

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และ พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กระทรวงแรงงานเป็น 1 ใน 20 กระทรวง โดยกำหนดให้กระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารและคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานมีงานทำ ต่อมาวันที่ 12 เมษายน 2548 คณะรัฐมนตรี ได้มีมติอนุมัติแผนบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับ พ.ศ. 2548 – 2551 เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนนิติบัญญัติและแผนปฏิบัติราชการสำหรับการบริหารราชการ ต่อไป กระทรวงแรงงานจึงนำนโยบายที่ได้กำหนดในแผนบริหารราชการแผ่นดินมา จัดทำแผนปฏิบัติงานราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548 – 2551) ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญที่ สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว

กระทรวงแรงงานมีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารและคุ้มครองแรงงาน การส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานได้มีงานทำ ทั้งนี้กระทรวงแรงงานได้ศึกษาวิเคราะห์ ภารกิจดังกล่าว และนำมากำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจของกระทรวงแรงงาน (แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี กระทรวงแรงงาน 2548.น2) ดังต่อไปนี้

วิสัยทัศน์ของกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักในการบริหารแรงงาน พัฒนาประชากร ให้มีงานทำ มีศักยภาพสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขัน มีหลักประกันมั่นคง และคุณภาพชีวิตที่ดี

พันธกิจของกระทรวงแรงงาน

1. สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาฝีมือแรงงาน เสริมสร้างศักยภาพองค์ ความรู้และความสามารถของกำลัง แรงงาน

-/2. ส่งเสริม...

2. ส่งเสริม ขยายโอกาส เพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพ และการมีงานทำของประชากร รวมทั้งจัดระบบการทำงานของแรงงานต่างด้าวและคุ้มครองคนหางาน

3. คุ้มครองดูแลให้แรงงานมีความมั่นคง มีความปลอดภัย ได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่เป็นธรรม และมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี

4. บริหารจัดการให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิตที่มั่นคง

5. พัฒนาสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ

กระทรวงแรงงาน ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551) โดยกำหนดว่า ช่วง 4 ปี ดังกล่าว จะเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับประชากรวัยทำงาน ซึ่งเป็นรากฐานในการสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ โดยให้สามารถเข้าถึงแหล่งการมีงานทำมากขึ้น ได้รับความคุ้มครองมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย ได้รับการพัฒนาฝีมือตลอดช่วงวัยทำงาน เพื่อให้มีฝีมือและศักยภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ รวมทั้งการจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างเหมาะสม ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพองค์กร ให้มีระบบบริหารจัดการด้านแรงงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงได้ต่อไป

ประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ได้กำหนดไว้ 5 ด้าน ประกอบด้วย (แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี กระทรวงแรงงาน. 2548.น3)

1. การขยายโอกาสและเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพและการมีงานทำ เพื่อขจัดความยากจน

โดยการพัฒนาประสิทธิภาพการบริการจัดหางานในระบบ เพื่อเสริมสร้างโอกาสและทางเลือกในการหางานทำและประกอบอาชีพ

2. การคุ้มครองทางสังคมให้แรงงานมีหลักประกันที่เหมาะสม

โดยการสร้างและขยายระบบการคุ้มครองทางสังคมสู่แรงงานนอกระบบ และพัฒนาประสิทธิภาพการคุ้มครองและสร้างหลักประกันทางสังคม รวมทั้งเสริมสร้างมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้แก่แรงงานในระบบอย่างทั่วถึง ตลอดจนการดูแลและรักษาสิทธิประโยชน์แรงงานไทยในต่างประเทศ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีหลักประกันที่มั่นคง

3. การเสริมสร้างและดำเนินการพัฒนาศักยภาพแรงงาน

โดยการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายและการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดช่วงวัยทำงานเพื่อเป็นส่วนในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน

4. การจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

โดยการวางระบบฐานข้อมูลและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย รวมทั้งการประสานความร่วมมือและเครือข่ายการมีส่วนร่วมเพื่อจัดระบบ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้มีความเหมาะสม สามารถสนับสนุน การประกอบการโดยไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

5. การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านแรงงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ

โดยการพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กรสู่ความเป็นเลิศ การพัฒนาระบบสารสนเทศด้านแรงงานเพื่อการบริหารและติดตามประเมินผล รวมทั้ง การพัฒนากฎระเบียบให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถบริการประชาชนอย่างมี ประสิทธิภาพ

2. ความสำคัญของปัญหา

แรงงานต่างด้าว เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจาก ประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับอีกสังคมหนึ่ง หรืออีก วัฒนธรรมหนึ่งโดยผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนที่ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นแทบ ทุกภูมิภาคของโลก ผนวกกับปัจจัยทิศทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่า แรงงานต่างด้าว หรือแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มีผลมาจากทุนนิยม โลกาภิวัตน์

ประเทศไทยประสบปัญหาแรงงานที่ลักลอบเข้ามาทำงานจากประเทศ เพื่อนบ้านใกล้เคียง 3 ประเทศ คือ ประเทศพม่า ลาว กัมพูชา เนื่องจากในช่วง พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา การพัฒนาประเทศมุ่งเน้นการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจซึ่งประสบความสำเร็จ ในระดับหนึ่ง การขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับกลาง เฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี ส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานของไทยเพิ่มสูงขึ้น และงานบางอาชีพเป็นงานที่คนไทยไม่นิยมทำ

-/เช่นกัน...

เช่นงานสกปรก งานเสี่ยงอันตราย และงานลำบาก ประกอบกับประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีระยะยาว สภาพแวดล้อมของประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ มีฐานะทางเศรษฐกิจ การเมือง นโยบาย และความเป็นอยู่ดีกว่าไทย สถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นทั้งปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดันให้มีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและแพร่กระจายไปทั่วทุกจังหวัด

ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดมา สร้างความหนักใจให้กับรัฐบาลในการหามาตรการควบคุมดูแล เนื่องจากส่งผลกระทบต่อทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความมั่นคงของประเทศ ดังเช่นในปี 2539 รัฐบาลซึ่งมี นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี จึงกำหนดนโยบายการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 วันที่ 2 สิงหาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539 ส่งสนธิให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ที่ลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักร ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 สามารถทำงานได้เป็นการชั่วคราว ไม่เกิน 2 ปี เฉพาะในกิจการที่กำหนดในพื้นที่ 43 จังหวัด และได้มีการขยายระยะเวลาการอนุญาตให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานต่อเนื่องตลอดมา พร้อมทั้งได้ ดำเนินการปรับปรุงและกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลเปิดกว้างมากขึ้น โดยอนุญาตให้ผู้ประกอบการที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานแจ้งความประสงค์ต่อกระทรวงแรงงาน เพื่อขอให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ แต่ปัญหาที่พบ คือ จำนวนแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ ลดลงทุกปีที่มีการขยายเวลาต่อมา มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และวันที่ 27 เมษายน 2547 กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) โดยกำหนดยุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ จำนวน 7 ประการ ซึ่งแต่ละยุทธศาสตร์จะมี ความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันตามกรอบแนวทางการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย

1. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
2. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว
3. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน

4. ยุทธศาสตร์การปราบปรามจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง
5. ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว
6. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว
7. ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล

3. มุมเหตุจูงใจในการศึกษา

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในอันดับต้นๆ ของประเทศ เป็นที่ตั้งของสถานประกอบการทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรมและภาคบริการอย่างหนาแน่น มีการจ้างแรงงานทั้งที่เป็นแรงงานย้ายถิ่นจากทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ แต่ยังคงมีปัญหาคารขาดแคลนแรงงานตลอดเวลา และมีแนวโน้มสูงขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการประมง กิจการอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล งานเกษตรกรรม ซึ่งแรงงานไทยมักไม่ทำ ปัญหาคารขาดแคลนแรงงานในกิจการดังกล่าว จึงได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา มาโดยตลอด ตั้งแต่ปี 2539 แต่วิธีดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ได้และมีแนวโน้มขาดแคลนในทุกประเภทกิจการในจังหวัดสมุทรสาครมากตามลำดับ ปัญหาการลักลอบเข้ามาของแรงงานต่างด้าวมีมากขึ้นตามความต้องการของผู้ประกอบการ ประมาณการว่า จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พักอาศัย ประมาณ 2 แสนคน ซึ่งภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบ ควบคุมได้ทั่วถึง และเป็นปัญหาด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง

จากการที่รัฐบาลโดยมติของคณะรัฐมนตรีในวันที่ 2 มีนาคม 2547 และวันที่ 27 เมษายน 2548 ได้กำหนดแนวทางการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) โดยจัดทำยุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว 7 ประการ ประกอบกับยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานด้านการจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นประเด็น 1 ใน 5 ประเด็นยุทธศาสตร์การดำเนินงานภายใต้ภารกิจหลักของกระทรวงแรงงาน โดยได้กำหนดแนวทางให้ดำเนินการวางระบบฐานข้อมูลและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รวมทั้งการประสานความร่วมมือ และสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมเพื่อจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้

เหมาะสม สามารถสนับสนุนการประกอบกิจการหรือธุรกิจภาคเอกชนได้ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

ผู้เขียนปฏิบัติหน้าที่ ตำแหน่งแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร มีภารกิจโดยตรงต่อการบริหารการจัดการประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของกระทรวงแรงงาน และแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548–2551) เกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูล การพัฒนายุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ ตลอดจนการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานเกี่ยวกับแรงงาน การส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือกับเครือข่ายในการบริหารจัดการด้านแรงงานในจังหวัดสมุทรสาคร เห็นว่าการจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานในจังหวัดสมุทรสาคร จึงสนใจศึกษา เพื่อต้องการทราบว่า การจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ คือ พม่า ลาว กัมพูชา ในจังหวัดสมุทรสาครตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงาน สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้หรือไม่ เพียงใด การเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานผู้เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งประเทศไทยได้ประสานงานและจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MEMORANDUM OF UNDERSTANDING) กับประเทศ พม่า ลาว กัมพูชา บรรลุเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร

4. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากสภาพปัญหาและการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ตลอดจนปัญหาการขาดแคลนแรงงานของผู้ประกอบกิจการ ผู้เขียนจึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาผลของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในเรื่อง การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ของจังหวัดสมุทรสาคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ในเรื่องการจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ของจังหวัดสมุทรสาคร

5. ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาการดำเนินการตามยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานระยะที่ 1 ซึ่งได้ดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว โดยการจัดทำทะเบียนราษฎรแรงงานต่างด้าว และการจดทะเบียนนายจ้างระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 ของจังหวัดสมุทรสาคร

2. ศึกษาการดำเนินการระยะที่ 2 เปลี่ยนสถานะของแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อครบระยะเวลา 1 ปี นับจากวันที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและได้รับอนุญาตให้ทำงานระหว่างรอการส่งกลับประเทศเฉพาะปี 2548 ซึ่งเป็นระยะเริ่มต้นแผนปฏิบัตินโยบาย 4 ปี (2548 - 2551) โดยต่อเนื่องมาจากแผนปฏิบัตินโยบาย ปี 2547

6. วิธีการศึกษา

1. การศึกษานี้จะใช้วิธีการศึกษาจากข้อเท็จจริงและจากข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยจะศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่มีผู้ศึกษาและวิจัยไว้เป็นหลัก สำหรับข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา วิธีการเสนอข้อมูล จะใช้ข้อมูลการจัดทำทะเบียนราษฎรแรงงานต่างด้าว ของกรมการปกครอง การจดทะเบียนนายจ้างและการขอใบอนุญาตทำงานกับสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร และการสำรวจความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ ซึ่งสำนักงานสถิติจังหวัดสมุทรสาครได้ทำการสำรวจระหว่างวันที่ 25 กรกฎาคม 2547 - 30 สิงหาคม 2547

2. การศึกษานี้มุ่งประเด็นที่ผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อได้ทราบว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาพักอาศัยอยู่ในจังหวัดสมุทรสาครมีจำนวนใกล้เคียงกับจำนวนที่จังหวัดได้คาดคะเนไว้หรือไม่ และนายจ้างหรือสถานประกอบการที่ได้มาจดทะเบียนและแจ้งความต้องการแรงงาน (โควต้า) ได้ยื่นขอใบอนุญาตการทำงานของแรงงานต่างด้าวครบถ้วนตามจำนวนที่แจ้งความต้องการไว้หรือไม่ การดำเนินการดังกล่าวสามารถแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานตามที่ร้องขอให้มีการเปิด โอกาสให้ใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหรือไม่

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบผลของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในจังหวัดสมุทรสาคร
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในจังหวัดสมุทรสาคร
3. สามารถนำผลที่ได้รับตามข้อ 1 และข้อ 2 มาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดการระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร หรือจังหวัดอื่น ๆ ในภาพรวมของกระทรวงแรงงานต่อไป

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอาจสร้างอุปสรรคต่อทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง หากมีการจัดระบบอย่างดีและมีการคุ้มครองแรงงานผิดกฎหมายที่ถูกละเมิดและถูกเอารัดเอาเปรียบที่เหมาะสม สถานการณ์แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยมีความซับซ้อน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวจำนวนมากมิได้เดินทางสู่ประเทศปลายทางอย่างถูกกฎหมาย บางส่วนกลายเป็นเหยื่อของการลักลอบข้ามพรมแดนภายใต้กลไกตลาดที่ขับเคลื่อนตามอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน ประกอบกับการอพยพหรือลักลอบเข้ามาเมืองของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยนั้น เข้ามาได้หลายช่องทางเนื่องจากลักษณะภูมิประเทศที่มีพื้นที่ติดต่อกันและความเข้มงวดในการควบคุมชายแดนของแต่ละประเทศ แรงงานที่ลักลอบเข้ามาเมืองเพื่อทำงาน โดยไม่ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่มีความประสงค์จะเข้ามาทำงานเป็นเวลานาน จุดช่องทางที่หลบหนีเข้าเมืองแต่ละกลุ่มมี ดังนี้

กลุ่มแรงงานพม่า ลักลอบเข้ามาที่พบมากที่สุดได้แก่ พื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี มี 9 ช่องทาง คือ อำเภอทองผาภูมิที่บ้านเจียกะคี บ้านโมระข่า บ้านหม่อง สะเทอ และบ้านองธิ อำเภอสังขละบุรี บริเวณด่านเจดีย์สามองค์ ปิ่ตัง เขาปางสนุก เลาะโล และช่องเขาตะนาวศรี และยังมีช่องทางอื่นในพื้นที่จังหวัดชายแดน เช่น บ้านด่านสังขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดตาก จังหวัดระนอง และจังหวัดเชียงใหม่

กลุ่มแรงงานลาว สามารถเดินทางเข้า-ออกในประเทศไทยได้ ใน 9 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดมุกดาหาร หนองคาย เลย อุบลราชธานี อานาจเจริญ เชียงราย พะเยา น่าน และอุตรดิตถ์ ในเขต 15 อำเภอ ตลอดแนวชายแดนไทย-ลาว

กลุ่มแรงงานกัมพูชา เข้ามาในประเทศไทยได้ทางอำเภอรัฐประเทศ อำเภอสระแก้ว อำเภอคลองใหญ่ อำเภอตราด อำเภอบ้านกรวด อำเภอสะพานทราย อำเภอเนินดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ และเข้าทาง อำเภอกาบเชิง อำเภอประเสม อำเภอบ้านโลก อำเภอน้ำปาก จังหวัดสุรินทร์

นับแต่ที่มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2539 เป็นต้นมา การอพยพหรือลักลอบจากประเทศต้นทางเข้าประเทศปลายทาง ก่อให้เกิดธุรกิจนายหน้าในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามามากขึ้น

-/แรงงาน...

แรงงานต่างด้าวจะเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่นายหน้ากำหนด โดยจะมีเครือข่ายเชื่อมโยงทุกขั้นตอนของการนำพาเข้าประเทศ ประกอบกับผู้ประกอบการต้องการใช้แรงงานราคาถูก จึงเป็นแรงจูงใจให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง หลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก ผู้จ้างมักอ้างว่า หากคนไทยเข้าทำงานได้ยาก ในกิจการประเภทงานประมง งานแพปลา งานต่อเนื่อง ประมงทะเล งานเกษตร งานกรรมกร งานก่อสร้าง ฯลฯ

ความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น

ผู้เขียนได้ศึกษา รวบรวมเกี่ยวกับความหมายของการอพยพย้ายถิ่น ซึ่งได้มีนักวิชาการศึกษาและให้คำนิยามไว้หลายท่าน ดังนี้

นิพนธ์ เทพวัลย์ (2521 : p.74) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัยจากที่เดิมไปยังสถานที่ย้ายเข้าไปอยู่ การย้ายถิ่นมักจะถือเอาเขตที่กำหนดทางการปกครองเป็นเครื่องแสดงว่าได้มีการย้ายถิ่นหรือไม่ และมักจะถือโดยใช้เขตปกครองที่เล็ก เป็นต้นว่า อาจถือว่าการโอนย้ายข้ามตำบลเป็นการย้ายถิ่น ถ้าโอนย้ายภายในตัวตำบลเดียวกันเรียกว่าผู้เคลื่อนย้าย (Mover) ไม่ใช่ผู้ย้ายถิ่น (Migration) การย้ายถิ่นไปอยู่ที่หนึ่งแล้วย้ายกลับสู่ที่เดิม เรียกว่า (Return migration หรือ re-migration) ส่วนประชากรที่ต้องย้ายถิ่นเพื่อความปลอดภัยจากความหายนะอย่างใหญ่หลวงบางอย่าง เช่น แผ่นดินไหว อุทกภัย หรือภาวะแห้งแล้ง เรียกว่า อพยพ (Evacuation) ส่วนผู้ลี้ภัย (Refugee) เป็นผู้ย้ายถิ่นด้วยความสมัครใจ เนื่องจากสภาวะกดดัน ซึ่งถ้าอยู่ต่อไปก็อาจเป็นอันตรายถึงชีวิต ลักษณะต่างๆ ดังกล่าวถึงแม้จะเรียกชื่อต่าง ๆ กัน ก็รวมอยู่ในความหมายของการย้ายถิ่น

Lowny Nelson (1970 : p.8) ให้ความหมายการอพยพย้ายถิ่น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านสังคมและด้านพื้นที่ของบุคคลอีกด้วย

Ralph Thomlinsion (1970 : p.102) ให้ความหมายการอพยพย้ายถิ่นมิได้หมายรวมไปถึงการเดินทางไป-กลับ ระหว่างบ้านที่อยู่อาศัยกับที่ทำงาน การเดินทางท่องเที่ยวเยี่ยมเยือนหรือการทัศนาจร การที่จะระบุว่าลักษณะใดถึงจะเรียกว่าเป็นการย้ายถิ่นหรือไม่ นั้น ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์หรือกฎหมายของแต่ละประเทศเป็นผู้กำหนดขึ้นมา

ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ทฤษฎีการย้ายถิ่นที่สำคัญบางทฤษฎีมีดังนี้

1. ทฤษฎีการย้ายถิ่นของราเวนสไตน์ (1972 :p.130-135) (Ravenstiene's Law of Migration)

ราเวนสไตน์ได้ตั้งกฎแห่งการย้ายถิ่นสรุปได้ 8 ประการ

1.1 ระยะทางและทิศทางของการย้ายถิ่น ผู้ย้ายถิ่นส่วนมากจะย้ายในช่วงระยะทางใกล้ ๆ สำหรับผู้ย้ายถิ่นในระยะทางที่ไกลออกไปนั้น โดยทั่วไปจะมุ่งสู่ศูนย์กลางของการค้าและอุตสาหกรรม

1.2 การย้ายถิ่นมักจะดำเนินไปอย่างเป็นขั้นเป็นตอน (Migration by stages) ผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้ๆ เมืองที่มีความเจริญเติบโตรวดเร็วจะย้ายเข้าสู่เขตเมืองนั้น เมื่อย้ายออกไปสู่ที่อยู่อาศัยในเขตชนบทที่ห่างไกลต่อๆ ไปจะย้ายเข้ามาอยู่แทนและในที่สุดก็จะถูกดึงดูดเข้าไปสู่เมืองใหญ่ด้วย

1.3 กระบวนการย้ายถิ่นที่กระจายออกไปจะมีแรงดึงดูดน้อยลงตามลำดับ

1.4 กระแสการย้ายถิ่นที่สำคัญทุกสายจะมีกระแสการย้ายถิ่นตอบโต้กลับขดเซย (Stream and Conater-Stream) เช่น เมื่อกระแสการย้ายถิ่นจากชนบทไปสู่เมืองก็จะมีกระแสการย้ายถิ่นกลับจากเมืองไปสู่ชนบทด้วย

1.5 ผู้ย้ายถิ่นที่มีระยะทางการย้ายถิ่นไกล โดยทั่วไป จะมุ่งไปยังศูนย์กลางการค้าและอุตสาหกรรม

1.6 แนวโน้มในการย้ายถิ่น (Propensities to Migrate) ของผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองจะย้ายกันน้อยกว่าผู้ที่อาศัยในชนบท

1.7สตรีจะย้ายถิ่นมากกว่าบุรุษในระยะทางใกล้ๆ

1.8 แรงจูงใจทางเศรษฐกิจนับว่า เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น กล่าวคือ มีความสำคัญกว่าปัจจัยทางด้านภูมิอากาศ ภาษี กฎหมายและภาวะแวดล้อมทางสังคมอื่น ๆ

ทฤษฎีของราเวนสไตน์ จัดว่าเป็นทฤษฎีการย้ายถิ่นประเภทคลาสสิกทฤษฎีหนึ่งที่ใช้อธิบายการย้ายถิ่นโดยทั่วๆ ไป ปัจจัยหลักที่ราเวนสไตน์นำมาพิจารณาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อที่ 8 ที่ถือว่าเป็นข้อที่สำคัญที่สุด คือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ในถิ่นต้นทางและปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ในถิ่นปลายทาง

-/ปัจจัย...

ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) หมายถึง ปัจจัยที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่นซึ่งบีบบังคับให้ผู้อาศัยอยู่ ณ ที่นั้น ต้องละทิ้งถิ่นไปอยู่อาศัย ณ ที่อื่น

ปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) หมายถึง ปัจจัยที่พบอยู่ในท้องถิ่นที่หมายซึ่งสามารถดึงดูดให้ผู้อพยพย้ายถิ่นไปอยู่ที่นั่นได้

ปัจจัยผลักดัน (Push Factors)

สาเหตุที่ชาวชนบทต้องละทิ้งถิ่นที่อยู่เดิม เพื่อไปอาศัยอยู่ในเมืองนั้นมักจะเป็นสาเหตุผลักดันจากชนบทมากกว่าสาเหตุดึงดูดของเขตเมือง ซึ่งก็หมายถึงว่าในชนบทมีสภาวะบางประการที่ไม่เป็นที่พึงพอใจของชาวบ้าน จะต้องละทิ้งถิ่นที่อยู่ ละอาชีวะเดิม และเข้าไปสู่ที่ทางและสิ่งแวดล้อมใหม่ที่ไม่มีความคุ้นเคยมาก่อนสภาวะดังกล่าว ได้แก่

1. โอกาสในเชิงเศรษฐกิจและระดับการครองชีพต่ำ ตัวแปรด้านเศรษฐกิจนั้นนับได้ว่าเป็นตัวแปรสำคัญยิ่งต่อการอพยพย้ายถิ่นของประชากรชนบท เมื่อระดับการครองชีพในชนบทต่ำลง คนในชนบทจะอพยพออกเพื่อโอกาสในเชิงเศรษฐกิจ และเพื่อประกอบอาชีพ ร้อยละ 30.0 ต้องอพยพออกไปเพราะสภาพเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นเดิม

2. การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในชนบท การพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการเกษตรสามารถลดจำนวนแรงงานในชนบทลงไปได้ ก่อให้เกิดแรงงานเกินความจำเป็น และเกิดการว่างงานแบบซ่อนตัว (disguised unemployment) สูง ชาวชนบทจึงต้องออกจากถิ่นเดิมไปเพื่อโอกาสในการทำงานอื่น ๆ

3. การเพิ่มขึ้นของประชากร อัตราการเพิ่มประชากรตามธรรมชาติที่ค่อนข้างสูงในชนบทประมาณร้อยละ 3 ต่อปี แต่จำนวนที่ดินซึ่งเหมาะสมแก่การเพาะปลูกมีเท่าเดิมหรือขยายไปได้เพียงเล็กน้อยยังผลให้เนื้อที่เพาะปลูกต่อเกษตรกรหรือต่อครัวเรือนเกษตรกร โดยเปลี่ยนลดลงโดยลำดับทั้งยังให้ผลผลิตต่อเกษตรกรลดลงด้วยนั้นจะเป็นสิ่งกดดันให้ชาวชนบทต้องอพยพไปจากที่เดิม เช่น ที่ปรากฏในรัฐภาคใต้บางรัฐและในรัฐยูทาห์ของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

4. การลดลงหรือการหมดไปของทรัพยากรตามธรรมชาติในท้องถิ่นที่ชีวิตของประชากรจำเป็นต้องพึ่งพาแร่ธาตุ หรือทรัพยากรธรรมชาติเสียงเป็นส่วนใหญ่ เมื่อทรัพยากรลดน้อยหรือหมดไปคนในท้องถิ่นจำเป็นต้องอพยพออกไป เพื่อประกอบอาชีพใหม่ เช่น ชาวเหมืองละทิ้งถิ่นเพราะแร่ธาตุหมด ความผิดเคืองในเรื่องที่ทำกินและการขาด

ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินทำให้เกษตรกรต้องย้ายที่ทำกินไปที่รกร้างอื่นๆ ซึ่งพอจะจับจองได้ แต่บางคนจำเป็นต้องละทิ้งอาชีพเดิมกลายเป็นผู้ขายแรงงานในชนบทหรือมุ่งหน้าไปแสวงโชคในเมือง

5. สภาพดินฟ้าอากาศผิดปกติ ที่ใดที่มีความแห้งแล้ง หรือน้ำท่วมอย่างรุนแรงและสม่ำเสมอจะต้องสูญเสียทรัพยากร เพราะการอพยพย้ายถิ่นด้วย

6. ความต้องการทางสังคมของบุคคล เมื่อบุคคลในท้องถิ่นเกิดความรู้สึกว่าเข้ากับสิ่งแวดล้อมคนรอบๆ ข้างไม่ได้ มักจะเกิดความต้องการสถานที่อยู่แห่งใหม่ทันที

7. ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย ชนบทมักจะขาดแคลน องค์การของรัฐที่จะให้ความปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกายของชาวชนบทได้ และมักจะมีโจรผู้ร้ายชุกชุม ประชากรในท้องถิ่นจึงอพยพออกไปแสวงหาแหล่งที่อยู่ใหม่ซึ่งให้ความปลอดภัยได้มากกว่า

8. ความจำเป็นต้องติดตามผู้อื่นไป การอพยพย้ายถิ่นของประชากรชนบทนอกจากจะเกิดจากภัยพิบัติทางเศรษฐกิจหรือธรรมชาติแล้ว ยังเกิดจากการที่บุคคลต้องพึ่งพาหรือติดตามครอบครัวไปด้วย เด็กต้องติดตามพ่อแม่ผู้อพยพหรือภรรยาต้องติดตามสามี เป็นต้น

9. ประเพณีบังคับ อาชีพเกษตรกร ซึ่งอาศัยการร่วมงานกันทำของสมาชิกในครอบครัวนั้นจะให้ความสำคัญแก่เพศชายมากกว่าหญิง จนในบางครั้งบางสังคม ประเพณีบังคับทำให้หญิงหมดโอกาสที่จะจัดการไร่นาตามลำพังได้แต่จะมีโอกาสเพียงแต่เป็นภรรยาเท่านั้น ดังนั้น หญิงชนบทซึ่งไม่สนใจเรื่องการแต่งงานและหมดโอกาสที่จะจัดการไร่นาได้ก็ต้องอพยพเข้าไปสู่เมืองอีกกรณีหนึ่ง ได้แก่ การที่ประเพณีบังคับให้ฝ่ายชายต้องอพยพย้ายถิ่นไปอยู่กับฝ่ายหญิงเมื่อแต่งงานแล้ว (matrilocal) เช่น ในชนบทไทย เป็นต้น

ส่วนปัจจัยดึงดูดได้แก่

การที่เมื่อเมืองมีระดับความเจริญสูง เป็นศูนย์กลางการเมืองยุทธศาสตร์ การศึกษาเศรษฐกิจและสังคม ข้าราชการจากญาติมิตร หรือผู้ที่ชาวชนบทไว้วางใจ เมืองมีบริการทางสังคมที่ดีกว่า มีโอกาสทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ดีกว่า เหล่านี้เป็นสิ่งกระตุ้นให้ชาวชนบท ตัดสินใจอพยพเข้ามาสู่ชีวิตในเมือง

2. ทฤษฎีการย้ายถิ่นของลี (1973 :p.151) (Lee's Theory of Migration)

ทฤษฎีของลีมีเนื้อหาที่สำคัญคือ

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นนั้นจะมีอยู่ 4 ปัจจัยคือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของแหล่งต้นทาง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของถิ่นปลายทาง อุปสรรคที่แทรกอยู่ระหว่างถิ่นต้นทางและปลายทางและปัจจัยส่วนบุคคลในพื้นที่แต่ละพื้นที่ซึ่งจะมีปัจจัยหลายๆ ประการที่ดึงดูดให้บุคคลอยู่ในเขตนั้นและดึงดูดให้บุคคลอื่นย้ายเข้ามาอยู่ด้วย ขณะเดียวกันในพื้นที่นั้นก็จะมีปัจจัยที่ผลักดันให้บุคคลย้ายถิ่นออกด้วย ทั้งปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดันนี้บางปัจจัยจะมีผลต่อบุคคลทุกคน เช่น ปัจจัยด้านภูมิอากาศ การขนส่งคมนาคม แต่บางปัจจัยจะส่งผลกระทบต่อบุคคล เช่น การมีโรงงานอุตสาหกรรมอาจเป็นผลดีสำหรับคนบางคน ในขณะที่เป็นผลไม่ดีสำหรับบางคนก็ได้ ดังนั้น ปัจจัยเดียวกันจะส่งผลไม่เหมือนกันต่อบุคคลที่แตกต่างกันออกไป

ในทัศนะของลี การย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับผลการประเมินข้อดีข้อเสียของเขตที่อาศัยอยู่และเขตที่จะย้ายเข้า การย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อข้อดีและข้อได้เปรียบมีมากกว่าข้อเสีย แต่เงื่อนไขดังกล่าวนี้แม้ว่าจะจำเป็นแต่ก็ไม่เพียงพอ กล่าวคือ ผู้ย้ายถิ่นจะต้องสามารถเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ที่ขัดขวางด้วย อุปสรรคที่ขัดขวางนั้นจะมีผลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ที่จะย้ายถิ่นว่าจะสามารถเอาชนะอุปสรรคนั้นๆ ได้หรือไม่ บุคคลมีความสามารถไม่เท่ากัน อุปสรรคอย่างเดียวกันอาจจะไม่มีความหมายหรือความสำคัญแต่อย่างใดสำหรับคนบางคน แต่ในทางกลับกันอาจมีความหมายสำหรับคนบางคน

ลียังกล่าวว่า การตัดสินใจย้ายถิ่นบางครั้งไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลโดยสมบูรณ์ บางคนอาจต้องย้ายโดยที่ไม่มีโอกาสได้ตัดสินใจเลย เช่น กรณีเด็กต้องย้ายตามบิดามารดา ภรรยาต้องย้ายตามสามี เป็นต้น

3. ทฤษฎีการย้ายถิ่นในสังคมพหุวัฒนธรรม (1973 :p.122) (Dual Societies)

แนวคิดของทฤษฎีนี้พิจารณาว่า เศรษฐกิจของประเทศด้วยพัฒนาประกอบไปด้วย 2 สาขา คือ สาขาเกษตรกรรมยังชีพ ซึ่งมีผลิตภาพต่ำมาก ขณะเดียวกันก็จะมีแรงงานล้นเกินเกิดขึ้น สาขาที่สอง คือ สาขาอุตสาหกรรมในเมือง ซึ่งมีผลิตภาพสูงภาคนี้ก็จะรับเอาแรงงานล้นเกินจากชนบทให้เข้ามาทำงานในเมือง โดยจะขยายการผลิตออกไปเรื่อยๆ มีอัตราการสะสมทุนสูง เพราะเมื่อหักค่าจ้างแรงงานออกแล้วยังคงเหลือ

-/กำไร...

ถ้าไรเป็นอันมาก ผู้ประกอบการในสาขานี้จะนำกำไรนั้นไปลงทุนต่อทำให้สามารถจ้างแรงงานจากชนบทได้มากขึ้นไปอีก ค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรมจะสูงกว่าค่าจ้างในภาคเกษตรกรรมประมาณ 30 % ในอัตราที่แท้จริง ซึ่งเป็นปริมาณที่สามารถจูงใจให้เกิดการย้ายจากชนบทมาทำงานในเมืองได้ และทฤษฎีนี้ยังเชื่อว่าการย้ายถิ่นจะไม่สิ้นสุดหากอัตราเกิดในชนบทยังสูง และเชื่อว่าประเทศจะพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก็ด้วยอาศัยการย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง

4. ทฤษฎีความคาดหวังกว่ารายได้ (An expected income model of rural urban migration)

สาระสำคัญของทฤษฎีนี้คือ การย้ายถิ่นเป็นการไหลเวียนของทุนมนุษย์ และจะทำให้เพิ่มความสามารถในการผลิตของทรัพยากรมนุษย์ การย้ายถิ่นเป็นการลงทุนที่ ต้องเสียค่าใช้จ่ายคือ ค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุน เช่น ค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นต้นทุน เช่น ค่าเสียโอกาสต้นทุนทางจิตใจ นอกจากนี้ทฤษฎีดังกล่าวยังได้เสนอว่าการตัดสินใจย้ายถิ่นนั้น จะถูกกำหนดโดยความแตกต่างระหว่างรายได้ในเมืองและชนบท และถูกกำหนดโดยโอกาสที่จะได้งานทำในเมือง รายได้จากการทำงานในชนบทนั้นขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทาน ขณะที่รายได้ในเมืองขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของสถานบันต่าง ๆ เช่น องค์การแรงงานการแทรกแซงของรัฐบาลที่กำหนดให้มีค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นมา นอกจากนี้สาระสำคัญของทฤษฎียังกล่าวถึงความแตกต่างกันที่ค่อนข้างมากระหว่างค่าแรงในภาคอุตสาหกรรมในเมืองกับค่าแรงในชนบทจะเป็นสิ่งจูงใจให้ชาวชนบทย้ายเข้าไปหางานในเมือง แต่โดยที่ประเทศกำลังพัฒนานั้นไม่สามารถสร้างงานในภาคอุตสาหกรรมให้เพิ่มขึ้นได้ทันกับจำนวนผู้ย้ายถิ่นจากชนบทแทนที่ ผู้ย้ายถิ่นที่หางานทำไม่ได้ในเมืองจะกลับคืนสู่ชนบท เขาเหล่านั้นกลับหันไปใช้วิธีรอคอย และคงอยู่ในเมืองโดยคิดว่าโอกาสที่จะได้งานทำนั้นจะมีมากขึ้นหากอยู่ในเมืองนานขึ้น โดยช่วงที่รอกงานจะใช้เงินออมชนบทที่มีติดตัวมาหรือจากเพื่อนที่อยู่ในเมืองก่อนแล้ว หรือครอบครัวในชนบทส่งเงินมาให้สำหรับผู้ที่ไม่สามารถรอกงานได้จะหันไปทำงานในภาคไม่เป็นทางการ ซึ่งมีรายได้เท่ากับหรือน้อยกว่ารายได้ที่จะหาได้ในชนบท

ในปี ค.ศ. 1976 Tadaro (1973 : p.192-198) ได้พยายามพัฒนาตัวแบบเพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์การตัดสินใจย้ายถิ่นของคนในประเทศกำลังพัฒนา โดยพิจารณา ดังนี้

-/จุดเริ่มต้น...

จุดเริ่มต้น ณ แหล่งต้นทาง ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวผลักดันประกอบด้วย

1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ เช่น ไม่มีกรรมสิทธิในที่ดินทำกิน ผลผลิตตกต่ำ ภาวะฝนแล้ง น้ำท่วม ฯลฯ

2. นโยบายของรัฐบาล เช่น ผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจในระดับครัวเรือน ชุมชน ระดับการศึกษา การให้คุณค่าแก่งานที่ทำ

ปัจจัยทั้ง 3 ลักษณะประกอบกันเป็นที่มาของรายได้ในชนบท

จุดสิ้นสุด ณ แหล่งปลายทาง ปัจจัยที่ดึงดูด ได้แก่ ค่าจ้าง ค่าตอบแทน จากการประกอบอาชีพอิสระแหล่งงานที่คาดหวังจะหาทำได้ ความสัมพันธ์อยู่ในรูปของ รายได้ที่แตกต่างกัน

ก่อนตัดสินใจย้ายถิ่น บุคคลจะต้องเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับต้นทุนการย้ายถิ่น ประกอบด้วย ต้นทุนค่าเสียโอกาส (ค่าตอบแทนที่จะได้รับ ถ้าไม่ย้ายถิ่น) ค่าครองชีพในเมือง ค่าเดินทาง และต้นทุนด้านจิตใจ ซึ่งเป็นต้นทุนที่ทั้งสามสามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้หรือต้นทุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน ส่วนผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการย้ายถิ่นประกอบด้วย ค่าตอบแทนด้านจิตใจหรือความพึงพอใจ ต่อสิ่งของและบริการต่าง ๆ ที่ได้จากแหล่งปลายทาง ค่าตอบแทนที่เกิดจากการย้ายถิ่น เมื่อเกิดการเปรียบเทียบด้านต้นทุนและผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับแล้ว ผลลัพธ์ที่ได้คือ มูลค่าในปัจจุบันที่คาดหวังว่าจะได้รับจากการย้ายถิ่น เมื่อกำลังจะเกิดการรับรู้คุณค่าของการย้ายถิ่นก็มีปัจจัยอื่นๆ เข้ามามีส่วนในการพิจารณา ก่อนตัดสินใจ ได้แก่ การติดต่อระหว่างบุคคลที่กำลังตัดสินใจย้ายถิ่นกับครอบครัว เพื่อน ญาติ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ในแหล่งปลายทาง ซึ่งทำให้มั่นใจว่ามีจุดหมายแน่นอน ไม่เคร่งคัดนอกจากนั้นยังมีเรื่อง ระยะเวลา ความรู้ความเข้าใจผ่านการศึกษาและสื่อต่าง ๆ ปัจจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดกระบวนการรับรู้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานในแหล่งปลายทางและทำให้บุคคลตัดสินใจ ย้ายถิ่นในที่สุด

ฉะนั้น การที่บุคคลจะตัดสินใจย้ายถิ่นไป ณ ที่จุดนั้นเป็นผลมาจากการ ประเมินและความคาดหวังว่ารายได้จะต้องดีกว่าเดิมชีวิตความเป็นอยู่จะต้องดีกว่าเดิม ซึ่ง เป็นการประเมินทั้งในเชิงรูปธรรมและนามธรรม

สาเหตุของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง อาจเป็นได้ทั้งเนื่องจากมีปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก หรือปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ซึ่งปัจจัยทั้ง 2 ด้านนี้พอสรุปได้ ดังนี้

1. ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สิ่งซึ่งเป็นสาเหตุผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่มักกล่าวถึงกันโดยทั่วไป คือ

(1) อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการมีงานทำต่ำระดับ (Underemployment)

การว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกิดขึ้นภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือแรงงานส่วนที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนก็ทำงานไม่เต็มความสามารถทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ที่ว่างงานหรือทำงานต่ำระดับอยู่นั้นย่อมหาทางที่จะมีงานทำเสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาเพียงพอในขณะที่มีโอกาสดำรงงานในต่างประเทศอยู่ แรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

(2) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือ มีโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนต่ำกว่าแรงงานอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมาก ก็มีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้จะเคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

(3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

แรงงานที่มองไม่เห็นโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพเท่าที่ควร โดยเฉพาะแรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญระดับสูงขึ้นย่อมเกิดความรู้สึกอยากจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศที่โอกาสดังกล่าวมีมากกว่าถ้าหากสามารถเคลื่อนย้ายได้โดยเสรี

(4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม

ในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่มีแผนกำลังคน หรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสม ทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่สอดคล้องกับกำลังคนบางประเภทที่มีน้อยเกินไปไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนี้กำลังคนบางประเภทได้รับการฝึกอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังคนในส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ด้วย

การที่นโยบายกำลังคนไม่เหมาะสมเช่นนี้ ทำให้มีกำลังคนส่วนหนึ่งที่ไม่ตรงกับความต้องการในประเทศ เป็นผลให้ไม่มีงานที่เหมาะสมกับความสามารถให้ทำ ในขณะที่ประเทศอื่นอาจต้องการแรงงานประเภทนี้อยู่ และกำลังคนส่วนดังกล่าวมีโอกาสที่จะเคลื่อนย้ายออกไปได้ก็จะมีแนวโน้มค่อนข้างมากในการเคลื่อนย้ายออก

(5) ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมือง

ในประเทศต่าง ๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการจะอพยพออกไปนอกประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจในสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้ เช่น การที่การเมืองมีแต่ความวุ่นวายหรือกดขี่มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

2. ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

(1) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงานมาก

สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน คือ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพออกเมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

(2) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา

ในหลายประเทศแม้แต่ประเทศที่พัฒนาระดับสูงแล้วนั้น โอกาสที่จะขาดแคลนกำลังคนบางประเภทก็มีอยู่เสมอถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกันกับที่ต้องการมองเห็นโอกาสในการทำงานก็อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูงพอ

(3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

ประเทศที่มั่งคั่งโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว ย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูลและยังเป็นแหล่งต้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลอดเวลา นอกจากนั้นการใช้วิธีการบริหารที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ เช่น การคัดเลือกเข้าทำงานหรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาโดยทั่วไปด้วย สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ ย่อมดึงดูดใจให้ผู้มีความรู้ความชำนาญระดับสูงจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าและขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิทยากรนั้นหาทางอพยพเข้ามา เพื่อโอกาสแห่งความก้าวหน้าในอาชีพ นอกจากนั้นแรงงานระดับอื่นก็อาจถูกดึงดูดใจจากการพิจารณาคุณสมบัติแรงงานตามความสามารถด้วย เพราะย่อมหมายถึงโอกาสในความก้าวหน้าจะมีมากกว่าหากทำงานมีประสิทธิภาพสูง

(4) การให้นักศึกษาดังประเทศมีโอกาสเข้ามารับการศึกษาระดับสูงได้

ประเทศที่มีการพัฒนาการศึกษาในระดับสูงและเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามารับการศึกษาย่อมทำให้เกิดสิ่งจูงใจดึงดูดให้มีกำลังแรงงานต่างประเทศเข้ามาตั้งหลักแหล่งทำงานขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแบบแผนและเนื้อหาของการศึกษาอบรมเหมาะสมกับสภาพของประเทศที่ให้การศึกษานั้นมากกว่าสภาพในประเทศบ้านเกิดของผู้มารับการศึกษา หรืออาจเป็นเพราะนักศึกษามาจากประเทศที่กำลังพัฒนา เมื่อเข้ารับการศึกษานี้ในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่า ได้พบปะกับความสะดวกสบายจากมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น ทำให้เกิดความพอใจคุ้นเคยและไม่ปรารถนาจะกลับไปสู่ประเทศบ้านเกิด ซึ่งสภาพความเป็นอยู่ไม่สะดวกสบายเท่า

(5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง

สิ่งดึงดูดทางสังคมและการเมืองให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นอาจได้แก่ การไม่มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา ผิวดำ ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทางการเมืองระหว่างประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น (สุณี ฉัตราคม, 2524 น. 38-40)

ลักษณะบางประการของผู้ไม่อพยพย้ายถิ่น

ปีเตอร์ อุเลนเบิร์ก (Peter Uhlenberg) (1974 :p.173) ได้กล่าวถึงลักษณะบางประการของผู้ไม่อพยพย้ายถิ่นดังนี้คือ

1. ผู้ที่มีความผูกพันอย่างลึกซึ้งกับชุมชนจะไม่อพยพออกไปจากท้องถิ่นเดิมของตน ตัวอย่างเช่น ชาวอาปาเลเชียน ซึ่งมีความจงรักภักดีต่อถิ่นต่อสิ่งแวดล้อมที่อบอุ่นและปลอดภัย จะไม่อพยพไปจากถิ่นเดิม เพราะการอพยพเท่ากับการเข้าไปสู่วิถีชีวิตแห่งความตาย อุเลนเบอร์ก ได้อ้างถึง แจ็ค อี เวลเลอร์ (Jack E. Weller) ว่า กลุ่มดังกล่าวจะเข้าไปผสมกลมกลืนกับกลุ่มอื่นได้ยากมาก ชีวิตของพวกนี้จึงยึดแน่นอยู่กับโบสถ์ ครอบครัวและวิถีชีวิตที่คุ้นเคยอยู่ก่อนผู้มีลักษณะที่ไม่ชอบการอพยพย้ายถิ่น ได้แก่ พวกคนชรา คนที่ได้รับการศึกษาน้อย และคนเจ็บป่วย เป็นต้น

2. ผู้ที่มีความสัมพันธ์อันญาติพี่น้องกับคนอื่น ๆ ในท้องถิ่นจะไม่อพยพจากถิ่นเดิม

3. ผู้ที่ลงแรงไว้กับท้องถิ่นเดิมแล้วอย่างมากจะไม่อพยพย้ายถิ่น

การศึกษาผลกระทบของการย้ายถิ่น

ฮิวโก เกรมิ เจ (Hugo Graemi J.) (1975 : p.121) ได้ศึกษาผลกระทบของการย้ายถิ่นที่มีต่อหมู่บ้านชาวชวาว่า การย้ายถิ่นทำให้เศรษฐกิจของหมู่บ้านที่ทำงานศึกษาดีขึ้นอย่างมาก ผู้ย้ายถิ่นออกมักส่งเงินหรือสิ่งของมาให้ครอบครัวในถิ่นเดิมครอบครัวที่มีผู้อพยพย้ายถิ่นออกจะมีรายได้ดีกว่า นอกจากนั้นผู้ย้ายถิ่นยังมีโอกาสได้เรียนรู้ประสบการณ์ต่าง ๆ ที่มีประโยชน์เป็น ผู้นำแนวความคิดใหม่ ๆ และความเปลี่ยนแปลงทางสังคมมาสู่ถิ่นเดิม

การศึกษาเรื่องการอพยพย้ายถิ่นกับความทันสมัย

บูโก โรนัลด์ เจ. (Bogue Ronald J.) (1975 : p.172) เห็นว่า การย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความทันสมัย (Modernization) เพราะผู้ย้ายถิ่นได้มีโอกาสปรับปรุงตนเอง เพื่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ในเขตเศรษฐกิจดีกว่าทำให้มีโอกาสในการทำงานและมีรายได้สูงกว่าในท้องถิ่นเดิมมีมากขึ้น ผู้ย้ายถิ่นสามารถออมเงินหรือส่งเงินให้กับครอบครัวเป็นจำนวนมาก ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของตนเองและครอบครัวดีขึ้น

ทฤษฎีที่สามารถนำมาใช้ประกอบการอธิบายถึงการย้ายถิ่นฐานและการกระจายประชากรได้อีกทฤษฎีหนึ่ง คือ “ทฤษฎีลำดับขั้นตอนของความต้องการ” (Hierarchy of Needs) ของอับราฮัม เอช มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) (1976: p.79-80) นักทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลต่อความคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์มากในปี ค.ศ.1954 ทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของ Maslow มีความสำคัญดังนี้

1. มนุษย์ทุกคนมีความต้องการหลายอย่าง ซึ่งจัดลำดับความสำคัญมาก่อนหลังได้ดังนี้

1.1 ความต้องการทางกายภาพ เช่น ความต้องการอาหาร การนอน การหายใจและสิ่งอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอยู่ได้ ถือเป็นลำดับของความต้อการซึ่งต่ำสุดและขั้นแรกของมนุษย์

1.2 ความต้องการทางด้านความปลอดภัย เมื่อความต้องการทางด้านกายภาพได้รับการตอบสนองก็จะมีความต้องการลำดับขั้นต่อไป คือ ความต้องการทางด้านความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิต เช่น มนุษย์ต้องการได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยจากอันตรายและการข่มขู่ต่าง ๆ และต้องการความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (อันนี้สำคัญมากขึ้นทุกที ๆ) เป็นต้น

1.3 ความต้องการที่จะผูกพันในสังคม เป็นความต้องการลำดับขั้นสูงขึ้นไป ถัดจากความต้องการด้านกายภาพและความปลอดภัย หลังจากที่ความพอใจของมนุษย์ทางด้านกายภาพและความปลอดภัยได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้วมนุษย์จะเกิดความต้องการใหม่ขึ้นมา คือ ความต้องการที่จะผูกพันในสังคมซึ่งหมายถึงความต้องการของมนุษย์ที่จะมีความอบอุ่นทางใจโดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่ม

1.4 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นและได้รับการยกย่องในสังคม นั่นคือ ลำดับขั้นความต้องการลำดับที่สี่ของมนุษย์ ที่ความต้องการทางกายภาพความปลอดภัยและการผูกพันในสังคมได้รับการสนองตอบจนเป็นที่พอใจแล้วจะหันไปสู่ความต้องการลำดับที่สี่นี้ การมุ่งใจมนุษย์ที่มีความต้องการแบบนี้จึงจำเป็นต้องอาศัยกลวิธีที่จะสามารถสนองความต้องการของมนุษย์ในลำดับที่สี่นี้ให้ได้การมีฐานะเด่น หมายถึงความต้องการของมนุษย์ที่จะประสบความสำเร็จมีความรู้ความสามารถและมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูง ส่วนการได้รับการยกย่องในสังคมนั้น หมายถึงความต้องการที่จะมีสถานภาพสูงและได้รับการยกย่องจากตนในสังคม

1.5 ความต้องการที่จะประจักษ์ตน หรือตระหนักถึงความจริงในตนเอง (Self Actualization) เป็นลำดับขั้นของความต้อการที่สูงสุด หมายถึงการที่มนุษย์สามารถใช้ความสามารถที่ตนมีอยู่ได้อย่างเต็มที่ที่สุด ซึ่งเท่ากับเป็น โอกาสให้มนุษย์สามารถสนองตอบความต้องการของตนเท่าที่ตนจะมีความสามารถกระทำได้

2. หลักของทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของ Maslow มีอยู่ว่าถ้าความต้องการของมนุษย์ในลำดับขั้นหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์จะเกิดความต้องการในลำดับขั้นถัดไป เมื่อเป็นเช่นนี้การแก้ปัญหาการอพยพจากชนบทเข้าสู่ตัวเมืองนั้นควรจะต้องเข้าใจถึงความต้องการของผู้อพยพด้วยว่ามีความต้องการอะไรบ้าง อยู่ในลำดับขั้นไหนของลำดับขั้นของความต้องการ 5 ประการ

โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของ Maslow มีประโยชน์ในแง่ที่นำมาอธิบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานของมนุษย์ได้ว่า การที่มนุษย์จะย้ายถิ่นฐานหรืออยู่ในพื้นที่นั้นขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละบุคคล บางคนต้องการความสุขสบายและความจำเป็นในการดำรงชีวิต บางคนต้องการความมั่นคงในชีวิตด้วยการมีสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า บางคนต้องการให้ได้รับการยอมรับในสังคม ซึ่งความต้องการต่าง ๆ เหล่านี้อาจเป็นสาเหตุให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายจากถิ่นฐานของคนไปยังถิ่นอื่น ๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการของตนเองได้

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาคณะมนุษยศาสตร์การจักระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ของจังหวัดสมุทรสาครนี้ ผู้เขียนได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยแยกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ข้อมูลทั่วไปที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าว
2. ข้อมูลเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อแรงงานต่างด้าว ระยะที่ 1 ระยะที่ 2 ของจังหวัดสมุทรสาคร

1. การศึกษาข้อมูลทั่วไปที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลโดยทั่วไปที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าว ในภาพรวม ดังต่อไปนี้

(1) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ประชากร อาชีพของจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ตอนล่างของภาคตะวันตกของประเทศไทย อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครตามรอยเส้นทางรถไฟสายแม่กลอง และตามระยะทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 35 (ถนนพระราม 2) ประมาณ 30 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 872.247 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 542,216 ไร่ แบ่งเขตปกครองออกเป็น 3 อำเภอ 40 ตำบล 288 หมู่บ้าน 7 เทศบาล 31 องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนประชากรจากการสำรวจของสำนักงานสถิติจังหวัดสมุทรสาคร ณ ไตรมาสที่ 2 (เดือน เมษายน – กรกฎาคม 2548) มีจำนวนประชากรทั้งหมด 476,945 คน แยกเป็นชาย 321,651 คน หญิงจำนวน 245,294 คน เป็นผู้มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งอยู่ในกำลังแรงงาน จำนวน 295,647 คน คิดเป็นร้อยละ 62 ของประชากรทั้งหมดในจังหวัด เป็นผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน 79,503 คน คิดเป็นร้อยละ 16.7 ส่วนผู้มีอายุต่ำกว่า 15 ปี จำนวน 101,795 คน คิดเป็นร้อยละ 21.3 รายละเอียดปรากฏในตารางแสดงข้อมูลประชากรและกำลังแรงงาน (ภาพที่ 1) ท้ายนี้

ประชากรกลุ่มผู้อยู่ในกำลังแรงงาน จำนวน 295,647 คน แยกตามสถานภาพแรงงานได้ดังนี้ คือ

1. ผู้มีงานทำ จำนวน 292,215 คน คิดเป็นร้อยละ 98.8 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน

-2.ผู้ว่างงาน...

2. ผู้ว่างงาน หมายถึงผู้ไม่มีงานทำและพร้อมที่จะทำงานมีจำนวน 3,432 คน หรือคิดเป็นอัตราว่างงานร้อยละ 1.2 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน

3. ผู้ที่รอฤดูกาล หมายถึงผู้ที่ไม่ได้ทำงานและไม่พร้อมที่จะทำงานเนื่องจากจะรอทำงานในฤดูกาลเพราะปลูกต่อไป ปรากฏว่าในไตรมาสที่ 2 :2548 ไม่พบผู้ที่รอฤดูกาล รายละเอียดปรากฏในแผนผังแสดงโครงสร้างกำลังแรงงาน จังหวัดสมุทรสาคร (ภาพที่ 2) ท้ายนี้

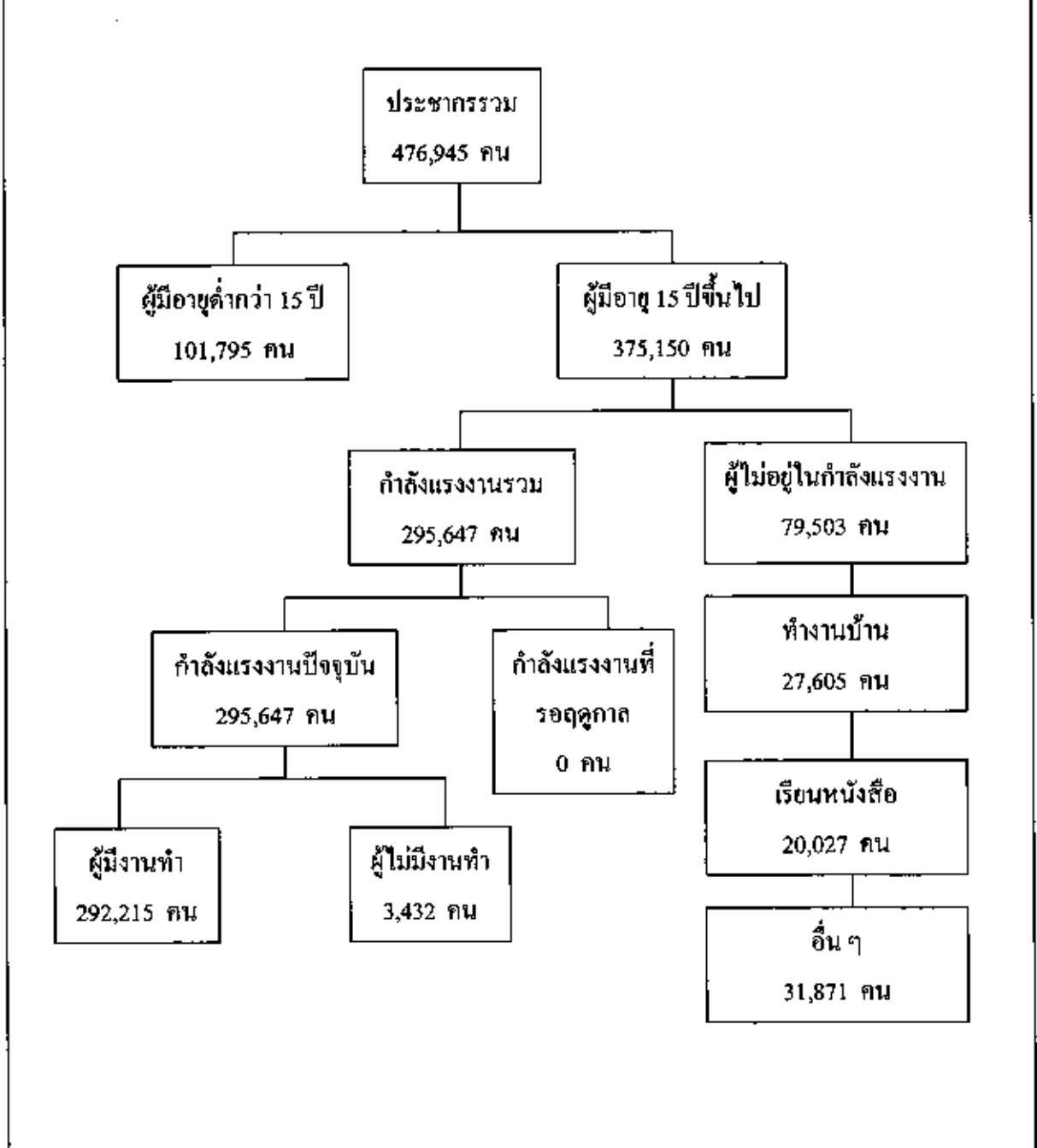
เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนไปอีกทั้งสมุทรสาครยังมีพื้นที่บางส่วนที่ไม่สามารถทำการเกษตรได้และมีแหล่งน้ำที่เหมาะสมกับการทำโรงงานอุตสาหกรรม โดยรายได้ส่วนใหญ่ถึง 62.5 ของรายได้ทั้งหมดของจังหวัดเป็นรายได้จากภาคอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง และอำเภอกระทุ่มแบน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงงานที่เกี่ยวกับการประมง เช่น โรงงานน้ำแข็ง น้ำปลา ปลากระป๋อง อาหารสัตว์ ห้องเย็น แปรรูปอาหารทะเล นอกจากนี้ยังมีอุตสาหกรรม และซ่อมเรืออีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมงแล้ว ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมประเภทอื่น เช่น โรงงานถลุงเหล็ก เครื่องปั้นดินเผา ทอผ้า ฟอกย้อม ทำอิฐ และโรงงานทำบล็อกจากซีเมนต์ เป็นต้น รายละเอียดปรากฏในตารางข้อมูลสถานประกอบการแยกตามประเภทอุตสาหกรรม (ภาพที่ 3) ท้ายนี้

ภาพที่ 1

ตารางแสดงข้อมูลประชากรและกำลังแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร

สถานภาพแรงงาน	รวม		ชาย		หญิง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ยอดรวม	476,645	100.0	231,651	100.0	245,294	100.0
ผู้มีอายุ 15 ปีขึ้นไป	375,15	78.7	181,409	78.3	193,741	79.0
1. ผู้อยู่ในกำลังแรงงาน	295,647	62.0	155,647	67.2	140,000	57.1
1.1 กำลังแรงงานปัจจุบัน	295,647	62.0	155,647	67.2	140,000	57.1
1.1.1 ผู้มีงานทำ	292,215	61.3	153,092	66.1	139,123	56.7
1.1.2 ผู้ว่างงาน	3,432	0.7	2,555	1.1	877	0.4
1.2 ผู้ที่รอดูฤดูกาล	-	-	-	-	-	-
2. ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน	79,503	16.7	25,762	11.1	53,741	21.9
2.1 ทำงานบ้าน	27,605	5.8	1,214	0.5	26,391	10.8
2.2 เรียนหนังสือ	20,027	4.2	8,947	3.9	11,080	4.5
2.3 อื่น ๆ	31,871	6.7	15,601	6.7	16,270	6.6
ผู้มีอายุต่ำกว่า 15 ปี	101,795	21.3	50,242	21.7	51,553	21.0

ภาพที่ 2
 ผังแสดงโครงสร้างกำลังแรงงาน จังหวัดสมุทรสาคร
 การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาสที่ 2 : เมษายน - กรกฎาคม 2548

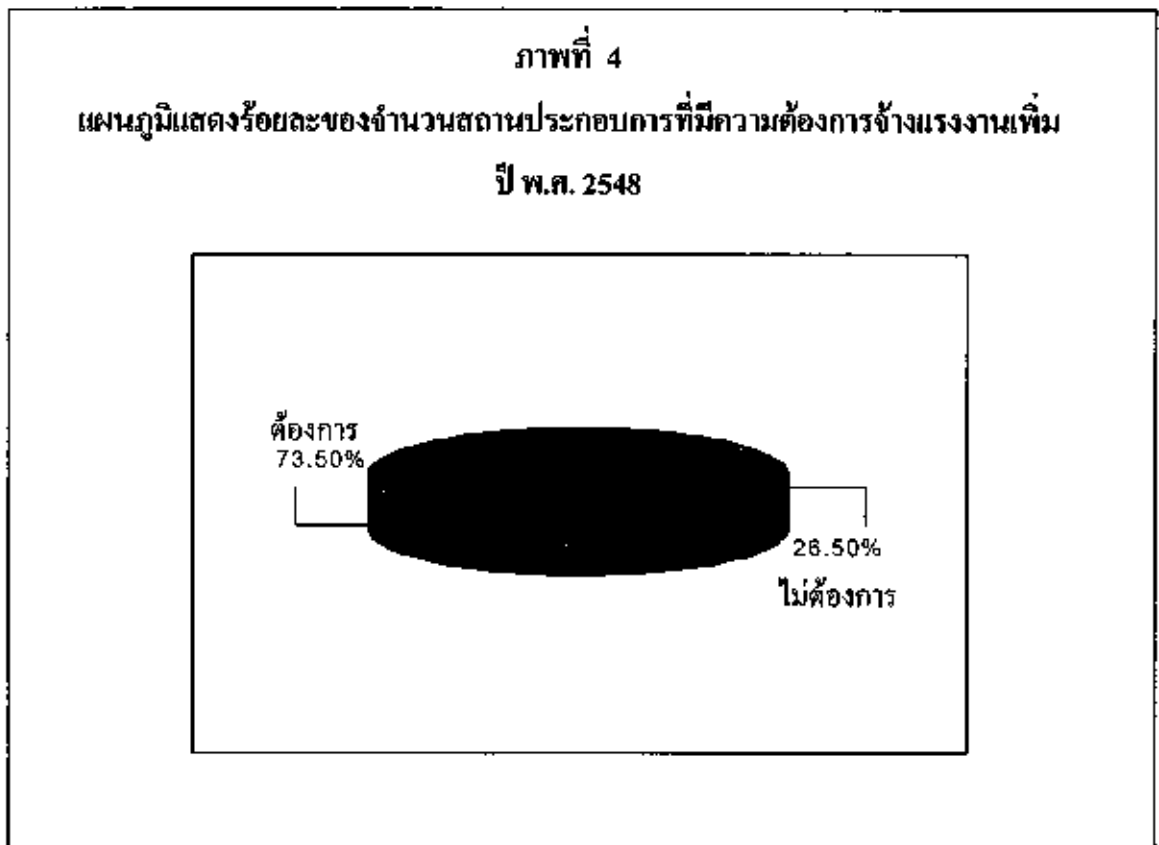


ภาพที่ 3
ข้อมูลสถานประกอบการ แยกตามประเภทอุตสาหกรรม

ลำดับ	ประเภท	จำนวน สปก.
1	อุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์	102
2	อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	108
3	อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง	8
4	อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ	4
5	อุตสาหกรรมเซรามิกซ์และแก้ว	17
6	อุตสาหกรรมไม้และเครื่องเรือน	26
7	อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	16
8	อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์และอิเล็กทรอนิกส์	5
9	อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน	25
10	อุตสาหกรรมยาและเคมีภัณฑ์	14
11	อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์ยาง	30
12	อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์พลาสติก	60
13	อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า	41
14	อุตสาหกรรมปิโตรเคมี	4
15	อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการโรงแรม	-
16	การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ จักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคลและของใช้ในครัวเรือน	11
17	การประมง	1
18	การก่อสร้าง	11
19	การขนส่งสถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม	14
20	อื่น ๆ	77

จากภาพที่ 3 จะเห็นได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมการผลิตประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากที่สุดคือ จำนวน 108 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 18.8 อันดับรองลงมาได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ จำนวน 102 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 17.8 อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์พลาสติก จำนวน 60 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 10.5 อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า จำนวน 41 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 7.1 อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์ยาง จำนวน 30 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 5.2 และประเภทอุตสาหกรรมการผลิตที่เป็นสถานประกอบการตัวอย่างจำนวนน้อยที่สุดคือ การประมง มีจำนวนเพียง 1 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 0.2 เท่านั้น

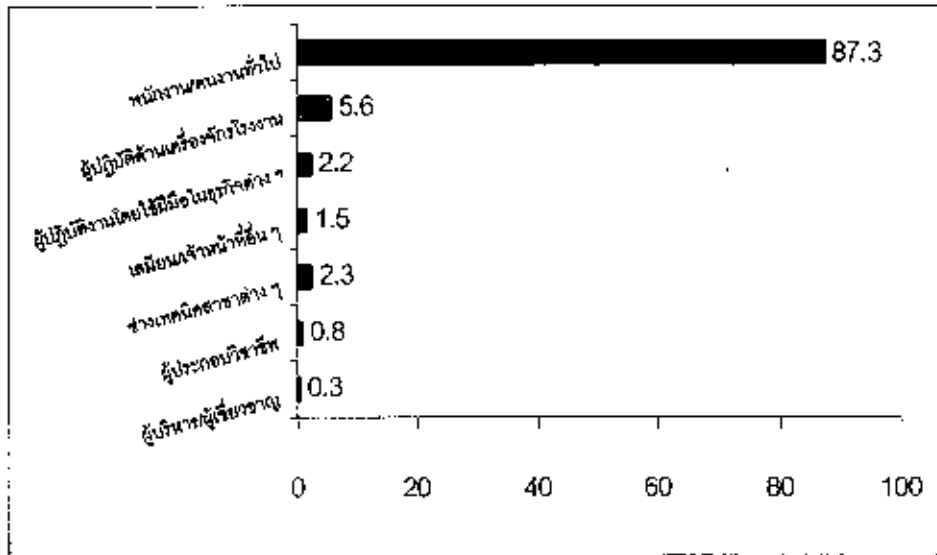
(2.) ภาวะความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มปี พ.ศ. 2548



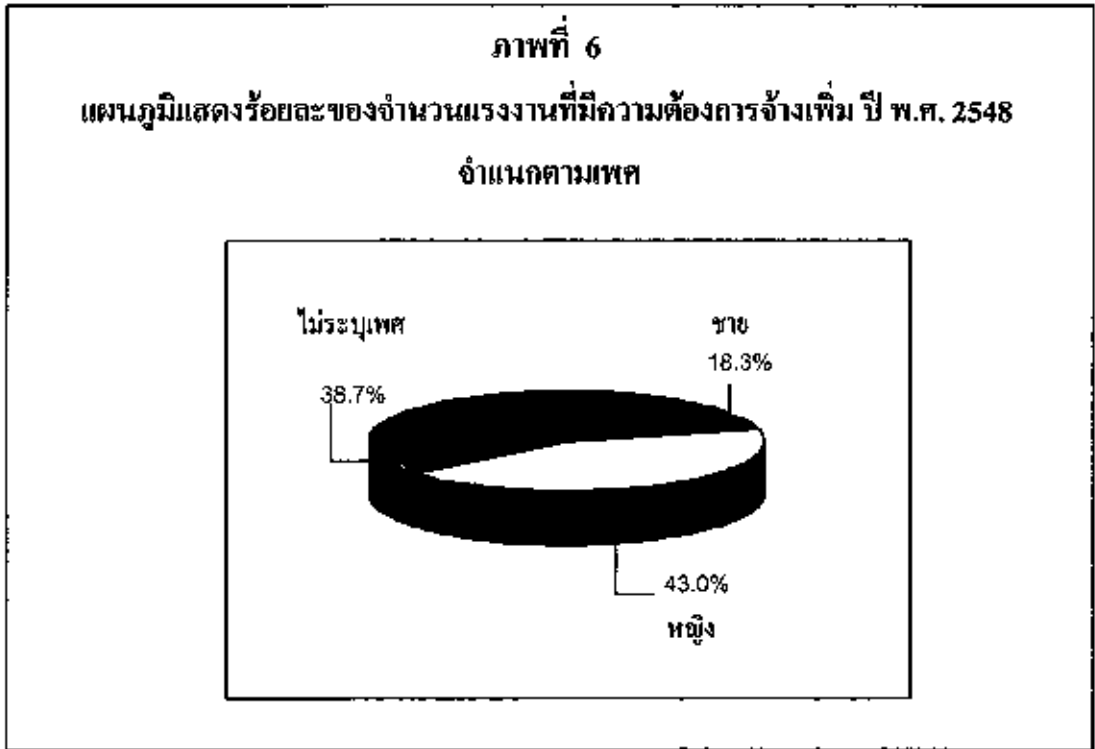
ภาพที่ 4 แสดงผลการสำรวจสถานประกอบการตัวอย่างของจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 574 สถานประกอบการระบุว่า ยังมีความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มจำนวน 422 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 73.5 และไม่ต้องการจ้างแรงงานเพิ่ม จำนวน 152 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 26.5

-/แผนภูมิ...

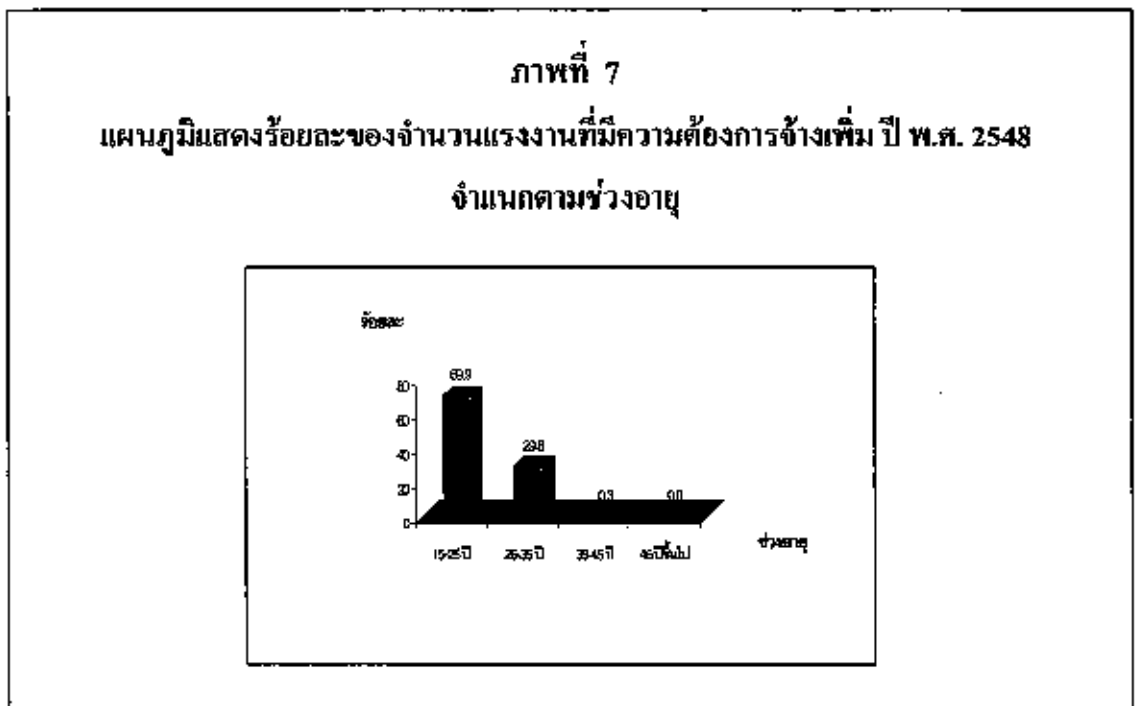
ภาพที่ 5
 แผนภูมิแสดงร้อยละของจำนวนงานที่มีความต้องการจ้างเพิ่ม ปี พ.ศ. 2548
 จำแนกตามประเภทของอาชีพ



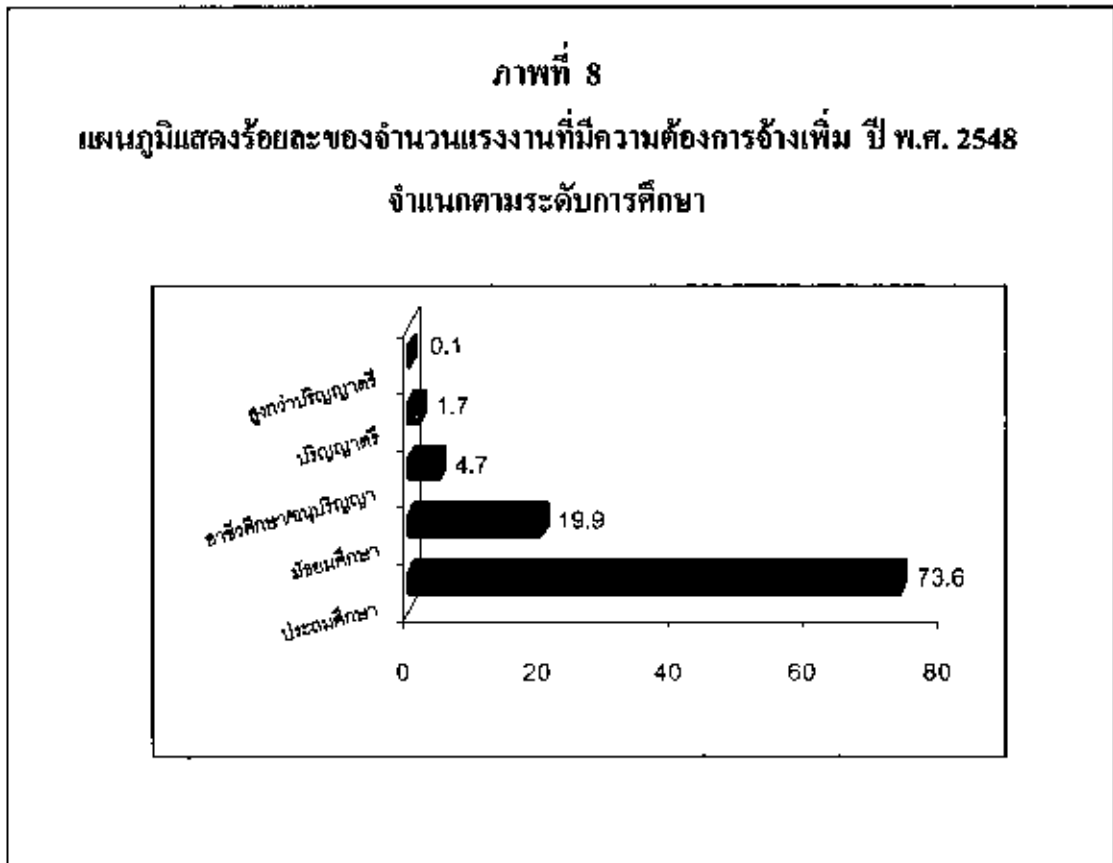
ภาพที่ 5 แสดงถึงความต้องการจ้างแรงงานของสถานประกอบการตามประเภทของอาชีพ โดยส่วนใหญ่แล้วพบว่า สถานประกอบการมีความต้องการจ้างแรงงานในอาชีพพนักงาน / คนงานทั่วไป มากที่สุดซึ่งมีความต้องการ จำนวน 29,775 คน หรือร้อยละ 87.3 รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานเครื่องจักรโรงงาน จำนวน 1,916 คน หรือร้อยละ 5.6 ช่างเทคนิคสาขาต่าง ๆ จำนวน 782 คน หรือร้อยละ 2.3 ผู้ปฏิบัติงานโดยใช้ฝีมือในธุรกิจต่าง ๆ จำนวน 749 คน หรือร้อยละ 2.2 เสมียน / เจ้าหน้าที่อื่น ๆ จำนวน 502 คน หรือร้อยละ 1.5 ผู้ประกอบวิชาชีพ จำนวน 262 คน หรือร้อยละ 0.8 และประเภทของอาชีพที่มีความต้องการจ้างแรงงานน้อยที่สุดคือ ผู้บริหาร / ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีความต้องการเพียง 112 คน หรือร้อยละ 0.3



ภาพที่ 6 แสดงให้เห็นว่าความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มโดยจำแนกตามเพศของสถานประกอบการพบว่า ส่วนใหญ่มีความต้องการจ้างแรงงานเพศหญิงมากที่สุด ซึ่งมีจำนวน 14,654 คน หรือร้อยละ 43.0 ไม่ระบุเพศ จำนวน 13,181 คน หรือร้อยละ 38.7 และ เพศชาย จำนวน 6,259 คน หรือร้อยละ 18.3



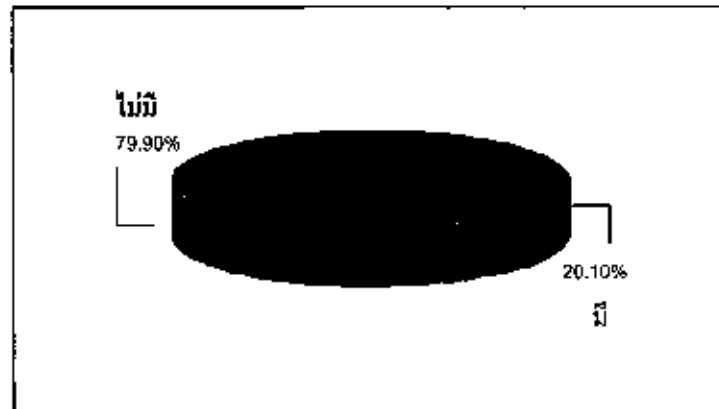
ภาพที่ 7 แสดงถึงความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มโดยจำแนกตามช่วงอายุ จะอยู่ในช่วงอายุ 15-25 ปี มากที่สุดคือ จำนวน 23,830 คน หรือร้อยละ 69.9 รองลงมาคือ ช่วงอายุ 26-35 ปี จำนวน 10,151 คน หรือร้อยละ 29.8 ช่วงอายุ 36-45 ปี จำนวน 115 คน หรือร้อยละ 0.3 และในช่วงอายุ 46 ปีขึ้นไป มีเพียง 2 คน หรือร้อยละ 0.0



ภาพที่ 8 แสดงให้เห็นว่าในระดับการศึกษาของแรงงานโดยทั่วไปแล้ว สถานประกอบการส่วนใหญ่ต้องการผู้จบการศึกษาระดับประถมศึกษามากที่สุดคือ จำนวน 25,112 คน หรือร้อยละ 73.6 คน รองลงมาคือระดับมัธยมศึกษา จำนวน 6,787 หรือร้อยละ 19.9 ระดับอาชีวศึกษา/อนุปริญญา จำนวน 1,588 คน หรือร้อยละ 4.7 ระดับปริญญาตรี จำนวน 593 คนหรือร้อยละ 1.7 และระดับการศึกษาที่ต้องการน้อยที่สุดคือ สูงกว่าระดับปริญญาตรี ซึ่งมีความต้องการเพียงจำนวน 18 คน หรือร้อยละ 0.1

ภาพที่ 9

แผนภูมิแสดงร้อยละของจำนวนแรงงานที่มีความต้องการจ้างเพิ่ม ปี พ.ศ. 2548
จำแนกตามประสิทธิภาพในการทำงาน



ภาพที่ 9 แสดงถึงความต้องการเกี่ยวกับด้านประสิทธิภาพในการทำงานนั้น โดยส่วนใหญ่แล้วสถานประกอบการต้องการแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน จำนวน 27,228 คน หรือร้อยละ 79.9 และต้องการแรงงานที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน จำนวน 6,870 คน หรือร้อยละ 20.1 เท่านั้น

ภาพที่ 10

ตารางแสดงจำนวนสถานประกอบการและผู้ใช้แรงงาน

ปี	จำนวนสถานประกอบการ	จำนวนผู้ประกันตนใน สปก.
2535	869	192,157
2536	1,033	193,175
2537	1,440	219,563
2538	1,776	216,590
2539	1,996	214,659
2540	2,211	213,025
2541	2,295	217,496
2542	2,598	228,008
2543	2,904	256,752
2544	2,888	266,699
2545	5,137	293,060
2546	5,596	319,159
2547	6,134	327,944
2548	6,561	341,637

ที่มา : สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร

ภาพที่ 10 เป็นตารางแสดงจำนวนสถานประกอบการและผู้ใช้แรงงานจะพบว่านับแต่ปี 2545 เป็นต้นมาอัตราการเพิ่มของสถานประกอบการจะเพิ่มเฉลี่ยปีละ 475 แห่ง เว้นแต่ปี 2545 ที่มีสถานประกอบการเพิ่มจากปี 2544 จำนวน 2,249 แห่ง หรือประมาณ 78 เปอร์เซ็นต์ เนื่องจาก สำนักงานประกันสังคมได้ขยายความคุ้มครอง (ภาคบังคับ) จากเดิมสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คน เป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คน และจำนวนผู้ใช้แรงงานเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 20,000 – 25,000 คน จำนวนสถานประกอบการและผู้ใช้แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร ในปี 2548 ณ สิ้นเดือน กันยายน 2548 มีสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไปขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคม จำนวน 6,561 แห่งเป็น ผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกันตน จำนวน 341,637 คน

-/ภูมิลำเนา...

ภูมิฐานะของผู้ใช้แรงงาน จากฐานข้อมูลผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกันตน แยกตามรหัสจังหวัด ณ วันที่ 28 มกราคม 2548 พบว่าผู้ใช้แรงงานมีภูมิฐานะอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ รายละเอียดปรากฏตามภาพที่ 11 ดังนี้

ภาพที่ 11
ตารางแสดงจำนวนผู้ใช้แรงงานแยกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	จำนวนผู้ใช้แรงงาน (คน)	ร้อยละของผู้ใช้แรงงาน ทั้งหมด
กรุงเทพมหานคร	22,788	6.84
สมุทรสาคร	38,489	11.56
เขตปริมณฑล (สมุทรปราการ นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี)	10,455	3.14
ภาคเหนือ	48,825	14.66
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	156,309	46.94
ภาคกลาง	48,964	14.71
ภาคใต้	7,015	2.11
อื่น ๆ	129	0.04

ที่มา : สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้ใช้แรงงานที่มีภูมิฐานะอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร มีจำนวน 38,489 คน หรือร้อยละ 11.56 ของจำนวนผู้ใช้แรงงานทั้งหมดในจังหวัดสมุทรสาครและในจำนวนนี้ คิดเป็นร้อยละ 13.17 ของประชากรจังหวัดสมุทรสาครที่มีงานทำ รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 12 ตารางแสดงจำนวนผู้ใช้แรงงานแยกตามภูมิภาค ดังนี้

ภาพที่ 12

ตารางแสดงจำนวนผู้ใช้แรงงานผู้ประกันตนแยกตามรหัสจังหวัดจากฐานข้อมูล

ณ 28 มกราคม 2548

ชื่อจังหวัด	จำนวน (ราย)	ชื่อจังหวัด	จำนวน (ราย)	ชื่อจังหวัด	จำนวน (ราย)
กรุงเทพฯ	22,788	หนองบัวลำภู	61	พิษณุโลก	6,729
สมุทรปราการ	2,000	ขอนแก่น	11,882	พิจิตร	4,968
นนทบุรี	1,450	อุดรธานี	16,015	เพชรบูรณ์	7,627
ปทุมธานี	670	เลย	3,831	ราชบุรี	8,796
อยุธยา	1,493	หนองคาย	6,510	กาฬจนบุรี	4,536
อ่างทอง	934	มหาสารคาม	7,083	สุพรรณบุรี	4,733
ลพบุรี	2,379	ร้อยเอ็ด	7,376	นครปฐม	6,325
สิงห์บุรี	664	กาฬสินธุ์	7,665	สมุทรสาคร	38,489
ชัยนาท	1,660	ตากสินนคร	9,081	สมุทรสงคราม	10,064
สระบุรี	1,134	นครพนม	6,030	เพชรบุรี	3,272
ชลบุรี	961	มุกดาหาร	2,238	ประจวบคีรีขันธ์	1,946
ระยอง	401	เชียงใหม่	979	นครศรีธรรมราช	2,399
จันทบุรี	596	ลำพูน	219	กระบี่	126
ตราด	356	ลำปาง	1,425	พังงา	234
ฉะเชิงเทรา	972	อุตรดิตถ์	2,741	ภูเก็ต	111
ปราจีนบุรี	3,480	แพร่	1,456	สุราษฎร์ธานี	737
นครนายก	549	น่าน	2,303	ระนอง	337
สระแก้ว	38	พะเยา	1,195	ชุมพร	895
นครราชสีมา	15,355	เชียงราย	2,543	สงขลา	704
บุรีรัมย์	13,353	แม่ฮ่องสอน	194	สตูล	126
สุรินทร์	11,213	นครสวรรค์	4,767	ตรัง	399
ศรีสะเกษ	11,278	อุทัยธานี	1,738	พัทลุง	501
อุบลราชธานี	14,143	กำแพงเพชร	5,003	ปัตตานี	126
ยโสธร	3,169	ตาก	1,723	ยะลา	200
ชัยภูมิ	9,990	สุโขทัย	3,215	นราธิวาส	120
อำนาจเจริญ	36	อื่นๆ			129
รวม	121,062		107,273		104,629
รวมทั้งสิ้น			332,964		

ที่มา : สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร

2. การศึกษาข้อมูลเฉพาะด้านเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ของจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และได้ดำเนินการศึกษาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการศึกษาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการศึกษาสถานการณ์แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในจังหวัดสมุทรสาคร

ภาครัฐได้มีความพยายามที่จะดำเนินการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เริ่มมาตั้งแต่ ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน สถิติการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปี 2539-2546 ในจังหวัดสมุทรสาครตามลำดับ ดังนี้

มติคณะรัฐมนตรีปี 2539

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 16 กรกฎาคม 2 สิงหาคม และ 6 สิงหาคม 2539 ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่ลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักร ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ทำงานได้เป็นการชั่วคราวไม่เกิน 2 ปี ถึงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2541 ในกิจการที่กำหนด ในพื้นที่ 43 จังหวัด จังหวัดสมุทรสาครได้ออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจำนวน 22,783 คน

มติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2541

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 9 มิถุนายน และวันที่ 21 กรกฎาคม 2541 ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ต่ออีก 1 ปี จนถึงวันที่ 4 สิงหาคม 2542 จังหวัดสมุทรสาครได้ออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จำนวน 14,599 คน

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม และ 2 พฤศจิกายน 2542

คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานได้ชั่วคราวเป็นระยะเวลา 1 ปี จึงถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2543 เฉพาะอาชีพกรรมกรในท้องที่ 37 จังหวัด ใน 18 กิจการ จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายได้รับใบอนุญาตให้ทำงานในกิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องประมงทะเล เกษตร ปลาป่น โรงสี อีซูบลิ๊อค จำนวน 19,200 คน

มติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2543

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ทำงานได้ 1 ปี จนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2544 ตามประเภทกิจการพื้นที่ และจำนวนที่ได้รายงานตัวไว้ในปี 2542 จังหวัดสมุทรสาครได้ออกใบอนุญาต ทำงานให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล ต่อเนื่องประมงทะเล เกษตร โรงงานปลาป่น โรงสี อีซูบลีอก จำนวน 19,824 คน

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 เมษายน 2544

คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวที่เหลืออยู่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 ในจำนวน 37 จังหวัดที่อนุญาตไว้ทำงานได้ใน 18 กิจการเดิม เฉพาะในส่วนของกิจการที่ยังมีความต้องการเพิ่ม ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2544 ในส่วนของจังหวัดสมุทรสาครได้รับอนุมัติให้จ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มในกิจการต่อเนื่องประมงทะเล จำนวน 417 คน รวมเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายทั้งหมด จำนวน 20241 คน

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 สิงหาคม 2544

คณะรัฐมนตรีมีมติให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ขึ้นทะเบียนและขออนุญาตทำงานได้ใน 10 ประเภททั่วประเทศ เป็นระยะเวลา 1 ปี ถึงวันที่ 25 กันยายน 2545 โดยให้ออกใบอนุญาตทำงานให้คราวละ 6 เดือน ใน 6 เดือนแรก แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายขึ้นทะเบียน รวม 49,145 คน ในช่วง 6 เดือนหลัง มีมาขึ้นทะเบียน จำนวน 38,761 คน

7. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 27 สิงหาคม 2545

คณะรัฐมนตรีมีมติให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 โดยให้คงจำนวนไว้ตามจำนวนของผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ระหว่าง เดือนกันยายน - ตุลาคม 2544 ใน 6 ประเภทกิจการ โดยยกเลิกกิจการประเภทที่ไม่มีนายจ้าง ในส่วน of จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายขึ้นทะเบียน จำนวน 34,809 คน

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 กันยายน 2545

คณะรัฐมนตรีอนุญาตและผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ที่ทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงอยู่แล้วในราชอาณาจักร

-/เป็นการ...

เป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับได้ 1 ปี จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวมา รายงานตัวจดทะเบียนเพื่อขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 2,238 คน รวมเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายตามมติ ครม. วันที่ 27 สิงหาคม 2548 และ 25 กันยายน 2545 จำนวนทั้งสิ้น 37,047 คน

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 สิงหาคม 2546

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และทำงานต่อไปได้อีกไม่เกิน 1 ปี สิ้นสุดในวันที่ 25 กันยายน 2547 ตามจำนวนที่เคยได้รับการอนุญาตไว้ ยกเว้นไม่ต่ออายุให้กรรมกรในโรงงาน ในประเภทกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนบางส่วน กิจการปั้มน้ำมัน ชักอบริด ร้านเสริมสวย โรงแรม ร้านอาหาร ร้านค้า ตู้ซ่อมรถ และรับซื้อของเก่า จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียน จำนวน 28,480 คน

(2) ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจักระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ในจังหวัดสมุทรสาคร ระยะที่ 1

ในปี 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2547 และในวันที่ 27 เมษายน 2547 เห็นชอบให้มีการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) กำหนดยุทธศาสตร์หลักในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบไว้ 7 ประการ แต่ละยุทธศาสตร์จะมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันตามกรอบแนวทางการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายสุดท้าย คือ ใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย สำหรับยุทธศาสตร์การจักระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ผู้เขียนดำเนินการศึกษาผลการดำเนินการ ซึ่งได้กำหนดขอบเขตการศึกษา การดำเนินการตามยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานประเด็นการจักระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และให้สถานะคนต่างด้าวเป็นผู้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และขออนุญาตทำงานได้ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ คือ

1. ให้แรงงานต่างด้าวทั้งหมดรายงานตัว และการจัดทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบจำนวนคนต่างด้าว โดยกำหนดให้คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรทุกคนนับแต่แรกเกิดเป็นต้น ไปรายงานตัวเพื่อพิมพ์ลายนิ้วมือและถ่ายรูป ณ ที่ว่าการอำเภอ เพื่อที่จะออกบัตรประจำตัวเป็นเลข 13 หลัก ระยะเวลาดำเนินการ

วันที่ 1- 31 กรกฎาคม 2547 จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจำนวน 103,426 คน รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 13 ตารางแสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มา รายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียนราษฎร ดังนี้

ภาพที่ 13
ตารางแสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มารายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียนราษฎร

สนท.	พม่า		ลาว		กัมพูชา		รวม
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
เมือง	28,272	28,235	1,869	1,421	847	383	61,027
กระทุ่มแบน	3,811	2,308	841	530	167	105	7,762
ทม. อ้อมน้อย	1,514	1,121	393	354	101	95	3,578
ทม. กระทุ่มแบน	532	347	7	48	4	3	941
ทม. สมุทรสาคร	13,730	11,451	457	994	321	95	27,048
รวม	49,508	44,646	3,703	3,418	1,457	694	103,426
รวม	94,954		7,121		2,151		103,426

ที่มา : ศูนย์บริการทะเบียนภาค 7 จังหวัดนครปฐม

จากข้อมูลแสดงข้อมูลคนต่างด้าวที่มารายงานตัวเพื่อทำทะเบียนราษฎร เป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า จำนวน 94,954 คน คิดเป็นร้อยละ 91.03 แรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว 7,121 คน คิดเป็นร้อยละ 6.89 และแรงงานต่างด้าวสัญชาติ กัมพูชา จำนวน 2,151 คน คิดเป็นร้อยละ 2.08

การถ่ายรูปทำทะเบียนประวัติของคนต่างด้าว จำนวน 88,582 คน แยกเป็น อายุ 12-14 ปี 438 คน อายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 85,713 คน

2. การจดทะเบียนนายจ้าง นายจ้างทุนคนที่ต้องการจ้างคนต่างด้าว ผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ทำงาน ไม่ว่าจะเป็นายจ้างเดิมที่ได้รับอนุญาต ปี 2546 นายจ้างใหม่หรือผู้ที่ประกาศจะจ้างคนต่างด้าวทั้งที่มีและยังไม่มีคนต่างด้าวทำงาน

-/จดทะเบียน...

จดทะเบียนเพื่อให้ติดต่อแจ้งความต้องการจ้างคนต่างด้าว (ไควด้า) ณ สำนักงานจังหวัด
 ระยะเวลาดำเนินการ วันที่ 1 - 31 กรกฎาคม 2547 ผลการจดทะเบียนนายจ้างในจังหวัด
 สมุทรสาคร รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 14

ภาพที่ 14	
ตารางแสดงข้อมูลนายจ้างจดทะเบียนแจ้งความต้องการ แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547	
รายการ	จำนวน (แห่ง)
นายจ้างจดทะเบียน	5,842
แจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าว	137,080
พิจารณาไควด้าให้นายจ้าง	5,785
จำนวนแรงงานต่างด้าว	133,985
ออกใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าว	76,305
<u>แยกเป็น</u> สัญชาติพม่า	96,985
ลาว	4,972
กัมพูชา	1,348

ภาพที่ 15 ตารางแสดงสถานการณ์การจ้างแรงงานต่างด้าว	
ประเภทกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวมிகกภูหมายมากตามลำดับ	
รายการ	จำนวน (คน)
1. กิจการต่อเนื่องประมงทะเล	44,221
2. กิจการอื่น	20,215
3. งานก่อสร้าง	4,746
4. ประมงทะเล	3,112
5. เกษตรและปศุสัตว์	1,530
6. ลูกจ้างในครัวเรือน (งานบ้าน)	1,436
7. โรงน้ำแข็ง	465
8. ขนส่งสินค้าทางน้ำ	307
9. โรงสีข้าว	147
10. โรงอิฐและเครื่องปั้นดินเผา	126
รวม	76,305

3. การกำหนดแนวทางรองรับสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร โดยการเปลี่ยนสถานะของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานตามระบบ

คนต่างด้าวผิดกฎหมาย สัญชาติ ลาว กัมพูชา ที่ได้ทำทะเบียนราษฎร และได้รับอนุญาตให้ทำงานระหว่างรอการส่งกลับเป็นเวลา 1 ปี ปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมายตามที่รัฐบาลไทยได้ทำบันทึกความเข้าใจ (MEMORANDUM OF UNDERSTANDING) กับประเทศคู่ภาคี (พม่า ลาว กัมพูชา) และกรณีที่ได้เปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว หากพบว่ายังมีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวอยู่สามารถดำเนินการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายใน 3 ลักษณะ คือ

- (1) นายจ้างแจ้งความจ้างให้กรมการจัดหางานทราบ
- (2) นายจ้างแจ้งความจ้างผ่านบริษัทจัดหางาน
- (3) นายจ้างจัดหาแรงงานต่างด้าวมาขึ้นของจดทะเบียนกับกรมการจัดหางานเอง

การกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy) ในการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายนายจ้างจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกิดจากการเข้ามาอาศัยอยู่และใช้สาธารณูปโภคต่าง ๆ ในประเทศไทย ซึ่งจะเรียกรวมว่า ค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างชาติ (Levy)

ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญ และขอนำเสนอตารางสรุปรายละเอียดขั้นตอนการจดทะเบียนและจ้างแรงงานต่างด้าว ดังต่อไปนี้

-/ขั้นตอน...

ขั้นตอนการจดทะเบียน และจ้างแรงงานต่างด้าว

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กิจกรรม	ระยะเวลาดำเนินงาน	ผู้ดำเนินการ	สถานที่ติดต่อ	เอกสารและข้อมูลที่ใช้	ค่าธรรมเนียม	หมายเหตุ
กรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร	<ul style="list-style-type: none"> สำรวจจำนวนคนต่างด้าว สำรวจจำนวนคนต่างด้าวที่อยู่ในแต่ ละครัวเรือน แจกแบบ พ.ศ.1 ให้เข้าบ้านกรอก 	1 กค. - 31 กค. 47 31 วัน	กานัน/ สุวิทย์ชัย เกษมชาติเขต	สำนักงานกานัน / สุวิทย์ ชัย / อําเภอ / กิ่งอําเภอ / ต.นง.เทศบาล / ต.นง.เขต	แบบสรุปส่งไปรษณีย์ คนต่างด้าว แบบ พ.ศ.1	-	-
กรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร	<ul style="list-style-type: none"> ตรวจสอบประวัติคนต่างด้าว กรองแบบ พ.ศ.1 ส่งไปกานัน / สุวิทย์ชัย / จนท. เขตหรือส่งให้ที่ว่าการอําเภอ / กิ่งอําเภอ / ต.นง.เทศบาล / ต.นง.เขต 	1 กค. - 31 กค. 47 31 วัน	เจ้าบ้านสุวิทย์ศักดิ์	ที่ว่าการอําเภอ / กิ่งอําเภอ / ต.นง.เทศบาล / ต.นง.เขต	แบบ พ.ศ.1	-	คนต่างด้าวได้รับตัววันที่ 3 ของ แบบ พ.ศ.1 ใช้เป็นหลักฐาน
กรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร	<ul style="list-style-type: none"> จัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าว บันทึกข้อมูลประวัติ พิมพ์ลายนิ้วมือรูป ออกเอกสารการจัดทำ ทะเบียนประวัติ (พ.ร. 357) 	1 กค. - 15 กค. 47 (77 วัน) 22 กค. - 15 ค. 47 (86 วัน)	จนท.อําเภอ / กิ่งอําเภอ สท.เทศบาล / เขต "	ที่ว่าการอําเภอ / กิ่งอําเภอ / ต.นง.เทศบาล / ต.นง.เขต "	แบบ พ.ศ.1 "	-	คนต่างด้าวได้รับเอกสารรับ รองจากกระทรวงมหาดไทย (พ.ร. 357)
กรมการปกครอง	<ul style="list-style-type: none"> พิมพ์ใบอนุญาตจ้างงานและจัดส่งไปขอผูก จ้างงานให้สำนักงานพัฒนาสังคม ชนบท 	1 กค. - 30 กค. 47 (122 วัน)	จนท.กรมการปกครอง	สำนักงานพัฒนาสังคม ชนบท	-	-	-
กรมการจัดหางาน	<ul style="list-style-type: none"> จดทะเบียนและแจ้งความแจ้งการจ้างแรงงาน ต่างด้าว 	1 กค. - 31 กค. 47 (31 วัน)	นายจ้าง	สำนักงานจัดหางาน จังหวัด / สำนักงานจัดหางาน กรุงเทพ	<ul style="list-style-type: none"> แบบแจ้งความแจ้ง การจ้างงานต่างด้าว สำเนาบัตรประชาชน ประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาหนังสือรับรอง การจดทะเบียน นิติบุคคล 	-	-

หน่วยงานรับผิดชอบ	กิจกรรม	ระยะเวลาที่โครงการ	ผู้ดำเนินงาน	สถานที่จัดตั้ง	เอกสารและหลักฐานที่ใช้	ค่าประมาณโดย	หมายเหตุ
กรมการจัดหางาน	<ul style="list-style-type: none"> • บันทึกข้อมูลและประกาศรับสมัครแรงงานไทย - บันทึกข้อมูลภาคีความร่วมมือความร่วมมือต่างจังหวัด - ประกาศรับสมัครแรงงานไทย 	<p>1 ก.ค. – 31 ก.ค. 47 (31 วัน)</p> <p>1 ก.ค. – 7 ต.ค. 47 (38 วัน)</p>	<p>กรมจัดหางานจังหวัด / จัดหางานกรุงเทพฯ</p>	<p>สำนักงานจัดหางาน จังหวัด / สำนักจัดหางาน กรุงเทพฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • หนังสือขออนุญาตจ้าง • หนังสือขอความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือต่างจังหวัด • แผนแม่แบบแต่งตั้งสถานประกอบการ 	-	-
กรมการจัดหางาน	<ul style="list-style-type: none"> • ติดตามความพร้อมการอนุญาตให้จ้างคนต่างจังหวัด - ออกหนังสือการอนุญาตให้จ้างคนต่างจังหวัด - ภาวะ 	<p>15 ต.ค. – 14 ต.ค. 47 (30 วัน)</p>	<p>กรมจัดหางานจังหวัด / จัดหางานกรุงเทพฯ</p>	<p>สำนักงานจัดหางาน จังหวัด / สำนักจัดหางาน กรุงเทพฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • หนังสือขอความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือต่างจังหวัด • หนังสือขอความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือต่างจังหวัด 	-	นายจ้างได้รับหนังสืออนุญาตให้จ้างคนต่างจังหวัดทำงาน (โควตา)
กรมการจัดหางาน	<ul style="list-style-type: none"> • ขออนุญาตจ้างงาน - คนต่างจังหวัดขอรับใบอนุญาตจ้างงาน 	<p>22 ต.ค. – 15 พ.ย. 47 (16 วัน)</p>	<p>คนต่างจังหวัด</p>	<p>สำนักงานจัดหางาน จังหวัด / สำนักจัดหางาน กรุงเทพฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • เอกสารรับรองราชการทะเบียนประวัติ (พ.ร. 387) • ใบรับรองแพทย์ • หนังสือขอเอกสารได้ • หนังสือขอตรวจร่างกาย • ค่าจ้างต่างจังหวัด 	<ul style="list-style-type: none"> • ค่าขึ้นค่าเช่า 100 บาท • ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงาน - ไม่เกิน 3 เดือน 450 บาท - ไม่เกิน 6 เดือน 900 บาท 	<p>คนต่างจังหวัดได้รับใบอนุญาตจ้างงาน</p>

หน่วยงานรับผิดชอบ	กิจกรรม	ระยะเวลาทั้งหมด	ผู้สนับสนุน	สถานที่ตั้ง	สภาพและกลุ่มเป้าหมาย	ค่าธรรมเนียม	หมายเหตุ
คณะกรรมการดำเนินงาน	• รับผิดชอบดูแลดำเนินงาน	1 กค. – 30 พ.ย. 47 (122 วัน)	คนต่างจังหวัด	สำนักงานจัดหางาน จังหวัด / สำนักงานจัดหางาน กรุงเทพฯ	ไม่ได้รับข้อมูล ทำงาน	-	คนต่างจังหวัดได้รับบัตรประชาชน คนต่างจังหวัดและใบอนุญาต ทำงาน
กระทรวงสาธารณสุข	• ตรวจสอบสุขภาพและประเมินสุขภาพ • สัมภาษณ์คนต่างจังหวัดที่ประสงค์จะทำงานหรือ ผู้ที่ย้ายถิ่นใจ	22 กค. – 31 ต.ค. 47 (101 วัน)	คนต่างจังหวัด	• กทม. โรงพยาบาลที่ กรมการแพทย์ภิรมศ • ต่างจังหวัดที่ต่างราชมงคล จังหวัดที่พบ	• บัตรประชาชนบุคคล ผู้มีสัญชาติไทย • ทะเบียนบ้าน คนต่างจังหวัด	ค่าตรวจสุขภาพ 600 บาท • ค่าประกันสุขภาพ 1,300 บาท	ค่าจ้างที่ผ่านการรับรอง ได้รับไม่รับรองแพทย์
กองทัพบก/กองทัพ เรือ/ สทศ./สทศ./ศวร. CEO	• ชี้ออกแบบและติดตั้งกับภาพเขียนภาพของตนเอง ต่าง	1 กค. – 31 ต.ค. 47 (104 วัน)	กองทัพบกกองทัพเรือ ตำรวจกองปกครอง	-	-	-	-
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	• พิมพ์ข้อมูลประวัติคนต่างจังหวัด 10 นิ้ว	22 กค. – 15 ต.ค. 47 (86 วัน)	สำนักงานตำรวจ	-	แบบพิมพ์ลายมือชื่อ	-	-
สำนักงานพัฒนา เชียงใหม่	• ปรึกษาปรึกษาจับคู่ของหน่วยงานภาพ. ผู้ใช้ที่รัก พิจารณาถึงคนต่างจังหวัดที่ถือครองทำงาน	1 ธ.ค. – 31 ธ.ค. 47 (153 วัน)	เจ้าหน้าที่สำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง	-	-	-	-

(3) ดำเนินการศึกษายุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ระยะที่ 2

ในปี พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ วันที่ 10 พฤษภาคม 2548 อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ที่ได้จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวและได้รับอนุญาตให้ทำงานใน ปี 2547 และผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างรอส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี สัญญาครบวันที่ 30 มิถุนายน 2549 มีประเด็นดังนี้

1. จังหวัดสมุทรสาครมีการพิสูจน์สัญชาติเฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว โดยรัฐบาลลาว ได้เข้ามาดำเนินการระหว่างวันที่ 20 มิถุนายน – 15 กรกฎาคม 2548 มีแรงงานต่างด้าวได้รับการรับรองสัญชาติจำนวน 1,976 คน จากจำนวนที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในการจดทะเบียนนายจ้างระยะที่ดำเนินการใน ปี 2547 และออกใบอนุญาตแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว จำนวน 4,972 คน คิดเป็นร้อยละ 39.7 ของจำนวนที่ได้ ออกใบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว ส่วนแรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่า และ กัมพูชา ยังไม่มีการพิสูจน์สัญชาติแต่อย่างใด

2. ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ปี 2548 ซึ่งอนุญาตให้นายจ้างจดทะเบียนเพื่อขออนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว (โควต้า) การยื่นขอใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าว ระหว่างวันที่ 1-30 มิถุนายน 2548 การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการประเภทข้อมูลโดยมีการดำเนินงาน ดังนี้

ภาพที่ 16
ตารางแสดงข้อมูลนายจ้างแจ้งความต้องการ
แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร
ระหว่างวันที่ 1-30 มิถุนายน 2548

รายการ	จำนวน	
นายจ้างจดทะเบียน	6,031	แห่ง
แจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าว	184,960	คน
พิจารณาโควต้าให้นายจ้าง	5,958	แห่ง
จำนวนแรงงานต่างด้าว	179,229	คน
นายจ้างยื่นขอใบอนุญาตทำงาน	5,884	แห่ง
แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาต	73,896	คน
แยกเป็น แรงงานสัญชาติพม่า	69,455	คน
สัญชาติลาว	3,771	คน
สัญชาติกัมพูชา	670	คน

3. ในปี 2548 มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้จัดทำทะเบียนราษฎร คนต่างด้าวได้แจ้งออกจากงาน และมีการนำแรงงานต่างด้าวจากจังหวัดอื่นเข้ามาทำงาน ในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งสามารถสรุปจำนวนขออนุญาตนำแรงงานจากจังหวัดอื่นมา ทำงานและจำนวนการแจ้งแรงงานต่างด้าวออกจากงาน โดยเป็นจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ ทำงานให้จังหวัดสมุทรสาคร รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 17 และภาพที่ 18

-/ภาพที่ 17...

ภาพที่ 17

ตารางแสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน
ในจังหวัดสมุทรสาคร ณ 30 กันยายน 2548

สัญชาติ	จำนวนที่ได้รับ อนุญาตทำงาน	ขออนุญาตนำแรงงานจาก จังหวัดอื่นมาทำงานในจังหวัด (คน)	แจ้งแรงงาน ต่างด้าวออก จากงาน (คน)	คงเหลือยอด ณ สิ้นเดือน กันยายน 2548 (คน)
พม่า	69,455	4,249	7,289	66,415
ลาว	3,771	229	341	3,659
กัมพูชา	670	123	156	637
รวม	73,896	4,601	7,786	70,771

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

ภาพที่ 18

ตารางแสดงข้อมูลเปรียบเทียบการยื่นขอใบอนุญาตทำงาน
ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2547) และ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2548)

ปี พ.ศ.	จำนวนนายจ้างที่ขออนุญาต			จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ต้องการ		
	นายจ้าง จดทะเบียน	นายจ้างยื่นขอ อนุญาตทำงาน	ร้อยละ	จำนวน โควต้าที่แจ้ง	ออกใบอนุญาต ทำงาน	ร้อยละ
2547	5,842	5,785	99	137,080	76,305	55.6
2548	6,031	5,884	97	184,960	73,896	40.4

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

ข้อมูลในภาพที่ 18 พบว่า ปี 2548 นายจ้างมาจดทะเบียนและแจ้งจำนวนความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว (โควตา) มากกว่าปี 2547 แต่มีการยื่นขอใบอนุญาตน้อยกว่าปี 2547 โดยในปี 2548 ขอใบอนุญาตทำงานในอัตราร้อยละ 40.4 ของจำนวนโควตาที่แจ้งไว้

4. การดำเนินการศึกษาพบว่า ข้อมูลที่นายจ้างได้แจ้งโควตาไว้เกินความต้องการที่แจ้งขอ เนื่องจากมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นในทุกประเภทกิจการที่ยังต้องอาศัยแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตซึ่งมีมากในจังหวัดสมุทรสาคร โดยเฉพาะในกิจการต่อเนื่องประมงทะเล ประกอบกับประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของประเทศในภูมิภาคนี้และมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปรากฏการณ์ของแรงงานต่างด้าวในสามรูปแบบ คือ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งคนไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันก็เป็นประเทศที่รองรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวชายแดนติดกัน และเป็นจุดที่พักรอแรงงานจากประเทศหนึ่งเพื่อจะเดินทางต่อไปทำงานอีกประเทศหนึ่ง

ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานในประเทศ ถึงแม้จะก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหาด้านสังคม ปัญหาด้านสาธารณสุขตามมา แต่ยังคงมีความจำเป็นที่ต้องใช้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่างซึ่งไม่สามารถหาคนไทยทำงานได้ ดังนั้น การจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานจึงมีทั้งด้านบวกและด้านลบต่อประเทศโดยรวม

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ผู้เขียนได้ดำเนินการ โดยรวบรวมข้อมูลและศึกษาจากข้อมูลทั้งส่วนที่มีผลกระทบ และส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการตามยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร 2 ด้าน คือ (1) ข้อมูลที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าว (2) ข้อมูลเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ดังนั้นจึงขอเสนอผลจากการศึกษาในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งผลการศึกษาสรุปรประเด็นต่างๆ ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ผลการศึกษาจากบทที่ 3 เรื่องการศึกษาข้อมูลทั่วไปที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าวและการศึกษาแนวโน้มนโยบายภาครัฐในการบริหารสถานการณ์แรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาครพบว่า การบริหารจัดการภาครัฐระหว่างปี 2539 – 2546 ซึ่งเป็นระยะแรกที่มีการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวมติกฎหมาย และต่อมาในปี 2547 – 2548 พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (M.O.U) กับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศพม่า

ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวมติกฎหมายมีความเชื่อมโยงเกี่ยวกับปัจจัยด้านอุปสงค์และอุปทานและการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศต้นทางและปลายทางก่อให้เกิดการจัดระเบียบการอพยพเข้ามาทำงานอย่างมีระบบมากขึ้น

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานได้รับการลงนามเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 บันทึกฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดช่องทางความร่วมมือในการส่งรายชื่อของแรงงานข้ามชาติกลับไปประเทศต้นทาง เพื่อพิสูจน์สถานะและสัญชาติ การเปลี่ยนสถานะของคนต่างด้าวมติกฎหมายให้เป็นผู้เข้าเมืองถูกกฎหมายเพื่อการทำงานนั้น ได้กำหนดมาตรการควบคุมนายหน้าจัดหางานอย่างเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งจะช่วยคุ้มครองให้ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ทั้ง 2 ประเทศตกลงร่วมมือกันในการนำแรงงานต่างด้าวกลับ

-/ประเทศ...

ประเทศเมื่อหมดสัญญาจ้างหรือถูกเลิกถอน นอกจากนี้ยังมีมาตรการปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายและการจ้างงานผิดกฎหมาย รวมทั้งการติดตามผลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใต้บันทึกความเข้าใจ

ในส่วนของจังหวัดสมุทรสาครมีการพิสูจน์สัญชาติตามบันทึกความเข้าใจกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในช่วงเวลาระหว่างวันที่ 20 มิถุนายน – 15 กรกฎาคม 2548 จำนวน 1,976 คน จากจำนวนที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งหมดจำนวน 4,972 คน คิดเป็นร้อยละ 39.7

บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานระหว่างไทยและกัมพูชา ได้รับการลงนามเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2546 มีระยะเวลา 5 ปี โดยเบื้องต้นบันทึกฉบับนี้เป็นช่องทางให้รัฐบาลสามารถส่งตัวแรงงานข้ามชาติกลับประเทศและรับแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในประเทศ โดยให้หลักประกันด้านสิทธิพื้นฐานภายใต้กฎข้อบังคับตามกฎหมายในประเทศ แรงงานจะได้รับหลักประกันความปลอดภัยและได้รับอนุญาตให้ส่งเงินกลับบ้านได้ สัญญาจ้างงานอาจสิ้นสุดลงได้ด้วยสาเหตุหลายประการ ซึ่งรวมถึงปัญหาสุขภาพของแรงงานรวมทั้งการติดเชื้อ HIV/AIDS

2. ผลการศึกษาจากบทที่ 3 เรื่อง การศึกษาข้อมูลทั่วไปที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าวและการศึกษาแนวโน้มนโยบายภาครัฐในการบริหารสถานการณ์แรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาครพบว่า สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในระยะแรกของจังหวัดสมุทรสาคร แรงงานต่างด้าวที่เข้าสู่ระบบนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเริ่มมีการจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นต้นมาจะพบว่าไม่มีจำนวนแตกต่างกัน โดยในปีแรกที่มีการเปิดรับจดทะเบียนจะมีจำนวนมากและเมื่อมีการขยายระยะเวลา ในปีต่อๆ ไปจะมีปริมาณเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ตัวอย่าง เช่น

ปี พ.ศ. 2539	แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงาน	จำนวน	22,783	คน
ปี พ.ศ. 2540	แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงาน	จำนวน	19,781	คน
ปี พ.ศ. 2541	มีการต่ออายุใบอนุญาต	จำนวน	19,599	คน
ปี พ.ศ. 2542	มีการขออนุญาตทำงาน	จำนวน	19,200	คน
ปี พ.ศ. 2543	มีการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน	จำนวน	19,842	คน
ปี พ.ศ. 2544	มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเปิดกว้างมากขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวที่มีนายจ้างและไม่มีนายจ้างขึ้นทะเบียนมาขอใบอนุญาตทำงานได้ครั้งละ 6 เดือน			

6 เดือนแรกได้รับอนุญาตทำงาน	จำนวน 49,145 คน
6 เดือนหลังขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน	จำนวน 38,761 คน
ปี พ.ศ. 2545 แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงาน	จำนวน 37,047 คน
ปี พ.ศ. 2546 แรงงานต่างด้าวต่ออายุใบอนุญาตทำงาน	จำนวน 28,480 คน

จากข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อบ่งชี้ว่า นโยบายของรัฐบาลเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าลักษณะปีต่อปี ไม่มีแผนระยะยาว ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายยังมีการแสวงหาผลประโยชน์ การทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ขาดเอกภาพ จึงทำให้ผู้ประกอบการไม่ให้ความร่วมมือปฏิบัติตามเงื่อนไขในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ

3. ผลการศึกษาจากบทที่ 3 เรื่อง การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 พบประเด็นปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่พบในจังหวัดสมุทรสาครที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) ใบทะเบียนราษฎรต่างด้าวปลอม การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเข้ามาใหม่ หลังสิ้นสุดการจดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว ในเดือนกรกฎาคม 2547 ส่งผลให้เกิดกระบวนการนายหน้ารับจดทะเบียนราษฎรต่างด้าว ทร.38/1. มีการปลอมแปลงเอกสารทางราชการและเป็นช่องทางหาผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่

(2) ปัญหาการเปลี่ยนนายจ้างของลูกจ้าง กรณีที่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้รับใบอนุญาตทำงานแล้ว มักจะมีการเปลี่ยนนายจ้างเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด แรงงานต่างด้าวจึงมีโอกาสเลือกงานที่ดีกว่า อัตราค่าจ้างสูงกว่า นายจ้างที่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมในการประกันสุขภาพและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานจึงสูญเสียค่าใช้จ่ายดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาหลักที่พบเป็นจำนวนมาก และเป็นสาเหตุให้นายจ้างหลบหลีกในการยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

(3) ปัญหากระบวนการนายหน้า เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานของจังหวัดสมุทรสาครมีเกือบทุกประเภทกิจการจึงทำให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะชายแดนฝั่งพม่าซึ่งมีหลายช่องทาง โดยมีการทำเป็นกระบวนการของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นคนไทยและนายหน้าต่างชาติ ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งตกเป็นเหยื่อถูกหลอกลวงมาขายแรงงานนำไปสู่ประเด็นการค้ำมนุษย์ระหว่างทางและปลายทางที่แสวงหางาน

(4) ปัญหาการอยู่ร่วมกันในสังคมไทย สืบเนื่องจากการจัดทำทะเบียนราษฎร (พร38/1) แรงงานจะได้รับสถานะทางกฎหมายที่สามารถอยู่ได้ในรอบ 1 ปี เพื่อรอการพิสูจน์สัญชาติให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายในระยะที่ 2 ทำให้กลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มีอยู่มากในจังหวัดสมุทรสาครเกิดปัญหาละเมิดสิทธิทางเพศในกลุ่มแรงงานด้วยกันเอง คนไทยละเมิดสิทธิแรงงานต่างชาติ การทะเลาะวิวาทในกลุ่มกันเองและกับคนไทยเกิดปัญหาอาชญากรรม

(5) ปัญหาด้านสาธารณสุข มีการตรวจสอบภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงาน ส่วนผู้ติดตามหรือครอบครัวไม่มีการตรวจสอบสุขภาพจึงเป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคติดต่อและแพร่ระบาดในชุมชน แรงงานต่างด้าวที่ตรวจสอบสุขภาพไม่ผ่านไม่สามารถติดตามรักษาได้

(6) ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานยังไม่ได้ รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ซึ่งจะมีผลต่อระบบแรงงานสัมพันธ์มีการเรียกร้องสิทธิโดยองค์กรที่ดูแลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาขัดแย้งและมีผลกระทบต่อระบบการค้าเสรีที่อาจนำมาเป็นข้อกีดกันทางการค้าได้

(7) ปัญหาความมั่นคงภายใน จังหวัดสมุทรสาครเป็นแหล่งที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าแรงงานเหล่านั้นมาด้วยวัตถุประสงค์ใด นอกจากนั้นยังพบว่ามีการใช้โทรศัพท์มือถือได้อย่างสะดวก มีการสวมบัตรประชาชนคนไทย ฯลฯ ซึ่งเป็นปัญหาของจังหวัดในการบริหารจัดการกับปัญหาความมั่นคงของประเทศ รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 19 - 24 ซึ่งเป็นตารางแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวปี 2547 และปี 2548 ของจังหวัดสมุทรสาคร

ภาพที่ 19
ตารางแสดงข้อมูลความต้องการของแรงงานต่างด้าว ปี 2547
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว							
	นายจ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. ประมงทะเล	329	7,840	7,515	58	75	7	185	-
2. ต่อเนื่องประมงฯ	715	77,236	25,427	50,118	490	1,018	98	85
3. เกษตรและปศุสัตว์	685	3,454	2,026	1,170	166	48	29	15
3.1 เกษตร	594	2,725	1,496	1,068	98	33	16	14
3.2 ปศุสัตว์	91	729	530	102	68	15	13	1
4. โรงสีข้าว	7	268	172	58	20	18	-	-
5. โรงอิฐและเครื่องปั้นดินเผา	19	289	176	67	20	8	-	18
6. โรงน้ำแข็ง	34	525	458	58	6	-	3	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	12	518	449	16	-	-	52	1
8. ก่อสร้าง	327	9,215	5,840	1,984	316	131	710	234
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-	-
10. ลูกจ้างในครัวเรือน ส่วนบุคคล(ผู้รับใช้ในบ้าน)	1,436	2,243	253	1,156	75	704	11	44
11. อื่น ๆ (ระบุ)	2,278	35,492	17,469	10,860	3,822	2,320	560	461
รวม	5,842	137,080	59,785	65,545	4,990	4,254	1,648	858

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

ภาพที่ 20
ตารางแสดงข้อมูลกิจการที่พิจารณาอนุญาต ปี 2547
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	พิจารณาจำนวนการอนุญาต (โควต้า)							
	นาย จ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. ประมงทะเล	329	7,811	7,505	53	75	7	171	-
2. ต่อเนื่องประมงฯ	715	76,856	25,392	49,781	490	1,018	90	85
3. เกษตรและปศุสัตว์	685	3,394	1,986	1,160	156	48	29	15
3.1 เกษตร	594	2,685	1,456	1,068	98	33	16	14
3.2 ปศุสัตว์	91	709	530	92	58	15	13	1
4. โรงสีข้าว	7	204	122	44	20	18	-	-
5. โรงอิฐและเครื่องปั้นดินเผา	19	216	123	47	20	8	-	18
6. โรงน้ำแข็ง	34	486	430	48	2	-	3	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	12	514	445	16	-	-	52	1
8. ก่อสร้าง	327	9,116	5,810	1,964	298	131	690	223
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-	-
10. ลูกจ้างในครัวเรือน ส่วนบุคคล(ผู้รับใช้ในบ้าน)	1,436	2,229	253	1,148	75	698	11	44
11. อื่น ๆ (ระบุ)	2,278	35,162	17,389	10,770	3,782	2,283	525	413
รวม	5,842	135,985	59,455	65,031	4,918	4,211	1,571	799

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

-/ภาพที่21...

ภาพที่ 21
ตารางแสดงข้อมูลคนต่างด้าวของใบอนุญาตทำงาน ปี 2547
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	คนต่างด้าวขอใบอนุญาตทำงาน						
	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. ประมงทะเล	3,112	2,823	23	133	2	131	-
2. ต่อเนื่องประมงฯ	44,221	18,675	24,925	191	331	49	50
3. เกษตรและปศุสัตว์	1,530	940	472	79	19	11	9
3.1 เกษตร	1,283	785	416	57	6	10	9
3.2 ปศุสัตว์	247	155	56	22	13	1	-
4. โรงสีข้าว	147	82	29	20	16	-	-
5. โรงอิฐและเครื่องปั้นดินเผา	126	85	36	3	2	-	-
6. โรงน้ำแข็ง	465	426	27	7	1	4	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	307	212	17	-	-	78	-
8. ก่อสร้าง	4,746	2,797	1,178	156	81	398	136
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-
10. ลูกจ้างในครัวเรือน ส่วนบุคคล(ผู้รับใช้ในบ้าน)	1,436	185	737	52	435	5	22
11. อื่น ๆ (ระบุ)	20,215	10,856	5,460	1,935	1,509	269	183
รวม	76,305	37,081	32,904	2,576	2,396	945	403

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

ภาพที่ 22
ตารางแสดงข้อมูลความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ปี 2548
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว							
	นายจ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
รวม	6,031	184,960	86,772	83,953	6,013	5,775	1,586	861
1. ประมง	375	7,868	7,369	256	73	75	95	-
1.1 ประมงทะเล	314	7,250	7,153	174	49	49	95	-
1.2 ประมงน้ำจืด	62	348	216	82	24	26	-	-
2. ต่อเนื่องประมง	785	102,434	42,532	57,069	1,366	1,405	25	37
3. เกษตรและปศุสัตว์	584	2,529	1,394	1,002	76	32	11	14
3.1 เกษตร	565	2,419	1,325	967	73	29	11	14
3.2 ปศุสัตว์	19	110	69	35	3	3	-	-
4. โรงสีข้าว	6	212	95	72	28	17	-	-
5. โรงอิฐ	27	175	98	69	8	-	-	-
6. โรงน้ำแข็ง	33	849	750	95	3	1	-	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	11	571	461	103	-	2	5	-
8. ก่อสร้าง	344	10,992	6,462	2,991	413	302	616	208
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-	-
10. ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	1,181	2,048	478	1,041	94	395	17	23
11. อื่น ๆ (ระบุ)	2,685	57,282	27,133	21,255	3,952	3,546	817	579

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

-/ภาพที่23...

ภาพที่ 23
ตารางแสดงข้อมูลกิจการที่พิจารณาอนุญาต ปี 2548
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	พิจารณาจำนวนการอนุญาต (โควต้า)							
	นาย จ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
รวม	5,985	179,229	76,259	84,452	8,256	7,086	1,842	1,334
1. ประมง	375	7,393	6,840	390	59	13	91	-
1.3 ประมงทะเล	315	7,116	6,657	322	43	3	91	-
1.4 ประมงน้ำจืด	62	277	183	68	16	10	-	-
2. ต่อเนื่องประมง	780	100,690	32,549	61,792	3,426	2,499	17	407
3. เกษตรและปศุสัตว์	563	3,009	1,626	1,231	81	47	13	11
3.1 เกษตร	545	2,863	1,524	1,194	79	42	13	11
3.2 ปศุสัตว์	18	146	102	37	2	5	-	-
4. โรงสีข้าว	6	284	160	79	28	17	-	-
5. โรงอิฐ	27	409	259	90	20	20	10	10
6. โรงน้ำแข็ง	33	955	843	108	3	1	-	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	11	620	531	78	2	1	8	-
8. ก่อสร้าง	341	10,817	6,413	2,752	381	223	773	275
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-	-
10. ถูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	1,170	1,912	274	1,026	52	521	7	32
11. อื่น ๆ (ระบุ)	2,679	53,140	26,764	16,906	4,204	3,744	923	599

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

-ภาพที่24...

ภาพที่ 24
ตารางแสดงข้อมูลคนต่างด้าวขอใบอนุญาตทำงาน ปี 2548
ของจังหวัดสมุทรสาคร

ประเภทกิจการ	ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว							
	นายจ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
รวม	5,884	73,896	34,771	34,684	1,935	1,836	452	218
1. ประมง	310	1,890	1,730	62	75	12	37	1
1.5 ประมงทะเล	253	1,741	1,620	20	62	1	37	1
1.6 ประมงน้ำจืด	57	19	83	42	13	11	-	-
2. ค่อเนื่องประมง	1,041	45,033	18,066	26,581	120	192	42	32
3. เกษตรและปศุสัตว์	518	1,415	751	608	28	26	1	1
3.1 เกษตร	505	1,391	733	603	27	26	1	1
3.2 ปศุสัตว์	13	24	18	5	1	-	-	-
4. โรงสีข้าว	8	127	72	31	16	8	-	-
5. โรงอิฐ	20	115	84	31	-	-	-	-
6. โรงน้ำแข็ง	48	464	416	40	5	1	2	-
7. ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	12	274	162	16	52	1	43	-
8. ก่อสร้าง	368	3,720	2,331	1,051	87	45	154	52
9. เหมืองแร่/เหมืองหิน	-	-	-	-	-	-	-	-
10. ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	975	1,180	189	575	23	363	5	25
11. อื่น ๆ (ระบุ)	2,584	19,678	10,997	5,689	1,529	1,188	168	107

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

4. ผลการศึกษาจากบทที่ 3 ในเรื่องการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของการจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ในจังหวัดสมุทรสาคร ดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวในเรื่องของการออกใบอนุญาตทำงานล่าช้า เพราะในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้ออกบัตรอนุญาตทำงานให้เมื่อได้รับแจ้งการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ โดยเป็นบัตรใบเดียวกันกับบัตรประจำตัว หากแรงงานต่างด้าวไม่ได้ทำงานจะให้ถือหลักฐานการทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว (ทร38/1) ไว้เป็นหลักฐาน เมื่อใบอนุญาตทำงานออกให้ล่าช้า แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจะมีการหลบหนีไปทำงานกับนายจ้างอื่น ทำให้นายจ้างที่ขอร้องใบอนุญาตทำงานต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมไปสูญเปล่าจึงทำให้ไม่ยื่นขอใบอนุญาตทำงาน มีการลักลอบใช้อย่างผิดกฎหมาย

(2) การตรวจสอบแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงานและผู้ประกอบการไม่ทั่วถึง เจ้าหน้าที่บางส่วนยังแสวงหาผลประโยชน์จากทั้งผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล

(3) ปัญหาการขาดแคลนแรงงานก่อให้เกิดมีนายหน้าทั้งที่เป็นคนไทยและนายหน้าต่างด้าวเป็นผู้นำพาแรงงานผิดกฎหมายเข้ามาทำงานและมีการลักลอบเข้ามาทำงานด้วยตนเองมากขึ้น

(4) ไม่มีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในพื้นที่แต่ละจังหวัด จึงไม่สามารถทราบจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้จัดทำทะเบียนราษฎรที่มีอยู่ในจังหวัดได้ว่าการหมุนเวียนเข้าออกเพียงใด มีผู้ที่จัดทำทะเบียนประวัติไว้แล้ว ยังไม่มีงานทำมากนักน้อยเพียงใด เพื่อเป็นศูนย์ข้อมูลให้นายจ้างมาขอใช้แรงงานต่างด้าวที่ทำทะเบียนราษฎรแล้วยังไม่มีงานทำทดแทนที่ขาดแคลน

(5) ความไม่ชัดเจนของนโยบายในการบริหารแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายว่าในระยะยาวจะแก้ปัญหาอย่างไร ถึงแม้การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบตามมติคณะรัฐมนตรี ปี2547 จะกำหนดยุทธศาสตร์และความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละหน่วยไว้ชัดเจน แต่ยังคงขาดการประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละยุทธศาสตร์เพื่อหาแนวทาง

ปรับปรุงแก้ไข และวางแผนระยะยาว การแก้ปัญหา ยังคงเป็นลักษณะการขยายเวลาปีต่อปี เช่นเดียวกับในช่วงเวลานับตั้งแต่ปี 2539 ที่ผ่านมา

(6) แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ซึ่งมีปัญหาในการที่จะให้มีการรับรองสัญชาติเพื่อให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายเพราะประเทศต้นทางไม่ยอมรับเนื่องจากอ้างว่าเป็นชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนและปัญหาการเมืองภายในประเทศ จึงยังคงสภาพที่ยังต้องเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายต่อไป หากไม่อนุญาตให้แรงงานกลุ่มนี้ทำงานต่อไปจะมีผลต่อระบบเศรษฐกิจของจังหวัดสมุทรสาครและของประเทศ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของการบริหารแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ให้ได้เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการครองเมืองหรือการรวมตัวก่อให้เกิดความไม่สงบหรือมีการต่อรองในสิ่งที่ไม่ถูกต้องกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของการปฏิบัติตัวในการทำงานและการพักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักร

5. ผลการศึกษาจากบทที่ 3 ในประเด็นการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 พบว่า แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครเป็นประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์โดยรวมของจังหวัดทั้งในด้านบวกและด้านลบ ดังนี้

ข้อดีที่ได้รับจากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มีดังนี้

- (1) ทดแทนและบรรเทาสถานการณ์การขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ และงานที่คนไทยไม่ทำซึ่งเป็นงานเสี่ยงอันตราย
- (2) ลดต้นทุนในการผลิต
- (3) คนไทยมีรายได้จากการค้าขายสินค้าในการครองชีพ อาหารและการให้เช่าที่พักอาศัย
- (4) แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมักจะเกรงกลัวนายจ้างยอมอยู่ในระเบียบขยันและสู้งาน

ข้อเสียจากการหลบหนีเข้าเมืองมาพักอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีดังนี้

- (1) ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่ามีมากน้อยเพียงใด อยู่ที่ใดบ้างเพราะมีการแอบอ้างเข้ามาทำงานก่อให้เกิดปัญหาความมั่นคง

-/(2)ปัญหา...

(2) ปัญหาอาชญากรรมระหว่างแรงงานต่างด้าวกันเองและคนไทย

(3) เพิ่มอัตราประชากร ก่อให้เกิดลูกหลานเพิ่มเป็นภาระของประเทศที่จะต้องดูแลเพื่อมนุษยธรรม

(4) ปัญหาด้านสาธารณสุข เพราะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไม่ได้ทำงานไม่มีการตรวจสุขภาพอาจเกิดแหล่งแพร่ระบาดของโรคติดต่อได้

(5) ต้องสูญเสียงบประมาณเกี่ยวกับการจัดระบบสาธารณสุขไป

6. ผลจากการรวบรวมข้อมูลและศึกษาผู้เขียนได้พบประเด็นแนวโน้มความต้องการจ้างแรงงานเพิ่ม พ.ศ. 2549 ของจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสำรวจความต้องการแรงงานของสถานประกอบการในจังหวัดสมุทรสาคร พบว่าในปี 2548 สถานประกอบการยังมีความต้องการแรงงานเพิ่มอีกจำนวน 34,098 คน และในปี 2549 มีแผนงานการจ้างแรงงานเพิ่ม 19,542 คน รวมความต้องการแรงงานในอนาคตของจังหวัดสมุทรสาครทั้งหมดจำนวน 53,640 คน ในจำนวนที่ต้องการแรงงานเพิ่มเป็นงานในตำแหน่งพนักงาน/คนงานทั่วไป ซึ่งไม่ต้องใช้ความสามารถและประสบการณ์ จำนวน 46,589 คน หรือร้อยละ 86.8 ของจำนวนความต้องการทั้งหมด และเป็นแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย ช่วงอายุที่ต้องการจะเป็นช่วงอายุระหว่าง 15-25 ปี สรุปประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ปี พ.ศ. 2549 สถานประกอบการของจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 574 สถานประกอบการ มีแผนงานที่จะจ้างแรงงานเพิ่ม จำนวน 395 สถานประกอบการหรือร้อยละ 68.8 และไม่มีแผนที่จะจ้างแรงงานเพิ่ม จำนวน 179 สถานประกอบการ หรือร้อยละ 31.2

(2) สถานประกอบการมีความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มในประเภทของอาชีพพนักงาน / คนงานทั่วไป มากที่สุดคือ จำนวน 16,814 คน หรือร้อยละ 86.0 รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานโดยใช้ฝีมือในธุรกิจต่าง ๆ จำนวน 1,414 คน หรือร้อยละ 7.2 ผู้ปฏิบัติงานด้านเครื่องจักรโรงงาน จำนวน 643 คน หรือร้อยละ 3.3 ช่างเทคนิคสาขาต่างๆ จำนวน 306 คน หรือร้อยละ 1.6 เสมียนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ จำนวน 193 คน หรือร้อยละ 1.0 ผู้ประกอบวิชาชีพ จำนวน 113 คน หรือร้อยละ 0.6 ผู้บริหาร/ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 49 คน หรือร้อยละ 0.2 และประเภทของอาชีพที่สถานประกอบการมีความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มน้อยที่สุดคือ ผู้ปฏิบัติงานฝีมือด้านการเกษตร ซึ่งมีเพียงจำนวน 10 คน หรือร้อยละ 0.1 เท่านั้น

-(3) สถาน...

(3) สถานประกอบการการมีความต้องการจ้างแรงงานในช่วงอายุ 15 - 25 ปี มากที่สุดคือ จำนวน 13,389 คน หรือร้อยละ 68.5 รองลงมาคือ ช่วงอายุ 26-35 ปี จำนวน 6,110 คน หรือร้อยละ 31.3 ช่วงอายุ 36-45 ปี จำนวน 41 คน หรือร้อยละ 0.2 และ ช่วงอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 2 คน หรือร้อยละ 0.0

(4) ในด้านระดับการศึกษาของแรงงานที่สถานประกอบการต้องการจ้างเพิ่มส่วนใหญ่ต้องการผู้จบการศึกษาระดับประถมศึกษามากที่สุดคือ จำนวน 11,609 คน หรือร้อยละ 59.4 รองลงมา คือ ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 6,848 คน หรือร้อยละ 35.1 ระดับอาชีวศึกษา / อนุปริญญา จำนวน 788 คน หรือร้อยละ 4.0 ระดับปริญญาตรี จำนวน 282 คน หรือร้อยละ 1.4 และระดับการศึกษาที่สถานประกอบการต้องการจ้างน้อยที่สุดคือ สูงกว่าระดับปริญญาตรี จำนวน 15 คน หรือร้อยละ 0.1

-/บทที่ 5...

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ผลงานเรื่องการบริหารจัดการกรณียุทธศาสตร์การจัดการระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ของจังหวัดสมุทรสาครนี้ สืบเนื่องจากกระทรวงแรงงานได้กำหนดประเด็น การจัดการระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นยุทธศาสตร์ด้านหนึ่งในจำนวนยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ด้าน ในแผนปฏิบัติราชการกระทรวงแรงงาน ประกอบกับปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นระยะเวลานาน โดยมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นประเด็นสำคัญลำดับต้นๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากเป็นจังหวัดที่ตั้งของสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และประมง รวมถึงกิจการอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล ซึ่งแรงงานไทยไม่นิยมทำงาน เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานในกิจการดังกล่าว และส่งผลกระทบต่อทุกประเภทกิจการในจังหวัดสมุทรสาคร จึงสนใจศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อได้ทราบผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ปี พ.ศ. 2548 ซึ่งต่อเนื่องจากปี 2547 ซึ่งเป็นระยะเริ่มต้นของแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี กระทรวงแรงงาน (พ.ศ. 2548-2551) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อได้ทราบปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ผลจากการรวบรวมและศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สรุปประเด็น ดังนี้

(1) แรงงานต่างด้าวหรือแรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์อีกสังคมหนึ่งหรืออีกวัฒนธรรมหนึ่งผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนที่ลักษณะดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นในแทบทุกภูมิภาคของโลก

(2) นโยบายเพื่อแก้ปัญหาการอพยพและการพลัดถิ่นของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นนโยบายพลัดถิ่นเป็นนโยบายที่ไม่ได้ผล เนื่องจากแนวตะเข็บชายแดนเป็นพื้นที่ที่สามารถเดินทางเข้า-ออกได้สะดวก การผ่านจุดตรวจผ่านแดนหรือด่านตรวจค้นไม่สามารถกระทำได้อย่างตลอดแนวชายแดน

(3) ปัจจัยที่ทำให้มีการอพยพของประชากรทุกประเทศเพื่อนบ้านมีสาเหตุ ทั้งที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและไม่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ

(4) ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระดับคนงานทั่วไปเกิดขึ้นทั่วทุก จังหวัดในประเทศไทยจึงเป็นปัจจัยดึงดูดแรงงานต่างด้าวให้เข้ามาในทุกภูมิภาคของ ประเทศไทย

(5) ใบทะเบียนราษฎรต่างด้าวปลอม การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ เข้ามาใหม่หลังสิ้นสุดการจดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวในเดือน กรกฎาคม 2547 ส่งผล ให้เกิดกระบวนการนายหน้ารับจดทะเบียนราษฎรต่างด้าว ทร.38/1. มีการปลอมแปลง เอกสารทางราชการและเป็นช่องทางหาผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่

(6) ปัญหาการเปลี่ยนนายจ้างของลูกจ้าง กรณีที่แรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายได้รับใบอนุญาตทำงานแล้วมักจะมีการเปลี่ยนนายจ้างเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด แรงงานต่างด้าวจึงมีโอกาส เลือกรายงานที่คิดว่า อัตราค่าจ้างสูงกว่า นายจ้างที่ได้ออกค่าใช้จ่ายในการประกันสุขภาพและ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานจึงสูญเสียเงินเปล่า เป็นปัญหาหลักที่พบเป็นจำนวนมาก นายจ้างจึงหลบหลีกในการยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

(7) ผลจากการศึกษาพบว่า จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัว ทางด้านเศรษฐกิจค่อนข้างสูง จากข้อมูลของสถานประกอบการที่ลงทะเบียนกองทุน ประกันสังคมนับแต่ปี 2545 เป็นต้นมา มีอัตราเพิ่มขยายสถานประกอบการเฉลี่ยปีละ 450-600 แห่ง จำนวนผู้ใช้แรงงานเพิ่มเฉลี่ยปีละ 20,000-30,000 คน พบว่าจำนวน ผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้ประกันตนในจังหวัดสมุทรสาครจำนวน 341,637 คน เป็นผู้ที่มิ ภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 38,489 คน หรือร้อยละ 11.56 ของ ผู้ประกันตนทั้งหมด ส่วนที่เหลือ 88.4 เปอร์เซ็นต์ เป็นผู้ที่มิภูมิลำเนาจังหวัดอื่น จำนวนผู้ประกันตนหรือผู้ใช้แรงงานที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดอื่นนอกเหนือจากจังหวัด สมุทรสาคร จำนวน 303,148 คน เมื่อรวมกันจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสมุทรสาครได้เป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ จำนวน 70,771 คน จะมีผลรวมทั้งสิ้น 373,919 คน

(8) ปัญหากระบวนการนายหน้า เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ของจังหวัดสมุทรสาครมีเกือบทุกประเภทกิจการจึงทำให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจาก

ชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะชายแดนฝั่งพม่าซึ่งมีหลายช่องทาง โดยมีการทำ
เป็นกระบวนการของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นคนไทยและนายหน้าต่างชาติ ทำให้
แรงงานส่วนหนึ่งตกเป็นเหยื่อถูกหลอกลวงมาขายแรงงานนำไปสู่ประเด็นการค้ามนุษย์
ระหว่างทางและปลายทางที่แสวงหางาน

(9) ปัญหาการอยู่รวมกันในสังคมไทย สืบเนื่องจากการจัดทำทะเบียน
ราษฎร (ทร38/1) แรงงานจะได้รับสถานะทางกฎหมายที่สามารถอยู่ได้ในรอบ 1 ปี
เพื่อรอการพิสูจน์สัญชาติให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายในระยะที่ 2 ทำให้กลุ่ม
แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มีอยู่มากในจังหวัดสมุทรสาครเกิดปัญหาละเมิดสิทธิทาง
เพศในกลุ่มแรงงานด้วยกันเอง คนไทยละเมิดสิทธิแรงงานต่างชาติ การทะเลาะวิวาทใน
กลุ่มกันเองและกับคนไทยเกิดปัญหาอาชญากรรม

(10) ปัญหาด้านสาธารณสุข มีการตรวจสอบสภาพเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่
ต้องการทำงาน ส่วนผู้ติดตามหรือครอบครัวไม่มีการตรวจสอบสุขภาพจึงเป็นแหล่งแพร่
ระบาดของโรคติดต่อและแพร่ระบาดในชุมชน แรงงานต่างด้าวที่ตรวจสอบสุขภาพไม่ผ่าน
ไม่สามารถติดตามรักษาได้

(11) ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานยังไม่ได้
รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องของการจ่าย
ค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ซึ่งจะมีผลต่อระบบแรงงาน
สัมพันธ์มีการเรียกร้องสิทธิโดยองค์กรที่ดูแลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายซึ่งจะก่อให้เกิด
ปัญหาขัดแย้งและมีผลกระทบต่อระบบการค้าเสรีที่อาจนำมาเป็นข้อกีดกันทางการค้าได้

(12) ปัญหาความมั่นคงภายใน จังหวัดสมุทรสาครเป็นแหล่งที่มีแรงงาน
ต่างด้าวผิดกฎหมายหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถ
ตรวจสอบได้ว่าแรงงานเหล่านั้นมาด้วยวัตถุประสงค์ใด นอกจากนั้นยังพบว่ามีการใช้
โทรศัพท์มือถือได้อย่างสะดวก มีการสวมบัตรประชาชนคนไทย ฯลฯ ซึ่งเป็นปัญหา
ของจังหวัดในด้านความมั่นคงของประเทศ

2. ข้อเสนอแนะ

เป็นที่ทราบกันว่างานในตำแหน่งพนักงาน/คนงานทั่วไปในนั้นเป็นงานที่
หาแรงงานไทยทำได้ยาก เนื่องจากอุตสาหกรรมที่มีความต้องการจ้างแรงงานสูงจะเป็น

-/อุตสาหกรรม...

อุตสาหกรรมที่ต้องการใช้แรงงานคนในขบวนการผลิต โดยเฉพาะในกิจการอุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ ซึ่งรวมถึงกิจการต่อเนื่องประมงทะเล กิจการเหล่านี้จึงประสบปัญหาขาดแคลนมากที่สุด เนื่องจากลักษณะการทำงานเป็นงานที่สกปรก มีกลิ่นเหม็น ผู้ประกอบการจึงนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงาน เพราะเป็นแรงงานที่ขยันอดทน ประการสำคัญที่สุด นายจ้างมีแนวคิดว่าไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของจังหวัดสมุทรสาครในระยะยาว สำนักงานแรงงานจังหวัดจึงได้ร่วมกับสำนักงานจัดหางานจังหวัดและสำนักงานสถิติจังหวัดดำเนินการสำรวจความต้องการแรงงานของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 574 แห่ง ระหว่างวันที่ 25 กรกฎาคม - 31 สิงหาคม 2548 พบว่าสถานประกอบการที่ทำการสำรวจยังคงมีความต้องการแรงงานในตำแหน่งพนักงานหรือคนงานทั่วไปเพิ่มอีกเป็นจำนวนมาก

ข้อมูลความต้องการแรงงานที่ได้จากการสำรวจครั้งนี้ ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องร่วมมือกันในการวางแผนด้านกำลังคนที่จะนำแรงงานจากที่ใดมารองรับ หากมีความจำเป็นที่จะต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน ก็จะต้องมีนโยบายการบริหารจัดการที่ชัดเจน ไม่ใช่แก้ปัญหาปีต่อปีไปเรื่อยๆ เพราะจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

จากการที่ผู้เขียนได้ดำเนินการศึกษา การนำยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานไปสู่การปฏิบัติ โดยการรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ การรวบรวมข้อเท็จจริง ตลอดจนสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ทำให้ได้ผลสรุปจากการศึกษาในระดับหนึ่ง ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินการยุทธศาสตร์การจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังต่อไปนี้

(1) ประเมินสถานการณ์และแนวโน้มของปัญหาในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ จะเป็นจุดชี้นำที่ให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรเอกชนและประชาชนในระดับพื้นที่ที่มีความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวนโยบายตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบัน จะทำให้การกำหนดนโยบายครั้งต่อๆ ไปมีความรัดกุมและชัดเจนมากขึ้น

(2) ในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจะต้องทำความเข้าใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานทุกระดับให้เข้าใจชัดเจน

-/ในทิศทาง...

ในทิศทางเดียวกัน การกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานให้ฝ่ายปฏิบัติการจะต้องไม่เร่งด่วนหรือให้เวลาน้อยไปเมื่อเทียบกับปริมาณงานในพื้นที่แต่ละพื้นที่ จัดหาอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานให้มีความพร้อมเพื่อความสะดวกของลูกค้า

(3) ควรกำหนดให้นายจ้างที่ได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ นำแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เข้ารับการอบรมให้รู้ถึงวัฒนธรรม ประเพณี กฎ ระเบียบ และ บทลงโทษในการกระทำความผิดที่ร้ายแรง ตลอดจนการอยู่ร่วมในสังคมแต่ละพื้นที่เพื่อความสงบเรียบร้อย

(4) ควรจะมีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับ แรงงานต่างด้าวทุกจังหวัด มีการจัดทำระบบข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางในการ จัดระบบการบริหารแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของพื้นที่ไม่ต้องการข้อมูล จากส่วนกลางหรือศูนย์ข้อมูลรวมภาคของทุกหน่วย ซึ่งจะทำได้ล่าช้าและไม่สามารถ ตรวจสอบการจัดทำทะเบียนประวัติการย้ายเข้า - ออกในพื้นที่ได้

(5) ให้องค์กรพัฒนาเอกชน (NUOS) กลุ่มประชาคม องค์กรอิสระอย่าง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทยและผู้แทนของแรงงานต่างด้าวศึกษากฎหมาย มีส่วนร่วมและมีบทบาทในการตรวจตราสถานการณ์เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และส่งเสริม การปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และการคุ้มครองจากการละเมิดและการเอารัดเอาเปรียบ

(6) ควรเก็บค่าธรรมเนียม (Levy) ในการจ้างแรงงานต่างด้าว เพื่อนำมา เป็นค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการเข้ามาอาศัยอยู่และใช้สาธารณูปโภคต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยคำนวณจากค่าใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่รัฐต้องใช้จ่ายให้กับคนไทยทั่วประเทศต่อ หัวต่อคนตามจำนวนที่นายจ้างใช้แรงงานต่างด้าว

(7) รัฐจะต้องประกาศเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการให้การศึกษาแก่เด็กและผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว นโยบายควรเป็นระยะยาวไม่ควรเป็นลักษณะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าปีต่อปี

(8) สำหรับแรงงานที่อยู่เมืองไทยเกิน 5 ปี และมีความประพฤติดีควรมี สิทธิพิเศษในการอาศัยอยู่ในราชอาณาจักร เช่น การออก Green Card

อย่างไรก็ตามแนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็น ปัญหาสำคัญของประเทศ ดังนั้น รัฐบาลจะต้องมีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับ แรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทยทั้งที่ทำงานและไม่ทำงาน ไม่เช่นนั้น จะเป็นภาระของประชาชนทั่วประเทศที่จะต้องนำเงินที่เสียภาษีให้รัฐส่วนหนึ่ง

-/มาใช้...

มาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว และปัญหาที่จะตามมาคือ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสังคม ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาเด็กแรงงานต่างด้าวที่เกิดมาภายหลังที่พ่อ แม่ หลบหนีเข้าเมืองมาอยู่ในประเทศ ซึ่งนับแต่มีการจัดระบบการควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตั้งแต่ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังคงวนเวียนอยู่ในสภาพเดิม คือ ไม่สามารถควบคุมดูแลผู้หลบหนีเข้าเมืองได้อย่างทั่วถึง และนับวันจะมีการหลบหนีเข้าเมืองมามากขึ้นตามลำดับ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาระยะยาวอย่างจริงจังและมีความชัดเจน ทั้งนี้เพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ในการนำนโยบายในปฏิบัติต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือและบทความ

- กระทรวงแรงงาน แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2551)
- กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. การควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. ธันวาคม 2540.
- กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. รายงานยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) มีนาคม 2547.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและเครือข่ายคณะทำงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับแรงงานข้ามชาติ “ การพัฒนารูปธรรมการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ และข้อเสนอต่อมาตรฐานการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ ” 18 มีนาคม 2548
- สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน แรงงานรอบโลก สรุปผลงานสถานการณ์และบทความทางวิชาการ ฉบับเดือน ธันวาคม 2546 และมกราคม 2547
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 9), พ.ศ. 2545 – 2549.
- นิพนธ์ เทพวัลย์ ประชากรศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช 2523

วิจิต มันทาภรณ์

การจ้างและคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย.
กฎหมายและนโยบายแห่งชาติจัดกับมาตรฐานแรงงาน
ระหว่างประเทศ? : กุมภาพันธ์ 2548.

บทความ

กาญจนา อิ่มอภัย และเอกพล สายสุวรรณ “ แรงงานย้ายถิ่น ” รายงาน (302)

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มจร.มปป หน้า 1-5.

รัชนิกร เศรษฐ

สังคมวิทยาชนบท (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช,
2528) หน้า 109 – 110.

อดิศร เกิดมงคล

แรงงานข้ามชาติในสังคมไทย : ชีวิตที่สูญหาย
ของแรงงานชายขอบ เอกสารประกอบการสัมมนาเชิง
ปฏิบัติการ เรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับ
คนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย
วันที่ 15 สิงหาคม 2546
ณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศุภวัลย์ พลายน้อย และเนาวรัตน์ พลายน้อย

สารศึกษาประชากร (กรุงเทพมหานคร :
ห้างหุ้นส่วนจำกัด อักษรบัณฑิต 2529)
หน้า 192 – 193

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

Books

Nelson, Lowmy.

Rural Sociology. New York : American Book Company, 1948.

Thomlinson, Ralph.

Population Dynamics Causes and Consequences Of World Demographic Change. New York : Random House, 1985

Article

Bacon Lloud

" Poverty Among Inter Regional to Urban Migrants " Rural Sociology Vol.36 (December 1970) : P. 211 – 220.

Maslow, A.H.

" A theory of Human Motivation " Human Relation in Management. Cincinnati : South – Western Publishing Company, 1960 : P. 122-124.

Rutman, Gilbert L.

" Migration & Economic Opportunity in West – Virginia : A Statistical Analysis " Rural Sociology Vol.35 (December 1970) P.206

- Uhlenburg, Peter Noneconomic Determinates of Nonmigration :
Sociological Consideration Theory :
"Rural Sociology" Vol.38 (Fall, 1973) : P.309
- Nelson, lowny Rural Socioligy. New York. " American Book
Company.
- Thomlinson, Rloph. Population Dynamics Cavvo and Consequenees
Of World Dbnograplie Change. New York :
Randon House, 1985
-