นตั้งแต่ ปี ๑๙๙๕ เป็นเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ การพูดถึง “คน” “การจัดการ” มุ่งเน้นคนที่มาพร้อมกับการลงทุน เรื่อง MRA. เป็นเรื่องเจตนาธรรมณ์ เป้าหมายเป็นการอำนวยความสะดวก เพิ่มความร่วมมือกันในฐานะผู้ปฏิบัติ เรื่องการส่งเสริมการปฏิบัติที่เป็นเลิศ ทั้งการสร้างคุณวุฒิ สมรรถภาพ การอบรม สำหรับผู้ที่เป็นมืออาชีพ ซึ่งกรอบการตกลงต่างๆ นำมาซึ่ง MRA. ทั้งนี้ มีความท้าทายเรื่อง แรงงานวิชาชีพ ๓ ด้าน คือ

สรุปโดย นางสาวบุศรา เฟ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประสานงานอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิญาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑) ด้านกฎหมาย ที่ส่งผลต่อทางการปฏิบัติ เป็นเรื่องที่สืบเนื่องจากประวัติศาสตร์ กฎระเบียบ วัฒนธรรม การศึกษา ยังเป็นปัญหา การทำงานภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้รับอิทธิพล หลังสงครามโลก ครั้งที่ ๒ ทำให้มีลักษณะของการปกป้อง ห่วงแหนดินแดน แต่การเปลี่ยนแปลงเพื่อประโยชน์ของประเทศ ทำให้สิ่งต่างๆ พัฒนาขึ้นมาเร็ว อย่างประเทศไทยมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญบ่อย การเคลื่อนไหวแรงงานไม่ค่อยสอดคล้องกับสถานการณ์ หรือเรียกว่าไม่ทันสมัย นอกจากนี้ ยังมีอีก ๕ ประเทศ ที่มีรัฐธรรมนูญที่ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายเสรี คือ ลาว เมียนมาร์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และ ทิมอร์เลสเต

๒) กฎระเบียบ ข้าราชการ เป็นการประสานงานระหว่างรัฐ ระหว่างรัฐภาคี เราไม่มีโปรแกรมเรื่องฐานข้อมูล แต่ละประเทศที่ทำเรื่องข้อมูล ยังขาดแผนการสนับสนุน กฎระเบียบต่างๆ ยึดติดกับมาตรฐานของแต่ละประเทศ ขณะเดียวกันความแตกต่างด้านการศึกษา และภาษาก็น่าเป็นปัญหาสำคัญ

๓) เป้าประสงค์ของอาเซียน เรื่องการออกวีซ่า เรื่องการข้ามพรมแดน สำหรับมืออาชีพ ให้มีการเคลื่อนไหวต่างๆ ต้องมีการอบรมให้ความรู้ การให้มีทักษะเพิ่มขึ้น เช่น ในปี ๒๐๐๙ มีการพัฒนาให้เป็นไปตาม AEC Blueprint นอกจากนี้ อาเซียนมีเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านงานวิจัย การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายงานวิจัย สิ่งนี้เป็นเรื่องที่ควรเสนอต่อเลขาธิการอาเซียน ให้มีการจัดทำเรื่องใบสมัครงาน ต้องให้เกิด Single Window มองในมุมมองภูมิภาคเดียวกัน เลขาธิการอาเซียนอาจประสานงานกับประเทศเจ้าภาพ ปรับปรุงกฎหมายแรงงาน เป็นเรื่องที่ต้องคุยกันระหว่างกระทรวงต่างประเทศของอาเซียน เราเปิดกว้างโดยไม่เสียอำนาจอธิปไตย ให้คนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ให้คนเข้ามีส่วนร่วม

นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีระเบียบ การวิเคราะห์ในเชิงลึก ต้องวิเคราะห์กฎหมาย และผลประโยชน์ ต้องมีการกระจายข้อมูล ให้กับภาครัฐ เอกชน การแบ่งปันการปฏิบัติที่เป็นเลิศ ซึ่งเรื่องการแบ่งปันการปฏิบัติที่เป็นเลิศ ควรเน้นที่สถาบันต่างๆ หน่วยงานภาคประชาสังคม หอการค้า นอกเหนือจากนักวิชาการในสาขาเดียวกัน เรื่องคุณวุฒิ ความสามารถในอาเซียนเป็นอย่างไร เราต้องการให้หมุนเวียนทรัพยากรมนุษย์อย่างไร ถ้าเราไม่มีกลไกดังกล่าว มนุษย์ก็จำกัดแคในพื้นที่ที่เขาสามารถไปได้ ซึ่งข้อเสนอแนะที่ควรเพิ่มเติมคือ เรื่องการติดต่อประสานงานเป็นเครือข่าย เพราะเมื่อประชากรอายุมากขึ้น คนทำงานปริมาณน้อยลง ใน ๓๐ – ๔๐ ปี ข้างหน้า แรงงานจะขาดแคลน จะเป็นปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจ อาเซียนจะเป็นสังคมสูงวัย อาจเป็นภาวะที่จะให้รุ่นต่อมา โดยประเทศไทย กับฟิลิปปินส์ อาจขาดแคลนแรงงาน ถ้าไม่มีการดำเนินงานตาม MRA.

### 3) Filipino skilled migration to ASEAN: Searching for what neighbors have to offer

(การเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์ในอาเซียน : มุมมองของประเทศเพื่อนบ้าน)

By Mr. Jeremaiah M. Opiniano, Executive Director, Institute for Migration

and Development Issues

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิธดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง โดยคาดการณ์ว่ามีแรงงานฟิลิปปินส์กว่า ๑๐ - ๑๑ ล้านคนทั่วโลก บทความนี้ จึงมุ่งศึกษาถึงความเคลื่อนย้ายแรงงานฟิลิปปินส์ภายในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับแรงงานฝีมือ (skilled labour) ซึ่งอยู่ในข่ายที่ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงยอมรับร่วมในเรื่องคุณสมบัติของนักวิชาชีพอาเซียน รวมไปถึงศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย เพื่อจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศฟิลิปปินส์ต่อไป

จากข้อมูลล่าสุดของหน่วยงานดูแลแรงงานในต่างประเทศ หรือ Philippines Oversea Employment Administration (POEA) พบว่า ในปี ๒๐๑๔ มีแรงงานฝีมือซึ่งอยู่ในข่ายได้รับประโยชน์จากข้อตกลงการยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติของนักวิชาชีพอาเซียนชาวฟิลิปปินส์ได้รับการจ้างงานใหม่ในกลุ่มประเทศอาเซียนรวมทั้งสิ้น ๑,๓๑๘ ราย โดยมีจำนวนมากที่สุดในประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไนดารุสซาลาม ตามลำดับ (ประเทศไทยจำนวน ๔๙ คน ประกอบด้วย วิศวกร ๔๑ คน พยาบาล ๔ คน แพทย์หรือสัตวแพทย์ ๒ คน นักบัญชี ๒ คน) ซึ่งในประเทศสิงคโปร์ พบว่าแรงงานฝีมือที่ได้รับการจ้างงานใหม่มากที่สุด ประกอบวิชาชีพด้านการพยาบาล

ทั้งนี้ จากรายงานของคณะกรรมการด้านแรงงานฟิลิปปินส์ในต่างประเทศ (Commission on Filipinos Overseas) คาดว่าในปี ๒๐๑๓ มีจำนวนแรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์ในกลุ่มประเทศอาเซียนทั้งหมด นับรวมทั้งแรงงานที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย จำนวน ๑,๐๗๐,๖๐๓ คน (เฉพาะในประเทศไทยมีจำนวนรวม ๑๖,๒๒๔ คน เป็นแรงงานถาวร ๑,๕๕๐ คน แรงงานชั่วคราว ๑๑,๖๔๔ คน และแรงงานผิดกฎหมาย ๓,๐๐๐ คน) ซึ่งนับเป็นจำนวนที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแรงงานฝีมือในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งเพียงสหรัฐอเมริกาประเทศเดียวนั้น มีจำนวนแรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์ถึง ๓.๕ ล้านคน (ส่วนประกอบวิชาชีพพยาบาล) และในจำนวนแรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์ที่อยู่ในประเทศกลุ่มอาเซียนนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานที่ได้รับใบอนุญาตทำงานชั่วคราว เพื่อเป็นบันไดในการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอื่นต่อไป

นอกจากนี้ หากนับรวมแรงงานไม่มีฝีมือด้วยแล้ว การเคลื่อนย้ายแรงงานฟิลิปปินส์ในกลุ่มประเทศอาเซียนนับว่ามีจำนวนน้อยมาก โดยอยู่ลำดับที่ ๑๒,๑๖ และ ๒๕ เท่านั้น เมื่อเทียบกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศอื่น เช่น ลำดับที่ ๑ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากพม่าจากพม่ามายังไทย ลำดับที่ ๒ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากอินโดนีเซียมายังมาเลเซีย เป็นต้น

จากจำนวนการเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีจำนวนน้อยดังกล่าว ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) วิเคราะห์ไว้ว่าเกิดจากปัจจัยท้าทาย ๓ ปัจจัย คือ ๑) ความสลับซับซ้อนของกระบวนการรับรองคุณสมบัติ ๒) ข้อกำหนดต่างๆของแต่ละประเทศที่มีลักษณะการกีดกันการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติ การกำหนดโควตา ข้อกำหนดเรื่องการขอวีซ่า และ ๓) มีข้อจำกัดด้านวัฒนธรรม ภาษา และความแตกต่างด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคม และหากพิจารณาจากดัชนีขีดความสามารถการแข่งขัน การผลิต ดึงดูด และรักษาคนเก่งทั่วโลก (Global Talent Competitiveness Index) ซึ่งทำโดยสถาบันธุรกิจ INSEAD ประเทศสิงคโปร์ พบว่า กลุ่มประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ที่ลำดับที่ต่ำ โดยจากประเทศที่ได้รับการประเมินในปี ๒๐๑๕ - ๒๐๑๖ จาก ๑๐๓ ประเทศ ประเทศสิงคโปร์ได้ลำดับที่ ๒ ประเทศมาเลเซียได้ลำดับที่ ๓๐ ประเทศฟิลิปปินส์ได้

ลำดับที่ ๕๖ ประเทศไทยได้ลำดับที่ ๖๙ ประเทศเวียดนามได้ลำดับที่ ๘๒ ประเทศอินโดนีเซียได้ลำดับที่ ๙๐ และประเทศกัมพูชาได้ลำดับที่ ๙๒

จะเห็นได้ว่า ประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียเป็น ๒ ประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีความสามารถในการดูแลและรักษาคนเก่งที่ดีที่สุด ๒ ลำดับแรกของอาเซียน และทั้งสองประเทศนี้ก็เป็นประเทศที่แรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์นิยมเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงาน

สำหรับประเทศสิงคโปร์นั้น มีแรงงานต่างชาติประมาณ ๑๔ ล้านคน ในปี ๒๐๑๕ จากจำนวนแรงงานทั้งหมด ๓๔๔ ล้านคน โดยสิงคโปร์จะแบ่งใบอนุญาตทำงานสำหรับชาวต่างชาติออกเป็น ๓ ระดับ คือ Q pass สำหรับแรงงานฝีมือต่ำ S pass สำหรับแรงงานฝีมือปานกลาง และ P pass สำหรับแรงงานฝีมือสูง โดยมีจำนวนผู้ได้รับใบอนุญาตทำงานประเภทต่างๆ จำนวน ๑,๐๐๙,๓๐๐ คน ๑๗๙,๔๐๐ คน และ ๑๘๙,๖๐๐ คน ตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็วิธีลดข้อจำกัดด้านการเข้าเมือง มาตรการลดค่าใช้จ่ายให้แก่เอกชนที่จ้างแรงงานฝีมือชาวต่างชาติ การไปจัดจ้างแรงงานฝีมือในต่างประเทศ การให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาต่างชาติ รวมไปถึงการผ่อนคลายเงื่อนไขในการแปลงสัญชาติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวก็ยังคงได้รับการต่อต้านอยู่บ้างจากประชาชนชาวสิงคโปร์

สำหรับประเทศมาเลเซีย มีแรงงานต่างชาติประมาณ ๒.๔ ล้านคน ในปี ๒๐๑๓ โดยในการดึงดูดแรงงานฝีมือนั้น ประเทศมาเลเซียใช้การดึงดูดแรงงานฝีมือชาวมาเลเซียกลับประเทศ หรือ Returning Expert Programme (REP) และการให้สิทธิพำนักแก่แรงงานฝีมือชาวต่างชาติ Residence Pass-Talent (RP-T) ซึ่งแรงงานต่างชาติที่จะเข้าร่วมโครงการ PR-T จะต้องทำงานในมาเลเซียอย่างน้อย ๓ ปี มีใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ขณะสมัครเข้าร่วมโครงการ มีปริญญาบัตรหรือใบประกาศวิชาชีพ มีประสบการณ์การทำงานอย่างน้อย ๕ ปี มีรายได้อย่างน้อย ๑๔๔,๐๐๐ ริงกิตต่อปี (ประมาณ ๑๑๔ ล้านบาท) และจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างน้อย ๒ ปี โดยผู้เข้าร่วมโครงการจะได้รับประโยชน์ คือ ๑) สามารถพำนักและทำงานในมาเลเซียได้ถึง ๒๐ ปี ๒) สามารถเปลี่ยนงานโดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงหรือต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ๓) คู่สมรสและบุตรสามารถใช้สิทธิตามโครงการได้ด้วย ๔) คู่สมรสสามารถทำงานโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงาน ๕) คู่สมรสและบุตรสามารถศึกษาในมาเลเซียได้ และ ๖) หากบุตรอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี จะสามารถใช้สิทธิเยี่ยมเยียนได้โดยไม่ต้องขอวีซ่าเข้าประเทศมาเลเซีย ทั้งนี้ จากการศึกษาของธนาคารโลก พบว่า โครงการ RP-T สามารถแยกแรงงานฝีมือได้จริง เนื่องจากการกำหนดรายได้สูงถึง ๔.๓ เท่าของรายได้เฉลี่ยของแรงงานชาวมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม มีชาวฟิลิปปินส์เพียงไม่กี่คนที่สามารถใช้ประโยชน์จากโครงการดังกล่าวได้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แม้จะมีข้อตกลงเรื่องการยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของนักวิชาชีพอาเซียนแล้วก็ตาม ประเทศในกลุ่มอาเซียน ยกเว้นสิงคโปร์และมาเลเซีย ก็ยังไม่เป็นประเทศที่ดึงดูดแรงงานฝีมือชาวฟิลิปปินส์ซึ่งอยู่ในข่ายได้รับประโยชน์จากข้อตกลงฯ และแม้ว่าจะมีโครงการดึงดูดแรงงานฝีมือของประเทศต่างๆ ความน่าสนใจเหล่านั้นก็ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลในลักษณะปัจเจก อย่างไรก็ตาม สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในกลุ่มประเทศอาเซียน นอกจาก ๔ ปัจจัยหลักที่ ADB ได้เสนอแนะไว้ ได้แก่ ใบอนุญาตที่สามารถใช้ได้หลายประเทศ การเข้าถึงตลาดแรงงานฝีมือ การมีอุปสงค์อุปทานที่มีความเหมาะสม และการมีอุปทานแรงงาน

ฝีมือสูง นโยบายด้านคนเข้าเมืองของแต่ละประเทศก็เป็นปัจจัยที่จะสนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เสรียิ่งขึ้นในกลุ่มอาเซียน

#### ๔) A Legal Implementation of ASEAN Mutual Recognition Agreements:

A Comparative Study of Medical Practitioners and Engineering Services in Thailand

(การปรับปรุงกลไกทางกฎหมายให้สอดคล้องกับ MRA : ศึกษาเปรียบเทียบวิชาชีพแพทย์และวิชาชีพวิศวกรรม)

By Mr. Tir Srinopnikom, Research Fellow, Australian National University

อาเซียนได้เริ่มเปิดเสรีการบริการโดยการลงนามกรอบความร่วมมือว่าด้วยบริการของอาเซียน (AFAS) ในปี ๑๙๙๕ ซึ่งกรอบความตกลงดังกล่าว มีความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อพัฒนาการบริการให้มีประสิทธิภาพ และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นได้ เพื่อลดข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการระหว่างกัน และเพื่อสร้างเขตการค้าเสรีทางการบริการ และในปี ๒๐๐๓ จึงได้มีการแนวคิดในการจัดทำข้อตกลงการยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (MRA.) เพื่อจะส่งเสริมให้การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพและแรงงานฝีมือภายในภูมิภาคเป็นไปอย่างเสรียิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นข้อตกลงที่ผูกพันทุกรัฐภาคี AFAS แต่อย่างใด และรัฐจะเข้าร่วมในข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่ก็ได้

ในประเทศไทย การนำกฎหมายเรื่องแรงงานมาใช้ทั้งอาชีพวิศวกร การแพทย์ เป็นเรื่องนโยบายของประเทศไทยที่ยังไม่สอดคล้องกับอาเซียน ซึ่งเราสามารถพิจารณาได้จากหลัก ASEAN Way เรื่องการนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นวิถีทางของอาเซียน ที่ขึ้นอยู่กับรัฐแต่ละรัฐจะยึดมั่นในอำนาจอธิปไตยของตนมากแค่ไหน การบังคับใช้ข้อตกลงต่างๆ จึงมีลักษณะแตกต่างกันออกไป การจดทะเบียนวิศวกร แพทย์ จะต้องเป็นเรื่องของหน่วยงานระดับอาเซียน เลขอาชีวกรอาเซียน มีการจัดตั้งคุณสมบัติ มีการประสานงาน มีองค์กร ACPE ที่มีการให้ใบอนุญาตซึ่งเป็นที่ยอมรับในมาตรฐาน อย่างไรก็ตามระหว่างหลักการอธิปไตยกับการรวมตัวกันในภูมิภาค หลักการปฏิบัติของไทยจะแตกต่างกัน เราจะเห็นได้ว่า เรื่องการนำไปสู่การปฏิบัติยังเป็นปัญหา เช่น แพทยสภาเรามีกฎหมายที่จะควบคุม มีมาตรฐานเรื่องการปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม การออกใบอนุญาตชั่วคราวให้กับแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านค่อนข้างจำกัด ใครจะเป็นแพทย์เมืองไทย ต้องเป็นสมาชิกแพทยสภา ต้องผ่านการสอบในประเทศ มีการสอบภาษาอังกฤษทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ นอกเหนือจากนั้นการสอบเป็นภาษาไทยทั้งหมด นี่คือข้อจำกัดด้านภาษา

สำหรับ MRA. อาจพิจารณาได้ ๓ ประเภท ตามระดับการเปิดเสรีซึ่งพิจารณาจากกระบวนการยอมรับในคุณสมบัติ การมอบอำนาจให้หน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานภายในของรัฐปลายทาง ความครอบคลุมของข้อตกลงระดับการพึ่งพิงหน่วยงานรัฐ และการขยายความคุ้มครองที่เพิ่มขึ้นจาก MRA. ดังนี้

๑) กลุ่มแรก คือ กลุ่มที่รัฐปลายทางสงวนสิทธิในการยอมรับคุณสมบัติด้านวิชาชีพพยาบาล แพทย์ และทันตแพทย์ ซึ่งจะมีกระบวนการในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการวิชาชีพ ๒ ขั้นตอน กล่าวคือ ผู้ประกอบวิชาชีพ จะต้องได้รับการขึ้นทะเบียนจากประเทศต้นทาง และจะต้องได้รับการขึ้นทะเบียนโดยประเทศปลายทางด้วย

๒) กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มที่การยอมรับเรื่องคุณสมบัติเป็นไปอย่างอัตโนมัติตาม MRA. ได้แก่ ด้านวิชาชีพการท่องเที่ยว ซึ่งกระบวนการรับรองจะทำโดยองค์กรกลาง โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการรับรองโดยรัฐปลายทางอีกครั้ง

๓) กลุ่มที่สาม คือ กลุ่มที่มีองค์กรระดับภูมิภาคทำหน้าที่รับรองคุณสมบัติและประสบการณ์ในการทำงานแทนรัฐปลายทาง แต่รัฐปลายทางยังเป็นผู้ที่มีสิทธิขาดในการรับรองคุณสมบัติ ได้แก่ MRA. ด้านวิชาชีพวิศวกรรม สถาปัตยกรรมและการบัญชี ซึ่งจะมีกระบวนการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการวิชาชีพ ๓ ขั้นตอน กล่าวคือ ผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องได้รับการขึ้นทะเบียนจากประเทศต้นทาง แล้วอาจขอรับรองจากองค์กรระดับภูมิภาคในเรื่องคุณสมบัติและประสบการณ์การทำงาน แล้วจึงขอขึ้นทะเบียนในประเทศปลายทาง

ทั้งนี้จากการศึกษาโดย Hamanaka และ Jusoh พบว่า ผลลัพธ์ในการบังคับใช้ MRA. ทั้ง ๓ ประเภท แตกต่างกันไปมาก โดยในกลุ่มที่สองจะเป็นกลุ่มที่ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือได้ดีที่สุด รองลงมาคือกลุ่มที่สอง ส่วนกลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายน้อยที่สุด เนื่องจากมีการควบคุมโดยรัฐที่เข้มงวด

จากการศึกษาผลกระทบของ MRA. ในประเทศไทย มีดังนี้

๑) การนำข้อตกลง MRA. ต้องมีคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานต่างๆ ทั้งเรื่องการรับรองคุณวุฒิ ทำให้เหมือนกฎบัตรอาเซียน ทั้งนี้ มีข้อสังเกต เรื่องความแตกต่างกันเชิงโครงสร้างว่าด้านวิศวกรรมจะมีระบบมากกว่าการแพทย์ ทั้งในด้านสถาบัน กฎระเบียบ มีคณะกรรมการที่จะติดตาม การพิจารณารักษาสถานภาพแรงงาน การลงทะเบียน ถ้าเรามีการวิจัย ที่ทำให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ เราเห็นความสำเร็จ จำนวนของผู้สมัครงานจากฐานข้อมูล ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบวิชาชีพแพทย์และวิศวกรรม พบว่าระหว่างปี ๒๐๐๗ - ๒๐๑๗ มีแพทย์ต่างชาติได้รับอนุญาตและการรับรองจากแพทยสภา มีแค่ ๘ คน สาเหตุที่น้อย เนื่องจากปัญหาเรื่องภาษา ผู้ที่เป็นแพทย์ในไทยมีความจำเป็นต้องใช้ภาษาไทยตรวจคนไข้ ต้องใช้ภาษาไทย การอธิบายโรคในคลินิก เป็นเรื่องการสื่อสารระหว่างคน เป็นทักษะที่นอกเหนือทางการแพทย์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยาก

๒) ประเทศไทยขาดเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพ คือ ไม่มีแผน ไม่มี Road Map เพื่อสร้างมาตรฐานการยอมรับ ประเทศไทยพบปัญหาเรื่องการยอมรับทางวิทยฐานะ ซึ่งสิ่งนี้เป็นอุปสรรคขัดขวาง เราต้องมีการยอมรับกันทั้งในความคิด อุดมการณ์ ต้องมีการพูดคุยกับภาคเอกชน สมาคม ทอการค้า สมาคมอุตสาหกรรมไทยเข้ามาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ เรายังไม่มีการทำวิจัยเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงาน ส่วนใหญ่จะวิจัยเกี่ยวกับการส่งออก เราต้องพิจารณาว่ากฎบัตรอาเซียนเป็นอย่างไร เราต้องทำให้กฎหมายแรงงานสอดคล้องกับหลักการของกฎบัตร ให้เป็นมาตรฐานอาเซียน การใส่ใจเรื่องกระบวนการที่จะไปสู่การเดินทางไปทำงาน แทนที่เน้นเรื่องประเทศปลายทางแต่อย่างเดียว

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายเพชร คงเลิศศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิยาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓) ภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรม (ACPER) และภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรม (ACPE) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ช่วงส่งเสริมการเคลื่อนย้ายผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมได้อย่างเสรี โดยกำหนดให้องค์กรวิชาชีพแต่ละประเทศ จัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล (Monitoring Committee) เพื่อทำหน้าที่รับและพิจารณาใบสมัครของวิศวกรที่ขอขึ้นทะเบียนตามกรอบ ACPE โดยวิศวกรที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามกรอบ ACPE จะสามารถขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมชาวต่างชาติ (Registered Foreign Professional Engineer : RFPE) ซึ่งจะสามารถประกอบวิชาชีพในประเทศกลุ่มอาเซียนได้ ทั้งนี้ ในปี ๒๐๑๗ พบว่า มีวิศวกรชาวไทยที่ขึ้นทะเบียนตามกรอบ ACPE ๑๗๖ คน ขณะที่วิศวกรชาวอินโดนีเซีย ขึ้นทะเบียน ๘๔๖ คน อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่การขึ้นทะเบียนดังกล่าวยังมีประโยชน์ที่ไม่จูงใจเท่าที่ควร และการทำงานของวิศวกรนั้นจะต้องทำงานเป็นทีมร่วมกับวิศวกรท้องถิ่น ในบางกรณี ใบอนุญาตจึงอาจไม่จำเป็น ทั้งนี้ ไม่อาจสรุปว่าการบังคับใช้ MRA. ของไทยล่าช้ากว่าประเทศอื่นๆ

หลังจากการนำเสนองานวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว ได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมงานแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ดังนี้

- การหารือกับภาคเอกชนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เกี่ยวกับประเทศไทย เรื่อง การแพทย์ พบว่า ไม่ได้ตระหนักเรื่อง MRA. การมีส่วนร่วมต้องเกิดในทุกภาคส่วน ทั้งระดับรัฐสภา เรื่องแก้ไขกฎหมาย การวางกรอบแต่ละประเทศ ต้องมีการรื้อวิวกฎบัตรอาเซียน ต้องให้กฎหมายของแรงงานสอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียนมากที่สุด

- วิชาชีพวิศวกรรม ไม่สามารถทำงานได้โดยลำพัง ต้องทำงานร่วมกันเป็นทีมกับประเทศเจ้าภาพ สำหรับวิศวกรที่เป็นต่างชาติที่มาเป็นลูกจ้าง ต้องเข้าใจในเงื่อนไขนี้

- การสับสนเรื่องแรงงานฝีมือ กับไร้ฝีมือ อยากให้ทุกคนเข้าใจในระดับอาเซียน อีกทั้งเรื่องนโยบายวิชาชีพเกี่ยวกับการท่องเที่ยวยังขาดความชัดเจน

การเสวนา Comprehensive dialogue on “The Need for National Regulatory Changes for ASEAN Mutual Recognition Arrangements (MRAs)” หรือความจำเป็นในการปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงการยอมรับร่วมกันของแรงงานวิชาชีพในอาเซียน

ดำเนินรายการโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ โดยมีผู้แทนวิชาชีพต่างๆ นำเสนอในการเสวนา ดังนี้

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นางสาวทัศนาศรี บัญทอง : สถาวิชาชีพพยาบาล ประเทศไทย**

ในปี ๒๐๐๕ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแนวคิดเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี เพื่อให้พยาบาลเป็นอาชีพที่ทำงานกันได้ทั้งในอาเซียน เรื่องของ MRA. เกี่ยวกับการให้บริการด้านพยาบาล เปิดกว้างในการทำงานมากขึ้น ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องคุณวุฒิ ขณะเดียวกันต้องมีการลงทะเบียน ใบประกอบโรค มีการติดตามอย่างน้อยสามปี ในการเดินทางไปประเทศอื่น ซึ่งทุกประเทศลงนามตั้งแต่เริ่มแรก ในกระบวนการการร่าง มีข้อมูลระหว่าง ๑๐ ประเทศที่เราแตกต่างกัน ทั้งเรื่องการศึกษา ในเรื่องการเรียนการสอนระดับปริญญาตรีในสาขาพยาบาล มีการสรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพศธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติกร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิทยา ศิริบุญแสน วิทยากรปฏิบัติกร สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ชั้นบัญชีระดับการเรียนในปริญญาตรี โดยปี ๑๙๙๕ มีข้อตกลงเรื่องการยอมรับคุณสมบัติพยาบาลอาชีพ มีการลงทะเบียนเพื่อขอใบประกอบโรคของตัวเอง แต่บางประเทศที่ไม่มีใบประกอบโรคศิลป์ เราต้องหาวิธีอำนวยความสะดวก สุดท้าย เราเรียนรู้ที่จะช่วยกัน นอกจากนี้ ในช่วงที่ตนเองเป็นคณะกรรมการเพื่อการแลกเปลี่ยนเรื่องข้อมูลพยาบาลวิชาชีพ ตั้งแต่เริ่มแรก มีน้อยมากที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานประเทศระหว่างประเทศ ต่อมา มีพยาบาลที่มาจากฟิลิปปินส์ แต่ติดขัดเรื่องใบอนุญาต ในทางกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิบัติได้ ต้องผ่านจากรัฐสภา การที่จะให้ใบประกอบโรค มีการสอบผ่าน ต้องใช้ระยะเวลา ตลอดจนปัญหาเรื่องการใช้ภาษาไทยเป็นอุปสรรคสำคัญที่ไม่สามารถมาสมัครได้ ขณะเดียวกัน มีคนที่สนใจมาสอบเป็นใบประกอบวิชาชีพ ในกรณีภรรยาติดตามสามีมาอยู่ที่ประเทศไทย พยายาม สอบให้ได้ ก็มี ๑๗ คนที่สอบผ่าน และสามารถทำงานเหมือนนางพยาบาลไทย ทั้งนี้ พยาบาลฟิลิปปินส์ต้องเริ่มทำงานจากงานอื่นๆ ในโรงพยาบาล ใช้เวลาในการเรียนภาษาไทยมีการตกลงกันว่าถ้าเราทำเรื่องการเคลื่อนย้ายเสรี เราต้องให้สอบเป็นภาษาอังกฤษ แต่ยังมีข้อขัดแย้งกัน เพราะถ้าหากสอบผ่านอังกฤษ แต่จะสื่อสารกับคนไทยอย่างไร เป็นเงื่อนไขที่ต้องฝึกภาษาไทย แม้ว่าจะมีความรู้ภาษาอังกฤษ แต่ต้องมีระดับความสามารถเรื่องภาษาไทย ซึ่งในส่วนนี้มีแผนการดำเนินงาน แต่ยังไม่ได้เริ่มจริงจังและต้องมีการประเมิน แม้ว่าเราจะมีพยาบาลต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทยจำนวนไม่มากก็ตาม หรืองานอื่นที่ไม่ใช่งานพยาบาลโดยตรง เช่น ล่าม อาสาสมัครจากประเทศอื่นๆ ที่ช่วยงานด้านกิจการสังคมสงเคราะห์ หากมีการออกใบอนุญาตชั่วคราวจะสามารถดำเนินการได้อย่างไร เป็นต้น

#### ดร. วิชา จิวาลัย : สภาวิชาชีพวิศวกรรมศาสตร์ ประเทศไทย

เราต้องมีความเข้าใจ เรื่อง Skill Labor ว่าเป็นมืออาชีพ แต่ยังมีหลายคนเข้าใจผิด เวลาที่พูดเรื่อง Free Flow วิศวกรรมศาสตร์ทางมาเลเซีย เขานับรวมคนที่ เป็น Technician ให้อยู่ภายใต้สภาเดียวกัน สภาวิศวกรรมศาสตร์ เรามีข้อตกลงในการปฏิบัติการด้านวิศวกรรมศาสตร์ภายใต้ Washington Accord ขณะนี้ประเด็นการขาดเจ้าหน้าที่ด้านเทคนิคในระดับล่าง อนึ่ง เรื่องวิศวกร มีวิธีปฏิบัติแตกต่างอาชีพอื่น ภายใต้กรอบ MRA. ไม่ปล่อยให้ทำงานคนเดียว ต้องทำงานร่วมกับประเทศเจ้าภาพ ต้องมีการลงทะเบียน

ภายใต้กฎบัตรอาเซียน เราตระหนักว่าคนที่ได้ใบอนุญาตเป็นมืออาชีพ สามารถสมัครงานได้ ซึ่ง ACPE ประเทศที่เป็นต้นทาง จะมีกรรมการมาพิจารณาและส่งให้คณะกรรมการอาเซียนพิจารณาอีกครั้ง ทั้งนี้ ต้องพิจารณาว่างานใดอยู่ในขอบเขตของวิศวกรรมศาสตร์ งานใดอยู่ในส่วนของช่างสำรวจ สำหรับคนที่มีคุณสมบัติจากประเทศตัวเอง อาจไม่สามารถลงทะเบียนสมัครทาง ACPE เหมือน High speed train (รถไฟความเร็วสูง) ที่เราใช้วิศวกรของไทยไม่ได้ เพราะเราไม่มีการสอบ ACPE เพื่อให้สามารถทำโปรเจกต์ได้ เรารับเขาในฐานะวิศวกรในประเทศของเขา ทั้งนี้ ในการดำเนินงานวิศวกรรมศาสตร์ จะมีข้อปฏิบัติแตกต่างกัน ในสิงคโปร์ Civil Economic มี ๗ สาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง แต่เรามี ๒๐ สาขา นี่คือการแตกต่าง แล้วเราจะทำอย่างไร เราไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการสำรวจ ภายใต้กรอบ MRA. มีความแตกต่างเป็นเรื่องที่ซับซ้อน การสำรวจนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายมากมาย เกี่ยวข้องกับความมั่นคง วิธีการปฏิบัติในอาเซียน ผลกระทบทางสังคมตลอดจนต้องเข้าใจว่าประเทศที่เป็นอาณา

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประสานงานอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิญาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นิคม จะมี วิชาชีพปฏิบัติตามประเทศอาณานิคม เช่น วิศวกรรมของไทย ฟิลิปปินส์ จะมีหลักการวิศวกรรมศาสตร์ของเขาเอง เช่น วิศวกรสำรวจเป็นเรื่องเก่าแก่ ขณะที่ เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา เวียดนาม เป็นสังคมนิยม การสำรวจต่างๆ จะกระทำโดยภาครัฐ ดังนั้น MRA. จึงควรเป็นกรอบการตกลงที่ควรเป็นเรื่องทวิภาคี

ดร.วิชาฯ กล่าวอีกว่า มีวิศวกรเพียง ๘ คนที่ลงทะเบียนทำงานในประเทศไทย การลงทะเบียนต้องทำงานกับประเทศเจ้าภาพ และต้องเป็นบริษัทเท่านั้น แม้เรื่องนี้ไม่เป็นปัญหาใหญ่ แต่มองในลักษณะแบบนี้ เราต้องมองสิ่งที่เราได้รับผลประโยชน์ มีการแลกเปลี่ยน เรากล่าวกับตัวเราว่าเราพร้อม เราพร้อมที่จะเป็นวิศวกรรมอาเซียนหรือไม่ ขณะที่เศรษฐกิจยังไม่ฟื้นตัว เป็นเพียงการเตรียมตัวเตรียมใจ ขณะเดียวกัน เรามีสิ่งที่เป็นภาพลบ คือ ไม่ได้มีการสนับสนุนให้อาเซียนมาลงทะเบียน เพราะหลายประเทศการลงทะเบียนต้องใช้เวลา ในกฎบัตรอาเซียนให้เวลาไว้ ๕ ปี ซึ่งจะเป็นเรื่องของการขอต่อใบอนุญาต ปัญหา คือ การที่เป็นอาเซียนต้องติดตามวัดผล เพื่อให้มีคำตอบที่ดีกว่านี้ เรายังไม่มีเรื่องที่มีการลงทะเบียนสำรวจในอาเซียน เพื่อให้มี ASEAN Fact ต้องมีการลงทะเบียนจากองค์กรภาคเอกชน ในส่วนของเลขาธิการอาเซียนต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง และมีคำถามอีกว่า ถ้าทำสำรวจจริง สมาชิกของการสำรวจควรประกอบด้วยภาครัฐ เอกชน วิชาการ หรือไม่

#### ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พงศ์ศักดิ์ วัฒนสินธุ์ : สถาวิชาชีพสถาปนิก ประเทศไทย

การทำงานของสถาปนิกมีลักษณะทำงานเป็นทีม ในสายงานเดียวกัน และควรเป็นมิตรต่อกันใน ๑๐ ประเทศ การทำงานจะขนานกับวิศวกร สถาสถาปนิก เราสนใจเรื่องอธิปไตยของประเทศ การเขียนหรือกำหนดนโยบาย เราพยายามที่จะเขียนกฎระเบียบให้สอดคล้องกับ MRA. และสอดคล้องกับกฎระเบียบในประเทศ อย่างไรก็ตาม สถาสถาปนิกต้องคำนึงถึงอธิปไตย เรื่องการประเมินเมืององค์กรของสภาอาเซียนของสถาปนิก เริ่มจากมาเลเซีย เป็นเจ้าภาพ มีประเทศไทย ประเทศอื่นๆ ที่จะสร้างฉันทามติ เราต้องมีความมั่นใจในการเจ้าภาพต่อไป สำหรับการปรับปรุงระเบียบ มี Road Map อย่างต่อเนื่องสำหรับกรอบกฎหมายภายในประเทศ โดยมีการพูดคุยกันหลายภาคส่วน สิ่งที่เราคิด คือ องค์กรที่เข้ามาช่วย เป็นองค์กรระดับรัฐบาล ในลักษณะรัฐบาล เรื่องกฎหมายการเข้าเมือง ในตัวกฎหมายการตรวจคนเข้าเมือง เป็นวิชาแบบใหม่ ควรเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายเสรี เป็นกฎที่จะต้องเปลี่ยนแปลง สิ่งนี้ไม่ได้เกิดจากสถาสถาปนิก

๑) เรื่องสถาสถาปัตยกรรม ประเทศไทยมี ๔ ประเภท เรียกว่า Urban, Landscape, Interior, Architect ส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ จะอยู่ในส่วนสุดท้าย คือ Architect ซึ่งอีก ๓ แผนก ในอนาคตอาจมีมากขึ้น

๒) เรื่องกฎหมายสถาปัตยกรรมศาสตร์ มีการจดทะเบียนเป็นบริษัทนิติบุคคล ในกรุงเทพฯ มีการคัดค้านว่าไม่ขึ้นทะเบียนแล้วไปทำงาน เช่น โครงการก่อสร้างริมแม่น้ำเจ้าพระยา

๓) การส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่เฉพาะสถาปัตยกรรมเท่านั้น แต่เรื่องเจ้าของกิจการ นักลงทุน เราต้องเป็นสถาปนิกอาเซียน เราจะทำอย่างไร หรือ นักกฎหมายที่บอกว่าเราต้องมีเรื่องการมีส่วนร่วม ต้องให้ผู้คนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ต้องเกี่ยวข้องกับการที่รัฐบาลต้องเข้ามาส่งเสริม

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิทยาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## นางนิตยา อัยราชวงศ์ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

ประเด็นที่จะกล่าวถึง คือ เงื่อนไขในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ ซึ่งมีกฎหมายที่สงวนอาชีพให้คนไทย เป็นเรื่องพื้นฐานที่เกี่ยวกับการทำงาน เนื่องจากวัฒนธรรมพื้นฐานของไทย เรามีเทคโนโลยีน้อย และยังมีใครนำเสนอเรื่องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มีความพยายามที่จะแก้ไขกฎหมาย โดยในปัจจุบันมีกรมต่างๆที่แยกออกมาจากภารกิจของกรมการจัดหางาน พระราชกำหนดบริหารแรงงานต่างด้าว ซึ่งพระราชกำหนดได้กำหนดให้คนที่ทำงานกับนายจ้างต้องมีคุณสมบัติในเรื่องต่างๆ ดังนี้ ๑) มีทุนจดทะเบียน เว้นแต่กรณีที่เรามีพันธสัญญา ถ้าประกาศใช้ย่อมมีผลทันที ซึ่งเมื่อ พรก.ประกาศใช้ จะช่วยลดเงื่อนไขบางสาขาอาชีพ และต้องทำมาตรฐานให้สอดคล้องกัน ในเรื่องวัน เวลาการทำงาน เป็นเรื่องที่กำหนดในกฎหมาย หรือ พรบ.คุ้มครองแรงงาน เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ทุกคนที่ถูกจ้างย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับข้าราชการที่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน มีการดูแลเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน มีเรื่องอนุสัญญา เสรีภาพในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง ซึ่งปัจจุบันกำลังยกร่างกฎหมาย ให้สิทธิกับแรงงานข้ามชาติ ภาครัฐไม่ได้ปิดกั้น เรื่องกฎหมายมีค่อนข้างเยอะ ภาครัฐก็มีจุดยืน และเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย เช่น เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ การมีมาตรฐานค่าจ้างตามอาชีพ ๒๐ กว่าอาชีพ มีการทดสอบ การกำหนดลำดับขั้น มีการจัดมาตรฐานว่าฝีมือแบบนี้ ต้องจ่ายค่าแรงเท่านี้ อย่างไรก็ตาม ไม่อยากให้เรื่องเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเรื่องดึงดูดแรงงานต่างชาติ แต่อยากให้เข้าใจเรื่องทัศนคติของข้ามชาติ ความเข้าใจเรื่องกฎหมาย ขนบธรรมเนียม เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคการพัฒนา

อนึ่ง เรื่องแรงงานทักษะต่ำ มีหลายกรณีที่ต้องขึ้นศาลอาญา เพราะมีแรงงานมาเมืองไทย และเป็นเรื่องการละเมิดกฎหมายการเข้าเมือง คิดว่าส่วนนี้เป็นอุปสรรค ตลอดจนปัญหาการประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้ ปัญหาความล่าช้าของกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน อาทิ พรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พรบ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ และ พรบ. แรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ พรบ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไข

ในเรื่องนี้ นางสาวทัศนาศุ บุญทอง ได้ให้ข้อเสนอว่า ถ้าเราให้ใบอนุญาตชั่วคราวต้องมีการประสานกับหน่วยงานต่างๆ ยกตัวอย่างสาธารณสุขจะมีปัญหาเรื่องกฎระเบียบต่างๆ กระบวนการติดต่อเป็นเรื่องที่สำคัญ กรณีมาจากต่างประเทศต้องมีวีซ่า จะทำอย่างไรต่อวิชาชีพ เป็นการให้ใบอนุญาตตลอดชีพ หรือต้องมีการต่ออายุทุก ๕ ปี หรือไม่อย่างไร ซึ่งปัจจุบันไม่มีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องแรงงานต่างชาติ ปัญหาที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับการจ้างสัญญาจ้าง มีปัญหา สำหรับเรื่องการเข้าเมืองผิดกฎหมายในกรณีนักวิชาชีพ ตามข้อตกลง MRA ในมาตราต่างๆ หรือเวลาที่มีข้อพิพาทต้องมีร้องเรียนไปที่สภาแพทย์ สภากายาบาล เพื่อให้มีการเจรจา มีข้อยุติ แต่ถ้าไม่สามารถยุติได้ ต้องมีการร้องเรียนในประเทศ หรือ มีข้อยุติที่ AJCCN ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องมีการประสานเพื่อยุติข้อพิพาท

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งน้อม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประชาคมอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงเฉลิมศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิฏาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



### ดร.จุฬารัตน์ จิตไพศาลวัฒนา : สภาวิชาชีพบัญชี ประเทศไทย

สำหรับในเรื่องนี้มีการดำเนินงานตั้งแต่ปี ๒๐๑๔ มีการจดทะเบียนไทย สิงคโปร์ เพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายนักบัญชี ต้องมีการจดทะเบียนกับสภาบัญชี สำหรับเรื่องกฎหมายนักบัญชี เราเน้นเรื่อง การติดตามสำหรับประเทศต่างๆ ต้องมีการอนุญาตให้ประเทศไทยไปทำงานได้ นอกจากนี้ เรื่อง สมาคมธุรกิจท่องเที่ยว เรื่องการท่องเที่ยว ที่ทำธุรกิจมายาวนาน ก่อนที่จะมี AEC เราเป็นพันธมิตรกับประเทศอาเซียน + มีเรื่องความร่วมมือทางด้านการท่องเที่ยว เรื่องกฎหมายของไทยเกี่ยวข้องกับ พรบ.การถือหุ้น มีความพยายามให้มีการอบรมให้นักเรียนเป็นผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการป้อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน อย่างไรก็ตาม เรื่องการเคลื่อนย้ายในประเทศไทย และหมุนเวียนในอาเซียน ผู้ลงทุนหลายๆ รายที่ลงทุนใน CIMV จะเข้าใจเรื่องการจ้างงาน โดยเฉพาะเรื่องโรงแรม กล่าวคือ โรงแรมพยายามรักษาพนักงานที่มีทักษะสูงให้ทำงานกับเขาตลอด เช่น โรงแรมโอเรียนเต็ล ดุสิตธานี เขาไม่ยอมให้มีการเคลื่อนย้ายในอาเซียน แต่เราจะเห็นการเคลื่อนย้ายแรงงานด้านบริการการท่องเที่ยวในฟิลิปปินส์ เพราะสื่อสารภาษาอังกฤษได้ดี บางทีไปไกลกว่าอาเซียน เช่น อเมริกา หรือตลาดประเทศจีน บางครั้งมีนักลงทุนต่างชาติมาตั้งบริษัทเป็นการถือหุ้นแบบนอมินี มีเรื่องการแข่งขันเรื่องราคา และเรื่องการท่องเที่ยว พยายามรักษาฐานนักท่องเที่ยวจากอเมริกา ยุโรป เพราะเป็นนักท่องเที่ยวชั้นดี

### ดร.ปิยนุช วุฒิสอน : สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ดร.ปิยนุช วุฒิสอน กล่าวว่า สศช. เข้ามามีส่วนในกระบวนการนี้ เพราะในการร่างนโยบายของประเทศ สิ่งที่มาพบในวันนี้ คือปัญหา เรื่องแผน เป็นพันธกรณีระดับชาติ ระดับนโยบาย เป็นพันธกรณีระหว่างชาติ ซึ่งอาจไม่มีกำหนดเวลาชัดเจน ในเรื่องกระบวนการ การยอมรับเรื่องวีซ่า การให้ใบอนุญาตยังเป็นปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น กฎหมาย กฎระเบียบ ค่อนข้างเข้มงวด ขวางกั้น อีกประการหนึ่ง คือ ทางเลือกของบุคคล บางคนเป็นอาชีพที่มีอิทธิพล มีเกียรติในบ้านเกิด ก็ไม่ยอมให้มีการเคลื่อนย้าย กำแพงกันเรื่องภาษา เช่น พยาบาล อาจแก้ไขได้โดยการแบ่ง Segment ให้พยาบาล ลูกค้าคนไทย หรือลูกค้าต่างชาติ ที่กล่าวว่า กรอบกฎหมายเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องการท่องเที่ยว MRA. จะเป็นกลไกอย่างหนึ่งเรื่องการเอื้อกฎหมาย กฎระเบียบอย่างกลมกลืนกัน ในบางครั้งถ้ากฎหมายไม่ได้เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายเสรีเช่น วิศวกร ก็ต้องมีการปรับปรุง การเชื่อมโยงกฎหมายภายในกับกฎระเบียบของอาเซียน ที่สำคัญ คือ การประสานงาน เราต้องมีการมองทั้งจากภายในสู่ภายนอก และจากภายนอกสู่ภายใน

### นางสาวเก็จพิรุณ เกษสุวรรณ : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ รับผิดชอบเรื่องการเปิดตลาดทำให้เกิดการค้าชายเสรี ในเรื่องนี้ ทางกรมไม่ได้พิจารณาแค่การมี MRA. เท่านั้น ไม่ว่าจะมีการเปิดความตกลงหรือไม่อย่างไร เราก็มีการเคลื่อนย้ายเป็นปกติ เพราะเกี่ยวข้องกับการค้าเสรี เรามีข้อตกลงต่างๆ ที่เข้ามาเสริมกัน นอกจากเรื่อง ๓๙ อาชีพที่เราปกป้องให้คนไทย มีอาชีพให้คนต่างชาติให้คนอื่นทำ คิดว่า คนไทยค่อนข้างเปิดกว้าง ก่อนที่จะมี MRA. เรามี

สรุปโดย นางสาวบุศรา เพ็งนุ้ม วิทยากรชำนาญการพิเศษ สำนักประชาสัมพันธ์ ช่วยราชการศูนย์ประสานงานอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายพสธร คงถวิลศิริวัฒนา นิตกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวอดิทยาดา ศรีบุญแสน วิทยากรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

การศึกษาในประเทศไทย มีการยอมรับในการศึกษา การสอบอาจจะเยอะ ทำลักษณะ Partner ในโครงการต่างๆ ในเรื่องบัญชี การมี MRA.ทำให้สามารถเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพได้มากขึ้น เรื่องกฎหมายของประเทศที่ค่อนข้างเข้มงวด เนื่องจากกฎหมายแรงงานต่างชาติเป็นตัวที่ทำให้เกิดความมั่นคง กระบวนการตรวจคนเข้าเมืองยังสำคัญ เรื่องการออกใบอนุญาต การวางหลักการว่าจะไม่เกิดการแย่งงานกัน เพื่อสร้างความมั่นใจและสร้างประโยชน์ให้กับคนไทย และคนในอาเซียน

จากนั้น ผู้เข้าร่วมเสวนาได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม ในประเด็นต่างๆ

๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทัศนาศรี บุญทอง กล่าวถึงการตลาดแรงงานสามารถระทบเศรษฐกิจมหภาค เราไม่สามารถละเลยเรื่องแรงงานฝีมือ ปัญหา อุปสรรค เรื่องสมองไหลได้ นอกจากนี้ควรมีการคำนึงถึงเรื่องความสามารถในการแข่งขันที่มากขึ้นของประเทศไทย มีการถ่วงดุลเรื่องอำนาจอิทธิพลกับผลประโยชน์ของชาติ การคำนึงเรื่องอุปสงค์อุปทาน ให้สมดุล ให้คนที่จบในมหาวิทยาลัย กับคนที่เรียนอาชีวะ เข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน สำหรับความพร้อมของพยาบาลวิชาชีพ ประเทศไทยยังอาจไม่พร้อมในระดับนานาชาติ ในไทยเรามีการรับรองแต่สภาวิชาชีพ แต่รับสมาคมวิชาชีพ เป็นเรื่องที่ยังห่างไกล ในหลายวิชาชีพมี หลักวิธีการปฏิบัติการเตรียมพร้อมที่แตกต่าง ทั้งนี้ การรับรองสมาคมวิชาชีพยังไม่เกิดขึ้น ทั้งที่มีความพยายามผลักดันให้เกิดขึ้นหลายปี เพราะยังมีคนที่ไม่เข้าใจบริบทวิชาชีพนั้น ทั้งนี้ เสนอให้รัฐสภาจัดกิจกรรมแบบนี้ ให้รัฐธรรมนุญส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถยื่นหยัดได้ด้วยตัวเอง ให้สามารถเป็นประชากรที่ดี มิฉะนั้น เมื่อมีการประชุมในเวทีต่างประเทศ คนหนึ่งมาจากสภาวิชาชีพ อีกคนมาจากสมาคมวิชาชีพจะไม่สามารถบูรณาการร่วมกันได้

๓) ดร.ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า กล่าวถึงผลการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้า เมื่อปี ๒๐๑๔ เรื่อง ความต้องการไปทำงานในต่างประเทศ พบว่า คนไทยไม่ยอมไปที่อื่น แต่คนต่างชาติอยากไปทำงานประเทศอื่น ๕๐ เปอร์เซ็นต์ ของเวียดนามอยากไปอยู่ประเทศอื่น ทั้งนี้ หากพิจารณากลุ่มอาเซียน เรื่องอัตลักษณ์อาเซียน ใกล้ชิดอย่างไร ผลออกมาในปี ๒๐๑๗ ต่อการตอบคำถามว่า “ภูมิใจอย่างไรในการเป็นประชากรของประเทศ” พบว่า คนไทยค่อนข้างภูมิใจในประเทศ แต่คนไทยไม่ไว้ใจคนต่างชาติ คือ จุดนี้เป็นสิ่งที่ เป็นเครื่องกีดกันในการต้อนรับแรงงาน ตอนนี้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีมาตรา ๗๗ เรื่องที่ออกกฎหมายเรื่องการทำประชาพิจารณ์ เรื่องการต้อนรับแรงงานต่างชาติคงเป็นเป็นเรื่องยากสำหรับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็น หรือทัศนคติของคนในกรุงเทพฯกับต่างจังหวัดจะแตกต่างกันมาก สิ่งที่จะสะท้อน คือ เมื่อเราเป็นประชาชนอาเซียน เราควรจะต้องคิดถึงเรื่องของผลที่จะเกิดขึ้นนี้ด้วย

.....