

รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว  
จังหวัดสมุทรสาคร

โดย

นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์  
รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร  
กระทรวงมหาดไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

เรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ลักษณะวิชายุทธศาสตร์

ผู้วิจัย นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

เอกสารวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิจัยสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร และจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมอย่างเป็นระบบและบูรณาการทุกภาคส่วน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เพื่อเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลนำมาสรุปผลและวิเคราะห์ ประกอบกับการศึกษาเอกสารและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ปี พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗

ผลการวิจัย พบว่าจังหวัดสมุทรสาครมีคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยมีข้อเสนอแนะว่า คณะกรรมการดังกล่าว ควรประกอบด้วยกรรมการจากผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่าย ได้แก่ (๑) ผู้แทนภาครัฐ ในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (๒) ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง ในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว (๓) ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง ในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ และ (๔) ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันกำกับ ร่วมกันรับผิดชอบ และร่วมกันรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรเน้นให้สมดุลทั้งมิติทางเศรษฐกิจที่แรงงานต่างด้าวเป็นกำลังสำคัญของภาคการผลิตต่างๆ มิติความมั่นคงที่ต้องให้ความสำคัญต่อความมั่นคงของรัฐ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และมิติความเป็นมนุษย์ที่ต้องปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ โดยใช้แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปี พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ควรจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครเป็นองค์กรถาวรเฉพาะกิจ มีบุคลากร งบประมาณ และอุปกรณ์ดำเนินงานให้สามารถบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกเรื่อง สามารถกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติ เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว นอกเหนือจากกฎหมายและระเบียบที่บังคับใช้เหมือนกันทั่วประเทศ ให้เอื้อต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครเช่นกัน

## คำนำ

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในภาคการผลิตเป็นจำนวนมากเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศ แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครจึงเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านต่างๆของจังหวัด ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสังคม ด้านคุณภาพชีวิต และด้านสาธารณสุข ซึ่งการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของหลายหน่วยงานจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาวิจัยสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสม

ผู้วิจัยหวังว่าผลงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนารูปแบบการบริหารแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร และเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์)

นักศึกษาระดับปริญญาโท วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๕
ขอบเขตการวิจัย	๕
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
บทที่ ๒ แนวคิดและนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๗
จังหวัดสมุทรสาคร	
แนวคิดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๘
นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว	๑๑
แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๑๕
สรุป	๒๒
บทที่ ๓ สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๒๔
ข้อมูลทั่วไปจังหวัดสมุทรสาคร	๒๔
สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๓๐
สรุป	๓๗

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๓๘
รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๓๘
ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จังหวัดสมุทรสาคร	๕๒
สรุป	๕๘
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๖๐
สรุป	๖๐
ข้อเสนอแนะ	๖๒
บรรณานุกรม	๖๔
ประวัติย่อผู้วิจัย	๖๕

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๓-๑ การคาดการณ์จำนวนแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร	๓๖
๔-๑ การดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ ตามมาตรการบริหารจัดการ แรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ จังหวัดสมุทรสาคร	๔๒
๔-๒ เพศ อายุ ตำแหน่ง และสังกัดของผู้ให้สัมภาษณ์	๕๔

๗

## สารบัญแผนภาพ

ตารางที่

๑-๑ แผนที่จังหวัดสมุทรสาคร

หน้า

๒๕

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีแรงงานที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีมากเกินไปเกินความต้องการของตลาดแรงงาน จนมีปัญหาเกิดการว่างงานขึ้น ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมบางกลุ่มยังต้องใช้แรงงานระดับล่างที่เป็นแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานระดับนี้ของไทยมีจำนวนไม่เพียงพอ ซึ่งผลการศึกษาดตลาดแรงงานทั่วประเทศ ๑๘ กลุ่มจังหวัด และกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่าโครงสร้างแรงงานไทยเกิดภาวะแรงงานระดับปริญญาตรีเกินความต้องการ ขณะที่แรงงานระดับล่างขาดแคลน โครงสร้างแรงงานไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องกันของการผลิตและการจ้างงาน จนเกิดภาวะแรงงานล้นเกิน และขาดแคลนไปพร้อมกัน<sup>๑</sup> จำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยจากตัวเลขประมาณการในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่าแรงงานต่างด้าวในไทยทั้งหมด ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมีอยู่ประมาณ ๒.๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๗ ของกำลังแรงงานของ ไทยทั้งหมด หรือร้อยละ ๑๗ ของแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมและมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ที่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และภาคบริการ เช่น คนรับใช้ในบ้าน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กระทรวงแรงงานรายงานว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยทั้งหมดเป็นแรงงานที่อพยพจากสหภาพเมียนมาร์ ร้อยละ ๗๐ จากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวร้อยละ ๑๕ และจากราชอาณาจักรกัมพูชาร้อยละ ๑๕

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในภาคการผลิตเป็นจำนวนมากเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเพื่อการส่งออก ปัจจุบัน ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีข้อมูลคนต่างด้าวที่มาลงทะเบียนและขออนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมายเป็นแรงงาน ต่างด้าว ๓ สัญชาติ

---

<sup>๑</sup> ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, ดร. สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์. “รายงานฉบับย่อเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) รายงานฉบับย่อเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๕๕).



จำนวน ๑๖๓,๘๗๗ คน แบ่งเป็น ชาวพม่า ๑๕๘,๑๒๑ คน ชาวลาว ๒,๕๓๑ คน และชาวกัมพูชา ๓,๒๒๕ คน<sup>๒</sup>

แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครจึงเป็นประชากรกลุ่มใหม่ที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านต่างๆ ของจังหวัด ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสังคม ด้านคุณภาพชีวิต และด้านสาธารณสุข โดยในแต่ละปีมีแรงงานต่างด้าวคลอดลูกเป็นจำนวนมาก ซึ่งยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมดูแลอย่างชัดเจนจากรัฐบาล ทั้งในเรื่องการส่งตัวกลับหรือการจัดการระเบียบด้านต่างๆ ประกอบกับสิทธิทางประกันสังคมได้ให้สิทธิเรื่องการคลอดบุตรแก่คนต่างด้าวที่ทำประกันสังคมไว้ ส่งผลกระทบต่อภาระด้านงบประมาณของรัฐบาลทางด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความมั่นคง จากการเพิ่มขึ้นของประชากรไร้สัญชาติที่ขาดทิศทางในการควบคุม ประกอบกับระยะเวลาที่ผ่านมา การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครยังขาดการบูรณาการร่วมกันอย่างเป็นระบบ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานคนต่างด้าว ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาการศึกษาของลูกแรงงานต่างด้าว ปัญหาการค้ามนุษย์ การจัดระเบียบชุมชน/แหล่งที่พักอาศัย และปัญหาอาชญากรรม/ยาเสพติด เป็นต้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมสภาพปัญหาที่เกิดจากการใช้แรงงานต่างด้าว การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของหลายหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมสภาพปัญหาอันเกิดจากการใช้แรงงานต่างด้าวทุกด้าน เพื่อให้การดำเนินงานของทุกภาคส่วนเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### ๑. การศึกษาสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในระดับจังหวัดของสถาบันพระปกเกล้า<sup>๓</sup>

จากผลการศึกษา พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวมากที่สุดในประเทศไทย คือ จำนวน ๓๔๒,๘๐๐ คน ซึ่งเกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งในและนอกระบบที่ก่อให้เกิดผลกระทบกับการอยู่ร่วมกันกับคนไทยในพื้นที่ เกิดทัศนคติชิงชังแบ่งแยก

<sup>๒</sup> ข้อมูลจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ประจำเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓

<sup>๓</sup> ข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่และสอบถามข้อเท็จจริงในประเด็นปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ข้อมูลของแรงงานต่างด้าวในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๓

เนื่องจากคนไทยรู้สึกว่าคุณภาพแรงงานต่างด้าวแย่งชิงการใช้ทรัพยากรของประเทศ เช่น แนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพได้เปิดกว้างให้กับแรงงานต่างด้าวและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใดๆ ทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละโรงพยาบาลพัฒนาตามความเหมาะสม นอกจากนี้ยังมีปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษจากความเสื่อมโทรมของชุมชนที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าว ประเด็นปัญหาเหล่านี้ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตด้านประมงและสาขาอื่นๆ อย่างมาก และยังส่งผลต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในสังคมของประชาชนในพื้นที่กับแรงงานต่างด้าวอีกด้วย ประกอบกับเมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้ากับกลุ่มประเทศอาเซียนแล้ว ก็จะมีการไหลบ่าของแรงงานต่างด้าวทั้งในและนอกระบบ หากจังหวัดไม่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบในเชิงรุกมากกว่าเชิงรับอย่างเร่งด่วนแล้ว ย่อมจะทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างใหญ่หลวงต่อจังหวัดสมุทรสาครในอนาคต

๒. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร โดยนายสุริยะ ปรสาทบัณฑิตย์<sup>๔</sup>

จากการศึกษาข้อเท็จจริงของสถานการณ์ความต้องการและความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าว ปัญหาอุปสรรคและการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รวมถึงการจัดระบบควบคุม การทำงานของแรงงานต่างด้าวให้เกิดประสิทธิภาพในจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า กิจการประมงและต่อเนื่องประมง มีการขาดแคลนแรงงานสูงมากตลอดเวลา แต่แรงงานไทยไม่ต้องการทำงานและเลิกงาน เนื่องจากไม่ชอบและไม่อดทนต่อลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน สาเหตุเป็นอันตราย สกปรก และมีกลิ่นคาว ในขณะที่คนต่างด้าวสามารถทำงานในสภาพดังกล่าวได้ และเมื่อวิจัยถึงผลกระทบพบว่า นายจ้างมีรายได้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงจำนวน ๑๑๓,๖๖๗.๑๕๔ ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นผลผลิตที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวจำนวน ๖๑,๖๐๑.๓๖๐ ล้านบาท หากไม่จ้างแรงงานต่างด้าวจะทำให้สูญเสียรายได้ส่วนนั้นทั้งหมด บางรายมีผลกระทบรุนแรงและหลายรายไม่สามารถจะดำเนินธุรกิจต่อไปได้ จำเป็นต้องปิดกิจการ ส่งผลกระทบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและมีผลเสียทางด้านมนุษยธรรมด้วย

---

<sup>๔</sup> สุริยะ ปรสาทบัณฑิตย์, “ความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร” (เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๑).

๓. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร โดยนายครุฑ จารุเสรณี<sup>๕</sup>

จากการศึกษาปัญหาการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า การอนุญาตให้มีการขึ้นทะเบียน (ต่ออายุ) ใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานตามนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการแก้ไขปัญหาที่มีมุ่งสร้างระบบบัญชีขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว โดยใช้นโยบายตามกฎหมายที่เกี่ยวกับคนเข้าเมืองผิดกฎหมายเป็นมาตรการ ซึ่งก่อให้เกิดการตีความได้ว่าเป็นการอนุญาตให้ประกันตัวและอยู่ได้ชั่วคราว ระหว่างรอการส่งกลับ พร้อมทั้งการใช้กฎหมายแรงงานและมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้มีการจ้างงานได้เป็นครั้งคราว จึงทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

๔. แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)<sup>๖</sup>

จังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญไว้ ๕ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย (๑) ยุทธศาสตร์การจัดการระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย (๒) การพัฒนาแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต (๓) การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน (๔) การสมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และ (๕) ยุทธศาสตร์การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว ตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดคือให้ “จังหวัดสมุทรสาครเป็นศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพสูง โดยการจัดระบบการใช้แรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องกฎหมายคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน และให้สามารถอยู่ร่วมได้อย่างสมานฉันท์กับประชาชนในจังหวัดสมุทรสาคร” และได้มีการแปลงแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๐ โดยได้กำหนดโครงการ/กิจกรรม งบประมาณ เป็นรายปีและมีหน่วยงานรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

<sup>๕</sup> ครุฑ จารุเสรณี, “ปัญหาการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสมุทรสาคร” (เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๗).

<sup>๖</sup> แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙).

## ๕. นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร<sup>๑</sup>

จังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างรอบด้าน ได้แก่ การกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดูแลด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การจัดการที่พักอาศัย การดูแลปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาความมั่นคง และปัญหาการค้ามนุษย์ ฯลฯ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร และการกำหนดมาตรการ ๘ ด้าน ประกอบด้วย การบริหารจัดการด้านกำลังแรงงาน การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว การจัดระเบียบที่พักอาศัย ศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว ความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรม ประเพณี การประชาสัมพันธ์อาสาสมัครต่างด้าว และมาตรการติดตามประเมินผล ที่ดำเนินการโดย ๑๐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาวิจัยสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครในมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร
๒. เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมและเป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทร จะศึกษาวิจัยและวิเคราะห์สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครในทุกมิติที่เกี่ยวข้อง และการทบทวนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗)

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีจุดประสงค์หลักเพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสม โดยจะดำเนินการดังนี้

---

<sup>๑</sup>มติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ วันจันทร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

### ๑. วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและเจาะลึกในพื้นที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

### ๒. แหล่งข้อมูล

เอกสารทางวิชาการ กฎหมาย นโยบายของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์ และงานวิจัย ทั้งของหน่วยงานราชการและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์แรงงานต่างด้าว และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร

### ๓. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรมีจำนวน ๔ กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารภาครัฐ ผู้แทนองค์กรนายจ้าง หรือผู้แทนผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้แทนองค์กรลูกจ้างหรือผู้แทนลูกจ้าง และผู้บริหาร องค์กรธุรกิจภาคเอกชน โดยจะทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน ๕๐ คน

### ๔. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้แบบสัมภาษณ์

### ๕. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การจัดทำแบบสัมภาษณ์ แล้วดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เพื่อเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

### ๖. การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ก็จะนำมาสรุปผล และวิเคราะห์ ประกอบกับการศึกษาเอกสารและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้รับทราบข้อมูลสถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ในมิติทาง เศรษฐกิจ มิตติความมั่นคง และมิตติความเป็นมนุษย์

๒. จัดทำรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ที่เหมาะสมและเป็นระบบ

๓. ใช้เป็นแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับจังหวัดและประเทศต่อไป

## บทที่ ๒

### แนวคิดและนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

#### จังหวัดสมุทรสาคร

การขาดแคลนแรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือในประเทศไทย รายได้ที่สูงขึ้น และสภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าของประเทศไทย กล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติต่างๆ มีทั้งที่ผ่านกระบวนการลักลอบนำมาและการเข้าเมืองด้วยตนเองมาเป็นแรงงานรับจ้างในภาคเกษตร กรรมกรและคนงานในโรงงาน แรงงานต่างด้าวดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นแรงงานสำคัญในสาขาการผลิตต่างๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเกิดจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐ นำมาสู่การจ้างแรงงานต่างชาติด้อย่างกว้างขวาง และก่อให้เกิดแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐอย่างหลากหลายในระหว่างที่ผ่านมาและดำรงอยู่ในปัจจุบัน โดยแนวคิดความมั่นคงแห่งชาติหรือชาตินิยม (National Security) มองว่าแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ต้องจับตัวส่งออกไปนอกประเทศหรือนายจ้างต้องมาประกันตัวเพื่อผ่อนผันขอใบอนุญาตทำงานแก่แรงงานต่างด้าวคนนั้นเป็นการชั่วคราว แนวคิดนี้ปรากฏชัดในกลไกรัฐฝ่ายความมั่นคงและการปกครอง โดยมีสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการควบคุม กักกันหรือสกัดกั้นแรงงานต่างด้าว แนวคิดทุนเสรีนิยม (Capitalism) เป็นแนวคิดของนักธุรกิจทั่วไปที่มองว่ามีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อความเติบโตอย่างรวดเร็วของการพัฒนาเศรษฐกิจธุรกิจ เนื่องจากมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานบางประเภทที่คนไทยไม่ทำหรือหาคนงานไทยทำยาก ทำให้ต้องจ้างแรงงานต่างด้าวมาทดแทน โดยเฉพาะงานประเภทที่มีความเสี่ยงสูง งานลำบาก หรืองานสกปรก เช่น งานก่อสร้าง ประมงทะเล เกษตรกรรม และงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น แนวคิดมนุษยนิยมหรือสิทธิมนุษยชน (Human Rights, Labour Protection) มองว่าผู้ใช้แรงงานทั่วโลกคือพี่น้องกัน มีชะตากรรมที่ถูกเอาเปรียบจากระบบทุนนิยมร่วมกัน แรงงานทุกคนมีสิทธิเสมอภาค มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ถูกกดขี่ แบ่งแยกกีดกัน เพราะความแตกต่างของเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ศาสนาและเพศ เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรแรงงานในประเทศไทย ประกอบกับฝ่ายองค์กรธุรกิจนายจ้างเรียกร้องต้องการจ้างแรงงานต่างชาตินักกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน หรือแรงงานในพื้นที่ไม่ยอมทำ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมักจ้างถูก ขยันอดทน

ปกครองง่ายกว่าแรงงานไทย มุมมองแนวคิดและความจำเป็นตามข้อเรียกร้องดังกล่าว มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยตลอดมา

### แนวคิดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จากมุมมองแนวคิดดังกล่าวมาข้างต้นนำไปสู่แนวคิดหลักที่เป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ๓ ประการ เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย สามารถรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายนอกประเทศและภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

๑. แนวคิดความมั่นคงแห่งรัฐชาติ (Nation-State-Security) เป็นแนวคิดที่มุ่งธำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ (State Sovereignty) เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ในประเด็นที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งรัฐ รัฐจึงต้องมีการควบคุมชายแดนเพื่อธำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย แนวคิดการธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งรัฐชาติ รัฐบาลได้ดำเนินการโดยแยกระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเฉพาะแรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๔๓ เป็นการดำเนินการโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีเป็นคราวๆ ไปและในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ได้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ที่มีหน่วยงานเกี่ยวข้องถึง ๒๒ หน่วยงาน ซึ่งแรงงานจากประเทศพม่าเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนมากที่สุดและส่วนใหญ่เป็นการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย การบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้จึงเป็นในลักษณะการขยายต่อจากนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติที่เป็นนโยบายแม่บทควบคู่ไปกับการคำนึงถึงประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้สามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทั้งนี้ สาระสำคัญของนโยบายจึงเน้นในการป้องกันปราบปรามการลักลอบเข้าเมือง และการจัดระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้ และเป็นไปตามกฎหมายป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่จากแนวคิดดังกล่าว รัฐบาลไทย จึงมีการดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว แต่ระบบดังกล่าวกลับสร้างผลกระทบเชิงลบต่อแรงงานต่างด้าว เช่น การที่นายจ้างชำระเงินการขึ้นทะเบียนและการประกันสุขภาพให้ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวล่วงหน้า และให้ทำงานเพื่อทดแทนเงินจำนวนดังกล่าวเกินจริงและเกิดปัญหาในการกำกับและติดตามระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้เกิดช่องว่างให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างด้าวในหลายรูปแบบ

แต่อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบัน แนวคิดในมิติความมั่นคงแห่งรัฐชาติ ได้ผนวกกระแสของสิทธิมนุษยชนเข้าไว้ด้วย ซึ่งเป็นผลจากแรงกระตุ้นจากประชาคมโลกที่ทำให้เกิดการตระหนักในด้านสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ผูกติดกับกระแสการค้าเสรีนิยม ที่จะกลายเป็นเงื่อนไขในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐของประเทศไทยกับนานาประเทศที่ซึ่งประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนจะกลายเป็นประเด็นเชิงการค้า เช่น การคว่ำบาตรทางการค้า หรือการสร้างเงื่อนไขทางการค้าที่เป็นอุปสรรคต่างๆ ซึ่งจะกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

๒. แนวคิดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ซึ่งในมิติความมั่นคงทางสังคมนั้นมีฐานคิดที่มุ่งให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภารกิจต่างๆ ภายในชุมชนควบคู่ไปกับรัฐบาลส่วนกลางแต่ปรับแนวทางหรือวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับบริบทชุมชนท้องถิ่นทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งแต่ละชุมชนท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรทางสังคมที่มีฐานรากมาจากคนในชุมชน (Member-Based Organization : MBO's) ในฐานะที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มามีบทบาทในการขับเคลื่อนชุมชน โดยอาศัยการสร้างกฎเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติร่วมกัน ขึ้นมาคู่กับการใช้วิธีที่มีอยู่เดิมในชุมชนท้องถิ่นเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนอย่างเป็นระบบระเบียบซึ่งในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้องค์กรทางสังคมที่รวมตัวกันขึ้นมาเป็นกลุ่มประชาสังคม ซึ่งประกอบด้วยภาครัฐในพื้นที่ ทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นภาคเอกชน ในฐานะผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าวและประชาชน ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดหลักการและวิธีปฏิบัติในการสร้างความยั่งยืน สำหรับการอาศัยแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย และสร้างคุณประโยชน์ให้เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นด้วย ในฐานะเป็นพื้นที่รองรับแรงงานข้ามชาติ ที่มีอาจหลีกเลี่ยงผลกระทบภายนอกที่เกิดการเข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพในพื้นที่ชุมชน

๓. แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) เป็นแนวคิดในการสร้างความมั่นคงให้แก่แรงงานเหล่านั้น อย่างเคารพในมิติความมั่นคงของมนุษย์ทั้งในด้านสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นแนวคิดที่มีจุดเริ่มต้นในปี ค.ศ.๑๙๙๔ ในรายงาน “Human Development Report on Human Security” ของแผนงานพัฒนาองค์กรสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) โดยเจตนาของแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ คือการให้มีอิสระจากความต้องการและความกลัวสำหรับความมั่นคงมนุษย์นั้น มุ่งพัฒนาให้เกิดการนำความมั่นคงมนุษย์มาอยู่ในบริบทของสิทธิมนุษยชน โดยทำให้เห็นว่าความมั่นคงของบุคคลประเทศและระหว่างประเทศต้องการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิทธิมนุษยชนช่วยแก้ไขความ



ขัดแย้ง และสร้างสันติภาพ ในขณะที่เดียวกันความมั่นคงมนุษย์ก็ช่วยเสริมความเข้มแข็งแก่สิทธิมนุษยชนในหลายด้าน เช่น ช่วยลดแรงกดดันที่มากเกินไปของรัฐต่อสิทธิต่างๆ โดยอ้างความมั่นคงแห่งชาติรวมทั้งการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงมนุษย์ ยังช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันในส่วนของพัฒนามนุษย์ซึ่งมีแก่นอยู่ที่ความยั่งยืนและการพึ่งตนเองได้เป็นสิ่งที่จะต้องยึดถือเป็นศูนย์กลางในการสร้างความมั่นคงมนุษย์ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมั่นคงทั้งด้านกายภาพและด้านจิตใจด้วย

จากแนวคิดความมั่นคงทั้งสามแนวคิดข้างต้น จะเป็นพื้นฐานในการบูรณาการแนวคิดพื้นฐานการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำไปพิจารณากำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ที่พึงจะเป็นที่จะเป็นฐานในการกำหนดหลักการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังแนวทางที่บูรณาการแล้ว ดังต่อไปนี้

๑. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานที่สร้างความมั่นคงแห่งรัฐ โดยสอดคล้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีของประชาคมอาเซียน และตระหนักคุณค่าความมั่นคงของแรงงานข้ามชาติในด้านสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กล่าวคือ การกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น ควรมุ่งรักษาอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ แต่ในการรักษาอำนาจอธิปไตยนั้นพึงต้องคำนึงถึงความร่วมมือในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยเฉพาะด้านการพัฒนาแรงงาน เพื่อให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายการทำงานได้อย่างเสรีภายในประชาคมเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันร่วมของประชาคมอาเซียน และพึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิของแรงงานต่างด้าว ในฐานะที่เป็นมนุษย์มีคุณค่าและมีศักดิ์ศรีเสมอกัน จึงไม่อาจละเมิดได้ แม้ว่าแรงงานต่างด้าวจะมีความแตกต่างในด้านเชื้อชาติภาษาและวัฒนธรรม

๒. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานที่สร้างความมั่นคงทางสังคม โดยให้ภาครัฐและภาคประชาสังคมในระดับชุมชนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นมีลักษณะทางกายภาพและทางสังคมแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ และในฐานะที่เป็นพื้นที่รองรับแรงงานต่างด้าวซึ่งทุกภาคส่วนในระดับท้องถิ่นทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ตลอดจนแรงงานต่างด้าวพึงต้องสร้างระเบียบและกฎเกณฑ์เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติควบคู่กับกฎหมายและนโยบายหลักของรัฐบาล เพื่อเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพของนโยบายของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันมีการปรับเปลี่ยนเชิงสร้างสรรค์ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ในแต่ละชุมชนประสบแตกต่างกันออกไป โดยรัฐก็ต้องกระจายอำนาจที่ไม่กระทบต่อความ

มั่นคงของรัฐให้ภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวด้วย

๓. แนวทางการบริหารจัดการที่อาศัยกลไกของชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินการเพื่อรองรับกับความเป็นพหุวัฒนธรรม เนื่องจากการขยายตัวของเสรีนิยม ทำให้เกิดความไร้พรมแดนทั้งในเชิงเศรษฐกิจการเมืองสังคมและวัฒนธรรมการข้ามวัฒนธรรม โดยเฉพาะในบริบทชุมชนท้องถิ่นของไทยที่มีวัฒนธรรมย่อยที่เฉพาะและแตกต่างกันออกไป และเมื่อมีวัฒนธรรมใหม่เคลื่อนย้ายเข้ามาพร้อมกับแรงงานต่างด้าวที่มีความหลากหลายวัฒนธรรมจึงย่อมนำไปสู่การปะทะเชิงวัฒนธรรมได้ การปฏิเสชวัฒนธรรมของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นวัฒนธรรมรองในชุมชนคนไทยซึ่งความรู้สึกถึงความแตกต่างเชิงชาติพันธุ์และวัฒนธรรมอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและนำมาซึ่งปัญหาสังคมด้านอื่นๆ ตามมา ดังนั้น ชุมชนท้องถิ่นโดยภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่ต้องสามารถที่สร้างกลไกการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยเอื้อต่อดำรงอยู่ของวัฒนธรรมของแรงงานต่างด้าว และมุ่งสู่การสร้างโครงสร้างของระบบสังคมของชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้วัฒนธรรมที่มีความหลากหลายดำรงอยู่ได้ในเชิงสร้างสรรค์

### นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาว มีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประกาศใช้นโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยการจัดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราว ต่อใบอนุญาตให้ทำงาน ทั้งนี้ เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เข้าสู่ระบบมากขึ้น และสะดวกต่อทางราชการสามารถดูแลได้ทั่วถึงซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละสมัยของรัฐบาล ปัจจุบัน รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

ปี พ.ศ.๒๕๔๔ รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง (กบร.) เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาว ที่ลักลอบเข้ามาทำงานมารายงานตัวเพื่อทราบกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัญหาทั้งหมด

ปี พ.ศ.๒๕๔๖ ได้มีการลงนามว่าด้วยการจ้างงานกับประเทศต้นทางครบทั้ง ๓ ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดนโยบายในการแก้ปัญหา

แรงงานต่างด้าว โดยมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์  
แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ

ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ  
โดยมีเป้าหมายคือการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายภายใต้ยุทธศาสตร์ ๗ ยุทธศาสตร์หลัก

ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว  
สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เคยรายงานตัวและจดทะเบียนไว้กับกรมการปกครองอยู่ใน  
ราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานได้เป็นเวลาไม่เกิน ๒ ปี

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีปัจจุบัน (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร  
นายกรัฐมนตรี) ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ มีข้อความ ดังนี้

นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐข้อ ๒.๕ ระบุว่า “...เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาเสพติด  
องค์กรอาชญากรรมการค้ามนุษย์ผู้หลบหนีเข้าเมืองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและบุคคลที่ไม่มี  
สถานะชัดเจน โดยการปรับปรุงระบบป้องกันและบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มงวด ดูแลความเป็นธรรม และเผื่อระวังไม่ให้เกิดปัญหาที่กระทบ  
ต่อความมั่นคง และความสงบสุขภายในประเทศควบคู่ไปกับการจัดการแก้ไขสถานะและสิทธิของ  
บุคคลภายใต้ความสมดุลระหว่างการรักษา ความมั่นคงของชาติกับการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐาน...”

นโยบายแรงงานข้อ ๔.๒.๗ ระบุว่า “...กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุม  
การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวโดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของภาคเอกชนและการ  
รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ...”

นโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ากัมพูชาและลาว ภายใต้แผนแม่บท  
ด้านแรงงาน ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ของกระทรวงแรงงาน ได้กำหนดให้การบริหารแรงงานต่างด้าว  
อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้การบริหาร  
จัดการแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย  
อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงการลดผลกระทบทางลบต่อ  
ความมั่นคงของประเทศ และให้การคุ้มครองป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย  
แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อลดเงื่อนไขการกีดกันทางการค้าและส่งออก  
ภายใต้แผนแม่บทดังกล่าวได้กำหนดให้มีแนวทางดำเนินการไว้ในกลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาระบบ  
บริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังนี้

๑. พัฒนาระบบและรูปแบบการอนุญาตและผ่อนผันการทำงานของคนต่างด้าว การกำหนดแนวทางการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า บริการ การลงทุน และการเคลื่อนย้ายบุคลากร

๒. พิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑

๓. พัฒนาระบบบริหารจัดการ บุคลากร และเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพ

๔. จัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ยุทธศาสตร์ในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบให้มีความต่อเนื่องและเกิดประสิทธิผล ทั้งในเรื่องการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว และการประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว โดยเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเป้าหมายสุดท้ายคือการใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

๕. ในระยะสั้นจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับมาตรการของกระทรวงแรงงาน ในระยะยาวดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ เน้นการตรวจแรงงานในสถานประกอบการกลุ่มเสี่ยงที่จะมีการใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับชาติเป็นกลไกในการบริหารงาน ขณะเดียวกันมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฉพาะกิจในจังหวัดที่เป็นกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ทันที่ควบคู่กับการณรงค์ให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดกับสถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและอบรม ประชุม สัมมนาเพื่อสร้างความตระหนักเรื่องการป้องกันปัญหาและจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานให้แก่เครือข่ายรวมทั้งบรรณกร ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหา การใช้แรงงานเด็กแรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานแก่นายจ้างและลูกจ้าง

การจัดระบบแรงงานต่างด้าวสำคัญชาติพม่ากัมพูชาและลาวของกระทรวงแรงงาน ภายใต้นโยบายรัฐบาลปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านบริหารแรงงานต่างด้าวได้กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยมุ่งเน้นดำเนินการใน ๓ เรื่อง คือ

๑. พัฒนาระบบและรูปแบบการอนุญาตและผ่อนผันการทำงานของแรงงานต่างด้าว และพิจารณาอนุญาตการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยมีเป้าหมาย เพื่อให้การขออนุญาตใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายมีความสะดวกและโปร่งใส ซึ่งจะช่วยลด ปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

๒. จัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจตราและดำเนินคดีการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ด้าน แรงงานอย่างเฉียบขาด

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ กระทรวงแรงงานได้เสนอเสนอยุทธศาสตร์ด้านแรงงานต่างด้าว ที่ต้องบูรณาการความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคม อาเซียนต่อที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ครั้งที่ ๓/๒๕๕๕ เพื่อให้สามารถ รองรับการขาดแคลนแรงงานในบางอาชีพ คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) จึงได้กำหนดแนวนโยบายหลัก คือ การทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่มีอยู่เป็น แรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายในลักษณะนำน้ำดีมาแทนที่น้ำเสีย ซึ่งการดำเนินการมาตรการมีทั้ง การเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานการป้องกัน สกัดกั้นปราบปรามและจับกุม ผู้จะเข้ามาใหม่ และกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ ๗ ด้านในการบริหารแรงงานต่างด้าว มีส่วนราชการ ต่างๆ เข้ามาเป็นเจ้าภาพในแต่ละยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน มีกองทัพไทยเป็น เจ้าภาพ

๒. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว มีกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพ

๓. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว มีกระทรวงแรงงานเป็น เจ้าภาพ

๔. ยุทธศาสตร์ปราบปรามจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นเจ้าภาพ

๕. ยุทธศาสตร์ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็น เจ้าภาพ

๖. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว มีกรมประชา- สัมพันธ์เป็นเจ้าภาพ

## ๗. ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล มีกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพ

## แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างรอบด้าน ได้แก่ การกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดูแลด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การจัดการที่พักอาศัย การดูแลปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาความมั่นคง และปัญหาการค้ามนุษย์ ฯลฯ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร และการกำหนดมาตรการ ๘ ด้าน ประกอบด้วย การบริหารจัดการด้านกำลังแรงงาน การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว การจัดระเบียบที่พักอาศัย ศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว ความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรม ประเพณี การประชาสัมพันธ์อาสาสมัครต่างด้าว และมาตรการติดตามประเมินผล ที่ดำเนินการ โดย ๑๐ หน่วยงาน เป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัด

จังหวัดสมุทรสาครให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจึงได้จัดทำ “แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร” โดยแผนดังกล่าวได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และประเด็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครไว้ดังนี้

## ๑. วิสัยทัศน์

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ในระยะ ๕ ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ มุ่งไปสู่การแก้ไขปัญหาและพัฒนาแรงงานต่างด้าวอย่างเบ็ดเสร็จ ดังนี้

“ศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพสูง โดยการจัดระบบการใช้แรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องกฎหมาย ค้ำครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน และให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์กับประชาชนในจังหวัดสมุทรสาคร (สมุทรสาครโมเดล)”

## ๒. พันธกิจ

๒.๑ พัฒนาระบบการบริหารจัดการแรงงาน ต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องกฎหมาย

๒.๒ พัฒนาแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต

๒.๓ พัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน

๒.๔ บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์กับประชาชนในจังหวัดสมุทรสาคร

๒.๕ เสริมสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคีและภาคส่วน

๓. ประเด็นยุทธศาสตร์

ประกอบด้วย ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ ดังต่อไปนี้

๓.๑ ยุทธศาสตร์การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องกฎหมาย

๓.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต

๓.๓ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน

๓.๔ ยุทธศาสตร์สมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย

๓.๕ ยุทธศาสตร์การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว

แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าวจัดทำขึ้นภายใต้กรอบทิศทางของแผนยุทธศาสตร์จังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๗๔) แผนพัฒนาจังหวัด ระยะ ๔ ปี (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐) และแผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) ของกระทรวงแรงงาน ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์จังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๗๔)

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ บูรณาการการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างเป็นระบบตามหลักสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของรัฐ

เป้าประสงค์

๑. มีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีสันติสุข

๒. แรงงานต่างด้าวได้รับการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชน เพื่อสามารถช่วยลดข้อกีดกันทางการค้าด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีได้

กลยุทธ์

๑. การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวนอกระบบ

๒. การจัดระบบแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามความต้องการการจ้างงานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

๓. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวในด้านวัฒนธรรม ความเป็นอยู่ สาธารณสุขของแรงงานต่างด้าวและให้สามารถดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมไทยได้อย่างมีสันติสุข และทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชน เพื่อสามารถช่วยลดข้อกีดกันทางการค้าด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีได้

๒. แผนพัฒนาจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๐)

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การจัดการแรงงานต่างด้าวในเชิงบูรณาการทั้งด้านปริมาณและคุณภาพอย่างเป็นระบบ

เป้าประสงค์

๑. มีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีสันติสุข

๒. จัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามมาตรฐานสากล

กลยุทธ์

๑. จัดระบบแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามความต้องการการจ้างงานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

๒. พัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายแรงงาน และได้รับความคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน

๓. แรงงานต่างด้าวในระบบสามารถได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยตามสิทธิมนุษยชน

๓. แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) กระทรวงแรงงาน

แผนแม่บทด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ กระทรวงแรงงานได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนไว้ดังนี้

วิสัยทัศน์

“แรงงานมีศักยภาพสูง เพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ มีความมั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี”

พันธกิจ

๑. พัฒนากำลังแรงงานและผู้ประกอบการให้มีศักยภาพสูงและสอดคล้องต่อความต้องการของภาคเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันบนเวทีโลก

๒. ส่งเสริมให้แรงงานมีความมั่นคงในการทำงาน มีหลักประกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดี



๓. พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กรและบุคลากรด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ ยุทธศาสตร์ มียุทธศาสตร์สำคัญ ๕ ประการดังนี้
- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การเสริมสร้างความสมดุลของตลาดแรงงานและความยั่งยืน  
ให้ภาคแรงงาน
- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การเพิ่มขีดความสามารถของกำลังแรงงานและผู้ประกอบการ  
ในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การบริหารจัดการแรงงานระหว่างประเทศ
- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กำลังแรงงาน
- ยุทธศาสตร์ที่ ๕ : การพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความ  
เป็นเลิศ

ภายหลังจากที่ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติร่วมกันของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดนโยบายการขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร (สมุทรสาคร โมเดล) สู่การปฏิบัติ (Action Plan) ในรูปการจัดทำแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๐ โดยยึดกรอบแนวทางการบริหารจัดการเพื่อการขับเคลื่อนแผนแม่บทด้านแรงงานสู่การปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติด้วยการบริหาร โครงการ และแนวคิดเกี่ยวกับการแปลงแผนสู่การปฏิบัติเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำ “แผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐” ดังนี้

#### ๑. แนวทางการบริหารจัดการเพื่อการขับเคลื่อนแผนแม่บทด้านแรงงานสู่การปฏิบัติ

แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) ซึ่งได้กำหนดให้มีการแปลงแผนแม่บทสู่การปฏิบัติใน ๒ ระดับ คือ ระดับกรม และระดับพื้นที่ กล่าวคือ แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่มีการบูรณาการกับภาคีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้แผนมีการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม กระทรวงแรงงาน ในฐานะเจ้าภาพหลัก จึงนำแผนดังกล่าวที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) ซึ่งมีผู้แทนที่เป็นผู้บริหารจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน และ

ภาคีที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเพื่อให้ทุกหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในโครงการภายใต้แผนดังกล่าว นำไปเป็นแนวปฏิบัติ เมื่อแผนแม่บทฯ ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ต้องดำเนินการสร้างยอมรับให้ใช้แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) เป็นกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงแรงงาน รวมทั้งหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง และที่เป็นภาคีด้วยการจัดทำสื่อเอกสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อประชาสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ เพื่อชี้แจงแผนแม่บทด้านแรงงานฯ โดยสังเขป ควบคู่กับการถ่ายทอดสร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย รายละเอียดของแผนแม่บทฯ เข้าใจในสถานการณ์และภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนเห็นความสำคัญของแผนเพื่อส่งเสริมให้เกิดแนวร่วมในการปฏิบัติ และสามารถนำไปปรับใช้อย่างจริงจังตามความเหมาะสมในส่วนกระทรวงแรงงาน ดำเนินการแปลงแผนแม่บทสู่การปฏิบัติใน ๒ ระดับ โดยปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้มอบหมาย

๑.๑ ระดับกรม ทุกกรม/สำนักงานประกันสังคม นำแผนแม่บทด้านแรงงาน พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ๕ ปี ของแต่ละกรม ให้เชื่อมโยงกับแผนแม่บทฯ

๑.๒ ระดับพื้นที่ ให้สำนักงานแรงงานจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานกระทรวงแรงงานในพื้นที่จังหวัด จัดทำแผนยุทธศาสตร์แรงงานจังหวัดเชิงบูรณาการ ตามกรอบแผนแม่บทด้านแรงงานฯ ซึ่งแผนฯ ดังกล่าวเป็นแผนระดับพื้นที่ ที่มีโครงการทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานบรรจุอยู่ พร้อมทั้งภาคีที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ร่วมในโครงการ ซึ่งแผนจังหวัดนี้จะเป็นกลไกระดับจังหวัดที่จะเชื่อมโยงการขับเคลื่อนแผนแม่บทด้านแรงงานฯ ในส่วนภาคีนอกภาครัฐ จะเร่งสร้างความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งประสานและผลักดันการมีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ โดยสร้างความร่วมมือในการแปลงแผนสู่การปฏิบัติกับองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง กลุ่มเครือข่ายต่างๆ ด้านแรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ เป็นต้น

๒. แผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ซึ่งจัดทำขึ้นภายใต้กรอบทิศทางของแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ของแผนที่กำหนดให้จังหวัดสมุทรสาครเป็น “ศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพสูง โดยการจัดระบบการใช้แรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องกฎหมาย ค้ำครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน และให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์กับประชาชนในจังหวัดสมุทรสาคร (สมุทรสาครโมเดล)” ได้กำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะดำเนินการเป็นรายปีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ไว้จำนวน ๓๘ โครงการ/กิจกรรม ใช้งบประมาณ

๖๔,๕๕๓,๒๐๐ บาท โดยแต่ละยุทธศาสตร์ได้ระบุเป้าหมายและแต่ละกลยุทธ์ได้ระบุโครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและงบประมาณรายปี หน่วยดำเนินการ หน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน และแหล่งงบประมาณ โดยสรุปดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย เป้าหมายเพื่อให้มีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีสันติสุข และจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนและอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ มี ๖ กลยุทธ์ โครงการ/กิจกรรมสำหรับยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย โครงการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพสูง งานจัดจ้างเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านการสื่อสารภาษากับแรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา (ล้าม) โครงการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานแก่แรงงานต่างด้าว โครงการจัดทำข้อมูลสองภาษาเพื่อร่วมกันประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผ่านสื่อสาธารณะ โครงการจัดทำสื่อกระตุ้นและแจ้งเบาะแสการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย โครงการจัดทำระบบสารสนเทศข้อมูลแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการจังหวัดสมุทรสาคร โครงการจัดตั้งศูนย์ออกใบอนุญาตทำงาน โครงการจัดตั้งศูนย์ปราบปราม จับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน (สป.รต.) ระดับจังหวัด โครงการตรวจตราเรือประมงเมื่ออยู่ในทะเล และการตรวจตราเรือประมงก่อนออกทะเล งานตรวจคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ โครงการประชาสัมพันธ์ณรงค์ปลุกจิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยการใช้สื่อวิทยุ โทรทัศน์ งานจัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์งานกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม ๔ ภาษา คือ อังกฤษ พม่า ลาว และเขมร โครงการจัดอบรมให้ความรู้ด้านประกันสังคมแก่นายจ้าง/สถานประกอบการที่มีแรงงานต่างด้าวจำนวน ๘๐ คน/ปี โครงการจัดประชุมชี้แจงการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานให้นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการประเภทประมงทะเล และกิจการต่อเนื่อง โครงการอบรมแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ให้ผู้ประกอบการสั่ง โครงการส่งเสริมให้ได้รับประกาศเกียรติคุณ GLP ร่วมกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โครงการเพิ่มจำนวนผู้ตรวจแรงงานและตรวจตราสถานประกอบการที่มีการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวโดยประสานกับองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อจัดอาสาสมัครผู้ช่วยตรวจแรงงานให้ทำหน้าที่รายงานเรื่องการลักลอบนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาทำงาน และการจัดอบรมเพื่อสร้างและพัฒนาเครือข่ายคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต เป้าหมายเพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานตามมาตรฐานการผลิต มี ๑ กลยุทธ์ โครงการ/กิจกรรมสำหรับยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย โครงการการพัฒนาฝีมือแรงงานทดสอบและวัดความสามารถตามที่กำหนดในเงื่อนไขการจ้าง โครงการจัดทำระบบสารสนเทศข้อมูลแรงงานต่างด้าวเชิงบูรณาการจังหวัดสมุทรสาคร และศูนย์บริการเฉพาะแรงงาน ๓ สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา)

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน เป้าหมายเพื่อจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามมาตรฐานสากล มี ๔ กลยุทธ์ โครงการ/กิจกรรมสำหรับยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย โครงการส่งเสริมการวางแผนครอบครัวให้แรงงานต่างด้าว โครงการรณรงค์การคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว โครงการจัดทำสติ๊กเกอร์ประชาสัมพันธ์ติดตามสถานประกอบการขนาดเล็กและโรงงาน โครงการจัดทำโปสเตอร์ด้านความปลอดภัยในการทำงานและสุขอนามัย โครงการส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรอาสาสมัคร ให้สามารถช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตในจังหวัดสมุทรสาคร โครงการส่งเสริมอาสาสมัครผู้ช่วยตรวจแรงงานให้ทำหน้าที่รายงานเรื่องการละเมิดสิทธิแรงงานต่างด้าว โครงการสนับสนุนภาคเอกชนจัดทำโครงการที่พักอาศัย และโครงการส่งเสริมการมีหลักประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย เป้าหมายเพื่อให้มีการจัดกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมเพื่อสานสัมพันธ์ระหว่างแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และการสร้างจิตสำนึกแรงงานต่างด้าวในการรักษาสภาพแวดล้อม มี ๒ กลยุทธ์ โครงการ/กิจกรรมสำหรับยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย โครงการสำรวจและจัดทำข้อมูลรายละเอียดที่ตั้งชุมชนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร โครงการสร้างจิตสำนึกของแรงงานต่างด้าวในการคัดแยกขยะฯ/ทิ้งขยะลงสู่แม่น้ำลำคลอง โครงการจัดกิจกรรมเชิงวัฒนธรรม การละเล่นกีฬางานทำบุญทางศาสนา งานประเพณี โครงการส่งเสริมให้ความรู้ด้านวัฒนธรรมแก่แรงงานต่างด้าว โครงการสร้างจิตสำนึกแรงงานต่างด้าวต่อสิ่งแวดล้อม และโครงการสานสัมพันธ์แรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย (เวทีประชาคม)

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว เป้าหมายเพื่อให้มีการส่งเสริมการผลิตในภาคอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครที่ใช้แรงงานไทยเพิ่มขึ้น มี ๑ กลยุทธ์ โครงการ/กิจกรรมสำหรับยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย โครงการส่งเสริมการ

ปรับโครงสร้างการผลิตของจังหวัดสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีแทนคน และโครงการส่งเสริมทักษะอาชีพแรงงานไทยเพื่อทดแทนแรงงานต่างด้าวในอนาคต

การขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกลไกการดำเนินงานต่างๆ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ โดยผู้บริหารระดับสูงจังหวัดสมุทรสาครจะต้องจัดการถ่ายทอดแนวคิดและยุทธศาสตร์ของแผนให้ส่วนราชการและหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องยอมรับและใช้เป็นกรอบทิศทางหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยถือเป็นภารกิจหลักหรือรองของหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการต้องเสริมสร้างบทบาทของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนแผน ตลอดจนจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นหน่วยยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ทำหน้าที่วางระบบและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขและผลักดันการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามระบบและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ สำหรับเงื่อนไข/ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการ ไปสู่การปฏิบัติ หน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน จะต้องจัดทำรายละเอียดข้อเสนอโครงการ/กิจกรรมที่ระบุไว้ในแต่ละยุทธศาสตร์ แต่ละกลยุทธ์ ให้ชัดเจนว่าแต่ละปีจะทำอะไร แก้ไขอะไร อย่างไร เมื่อใด ใช้งบประมาณเท่าไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบ และมีการกำกับ ควบคุม ติดตาม ประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการทั้งระยะครึ่งแผนและเมื่อสิ้นสุดแผน เงื่อนไข/ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญที่สุดจะต้องมีการทบทวนและคงไว้ซึ่งยุทธศาสตร์ที่ ๖ การจัดการแรงงานต่างด้าวในเชิงบูรณาการ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพอย่างเป็นระบบในแผนพัฒนาจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐) ทั้งนี้ เนื่องจากแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครอยู่ภายใต้กรอบทิศทางของแผนพัฒนาจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐)

## สรุป

การขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย รายได้ และสภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าของประเทศไทย เป็นสาเหตุสำคัญของการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาว อันเป็นผลมาจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐ แรงงานต่างด้าวดังกล่าวเป็นแรงงานสำคัญในสาขาการผลิตต่างๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง

กับแรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่า กัมพูชา และลาว มีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐบาล โดยใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือดำเนินงาน ภายใต้กรอบแนวคิดหลัก ๓ ประการ ได้แก่ แนวคิดความมั่นคงแห่งรัฐชาติ (Nation-State Security) แนวคิดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวของคณะรัฐมนตรีปัจจุบัน (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี) ที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ข้อ ๔.๒.๗ “กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวโดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของภาคเอกชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ”

จังหวัดสมุทรสาครซึ่งมีการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคการผลิตเป็นจำนวนมากเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศ ได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร โดยการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวร่วมกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ ๕ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย การพัฒนาแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน สอดคล้องกับชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และยุทธศาสตร์การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว และได้แปลงยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ได้กำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะดำเนินการเป็นรายปีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ไว้จำนวน ๓๘ โครงการ/กิจกรรม ใช้งบประมาณ ๖๔,๙๙๓,๒๐๐ บาท โดยแต่ละยุทธศาสตร์ได้ระบุเป้าหมายและแต่ละกลยุทธ์ได้ระบุโครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและงบประมาณรายปี หน่วยดำเนินการ หน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน และแหล่งงบประมาณไว้อย่างชัดเจน

## บทที่ ๓

### สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่ได้รับผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากที่ตั้งอยู่ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร เห็นได้จากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Domestic Product : GDP) เป็นลำดับที่ ๖ ของประเทศและเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นด้านอุตสาหกรรมประมง และด้านอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเพื่อการส่งออกที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคการผลิตเป็นจำนวนมากเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศ ในบทนี้จะนำเสนอข้อมูลทั่วไปของจังหวัดสมุทรสาคร เช่น ที่ตั้งและอาณาเขต ขนาดพื้นที่และเขตการปกครอง สภาพภูมิประเทศ ประชากรและโครงสร้างประชาชน เศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และสถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

#### ข้อมูลทั่วไปจังหวัดสมุทรสาคร

##### ๑. ประวัติความเป็นมา

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ในอดีตมีชุมชนใหญ่เรียกว่า “บ้านท่าจีน” ตั้งอยู่บริเวณปากอ่าวไทย ในสมัยแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิแห่งกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.๒๐๕๕) ได้โปรดให้ยก “บ้านท่าจีน” ขึ้นเป็น “เมืองสาครบุรี” เพื่อเป็นหัวเมืองสำหรับเรียกระดมพลเวลาเกิดสงครามและเป็นเมืองด่านหน้าป้องกันผู้รุกรานทางทะเล ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ ทรงโปรดให้เปลี่ยนชื่อเมืองสาครบุรีเป็น “เมืองสมุทรสาคร” และในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ รัชกาลที่ ๖ ได้ทรงโปรดให้ทางราชการเปลี่ยนคำว่า “เมือง” เป็น “จังหวัด” ทั่วทุกแห่งในพระราชอาณาจักร เมืองสมุทรสาครจึงได้เปลี่ยนเป็น “จังหวัดสมุทรสาคร” ตั้งแต่บัดนั้นเป็นมาจนถึงทุกวันนี้ อนึ่ง ในปี พ.ศ.๒๔๔๐ รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะสร้างสรรคความเจริญให้แก่ท้องถิ่นโดยใช้รูปแบบการปกครองแบบสุขาภิบาล และเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๔๔๘ ได้ทรงมีพระบรมราชโองการให้ยกฐานะตำบลท่าฉลอมเป็นสุขาภิบาล เรียกว่า “สุขาภิบาลท่าฉลอม” จังหวัดสมุทรสาคร จึงถือได้ว่าสุขาภิบาลท่าฉลอม เป็นสุขาภิบาลแห่งแรกในหัวเมืองของประเทศไทย





### ๓. ขนาดพื้นที่และเขตการปกครอง

จังหวัดสมุทรสาครมีขนาดพื้นที่ ๘๗๒.๓๔๗ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๕๔๕,๒๑๖ ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ ๓ อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองสมุทรสาคร ๔๕๒.๐๔๐ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๓๐๗,๕๒๕ ไร่ อำเภอกระทุ่มแบน ๑๓๕.๒๗๖ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๘๔,๕๔๗ ไร่ อำเภอบ้านแพ้ว ๒๔๕.๐๓๑ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๑๕๓,๑๔๔ ไร่

จังหวัดสมุทรสาครแบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๓ อำเภอ ๔๐ ตำบล ๒๕๐ หมู่บ้าน มีราชการบริหารส่วนภูมิภาค ประกอบด้วยส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน ๓๒ ส่วนราชการ ๓ อำเภอ คือ อำเภอเมืองสมุทรสาคร อำเภอกระทุ่มแบน และอำเภอบ้านแพ้ว ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วย ๓๗ ส่วนราชการ และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ๑๓ หน่วยงาน และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๑ แห่ง เทศบาลตำบล ๕ แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล ๒๕ แห่ง

### ๔. สภาพภูมิประเทศ

จังหวัดสมุทรสาครมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเลสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ ๑.๐๐-๒.๐๐ เมตร มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านตอนกลางจังหวัดไหลคดเคี้ยวตามแนวเหนือใต้ลงสู่อ่าวไทยที่อำเภอเมืองสมุทรสาครระยะทางยาวประมาณ ๑๐ กิโลเมตร พื้นที่ตอนบนในเขตอำเภอบ้านแพ้วและอำเภอกระทุ่มแบนมีความอุดมสมบูรณ์ของดินและมีโครงข่ายแม่น้ำลำคลองเชื่อมโยงถึงกันกระจายอยู่ทั่วพื้นที่กว่า ๑๗๐ สาย จึงเหมาะที่จะทำการเพาะปลูกพืชนาชนิดและบางส่วนเป็นย่านธุรกิจ อุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยพื้นที่ตอนล่างของจังหวัดในเขตอำเภอเมืองสมุทรสาครอยู่ติดชายฝั่งทะเลยาว ๔๑.๘ กิโลเมตร จึงเหมาะที่จะประกอบอาชีพประมงทะเลเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและทำนาเกลือ ส่วนที่อยู่ถัดไปมีการพัฒนาพื้นที่ขุดคลองเพื่อนำน้ำจืดมาทำการเพาะปลูกพืชนาชนิด เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด บางส่วนเป็นย่านธุรกิจ อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย รองรับการขยายตัวจากเมืองหลวงกรุงเทพมหานคร

### ๕. สภาพภูมิอากาศ

จังหวัดสมุทรสาครมีลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบฝนเมืองร้อน เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากลมบกลมทะเล และมีลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดผ่านในช่วงฤดูร้อน จึงทำให้มีความชื้นในอากาศสูงมีฝนตกปานกลาง ปริมาณเฉลี่ย ๑,๑๒๐ มิลลิเมตรต่อปี อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ ๒๖ - ๒๘ องศาเซลเซียส มีความชื้นสัมพัทธ์ต่ำสุด ๕๐ สูงสุด ๘๕

## ๖. ประชากร และ โครงสร้างประชากร

จังหวัดสมุทรสาครมีสภาพสังคมแบบกึ่งชนบทกึ่งเมือง ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองส่วนใหญ่จะตั้งบ้านเรือนกระจุกตัวอยู่ริมถนนสายหลักและสายรอง มีลักษณะครอบครัวเดี่ยว ส่วนในชนบทการตั้งบ้านเรือนจะกระจายไปตามริมแม่น้ำลำคลอง ประชากรส่วนใหญ่เป็นคนไทยเชื้อสายจีนและเชื้อสายรามัญ จากข้อมูลของศูนย์บริหารการทะเบียนภาค ๗ สาขาจังหวัดสมุทรสาครพบว่า ในปี พ.ศ.๒๕๕๔ มีจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น ๕๒๒,๕๕๓ คน ความหนาแน่นประชากร ๕๗๒ คน/ตารางกิโลเมตร

## ๗. เศรษฐกิจ

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่อยู่ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานครและมีพื้นที่ทางทิศตะวันออกติดกรุงเทพมหานครโดยตรงจึงได้รับผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากพื้นที่ปริมณฑลดังกล่าว เห็นได้จากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ มีมูลค่า ๓๐๓,๘๗๘.๑ ล้านบาท เป็นภาคเกษตรกรรม ๑๖,๔๕๐.๕ ล้านบาท (ร้อยละ ๕.๔) และภาคอุตสาหกรรม ๒๑๔,๘๗๕.๘ ล้านบาท (ร้อยละ ๗๐.๗) โดยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นระหว่างปี พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๓ เฉลี่ยร้อยละ ๘.๑ ต่อปี ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (GPP Per Capita) เท่ากับ ๕๒๔,๕๕๕.๕ บาท โดยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นระหว่างปี พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๓ เฉลี่ยร้อยละ ๖.๘ ต่อปี สาขาหลักที่มีมูลค่าสูงที่สุดได้แก่ สาขาการผลิตอุตสาหกรรม ๒๑๔,๘๗๕.๘ ล้านบาท รองลงมา ได้แก่ สาขาการขายส่ง การขายปลีก และการซ่อมแซมยานยนต์ฯ ๓๕,๕๖๖.๐ ล้านบาท ส่วนสาขาการผลิตที่มีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของจังหวัดในช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๓ ได้แก่ สาขาการทำเหมืองแร่และเหมืองหินมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๕๓.๐ ต่อปี

๗.๑ อุตสาหกรรม จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพเอื้อต่อการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม เนื่องจากอยู่ในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร มีการคมนาคมขนส่งที่สะดวกและรวดเร็ว ประกอบกับมีโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม ต่อการลงทุน จึงมีผู้ประกอบการด้านธุรกิจอุตสาหกรรมให้ความสนใจมาลงทุน ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดสมุทรสาครเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๒ โรงงานอุตสาหกรรม (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔) จังหวัดสมุทรสาครมีการจดทะเบียนโรงงานรวมทั้งสิ้น ๕,๑๔๕ ราย เงินลงทุน ๔๗๑,๒๓๘,๖๖๕,๖๑๒ ล้านบาท

๗.๒ การเกษตร จากการศึกษาที่จังหวัดสมุทรสาครมีพื้นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านตอนกลางพื้นที่ มีโครงข่ายแม่น้ำ ลำคลองที่เชื่อมโยงถึงกันกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ มีระบบชลประทานที่ดี รวมทั้งความอุดมสมบูรณ์ของดิน ทำให้พื้นที่ในเขตอำเภอบ้านแพ้ว และพื้นที่

บางส่วนของอำเภอเมืองสมุทรสาคร และอำเภอกระทุ่มแบน มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตรกรรม

ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ จังหวัดสมุทรสาครมีพื้นที่ทำการเกษตร ๘๘,๕๖๕ ไร่ จำนวนเกษตรกรผู้ทำการเพาะปลูก ๕,๕๑๗ ราย จังหวัดสมุทรสาครเป็นแหล่งปลูกไม้ผล และพืชผักนานาชนิด ส่วนการปลูกข้าวจะมีทั้งนาปี และนาปรังหมุนเวียน กันไป นอกจากนี้ ยังมีการปลูกไม้ดอกไม้ประดับ โดยเฉพาะกล้วยไม้ ส่วนใหญ่เป็นกล้วยไม้ตัดดอก เกษตรกรมีความรู้ระดับปานกลางถึงความรู้สูง มีความพยายามพัฒนาและยอมรับข่าวสารเทคโนโลยีใหม่ๆ จึงทำให้ผลผลิตทางการเกษตรมีปริมาณมาก และคุณภาพสูงเป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๑.๓ การประมง จังหวัดสมุทรสาครมีชายฝั่งทะเลยาว ๔๑.๘ กิโลเมตร เป็นศูนย์กลางในการจำหน่ายสินค้าสัตว์น้ำโดยมีแหล่งรวบรวมที่สำคัญ ได้แก่ สะพานปลาเทศบาล สะพานปลาสมุทรสาคร ตลาดทะเลไทย ตลาดกุ้ง มีกิจการประมง ๓ ชนิด ได้แก่ การทำการประมงทะเล การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องการประมง

การทำประมงทะเล ได้แก่ ประมงพื้นบ้าน เช่น ผลผลิตการจับเคยจากธรรมชาติ ๕,๐๐๐ ตัน/ปี เรือมจับหอยพิมปริมาณการจับ ๕๐๐ ตัน/ปี การทำประมงพาณิชย์มีเรือประมงพาณิชย์ขึ้นทะเบียนสำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสาครจำนวน ๓๖๗ ลำ มีปริมาณการจับประมาณ ๘๑๐,๕๖๒.๗๑ ตัน/ปี

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เช่นการทำฟาร์มเลี้ยงกุ้ง พื้นที่ประมาณ ๒๕,๔๐๔.๑ ไร่ ผลผลิตต่อปีประมาณ ๑๕,๖๓๔ ตัน การทำฟาร์มเลี้ยงหอยทะเลพื้นที่ ๕,๐๕๘ ไร่ ผลผลิตต่อปีประมาณ ๘,๓๓๘ ตัน

การทำฟาร์มเลี้ยงปลาน้ำกร่อยพื้นที่ ๑,๗๖๕ ไร่ ผลผลิตต่อปีประมาณ ๗๕ ตัน

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดพื้นที่เลี้ยงรวม ๒๕,๗๔๔ ไร่ ชนิดที่นิยมเลี้ยง ได้แก่ ปลาอุก ปลานิล ปลาสลิด ผลผลิตต่อปีประมาณ ๒๐,๘๒๕ ตันพื้นที่เลี้ยงอยู่ในเขตอำเภอบ้านแพ้วและอำเภอเมือง จำนวนผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดทั้งหมดที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสาครจำนวน ๑,๔๔๕ ราย

อุตสาหกรรมต่อเนื่องการประมง ได้แก่ แพพ่อค้าคนกลาง/ผู้รวบรวม ๓๒๐ ราย สถานประกอบการแปรรูปเบื้องต้น ๑๒๕ ราย สถานประกอบการห้องเย็น ๓๕ ราย สถานประกอบการแปรรูปพื้นเมือง ๑๔ ราย

สถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ ๑๐๖ ราย  
 สถานประกอบการนำเข้า - ส่งออก สัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ ๒๔๖ ราย (สถานประกอบการผลิต  
 อาหารสัตว์น้ำ ๑๔ ราย (ที่มา : สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสาคร [www.fisheries.go.th/fpo-samutsa/home.htm](http://www.fisheries.go.th/fpo-samutsa/home.htm) วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕)

## ๘. โครงสร้างพื้นฐาน

๘.๑ ไฟฟ้า ปัจจุบันการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้บริการกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน  
 ครอบคลุมอำเภอ ทุกตำบล และทุกหมู่บ้านแล้ว ปัจจุบันมีจำนวนผู้ใช้ไฟฟ้าทั้งสิ้น ๑๔๖,๖๕๐ ราย  
 จำนวนกระแสไฟฟ้า ๓,๘๐๓ หน่วย จำแนกเป็น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดสมุทรสาคร  
 (รับผิดชอบพื้นที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร และอำเภอบ้านแพ้ว) จำนวนผู้ใช้ไฟฟ้า ๘๕,๕๐๐ ราย  
 กระแสไฟฟ้าที่ใช้ ๒,๒๒๒ หน่วย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอ้อมน้อย จำนวนผู้ใช้ไฟฟ้า ๓๐,๓๗๕  
 ราย กระแสไฟฟ้าที่ใช้ ๕๒๖ หน่วย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกระทุ่มแบน จำนวนผู้ใช้ไฟฟ้า  
 ๓๐,๓๗๕ ราย จำนวนกระแสไฟฟ้าที่ใช้ ๖๕๕ หน่วย

๘.๒ ประปา การประปาส่วนภูมิภาคจังหวัดสมุทรสาครรับผิดชอบจำหน่าย  
 น้ำประปาบริการประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร (ตำบลท่าฉลอม ตำบลบางหญ้าแพรก  
 ตำบลท่าจีน ตำบลบางกระเจ้า ตำบลบางโทรัด ตำบลกาหลง ตำบลชัยมงคล ตำบลท่าทราย ตำบลนาดี  
 ตำบลบางน้ำจืด ตำบลพันท้ายนรสิงห์ ตำบลโคกขาม ตำบลคอกกระบือ) และอำเภอกระทุ่มแบน  
 (ตำบลคลองมะเดื่อ ตำบลแคราย ตำบลสวนหลวง) ขนาดพื้นที่ประมาณ ๖๐ ตารางกิโลเมตร  
 สำนักงานการประปาส่วนภูมิภาคอ้อมน้อย รับผิดชอบจำหน่ายน้ำประปาบริการประชาชนในเขต  
 พื้นที่ตำบลอ้อมน้อย ตำบลสวนหลวง พุทธมณฑลสาย ๔,๘ ตำบลศาลายา ตำบลกระทุ่มล้ม  
 จำนวนผู้น้ำประปา ๑๗,๕๓๐ ราย ปริมาณน้ำผลิต ๒,๕๘๓,๒๓๓ ลูกบาศก์เมตร (เฉลี่ย  
 ๘๖,๑๐๗.๑ ลูกบาศก์เมตรต่อวัน ปริมาณน้ำจำหน่าย ๑,๘๐๒,๐๐๔ ลูกบาศก์เมตร ต่อวัน)

๘.๓ โทรศัพท์ การให้บริการโทรศัพท์ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครอยู่ในความ  
 รับผิดชอบของบริษัท ทศท.คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) มีชุมสายโทรศัพท์ ๓ แห่ง ได้แก่  
 ชุมสายโทรศัพท์สมุทรสาคร ชุมสายโทรศัพท์กระทุ่มแบน และชุมสายโทรศัพท์บ้านแพ้ว  
 มีเลขหมายที่มีผู้เข้าใช้บริการ ๕๕,๗๗๗ เลขหมาย จำแนกเป็น โครงข่ายของ TOT จำนวน  
 ๒๗,๕๕๕ เลขหมาย และโครงข่ายของ TT&T จำนวน ๒๗,๗๗๗ เลขหมาย

## สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ประเทศไทยมีแรงงานล้นเกินในระดับปริญญาตรีจนมีปัญหาว่างงาน ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมบางกลุ่มยังต้องใช้แรงงานระดับล่างที่เป็นต่างด้าวจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานระดับนี้ของไทยมีไม่เพียงพอ จากการศึกษาโดย ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, ดร. สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, วันที่ ๒๘ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๕ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) รายงานฉบับข้อเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจากผลการศึกษาดตลาดแรงงานทั่วประเทศ ๑๘ กลุ่มจังหวัด และกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่า โครงสร้างแรงงานไทยเกิดภาวะแรงงานระดับปริญญาตรีล้น ขณะที่ระดับล่างขาดแคลน เสนอแนะให้ใช้โอกาสเปิดเสรีอาเซียนส่งออกแรงงานไทย และผู้ประกอบการปรับกระบวนการผลิตเน้นใช้เทคโนโลยีมากขึ้น ใช้คนน้อยลง โครงสร้างแรงงานไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องกันของการผลิตและการจ้างงาน จนเกิดภาวะแรงงานล้นเกิน และขาดแคลนไปพร้อมกัน โดยจากศึกษาพบว่า มีแรงงานล้นเกินในระดับ ปริญญาตรีจนมีปัญหาว่างงาน ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมบางกลุ่มยังต้องใช้แรงงานระดับล่างที่เป็นต่างด้าวจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานระดับนี้ของไทยมีไม่เพียงพอ

การศึกษาพบว่า ในบางกลุ่มบางประเภทยังใช้แรงงานระดับล่างที่เป็นต่างด้าวจำนวนมาก ซึ่งแน่นอนว่าความต้องการแรงงานระดับล่างยังสูงมากจนแรงงานระดับนี้ของไทยมีไม่พอ จึงมีการขอใช้แรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้นตลาดแรงงานระดับนี้แยกกันชัดเจนว่า มีการศึกษาระดับประถมหรือมัธยม ซึ่งประเทศไทยมีแรงงานในกลุ่มนี้ไม่เพียงพอจึงต้องพึ่งการใช้แรงงานต่างด้าว หากมีการปรับปรุงกระบวนการผลิตด้วยเทคโนโลยีมากขึ้นก็จะได้ชิ้นงานมากขึ้น เป็นการแก้ปัญหาการผลิต และลดภาระค่าใช้จ่ายที่สูงจากค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น

สำหรับข้อเสนอในระยะสั้น และทำได้ทันทีก็คือ การใช้สถานการณ์ที่โรงงานต่างๆ ประสบภัยน้ำท่วมจนต้องฟื้นฟูครั้งใหญ่นี้กระตุ้นให้ผู้ประกอบการโรงงานเหล่านั้นปรับเปลี่ยนมาเป็นการผลิตที่ใช้ เทคโนโลยีสูงขึ้น ใช้คนน้อยลง ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งจะช่วยลดการขาดแคลนแรงงานไทยและการขอใช้แรงงานต่างด้าวโดยไม่จำเป็น โดยการปรับปรุงกระบวนการเช่นนี้ยังช่วยลดต้นทุน และเพิ่มผลิตผลเพิ่มขึ้นจากการใช้เครื่องจักรเทคโนโลยีคู่กับแรงงานฝีมือที่มีความเชี่ยวชาญ ซึ่งในส่วนนี้มีแรงงานไทยรองรับเพียงพออยู่แล้ว

จากการศึกษาความต้องการกำลังคนเพื่อวางแผนการผลิตและพัฒนากำลังคนของประเทศ ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี ๒๕๓๓ พบว่า มีความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดแรงงานในระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า มีอุปสงค์แรงงานเกินกว่าอุปทานแรงงานราว ๓ - ๔ แสนคน ซึ่งอยู่ในขั้นวิกฤต แต่สถานประกอบการยังอยู่ได้เพราะใช้แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น

ตลาดแรงงานในระดับ ปวช. เป็นตลาดแรงงานที่เล็กมากมีอุปทานแรงงานมากกว่าอุปสงค์ เฉลี่ยปี ละประมาณ ๒ - ๓ หมื่นคน ในขณะที่แรงงานระดับ ปวส. นั้นมีขนาดที่ใหญ่กว่าตลาดแรงงาน ระดับ ปวช. และมีแนวโน้มความต้องการแรงงานระดับ ปวส. มากกว่าระดับ ปวช. เนื่องจาก แรงงานในระดับ ปวส. ขอมทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษาที่สำเร็จการศึกษา ซึ่งเป็นการสูญเสียไป ทางการศึกษาอย่างมาก ส่วนตลาดแรงงานระดับปริญญาตรีอยู่ในขั้นวิกฤต โดยจะมีอุปทาน แรงงานมากกว่าอุปสงค์แรงงานอย่างต่อเนื่องในระยะยาว อย่างน้อยจะมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปริญญาตรีว่างงานประมาณร้อยละ ๓๐ ของทุกปี ซึ่งกล่าวได้ว่าตลาดแรงงานระดับล่างสุดและ ตลาดแรงงานระดับสูงมีปัญหาในขั้นวิกฤต โดยเฉพาะตลาดแรงงานระดับล่างสุดต้องพึ่งพา แรงงานต่างด้าวและตลาดระดับสูงขาดการพัฒนาไปสู่การใช้แรงงานที่มีสมรรถนะหรือคุณภาพสูง

๑. จำนวนแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชาในไทย มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๓.๖๕ ต่อปีโดยแรงงานต่างด้าว ๑ คนมีความสามารถเท่ากับแรงงานไทย ๐.๕๘ คน

จากการศึกษาของนายธนพงษ์ โทธิพิบัติ<sup>๑</sup> เรื่องจำนวนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจาก ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาในอนาคต และความต้องการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสำหรับ ภาวะสังคมผู้สูงอายุ โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จากการศึกษาพบว่า จำนวนแรงงาน ต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชาในไทยมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นปีละ ๓.๖% (อัตราที่คาดการณ์) ซึ่งทำให้คาดว่าจะมีแรงงานต่างด้าวในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๖ ล้านคน ทั้งนี้แรงงานต่างด้าว ๑ คน มีความสามารถเท่ากับแรงงานไทย ๐.๕๘ คน มีความเป็นไปได้ที่การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าว จากพม่า ลาว และกัมพูชาจะช่วยแก้ไขปัญหาลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) จากภาวะสังคมผู้สูงอายุหากแรงงานต่างด้าวเพิ่มสูงขึ้นกว่าอัตราที่คาดการณ์ (๓.๖%ต่อปี) ๑.๔๓ เท่า และ ๑.๒๘ เท่าในปี พ.ศ.๒๕๖๓ และ ๒๕๕๓ ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นดังกล่าวของแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชา จะไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (GDP Percapita) และการลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัวประชากร (GNP Percapita) อันเกิดจากภาวะสังคมผู้สูงอายุของไทยในช่วง ๔๐ ปีต่อจากนี้ได้ เนื่องจาก ความสามารถในการทำงานของแรงงานต่างด้าวต่ำกว่าแรงงานไทยและการเพิ่มขึ้นของแรงงาน ต่างด้าวมีผลทำให้สัดส่วนปัจจัยทุนต่อแรงงานลดต่ำลง รัฐบาลควรพิจารณาปรับโครงสร้างทาง

<sup>๑</sup> ธนพงษ์ โทธิพิบัติ, “จำนวนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ในอนาคต และความต้องการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสำหรับภาวะสังคมผู้สูงอายุ” (สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๓).

สังคมและเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับสถานะสังคมผู้สูงอายุ และควรกำหนดยุทธศาสตร์การนำเข้าแรงงาน ต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการในการใช้แรงงาน (Labor Requirement) ของแต่ละภาคการผลิตและบริการ

สำหรับจำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยจากตัวเลขประมาณการในปี พ.ศ.๒๕๕๐ พบว่าแรงงานต่างด้าวในไทยทั้งหมดที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมีอยู่ประมาณ ๒.๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๗ ของกำลังแรงงานของไทยทั้งหมดหรือร้อยละ ๑๗ ของแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรม และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labor) เข้ามาทำงานในภาคเกษตรกรรมประมงก่อสร้างและภาคบริการเช่นคนรับใช้ในบ้านโดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กระทรวงแรงงานรายงานว่าในจำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยทั้งหมดเป็นแรงงานที่อพยพจากพม่าร้อยละ ๗๐ จากลาวร้อยละ ๑๕ และจากกัมพูชาร้อยละ ๑๕ การศึกษานี้ได้ทำการคาดการณ์จำนวนแรงงานต่างด้าวในอนาคตภายใต้ข้อสมมติฐานที่ว่า จำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนในปี พ.ศ.๒๕๕๒ อยู่ที่ประมาณ ๓ ล้านคน อัตราการเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวของประเทศอยู่ที่ระดับร้อยละ ๔ และอัตราการเจริญเติบโตของจำนวนประชากรของไทยอยู่ที่ร้อยละ ๐.๗ ต่อปีในช่วง ๒๐ ปีข้างหน้า ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวในไทยในอนาคตน่าจะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓.๖ ต่อปีโดยน่าจะจะมีจำนวนประมาณ ๖.๑๓ ล้านคนในปี พ.ศ.๒๕๗๒

เมื่อประเมินความสามารถในการทดแทนกันระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างด้าวในการผลิตพบว่าแรงงานต่างด้าว ๑ คนมีความสามารถเท่ากับแรงงานไทย ๐.๕๘ คนหรือแรงงานไทย ๑ คนมีความสามารถในการผลิตเทียบเท่ากับแรงงานต่างด้าว ๑.๗๑ คน

๒. ความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้างของทั้งประเทศ

จากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย<sup>๒</sup> โครงการศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้าง มีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความจำเป็นในการใช้แรงงาน ต่างด้าวในภาคเกษตรประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้าง และนำข้อมูลจากการศึกษามาใช้ในการกำหนดแนวทางบริหารจัดการเกี่ยวกับ

<sup>๒</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “โครงการศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร ประมง กิจการต่อเนื่องจากประมง และก่อสร้าง” (๒๕๕๐).

แรงงานต่างด้าวในสาขาการเกษตรประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้าง รวมไปถึงให้ข้อเสนอแนะในการกำหนดจำนวนว่าจ้าง (โควตา) แรงงานต่างด้าวในสาขาการเกษตรประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้างในเบื้องต้นนั้น ผลการสำรวจความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวในปี พ.ศ.๒๕๕๐ จากนายจ้างในกิจการเพาะปลูกเลี้ยงสัตว์ประมงกิจการต่อเนื่องจากประมงและก่อสร้าง มีรวมกันทั้งสิ้นประมาณ ๗.๖ แสนรายถึง ๑ ล้านราย โดยผันแปรไปตามจำนวนนายจ้างที่จะได้รับอนุญาตโดยความต้องการแรงงานต่างด้าวจำแนกรายกิจการ มีดังนี้

๒.๑ สาขาเพาะปลูก	๕๕,๐๗๔ คน	ถึง ๒๕๕,๑๕๘ คน
๒.๒ สาขาเลี้ยงสัตว์	๓๒,๕๗๗ คน	ถึง ๓๔,๗๕๖ คน
๒.๓ สาขาประมง	๓๖,๐๒๗ คน	ถึง ๖๘,๓๔๐ คน
๒.๔ สาขาต่อเนื่องจากประมง	๒๕๘,๔๕๕ คน	ถึง ๓๔๐,๐๘๑ คน
๒.๕ สาขาก่อสร้าง	๒๐๔,๒๓๒ คน	ถึง ๓๓๐,๐๓๐ คน
รวม ๕ สาขา	๗๖๖,๓๖๕ คน	ถึง ๑,๐๒๘,๓๖๕ คน

อย่างไรก็ตาม จำนวนความต้องการจ้างดังยังไม่อยู่ในระดับที่เหมาะสม เนื่องจากเป็นความต้องการซึ่งยังไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพสูงสุดในการผลิต การคำนวณจำเป็นต้องปรับค่าผลการสำรวจที่ได้อีกครั้ง ซึ่งผลการประมาณการจำนวนการจ้างแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมพบว่า ควรอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวในทั้ง ๕ กิจการรวมกันประมาณ ๕.๓ แสนรายถึง ๗.๓ แสนราย โดยอนุญาตในแต่ละสาขาดังนี้

๑. สาขาเพาะปลูก	๑๗๕,๑๔๘ คน	ถึง ๒๒๕,๐๕๖ คน
๒. สาขาเลี้ยงสัตว์	๒๕,๒๕๓ คน	ถึง ๒๖,๕๘๕ คน
๓. สาขาประมง	๒๘,๕๑๐ คน	ถึง ๕๔,๘๔๐ คน
๔. สาขาต่อเนื่องจากประมง	๑๓๕,๓๕๕ คน	ถึง ๑๕๔,๒๘๑ คน
๕. สาขาก่อสร้าง	๑๖๖,๗๖๑ คน	ถึง ๒๖๕,๔๗๗ คน
รวม ๕ สาขา	๕๓๑,๕๑๑ คน	ถึง ๗๓๔,๖๗๙ คน

จากผลการประมาณการข้างต้นเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่จ้างในปี พ.ศ.๒๕๔๕ เฉพาะ ๕ สาขา จำนวน ๓๓๘,๐๕๓ คนแล้ว จำนวนที่ต้องการในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะมีมากกว่าถึง ๓๙๖,๕๘๖ คน จึงอาจกล่าวได้ว่า ณ ปัจจุบัน ยังมีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานต่ำกว่าจำนวนความต้องการจ้างจริงอยู่มาก



### ๓. ความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาครของกิจการประมงและประมงต่อเนื่อง

จากการศึกษาของนายสุริยะ ปราสาทบัณฑิตย์<sup>๓</sup> เรื่องความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้ศึกษาข้อเท็จจริงของสถานการณ์ความต้องการและความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าว ปัญหาอุปสรรคแนวทางแก้ไขปัญหา และการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้เกิดประสิทธิภาพในจังหวัดสมุทรสาคร พบว่ากิจการประมงและประมงต่อเนื่องมีการขาดแคลนแรงงานสูงมากตลอดเวลา แต่แรงงานไทยไม่ต้องการทำงานและเลิกงาน เนื่องจากไม่ชอบและไม่อดทนต่อลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพราะงานเสี่ยงอันตราย สกปรก และมีกลิ่นคาว ในขณะที่คนต่างด้าวสามารถทำงานในสภาพดังกล่าวได้ และเมื่อวิจัยถึงผลกระทบพบว่า นายจ้างมีรายได้ในปี พ.ศ.๒๕๕๑ ถึง ๑๑๓,๖๖๗.๑๕๔ ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นผลผลิตที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวจำนวน ๖๑,๖๐๑.๓๖๐ ล้านบาท หากไม่จ้างแรงงานต่างด้าวจะทำให้สูญเสียรายได้ส่วนนั้นทั้งหมด บางรายมีผลกระทบรุนแรงและหลายรายไม่สามารถจะดำเนินธุรกิจต่อไปได้ จำเป็นต้องปิดกิจการ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและมีผลเสียทางด้านมนุษยธรรมด้วย ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้นายจ้างปรับปรุงแก้ไขลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อให้แรงงานไทยต้องการทำงานมากขึ้น ส่วนภาครัฐต้องพัฒนาแรงงานไทยให้ทำงานตามสภาวะของตลาดแรงงาน รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขระบบและวิธีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้มีความสะดวก รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการแรงงานให้มากที่สุด

ผลการศึกษาวิจัยความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของกลุ่มประเภทกิจการที่ได้ทำการศึกษาวิจัยมีการจ้างแรงงานต่างด้าวเฉลี่ยร้อยละ ๕๑ และมีการจ้างแรงงานไทยร้อยละ ๔๙ แต่ก็ยังไม่เกิดสภาวะการจ้างงานอย่างเต็มที่ โดยยังขาดแรงงานอีกเฉลี่ยร้อยละ ๓๔ ของความต้องการแรงงานทั้งหมด ส่งผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจของสถานประกอบการเนื่องจากแรงงานไทยมีกำลังในการผลิตสินค้าได้ไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ของจำนวนสินค้าที่ลูกค้าสั่งซื้อทั้งหมด ในเมื่อแรงงานไทยไม่เพียงพอในการผลิตสินค้า นายจ้างจึงจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวเท่าที่หาได้ (ประมาณร้อยละ ๕๑) และจากการศึกษาจากกลุ่มประเภทกิจการทั้งสิ้น ๕ กลุ่ม พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีรายได้ทั้งสิ้น คิดเป็นมูลค่า ๑๑๓,๖๖๗.๑๕๔ ล้านบาท เป็นผลผลิตที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว ๖๑,๖๐๑.๓๖๐ ล้านบาท หรือเฉลี่ย ๘๐๕,๕๑๕.๔๖ บาทต่อคน หากไม่มีการจ้างแรงงานต่าง

<sup>๓</sup> สุริยะ ปราสาทบัณฑิตย์, “ความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร” (เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๑).

ตัว ในขณะที่คนไทยไม่ทำงานดังกล่าวด้วยจะส่งผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจ โดยจะต้องสูญเสียรายได้เฉลี่ยร้อยละ ๕.๔ ของรายได้ปี พ.ศ.๒๕๕๑ ซึ่งส่งผลให้กิจการบางแห่งต้องปิดกิจการ (Shutdown point) และบางแห่งมีผลกระทบอย่างรุนแรงลักษณะงาน ๓ ส หรือ ๓D คือ งานเสี่ยงสูง (Danger) งานแสนลำบาก (Difficult) และงานสกปรก (Dirty)

จากจำนวนความต้องการแรงงานต่างด้าวมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในขณะที่จำนวนแรงงานต่างด้าวขอรับใบอนุญาตทำงานมีจำนวนน้อยแตกต่างจากความต้องการที่แจ้งไว้ แสดงให้เห็นว่ามีแรงงานผิดกฎหมายอยู่จำนวนมากกว่าเกือบเท่าตัวของจำนวนที่ถูกกฎหมาย

๔. แนวโน้ม ความต้องการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร สถานประกอบการมีการขยายตัว กำลังแรงงานเป็นความต้องการที่ไม่สิ้นสุด ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นอยู่เสมอ แรงงานต่างด้าวมักอพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีเข้าเมืองมาทำงานอย่างต่อเนื่อง

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจสูงและมีจำนวนแรงงานข้ามชาติมากเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกในหลายๆ ประเภท หนึ่งในประเภทกิจการที่มีแรงงานข้ามชาติเข้าไปทำงานทดแทนแรงงานไทยมากที่สุด คือ กิจการอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเล การแปรรูปอาหารเบื้องต้นและอาหารแช่เยือกแข็งเพื่อการส่งออก ในแต่ละปีพบว่า สถานประกอบการมีการขยายตัวมีจำนวนสถานประกอบการเพิ่มขึ้นจำนวนมาก แสดงว่ากำลังแรงงานเป็นความต้องการที่ไม่สิ้นสุด ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น แรงงานข้ามชาติมีการอพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีเข้าเมืองมาทำงานอย่างต่อเนื่องผ่านกระบวนการนายหน้าจากประเทศต้นทางระหว่างทางและปลายทาง และในแต่ละปีรัฐบาลตอบสนองปัญหาและมีนโยบายให้แรงงานหลบหนีเข้าเมืองที่มีนายจ้างต้องมาจดทะเบียนเพื่อขอใบอนุญาตทำงานปีต่อปี

สถานการณ์ด้านนโยบายปัญหาด้านแรงงานของไทยในช่วงที่ผ่านมาเห็นชัดว่า รัฐบาลมีความพยายามอย่างยิ่งในการจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจาก ๓ สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยมุ่งเน้นให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงน้อยที่สุด มุ่งสนับสนุนส่งเสริมการลงทุนที่สนองปัญหาความขาดแคลนแรงงานสูงสุดเพื่อให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากที่สุด แรงงานต่างด้าวจึงถูกมองเป็นปัจจัยต้นทุนการผลิตที่สำคัญ

โครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตของจังหวัดสมุทรสาครขึ้นอยู่กับภาคนอกการเกษตร มีมูลค่าเท่ากับ ๒๘๗,๔๒๘ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๖ โดยสาขาการผลิตหลักของภาคนอกเกษตรคือ สาขาอุตสาหกรรม มีมูลค่าเท่ากับ ๒๑๔,๘๗๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๗๐.๗ รองลงมาคือ สาขาขายส่งปลีกฯ และสาขาไฟฟ้า ประปาฯ มีมูลค่าเท่ากับ ๓๕,๕๘๖ ล้าน

บาท และ ๘,๓๒๘ ล้านบาท ตามลำดับ ส่วนภาคการเกษตรมีมูลค่าเท่ากับ ๑๖,๔๕๑ ล้านบาท คิดเห็นร้อยละ ๕.๔ โดยสาขาการผลิตหลักภาคเกษตรคือ สาขาประมง มีมูลค่าเท่ากับ ๑๔,๓๕๔ ล้านบาท รองลงมาคือ สาขาเกษตรกรรมฯ มีมูลค่าเท่ากับ ๒,๐๙๗ ล้านบาท

จากสถานการณ์ปัจจุบันแสดงให้เห็นว่าจังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานประเภทประมง ประมงต่อเนื่อง และโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก และยังมีผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเข้ามาพำนักอยู่ในจังหวัดอีกจำนวนหนึ่ง โดยในปัจจุบัน เฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่ขออนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมาย ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีจำนวน ๑๖๓,๘๗๗ คน แบ่งเป็น แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ๑๕๘,๑๒๑ คน , ลาว ๒,๕๓๑ คน และ กัมพูชา ๓,๒๒๕ คน

#### ๕. การคาดการณ์ปริมาณแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร

จากการศึกษาของ ธนะพงษ์ โทธิพิติ<sup>๔</sup> เรื่องจำนวนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศพม่าลาวและกัมพูชาในอนาคตและความต้องการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสำหรับภาวะสังคมผู้สูงอายุ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย พบว่า จำนวนแรงงานต่างด้าวจากพม่าลาวและกัมพูชาในไทยมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นปีละ ๓.๖% โดยมีสมมุติฐานว่าภายในระยะเวลา ๑๐ ปีข้างหน้า การเติบโตทางเศรษฐกิจไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และสภาพพม่าอยู่ในช่วงฟื้นฟูประเทศ จำนวนแรงงานจึงยังคงมีอยู่ในประเทศไทย ดังแสดงในตารางที่ ๓ – ๑

---

<sup>๔</sup> ธนะพงษ์ โทธิพิติ, “จำนวนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ในอนาคต และความต้องการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสำหรับภาวะสังคมผู้สูงอายุ” (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๓).

ตารางที่ ๓ - ๑ : แสดงการคาดการณ์จำนวนแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานต่างด้าว (คน)
๒๕๕๕	๓๐๐,๐๐๐
๒๕๕๖	๓๑๐,๘๐๐
๒๕๕๗	๓๒๑,๕๘๕
๒๕๕๘	๓๓๓,๕๘๑
๒๕๕๙	๓๔๕,๕๙๐
๒๕๖๐	๓๕๘,๐๓๑
๒๕๖๑	๓๗๐,๕๒๐
๒๕๖๒	๓๘๔,๒๗๓
๒๕๖๓	๓๙๘,๑๐๗
๒๕๖๔	๔๑๒,๔๓๕

ที่มา : คณะที่ปรึกษาการวิจัย

## สรุป

จากข้อมูลทั่วไปจังหวัดสมุทรสาครมีความเป็นมาอันยาวนาน เป็นเมืองด่านหน้าป้องกันผู้รุกรานทางทะเล ทิศเหนือมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดนครปฐม ทิศใต้ติดกับอ่าวไทย ทิศตะวันออกติดกรุงเทพมหานคร ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดราชบุรี เนื่องจากเป็นจังหวัดที่อยู่ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานครจึงได้รับผลจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการจำนวนมากที่ต้องการด้านแรงงานสูง จึงมีแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาว เป็นแรงงานหลักในสาขาการผลิตต่างๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร โดยในปัจจุบัน เฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่ขออนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมาย ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีจำนวน ๑๖๓,๘๗๗ คน แบ่งเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ๑๕๘,๑๒๑ คน , ลาว ๒,๕๓๑ คน และ กัมพูชา ๓,๒๒๕ คน

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน จำแนกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ๆ คือ ๑) กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย ได้แก่ ประเภทที่ขออนุญาตทำงานตามมาตรา ๕ ประเภทส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นตามมาตรา ๑๒ ประเภทที่ได้รับอนุญาตทำงานตามข้อตกลง MOU และประเภทพิสูจน์สัญชาติและได้รับใบอนุญาตทำงาน

และ ๒) แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตทำงาน ตามมาตรา ๑๒ ได้แก่ ชนกลุ่มน้อย และแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ตามมติคณะรัฐมนตรี ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

ประเทศไทยเริ่มมีการจัดระบบแรงงานต่างด้าวและเปิดให้ขึ้นทะเบียนมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบันการดำเนินการของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมา จะใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือดำเนินการเชิงนโยบาย เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดความมั่นคงต่อรัฐ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ แม้ว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวจะเพิ่มขึ้นตามอุปสงค์ของผู้ประกอบการและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ ซึ่งประเทศไทยเองก็มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะช่วงหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นต้นมา ผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการไทย ต้องเผชิญกับภาวะการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะในสาขาธุรกิจก่อสร้าง และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลที่มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เมื่อผู้ประกอบการไทยในธุรกิจสาขาดังกล่าวมีอุปสงค์ต่อแรงงานสูงแต่ขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะคนงานไทย ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างพม่า ลาว และกัมพูชา มีแรงงานจำนวนมากที่ยากจน และต้องการหางานทำ ผู้ประกอบการไทยได้ร้องขอต่อรัฐบาล เพื่อขออนุญาตนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในสาขาดังกล่าวแทนคนงานไทย โดยในระยะแรกของการดำเนินการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานทั้งภาครัฐและเอกชนยังขาดทิศทางไว้ระบบควบคุมดูแลและยังขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจึงมีผลกระทบตามมาหลายด้าน อาทิ การนำพาเชื้อโรคการเกิดโรคใหม่ๆ ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม การก่อการร้าย การคอร์รัปชันและความขัดแย้งในสังคม เป็นต้น

ช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านได้อพยพเข้ามาและทำงานในประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ จากประเมินของนักวิชาการและหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐบาลได้ชี้ว่าประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวจำนวนไม่ต่ำกว่า ๒ ล้านคน โดยมีสาเหตุหลักมาจากช่องว่างของรายได้ที่เพิ่มขึ้นระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทยและการพัฒนาของระบบการขนส่งที่เชื่อมระหว่างประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านได้ล้นหลามเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะในภาคการจ้างงานนอกระบบ ขณะที่นโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยยังคงคลุมเครือและไม่มีทิศทางที่ชัดเจน จึงทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้อยู่ในสถานะของแรงงานที่ผิดกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวเหล่านี้อาจก่อให้เกิดปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาวต่อสังคมไทย

## บทที่ ๔

### รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ ก่อให้เกิดปัญหาการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครหลายประการที่สำคัญคือ นายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากเห็นว่าขั้นตอนและวิธีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว การตรวจสุขภาพ การขอใบอนุญาตและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใบอนุญาต มีความยุ่งยาก เสียค่าใช้จ่ายสูง ต้องติดต่อผ่านบริษัทนายหน้าจัดหางาน แม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีแรงจูงใจที่รายได้เป็นสำคัญและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับทางราชการในการขึ้นทะเบียนก็ตาม ซึ่งสาเหตุสำคัญที่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไม่ได้ไปขึ้นทะเบียน เนื่องจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่ยอมนำแรงงานต่างด้าวไปขึ้นทะเบียน เพราะเกรงว่าเมื่อแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนและได้รับบัตรประจำตัวแล้ว จะหลบหนีไปทำงานที่อื่น ซึ่งส่วนใหญ่ นายจ้างจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ให้แรงงานต่างด้าวไปก่อน นอกจากนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังขาดการประสานงานและขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวภายหลังการลงทะเบียน ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานภาครัฐหน่วยใดที่มีฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่เป็นปัจจุบันแท้จริง ที่ผ่านมา จังหวัดสมุทรสาครมีการขยายตัวของสถานประกอบการ/โรงงานตลอดเวลา และมีความต้องการแรงงานต่างด้าวค่อนข้างมาก ทั้งนี้ เพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทย จึงต้องประสบปัญหาการจัดระบบแรงงานต่างด้าวตลอดมา

### รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยและทำงานเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นแหล่งที่ตั้งของสถานประกอบการ/โรงงานที่มีความต้องการแรงงานสูง โดยเฉพาะกิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องประมงทะเลและภาคการเกษตรกรรม ซึ่งนับว่าเป็นกลุ่มแรงงานที่มีส่วนช่วยเสริมสร้างเศรษฐกิจของจังหวัด แต่ก็ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ ควบคู่ไปด้วย จังหวัดสมุทรสาครจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนครอบคลุมทุกด้านและเกิดการบูรณาการร่วมกัน ปัจจุบันจังหวัดสมุทรสาครได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.

๒๕๕๐ ตามคำสั่งจังหวัดสมุทรสาคร ที่ ๑๗๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และคำสั่งจังหวัดสมุทรสาคร ที่ ๑๕๔๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

๑.๑	ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร	ประธาน
๑.๒	รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร (รับผิดชอบงานด้านแรงงาน)	รองประธาน
๑.๓	รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร (รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงภายใน)	รองประธาน
๑.๔	ปลัดจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๕	อัยการจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๖	ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๗	รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๘	ขนส่งจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๙	ธนารักษ์พื้นที่สมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๐	สถิติจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๑	ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๒	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๓	นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๔	โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๕	อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๖	ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๗	เกษตรและสหกรณ์จังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ

๑.๑๘ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๑๙ วัฒนธรรมจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๐ ประมงจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๑ ประชาสัมพันธ์จังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๒ สารวัตรใหญ่ด่านตรวจคนเข้าเมืองสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๓ จัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๔ สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๕ ประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๖ ท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๗ นายอำเภอเมืองสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๒๘ นายอำเภอกระทุ่มแบน	กรรมการ
๑.๒๙ นายอำเภอบ้านแพ้ว	กรรมการ
๑.๓๐ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๓๑ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน	กรรมการ
๑.๓๒ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรบ้านแพ้ว	กรรมการ
๑.๓๓ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๓๔ ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๓๕ นายกษัตริย์ศึกประมงจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการ
๑.๓๖ แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร	กรรมการและ เลขานุการ
๑.๓๗ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัด	กรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๓๘ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานจัดหางานจังหวัด	กรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ

## ๒. อำนาจหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ ร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครแบบบูรณาการ เพื่อดำเนินการร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบของกฎหมาย และแนวนโยบายของรัฐบาล



๒.๒ บรูณาการการดำเนินงานของทุกภาคส่วน ด้านการจัดการแรงงานต่างด้าว ก็น้อย่างเป็นระบบโดยจัดทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณรองรับ ได้แก่ การจัดระเบียบปราบปรามและจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การจัดการด้านสาธารณสุข การจัดระเบียบที่พักอาศัย การป้องกันปัญหาสุขภาพจิตและอาชญากรรม การจัดการด้านชนบทประเพณีและวัฒนธรรม การแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายและปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศแรงงานต่างด้าวที่มีความถูกต้องและทันสมัย

๒.๓ กำกับ อำนาจการ และติดตามผลการดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวตามแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ

๒.๔ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามภารกิจต่างๆ ได้ตามความเหมาะสม

๒.๕ ดำเนินการอื่นๆ ตามที่ประธานกรรมการมอบหมาย

ต่อมาคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ได้กำหนดให้มีมาตรการ ๘ ด้าน เป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร โดยมีแนวปฏิบัติและหน่วยงานรับผิดชอบ ดังแสดงในตารางที่ ๔ - ๑

ตารางที่ ๔ - ๑ : แสดงการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ ตามมาตรการการบริหารจัดการ  
แรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ จังหวัดสมุทรสาคร

ลำดับ	มาตรการด้าน	แนวปฏิบัติ	หน่วยงาน
๑	การบริหารจัดการกำลังแรงงาน ๑.๑ กำหนดอุปสงค์-อุปทานตลาดแรงงาน (การจัดการแรงงานไทยให้สถานประกอบการ)	(๑) นายจ้างแจ้งตำแหน่งงานว่าง (๒) สำนักงานจัดหางานจังหวัด ประชาสัมพันธ์ตำแหน่งงานว่าง (๓) ดำเนินการบรรจุงานให้แก่ ผู้สมัครงานคนไทย	สำนักงานจัดหางานจังหวัด
	๑.๒ การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวและออกใบอนุญาตทำงาน	(๑) นายจ้างประกาศรับสมัครงาน แรงงานไทยในตำแหน่งที่ต้องการ แรงงานในระยะเวลาที่เหมาะสม	

ลำดับ	มาตรการด้าน	แนวปฏิบัติ	หน่วยงาน
		<p>(๒) นายจ้างยื่นขอ โควตาจ้างแรงงานต่างด้าวในตำแหน่งตามข้อ(๑) ซึ่งไม่สามารถหาแรงงานไทยได้</p> <p>(๓) สำนักงานจัดหางานจังหวัดพิจารณาตำแหน่งงานตามที่กฎหมายกำหนดและอนุมัติโควตา</p> <p>(๔) นายจ้างนำเข้าแรงงานต่างด้าวตาม MOU และยื่นขออนุญาตทำงาน</p>	
๒	<p>การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว</p> <p>๒.๑ ทะเบียนประวัติ</p>	<p>(๑) จัดทำทะเบียนประวัติ ตรวจสอบและรับรองรายการทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว (ทร.๓๘/๑)</p> <p>(๒) รับแจ้งการย้ายที่อยู่ของแรงงานต่างด้าว</p> <p>(๓) รับแจ้งการตายของแรงงานต่างด้าว</p> <p>(๔) รับแจ้งการเกิดบุตรของแรงงานต่างด้าว</p>	ที่ทำการปกครองจังหวัด
	๒.๒ ทะเบียนสุขภาพ	ตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวเพื่อขออนุญาตทำงาน	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
	๒.๓ ทะเบียนอนุญาตทำงาน	จัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงาน	สำนักงานจัดหางานจังหวัด
	๒.๔ ทะเบียนผู้ประกันตน	แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและมีใบอนุญาตทำงานขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนจนถึงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๕	สำนักงานประกันสังคมจังหวัด

ลำดับ	มาตรการด้าน	แนวปฏิบัติ	หน่วยงาน
	๒.๕ ที่ตั้งชุมชนแรงงานต่างด้าว	สำรวจและจัดทำข้อมูลรายละเอียดที่ตั้งชุมชนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่	กอ.รมน.จังหวัด
	๒.๖ นักเรียนไม่มีสัญชาติไทย	สำรวจข้อมูลจำนวนนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและเด็กไม่มีสัญชาติไทย	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร
๓	การจัดระเบียบที่พักอาศัย	จังหวัดสมุทรสาครได้สนับสนุนภาคเอกชนจัดทำโครงการนำร่องที่พักอาศัย	สำนักงานแรงงานจังหวัด
๔	ศูนย์บริการร่วมแรงงานต่างด้าว	เป็นศูนย์ให้บริการด้านแรงงานต่างด้าว ณ จุดเดียว	- สำนักงานจัดหางานจังหวัด - ที่ทำการปกครองจังหวัด - สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
๕	ความมั่นคง สาธารณสุขสังคม วัฒนธรรมประเพณี	(๑) กลุ่มครองแรงงานต่างด้าวในเรื่องการทำงานให้ได้รับสิทธิตามกฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ	- สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
		(๒) ตรวจการใช้แรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ	- สำนักงานจัดหางานจังหวัด - ตำรวจภูธรจังหวัด
		(๓) ปราบปรามจับกุม คำนินคดี นายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่	- คณะทำงานตรวจสอบ

ลำดับ	มาตรการด้าน	แนวปฏิบัติ	หน่วยงาน
		ลักลอบทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตรวมถึงผู้ให้ที่พักพิงช่วยเหลือ ซ่อนเร้น	ปราบปรามการจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงานและกระบวนการค้ามนุษย์คณะที่ ๒ (ภาคกลาง)
		(๔) ปราบปรามจับกุมการนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (๕) ติดตามให้การรักษาแรงงานต่างด้าวที่เป็นโรคติดต่อและหญิงตั้งครรภ์ (๖) ดูแลการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรมของชุมชนต่างด้าวให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย ไม่กระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ตำรวจภูธรจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด
๖	การประชาสัมพันธ์	(๑) ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจการจ้างแรงงานต่างด้าวแก่นายจ้างผู้นำชุมชน ประชาชนทั่วไป (๒) จัดทำเอกสารเผยแพร่การขออนุญาตทำงานและบทลงโทษการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นภาษาตามสัญชาติแรงงานต่างด้าว	สำนักงานจัดงานจังหวัด
๗	อาสาสมัครต่างด้าว	(๑) จัดตั้งอาสาสมัครสาธารณสุขต่างด้าว เพื่อประสานงานและประชาสัมพันธ์ข้อมูล	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและส่วนราชการ

ลำดับ	มาตรการด้าน	แนวปฏิบัติ	หน่วยงาน
		(๒) ประสานองค์กรภาคประชาชน หรือ NGOs ที่ทำงานเรื่องต่างด้าว	ที่เกี่ยวข้อง
๘	ติดตามประเมินผล	(๑) ติดตามรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบดำเนินการ (๒) วิเคราะห์สถานการณ์ (๓) จัดประชุมคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ	สำนักงานแรงงานจังหวัด

๓. ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ของหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการตามมาตรการ ๘ ด้าน ประสบปัญหาและข้ออุปสรรค ดังนี้

๓.๑ เป้าหมายการดำเนินงานตามมาตรการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ยังไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายหลัก โดยการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ แต่ละหน่วยงานดำเนินการ โดยมีเป้าหมายที่กำหนดไว้ในภารกิจหลักของแต่ละหน่วยงานเป็นเป้าหมายในการดำเนินการ

๓.๒ การดำเนินการตามมาตรการ ๘ ด้าน มุ่งเน้นการจัดการแรงงานต่างด้าวในระบบที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมมากกว่าแรงงานที่อยู่นอกระบบประกันสังคมที่เป็นแรงงานส่วนใหญ่ของจังหวัดสมุทรสาคร เช่น แรงงานประมง ต่อเนื่องประมงและเกษตรกรรม ถึงแม้แรงงานนอกระบบประกันสังคมจะได้รับสิทธิรักษาพยาบาลหากมีประกันสุขภาพที่ทำไว้กับกระทรวงสาธารณสุข แต่ในทางปฏิบัติการตรวจติดตามเพื่อคุ้มครองสวัสดิการแรงงานต่างด้าวตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในกลุ่มนี้ยังไม่ได้มีการนำมาปฏิบัติอย่างชัดเจน

ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่อยู่ในประเทศไทย มีทั้งที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้ว ซึ่งหากได้ประกอบอาชีพอยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมและงานก่อสร้างจะเข้าสู่ระบบประกันสังคม เช่นเดียวกับแรงงานคนไทยและไม่ต้องทำประกันสุขภาพ ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้ว แต่ประกอบอาชีพคนรับใช้

ในบ้าน หรืองานเกษตรกรรม แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม รวมทั้งแรงงานต่างด้าวที่ได้ยื่นขอพิสูจน์สัญชาติแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติจากประเทศต้นทาง แรงงานต่างด้าวสองกลุ่มนี้ ยังต้องขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานอยู่เช่นเดิม โดยต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพและทำประกันสุขภาพกับกระทรวงสาธารณสุขก่อนเช่นกัน

การคุ้มครองสวัสดิภาพแรงงานต่างด้าวตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับกลุ่มประมงและประมงต่อเนื่องและกลุ่มเกษตรกรรม เมื่อพิจารณาถึงมาตรการในการคุ้มครองแรงงานภาคประมงทะเลในเรือประมงสัญชาติไทยที่มีแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก มีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ ๑๐ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะเท่านั้น ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กำหนดให้คุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย โดยมีหลักการสำคัญ คือ ห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีทำงาน ให้นายจ้างจัดให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง โดยนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้างในวันลาป่วยและค่าจ้างสำหรับวันหยุดตามส่วน เพื่อให้ลูกจ้างกลุ่มนี้ได้รับความคุ้มครองให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

๓.๓ จากการศึกษาการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงไม่ได้กำหนดเป็นแผนงานเฉพาะของจังหวัด แต่ดำเนินงานแบบงานประจำของแต่ละหน่วยงาน การดำเนินงานจึงเป็นลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ซึ่งอาจทำให้การดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ ไม่สอดคล้องกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น

๓.๔ การบริหารจัดการด้านแรงงานที่ดำเนินการอยู่ มุ่งเน้นการบริหารจัดการเชิงปริมาณ คือ การจัดหาแรงงานไทยให้สถานประกอบการและการกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวและออกใบอนุญาตทำงานเท่านั้น ไม่มีมาตรการด้านการพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวที่ได้รับค่าจ้างตามกฎหมายแรงงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

๓.๕ การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว มีการจัดเก็บในหลายหน่วยงาน โดยจัดเก็บเป็นครั้งคราว ไม่มีระบบการจัดเก็บอย่างต่อเนื่องและเป็นปัจจุบัน การจัดเก็บแยกตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานและขาดการนำมาประมวลผลให้เป็นข้อมูลที่สามารถนำมาใช้บริหารจัดการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม เนื่องจากแรงงานที่จดทะเบียนในระบบก็จำแนกตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด

ส่วนแรงงานที่ผิดกฎหมายไม่สามารถหาแหล่งข้อมูลได้จากหน่วยงานใด ปัญหาข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษตาม ทร.๓๘/๑ ไม่เป็นปัจจุบันเนื่องจากที่ทำการปกครองจังหวัด ยังไม่สามารถปรับปรุงข้อมูลตาม ทร.๓๘/๑ ได้ตามความเป็นจริง หลังจากที่ประเทศต้นทางได้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติให้แก่แรงงานดังกล่าวและมีหนังสือเดินทางหรือหนังสือรับรองบุคคลแล้ว ยังไม่มีการดำเนินการแจ้งประสานให้ที่ทำการปกครองจังหวัดคัดชื่อแรงงานนั้นออกจาก ทร.๓๘/๑ แต่อย่างใด จึงทำให้มีข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษตาม ทร.๓๘/๑ มากเกินความเป็นจริง

๓.๖ การจัดระเบียบที่พักอาศัย โดยภาคเอกชนที่ใช้อาคารบ้านเื้ออาทรเป็นโครงการนำร่องนั้น ยังมีข้อจำกัดในการจัดหาสถานที่พักและสถานที่ปฏิบัติงานของแรงงานที่จำเป็นต้องอยู่ใกล้กัน เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งไม่มีระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนให้นายจ้างต้องรับผิดชอบในการจัดที่พักอาศัยให้แรงงานต่างด้าว มีเพียงคำรับรองในแบบแจ้งค่าของจ้างแรงงานต่างด้าวเท่านั้น ซึ่งไม่มีผลบังคับทางกฎหมายให้นายจ้างต้องปฏิบัติ

๓.๗ การตรวจสุขภาพ/การประกันสุขภาพและการประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จะทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิประโยชน์ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมเหมือนประชาชนไทย โดยแรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งจะเข้าสู่ระบบประกันสังคม แต่พระราชบัญญัติประกันสังคมไม่กำหนดให้แรงงานต้องตรวจสุขภาพประจำปีและไม่กำหนดประเภทของโรคที่ต้องตรวจสุขภาพ ประกอบกับเมื่อแรงงานต่างด้าวได้รับหนังสือเดินทางและวีซ่า จะสามารถเดินทางได้อย่างอิสระ อาจส่งผลกระทบต่อปัญหาสาธารณสุขของไทย คือ แรงงานต่างด้าวอาจเป็นพาหะนำโรคติดต่อมาสู่คนไทยได้ เช่น วัณโรค โรคมาเลเรีย โรคเท้าช้าง เป็นต้น ที่ปัจจุบันประเทศไทยสามารถควบคุมได้แล้ว

๓.๘ ปัจจุบันตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาคร ได้ดำเนินการตามมาตรการความมั่นคง ๓ ประการ ได้แก่ มาตรการป้องกัน มาตรการสร้างความร่วมมือ และมาตรการปราบปราม แต่ยังมีผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและผู้ให้ที่พักพิงเป็นจำนวนที่น้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ทั้งนี้ อาจเนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครตั้งอยู่ในเขตภาคกลางของประเทศ มีพื้นที่ติดกับทะเล มีเส้นทางในการลักลอบเข้ามาในพื้นที่ได้หลายเส้นทาง จึงทำให้การตั้งจุดตรวจสกัดเพื่อสกัดกั้นการลักลอบ เข้ามาทำงานเป็น ไปได้ยาก ประกอบกับผู้ประกอบการบางรายยังไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าตรวจสถานประกอบการและมีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่เสมอ

๓.๕ ด้านสังคม วัฒนธรรมประเพณี พบว่าวัฒนธรรมจังหวัดได้ดำเนินงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ในลักษณะของการสอดคล้องดูแลการปฏิบัติตามงานประเพณีต่างๆ ของแรงงานต่างด้าวที่ไม่เป็นการขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทย ในปัจจุบันยังไม่พบว่า แรงงานต่างด้าวปฏิบัติกิจกรรมใดที่เป็นการขัดต่อวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทย

จากผลการดำเนินงานตามมาตรการ ๘ ด้าน ของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าว เห็นได้ชัดว่ายังขาดทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานของทุกภาคส่วนเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร จึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) เพื่อเป็นกรอบในการประสานการบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน และสามารถดำเนินการป้องกัน แก้ไขปัญหา ตลอดจนกำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ตามโครงการขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ผู้การปฏิบัติโดยแผนดังกล่าวได้กำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะดำเนินการเป็นรายปีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ ไว้จำนวน ๓๘ โครงการ/กิจกรรม ใช้งบประมาณ ๖๔,๕๕๓,๒๐๐ บาท โดยแต่ละยุทธศาสตร์ได้ระบุเป้าหมาย โครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและแหล่งงบประมาณรายปี หน่วยดำเนินการ หน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน โดยสรุปดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย เป้าหมายเพื่อให้มีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีสันติสุข และจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนและอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ มีโครงการ/กิจกรรมประกอบด้วย โครงการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพสูง การจ้างเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านการสื่อสารภาษากับแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา (ลาว) โครงการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานแก่แรงงานต่างด้าว โครงการจัดทำข้อมูลสองภาษาเพื่อร่วมกันประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผ่านสื่อสาธารณะ โครงการจัดทำสื่อกระตุ้นและแจ้งเบาะแสการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย โครงการจัดทำระบบสารสนเทศข้อมูลแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการจังหวัดสมุทรสาคร โครงการจัดตั้งศูนย์ออกใบอนุญาตทำงาน โครงการจัดตั้งศูนย์ปราบปราม จับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบ



ทำงาน (ศป.รต.) ระดับจังหวัด โครงการตรวจตราเรือประมงเมื่ออยู่ในทะเล และการตรวจตราเรือประมงก่อนออกทะเล การตรวจคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ โครงการประชาสัมพันธ์รณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการใช้สื่อวิทยุ โทรทัศน์ การจัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์กองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม ๔ ภาษา คือ อังกฤษ พม่า ลาว และเขมร โครงการจัดอบรมให้ความรู้ด้านประกันสังคมแก่นายจ้าง/สถานประกอบการที่มีแรงงานต่างด้าว โครงการจัดประชุมชี้แจงการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานให้นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการประเภทประมงทะเล และกิจการต่อเนื่อง เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต เป้าหมายเพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานตามมาตรฐานการผลิต มี โครงการ/กิจกรรมประกอบด้วย โครงการการพัฒนาฝีมือแรงงานทดสอบและวัดความสามารถตามที่กำหนดในเงื่อนไขการจ้าง โครงการจัดทำระบบสารสนเทศข้อมูลแรงงานต่างด้าวเชิงบูรณาการจังหวัดสมุทรสาคร และศูนย์บริการเฉพาะแรงงาน ๑ สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน เป้าหมายเพื่อจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามมาตรฐานสากล มีโครงการ/กิจกรรมประกอบด้วย โครงการส่งเสริมการวางแผนครอบครัวให้แรงงานต่างด้าว โครงการรณรงค์การคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว โครงการจัดทำโปสเตอร์ด้านความปลอดภัยในการทำงานและสุขอนามัย โครงการส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรอาสาสมัครให้สามารถช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตในจังหวัดสมุทรสาคร โครงการสนับสนุนภาคเอกชนจัดทำโครงการที่พักอาศัย และโครงการส่งเสริมการมีหลักประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย เป้าหมายเพื่อให้มีการจัดกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมเพื่อสานสัมพันธ์ระหว่างแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และการสร้างจิตสำนึกแรงงานต่างด้าวในการรักษาสภาพแวดล้อม มีโครงการ/กิจกรรมประกอบด้วย โครงการสำรวจและจัดทำข้อมูลรายละเอียดที่ตั้งชุมชนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร โครงการสร้างจิตสำนึกแรงงานต่างด้าวต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การคัดแยกขยะไม่ทิ้งขยะ

ลงสู่แม่น้ำลำคลอง โครงการจัดกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมร่วมกัน เช่น การเล่นกีฬา งานทำบุญทางศาสนา งานประเพณี และ โครงการสานสัมพันธ์แรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว เป้าหมายเพื่อให้มีการส่งเสริมการผลิตในภาคอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครที่ใช้แรงงานไทยเพิ่มขึ้น มีโครงการ/กิจกรรมประกอบด้วย โครงการส่งเสริมการปรับโครงสร้างการผลิตของจังหวัดผู้การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีแทนคน และ โครงการส่งเสริมทักษะอาชีพแรงงานไทยเพื่อทดแทนแรงงานต่างด้าวในอนาคต

การขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกลไกการดำเนินงานต่างๆ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ โดยผู้บริหารระดับสูงจังหวัดสมุทรสาครจะต้องจัดให้การถ่ายทอดแนวคิดและยุทธศาสตร์ของแผนให้ส่วนราชการและหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องยอมรับและใช้เป็นกรอบทิศทางหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยถือเป็นภารกิจหลักหรือรองของหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการ ต้องเสริมสร้างบทบาทของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนแผน ตลอดจนจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นหน่วยยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ทำหน้าที่วางระบบและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขและผลักดันการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามระบบและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ สำหรับเงื่อนไข/ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติ หน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุนจะต้องจัดทำรายละเอียดข้อเสนอ โครงการ/กิจกรรมที่ระบุไว้ในแต่ละยุทธศาสตร์ แต่ละกลยุทธ์ให้ชัดเจนในแต่ละปีกำหนดผู้รับผิดชอบ มีการกำกับ ควบคุม ติดตาม ประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเมื่อสิ้นสุดแผน เนื่องจากแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครอยู่ภายใต้กรอบทิศทางของแผนพัฒนาจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐)

จากการวิเคราะห์กรอบแนวทางการดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมาตรการ ๘ ด้าน และตามยุทธศาสตร์แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี ดังกล่าวของคณะกรรมการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร พบว่าครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ ได้แก่

มิติทางเศรษฐกิจ กำหนดไว้ในมาตรการด้านการบริหารจัดการด้านกำลังแรงงาน มาตรการด้านศูนย์บริการร่วมด้านแรงงานต่างด้าว และยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาคุณภาพแรงงาน

ต่างด้าว ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว ทั้งนี้เพราะแรงงานต่างด้าวเป็นกำลังการผลิตที่สำคัญทางเศรษฐกิจของจังหวัด

มิตិความมั่นคง กำหนดไว้ในมาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรม ประเพณี มาตรการด้านการจัดระเบียบที่พักอาศัย และยุทธศาสตร์ที่ ๑ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย ด้วยตระหนักถึงความมั่นคงของรัฐและความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว

มิติความเป็นมนุษย์ กำหนดไว้ในมาตรการด้านที่พักอาศัย มาตรการอาสาสมัครต่างด้าว และบางส่วนในมาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรม ประเพณี และยุทธศาสตร์ที่ ๑ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

อย่างไรก็ตามรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ดังกล่าวมาข้างต้นเป็นการดำเนินการบริหารจัดการโดยภาครัฐฝ่ายเดียว จะเห็นได้จากมาตรการที่กำหนดให้ดำเนินการมีเพียงหน่วยงานภาครัฐเท่านั้นที่รับผิดชอบดำเนินการ ปัญหาที่เกิดขึ้น เห็นได้ชัดว่าเกิดขึ้นจากเจ้าของสถานประกอบการและลูกจ้างเป็นสำคัญ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครไม่มีตัวแทนบุคคลดังกล่าวเป็นกรรมการ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในความสำเร็จของการบริหารงานสมัยใหม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรับผลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นอุปสรรคสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

เพื่อให้ได้รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด ครอบคลุมทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิตติความมั่นคง และมิตติความเป็นมนุษย์ ผู้วิจัยจึงได้จัดทำแบบสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครของ

กลุ่มตัวอย่าง โดยกำหนดประชากรซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ออกเป็น ๔ กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารหรือผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลมาตรการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย จำนวน ๒๐ คน ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว จำนวน ๑๒ คน ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติงาน จำนวน ๑๒ คน และผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชนในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน ๖ คน สำหรับแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่งและสังกัดหน่วยงาน/องค์กรของผู้ให้สัมภาษณ์ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างดังกล่าว มีรายละเอียดของข้อมูลดังต่อไปนี้

#### ๑. ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน ๕๐ คน แบ่งเป็น เพศชาย ๓๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๐ เป็นเพศหญิง ๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๐ ส่วนใหญ่อายุอยู่ระหว่าง ๔๑ - ๕๕ ปี จำนวน ๑๔ คน อายุ ๕๖ ปีขึ้นไป จำนวน ๑๓ คน อายุ ๓๑ - ๓๕ ปี จำนวน ๑๓ คน อายุ ๓๖ - ๔๐ ปี จำนวน ๑๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๐ ร้อยละ ๒๖.๐ ร้อยละ ๒๖.๐ และร้อยละ ๒๐.๐ ตามลำดับ ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นผู้บริหารหรือผู้แทนภาครัฐ ส่วนใหญ่เป็นหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เช่น รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดสมุทรสาคร(ฝ่ายทหาร) แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร จัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร ประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสมุทรสาคร ประมงจังหวัดสมุทรสาคร ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสมุทรสาคร ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร สาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสาคร สำหรับภาคเอกชน ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง ส่วนใหญ่เป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท ผู้อำนวยการผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคลและธุรการ ส่วนผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง ประกอบด้วย รองประธานสหภาพแรงงานของบริษัท กรรมการสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรรมการสภาองค์กรลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย กรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน อนุกรรมการค่าจ้างจังหวัดสมุทรสาคร ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร รองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร นายกสมาคมประมงสมุทรสาคร เลขาธิการสมาคมส่งเสริมการท่องเที่ยว ประธานกิตติมศักดิ์สภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าหน้าที่มูลนิธิรักษ์ไทย ดังแสดงในตารางที่ ๔ - ๒

ตารางที่ ๔ - ๒ : แสดงเพศ อายุ ตำแหน่ง และสังกัดของผู้ให้สัมภาษณ์

ลำดับที่	รายการ	จำนวน	ร้อยละ
๑.๑	เพศ		
	• ชาย	๓๓	๖๖.๐
	• หญิง	๑๗	๓๔.๐๐
	รวม	๕๐	๑๐๐.๐๐
๑.๒	อายุ		
	• ๓๑-๓๕ ปี	๑๓	๒๖.๐๐
	• ๓๖-๔๐ ปี	๑๐	๒๐.๐๐
	• ๔๑-๕๕ ปี	๑๔	๒๘.๐๐
	• ๕๖ ปีขึ้นไป	๑๓	๒๖.๐๐
	รวม	๕๐	๑๐๐.๐๐
๑.๓	ตำแหน่งและสังกัดหน่วยงาน/องค์กร		
	ภาครัฐ ได้แก่ รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน จังหวัดสมุทรสาคร หัวหน้าส่วนราชการสังกัดกระทรวง แรงงาน อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร พัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสมุทรสาคร ประมงจังหวัด สมุทรสาคร ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสมุทรสาคร ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร สาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สมุทรสาคร ภาคเอกชน ได้แก่ ผู้แทนสถานประกอบการหรือ องค์กรนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง ผู้แทนองค์กร ภาคธุรกิจเอกชน และ เจ้าหน้าที่มูลนิธิริักษ์ไทย	๒๐	๔๐.๐๐
		๓๐	๖๐.๐๐
	รวม	๕๐	๑๐๐.๐๐

## ๒. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง ๔ กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด กรรมการผู้จัดการบริษัท รองประธาน/กรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน ประธาน/รองประธาน นายสมาคม และเลขาธิการองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ได้ให้ข้อคิดเห็นต่อประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร สรุปได้ดังนี้

๒.๑ จังหวัดสมุทรสาครบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการหรือที่เรียกสั้นๆ ว่า “สมุทรสาคร โมเดล” ท่านทราบหรือไม่ ส่วนใหญ่จำนวน ๔๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๐ ตอบว่า ทราบ เนื่องจากเป็นกรรมการและสังกัดหน่วยงานที่ร่วมบูรณาการในคณะกรรมการดังกล่าว รวมทั้งทราบว่าป็นนโยบายที่จังหวัดสมุทรสาครรณรงค์และได้มีการชี้แจงในเวทีการสัมมนาและการประชุมระดับจังหวัด รวมทั้งหอการค้าและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร ได้มีการแจ้งข่าวให้สมาชิกทราบด้วยเช่นกัน แต่มีจำนวน ๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๐ ตอบว่า ไม่ทราบ เพราะไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง

๒.๒ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เป็นภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้นที่จะรับผิดชอบดำเนินการ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ส่วนใหญ่จำนวน ๔๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๐๐ ตอบว่า ไม่เห็นด้วย เพราะแรงงานต่างด้าวมีความเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนั้นควรมีทุกภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการ เป็นผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ย่อมทราบหรือรู้ปัญหาดี จึงควรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว สำหรับฐานข้อมูลประชากรต่างด้าวที่ไม่ชัดเจน จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม นอกเหนือภาครัฐ ซึ่งมีบุคลากรน้อย ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทั้งหมด รัฐไม่สามารถดำเนินการฝ่ายเดียวได้ หากรัฐดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวจะเป็นการบังคับใช้กฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงมุมมองด้านสิทธิมนุษยชน มุมมองของผู้ประกอบการ และมุมมองของผู้ใช้แรงงาน ภาครัฐเป็นเพียงผู้บังคับใช้กฎหมายและดูแลให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หากขาดความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานต่างด้าวโดยตรงแล้ว การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจะไม่สามารถขับเคลื่อนไปสู่จุดหมายที่ต้องการได้ แต่มีจำนวน ๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๐๐ ตอบว่า เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่า เป็นภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น

๒.๓ จังหวัดสมุทรสาครบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร” ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน และตัวแทนภาคเอกชน ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร ประธานสภาอุตสาหกรรม

จังหวัดสมุทรสาคร และนายกสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาคร ท่านเห็นด้วยกับรูปแบบคณะกรรมการดังกล่าวหรือไม่ ส่วนใหญ่จำนวน ๓๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๐๐ ตอบว่าไม่เห็นด้วยกับรูปแบบคณะกรรมการดังกล่าว ควรมีเจ้าของสถานประกอบการเข้าร่วมเป็นกรรมการ เนื่องจากเป็นผู้ใกล้ชิดกับแรงงานต่างด้าวมากกว่าภาครัฐ และองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ภาครัฐกับนายจ้างอาจมีส่วนได้เสียกับแรงงานต่างด้าว จะได้ข้อมูลไม่ตรงกับความจริง ควรมีองค์กรตัวแทนผู้ใช้แรงงานเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย ควรมีภาคเอกชน หน่วยงานที่ไม่ใช่ราชการ ร่วมเป็นกรรมการที่เป็นอยู่ปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวมืดมนและสาเหตุมาจากหลายภาคส่วน ภาคเอกชนสามารถเข้าถึงและรู้ปัญหาเชิงลึก ตลอดจน สามารถสนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนที่ภาครัฐไม่สามารถเข้าถึงได้ เช่น กระบวนการนายหน้าแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นที่มาของการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นที่จับตามองของต่างประเทศ เป็นต้น แต่มีจำนวน ๑๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๐๐ ตอบว่าเห็นด้วย เนื่องจากรูปแบบคณะกรรมการดังกล่าว ครอบคลุมทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน และครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว

๒.๔ แรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนและหลายมิติ ดังนั้น “คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร” ควรประกอบด้วยกรรมการจากผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่าย คือ (๑) ผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (๒) ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว (๓) ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติงาน และ (๔) ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชนในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ส่วนใหญ่จำนวน ๔๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๘๖.๐๐ ตอบว่าเห็นด้วย เพราะครบองค์ประกอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวโดยตรง เป็นแนวทางในการรับผิดชอบร่วมกันทุกฝ่ายจะทำให้รู้ปัญหาและวิธีแก้ปัญหา รู้จุดอ่อนจุดแข็ง และร่วมกันกำหนดนโยบายการปฏิบัติที่ครอบคลุมทุกมิติของแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะทำให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง แต่มีจำนวน ๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔.๐๐ ตอบว่าไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าควรเพิ่มผู้แทนกลุ่ม NGOs หรือผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการด้วย

ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง ๔ กลุ่มเป้าหมาย ได้ให้ข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครเพิ่มเติมจากรูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงาน

ต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งน่าจะเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

(๑) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครตามรูปแบบในข้อ ๒.๔ ควรเน้นให้สมดุลทั้ง ๓ มิติ คือมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ เน้นการสร้างคุณค่าจากความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม ส่งเสริมโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาทักษะชีวิตและพัฒนาทักษะฝีมือของแรงงานต่างด้าวไปพร้อมกัน ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมข้ามชาติในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ ส่งเสริมการรวมกลุ่ม การเจรจาต่อรองหรือการมีสหภาพแรงงาน และการสร้างความเข้าใจให้คนไทยในชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อแรงงานต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่พักอาศัย หรือการแย่งชิงทรัพยากรในการดำรงชีพ การจัดเวทีประชาคมในการอยู่ร่วมกันระหว่างคนไทยและแรงงานต่างด้าว โดยมีภาคประชาสังคมเป็นผู้ดำเนินการ จัดทำให้ ส่งผลให้การอยู่ร่วมกันในชุมชนระหว่างคนไทยและแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างสงบสุข

(๒) การจัดตั้งศูนย์บริหารแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร เป็นองค์กรเฉพาะกิจ มีบุคลากร งบประมาณ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามภารกิจของศูนย์ โดยมีอำนาจบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างครบวงจรแบบเบ็ดเสร็จในลักษณะแบบ One Stop Service เป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานทั้งด้านข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ เชื่อมโยงทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งจังหวัด ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน มีการศึกษาวิจัยและรวบรวมผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวจากทุกสถาบันการศึกษาและหรือองค์กร ตลอดจนนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้ในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว มีคณะทำงานระดับพื้นที่ (ระดับอำเภอ ตำบล หรือชุมชน) รวบรวมข้อมูลแรงงานต่างด้าว ปัญหาและแนวทางแก้ไขในระดับพื้นที่ มีคณะทำงานจัดระเบียบที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว ตลอดจนการดูแลเด็กเยาวชนของแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับหลักการศึกษาที่เท่าเทียมกันและหลักสิทธิมนุษยชน

(๓) นโยบายของกระทรวงต่างๆ ไม่ควรจำกัดหรือกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เป็นแบบปิด ไม่ยืดหยุ่น ไม่เอื้อต่อการทำงานแบบบูรณาการของหน่วยงานในคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ควรมีนโยบายและข้อกำหนดเฉพาะใช้บังคับตามสภาพปัญหาของพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครซึ่งแตกต่างจากสภาพปัญหาของพื้นที่อื่นๆ

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก ๔ กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น ซึ่งผู้ถูกสัมภาษณ์ของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด และเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร



ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัทจำกัด/บริษัทมหาชนจำกัด ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง ดำรงตำแหน่ง เป็นรองประธานเป็นกรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน และผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ดำรงตำแหน่งเป็นประธานเป็นรองประธาน เป็นนายกสมาคม/เลขาธิการและเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร สรุปได้ว่า รูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาของจังหวัดสมุทรสาครในระดับหนึ่ง แต่ยังคงองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง ซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานต่างด้าวและผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน ในสถานประกอบการต่างๆ ในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามหลักการบริหารงานสมัยใหม่หรือการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวมาจากความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ โดยตรง ซึ่งขยายตัวตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นที่มาของแรงงานต่างด้าวทั้งในและนอกระบบในจังหวัดสมุทรสาคร รูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร จึงควรประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องทั้ง ๔ ฝ่าย คือ ผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นที่ไปตามกฎหมาย ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมและน่าจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควรประกอบด้วย การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เน้นให้สมดุลทั้ง ๓ มิติ คือมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ การจัดตั้งศูนย์บริหารแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครเป็นการถาวร มีบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามภารกิจของศูนย์บริหารจัดการและให้บริการในลักษณะการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ครอบคลุมภารกิจทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทุกมิติของปัญหาแรงงานต่างด้าว มีการศึกษาวิจัยและนำผลการศึกษาวิจัยไปแก้ปัญหา มีคณะทำงานระดับชุมชนหรือตำบล และระดับอำเภอร่วมกันขับเคลื่อนบูรณาการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามนโยบายและแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ ตลอดจนดูแลเด็กและเยาวชนของแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคทางการศึกษาและหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การกำหนดนโยบายระเบียบวิธีปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการบริหาร

จัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ควรมีลักษณะเฉพาะที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของจังหวัด นอกเหนือจากกฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับโดยทั่วไป เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงานแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครอย่างมีประสิทธิภาพ

## สรุป

จังหวัดสมุทรสาครบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครที่เกี่ยวข้อง หัวหน้าส่วนราชการภูมิภาคระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด นายกสมาคมประมงจังหวัด เป็นกรรมการ แรงงานจังหวัดสมุทรสาครเป็นกรรมการและเลขานุการ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ องค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ มีมาตรการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๘ มาตรการ หน่วยงานรับผิดชอบมาตรการต่างๆ เป็นหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ ได้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ และได้มีการแปลงแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ โดยได้กำหนดโครงการ/กิจกรรมงบประมาณ เป็นรายปีและหน่วยงานรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมาย ๔ กลุ่ม ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารหน่วยงานและหรือองค์กรพบว่า รูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครควรประกอบด้วย กรรมการจากผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่าย คือ ผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง ในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ และผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชนในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพราะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานต่างด้าว โดยสรุป แรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนและหลายมิติ ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย จะได้ร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันกำกับ ร่วมกันรับผิดชอบ และร่วมกันรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาวิจัยสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครในมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร และเพื่อศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมและเป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง วิธีการวิจัยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารวิชาการ ระเบียบกฎหมาย แนวทางปฏิบัติ นโยบายของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์ และงานวิจัยทั้งของหน่วยงานราชการ สถานศึกษาและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์แรงงานต่างด้าวและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระหว่าง พ.ศ.๒๕๕๑ - ๒๕๕๗ ควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง ๔ กลุ่ม ซึ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวโดยตรง ประกอบด้วย ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ จำนวน ๒๐ คน ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง จำนวน ๑๒ คน ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้าง จำนวน ๑๒ คน และผู้บริหารองค์กรธุรกิจภาคเอกชน จำนวน ๖ คน รวมทั้งสิ้น ๕๐ คน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

#### ๑. รูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

##### ๑.๑ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จังหวัดสมุทรสาคร มีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบคณะกรรมการเรียกว่า คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลาง/หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด ระดับอำเภอในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครที่เกี่ยวข้อง ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด นายกสมาคมประมงจังหวัดเป็นกรรมการ แรงงานจังหวัดสมุทรสาครเป็นกรรมการและเลขานุการ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ องค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยผู้แทนภาคเอกชนได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร และนายกสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาครเท่านั้น

## ๑.๒ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ได้กำหนดมาตรการ ๘ มาตรการและแนวปฏิบัติ ซึ่งครอบคลุมทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิตិความมั่นคง และมิตិความเป็นมนุษย์ พร้อมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบมาตรการแต่ละด้าน อย่างชัดเจนเป็นรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย มาตรการด้านการบริหารจัดการกำลังแรงงาน มาตรการด้านการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว มาตรการด้านการจัดระเบียบที่พักอาศัย มาตรการด้านศูนย์บริการร่วมแรงงานต่างด้าว มาตรการด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคม วัฒนธรรมประเพณี มาตรการด้านการประชาสัมพันธ์ มาตรการด้านอาสาสมัครต่างด้าว และมาตรการด้านการติดตามผล จากการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรการทั้ง ๘ ด้าน พบว่า ยังขาดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร จึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ การพัฒนา ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิต ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน ยุทธศาสตร์สมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย และยุทธศาสตร์การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว และได้มีการแปลงแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๖๐ ซึ่งมีการระบุโครงการ/กิจกรรม เป้าหมาย งบประมาณ และหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์เป็นรายปี ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครครบทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์

### ๒. ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารภาครัฐ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวและภาคองค์กรธุรกิจเอกชน ตำแหน่งกรรมการผู้จัดการบริษัท รองประธาน/กรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน ประธาน/รองประธาน นายกสมาคม และเลขาธิการองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ในคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร รวมจำนวน ๕๐ คน ส่วนใหญ่จำนวน ๔๗ คน หรือ

ร้อยละ ๕๔.๐๐ ไม่เห็นด้วยที่จะให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่จะรับผิดชอบดำเนินการเท่านั้น ด้วยเหตุผลสำคัญ คือ แรงงานต่างด้าวมีความเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ และตัวแทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร และนายกสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาคร ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จำนวน ๓๑ คน หรือร้อยละ ๖๒.๐๐ ไม่เห็นด้วยกับรูปแบบคณะกรรมการดังกล่าว เนื่องจากไม่มีกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนจากเจ้าของสถานประกอบการซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับแรงงานต่างด้าวมากกว่าภาครัฐ และองค์กรภาคธุรกิจเอกชน และไม่มีกรรมการจากตัวแทนผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ

สำหรับรูปแบบหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ที่เหมาะสมและน่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จำนวน ๔๘ คน หรือร้อยละ ๕๖.๐๐ เห็นว่า ควรประกอบด้วยกรรมการจากผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่าย ได้แก่ (๑) ผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (๒) ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว (๓) ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ และ (๔) ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชนในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เนื่องจากทั้ง ๔ ฝ่าย มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานต่างด้าว ทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ เพื่อจะได้ร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันกำกับ ร่วมกันรับผิดชอบ และร่วมกันรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

### ข้อเสนอแนะ

๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ให้ครบองค์ประกอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเกี่ยวข้องกับแรงงานโดยตรง กล่าวคือ ควรเพิ่มกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง และกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างด้วย

๒. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรเน้นให้สมดุลทั้ง ๓ มิติ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทั้งมิติทางเศรษฐกิจ ในฐานะที่แรงงานต่างด้าวเป็นกำลังสำคัญของภาคการผลิตต่างๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร มิติความมั่นคงที่ต้องให้ความสำคัญต่อความมั่นคงของรัฐ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย มิติความเป็นมนุษย์ที่ต้องปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ โดยใช้แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ และแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

๓. ศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรจัดตั้งเป็นองค์กรถาวร เฉพาะกิจ มีบุคลากร งบประมาณ และอุปกรณ์ดำเนินงานตามภารกิจของศูนย์ที่กำหนด ซึ่งครอบคลุมทุกมิติของแรงงานต่างด้าวให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกเรื่อง โดยใช้งบประมาณจากกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับไปนอกราชอาณาจักร ค่าธรรมเนียม และค่าบริการอื่นๆ ที่จัดเก็บเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน มาจัดสรรให้คิดเป็น อัตรารายหัวต่อปีของจำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

๔. กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ของกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ไม่ควรจำกัดหรือกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานที่เป็นแบบปิด ไม่ยืดหยุ่นซึ่งไม่เอื้อต่อการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัด พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวมารทำงานในสถานประกอบการ ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้เอื้อต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร กล่าวคือ จังหวัดโดยศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครควรสามารถกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติ เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว นอกเหนือจากกฎหมายและระเบียบที่บังคับใช้เหมือนกันทั่วประเทศ

## บรรณานุกรม

- คธา จารุเศรณี. “ปัญหาการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสมุทรสาคร”. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ปี ๒๕๕๗.
- ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, ดร.สรารุช ไพฑูรย์พงษ์. “รายงานฉบับข้อเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา”. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) รายงานฉบับข้อเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ปี ๒๕๕๕.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.). “การวิจัยเรื่องแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)”. ปี ๒๕๕๔.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.). “การวิจัยเรื่องแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๐”. ปี ๒๕๕๖.
- สุริยะ ประสาทบัณฑิตย์. “ความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสมุทรสาคร”. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ปี ๒๕๕๑.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์
- วัน เดือน ปีเกิด ๕ มิถุนายน ๒๕๐๖
- การศึกษา - มัธยมศึกษาปีที่ ๕ โรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัย ปี พ.ศ.๒๕๒๔  
- รัฐศาสตรบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี พ.ศ.๒๕๒๘  
- รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี พ.ศ.๒๕๓๘  
- หลักสูตรโรงเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ ๕๑ ปี พ.ศ.๒๕๔๔  
- หลักสูตรนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๕๔ ปี พ.ศ.๒๕๕๓  
- หลักสูตรการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับนักบริหาร  
รุ่นที่ ๑ ปี พ.ศ.๒๕๕๖
- ประวัติการทำงาน - ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.๒๕๕๐  
- ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.๒๕๕๑  
- หัวหน้าสำนักงานจังหวัดระยอง ปี พ.ศ.๒๕๕๓  
- ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.๒๕๕๕
- ตำแหน่งปัจจุบัน รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร



## สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้วิจัย นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร กระทรวงมหาดไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ในภาคการผลิตเป็นจำนวนมากเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศ ปัจจุบัน ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีข้อมูลคนต่างด้าวที่มาลงทะเบียนและขออนุญาตทำงานอย่างถูกต้องกฎหมายเป็นแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ จำนวน ๑๖๓,๘๗๗ คน แบ่งเป็นชาวพม่า ๑๕๘,๑๒๑ คน ชาวลาว ๒,๕๓๑ คน และชาวกัมพูชา ๓,๒๒๕ คน แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครจึงเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ ที่มีผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านต่างๆ ของจังหวัด ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านคุณภาพชีวิต ด้านสุขภาพอนามัย การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของหลายหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ

จังหวัดสมุทรสาครบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครที่เกี่ยวข้อง หัวหน้าส่วนราชการภูมิภาคระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด นายกสมาคมประมงจังหวัดเป็นกรรมการ แรงงานจังหวัดสมุทรสาครเป็นกรรมการและเลขานุการ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีมาตรการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๘ มาตรการ หน่วยงานรับผิดชอบมาตรการต่างๆเป็นหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์ ได้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ และได้มีการแปลงแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัด

สมุทรสาครปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๐ โดยได้กำหนดโครงการ/กิจกรรม งบประมาณ เป็นรายปีและหน่วยงานรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาวิจัยสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครในมิติทาง เศรษฐกิจ มิติน้ำมันคง และมิตความเป็นมนุษย์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จังหวัดสมุทรสาคร

๒. เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จังหวัดสมุทรสาครที่เหมาะสมและเป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

### ขอบเขตการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัด สมุทรสาครในทุกมิติที่เกี่ยวข้อง และการทบทวนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ของจังหวัดสมุทรสาคร ในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๗)

### วิธีดำเนินการวิจัย

#### ๑. วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและเจาะลึกในพื้นที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

#### ๒. แหล่งข้อมูล

เอกสารทางวิชาการ นโยบายของรัฐบาล และงานวิจัยของหน่วยงานราชการและ เอกชนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร

#### ๓. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรมีจำนวน ๔ กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารภาครัฐ ผู้แทนองค์กรนายจ้าง หรือผู้แทนผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้แทนองค์กรลูกจ้างหรือผู้แทนลูกจ้าง และผู้บริหาร องค์กรธุรกิจภาคเอกชน โดยจะทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน ๕๐ คน

#### ๔. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้แบบสัมภาษณ์

#### ๕. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การจัดทำแบบสัมภาษณ์ แล้วดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างแบบ เจาะจง เพื่อเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๖. การวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด นำมาสรุปผลและวิเคราะห์ ประกอบกับการศึกษาเอกสารและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

### ๑. รูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

#### ๑.๑ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จังหวัดสมุทรสาคร มีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบคณะกรรมการเรียกว่า คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลาง/หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด ระดับอำเภอในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครที่เกี่ยวข้อง ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด นายกสมาคมประมงจังหวัดเป็นกรรมการ แรงงานจังหวัดสมุทรสาครเป็นกรรมการและเลขานุการ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ องค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยผู้แทนภาคเอกชนได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร และนายกสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาครเท่านั้น

#### ๑.๒ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดมาตรการ ๘ มาตรการและแนวปฏิบัติซึ่งครอบคลุมทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์พร้อมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบมาตรการแต่ละด้านอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม แต่จากการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรการทั้ง ๘ ด้านพบว่า ยังขาดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครจึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนา ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าวให้มุ่งไปสู่การใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องกฎหมายยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพแรงงานต่างด้าวให้มีความสามารถตามมาตรฐานการผลิตยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชนยุทธศาสตร์สมานฉันท์ชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทยและยุทธศาสตร์การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาว และได้มีการแปลงแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดทำ

แผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๐ ซึ่งมีการระบุ โครงการ/กิจกรรม เป้าหมาย งบประมาณ และหน่วยงานรับผิดชอบ ดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์เป็นรายปี ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาครครบทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคง และมิติความเป็นมนุษย์

## ๒. ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารภาครัฐ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวและภาคองค์กรธุรกิจเอกชน ตำแหน่งกรรมการผู้จัดการบริษัท รองประธาน/กรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน นายกสมาคมประมง และเลขาธิการองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ในคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร รวมจำนวน ๕๐ คน ส่วนใหญ่จำนวน ๔๗ คน หรือร้อยละ ๙๔.๐๐ ไม่เห็นด้วยที่จะให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่จะรับผิดชอบดำเนินการเท่านั้น เหตุผลสำคัญ คือ แรงงานต่างด้าวมีความเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน

สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครปัจจุบันซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ และตัวแทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร และนายกสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาครผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จำนวน ๓๑ คน หรือร้อยละ ๖๒.๐๐ ไม่เห็นด้วยกับรูปแบบคณะกรรมการดังกล่าว เนื่องจากไม่มีกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนจากเจ้าของสถานประกอบการซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับแรงงานต่างด้าวมากกว่าภาครัฐ และองค์กรภาคธุรกิจเอกชน และไม่มีกรรมการจากตัวแทนผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ สำหรับรูปแบบหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาคร ที่เหมาะสมและน่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จำนวน ๔๘ คน หรือร้อยละ ๙๖.๐๐ เห็นว่า ควรประกอบด้วยกรรมการจากผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่าย ได้แก่ (๑) ผู้แทนภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (๒) ผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้างในฐานะผู้ใช้แรงงานต่างด้าว (๓) ผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ และ (๔) ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เนื่องจากทั้ง ๔ ฝ่าย มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานต่างด้าว เพื่อจะได้ร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติร่วมกันกำกับ ร่วมกันรับผิดชอบ และร่วมกันรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

## ข้อเสนอแนะ

๑. ควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการในจังหวัดสมุทรสาครให้ครบองค์ประกอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเกี่ยวข้องกับแรงงานโดยตรง กล่าวคือ ควรเพิ่มกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสถานประกอบการหรือองค์กรนายจ้าง และกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรลูกจ้างด้วย

๒. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรเน้นให้สมดุลทั้ง ๓ มิติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทั้งมิติทางเศรษฐกิจในฐานะที่แรงงานต่างด้าวเป็นกำลังสำคัญของภาคการผลิตต่างๆ ของจังหวัดสมุทรสาคร มิติความมั่นคงที่ต้องให้ความสำคัญต่อความมั่นคงของรัฐ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของชุมชนแรงงานต่างด้าวกับชุมชนไทย มิติความเป็นมนุษย์ที่ต้องปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ โดยใช้แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ระยะ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ และแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๐ เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

๓. ศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร ควรจัดตั้งเป็นองค์กรถาวร เฉพาะกิจ มีบุคลากร งบประมาณ และอุปกรณ์ดำเนินงานตามภารกิจของศูนย์ที่กำหนดซึ่งครอบคลุมทุกมิติของแรงงานต่างด้าวให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกเรื่อง โดยใช้งบประมาณจากกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นๆ ที่จัดเก็บเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน มาจัดสรรให้คิดเป็นอัตรารายหัวต่อปีของจำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาคร

๔. กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ของกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ไม่ควรจำกัดหรือกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานที่เป็นแบบปิด ไม่ยืดหยุ่นซึ่งไม่เอื้อต่อการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัด พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวมารทำงานในสถานประกอบการ ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้เอื้อต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร กล่าวคือ จังหวัดโดยศูนย์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจังหวัดสมุทรสาครควรสามารถกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติ เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวนอกเหนือจากกฎหมายและระเบียบที่บังคับใช้เหมือนกันทั่วประเทศ