

นโยบายการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานชาวต่างชาติ
ระดับทักษะ: กรณีศึกษาการเข้าเมืองและว่าจ้างงาน
ของประเทศมาเลเซีย

International Migration Policy of Skilled Foreign Workers:
A Case Study of Immigration and Employment in Malaysia

สุทธิพร บุญมาก¹

Suttiporn Bunmak

Received Feb 10, 2019

Revised Apr 18, 2019

Accepted May 14, 2019

บทคัดย่อ

แรงงานชาวต่างชาติระดับทักษะเป็นส่วนหนึ่งของกระแสการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศ ในการศึกษาครั้งนี้ นักวิจัยต้องการเรียนรู้และทำความเข้าใจต่อนโยบายเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซีย การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวิเคราะห์นโยบายการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียที่มีต่อการเข้าเมืองและการว่าจ้างงาน ผลการศึกษาพบว่ารัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติด้วยระบบอุปสงค์ทั้งแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะและในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งนายจ้างเป็นผู้ร้องขอนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติต่อรัฐบาลมาเลเซีย ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด เพื่อผลประโยชน์ในระดับมหภาคของชาติ รัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับ

¹ Social Change for Social Development in the Southern Thailand Area Research Unit, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University, Songkhla, Thailand, e-mail: suttiporn@tsu.ac.th

ทักษะด้วยระบบอุปสงค์ที่น้อยกว่าแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ เพื่อดึงดูดแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลไทยควรพัฒนาระบบและกลไกการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะอย่างเป็นระบบ เพื่อดึงดูดแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เป็นทุนมนุษย์ที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้ของประเทศไทย

คำสำคัญ: นโยบายการย้ายถิ่น / แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ / การเข้าเมือง / การว่าจ้างงาน / ประเทศมาเลเซีย

Abstract

Skilled foreign workers are part of the international labour migration flow, in this study, a researcher determined to learn and understand the international labour migration policy of skilled foreign workers of Malaysia. The main objective of this study is to study skilled foreign worker migration policy of Malaysia in term of immigrant and employment. The study indicated that Malaysia government relies on control tools to move the foreign workers both skilled and unskilled or semi-skilled in demand-driven system, which the employers request the right to employ foreign workers for the government under the conditions of the macro level on the national interest. In addition to temporary skilled foreign migration, Malaysia also relied on less control international labour migration policy of Malaysia in term of immigrant and employment among skilled foreign workers to attract foreign workers to perform in its labour market. Thus, Thai government should develop mechanism for immigration and employing skilled foreign workers systematically, in order to attract skilled foreign workers as a major human capital in the country's knowledge base for economic development.

Keywords: Migration policy / Skilled foreign worker / Immigration / Employment / Malaysia

บทนำ

ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนมีกระแสการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งบางประเทศเป็นประเทศต้นทางที่มีกระแสการย้ายถิ่นออก (Emigration) และบางประเทศเป็นประเทศปลายทางที่มีกระแสการย้ายถิ่นเข้า (Immigration) ในขณะทีประเทศมาเลเซียมีลักษณะพิเศษที่มีทั้งกระแสการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งประเภทการย้ายถิ่นออกและการย้ายถิ่นเข้า (Bunmak, 2012) เนื่องจากประเทศมาเลเซียมีกระแสการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวมาเลเซียที่ไปทำงานในตลาดแรงงานของต่างประเทศ และมีกระแสการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียเป็นจำนวนมาก ทั้งแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือและแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ภายหลังจากประเทศมาเลเซียมีนโยบายเศรษฐกิจฉบับใหม่ (the New Economic Policy: NEP) ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) ซึ่งส่งผลทำให้ประเทศมาเลเซียประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานท้องถิ่นในตลาดแรงงานของประเทศ (Bunmak, 2009) จึงมีการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติให้เข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียเป็นจำนวนมาก นอกจากปัญหาขาดแคลนแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือแล้ว ประเทศมาเลเซียยังมีความต้องการใช้แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ประกอบกับรัฐบาลมาเลเซียมีนโยบายเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ โดยเฉพาะ (Bunmak, 2009, 2012) ซึ่งเป็นนโยบายการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศที่มีความน่าสนใจ เพื่อนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย โดยเฉพาะ

การเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะรูปแบบชั่วคราวเป็นส่วนหนึ่งของกระแสการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วอาศัยนโยบายเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ทั้งรูปแบบชั่วคราว และหรือแบบถาวร (Iredale, 2001; Castle & Miller, 2003) เพื่อดึงดูดทุนมนุษย์ที่อยู่ภายนอกตลาดแรงงานของประเทศปลายทางให้เข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจใน

ตลาดแรงงานของประเทศปลายทาง เพื่อเป็นกำลังสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศปลายทางในระบบเศรษฐกิจบนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ก่อให้เกิดความต้องการใช้แรงงานระดับทักษะ โดยเฉพาะการเรียนรู้และทำความเข้าใจต่อแนวโน้มขยายเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซีย จึงมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติของประเทศไทย เพื่อกำหนดนโยบายเปิดรับและดึงดูดแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยภายใต้การแข่งขันทางเศรษฐกิจบนฐานความรู้ในประชาคมอาเซียน ในบทความนี้มีคำถามวิจัย คือ แนวทางการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียเป็นอย่างไร เนื่องจากประเทศมาเลเซียเป็นประเทศปลายทางในประชาคมอาเซียนที่มีแรงงานชาวต่างชาติเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก รวมถึงแรงงานไทยในระดับทักษะ เพื่อให้เข้าใจนโยบายการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของกระแสการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ

วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์นโยบายการย้ายถิ่นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียที่มีต่อการเข้าเมืองและการว่าจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย

ระเบียบวิธีวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาเลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา เพื่อทำความเข้าใจต่อนโยบายการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียด้วยพื้นฐานการเข้าใจแบบแผนนโยบายของประเทศปลายทาง ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพสามารถช่วยให้เข้าใจความเป็นจริงของนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของประเทศมาเลเซียที่มีต่อแรงงาน

ชาวต่างชาติและหรือผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ประกอบกับการศึกษาครั้งนี้ให้ความสำคัญต่อกรณีวิเคราะห์นโยบายศึกษาในระดับมหภาคเกี่ยวกับการเข้าเมืองและการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในประเทศปลายทาง ซึ่งมีความสอดคล้องกับกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพที่ให้ความสำคัญในการอธิบายกระบวนการทางสังคมและแบบแผนพฤติกรรมทางสังคม โดยศึกษากรณีศึกษาของประเทศมาเลเซียในฐานะประเทศปลายทางที่เปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานของประเทศ

หน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลนโยบายในระดับมหภาค (Macro Level) ของประเทศมาเลเซีย เพื่อทำความเข้าใจนโยบายและกฎระเบียบของประเทศมาเลเซียที่มีต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในฐานะประเทศปลายทางที่เปิดรับแรงงานชาวต่างชาติเข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานของประเทศ ซึ่งรวมถึงการให้สิทธิเข้าเมืองและสิทธิทำงานในประเทศปลายทางที่มีต่อแรงงานชาวต่างชาติ

แหล่งข้อมูลในการศึกษา การศึกษานี้อาศัยแหล่งข้อมูลทุติยภูมิเป็นสำคัญ ได้แก่ ข่าวสาร ข้อมูลสถิติ เอกสารที่มีการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติ การเข้าเมือง การพำนักรออาศัยอยู่ในประเทศ และการว่าจ้างงานในประเทศมาเลเซีย เพื่อวิเคราะห์แบบแผนนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศที่มีต่อแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของรัฐบาลมาเลเซีย

การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นกระบวนการนำข้อมูลทุติยภูมิมาจัดการให้เป็นระเบียบ เพื่อหาแบบแผนการกำหนดนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติให้ได้รับสิทธิเข้าเมือง และว่าจ้างงานของรัฐบาลมาเลเซีย โดยเปรียบเทียบแบบแผนระหว่างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือกับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาในบทความนี้ ผู้เขียนจะอธิบายการบริหารจัดการแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของรัฐบาลมาเลเซียที่มีต่อบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองมาเลเซียให้เข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานของประเทศ เพื่อตอบคำถามว่านโยบายการย้ายถิ่นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียอย่างไร เพื่อให้ทราบว่ารัฐบาลมาเลเซียมีการบริหารจัดการจัดการแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ เพื่อให้สิทธิเข้าเมืองและว่าจ้างงานในประเทศมาเลเซียอย่างไร ในบทความนี้ผู้เขียนขอเสนอผลการวิเคราะห์นโยบายการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซีย 4 ประเด็น ได้แก่ (1) การตรวจลงตราของแรงงานชาวต่างชาติเพื่อรับสิทธิเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติ (2) ใบอนุญาตทำงานสำหรับแรงงานชาวต่างชาติเพื่อรับสิทธิการว่าจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย (3) ผู้มีถิ่นพำนักอาศัยอยู่แบบถาวร และ (4) การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการควบคุมทางอุปสงค์ เพื่อการเข้าเมืองและการว่าจ้างงานระหว่างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะกับแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ โดยมีรายละเอียดของผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

การตรวจลงตราของแรงงานชาวต่างชาติ

รัฐบาลมาเลเซียมีการบริหารจัดการและควบคุมการเข้าเมืองของบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของประเทศด้วยกฎหมายพระราชบัญญัติการเข้าเมือง ค.ศ. 1959/63 (ปรับปรุง ค.ศ. 2002) และพระราชบัญญัติหนังสือเดินทาง ค.ศ. 1966 แต่เนื่องจากระบบกฎหมายของประเทศมาเลเซียแบ่งออกเป็นกฎหมายสหพันธ์ที่บังคับใช้โดยทั่วประเทศมาเลเซีย และกฎหมายในแต่ละรัฐที่บังคับใช้โดยเฉพาะรัฐนั้น ๆ ซึ่งทำให้มีการบริหารจัดการแรงงานชาวต่างชาติเข้าเมืองมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะรัฐซาบารห์ (Sabah) และรัฐซาราวัก (Sarawak) ซึ่งเป็นรัฐที่ตั้งอยู่บนเกาะบอร์เนียว (Borneo) หรือที่เรียกว่ามาเลเซียตะวันออกของประเทศมาเลเซียกับรัฐต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในมาเลเซียตะวันตก ทั้งนี้ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมาเลเซีย (Immigration

Department of Malaysia) กำหนดให้ชาวต่างชาติที่ไม่ใช่พลเมืองประเทศมาเลเซียที่ต้องการเข้าเมืองของประเทศมาเลเซียต้องได้รับการตรวจลงตราหรือวีซ่า (Visa) โดยประเภทของการตรวจลงตราของประเทศมาเลเซียมีหลากหลายประเภทจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการได้รับสิทธิเข้าเมือง ทั้งนี้ บุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของประเทศมาเลเซียสามารถขอการตรวจลงตราตามวัตถุประสงค์การเข้าเมืองและเงื่อนไขของชาวต่างชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 12 ประเภท การตรวจลงตราที่ให้สิทธิแก่ชาวต่างชาติเข้าเมืองหรือเข้าประเทศมาเลเซีย ประเภทของการตรวจลงตราจึงเป็นตัวบ่งชี้ถึงการได้รับสิทธิเข้าเมืองและ/หรือสิทธิทำงานของแต่ละบุคคล ถึงแม้ว่าการตรวจลงตราของประเทศมาเลเซียจะมีหลากหลายประเภท แต่รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้สิทธิเข้าเมืองเพื่อทำงานในตลาดแรงงานของประเทศ โดยขอบด้วยกฎหมาย มีเพียง 4 ประเภทเท่านั้น ได้แก่ (1) ประเภท Permanent Resident (2) ประเภท Expatriates (3) ประเภท Foreign Skilled Worker และ (4) ประเภท Unskilled/low Skilled Workers

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียยังอนุญาตให้สิทธิแก่ชาวต่างชาติที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทนักศึกษา (Student) สามารถขอรับสิทธิทำงานได้ในบางช่วงเวลา และในบางประเภทของตำแหน่งงานอาชีพที่รัฐบาลกำหนดเป็นรายการเพิ่มเติม สำหรับชาวต่างชาติที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทอื่น ๆ นั้น รัฐบาลมาเลเซียอนุญาตให้สิทธิเฉพาะการเข้าเมืองและพำนักอยู่อาศัยในประเทศตามวัตถุประสงค์และระยะเวลาที่กำหนดเท่านั้น โดยห้ามดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศมาเลเซียระหว่างที่พักอาศัยอยู่ในประเทศ การได้รับการตรวจลงตราประเภทอื่น ๆ นั้น รัฐบาลมาเลเซียให้สิทธิเข้าเมืองและพักอาศัยอยู่ในประเทศเท่านั้น ตามกำหนดระยะเวลาที่ได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติการเข้าเมือง ค.ศ. 1959/63 (ปรับปรุง ค.ศ. 2002) และพระราชบัญญัติหนังสือเดินทาง ค.ศ. 1966 แต่บุคคลนั้นไม่มีสิทธิทำงานในตลาดแรงงานของประเทศตามพระราชบัญญัติการว่าจ้างงาน ค.ศ. 1955 (ปรับปรุง ค.ศ. 1968) ในกรณีแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะสามารถขอรับสิทธิเข้าเมือง เพื่อทำงานในตลาดแรงงานของประเทศด้วยการตรวจ

ลงตราประเภท Expatriates และ Foreign Skilled Worker ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ประเภทของการตรวจลงตราเพื่อทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย

ประเภท	เงื่อนไขของชาวต่างชาติ	สิทธิทำงาน	หมายเหตุ
Permanent Resident*	ผู้มีบัตร MyPR Kad เพื่อพำนักราชอาณาจักรแบบถาวร โดยไม่จำกัดระยะเวลา	มีสิทธิทำงานและอยู่อาศัยในประเทศ โดยไม่มีกำหนดระยะเวลา	สามารถทำงานทั้งระดับทักษะหรือระดับไร้ฝีมือ/กึ่งฝีมือ
Expatriates*	มีเงินเดือนขั้นต่ำ 3,000 ริงกิต ต่อเดือน มีสัญญาจ้างงานขั้นต่ำ 2 ปี	มีสิทธิทำงานและพักอาศัยในประเทศ ตามสัญญาจ้างงาน	ชาวต่างชาติที่เป็นแรงงานระดับทักษะ
Foreign Skilled Workers*	มีสัญญาจ้างงานน้อยกว่า 12 เดือน	มีสิทธิทำงานและพักอาศัยในประเทศ ตามสัญญาจ้างงาน	ชาวต่างชาติที่เป็นแรงงานระดับทักษะ
Unskilled/Low skilled workers (contract worker)	สามารถอยู่ได้ 3 ปี และต่อขยายได้อีก 2 ปี	มีสิทธิทำงานและพักอาศัยในประเทศ ตามสัญญาจ้างงาน ต้องต่อใบอนุญาตทำงานทุกปี	ชาวต่างชาติที่เป็นแรงงานระดับไร้ฝีมือ/กึ่งฝีมือ

หมายเหตุ. * หมายถึง ประเภทการตรวจลงตราที่ชาวต่างชาติสามารถทำงานในประเทศมาเลเซียในฐานะที่เป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

ใบอนุญาตทำงานสำหรับแรงงานชาวต่างชาติ

รัฐบาลมาเลเซียอาศัยการบริหารจัดการแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศภายใต้พระราชบัญญัติการว่าจ้างงาน ค.ศ. 1955 (ปรับปรุง ค.ศ. 1968) ประกอบกับพระราชบัญญัติการเข้าเมือง ค.ศ. 1959/63 (ปรับปรุง ค.ศ. 2002) และพระราชบัญญัติหนังสือเดินทาง ค.ศ. 1966 การว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย แรงงานชาวต่างชาติต้องขึ้นทะเบียนด้วยระบบใบอนุญาตทำงาน (Pass) โดยประเภทการตรวจลงตราของแรงงานชาวต่างชาติที่แตกต่างกันจะถูกควบคุมและบริหารจัดการด้วยระบบใบอนุญาตทำงาน เพื่อได้รับสิทธิทำงานในตลาดแรงงานของประเทศที่แตกต่างกัน รัฐบาลมาเลเซียควบคุมและจัดการแรงงานชาวต่างชาติที่เข้ามาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศด้วยกำหนดคุณสมบัติหรือคุณลักษณะของแรงงานชาวต่างชาติที่แตกต่างกันตามประเภทของใบอนุญาตทำงาน (Bunmak, 2009, 2012) ซึ่งระบบใบอนุญาตทำงานของรัฐบาลมาเลเซียแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) ใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว (Visit Pass for Temporary Employment) (2) ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) และ (3) ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) ทั้งนี้ แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่ต้องการทำงานในตำแหน่งงานอาชีพระดับทักษะในประเทศมาเลเซียสามารถขอรับสิทธิใบอนุญาตทำงานทั้ง 2 ประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) และใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) ในขณะที่ใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว (Visit Pass for Temporary Employment) เป็นใบอนุญาตที่ให้สิทธิทำงานเฉพาะแรงงานชาวต่างชาติในไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ แรงงานไทยในระดับทักษะที่ต้องการเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียก็ต้องได้รับสิทธิทำงานด้วยใบอนุญาตประเภทระยะยาว (Employment Pass) และประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) เท่านั้น ซึ่งจะมีสิทธิทำงานในตลาดแรงงานของประเทศโดยชอบด้วย

กฎหมายมาเลเซีย ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่าการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติของประเทศมาเลเซียแตกต่างกันใน 2 รูปแบบ คือ การขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือภายใต้ใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว (Visit Pass for Temporary Employment) และการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะด้วยใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) และใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) ดังนี้

1. การขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนชาวต่างชาติที่จะเข้ามาเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือที่มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 ริงกิต² ต่อเดือน ต้องได้รับสิทธิทำงานด้วยใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว (Visit Pass for Temporary Employment: VPTE) ซึ่งเป็นใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราวที่มีชื่อเรียกในภาษามลายูว่า Pas Lawatan Kerja Sementara (PLKS) ที่ติดในหนังสือเดินทางของแรงงานชาวต่างชาติ ทั้งนี้การขอใบอนุญาตทำงานประเภทนี้นายจ้างต้องพิสูจน์เอกลักษณ์ได้ว่ามีความจำเป็นในการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในลักษณะงานพิเศษ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าแรงงานชาวต่างชาติจะเป็นใคร มาจากไหนก็ได้ รัฐบาลมาเลเซียกำหนดสัญชาติ อายุ และประเภทตำแหน่งงานอาชีพของแรงงานชาวต่างชาติที่ขอรับใบอนุญาตประเภทนี้โดยเฉพาะ ทั้งนี้รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้แรงงานชาวต่างชาติที่มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 ริงกิต เป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือที่มีระดับทักษะอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และมีระบบการศึกษาต่ำ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียให้สิทธิเข้าเมืองและสิทธิทำงานในช่วงเวลาไม่เกินหนึ่งปี

² ริงกิต คือ เงินสกุลประเทศมาเลเซีย โดยมีอัตราแลกเปลี่ยนถั่วเฉลี่ย 1 ริงกิตเท่ากับ 7.84 บาท ณ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562

นายจ้างสามารถว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้ให้เข้ามาทำงานทดแทนแรงงานท้องถิ่นในบางประเภทตำแหน่งงานอาชีพที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งมีกฎระเบียบที่ว่าด้วยการบังคับและควบคุมการเข้ามาทำงานและการว่าจ้างงานในตลาดแรงงานหลายประการ แรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้สามารถว่าจ้างงานอยู่ในภาคการก่อสร้าง การเพาะปลูก การเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการผลิต การบริการ และการบริการภายในบ้านเท่านั้น ซึ่งจะต้องเป็นแรงงานชาวต่างชาติที่มาจากแหล่งประเทศต้นทางใน 16 ประเทศเท่านั้น ได้แก่ อินโดนีเซีย ไทย เวียดนาม กัมพูชา ฟิลิปปินส์ ลาว เมียนมา เนปาล ศรีลังกา อินเดีย บังกลาเทศ จีน ปากีสถาน เติร์กเมนิสถาน คาซัคสถาน และอุซเบกิสถาน ประกอบกับจะต้องมีอายุระหว่าง 18-45 ปี และยังจำกัดสัญชาติของแรงงานชาวต่างชาติในบางประเภท รวมถึงตำแหน่งงานอาชีพในบางประเภท มีข้อกำหนดว่าด้วยเพศของแรงงานชาวต่างชาติประกอบด้วย เช่น ตำแหน่งงานก่อสร้าง และงานอุตสาหกรรมการผลิต รัฐบาลมาเลเซียไม่อนุญาตให้ผู้หญิงชาวฟิลิปปินส์เข้ามาทำงานในประเทศ ในขณะที่ ตำแหน่งงานอุตสาหกรรม การผลิต รัฐบาลมาเลเซียไม่อนุญาตให้ผู้ชายชาวอินโดนีเซียเข้ามาทำงานในประเทศ ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติจากแหล่งประเทศอินเดีย รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้ชาวอินเดียสามารถทำงานในตำแหน่งงานพนักงานในร้านอาหาร รวมถึงตำแหน่งงานเดินสายเคเบิล ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียให้สิทธิใบอนุญาตทำงานเฉพาะประเทศอินเดียเท่านั้น ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่ารัฐบาลมาเลเซียมีการควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมืออย่างเข้มงวด โดยกำหนดแหล่งประเทศต้นทาง ตำแหน่งงานอาชีพ และเพศของแรงงาน เพื่อควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย โดยเฉพาะ (ดังตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 เงื่อนไขของการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ

ตำแหน่งงาน	ประเทศต้นทาง	หมายเหตุ
งานก่อสร้าง	ไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน ศรีลังกา เติร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย	ชาวฟิลิปปินส์ อนุญาต เฉพาะผู้ชาย
งานเพาะปลูก	ไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน ศรีลังกา เติร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย บังกลาเทศ	บังกลาเทศอนุญาต เฉพาะงานเพาะปลูก
งานเกษตรกรรม	ไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน ศรีลังกา เติร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย	ชาวฟิลิปปินส์ อนุญาต เฉพาะผู้ชาย
อุตสาหกรรมการผลิต	ไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน ศรีลังกา เติร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย	ชาวฟิลิปปินส์ อนุญาต เฉพาะผู้ชายชาวอินโดนีเซีย อนุญาตเฉพาะผู้หญิง
งานบริการ	ไทย กัมพูชา เนปาล เมียนมา ลาว เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน ศรีลังกา เติร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย	ชาวอินเดียอนุญาตให้ ทำงานเฉพาะพนักงานใน ร้านอาหารเท่านั้น
งานติดตั้งสายเคเบิล	อินเดีย	อนุญาตให้เฉพาะชาว อินเดีย
คนรับใช้ในบ้าน	อินโดนีเซีย ไทย กัมพูชา ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา อินเดีย เวียดนาม ลาว	เฉพาะผู้หญิง อายุระหว่าง 21-45 ปี

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

ใบอนุญาตทำงานประเภทนี้ มีเป้าหมายเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือการเปลี่ยนนายจ้างของแรงงานชาวต่างชาติ ซึ่งใบอนุญาตทำงานประเภทนี้จำกัดขอบเขตในการว่าจ้างงานของแรงงานชาวต่างชาติโดยเฉพาะ ได้แก่ (1) ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ที่อนุญาตให้ว่าจ้างงาน ได้แก่ รัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันตก (Peninsular

Malaysia) รัฐบาลบาห์ รัฐซาราวัก (2) กำหนดวันหมดอายุของการอนุมัติทำงาน เพื่อคาดหวังให้แรงงานชาวต่างชาติเดินทางกลับประเทศต้นทาง (3) ตำแหน่งงาน อาชีพที่รับว่าจ้างงานในประเทศ และ (4) ประเภทการว่าจ้างงาน เพื่อกำหนด ขอบเขตการว่าจ้างงาน (5) ชื่อนายจ้างที่นำเข้าและว่าจ้างงาน และ (6) สถานที่ ทำงาน เพื่อกำหนดนายจ้างและแสดงที่อยู่ โดยเฉพาะในการว่าจ้างงาน ทั้งนี้การ เปลี่ยนแปลงข้อมูลของการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในประเทศมาเลเซียที่ระบุอยู่ ในใบอนุญาตทำงานไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่ารัฐบาล มาเลเซียค่อนข้างจำกัดขอบเขตการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือ กึ่งฝีมือ ทั้งคุณลักษณะทางภูมิศาสตร์ คุณลักษณะนายจ้างที่นำเข้าและว่าจ้าง แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ (Castle & Miller, 2003; Bunmak, 2009)

นอกจากข้อกำหนดตำแหน่งงานอาชีพตามแหล่งประเทศต้นทางและเพศของ แรงงานชาวต่างชาติแล้ว รัฐบาลมาเลเซียยังมีการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมการขอตรวจ ลงตรา และเงินค่ามัดจำ เพื่อประกันความมั่นคงในการนำเข้าและว่าจ้างแรงงาน ชาวต่างชาติต่อนายจ้าง โดยแรงงานชาวต่างชาติในแต่ละแหล่งประเทศต้นทางมีอัตรา ค่าเงินมัดจำและค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกัน ซึ่งอัตราเงินมัดจำและค่าธรรมเนียมที่ แตกต่างกันในแต่ละประเทศต้นทางเป็นเครื่องมือของรัฐบาลมาเลเซียอย่างหนึ่งในการ ควบคุมและกีดกันการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในประเทศมาเลเซีย ซึ่งแสดงถึงความไม่ความเท่าเทียมกันในการเปิดรับแรงงานชาวต่างชาติให้เข้ามา ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียในแต่ละแหล่ง ประเทศต้นทาง ทั้งนี้ นายจ้างที่ต้องการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานไทยต้องจ่ายเงินมัดจำ ค่าธรรมเนียมให้แก่รัฐบาลด้วยเงินมัดจำ 300 ริงกิต และค่าธรรมเนียมของการขอตรวจ ลงตรา จำนวน 20 ริงกิต ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำที่สุด

ตารางที่ 3 ค่าเงินมัดจำ (Security Deposit) และค่าธรรมเนียมการขอตรวจลงตรา (Visa Fee) ของแรงงานชาวต่างชาติ จำแนกตามแหล่งประเทศต้นทาง (ริงกิต)

ประเทศต้นทาง	ค่าเงินมัดจำ	ค่าธรรมเนียม
ไทย	300	20
อินโดนีเซีย	500	15
บังกลาเทศ	750	20
ปากีสถาน	750	20
เมียนมา	750	20
อินเดีย	750	50
ฟิลิปปินส์	750	20
เนปาล	750	20
กัมพูชา	1,500	20
เวียดนาม	1,500	13

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

นอกจากค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราและค่าเงินมัดจำแล้ว นายจ้างต้องจ่ายค่าธรรมเนียมภาษีการใช้แรงงานชาวต่างชาติ (Levy) ตามประเภทตำแหน่งงาน อาชีพที่ว่าจ้างงาน ทั้งนี้ค่าธรรมเนียมภาษีของตำแหน่งงานในแต่ละประเภทไม่เท่ากัน และมีความแตกต่างกันตามระหว่างรัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันตกกับรัฐซาบาห์ และรัฐซาราวัก จากอัตราค่าธรรมเนียมภาษี พบว่าค่าธรรมเนียมภาษีในตำแหน่งงานอาชีพภาคบริการมีมูลค่าสูงกว่าตำแหน่งงานอาชีพภาคเพาะปลูก ภาคการเกษตรกรรม และคนรับใช้ในบ้าน เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียต้องการควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตำแหน่งงานอาชีพภาคบริการ เพื่อให้ นายจ้างว่าจ้างแรงงานท้องถิ่น (Kanapathy, 2006) ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติได้รับสิทธิทำงานที่ในตำแหน่งงานอาชีพภาคการเกษตรกรรม งานเพาะปลูก และ

งานคนรับใช้ในบ้าน ซึ่งเป็นตำแหน่งงานอาชีพที่แรงงานท้องถิ่นปฏิเสธการว่าจ้างงาน

ตารางที่ 4 ค่าธรรมเนียมภาษีการใช้แรงงานชาวต่างชาติ จำแนกตามประเภทตำแหน่งงานอาชีพและเขตรัฐ

ตำแหน่งงานอาชีพ	รัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันตก	รัฐซาบะห์และรัฐซาราวัก
งานก่อสร้าง	1,250	1,010
อุตสาหกรรมการผลิต	1,250	1,010
งานเพาะปลูก	590	590
งานเกษตรกรรม	410	410
งานบริการ		
- ร้านอาหาร ทำความสะอาด	1,850	1,490
- พนักงานรีสอร์ทบนเกาะ	1,250	1,010
คนรับใช้ในบ้าน		
- คนรับใช้ในบ้าน คนแรก	360	360
- คนรับใช้ในบ้าน คนต่อไป	540	540

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

การขึ้นทะเบียนแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือนั้น นายจ้างที่ต้องการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติโดยชอบด้วยกฎหมาย มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการขอลดทะเบียนใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานชาวต่างชาติ กระบวนการขอใบอนุญาตเริ่มต้นด้วยนายจ้างทำเรื่องขออนุญาตจ้างแรงงานชาวต่างชาติจากกระทรวงมหาดไทยมาเลเซีย (Ministry of Home) ทั้งนี้ นายจ้างจะต้องยื่นหลักฐานความจำเป็นที่จะต้องว่าจ้างชาวต่างชาติ ภายหลังที่ไม่มีความสามารถในการหาแรงงานท้องถิ่นจากกรมแรงงาน (Department of Labour Peninsular Malaysia) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (Ministry of Human Resources) ขั้นตอนต่อมา นายจ้างสามารถเลือกช่องทางการสมัครหาแรงงานชาวต่างชาติด้วยตนเองหรือผ่านบริษัท

ตัวแทนในประเทศมาเลเซีย เมื่อนายจ้างหาแรงงานชาวต่างชาติโดยให้บริษัทตัวแทน จัดหาแรงงานแล้ว บริษัทตัวแทนจัดหางานในประเทศมาเลเซียจะติดต่อตัวแทน บริษัทในประเทศต้นทางของแรงงานชาวต่างชาติตามเงื่อนไขประเภทของงานที่ อนุญาตให้ประเทศต้นทางที่กฎหมายกำหนด เมื่อบริษัทตัวแทนจัดหางาน ดำเนินการสมัครและคัดเลือกชาวต่างชาติที่มีคุณสมบัติตามความต้องการของ นายจ้างและกฎหมายกำหนดแล้ว เขาจะจัดส่งรายชื่อให้นายจ้างคัดเลือกลูกจ้าง และเมื่อนายจ้างเลือกลูกจ้างที่ต้องการแล้ว ชาวต่างชาตินั้นจะต้องไปตรวจสุขภาพ ตามเงื่อนไขที่กฎหมายมาเลเซียกำหนดในประเทศต้นทางของพวกเขา ก่อนเดินทาง เข้าประเทศมาเลเซีย รวมถึงการฝึกอบรมหรือปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่น ๆ ในแต่ละ ประเภทตำแหน่งงาน กระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือ หรือกึ่งฝีมือนี้จะสิ้นสุด เมื่อได้รับใบอนุญาตให้เข้าเมืองชั่วคราว (Calling Visa) โดยมีอายุเพียงหนึ่งเดือน เพื่อให้ชาวต่างชาติสามารถเข้าประเทศมาเลเซียมาจัดทำ ใบอนุญาตทำงานในประเทศอีกครั้ง

เมื่อชาวต่างชาติเดินทางเข้าประเทศมาเลเซียแล้ว จะต้องตรวจสุขภาพเป็นครั้งที่สอง โดยต้องตรวจสุขภาพในประเทศมาเลเซียภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนก่อนที่ การตรวจลงตราชั่วคราว (Calling Visa) จะหมดอายุ แต่ถ้าพบว่าชาวต่างชาติเป็นผู้ ที่มีโรคต้องห้ามจะถูกส่งตัวกลับประเทศต้นทาง ทั้งนี้ถ้าพบว่ามีเชื้อโรคเอดส์หรือ โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ พวกเขาถูกส่งตัวกลับประเทศต้นทางภายใน 24 ชั่วโมง รวมถึงแรงงานที่ตั้งครรภ์ ชาวต่างชาติที่ผ่านการตรวจสุขภาพและไม่เป็นโรค ต้องห้าม จึงสามารถได้รับใบอนุญาตทำงาน ตาม พ.ร.บ. โดยมีอายุ 12 เดือน และสามารถขอขยายได้สูงสุด 5 ปี ยกเว้นแรงงานชาวต่างชาติที่อนุญาตให้ทำงานเป็น คนรับใช้ภายในบ้าน ภายหลังหมดอายุ 5 ปีแล้ว พวกเขาจะต้องเดินทางกลับ ประเทศต้นทางอย่างน้อย 6 เดือน แล้วจึงสามารถกลับเข้ามาทำงานในประเทศ มาเลเซียได้อีกครั้ง ทั้งนี้ ขั้นตอนการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ ฝีมือหรือกึ่งฝีมือเพื่อเป็นแรงงานชาวต่างชาติที่ถูกกฎหมายนั้น มีขั้นตอนในการขึ้น

ทะเบียนที่ยุงยากและมีต้นทุนสูง เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียต้องการควบคุมจำนวนแรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้อย่างเข้มงวดและจำกัด ซึ่งส่งผลทำให้แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือไม่นิยมเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีกฎเกณฑ์ค่อนข้างมากและจำกัดชนิดและประเภทแรงงานชาวต่างชาติ รวมถึงต้นทุนเข้าสู่การเป็นแรงงานชาวต่างชาติโดยชอบด้วยกฎหมายที่ค่อนข้างสูง

การนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในรัฐซาบาห์และรัฐซาราวักที่อยู่ในเกาะบอร์เนียวหรือมาเลเซียตะวันออกนั้น มีความคล้ายกับการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานในมาเลเซียตะวันตกหรือดินแดนคาบสมุทรมลายู อย่างไรก็ตามทั้งสองรัฐต่างก็มีอำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติของรัฐทั้งสองมีอำนาจบริหารจัดการด้วยตนเอง ซึ่งแตกต่างจากรัฐอื่น ๆ ในมาเลเซียตะวันตก รวมถึงอัตราค่าธรรมเนียมภาษีของแรงงานชาวต่างชาติในแต่ละประเภทตำแหน่งงานอาชีพที่แตกต่างจากรัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันตก (ดังตารางที่ 4) ทั้งนี้ นายจ้างในรัฐซาบาห์ที่ต้องการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติจะต้องได้รับการอนุญาตจากกรมแรงงานของรัฐ และได้รับโควตาจากคณะกรรมการแรงงานต่างชาติซึ่งสัมพันธ์กับกรมตรวจคนเข้าเมืองของรัฐ เพื่อขอใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว ในขณะที่รัฐซาราวัก นายจ้างที่ต้องการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติก็ต้องส่งใบอนุญาตทำงานและโควตาของการจัดสรรแรงงานชาวต่างชาติจากกรมแรงงานแห่งรัฐซาราวักและส่งใบสมัครต่อไปยังกรมตรวจคนเข้าเมืองของรัฐซาราวักเพื่อขอใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราว

การขึ้นทะเบียนชาวต่างชาติเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือด้วยใบอนุญาตทำงานประเภทนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับสังคมและเศรษฐกิจของประเทศมาเลเซียมีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตจ้างแรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้มีความเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ตัวอย่างเมื่อ ค.ศ. 1992 ในภาคเศรษฐกิจที่มีความต้องการแรงงานในตลาดแรงงาน คือ การเพาะปลูก การบริการในบ้าน

การบริการทั่วไป การก่อสร้าง และอุตสาหกรรมการผลิต แต่ในเวลาต่อมา เมื่อ ค.ศ. 1996 รัฐบาลมาเลเซียเพิ่มภาคการเกษตรกรรมเข้ามา ซึ่งรวมถึงประมงและปศุสัตว์ด้วย และต่อมาก็มีกฎเกณฑ์ให้แรงงานชาวต่างชาติต้องเสียค่าธรรมเนียมในการเสียภาษีแรงงานชาวต่างชาติประจำปี จนกระทั่งใน ค.ศ. 2009 รัฐบาลมาเลเซียได้เปลี่ยนให้นายจ้างเป็นผู้ที่ต้องจ่ายภาษีในส่วนนี้แทนแรงงานชาวต่างชาติ รวมถึงจำกัดแหล่งประเทศต้นทางของแรงงานชาวต่างชาติในแต่ละตำแหน่งงานอาชีพที่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานชาวต่างชาติที่มีความเปลี่ยนแปลงตามบริบทของตลาดแรงงานในประเทศมาเลเซียในแต่ละช่วงเวลา (Bunmak, 2009)

2. การขึ้นทะเบียนชาวต่างชาติเพื่อเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ชาวต่างชาติที่เป็นเข้ามาเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในประเทศมาเลเซียเรียกว่าพนักงานชาวต่างชาติ (Expatriates) ซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของประเทศมาเลเซียที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียในฐานะที่เป็นผู้ที่มีทักษะ มีการจัดการ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเฉพาะทาง โดยกำหนดระดับรายได้ไม่น้อยกว่า 3,000 ringgit ต่อเดือน จึงสามารถขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการจำแนกระหว่างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือกับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของรัฐบาลมาเลเซีย คือ ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนต่อเดือนของแรงงานชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียสำหรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะนั้น รัฐบาลมาเลเซียไม่ได้ควบคุมและจำกัดการเข้าเมืองและการว่าจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลมาเลเซียส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานชาวต่างชาติที่มีคุณลักษณะและทักษะให้เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย ซึ่งแรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้เป็นที่ต้องการของรัฐบาลมาเลเซีย เพื่อยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้และนวัตกรรมของประเทศ ซึ่งส่งผลทำให้นโยบายและการปฏิบัติที่

เกี่ยวกับการว่าจ้างและการเข้าเมืองเพื่อประโยชน์ต่อแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ทั้งนี้รัฐบาลมาเลเซียอนุญาตให้แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเข้ามาทำงานในประเทศเกือบทุกตำแหน่งงานอาชีพ ยกเว้นในตำแหน่งงานอาชีพที่อาจมีผลกระทบหรือแทรกแซงต่อความมั่นคงของประเทศมาเลเซีย สำหรับการขึ้นทะเบียนแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะนั้น รัฐบาลมาเลเซียจำแนกประเภทแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเป็น 2 ประเภท ตามระยะเวลาของสัญญาว่าจ้างงานในประเทศมาเลเซีย คือ แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่มีสัญญาว่าจ้างงานในการทำงานมากกว่า 2 ปี แรงงานชาวต่างชาติเหล่านี้จะได้ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) ซึ่งเป็นใบอนุญาตทำงานสำหรับชาวต่างชาติ ตำแหน่งงานอาชีพที่เป็นวิชาชีพและตำแหน่งงานบริหาร ในขณะที่ แรงงานชาวต่างชาติที่มีสัญญาว่าจ้างงานในการทำงานน้อยกว่า 1 ปี จะได้รับใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment)

2.1 ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) รัฐบาลมาเลเซียจะออกใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาวให้แก่แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่ว่าจ้างในประเทศมาเลเซียเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี โดยแรงงานชาวต่างชาติกลุ่มนี้ต้องทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญ ตำแหน่งงานด้านวิชาชีพหรืออาจมีบทบาทหน้าที่โดยเฉพาะทางที่ต้องใช้ทักษะ และประสบการณ์ในการทำงาน ทั้งนี้แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะจะต้องได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่า 3,000 ริงกิตต่อเดือน จึงจะได้รับสิทธิเข้าเมืองและว่าจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศ จากกรมตรวจคนเข้าเมือง ในขณะที่ใบอนุญาตประเภทนี้ยังมีการแบ่งประเภทย่อย จำนวน 3 ประเภท ซึ่งในแต่ละประเภทมีกฎระเบียบว่าด้วยการเข้าเมืองและว่าจ้างงานที่แตกต่างกัน ประกอบกับผู้ได้รับใบอนุญาตประเภทนี้สามารถขอรับสิทธิการตรวจลงตราผู้ติดตาม (Dependent Pass) สำหรับผู้ติดตาม และการตรวจลงตราคู่สมรส (Spouse Visa) เพื่อเข้ามาพำนักรักษาใน ประเทศมาเลเซีย (ดังตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 กฎระเบียบของใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass)

รายการ	รายละเอียด
ประเภทของแรงงาน	ชาวต่างชาติที่มีตำแหน่งสำคัญทางบริหารหรือการจัดการและเป็นตำแหน่งที่อยู่ในวาระที่กำหนดไว้
เงินเดือน	ไม่ต่ำกว่า 3,000 ringgit
ระยะเวลาของใบอนุญาต	อย่างน้อย 2 ปี และสามารถต่ออายุใหม่ได้จนถึง 10 ปี
ภาคส่วน	การผลิต / เทคโนโลยีสารสนเทศ / การแพทย์ / การธนาคาร / การเงิน / การรักษาความปลอดภัย / การศึกษา / การกีฬา และตำแหน่งอื่น ๆ ที่ได้รับการรับรองแล้ว
ค่าธรรมเนียมภาษีแรงงานชาวต่างชาติ (Levy)	ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมภาษี
ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ	สำหรับใบอนุญาตประเภทระยะยาว Employment Pass มีค่าธรรมเนียมจำแนกตามตำแหน่งงานอาชีพ ดังนี้ 1. ตำแหน่งสำคัญ เสียค่าธรรมเนียม 300 ringgit 2. ตำแหน่งงานที่มีการกำหนดระยะเวลาของการทำงาน เสียค่าธรรมเนียม 200 ringgit 3. ค่าธรรมเนียมในการดำเนินการ 50 ringgit ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราสำหรับผู้มีถิ่นพำนักในประเทศที่ไม่รวมอยู่ในเครือจักรภพอังกฤษ (Journey Perform Visa) 500 ringgit ต่อหนึ่งตำแหน่งงาน/ต่อการสมัครงานหนึ่งครั้ง (ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดในการขอการตรวจลงตราของประเทศต้นทางของแต่ละบุคคล)

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10) และ Malaysia Investment Development Authority (2015, February 10)

ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) สำหรับแรงงานชาวต่างชาติกลุ่มนี้สามารถเข้าเมืองและว่าจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียในระยะยาว ไม่เกินครั้งละ 2 ปี และสามารถต่ออายุใหม่ได้ถึง 10 ปี ทั้งนี้รัฐบาลมาเลเซียยังจำแนกประเภทของแรงงานชาวต่างชาติที่ขอใบอนุญาตทำงานประเภทนี้ ออกเป็น 3 ประเภทย่อย ตามคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งงานอาชีพดังนี้

1) กลุ่มแรงงานชาวต่างชาติที่ทำงานในระดับสูงประเภทตำแหน่งงานอาชีพที่สำคัญ กล่าวคือเป็นตำแหน่งงานด้านการจัดการระดับสูงที่เป็นระดับอันดับที่หนึ่งในบริษัทเอกชนที่ต่างชาติเป็นเจ้าของแต่มีการดำเนินกิจการในประเทศมาเลเซีย ตำแหน่งงานสำคัญเหล่านี้มีความจำเป็นต่อบริษัท เนื่องจากช่วยคุ้มครองดูแลในเรื่องผลประโยชน์ ส่วนได้ส่วนเสีย และการลงทุน โดยกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่มีตำแหน่งงานสำคัญนี้จะเป็กลุ่มคนที่รับผิดชอบในเรื่องการกำหนดนโยบายของบริษัท เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่บริษัทได้กำหนด ตำแหน่งงานสำคัญ ได้แก่ ประธานกรรมการบริหาร ประธานเจ้าหน้าที่บริหารระดับซีอีโอ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการทั่วไป กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการฝ่ายผลิต ผู้จัดการโครงการ หรือผู้จัดการโรงงาน

2) กลุ่มแรงงานชาวต่างชาติที่มีตำแหน่งงานประเภทลำดับที่สอง คือตำแหน่งงานด้านการบริหาร ซึ่งถือเป็นตำแหน่งงานในด้านวิชาชีพ และการจัดการอยู่ในระดับกลาง (เป็นอันดับที่สองในบริษัท) ตำแหน่งงานในประเภทอันดับที่สองจะเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติทางวิชาการ ประสบการณ์ภาคปฏิบัติ ทักษะ และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับงานของตน โดยกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่อยู่ในประเภทอันดับที่สองนี้จะรับผิดชอบในการดำเนินการตามนโยบายของบริษัท และกำกับดูแลพนักงานในบริษัท ตำแหน่งงานประเภทลำดับที่สอง ได้แก่ ตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ เช่น ผู้จัดการฝ่ายการตลาด ผู้จัดการฝ่ายโลจิสติกส์ ผู้จัดการฝ่ายการลงทุน และผู้จัดการฝ่ายควบคุมคุณภาพ ส่วนตำแหน่งงานที่

เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ เช่น หัวหน้าวิศวกร ผู้จัดการฝ่ายวิศวกรรม อาจารย์ หมอ สถาปนิก และอื่น ๆ

3) กลุ่มแรงงานชาวต่างชาติที่มีตำแหน่งงานในประเภทอันดับที่สาม คือ ตำแหน่งงานที่ไม่เกี่ยวข้องด้านการบริหาร แรงงานชาวต่างชาติในกลุ่มนี้จะทำงานเฉพาะทาง ซึ่งต้องอาศัยประสบการณ์ และทักษะเชิงปฏิบัติหรือทักษะเฉพาะทางจริง ๆ เช่น ช่างเชื่อม พนักงานผลิตแม่พิมพ์ พนักงานออกแบบแม่พิมพ์ ช่างทำแม่พิมพ์และเครื่องมือในการพิมพ์ นักออกแบบระบบการผลิต นักเทคโนโลยีด้านอาหาร/สารอาหาร นักออกแบบแพคเกจ ผู้เชี่ยวชาญด้านการออกแบบเฟอร์นิเจอร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านสรีรศาสตร์ นักเทคนิคติดตั้งเครื่องทำความร้อน ผู้เชี่ยวชาญด้านการตัดเย็บ ช่างฝีมือ/ช่างแกะลาย และผู้เชี่ยวชาญด้านการปรุงรส/ผลิตภัณฑ์

การขอใบอนุญาตทำงานประเภทนี้จะต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่มีอำนาจจากหน่วยงานภาครัฐบาลมาเลเซียอย่างใดอย่างหนึ่งจากจำนวน 6 หน่วยงาน ได้แก่ (1) หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการลงทุนในประเทศมาเลเซีย (Malaysia Investment Development Authority) (2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสื่อประสม (Multimedia Development Cooperation) (3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของทางราชการ (Public Service Department) (4) ธนาคารแห่งชาติของมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia) (5) คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยและตลาดหุ้น (Securities Commission) และ (6) คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับคนเข้ามาทำงานในประเทศแบบชาวต่างชาติระดับทักษะ (Expatriate Committee) หน่วยงานภาครัฐบาลทั้ง 6 แห่งที่แตกต่างกันทำหน้าที่ให้ความยินยอมในการตอบรับตำแหน่งงานตามตำแหน่งของแรงงานชาวต่างชาติที่ต้องการทำงานในประเทศมาเลเซีย หน่วยงานเหล่านี้จะพิจารณาคุณลักษณะของบริษัทที่ต้องการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเป็นสำคัญ ในส่วนตำแหน่งงานอาชีพอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือขอบข่ายของหน่วยงานภาครัฐทั้ง 6 แห่งนี้ จะมีคณะกรรมการที่

เกี่ยวข้องกับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่เข้ามาทำงานในประเทศมาเลเซีย (Expatriate Committee) ทำหน้าที่รับผิดชอบและตรวจสอบ

คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติระดับทักษะที่เข้ามาทำงานในประเทศมาเลเซีย ประกอบด้วยสมาชิกจากกระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศและอุตสาหกรรม กระทรวงการคลังภายในและ ผู้บริโภค กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการพัฒนา อุตสาหกรรมก่อสร้าง และ MARA (Majlis Amanah Rakyat) หรือที่เรียกกันในนาม สภาแห่งความเชื่อถือนของประชาชน ในส่วนกรมตรวจคนเข้าเมืองจะทำหน้าที่เป็น เลขาธิการในคณะกรรมการ ทำหน้าที่กำกับดูแลและให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่เข้ามาทำงานในประเทศมาเลเซีย (ดังในตารางที่ 6) แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่ได้รับอนุญาตกลุ่มนี้จะได้รับ สิทธิประโยชน์ให้นำคู่สมรสเข้าประเทศมาเลเซีย และคู่สมรสของตนก็สามารถที่จะ ทำงานในมาเลเซียได้ ทั้งนี้ คู่สมรสจะถือใบอนุญาตเข้าเมืองที่เรียกว่า Dependent Pass จากกรมตรวจคนเข้าเมือง นอกจากนี้เมื่อคู่สมรสได้รับอนุญาตเข้าเมืองแล้ว คู่สมรสดังกล่าวจะได้รับการประทับตรา 'อนุญาตให้ทำงาน' (Permission to Work) ใน หนังสือเดินทาง เมื่อเดินทางมาถึงประเทศมาเลเซียหมายถึงการได้รับการรับรอง อย่างเป็นทางการบนหนังสือเดินทางของผู้ถือใบอนุญาตผู้ติดตาม (Dependent Pass) ทั้งนี้กฎระเบียบข้างต้นนี้ให้เฉพาะคู่สมรสของแรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้ เท่านั้น ไม่รวมถึงสมาชิกคนอื่น ๆ ในครอบครัว ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติกลุ่มนี้ ยังสามารถขอเข้าร่วมโครงการ “บ้านหลังที่สองของฉันในมาเลเซีย” (the Malaysia My Second Home Scheme: MM2H) ภายหลังจากการเลิกทำงานหรือจ้างงานใน ประเทศมาเลเซียแล้ว ซึ่งโครงการนี้รัฐบาลมาเลเซียอนุญาตให้แรงงานชาวต่างชาติ ที่จะเกษียณอายุตัวเองในประเทศมาเลเซีย ภายหลังจากที่ใบอนุญาตทำงาน ประเภทระยะยาว (Employment Pass) หมดอายุแล้ว จึงสามารถสมัครเข้าร่วม โครงการเพื่อที่จะพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซียต่อไป โดยแรงงานชาวต่างชาติ

ในระดับทักษะที่ประสงค์จะอยู่ต่อไปในประเทศมาเลเซียจะต้องมีคุณสมบัติทางด้านการเงินครบถ้วนตามที่โครงการระบุไว้ ผู้เข้าร่วมโครงการที่มีอายุ 50 ปีหรือมากกว่านั้น

ตารางที่ 6 หน่วยงานรับรองตำแหน่งของแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเพื่อขอใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass)

หน่วยงาน	ตำแหน่ง/ภาคส่วนสาขา
1) หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการลงทุนในประเทศมาเลเซีย (Malaysia Investment Development Authority: MIDA)	ตำแหน่งของแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ที่อยู่ในสาขาต่าง ๆ ในภาคเอกชน ดังนี้ - บริษัทที่เกี่ยวข้องกับการผลิต (อาจเป็นบริษัทใหม่หรือมีอยู่ก่อนแล้ว) ซึ่งบริษัทเหล่านี้มีแผนการจะขยายบริษัทของตน - การบริการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต เช่น สำนักงานส่วนภูมิภาค สำนักงานปฏิบัติการ คณะผู้แทนต่างประเทศ ศูนย์จัดซื้อระหว่างประเทศ เป็นต้น - อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการโรงแรม - ภาคการพัฒนาและการวิจัย
2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสื่อประสม (Multimedia Development Corporation: MDeC)	ตำแหน่งงานของกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ซึ่งเป็นตำแหน่งงานในบริษัทที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่ได้รับรางวัล MSC status ซึ่งเป็นรางวัลที่มอบให้กับบริษัทที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ
3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของทางราชการ (Public Service Department: PSD)	- หมอและพยาบาลที่ทำงานในโรงพยาบาลของรัฐหรือคลินิกของรัฐ - อาจารย์และครูสอนพิเศษที่จ้างโดยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ - ตำแหน่งที่มีสัญญาจ้างในหน่วยงานภาครัฐ - งานที่ผ่านกระบวนการสรรหาโดยคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 6 (ต่อ)

หน่วยงาน	ตำแหน่ง/ภาคส่วนสาขา
4) ธนาคารแห่งชาติของมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia: BNM)	ตำแหน่งงานของกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในภาคส่วน ดังนี้ การธนาคาร การคลัง และการประกันภัย
5) คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการ ประกันภัยและตลาดหุ้น (Securities Commission: SC)	ตำแหน่งงานของกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในภาคส่วนของการประกันภัยและตลาดหุ้น
6) คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับ คนเข้าทำงานในประเทศกลุ่มทักษะ (Expatriate Committee: EC)	ตำแหน่งงานของกลุ่มแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในภาครัฐและภาคเอกชนที่นอกเหนือจากตำแหน่งงานในหน่วยงานของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการลงทุนในประเทศมาเลเซีย (MIDA) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสื่อประสม (MDeC) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของทางราชการ (PSD) ธนาคารแห่งชาติของมาเลเซีย (BNM) และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยและตลาดหุ้น (SC)

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10) และ Malaysia Investment Development Authority (2015, February 10)

2.2 ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น ใบอนุญาตประเภทระยะสั้น

(Visit Pass for Professional Employment) สำหรับการนำเข้าและการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ซึ่งเหมือนกับใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) แต่รัฐบาลมาเลเซียออกใบอนุญาตประเภทนี้ให้แก่ชาวต่างชาติที่มีความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพเข้ามาทำงานในประเทศมาเลเซียในระยะเวลาสั้น ๆ ไม่เกิน 12 เดือน และออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานชาวต่างชาติที่มีทักษะหรือที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระยะเวลาสั้น โดยกำหนดระดับรายได้ต่อเดือนไม่ต่ำกว่า 3,000 ริงกิต (ดังตารางที่ 7) แต่ไม่อนุญาตให้แรงงานชาวต่างชาติประเภทนี้นำคู่สมรสหรือผู้ติดตามเดินทางเข้าเมืองมาด้วย ซึ่งส่งผลทำให้แรงงานชาวต่างชาติถือใบอนุญาตประเภทนี้ไม่สามารถขอรับการตรวจลงตรา

ผู้ติดตาม (Dependent Pass) และการตรวจลงตราคู่สมรส (Spouse Visa) ซึ่งแตกต่างจากแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะที่ได้รับใบอนุญาตประเภทระยะยาว

ตารางที่ 7 กฎระเบียบของใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment)

รายการ	รายละเอียด
ประเภทของแรงงาน	ชาวต่างชาติที่มีตำแหน่งวิชาชีพหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเป็นตำแหน่งที่อยู่ในระยะเวลาล้าน
เงินเดือน	ไม่ต่ำกว่า 3,000 ริงกิต
ระยะเวลาของใบอนุญาต	ไม่เกิน 12 เดือน
ภาคส่วน	เฉพาะตำแหน่งที่กำหนดแล้ว ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขา ศิลปิน คณะผู้สอนศาสนา ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค เทคโนโลยีสารสนเทศ
ค่าธรรมเนียมภาษีแรงงานชาวต่างชาติ (Levy)	ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมภาษี
ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ	- มีค่าธรรมเนียมใบอนุญาต 90 ริงกิต - ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดในการขอการตรวจลงตราของประเทศต้นทางของแต่ละบุคคล

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

ทั้งนี้ การอนุมัติใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้นอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของกรมตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งกรมตรวจคนเข้าเมืองได้กำหนดตำแหน่งงานอาชีพหรือประเภทของทักษะที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของแรงงานชาวต่างชาติในกลุ่มนี้ โดยเฉพาะ (ดังตารางที่ 8) ซึ่งเป็นการระบุถึงทักษะและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทั้งนี้ การขอใบอนุญาตทำงานในรัฐซาบาห์นั้น จะต้องถูกส่งต่อไปยังคณะกรรมการอิสระของรัฐบาลซาบาห์ โดยเฉพาะ ซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของกรมตรวจคนเข้าเมืองของรัฐซาบาห์

ตารางที่ 8 ตำแหน่งงานอาชีพที่สามารถขอใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น
(Visit Pass for Professional Employment)

ตำแหน่งงานอาชีพ	รายละเอียด
ผู้เชี่ยวชาญหรือ อาสาสมัคร	ที่ปรึกษารัฐบาล/ศาสตราจารย์/อาจารย์/ปราชญ์/นักวิจัย/ผู้ช่วย นักวิจัย/ที่ปรึกษา/ที่ปรึกษาเฉพาะด้าน/ผู้นำทาง/อาสาสมัคร/ ผู้เชี่ยวชาญด้านการติดตั้งและซ่อมเครื่องยนต์และอุปกรณ์/ ผู้เชี่ยวชาญด้านการบำรุงรักษาสภาพเครื่องยนต์และอุปกรณ์/ ผู้ตรวจสอบจากภายนอก/นักวิจัยในมหาวิทยาลัย/ผู้เชี่ยวชาญใน สาขาเฉพาะด้านซึ่งได้รับการรับรองจากอธิบดีกรมตรวจคนเข้าเมือง
ศิลปิน	1) ศิลปินที่แสดงบนเวที ไม่ว่าจะเป็นนักร้อง นักดนตรี นักเต้นรำ นักแสดงคอนเสิร์ต นักแสดงในโรงละคร โรงละครสัตว์ นักแสดง กายกรรม นักแสดง หรือศิลปะการป้องกันตัวของมลายู นักมายากล และอุปรากร (พุทธ ฮินดู และศาสนาอื่น ๆ) 2) คนที่ทำงานด้านการแสดงแต่ไม่ใช่ศิลปิน กล่าวคือทำงาน เกี่ยวกับการจัดการเวที กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายทำ ภาพยนตร์หรือการเขียนบทภาพยนตร์ การทำสารคดี บทสัมภาษณ์ บันเทิงคดี บันเทิง โฆษณาทางการค้า หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการถ่ายทำภาพยนตร์ของบริษัทผลิตภาพยนตร์ต่างชาติใน ประเทศมาเลเซีย 3) การละเล่น/การแสดงสด ไม่ว่าจะเป็นในโรงแรม สถานบันเทิง ศูนย์การค้า ศูนย์วัฒนธรรม สนามกีฬา และสถานที่ที่เหมาะสมอื่น ๆ 4) กิจกรรมส่งเสริมอื่น ๆ ที่จัดแสดงโดยศิลปิน อาจเป็นการแสดงใน ที่ร่มหรือกลางแจ้ง การส่งเสริมหนังสือและการเปิดตัวอัลบั้ม และ กิจกรรมที่มีการสนับสนุนผลิตภัณฑ์อื่น ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง แอลกอฮอล์และยาสูบ

ตารางที่ 8 (ต่อ)

ตำแหน่งงานอาชีพ	รายละเอียด
คณะผู้สอนศาสนา (อิสลาม)	วรรณกรรมของศาสนาอิสลาม / อิหม่าม / การเทศนาให้โอวาท / ครูสอนภาษาอาหรับ / ครูสอนคัมภีร์อัลกุรอาน
คณะผู้สอนศาสนาอื่น ๆ	นักบวชศาสนาพราหมณ์ / นักบวช / พระ / ครูสอนธรรมะ / ช่างปูน ปั้นหล่อรูปทางศาสนา / นักเล่นเพลงในศาสนา / ผู้ดูแลครุฑวารา (Granthis) ในวัดของซิกข์
ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับ เทคโนโลยีสารสนเทศ	ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค

ที่มา ผู้เขียน ข้อมูลจาก Immigration Department of Malaysia (2015, February 10)

ผู้มีถิ่นพำนักอาศัยอยู่ในประเทศแบบถาวร (Permanent Resident)

นอกจากใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass) และประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) แล้ว พระราชบัญญัติการเข้าเมือง 1959/63 หมวดที่ 4 ของรัฐบาลมาเลเซีย กำหนดให้มีการตรวจลงตราประเภท Permanent Resident สำหรับชาวต่างชาติ เพื่อให้สิทธิพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซียแบบถาวรโดยไม่จำกัดอายุสิทธิเข้าเมืองและพักอาศัยในประเทศมาเลเซีย และชาวต่างชาติสามารถสมัครของใบอนุญาตนี้ได้ โดยรัฐบาลมาเลเซียกำหนดคุณสมบัติของชาวต่างชาติที่มีความประสงค์ขอรับสิทธินี้ 3 ประการ ได้แก่ (1) เป็นภรรยาของผู้มีสัญชาติมาเลเซีย (2) เป็นบุตรที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี ของผู้มีสัญชาติมาเลเซีย ทั้งนี้ อาจจะเป็นบิดาหรือมารดาก็ได้ หรือ (3) เหตุผลอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ภายใต้เหตุผลอื่น ๆ อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียไม่อนุญาตให้ชาวต่างชาติที่เคยได้ทำงานในประเทศมาเลเซียภายใต้ใบอนุญาตประเภท Visit Pass for Temporary Employment ซึ่งเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือขอรับสิทธิการตรวจลงตราประเภท Permanent Resident เพื่อพำนักอาศัยอยู่ในประเทศแบบถาวร ถึงแม้ว่าจะแต่งงานกับคู่สมรส

ชาวมาเลเซีย ในกรณีหญิงชาวต่างชาติที่แต่งงานกับพลเมืองสัญชาติมาเลเซียและเข้าเมืองด้วยประเภท Social Visit Pass นั้น จะต้องต่ออายุใบอนุญาตเข้าเมืองในทุก ๆ เดือน หรือ 3 เดือน จนกว่าจะครบ 1 ปี ซึ่งขึ้นอยู่กับประเทศต้นทางนั้น ๆ จึงสามารถสมัครขอใบอนุญาตประเภท Permanent Resident ทั้งนี้ การขอต่อใบอนุญาตประเภท Social Visit Pass ในแต่ละครั้งนั้นจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมด้วย ถ้าต้องการขอใบอนุญาตทำงานด้วย ก็ต้องขอใบอนุญาตทำงานได้หนึ่งปี แต่ไม่อนุญาตให้ภรรยาที่ได้รับอนุญาตเข้าเมืองประเภท Social Visit Pass เป็นผู้ประกอบการหรือการจ้างงานด้วยตนเอง ทั้งนี้การขอรับใบอนุญาตประเภท Permanent Resident กฎหมายมาเลเซียกำหนดให้เฉพาะชาวต่างชาติที่เป็นภรรยาของผู้มีสัญชาติมาเลเซียเท่านั้น ส่วนชาวต่างชาติที่เป็นสามีของผู้มีสัญชาติมาเลเซีย ไม่มีความชัดเจนว่าจะสามารถขอใบอนุญาตประเภท Permanent Resident ได้หรือไม่ (Azizan, 2010) ซึ่งชาวต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตประเภท Permanent Resident สามารถเข้าเมืองและพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซีย โดยไม่มีระยะเวลาจำกัด และได้รับสิทธิทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียในทุกตำแหน่งงานอาชีพโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงาน เช่นเดียวกับพลเมืองของประเทศมาเลเซีย อย่างไรก็ตามแรงงานชาวต่างชาติที่ได้รับอนุญาตนี้จะไม่มีสิทธิบางประการในประเทศมาเลเซีย เช่น การเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ การเป็นเจ้าของธุรกิจ และไม่อนุญาตให้มีสิทธิทางการเมือง ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้ใน ค.ศ. 2008 มีรายงานทางสถิติจำนวนชาวต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตประเภท Permanent Resident จำนวน 290,573 คน แต่ในรายงานไม่มีการจำแนกสัญชาติหรือประเทศต้นทางของชาวต่างชาติที่ได้รับ Permanent Resident (Kanapathy, 2008)

การเปรียบเทียบระบบควบคุมทางอุปสงค์แรงงานชาวต่างชาติ

ประเทศมาเลเซียมีความต้องการใช้แรงงานชาวต่างชาติ จึงอนุญาตให้นำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศ

ภายใต้ความต้องการของนายจ้างเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นแนวนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติด้วยอุปสงค์ (Demand-Driven) โดยนายจ้างเสนอนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติต่อรัฐบาลมาเลเซีย ซึ่งนายจ้างเป็นผู้เลือกและรับผิดชอบแรงงานชาวต่างชาติโดยตรง (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2014) ซึ่งเป็นนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติที่ไม่ได้อยู่ในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย นายจ้างเป็นผู้ขอนำเข้าแรงงานชาวต่างชาติเพื่อปัญหาแรงงานขาดแคลนในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม นายจ้างไม่สามารถนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติตามความต้องการของตนเองโดยอิสระ รัฐบาลมาเลเซียมีเครื่องมือที่ใช้ควบคุมความต้องการใช้แรงงานชาวต่างชาติของนายจ้าง เพื่อควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้รัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือบางอย่างควบคุมทางด้านอุปสงค์ในการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติ เพื่อผลประโยชน์ในระดับมหภาคของประเทศ ในปัจจุบันรัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมืออย่างน้อย 7 ประเภท เพื่อควบคุมความต้องการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติของนายจ้าง คือ (1) ใบอนุญาตทำงาน (Work Permits) (2) การตรวจลงตรา (Visa) (3) เงินมัดจำ (Security Deposit) (4) ค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานชาวต่างชาติ (Levy) (5) ความชั่วคราวของการเข้าเมือง (Temporary International Labour Migration) (6) แหล่งประเทศต้นทาง (Sending Countries) (7) ความเป็นเพศ (Sex) ดังนี้

1. ใบอนุญาตทำงาน (Work Permits) แรงงานชาวต่างชาติทุกรายที่เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียจะต้องขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานชาวต่างชาติด้วยใบอนุญาตทำงานทั้งแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะและแรงงานระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียจำแนกประเภทของแรงงานชาวต่างชาติด้วยระบบใบอนุญาตทำงานที่แตกต่างกันระหว่างประเภทระดับทักษะกับระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ โดยแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะจะอาศัยใบอนุญาตทำงาน 2 คือ ใบอนุญาตทำงานประเภทระยะยาว (Employment Pass)

และใบอนุญาตประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) ในขณะที่ แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมืออาศัยใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราวประเภท Visit Pass for Temporary Employment (VPTE) เท่านั้น

2. การตรวจลงตรา (Visa) แรงงานชาวต่างชาติทุกคนที่ต้องการเข้าเมืองและจ้างงานในประเทศมาเลเซียจะต้องมีการตรวจลงตราที่อนุญาตเข้าเมืองและพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซีย ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียจำแนกประเภทของแรงงานชาวต่างชาติออกเป็น 12 ประเภท แต่มีเพียงการตรวจลงตรา 4 ประเภทเท่านั้นที่มีสิทธิในการทำงานและพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซีย ได้แก่ (1) ประเภท Permanent Resident (2) ประเภท Expatriates (3) ประเภท Foreign Skilled Worker และ (4) ประเภท Unskilled/low Skilled Workers ซึ่งเป็นแรงงานชาวต่างชาติที่มีสิทธิทำงานในประเทศมาเลเซียโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะสามารถของการตรวจลงตราในประเภท 2 คือ ประเภท Expatriates และ Foreign Skilled Worker ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือสามารถของการตรวจลงตราเฉพาะประเภท Unskilled/low Skilled Workers เท่านั้น อย่างไรก็ตามแรงงานชาวต่างชาติที่ได้รับการตรวจลงตราประเภท Permanent Resident สามารถพำนักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซีย และทำงานในตำแหน่งงานทุกระดับ โดยไม่ต้องขอรับสิทธิใบอนุญาตทำงาน

3. เงินมัดจำ (Security Deposit) เพื่อเป็นเงินชดเชยความไม่สามารถทำงานให้นายจ้างได้ แรงงานชาวต่างชาติต้องวางเงินมัดจำให้รัฐบาลมาเลเซียในอัตราที่แตกต่างกันตามแหล่งประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นเครื่องมือในการควบคุมและกีดกันการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติที่ใช้ต่อแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือเท่านั้น ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในทุกประเภทและทุกแหล่งประเทศต้นทาง รัฐบาลมาเลเซียไม่มีข้อกำหนดให้จ่ายเงินมัดจำดังกล่าว ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมาเลเซียต้องการจำกัดและควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งส่งผลทำให้ต้นทุนของการนำเข้าและ

ว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือค่อนข้างสูง ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะไม่ถูกจำกัดและควบคุมด้วยเงินมัดจำ เพื่อชดเชยให้แก่ นายจ้าง ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมาเลเซียสนับสนุนให้นายจ้างสามารถนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะโดยไม่ต้องมีเงินมัดจำ

4. ค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานชาวต่างชาติ (Levy) เป็นเครื่องมือที่ใช้ควบคุมและจำกัดแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือที่รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้ต้องจ่ายตามประเภทของการว่าจ้างงาน ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียกำหนดค่าธรรมเนียมภาษีการใช้แรงงานชาวต่างชาติ เฉพาะแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ เพื่อควบคุมการใช้แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือเท่าที่จำเป็น และเพื่อเปิดโอกาสให้นายจ้างว่าจ้างแรงงานท้องถิ่น ทั้งนี้ ค่าธรรมเนียมภาษีการใช้แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือในแต่ละประเภทแตกต่างกัน โดยจำแนกตามประเภทตำแหน่งงานอาชีพและรัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันตกกับรัฐในฝั่งมาเลเซียตะวันออก ในขณะที่การนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะนั้น รัฐบาลมาเลเซียไม่ได้กำหนดให้ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมภาษีนี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมาเลเซียจำกัดและควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลมาเลเซียสนับสนุนให้นายจ้างสามารถนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะโดยไม่ต้องมีค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ

5. การย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศแบบความชั่วคราว (Temporary International Labour Migration) รัฐบาลมาเลเซียกำหนดระยะเวลาในการเข้าเมืองและการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในลักษณะชั่วคราว โดยอาศัยกรอบระยะเวลาในการให้สิทธิใบอนุญาตทำงานและการตรวจลงตราในระยะเวลา 1-2 ปี ตามสัญญาว่าจ้างงาน ถึงแม้จะขอต่อใบอนุญาตเพื่อขยายระยะเวลาได้ แต่ก็จำกัดระยะเวลาอย่างชัดเจนในแต่ละประเภท ทั้งนี้แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี และสามารถขอต่ออายุใหม่ได้สูงสุด 5 ปี เท่านั้น ในขณะที่

แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะมีระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี และสามารถขอต่ออายุใหม่ได้จนถึง 10 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมาเลเซียเปิดโอกาสให้สิทธิเข้าเมืองและว่าจ้างแรงงานแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะสามารถพำนักรออาศัยและว่าจ้างงานยาวนานมากกว่าแรงงานระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียต้องการให้มีการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานระดับทักษะในตลาดแรงงานของประเทศขาดแคลนในระยะเวลาที่จำกัดในระยะสั้น ๆ ซึ่งเป็นรูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ แบบชั่วคราวเท่านั้น ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติที่ได้รับการตรวจลงตรา Permanent Resident สามารถพำนักรออาศัยอยู่ในประเทศแบบถาวร ซึ่งเป็นรูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวร ทั้งนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศแบบชั่วคราวสามารถเข้าสู่รูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวร อย่างไรก็ตามรัฐบาลมาเลเซียห้ามไม่ให้แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือที่เคยเข้ามาทำงานในประเทศด้วยใบอนุญาตทำงานประเภท Visit Pass for Temporary Employment เข้าสู่รูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวร ภายใต้การตรวจลงตราประเภท Permanent Resident

6. แหล่งประเทศต้นทาง (Sending Countries) รัฐบาลมาเลเซียมีความโน้มเอียงในการให้นำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติ เนื่องจากมีข้อกำหนดแหล่งประเทศต้นทางมีนัยต่อการเข้าเมืองและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ และกำหนดให้แรงงานชาวต่างชาติในแต่ละประเทศต้นทางสามารถทำงานในบางตำแหน่งงาน อาชีพ โดยเฉพาะเนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียต้องการควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในบางประเทศ โดยเฉพาะการลดการพึ่งพาการใช้แรงงานชาวต่างชาติจากประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีจำนวนมากในประเทศ และค่อนข้างลำบากในการควบคุมการเข้าเมืองและว่าจ้างงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย (Bunmak, 2009) อย่างไรก็ตามรัฐบาลมาเลเซียกำหนดแหล่งประเทศต้นทางในการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ

เท่านั้น รัฐบาลมาเลเซียไม่มีข้อกำหนดและควบคุมแหล่งประเทศต้นทางในการเข้าเมืองและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมาเลเซียต้องการจำกัดและควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือมากกว่าการจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ในขณะที่นายจ้างสามารถนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะโดยไม่มีข้อจำกัดว่าด้วยแหล่งประเทศต้นทาง

7. ความเป็นเพศ (Sex) รัฐบาลมาเลเซียมีข้อกำหนดว่าด้วยเพศให้นายจ้างนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือในบางตำแหน่งงานอาชีพ ซึ่งกำหนดให้ว่าจ้างเฉพาะเพศหญิงหรือเพศชายโดยเฉพาะ เช่น การว่าจ้างในงานก่อสร้าง งานเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมการผลิต รัฐบาลให้ว่าจ้างชาวฟิลิปปินส์ เฉพาะเพศชายเท่านั้น ซึ่งห้ามว่าจ้างชาวฟิลิปปินส์เพศหญิงทำงานดังกล่าว ในขณะที่ตำแหน่งงานคนรับใช้ในบ้าน รัฐบาลให้ว่าจ้างเฉพาะเพศหญิงเท่านั้น โดยห้ามว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติเพศชาย ข้อกำหนดการว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในบางตำแหน่งงานว่าด้วยเพศของรัฐบาลมาเลเซียเป็นการแบ่งแยกความเป็นเพศในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเด็นว่าด้วยเพศของการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวยังเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในประเทศปลายทาง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียไม่มีข้อกำหนดว่าด้วยความเป็นเพศในการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ซึ่งทำให้นายจ้างสามารถนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะโดยไม่มีข้อจำกัดว่าด้วยเพศ

ตารางที่ 9 ระบบควบคุมทางด้านอุปสงค์จำแนกตามประเภทแรงงานชาวต่างชาติ

ระบบการควบคุม	ประเภทแรงงานชาวต่างชาติ	
	ระดับทักษะ	ระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ
1) ใบอนุญาตทำงาน	✓	✓
2) การตรวจลงตรา	✓	✓
3) เงินมัดจำ	-	✓
4) ค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานชาวต่างชาติ	-	✓
5) ความชั่วคราว	✓	✓
6) แหล่งประเทศต้นทาง	-	✓
7) ความเป็นเพศ	-	✓

ที่มา ผู้เขียน

การเปรียบเทียบระบบควบคุมทางด้านอุปสงค์ของการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะและในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือของรัฐบาลมาเลเซียนั้น (ดังตารางที่ 9) แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือในการควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติภายใต้แนวนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานทางด้านอุปสงค์ทั้งแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะและในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือเพื่อให้นายจ้างเป็นผู้ตัดสินใจนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศเป็นสำคัญ ในขณะที่ รัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือทางด้านอุปสงค์ของการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเพียง 3 ประเภท คือ ใบอนุญาตทำงาน การตรวจลงตรา และความชั่วคราว ในขณะที่แรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ รัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือทางด้านอุปสงค์ของการนำเข้าและว่าจ้างงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการจำกัดและควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ โดยเฉพาะ ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลมาเลเซียค่อนข้างเปิดกว้างเพื่อต้อนรับการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เข้าเมืองและว่าจ้างงานใน

ตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียมากกว่าแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ

สรุป

การนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียที่แบ่งออกเป็นสองประเภท คือ กลุ่มแรก คือ แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะหรือที่เรียกว่าพนักงานชาวต่างชาติ (Expatriates) และอีกกลุ่ม คือ แรงงานระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ หรือที่เรียกว่าแรงงานชาวต่างชาติ (Foreign Workers) ทั้งนี้ความแตกต่างอย่างเป็นทางการของแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะกับในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือของรัฐบาลมาเลเซีย คือ ระดับรายได้ต่อเดือนของแรงงานชาวต่างชาติที่ขึ้นทะเบียนทำงานในประเทศมาเลเซีย 3,000 ริงกิต ถ้ามีรายได้สูงกว่า 3,000 ริงกิต จัดเป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ซึ่งสามารถขอใบอนุญาตประเภทระยะยาว (Employment Pass) ที่สามารถทำงานและพำนักอยู่ในประเทศมาเลเซียครั้งละไม่เกิน 2 ปี และสามารถต่ออายุได้ถึง 10 ปี หรือขอใบอนุญาตทำงานประเภทระยะสั้น (Visit Pass for Professional Employment) สำหรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะทำงานและพำนักอยู่ในประเทศมาเลเซียไม่เกิน 12 เดือน แต่ถ้ามีรายได้ต่ำกว่า 3,000 ริงกิต จะถูกจัดให้เป็นแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งต้องขึ้นทะเบียนใบอนุญาตทำงานประเภทชั่วคราว (Visit Pass for Temporary Employment) เท่านั้น ประเทศมาเลเซียในฐานะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนามีต้องการเป็นประเทศพัฒนาแล้ว จึงให้ความสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ในตลาดแรงงานระดับทักษะของประเทศ และเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้และนวัตกรรมของประเทศ โดยให้สิทธิชาวต่างชาติในระดับทักษะเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานของประเทศมากกว่าแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งนิยามและความหมายของคำว่าแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศ

มาเลเซีย หมายถึง แรงงานชาวต่างชาติที่ได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าเดือนละ 3,000 ริงกิต ซึ่งเป็นตำแหน่งงานอาชีพที่มีทักษะ มีการจัดการ เป็นมืออาชีพ และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เพื่อจำแนกประเภทแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ ออกจากกลุ่มแรงงานระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ

รัฐบาลมาเลเซียอาศัยเครื่องมือในการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน ชาวต่างชาติภายใต้ระบบอุปสงค์ (Demand-driven System) เพื่อให้นายจ้างเป็น ผู้ตัดสินใจนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในตลาดแรงงานของประเทศ มาเลเซีย ทั้งนี้รัฐบาลมีเครื่องมืออย่างน้อย 7 ประเภท เพื่อควบคุมการนำเข้าและ ว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ คือ (1) ใบอนุญาตทำงาน (2) การตรวจลงตรา (3) เงินมัดจำ (4) ค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานชาวต่างชาติ (5) ความชั่วคราวของการเข้าเมือง (6) แหล่งประเทศต้นทาง และ (7) ความเป็นเพศ ในขณะที่รัฐบาลอาศัยเครื่องมือในการควบคุมการนำเข้าและว่าจ้างแรงงาน ชาวต่างชาติในระดับทักษะของนายจ้างเพียง 3 ประเภท คือ (1) ใบอนุญาตทำงาน เพื่อรับสิทธิทำงานในประเทศ (2) การตรวจลงตราเพื่อรับสิทธิเข้าเมือง และ (3) ความชั่วคราว เพื่อรับสิทธิพำนักอาศัยอยู่ในประเทศเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมาเลเซียมีความเข้มงวดและจำกัดการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติ ในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือมากกว่าแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ

รัฐบาลมาเลเซียอาศัยนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับ ทักษะเป็นแบบชั่วคราวภายใต้ระบบอุปสงค์ เพื่อให้สิทธิแก่แรงงานชาวต่างชาติเข้า มาทำงานและพำนักอาศัยอยู่ในประเทศ โดยจำกัดระยะเวลาชั่วคราว รวมถึงการให้ สิทธิแก่สมาชิกครอบครัวของแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะเป็นผู้ติดตามใน ประเทศ ซึ่งเป็นสิทธิพิเศษสำหรับแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะประเภท ใบอนุญาตประเภทระยะยาว (Employment Pass) เท่านั้น ซึ่งเป็นรูปแบบการย้าย ถิ่นเพื่อการรวมตัวของครอบครัว (Migration for Family Reunification) โดยเฉพาะ นอกจากรัฐบาลมาเลเซียมีนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสำหรับ

แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะโดยเฉพาะแล้ว รัฐบาลมาเลเซียยังกำหนดให้สิทธิชาวต่างชาติสามารถขอรับสิทธิเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยถาวร (Permanent Residents) ซึ่งเป็นรูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวร (Permanent International Migration) โดยไม่จำกัดระยะเวลาในการเข้าเมืองและว่าจ้างงานด้วย

ข้อเสนอแนะ

รัฐบาลไทยควรจำแนกประเภทแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะ โดยเฉพาะเพื่อสนับสนุนการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะอย่างเป็นระบบ และควรให้สิทธิพิเศษแก่แรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะมากกว่าแรงงานชาวต่างชาติในประเภทระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ได้แก่ ระยะเวลาที่ได้รับสิทธิเข้าเมืองและทำงานในประเทศ การให้สิทธิแก่สมาชิกครอบครัวเป็นผู้ติดตามในประเทศ การให้สิทธิผู้ติดตามสามารถทำงานในประเทศ และการขอรับสิทธิเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยถาวรในประเทศ เป็นต้น เพื่อดึงดูดแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในฐานะที่เป็นทุนมนุษย์ที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้และนวัตกรรมของประเทศไทย

การเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในประเทศปลายทางเป็นเพียงรูปแบบการย้ายถิ่นแบบชั่วคราวโดยจำกัดระยะเวลา ในขณะที่รัฐบาลมาเลเซียมีรูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวรโดยไม่จำกัดระยะเวลาเพื่อกำหนดให้สิทธิชาวต่างชาติสามารถขอรับสิทธิเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยถาวร (Permanent Residents) ซึ่งรัฐบาลไทยควรศึกษาความเป็นไปได้ในรูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศแบบถาวร เพื่อให้สิทธิชาวต่างชาติสามารถขอรับสิทธิเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยถาวรในประเทศไทยต่อไป

การกำหนดนโยบายการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการนำเข้าและว่าจ้างแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซียมีความพยายามสร้างระบบและกลไก เพื่อดึงดูดแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะให้เข้ามาทำงาน

ในตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซีย อย่างไรก็ตามในการศึกษาต่อไปควรมีการศึกษาเรื่องผลกระทบของนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะของประเทศมาเลเซีย และการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานชาวต่างชาติในระดับทักษะในประเทศมาเลเซียเพิ่มเติม

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้มาจากงานวิจัยเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยระดับทักษะจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ไปทำงานในมาเลเซีย (RDG5610014) โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ (ฝาย 1) ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปัทมวดี โพชนุกูล รองผู้อำนวยการด้านการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ และศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์ ผู้อำนวยการฝายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ ที่ให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ในการทำงานวิจัยชิ้นนี้ และขอขอบคุณหน่วยวิจัยการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเพื่อพัฒนาสังคมในภาคใต้ของประเทศไทย มหาวิทยาลัยทักษิณ

References

- Azizan, H. (2010) *Long wait for red IC holders*, *The star Malaysia*, Available: <https://www.thestar.com.my/opinion/letters/2010/09/05/long-wait-for-red-ic-holders/> [10 January 2017]
- Bunmak, S. (2009) Malaysia's policy on foreign workers (นโยบายแรงงานต่างชาติของประเทศมาเลเซีย), *Journal of Humanities and Social Sciences*, *Thaksin University*, vol. 3, no. 2, pp. 153-175. (in Thai)

Bunmak, S. (2012) Migrant workers management: A case study of policy on Thailand and Malaysia (การจัดการแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษานโยบายของประเทศไทยและมาเลเซีย), *Parichart Journal*, vol. 25, no.1, pp. 1-13.
(in Thai)

Castles, S., & Miller, M. J. (2003) *The age of migration: International population movements in the modern world*, 3rd edition, New York: Palgrave Macmillan.

Immigration Department of Malaysia. (2015, February 10) *Immigration department of Malaysia home page*, Headquarters of the Immigration Department Malaysia, Ministry of Home Affairs, Available: <http://www.imi.gov.my/index.php/en/main-services/> [10 February 2017]

Iredale, R. (2001) The migration of professionals: Theories and typologies, *International Migration*, vol. 39, no. 5, pp. 7-24.

Kanapathy, V. (2006) *International migration and labour market developments in Asia: Fine-tuning the policy and institutional framework for managing cross-border labour flows*, Paper prepared at Workshop on International Migration and Labour Markets in Asia, Tokyo, Japan, 17 February 2006.

Kanapathy, V. (2008) Malaysia, *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 17 no. 3-4, pp. 335-347.

Malaysia Investment Development Authority. (2015, February 10) *Malaysia investment development authority*, Available: <http://www.mida.gov.my/home/> [10 February 2017]

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014)

International migration outlook 2014, Paris: OECD Publishing,

Available: http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-en

[10 January 2018]