

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การโยกย้ายถิ่นฐาน คือ การที่บุคคลออกจากบ้านเพื่อไปหางานทำ จำแนกออกเป็นการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำในประเทศของตนถือเป็นแรงงานย้ายถิ่นในประเทศ ส่วนบุคคลซึ่งย้ายถิ่นฐานเพื่อไปหางานทำนอกประเทศของตนเรียกว่า แรงงานต่างด้าวหรือแรงงานข้ามชาติ สาเหตุหลักของการโยกย้ายถิ่นฐานมาจาก การถูกจูงใจด้วยค่าจ้างที่สูงขึ้น โอกาสที่ดีขึ้น รวมทั้งความเสื่อมสลายของสิ่งแวดล้อมและความขัดแย้งรุนแรง ตลอดจนความยากจน สงคราม ความอดอยากและการกดขี่ภายในท้องถิ่นที่อยู่ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ เช่นความไม่เท่าเทียมของค่าจ้างหรือรายได้ระหว่างประเทศยากจนกับประเทศร่ำรวย ความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างประเทศตนกับประเทศเพื่อนบ้าน

กระแสการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ หลายประเทศซึ่งเคยเป็นผู้ส่งออกผู้ย้ายถิ่น กลับกลายเป็นประเทศที่รับผู้ย้ายถิ่น การย้ายถิ่นของแรงงานในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มมาตั้งแต่ปี 2523 ซึ่งประเทศในกลุ่มเอเชีย เช่น เกาหลีใต้ ฮ่องกงและสิงคโปร์ ได้พัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ จนเกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศ ต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศอื่นในแถบเอเชียที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมช้ากว่าและค่าจ้างแรงงานถูกกว่า ปัจจุบันประเทศที่ส่งออกแรงงานรายใหญ่ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน มังคลาเทศ อินโดนีเซีย รองลงมาได้แก่ประเทศไทย ศรีลังกา เกาหลีใต้

สถานการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทย เนื่องมาจากความแตกต่างด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้ผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม ลักลอบเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายคนเข้าเมือง และได้มายื่นขอและได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศได้จากระทรวงแรงงาน แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะไม่มีปัญหาเพราะมีจำนวนจำกัดตามที่ทางราชการอนุญาตให้เข้ามาในแต่ละปี แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ทุกคนจะมีชื่อที่อยู่และรายละเอียดต่างๆ ซึ่งทางราชการสามารถติดตาม ตรวจสอบดูแลได้

ส่วนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และลักลอบเข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพในประเทศไทย จะก่อให้เกิดปัญหาในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการแย่งอาชีพคนไทย การนำโรคติดต่อร้ายแรงเข้ามาแพร่ระบาด การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน การประกอบ

อาชญากรรม ซึ่งล้วนเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนี้ยังเป็นปัญหาด้านงบประมาณของภาครัฐ ที่ต้องจัดให้การรักษายาบาลโรคติดต่อที่ต้องทำการรักษาต่อเนื่อง การจัดการศึกษาให้บุตรของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการอยู่ร่วมกันอย่างแออัด ก่อให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุข ตลอดจนปัญหาเด็กไร้สัญชาติ นอกจากนี้ยังมีผลเสียต่อการพัฒนาโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศ เพราะนายจ้างจะละเลยการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่เป็นค่าจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นต้นทุนที่ถูกกว่าการลงทุนโดยนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ทำให้โครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศล่าช้า ไม่สามารถเพิ่มมูลค่าผลผลิตได้เท่าที่ควรจะเป็น เป็นผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในระดับต่ำ

รัฐบาลได้มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยเฉพาะ 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และ กัมพูชา เพื่อให้เข้าสู่ระบบที่ทางราชการสามารถควบคุมได้ ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี 2535 แต่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะเกิดปัญหาในการปฏิบัติ รวมทั้งการจูงใจให้คนไทย เข้าทำงานในกิจการต่างๆ แทน เพื่อลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวก็ไม่บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากขาดความร่วมมือจากผู้ประกอบการ รวมทั้งการที่คนไทยมีการศึกษาสูงขึ้นจากนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษา ทำให้คนไทยเลือกงานโดยเฉพาะงานเสี่ยงอันตราย งานสกปรก งานหนักจะไม่นิยมทำ จึงจำเป็นต้องผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนได้ โดยการออกมติคณะรัฐมนตรีเป็นคราว ๆ ไป เพื่อผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและนำเข้าสู่ระบบ เพื่อให้สามารถควบคุม ติดตามและตรวจสอบได้

นอกจากนี้เพื่อการเตรียมความพร้อมของประเทศในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ( AC ) ในปี 2558 จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้าในประเด็นการกีดการใช้แรงงาน จากตลาดคู่ค้าในกลุ่มประเทศนอกอาเซียน เช่น EU NAFTA AFTA สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ทั้งนี้หากมีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่มีประสิทธิภาพ จะสามารถวางแผนและกำหนดนโยบายด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศในระยะยาวได้

การใช้แรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะ 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา ในประเทศไทยประมาณว่า มีไม่ต่ำกว่า 1 ล้านคนเศษ ซึ่งจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวดังกล่าวมากที่สุด คือ จังหวัดสมุทรสาคร มีการใช้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ จำนวน 221,731 คน (ข้อมูล ณ 1 มิถุนายน 2555) จำแนกเป็น อยู่ระหว่างรอพิสูจน์สัญชาติจำนวน 84,602 คน ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว 130,718 คน และนำเข้าตาม MOU จำนวน 6,411 คน ซึ่งจังหวัดสมุทรสาครได้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้แรงงานต่างด้าวดังกล่าว จึงได้มีคำสั่งจังหวัดที่ 1770/2553 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 แต่งตั้ง

คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาครขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น

ผู้ศึกษา ซึ่งได้รับมอบหมายตามคำสั่งจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าว ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาครในระหว่างที่ปฏิบัติงานในจังหวัดสมุทรสาครตั้งแต่มีนาคม 2554 – มิถุนายน 2555 ซึ่งมีภารกิจต้องติดตามสถานการณ์ คาดการณ์แนวโน้ม รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการเตือนภัยด้านความมั่นคงของจังหวัด ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร ต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

1.2.2 เพื่อเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 พื้นที่ทำการศึกษา จะทำการศึกษาในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

1.3.2 ระยะเวลาในการศึกษา จะทำการศึกษาปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาครในช่วงปี 2554-2555

1.3.3 ประเด็นปัญหาที่ใช้ในการศึกษา คือ มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ในการแก้ไขปัญหา

1.3.4 รูปแบบการศึกษามี 3 วิธี คือ การศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary research) การประมวลข้อเสนอมานอกจากที่ประชุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงจากการลงพื้นที่ของผู้ศึกษา

## 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง หมายถึง แรงงานสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่เข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพในประเทศไทย โดยไม่ผ่านการตรวจคนเข้าเมือง และไม่มีใบอนุญาตทำงาน

ปัญหาความมั่นคง หมายถึงปัญหาที่มีผลกระทบต่อ

- (1) ด้านเศรษฐกิจ ( รายได้ประชาชาติ การคลังของประเทศ การจ้างงานคนไทยและภาพรวมเศรษฐกิจของประเทศ )
- (2) ด้านสังคม ( ความปลอดภัยเป็นชีวิตและทรัพย์สิน การศึกษาเด็กไร้สัญชาติ การอยู่อาศัยอย่างแออัด การตั้งถิ่นฐานชุมชน วัฒนธรรมประเพณี การสาธารณสุข)
- (3) ด้านความมั่นคง ( การกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนโยบายหรือกฎหมายไม่ชัดเจน)

### 1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้

1.5.1 ศึกษาปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองกับผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อปัญหาความมั่นคงของจังหวัดสมุทรสาคร

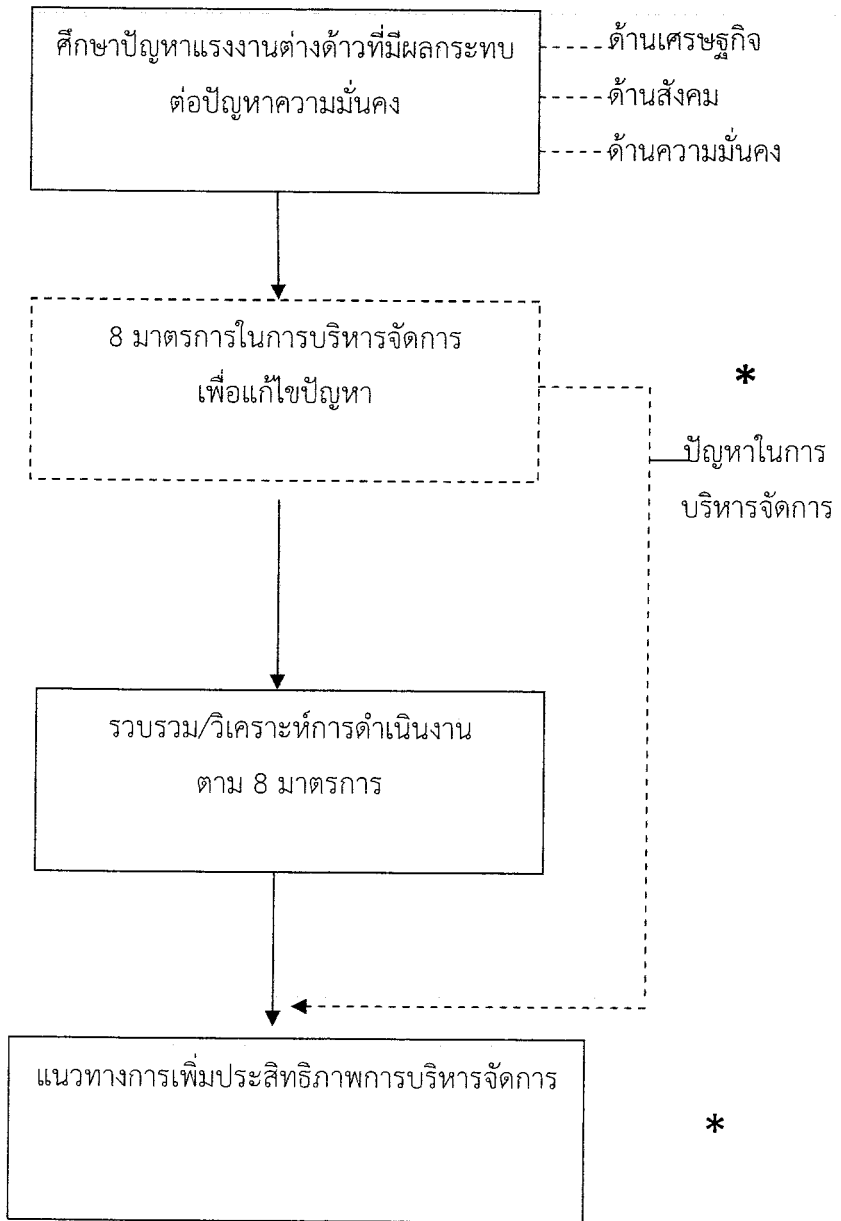
1.5.2 รวบรวมและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาครเพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ได้ทราบปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

1.6.2 ได้ทราบแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพของจังหวัดสมุทรสาคร

### กรอบแนวคิดในการศึกษา



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการประมวลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

2.2 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

2.3 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

2.5 นโยบายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว  
หลบหนีเข้าเมือง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

กฎบัตรสหประชาชาติ ระบุเรื่องหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนมีสาระคือ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เสรีภาพของบุคคลซึ่งติดตัวมาแต่กำเนิด โดยทุกคนเกิดมาด้วยความเท่าเทียมกัน ทั้งชายและหญิง และจะต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เพราะความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ศาสนาหรือภาษา ทุกคนมีความเสมอภาค มีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานในการดำรงชีพอย่างเพียงพอ มีสิทธิในการแสวงหาและได้ที่พักพิงจากประเทศอื่น เพื่อหนีภัยจากการประหัตประหาร มีเสรีภาพที่จะไม่ถูกทรมานหรือถูกกระทำร้าย มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”

สิทธิมนุษยชน มี 2 ระดับ ได้แก่

1. สิทธิที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้ผู้อื่นได้ อยู่เหนือกฎหมายและอำนาจของรัฐ ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย ห้ามทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์

2. สิทธิที่ต้องมีกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายรับรองสิทธิไว้ ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองในฐานะแรงงาน ความเสมอภาคของชายหญิง สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางสาธารณสุข

นอกจากนี้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ.2550 มาตรา 256 กำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบ

และรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบ ตลอดจนเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อองค์กรอิสระอื่นๆตามรัฐธรรมนูญ

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของมนุษย์ที่พึงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งบุคคลใดจะละเมิดไม่ได้

## 2.2 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่น (migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายเดินทางของประชาชนจำนวนมากจากถิ่นพำนักของตนไปยังบริเวณอื่นซึ่งมีระยะห่างจากถิ่นพำนักเดิมพอสมควร โดยผู้ย้ายถิ่นมีความตั้งใจจะไปพำนักในถิ่นใหม่เป็นการชั่วคราวหรือถาวร การย้ายถิ่นอาจเป็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ (ระหว่างประเทศต่างๆ) หรือภายในประเทศ (ระหว่างภาคต่างๆ)

คนย้ายถิ่นหรือแรงงานย้ายถิ่น (migrant workers) หมายถึง บุคคลซึ่งถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังว่าจ้างให้ทำงาน หรือเคยถูกว่าจ้างให้ทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นที่สำคัญ ประกอบด้วย

(1) แนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่เกี่ยวกับดุลยภาพด้านเศรษฐกิจ ได้รับแนวคิดจากกลุ่มทฤษฎีทางภูมิศาสตร์โดยเชื่อว่า การย้ายถิ่นมีสาเหตุมาจากปัจจัย 2 ประการ คือปัจจัยผลักดันอันได้แก่ ความยากจน การขาดแคลนที่ดิน การเพิ่มของประชาชนในประเทศต้นทางและปัจจัยดึงดูดอันได้แก่ โอกาสในการทำงานเพื่อหารายได้ ความเจริญรุ่งเรืองทันสมัยของประเทศผู้รับ

(2) แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์ มองว่าปัญหาการย้ายถิ่นเกิดจากโครงสร้างทางทรัพยากรและพลังงานภายในประเทศแตกต่างกัน ดังนั้นความเท่าเทียมกันของการกระจายตัวทางเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้โอกาสที่มี จะมีทางเลือกได้อย่างอิสระจึงไม่เกิดขึ้น

แนวคิดทั้งสองนี้มีข้อบกพร่องของแต่ละแนวคิด กล่าวคือ แนวด้านเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ จะเน้นปัจจัยด้านภูมิศาสตร์เพียงด้านเดียว ส่วนกลุ่มที่สอง จะเน้นตัวบุคคล แต่ให้ความสนใจต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ที่รวมเอาแนวคิดข้างต้นเข้ามารวมกันในแนวคิดที่เรียกว่า แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น

(3) แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น เป็นการรวมกลุ่มประเทศที่อยู่ในกระแสของผู้ย้ายถิ่นสูง อาจประกอบด้วย 2 ประเทศขึ้นไป มีการวิเคราะห์ภาพการย้ายถิ่นทั้งกลุ่มประเทศ เช่น การวิเคราะห์การย้ายถิ่นภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจะวิเคราะห์ในทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกระแสการไหลของคน กระแสทุนสินค้าและเทคโนโลยี มีการเชื่อมโยง

ทั้งทางประวัติศาสตร์ แนวคิดระบบการย้ายถิ่น จะทำให้เข้าใจระบบการไหลเวียนของประชากร การย้ายถิ่นย่อมส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ด้วย เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ย้ายเข้า และย้ายออกในประชากร ทรัพยากรทางเศรษฐกิจนิยมของสังคมและการไหลเวียนของวัฒนธรรม

แนวคิดระบบการย้ายถิ่นยังรวมถึงปฏิสัมพันธ์ในเชิงโครงการสร้างในระดับมหภาค และระดับจุลภาค ในระดับมหภาคได้แก่ ปัจจัยด้านสถาบันในระดับที่กว้างขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์ การเมืองของตลาดโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกฎหมายโครงสร้าง การบริหารและมาตรการ ต่างๆ ที่รัฐนำมาใช้ควบคุม การย้ายถิ่นโครงสร้างระดับจุลภาค ได้แก่ เครือข่ายและการปฏิบัติที่ไม่ เป็นทางการที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่นและชุมชน โครงสร้างทั้งระดับมหภาคและจุลภาค จะถูก นำมาเชื่อมโยงและตรวจสอบทุกแง่มุมของกระบวนการย้ายถิ่น

ปัจจัยทางด้านครอบครัวชุมชนเป็นเครือข่ายสังคมที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของประชากร ครอบครัว อาจส่งบุคคลใดบุคคลหนึ่งภายในครอบครัวเข้าไปทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ แล้วส่ง รายได้กลับไปให้ครอบครัว เช่น ผู้ชายอาจทำไร่ไถนาที่บ้าน ส่วนผู้หญิงอาจถูกส่งไปเป็นแม่บ้านเป็นต้น

การย้ายถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้น ถ้ามีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงทางครอบครัว โดย เริ่มต้นจากการย้ายถิ่นโดยผู้บุกเบิกของเครือข่าย เมื่อมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปอยู่ที่แห่งใด ญาติหรือ บุคคลในครอบครัว ก็จะย้ายตามกันไปหรือได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลที่ไปอยู่ก่อนแล้ว เป็นผู้ให้ ความช่วยเหลือในการดำเนินการจัดหาที่พัก เงินทุน เอื้ออำนวยความสะดวกต่างๆ

เครือข่ายทางสังคมเป็นที่ลบล้างข้อขัดแย้งและบางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง บางกลุ่มเป็น ผู้อำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นและประกอบธุรกิจจัดหางาน นายหน้าคนงาน ทนายความ การย้าย ถิ่นมีทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้อง เช่น การลักลอบหนีเข้าประเทศส่งผลทำให้เกิดปัญหาการถูกเอารัด เอาเปรียบ ขูดรีดค่าแรงจากนายจ้าง เครือข่ายทางสังคมที่สร้างขึ้นนี้ ยังเป็นลู่ทางการตั้งหลักและ ตั้งชุมชนในถิ่นปลายทาง ผู้ย้ายถิ่นจะพัฒนาโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของตนเองขึ้น เมื่ออยู่ไป นาน ๆ จะมองเห็นลู่ทางชีวิตใหม่ เริ่มมีคู่สมรสและครอบครัวจากท้องถิ่นต้นทางมาสู่ท้องถิ่นปลายทาง เช่น การรวมครอบครัวใหม่ขึ้นเป็นชุมชน มีวัฒนธรรม ประเพณีของตนเองมากขึ้น

สำหรับการย้ายถิ่นหรือแรงงานย้ายถิ่นในภูมิภาคเอเชียจะมีลักษณะ ดังนี้

- มีการเปลี่ยนแปลงประเทศเป้าหมายปลายทางจากในแถบตะวันออกกลาง มาเป็น ประเทศในแถบเอเชียมากขึ้น เช่น ไต้หวัน ญี่ปุ่น สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไนและประเทศไทย
- รูปแบบการย้ายถิ่นมีลักษณะเป็นการย้ายถิ่นแบบชั่วคราว สัญญาการจ้างงานระยะ

สั้น 1-2 ปี



- แรงงานย้ายถิ่นเป็นการทำงานตอบสนองตลาดแรงงานที่นายจ้างต้องการแรงงาน กึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ เช่น คนงานเกษตร คนงานก่อสร้าง แรงงานประมง คนรับใช้ในบ้าน

- แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ ใช้วิธีการโยกย้ายถิ่นไปทำงานโดยไม่คำนึงว่าจะเข้า เมืองถูกกฎหมายหรือลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ขอให้เสียค่าใช้จ่ายที่น้อยกว่าหรือมีความเป็นไปได้ในการ เดินทางเป็นปัจจัยในการตัดสินใจเลือกเดินทาง จึงมักเจอปัญหาหลอกลวงคนไปทำงานต่างประเทศ ปัญหา ค่าใช้จ่าย (ค่าหัว) สูง ปัญหาการค้ำมนุษย์เกิดขึ้น

- การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC) ของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี 2558 จะทำให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งจะรวมถึงแรงงานฝีมือ 8 สาขา อาชีพที่มีการจัดทำ MRA ( Mutual recognition arrangement ) หรือข้อตกลงมาตรฐานฝีมือแรงงาน ในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ 8 สาขาใน asean ได้แก่ สาขาแพทย์, วิศวกรรม, สถาปัตยกรรม , ทันตแพทย์, บัญชี, พยาบาล, นักสำรวจ, การท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือดังกล่าวเข้ามา ในประเทศไทย จะได้รับการคุ้มครองและเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย พระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2544, พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

## 2.3 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

(1.1) แรงงานข้ามชาติ (international migrant workers) เป็นการนับรวม แรงงานที่อพยพย้ายถิ่นมาทำงานในช่วงสั้นๆหรือตามฤดูกาล และแรงงานย้ายถิ่นฐานมาเป็นการถาวร ซึ่งแรงงานเหล่านี้อาจข้ามเข้ามาทำงานโดยผ่านโครงการที่รัฐบาลสนับสนุนหรือผ่านการจัดหางานของ เอกชน โดยการจัดการของสำนักงานจัดหางานเอกชนหรือเดินทางมาเองเพื่อหางานทำ

การเดินทางเข้าไปประเทศอื่นโดยตั้งใจและเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่ง ได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลที่ได้ผลประโยชน์จากการละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ถือว่าแรงงาน ข้ามชาตินั้น “ลักลอบเข้ามาในประเทศ” (smuggled) และกรณีที่การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้นมิได้ เกิดจากการยินยอมแต่เกิดจากการหลอกลวงโดยเจตนาเพื่อหาประโยชน์จากบุคคลนั้น ถือว่าบุคคลนั้น ได้ถูกกระทำการค้ำมนุษย์ (trafficked)

### (1.2) ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์

ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ (victim of trafficking) คือ บุคคลที่ถูก หลอกลวงหรือถูกบังคับให้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกนำมาหาประโยชน์ทางเพศหรือทางการค้า แรงงาน การค้ำมนุษย์เกิดขึ้นได้ทั้งภายในและระหว่างประเทศ บุคคลที่ถูกนำมาค้ำมนุษย์ข้ามประเทศตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์พ.ศ. 2551 ถือว่าเป็นเหยื่ออาชญากรรม มิใช่ผู้ร่วม สมคบในการก่ออาชญากรรมนั้น และมีใช่เป็นผู้ละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะต่างจากแรงงานข้ามชาติในประเด็นที่ไม่ได้เข้าประเทศมาอย่างถูกกฎหมายและเป็นผู้ถูกหาประโยชน์โดยไม่ได้ยินยอมหรือไม่ได้รับทราบข้อมูลครบถ้วน แต่เป็นผู้ที่ถูกหลอกลวงหรือถูกบังคับ

## 2.4 กฎหมายเกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

### 2.4.1 สรุปลงสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 เริ่มใช้บังคับวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2551 โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 (ม.3)
2. ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่2) พ.ศ.2544 (ม.3)
3. พระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ดังต่อไปนี้
  - (1) บุคคลในคณะผู้แทนทูต
  - (2) บุคคลในคณะผู้แทนกงสุล
  - (3) ผู้แทนของประเทศสมาชิก และพนักงานขององค์การสหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษ
  - (4) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำกับบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือ (3)
  - (5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
  - (6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาวัฒนธรรม ศิลปะ กีฬา หรือกิจการอื่น (กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา)
  - (7) บุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง
4. คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
5. ทำงาน หมายความว่า ทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใด
6. ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 9 มาตรา 11 มาตรา 13 (1) และ (2) และมาตรา 14 ให้ทำงานที่กำหนดตามมาตรา 15

7. กองทุน หมายความว่า กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร
8. นายทะเบียน หมายความว่า อธิบดีและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งให้ออกใบอนุญาตทำงาน
9. เพื่อประโยชน์ในการจำกัดคนต่างด้าว ซึ่งไม่ใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าว (ม.8)
10. คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาการทำงานไม่เกิน 15 วัน ต้องแจ้งนายทะเบียนทราบ (ม.4)
11. ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในอาณาจักร สามารถยื่นคำขอใบอนุญาตทำงานและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าวได้ (ม.11)
12. คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่นผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว ต้องแจ้งการอนุญาตให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตทำงานภายใน 7 วัน (ม.12)
13. คนต่างด้าวดังต่อไปนี้ อาจขอรับใบอนุญาตทำงานตามคณะรัฐมนตรีกำหนด (ม.13)
- 13.1 ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ประกอบอาชีพ ณ ที่ใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ระหว่างรอการเนรเทศ (ม.13 (1) )
- 13.2 เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายคนเข้าเมือง แต่ได้รับอนุญาตให้อยู่เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ (ม.13 (2) )
14. คนต่างด้าวภูมิลำเนาและมีสัญชาติของประเทศที่ชายแดนติดประเทศ ใช้เอกสารแทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจได้รับอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ในท้องที่ติดกับชายแดนหรือต่อเนื่อง (ม.14)
15. ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานตามม.9 ม.11 ม.13 (1) และ (2) และม.14 ต้องส่งเงินเข้ากองทุน (ม.15)
16. ลูกจ้างซึ่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยค่าใช้จ่ายของตนเอง มีสิทธิได้รับเงินที่ส่งเข้ากองทุนคืน (ม.18)
17. ลูกจ้างที่กลับออกไปนอกราชอาณาจักรภายใน 2 ปีและมีได้ขอรับเงินคืนจากกองทุน ถ้าเข้าทำงานอีกตามใบอนุญาตเดิมที่ยังไม่หมดอายุ ไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน (ม.19)

18. ใบอนุญาตทำงาน มีอายุไม่เกิน 2 ปี ยกเว้น คนต่างด้าวตามม.12 อายุใบอนุญาตทำงานเท่าระยะเวลาที่อนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้นๆ (ม.21)

19. การต่อใบอนุญาตทำงานต้องกระทำก่อนใบอนุญาตสิ้นสุด โดยต่อได้ครั้งละไม่เกิน 2 ปีและคนต่างด้าวตาม ม.13 (1) และ (2) ระยะเวลาอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วไม่เกิน 4 ปี (ม.23)

20. ผู้รับใบอนุญาตต้องพกใบอนุญาตทำงานอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงาน ระหว่างทำงาน (ม.24)

21. ผู้รับใบอนุญาตทำงานต้องทำงานตามประเภท ลักษณะงานกับนายจ้าง ณ สถานที่ตามที่ได้รับอนุญาต ถ้าประสงค์จะเปลี่ยนหรือเพิ่มประเภท ลักษณะงาน นายจ้าง ท้องที่หรือสถานที่ทำงาน เงื่อนไข ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (ม.26)

22. ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาต นายทะเบียน มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต (ม.28)

23. กรณีนายทะเบียนมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตตาม ม.9 ม.11 ม.13 ม.14 หรือ ม.26 หรือไม่ต่อใบอนุญาตตามม.23 หรือเพิกถอนตามม.28 ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาต ผู้ถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 30 วันและให้คณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ภายใน 30 วัน คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด (ม.46)

24. อธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา กรณีพบคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต และสั่งให้ไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมเจ้าหน้าที่ แต่คนต่างด้าวไม่ยินยอมหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับคนต่างด้าวนั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับ และให้นำตัวไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที ในการนี้ให้นำบทบัญญัติตาม ม.81 ม.81/1 ม.82 ม.83 ม.84 ม.85 และ ม.86 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับการจับตามมาตรานี้โดยอนุโลม (ม.50)

25. คนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000-100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

26. ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดทำงานฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดใน ม.9 ม.13 ม.14 หรือ ม.26 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท (ม.52)

27. ผู้รับใบอนุญาตตามม.12 ไม่แจ้งการขยายต่ออายุใบอนุญาตตาม ม.22 หรือไม่ปฏิบัติตาม ม.24 พกใบอนุญาตกับตัวต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (ม.53)

28. ผู้ได้รับคนต่างด้าวที่ไม่ตรงกับใบอนุญาต (นายจ้าง ประเภทงานท้องที่) เข้าทำงาน (ฝ่าฝืน ม.27) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 10,000-100,000 บาท/คนต่างด้าว 1 คน (ม.54)

## 2.5 นโยบายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

### 2.5.1 นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2519 - 2533

พ.ศ.2519 กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศเรื่องห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยสรุปว่า เพื่อมนุษยธรรมได้ผ่อนผันให้บุคคลสัญชาติพม่าอพยพหลบภัยในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว บัดนี้สถานการณ์ภายในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่าอยู่ในสภาวะปกติแล้ว จึงห้ามบุคคลใดอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีก ผู้ฝ่าฝืนจะถูกดำเนินคดีฐานหลบหนีเข้าเมือง

พ.ศ.2520 กระทรวงมหาดไทยมีระเบียบการจัดทำบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า พ.ศ.2520 (แก้ไขในพ.ศ.2522) โดยแบ่งเป็นผู้ที่เข้ามาก่อนวันที่ 9 มิถุนายน 2519 คือผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าจะออกบัตรประจำตัวสีส้ม ผู้ที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2519 คือผู้หลบหนีเข้าเมืองจะออกบัตรประจำตัวสีม่วง

พ.ศ.2521 มีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มีสาระโดยสรุป คือ ให้ออกบัตรประจำตัวคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต (บัตรสีส้มและสีม่วง) บัตรประจำตัวนี้จะใช้ได้ 5 ปี ขณะรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร สามารถขอใบอนุญาตทำงานตามประเภทงานที่คณะรัฐมนตรีมีประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ ใบอนุญาตทำงานนี้มีอายุคราวละ 1 ปี และต้องอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดให้ การเคลื่อนย้ายระหว่างหมู่บ้าน ตำบล หรืออำเภอที่แจ้งไว้ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัด การเคลื่อนย้ายระหว่างจังหวัดต้องขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ.2522 มีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ซึ่งมีอยู่ 39 ลักษณะงาน

พ.ศ.2522 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่ว่าด้วยการทำทะเบียนและบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า พ.ศ.2520 ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

พ.ศ.2532 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในนโยบายการปฏิบัติการรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-พม่า (พ.ศ.2532-2536) ลงวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2532

พ.ศ.2533 คณะรัฐมนตรีมีมติลงวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2533 ให้ดำเนินการแจกบัตรประจำตัวบุคคลบนที่ราบสูง (ชาวเขา) ใน 20 จังหวัด 90 อำเภอ รวมทั้งสิ้น 247,775 คน (นับถึง พ.ศ.2534) และประกาศกระทรวงมหาดไทยเพิ่มเติม ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ.2533

เป็นมาตรการสกัดกั้น และควบคุมมิให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าเข้ามาในประเทศไทย ผู้ให้ความช่วยเหลือที่พักพิงมีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 5 หมื่นบาท

### 2.5.2 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี

พ.ศ.2535

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติและมีบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราว รวมทั้งผ่อนผันให้ทำงานชั่วคราวตามความจำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนด

ในระยะแรกให้ดำเนินการตามมาตรการการผ่อนผันการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า เฉพาะในพื้นที่ควบคุม 4 จังหวัดก่อนระยะเวลาการผ่อนปรน 1 ปี คือ จังหวัดเชียงราย ตาก กาญจนบุรีและระนอง และเมื่อได้ดำเนินการไประยะหนึ่งแล้วจะมีการติดตามประเมินผล และดำเนินการในพื้นที่จังหวัดควบคุมที่เหลืออีก 5 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร ซึ่งต่อมากำหนดดำเนินการในพื้นที่จังหวัดควบคุมที่เหลืออีก 5 จังหวัด ไม่มีการได้รับการขยายให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 17 มีนาคม 2535 แต่อย่างใด

สรุปผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างงานแรงงานต่างด้าว ทำงานเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2535

จำนวนแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในพื้นที่	
4 จังหวัด	รวม 1,286 คน แยกได้ดังนี้
	จังหวัดตาก 952 คน
	จังหวัดกาญจนบุรี 174 คน
	จังหวัดเชียงราย 10 คน
	จังหวัดระนอง 150 คน

### 2.5.3 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี

พ.ศ.2536

มติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2536 ได้ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว (ทุกชาติ) ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอยู่ระหว่างรอการส่งตัวกลับ ให้ทำงานในกิจการประมงทะเลได้ในพื้นที่ 22 จังหวัด ระยะเวลาการผ่อนปรน 1 ปี

3 สัญชาติที่ใบอนุญาตจะหมดอายุในวันที่ 14 มิถุนายน 2555 ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบให้เสนอ คณะรัฐมนตรีขอขยายเวลาการพิสูจน์ออกไปอีกจนถึงวันที่ 14 ธันวาคม 2555 และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2555 ให้ขยายเวลาการพิสูจน์สัญชาติออกไปอีก 6 เดือน จนถึงวันที่ 14 ธันวาคม 2555

ผลการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 (ข้อมูล ณ 30 พฤษภาคม 2555 ) ปรากฏว่ามีแรงงานต่างด้าวที่ต้องเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติทั้งสิ้น 884,507 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่า 565,058 คน ลาว 99,019 คน และกัมพูชา 222,430 คน ในจำนวนนี้พิสูจน์สัญชาติไปแล้ว 193,240 คน ที่เหลือแรงงานต่างด้าวที่ต้องเร่งเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติ 693,267 คน จำแนกเป็น พม่า 377,712 คน ลาว 99,019 คน และกัมพูชา 216,536 คน

ปัจจุบันศูนย์พิสูจน์สัญชาติพม่ามี 8 ศูนย์ ตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงราย ตาก ระยอง (ศูนย์เดิม 3 แห่ง) และตั้งใหม่ 5 แห่งที่จังหวัดเชียงใหม่ สมุทรปราการ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี และกรุงเทพมหานคร สำหรับศูนย์พิสูจน์สัญชาติกัมพูชาตั้งอยู่ ณ บริเวณด้านหลังสถานเอกอัครราชทูต กัมพูชาประจำประเทศไทย ส่วนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานลาว ขณะนี้ทางการลาวได้เปลี่ยนวิธีพิสูจน์สัญชาติจากที่ดำเนินการในราชอาณาจักรไทยเป็นการดำเนินการในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยผ่านการประสานงานของสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

## 2.6 การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร

นโยบายในการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาขึ้นทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติในแต่ละครั้งเป็นไปตามนโยบายรัฐบาล ตามระยะเวลาที่กำหนด อย่างไรก็ตามเพื่อให้การควบคุม ตรวจสอบ ติดตามแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้ตลอดจนเพื่อให้การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวสามารถดำเนินงานได้สำเร็จบรรลุตามนโยบายรัฐบาล จังหวัดสมุทรสาครได้มีคำสั่งจังหวัดแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงานชุดต่างๆขึ้น เพื่อดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและกระทรวงสาธารณสุขตามมติคณะรัฐมนตรีที่ผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติเป็นคราว ๆ ไป และเมื่อภารกิจใดเสร็จสิ้นลงก็ได้ยกเลิกคำสั่งแต่อย่างใด

ในปี 2553 หลังจากนายจุลภัทร แสงจันทร์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครเข้าดำรงตำแหน่ง ได้มีคำสั่งจังหวัดสมุทรสาคร ที่ 1770/2553 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 ยกเลิก คณะอนุกรรมการต่างๆทั้งหมด และให้บูรณาการภารกิจการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของทุกหน่วยงานเข้ามารวมกันเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัด

สมุทรสาคร (กบร.สค.) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครเป็นประธาน คณะกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารแรงงานต่างด้าวรวมทั้งประธานสภาอุตสาหกรรมและประธานหอการค้าเป็นกรรมการ มีแรงงานจังหวัดสมุทรสาครเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาคร ได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2553 และในการประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2554 ที่ประชุมได้เห็นชอบมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวม 8 มาตรการ ประกอบด้วย

(1) มาตรการด้านการบริหารจัดการกำลังแรงงาน เป็นมาตรการจัดหาแรงงานไทย เข้าทำงานในสถานประกอบการ เพื่อลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว

(2) มาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว เป็นการจัดทำฐานข้อมูลหลักของแรงงานต่างด้าว เพื่อประโยชน์ในการวางแผน ตรวจสอบและติดตาม

(3) มาตรการด้านการจัดระเบียบที่อยู่อาศัย เป็นการจัดทำโครงการนำร่องที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นมาตรฐานในการจัดระเบียบที่อยู่อาศัยของชุมชนต่างๆต่อไป

(4) ศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว เป็นการให้บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรีแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว

(5) มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรม ประเพณี เป็นมาตรการที่ให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายเช่นเดียวกับคนไทย การปราบปรามจับกุมผู้นำพาและแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย รวมทั้งการตรวจติดตามรักษาผู้ป่วยโรคติดต่อร้ายแรง ตลอดจนการดูแลการจัดงานประเพณี วัฒนธรรม ไม่ให้กระทบความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(6) การประชาสัมพันธ์ เป็นการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ข้อมูลการใช้แรงงานต่างด้าว ที่ถูกต้องแก่ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป

(7) อาสาสมัครต่างด้าว เป็นการจัดตั้งอาสาสมัครเพื่อช่วยงานด้านสาธารณสุขและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ

(8) การติดตามประเมินผล เป็นการติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ภาพรวมและรายงานปัญหาอุปสรรคให้คณะกรรมการรับทราบ เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต่อไป โดยแต่ละมาตรการได้กำหนดแนวปฏิบัติและหน่วยงานรับผิดชอบในการรายงานผลการดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ



### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่องการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (ศึกษากรณีจังหวัดสมุทรสาคร) มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมาตรการต่าง ๆ รวม 8 มาตรการ ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และเพื่อศึกษาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร (สมุทรสาครโมเดล) โดยรูปแบบของการศึกษาใช้ระเบียบวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยแบ่งการศึกษา ดังนี้

#### 3.1 วิธีการศึกษา

#### 3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

#### 3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ ดังนี้

3.1.1 ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ

3.1.2 รวบรวมข้อมูลจากที่ประชุมผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยตรง ซึ่งจัดเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Focus groups) ได้แก่ ข้อมูลจากที่ประชุมคณะกรรมการบริการจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาคร การประชุมร่วมระหว่างจังหวัดสมุทรสาครกับคณะกรรมการความมั่นคงแห่งรัฐ สภาผู้แทนราษฎร การประชุมร่วมระหว่างจังหวัดสมุทรสาครกับคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร

3.1.3 รวบรวมข้อมูลจากการลงพื้นที่และการสังเกตของผู้ศึกษา

#### 3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาคั้งนี้ ใช้การเก็บข้อมูลใน 3 ลักษณะ คือ

3.2.1 การรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาจากเอกสารวิชาการต่าง ๆ โดยรวบรวมจากแหล่งข้อมูล ได้แก่ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต การรวบรวมข้อมูลจากวารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริง แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นมาของ

แรงงานต่างด้าว และผลของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม

3.2.2 การรวบรวมข้อมูลจากที่ประชุมผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยตรง ซึ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่เป็นข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เป็นการรวบรวมข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการนำไปปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมต่อไป

3.2.3 รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสังเกตของผู้ศึกษาจากการ

- ลงพื้นที่ ณ โครงการบ้านเอื้ออาทรทำกินและศูนย์พิสูจน์สัญชาติจังหวัดสมุทรสาคร

### 3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากเอกสารร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากที่ประชุมผู้เกี่ยวข้องและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตของผู้ศึกษาจากการลงพื้นที่โดยวิธีการวิเคราะห์จะใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative data) คือการพรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์และวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาคร

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินงานตามมาตรการต่าง ๆ รวม 8 มาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาครในช่วงปี 2554 – 2555 โดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

4.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร

4.2 ผลการวิเคราะห์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2554 – 2555

4.3 แนวทางในการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

#### 4.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร

สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิระหว่าง พ.ศ. 2554 – 2555 มีดังนี้

##### 4.1.1 ปัญหาการอพยพครอบครัวมาทำงาน

เป็นปัญหาสำคัญประการแรก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของจังหวัด เพราะไม่ทราบจำนวนผู้ติดตามที่ชัดเจน มีข้อมูลเพียงบางส่วนเท่านั้นซึ่งจากการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวครั้งล่าสุดตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 โดยเปิดจดทะเบียนตั้งแต่ 15 มิถุนายน ถึงวันที่ 14 กรกฎาคม 2554 มีแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียน 83,701 คน และมีบุตรผู้ติดตามซึ่งอายุต่ำกว่า 15 ปี อีก 1,281 คน ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำงานได้รวม 221,731 คน ขณะนี้มีการรวมตัวตั้งถิ่นฐานเป็นกลุ่ม/ชุมชนประมาณ 31 ชุมชน กระจายอยู่ทั่วจังหวัดสมุทรสาคร และกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม บางแห่งเป็นแหล่งชุมชนขนาดใหญ่ มีแรงงานต่างด้าวอยู่รวมกันประมาณ 10,000 – 20,000 คน บางแหล่งชุมชนคนไทยต้องย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว เพราะขาดความมั่นใจในความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน

##### 4.1.2 ปัญหาด้านสาธารณสุข

เป็นปัญหาสำคัญของจังหวัด เนื่องจากการอยู่รวมกันอย่างแออัดเป็นแหล่งแพร่กระจายเชื้อโรคและก่อให้เกิดโรคติดต่อร้ายแรง โดยในปี 2554 พบโรคติดต่อวัณโรค 284 คน ซิฟิลิส 120 คน เหาซ้าง 32 คน ซึ่งเป็นผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าประเภทอาหาร นอกจากนี้ยังมีหญิงตั้งครรภ์อีก 3,684 คน ที่ต้องตรวจติดตามให้การรักษาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจที่เป็นภาระของภาครัฐต้องใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากในการรักษาพยาบาล โดยในปี 2554 มี ผู้ป่วยในใช้สิทธิรักษาฟรีจำนวน 116 คน เป็นเงิน 1.55 ล้านบาท และมีผู้ป่วยนอกใช้สิทธิ

รักษาฟรีจำนวน 186 ครั้ง เป็นเงิน 2.7 แสนบาท รวมทั้งยังมีผู้ป่วยซึ่งใช้สิทธิประกันสุขภาพจำนวน 2,258 คน เป็นเงิน 19.54 ล้านบาท และผู้ป่วยนอกซึ่งใช้สิทธิประกันสุขภาพจำนวน 26,248 ครั้ง เป็นเงิน 13 ล้านบาท ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวจะเสียค่าใช้จ่ายในการประกันสุขภาพเป็นเงิน 1,300 บาท/คน/ปีก็ตาม แต่ก็เป็นการแย่งใช้บริการสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็นแพทย์ พยาบาล เครื่องมือ อุปกรณ์และสถานที่ซึ่งต้องจัดให้มีเพื่อรองรับแรงงานต่างด้าว ดังที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า โรงพยาบาลบางแห่งมีแรงงานต่างด้าวมาใช้บริการมากกว่าคนไทย ซึ่งคนไทยบางส่วนได้หนีไปรักษายังโรงพยาบาลที่อื่นแทน

#### 4.1.3 ปัญหาด้านการศึกษา

เป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ ที่ภาครัฐเป็นภาระต้องจัดการศึกษาให้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยในปี 2548 กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย โดยรัฐต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่สถานศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในอัตราเดียวกับค่าใช้จ่ายรายหัวที่จัดสรรให้แก่เด็กไทย รวมถึงนักเรียนนักศึกษาในความดูแลของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

ในปี 2554 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ได้สำรวจโรงเรียนในจังหวัดสมุทรสาคร 64 แห่ง ปรากฏว่ามีนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและเด็กไม่มีสัญชาติไทยเข้าเรียนจำนวนรวม 1,346 คน ซึ่งในบางโรงเรียนพบว่าไม่มีเด็กไม่มีสัญชาติไทยมากกว่าเด็กคนไทยคิดเป็นสัดส่วน 3:1 นอกจากนี้จากการลงพื้นที่ของผู้ศึกษาายังพบว่ามี การจัดการเรียนการสอนในลักษณะศูนย์การเรียนโดยไม่ผ่านการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ เป็นการสอนโดยผู้มิชอบทางศาสนาซึ่งได้รับเงินบริจาคจากองค์กรศาสนาระหว่างประเทศ ซึ่งการสอนลักษณะดังกล่าว ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปตรวจสอบว่าเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาสากลหรือไม่ กล่าวคือ เมื่อเด็กไม่มีสัญชาติไทยเดินทางกลับประเทศภูมิลำเนา จะไม่สามารถนำความรู้ดังกล่าวไปปรับระดับการศึกษาในประเทศของตนได้ ทำให้ขาดโอกาสในการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น หรือขาดโอกาสในการนำวุฒิทางการศึกษาเพื่อไปประกอบอาชีพต่อไปได้ รวมทั้งการที่เด็กไม่มีสัญชาติไทยไม่มีโอกาสได้ศึกษาภาษาไทยและวัฒนธรรมไทย เมื่อเด็กดังกล่าวมีอายุถึงเกณฑ์ที่สามารถทำงานได้ คือ อายุ 15 ปีขึ้นไป จะขาดโอกาสในการทำงานที่ต้องใช้ทักษะภาษาไทย ไม่สามารถเรียนรู้และอยู่ในสังคมไทยได้ เนื่องจากการเรียนการสอนในลักษณะที่กล่าวจะเน้นภาษาประเทศภูมิลำเนาและภาษาอังกฤษ ตลอดจนมีการอยู่ร่วมกันเฉพาะกลุ่มชนเดียวกัน ไม่มีโอกาสเรียนรู้สังคม วัฒนธรรม ประเพณีของประเทศที่ตนอยู่พำนักและประกอบอาชีพ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาความหวาดระแวง การรวมตัวของชนกลุ่มน้อยได้ และอาจกลายเป็นปัญหาความมั่นคงของจังหวัดในอนาคต

#### 4.1.4 ปัญหาด้านสัญชาติ

เนื่องจากรัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจน ดังนั้นบุตรที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวทั้งถูกกฎหมายหรือหลบหนีเข้าเมืองจะไม่ได้สัญชาติไทย แต่สามารถแจ้งการเกิดได้ โดยนายทะเบียนผู้รับแจ้งจะออกสูติบัตรเป็นหลักฐานแก่ผู้แจ้งตามข้อเท็จจริงเท่าที่จะทราบได้ และระบุสถานที่เกิดไว้ด้วย ซึ่งญาติสามารถนำไปแจ้งเพื่อนำเข้าทะเบียนราษฎรในประเทศกัมพูชาได้

ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามารับผิดชอบโดยตรงหรือกำหนดสถานะของบุคคลกลุ่มนี้ จึงเป็นช่องทางให้มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองพร้อมผู้ติดตามย้ายถิ่นเข้ามาตั้งหลักแหล่งในประเทศไทยอย่างถาวรมากขึ้น โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยรุ่นใหม่ซึ่งมีการฟื้นฟูชุมชน อาจนำไปสู่ความขัดแย้งด้านการเมืองกับประเทศเพื่อนบ้านได้ หากภาครัฐไม่เข้ามาดูแลในเรื่องนี้อาจจะเป็นภาระและมีปัญหาในการผลักดันส่งกลับในอนาคตซึ่งจะเป็นปัญหาด้านความมั่นคงของจังหวัด

#### 4.1.5 ปัญหาด้านอาชญากรรม และการกระทำผิดกฎหมาย

มีการใช้อิทธิพลในชุมชน การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม การลักทรัพย์ การค้าแรงงาน การหลบหนีเข้าเมือง โดยในช่วงปี 2554 – 2555 (ตุลาคม 2554 – เมษายน 2555) มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองถูกจับกุม 1,595 คน ทั้งนี้ตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดเป้าหมายจับกุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้ได้ 290 รายต่อเดือน

ส่วนปัญหาอาชญากรรมในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2552 – 2554) มีคดีฆ่าคนตาย 5 ราย วิวาทลักทรัพย์ 23 ราย มีอาวุธปืน 2 ราย ก่อเหตุทำร้ายผู้อื่นและหลบหนีเข้าเมือง ในพื้นที่สมุทรสาคร 1 ราย อย่างไรก็ตามแม้ว่าปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวเป็นผู้กระทำ มีจำนวนไม่มากผิดปกตติจนกระทบด้านความมั่นคงก็ตาม แต่ก็ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อแรงงานต่างด้าวได้

#### 4.1.6 ปัญหายาเสพติด

พบปัญหาการเสพยาเสพติดและปัญหายาเสพติด 85 ราย ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงของจังหวัด ทั้งนี้ในการตรวจสอบดังกล่าวจะมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่นกรณีได้รับแจ้งเบาะแสต้องเข้าไปตรวจในโรงงานหรือบริษัทซึ่งต้องมีหมายค้นและต้องเข้าไปพร้อมกับพนักงานตรวจแรงงาน นอกจากนี้ยังมีขบวนการคนไทยร่วมด้วย ทำให้การสกัดกั้นหรือการปราบปรามยากขึ้น

#### 4.1.7 ปัญหาด้านวัฒนธรรม

เนื่องจากนโยบายด้านวัฒนธรรมเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวไม่ชัดเจน ไม่มีขั้นตอนปฏิบัติว่าจะต้องทำอะไร ที่ผ่านมามีจังหวัดจะมอบหมายหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการเฉพาะกิจ เช่น ตำรวจไปดูแลความสงบเรียบร้อย จัดหางานไปดูแลเรื่องการขออนุญาตทำงานของผู้เกี่ยวข้องที่เข้ามา

จัดกิจกรรม วัฒนธรรมดูแลมิให้ขัดต่อขนบธรรมเนียม ศีลธรรมอันดีของไทยและมีให้กระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคินุวัติมีผลใช้บังคับ 5 ธันวาคม 2542 ซึ่งเป็นหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่ให้บุคคลซึ่งร่วมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือตั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ โดยในส่วนของประเทศไทยได้กำหนดให้การขออนุญาตแสดงมหรสพในภูมิภาค ให้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอท้องที่เป็นผู้อนุญาตและแจ้งให้ตำรวจท้องที่ทราบ และต้องมีหนังสือยินยอมจากเจ้าของสถานที่ รวมทั้งขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียงด้วยตลอดจนต้องขออนุญาตในการจุดดอกไม้เพลิง ซึ่งเป็นการปฏิบัติเช่นเดียวกับการชุมนุมทางวัฒนธรรมของคนไทย

ปัญหาด้านวัฒนธรรมที่ควรตระหนักคือ ปัญหาในการอยู่ร่วมกันในสังคมไทย โดยที่แรงงานต่างด้าวไม่รู้วัฒนธรรม สังคมและวันหยุดสำคัญๆ ของไทย ดังนั้นควรสร้างองค์ความรู้และการอบรมเกี่ยวกับ cross-cultural management เพื่อให้การทำงานและการอยู่ร่วมกันกับผู้คนต่างวัฒนธรรมมีความราบรื่น มีปัญหาอุปสรรคความแตกต่างทางวัฒนธรรมน้อย ลดความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน และเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะมีการผสมผสานวัฒนธรรมในอาเซียนโดยประเทศไทยไม่เสียความเป็นตัวตน

#### 4.1.8 ปัญหาแย่งอาชีพคนไทย

การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ขึ้นทะเบียนหรือที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว สามารถทำงานได้ โดยได้รับอนุญาตในการทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น จะทำให้นายจ้างละเลยการพัฒนาเทคโนโลยีเพราะการลงทุนมีต้นทุนสูงกว่าค่าจ้างแรงงาน นอกจากนี้ยังเป็นการแย่งอาชีพคนไทยอีกด้วย เพราะในปัจจุบันนายจ้างหลายแห่งได้หันมาจ้างแรงงานต่างด้าวในกระบวนการผลิต (Line) ซึ่งถือเป็นการทำงานผิดประเภท เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 จะกำหนดประเภทงานกรรมกรหรืองานที่ใช้กำลังกายเท่านั้นที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วทำงานได้

#### 4.1.9 ปัญหาการย้ายหรือเปลี่ยนนายจ้าง

พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว ปี 2521 มาตรา 21 “ห้ามแรงงานต่างด้าวเปลี่ยนท้องที่/สถานที่ทำงาน เว้นได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน” มาตรา 23 “ให้นายจ้างต้องแจ้งการรับเข้าทำงาน/การออกจากงานของแรงงานต่างด้าวภายใน 15 วัน”

พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว ปี 2551 มาตรา 26 “ให้ผู้ประสงค์จะเปลี่ยนหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน นายจ้างท้องที่หรือสถานที่ทำงาน ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน” ทั้งนี้ไม่ระบุเรื่องแจ้งการรับเข้า/ออกจากงาน

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2551 ให้นายจ้างเป็นผู้รายงานการคงอยู่ของแรงงานต่างด้าวทุก 3 เดือน กรณีแรงงานต่างด้าวหลบหนีหรือมีการเลิกจ้างต้องแจ้งภายใน 7 วัน นายจ้างต้องจัดหาที่พักให้อาศัยเป็นหลักแหล่ง ตรวจสอบได้และห้ามรับแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีมาจากนายจ้างอื่น

จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ทั้ง พรบ.การทำงานของคนต่างด้าว ฉบับ พ.ศ. 2521 และ ฉบับ พ.ศ. 2551 ห้ามมิให้เปลี่ยนนายจ้าง แต่กรณีมีความจำเป็นตามเงื่อนไขต้องขออนุญาตจากนายทะเบียน โดย ฉบับ ปี 2521 ให้นายจ้างต้องแจ้งการรับ/ย้ายออกของแรงงานต่างด้าวภายใน 15 วัน ส่วนฉบับ ปี 2551 ซึ่งยกเลิกฉบับ ปี 2521 ไม่มีระบุเรื่องการแจ้งรับเข้า/ย้ายออกของแรงงานต่างด้าว กรณีเปลี่ยนนายจ้าง แต่ปรากฏในมติ ครม. ปี 2551 ในการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ในประเภทที่กำหนด ให้แจ้งการรับเข้า/ย้ายออกในการเปลี่ยนนายจ้างภายใน 7 วัน และมติคณะรัฐมนตรีในปีต่อ ๆ มา ไม่มีปรากฏเรื่องดังกล่าว

จากการติดตามข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่านายจ้างไม่มีการแจ้งรับเข้า/ย้ายออกในกรณีเปลี่ยนนายจ้างแต่อย่างใด แต่หน่วยงานจะใช้สถิติจากการที่แรงงานต่างด้าวมาขอเปลี่ยน/ย้ายนายจ้าง ซึ่งในปี 2554 มีจำนวนสูงถึง 26,667 คน ในจำนวนนี้เป็นกรย้ายของแรงงานต่างด้าวที่มี ทร.38/1 จำนวน 16,665 คน และการย้ายของแรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว 10,002 คน โดยสาเหตุหลักมาจากได้รับค่าจ้างน้อย เนื่องจากส่วนใหญ่งานประมงทะเล ต่อเนื่องจะเป็นงานเหมา หากงานมีน้อยก็จะได้รับค่าจ้างน้อย และการดำเนินการก็จะผ่านสาย/นายหน้าจัดหาแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานเพราะการหมุนเวียนแรงงานต่างด้าวจากบริษัทหนึ่งไปอีกบริษัทหนึ่ง แม้กระทั่งแรงงานต่างด้าวที่นำเข้าแบบ MOU ก็มีการหนีนายจ้างเช่นกัน เนื่องจากถูกหักค่าใช้จ่ายในการนำเข้าเป็นรายเดือนระยะเวลา 1 ปี (พม่า 13,000 บาท/คน ลาวและกัมพูชา 25,000 บาท/คน)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแรงงานต่างด้าวไม่ว่าสถานะใด ผิดกฎหมายหรือพิสูจน์สัญชาติแล้วหรือนำเข้า MOU ก็ไม่สามารถควบคุมการเปลี่ยน/ย้ายนายจ้างได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายมีช่องว่างให้เปลี่ยน/ย้ายได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตโดยไม่มีแนวปฏิบัติในรายละเอียด และมติคณะรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ในแต่ละปีก็จะครอบคลุมไม่ทั่วถึงทุกกลุ่ม เพราะการหมดอายุใบอนุญาตทำงานมีระยะเวลาต่างกัน อีกทั้งทางราชการก็มีการผ่อนปรนเพราะไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน รวมทั้งยังไม่มีบทลงโทษผู้กระทำผิดค่าแรงงาน

#### 4.1.10 ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย

เนื่องจากนโยบายและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นกฎหมายหลัก มิได้ระบุเรื่องให้นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าว เพื่อให้สามารถตรวจสอบและควบคุมได้ มีปรากฏในมติคณะรัฐมนตรี ปี 2551 เท่านั้น ซึ่งไม่มีสภาพบังคับใช้ เพราะไม่มีกฎ ระเบียบออกมา

รองรับ นอกจากนี้ในแบบรับแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว แม้ว่าจะมีปรากฏเป็นเงื่อนไขให้นายจ้างต้องจัดหาที่พักให้แรงงานต่างด้าวกก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติไม่มีผลบังคับใช้แต่อย่างใด จึงไม่มีนายจ้างรายใดจัดที่พักอาศัยให้ และเมื่อระยะเวลาผ่านไปเป็นเวลานาน การรวมตัวของแรงงานต่างด้าวซึ่งอยู่รวมกันเป็นชุมชน มีความหนาแน่น แออัดและกระจัดกระจายได้สะสมมากขึ้น จนเป็นการยากลำบากที่ทางราชการจะเข้าไปดำเนินการกำหนดเขตพื้นที่อาศัยเป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ การดำเนินการในระยะสั้นที่จะมีความเป็นไปได้ คือการจัดทำโครงการนำร่องตัวอย่างและการเข้าไปให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้กับผู้ที่ดำเนินการจัดที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าว ส่วนในระยะยาวรัฐต้องสนับสนุนให้ภาคเอกชนจัดนิคมที่อยู่อาศัยให้กับแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ และออกระเบียบจำกัดอาณาเขตการจัดที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ รวมทั้งจัดทำระบบทะเบียนที่พักอาศัยเพื่อให้สามารถควบคุม ตรวจสอบได้

#### 4.2 ผลการวิเคราะห์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาครที่เกิดขึ้น ซึ่งจังหวัดได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และได้มีคำสั่งจังหวัดสมุทรสาครที่ 1770 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการขึ้น และในการประชุมครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2554 ที่ประชุมได้เห็นชอบมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการรวม 8 มาตรการ ประกอบด้วย

4.2.1 มาตรการด้านการบริหารจัดการกำลังแรงงาน เป็นการจัดหาแรงงานไทย เพื่อเปิดโอกาสให้มีการจ้างแรงงานไทยก่อนและเพื่อทดแทนการใช้แรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ

ผลการวิเคราะห์การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่าตำแหน่งงานว่างที่นายจ้างต้องการส่วนใหญ่เป็นความต้องการผู้มีการศึกษาตั้งแต่วุฒิมัธยมศึกษาขึ้นไปจนถึงระดับปริญญาตรีและปริญญาโทและเป็นตำแหน่งงานในสายการผลิตจนถึงตำแหน่งผู้จัดการ มีความต้องการแรงงานไทยมิใช่แรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวจะไม่ปรากฏในการแจ้งตำแหน่งงานว่างหรือความต้องการแรงงานแต่อย่างใด จึงสามารถสรุปได้ว่าตำแหน่งงานที่ต้องการจ้างแรงงานไทยกับความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวแยกกันโดยสิ้นเชิง โดยใช้อาชีพและประเภทงานเป็นตัวกำหนดความต้องการแรงงาน เช่นอาชีพแกะกุ้ง/ปลาในกิจการแปรรูปอาหารทะเลจะต้องการแรงงานต่างด้าว รวมทั้งกรรมกรในประเภทงานเกษตร งานก่อสร้าง งานอุตสาหกรรม คนรับใช้ในบ้าน ทั้งนี้ในการหาแรงงานดังกล่าวส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะติดต่อประกาศรับสมัครงานโดยตรงที่บริเวณด้านหน้าสถานประกอบการหรือติดต่อผ่านนายหน้าจัดหางานแรงงานต่างด้าว ซึ่งที่ผ่านมามักจะประสบปัญหาเรื่องการเปลี่ยนงาน เปลี่ยนนายจ้างของแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดการหมุนเวียนแรงงานต่างด้าวในระบบการจัดหาแรงงานต่างด้าวของนายหน้า ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแรงงานชั่วคราวของนายจ้าง ซึ่งการขาดแรงงานดังกล่าวมิใช่การขาดแคลนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริง แต่เป็นการ



หมุนเวียนแรงงานต่างด้าวในระบบ ซึ่งปัญหาดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ โดยการห้ามมิให้มีการเปลี่ยนนายจ้าง นอกจากสามารถพิสูจน์และปรากฏหลักฐานการกระทำผิดตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น นายจ้างปิดกิจการ นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง นายจ้างทำร้ายร่างกาย กักขัง เท่านั้น รวมทั้งต้องมีการเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของบริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าวทั้ง 92 ราย (ข้อมูล ณ 20 กรกฎาคม 2555) ซึ่งได้รับการรับรองให้สามารถดำเนินการพิสูจน์สัญชาติและจัดหาแรงงานต่างด้าวให้ผู้ประกอบการที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวได้ และกำหนดให้มีการนำเข้าแบบ MOU ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 20 ธันวาคม 2548 เท่านั้น ห้ามมิให้มีการถ่ายเทแรงงานต่างด้าวที่ได้ขึ้นทะเบียนและผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วและได้รับใบอนุญาตทำงาน โดยให้คงการทำงานกับนายจ้างคนเดิมจนกว่าจะมีการพิสูจน์ความผิดตามเงื่อนไขที่กำหนด เพื่อมิให้นายจ้างต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายในการจัดหาแรงงานต่างด้าวในแต่ละครั้งในจำนวนที่สูง หากสามารถดำเนินการโดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดก็จะทำให้ปัญหาดังกล่าวหมดสิ้นไป และในที่สุดปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวที่นายจ้างกล่าวอ้างก็จะหมดไป รวมทั้งการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในแต่ละสถานประกอบการให้มีความชัดเจน ครบถ้วน สมบูรณ์ ตลอดจนการให้นายจ้างรายงานการคงอยู่ของแรงงานต่างด้าวทุก 3 เดือนอย่างเคร่งครัด ในรูปแบบฐานข้อมูลบุคคล (Database) ก็จะสามารถจัดปัญหาดังกล่าวได้

#### 4.2.2 มาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว

มาตรการนี้เป็นการจัดทำฐานข้อมูลสำคัญของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนสถานะหรืออยู่ระหว่างการปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย โดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ ซึ่งประกอบด้วยการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนประวัติ (ทร.38/1) ทะเบียนสุขภาพ ทะเบียนอนุญาตทำงาน ทะเบียนผู้ประกันตน ที่ตั้งชุมชนแรงงานต่างด้าวและทะเบียนนักเรียนไม่มีสัญชาติไทย

ผลการวิเคราะห์การดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าวพบว่าฐานข้อมูลในแต่ละเรื่องขาดความสมบูรณ์ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่สามารถหาความสัมพันธ์กันได้ เพื่อที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนและการบริหารจัดการตามภารกิจแต่ละเรื่อง ซึ่งฐานข้อมูลหลักสำคัญและเป็นฐานข้อมูลตั้งต้นความถูกต้องและความชัดเจน คือทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว หรือ ทร.38/1 พบว่าฐานข้อมูลดังกล่าวมิได้มีการปรับปรุงแต่อย่างใด เป็นฐานข้อมูลที่บันทึกทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในการจัดทำทะเบียนราษฎร เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนต่อไป คือ การตรวจสุขภาพ และพิสูจน์สัญชาติเพื่อขอรับใบอนุญาตทำงาน ทั้งนี้เมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วจะถือว่าแรงงานต่างด้าวผู้นั้นถูกกฎหมาย ซึ่งสำนักงานจัดหางานจะต้องส่งข้อมูลบุคคลแรงงานต่างด้าวให้ปกครองจังหวัดเพื่อทำการคัดประวัติแรงงานต่างด้าวผู้นั้นออกจากระบบ ทร.38 จำหน่ายทิ้ง และเปลี่ยนเป็นผู้เข้าเมืองถูกกฎหมายแทน โดยนายจ้างสามารถเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้าน ทร.13 ซึ่งเป็นทะเบียนคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย จะทำให้ทะเบียน ทร.38/1 คือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองลดลงไปคงเหลือ

เป็นข้อมูลปัจจุบัน ก็จะสามารถตรวจสอบได้ว่าขณะนี้มีความแตกต่างที่ซึ่งไม่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติจำนวนเท่าไร เพื่อส่งข้อมูลให้สาธารณสุขจังหวัดสามารถนำไปวางแผนในการติดตามตัวมาตรวจสุขภาพและจัดหางานสามารถติดตามมาเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติต่อไปได้ นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ต่อการให้ความคุ้มครองสวัสดิการด้านสุขภาพแก่แรงงานต่างด้าวด้วย โดยผู้ที่อยู่ในทะเบียน ทร.38/1 จะต้องได้รับการประกันสุขภาพ ส่วนผู้ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วและอยู่ในหลักเกณฑ์การสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้จะเข้าสู่ระบบการประกันสังคม ตลอดจนการจัดทำฐานข้อมูลที่ถูกต้อง มีความเป็นปัจจุบันก็จะสามารถตรวจสอบการตั้งหลักแหล่งของแรงงานต่างด้าวได้ สำหรับข้อมูลสุขภาพการตั้งครรภ์ของแรงงานต่างด้าวจะมีความสัมพันธ์กับจำนวนเด็กไร้สัญชาติหรือไม่มีสัญชาติไทย เพื่อประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบให้เด็กดังกล่าวได้อยู่ในระบบโรงเรียน มิให้มีการนำเด็กไปใช้แรงงานผิดกฎหมาย คือ เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ห้ามทำงาน และในกิจการประมงทะเลห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงาน แต่เนื่องจากข้อมูลต่าง ๆ ไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ต้องใช้วิธีส่งข้อมูลให้กันโดยผ่านระบบ internet ที่มีข้อจำกัดในเรื่องมาตรฐานการจัดเก็บ ทำให้ไม่สามารถ matching ข้อมูลได้ จึงไม่สามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์และค้นหาตัวแรงงานต่างด้าวเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาได้

#### 4.2.3 มาตรการด้านการจัดระเบียบที่พักอาศัย

มาตรการนี้เป็นการสนับสนุนให้ภาคเอกชนจัดทำโครงการนำร่องที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว โดย บริษัท รอยัลเฟม เมนเนจเม้นท์ จำกัด ได้เข้ามาบริหารโครงการบ้านเอื้ออาทรท่าจีน และจัดแบ่งโซนที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าวเข้าอยู่อาศัย จำนวน 2,000 ห้อง ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่พักอาศัยเพียง 1,200 ห้อง จำนวนแรงงานต่างด้าว 2,200 คน

ผลการวิเคราะห์ตามมาตรการนี้ พบว่าการที่แรงงานต่างด้าวให้ความสนใจในการเข้าพักอาศัยในโครงการนี้จำนวนน้อย เนื่องจากปัจจัยภายนอกได้แก่ ค่าเช่าแพง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้และค่าเช่าที่พักอาศัยอยู่ในปัจจุบัน คือราคาค่าห้องพักตั้งแต่ 999 บาท – 1,600 บาท และอยู่ไกลจากที่ทำงาน ซึ่งข้อเท็จจริงในปัจจุบันแรงงานต่างด้าวจะนิยมอยู่รวมกันเป็นชุมชนใกล้ที่ทำงานและราคาถูก แต่เนื่องจากที่พักอาศัยดังกล่าวมิได้ดำเนินการให้ถูกสุขลักษณะตามมาตรฐานการจัดระเบียบที่พักอาศัย จึงเป็นแหล่งเสื่อมโทรมและมีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าประเภทอาหาร ดังนั้นจังหวัดสมุทรสาครจึงได้สนับสนุนงบประมาณจำนวน 1,065,000 บาท ให้สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรสาครดำเนินการจัดระเบียบสังคมเรื่องที่อยู่อาศัย โดยมีเป้าหมายจัดระเบียบฯ จำนวน 200 ชุมชน เพื่อประกาศเกียรติคุณสถานประกอบการที่ปรับปรุงการจัดที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าวได้ตามมาตรฐานการจัดระเบียบที่อยู่อาศัยที่กำหนดขึ้น ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อนำข้อมูลมาจัดมาตรฐานที่อยู่อาศัยเป็น 3 ระดับ คือระดับ 3 ดาว 2 ดาว และ 1 ดาว เป็นต้น ซึ่งการจัดระเบียบดังกล่าวจะทำให้ทราบจำนวน

และทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวที่อยู่อาศัยในชุมชนต่าง ๆ ทำให้สามารถควบคุม ติดตาม ตรวจสอบได้และในปีต่อ ๆ ไปจะขยายให้ครอบคลุมทุกชุมชน

#### 4.2.4 ศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว

มาตรการนี้เป็นการจัดให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวครบวงจร ซึ่งที่ผ่านมาจะเป็น ศูนย์บริการเฉพาะกิจ คือเปิดให้บริการเมื่อมีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นครั้งคราวตาม มติคณะรัฐมนตรี

ผลการวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการนี้พบว่าสาเหตุที่ไม่สามารถให้บริการ แบบ one -stop service ได้ในช่วงเวลาปกติ เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูงจากการเช่าสถานที่ รวมทั้ง การจัดหาอุปกรณ์และบุคลากรมาทำงาน ณ จุดเดียว เนื่องจากภาวะปกติ การที่นายจ้างจะมาแจ้ง ปกครองจังหวัดเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร์แรงงานต่างด้าว เมื่อมีการย้ายออกหรือตาย หรือเปลี่ยนสถานะ เป็นผู้เช่าเมืองถูกกฎหมายเท่านั้น ซึ่งในแต่ละวันมีจำนวนน้อยรายหรือบางวันอาจจะไม่มีกรณีดังกล่าว รวมทั้งการแจ้งเปลี่ยนนายจ้างหรือเปลี่ยนที่ทำงานซึ่งต้องแจ้งจัดหางานก็จะไม่สะดวกเนื่องจากต้องใช้ ฐานข้อมูลนายจ้างและแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้การให้บริการดังกล่าวแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าว สามารถดำเนินการได้ ณ สถานที่ตั้งจุดเดียว เช่น อำเภอหรือสำนักงานจัดหางานได้ ถ้ามีระบบ การเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปกครองจังหวัด (ทร.38/1) สำนักงานจัดหางาน (ทะเบียนผู้ได้รับอนุญาตทำงาน)และทะเบียนผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคม

#### 4.2.5 มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคมและวัฒนธรรมประเพณี

มาตรการนี้เป็นการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในเรื่องการทำงานให้ได้รับ สิทธิเท่าเทียมแรงงานไทยโดยผ่านระบบการตรวจแรงงาน การจ่ายสิทธิประโยชน์ประกันสังคมให้ แรงงานต่างด้าว การตรวจการใช้แรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ การปราบปรามจับกุมผู้นำพา แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และการติดตามให้การรักษาพยาบาล รวมทั้งการดูแลการจัด กิจกรรมประเพณี วัฒนธรรมของแรงงานต่างด้าว

ผลการวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการนี้พบว่า การตรวจแรงงานเพื่อให้ คุ้มครองแรงงานต่างด้าวมิได้มีเป้าหมายเป็นการเฉพาะ เป็นการตรวจแรงงาน ในสถานประกอบการทั่วไป แต่เน้นประเภทกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวด้วย ส่วนเรื่องการจัด สิทธิประโยชน์ทดแทนให้กับแรงงานต่างด้าวพบว่า การดำเนินการมิได้มีการจัดเก็บข้อมูลแยกแยะระหว่าง แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวอย่างชัดเจน ทำให้การวางแผนเรื่องการป้องกันการประสบอันตราย ในการทำงานของกลุ่มแรงงานต่างด้าวไม่สามารถดำเนินการได้ ส่วนการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว พบว่ามีการดำเนินการของหน่วยงานรับผิดชอบ คือตำรวจภูธรจังหวัด แต่ไม่ มีการรายงานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน รวมทั้งข้อมูลในการติดตามรักษาโรคติดต่อร้ายแรงให้แก่แรงงาน ต่างด้าวและการรักษาต่อเนื่อง โดยเฉพาะข้อมูลแรงงานต่างด้าวหญิงที่ตั้งครรภ์ซึ่งจัดเก็บโดย

สาธารณสุขจังหวัด ไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับข้อมูลบุตรที่เกิดโดยไม่ได้รับสัญชาติไทยของปกครองจังหวัด ซึ่งจะมีการแจ้งเกิดเพื่อขอรับสูติบัตรได้ที่อำเภอ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดูแลเด็กมิให้เข้าสู่ระบบการจ้างงานก่อนวัยอันสมควรตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นหากฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมีความเชื่อมโยงกันได้ก็จะช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเรื่องต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย

#### 4.2.6 มาตรการด้านการประชาสัมพันธ์

มาตรการนี้เป็นการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจการจ้างแรงงานต่างด้าวแก่นายจ้าง ผู้นำชุมชนและประชาชนทั่วไป รวมทั้งการเผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับการขออนุญาตทำงานที่ถูกต้องตามภาษาสัญชาติแรงงานต่างด้าว

ผลการวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการนี้พบว่าการประชุมดังกล่าวมีเป้าหมายเพียงปีละ 1 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 1,000 คน ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าวคาดว่าไม่น่าจะต่ำกว่า 3,000 รายเศษ ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายที่ต่ำกว่าข้อเท็จจริง ทำให้ผู้มีส่วนได้เสีย (stake holder) ไม่ทราบข้อเท็จจริงอาจมีการกระทำผิดกฎหมายทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจ มีความหวาดระแวงได้ ดังนั้นจึงควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์เป็นผ่านทางสื่อโทรทัศน์ท้องถิ่น หนังสือพิมพ์และวิทยุท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ประกอบการประชาชนทั่วไปได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องเพิ่มมากขึ้น

#### 4.2.7 มาตรการด้านการจัดตั้งอาสาสมัครต่างด้าว

มาตรการนี้เป็นการจัดตั้งอาสาสมัครสาธารณสุข เพื่อประสานและประชาสัมพันธ์ข้อมูล รวมทั้งการประสาน NGOs เพื่อเป็นเครือข่ายในการทำงานเรื่องแรงงานต่างด้าว

ผลการวิเคราะห์พบว่าอาสาสมัครต่างด้าวส่วนใหญ่ทำหน้าที่ในการประสานเรื่องการรักษาพยาบาล และการเผยแพร่ข้อมูลด้านการสาธารณสุขแก่แรงงานต่างด้าวเท่านั้น ทั้งนี้หากขยายภารกิจของอาสาสมัครต่างด้าวให้เป็นเครือข่ายในการทำงานด้านแรงงานต่างด้าวโดยครอบคลุมการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นด้วย เช่นการประชาสัมพันธ์ข่าวสารการจ้างแรงงานที่ถูกกฎหมาย การให้คำปรึกษาเรื่องสิทธิประโยชน์ของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น จะช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสามารถให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายได้ทั่วถึง

#### 4.2.8 มาตรการด้านการติดตามประเมินผล

มาตรการนี้เป็นการติดตามข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์สถานการณ์และจัดการประชุมคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการของจังหวัดสมุทรสาคร

ผลการวิเคราะห์การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่าขาดการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลความสำเร็จของแต่ละมาตรการ จึงทำให้การติดตามประเมินผลการบริหารจัดการแรงงาน

ต่างด้าวในภาพรวมยังไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจังหวัดสมุทรสาครได้สนับสนุนงบประมาณให้สำนักงานแรงงานจังหวัดในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จำนวน 1 ล้านบาท จะทำให้มีทิศทางการบริหารแรงงานต่างด้าวชัดเจนและสามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้

#### 4.3 แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นในจังหวัดสมุทรสาครและการวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนจากการศึกษาข้อเท็จจริงจากผู้ปฏิบัติงาน ผู้ศึกษาจึงเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังนี้

4.3.1 นโยบายการใช้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติควรมีความชัดเจน เน้นการบริหารจัดการที่เป็นระบบ ภายใต้การควบคุมและใช้กลไกของรัฐอย่างเด็ดขาด เนื่องจากนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ผ่าน ๆ มา ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้โดยไม่ขออนุญาต การใช้แรงงานต่างด้าวที่ไม่ขึ้นทะเบียน การใช้ผิดประเภทงาน และยังมีกรลักลอบนำพาให้ที่พักพิงแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายผ่อนผันฯ ที่ผ่าน ๆ มาเป็นการแก้ไขปัญหาชั่วคราว ไม่มีมาตรการจริงจังจูงใจ และผู้ประกอบการยังขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการผ่อนผันให้มีการจดทะเบียน ซึ่งตัวอย่างจากการประชุมในวาระต่าง ๆ ที่ผู้ศึกษาได้ประชุมร่วมกับผู้ประกอบการในจังหวัดสมุทรสาคร ผู้ประกอบการได้แสดงความเห็นว่า “ควรเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้ตลอดเวลา” แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการไม่เข้าใจวัตถุประสงค์การผ่อนผันให้มีการจดทะเบียน ดังนั้นวัตถุประสงค์ของภาครัฐที่ให้มีการจดทะเบียนเพื่อต้องการทราบจำนวนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่มีอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน และต้องการปรับสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองถูกกฎหมายทั้งหมดโดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อสามารถควบคุม ตรวจสอบและจำกัดจำนวนได้ตามข้อเท็จจริงที่มีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวเพื่อมิให้มีการลักลอบเข้ามาเพื่อแสวงประโยชน์ด้านอื่น ๆ เช่น เข้ามาตั้งรกราก หรือเข้ามาเพื่อก่ออาชญากรรมหรือเพื่อรวบรวมกำลังในการต่อต้านรัฐบาลประเทศตน เป็นต้น จึงไม่บรรลุผล ทั้งนี้เพราะความไม่ชัดเจนของนโยบาย ที่ผ่านมาจึงไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการ

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าเพื่อให้นโยบายการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติบรรลุวัตถุประสงค์ ควรมีมาตรการเด็ดขาด ดังนี้

(1) จัดทำมาตรการตรวจค้นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไม่มาขึ้นทะเบียน ในช่วงที่ทางราชการกำหนด โดยให้มีการลงโทษตามกฎหมายอย่างเด็ดขาด และผลักดันส่งกลับพร้อมทั้งจัดทำบัญชีเป็นผู้ห้ามเข้าประเทศ ส่วนผู้ที่ให้ที่พักพิง ช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ยังหลบหนีให้ลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อกดดันและให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำผิดกฎหมาย

(2) ให้นายจ้างที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวอยู่ต้องแจ้งความประสงค์เพื่อจัดทำทะเบียนรายละเอียดข้อมูลของนายจ้าง เช่น ที่อยู่ ประเภทกิจการ และจำนวนพร้อมรายชื่อแรงงานต่างด้าว ที่มีอยู่ การจัดที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าว เพื่อให้ทางราชการไปติดตามตรวจสอบได้ และเมื่อครบกำหนดผ่อนผันให้ทำงานได้ (4 ปี) ให้ส่งกลับทั้งหมด โดยดำเนินการอย่างจริงจัง

(3) นายจ้างรายใหม่หรือนายจ้างที่ต้องการเพิ่มการใช้แรงงานต่างด้าวให้แจ้งความประสงค์ต่อทางราชการและจัดทำทะเบียนนายจ้าง และจะต้องใช้แรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาแบบ MOU เฉพาะตัวแรงงานเท่านั้น

4.3.2 ให้มีการใช้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่ถูกกฎหมายเท่านั้น (ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วหรือนำเข้า MOU) ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามา MOU หนึ่งนายจ้างและบริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าวไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวมาทดแทนได้ในระยะเวลารับประกัน ควรดำเนินการดังนี้

(1) เพื่อแก้ไขปัญหาในระยะสั้น ให้ออกเป็นระเบียบกระทรวงแรงงานให้บริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าววางหลักประกันเป็นจำนวนเงินไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท วางไว้กับนายทะเบียน (อธิบดีกรมการจัดหางาน) เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงาน กรณีแรงงานต่างด้าวนำเข้ามา MOU หนึ่งนายจ้าง และบริษัทไม่สามารถจัดหาแรงงานต่างด้าวทดแทนได้ในระยะเวลาประกัน ให้บริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าวต้องคืนค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้าง เท่ากับจำนวนค่าใช้จ่ายที่เสียไปภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีบริษัทฯ ไม่ดำเนินการภายในกำหนด ให้นายทะเบียนหักจากหลักประกันคือนายจ้าง

(2) ระยะยาว ให้แก้ไข พรบ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีผู้ขออนุญาตจัดหาแรงงานต่างด้าวนำเข้า และกำหนดให้มีหลักประกันไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท

(3) ควบคุมค่าใช้จ่ายในการนำเข้าแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ แบบ MOU ให้เป็นไปตามค่าใช้จ่ายจริง เพื่อจูงใจให้นายจ้างปฏิบัติตามที่กระทรวงกำหนด

4.3.3 กำหนดแนวปฏิบัติห้ามเปลี่ยน/ย้ายนายจ้าง และให้มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ในการยกเว้นให้เปลี่ยนนายจ้าง เช่น กรณีกล่าวอ้างถูกทำร้ายร่างกายหรือได้ค่าจ้างไม่เป็นธรรม ต้องสามารถพิสูจน์ได้ เช่น ต้องมีการแจ้งความ/ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบและนำหลักฐานมาแสดง และเปิดโอกาสให้นายจ้างอุทธรณ์หรือเรียกค่าเสียหายได้กรณีนายจ้างไม่มีความผิดจริงเท่ากับ ค่าใช้จ่ายที่นายจ้างจ่ายจริงในการดำเนินการเพื่อให้ได้ใบอนุญาตทำงาน

4.3.4 จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบูรณาการโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Cloud computing) โดยใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติของแรงงานต่างด้าว (ทร.38/1 หรือ ทร.13) เป็นข้อมูลหลักเพื่อการเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารข้อมูล

4.3.5 ปรับปรุงระบบงานบริการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นบริการอัตโนมัติโดย IT และสามารถเชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลเพื่อการบูรณาการ รวมทั้งให้ข้อมูล

ทะเบียนประวัติของแรงงานต่างด้าวจากระบบฐานข้อมูลเพื่อการบูรณาการเป็นหลักในการให้บริการ ตลอดจนบันทึกการให้บริการผ่านระบบ IT เชื่อมโยงไปยังระบบฐานข้อมูลเพื่อการบูรณาการทุกครั้ง ซึ่งจะทำให้สามารถตรวจสอบความสัมพันธ์ของข้อมูลแรงงานต่างด้าวระหว่างกันได้ทุกกรณี

4.3.6 กำหนดบทลงโทษเพิ่มต่อผู้กระทำผิดในการค้าแรงงาน

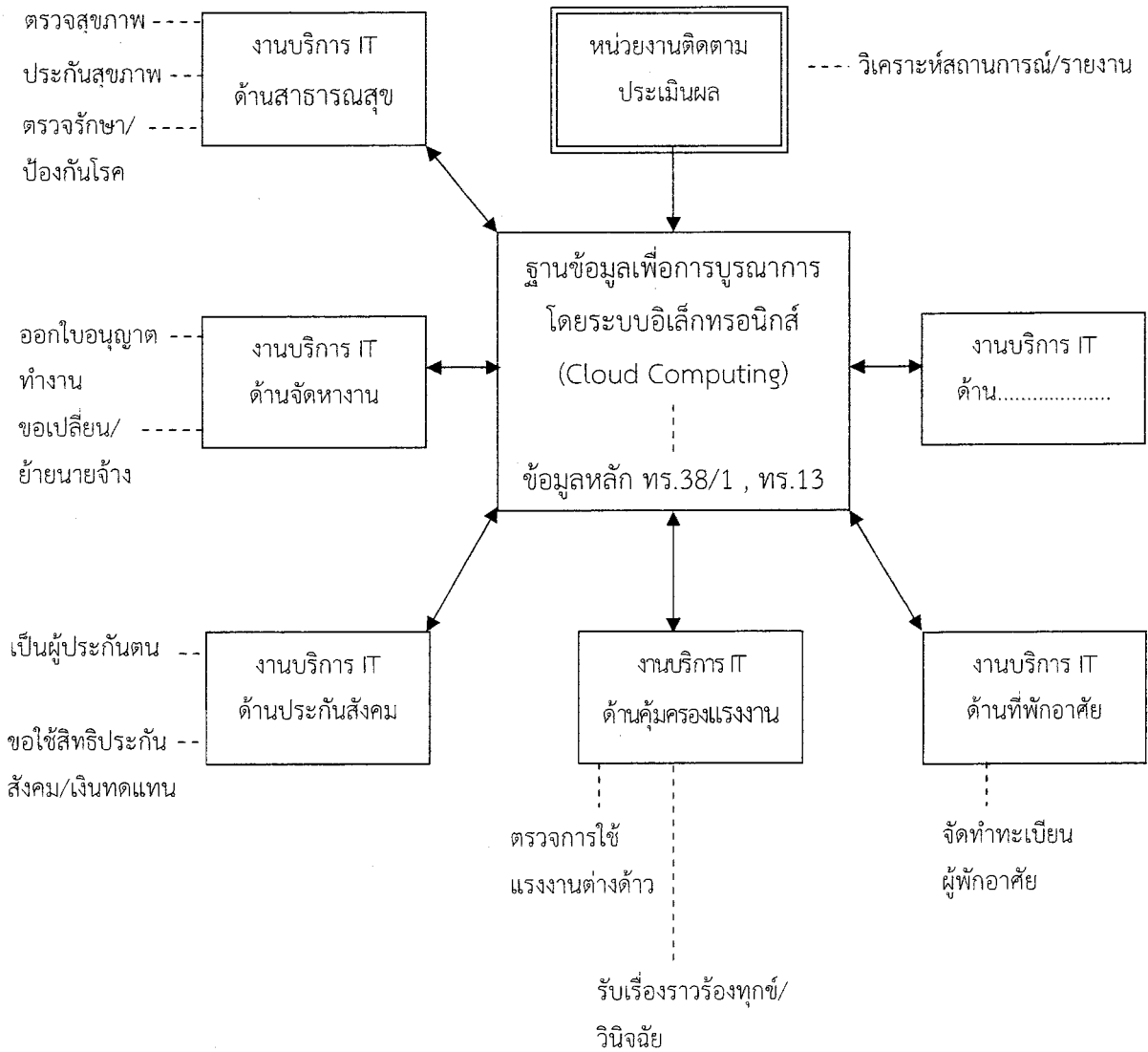
4.3.7 สนับสนุนให้ผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานเข้มข้นย้ายฐานการผลิตไปยังชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน และจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับการใช้แรงงานต่างด้าวแบบเข้ามา-เย็นกลับ

4.3.8 สนับสนุนให้นายจ้างปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานและนำเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อจูงใจคนไทยเข้าทำงาน โดยให้นำค่าใช้จ่ายมาลดหย่อนภาษีได้

4.3.9 จัดระเบียบที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว และสนับสนุนภาคเอกชนลงทุนนิคมที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว เพื่อให้สามารถตรวจสอบ ควบคุมได้ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานด้านสาธารณสุขเพื่อป้องกันโรคติดต่อหรือการแพร่ระบาดของโรคร้ายแรงที่จะกระทบต่อการส่งออกสินค้าอาหารทะเลซึ่งเป็นสินค้าส่งออกหลักที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว

4.3.10 จัดทำโครงการนำร่อง “สมุทรสาครโมเดล” เพื่อเป็นจังหวัดต้นแบบในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เพื่อจังหวัดอื่นจะได้นำไปใช้ประโยชน์ได้ต่อไป โดยผู้ศึกษาได้นำเสนอรูปแบบจำลอง ดังนี้

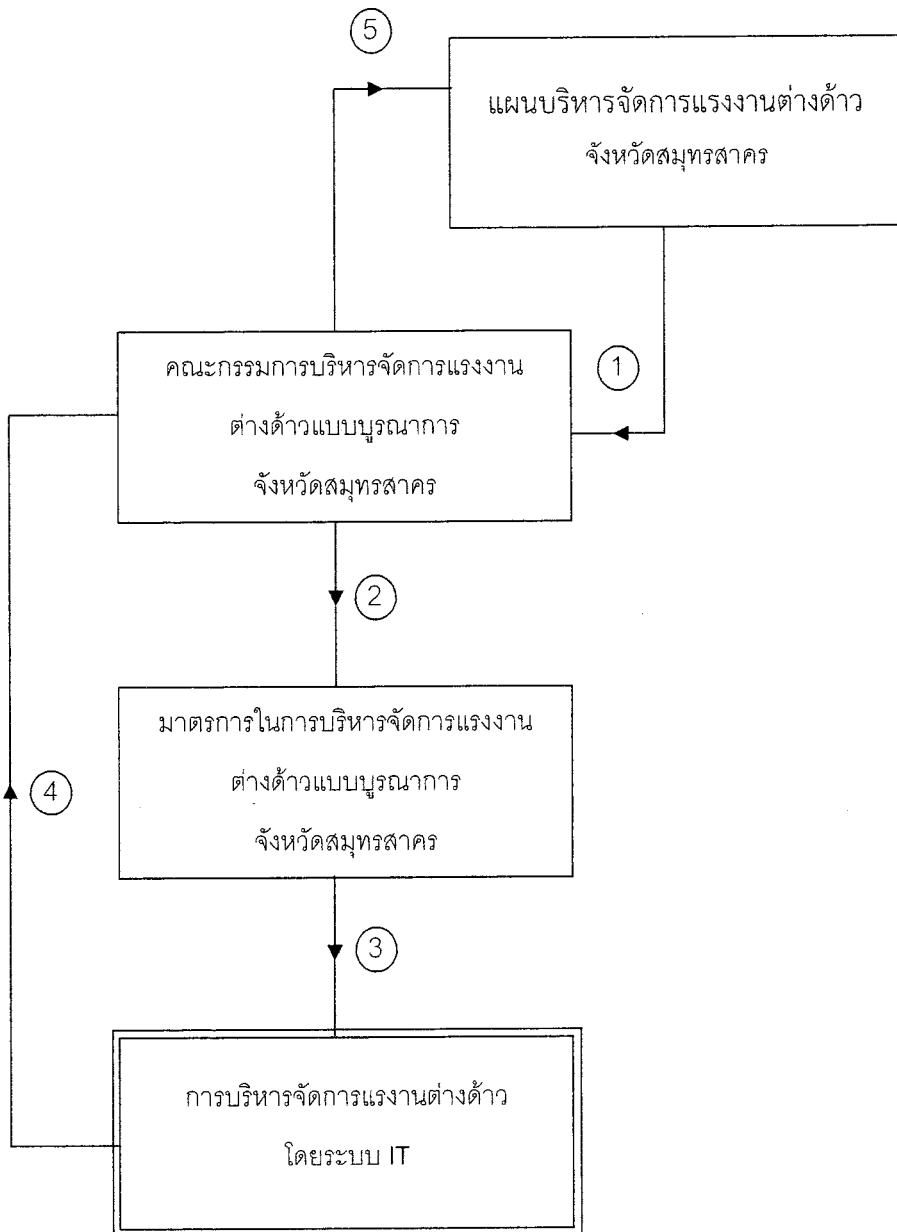
รูปแบบจำลอง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยระบบ IT”



หมายเหตุ งานบริการ IT ด้านต่างๆ สามารถเชื่อมโยงเพื่อดึงข้อมูลมาใช้/บันทึกผลการดำเนินงานกลับไปยังฐานข้อมูล



รูปแบบจำลอง  
“สมุทรสาครโมเดล”



- ① : กำหนด
- ② : เห็นชอบ/กำกับ
- ③ : ปฏิบัติ
- ④ : รายงาน
- ⑤ : เสนอแนะ/ปรับปรุง

## บทที่ 5

### สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ผลการดำเนินงานตามมาตรการ 8 มาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2554 -2555 และศึกษาแนวทางในการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร โดยใช้วิธีการศึกษา 3 แบบ คือ (1) การศึกษาข้อมูลเอกสาร เป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ข้อมูลจากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว (2) การรวบรวมประเด็นข้อเสนอและข้อคิดเห็นในการประชุมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ (3) การลงพื้นที่เพื่อศึกษาข้อเท็จจริง ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสาร ประเด็นที่เกี่ยวข้องจากที่ประชุม และข้อเท็จจริงที่พบในพื้นที่ เพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

##### 5.1.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร

สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิระหว่าง พ.ศ. 2554 – 2555 มีดังนี้

##### (1) ปัญหาการอพยพครอบครัวมาทำงาน

เป็นปัญหาสำคัญประการแรก เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของจังหวัด เพราะไม่ทราบจำนวนผู้ติดตามที่ชัดเจน ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำงานได้รวม 221,731 คน ซึ่งยังไม่รวมผู้ติดตาม และขณะนี้ได้มีการรวมตัวตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนประมาณ 31 ชุมชนกระจายอยู่ทั่วจังหวัดสมุทรสาครและเป็นแหล่งเสื่อมโทรม บางชุมชนคนไทยต้องย้ายออกเพราะขาดความมั่นใจในความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน

##### (2) ปัญหาด้านสาธารณสุข

มีความเกี่ยวเนื่องกับปัญหาแรก เนื่องจากการอยู่รวมกันอย่างแออัดจะเป็นแหล่งแพร่กระจายเชื้อโรคและก่อให้เกิดโรคติดต่อร้ายแรงได้ เป็นปัญหาสังคมของจังหวัด รวมทั้งเป็นภาระของรัฐในการใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลเป็นจำนวนมาก เป็นการแย่งใช้บริการสาธารณสุขของคนไทย

## (3) ปัญหาด้านการศึกษา

เป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ภาครัฐเป็นภาระต้องจัดการศึกษาฟรีให้แก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

## (4) ปัญหาด้านสัญชาติ

ปัจจุบันรัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจน บุตรที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายหรือหลบหนีเข้าเมืองจะไม่ได้สัญชาติไทย ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองพร้อมผู้ติดตามย้ายถิ่นเข้ามาตั้งหลักแหล่งในประเทศไทยอย่างถาวรมากขึ้น มีการฟื้นฟูชุมชนของชนกลุ่มน้อย ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และจะมีปัญหาในการผลักดันส่งกลับซึ่งถือเป็นปัญหาด้านความมั่นคงของจังหวัด

## (5) ปัญหาด้านอาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมาย

แม้ว่าปัญหาอาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมายที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวมีไม่มากนักจนผิดปกติและกระทบความมั่นคงก็ตาม แต่ก็ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อแรงงานต่างด้าวได้

## (6) ปัญหายาเสพติด

เป็นภัยต่อความมั่นคงของจังหวัด โดยมีขบวนการคนไทยร่วมด้วยการสกัดกั้นหรือปราบปรามก็จะยากขึ้น

## (7) ปัญหาด้านวัฒนธรรม

แม้ว่ากติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กำหนดให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ แต่การที่แรงงานต่างด้าวไม่รู้วัฒนธรรม สังคมและวันหยุดสำคัญของไทย ทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมของคนต่างวัฒนธรรมขาดความราบรื่น จึงควรสร้างองค์ความรู้และอบรม cross-cultural management เพื่อลดปัญหาความแตกต่างทางวัฒนธรรม ลดความหวาดระแวงกัน และเพื่อรองรับ AEC โดยประเทศไทยจะไม่เสียความเป็นตัวตน

## (8) ปัญหาแย่งอาชีพคนไทย

ปัจจุบันนายจ้างหลายรายได้หันมาใช้แรงงานต่างด้าวในการผลิต (Line) ซึ่งถือเป็นการทำงานผิดประเภทและแย่งอาชีพคนไทย

### 5.1.2 ผลการวิเคราะห์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2554 – 2555

จากการวิเคราะห์แนวคิดการดำเนินงานตามมาตรการทั้ง 8 ด้าน ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาครเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้ข้อสรุปดังนี้

(1) มาตรการด้านการบริหารจัดการกำลังแรงงาน

การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่ามิได้ช่วยลดปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวลงแต่อย่างใด เนื่องจากมาตรการนี้เป็นการจัดหางานให้คนไทยทำ ซึ่งความต้องการแรงงานไทยของนายจ้างแยกชัดเจนกับความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะใช้บริการจัดหาแรงงานผ่านนายหน้าหรือประกาศรับสมัครโดยตรงที่โรงงาน

(2) มาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว

การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่ามีปัญหาอุปสรรคเริ่มจากฐานข้อมูลตั้งต้น คือ ทร.38/1 ไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้การนำข้อมูลไปวางแผนเพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไปไม่มีความถูกต้อง นอกจากนี้การที่ฐานข้อมูลไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ ต้องส่งข้อมูลผ่านระบบ Internet ที่มีข้อจำกัดในเรื่องมาตรฐานการจัดเก็บ ทำให้ไม่สามารถ matching ข้อมูลกันได้จึงไม่สามารถวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้

(3) มาตรการด้านการจัดระเบียบที่พักอาศัย

การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่าการจัดทำโครงการนำร่องที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว ณ บ้านเอื้ออาทร ทำจีน ยังไม่สำเร็จตามเป้าหมาย คือ มีแรงงานต่างด้าวเข้าพักอาศัยน้อย คิดเป็นร้อยละ 60 เนื่องจากราคาค่อนข้างแพงและอยู่ไกลจากที่ทำงาน อย่างไรก็ตามโครงการนี้จะเป็โครงการนำร่องในการจัดระเบียบสังคม เรื่องที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าวในชุมชนต่าง ๆ ต่อไป

(4) ศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว

การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่าเป็นการจัดตั้งหน่วยบริการลักษณะ one-Stop - service ซึ่งจะจัดตั้งเป็นการเฉพาะกิจเมื่อเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว สำหรับในช่วงเวลาปกติไม่สามารถให้บริการในลักษณะนี้ได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องสถานที่ บุคลากรและงบประมาณ รวมทั้งในเวลาปกติจะมีผู้มาใช้บริการในการแจ้งย้ายออกจากทะเบียน ทร.38/1 น้อย หรือการขอเปลี่ยนนายจ้าง เปลี่ยนสถานที่ทำงานหรือสมัครเข้าสู่ระบบประกันสังคมจะมีข้อขัดข้องในการเชื่อมโยงฐานข้อมูล

(5) มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุขสังคมและวัฒนธรรมประเพณี

การดำเนินงานตามมาตรการนี้พบว่าไม่มีการกำหนดเป้าหมายในการตรวจแรงงานต่างด้าวเฉพาะ อย่างไรก็ตามแผนการตรวจแรงงานได้พิจารณาสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวด้วย ส่วนเรื่องการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีการดำเนินการแต่ไม่ได้รายงานผล ข้อมูลจึงไม่เป็นปัจจุบัน หากมีระบบฐานข้อมูลที่สามารถบูรณาการเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน ก็จะทำให้การบริหารข้อมูลมีประสิทธิภาพ

#### (6) มาตรการด้านการประชาสัมพันธ์

การดำเนินการตามมาตรการนี้ พบว่า กำหนดเป้าหมายในการประชุมชี้แจง เพียงปีละ 1 ครั้ง ทำให้การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง เป็นผลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริง อาจมีการกระทำผิดกฎหมาย รวมทั้งประชาชนทั่วไปขาดความไว้วางใจ เชื่อใจ เกิดความหวาดระแวงได้ จึงควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ทางท้องถิ่น เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ให้แพร่หลาย

#### (7) มาตรการด้านการจัดตั้งอาสาสมัครต่างด้าว

การดำเนินการตามมาตรการนี้ พบว่าเป็นเรื่องการเผยแพร่ข้อมูล ด้านสาธารณสุขแก่แรงงานต่างด้าวเท่านั้น ทั้งนี้ควรมีการขยายภารกิจของอาสาสมัครฯ ให้ครอบคลุม เรื่องอื่น ๆ โดยเฉพาะภารกิจด้านแรงงาน เช่น การคุ้มครองแรงงาน สิทธิประโยชน์ประกันสังคมเพื่อ ลดข้อกีดกันทางการค้าเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้าแรงงาน

#### (8) มาตรการด้านการติดตามประเมินผล

การดำเนินการตามมาตรการนี้ พบว่าไม่มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัด ผลสำเร็จของแต่ละมาตรการ เป็นการรวบรวมผลการปฏิบัติงานของแต่ละมาตรการเท่านั้น นอกจากนี้ พบว่าระบบฐานข้อมูลที่ไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ จึงขาดความสัมพันธ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่จะ นำมาใช้ประโยชน์ร่วมกันในการวางแผนได้

### 5.1.2 แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นในจังหวัด สมุทรสาครและการวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่า การจะเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้ สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ควรมีแนวทาง ดังนี้

(1) นโยบายเรื่องการใช้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติควรมีความชัดเจนอยู่บน พื้นฐานข้อเท็จจริงที่มีการจัดการที่เป็นระบบ ภายใต้การควบคุมและใช้กลไกของรัฐ (กฎหมาย อำนาจ) อย่างเด็ดขาด

(2) จัดทำมาตรการตรวจค้นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไม่มาขึ้นทะเบียน และผลักดันส่งกลับ และจัดทำบัญชีเป็นผู้ห้ามเข้าประเทศ

(3) ลงโทษผู้ให้ที่พักพิง ช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างจริงจัง

(4) ให้นายจ้างที่ใช้แรงงานต่างด้าว มาขึ้นทะเบียนเพื่อจัดทำรายละเอียดข้อมูลที่ ตั้ง ประเภทกิจการ จำนวน และรายชื่อแรงงานต่างด้าว ที่พักอาศัย เพื่อการติดตามตรวจสอบ

(5) ให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวแบบนำเข้า MOU

(6) ระยะสั้น ให้ออกระเบียบกระทรวงแรงงานให้บริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าว ต้องวางหลักประกัน 500,000 บาท และกรณีแรงงานต่างด้าวหนีนายจ้าง และบริษัทไม่สามารถหา มาทดแทนได้ในระยะเวลาที่กำหนด ให้บริษัทจ่ายเงินคืนนายจ้าง กรณีบริษัทฯ ไม่ดำเนินการ ให้หักจาก เงินประกัน

ระยะยาว แก้ไขกฎหมายให้มีผู้ขออนุญาตจัดหาแรงงานต่างด้าวนำเข้า กำหนดให้วางหลักประกันไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท

(7) ห้ามมิให้เปลี่ยน/ย้ายนายจ้าง ยกเว้นสามารถพิสูจน์การกระทำผิดได้ โดย ต้องมีการแจ้งความ/ร้องทุกข์กล่าวโทษเป็นหลักฐาน และเปิดโอกาสให้นายจ้างอุทธรณ์และเรียก ค่าเสียหายได้กรณีไม่ผิดเท่าที่จ่ายจริงในการดำเนินการเพื่อให้ได้ใบอนุญาตทำงาน

(8) ปรับปรุงระบบบริการเป็นบริการอัตโนมัติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ โดย IT เชื่อมโยงไปยังระบบฐานข้อมูลเพื่อการบูรณาการโดยระบบ IT (Cloud computing) ที่จัดทำขึ้นเพื่อ เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการฯ

(9) ดำเนินการจัดระเบียบที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าวเพื่อให้สามารถตรวจสอบ ควบคุมได้ และสนับสนุนภาคเอกชนลงทุนนิคมที่พักอาศัยในระยะยาว

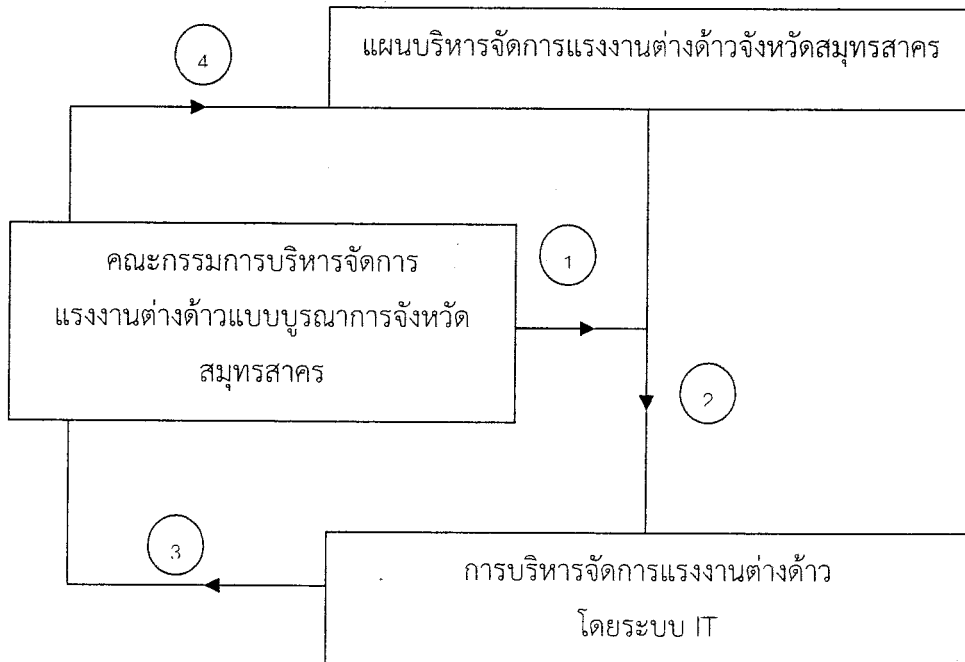
(10) กำหนดโทษเพิ่มต่อผู้ค้าแรงงาน

(11) จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อรองรับการใช้แรงงานต่างด้าวแบบ เข้ามา-เย็นกลับ และสนับสนุนให้มีการย้ายฐานอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังชายแดน

(12) สนับสนุนให้นายจ้างปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานและนำเทคโนโลยี มาใช้ เพื่อจูงใจคนไทยเข้าทำงาน

(13) จัดทำโครงการนำร่อง “สมุทรสาครโมเดล” เพื่อเป็นจังหวัดต้นแบบในการ บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อ จังหวัดอื่นจะได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป โดยมีรูปแบบ ดังนี้

## รูปแบบจำลองสมุทรสาครโมเดล



- 1 : กำกับ
- 2 : ปฏิบัติ
- 3 : รายงาน
- 4 : ปรับปรุง/เสนอแนะ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### (1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐบาลควรกำหนดนโยบายให้มีความชัดเจน เน้นการบริหารจัดการที่เป็นระบบและใช้กลไกของรัฐอย่างเด็ดขาด และให้มีการนำเข้าเฉพาะตัวแรงงานต่างด้าวแบบ MOU เท่านั้น รวมทั้งควรกำหนดบทลงโทษต่อผู้ที่ไม่ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อลดปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัด รวมทั้งกำหนดแนวปฏิบัติในการเปลี่ยน/ย้ายนายจ้างของแรงงานต่างด้าว และให้บริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าวต้องวางหลักประกันเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินงานตลอดจนแก้ไขกฎหมายให้มีผู้ขออนุญาตจัดหาแรงงานต่างด้าวนำเข้าและกำหนดหลักประกันไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท

### (2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

เพื่อให้การบริการจัดการแรงงานต่างด้าวมีประสิทธิภาพควรจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต้นแบบที่จังหวัดสมุทรสาครซึ่งมีการใช้แรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย

### (3) ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาในเรื่องต่อไปนี้

1) ความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างแท้จริงในแต่ละประเภทกิจการเป็นรายจังหวัด และการศึกษาการนำเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการผลิตที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวจำนวนมาก เพื่อนำไปสู่การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานฝีมือ เป็นการเพิ่มมูลค่าผลผลิต และจูงใจคนไทยเข้ามาทำงาน

2) ความเป็นไปได้ในการแยกกองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานต่างด้าวออกจากมาตรา 33 และจัดตั้งเป็นกองทุนเฉพาะแรงงานต่างด้าว โดยเก็บเงินสมทบจาก 2 ฝ่าย คือ นายจ้างและแรงงานต่างด้าว ส่วนภาครัฐให้การสนับสนุนเรื่องบุคลากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานบริหารกองทุนและงบดำเนินงานให้ใช้จ่ายจากเงินกองทุนนี้ ทั้งนี้สิทธิประโยชน์ควรยกเว้นการคุ้มครองกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร และชราภาพ เพื่อลดการตั้งครรภ์/คลอดบุตรในประเทศไทย ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้



## บรรณานุกรม

- กฤตยา อาชวนิจกุล.2545.สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย.นครปฐม:สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กรมการจัดหางาน .2551.พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551.
- กรมการจัดหางาน.2547.นโยบายการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ(พม่า ลาว กัมพูชา) ปี 2547. กรุงเทพฯ:สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.
- กรมการจัดหางาน .2548.รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2547.กรุงเทพฯ:สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.
- จัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร, สำนักงาน.2555.สรุปสถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร มิถุนายน 2555.เอกสารอัดสำเนา.
- จัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร, สำนักงาน.การขออนุญาตเปลี่ยนสถานที่/ท้องที่ในการทำงานประจำปี 2554.เอกสารอัดสำเนา.
- ชมนาท รัตนมณี.2547.แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคมและเศรษฐกิจ.กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- นรา รัตนรุจ .คู่มือสำหรับผู้ดำเนินการอบรมหลักสูตรเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ.เอกสารขอรับการประเมิน ตำแหน่ง.
- ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ(พม่า ลาว กัมพูชา).ม.ป.ป.กระทรวงแรงงาน. เอกสารอัดสำเนา.
- มาโนช แสงประเสริฐ .2542.การศึกษาเชิงวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปี 2542 ไปปฏิบัติ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฟิลิป มาร์ติน .2546.แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. กรุงเทพฯ:สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน.

แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร, สำนักงาน.2555.มาตรการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ  
จังหวัดสมุทรสาคร.เอกสารอัดสำเนา.

แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร,สำนักงาน.สรุปผลการประชุมและบรรยายสรุปการบริหารจัดการแรงงาน  
ต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร.เอกสารอัดสำเนา.

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สถาบันวิจัย  
ประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล(2546).การศึกษาความต้องการ  
จ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทยช่วงปี 2546-2548.