

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีการติดต่อเปิดสัมพันธ์ไมตรีค้าขายกับชาวต่างประเทศมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา แต่การเข้ามาทำงานของชาวต่างชาติหรือคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยชนชาติจีนซึ่งหลบหนีภัยธรรมชาติและควมอดอยากจากประเทศของตนเข้ามารับจ้างเป็นกุลีแบกหามทำงานโยธาต่าง ๆ เช่น ทำเหมืองแร่ ทำไร่อ้อย และทำงานในเรือเดินทะเล ต่อมาชนชาติตะวันตกได้เข้ามาเป็นกำลังหางสมองโดยทำงานรับราชการงานเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังมีชาวอินเดียเข้ามารับจ้างทำงานและประกอบการค้าขาย การเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวเหล่านี้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและทวีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้นหากปล่อยให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานอย่างอิสระแล้ว อาจเป็นเหตุให้โอกาสการมีงานทำของคนไทยน้อยลง และเพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำเพิ่มขึ้น จึงได้มีการตรากฎหมายสำหรับการสงวนอาชีพให้กับคนไทยขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 และได้มีการดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับภาวะที่เปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมมาโดยตลอด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521” เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2521 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2521 เป็นต้นมาสืบเนื่องจนถึงปัจจุบัน (กรมการจัดหางาน, 2543 : 1-3)

การเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวนั้น ถึงแม้จะนำมาซึ่งความรู้วิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ อันเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การพัฒนา และความเจริญของประเทศ ทั้งทางด้านการพัฒนาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ด้านการลงทุน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อสามารถแข่งขันกับนานาประเทศในเวทีการค้าโลกได้ แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าในทางกลับกันการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวนั้นอาจมีเจตนาไม่บริสุทธิ์ โดยอาจเข้ามาเพื่อตักตวงทรัพยากรธรรมชาติ การแทรกแซงกิจการภายในทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม นอกจากนี้ คนต่างด้าวยังอาจแอบแฝงเข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ เช่น การค้ายาเสพติด การค้าบริการทางเพศ และการฟอกเงิน เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดความเสียหายและอาจเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและ

ความมั่นคงของประเทศ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านได้ และที่สำคัญที่สุดคือ การเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในตลาดแรงงานประเทศไทย ก่อให้เกิดการแบ่งส่วนการมีงานทำหรือการจ้างงาน (Employment) ส่งผลให้โอกาสการมีงานทำของคนไทยมีน้อยลงไปด้วย

การทำงานของคนต่างด้าวในตลาดแรงงานประเทศไทยนั้น สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ตลาดแรงงานไร้ฝีมือ หรือตลาดที่ต้องการจ้างคนต่างด้าวที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่าถึงมัธยมศึกษา คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานประเภทนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้แก่

1.1 คนต่างด้าวมาตรา 12 (1)(3)(4)

1.2 คนต่างด้าวมาตรา 12 (2) หรือ “แรงงานต่างด้าว” ที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543

ในปี 2543 พบว่าตลาดแรงงานไร้ฝีมือ มีการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานรวม 116,512 คน ในจำนวนนี้เป็นคนต่างด้าวมาตรา 12 (1)(3)(4) ได้รับอนุญาตคงเหลือทั่วราชอาณาจักร จำนวน 9,828 คน และเป็น “แรงงานต่างด้าว” จำนวน 106,684 คน

2. ตลาดแรงงานกึ่งฝีมือ และแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญระดับสูง หรือตลาดที่ต้องการจ้างแรงงานที่มีการศึกษาระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาขึ้นไป คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในตลาดแรงงานประเภทนี้ เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองประเภทชั่วคราว ได้แก่

2.1 คนต่างด้าวทั่วไป (ตามมาตรา 7,8)

2.2 คนต่างด้าวส่งเสริมการลงทุน (ตามมาตรา 10)

ในปี 2543 ตลาดแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญระดับสูง พบว่า คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ทำงานคงเหลือทั่วประเทศมีจำนวน 76,796 คน เป็นคนต่างด้าวทั่วไปจำนวน 52,229 คน และคนต่างด้าวส่งเสริมการลงทุนจำนวน 24,567 คน ตามลำดับ (กรมการจัดหางาน, 2543 : 73 - 77)

แม้ว่าจะมีตลาดแรงงานสำหรับคนต่างด้าวดังกล่าวจำนวนมาก แต่ปัญหาการว่างงานยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการลงทุน การเปิดเสรีการค้าในยุคโลกไร้พรมแดน และภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ของประเทศ อันเป็นผลจากการปรับโครงสร้างระบบบิรวรรตเงินตรา และการปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวก่อให้เกิด

เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงตั้งแต่ปลายปี 2540 เป็นต้นมาทำให้เกิดการชะงักงันของการลงทุนและการลดการผลิตในกิจการและภาคเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ ได้แก่ กิจการอสังหาริมทรัพย์และการก่อสร้าง เศรษฐกิจสาขานาการ การขายส่งขายปลีก และอุตสาหกรรมการผลิต ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ตลาดแรงงานประเทศไทย เนื่องจากทำให้มีการเลิกจ้างแรงงานทุกระดับและการทำงานต่ำกว่าระดับของแรงงานที่มีการศึกษาอยู่ในระดับสูง รวมทั้งการหยุดงานอย่างกว้างขวางทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล ซึ่งได้ส่งผลซ้ำเติมปัญหาการว่างงานให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ภาวะการว่างงานดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว จากจำนวนผู้ว่างงาน 0.5 ล้านคน หรืออัตราการว่างงานร้อยละ 1.5 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในปี 2540 เพิ่มขึ้นเป็น 1.42 ล้านคนในปี 2541 หรือร้อยละ 4.4 ของกำลังแรงงาน และปรับตัวลดลงตามการฟื้นตัวของภาวะเศรษฐกิจในปี 2542 เหลือ 1.38 ล้านคนหรือ ร้อยละ 4.2 และการว่างงานของผู้มีการศึกษายังคงอยู่ในระดับสูง สำหรับในปี 2543 มีผู้ว่างงานประมาณ 1.2 ล้านคน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 3.6 ของกำลังแรงงานลดลงจากร้อยละ 4.2 ในปี 2542 (เอกสารอัดสำเนา, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2543 : 12)

ในขณะที่ คนไทยกำลังประสบกับปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์กลับมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่ออาจนำไปสู่การซ้ำเติมต่อสถานการณ์ตลาดแรงงานในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมระหว่างประเทศ คือภาคีขององค์การการค้าโลก หรือ WTO สมาชิกของ APEC และสมาชิกของ ASEAN ได้ทำข้อตกลงพินกับประเทศสมาชิกในการที่จะเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (The General Agreement on Trade in Service : GATS)" ไว้ด้วยกัน 10 สาขา ได้แก่ การสื่อสารโทรคมนาคม การก่อสร้างและวิศวกรรม การค้าส่งค้าปลีก การศึกษา การบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม การเงิน การธนาคาร การท่องเที่ยว การบริการทางด้านสันหนนาการ การขนส่ง และธุรกิจประกอบวิชาชีพ อีตระ (กรมการจัดหางาน, 2541 : 28)

หลักการของภาคีสมาชิกดังกล่าว ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีได้กำหนดเงื่อนไขการจ้างงานภายใต้กลไกของตลาด แต่เนื่องจากระบบเศรษฐกิจที่แท้จริงอยู่ในรูปแบบของเศรษฐกิจแบบผสมผสาน (mixed economy) คือ รัฐจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขบางอย่างร่วมกับกลไกของตลาด (สุมาลี, 2535 : 187) จะเห็นได้จากการกำหนดนโยบายพื้นฐานของรัฐบาล ซึ่งตราไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

พ.ศ. 2540 ความตมมาตรา 87 กล่าวคือ "ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ
 คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์
 การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม" อันเป็นภารกิจสำคัญของหน่วย
 งานที่เกี่ยวข้องต้องนำมาปฏิบัติ กรมการจัดหางานซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญ คือ "การ
 ส่งเสริมการมีงานทำ คุ้มครองคนหางาน และเป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน" จึง
 เป็นหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อส่งเสริมโอกาสการมี
 งานทำของประชาชนเพิ่มขึ้น และก่อให้เกิดรายได้ อันจะนำมาซึ่งความสามารถในการยกระดับ
 มาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น ดังนั้นเพื่อให้มีการดำเนินการตามภารกิจดังกล่าว
 จึงได้มีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งปัจจุบันถือเป็นกฎหมายหลักที่
 ใช้ควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าว โดยคนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในตลาดแรงงาน
 ประเทศไทยต้องได้รับอนุญาตหรือจะต้องขอมีใบอนุญาตทำงาน (WORK PERMIT) ก่อนจึงจะ
 สามารถทำงานได้ สำหรับอาชีพที่ต่างด้าวทั่วไป (มาตรา 7,8) สามารถ ทำได้ต้องไม่เป็นอาชีพ
 ตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522
 ซึ่งกำหนดไว้ จำนวน 39 อาชีพ คนต่างด้าวประเภทส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 10) สามารถ
 ประกอบอาชีพได้เฉพาะตำแหน่งหน้าที่การงานที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็น
 ชอบ และสำหรับคนต่างด้าวตามมาตรา 12 สามารถประกอบอาชีพได้เฉพาะที่รัฐมนตรีโดยความ
 เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ออกเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น

ผลของการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าและบริการภายใต้กระแสสังคม
 โลภยุคไร้พรมแดนดังกล่าว จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศอย่างเสรีมากขึ้น
 ทั้งในตลาดแรงงานไร้ฝีมือ และตลาดแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญระดับสูง
 โดยพิจารณาจากความได้เปรียบของประเทศไทยทั้งด้านสภาพทางภูมิศาสตร์ และความพร้อม
 ทางโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมแล้ว น่าจะมี
 คนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจและอาชีพในตลาดแรงงานประเทศไทยเพิ่มขึ้น ทำให้ตลาดแรงงาน
 มีการแข่งขันสูง ซึ่งหากรัฐไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขบางอย่าง
 ร่วมกับกลไกของตลาดภายใต้กฎเกณฑ์หรือกติกาตามข้อตกลง GATS และหากศักยภาพของ
 คนไทยยังไม่พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแล้ว สถานการณ์ตลาดแรงงานในประเทศไทยยากที่
 จะหลีกเลี่ยงผลกระทบที่น่าจะเป็นการทวีความรุนแรงขึ้นได้ ซึ่งเป็นมูลเหตุให้เกิดความสนใจที่จะ
 ศึกษาเรื่อง "สถานการณ์ตลาดแรงงานประเทศไทย : กรณีการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว" โดย

ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมและลักษณะการจ้างงานคนต่างด้าวในตลาดการจ้างงานภาคหมวด
อุตสาหกรรม และตลาดการจ้างงานแยกหมวดอาชีพ ประเภทอาชีพ ระดับการศึกษา อัตราค่าจ้าง
และประเภทกิจการ เพื่อแสวงหาแนวทางการสร้างโอกาสการมีงานทำให้แก่คนไทยและมาตรการ
ในการเตรียมความพร้อมและการสนองต่อสถานการณ์ตลาดแรงงานภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์การเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในตลาดแรงงาน
2. เพื่อศึกษาสถานการณ์การมีงานทำของคนไทยในตลาดแรงงาน
3. เพื่อแสวงหาแนวทางการเพิ่มโอกาสการมีงานทำให้คนไทยในอนาคต

3. ขอบเขตและวิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงสถิติ (Comparative static analysis) โดยศึกษา
จากเอกสาร (Documentary) รายงานทางวิชาการ งานวิจัย บทความ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ
และเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง

4. นิยามศัพท์ คำจำกัดความ

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งเข้าเมืองโดยถูกต้อง
ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แก่ คนต่างด้าวประเภทชั่วคราว (ตามมาตรา 7)
คนต่างด้าวประเภทส่งเสริมการลงทุน (ตามมาตรา 10) คนต่างด้าวประเภทมาตรา 12 (1) (3) (4)
และคนต่างด้าวประเภทตลอดชีพ

“แรงงานต่างด้าว” หมายความว่า คนต่างด้าวประเภทมาตรา 12 (2) ได้แก่ คนต่างด้าว
สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย
ว่าด้วยคนเข้าเมืองซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกันตัวจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง
ตั้งแต่วันที่ 31 สิงหาคม 2543 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2543 และอยู่ระหว่างการรอการ ส่งกลับออก
นอกราชอาณาจักร

“ตลาดแรงงาน” หมายถึง การจ้างงานในระยะยาว ซึ่งเกิดจากการติดต่อตกลงกัน
ระหว่างผู้ประสงค์จะทำงาน (Supply) และผู้ต้องการจ้างงาน (Demand) ตลาดแรงงานมักจะเป็น
เรื่องของผู้ประสงค์จะทำงานไม่ได้เลือกงานโดยดูที่เรื่องค่าจ้างเพียงอย่างเดียว ส่วนนายจ้างก็จะ
พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน ตลาดแรงงานอาจแบ่งได้หลายประเภท
เช่น แบ่งตามอาชีพ อุตสาหกรรม หรือห้องที่ รวมถึงการเข้าหรือออกจากงาน การเปลี่ยนงาน
และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

"ตลาดแรงงานประเทศไทย" หมายความว่า การจ้างงานหรือการมีงานทำ (Employment) ในประเทศไทย แบ่งตามอาชีพ อุตสาหกรรม หรือท้องที่ รวมถึงการเข้าหรือออกจากงาน การเปลี่ยนงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

"กำลังแรงงาน" หมายความว่า ผู้มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นผู้มีงานทำหรือไม่มีงานทำ

"ผู้มีงานทำ" หมายความว่า ผู้ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งมีงานทำทั้งในฐานะที่เป็น นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ทำงานส่วนตัว และผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง

"ผู้ไม่มีงานทำหรือผู้ว่างงาน" หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งไม่มีงานทำ ไม่มีธุรกิจ หรือ ไร่นาเกษตรเป็นของตนเอง แต่พร้อมที่จะทำงาน ซึ่งได้แก่ ผู้ไม่มีงานทำและออกหางานทำ รวมถึงผู้ที่ไม่มีงานทำและพร้อมที่จะทำงาน แต่ไม่ได้ออกหางานทำเพราะคิดว่าหางานที่เหมาะสมกับตนเองไม่ได้ รอที่จะเริ่มงานใหม่ รอฤดูกาลหรือเหตุผลอื่น ๆ

"ทำงาน" หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ ค่าจ้าง หรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

"อาชีพ" หมายถึง ประเภทหรือชนิดของงานที่บุคคลนั้นทำอยู่ บุคคลส่วนมากมีอาชีพเดียว (สถาบันวิจัย พุทธศักราช 2542)

"อุตสาหกรรม" หมายถึง ประเภทกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ได้ดำเนินการโดยสถานประกอบการที่บุคคลทำงานอยู่ หรือประเภทธุรกิจซึ่งบุคคลนั้นได้ดำเนินการอยู่

"การจ้างงาน" (Employment) หมายถึง การตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยมีสัญญาระบุลักษณะการทำงาน วุฒิการศึกษา อัตราค่าจ้าง และระยะเวลาการจ้าง

"อาชีพ" หมายความว่า งานที่ทำเป็นประจำเพื่อเลี้ยงชีพ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 939)

"อาชีวศึกษา" หมายความว่า การศึกษาที่มุ่งไปในทางช่างฝีมือ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 939)

"อุดมศึกษา" หมายความว่า การศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษา (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 953)

"ประกาศนียบัตร" หมายความว่า เอกสารแสดงคุณวุฒิ ตรงปกติต่ำกว่าระดับอุดมศึกษา (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 500)

"ประถมศึกษา" หมายความว่า การศึกษาชั้นประถม (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 505)

"ปริญญา" หมายความว่า ชั้นความรู้ชั้นมหาวิทยาลัยซึ่งประกาศให้แก่ผู้ที่สอบไล่ได้ตามที่กำหนด (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 514)

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทำให้ทราบถึงลักษณะการมีงานทำของคนต่างด้าวในประเทศไทย
- 5.2 ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางการเพิ่มโอกาสการมีงานทำของคนไทย

6. การนำเสนอ

บทที่ 1 บทนำ ความสำคัญของปัญหา มูลเหตุการศึกษา วัตถุประสงค์ ขอบเขต และวิธีการศึกษา สัมมติฐานในการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการนำเสนอ

บทที่ 2 ทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยจะนำเสนอเกี่ยวกับความเป็นมาของการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกระแสโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ อุปสงค์และอุปทานแรงงาน นโยบายพื้นฐานภายใต้รัฐธรรมนูญ บทบาทของรัฐในตลาดแรงงาน รวมทั้งสาระสำคัญในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

บทที่ 3 สถานการณ์ตลาดแรงงานประเทศไทย จะศึกษาถึงภาวะการจ้างงานในตลาดแรงงาน 2 ประเด็น กล่าวคือ

1. ประเด็นการจ้างงานคนไทย โดยกำหนดจากข้อมูลการให้บริการจัดหางานของกรมการจัดหางาน ปี 2543
2. ประเด็นของการจ้างงานคนต่างด้าว โดยกำหนดจากข้อมูลการออกใบอนุญาตทำงาน (WORK PERMIT) เฉพาะมาตรา 7 และมาตรา 10 ของกรมการจัดหางาน ปี 2543

บทที่ 4 บทวิเคราะห์ เป็นการนำผลการศึกษาในบทที่ 3 และแนวคิดทฤษฎี รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 เพื่อชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงถึงผลกระทบกรณีเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในตลาดแรงงานประเทศไทย

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ โดยจะเสนอปัญหาอุปสรรคและความเป็นไปได้ในการนำผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางกำหนดในการเพิ่มโอกาสการมีงานทำสำหรับคนไทยในตลาดแรงงานภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ จะเป็นการศึกษาถึงลักษณะการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย ทฤษฎีอุปสงค์และอุปทานแรงงาน แนวคิดเกี่ยวกับกระแสโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน ระหว่างประเทศ นโยบายและบทบาท ของรัฐในตลาดแรงงาน รวมทั้งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งจะกล่าวโดยสำคัญ คือ

1. ความเป็นมาของการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย
2. กรอบแนวคิด
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ
 - 3.1 กระแสโลกาภิวัตน์
 - 3.2 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ
 - 3.3 อุปสงค์และอุปทานแรงงาน
4. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
 - 3.1 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
 - 3.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
 - 3.3 นโยบาย และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1. ความเป็นมาของการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

การเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่าเริ่มตั้งแต่ราว พ.ศ. 2326 ในสมัยรัชกาลที่ 1 โดยพระองค์ทรงโปรดให้เกณฑ์ไพร่พลชาวเขมรจำนวน 10,000 คน เข้ามาขุดคูพระนคร ในสมัยรัชกาลที่ 2 มีชนชาติจีนจำนวนมากหลบหนีภัยธรรมชาติ และความอดคัดขาดแคลนจากประเทศของตน เข้ามารับจ้างทำงานโยธาต่าง ๆ และรับจ้างแบกหาม รับจ้างเป็นกุลี รับจ้างทำเหมืองหางภาคใต้ และทำไร่อ้อยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในสมัยรัชกาลที่ 3 ชาวจีนส่วนใหญ่เข้ามารับจ้างสร้างและซ่อมแซมวัด และรับจ้างรัฐบาลไทยขุดคลอง ได้แก่ คลองท่าแสนแสบ และคลองบางขุนเทียน รับจ้างทำงานเป็นกุลีแบกหาม ขนส่งสินค้า และทำงานในเรือเดินทะเล บางคนเริ่มทำการค้าขายทั้งภายในและภายนอกประเทศ มีการผูกขาดการค้าน้ำตาล ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 4 เศรษฐกิจรุ่งเรืองขึ้น จึงมีชาวต่างประเทศหลายชาติเข้ามาค้าขาย ได้แก่ ชนชาติตะวันตก โดยมีชาวจีนรับจ้างแบกหามกระสอบข้าว และเป็นกรรมกรในโรงเรือไม้ และโรงหีบอ้อย

นอกจากเข้ามาค้าขายแล้วชนชาติตะวันตกเหล่านั้น ยังเข้ามาเป็นกำลังทางสมอองให้แก่ประเทศไทย โดยการเข้ารับราชการและเป็นทีปรีภพวราทรภพแผ่นดิน นอกจากนี้มีแรงงานชาวอินเดียเข้ามารับจ้างทำงานและประกอบการค้าขาย ในการเข้ามาทำงานในประเทศไทยของคนต่างชาติเหล่านี้ ทั่วจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนือง นำมาซึ่งผลกระทบต้อโอกาสการมีงานทำของคนไทย หรืออาจกล่าวได้ว่า คนต่างด้าวเหล่านี้ได้เข้ามาแย่งอาชีพของคนไทยในตลาดแรงงานตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ปัจจุบัน คนต่างด้าวที่มีความประสงค์จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ต้องมีหนังสือเดินทาง (PASSPORT) ซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ออกให้คนสัญชาติตน หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และต้องมีข้อความทำนองเดียวกันกับหนังสือเดินทาง ซึ่งออกให้โดยรัฐบาลของประเทศที่ผู้ถือสังกัดอยู่ อันถูกต้อง และรัฐบาลไทยยอมรับ กล่าวคือ จะต้องได้รับการตรวจลงตรา(VISA) ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือขอรับการตรวจลงตราจากกระทรวงการต่างประเทศหรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเสียก่อน เพื่อแสดงให้เห็นว่าได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้ ยกเว้นคนต่างด้าวบางประเภทสามารถเดินทางเข้ามาได้โดยไม่ต้องขอรับการตรวจลงตรา ได้แก่ ประเทศที่ได้รับการผ่อนผัน ผ.30, ผผ.15, ผผ.90 แต่การอยู่ในราชอาณาจักรได้นานเท่าใดขึ้นอยู่กับประเภทของการตรวจลงตราที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาต โดยแบ่งประเภทการตรวจลงตราออกเป็น 8 ประเภท กล่าวคือ

1. ประเภททูต (Diplomatic VISA)
2. ประเภทราชการ (Official VISA)
3. ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non – Immigrant VISA) รหัส
4. ประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist VISA) รหัส
5. ประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร (Transit VISA)
6. ประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร (Immigrant VISA)
7. ประเภทคนเข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี (Non – Quota Immigrant VISA)
8. ประเภทอรัญาคัยไมตรี (VISA on Arrival)

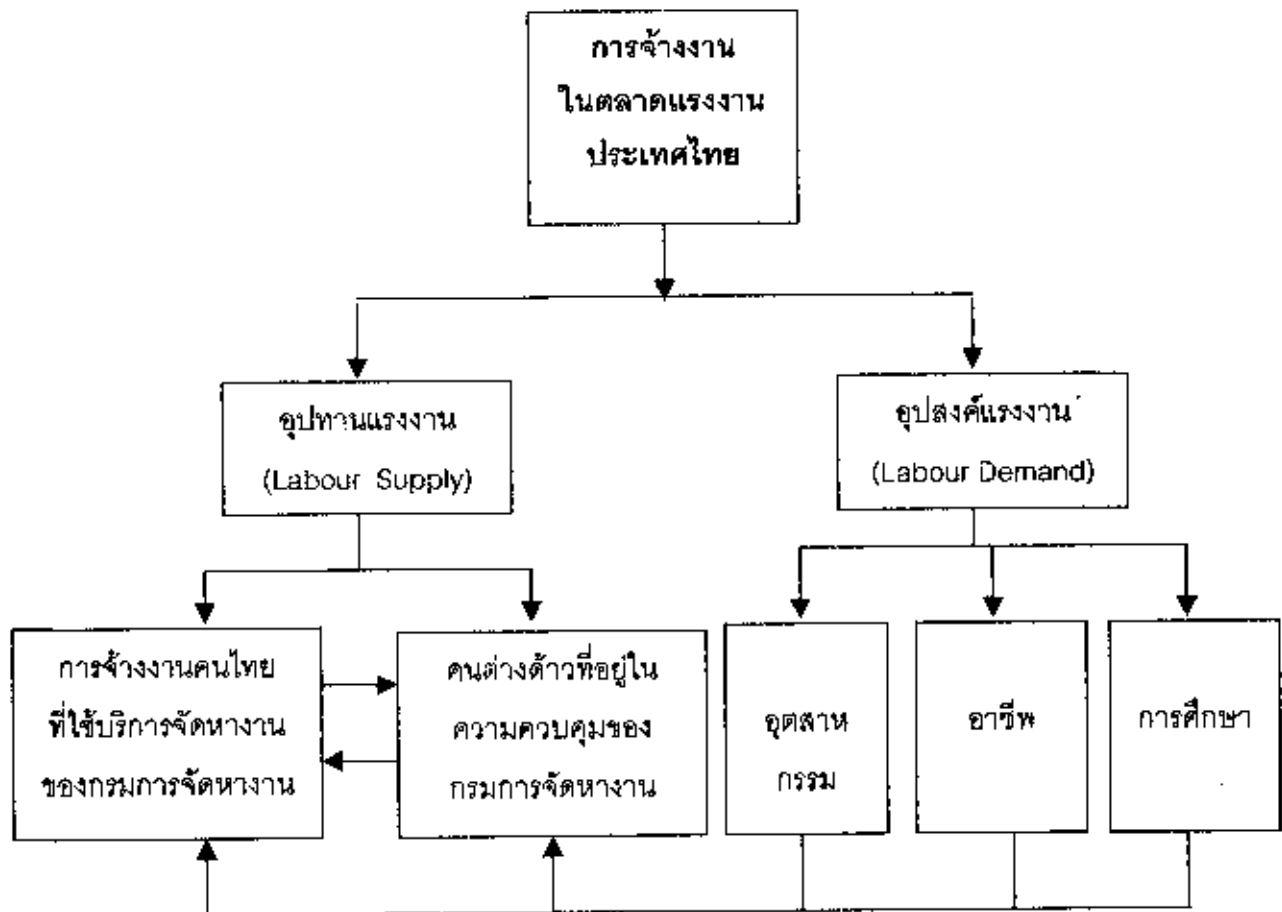
ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในการเดินทางเข้า กับประเภทวีซ่า
ระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ และการขออนุญาตทำงาน

| วัตถุประสงค์ | ประเภทวีซ่า | ระยะเวลา | การขออนุญาตทำงาน (Work Permit) |
|--|---------------------------|----------|-----------------------------------|
| 1. ทางทูต | DIP | 90 วัน | ยกเว้น |
| 2. ทางราชการ | - DIP - OFF - NON-F | 90 วัน | " |
| 3. การท่องเที่ยว | TR | 60 วัน | ไม่ใช้ขออนุญาต |
| 4. การกีฬา | TS | 30 วัน | " |
| 5. ธุรกิจ | NON-B | 90 วัน | ขออนุญาต |
| 6. การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบ จากกระทรวงฯ | NON-IM | 90 วัน | " |
| 7. การลงทุนภายใต้กฎหมาย | NON-IB | 90 วัน | " |
| 8. การเดินทางผ่านราชอาณาจักร | TS | 30 วัน | ไม่ใช้ขออนุญาต |
| 9. คนประจำพาหนะ | TS | 30 วัน | " |
| 10. การศึกษา | NON-ED | 90 วัน | ขออนุญาต |
| 11. หน้าที่สื่อมวลชน | NON-M | 90 วัน | " |
| 12. แพทย์อาสา | NON-R | 90 วัน | " |
| 13. ค้านคว้าทางวิทยาศาสตร์ | NON-RS | 90 วัน | " |
| 14. ช่างฝีมือผู้เชี่ยวชาญ | NON-EX | 90 วัน | " |
| 15. การอื่น | NON-O | 90 วัน | " |

(กรมการจัดหางาน. กุมภพหันธ์ 2535 : หน้า 173 – 174 และ 195)

2. กรอบแนวคิด

แผนภูมิแสดงขั้นตอนแนวคิดในการศึกษา



ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ตั้งกรอบแนวคิดไว้ตามแผนภูมิต่างข้างต้น กล่าวคือ เริ่มมองภาพการจ้างงานในตลาดแรงงาน 2 ลักษณะ กล่าวคือ ด้านอุปทานแรงงานเป็นลักษณะการมีส่วนร่วมระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวในตลาดการจ้างงาน ด้านอุปสงค์แรงงานงานที่ต้องการจ้างงานโดยเป็นลักษณะการจ้างงานคนไทยและคนต่างด้าว ในตลาดแรงงานด้านอุตสาหกรรม อาชีพและการศึกษา โดยมองภาพอนาคตการมีส่วนร่วมระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวในตลาดแรงงานภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

3. แนวคิดและทฤษฎี

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับกระแสโลกาภิวัตน์

กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก เพื่อสร้างชิงโอกาสความได้เปรียบต่อประเทศคู่แข่งบนเวทีการค้าโลก ทำให้มีการเจรจาการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าและการค้าบริการขึ้นในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับอนุภูมิภาค ผลการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัย (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) ซึ่งได้มีการบรรจุประเด็นเรื่องการค้าบริการเข้าไว้เป็นประเด็นในการเจรจาโดยได้ปรากฏอยู่ในปฏิญญารัฐมนตรี (Ministerial Declaration) ทำให้ได้ข้อตกลงซึ่งจะให้เป็นแม่บทหรือพื้นฐานของการค้าบริการเรียกว่า “ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (The General Agreement on Trade in Service : GATS) อันเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐมนตรีผู้แทนประเทศที่เกี่ยวข้องที่เข้าประชุมโดยมิได้กระทำในฐานะของประเทศภาคีของ GATT ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของสินค้าเท่านั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงพยายามแยกสินค้ากับการบริการให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการต่อรองแลกเปลี่ยนระหว่างสินค้ากับบริการ อย่างไรก็ตามปฏิญญารัฐมนตรีกำหนดว่ารัฐมนตรีสมาชิก GATT จะต้องหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง รวมทั้งการเปิดตลาดการค้าบริการตามที่คู่เจรจาแสดงเจตนาในเรื่อง Specific Commitments ต่าง ๆ ซึ่งจะออกมาในรูปของ Schedules of Specific Commitments หรือ Schedules of Binding ข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการค้าบริการ ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 6 หมวดด้วยกัน คือ

หมวดที่ 1 ว่าด้วยขอบเขตและคำนิยาม (Scope and Definition)

หมวดที่ 2 ว่าด้วยพันธกรณีทั่วไปและข้อวินัย (General Obligations and Disciplines)

หมวดที่ 3 ว่าด้วยข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitments)

หมวดที่ 4 ว่าด้วยการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization)

หมวดที่ 5 ว่าด้วยบทบัญญัติเกี่ยวกับสถาบัน (Institutional Provisions)

หมวดที่ 6 ว่าด้วยบทบัญญัติสุดท้าย (Final Provisions)

ถ้าพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการทำข้อตกลงว่าด้วยการบริการแล้ว จะเห็นได้ว่า ข้อตกลงฉบับนี้มีขึ้นเพื่อ

(1) ขยายการค้าบริการโดยใช้หลักการการค้าเสรีภายใต้เงื่อนไขของความโปร่งใส และการเปิดเสรีโดยลำดับ

(2) สร้างสิทธิและหน้าที่ในลักษณะที่สมดุล เพื่อประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยคำนึงถึงเป้าหมายและนโยบายของรัฐ

(3) ให้สิทธิแก่รัฐในการออกกฎระเบียบภายใน เพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ และคำนึงถึงระดับของการพัฒนาของกฎเกณฑ์ในเรื่องการค้าบริการในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา หมายความว่า กฎเกณฑ์ในเรื่องการค้าบริการระหว่างประเทศ ในส่วนที่ เกี่ยวกับการค้าบริการด้วย

(4) ให้ความสะดวกแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการมีส่วนร่วมในเรื่องการค้าบริการและการขยายการค้าเพื่อส่งออก และจะต้องคำนึงถึงความลำบากหรืออุปสรรคของประเทศล้าหลังหรือด้อยพัฒนา เป้าหมายสำคัญคือ การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้

ประเทศไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงกระแสเศรษฐกิจของโลกยุคไร้พรมแดนที่มุ่งสู่การเคลื่อนย้ายเงินทุนและการลงทุนต่างประเทศอย่างเสรี รวมทั้งกระแสการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค โดยมุ่งหวังการประสานประโยชน์จากข้อได้เปรียบของภาคีร่วมนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในระดับประเทศ และสร้างพลังต่อรองทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค เช่น กลุ่มสหภาพยุโรป (EU) กลุ่มข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) กลุ่มการค้าอาเซียน (AFTA) และกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเขตเอเชียแปซิฟิก (APEC) เป็นต้น กระแสการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นได้ทั้งโอกาสและภัยคุกคามต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมระหว่างประเทศ และเป็นภาคีขององค์การการค้าโลก หรือ WTO สมาชิกของ APEC และสมาชิกของ ASEAN ได้ทำข้อผูกพันในการที่จะเปิดเสรีการค้าบริการไว้ 10 สาขา ได้แก่ การสื่อสารโทรคมนาคม การก่อสร้างและวิศวกรรม การค้าส่งค้าปลีก การศึกษา การบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม การเงินการธนาคาร การท่องเที่ยว การบริการทางด้านสัตวแพทย์ การขนส่งและธุรกิจ ประกอบวิชาชีพอิสระ (กรมการจัดหางาน, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541 : งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ)

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Migration Theories) ก็คือข้อเสนอ (Proposition) ที่อธิบายถึงพฤติกรรม (Behavior) ของผู้ย้ายถิ่นและปรากฏการณ์ (Phenomena) การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้น ข้อเสนอของทฤษฎีมักจะประกอบด้วยตัวแปร (Variables) ที่สำคัญ คำจำกัดความ (Definitions) ข้อสมมติ (Assumptions) และการทำนาย (Predictions)ว่าจะเกิดอะไรขึ้น ถ้าตัวแปรและข้อสมมติฐานต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปทฤษฎีที่ดีคือ ทฤษฎีที่สามารถจะทำนายพฤติกรรมและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวได้ดี

องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความของ "ผู้ย้ายถิ่น" (Migrant) ไว้ว่า "เป็นผู้ซึ่งเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเดิมจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่อาศัยในพื้นที่ใหม่ที่ไกลจากที่อยู่เดิม ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง" จากคำจำกัดความนี้

1. ด้ายึดสถานที่ (place) เป็นหลัก การย้ายถิ่นอาจจำแนกออกเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายจากชนบทสู่เมือง เมืองสู่ชนบท ชนบทสู่ชนบท หรือเมืองสู่เมือง และการย้ายถิ่นภายนอกประเทศ (External Migration) หรือ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) โดยการย้ายถิ่นเข้าประเทศ เรียกว่า "Immigration" การย้ายถิ่นออกนอกประเทศเรียกว่า "Emigration" เป็นการย้ายจากประเทศหนึ่ง สู่อีกประเทศหนึ่ง

2. การยึดหลักระยะเวลา (Time) เป็นหลักการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว (Temporary Migration) เป็นการย้ายถิ่นเพียงระยะเวลาหนึ่งไม่อยู่ถาวรตลอดไป เช่น การย้ายถิ่นของเกษตรกรเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานคร ในช่วงที่ว่างจากฤดูทำนาหรือทำการเกษตรเพียง 3 - 4 เดือน หรือที่เรียกว่าการย้ายถิ่นตามฤดูกาล (Seasonal Migration) และการย้ายถิ่นถาวร (Permanent Migration) เป็นการย้ายถิ่นที่ผู้ย้ายตั้งใจจะอยู่ในที่อยู่นั้นเป็นการถาวร

3. การยึดหลักตัวบุคคล หรือความสัมพันธ์ของบุคคลเป็นหลักการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นโดยสมัครใจ เป็นกรณีที่ผู้ย้ายสมัครใจที่ย้ายมิได้ถูกบังคับให้ย้าย และการย้ายถิ่นโดยไม่สมัครใจหรือถูกบังคับย้าย การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ จากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งอาจเป็นได้ ทั้งเนื่องจากมีปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออกหรือปัจจัยดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ซึ่งปัจจัยทั้ง 2 ด้านนี้พอสรุปได้ ดังนี้

ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สิ่งซึ่งเป็นสาเหตุผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่มักกล่าวถึงกันโดยทั่วไป คือ

(1) อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการมีงานทำต่ำระดับ (Underemployment) การว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกิดขึ้นภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือแรงงานส่วนที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนก็ทำงานไม่เต็มความสามารถ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ว่างงานหรือทำงานต่ำระดับอยู่นั้นย่อมหาทางที่จะมีงานทำเสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาการเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาเพียงพอ ในขณะที่มีโอกาสทำงานในต่างประเทศอยู่ แรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ตลาดต่างประเทศ

(2) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือ มีโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนต่ำกว่าแรงงานอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมากมีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้เคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

(3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มองไม่เห็นโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพเท่าที่ควร โดยเฉพาะแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญระดับสูง ย่อมเกิดความรู้สึกอยากที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศที่มีโอกาสมากกว่า หากสามารถเคลื่อนย้ายได้โดยเสรี

(4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสมในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนา อาจไม่มีแผนกำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสมทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่สมดุลกับกำลังคนบางประเภทที่มีน้อยเกินไปไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนี้กำลังคนบางประเภทได้รับการฝึกอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการหรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังในส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ด้วย การที่นโยบายกำลังคนไม่เหมาะสมเช่นนี้ ทำให้กำลังคนส่วนหนึ่งไม่ตรงกับความต้องการของประเทศ เป็นผลให้ไม่มีงานที่เหมาะสมกับความสามารถ ในขณะที่ประเทศอื่นอาจต้องการแรงงานประเภทนี้อยู่ และกำลังคนส่วนดังกล่าวมีโอกาสที่จะเคลื่อนย้ายออกไปได้ก็จะมีแนวโน้มค่อนข้างมากในการเคลื่อนย้ายออก

(5) ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองในประเทศต่าง ๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการจะอพยพออกไปนอกประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจในสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้ เช่น การเมืองมีความวุ่นวายและกดขี่ มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น (สุนทรี เรืองทรัพย์ 2544 : 18 - 19)

นอกจากนี้ ปัจจัยผลักดัน ยังหมายถึง

(1) โอกาสในเชิงเศรษฐกิจและระดับในการครองชีพต่ำ ตัวแปรในด้านเศรษฐกิจนั้น นับได้ว่าเป็นตัวสำคัญยิ่งต่อการอพยพย้ายถิ่นของประชากรชนบท เมื่อระดับการครองชีพในชนบทต่ำลง คนในชนบทจะอพยพออกเพื่อโอกาสในเชิงเศรษฐกิจและเพื่อประกอบอาชีพ

(2) การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในชนบท การพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการเกษตรสามารถลดจำนวนแรงงานในชนบทลงไปได้ ก่อให้เกิดแรงงานเกินความจำเป็น ชาวชนบทจึงต้องลอกจากถิ่นเดิมไปเพื่อหาโอกาสในการทำงานอื่น ๆ

(3) การเพิ่มขึ้นของประชากร อัตราการเพิ่มประชากรตามธรรมชาติที่ค่อนข้างสูงในชนบท แต่จำนวนที่ดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกมีเท่าเดิม หรือขยายไปได้เพียงเล็กน้อยยังผลให้เนื้อที่เพาะปลูกต่อเกษตรกรหรือต่อครัวเรือนเกษตรกร โดยเฉลี่ยลดลงโดยลำดับ ทั้งยังให้ผลผลิตต่อเกษตรกรลดลงด้วย จะเป็นสิ่งกดดันให้ชาวชนบทต้องอพยพไปจากที่เดิม

(4) การลดลงหรือการหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นที่ชีวิตของประชากรจำเป็นต้องพึ่งพาแร่ธาตุหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ เมื่อทรัพยากรลดน้อยหรือหมดไปคนในท้องถิ่นจำต้องอพยพออกไปเพื่อประกอบอาชีพใหม่ เช่น ชาวเหมืองละทิ้งถิ่นเพราะแร่ธาตุหมด นอกจากนั้นความผิดเคืองในเรื่องที่ทำกินและการขาดความสมบูรณ์ของดิน ทำให้เกษตรกรต้องย้ายที่ทำกินไปยังที่รกร้างอื่น ๆ ซึ่งพอจะจับจองได้ แต่บางคนจำเป็นต้องละทิ้งอาชีพเดิมกลายเป็นผู้ขายแรงงานในชนบทหรือมุ่งเน้นไปแสวงโชคในเมือง

(5) สภาพดินฟ้าอากาศไม่ปกติ การทำเกษตรในชนบทจำเป็นอย่างยิ่งต้องอาศัยน้ำฝน ถ้าปีไหนฝนแล้ง ผลผลิตที่จะได้รับจะน้อยไปด้วย บางครั้งฝนตกมากเกินไปจนน้ำท่วม ผลผลิตในปีนั้นต้องสูญเสียไป ชาวนาซึ่งทนต่อผลกระทบอันเกิดจากปัจจัยตามธรรมชาติที่ไม่อาจควบคุมได้จำเป็นต้องละทิ้งถิ่นไป

(6) ความต้องการทางสังคมของบุคคล เมื่อบุคคลในท้องถิ่นเกิดความรู้สึกว่าเข้ากับสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ข้างไม่ได้ มักจะเกิดความต้องการสถานที่อยู่แห่งใหม่ที่ เนื่องจากขาดความมั่นใจและไม่แน่ใจในสถานภาพของตนในท้องถิ่นเดิม และคาดหวังว่าถิ่นฐานใหม่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขาได้

(7) ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย ชนบทมักจะถูกขูดแค้นของดีกรของรัฐที่จะให้ความปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกายของชาวชนบทได้ และมักจะมีใจผู้ร้ายซุกซมประชากรในท้องถิ่นจึงอพยพออกไปแสวงหาแหล่งที่อยู่ใหม่ ซึ่งให้ความปลอดภัยได้มากกว่า

(8) ความจำเป็นต้องติดตามผู้อื่นไป การอพยพย้ายถิ่นของประชากรชนบทนอกจากจะเกิดภัยพิบัติทางเศรษฐกิจหรือธรรมชาติแล้ว ยังเกิดจากการที่บุคคลต้องพึ่งพาหรือติดตามครอบครัวไปด้วย เช่น เด็กต้องติดตามพ่อแม่ผู้อพยพ หรือภรรยาต้องติดตามสามี เป็นต้น

(9) การพัฒนาด้านการคมนาคม การที่รัฐบาลได้พัฒนาด้านการคมนาคมทำให้การติดต่อสื่อสาร การเดินทาง มีความสะดวกสบายและประหยัดเวลาได้รวดเร็วกว่าก่อน ทำให้คนในชนบทมีโอกาสรับฟังข่าวสารและทราบถึงโลกภายนอกได้มากขึ้น มีโอกาสเดินทางออกจากถิ่นเดิมง่ายยิ่งขึ้น จึงเป็นสาเหตุกระตุ้นให้ชาวชนบทอพยพย้ายถิ่นสู่เมืองเพื่อชีวิตที่ดีกว่าเดิม (สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์ 2542 : 14 - 16)

ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

(1) ระดับค่าจ้าง และเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงานมาก สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน คือ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่าง ๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพออกเมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

(2) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ในหลายประเทศแม้แต่ประเทศที่พัฒนาระดับสูงแล้วนั้น โอกาสที่จะขาดแคลนกำลังคนบางประเภทก็มีอยู่เสมอถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกันกับที่ ต้องการมองเห็นโอกาสในการทำงาน ก็อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูง

(3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่มั่งคั่งโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว ย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูล และยังเป็นแหล่งต้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลอดเวลา นอกจากนั้นการใช้วิธีการบริหารที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพโดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ เช่น การคัดเลือกเข้าทำงาน หรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาโดยทั่วไปด้วย สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมดึงดูดให้ผู้มีความรู้ ความชำนาญระดับสูงจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิทยาการนั้นหาทางอพยพเข้ามาเพื่อโอกาสแห่งความก้าวหน้าในอาชีพ นอกจากนี้ แรงงานระดับอื่นก็อาจถูกดึงดูดใจจากการพิจารณาคุณสมบัติแรงงานตามความสามารถด้วย เพราะย่อมหมายถึงโอกาสในความก้าวหน้าจะมีมาก หากทำงานมีประสิทธิภาพสูง

(4) การให้นักศึกษาต่างประเทศมีโอกาสเข้ามารับการศึกษาย่อมได้ประเทศที่มีการพัฒนาการศึกษาในระดับสูงและเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศ เข้ามารับการศึกษาย่อมทำให้เกิดสิ่งจูงใจ ดึงดูดให้มีกำลังแรงงานต่างประเทศเข้ามาตั้งหลักแหล่งทำงานมากขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแบบแผน และเนื้อหาของการศึกษาอบรมเหมาะสมกับสภาพของประเทศที่กำลังพัฒนา เมื่อเข้ารับการศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่า ได้พบปะความสะดวกสบายจากมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น ทำให้เกิดความพอใจคุ้นเคยและไม่ปรารถนาจะกลับไปสู่ประเทศบ้านเกิด ซึ่งสภาพความเป็นอยู่ไม่สะดวกสบายเท่า

(5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง สิ่งดึงดูดทางสังคมและการเมืองให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นอาจได้แก่ การไม่มีภารกิจที่กีดกันทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทางการเมืองระหว่างประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น (สุนทรี เจริญทรัพย์ 2544 : 19 - 20)

นอกจากนี้ ปัจจัยดึงดูดยังหมายถึงปัจจัยที่พบอยู่ในท้องถิ่นที่หมาย ซึ่งสามารถดึงดูดให้ผู้อพยพย้ายไปอยู่ ณ ที่นั้นได้ ปัจจัยดังกล่าวได้แก่

(1) ระดับความเจริญสูง เมืองเป็นศูนย์รวมของอุตสาหกรรม การค้าและการบริการ จึงทำให้เศรษฐกิจดี มีตำแหน่งงานต่าง ๆ มากมายและขาดแคลนแรงงานอย่างมากทั้งแรงงานประเภทฝีมือและไร้ฝีมือ ความต้องการแรงงานสูงจึงเป็นปัจจัยในการดึงดูดแรงงานจากชนบทเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งแรงงานที่อพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อหวังจะได้ทำงาน ส่วนใหญ่จะได้รับบรรจุเข้าทำงานตามความต้องการ

(2) อัตราค่าจ้างและรายได้ที่สูงกว่า เมืองจะมีเศรษฐกิจดีกว่าในชนบท ดังนั้น จึงทำให้แรงงานในเมืองส่วนใหญ่มีรายได้มากกว่าในชนบท อีกทั้งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน มักจะคำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพของในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญทำให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเมืองจึงสูงกว่าอัตราค่าจ้างในชนบท โดยเฉพาะแรงงานในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จะได้รับอัตราค่าจ้างสูงกว่าในเขตพื้นที่อื่น ๆ ดังนั้น จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวมทั้งเมืองใหญ่ ๆ เป็นจำนวนมาก

(3) ศูนย์กลางการศึกษา เมืองเป็นศูนย์รวมทางวิชาการ มีเทคโนโลยีทันสมัย เช่น เป็นที่ตั้งของโรงเรียน สถาบันสอนคอมพิวเตอร์ เป็นต้น และมีอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ดีกว่า รวมทั้งมีปริมาณครูพอเพียงกับปริมาณนักเรียน ฉะนั้นจึงถือได้ว่าเมืองเป็นศูนย์กลางการศึกษา ผู้ที่ศึกษาอยู่ในเมืองจึงมีโอกาสในการแสวงหาความรู้และความทันสมัยได้มากกว่าผู้ที่ศึกษาหาความรู้ในชนบท ทำให้ผู้ศึกษาในเมืองได้เปรียบมากกว่า ดังนั้นคนในชนบทที่พอจะมีฐานะทางเศรษฐกิจดี มักส่งบุตรหลานเข้าไปศึกษาในเมืองใหญ่ ด้วยความเชื่อว่ามาตรฐานการศึกษาจะดีกว่าในชนบท

(4) มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เมืองมีองค์การของรัฐบาลมากกว่าในชนบท จึงทำให้ได้รับการดูแล และการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้มากกว่าในชนบท

(5) ชีวิตที่สะดวกสบายกว่า เพราะในเมืองมีการบริการสาธารณะที่ดีกว่า เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา และโทรศัพท์ เป็นต้น อีกทั้งยังมีเครื่องทุนแรง และเครื่องอำนวยความสะดวกต่อชีวิตประจำวันมากมาย จึงทำให้คนในชนบทคาดหวังว่า ถ้าอพยพเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองจะได้รับความสะดวกสบายกว่า จึงเป็นปัจจัยให้เกิดแรงงานอพยพเข้าสู่เมือง

(6) ข่าวสารหรือคำชักชวนจากญาติมิตร ญาติมิตรซึ่งอพยพเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้วในเมือง ส่งข่าวสารหรือชักชวนให้คนในชนบทเข้าไปทำงานในเมืองใหญ่ และด้วยความไว้วางใจผู้ชักชวนจึงทำให้คนเหล่านั้นอพยพเข้าสู่เมืองตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับหรือตามคำชักชวน

แรงงานอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อท้องถิ่นสองแห่งคือ ท้องถิ่นเดิมหรือท้องถิ่นต้นทางของผู้อพยพและท้องถิ่นใหม่หรือท้องถิ่นปลายทางของผู้อพยพที่เข้าไปอาศัยอยู่ใหม่

1) ผลกระทบที่มีต่อท้องถิ่นต้นทาง เมื่อแรงงานจากชนบทจำนวนมากอพยพออกจากชนบทและต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาานาน จะเกิดการขาดดุลและเกิดการระงับของเศรษฐกิจ และเกิดปัญหาทางสังคมดังนี้

(1) ผู้มีการศึกษาและทักษะซึ่งมีอยู่จำนวนหนึ่งในชนบทได้อพยพเข้าสู่เมือง ส่วนผู้ที่เหลืออยู่เป็นผู้ที่มีการศึกษาน้อย และไม่มีควมชำนาญงาน จึงทำให้เกิดการขาดแคลนผู้นำท้องถิ่น และกำลังสำคัญที่เป็นตัวกลางเชื่อมประสานในการพัฒนาชุมชนของรัฐบาลกับประชาชน เป็นผลทำให้การพัฒนาชุมชนดำเนินไปอย่างล่าช้า และขาดประสิทธิภาพ

(2) แรงงานอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองนั้นจะเป็นคนในวัยหนุ่มสาว จึงทำให้ในชนบทเหลือแต่คนในวัยเด็กและวัยชรา ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีการตื่นตัวน้อยและไม่อาจพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ภาวะเช่นนี้จึงไม่เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคงในชนบท

(3) การอพยพของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านครอบครัวและชุมชนในชนบทที่มีระดับความรุนแรงของปัญหาสูงกว่าเกณฑ์ที่เหมาะสม เช่น ครอบครัวที่พ่อแม่ลูกไม่ได้อยู่พร้อมหน้ากัน ปัญหาเด็ก คนชรา คนพิการ คนเจ็บป่วยเรื้อรังถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลจากครอบครัว และปัญหาครอบครัวไม่มีความอบอุ่น

2) ผลกระทบที่มีต่อท้องถิ่นปลายทาง การอพยพของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมืองเป็นจำนวนมาก ย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

(1) ปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับ เนื่องจากมีแรงงานอพยพเข้าสู่เมืองเป็นจำนวนมาก ทำให้อัตราตำแหน่งงานที่ว่างอยู่มีไม่เพียงพอ ประกอบกับคนในเมืองเองก็มีมากอยู่แล้ว รวมทั้งลักษณะงานบางประเภทมีการนำเครื่องจักรทุนแรงเข้ามาช่วย จึงทำให้แรงงานอพยพบางส่วนเกิดการว่างงาน ซึ่งแรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เมื่อเกิดการแข่งขันกันหางานทำ จึงยอมรับค่าจ้างแรงงานต่ำ โดยการตัดราคาค่าแรงให้ต่ำลง ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่ดีระหว่างแรงงานอพยพที่เข้ามาอยู่ก่อนกับแรงงานอพยพที่เข้ามาอยู่ใหม่ ส่วนปัญหาแรงงานที่เป็นขัดขัดแย้งกันอยู่เสมอคือ ปัญหาค่าแรงงานต่ำและสวัสดิการที่ไม่ดี จึงมักก่อให้เกิดการประท้วง หยุดงานและเรียกร้อง เพื่อให้ได้ค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น

(2) ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและแหล่งชุมชนแออัด โดยแรงงานอพยพเข้าสู่เมืองในบางส่วนนั้น ชั้นแรกจะเข้าอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องหรือเพื่อนไปพลางก่อน จนกว่าจะมีงานทำและมีรายได้พอเลี้ยงตนเองได้ จึงค่อยขยับขยายไปเช่าอยู่ที่อื่น เพราะไม่สามารถหาซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ เนื่องจากที่ดินในเมืองมีราคาสูงมาก อีกทั้งการขาดแคลนเงินทุนของรัฐ ทำให้รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณ เพื่อนำไปจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ให้แก่คนจนได้ครบตามความต้องการ จึงเป็นสาเหตุให้แรงงานอพยพบางส่วน ต้องรวมกันอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

(3) ปัญหาการปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมเมือง แรงงานอพยพเข้าสู่เมืองได้นำเอาวัฒนธรรมเดิมติดตัวมาด้วย เมื่อเข้ามาอยู่ในเมืองจึงจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมใหม่ในเมืองให้ได้ โดยจะได้รับวัฒนธรรมเมืองเข้าไป และจะทำให้นิสัยและวิถีชีวิตเปลี่ยนไปโดยไม่รู้ตัว ซึ่งจากที่เคยเป็นคนใจกว้างและรักพวกพ้อง จะกลายเป็นคนใจแคบ เห็นแก่ตัว ใช้ชีวิตฟุ้งเฟ้อ และชอบเที่ยวเตร่

(4) ปัญหาการหย่าร้าง การดำรงชีพในเมืองมีความยากลำบากกว่าในชนบทเป็นอย่างมาก เนื่องจากค่าครองชีพในเมืองสูง จึงทำให้แต่ละครอบครัวต้องพยายามหาเงินมาจุนเจือครอบครัวของตนมิให้เดือดร้อน ดังนั้นบิดาและมารดาของแต่ละครอบครัวจึงต้องช่วยกันหารายได้ ซึ่งบางครั้งแม้จะได้ใช้ความพยายามแล้ว แต่ก็ไม่สามารถหารายได้ให้เพียงพอกับรายจ่ายได้ และถ้าครอบครัวใดมีเพียงบิดาหรือมารดาออกหารายได้เพียงคนเดียว ก็ยิ่งจะทำให้รายได้น้อยเพียงพอกับรายจ่ายมากขึ้น อันเป็นสาเหตุนำมาซึ่งการทะเลาะเบาะแว้ง และนำไปสู่ปัญหาการหย่าร้างในที่สุด

(5) ปัญหาคนเร่ร่อนขอทาน เนื่องจากแรงงานอพยพที่เข้าสู่เมืองส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ และตำแหน่งงานว่างในเมืองมีไม่เพียงพอกับปริมาณแรงงานที่อพยพเข้ามา ประกอบกับค่าครองชีพในเมืองสูง จึงทำให้ผู้อพยพบางส่วนไม่มีงานทำ หรือไม่สามารถเข้าทำงานในตำแหน่งงานที่ต้องใช้ฝีมือได้ ทำให้ต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างอดอยากแร้นแค้น ไม่สามารถหาเงินมาใช้ในการยังชีพได้ จึงตัดสินใจออกเร่ร่อนเป็นขอทานไปวัน ๆ เพราะเห็นว่าเป็นการหาเงินได้โดยวิธีง่าย ๆ ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดรายได้เป็นกอบเป็นกำ จึงทำให้คนอื่น ๆ เขาเป็นเหยี่ยงอย่างยี้ดการเร่ร่อนขอทานเป็นอาชีพ

(6) ปัญหาอาชญากรรม ปกติในเมืองจะมีประชากรมากอยู่แล้ว ยิ่งมีแรงงานอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองตลอดเวลา ก็ยิ่งจะทำให้เมืองมีประชากรมากขึ้นจนก่อให้เกิดการว่างงาน และบริการของรัฐที่มีอยู่ไม่เพียงพอ รวมทั้งค่าครองชีพที่สูง ทำให้บุคคลบางจำพวกซึ่งไม่

มีงานทำหรือขาดงานในเรื่องรายได้ หันมาประกอบอาชีพการรวมทุกรูปแบบ เช่น การจกชิง วจิงจาง ปล้นจี้ และลักทรัพย์ เป็นต้น

(7) ปัญหาเสพติด การอพยพของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมืองเป็นปริมาณมาก ทำให้ไม่สามารถหาแหล่งที่อยู่อาศัยที่ดีได้ ดังนั้น จึงต้องเช่าบ้านรวมกันอยู่อย่างแออัด บางครั้งก็ไปอาศัยอยู่ในแหล่งสลัม ซึ่งชุมชนแออัดและสลัมต่าง ๆ เหล่านี้ มักเป็นแหล่งมั่วสุมและมีการจำหน่ายยาเสพติด จนทำให้ลูกหลานของผู้อาศัยเหล่านั้นติดยาเสพติดไปด้วยและมีบางรายหันมายึดการค้ายาเสพติดเป็นอาชีพ

(8) ปัญหาโสเภณี ผู้หญิงจากชนบทที่อพยพเข้าสู่เมือง บางส่วนที่ต้องการประกอบอาชีพที่ง่ายและสบาย จึงได้ยึดอาชีพเป็นโสเภณี ซึ่งมีทั้งเปิดเผยและแอบแฝงคืออยู่ในรูปของการให้บริการ เช่น เป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร พนักงานในสถานอาบอบนวด และช่างทำผม เป็นต้น

(9) ปัญหาสาธารณสุขและเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหาเสพติดและโสเภณี ทำให้ประชากรในเมืองส่วนหนึ่งเกิดการติดยาเสพติด และเป็นกามโรค รวมทั้งโรคเอดส์ด้วย รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเพื่อใช้ในการรักษาผู้ติดยาเสพติด และเป็นกามโรค แทนที่จะนำเงินส่วนนี้ไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น อีกทั้งบุคคลที่ติดยาเสพติด และเป็นกามโรค ต้องสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจเพราะไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ หรือต้องหยุดงานเพื่อรักษาตัวและบางครั้งอาจต้องสูญเสียทรัพย์สินบุคคล ซึ่งเป็นกำลังผลิตที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจในสังคมอีกด้วย

(10) ปัญหาการจราจร แม้ว่าการคมนาคมขนส่งในเมืองจะสะดวกสบาย เพราะมีถนนหนทางเชื่อมติดต่อกันก็ตาม แต่จากสภาพของปริมาณประชากรในเมืองมีมากเกินไป จนทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเดินทาง แย่งกันใช้บริการสาธารณะซึ่งมีอยู่ไม่เพียงพอ จึงได้หันมาซื้อรถจักรยานยนต์ และรถยนต์ส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ตนเองและครอบครัว ทำให้ถนนหนทางในเมืองมีปริมาณไม่เพียงพอไม่สมดุลกับปริมาณของรถจักรยานยนต์ และรถยนต์ ทำให้เกิดปัญหาการจราจรคับคั่งตลอดเวลาและยังทำให้เกิดการเผาผลาญน้ำมัน อันเป็นการสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งด้วย

(11) ปัญหาด้านการศึกษา เนื่องจากปริมาณประชากรในเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐไม่อาจจัดบริการด้านการศึกษาให้เพียงพอกับความต้องการได้ ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนในเรื่องต่าง ๆ เช่น ขาดแคลนโรงเรียน ครู อุปกรณ์การศึกษา เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการเรียน การสอน และมาตรฐานการศึกษาอีกด้วย

(12) ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ การอยู่กันอย่างแออัดในเมือง ทำให้รับการกำจัดของเสียเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ กล่าวคือ ในแหล่งชุมชนแออัดซึ่งอยู่กันอย่างหนาแน่นมักมีสภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีท่อระบายน้ำทิ้ง หรือถ้ามีก็ไม่เพียงพอกับปริมาณครัวเรือนที่มีอยู่ จึงทำให้มีการทิ้งขยะหรือของเสียลงไปตามแม่น้ำ คู คลอง จนทำให้เกิดน้ำเน่าเสีย และในเขตเมืองซึ่งเต็มไปด้วยฝุ่นละออง ควันดำจากท่อไอเสียของรถยนต์ รถจักรยานยนต์ และการเผาไหม้ของสารเคมี จึงก่อให้เกิดปัญหาอากาศเป็นพิษ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ที่อยู่ในเมืองด้วย อีกทั้งเสียงจากเครื่องจักรในโรงงานอุตสาหกรรม เครื่องรับวิทยุ หรือยวดยานพาหนะที่ดังเกินไปย่อมส่งผลกระทบต่อประสาทหู ทำให้ผู้อาศัยในเมืองเป็นโรคทางหูได้ เช่น ริดยนต์และรถจักรยานยนต์ เป็นต้น

(13) ปัญหาทางด้านการคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการแรงงาน การอพยพเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการอื่น ๆ ก่อให้เกิดปัญหาสังคมด้านแรงงาน ได้แก่ ปัญหาการขาดการคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคมแก่แรงงาน โครงการประกันสังคมยังคงครอบคลุมลูกจ้างและสถานประกอบการได้อย่างไม่ทั่วถึง แม้กระทั่งในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างเกินกว่า 10 คน ตามที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดให้เข้าอยู่ในโครงการประกันสังคมทั้งหมด การให้แรงงานเด็กและสตรีอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายแรงงานในด้านค่าจ้างแรงงานและสภาพการทำงาน ความไม่ปลอดภัยในสถานที่ทำงาน การเกิดอุบัติเหตุและอุบัติเหตุจากการทำงานในสถานประกอบการ ปัญหาการพิพาทแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ เช่น การประท้วง นัดหยุดงาน เพื่อเรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ (สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์ 2542 : 16 – 22)

โดยสรุป แนวคิดข้างต้นเป็นแนวคิดในลักษณะ "ผลัก" (Push) และ "ดึง" (Pull) ปัจจุบันที่เป็นตัวผลักดันคือ สภาพความยากจนขั้นขั้น และคนล้นงานในชนบทที่มีสภาพเศรษฐกิจเกษตรล้มหลังบีบบังคับผลักดันให้เขาต้องอพยพออกไป ในขณะที่ปัจจัยทางด้านตัวดึงก็คือสภาพเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ขยายตัวดึงดูดคนจากชนบทให้หลั่งไหลเข้ามาทำงาน

3.3 แนวคิดเกี่ยวกับอุปสงค์และอุปทานแรงงาน

อุปสงค์แรงงาน

(2530, น. 21)

จินตนา พรทีโลพรรณ และอัญชี่ ค้อคงคา (2530) ความต้องการหรืออุปสงค์แรงงาน หมายถึง ปริมาณต่าง ๆ ของแรงงานผู้เสนอชื่อแรงงานหรือนายจ้างต้องการจะจ้างแรงงาน ณ ระดับค่าจ้างต่าง ๆ กันในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (การที่นายจ้างต้องการแรงงานหรือมีอุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้น ขึ้นอยู่กับจำนวนความต้องการสินค้าและการบริการในตลาด

สุมาลี ปิตยานนท์ (2539) อุปสงค์แรงงานเป็นอุปสงค์สืบเนื่อง (Derived Demand) กล่าวคือ เมื่อตลาดมีความต้องการสินค้าและบริการ นอกจากนี้ อุปสงค์แรงงานยังเป็นอุปสงค์ร่วม (Joint Demand) กับปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากในการผลิตสินค้าและบริการมีความจำเป็น ต้องใช้ปัจจัยการผลิตหลายชนิดร่วมกัน เมื่อใช้ปัจจัยการผลิตชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้น เช่น เครื่องจักร ก็ต้องมีแรงงานทำงานเพิ่มขึ้นตามไปด้วย จึงจะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นได้

Alfred Marshall ค.ศ.1842 – 1924, Le on Walras ค.ศ. 1837 – 1927 , Phillip Wicksteed ค.ศ. 1844 – 1927 (อ้างถึงในชินทร์ วัชรินทร์ , 2524) มีแนวความคิดว่าแรงงานเป็น ปัจจัยการผลิตที่มีลักษณะเหมือนกันหมด (Homogeneous Factor) ไม่ต้องการความรู้ความสามารถมากนักในการทำงาน เพียงแต่ใช้กำลังแรงงานอย่างเดียวก็นพอ ดังนั้น ในการอธิบายถึงการจ้างงานของนายจ้าง ในช่วงนี้จึงเกิดแนวทฤษฎีผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงาน (Theory of Marginal Productivity of Labour) ภายใต้ข้อสมมติที่ว่านายจ้างต้องการกำไรสูงสุด ซึ่งถ้าหากแรงงานได้รับการศึกษาและฝึกอบรม (Formal education) หรือฝึกงาน (Trainee) เพิ่มมากขึ้น จะทำให้แรงงานมีคุณภาพมากขึ้น นอกจากนี้การศึกษาที่ได้รับโดยทางอ้อม (Informal education) เช่น การศึกษาด้วยตนเอง การหาประสบการณ์ในการทำงานกันทำ ตลอดจนการปรับปรุงเครื่องมือ เครื่องจักรที่ใช้แรงงาน ประกอบกับการทำงานให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น การปรับปรุงบรรยากาศการทำงาน รวมถึงการปรับปรุงสุขภาพอนามัยและสาธารณสุขของแรงงาน

แนวความคิดเกี่ยวกับการจ้างแรงงานตามความต้องการว่าจ้างของธุรกิจ (Manpower Requirement) แนวความคิดนี้ อาศัยแนวความคิดพื้นฐานว่าแรงงานมีความสามารถที่แตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อนายจ้างต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นก็จะเสาะแสวงหานายจ้างแรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญ หรือคุณภาพที่ดีกว่าและเหมาะสมภายใต้ระดับค่าจ้างหนึ่ง ๆ การที่นายจ้างเสาะแสวงหาแรงงานที่เหมาะสมที่สุด มักจะผ่านยุทธศาสตร์การคัดเลือก (Recruitment Strategy) ซึ่งมีต้นทุนในการ คัดเลือกอยู่ด้วย ตามทฤษฎีการแสวงหางานทำ นายจ้างจะจ้างแรงงานต้องเสียค่าใช้จ่ายต่ำที่สุด เพื่อลดต้นทุนและแรงงานที่จ้างต้องมีความรู้ ความสามารถในการผลิตจึงจะเกิดประสิทธิภาพ สูงสุด (Maximize profit) ดังนั้น โดยทั่วไปนายจ้างจึงต้องสร้างเครื่องมือในการคัดเลือกผู้สมัคร เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการจ้างสำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการคัดเลือกอาจรวมถึงการกำหนดเพศ อายุ เชื้อชาติ เครื่องมือที่ใช้กันแพร่หลายที่สุด คือ ระดับการศึกษา แนวความคิดเกี่ยวกับต้นทุนในการฝึกอบรม (Joc - training) (สุมาลี ปิตยานนท์, 2539 : น.67) การที่นายจ้างจะพิจารณารับ แรงงานเข้ามาทำงานนั้น นอกจากนายจ้างจะพิจารณาคูณภาพที่มีอยู่ในตัวแรงงานปัจจุบันแล้ว

ยังต้องพิจารณาถึงศักยภาพในการเรียนรู้ทักษะใหม่ในอนาคต รวมทั้งการประมาณการระยะเวลาที่แรงงานจะทำงานกับหน่วยงานหลังจากที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว เพื่อผลประโยชน์ที่นายจ้างจะสามารถได้รับจากการลงทุนฝึกอบรมดังกล่าว (สุนทรี เริงทรัพย์ 2544 : 23 - 24)

นอกจากนี้ แนวคิดด้านอุปสงค์แรงงานยังต้องคำนึงถึงแนวโน้ม ความต้องการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและโครงสร้างอาชีพ รวมทั้งปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดอุปสงค์แรงงานในตลาดซึ่งจำแนกออกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก กล่าวคือ

ปัจจัยภายในที่ต้องคำนึง ประกอบด้วย

- นโยบายรัฐบาล ได้แก่ นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อมาตรการต่าง ๆ นโยบายการส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีผลกระทบกับขนาดและประเภทของการลงทุน มาตรการด้านการเงินการคลังมีผลกระทบต่อขนาดการจ้างงาน และความต้องการกำลังคนสาขาวิชาต่าง ๆ
- การศึกษาและการฝึกอบรมของแรงงาน คุณภาพทางด้านความรู้ และทักษะของแรงงาน ความทันสมัยของทักษะของแรงงานต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการผลิต คุณภาพเสริมในบางหน้าที่ เช่น ความสามารถทางภาษา ความมีมนุษยสัมพันธ์ และการตั้งใจทำงาน เป็นต้น
- ความต้องการเพิ่ม (Additional Requirements) ซึ่งประกอบด้วยความต้องการเพื่อใช้ในตำแหน่งใหม่ (Expansion) กับความต้องการเพื่อทดแทนแรงงานที่ออกจากอาชีพ (Replacement) ในส่วนหลังนี้ คือโครงสร้างอายุและอัตราการตายของแรงงานในแต่ละอาชีพ กล่าวคือ ถ้าแรงงานที่กล่าวมียุคก่อนข้างสูงโอกาสที่จะเกษียณหรือเสียชีวิตจะค่อนข้างสูง ในการคำนวณอัตราการออกจากงาน (Attrition Rate) จะดูจากโครงสร้างอายุ คือ จำนวนแรงงานในกลุ่มอายุต่าง ๆ คูณด้วยอัตราการตายของแรงงานในกลุ่มอายุนั้น จะทราบจำนวนแรงงานที่ออกจากอาชีพเนื่องจากการเสียชีวิต จากนั้น โครงสร้างอายุจะสามารถบอกสัดส่วนของแรงงานที่อายุครบเกษียณ ทำให้สามารถคำนวณอัตราการออกจากอาชีพได้ถูกต้องขึ้น

ปัจจัยภายนอกที่ต้องคำนึงถึง ได้แก่

- การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Regionalization) ซึ่งมีผลกระทบต่อเปิดเสรีการค้าและต่อนโยบายการลงทุนและต่ออุปสงค์แรงงานในที่สุด กล่าวคือ การรวมกลุ่มเศรษฐกิจจะมีผลต่อการส่งออก การนำเข้า และปริมาณการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกซึ่งมีผลต่อการจ้างงาน
- การเปิดเสรีการค้าเคลื่อนย้ายแรงงานและธุรกิจวิชาชีพ ทำให้มีแรงงานและนักวิชาการจากนอกประเทศเข้ามาในตลาดแรงงานของไทยทำให้ตลาดแรงงานมีการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งโดย

ทั่วไปแล้วจะมีผลดีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเนื่องจากตลาดแรงงานมีความคล่องตัวมากขึ้นและแรงงานในประเทศอาจมีการปรับตัวเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วย

- ความแตกต่างเปรียบเทียบในแง่ค่าจ้างหรือฝีมือแรงงานของประเทศอื่นกับประเทศไทย ข้อนี้สืบเนื่องกับข้อที่แล้วคือการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศย่อมต้องขึ้นกับอัตราค่าจ้างและค่าตอบแทนเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าประเทศอื่นให้ค่าจ้างดีกว่าและแรงงานไทยหันไปประกอบอาชีพต่างประเทศมากขึ้น ย่อมเกิดปัญหาเกี่ยวกับภาคอุตสาหกรรมได้เช่นกัน

- วัฏจักรเศรษฐกิจ (Business Cycle) เป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนนอกเหนือความสามารถของรัฐบาลที่จะควบคุมได้โดยง่าย บทบาทของวัฏจักรเศรษฐกิจต่อความต้องการแรงงานเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงความต้องการแรงงานยามเศรษฐกิจเฟื่องฟูและยามเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่งไม่อาจมองข้ามไป เป็นต้น (เอกสารอัครดลัษณา, อุปสงค์แรงงานด้านอุตสาหกรรมในระยะยาวการคาดประมาณจำแนกตามอาชีพ : 3-14..3-16)

จากแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับอุปสงค์แรงงานพอสรุปได้ว่า อุปสงค์แรงงานหรือความต้องการจ้างแรงงานขึ้นอยู่กับต้นทุนการจ้างงาน ทั้งที่เป็นต้นทุนทางตรงและทางอ้อม ต้นทุนทางตรง ได้แก่ ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าใช้จ่ายในการจัดหาแรงงาน ต้นทุนทางอ้อม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ต้นทุนค่าเสียโอกาสในการฝึกอบรม เช่น เวลาที่สูญเสียไปของผู้ฝึก นอกจากนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการคัดเลือกที่กำหนดคุณสมบัติของแรงงานก็เป็นปัจจัยที่กำหนดความต้องการจ้างแรงงาน เช่นกัน

อุปทานแรงงาน (2539; ๒๕๔)

ลูมาลี ปิตยานนท์ (2539) ความต้องการทำงานของกำลังแรงงานหรืออุปทานแรงงาน หมายถึง จำนวนแรงงานที่ประสงค์และพร้อมที่จะเสนอขายให้แก่นายจ้างตามระดับอัตราค่าจ้างลดต่าง ๆ ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง จำนวนแรงงานที่เสนอขายอาจนับเป็นชั่วโมง เป็นวัน หรือเป็นจำนวนคนก็ได้

แนวคิดอุปทานแรงงานให้ความสำคัญกับความแตกต่างของคุณภาพของแรงงาน ทั้งนี้ เนื่องจากแรงงานแต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกันในเรื่องทักษะ ประสบการณ์ สุขภาพอนามัย เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เปรียบเสมือนทุนที่ติดตัวแรงงานตลอดไป และไม่อาจแยกออกมาได้จากตัวของผู้เป็นเจ้าของได้ เรียกว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2528, น.127) ผู้เป็นเจ้าของทุนมนุษย์จะต้องตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุน โดยการเปรียบเทียบรายได้ที่จะได้รับเพิ่มขึ้นในอนาคตและรายจ่ายที่ต้องเสียไป โดยในการตัดสินใจจะไม่ได้อยู่ที่การพยายามให้

เกิดความพอใจในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องพยายามให้พอใจสูงสุดตลอดชีวิตของเขา แรงงานจึงต้องมีการสะสมทุนมนุษย์ที่เพียงพอ จึงจะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงาน นั้นดี โอกาสในการเลือกทำงานก็จะมีมากกว่าผู้ที่มีทุนในทุนมนุษย์มีมากมาย แต่ที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษ (สุมาลี ปิตยานนท์, 2539, น. 106) คือ

1. การศึกษาในระบบทุกระดับ
2. การฝึกฝีมือในสถานประกอบการ
3. การปรับปรุงสุขภาพอนามัย
4. การจัดสรรเวลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรของครอบครัว
5. การแสวงหางานของแรงงาน
6. การโยกย้ายถิ่นของแรงงาน

โดยลำดับที่ 1- 4 เป็นการลงทุนเพื่อเพิ่มปริมาณทุนมนุษย์ และลำดับที่ 5 .. 6 เป็นการใช้ทุนมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและกำไรมากที่สุด

แนวคิดที่เกี่ยวกับอุปทานแรงงานพอสรุปได้ว่า อุปทานแรงงานหรือความต้องการทำงานของแรงงานขึ้นอยู่กับความต้องการส่วนบุคคลที่ต้องการทำงาน ความต้องการของครอบครัว รวมถึงการสนองตอบความต้องการทำงานของลูกค้าที่ได้รับจากนายจ้าง หรือหน่วยงานที่สนับสนุนลูกค้าให้ทำงาน

ทฤษฎีแนวคิดที่เกี่ยวกับทางด้านอุปสงค์ อุปทาน อันว่าด้วยแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านการผลิต การลงทุน จากเกษตรและอุตสาหกรรมแบบดั้งเดิมหรือการใช้แรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติที่เริ่มขั้นพัฒนาสู่อุตสาหกรรมใหม่ ๆ ซึ่งใช้เทคโนโลยีการผลิตและวิทยาการระดับสูง เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันซึ่งความได้เปรียบกับประเทศคู่ค้าในเวทีการค้าโลก ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงแห่งการเป็นเอกภาพไร้ซึ่งพรมแดนของสังคมโลกได้ส่งผลทำให้ตลาดแรงงานท้องถิ่นมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานกึ่งฝีมือ และผู้ชำนาญผู้เชี่ยวชาญระดับสูง โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมบริการขยายตัวที่รวดเร็วนี้ได้ทำให้คนท้องถิ่นมีทางเลือกหางานทำมากขึ้น เนื่องจากมีงานที่ดีกว่าทั้งในเรื่องค่าตอบแทน หรือความสะอาดสบายกว่า ในขณะที่เดียวกันกลับมีงานบางประเภทที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญประสบการณ์ในระดับสูงเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างการผลิตการลงทุน และระบบเศรษฐกิจที่ต้องใช้เทคโนโลยี และวิทยาการระดับสูง ซึ่งบางกรณีคนท้องถิ่นยังอยู่ระหว่างการพัฒนาคุณภาพ ทำให้ไม่ทันต่อความต้องการของ

ตลาดแรงงานในประเภทอาชีพและวิชาชีพต่าง ๆ ตลาดแรงงานจึงเกิดปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อคนท้องถิ่นไม่ต้องการทำงานบางประเภทในขณะที่นายจ้างยังคงต้องการแรงงานประเภทนี้ ทำให้ตลาดแรงงานเกิดความขาดแคลนแรงงานซึ่งเป็นคนท้องถิ่น และเมื่อนายจ้างไม่สามารถแสวงหาคนท้องถิ่นได้ก็พยายามดึงแรงงานต่างชาติเข้าไปทำตลาดแรงงานท้องถิ่นในประเทศนั้น ๆ จึงมีลักษณะเป็นตลาด 2 ตลาด (Dual Labour Market) (Piore ค.ศ. 1996 อ้างถึงในจตุรนต์ อรรถวิภาคไพศาลย์, 2540) คือ

ตลาดประเภทแรก Primary Labour Market ตลาดประเภทนี้ให้ค่าจ้างสวัสดิการสูง ต้องการผู้ทำงานที่มีการศึกษา มีความรู้ หรือมีศักยภาพที่จะพัฒนาตัวเองให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคไร้พรมแดนได้

ส่วนตลาดประเภทที่สอง Secondary Labour Market เป็นตลาดล่าง ซึ่งมีค่าจ้างสวัสดิการน้อย หรือต่ำกว่าประเภทแรก เป็นตลาดรองรับผู้ใช้แรงงานระดับล่าง หรือผู้มีการศึกษามีความรู้ไม่สูงมาก ซึ่งบางครั้งเรียกงานประเภทนี้ว่างานใช้แรงงาน หรือใช้กำลังกาย บางคนอาจเรียกว่า งาน 3 D คือ งานสกปรก (Dirty) งานอันตราย (danger) และงานที่ยากลำบาก (difficult) ซึ่งต่างชาติเข้าไปทำเป็นจำนวนมากด้วย เช่น งานกรรมกร งานก่อสร้าง ชูตถนน สร้างถนน และงานประมงทะเล เป็นต้น (สุนทรี เรืองทรัพย์, 2544:18 - 26)

กล่าวโดยสรุปแล้วอุปสงค์ และอุปทานแรงงาน ถ้ามองในด้านการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย พบว่า อุปสงค์แรงงาน ก็คือ การจ้างแรงงานที่เกิดจากความพอใจสูงสุดของนายจ้างที่ตกลงจ้างแรงงานในสาขาอาชีพต่าง ๆ ตามลักษณะงาน ระดับการศึกษา อัตราค่าจ้างที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการผลิตสินค้าและบริการที่จะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในเวทีการค้าโลกได้ และเมื่อนายจ้างไม่สามารถหาแรงงานคนไทยในตลาดแรงงานที่สร้างความพอใจสูงสุดได้ จึงเป็นเหตุให้มีการจ้างคนต่างด้าวเข้าไปทำงานในกิจการของตน ส่วนอุปทานแรงงาน ก็คือ การตกลงรับทำงานของคนต่างด้าวที่เกิดจากความพอใจสูงสุดที่ได้รับจากค่าจ้างค่าตอบแทน สวัสดิการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาจ้าง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดอุปสงค์ และอุปทานแรงงานดังกล่าว

4. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4.1 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

นัยสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ ได้กำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งกลไกตลาดที่เปิดเสรีและมีการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นไว้ในมาตรา 86 และมาตรา 87 กล่าวคือ

“มาตรา 86 รัฐจะต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม”

“มาตรา 87 รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

4.2 กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เนื่องจากการตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในส่วนเกี่ยวข้องกับการแย่งอาชีพคนไทย อันจะนำมาซึ่งผลกระทบต่อสถานการณ์ตลาดแรงงานประเทศไทยในระยะยาว โดยจะเห็นได้จากทรงโปรดเกล้าฯ ให้เริ่มตรากฎหมายและกฎข้อบังคับ เกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว จึงได้มีการดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับภาวะที่เปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมมาโดยลำดับ ดังนี้

1. พ.ศ. 2454 ได้มีการตรากฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงาน
2. พ.ศ. 2459 ได้ตรากฎหมาย ซึ่งนับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว โดยกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพกรรมกร ลาวรด ต้องจดทะเบียนใบอนุญาตอัตราฉบับละ 3 สตางค์ โดยมีระเบียบปฏิบัติว่า ผู้ประกอบอาชีพนี้จะต้องมี

ร่างกายแข็งแรง มีอายุระหว่าง 18 – 40 ปี และพูดภาษาไทยได้ ซึ่งนับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีการกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพดังกล่าว

3. พ.ศ. 2483 ประกาศใช้กฎหมาย และพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับสงวนอาชีพสำหรับคนไทย

4. พ.ศ. 2484 ออกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพ และวิชาชีพ โดยมีข้อกำหนดงดเว้นห้ามแก่คนต่างด้าว

5. พ.ศ. 2490 รัฐบาลเริ่มใช้นโยบายชาตินิยม และได้ออกกฎหมายบังคับให้โรงสี และกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด และได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทยและมีการใช้มาตรการรุนแรงกับหัวหน้ากรรมกรชาวจีนที่ก่อการนัดหยุดงานด้วยการนรเทศกลับประเทศของตน นอกจากนี้ ได้ออกกฎหมายควบคุมโควตาคนจีนเข้าประเทศ และขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าว

6. พ.ศ. 2499 รัฐบาลได้พิจารณาลดกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย โดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการในกิจการประเภทที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

7. พ.ศ. 2502 รัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่ากฎหมายที่ยังใช้บังคับเกี่ยวกับคนต่างด้าวไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศจึงได้มอบหมายให้กองแรงงานสังกัดกรมประชาสงเคราะห์พิจารณาปรับปรุง โดยได้มีการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่แต่ยังดำเนินการไม่สำเร็จ

8. พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิก พ.ร.บ.ช่วยอาชีพ และวิชาชีพ พ.ศ. 2484 โดยได้กำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าวที่จะมาประกอบอาชีพหรือทำงานในประเทศไทย และสิทธิหน้าที่ของนายจ้างที่จะจ้างคนต่างด้าวทำงาน ซึ่งรัฐบาลมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองให้คนไทยได้มีงานทำ โดยเน้นการสงวนอาชีพที่คนไทยทำได้ไว้แก่คนไทย ทั้งนี้ในปี 2516 ได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำได้ 39 อาชีพขึ้นใช้ แต่อย่างไรก็ดี ยังได้เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเฉพาะกรณีเห็นว่าคนต่างด้าวมีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับความต้องการของประเทศ และงานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อคนไทย ที่จะได้เพิ่มความรู้ความสามารถในวิทยาการและประสบการณ์ใหม่ อีกทั้งจะเป็นประโยชน์ในการยกระดับฝีมือในการทำงาน สำหรับคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานแล้ว รัฐได้คำนึงถึงหลักศีลธรรมและมนุษยธรรมประกอบกับหลักผล

ประโยชน์โดยรวมของประเทศ จึงได้กำหนดวิธีปฏิบัติแก่คนต่างด้าวที่ประสงค์ทำงานในประเทศไทยไว้ โดยได้จำแนกคนต่างด้าวออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทที่ 1 คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ 14 มีนาคม 2516) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนสัญชาติจีน และอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน กำหนดให้ "ออกใบอนุญาตทำงานตลอดชีพ" แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงงาน หรือเปลี่ยนอาชีพในภายหลังสิทธิพิเศษที่ได้รับจะหมดไป

ประเภทที่ 2 คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรโดยได้รับสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ที่มีบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม

ประเภทที่ 3 คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาหลังวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ใช้บังคับ และประสงค์จะทำงาน จะต้องยื่นขอใบอนุญาตทำงานภายใต้หลักเกณฑ์ว่า จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง และเป็นอาชีพที่คนไทยยังทำได้ไม่ดีพอ หรือมีจำนวนจำกัดไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงาน

9. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 95 ตอน 73 วันที่ 21 กรกฎาคม 2521 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก้ไขปรับปรุงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2521 สืบเนื่องมาจวบจนปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

9.1 การบังคับใช้

9.1.1 ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าว 7 ประเภท คือ

- (1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต
- (2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล
- (3) ผู้แทนของประเทศสมาชิก และพนักงานขององค์การสหประชาชาติ

และทบวงการชำนัญพิเศษ

(4) คนรับใช้ส่วนตัว ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลใน ข้อ (1), (2) และ (3)

(5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

- (6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลป การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา
- (7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจ อย่างหนึ่งอย่างใด

9.1.2 บังคับใช้แก่คนต่างด้าว 4 ประเภท ได้แก่

(1) ประเภทชั่วคราว คือ คนต่างด้าวทั่ว ๆ ไป (มาตรา 7, 8) ซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (NON – IMMIGRANT VISA)

- มาตรา 7 เป็นคนต่างด้าวทั่ว ๆ ไป ที่เดินทางเข้ามาอยู่ในประเทศไทย และประสงค์จะทำงาน

- มาตรา 8 เป็นคนต่างด้าวทั่ว ๆ ไป ที่ยังมีได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย แต่นายจ้างประสงค์จะให้เดินทางเข้ามาทำงานในกิจการของตน

(2) ประเภทส่งเสริมการลงทุน (ตามมาตรา 10) คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม

(3) ประเภทมาตรา 12 ซึ่งมี 4 กรณี คือ

- คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใด แทนการเนรเทศ หรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

- คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

- คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 377 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2539 หรือตามกฎหมายอื่น เช่น บุคคลที่เกิดภายหลังวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้

- คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

(4) ประเภทตลอดชีพ หมายถึง คนต่างด้าวผู้ซึ่งได้รับอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 332 ร้อย 10 (1) มีสาระสำคัญว่าใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ใช้ได้ตลอดชีวิตของคนต่างด้าวนั้น เว้นแต่คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่

9.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาต การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว จะพิจารณาเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การแย่งอาชีพคนไทย ความมั่นคงของประเทศ และหลักมนุษยธรรม ทั้งนี้ การคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะพิจารณาจากลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ได้ดังนี้

- 9.2.1 เป็นงานที่ส่งเสริมให้มีการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนหรือไม่
- 9.2.2 เป็นงานที่ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายยังต่างประเทศหรือไม่
- 9.2.3 เป็นงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษที่คนไทยยังไม่สามารถทำได้ หรือทำได้แล้วแต่ยังมีจำนวนไม่พอเพียงกับความต้องการของตลาดแรงงาน
- 9.2.4 เป็นงานที่ส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนไทยเป็นจำนวนมาก
- 9.2.5 เป็นงานที่นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาถ่ายทอดให้แก่คนไทย
- 9.2.6 เป็นงานส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งนำชาวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย

9.3 ประเภทอาชีพที่คนต่างด้าวจะขออนุญาตทำ

9.3.1 คนต่างด้าวทั่ว ๆ ไป (มาตรา 7,8) อาชีพที่สามารถขออนุญาตได้จะต้องไม่เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ

9.3.2 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (ตามมาตรา 10) สามารถขออนุญาตประกอบอาชีพได้ เฉพาะตำแหน่งหน้าที่การงานที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ ตลอดระยะเวลาเท่าที่ได้รับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและประโยชน์

จะเห็นได้ว่าการทำงานหรือการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวประเภทนี้มีสิทธิได้รับยกเว้น กล่าวคือ คนต่างด้าวสามารถทำงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ ได้ตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

9.3.3 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 จะทำงานได้เฉพาะตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ได้แก่

- ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 ไว้จำนวน 27 อาชีพ

- ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2539 กำหนดให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งลักลอบทำงานอยู่แล้วก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ทำงานได้ในเฉพาะงาน (1) กรรมกร (2) งานรับใช้ในบ้าน

- ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ (ฉบับที่ 6) ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2543 กำหนดอาชีพให้แก่คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกันตัวจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตั้งแต่วันที่ 31 สิงหาคม 2543 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2543 และอยู่ระหว่างรอการส่งกลับนอกราชอาณาจักร จำนวน 106,684 คน ทำงานได้เฉพาะงานกรรมกรในพื้นที่ 37 จังหวัด 18 ประเภทกิจการ ตามบัญชีท้ายประกาศฉบับนี้

บทที่ 3

สถานการณ์ตลาดแรงงานประเทศไทย

ในบทนี้ เป็นการศึกษาภาวะการจ้างงานในตลาดแรงงานประเทศไทย ใน 2 ประเด็น กล่าวคือ ประเด็นแรกเป็นการศึกษาภาวะการจ้างงานคนไทย โดยศึกษาจากข้อมูลการให้บริการจัดหางานของกรมการจัดหางานในส่วนการบรรจุงานปี 2543 และประเด็นที่สองเป็นการศึกษาถึงภาวะการจ้างงานคนต่างด้าว โดยศึกษาจากข้อมูลการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในส่วนของ การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว ปี 2543 เพื่อฉายภาพให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของคนต่างด้าวที่อาจนำมาซึ่งการเสียโอกาสการมีงานทำของคนไทย

ในการศึกษาครั้งนี้ กำหนดให้ :

1. การบรรจุงานในส่วนการให้บริการจัดหางาน
2. การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวในส่วนของ การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

3.1 สภาพทั่วไป

3.1.1 แนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจไทยปี 2543 ยังคงอยู่ในช่วงฟื้นตัวต่อเนื่องจากปี 2542 และคาดว่าตลอดปี 2543 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศจะขยายตัวระหว่างร้อยละ 4.0 - 4.5 ซึ่งไม่ต่างจากปี 2542 มากนัก โดยการขยายตัวชะลอลงในช่วงครึ่งหลังของปีจากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจร้อยละ 6.3 ในไตรมาส 2 เป็นร้อยละ 2.6 ในช่วงไตรมาสที่ 3 ตามการบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนรวม ขณะที่ภาครัฐยังมีระงับการใช้จ่ายมากขึ้น เพราะต้องการควบคุมการก่อหนี้ภาครัฐไม่ให้สูงเกินไป อุปสงค์ภายในประเทศซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขยายตัวของเศรษฐกิจจึงขยายตัวไม่สูง

สำหรับอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจในปี 2544 คาดว่าจะยังคงใกล้เคียงกับปี 2543 กล่าวคือ เศรษฐกิจไทยจะขยายตัวได้ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.0 - 4.5 โดยจะเป็นการขยายตัวที่มีลักษณะของการพึ่งพาอุปสงค์ภายในประเทศมากขึ้น ในขณะที่อุปสงค์จากภายนอกประเทศมีข้อจำกัดด้านภาวะการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก แรงกดดันของราคาน้ำมันต่อต้นทุนการผลิตจะปรากฏชัดเจนขึ้นและอัตราเงินเฟ้อ คาดว่าจะอยู่ในระดับร้อยละ 2.6

3.1.2 ประชากรและกำลังแรงงาน

ในปี 2543 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรเฉลี่ยประมาณ 62.4 ล้านคนเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 1.0 เมื่อเทียบกับปี 2542 ในจำนวนนี้เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงาน (อายุ 15 ปีขึ้นไป) จำนวน 33.2 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 ผู้ว่างงานเฉลี่ยมีจำนวน 1.2 ล้านคน ลดลงจาก 1.4 ล้านคน คิดเป็นอัตราร้อยละ 3.6 ของกำลังแรงงานลดลงจากร้อยละ 4.2 ในปีก่อน ซึ่งนับว่าอยู่ในเกณฑ์สูง เนื่องจากการปรับตัวของกรจ้างงานจะมีความล่าช้ากว่าการฟื้นตัวของการผลิต ประกอบกับมีการปรับโครงสร้างองค์กรของธุรกิจ ทำให้ยังมีการลดการจ้างงานในบางสาขา โดยเฉพาะการก่อสร้างจำนวนผู้มีงานทำปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 2.5 ล้านคนใน ปี 2540 เป็น 1.40 ล้านคนในปี 2542 และ 1.49 ล้านคนในปี 2543

ตาราง แสดงจำนวนกำลังแรงงาน การมีงานทำและการว่างงาน ปี 2540 – 2543

(หน่วย : พันคน)

| สถานภาพแรงงาน | 2540 | 2541 | 2543 | 2543 |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| 1. ประชากรทั้งหมด | 60,499 | 61,173 | 61,778 | 62,405 |
| 3. ผู้มีงานทำ | 31,522 | 30,104 | 30,663 | 31,313 |
| 4. ผู้ว่างงาน | 487 | 1,413 | 1,370 | 1,199 |
| 5. อัตรากว่างงาน (ร้อยละ) | 1.49 | 4.36 | 4.19 | 3.61 |
| 6. กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล | 564 | 892 | 685 | 740 |
| 2. กำลังแรงงาน (อายุ 15 ปีขึ้นไป) | 32,574 | 32,409 | 32,718 | 33,252 |

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ปี 2540 เป็นข้อมูลเฉลี่ยจากการสำรวจ 2 รอบ

ปี 2541 – 2543 เป็นข้อมูลเฉลี่ยจากการสำรวจ 4 รอบ โดยรอบที่ 4 ปี 2543

ใช้ข้อมูลเบื้องต้น

สำหรับผู้อยู่ในกำลังแรงงาน (อายุ 15 ปีขึ้นไป) เป็นผู้มีงานทำ 31,313 พันคน มีงานทำในสาขาเกษตรกรรม 13,907 พันคน สาขานอกภาคเกษตรกรรม 17,406 พันคนหรือ คิดเป็นร้อยละ 44.41 และ 55.59 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ตามลำดับ เป็นผู้มีงานทำสาขานอกภาคเกษตรกรรมได้รับการจ้างงานในสาขาอุตสาหกรรม หัตถกรรมมากที่สุด การจ้างงานในสาขาลำดับรองลงมาเป็นสาขาพาณิชยกรรมสาขา การบริการ สาขาการก่อสร้าง ซ่อมและรีดออน ทำลาย สาขาการขนส่ง คลังสินค้าและคมนาคม สาขาการสาธารณสุขโรคและการสุขภาพ การ ชุมชนและวัยชรา และกิจการที่ระบุสาขาไม่ชัดเจนอีกจำนวนหนึ่งตามลำดับ

ตาราง แสดงจำนวนผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไปจำแนกตามอุตสาหกรรม
ปี 2540 – 2543

(หน่วย : พันคน)

| อุตสาหกรรม | 2540 | 2541 | 2543 | 2543 |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| รวม | 31,522 | 30,104 | 30,663 | 31,313 |
| 1. สาขาเกษตรกรรม | 14,197 | 13,454 | 13,878 | 13,907 |
| 2. สาขานอกภาคเกษตรกรรม | 17,325 | 16,650 | 16,785 | 17,406 |
| 2.1 การชดแร่โลหะและอโลหะ | 52.2 | 44.6 | 64.3 | 44.2 |
| 2.2 อุตสาหกรรม หัตถกรรม | 4,624 | 4,564 | 4,597 | 4,994 |
| 2.3 การก่อสร้าง ซ่อมและรีดออนทำลาย | 2,489 | 1,630 | 1,400 | 1,486 |
| 2.4 การสาธารณสุขโรคและสุขภาพ | 176.4 | 195.7 | 157.1 | 168.7 |
| 2.5 พาณิชยกรรม | 4,575 | 4,611 | 4,762 | 4,866 |
| 2.6 การขนส่งคลังสินค้าและคมนาคม | 1,039 | 989.4 | 1,008 | 979.1 |
| 2.7 การบริการ | 4,358 | 4,602 | 4,779 | 4,858 |
| 2.8 กิจการที่ระบุไม่แจ้งชัด | 11.4 | 13.3 | 17.6 | 10.0 |

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ปี 2540 เป็นข้อมูลเฉลี่ยจากการสำรวจ 2 รอบ

ปี 2541 – 2543 เป็นข้อมูลเฉลี่ยจากการสำรวจ 4 รอบ โดยยกที่ 4 ปี 2543

ใช้ข้อมูลเบื้องต้น

3.1.3 กำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน

ในปี 2543 มีกำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งสิ้น 680,698 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 30.11 ของผู้จบการศึกษารวมทั้งสิ้น 2,261,072 คน เป็นผู้จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ร้อยละ 1.96 ของกำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ในทำนองเดียวกันเป็นผู้จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ร้อยละ 17.88 ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ร้อยละ 18.93 ระดับปวช. ร้อยละ 22.53 ระดับ ปวส. ร้อยละ 18.07 ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 20.41 และผู้จบการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งมิได้จัดรวมไว้ในระดับการศึกษาดังกล่าว ร้อยละ 0.22

ตารางแสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในปี 2542 เข้าสู่ตลาดแรงงานในปี 2543
จำแนกระดับการศึกษา

| ระดับการศึกษา | ผู้สำเร็จการศึกษา ปีการศึกษา 2542 | ผู้เข้าสู่ตลาดแรงงาน ในปี 2543 |
|---|--------------------------------------|-----------------------------------|
| ประถมศึกษาปีที่ 6 | 807,822 | 13,367 |
| มัธยมศึกษาปีที่ 1 | 0 | 0 |
| มัธยมศึกษาปีที่ 3 | 714,610 | 121,726 |
| มัธยมศึกษาปีที่ 4 | 0 | 0 |
| มัธยมศึกษาปีที่ 6 | 289,536 | 128,848 |
| ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.ปีที่ 1) | 0 | 0 |
| ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.ปีที่ 3) | 160,766 | 153,356 |
| ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.ปีที่ 1) | 0 | 0 |
| ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.ปีที่ 1,2,3) | 125,057 | 122,985 |
| ปริญญา | 154,388 | 138,950 |
| อื่น ๆ | 8,893 | 1,466 |
| รวมทั้งสิ้น | 2,261,072 | 680,698 |

ที่มา : กองบริหารตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน

3.2 ภาวะการจ้างงานคนงานไทยในตลาดแรงงานประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ในปี 2543 มีผู้มาใช้บริการจัดหางานของกรมการจัดหางาน ได้รับการจ้างงานรวม 124,610 คน การศึกษาตลาดการจ้างงานในส่วนนี้ได้จำแนกออกเป็นตลาดการจ้างงาน 2 ประเภท ได้แก่

3.2.1 หมวดอุตสาหกรรม

พบว่า ตลาดการจ้างงานประเภทนี้มีการจ้างงานมากที่สุดในอุตสาหกรรมการผลิต โดยมีการจ้างงานรวม 53,868 คน คิดเป็นร้อยละ 43.23 ของการจ้างงานรวม รองลงมาเป็นการจ้างงานในอุตสาหกรรมประเภทการขนส่ง ขยายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 25.36 การบริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 15.08 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 6.76 การก่อสร้าง ร้อยละ 4.82 การเกษตรและการประปา ร้อยละ 2.39 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม ร้อยละ 1.31 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.57 และการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.47 อุตสาหกรรมที่ไม่ระบุประเภทร้อยละ 0.01 ตามลำดับ โดยมีการจ้างงานผู้จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับปริญญาตรี พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 18,759 คน อุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุดในมากที่สุด ร้อยละ 38.00 รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมการขนส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 28.00 บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 14.54 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 10.84 การก่อสร้าง ร้อยละ 3.92 เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และ การประมง ร้อยละ 1.77 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.88 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.7 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า และการคมนาคม ร้อยละ 1.30 และอุตสาหกรรมที่ไม่ระบุประเภท ร้อยละ 0.05 ตามลำดับ

ระดับปวช./ปวส. พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 32,248 คน อุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุดในมากที่สุด ร้อยละ 41.74 รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมการขนส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 30.81 บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 8.49 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 10.13 การก่อสร้าง ร้อยละ 4.21 เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และ การประมง ร้อยละ 1.52 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.75 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.85 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและคมนาคม ร้อยละ 1.49 และอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ระบุประเภทร้อยละ 0.1 ตามลำดับ

ระดับต่ำกว่าถึงประถมและมัธยมศึกษา พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงาน
 ในส่วนนี้มากที่สุด รวม 73,503 คน คิดเป็น ร้อยละ 58.99 อุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุดใ้มาก
 ที่สุด ร้อยละ 45.22 รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมการขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม
 ร้อยละ 22.28 บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 18.12 บริการการเงิน การ
 ประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 4.24 การก่อสร้าง ร้อยละ 5.32 เกษตรกรรม การล่า
 สัตว์ การป่าไม้และ การประมง ร้อยละ 2.93 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.25 การ
 ไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.41 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม ร้อยละ
 1.23 ตามลำดับ

ตารางแสดง การจ้างงานคนไทยในตลาดการจ้างงานประเภทอุตสาหกรรม
 จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2543

| ประเภทอุตสาหกรรม | | รวม | ต่ำกว่าถึง ประถมและ มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. | ปริญญาตรี ขึ้นไป |
|------------------|---|---------|--------------------------------------|-----------|---------------------|
| | รวม | 124,610 | 73,503 | 32,348 | 18,759 |
| 1 | เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และการประมง | 2,979 | 2,155 | 492 | 332 |
| 2 | การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน | 587 | 180 | 241 | 166 |
| 3 | การผลิต | 53,868 | 33,239 | 13,501 | 7,128 |
| 4 | การไฟฟ้า ก๊าซและการประปา | 706 | 300 | 276 | 130 |
| 5 | การก่อสร้าง | 6,004 | 3,907 | 1,361 | 736 |
| 6 | การขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม | 31,600 | 16,379 | 9,968 | 5,253 |
| 7 | การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม | 1,632 | 906 | 482 | 244 |
| 8 | บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ | 8,428 | 3,118 | 3,276 | 2,034 |
| 9 | บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล | 18,792 | 13,319 | 2,746 | 2,727 |
| 0 | อุตสาหกรรมซึ่งไม่ระบุประเภท | 14 | 0 | 5 | 9 |

ที่มา : กองบริหารตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน

3.2.2 หมวดอาชีพ

พบว่า มีการจ้างงานในหมวดอาชีพเกี่ยวกับ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกรมากที่สุดรวม 62,751 คน คิดเป็นร้อยละ 50.36 ของการจ้างงานรวม รองลงมาเป็นการจ้างงานในหมวดอาชีพเสมียน พนักงานและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 15.36 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 12.71 ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 9.90 ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาการและ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 8.26 ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและงานจัดการ ร้อยละ 1.80 และผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และชาวประมง ร้อยละ 1.61 ตามลำดับ โดยมีการจ้างงาน ผู้จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับปริญญาตรี พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 18,748 คนคิดเป็นร้อยละ 15.04 โดยมีการจ้างงานหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันมากที่สุดร้อยละ 37.94 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพเสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันร้อยละ 27.8 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 13.82 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ ร้อยละ 9.20 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร ร้อยละ 9.18 หมวดอาชีพผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพรานร้อยละ 1.07 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 0.98 ตามลำดับ

ระดับปวช./ปวส. พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 32,359 คนคิดเป็นร้อยละ 25.97 หมวดอาชีพเสมียนพนักงานและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันมากที่สุดในมากที่สุดร้อยละ 33.95 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่งและคนงานหรือกรรมกรร้อยละ 32.82 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้าร้อยละ 17.33 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันร้อยละ 9.83 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 2.4 หมวดอาชีพผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพรานร้อยละ 2.06 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการร้อยละ 1.61 ตามลำดับ

ระดับต่ำกว่าถึงประถมและมีมัธยมศึกษา พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้ รวม 73,503 คนคิดเป็นร้อยละ 58.99 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกรมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 68.58 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการร้อยละ 15.48 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้าร้อยละ 10.38 หมวดอาชีพเสมียนพนักงาน และ

ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 4.0 หมอตรวจอาชีพผู้ปฏิบัติงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมง และพราน ร้อยละ 1.61 และหมอตรวจอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ ร้อยละ 0.01 ตามลำดับ

ตาราง แสดงการจ้างงานคนไทย จำแนกตามระดับการศึกษาและประเภทอาชีพ

| ประเภทอาชีพ | | รวม | ต่ำกว่าถึง ประถมและ มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. | ปริญญาตรี ขึ้นไป |
|-------------|---|---------|--------------------------------------|-----------|---------------------|
| รวม | | 124,610 | 73,503 | 32,359 | 18,748 |
| 0/1 | ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 10,293 | 0 | 3,180 | 7,113 |
| 2 | ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ | 2,249 | 3 | 522 | 1,724 |
| 3 | เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 19,139 | 2,940 | 10,987 | 5,212 |
| 4 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า | 15,833 | 7,633 | 5,607 | 2,592 |
| 5 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ | 12,339 | 11,379 | 776 | 184 |
| 6 | ผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน | 2,006 | 1,138 | 668 | 201 |
| 7/8/9 | ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร | 62,751 | 50,410 | 10,619 | 1,722 |

ที่มา : กองบริหารตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน

3.3 สถานการณ์การมีงานทำของคนต่างด้าวในตลาดแรงงานประเทศไทย

จากการศึกษาข้อมูลการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ในปี 2543 พบว่า มีการจ้างงานคนต่างด้าว รวม 18,603 คน การศึกษาตลาดการจ้างงานในส่วนนี้ได้จำแนกออกเป็น ตลาดการจ้างงาน 2 ประเภท ได้แก่

3.3.1 หมวดอุตสาหกรรม

พบว่า ตลาดการจ้างงานประเภทนี้มีการจ้างงานมากที่สุดในอุตสาหกรรม บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล โดยมีการจ้างงานคิดเป็นร้อยละ 37.85 ของการจ้างงานรวม รองลงมาเป็นการจ้างงานในอุตสาหกรรมประเภทการผลิต ร้อยละ 24.6 ขายส่ง ขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 16.57 อุตสาหกรรมซึ่งไม่ระบุประเภท ร้อยละ 7.57 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 5.4 การก่อสร้าง ร้อยละ 4.34 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม ร้อยละ 1.81 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 1.02 เกษตรกรรมและการประปา ร้อยละ 0.59 และการไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.25 ตามลำดับ โดยมีการจ้างงานผู้จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับปริญญาตรี พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 6,664 คน อุตสาหกรรมมากที่สุดในมากที่สุด คือ การบริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 50.22 รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมการขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 17.82 การผลิต ร้อยละ 14.6 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 5.85 การก่อสร้าง ร้อยละ 4.87 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม ร้อยละ 2.0 เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และ การประมง ร้อยละ 0.43 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.1 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.1 และอุตสาหกรรมซึ่งไม่ระบุประเภท ร้อยละ 4.01

ระดับปวช./ปวส. พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 8,278 คน อุตสาหกรรมมากที่สุดในมากที่สุด คือ การบริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล ร้อยละ 48.48 รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมการขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม ร้อยละ 16.65 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ร้อยละ 7.63 การก่อสร้าง ร้อยละ 5.38 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม ร้อยละ 2.17 เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และการประมง ร้อยละ 0.8 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ร้อยละ 0.26 อุตสาหกรรมการผลิต ร้อยละ 0.16 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ร้อยละ 0.16 และอุตสาหกรรมซึ่งไม่ระบุประเภท ร้อยละ 3.19

ตารางแสดง การจ้างงานคนต่างด้าวในตลาดการจ้างงานประเภทอุตสาหกรรม
จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2543

| หมวดอุตสาหกรรม | รวม | ต่ำกว่าถึง ประถมและ มัธยม ศึกษา | ปวช./ ปวส. | ปริญญาตรี ขึ้นไป | ไม่ระบุ |
|---|--------|--|---------------|---------------------|---------|
| รวม | 18,603 | 324 | 8,278 | 6,664 | 3,337 |
| 1 เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และ การประมง | 109 | 4 | 66 | 29 | 36 |
| 2 การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน | 190 | 1 | 13 | 7 | 4 |
| 3 การผลิต | 4,576 | 79 | 1,265 | 973 | 519 |
| 4 การไฟฟ้า ก๊าซและการประปา | 47 | 0 | 22 | 7 | 6 |
| 5 การก่อสร้าง | 807 | 8 | 445 | 325 | 173 |
| 6 การขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร และ โรงแรม | 3,083 | 59 | 1,378 | 1,187 | 970 |
| 7 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการ คมนาคม | 337 | 2 | 180 | 133 | 67 |
| 8 บริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ | 1,006 | 24 | 632 | 390 | 129 |
| 9 บริการชุมชน บริการสังคม และบริการ ส่วนบุคคล | 7,041 | 135 | 4,013 | 3,346 | 1,272 |
| 0 กิจกรรมซึ่งไม่ระบุประเภทอื่น | 1,408 | 12 | 264 | 267 | 81 |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

3.2.2 หมวดอาชีพ

พบว่า มีการจ้างงานในหมวดอาชีพเกี่ยวกับ ผู้บริหารและงานจัดการ มาก
ที่สุด คิดเป็นร้อยละ 48.82 รองลงมาเป็นการจ้างงานผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่
เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 39.79 ผู้ทำงานกลไกกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน
ร้อยละ 4.25 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์
การขนส่ง และคนงานหรือกรรมการ ร้อยละ 3.46 เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน

ร้อยละ 1.71 ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 1.49 ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 0.48 ตามลำดับ โดยมีการจ้างงาน ผู้จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับปริญญาตรี พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 6,664 คน คิดเป็นร้อยละ 35.82 โดยมีการจ้างงานหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ มากที่สุดคิดเป็น ร้อยละ 49.22 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันมากที่สุดร้อยละ 35.88 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร ร้อยละ 5.74 หมวดอาชีพผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน ร้อยละ 5.32 เติมนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 1.66 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 1.52 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 0.66 ตามลำดับ

ระดับปวช./ปวส. พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้รวม 8,278 คนคิดเป็น ร้อยละ 44.5 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ มากที่สุดในมากที่สุด ร้อยละ 46.5 รองลงมาหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 46.45 หมวดอาชีพผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน ร้อยละ 3.39 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ ร้อยละ 0.71 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร ร้อยละ 1.42 หมวดอาชีพเสมียนพนักงานและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 1.26 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 0.27 ตามลำดับ

ระดับต่ำกว่าถึงประถมและมัธยมศึกษา พบว่ามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในส่วนนี้ รวม 324 คน คิดเป็นร้อยละ 1.74 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน มากที่สุดคิดเป็น ร้อยละ 47.7 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและงานจัดการ ร้อยละ 44.11 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริการ ร้อยละ 2.87 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการผลิต และหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้ อุปกรณ์ในการขนส่งและคนงานหรือกรรมกรมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 2.16 หมวดอาชีพเสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 0.57 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 0.29 ตามลำดับ

ตาราง แสดงการจ้างงานคนต่างด้าว จำแนกตามระดับการศึกษาและประเภทอาชีพ

| ประเภทอาชีพ | | รวม | ต่ำกว่าถึง ประถมและ มัธยมศึกษา | ปวช./ ปวส. | ปริญญาตรี ขึ้นไป | ไม่ระบุ |
|-------------|--|--------|--------------------------------------|---------------|---------------------|---------|
| รวม | | 18,603 | 324 | 8,278 | 6,664 | 3,337 |
| 0/1 | ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 7,402 | 154 | 3,845 | 2,391 | 1,012 |
| 2 | ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ | 9,082 | 143 | 3,849 | 3,280 | 1,810 |
| 3 | เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 318 | 2 | 104 | 111 | 101 |
| 4 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า | 89 | 1 | 22 | 44 | 22 |
| 5 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ | 277 | 9 | 59 | 101 | 108 |
| 6 | ผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน | 791 | 8 | 281 | 354 | 148 |
| 7/8/9 | ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร | 644 | 7 | 118 | 383 | 136 |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

นอกจากนี้ ยังมีการจ้างงานคนต่างด้าวโดยมิได้ระบุมิติการศึกษาอีก รวม 3,337 คน คิดเป็นร้อยละ 17.94 โดยมีการจ้างงานในหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและการจัดการ ร้อยละ 54.24 รองลงมาเป็นหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 30.33 ผู้ทำงานกสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมง และพราน ร้อยละ 4.43 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงาน หรือกรรมกร ร้อยละ 4.07 ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริหาร ร้อยละ 3.24 เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน ร้อยละ 3.03 และผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ 0.66 ตามลำดับ

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

เป็นการนำผลการศึกษาในบทที่ 3 และแนวคิดทฤษฎี รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 มาวิเคราะห์สถานการณ์การจ้างงานในตลาดแรงงานประเทศไทย กรณีการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว เพื่อสะท้อนให้เห็นภาพลักษณะเด่น และลักษณะด้อยระหว่างการจ้างงานคนไทยกับคนต่างด้าว อันอาจนำมาซึ่งผลกระทบต่อโอกาสการมีงานทำของคนไทยในตลาดแรงงานภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยจะชี้ให้เห็นใน 2 ประเด็น กล่าวคือ ประเด็นแรกจะเปรียบเทียบลักษณะการจ้างงานในหมวดอุตสาหกรรมและอาชีพ และประเด็นที่ 2 วิเคราะห์ลักษณะการทำงานในหมวดอาชีพที่มีการจ้างงานคนต่างด้าวมากที่สุด

4.1 ลักษณะการจ้างงานในตลาดแรงงาน

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมาสามารถชี้ให้เห็นลักษณะการจ้างงานระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าว ดังนี้

4.1.1 ลักษณะการจ้างงานแยกประเภทตามหมวดอุตสาหกรรมและวุฒิการศึกษา

ภาพรวมพบว่า ตลาดแรงงานในทุกประเภทหมวดอุตสาหกรรมมีการจ้างงานคนต่างด้าวในระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับ ปวช. ถึงปริญญาตรี แต่ในขณะเดียวกันการจ้างงานคนไทยในทุกหมวดอุตสาหกรรมกลับมีการจ้างงานในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าเกือบทุกหมวด ยกเว้นในหมวดอุตสาหกรรมการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน และการบริการการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ ที่มีการจ้างงานในระดับการศึกษาเดียวกัน แสดงว่า ตลาดแรงงานในทุกหมวดอุตสาหกรรมที่จ้างคนต่างด้าว ต้องการคนต่างด้าวที่มีการศึกษาในระดับสูง ดังนั้นหากคนไทยจะมีโอกาสเข้าทดแทนได้ในทันที โดยเฉพาะในหมวดอุตสาหกรรมที่ยกเว้นดังกล่าว ปราบกฎดังตารางต่อไปนี้

ตารางแสดงการจ้างงานตามประเภทหมวดอุตสาหกรรมและระดับการศึกษา

| หมวดอุตสาหกรรม | | ลักษณะการจ้างงานมากที่สุด ตามระดับการศึกษา | |
|----------------|---|---|-----------------|
| | | คนไทย | คนต่างด้าว |
| 1 | เกษตรกรรม การล่าสัตว์ การป่าไม้และการประมง | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 2 | การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน | ปวช./ปวส. | ปวช./ปวส. |
| 3 | การผลิต | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 4 | การไฟฟ้า ก๊าซและการประปา | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 6 | การก่อสร้าง | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 6 | การขายส่ง การขายปลีก กิจการอาหาร และโรงแรม | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 7 | การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 8 | บริการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจ | ปวช./ปวส. | ปวช./ปวส. |
| 9 | บริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล | ต่ำกว่าประถมถึง มัธยมศึกษา | ปวช./ปวส. |
| 0 | อุตสาหกรรมซึ่งไม่ระบุประเภท | - | ปริญญาตรีขึ้นไป |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

4.1.2 ลักษณะการจ้างงานแยกตามประเภทหมวดอาชีพ พบว่า สัดส่วนในการจ้างงานคนไทยและคนต่างด้าวแยกประเภทตามหมวดอาชีพมีความแตกต่างกัน โดยหมวดอาชีพที่จ้างงานคนต่างด้าวมากที่สุด คือ หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและงานจัดการ แต่สำหรับหมวดอาชีพที่จ้างงานคนไทยมากที่สุด คือ หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร ดังนั้นสถานการณ์การจ้างงานเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่า ตลาดการจ้างงานคนไทยยังคงเป็นตลาดแรงงานสำหรับคนงานไร้ฝีมือเป็นส่วนใหญ่ ตรงข้ามกับตลาดแรงงานคนต่างด้าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นตลาดแรงงานสำหรับผู้บริหารและนักวิชาการ ปรากฏดังตาราง ต่อไปนี้

ตารางแสดงการจ้างงานตามประเภทหมวดอาชีพ

| หมวดอาชีพ | | ลักษณะการจ้างงานคิดเป็นร้อยละ | |
|-----------|---|-------------------------------|------------|
| | | คนไทย | คนต่างด้าว |
| 0/1 | ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 8.26 | 39.79 |
| 2 | ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ | 1.8 | 48.82 |
| 3 | เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | 15.36 | 1.71 |
| 4 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า | 12.71 | 0.48 |
| 5 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ | 9.9 | 1.49 |
| 6 | ผู้ทำงานกลไกกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพวกัน | 1.61 | 4.25 |
| 7/8/9 | ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร | 50.36 | 3.46 |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

4.1.3 ลักษณะการจ้างงานตามประเภทหมวดอาชีพและระดับการศึกษา

ภาพรวมพบว่า ตลาดแรงงานในทุกประเภทหมวดอาชีพมีการจ้างงานคนต่างด้าวในระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป ยกเว้นในหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน และผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ ซึ่งมีการจ้างงานคนต่างด้าวผู้จบการศึกษาระดับ ปวช./ปวส. ในขณะที่เดียวกันลักษณะของการจ้างงานคนไทยในแทบทุกหมวดอาชีพจะจ้างงานผู้จบระดับต่ำกว่าประถมถึงมัธยมศึกษา ยกเว้นในหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและงานจัดการ และหมวดอาชีพเสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน แสดงว่าตลาดแรงงานแยกตามหมวดอาชีพเกือบทุกอาชีพมีการจ้างงานคนต่างด้าวในวุฒิการศึกษาที่สูงกว่าคนไทย

อนึ่งมีข้อที่น่าสังเกตดังนี้

1) หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน และผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ มีการจ้างงานคนไทยที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าคนต่างด้าว โดยคนไทยที่ได้รับการจ้างงานในหมวดนี้มีระดับการศึกษาดั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป แต่คนต่างด้าวมีการศึกษาระดับ ปวช. – ปวส.

2) ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่งและคนงานหรือกรรมกร มีการจ้างงานคนไทยที่จบการศึกษาในระดับต่ำกว่าประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา แต่ในทางกลับกันมีการจ้างงานคนต่างด้าวในระดับปริญญาตรีขึ้นไป ดังปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางแสดงการจ้างงานตามประเภทหมวดอาชีพและระดับการศึกษา

| หมวดอาชีพ | | ลักษณะการจ้างงานมากที่สุดตามระดับการศึกษา | |
|-----------|---|---|-----------------|
| | | คนไทย | คนต่างด้าว |
| 0/1 | ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | ปริญญาตรีขึ้นไป | ปวช.ปวส. |
| 2 | ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ | ปริญญาตรีขึ้นไป | ปวช.ปวส. |
| 3 | เสมียนพนักงาน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน | ปวช.ปวส. | ปริญญาตรีขึ้นไป |
| 4 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า | ต่ำกว่าประถมถึงมัธยมศึกษา | ปริญญาตรีขึ้นไป |
| 5 | ผู้ปฏิบัติงานอาชีพด้านบริการ | ต่ำกว่าประถมถึงมัธยมศึกษา | ปริญญาตรีขึ้นไป |
| 6 | ผู้ทำงานกลสิกรรม ผู้เลี้ยงสัตว์ และผู้ทำงานป่าไม้ ชาวประมงและพราน | ต่ำกว่าประถมถึงมัธยมศึกษา | ปริญญาตรีขึ้นไป |
| 7/8/9 | ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร | ต่ำกว่าประถมถึงมัธยมศึกษา | ปริญญาตรีขึ้นไป |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

4.2 ลักษณะการทำงานในหมวดอาชีพที่มีการจ้างงานคนต่างด้าวมากที่สุด

จากการวิเคราะห์พบว่า หมวดอาชีพที่มีการจ้างงานคนต่างด้าวทำงานมากที่สุดมี 2 หมวดใหญ่ ๆ กล่าวคือ

4.2.1 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน จากการจำแนกย่อยไปถึงตำแหน่งงานและลักษณะของงาน ปรากฏดังนี้

(1) ตำแหน่งช่างเทคนิควิศวกรรมทุกสาขา เช่น ตำแหน่งนายช่างเครื่องปั้น เจ้าหน้าที่คลื่นความถี่วิทยุสื่อสาร ผู้ควบคุมระบบเทคนิค เป็นต้น สำหรับตำแหน่งนี้มีลักษณะการทำงาน กล่าวคือ การสำรวจ การตรวจสอบ การวางแผน การวิเคราะห์ตรวจสอบระบบอุปกรณ์ การอบรม การสอนงาน การกำหนดเทคโนโลยีด้านต่างๆ การแก้ไขข้อบกพร่องของอุปกรณ์ต่างๆ ในการผลิต เพื่อให้ทันสมัยเทียบเท่าต่างประเทศ

(2) ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ ที่ปรึกษาด้านต่างๆ สำหรับตำแหน่งนี้มีลักษณะการทำงาน กล่าวคือ เป็นกรให้คำปรึกษา แนะนำ ด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านบริหาร การจัดการ ด้านวิศวกรรม ด้านเทคโนโลยี การผลิต การพัฒนานโยบายและแผนงาน การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการลงทุนและด้านการพาณิชย์ ฯลฯ

(3) ตำแหน่งครู อาจารย์ สำหรับตำแหน่งนี้มีลักษณะการทำงาน เกี่ยวกับการเรียนการสอนในสาขาวิชาต่างๆ ซึ่งต้องใช้ความรู้ความสามารถทางด้านภาษาต่างประเทศ

4.2.2 หมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านบริหารและงานจัดการ จากการจำแนกย่อยไปถึงตำแหน่งงานและลักษณะของงาน ปรากฏว่า เป็นตำแหน่งในระดับผู้บริหารหน่วยงาน ได้แก่ ประธานบริษัท กรรมการผู้จัดการใหญ่ ผู้อำนวยการ และผู้จัดการทุกประเภท ซึ่งสามารถสรุปเป็นลักษณะงานโดยรวมกล่าวคือ เป็นงานเกี่ยวกับการวางแผน การกำหนดนโยบายกลยุทธ์ วิธีการดำเนินงานของหน่วยงานหรือบริษัท การอำนวยความสะดวกและการติดต่อกับชาวต่างประเทศ ควบคุมดูแลออกแบบวางแผนในด้านบริหารส่วนต่าง ๆ สนับสนุนระบบงาน วิจัยวางแผนงาน ร่วมประชุม และจัดการบริหารงานด้านต่าง ๆ ติดตามประเมินผลเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และที่สำคัญคือมีอำนาจลงนามเอกสารสำคัญที่มีผลผูกพันกับหน่วยงานหรือบริษัทนั้น ๆ

จากการพิจารณาถึงตำแหน่งและลักษณะของงาน พบว่าคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 10 โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว จะพิจารณาเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การแย่งอาชีพคนไทย (ซึ่งสงวนไว้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522) ความมั่นคงของประเทศ และหลักมนุษยธรรม ทั้งนี้ การคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะพิจารณาจกลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ได้ดังนี้

- 1) เป็นงานที่ส่งเสริมให้มีการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนหรือไม่
- 2) เป็นงานที่ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายยังต่างประเทศหรือไม่
- 3) เป็นงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษที่คนไทยยังไม่สามารถทำได้ หรือทำได้แล้วแต่ยังมีจำนวนไม่พอเพียงกับความต้องการของตลาดแรงงาน
- 4) เป็นงานที่ส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนไทยเป็นจำนวนมาก
- 5) เป็นงานที่นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาถ่ายทอดให้แก่คนไทย
- 6) เป็นงานส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งนำชาวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย

จากลักษณะงาน และหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตดังกล่าว เป็นลักษณะงานที่ไม่สามารถจ้างคนไทยเข้ามาช่วยในตำแหน่งดังกล่าวได้ แต่หากมองย้อนกลับไปถึงตารางการจ้างงานคนไทยในข้อ 4.1.3 พบข้อน่าสังเกตว่าการจ้างงานคนไทยในหมวดอาชีพนี้ กลับมีการจ้างงานผู้จบการศึกษาในระดับสูงกว่าคนต่างด้าว ประกอบกับในปัจจุบันเป็นยุคโลกาภิวัตน์ การศึกษาของประเทศไทยได้รับการพัฒนาในระดับที่ทัดเทียมกับในต่างประเทศ และมีคนไทยที่จบการศึกษาในต่างประเทศจำนวนมาก หากไม่คำนึงถึงประสบการณ์ที่นำมาประกอบการจ้างงานในแต่ละตำแหน่ง จะเห็นว่าตำแหน่งงานนี้คนไทยน่าจะสามารถทดแทนได้

ตารางแสดงลักษณะงานในหมวดอาชีพที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานของคนต่างด้าว

| หมวดอาชีพ | ตำแหน่ง | ลักษณะของงาน |
|--|---|---|
| 0/1 ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่ เกี่ยวข้องกัน | ช่างเทคนิควิศวกรรมทุกสาขา เช่น ตำแหน่งนายช่างเครื่องบิน เจ้าหน้าที่คลื่นความถี่วิทยุสื่อ สารผู้ควบคุมระบบเทคนิค ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการและ ที่ปรึกษาด้านต่างๆ | ตรวจสอบ วางแผนการติดตั้งวิเคราะห์ ตรวจสอบ ระบบอุปกรณ์ การอบรม สอนงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างๆ ให้คนไทยเพื่อให้ทันสมัยเทียบเท่ากับ ต่างประเทศ การแก้ไขข้อบกพร่องของ อุปกรณ์ต่างๆ การให้คำปรึกษา แนะนำ ด้านวิศวกรรม ด้านเทคนิค การพัฒนา นโยบายและแผนงานการวิเคราะห์ เศรษฐกิจการลงทุน ด้านการพาณิชย์ ฯลฯ |
| 2 ผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร และงานจัดการ | ประธานบริษัท ผู้อำนวยการ กรรมการ และผู้จัดการด้าน ต่างๆ เช่น ผู้จัดการทั่วไปด้าน บริการ ผู้จัดการบริหารระดับ ภูมิภาค ผู้จัดการฝ่ายตลาดต่าง ประเทศ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ฝ่ายแผนกการตลาดสินค้า ฯลฯ | การวางแผน การกำหนดนโยบายกลยุทธ์ วิธีการดำเนินงานของหน่วยงานหรือบริษัท การอำนวยความสะดวกและการติดต่อกับชาวต่าง ประเทศ ควบคุมดูแลออกแบบวางแผนใน ด้านบริหารส่วนต่าง ๆ สนับสนุนระบบ งาน วิจัยวางแผนงาน ร่วมประชุมและจัด การบริหารงานด้านต่าง ๆ คิดตามประเมิน ผลเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ประสงค์ที่วางไว้ และมีอำนาจลงนาม เอกสารสำคัญที่มีผลผูกพันกับหน่วยงาน หรือบริษัทนั้น ๆ |

ที่มา : กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

4.3 ลักษณะอาชีพ - ตำแหน่งงานของคนต่างด้าวแยกตามประเภทกิจการ (ไม่สามารถระบุรหัสอาชีพได้)

นอกเหนือจากการจ้างงานคนต่างด้าวข้อ 4.2 แล้ว จากการศึกษาได้ทำการรวบรวมลักษณะอาชีพ - ตำแหน่งงานของคนต่างด้าวแยกตามประเภทกิจการ พบว่า คนต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงานในประเทศไทย จะยื่นขอในตำแหน่งที่มีลักษณะพิเศษเพื่อที่จะให้เป็นไปได้ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต ตามกฎหมาย โดยประเด็นส่วนใหญ่จะเป็นตำแหน่งใน 2 ลักษณะคือ ลักษณะงานผู้บริหารระดับสูง และลักษณะงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ ลักษณะงานที่ทำโดยรวม ได้แก่ การวางแผนและควบคุมดูแลการทำงานภายในบริษัท การติดต่อประสานงานกับสำนักงานใหญ่ในต่างประเทศ ให้คำแนะนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ ให้คำแนะนำและข้อมูลแก่คณะกรรมการการลงทุนของบริษัท ให้คำปรึกษาด้านการวิเคราะห์แหล่งข้อมูลทางธุรกิจ เพื่อกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของบริษัท ให้คำปรึกษาแนะนำด้านโปรแกรมคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ต่าง ๆ การเชื่อมโยงเครือข่ายระบบต่าง ๆ ประสานงานระหว่างประเทศ เป็นต้น โดยคนต่างด้าวที่นายจ้างจ้างเข้ามาทำงานจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัตินิสัยดีและความสามารถพิเศษ ซึ่งไม่สามารถหาคนไทยทำงานทดแทนได้ สำหรับประเภทกิจการที่จ้างปรากฏว่าเป็นกิจการด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ การสื่อสาร ธุรกิจการเงิน การส่งออก การค้า ดังตารางรายชื่ออาชีพตำแหน่งงานที่ไม่สามารถค้นหารหัส/มีชื่อเรียกต่างจากในฐานข้อมูล ในภาคผนวก

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ผู้จัดทำรายงานในฐานะรับผิดชอบในการบริหารงานกองงานคนต่างด้าว และได้ผ่านการรับผิดชอบการบริหารงานกองบริหารตลาดแรงงาน เห็นว่างานในส่วนของการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว เป็นงานส่วนหนึ่งที่เข้ามามีส่วนแบ่งตลาดการจ้างงานในประเทศไทย โดยในแต่ละปีจะมีการจ้างงานคนต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมายอย่างต่อเนื่อง การเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานประเทศไทยของคนต่างด้าวนั้น ถึงแม้จะเป็นลักษณะพิเศษที่ไม่สามารถหาคนไทยทำงานทดแทนได้ก็ตาม แต่เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ทำให้อัตราการว่างงานยังอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะผู้ที่จบการศึกษาใหม่ในระดับปริญญาตรีที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ในสาขาทางด้านการศึกษาและวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นสาขาอาชีพที่จ้างคนต่างด้าวจำนวนมากเช่นกัน ดังเช่น ผลการศึกษาในบทที่ 4 จากการเปรียบเทียบการจ้างงานคนไทยและคนต่างด้าว จำแนกตามอาชีพและระดับการศึกษา พบว่า การจ้างงานคนไทยในอาชีพนักวิชาการและผู้บริหารมีระดับการศึกษาสูงกว่าคนต่างด้าว แสดงให้เห็นว่า การจ้างงานในลักษณะเดียวกัน คนไทยมีคุณสมบัติด้านการศึกษาสูงกว่าคนต่างด้าว หากมิได้พิจารณาลึกลงไปถึงประสบการณ์ และความจำเป็นโดยเฉพาะของบริษัทที่จ้างคนต่างด้าวแล้ว ก็อาจจะกล่าวได้ว่า ถ้ามีการส่งเสริมให้จ้างคนไทยก็สามารถทดแทนคนต่างด้าวได้

ผู้จัดทำรายงานได้นำเสนอเปรียบเทียบลักษณะการจ้างงานคนไทยและคนต่างด้าวเพื่อแสดงให้เห็นการเปรียบเทียบคุณสมบัติเบื้องต้นของคนไทยและคนต่างด้าว และเมื่อได้พิจารณาละเอียดถึงลักษณะงานและกิจการที่จ้างคนต่างด้าวแล้วจะพบว่า ความจำเป็นในการจ้างคนต่างด้าวเป็นความจำเป็นของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งหากจะศึกษากรณีนี้ควรศึกษาวิจัยแบบเจาะลึกเฉพาะกรณี (Case Study) ต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่พบ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่า การที่นายจ้างจ้างคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยพิจารณาจากลักษณะงานที่ทำและกิจการที่ดำเนินการ ควรที่จะดำเนินการดังนี้

5.2.1 ควรจูงใจให้นายจ้างหันมาจ้างคนไทย การจ้างงานคนต่างด้าว มีเหตุสำคัญเบื้องต้นอยู่ประการหนึ่ง กล่าวคือ คนต่างด้าวที่เข้ามามักมีความสัมพันธ์กับนายจ้างโดยอาจเป็นบุคคลสำคัญของกิจการ หรือหุ้นส่วน หรือเป็นเจ้าของธุรกิจในต่างประเทศ และประการต่อมา นายจ้างที่จ้างคนต่างด้าว มีความรู้สึกหรือมีทัศนคติว่าคนไทยไม่สามารถทำงานในตำแหน่งและลักษณะงานดังกล่าวได้ เนื่องจากคนไทยขาดความรู้ด้านภาษาต่างประเทศอย่างแตกฉาน และขาดประสบการณ์พิเศษเฉพาะด้านซึ่งนายจ้างต้องการ ดังนั้นในการจูงใจให้นายจ้างจ้างคนไทยในกรณีที่ไม่ได้มีเหตุผลโดยลึกที่เกี่ยวเนื่องกับความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับคนต่างด้าว อาจจะต้องมีมาตรการพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับระเบียบกฎเกณฑ์ทางด้านภาษี (นอกเหนือจากการจูงใจให้คนต่างชาติเข้ามาลงทุนโดย BOI) ซึ่งการจูงใจนายจ้างให้จ้างคนไทยและคนต่างด้าวจะเป็นกรณีการอนุญาตคนต่างด้าวในมาตรา 7, 8 และมาตรา 10 เท่านั้น

5.2.2 ควรพัฒนาฝีมือคนไทยทางด้านเทคโนโลยีเฉพาะทางให้มากยิ่งขึ้น โดยที่ปัจจุบันสถานศึกษาและสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานจะพัฒนาความรู้และฝีมือในด้านวิชาหลัก (Core part education) เป็นส่วนใหญ่ การศึกษาและการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างเจาะลึกยังประสบปัญหาเนื่องจากมีผู้ที่ประสงค์จะศึกษาเฉพาะด้านและมีคุณสมบัติจำนวนน้อย สำหรับการลงทุนทางด้านพัฒนาฝีมือแรงงานภายใต้โครงการเงินกู้ ADB คาดว่าจะสามารถผลิตช่างฝีมือเฉพาะทางได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาแรงงานควรจะต้องได้รับความร่วมมือจากนายจ้างในการส่งเสริมด้วย เพราะเหตุที่สถานประกอบการหลายแห่งมีเครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัย สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานให้คนไทยได้ทัดเทียมคนต่างด้าวได้

5.2.3 ควรส่งเสริมให้คนไทยได้ไปทำงานและมีประสบการณ์เทคโนโลยีในต่างประเทศ การส่งเสริมจะต้องได้รับการประสานความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนราชการในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงการต่างประเทศ ในการส่งเสริมให้คนไทยได้ไปทำงานอาชีพที่ต้องใช้เทคโนโลยีและทักษะฝีมือเฉพาะด้าน โดยเฉพาะในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมการจัดหางานและกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อยกระดับ ฝีมือคนไทยให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ โดยการสนับสนุนให้คนไทยได้กลับมาทำงานในประเทศ ดังนั้น จึงควรมีระบบที่สามารถติดตามคนไทยที่ผ่านการอบรมหรือทำงานในด้านเทคโนโลยีเฉพาะทางในต่างประเทศ ให้เข้ามาทำงานทดแทนคนต่างด้าว

5.2.4 ควรพัฒนาเทคโนโลยีในประเทศ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของทุกหน่วยงาน ทั้งกระทรวง อุตสาหกรรม ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ควรมีส่วนร่วมกันในการจัดการด้านเทคโนโลยีของประเทศ โดยการพัฒนาเทคโนโลยีและพัฒนาคนไทยให้ทันกับระดับเทคโนโลยีของต่างประเทศเพื่อที่จะสามารถผลิตคนไทยทดแทนคนต่างด้าวได้ ทั้งในด้านของการศึกษา การพัฒนาฝีมือ และการเสริมสร้างประสบการณ์ เนื่องจากผลการศึกษาในบทที่ 4 พบว่าคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในหมวดอาชีพ 7/8/9 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร มีการศึกษาในระดับสูงกว่าคนไทย ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในหมวดอาชีพนี้ ได้รับการจ้างงานในระดับหัวหน้าคนงานที่มีทักษะและประสบการณ์สูงกว่าคนไทยด้วย

5.2.5 ควรชักจูง ตรวจสอบ และเข้มงวดตรวจดัดชั้นการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว โดยจะต้องพิจารณานายจ้างมีความจำเป็นในการขออนุญาตจริง ในขณะที่เดียวกันก็มีมาตรการจูงใจชักชวนนายจ้างให้จ้างงานคนไทยก่อน โดยการขอความร่วมมือนายจ้างเชื่อมโยงข้อมูลตำแหน่งงานพร้อมแจ้งรายละเอียดลักษณะการทำงานผ่านกรมการจัดหางานโดยตรง เพื่อที่จะสามารถนำข้อมูลทั้งทางด้านความต้องการของนายจ้าง (Demand Labour) ข้อมูลผู้สมัครงาน (Supply Labour) ที่ผ่านกรมการจัดหางาน มาทำการ Matching (การบรรจุงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ : Put the right man on the right job) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนไทยก่อน และหากนายจ้างมีความจำเป็นที่ไม่สามารถหาคนไทยทดแทนได้จริงแล้ว จึงอนุญาตจ้างคนต่างชาตินหรือหากมีการจ้างงานคนต่างด้าวในกิจการใดมากกว่า 1 คนขึ้นไป ให้ชักชวนนายจ้างจ้างคนไทยที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกันเข้าทำงานด้วย

ข้อเสนอแนะดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องได้รับการประสานความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนและความสนใจของทุกฝ่าย เพื่อที่จะให้มีการส่งเสริมการจ้างงานคนไทย เพื่อแบ่งตลาดส่วนนี้กับคนต่างด้าว และเปิดโอกาสให้คนไทยที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางได้เข้าทำงานมากขึ้น อันจะเป็นการจูงใจให้คนไทยได้พัฒนาและศึกษาอบรมในทักษะเฉพาะทางมากขึ้นไปด้วย ซึ่งจะช่วยให้ตลาดการจ้างงานคนต่างด้าวถูกทดแทนโดยคนไทยในที่สุด และยังนำไปสู่การทดแทนแรงงานในตลาดแรงงานระหว่างประเทศซึ่งเป็นตลาดประเภท Primary Labour Market ในอนาคตได้อีกด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. กึ่งศตวรรษจัดหางาน.

กรุงเทพมหานคร, 2541. *พิมพ์ 2 ฉบับ, ๖๕ ๐3๐๐ ๙/๐1*

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานประจำปี 2543

กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร, 2544. *๖๖ ๐3๐๐ ๙/๒๓๖๖๗ - ๖๖๐๓๖๖๖
พิมพ์ ๒ ฉบับ,*

กรมการจัดหางาน รายงานคนต่างด้าว. รายงานผลการปฏิบัติงานควบคุมการจ้างงานของ
คนต่างด้าวทั่วประเทศ ประจำปี 2543. กรุงเทพมหานคร, 2543.

กรมการจัดหางาน กองงานคนต่างด้าว. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2542

กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร, 2543.

กรมการจัดหางาน กองงานคนต่างด้าว. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2543

กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร, 2544. *พิมพ์ ๒ ฉบับ, ๖๖ ๐๓๐๐ ๙/๒๓๖๖๗ - ๖๖๐๓๖๖๖๖*

กรมการจัดหางาน กองบริหารตลาดแรงงาน. ทะเบียนกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษา

ในปี 2542 และเข้าสู่ตลาดแรงงานในปี 2543. กรุงเทพมหานคร, 2543.

กรมการจัดหางาน กองบริหารตลาดแรงงาน. รายงานสถานการณ์การจ้างงานทำปี 2543

และแนวโน้มปี 2544. กรุงเทพมหานคร, 2544. *พิมพ์ ๒ ฉบับ, ๖๕ ๐๓๐๐ ๙/๒๓๖๖๗ - ๖๕๐๓๐๐๙*

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานปลัดกระทรวง. รายงานประจำปี 2543

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพมหานคร, 2544. *๖๖ ๐๓๐๐ ๙/๒๓๖๖๗ - ๖๖๐๓๐๐๙*

จินตนา พรทีโพรธรณ และอัญชี่ ค้อคงคา. เศรษฐกิจศาสตร์แรงงาน. กรุงเทพมหานคร :

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2530. *พิมพ์ ๒ ฉบับ, ๖๕ ๐๓๐๐ ๙/๒๓๖๖๗ - ๖๕๐๓๐๐๙*

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์. รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง "ศึกษากฎหมาย
เปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศ และ
แนวทางการพัฒนาในอนาคต" เสนอ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ
สังคม. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยสังคม. รายงานฉบับสมบูรณ์ "งานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ" เสนอ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

มนตรีรัตน์ วิทยุปัญญาฤกษ์. การย้ายถิ่น. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, 2529. *พิมพ์ครั้งที่ ๑๓๓๓๖ / ๒๕๕๓ / ๒๕๕๔*

สุมาลี บิตยานนท์. เศรษฐศาสตร์แรงงาน. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535. *พิมพ์ครั้งที่ ๑ / ๒๕๓๕ / ๒๕๓๖*

สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การประมาณการจำนวน
นักเรียน นักศึกษา ปีการศึกษา 2542 - 2559. กรุงเทพมหานคร : หน่วยงานส่วนจำกัด
โรงพิมพ์ชาวพิมพ์, 2543. *พิมพ์ครั้งที่ ๑ / ๒๕๔๓ / ๒๕๔๔*

เอกสารอื่น ๆ

ชุมพร ปัจจุสานนท์. "พันธกรณีระหว่างประเทศที่เกิดจาก GATS APEC และ ASEAN
อันมีผลกระทบต่องานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้าม" เอกสารประกอบการบรรยาย
สัมมนาเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานควบคุมการทำงานของคน
ต่างด้าว ระหว่างวันที่ 7 - 9 กรกฎาคม 2542.

ชุมพร ปัจจุสานนท์. "พันธกรณีระหว่างประเทศตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ
และผลกระทบต่อพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521"
เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ วันที่ 29 ตุลาคม 2542.

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521.

พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522.

พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536.

สุนทรีย์ เจริญทรัพย์. "การพัฒนากระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศญี่ปุ่น"
วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. "กรอบวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาฯ ฉบับที่ 9" กรุงเทพมหานคร, 2543. (อัดสำเนา)

รับ 7 กรกฎาคม 2567 / ก.พ.



๖
120.5.6
พ.ศ. ๒๕๖๗

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม
05785
กองแผนการ ผลิตงาน