

แนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

กรณีศึกษา: จังหวัดชลบุรี

โดย

ดร.สุดาวรรณ สมใจ

เลขานุการสภาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557-2558

คำนำ

ปัญหาแรงงานต่างข้ามชาติที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหา แต่จากการที่ประเทศไทยมีความสามารถในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของประชากรอยู่ในเกณฑ์ที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ อีกทั้งปัญหาการขาดแคลนแรงงานก็เป็นเรื่องสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามารับจ้างทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยผู้ประกอบการนิยมที่จะจ้างแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ เพราะอัตราค่าจ้างต่ำกว่า และยังทำงานที่สกปรก เสี่ยงอันตรายและยากลำบากที่คนไทยมักจะหลีกเลี่ยงไม่ทำงานเหล่านี้ จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา พม่า และลาว ที่เข้ามารับจ้างทำงานที่ผ่านมาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ได้ก่อปัญหาในหลายด้านที่เป็นภัยต่อความมั่นคง แม้ว่ารัฐบาลจะออกมาตรการต่างๆ เพื่อที่จะควบคุมดำเนินคดี ใช้มาตรการสกัดกั้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรมทั้งที่มีการดำเนินการมาแล้วหลายปี ในทางตรงข้ามกลับมีผู้ลักลอบเข้ามาเป็นจำนวนมากขึ้นทุกปี จนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในหลายด้านดังที่กล่าวข้างต้น จากเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลได้แก้ไขปัญหาโดยออกนโยบายผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายเหล่านี้สามารถอยู่ทำงานเพื่อรอการส่งกลับ โดยกำหนดมาตรการผ่อนผันปีต่อปี แต่การแก้ปัญหา ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้ จากการที่สถานการณ์ในประเทศสหภาพ กัมพูชา พม่า และลาวเปลี่ยนแปลงนโยบายในหลายๆ ด้านไปในทางที่ดีขึ้น จึงเป็นโอกาสที่ดีที่จะนำปัญหาแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชา พม่า และลาวมาทำการศึกษาวิจัยทบทวนแนวทางที่เคยกำหนดไว้เดิม เพื่อให้แนวทางการแก้ไขที่น่าจะทำให้เกิดความสอดคล้องต่อสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไปจากอดีต และหวังว่าผลการวิจัยจะสามารถ นำเสนอหนทางแก้ไขปัญหาสำคัญของชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนารูปแบบการบริหารแรงงานต่างด้าวจังหวัดชลบุรี และเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

(ดร.สุดาวรรณ สมใจ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	5
ข้อจำกัดการวิจัย	5
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ	9
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานต่างด้าว	13
หลบหนีเข้าเมือง	34
ความรู้เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย	34
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	36
บทที่ 3 สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดชลบุรี	41
ข้อมูลทั่วไปจังหวัดชลบุรี	41
การบริหารแรงงานต่างด้าว	50

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ	54
จุดประสงค์ของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	55
การพัฒนาบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย	57
แนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาแรงงานต่างด้าว	60
กรอบแนวคิดและนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว	65
หลบหนีเข้าเมือง	66
ขั้นตอนและกระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	66
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล	68
การสนทนากลุ่ม (Focus group)	68
การสัมภาษณ์ (Interview)	76
แบบคำถามแรงงานต่างด้าว จังหวัดชลบุรี	84
การสัมภาษณ์ (Interview)	84
ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว	84
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	93
สรุป	93
ข้อเสนอแนะ	96
บรรณานุกรม	97
ประวัติผู้วิจัย	

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	จำนวนแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย มาตรา 13 ตามมติ ครม. 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) จำแนกตามงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานและประเภทกิจการ	12
3.1	จำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่จังหวัดชลบุรี	42
4.1	ข้อดีและข้อจำกัดของการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์	78

สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
3.1 แสดงพื้นที่จังหวัดชลบุรี	42
3.2 ขั้นตอนและกระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	67

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เมื่อปี พ.ศ. 2504 จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับปัจจุบันคือฉบับที่ 11 ซึ่งเริ่มใช้เมื่อปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยได้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ มีการส่งเสริมทั้งการลงทุนในประเทศและส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทย มีการปรับปรุงระบบการผลิตสินค้าและบริการทำให้เกิดความไม่สมดุลของการจ้างงาน โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและบริการมีความต้องการแรงงานมากขึ้น แต่ขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพ บางพื้นที่ แรงงานที่มีอยู่ทักษะไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้อัตราค่าจ้างค่าครองชีพของแรงงานไทยสูงขึ้นมาก กิจกรรมธุรกิจที่ใช้แรงงานระดับล่าง เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงาน ผู้ประกอบการจึงจำเป็นต้องหาแรงงานจากที่อื่นเข้ามาทดแทนแรงงานที่ต้องการ การอพยพแรงงาน ที่มีผลมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เริ่มจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทไปสู่เมือง และการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง (ผศ. ศิวีไล ชยางกูร, 2555) โดยเฉพาะประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายถึงแม้ว่าประเทศปลายทางไม่ต้องการให้มีการเคลื่อนย้ายหรืออพยพแรงงานเข้ามาอยู่ในประเทศ แต่จากปัญหาเศรษฐกิจที่ขาดแคลนปัจจัยการผลิต คือแรงงานและค่าจ้างแรงงานต่างชาติดี้อัตราที่ต่ำกว่าแรงงานในประเทศ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้เปรียบเรื่องต้นทุนการผลิตขณะเดียวกันแรงงานประเทศเพื่อนบ้านเช่นสหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศกัมพูชา มีสภาพความไม่มั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ความล่าช้าในการดำรงชีวิต มีอัตราค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่าไทยจึงทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน (Labour Shortage)

เนื่องจากประเทศไทยมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะมีความต้องการเพื่อรองรับการขยายตัวภาคอุตสาหกรรม ประมง การเกษตร ภาคธุรกิจ ประกอบกับลักษณะที่ตั้งของประเทศไทย ระบบการคมนาคมขนส่ง ที่เอื้ออำนวยให้แรงงานข้ามชาติประเทศพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนามอพยพเข้ามาเพื่อทำงานในประเทศไทย โดยแรงงานที่ต้องการส่วนใหญ่มักเป็นงานที่ต้องใช้แรงงานหนัก เช่น งานประเภทกรรมกรงานประมงซึ่งคนไทยไม่นิยมทำจึง

ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ประกอบการต้องนำเข้าแรงงานประเทศเพื่อนบ้านเช่น ลาว กัมพูชาและพม่า รวมทั้งเวียดนามและฟิลิปปินส์เข้ามายังประเทศไทย เพื่อตอบสนองความต้องการการขาดแคลนแรงงานและถือโอกาสจ้างเป็นแรงงานราคาถูก

การอพยพแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นจำนวนมากในประเทศไทยทำให้เกิดแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานต่างด้าว ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียแก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในแง่ของผลดีแรงงานเหล่านี้จะเป็นประโยชน์และมีความสำคัญเป็นฐานกำลังการผลิตโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม การประมง ภาคเกษตร และกรรมกรก่อสร้าง ที่ต้องการแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยข้อเสียคือการเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติอย่างรวดเร็ว โดยขาดมาตรการป้องกันและวางแผนที่ดีนั้นส่งผลให้เกิดการอพยพของแรงงานต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทย (ธัญพร พันธุ์อารีย์, 2538) ซึ่งพบว่า ก่อให้เกิดปัญหาภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นข่าวแรงงานข้ามชาติที่หลบหนีเข้าเมือง “กลายเป็นแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย” ไม่มีที่อยู่ทำงานเป็นหลักแหล่ง และ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ สามารถเคลื่อนย้ายที่ทำงานและที่พักได้อย่างเสรี เปรียบเสมือนผีที่ไม่สามารถหาตัวตนได้ แต่สัมผัสได้และสร้างความหวาดกลัวให้แก่ผู้ที่อยู่รอบๆบริเวณ

แรงงานข้ามชาติต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อจ่ายค่าเดินทางล่วงหน้าเกือบทุกคนไม่เคยได้รับการบอกเล่าล่วงหน้าก่อนว่าค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางทั้งหมดเป็นเท่าใด ยิ่งกว่านี้เจ้าหน้าที่รัฐยังตั้งค่าธรรมเนียมและค่าปรับสารพัดชนิดจากผู้ย้ายถิ่นตลอดเส้นทางการย้ายถิ่นอย่างไม่มีกฎเกณฑ์เป็นตามอำเภอใจ ในบางกรณีการเรียกค่าธรรมเนียมและค่าปรับต่างๆ ยังตามมาด้วยค่าข่มขู่ หรือการยึดเอกสารแสดงตนจริง ๆ ไป การค้นตัว การจับกุม การกักขัง รวมทั้งการส่งตัวกลับประเทศ ดังที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศพม่าการเดินทางเข้ามาเป็นแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยนั้น กลุ่มนายหน้าเป็นบุคคลสำคัญที่จะนำพาพวกเขาเดินทางเข้ามาแสวงหาชีวิตใหม่ในประเทศไทยได้ นายหน้าเหล่านี้จะเป็นผู้จัดการการเดินทางทั้งหมดของแรงงานข้ามชาติ เริ่มตั้งแต่เรื่องการเดินทาง จัดหาที่พัก และการหางานให้ทำ แรงงานที่เข้ามาหางานทำในประเทศไทย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพึ่งพินายหน้าเหล่านี้ คนที่ทำหน้าที่เป็นนายหน้าส่วนใหญ่บังก็เป็นคนที่ไม่รู้จักกันมาก่อน แต่ได้รับการแนะนำให้ไปติดต่อ นายหน้าเองเป็นผู้ที่เข้าไปชักชวนและเสนองานให้ทำ ซึ่งมีทั้งแบบที่ไปหาถึงหมู่บ้านหรือนัดหมายให้มาเจอกันที่ชายแดนในขบวนการนายหน้า นายหน้าจะทำงานได้ต้องมีความสัมพันธ์หรือมีความสามารถในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น การจ่ายค่าผ่านทาง จนถึงการเป็นหุ้นส่วนในการนำพาแรงงานเข้าเมือง

หลายครั้งเจ้าหน้าที่รัฐเองเป็นผู้นำแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เดินทางข้ามชายแดน เข้ามาหา
งานทำในเมืองใหญ่ การจ่ายเงินให้นายหน้าเพื่อหลบหนีเข้าเมืองมาหางานทำมิได้เป็นหลักประกัน
ความปลอดภัย เพราะแรงงานข้ามชาติต้องเดินทางแบบหลบซ่อนในรูปแบบต่างๆ เช่น ซ่อนตัวอยู่ในรถ
ขนส่งสิ่งของ พืชผักต่างๆ ซึ่งค่อนข้างยากลำบากอันตรายและเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุถึงขั้นเสียชีวิต
แรงงานหญิงหลายคนเสี่ยงต่อการถูกข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศจากนายหน้าหรือเจ้าหน้าที่รัฐเมื่อถูก
จับกุมได้ ขบวนการนายหน้าบางส่วนทำหน้าที่เป็นเสมือนพวกค้ายาเสพติด แรงงานข้ามชาติ
โดยเฉพาะผู้หญิงมักจะถูกนายหน้าหลอกไปขายให้แก่สถานบริการ และบังคับให้แรงงานหญิงเหล่านี้
ค้าบริการทางเพศหรือขายบริการให้แก่ชาวประมง ที่ต้องออกทะเลเป็นเวลานานการจ่ายค่านายหน้า
โดยส่วนใหญ่จะใช้วิธีเก็บเงินโดยตรงที่นายจ้าง และนายจ้างจะหักจากค่าแรงของแรงงานอีกต่อ
หนึ่ง ซึ่งกลายเป็นข้ออ้างของนายจ้างที่จะไม่จ่ายค่าแรงให้แก่แรงงาน ทำให้หลายกรณีที่แรงงานข้าม
ชาติทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างเลยแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยรู้มาก่อนล่วงหน้าว่าจะได้
งานประเภทใด อยู่ที่ใด ใครเป็นนายจ้าง หรือแม้แต่เงื่อนไขการทำงาน พวกเขาจะทราบถึงสภาพการ
ทำงานของตนเมื่อไปถึงยังบ้านนายจ้างหรือสถานที่ทำงาน นายจ้างจะเป็นผู้กำหนดถึงเงื่อนไข
ข้อกำหนดการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ที่พักอาศัย อาหาร การลาป่วย และวันหยุดพักผ่อนตาม
ความพอใจของตนเอง บางคนได้รับอัตราค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและยังต้องทำงานนานกว่า
8 ชั่วโมงต่อวัน หลายคนทำงาน 7 วันต่อสัปดาห์ และไม่ได้รับค่าจ้างทำงานล่วงเวลาจากนายจ้าง ค่าจ้าง
ปกติที่ได้รับจากการทำงานซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ที่ 1,500-6,000 บาท/เดือน พวกเขาจะเก็บสะสมไว้ให้ครบ
จำนวนหนึ่ง เช่น 10,000 บาท แล้วจะอาศัยช่องทางนายหน้าในการส่งกลับบ้านที่ประเทศพม่า การส่ง
เงินกลับบ้านด้วยตนเอง โอกาสที่จะสูญหายระหว่างทางหรือถูกขูดรีดจากเจ้าหน้าที่ไทย
มีความเสี่ยงอย่างมาก

ภาษาเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงาน แรงงานที่พูดภาษาไทยไม่ได้หรือพูดได้
แต่น้อย มักจะถูกนายจ้างใช้ความสามารถในการพูดภาษาไทยเป็นเกณฑ์สำคัญในการตั้งเงินเดือน
และในการปฏิบัติตนต่อคนงาน แรงงานข้ามชาติหลายคนต้องประสบกับความยากลำบากในการหา
งานที่ดี การที่ไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ บางครั้งนำไปสู่การดูต่ำกว่าค่าและถูกทำร้าย เนื่องจาก
แรงงานข้ามชาติไม่สามารถสื่อสารกับนายจ้างได้มากนัก ทำให้นายจ้างหลายรายไม่เข้าใจและ
เกิดความรู้สึกไม่พอใจแรงงานข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติจึงมักถูกนายจ้างค่าทออย่างหยาบคาย ทั้งนี้
อาจเนื่องด้วยอคติทางชาติพันธุ์ประกอบ บางครั้งถึงกับลงมือทำร้ายแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง
บางกรณีจนถึงขั้นเสียชีวิต แรงงานข้ามชาติหนึ่งจำนวนไม่น้อยถูกนายจ้างหรือคนในบ้านของ
นายจ้างข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศ และหรือบางครั้งนายจ้างที่เป็นผู้หญิงเองก็เพิกเฉย
ต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

เมื่องานที่แรงงานข้ามชาติเข้ามารับจ้างทำงานส่วนใหญ่ถูกจัดให้อยู่ในประเภท 3 ส. คือ สูดเสียง แสนลำปาก และสกปรก ทำให้แรงงานข้ามชาติต้องทำงานหนักและเสียงที่ได้รับค่าแรงที่ไม่เป็นธรรม งานบางประเภทเป็นงานที่ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับฤดูกาล เช่น งานในภาคเกษตร แรงงานข้ามชาติต้องทำงานกลางแจ้งเป็นเวลานานๆหลายชั่วโมงและไม่มีวันหยุด บางกรณีแรงงานจะถูกใช้ให้ไปทำงานที่ผิดกฎหมาย เช่น ให้ไปตัดไม้ในเขตป่าสงวนซึ่งเสี่ยงต่อการถูกจับกุมโดย นายจ้างจะไม่รับผิดชอบใดๆ ทั้งสิ้นต่อสิ่งที่เกิดขึ้น

จากข้อมูลของฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ตัวเลข ณ กันยายน 2551 แสดงจำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ถูกกฎหมาย 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา ที่ขอใบอนุญาตทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี มีจำนวนเพียง 501,570 คน เมื่อเทียบกับข้อมูลในปี 2547 ที่มีแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ มารายงานตัวสูงถึง 1,284,920 คน จึงเห็นได้ว่าสถานการณ์ปัจจุบันมีการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนมากกว่าที่จดทะเบียนถึง 60-70 % เนื่องจากแนวทางการเปิดจดทะเบียนที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้าไม่ถึงกลไกดังกล่าว ในปัจจุบัน (2551) ประเทศไทยมีแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าย้ายถิ่นมาทำงานสูงถึง 476,676 คน จากประเทศลาว 12,800 คน และจากกัมพูชา 12,094 คน (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2550)

จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ ซึ่งแรงงานต่างด้าวได้เข้ามาใช้แรงงาน ในโรงงานอุตสาหกรรมรวมทั้งการใช้แรงงานที่เกี่ยวกับกิจการทางด้านการท่องเที่ยวให้กับชาวต่างประเทศที่เข้ามาเที่ยวในประเทศไทย รวมทั้งการประกอบอาชีพทางด้านแรงงานในด้านอื่นๆ อีกมาก จึงเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ทางด้านความหลากหลายทางด้านการประกอบอาชีพ และมีความสำคัญทางด้านปัญหาอยู่หลายประการที่เป็นสาเหตุที่นำมาทำการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหา วิธีดำเนินการ ข้อจำกัดและแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ และนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา ผู้ลักลอบเข้าเมือง และแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรีอย่างเป็นรูปธรรม โดยปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมจากแนวทางการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. สถานการณ์การแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และจังหวัดชลบุรี
2. ปัญหาที่เกิดจากการหลบหนีเข้าเมือง ลักลอบเข้าไปเป็นแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี
3. นำเสนอแนวทางในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพในขั้นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลจากเอกสาร และลงพื้นที่สำรวจข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด และระดับพื้นที่
2. ลงพื้นที่ศึกษาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างจาก ผู้ประกอบการ แรงงานต่างด้าว และส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดชลบุรี
3. วิเคราะห์ข้อมูลตามที่ได้ดำเนินการในข้างต้น โดยพิจารณาเปรียบเทียบนโยบาย แนวทางในการแก้ไขปัญหาในอดีตและปัจจุบัน
4. วิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลกระทบ ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ที่เกิดขึ้น
5. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ นำมาจัดทำเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา นำเสนอแนวทางในแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

ข้อจำกัดการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยทางด้านคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้อง แรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี รวมทั้งการใช้ข้อมูลพื้นฐานจากส่วนราชการ ทั้งในส่วนกลางและจังหวัดชลบุรี และข้อมูลบางส่วนจากผู้ประกอบการภาคเอกชนทำให้การใช้อ้างอิงอาจไม่ถูกต้องได้ทั้งหมด โดยเฉพาะข้อมูลบางส่วน มีตัวเลขแตกต่างกันระหว่างส่วนราชการ และเนื่องจากเป็นกรณีศึกษา เฉพาะพื้นที่จังหวัดชลบุรี อาจไม่สามารถนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่นๆ ทั้งนี้ เนื่องจากความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ และบริบททางด้านสังคม วัฒนธรรม รวมทั้งการบริหารจัดการ ที่แตกต่างกัน ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาคาดว่าจะได้รับทราบปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และทราบความคิดเห็นทัศนคติของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน เพื่อนำผลที่ได้รับจากการศึกษา จะได้เป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการนำไปประกอบการตัดสินใจ ในกระบวนการกำหนดนโยบาย และหาแนวทางหรือมาตรการในการปรับปรุงนโยบายการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

คำจำกัดความ

คนต่างด้าว	หมายถึง	บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย ในช่วงเวลาหนึ่งซึ่งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย
แรงงานข้ามชาติ	หมายถึง	บุคคลผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
แรงงานต่างด้าว	หมายถึง	บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และกำหนดไว้ว่าคนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น
ผู้หลบหนีเข้าเมือง	หมายถึง	บุคคลต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาสู่ประเทศไทยและอาศัยอยู่โดยผิดกฎหมาย
แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	หมายถึง	ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และอยู่ในประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต เมื่อถูกจับกุมหรือมารายงานตัวกับเจ้าหน้าที่แล้วได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นชั่วคราว และระหว่างการรอส่งกลับ ผู้ประกอบการสามารถมาประกันตัวออกไปทำงานได้
แรงงานเถื่อน	หมายถึง	คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาโดยผิดกฎหมาย และเข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่รับอนุญาต ซึ่งยังหลบหนีอยู่ไม่มารายงานตัวและมีการลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมายด้วย

ผู้หนีภัยจากการสู้รบ	หมายถึง	บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบและหนีภัยสงครามจากประเทศของตน หลบเข้าไปอาศัยพักพิงในประเทศใกล้เคียงหรือประเทศอื่นๆ
จังหวัดพื้นที่ตอนใน	หมายถึง	จังหวัดอื่นๆ ที่ไม่มีชายแดนติดต่อกับประเทศลาว พม่า และกัมพูชา
ศูนย์พักพิงแรงงานต่างด้าวจังหวัดชลบุรี	หมายถึง	สถานที่ซึ่งจัดไว้สำหรับกักตัว ควบคุม ดูแล และบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างครบวงจรในจังหวัดชลบุรี ที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ตามยุทธศาสตร์ที่นำเสนอในเอกสารวิจัยฉบับนี้
แรงงานต่างด้าวข้ามเมืองถูกกฎหมาย	หมายถึง	คนต่างด้าวซึ่งมีเอกสารที่รัฐบาลของประเทศตนรับรอง ได้แก่ หนังสือเดินทาง (Pass port) หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง ได้แก่ หนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate Of Identity) และมีการตรวจลงตรา (Visa) โดยสถานทูตหรือกงสุลไทยประจำประเทศต้นทางนั้นๆ เมื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้วจะต้องได้รับการประทับตราระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร ประเภทชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) ลงในหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเมื่อประสงค์จะทำงาน ต้องขออนุญาตทำงานกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว
One Stop Service	หมายถึง	สำนักงาน หรือสถานที่ที่หน่วยงานราชการหลายหน่วยงานรวมตัวกันใช้เป็นจุดให้บริการประชาชน เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้
นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ
2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนี
เข้าเมือง
3. ความรู้เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

ความหมายแรงงานข้ามชาติ

แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีมาช้านานในรูปแบบแรงงานเชลยที่ถูกกวาดต้อนมา
จากประเทศผู้แพ้สงครามเพื่อเข้ามาเป็นกำลังแรงงาน ได้แก่ แรงงานจากประเทศเขมร มอญ ลาวญวน
ซึ่งได้กล่าวไว้ในพระราชพงศาวดาร (กรมการจัดหางาน, 2551)

“แรงงานข้ามชาติ” หรือที่เรียกตามภาษาราชการว่า “แรงงานต่างด้าว” เป็นปรากฏการณ์ที่
เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับอีก
สังคมและหรืออีกวัฒนธรรมหนึ่งผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนย้ายลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นใน
แทบทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่การสื่อสารคมนาคมมิได้เป็นอุปสรรคต่อการ
เดินทางของมนุษย์ดังเช่น อดีต ผนวกรวมกับปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการ
เปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่า “แรงงานข้ามชาติ”
เป็นอาการอย่างหนึ่งอันเกิดจากภาวะ “ทุนนิยมโลกาภิวัตน์” ในกรณีของประเทศไทยการย้ายถิ่นข้าม
พรมแดนไปมาระหว่างประชาชน 2 ประเทศที่พรมแดนติดต่อกัน เช่น ไทย-พม่า ไทย-ลาว ไทย-กัมพูชา
และไทย-มาเลเซีย เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (Migrant Working Group, 2550)
ชี้ให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่มาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทาง
สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของสังคมโลกสมัยใหม่ ที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น ที่ยากจะ
ควบคุม

สรุปว่าแรงงานข้ามชาติ คือ บุคคลธรรมดาที่ไม่ใช่สัญชาติไทยที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทย

สำหรับประเทศลาวการย้ายถิ่นนับเป็นความเฉพาะที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ นอกจากปัจจัยจากประเทศต้นทางที่เป็นปัจจัยผลักดันทางด้านเศรษฐกิจแล้ว อันได้แก่ รัฐบาลได้นำนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมลาวมาใช้ ทำให้ประชาชนต้องอดอยากยากแค้น เกิดภาวะเงินเฟ้อ และเกิดภาวะความยากจนอัตรัดขึ้นในทุกพื้นที่ ปัจจัยทางด้านการเมืองมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับการย้ายถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องของความไม่ปลอดภัยในการดำรงชีวิตและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศ

นอกจากปัจจัยผลักดันดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปัจจัยดึงดูดในประเทศไทยก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดการการย้ายถิ่น คือ การที่ประเทศไทยมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงมากจนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เมื่อมีการเคลื่อนย้ายคนกลุ่มนี้เข้ามา มาก นอกเหนือจากสถานภาพการเข้ามาเป็นแรงงานแล้ว นัยสำคัญของการเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายก็ติดตามมาอย่างยากจะหลีกเลี่ยงรัฐราชการไทยได้เกิดการตื่นตระหนกและลุกขึ้นมาจัดการกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ด้วยการใช้มุมมองที่สำคัญสองประการ คือ ความต้องการจัดการกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคง และความต้องการแรงงานไร้ฝีมือทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนในภาคการผลิตบางส่วน ทั้งสองความต้องการนี้ก็ได้กลายเป็นแนวคิดสำคัญในการจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งการจัดการดังกล่าวได้ละเลยมิติด้านการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความเสี่ยงที่แรงงานจะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่าง ๆ ตามมา

สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิต่อแรงงานข้ามชาติ คือ ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์มีการสร้างและผลิตซ้ำผ่านสื่อหรือกลไกต่างๆในสังคม เพื่อตอกย้ำให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ต้องทำการควบคุมอย่างจริงจัง แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทย แรงงานข้ามชาติเป็นตัวอันตรายนำกลัว สถานการณ์เหล่านี้ถูกสร้างเป็นภาพมายาที่กดทับให้สังคมไทยหวาดระแวงแรงงานข้ามชาติอยู่ตลอดเวลา กลายเป็นสังคมที่ดำรงอยู่ด้วยความกลัว กล่าวคือ เราถูกทำให้กลัวในซึ่งกันและกัน คนไทยกลัวแรงงานลาว กลัวว่าพวกเขาเหล่านั้นจะมาทำร้ายตนเอง กลัวพวกเขาเหล่านั้นจะก่อเหตุร้ายกับคนรอบข้างของตนเอง ในขณะที่เดียวกันแรงงานข้ามชาติก็กลัวคนไทยจะมาทำร้ายพวกเขา กลัวคนไทยจะแจ้งความจับพวกเขา กลัวการถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายพวกเขา กลัวนายจ้างจะทำร้ายพวกเขา กลัวการถูกส่งกลับไปสู่ความไม่ปลอดภัยในประเทศของตนเอง

ความกลัวเหล่านี้ไม่ใช่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เป็นความกลัวที่ถูกสร้างขึ้นจากการรับรู้ผ่านสื่อต่างๆไม่ว่าจะเป็นการบอกเล่าการนำเสนอข่าว การประชาสัมพันธ์โดยรัฐ

จากการศึกษา และรวมถึงจากการไม่รู้ เช่น เรากลัวเพราะเราไม่สามารถสื่อสารกับพวกเขาได้ สังคมได้ผลิตซ้ำฐานคิดเหล่านี้ครั้งแล้วครั้งเล่า จนกลายเป็นความปกติ ความเคยชิน และสุดท้ายกลายเป็นเรื่องธรรมดาไป การดำรงอยู่ของสังคมแห่งความกลัวนี้เองที่ช่วยเสริมสร้างให้ความรุนแรงทางกายภาพเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า ทำให้การกดขี่ขูดรีดคนข้ามชาติเหล่านี้เกิดขึ้นเหมือนเป็นเรื่องปกติ และกลายเป็นความชอบธรรมให้แก่ความรุนแรงในลักษณะต่าง ๆ (Migrant Working Group, 2550)

แม้ช่วงที่ผ่านมารัฐบาลพยายามจะควบคุมให้มีจำนวนอยู่ในระดับที่เหมาะสม แต่ก็พบว่า มีแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านลักลอบเข้ามาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบริเวณชายแดนทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แม้ว่าภาครัฐจะพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเด็ดขาด และยังคงมีการลักลอบเข้ามาอยู่เสมอ หากพิจารณาอีกด้านหนึ่ง แรงงานข้ามชาติยังได้ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้การดำเนินกิจการธุรกิจ อุตสาหกรรมต่าง ๆ ในประเทศไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เพราะสามารถใช้ทดแทนแรงงานไทยในสาขาที่ขาดแคลนหรือในกิจการที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ เช่น กรรมกรแรงงานหนัก งานประมง เป็นต้น ทำให้กิจการบางประเภทยังคงต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติอยู่ในส่วนประเทศไทยการพัฒนาประเทศและการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เป็นปัจจัยที่ทำให้ตลาดแรงงานไทยมีความต้องการกำลังแรงงานทั้งส่วนที่เป็นผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษา แรงงานมีฝีมือ และไม่มีฝีมือเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยมีนโยบายเร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรม เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504) เป็นต้นมา มีความต้องการผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษา และแรงงานมีฝีมือจากต่างประเทศ ให้เข้ามาพร้อมกับเทคโนโลยีที่นำเข้ามาจากต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ทันกับการพัฒนาเทคโนโลยีหรือเครื่องจักรกลที่นำเข้ามาอย่างกว้างขวาง (สุริย์พร พันพึ้ง, 2548)

ทั้งนี้นักวิชาการได้จำแนกแรงงานข้ามชาติในประเทศไว้ว่า สามารถจำแนกได้ 2 ประเภท โดยประเภทแรก ได้แก่

1. แรงงานข้ามชาติที่ถูกกฎหมาย หมายถึง คนต่างชาติที่เข้ามาทำงานโดยได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work-permit) ส่วนใหญ่เข้ามาประกอบอาชีพเป็นนักวิชาการ (Research Worker) และผู้เชี่ยวชาญ (Expert หรือ Specialist) โดยสามารถแบ่งได้เป็น 4 รูปแบบ คือ

- คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานประเภทชั่วคราว ได้แก่ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยชั่วคราวภายใต้กฎหมายอื่น เช่น กฎหมายเข้าเมือง โดยจะเข้ามาพร้อมกับกิจการที่มีชาวต่างชาติ ร่วมทุน แต่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือเข้ามาเป็นนักดนตรี โดยมีกำหนดระยะเวลาตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

- คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานประเภทตลอดชีพ ได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้ามาถูกต้องตามกฎหมายคนเข้าเมืองของกองตรวจคนเข้าเมืองกรมตำรวจและมีใบอนุญาต

ประกอบอาชีพของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ประกอบอาชีพตามที่ระบุเอาไว้ และมีระยะเวลาตลอดชีพ คนต่างด้าวประเภทนี้จะเข้ามาก่อนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2516 โดยที่รัฐบาลได้ประกาศขึ้นมาเพื่อควบคุมคนต่างด้าวที่กระจายอยู่ทั่วประเทศและมีอาชีพที่แน่นอนอยู่แล้ว มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ถูกต้อง ยื่นขอมอบอนุญาตประกอบอาชีพได้ทุกอาชีพจนกระทั่งอาชีพก็ได้ภายในกำหนดเวลา 90 วัน ตั้งแต่วันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2516 จนถึงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2516 เพื่อขอใบอนุญาตตลอดชีพ โดยที่รัฐบาลจะสามารถควบคุมคนต่างด้าวเหล่านั้น เว้นแต่จะเปลี่ยนอาชีพใหม่

- ประเภทตามมาตรา 12 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง หมายถึง คนต่างชาติที่เกิดในราชอาณาจักรไทย แต่ไม่ได้สัญชาติไทย ชาวต่างชาติที่ถูกถอนสัญชาติไทย ชาวต่างชาติที่ถูกเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างการรอการส่งออกนอกประเทศ หรือชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต (ลักลอบเข้าเมือง) ซึ่งแรงงานข้ามชาติประเภทนี้สามารถขอใบอนุญาตทำงานได้ตามประกาศกระทรวงหรือมติคณะรัฐมนตรี

- ประเภทตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นชาวต่างชาติที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยถือหนังสือเดินทางประเภทคนอยู่ชั่วคราว

ซึ่งสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ได้เปิดเผยสถิติล่าสุด ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2552 โดยพบว่า จำนวนแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับอนุญาตทำงาน เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 161,248 คน หากเมื่อเปรียบเทียบกับเดือนมิถุนายนของปี 2551 ซึ่งมีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพียง 129,643 คน เห็นได้ว่าระยะเวลาเพียงหนึ่งปี เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 24.38 ของจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย (ตารางที่ 1) โดยเป็นแรงงานสัญชาติญี่ปุ่นมากที่สุด รองลงมาคือ จีน อังกฤษ อินเดีย และอเมริกา ตามลำดับ ซึ่งส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในฐานะผู้เชี่ยวชาญจากบริษัทข้ามชาติ และคาดว่าแรงงานเหล่านี้จะเพิ่มขึ้น แต่ไม่มากนักตามการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศ

2. แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย หมายถึง ชาวต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทยทั้งที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานหรือได้รับใบอนุญาตทำงานแต่ทำงานไม่ตรงอาชีพ หรือไม่ตรงสถานที่ หรือไม่ตรงตามระยะเวลาที่ได้รับการอนุญาต ซึ่งแรงงานประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labor) เป็นแรงงานระดับล่าง เช่น กรรมกรก่อสร้าง ประมงการเกษตร เป็นต้น

ซึ่งภาครัฐไม่อาจควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึงและไม่ทราบจำนวนที่แท้จริง เนื่องจากมีการลักลอบเข้ามาได้ง่ายเพราะประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับหลายประเทศและ

แรงงานข้ามชาติมีการแฝงตัวเข้าไปทำงานในสถานประกอบการต่าง ๆ โดยที่เจ้าของกิจการไม่แจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบซึ่งมีหลายกลุ่มสัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา และจีน เป็นต้น

ตารางที่ 2.1 จำนวนแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย มาตรา 13 ตามมติกรม. 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) จำแนกตามงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานและประเภทกิจการ

ประเภทกิจการ	สัญชาติ			
	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
งานกรรมการ	244,525	2,720	3,911	251,156
ก่อสร้าง	39,479	316	512	40,307
ประมง	3,457	87	619	4,163
ต่อเนื่องประมงทะเล	43,437	26	269	43,732
เกษตรและปศุสัตว์	42,485	843	871	44,199
โรงสีข้าว	1,989	9	21	2,019
โรงอิฐ	1,568	66	11	1,645
โรงน้ำแข็ง	1,866	59	56	1,981
ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	583	-	12	595
เหมืองแร่/เหมืองหิน	375	-	2	377
อื่นๆ	109,286	1,314	1,538	112,138
งานรับใช้ในบ้าน	28,367	1,430	459	30,256
รวม	272,892	4,150	4,370	281,412

ในรายงานล่าสุดของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ปี 2550 เพื่อศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงของไทยในภาคการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง กิจการประมงต่อเนื่อง และก่อสร้าง ระหว่างปี 2550-2555 เพื่อหาแนวทางการจัดการแรงงานข้ามชาติให้เหมาะสม มีการคาดการณ์ไว้ว่า ความต้องการแรงงานชั้นล่างในอีก 5 ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นอีก 300,000 คน ในขณะที่คาดว่าจะมีแรงงานไทยที่จบม.3 รองรับเพียง 100,000 คน ขณะเดียวกันปัญหาที่สำคัญ คือ ภาวะเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน อาจส่งผลกระทบต่อการจ้างแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้เนื่องจากจะเกิดการเลิกจ้างแรงงานไทยและเกิดภาวะการฉุดถ่วงของแรงงานไทย ในอดีตที่ผ่านมาการแก้ปัญหาของรัฐบาลไทยเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจนั้น มักทำให้แรงงานข้ามชาติได้รับผลกระทบโดยตรงทุกครั้ง เช่น ในปี 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในสมัยนั้นแก้ปัญหาโดย มีนโยบายผลักดัน

ให้แรงงานข้ามชาติกลับประเทศ และนำแรงงานไทยไปทำงาน ในกิจการที่แรงงานข้ามชาติเคยทำอยู่แทน เช่นเดียวกับรัฐบาลแต่ละประเทศที่มัก จะเลือกใช้แนวคิดเศรษฐกิจ

แบบชาตินิยมเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เมื่อมีแรงงานในประเทศตกงานก็เลิกจ้างแรงงานข้ามชาติ และให้แรงงานในประเทศเข้าไปแทนที่ (อดิศร เก็ดมงคล, 2551)

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

การเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

ปัจจุบันการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่สำคัญของแต่ละประเทศและเป็นปัญหาที่สะสมต่อเนื่องมาจนเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก การเคลื่อนย้ายแรงงานสามารถพบเห็นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยที่ทิศทางการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในระยะแรกเป็นไปในลักษณะของการเคลื่อนย้ายทางเดียว คือจากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่ร่ำรวย หรือจากประเทศที่มีแรงงานจำนวนมากไปยังประเทศที่มีความต้องการแรงงานสูง ในขณะที่เดียวกันแรงงานภายในประเทศหลังไหลไปทำงานในต่างประเทศ ขณะที่ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนแรงงาน ทำให้ต้องพึ่งแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน (สุริยา สมุทรคุปต์และพัฒนา กิติอาษา, 2542 หน้า 82) ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว มีสาเหตุมาจากการไหลเข้าของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยการลักลอบเข้ามาทำงานและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

นอกจากนี้ปัจจุบันการคมนาคมและการสื่อสารสะดวกขึ้น การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวจึงทำได้ง่ายสะดวกและค่าพาหนะก็ถูกกว่าเดิมซึ่งสหออกเกอร์ สรุปผลการวิจัยไว้ว่าการเคลื่อนย้ายคนในปัจจุบัน 11 สะดวกและถูกลง การศึกษาของเขา พบว่า ค่าเดินทางระหว่างประเทศในปี 1930 ถูกกว่าในปี 1990 ถึง ร้อยละ 20 ในส่วนของการสื่อสาร พบว่า ค่าโทรศัพท์ทางไกลข้ามประเทศจากลอนดอนไปนิวยอร์ก ลดลงจาก 300 เหรียญสหรัฐสำหรับ 3 นาทีเหลือเพียง 1 เหรียญเท่านั้น ความสะดวกของการเดินทางและ การสื่อสาร ทำให้แบบแผนของการเคลื่อนย้ายคนหรือแรงงาน เปลี่ยนไปจากเดิม ในอดีตการเคลื่อนย้ายมีความหวังเพื่อตั้งหลักปักฐาน แต่ปัจจุบันเป็นอยู่ชั่วคราวหรือระยะสั้นนอกจากนี้จากเดิมที่เข้าเมืองถูกกฎหมายได้ปรับเปลี่ยนมาเป็นการลักลอบเข้าเมือง จากการศึกษายังพบว่า สาเหตุที่การเคลื่อนย้ายแรงงานเพิ่มสูงขึ้นนั้นส่วนใหญ่ เป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจที่ต้องค้นหาโอกาสและชีวิตที่ดีกว่า ถ้อยคำที่นักวิจัยคนนี้ได้ยกขึ้นอ้างก็คือ โอกาสของผู้แพ้ที่กลายเป็นผู้เคลื่อนย้ายอันเปรียบเสมือนทางรอดจากการอดอยากหรือการหมดหวังในชีวิต สะท้อนให้เห็นว่าท้ายที่สุดแล้วก็ไม่มีการอดตาย หากมีทางก็ขอไปตายคาบหน้า

แนวคิดและทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงาน

โยชิน สรนาทสุนันท์ (2540, หน้า 5) ได้สรุปการเคลื่อนย้ายแรงงานของ Donald J. Boque ที่อธิบายทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานว่าเกิดจาก 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors Hypothesis) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors Hypothesis) โดยปัจจัยผลักดันจะมีอิทธิพลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากจุดเริ่มต้น เป็นปัจจัยที่มีแรงผลักดันให้แรงงานไม่ปรารถนาที่จะทำงานในประเทศเดิม เคลื่อนย้ายไปสู่ประเทศอื่น ส่วนปัจจัยดึงดูดก็มีอิทธิพลให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า แต่ถ้าพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่าปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดเป็นสิ่งเดียวกัน เพียงแต่ว่าปัจจัยนั้นแสดงค่าเป็นบวกในประเทศใหม่ และแสดงค่าเป็นลบในประเทศที่อาศัยอยู่เดิม โดยทั่วไปแล้วแรงงานประเภทกรรมกรหรือผู้ที่ประกอบวิชาชีพระดับใช้ทักษะไม่สูงนัก จะไม่ค่อยเคลื่อนย้ายเพื่อไปทำงานนอกท้องถิ่น ยกเว้นในกรณีที่มีเหตุของปัจจัยดึงดูด เช่น สถานที่ทำงานให้ความสะดวก อัตราจ้างแรงงานที่สูงกว่าท้องถิ่นหรือประเทศที่ตนเองอาศัยอยู่ เป็นต้น

1. แรงจูงใจที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงาน

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานในประเทศ และเป็นปรากฏการณ์มาถึงจังหวัดชลบุรีด้วย โดยหลัก ๆ สามารถสรุปประเด็นตามที่ (เสกสิทธิ์ ภูณศรี 2539, หน้า 3-5) ได้ทำการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ลักษณะสีผิวที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในจังหวัดชลบุรี มีเพียง 3 สัญชาติ คือ สัญชาติพม่า สัญชาติลาว และสัญชาติกัมพูชา ซึ่งพื้นฐานเป็นคนที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เหมือนกัน จึงมีลักษณะของสภาพพื้นที่ ศิลปวัฒนธรรม ศาสนาและขนบธรรมเนียมประเพณีที่คล้ายคลึงกัน รวมถึงลักษณะของสีผิวที่ไม่ค่อยมีความแตกต่างกันมากนัก ปัจจัยเหล่านี้จึงเป็นสื่อกลางของการสร้างความเข้าใจ และการสร้างแนวการดำเนินชีวิตที่ใกล้เคียงกับของประเทศไทย รวมถึงจังหวัดชลบุรีด้วย ทำให้นายจ้างมีความสนใจที่จะว่าจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้ทำงานในกิจการของตนเองได้ง่าย

2. ค่าจ้างในจังหวัดที่สูงกว่า ค่าจ้างที่จ่ายให้กับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจะจ่ายให้ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดชลบุรี แต่เมื่อเทียบกับค่าจ้างที่แรงงานเหล่านี้เคยได้รับในขณะที่อยู่ในประเทศของตนเองแล้ว ถือได้ว่าดีกว่าในประเทศที่ตัวเองอาศัยอยู่อาจเป็นเพราะว่าการที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้รับข่าวสารว่า ที่อยู่ใหม่มีความอุดมสมบูรณ์และได้รับค่าจ้างที่สูง จึงคาดหวังว่าจะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าจึงเป็น โอกาสดีที่แรงงานต่างด้าวจะเข้ามาทำงานในประเทศไทย

3. ความยากจนของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ที่เข้ามาทำงานในเขตจังหวัดชลบุรี มีฐานะทางครัวเรือนที่ยากจน ไม่พอที่จะหาเลี้ยงตนเองและครอบครัว การที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ยอมที่จะเข้ามาทำงาน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีความคิดว่าจังหวัดชลบุรีเป็น

สถานที่แห่งหนึ่งที่มีความปลอดภัย มีสวัสดิการที่ดี การเดินทางเข้ามาได้โดยง่ายและมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ จึงส่งผลทำให้มีการลักลอบเข้ามาทำงานในจังหวัดชลบุรีจำนวนมาก

4. ความรักอิสระเสรีภาพ ถือได้ว่าเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพราะความรักอิสระเสรีภาพ เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบภายในประเทศของตนเอง แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมืองต่างมีความคิดว่า ความมีอิสระเสรีของตนเองจะหมดไป จึงมีการเข้ามาหางานทำต่างประเทศ

ซึ่งเป็นเครื่องพิสูจน์ได้อย่างหนึ่งว่า สาเหตุหนึ่งของสิ่งจูงใจที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมืองเหล่านี้เข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นเพราะความต้องการมีความเป็นอิสระเสรีสอดคล้องกับ (ศรีนคร วงศ์ใจ 2543, หน้า 21-22) ได้กล่าวว่า สาเหตุประการหนึ่งที่แรงงานต่างด้าวเกิดการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นเพราะความรักอิสระเสรีภาพซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนต้องการ จะเห็นได้กับประเทศลาว เมื่อได้รับการคุกคามจากคอมมิวนิสต์ ประชากรที่เกรงว่าความเป็นอิสระเสรีภาพของตนจะหมดไป ได้ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เป็นเครื่องพิสูจน์ที่ยอมรับได้อย่างแน่ใจว่า ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชากรย้ายถิ่นคือความต้องการมีความอิสระเสรีภาพ

2. ความต้องการของนายจ้างในการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมือง

ในการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมือง จำเป็นต้องอาศัยหลักการวิเคราะห์ในเรื่องอุปสงค์สำหรับแรงงานหรือความต้องการแรงงานของนายจ้างด้วย (สุมาลี ปิตยานนท์ 2535, หน้า 33) ได้กล่าวสรุปไว้ว่าเนื่องจากนายจ้างจะต้องมีการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคในตลาด ดังนั้น อุปสงค์สำหรับแรงงานจึงเป็นอุปสงค์สืบเนื่อง (Derived Demand) ที่จะเกิดขึ้นได้ ต่อเมื่อมีการเสนอซื้อสินค้าและบริการที่แรงงานได้ผลิตขึ้น และเมื่อใดที่ความต้องการในตัวสินค้าเปลี่ยนแปลงไป อุปสงค์แรงงานย่อมเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันด้วย เช่น เมื่อนายจ้างมีความต้องการผลผลิตทางการเกษตรมาก ความต้องการแรงงานก็จะเพิ่มมากขึ้นด้วย ดังนั้น ถ้าเป็นไปตามแนวคิดนี้ เมื่อนายจ้างไม่สามารถหาแรงงานไทยเข้าไปทำงานได้ นายจ้างจะมีการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาทดแทนสุมาลี ปิตยานนท์ (2535, หน้า 59-73) ได้ทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมเกี่ยวกับความต้องการของนายจ้างที่ต้องการแรงงานเข้ามาทำงานในกิจการของตนเอง ในรูปแบบของการลงทุนในแรงงานโดยหน่วยธุรกิจ สาเหตุสำคัญที่สนับสนุนให้นายจ้างในการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมืองเพื่อที่จะสามารถนำไปทำงานในกิจการของตนเองได้นั้น ได้แก่ปัจจัยดังต่อไปนี้

- การจัดสรรคนให้ตรงกับความต้องการของงาน ความแตกต่างในด้านความสามารถของคนงานหรือคุณภาพที่แตกต่างกัน มีผลทำให้นายจ้างแสวงหากคนงานที่มีคุณภาพดีกว่า เพราะโดยทั่วไปแล้วแรงงานจะมีความสามารถแตกต่างกัน เช่น แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาเมืองที่มีความกระตือรือร้นพร้อมที่จะทำงานเพื่อเก็บเงินกลับไปประเทศของตนเอง มีความขยัน

และอดทนต่อการทำงานที่ยากลำบาก และพร้อมที่จะทำงานที่คนไทยไม่นิยมทำ เช่น งานในที่ที่มีกลิ่นเหม็น หรืองานที่ต้องใช้กำลังแรงงานมาก งานประมง เป็นต้น นายจ้างจึงมีความคิดที่จะใช้แรงงานต่างด้าวมากกว่าแรงงานไทยเพราะคนงานมีระดับความสามารถที่แตกต่างกัน ในขณะที่เดียวกันลักษณะของงานที่คนงานจะต้องทำก็มีความต้องการความสามารถของคนงานในระดับที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้น การจัดสรรคนให้ตรงกับความต้องการของงานให้มากที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุดจึงเป็นสิ่งสำคัญ เช่น นายจ้างที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าไปทำงานกับตนเองเพื่อเพิ่มผลผลิตของตนเองให้ได้ตามเป้าหมายที่ได้วางไว้

- ต้นทุนในการฝึกงาน เป็นที่ทราบกันแล้วว่าทักษะของคนงานที่นายจ้างต้องการบางทักษะ สามารถเรียนรู้มาก่อนจากประสบการณ์ทำงานจากที่อื่น แต่บางทักษะเป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้จากการฝึกในสถานที่ทำงานเท่านั้น ต้นทุนในการฝึกงานบางครั้งจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนายจ้างที่จะต้องฝึกงานให้กับลูกจ้างที่เข้ามาทำงานในสถานประกอบการ เพราะในที่สุดนายจ้างต้องการที่จะให้คนงานนั้นได้ทำงานอยู่กับตนเองให้นานที่สุด แต่ในสภาพความเป็นจริงของนายจ้างที่ใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ต้องการที่จะให้ต้นทุนในการฝึกงานต้องเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ส่วนมากจะทำงานในระดับที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือที่ไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้มากนักดังนั้นนายจ้างจึงอ้างสาเหตุที่ไม่จำเป็นต้องเพิ่มทักษะให้แรงงานเหล่านี้ ในเรื่องของต้นทุนการฝึกงานจึงไม่จำเป็นต้องนับรวมเป็นต้นทุนของการผลิตของนายจ้าง

- การเคลื่อนย้ายแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดสรรแรงงานเพื่อเข้าไปทำงานกับนายจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว แต่สำหรับนายจ้างที่มีความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่มีลักษณะของการทำงานที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยฝีมือมากนัก นายจ้างจึงมีแนวโน้มที่จะจ้างแรงงานจากภายนอกประเทศหรือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานทดแทนตำแหน่งงานว่างมากกว่าที่จะใช้แรงงานภายในประเทศหรือในหมู่บ้านใกล้เคียง สาเหตุเพราะนายจ้างสามารถจ่ายค่าจ้างได้ต่ำ อีกทั้งช่วยแก้ปัญหาอัตราการเข้าออกงานของคนงานที่มีแนวโน้มสูงขึ้นได้ด้วย ซึ่งนายจ้างของจังหวัดชลบุรีสามารถที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้ไม่ยากนักเนื่องจากมีสภาพพื้นที่ติดแนวชายแดนกับประเทศกัมพูชา

- แรงจูงใจในตัวคนงาน นโยบายที่แตกต่างกันของนายจ้าง อีกประการหนึ่งที่สำคัญในการที่จะกระตุ้นหรือสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่คนงาน จะมีความสัมพันธ์กับความต้องการของนายจ้างที่ต้องการแรงงานเข้ามาทำงานในกิจการของตนเอง คุณภาพของแรงงานที่แตกต่างกันนี้ จึงขึ้นอยู่กับทัศนคติในการทำงานที่แตกต่างกัน ความแตกต่างกันจะส่งผลในด้านการทุ่มเทให้กับงานหรือแรงจูงใจในตัวคนงานที่มีผลมาจากประสบการณ์ของคนงานที่จะได้รับการว่าจ้างจากนายจ้างเข้ามาทำงานในกิจการ หรือแม้แต่ผลผลิตและจำนวนรายได้ ที่คนงานคาดว่าจะสูญเสียไป ถ้าหาก

ออกจากงาน เพราะแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไม่ใช่คนในประเทศ จึงไม่สามารถไปทำงานกับนายจ้างอื่นได้

3. สาเหตุของการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

ก่อนที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ซึ่ง (สุริยา สมุทรคุปต์และพัฒนากิตติอาษา 2542, หน้า 88-89) ได้กล่าวไว้ว่า ภายใต้บริบทของโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันมีการนำเสนอภาพรวมของปรากฏการณ์ “แรงงานข้ามชาติ” โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับแรงงานไร้ทักษะฝีมืออาชีพต่าง ๆ เช่น กรรมกรก่อสร้าง คนงานในโรงงาน แม่บ้าน เป็นที่น่าสังเกตว่าปรากฏการณ์ทั้งหมดมีลักษณะร่วมที่สำคัญหลายประการ ได้แก่

1. แรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ระดับนานาชาติ เนื่องจากการเดินทางจากประเทศหนึ่งเข้าไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งจากระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมหนึ่งเข้าไปสัมพันธ์ (ผ่านการจ้างงาน) กับอีกระบบหนึ่ง ลักษณะเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าพรมแดนของแต่ละประเทศที่เคยถูกขีดขึ้นด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองหรือการกีดกันทางเศรษฐกิจได้เปิดกว้างขึ้นแล้ว

2. แรงงานข้ามชาติแท้ที่จริงก็คือ การไหลเวียนของกำลังคนในวัยทำงานจากประเทศที่ระบบเศรษฐกิจที่มีการเกษตรกรรมเป็นหลัก ไปยังประเทศที่มีอุตสาหกรรมและบริการเป็นหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่ร่ำรวยมากกว่า

3. ความยากจนและความต้องการโอกาสในชีวิตเป็นแรงผลักดันที่สำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็น กรรมกร คนทำงานบ้าน ต่างก็ดิ้นรนทำงานหาเงินเพื่อส่งกลับไปช่วยเหลือครอบครัวของตน เงินตราต่างประเทศไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือครอบครัวของแรงงานแต่ละคนแล้ว ยังช่วยเหลือเลี้ยงเศรษฐกิจของประเทศได้อีกด้วย

4. ปัญหาของแรงงานข้ามชาติเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น เช่น การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ การขยายตัวของแก๊งใต้ดินข้ามชาติที่ทำธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การลักลอบขนคนเข้าเมือง การลักลอบค้าประเวณีและยาเสพติด เป็นต้น

5. แรงงานข้ามชาติสะท้อนให้เห็นว่า สังคมนานาชาติในโลกสมัยใหม่มีการติดต่อเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจ การเมือง การติดต่อสื่อสารและสังคมวัฒนธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงประสบการณ์และความคิดที่แรงงานเหล่านั้นได้รับติดตัวมาจากการที่ไปทำงานและใช้ชีวิตในต่างประเทศ

4. ปัจจัยในการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ และผลกระทบต่อสังคมไทย

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติจากพม่ามาประเทศไทยจำนวนมากเป็นผลมาจากความหวาดกลัวจากการถูกประหัตประหาร การกดขี่ข่มเหง เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีนโยบายเข้าไปจัดการและควบคุมพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่อย่างเข้มข้น อาทิเช่น โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) ซึ่งบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิมโดยที่

บางครั้งก็ไม่ได้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ หรือจัดสรรที่อยู่ซึ่งง่ายต่อการควบคุม หรือเป็นพื้นที่ซึ่งมีสภาพแยกว่าที่อยู่เดิม นอกจากนี้ยังมีปฏิบัติการที่เข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คน เช่น การเกณฑ์แรงงานหรือไปเป็นลูกหาบให้ทหารพม่า หรือทหารพม่าเข้าไปทำร้ายร่างกายของประชาชนโดยที่กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองใดๆ ได้ นอกจากนั้นแล้วประเทศไทยเองมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน จนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม จึงเป็นปัจจัยดึงดูดที่สำคัญให้แรงงานจากประเทศที่ด้อยกว่าทางเศรษฐกิจเดินทางเข้ามาเพื่อเติมช่องว่างของการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย ในช่วงเกณฑ์เศรษฐกิจไทยอยู่ในยุครุ่งโรจน์ ประมาณปี 2520-2540 ประเทศไทยเปิดตัวเองเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม เราจะพบเห็นการเคลื่อนย้ายประชากรทั้งจากชนบทสู่เมืองและจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ประเทศไทยระลอกใหญ่ ทั้งนี้ปัจจัยทางเศรษฐกิจก็คือ การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในเมืองได้ดึงเอาแรงงานไทยที่เคยทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมและภาคการผลิตอื่นๆ เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้นด้วยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยในลักษณะดังกล่าวทำให้ความต้องการแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานที่อยู่ในภาคการผลิตทั้งภาคเกษตร ประมง ก็มีเพิ่มสูงขึ้นตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาและทางเลือกของประเทศไทยจึงอยู่ที่การจ้างแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน

จากสถิติของกระทรวงแรงงานเองระบุว่ากำลังผลิตของแรงงานข้ามชาติคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9 ของผลผลิตมวลรวมในปี 2545 และร้อยละ 5 ในปี 2550 นอกจากนี้ศูนย์วิจัยกสิกรไทยยังได้ทำการวิจัยการขาดแคลนแรงงานในภาคคนรับใช้ตามบ้าน โดยได้ประมาณการณั้แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานเป็นแม่บ้านในปี 2550 ถึง 50,000 คน สร้างเม็ดเงินประมาณ 9,000 ล้านบาท จากแรงงานรับใช้ในบ้านรวมทั้งสิ้นประมาณ 400,000 คน ซึ่งรวมแม่บ้านคนไทยที่ทำงานในประเทศและต่างประเทศ ในรายงานล่าสุดของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาปี 2550 เพื่อศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงของไทยในภาคการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง กิจการประมงต่อเนื่อง และก่อสร้าง ระหว่างปี 2550-2555 เพื่อหาแนวทางการจัดการแรงงานข้ามชาติให้เหมาะสม มีการคาดการณ์ไว้ว่า ความต้องการแรงงาน ชั้นล่างในอีก 5 ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นอีก 300,000 คน ในขณะที่คาดว่าจะมีแรงงานไทยที่จบมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 3 รองรับเพียง 100,000 คนขณะเดียวกันปัญหาที่สำคัญคือ ภาวะเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันอาจจะส่งผลกระทบต่อการใช้งานข้ามชาติ ทั้งนี้เนื่องจากจะเกิดการเลิกจ้างแรงงานไทยและเกิดภาวะการฉกฉวยของแรงงานไทยในอดีตที่ผ่านมาการแก้ปัญหารัฐบาลไทยเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจนั้นมักจะทำให้แรงงานข้ามชาติจะเป็นแพะรับบาปแทบทุกครั้ง เช่นปี 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในสมัยนั้นแก้ปัญหาโดยมีนโยบายผลักดันให้แรงงานข้ามชาติกลับประเทศ และนำแรงงานไทยไปทำงานข้ามชาติกิจการที่แรงงานข้ามชาติเคยทำอยู่แทน เช่นเดียวกับรัฐบาลแต่ละประเทศมักจะเลือกใช้แนวคิดเศรษฐกิจ

แบบชาตินิยมเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เมื่อมีแรงงานในประเทศตกงานก็เลิกจ้างแรงงานข้ามชาติ และให้แรงงานในประเทศเข้าไปแทนที่ (อดิศร เกิดมงคล, 2552, หน้า 15)

ปัญหาและผลกระทบของการอพยพโยกย้ายถิ่นในประเทศโดยรวม

ผลกระทบต่อสังคม

1. ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ สถิติการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปีเห็นได้จากสถิติของผู้ต้องขังที่รอการผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีชาวพม่าจำนวนมากที่สุด ปัจจุบันมีผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายสามสัญชาติไม่น้อยกว่า 1.5-2 ล้านคน ในจำนวนนี้มีเด็กและผู้หญิงที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

2. ปัญหาด้านอาชญากรรม ยาเสพติด และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากสถิติของ สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักตำรวจแห่งชาติ มีข้อมูลอาชญากรรมที่แรงงานข้ามชาติเป็นตัวเสริมที่ทำให้ปัญหาสังคมเพิ่มขึ้น แต่ไม่ใช่ต้นกำเนิดของปัญหาหากไปกว่าคนไทยในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติ มีประเภทของความผิด อาทิ เช่น ฆ่า พยายามฆ่า ทำร้ายร่างกายข่มขืน กระทำชำเรา ลัก/ชิง/ปล้นทรัพย์ มีอาวุธปืน ลักลอบของหนีภาษี ยาเสพติด เข้าเมืองผิดกฎหมาย ปลอมแปลงเอกสาร บุกกรุกทำลายป่า เป็นต้น

3. ปัญหาผู้ติดตามและเด็กไร้สัญชาติ เด็กลูกหลานแรงงานข้ามชาติที่ติดตามหรือเกิดในประเทศไทย มักประสบปัญหาทางด้านสถานะบุคคลและการเข้าถึง โอกาสทางการศึกษา ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ การศึกษาจากชั้นเรียนที่ไม่เป็นทางการที่จัด โดยกลุ่มแรงงานหรือองค์กรพัฒนาเอกชน และการเข้าเรียนในสถานศึกษาของไทย จากสถิติของกระทรวงศึกษาธิการ เด็กลูกแรงงานต่างด้าวเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาน้อย สาเหตุเกิดจากสถานศึกษาอ้างว่าเด็กไม่มีสัญชาติไทย และปัญหาด้านงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ

ผลกระทบทางสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

การเพิ่มจำนวนของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทย เป็นปัญหาต่อการเป็นพาหนะนำโรคติดต่อ เช่น มาเลเรีย วัณโรค เอดส์ ไข้เลือดออก โรคเรื้อน ไข้กาฬหลังแอ่นที่ประเทศไทยเคยควบคุมได้แล้ว สาเหตุเกิดจากการเข้ามาโดยไม่ได้รับการตรวจโรค การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ สาธารณสุข ของแรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนอนุญาตทำงานและไม่มีบัตรประกันสุขภาพและส่งผลกระทบต่อปริมาณด้านสุขภาพของประชากรของไทยด้วย ในขณะเดียวกันปัญหาขยะมูลฝอย ชุมชนสกปรก สาเหตุเกิดมาจากการขาดระเบียบของแรงงานต่างด้าวและความเห็นแก่ได้ของเจ้าของสถานที่โดยไม่ใส่ใจต่อสภาพสิ่งแวดล้อม ทำให้แรงงานต้องอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชนที่แออัด สกปรก ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่และอนามัยของแรงงานต่างด้าวและสังคมไทย

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติมีทั้งด้านบวกและด้านลบ อาทิเช่น การมีแรงงานข้ามชาติมาทดแทนการขาดแคลนแรงงานในประเทศส่งผลต่อภาคการผลิต ทำให้ไทยมีรายได้รวมเพิ่มสูงขึ้น ขณะเดียวกันก็เกิดผลกระทบทางการค้าระหว่างประเทศ (WTO) เป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า การปิดกั้นการพัฒนาเทคโนโลยีทางการผลิตของประเทศ ผลกระทบต่อโครงสร้างค่าจ้างแรงงานไทย และการแข่งขันทางธุรกิจของแรงงานต่างด้าวเป็นต้น

ผลกระทบด้านแรงงานและอัตราการมีงานทำ

ในด้านบวกแรงงานข้ามชาติอาจเข้าช่วยทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนในภาคการผลิตต่างๆ โดยเฉพาะงานในระดับล่างที่สกปรก อันตรายและเสี่ยง ซึ่งคนท้องถิ่นหลีกเลี่ยงที่จะทำในด้านลบการมีแรงงานต่างชาติทำให้เกิดภาวะการกดค่าแรงของแรงงานท้องถิ่นและอำนาจในการต่อรองและสิทธิแรงงานของคนท้องถิ่นน้อยลงเพราะนายจ้างมีตัวเลือกมาก ซึ่งอาจส่งผลถึงเงื่อนไขการทำงานและการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปในทางลบด้วย

ผลกระทบด้านการเมืองและความมั่นคงภายในประเทศ

การมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก กระจายตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ไม่ทราบจำนวนและที่พำนักของแรงงานที่แท้จริง แต่ตัวเลขโดยประมาณน่าจะมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยไม่ต่ำกว่า 3 ล้านคน ประกอบกับนโยบายบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ การเอารัดเอาเปรียบ และอคติทางชาติพันธุ์จะส่งผลกระทบต่อสังคมไทยทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และยังส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (อดิสร เกติมงคล, 2552, หน้า 17) การเคลื่อนย้ายแรงงาน คือ การเคลื่อนแรงงานในท้องถิ่นหนึ่งในเวลาเดียวกันแรงงานส่วนเกินเคลื่อนย้ายแรงงานเพื่อไม่ให้เกิดคนว่างงานและการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นผลของการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีผลกระทบต่อสังคม จากการศึกษาของ ชงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2541) พบว่า แรงงานสัญชาติพม่าเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมดังนี้

1. ผลกระทบทางด้านสาธารณสุข เนื่องจากแรงงานสัญชาติพม่าเหล่านี้มาจากชุมชนที่ด้อยพัฒนาว่าประเทศไทย เวชศาสตร์ป้องกันโรคและสุขอนามัยที่ด้อยกว่าประเทศไทยเป็นอย่างมาก แรงงานสัญชาติพม่าเหล่านี้จึงเป็นพาหนะในการนำโรคมalaria วัณโรค ไข้ซัง โรคท้องร่วง โรคเอดส์มาติดต่อยังคนไทย นอกจากนี้ยังเป็นภาระที่รัฐบาลจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาโรคเหล่านี้เป็นจำนวนมาก เพราะแรงงานสัญชาติพม่าพวกนี้ไม่มี ค่าใช้จ่ายในการรักษา

2. ผลกระทบทางด้านอาชญากรรมนับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญมากประการหนึ่ง โดยมากเป็นปัญหาทางด้านการฆ่า ปล้น ใจ และชิงทรัพย์แล้วหลบหนีเป็นส่วนใหญ่

3. ผลกระทบต่อชุมชนหรือพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมของคนไทยต้องเสื่อมโทรมลง หรือมีขยับไปมีการยอมรับเอาวัฒนธรรมของคนงานต่างชาติพวกนี้เข้ามาแทนวัฒนธรรมไทย ทั้งนี้ต้องอาศัยระยะเวลาจึงจะเห็นได้ชัดเจน

การย้ายถิ่น (Migration) นั้นเป็นการย้ายประชากร จากพื้นที่หนึ่งหรือจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง เพื่อที่จะตั้งถิ่นฐานพำนักอาศัย ณ พื้นที่ อีกแห่งหนึ่งในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง นักเศรษฐศาสตร์มองว่า การย้ายถิ่นหรือการอพยพ คือ การเสาะแสวงหาโอกาสที่ดีกว่าเดิมเพื่อจะหารายได้ หาประสบการณ์ และพัฒนาความรู้ความสามารถของคนให้ดีขึ้นกว่าเดิม (ฮันยพร พันธุ์อรุณ, 2538) ได้ศึกษาและอธิบาย“กฎเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น”(The Law of Migration) ไว้ดังนี้

1. อัตราการย้ายถิ่นระหว่างสองจุด จะแปรผกผันอย่างผกผันกับระยะทางระหว่างสองจุด นั่น คือ ถ้าสองจุดอยู่ห่างกันอัตราการอพยพระหว่างสองจุดอยู่ระหว่างสองจุดจะต่ำ
2. การอพยพของประชากรมีแนวโน้มจะกระทำเป็นขั้นเป็นตอนเริ่มต้นจากขั้นแรกจะอพยพเข้าไปอยู่ใกล้เมืองเล็กก่อน แต่ในที่สุดจะย้ายเข้าไปสู่นครใหญ่ที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว
3. ผู้เป็นคนเมืองโดยกำเนิดมีแนวโน้ม ที่จะอพยพน้อยกว่าผู้ที่เป็นประชากรในท้องถิ่นชนบทของประเทศ
4. แรงกระตุ้นเศรษฐกิจ นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่พลังที่เห็นเด่นชัดเสมอที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจอพยพในบรรดาปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อตัดสินใจ
5. กระแสคนย้ายถิ่นมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงขึ้นซึ่งสืบเนื่องมาจากการพัฒนาด้านคมนาคมการหัตถกรรม ที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น

ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามาในประเทศของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

ปัจจัยผลักดันจากภายนอกประเทศ

1. ระบอบการเมือง การปกครอง ระบบเมือง การปกครองของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว เขมร และพม่า หลังจากได้รับเอกราชจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสและอังกฤษ ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบ การปกครองเป็นแบบสังคมนิยม ปกครองโดยรัฐบาล ทหาร มีการผูกขาดทางอำนาจ จำกัดสิทธิ ทำให้มีความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ เช่น ในพม่าก็ได้มีการแบ่งเป็น 3 ฝ่ายใหญ่ๆ คือ ฝ่ายรัฐบาลทหาร (SLORC) ฝ่ายองชานชุกี และชนกลุ่มน้อย ได้แก่ กระเหรี่ยง ชะนีน ไทยใหญ่ มอญ ทำให้เกิดการประท้วงสู้รบและปราบปรามกันอยู่เรื่อยๆ เกิดความไม่สงบต่างๆ ประกอบกับการปกครองระบบเผด็จการทำให้ประชาชนในประเทศเกิดความไม่มั่นคง แสวงหาเสรีภาพและความเป็นอยู่ที่ดีกว่า

2. ภาวะเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้าน จากนโยบายการเปิดประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ประกอบกับยังมีความไม่สงบจากการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทยในรัฐ

งาน และรัฐกระหึ่มของพม่า และความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกิน รายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ประชาชนว่างงานมีการเกณฑ์แรงงานไปสร้างถนนและทางรถไฟรวมทั้งไปเป็นทหารเพื่อปราบปรามชนกลุ่มน้อย มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะกับชนกลุ่มน้อย ทำให้ถูกต่อต้านจากประเทศต่างๆ ทั้งในยุโรปและอเมริกาในรูปแบบของการยุติ หรือชะลอความสัมพันธ์ทางการค้า ทำให้ไม่มีความเจริญก้าวหน้าในด้านการลงทุน ทั้งภายในประเทศและการลงทุนจากต่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจและเทคโนโลยีต่างๆ ไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร จึงไม่เกิดการสร้างงานภายในประเทศตลอดจนสภาพความผันผวนทางเศรษฐกิจ มีภาวะเงินเฟ้อ ค่าเงินตกต่ำประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ จึงทำให้มีแรงงานหลั่งไหลมาทำงานในประเทศไทย ซึ่งมีภาวะเศรษฐกิจที่ดีกว่า

3. มาตรการควบคุมการออกนอกประเทศ รัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านไม่มีมาตรการและการควบคุมที่ชัดเจนเข้มงวด ในการจัดระเบียบการออกนอกประเทศของประชาชน ในส่วนของประชาชนที่หลบหนีออกนอกประเทศก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากรัฐบาล โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยเพราะพม่าถือว่าพวกนี้ทรยศต่อประเทศชาติและถ่วงความเจริญก้าวหน้า

ปัจจัยดึงดูดภายในประเทศ

1. การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย มีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วประสบความสำเร็จ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชิงถาวรวัตถุด้านการสื่อสาร สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และเงินตรามูลรวม จากรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา และกำลังอยู่ในสถานการณ์ขับเคลื่อนไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า(Import-substitution) มาเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก(Export-led growth) เป็นผลทำให้เกิดการขยายตัว ทางด้านเศรษฐกิจ ในอัตราเร่งที่สูงขึ้นติดต่อกัน จากปี พ.ศ.2530-2533เฉลี่ยสูงกว่าปีละ 10.2% เศรษฐกิจมีการเปิดตัวออกสู่ระบบเศรษฐกิจโลกมากขึ้น (Internationalization) โดยรัฐบาลดำเนินการผ่อนปรนมาตรการทางการลงทุนและการเงินเพื่อส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายทุนได้อย่างเสรี ตลาดมีการขยายตัวมากขึ้น ประกอบกับนโยบายกระจายการลงทุนและการจ้างงานมากขึ้น (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2540) ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายกระจายความเจริญและอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ปัจจัยการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้มีความต้องการแรงงานมากขึ้น ในขณะที่อัตราการแข่งขันกับตลาดโลกมีสูงขึ้นการลดต้นทุนในการผลิตโดยการใช้แรงงานราคาถูก จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ดีที่สุดของผู้ประกอบการ

2. ภาวะการณ์ขาดแคลนแรงงาน อันเนื่องมาจาก 1) การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรไทย จากรายงานสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า อัตราการเพิ่มของประเทศมีอัตราการลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2530 อัตราการเพิ่มของประชากร เท่ากับร้อยละ 1.71 ปี 2538 อัตราเพิ่มประชากรเท่ากับร้อยละ 1.4 ต่ำกว่าอัตราการเพิ่มประชากรทั่วโลกเฉลี่ยซึ่งมีอัตราเท่ากับร้อยละ 1.5 ส่งผลให้มีการ

เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากร สัดส่วนประชากร วัยแรงงานมี การชะลอตัวลง กล่าวคือ อัตราเพิ่มเฉลี่ยของกำลังแรงงานลดลงจากร้อยละ 2.53 ในช่วงพ.ศ.2523-2533 เป็นร้อยละ 1.77 ในช่วง พ.ศ.2533-2543 ในขณะที่การผลิตในระบบเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัว ยังเน้นการผลิตแบบใช้แรงงาน หนาแน่น (Lab our Intensive)มีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือบางประเภทจากการที่รัฐบาลมีนโยบาย กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคขั้น พื้นฐานต่างๆ (Infrastructures) และเพิ่มมาตรการในการกระจายการลงทุนสู่ภูมิภาค โดยการปรับปรุง เงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกสูงสุดต่อนักลงทุนในภูมิภาค ทำให้เกิดการ จ้างงานในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น แรงงานกรรมกรที่ใช้ในกิจกรรมต่างๆ โดยเฉพาะในกิจการเกษตร ประมง ก่อสร้าง และในโรงงานอุตสาหกรรมแต่เดิมมาเป็นแรงงานที่ได้มาจากภาคตะวันออกเฉียง เหนือ เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากปัจจุบันเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการขยายมากขึ้น โดยรัฐบาลได้เน้นการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชนทำให้แรงงานในท้องถิ่นไม่นิยม เดินทางไปทำงานในภูมิภาคอื่น แม้ว่าจะมีคนว่างงานหลังฤดูเก็บเกี่ยวอยู่บ้าง แรงงานเหล่านี้ก็ สามารถหาอาชีพเสริมในหมู่บ้านของตน ประกอบกับมีแรงงานบางส่วนมุ่งไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าในงานประเภทเดียวกัน โดยเฉพาะงานก่อสร้างซึ่งรับทั้งคนที่ไม่มีฝีมือ นอกจากนี้ปัจจุบันคนไทยมีการศึกษาสูงขึ้น และมีค่านิยมที่ไม่ทำงานบางประเภทที่เสี่ยงอันตราย งานหนัก งานสกปรก และงานที่ใช้ความอดทนสูงแต่ได้ค่าจ้างต่ำ ทำให้ผู้ประกอบการหันไปใช้ แรงงานต่างชาติโดยเฉพาะพม่า ทั้งนี้เนื่องจากข้อพิพาทของแรงงานพม่าจำนวนมาก ประกอบกับมี ค่าจ้างแรงงานที่ถูกกว่า มีความขยัน อดทนสูงกว่า และเป็นแรงงานที่ลี้ลับหลบเข้าเมืองโดยผิด กฎหมายจึงไม่ค่อยกลัวจะหนีไปไหน ทำให้มีการลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก

3) การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมแรงงานไปทำงาน ต่างประเทศ นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ตั้งแต่เริ่มมี นโยบายจนถึงปี 2538 รวมแรงงานไทยที่ใช้แรงงานในต่างประเทศมีจำนวนสะสมถึง 746,815 คน ไปถูกต้องตามกฎหมายร้อยละ 48 และลักลอบร้อยละ 52 และแรงงานเหล่านี้ส่งรายได้กลับประเทศ จำนวน 54,580 ล้านบาท และ 59,550 ล้านบาท นโยบายดังกล่าวส่งผลให้เกิดภาวการณ์ขาดแคลนแรงงาน จากการสำรวจของกองทุนนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ พบว่า แรงงานในภาค เกษตรที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานและมีการนำแรงงานต่างชาติมาให้มากมีอยู่ 3 ประเภท กิจการ คือ กิจการประมง สวนยางและไร่อ้อย ตามลำดับ โดยเฉพาะกิจการประมง มีการใช้แรงงาน ต่างชาติตั้งแต่ร้อยละ 30-70 โดยเฉพาะเขตประมงในอ่าวไทยตอนบนและทะเลอันดามันมีการใช้ แรงงานต่างชาติถึงร้อยละ 60-70 และจากการสำรวจของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคม (2539) ร่วมกับหอการค้าจังหวัดต่างๆ ก็พบว่า สถานประกอบการต่างๆ ใน 39 จังหวัด ที่ผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ พบว่า ความต้องการแรงงานต่างชาติถึง 1,295,098 คน ขณะที่

จำนวนแรงงานต่างชาติที่ใช้อยู่แล้ว 717,698 คนเฉพาะกรุงเทพมหานครมีความต้องการแรงงานต่างชาติถึง 300,000 คน

3. มาตรการสกัดกั้น และควบคุมคนเข้าเมืองของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจตระเวนชายแดนที่ทำหน้าที่สกัดกั้นและควบคุมดูแลการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และตำรวจภูธรทำหน้าที่จับกุมดำเนินคดีกับผู้ลักลอบเข้าเมือง ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจับกุมผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาติดลักลอบเข้าเมืองกลับประเทศเดิมนั้นยังทำให้ยาก การดูแลผู้ที่รอการส่งกลับทำให้รัฐเสียงบประมาณจำนวนมาก จึงทำให้มีการเสนอให้มีการใช้แรงงานต่างด้าว เพื่อรอการส่งกลับเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ไปก่อน ขาดความเข้มงวดและเที่ยงตรง มีการทุจริต คอร์รัปชัน ทำให้ไม่สามารถสกัดกั้นและควบคุมแรงงานต่างชาติไม่ให้ไหลทะลักเข้าสู่ประเทศไทย

4. นโยบายผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างชาติ นโยบายและมาตรการที่ภาครัฐได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีอย่างน้อย 6 ครั้ง ในรูปของมติคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในการออกมติคณะรัฐมนตรี(พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตราสายสุนทร, 2540) ได้แก่

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ซึ่งเป็นมติที่ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองเฉพาะสัญชาติพม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยหลัง 9 มีนาคม 2519 และตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ และมีบัตรประจำตัวที่กระทรวงมหาดไทยออกให้ จะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และสามารถทำงานได้ในพื้นที่ 7 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร (ตอนหลังเพิ่มจังหวัดเพชรบุรีเข้าไปอีก รวมเป็น 8 จังหวัด) โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดพื้นที่ (อำเภอ) ผ่อนผันให้แต่ละจังหวัดดังกล่าว และกำหนดมาตรการทางการบริหารจัดการ และจัดทำทะเบียนประวัติผู้ข้ายแรงงาน รวมทั้งกวดขันการจ้างแรงงานที่ไม่ถูกต้องและจับกุมดำเนินคดีทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2536 มตินี้มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมง โดยผ่อนผันให้สามารถให้แรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ สามารถทำงานในกิจกรรมประมงทะเลในพื้นที่จังหวัดชายทะเล รวม 22 จังหวัด แต่มตินี้จะมีผลในทางปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีการแก้ไข พ.ร.บ. ว่าด้วยสิทธิการประมงไทย พ.ศ.2482 ซึ่งห้ามมิให้ใช้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงไทยเสียก่อน ซึ่ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2539 ซึ่งมีผลบังคับใช้ไปแล้ว เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539

3. มติรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 มตินี้เป็นไปตามข้อเสนอของภาคเอกชน โดยเฉพาะสภาหอการค้าไทย โดยความเห็นชอบของสภามั่นคงแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ 1) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางพื้นที่ 2) ต้องการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิวดอกหมาย 3) ปกป้องและสกัดกั้นคนที่ลักลอบเข้ามาใหม่ มตินี้กำหนดให้คนต่างด้าวทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรในกิจการที่มีขาดแคลนแรงงาน 7 กิจการใน 39 จังหวัด ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอีก 3 ครั้ง คือเมื่อ 2 กรกฎาคม 2539, 16 กรกฎาคม 2539 และ 6 สิงหาคม 2539 มีการปรับเปลี่ยนกิจการที่ผ่อนผันเพิ่มขึ้น 23 กิจการ รวมทั้งเพิ่มอาชีพเดิมอาชีพกรรมกรอย่างเดียว โดยเพิ่มคนรับใช้ในบ้านด้วยและเพิ่มพื้นที่ผ่อนผันทั้งหมดเป็น 43 จังหวัด โดยค่าจ้างแรงงานต่างชาติเป็นไปตามกฎหมายแรงงานไทย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ เช่น จะต้องเสียเงินประกันตัวลูกจ้าง 1,000 บาทต่อคนในการดำเนินงานในลักษณะรวมศูนย์ (One Stop Service) และให้ระยะเวลาในการผ่อนผันปรน 2 ปี เป็นต้น

ผลจากการมีมติคณะรัฐมนตรีทั้งสองครั้งดังกล่าว ส่งผลให้มีการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัวหรือมีการใช้แรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้นจากครั้งแรกที่มีแรงงานต่างชาติมารายงานตัวเพื่อขออนุญาตทำงานเพียง 8,000 กว่าคน (ใน 9 จังหวัด) ในปี พ.ศ.2539 เพิ่มขึ้นเป็น 340,819 คน หรือร้อยละ 47 ของแรงงานต่างข้ามชาติผิวดอกหมายทั้งหมดที่สำรวจได้ (ใน 39 จังหวัด) หลังจากครบกำหนดระยะเวลาการจดทะเบียนผ่อนผัน (30 พฤศจิกายน 2539) (กรมการจัดหางาน, 2540)

นโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

รัฐบาลประกาศใช้ “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551” (เริ่มใช้บังคับวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2551) แทนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบันดังนั้นจึงปรับปรุงระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปซึ่งได้กำหนดไว้ว่าคนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเท่านั้น เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกิน 15 วัน งานที่คนต่างด้าวสามารถทำได้ในสถานที่ เวลา ให้สามารถทำได้ตามที่ประกาศในกฎกระทรวง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทยและคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร (พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว, 2551)

“พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522” ให้ไว้ ณ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2522 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า คนเข้าเมือง คือ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

ข้อกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น(พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว, 2521, หน้า 14)

กรมการจัดหางาน (2545, หน้า 4-6) ได้แบ่งประเภทของคนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. คนต่างด้าวตามมาตรา 7 หมายถึง
 - 1.1 คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร
 - 1.2 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) เช่น มาทำธุรกิจหรือเข้ามศึกษา
2. คนต่างด้าวตามมาตรา 10 เป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม
3. คนต่างด้าวตามมาตรา 12 หมายถึงคนต่างด้าว 4 ประเภท คือ
 - 3.1 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (1) คือคนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใด แทนการเนรเทศ หรืออยู่ระหว่างการเนรเทศ
 - 3.2 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (2) คือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร เช่น ญวนอพยพ ลาวอพยพ เนปาลอพยพ พม่าพลัดถิ่น รวมทั้งคนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 และวันที่ 27 สิงหาคม 2545 ด้วย
 - 3.3 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (3) คือคนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 หรือตามกฎหมายอื่น เช่น บุคคลที่เกิดภายหลังวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับใช้
 - 3.4 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (4) โดยผลการถูกถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 กฤติยา อาชวนิจกุล และคณะ (2547) กล่าวว่า ในอดีตประเทศไทยไม่เคยมีนโยบาย โดยตรงเรื่องแรงงานข้ามชาติมีแต่แนวปฏิบัติในเรื่องการควบคุมการทำงานของคนต่างชาติ ที่ตั้งอยู่บนระบบความคิดที่ต้องการสงวนอาชีพบางอย่างไว้ให้กับคนไทยทำ

จากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322/2515 กำหนดให้คนต่างชาติที่ต้องการทำงานต้องขอใบอนุญาตจากกรมแรงงานก่อน ก่อนหน้านี้นี้คนต่างด้าวสามารถทำงานในประเทศโดยไม่ต้องขออนุญาต ต่อมา ปี พ.ศ.2521 ได้มีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว มีประกาศแนบท้ายสงวนอาชีพและวิชาชีพให้คนไทยไว้จำนวน 36 อาชีพ หนึ่งในนั้นคือ งานกรรมการ ต่อมาได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรในประเทศไทย

ในอดีตรัฐบาลไทยไม่เคยคิดว่าจะมีการลักลอบเข้าเมืองมาทำงานของคนต่างชาติเป็นจำนวนมาก จนกลายเป็นปัญหากระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองระหว่างประเทศ แต่สถานการณ์ตั้งแต่หลังปี พ.ศ.2531 จนถึงปี 2548 รัฐบาลได้ออกมาขอรับการมีอยู่ของแรงงานผิดกฎหมายกลุ่มนี้ สาเหตุหลักเนื่องจากเหตุการณ์ในประเทศสหภาพพม่าที่มีการปราบปรามประชาชนจนเป็นเหตุจลาจลทางการเมืองในปี พ.ศ.2531 หลังจากนั้นทำให้มีประชาชนลักลอบเข้ามาประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ประกอบกับสถานะเศรษฐกิจของไทยในช่วงนั้นเป็นยุคเริ่มต้นของเศรษฐกิจฟองสบู่ โดยเฉพาะในภาคการก่อสร้างและประมง ทำให้เกิดความต้องการแรงงานระดับล่างเป็นจำนวนมาก ภาคธุรกิจเอกชนได้เจรจาเรียกร้องให้รัฐบาลอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ การเรียกร้องนี้ได้ทำกันอย่างต่อเนื่อง โดยการรวมตัวกันของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย

ผลจากการกดดันนี้ทำให้รัฐบาลหันมาใช้นโยบายที่ยืดหยุ่น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เปิดนโยบายผ่อนผันให้บุคคลที่มิสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถทำงานได้ในลักษณะชั่วคราวตามเงื่อนไขที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ มีการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี ประกาศการผ่อนผันและวางแนวทางปฏิบัติในการอนุญาตจดทะเบียนแรงงานเข้าชาติกฎหมายเป็นรายปีมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องโดยตรงตอนนโยบายการผ่อนผันรวม 7 ครั้ง นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งแรกที่มีการอนุญาตให้มีการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ คือ สหภาพพม่า ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

4. มติคณะรัฐมนตรี

4.1 มติคณะรัฐมนตรีเดือนมิถุนายน 2539 กำหนดให้มีการผ่อนผันปรนการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจากประเทศพม่า ลาว กัมพูชา ให้ทำงานชั่วคราว โดยมีระยะเวลาผ่อนผันไม่เกิน 2 ปี พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตรวม 43 จังหวัด ทำงานได้เฉพาะ 8 กลุ่มอุตสาหกรรม คือ เกษตรกรรม ก่อสร้าง ประมงทะเล ต่อเนื่องประมงทะเล การขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจการเหมืองแร่ เหมืองหิน การผลิต และคนใช้ในบ้าน ซึ่งแยกเป็นประเภทของกิจการที่จ้างงานรวม 36 ประเภท

4.2 มติคณะรัฐมนตรีเดือนเมษายน 2541 เมื่อวันที่ 8 เมษายน และวันที่ 8 พฤษภาคม 2541 ได้ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวต่อไปได้อีก 1 ปี มีการตั้งเป้าว่าจะอนุญาตไม่เกิน 158,253 คน แต่เมื่อดำเนินการจดทะเบียนจริงมีนายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนเพียง 90,911 คนเท่านั้น

4.3 มติคณะรัฐมนตรีเดือนสิงหาคม 2542 ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติทำงานได้ใน 18 กิจการ พื้นที่ 37 จังหวัด คือเป็นจังหวัดชายแดน 10 จังหวัด จังหวัดที่มีกิจการ ประมงทะเล 18 จังหวัดและจังหวัดที่อยู่ระหว่างปรับปรุงกระบวนการผลิต 9 จังหวัด มีผู้มารายงานตัวและจดทะเบียนใบอนุญาตทำงานรวม 99,974 คน

4.4 มติคณะรัฐมนตรีเดือนสิงหาคม 2543 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเริ่มเป็นปัญหามากขึ้น คณะรัฐมนตรีได้คงจำนวนพื้นที่และกิจการที่ได้รับอนุญาตไว้เท่าเดิมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ปี 2542

4.5 มติคณะรัฐมนตรีเดือนสิงหาคม 2544 ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถขึ้นทะเบียนได้ทุกจังหวัดในทุกประเภทกิจการ มีผู้มาจดทะเบียน 568,249 คน

4.6 มติคณะรัฐมนตรีเดือนสิงหาคม 2545 กำหนดให้แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนในปี 2544 มาต่ออายุใบอนุญาตทำงาน มีผู้มาต่ออายุ 430,074 คน

4.7 มติคณะรัฐมนตรีเดือนสิงหาคม 2546 ต่ออายุให้แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนในปี 2544 มาต่ออายุ 288,780 คน

4.8 มติคณะรัฐมนตรีเดือนเมษายน 2547 มีการปรับเปลี่ยนระบบการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ดังนี้

- ให้มีการขึ้นทะเบียนทั้งในส่วนแรงงานและนายจ้าง โดยแรงงานที่มีนายจ้างมารายงานตัวให้ขึ้นทะเบียนตามทะเบียนของนายจ้าง ส่วนแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีนายจ้างพามารายงานตัวหรือทำงานรับจ้างรายวัน ไม่มีนายจ้างประจำสามารถขึ้นทะเบียนได้ด้วยตนเอง ส่วนนายจ้างหากยังไม่ได้จ้างแรงงานหรือเคยจ้างแต่จำนวนไม่พอ สามารถมาขึ้นทะเบียนแจ้งความจำนงได้

- การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้ผู้ติดตาม โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 ในช่วงเดือนกรกฎาคมให้แรงงานและผู้ติดตามรายงานตัวที่เขตหรืออำเภอทั่วไป เพื่อขึ้นทะเบียนรับหมายเลขประจำตัว 13 หลัก โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ผู้ที่มารายงานตัวที่ได้ถ่ายรูปและพิมพ์ลายนิ้วมือจะได้รับการผ่อนผันให้สามารถอยู่ในประเทศไทยได้ 1 ปี

ขั้นที่ 2 แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทุกรายต้องไปตรวจร่างกายเพื่อเข้าสู่ระบบการประกันสุขภาพ

ขั้นที่ 3 การขอใบอนุญาตทำงาน

4.9 มติคณะรัฐมนตรีเดือนพฤษภาคม 2548 มีการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวและได้รับอนุญาตทำงานในปี 2547 และผู้ติดตามที่อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับสามารถทำงานต่อได้อีก 1 ปีสิ้นสุด ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2549 ทั้งนี้ได้อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่ได้รับการรับรองสถานะให้เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายสามารถทำงานได้ รวมทั้งแรงงานต่างด้าวรายใหม่ที่เข้าเมืองมาโดยถูกกฎหมายก็สามารถทำงานเป็นกรรมกรได้เช่นกัน ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือกันในการจ้างแรงงาน และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างไม่ถูกกฎหมายโดยเคร่งครัดก่อนที่รัฐบาลชุดปัจจุบัน จะออกนโยบายเพื่อจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองรัฐบาลชุดก่อนๆ (นายชวนฯ พล.อ.ชาติชายฯ พล.อ.ชวลิตฯ นายบรรหารฯ พ.ต.ท.ทักษิณฯ) ได้ร่วมกันปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาก่อนหน้านี้แล้วหลายรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่แก้ปัญหาในลักษณะผ่อนผันการจ้างแรงงานเป็นคราวๆ ไป อาจกล่าวได้ทั้งนโยบายผ่อนผันการทำงาน และนโยบายเพื่อจัดระบบแรงงานต่างด้าวใหม่เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุมากกว่าการเข้าไปแก้ปัญหาที่สาเหตุ เนื่องจากฝ่ายการเมืองรัฐบาลชุดปัจจุบันเข้ามาปัญหาได้แปรสภาพมีขนาดใหญ่เกินกว่าที่จะนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบได้ทันทีจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงขณะนี้ประมาณกว่า 2 ล้านคน

คณะรัฐมนตรีได้ออกมติในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 ถึงปี พ.ศ.2551 รวม 8 ครั้ง และมีหลายขั้นตอน เช่น การจดทะเบียน การตรวจโรคของแรงงานต่างด้าวการพิสูจน์สัญชาติ จากผลการปฏิบัติ แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวประมาณ 5 แสนกว่าคน และล่าสุดปัจจุบัน ส.ค. 51 ทราบว่ายอดรายงานตัว ลดลงเรื่อยๆ จึงเกิดเป็นคำถามว่ารัฐบาลจะทำการจัดระบบแรงงานต่างด้าว โดยออกมาในรูปแบบของมติคณะรัฐมนตรีไปจนปี พ.ศ.ใดสิ้นสุดการจัดระบบเมื่อใดเมื่อยอดรายงานตัวไม่ได้ตามเป้า แล้วรัฐบาลหาทางออกอย่างไรมติรัฐมนตรีชุดนี้ควรจะสนับสนุนต่อไปหรือไม่ หรือควรจะยุตินโยบายลง เป็นที่สังเกตว่าจุดอ่อนของฝ่ายการเมือง ที่ผ่านมาในอดีต รัฐบาลส่วนใหญ่อยู่ไม่ครบตามวาระในการบริหารงานแม้จะมีการกำหนดนโยบายออกมาที่ดูภายนอกเหมือนจะแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้แต่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจริง รัฐบาลมิได้วิเคราะห์ให้ครบตามวงจรของนโยบายโดยเฉพาะขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และขึ้นการประเมินผล ซึ่งมักจะมีปัญหามาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงขาดการมีส่วนร่วมในการก่อให้เกิดนโยบาย และการวางกรอบแนวทางการนำไปปฏิบัติ ทำให้ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามาโดยตลอด แม้ว่าดูเหมือนว่านโยบายที่กำหนดไว้จะเป็นแผนงานที่หวังผลในระยะยาว แต่มีความเร่งรีบในการ

ดำเนินการเพื่อให้ผลการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวสำเร็จโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอันนำมาซึ่งผลประโยชน์จากข้อเรียกร้องของภาคเอกชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติเพื่อรักษาส่วนได้ของตนมากกว่า การเสียผลประโยชน์ของรัฐ ความร่วมมือของระบบราชการ ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ

ภารกิจหลักของระบบราชการ คือ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุด เพราะระบบราชการเป็นผู้เก็บรวบรวมวิเคราะห์ และป้อนข้อมูลให้กับฝ่ายการเมือง ประเด็นที่เป็นปัญหาในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว เกิดจากการปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการหลายฝ่าย ซึ่งมีทั้งกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้จะเป็นระบบราชการที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งสามารถครอบงำฝ่ายการเมือง ขณะเดียวกันฝ่ายการเมืองก็ไม่สามารถควบคุมระบบราชการได้อย่างเด็ดขาด จะเห็นได้จากการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติของกระทรวงต่างๆ ดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศเพื่อขยายระยะเวลาให้แรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับต่อไปอีก 1 ปี
2. กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการกำหนดอัตราค่าตรวจ สุขภาพ และประกันสุขภาพโรคที่ไม่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงาน และสถานพยาบาลที่ตรวจสุขภาพ
3. กระทรวงต่างประเทศ เป็นหน่วยงานประสานการเจรจากับฝ่ายพม่า เพื่อเร่งรัดการพิสูจน์ สัญชาติแรงงานพม่าในไทย และกำหนดแนวทางการนำแรงงานพม่าเข้ามาทำงาน โดยถูกกฎหมายควบคู่กันไป
4. กระทรวงแรงงาน จัดทะเบียนแรงงานต่างด้าว (เจ้าภาพหลัก)
5. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปราบปราม จับกุม สก๊าดกั้น แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาใหม่

จากสภาพตามความเป็นจริง จำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตัวเลขขณะนี้ มีมากกว่า 2 ล้านคน แต่ยอดรายงานตัวมีไม่ถึง 5 แสนคน ค่าใช้จ่ายในการตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว ต่อคนต่อปีประมาณ 3,800 บาท ซึ่งปัญหาที่พบบ่อยจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ในส่วนการปฏิบัติของกระทรวงการต่างประเทศ ยังติดขัดอยู่ที่ทางการพม่า เพราะรัฐบาลพม่าไม่ยอมรับแรงงานต่างด้าว เหล่านี้กลับประเทศขณะที่การปราบปราม จับกุม สก๊าดกั้น ไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะการลักลอบยังปรากฏให้เห็น สถานการณ์ปัจจุบัน

การที่รัฐบาลฝากความหวัง และความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก ในขณะที่กระทรวงอื่นๆ ให้ลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งๆ ทุกหน่วยงานจะต้องบูรณาการความร่วมมือด้วยกัน และมีความสำคัญเท่าๆ กัน ในการแก้ไขปัญหาประเด็นเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคอย่างมากในการนำ

นโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายได้ เพราะการปฏิบัติในลักษณะต่างคนต่างทำในแต่ละกระทรวง ที่ขาดการประสานงานกันอย่างชัดเจน อันจะส่งผลให้การปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ผู้ที่ได้รับผลจากนโยบาย ตามกระบวนการของการนำนโยบายการจ้ดระบบ แรงงานต่างด้าวปี พ.ศ. 2544-2551 ไปปฏิบัติ ผู้ที่ได้รับผลจากนโยบาย หากพิจารณาในฐานะของกลุ่มได้ แต่ กลุ่มนั้กการเมืองที่มีอิทธิพลกลุ่มนายจ้าง กลุ่มนายทุนที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการจ้าง แรงงานต่างด้าวได้ราคาถูกไม่ขาดแคลนแรงงานและไม่ต้องดูแลรับผิดชอบมาก กลุ่มเหล่านี้จะรักษา และประสานผลประโยชน์ให้ได้มากที่สุด อาจกล่าวได้ว่านโยบายการจ้ดระบบแรงงานต่างด้าวเป็น นโยบายที่เอื้อต่อการรักษาผลประโยชน์ให้แก่ นายทุน นายจ้าง นั้กการเมืองที่มีอิทธิพล ดังจะเห็น ได้จากการออกมติ คณะรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ถึงปี พ.ศ. 2551 เพื่อจ้ดระบบแรงงานต่างด้าว และมีผลต่อเนื่องไปจนถึง 28 ก.พ. 53 ซึ่งจะต้องติดตามความคืบหน้าต่อไป หลังจาก 28 ก.พ. 53 แล้วฝ่าย การเมือง ซึ่งได้รับผลประโยชน์จากนโยบายนี้โดยตรง จะดำเนินมาตรการอย่างไร ในรูปแบบใด ที่จะ ยืดอายุเวลาของนโยบายให้นานที่สุด หากพิจารณาในแง่ของบุคคล หน่วยงานเอกชน และเอ็นจีโอ นโยบายการจ้ดระบบแรงงานต่างด้าว นอกจากจะเอื้อประโยชน์ต่อนายทุนกลุ่มนั้กการเมืองที่มี อิทธิพลแล้ว ยังส่งผลให้แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่ ภาคเอกชน เอ็นจีโอ พยายามสนับสนุนปกป้องและต้องการยกระดับแรงงานต่างด้าวด้วยเหตุผล ต่างๆ เพื่อให้มีสิทธิทัดเทียมแรงงานไทย ซึ่งกำลังจะเป็นประเด็นปัญหาตามมาอีกมากมาย

บทบาทขององค์กรและผู้เกี่ยวข้อง นโยบายการจ้ดระบบแรงงานต่างด้าว หลบหนีเข้าเมือง จัดเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมของบุคคล เพื่อประโยชน์ต่อสังคม ส่วนรวม (Protective Regulatory Polices) บทบาทของฝ่ายการเมืองจะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรง โดยเฉพาะเมื่อถูกสังคมวิพากษ์วิจารณ์ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ผลดังจะเห็นได้ว่าในช่วง ก่อนปี พ.ศ. 2544 นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เป็นไปในลักษณะการผ่อน ผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้บางประเภท และอยู่ในไทยได้ชั่วคราว เมื่อการนำนโยบายไป ปฏิบัติไม่ประสบผล ฝ่ายการเมืองก็ออกนโยบายใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551 โดยเปลี่ยนจาก นโยบายผ่อนผันมาเป็นนโยบายเพื่อจ้ดระบบแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะเห็นความเปลี่ยนแปลงที่เป็น พลวัต (Dynamic) ได้อย่างชัดเจน

ข้อกำหนดของรัฐ

1. งานและอาชีพ คนต่างด้าวสามารถทำงานที่มีได้ห้ามไว้ในราชกฤษฎีกา กำหนดงาน ในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2521 (39 อาชีพ) ซึ่งคนต่างด้าวตามมาตรา 12 สามารถ ทำงานได้ตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องกำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้

2. การยื่นคำขออนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจะยื่นคำขออนุญาตทำงานได้ ต้องไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะเงื่อนไขตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (กระทรวงมหาดไทย, 2545) ถ้าจะทำงานต้องได้รับอนุญาตทำงานจากนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว

3. ระยะเวลาการอนุญาต

- คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) จะได้รับพิจารณาการออกใบอนุญาตทำงานให้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกิน 1 ปี และให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ในขณะที่ออกใบอนุญาต

- ใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นจะได้รับการพิจารณาการออกใบอนุญาตทำงานตามระยะเวลา ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอนุญาต

- ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา 12 สามารถทำงานได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนดมีระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี

- กรณีคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวโดยไม่มีกำหนด ระยะเวลาแน่นอน ให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตทำงาน

4. การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

- คนต่างด้าวจะทำงานได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

- คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อทำงานอันจำเป็นเร่งด่วนมีระยะเวลาไม่เกินสิบห้าวัน ให้แจ้งอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

- คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ยื่นขออนุญาตทำงาน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงาน (กรณีที่คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว)

- บุคคลใดจะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนจะยื่นคำขอแทนคนต่างด้าวได้ (กรณีคนต่างด้าวยังไม่เข้ามาในราชอาณาจักร)

5. การต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

- ก่อนใบอนุญาตทำงานสิ้นอายุและคนต่างด้าวประสงค์จะทำงานต่อไปให้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน และคนต่างด้าวสามารถทำงานไปพลางก่อนจนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

- อายุการอนุญาตต่อได้ครั้งละหนึ่งปี เว้นแต่

1. คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ให้ต่ออายุได้ไม่เกินระยะเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตนั้นได้รับการขยายระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร

2. คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว โดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน ให้ต่ออายุได้ครั้งละสามสิบวัน เว้นแต่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไป โดยมีกำหนดเวลาแน่นอนเกินกว่าสามสิบวัน ให้ต่ออายุได้เท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรแต่ไม่เกินหนึ่งปี

3. คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ให้แจ้งต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลา

4. การชำระศุลกากรในใบอนุญาตทำงาน ในกรณีที่ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวชำระ ศุลกากรสามารถยื่นคำขอรับใบแทนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบการชำระหรือศุลกากร

5. การแจ้งเข้า - ออกจากงาน ย้ายงาน

- นายจ้าง สถานประกอบการ รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน ย้ายคนต่างด้าวไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต มีคนต่างด้าวออกจากงาน ให้แจ้งนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับเข้า ย้ายหรือออกจากงาน

- คนต่างด้าวเมื่อเลิกทำงาน ให้คืนใบอนุญาตทำงานแก่นายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เลิกทำงาน

ข้อควรปฏิบัติและบทกำหนดโทษเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

กฎหมายได้มีการกำหนดแนวปฏิบัติตลอดจนบทกำหนดโทษความผิดสำหรับ นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ดังต่อไปนี้

1. นายจ้าง

1.1 ห้ามมิให้รับคนต่างด้าวซึ่ง ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างจากใบอนุญาต ฝ่าฝืน ระวังโทษ จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.2 รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน ย้ายคนต่างด้าวไปทำงานในท้องที่อื่น หรือมีคนต่างด้าวออกจากงาน โดยไม่แจ้งนายทะเบียน ระวังโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

1.3 ไม่แจ้งรับเข้า - ออก จากงาน ย้ายไปทำงานท้องที่อื่น ภายใน 15 วัน ฝ่าฝืนปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

2. คนต่างด้าว

2.1 ต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรือ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน ฝ่าฝืนปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

2.2 ทำงานที่ห้ามตามพระราชกฤษฎีกา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.3 ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต ฝ่าฝืน จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.4 ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการอนุญาตทำงาน จำคุกไม่เกิน 3 เดือน ปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.5 คนต่างด้าวที่เข้ามาตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนทำงาน โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ภายใน 30 วัน ฝ่าฝืนปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

2.6 คนต่างด้าวตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ไม่แจ้งขยายระยะเวลาการทำงาน ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวัน ฝ่าฝืนปรับห้าพันบาท

2.7 ทำงานโดยไม่ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาต ฝ่าฝืน จำคุกไม่เกิน 3 เดือน ปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2.8 ไม่ยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาต ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบชำรุด ฝ่าฝืนปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

2.9 ไม่ส่งมอบใบอนุญาต คืนภายในเจ็ดวัน ฝ่าฝืนปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

2.10 ทำงานอื่น เปลี่ยนท้องที่ สถานที่ทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาต ฝ่าฝืนจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความรู้เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ประวัติการใช้แรงงานต่างด้าว

กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน (2545, หน้า 1-2) ได้กล่าวถึงประวัติของการใช้แรงงานต่างด้าวไว้ว่า

รัชกาลที่ 1 มีการเกณฑ์ไพร่พลชาวเขมรจำนวน 10,000 คน เข้ามาขุดคูพระนครด้านทิศตะวันออก

รัชการที่ 2 ต่อเนื่องถึงรัชกาลที่ 3 ชาวจีนเข้ามาอาสารับจ้างทำงาน โยธาต่างๆ รับจ้างแบกหาม ทำงานเป็นกสิกรรม ขนส่งสินค้า และทำงานในเรือเดินทะเล ชาวจีนส่วนใหญ่รับจ้างทำงานขุดคลอง สร้างและซ่อมแซมวัด

รัชกาลที่ 4 เศรษฐกิจรุ่งเรืองขึ้น มีการค้าขายจากต่างประเทศหลายชาติ คนจีนรับจ้างแบกหามกระสอบข้าว เป็นกรรมกรในโรงเลื่อยไม้และโรงหีบอ้อย ฝรั่งเศสตะวันตกเข้ามาเป็นกำลังทางสมอง รัชการ งานที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เริ่มมีแรงงานชาวอินเดียเข้ามาทำงานด้านการค้าขาย

รัชกาลที่ 6 ปีพ.ศ.2454 โปรดให้ตรากฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงาน ปีพ.ศ.2459 โปรดให้ตรากฎหมายให้กรรมกรลากรดต้องจดทะเบียนใบอนุญาตทำงาน อัตราฉบับละ 3 สตางค์ นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว

รัชกาลที่ 7 ปีพ.ศ.2483 ประกาศใช้กฎหมายและพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ปีพ.ศ.2484 เริ่มใช้พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ.2484 โดยมีการกำหนดงานห้ามแก่คน ต่างด้าว

สมัยรัชกาลที่ 9 ปีพ.ศ.2490 รัฐบาลเริ่มใช้นโยบายชาตินิยม ได้ออกกฎหมายบังคับให้โรงสีและกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด 21 มีการออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทยและมีการใช้มาตรการรุนแรงกับหัวหน้ากรรมกรชาวจีนที่ก่อการนัดหยุดงานด้วยการเนรเทศกลับประเทศ ออกกฎหมายควบคุมโควต้าคนจีนเข้าประเทศ และขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าว จนถึงปี พ.ศ.2499 รัฐบาลได้พิจารณาออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ.2499 โดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการในกิจการประเภทที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 และเมื่อปี พ.ศ.2502 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่ากฎหมายที่ใช้บังคับไม่เหมาะสมกับเศรษฐกิจจึงได้มีการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ แต่ปรากฏว่ามีอุปสรรคขัดข้องจึงทำให้พิจารณาได้ล่าช้าจนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2515 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิก พ.ร.บ.ช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการประกอบอาชีพของคนไทย กำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าวที่จะมาประกอบอาชีพ หรือทำงานในประเทศไทยและสิทธิหน้าที่ของนายจ้างที่จะจ้างคนต่างด้าวทำงานรัฐบาลมีเจตนารมณ์ ในการกำหนดขอบเขตการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อคุ้มครองให้คนไทยได้มีงานทำ โดยเน้นการสงวนอาชีพที่คนไทยทำได้ไว้ให้แก่นคนไทย ซึ่งได้ตราพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2516 กำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำได้ 39 อาชีพ เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับความต้องการของประเทศ ต่อมากรมแรงงานเดิมได้เสนอร่างปรับปรุงประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ให้เหมาะสมกับสถานะที่เปลี่ยนแปลง โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 แทน

จากปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีหลายสัญชาติและหลายประเภท แต่จะมีแรงงานต่างด้าวประเภทหนึ่งที่สร้างปัญหาให้กับประเทศไทยเป็นอย่างมากคือแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพราะรัฐบาลไม่สามารถที่จะรับรู้ในเรื่องต่าง ๆ ไม่สามารถควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง ซึ่งแรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะส่งผล

กระทบต่อประเทศชาติได้เป็นอย่างมาก แรงงานเหล่านี้เป็นแรงงานที่มีการอพยพย้ายถิ่นระหว่างประเทศหรือในปัจจุบันเรียกว่าแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองนั่นเอง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชาติรี รัชชกฤตยา (2540) ได้ศึกษา ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติดังมีขอบด้วยกฎหมาย พบว่าแรงงานต่างชาตินี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือซึ่งได้รับค่าจ้างในอัตราค่อนข้างต่ำ โดยมีวันและเวลาทำงานปกติสูงกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั้งที่เป็นการละเมิดหลักการที่กำหนดไว้ ในอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศอีกด้วย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจะต้องถูกส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร จึงทำให้แรงงานต่างชาติเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้

พรสุข เกิดสว่าง และกฤตยา อาชวนิจกุล (2540) ศึกษาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่าจากผู้ลี้ภัยแรงงานข้ามชาติ ทำการวิจัยภาคสนามโดยสัมภาษณ์แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติชาวพม่า ซึ่งทำงานอยู่ใน ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แบ่งประเภทของแรงงานข้ามชาติจากพม่าออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1. กลุ่มซึ่งตั้งใจมาเป็นแรงงาน มีผู้ที่มีจุดหมายจะส่งเสริมให้ครอบครัวหรือรวบรวมเงินก่อนกลับบ้าน 2. ผู้ที่ต้องการหลบหนีความยากแค้นมายังประเทศไทย จึงมุ่งตรงมาเพื่อหางานทำ กลุ่มหลังมักไม่วางแผนอนาคตแน่นอนนัก หากจะคอยดูแลสถานการณที่บ้านเดิกว่าสมควรจะกลับไปอยู่หรือควรรับครอบครัวที่เหลือมาประเทศไทยด้วยกัน 3. กลุ่มซึ่งตั้งใจจะอพยพหนีภัยและไม่พบค่ายหรือที่พักพิงรองรับ จึงกระจัดกระจายมาเป็นผู้ใช้แรงงานในที่สุด ผู้นำชนกลุ่มน้อยพลัดถิ่นคนหนึ่งได้ตั้งข้อสังเกตว่า ดูเหมือนประเทศไทยจะต้องการแรงงานไทยใหญ่ราคาถูกซึ่งสามารถกลมกลืนกับประชาชนไทยได้อย่างเป็นปกติ การไม่ตั้งพื้นที่พักพิงให้เป็นการเปิดทางให้ผู้ลี้ภัยก้าวเข้ามาเป็นแรงงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ 4. กลุ่มผู้ลี้ภัยมาอยู่ในค่ายพักพิงตามแนวชายแดน แม้มิได้ความตั้งใจจะขายแรงงานและต่างก็มุ่งรอเวลาคืนถิ่น หากสถานการณ์ความรุนแรงในถิ่นต้นทางยืดเยื้อ หลายๆ คนอาจสูญเสียความหวังในการกลับบ้าน และต้องผันตัวเองมาเป็นแรงงานในที่สุด ข้อควรสังเกตก็คือ หากผู้ลี้ภัยตระหนักว่าตนยังไม่สามารถกลับถิ่นฐานได้อย่างปลอดภัย การผลักดันออก การกีดกันและรบกวนให้ไม่สามารถอยู่ในค่ายอย่างสงบ จะเป็นแรงผลักดันให้ประชาชนเหล่านี้ต้องออกมาหางานทำในประเทศมากกว่าจะมุ่งกลับบ้านโดยสรุปแล้ว ประชาชนจากพม่าเดินทางข้ามชาติมาด้วยสาเหตุเบื้องต้นเดียวกัน หากด้วยมุมมองและการรับรู้ ตลอดจนรายละเอียดของเหตุการณ์ที่ต่างกัน จึงเกิดการตัดสินใจที่ต่างกันออกไป แต่ท้ายที่สุดแล้วปลายทางของพวกเขาดูจะคล้ายคลึงกันเป็นอย่างยิ่งหากสถานการณ์ต้นทาง

ยังไม่ได้รับการแก้ไข ไม่ว่าจะประเทศไทยจะยินดีต้อนรับประชาชนจากพม่าหรือไม่ อย่างไร การหลังไหลข้ามชาติก็ย่อมดำเนินไปไม่สิ้นสุดตลอดเส้นพรมแดนอันยาวเหยียด

ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์ (2540) ทำการศึกษาปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของบุคคลต่างด้าวประกอบด้วยปัจจัย 2 ประเภทคือ ปัจจัยหลักซึ่งเป็นปัจจัยเฉพาะในด้านของประเทศพม่า ปัจจัยรองคือเป็นปัจจัยในด้านของประเทศไทยที่ทำให้บุคคลต่างด้าวให้ความสนใจและเดินทางหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย 2) ผลกระทบจะส่งผลกระทบต่อไทยโดยการทำลายโครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทย เนื่องจากแรงงานพม่ายอมรับค่าจ้างต่ำกว่ากฎหมายกำหนด นอกจากนี้ส่งผลกระทบต่อไทยโดยเป็นพาหะนำโรคต่าง ๆ เข้ามาในประเทศไทย เช่น โรคเท้าช้าง มาลาเรีย โรคเอดส์ 3) นโยบายการแก้ปัญหา ภายหลังที่มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มีนาคม พ.ศ.2535 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้จ้างแรงงานกรรมกรได้มีผลให้แรงงานที่หลบหนีซุกซ่อนอยู่ถูกเปิดเผยจำนวนมากขึ้นและเป็นการแก้ไขแรงงานในกิจการที่ขาดแคลนได้ในระดับหนึ่ง

มาลีวรรณ เลาะวิถิ (2541) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติดัดกฎหมายทำงานต่อการจ้างแรงงานไทยในจังหวัดลำพูน พบว่าปัจจุบันแรงงานไทยมีอัตราการว่างงานที่สูง แต่แรงงานไทยยังปฏิเสธการทำงานในอาชีพที่ใช้แรงงานหนัก สกปรกและเสี่ยงอันตรายอยู่ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจ้างแรงงานต่างชาติ สำหรับความคิดเห็นในส่วนของสาเหตุและความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติ ลูกจ้างและประชาชนทั่วไปเห็นว่าการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการแย่งงานคนไทยและไม่เห็นด้วยกับการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ลูกจ้างและประชาชนทั่วไปเห็นว่าการจ้างแรงงานต่างชาติมีความจำเป็นต่อภาคการผลิตเพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ เพราะแรงงานไทยมีค่าจ้างที่สูงในขณะที่แรงงานต่างชาติมีค่าจ้างที่ถูกกว่าและมีความขยัน อดทน ไม่เกียจงาน อย่างไรก็ตาม ในแง่ของความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างชาติ ยังขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของกิจการอีกด้วยและยอมรับว่าแรงงานต่างชาติอาจก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ การสาธารณสุขและปัญหาสังคม

กรมการจัดหางาน (2544) ได้รายงานการศึกษาวิจัยผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศต่อการจ้างงานในประเทศและภาวะเศรษฐกิจ ในส่วนความคิดเห็นของสถานประกอบการที่ขออนุญาตผ่อนผันนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานมากพบว่า เนื่องจากมีงานบางประเภทที่แรงงานไทยปฏิเสธที่จะทำงาน ได้แก่ งานก่อสร้าง งานประมงทะเล งานขนถ่ายสินค้าทางน้ำและงานในกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ซึ่งเป็นงานประเภทงานหนัก งานสกปรก เสี่ยงอันตราย งานที่มีลักษณะซ้ำซาก จำเจ น่าเบื่อ ทำให้สถานประกอบการมีความต้องการแรงงานไทยประกอบกับแรงงานไทยในพื้นที่มีไม่เพียงพอ สถานประกอบการจึงเลือกที่จะจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน ทั้งนี้เนื่องจากมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานในการดำเนินธุรกิจถึงแม้ว่าสถาน

ประกอบการจะได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ แต่ส่วนใหญ่ยังมีความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติเนื่องจากขาดแคลนแรงงานในพื้นที่

ชัตติยะ แพนเดซ (2546) เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง พบว่า การที่แรงงานลักลอบเข้าทำงาน ทำให้ภาครัฐไม่ทราบจำนวนคนข้ามชาติที่แท้จริงแม้จะมีการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติก็ตาม เพราะยังมีแรงงานจำนวนมากที่ไม่ได้มาขึ้นทะเบียน ทำให้รัฐไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลได้ทั้งหมด อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ และการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติอาจมีวัตถุประสงค์อย่างอื่นแอบแฝงอยู่ เช่น การเข้ามาเพื่อก่อความวุ่นวาย หรือก่อการร้าย โดยรัฐควรให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ควรเพิ่มโทษสำหรับแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ควรเพิ่มโทษแรงงานข้ามชาติที่หลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ขัดขึ้น หรือไม่ยอมรับทราบคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองมอบหมาย

อดิเรก พันเขียว (2547) ศึกษาเรื่อง วิเคราะห์การกำหนดนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย: อดีต ปัจจุบัน อนาคต ผลการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้ 1. การกำหนดนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไว้ฝีมือของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2546 ได้อาศัยแนวคิดและหลักการด้านความมั่นคงแห่งชาติและแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจทุนเสรีนิยมเป็นหลัก โดยละเอียดแนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานในส่วนกระบวนการในกำหนดนโยบายที่สำคัญคือ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูงและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายที่สำคัญคือ ความมั่งคั่งของชาติและผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ 2. ผลการดำเนินงานตามนโยบาย จัดการปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของไทยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากพบข้อบกพร่องของนโยบายคือ การนำแรงงานผิดกฎหมายมาทำให้ถูกกฎหมาย มาตรการลดผลกระทบไม่ได้ผล มาตรการป้องกันควบคุมและสกัดกั้นการหลบหนีเข้าเมืองขาดประสิทธิภาพ นโยบายเปลี่ยนแปลงกันบ่อยเกินไปและขาดความชัดเจนต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดการละเมิดสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน 3. ผลการศึกษาได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว จัดการปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยในอนาคตคือ รัฐบาลควรจัดตั้งหน่วยงานและออกกฎหมายมาใช้เป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหา

อัมพร นิตศิริ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว พบว่า การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จในหลายๆ ด้าน ได้แก่ การแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย วิธีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องและเหมาะสม การใช้แรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ไม่สามารถควบคุมการเคลื่อนย้าย การควบคุมโรค การจัดเก็บค่าธรรมเนียม หรือภาษีเพื่อให้คุ้มกับค่าบริการอุปโภค สาธารณูปโภคที่คนต่างด้าวและครอบครัวมาใช้บริการแข่งกับคนไทย ตลอดจนเสนอวิธีการเพื่อให้

การใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาให้ถูกต้องตามกฎหมายดังนี้ 1) ระดับนโยบาย ควรใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 กับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวพม่า ลาว และกัมพูชา เต็มรูปแบบเหมือนกับประเทศอื่นๆ เช่น อังกฤษ จีน ญี่ปุ่น เป็นต้น ควรแก้ไขและปรับปรุงพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 รวมทั้งเปิดให้การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตลอดทั้งปีเฉพาะประเภทที่จำเป็นและขาดแคลน เช่น กิจการประมงทะเล การเกษตร ผู้ทำงานบ้าน ฯลฯ เพื่อไม่ให้กระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศมากเกินไป

2) ระดับการนำไปปฏิบัติ ควรลดความยุ่งยากของขั้นตอนและแบบฟอร์มต่างๆ เพื่อประชาชนไทย จะได้นำเข้าระบบประกันสังคม และให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นด้วยการสร้างเครือข่าย เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล วัด ฯลฯ เพื่อติดตามการเคลื่อนไหวของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งควรได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์โดยการใช้ภาษาพม่า ลาว และกัมพูชา อย่างเข้มข้นในเชิงลึก เช่น การแจกแผ่นพับ ใบปลิว เพื่อให้เข้าถึงแหล่งชุมชนและตัวแรงงานต่างด้าวมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรมีการนำระบบสารสนเทศมาใช้ เช่น การมีระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดประสานความร่วมมือได้ดียิ่งขึ้น และควรมีการกระจายอำนาจในด้านการบริหารจัดการ ไปยังส่วนภูมิภาค เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้กระทำผิดอย่างจริงจังละทั่วถึง

ธนิศร มานะตระกูล (2551) ทำการศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายอันเกิดจากแรงงานต่างด้าว เข้าเมืองผิดกฎหมายในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่คนต่างด้าวห้ามทำ พ.ศ. 2522 และฉบับที่ 2 ไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาเหตุสำคัญคือการผ่อนผันบังคับใช้กฎหมายไม่ดำเนินคดีอย่างเด็ดขาด ทำให้กฎหมายขาดสภาพบังคับและผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่ร่อนเร่เทศ รับใบอนุญาตทำงานเป็นการชั่วคราวได้ เป็นการแก้ปัญหาลเฉพาะหน้า จึงต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่เด็ดขาด โดยเพิ่มโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวให้มากขึ้น คนต่างด้าวจะทำงานต้องห้ามบางอย่างได้เฉพาะงานที่คนไทยไม่นิยมทำและขาดแคลนแรงงานเท่านั้น โดยต้องขออนุญาตก่อน ส่วนการคุ้มครองใช้กฎหมายเฉพาะกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยทุกประเภท เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งระบบ แล้วให้ภาครัฐผลักดันแรงงานต่างด้าวออกนอกประเทศ โดยมีให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยอีกจากข้อค้นพบดังกล่าว ผู้เขียนจึงเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและออกกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อสะดวกต่อการดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายต่อไป

สมโภชธีรวัฒน์ศรยัฐ (2551) ทำการศึกษาปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอื่นได้แก่ปัญหาการเข้าเมืองเพื่อทำงานของแรงงานต่างด้าวปัญหาประเภทงานที่ให้แก่คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถขออนุญาตทำงานได้ และปัญหาการปฏิบัติเรื่องความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายแรงงาน การศึกษาปัญหาดังกล่าว เป็นการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมค้นคว้าข้อมูลจาก ตำรา เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงคุณภาพโดยวิธีพรรณนา พบว่า ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1. ปัญหาในเรื่องการเข้าเมืองเพื่อทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 2. ปัญหาในเรื่องประเภทงานที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำได้ 3. ปัญหาทางปฏิบัติเรื่องความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายแรงงานกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ตามกฎหมายไทยยังขาดความชัดเจน

บทที่ 3

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดชลบุรี

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์แรงงานต่างด้าวจังหวัดชลบุรี จะได้นำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลทั่วไปจังหวัดชลบุรี
2. สถานการณ์แรงงานจังหวัดชลบุรี
3. การบริหารแรงงานต่างด้าว
4. ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ
5. จุดประสงค์ของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
6. การพัฒนาบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย
7. แนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาแรงงานต่างด้าว
8. กรอบแนวคิดและนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
9. ขั้นตอนและกระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

1. ข้อมูลทั่วไปจังหวัดชลบุรี

ชลบุรีเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงของประเทศไทย ริมฝั่งทะเลด้านตะวันออกเฉียงของอ่าวไทย ตามประวัติเป็นเมืองเก่า อยู่ในราวสมัยทวารวดีและสมัยขอมนั่นเอง เขตจังหวัดชลบุรีมีเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยนั้น 3 เมืองด้วยกัน คือ เมืองพญาเร่ ในเขตอำเภอปอทอง เมืองพระรถในเขตอำเภอนันทนิคม และเมืองศรีพะโลในเขตอำเภอเมืองชลบุรี เมือง 3 เมืองนี้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน คือ เมืองพญาเร่ติดต่อกับเมืองพระรถโดยคลองหลวง ปัจจุบันคลองยังอยู่และเป็นคลองสาย ที่สำคัญและยาวที่สุดของจังหวัดชลบุรี การทำนาในอำเภอนันทนิคมและอำเภอพานทอง อาศัยน้ำจากคลองนี้ ซึ่งมีแควหลายแคว แควใหญ่ที่สุด คือ แควที่เกิดจากทิวเขาป่าแดง ไหลผ่านตลาดอมพูนม และ เมืองพระรถติดต่อกับเมืองศรีพะโลทางถนน (ปัจจุบันแนวถนนยังมีอยู่) จากการสันนิษฐานโดยอาศัยหลักฐานทางโบราณสถาน และลักษณะทางภูมิศาสตร์ ประกอบกันเมืองโบราณทั้งสามเมืองนี้น่าจะเกิดขึ้นก่อนหลังกันไม่นานนักกล่าวคือเมืองพญาเร่เกิดขึ้นก่อนจากนั้นเมืองพระรถเกิดขึ้นและเมืองศรีพะโล เกิดขึ้นในระยะต่อมา ซึ่งอาณาเขตของเมืองโบราณทั้งสามรวมกันเป็นพื้นที่ของจังหวัดชลบุรีในปัจจุบัน

ที่ตั้งและภูมิประเทศจังหวัดชลบุรีตั้งอยู่ในภาคตะวันออกของประเทศไทย หรือริมฝั่งทะเลด้านตะวันออกของอ่าวไทยประมาณเส้นรุ้งที่ 12 องศา 30 ลิปดา - 13 องศา 43 ลิปดาเหนือ และเส้นแวงที่ 100 องศา 45 ลิปดา - 101 องศา 45 ลิปดาตะวันออก ระยะทางจากกรุงเทพมหานครตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 34 (ถนนสายบางนา - ตราด) รวมระยะทางประมาณ 81 กิโลเมตร และมีเส้นทางหลวงพิเศษ หมายเลข 7 หรือ Motorway (กรุงเทพฯ - ชลบุรี) ระยะทาง 79 กิโลเมตร ซึ่งใช้ระยะเวลาในการเดินทางประมาณ 45 นาที มีพื้นที่ทั้งจังหวัด จำนวน 2,726,875 ไร่ (4,363 ตารางกิโลเมตร) คิดเป็นร้อยละ 0.85 ของพื้นที่ประเทศไทย (พื้นที่ของประเทศไทยประมาณ 320,696,875 ไร่ หรือ 513,115 ตารางกิโลเมตร)

- ทิศเหนือ ติดกับ จังหวัดฉะเชิงเทรา
- ทิศใต้ ติดกับ จังหวัดระยอง
- ทิศตะวันออก ติดกับ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดระยอง
- ทิศตะวันตก ติดกับ ชายฝั่งทะเลตะวันออกของอ่าวไทย

แผนภาพที่ 3.1 แสดงพื้นที่จังหวัดชลบุรี



จังหวัดชลบุรี แบ่งการปกครองออกเป็น 11 อำเภอ 92 ตำบล 687 หมู่บ้าน โดยมีอำเภอต่าง ๆ ดังนี้ อำเภอเมืองชลบุรี บ้านบึง บางละมุง พานทอง พนัสนิคม ศรีราชา สัตหีบ หนองใหญ่ บ่อทอง

เกาะสีชัง และเกาะจันทร์ การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 10 แห่ง เทศบาลตำบล 33 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 53 แห่ง และมีรูปแบบการปกครองพิเศษ 1 แห่ง ได้แก่ เมืองพัทยา จำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2554) รวม 1,338,656 คน เป็นชาย 656,537 คน (คิดเป็นร้อยละ 48.99 ของประชากรทั้งหมด) และหญิง 680,111 คน (คิดเป็นร้อยละ 49.05 ของประชากรทั้งหมด) มีครัวเรือนทั้งสิ้น 719,524 ครัวเรือน จำนวนประชากรแฝง ประมาณ 1,200,000 คน

จากการที่รัฐบาลไทยได้เปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้มารายงานตัวและขึ้นทะเบียน รวมทั้งอนุญาตให้นายจ้างที่ต้องการแรงงานสามารถประกันตัวแรงงานต่างด้าวออกไปเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา พบว่ามีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและที่แฝงตัวหลบซ่อนอยู่ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 3.1 จำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (คน)		
	รวมทั้งสิ้น	เข้าเมืองถูกกฎหมาย	เข้าเมืองผิดกฎหมาย
2550	24,905	7,681	17,224
2551	23,423	8,092	15,331
2552	70,261	13,296	56,965
2553	58,487	29,586	28,901
2554	114,410	49,155	65,255
2555	111,339	92,330	19,009
2556	116,890	116,478	412

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

จากข้อมูลดังกล่าว พบว่า ยังคงมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในพื้นที่จังหวัดชลบุรีอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยมีแรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งเข้ามาทำงานในพื้นที่เขตจังหวัดชลบุรี และอีกส่วนเข้ามาพักเพื่อรอหาช่องทางและโอกาสในการเข้าไปทำงานในพื้นที่จังหวัดตอนในของประเทศไทย

2. สถานการณ์แรงงานจังหวัดชลบุรี

สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจที่สำคัญและสถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัดชลบุรี ไตรมาส 3 ปี 2555 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2555) มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

2.1 สภาพเศรษฐกิจ

สำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดชลบุรี (Gross Provincial Product Chonburi) ปี 2553 มีมูลค่าเพิ่ม ณ ราคาประจำปี เท่ากับ 532,965 ล้านบาท แบ่งเป็นภาคเกษตร 22,252 ล้านบาท (ร้อยละ 4.17) และนอกภาคเกษตร 510,713 ล้านบาท (ร้อยละ 95.83) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 12 ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 441,062 บาท เป็นลำดับที่ 5 ของประเทศ รองจากจังหวัดระยอง จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และเป็นอันดับที่สองของภาค สำหรับผลิตภัณฑ์มวลรวมที่มีผลิตภัณฑ์สูงสุด 5 อันดับแรกได้แก่ 1.) สาขาอุตสาหกรรม 305,605 ล้านบาท (ร้อยละ 57.34) 2.) การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม 55,546 ล้านบาท (ร้อยละ 10.42) 3.) สาขาการขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน 38,043 ล้านบาท (ร้อยละ 7.14) 4.) สาขาไฟฟ้า ประปา และโรงแยกก๊าซ 35,397 ล้านบาท (ร้อยละ 6.64) 5.) สาขาโรงแรม และภัตตาคาร 23,904 ล้านบาท (ร้อยละ 4.49)

สำหรับดัชนีผู้บริโภคของจังหวัดชลบุรีเดือนกันยายน 2555 เท่ากับ 127.9 เมื่อเทียบกับดัชนีราคาผู้บริโภคเดือนสิงหาคม 2555 สูงร้อยละ 6.0 และเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมา คือ เดือนกันยายน 2554 พบว่าสูงขึ้นร้อยละ 7.7 และถ้าพิจารณาเปรียบเทียบกับ 9 เดือน (มกราคม – กันยายน 2555) เทียบกับระยะเดียวกันของปี 2554 สูงขึ้นร้อยละ 15.04 สำหรับดัชนีราคาผู้บริโภคระดับประเทศในเดือนกันยายน 2555 เท่ากับ 116.67 สูงขึ้นจากเดือนสิงหาคม 2555 ร้อยละ 0.34 และเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมาเดือนกันยายน 2554 สูงขึ้นร้อยละ 3.38 เฉลี่ย 9 เดือน สูงขึ้นร้อยละ 2.94 การจดทะเบียนนิติบุคคล จัดตั้งใหม่ในไตรมาสนี้มีจำนวน 1,174 ราย ทุนจดทะเบียน 3,515.92 ล้านบาท การจดทะเบียนโรงงานตั้งใหม่ พบว่ามีจำนวน 37 โรง เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 42.3 (11 โรง) สามารถเพิ่มแรงงานได้ 1,151 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่ผ่านร้อยละ 51.2 (390 คน) โรงงานที่เลิกกิจการจำนวน 8 โรง เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 33.3 (2 โรง) จำนวนโรงงานอุตสาหกรรม ณ เดือนกันยายน 2555 พบว่า มีโรงงานทั้งสิ้น 2,818 โรง ทุนจดทะเบียน 1,116,251,516,056.39 บาท จำนวนแรงงาน 223,868 คน

2.2 สถานการณ์ด้านแรงงาน

ประชากรและกำลังแรงงาน จังหวัดชลบุรีมีประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 973,033 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้ว ร้อยละ 0.002 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 1.0 เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 720,348 คน ร้อยละ 74.0 เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้ว ร้อยละ 0.004 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 1.46 ประกอบด้วย ผู้มีงานทำ 717,148 คน (ร้อยละ 73.7) และเป็นผู้ว่างงาน 3,200 คน (ร้อยละ 0.3)

การมีงานทำ ผู้มีงานทำในจังหวัดชลบุรี จำนวน 717,148 คน คิดเป็นร้อยละ 73.7 เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้ว ร้อยละ 0.003 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 1.47 เป็นผู้ทำงานในภาคเกษตรกรรม จำนวน 52,959 คน หรือร้อยละ 7.4 และทำงานนอกภาคเกษตร จำนวน 664,190 หรือร้อยละ 92.6 โดยทำงานในอุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุด จำนวน 270,195 คน หรือร้อยละ 37.7 รองลงมาคือ การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ จำนวน 145,194 คน หรือร้อยละ 20.2 และผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 142,822 คน หรือร้อยละ 17.4 ของผู้มีงานทำทั้งหมด รองลงมาต่ำกว่าประถมศึกษา จำนวน 124,681 คน คิดเป็นร้อยละ 17.4

การว่างงาน จังหวัดชลบุรีมีผู้ว่างงาน 3,200 คน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 0.3 ซึ่งอัตราการว่างงานนี้เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 0.2 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 0.47

ความต้องการแรงงานในจังหวัดชลบุรี ในช่วงไตรมาส 3/2555 (เดือนกรกฎาคม-กันยายน 2555) นายจ้าง/สถานประกอบการได้แจ้งตำแหน่งงานว่างกับสำนักงานจัดหางานจังหวัดชลบุรี จำนวน 4,303 อัตรา ซึ่งลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 92.9 (55,896 อัตรา) และลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 75.7 สำหรับผู้สมัครงานในไตรมาสนี้มีจำนวน 686 คน ลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 91.6 (7,636 คน) และลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 90.7 การบรรจุนาน 529 อัตรา ลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 90.0 (4,732 อัตรา) และลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 95.2 อัตราการบรรจุนานต่อตำแหน่งว่างงานเท่ากับร้อยละ 8 ส่วนตำแหน่งงานว่างตามระดับการศึกษาที่ต้องการสูงสุด คือ ระดับต่ำกว่าประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา มีความต้องการร้อยละ 34.1 (1,469 อัตรา) รองลงมาเป็นระดับปวช. ร้อยละ 22.7 (976 อัตรา) และระดับปวส. ร้อยละ 18.7 (806 อัตรา) สำหรับประเภทอุตสาหกรรมที่มีตำแหน่งงานว่างมากที่สุด คือ อุตสาหกรรมการผลิต ร้อยละ 69.6 (2,975 อัตรา) รองลงมาเป็นกิจการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และกิจกรรมทางธุรกิจ ร้อยละ 14.0 (598 อัตรา) และการขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน ร้อยละ 6.8 (290 อัตรา)

สถานการณ์แรงงานต่างด้าว จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและได้รับอนุญาตให้ทำงานข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2555 มีจำนวน 14,527 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้ว ร้อยละ 24.02 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 41.7 แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวประเภทชั่วคราว (มาตรา 7) จำนวน 8,552 คน (ร้อยละ 58.9) รองลงมาคือ ประเภทมาตรา 12 ยกเว้นมติกรม. จำนวน 2,955 คน (ร้อยละ 20.3) ประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOI) จำนวน 2,576 คน (ร้อยละ 17.7) และประเภทแจ้งการเข้างานอันจำเป็นเร่งด่วน จำนวน 444 คน (ร้อยละ 3.1)

หากจำแนกตามสัญชาติ พบว่า แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. จังหวัดชลบุรี จำแนกตามสัญชาติ ณ เดือนกันยายน 2555 มีจำนวน 17,393 คน โดยเป็นสัญชาติ กัมพูชามากที่สุด จำนวน 11,084 คน (ร้อยละ 63.7) สัญชาติลาว จำนวน 3,127 คน (ร้อยละ 18.0) และสัญชาติพม่า จำนวน 3,182 คน (ร้อยละ 18.3)

คนงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย ข้อมูล ณ เดือน กันยายน 2555 มีจำนวนทั้งสิ้น 14,527 คน จำแนกตามประเภทการเดินทาง ดังนี้

1. ประเภทแจ้งการเข้าทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วน (มาตรา 7) จำนวน 444 คน (ร้อยละ 3.1)
2. ประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOI) จำนวน 2,576 คน (ร้อยละ 18.3)
3. ประเภทชั่วคราว (มาตรา 7) จำนวน 8,552 คน (ร้อยละ 60.7)
4. ประเภทพื้นที่สูง (มาตรา 12) จำนวน 2,955 คน (ร้อยละ 21.0)

แรงงานไทยในต่างประเทศ ในไตรมาส 3/2555 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2555) จังหวัดชลบุรีมีผู้แจ้งความประสงค์ไปทำงานต่างประเทศจำนวน 376 คน ลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 47.3 (337 คน) และลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 50.5 จำแนกตามวิธีการเดินทาง พบว่า ไปโดยประเภทวิธี Re-Entry จำนวน 243 คน หรือร้อยละ 64.6 มีจำนวนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ประเภทนายจ้างพาไปฝึกงาน จำนวน 63 หรือร้อยละ 16.8 ประเภทเดินทางด้วยตนเอง จำนวน 42 คน หรือร้อยละ 11.2 และประเภทนายจ้างพาไปทำงาน จำนวน 28 คน หรือร้อยละ 7.4

การพัฒนาศักยภาพแรงงาน ในไตรมาส 3/2555 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2555) การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน มีผู้เข้ารับการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานจำนวน 806 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วจำนวน 62 คน หรือร้อยละ 8.33 และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 26.9 โดยกลุ่มอาชีพที่มีการฝึกยกระดับฝีมือสูงสุด คือ กลุ่มธุรกิจและบริการ จำนวน 566 คน หรือร้อยละ 70.1 รองลงมาคือ ช่างอุตสาหกรรม จำนวน 89 คน ร้อยละ 11.1 ช่างเครื่องกล จำนวน 81 คน ร้อยละ 10.0 และช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ จำนวน 71 คน หรือร้อยละ 8.8 มีผู้ผ่านการฝึกจำนวน 771 คน คิดเป็นร้อยละ 71.6 ของผู้เข้ารับการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานทั้งหมด

การคุ้มครองแรงงาน ในไตรมาส 3/2555 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2555) มีการตรวจแรงงานในสถานประกอบการ จำนวน 899 แห่ง เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 81.2 (730 แห่ง) และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 89.1 ลูกจ้างที่ผ่านการตรวจ 14,332 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 76.8 (11,004 คน) และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 89.4 ซึ่งสถานประกอบการที่ตรวจในไตรมาสนี้ส่วนใหญ่เป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 5-9 คน จำนวน 499 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 55.8 รองลงมาเป็นสถานประกอบการขนาด 1-4 คน จำนวน 185 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 20.7

สำหรับผลการตรวจ พบว่า ไม่มีสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตาม
กฎหมายคุ้มครองแรงงานในไตรมาส 3 ปี 2555 ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายร้อยละ 100

การตรวจความปลอดภัยในการทำงาน ในไตรมาส 3/2555 (เดือนกรกฎาคม –
กันยายน 2555) มีการตรวจสถานประกอบการ จำนวน 69 แห่ง ลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 10.4 (8 แห่ง)
ลูกจ้างที่ผ่านการตรวจ 3,486 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 5.1 (168 คน) และเพิ่มขึ้นจากไตรมาส
เดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 130.4 ซึ่งสถานประกอบการที่ตรวจในไตรมาสนี้ส่วนใหญ่เป็นสถาน
ประกอบการที่มีลูกจ้าง 20-49 คน จำนวน 38 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 55.1 รองลงมาเป็นสถานประกอบการ
ขนาด 10 – 19 คน จำนวน 20 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 29

การประกันสังคม ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ปี 2555 พบว่า จังหวัดชลบุรี มีสถาน
ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมจำนวน 17,285 แห่ง เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วคิดเป็นร้อยละ
1.07 (184 แห่ง) และเพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 5.3 ในส่วนของผู้ประกันตน
พบว่า มีจำนวน 667,837 คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 2.9 (21,266 คน) และเพิ่มขึ้นจากไตร
มาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 20.8 เมื่อพิจารณาผู้ประกันตนแยกตามประเภทดังนี้

1. ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 จำนวน 605,810 คน
 2. ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จำนวน 40,028 คน
 3. ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จำนวน 21,999 คน
- รวมทั้งสิ้น 667,837 คน

จังหวัดชลบุรีมีสถานพยาบาลในสังกัดประกันสังคมที่เป็นสถานพยาบาลของ
รัฐบาลจำนวน 6 แห่ง ร้อยละ 60 และสถานพยาบาลเอกชนจำนวน 4 แห่ง ร้อยละ 40 ของ
สถานพยาบาลทั้งหมดในจังหวัดชลบุรี

กองทุนเงินทดแทน ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2555 มีนายจ้างที่อยู่ในข่ายกองทุน
เงินทดแทน จำนวน 16,650 แห่ง ซึ่งลดลงจากไตรมาสที่แล้วจำนวน 451 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 2.6 แต่
เพิ่มขึ้นจากไตรมาสเดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 5.5 ลูกจ้างที่ขึ้นทะเบียนกองทุนทดแทน จำนวน
583,420 คน ลดลงจากไตรมาสที่แล้วจำนวน 9,171 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 แต่เพิ่มขึ้นจากไตรมาส
เดียวกันของปี 2554 ร้อยละ 9.7

สำหรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดชลบุรี ประจำปี 2555 มีการปรับอัตราค่าจ้างขึ้น
จากเดิมวันละ 196 บาท เป็นวันละ 273 บาท เพิ่มขึ้นจากเดิมอีกวันละ 77 บาท เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่
1 เมษายน 2555

2.3 การส่งเสริมการทำงาน

2.3.1 แรงงานต่างด้าว

สำหรับสถิติแรงงานต่างด้าว ซึ่งหมายถึง แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยกรมการ จัดหางานจำแนกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

2.3.1.1 กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายประกอบด้วยประเภทต่าง ๆ คือ

1. ประเภทชั่วคราวที่ขออนุญาตทำงานตามมาตรา 7
2. ประเภทส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นตามมาตรา 10
3. ประเภทที่ได้รับอนุญาตทำงานตามข้อตกลง MOU
4. ประเภทพิสุจน์สัญชาติและได้รับใบอนุญาตทำงานเนื่องจาก

ประเภทได้รับอนุญาตทำงานตามข้อตกลง MOU (ข้อ 4) และประเภทพิสุจน์สัญชาติ คือ กลุ่มแรงงานสัญชาติ ลาว กัมพูชา ที่เดินทางเข้ามาทำงานชั่วคราว (ข้อ 4) ภายหลังรัฐบาลได้ดำเนินการจัดทำการพิสุจน์สัญชาติและลงนาม MOU เพื่อให้การนำเข้าแรงงานให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ปัจจุบันจึงได้จัด 2 ประเภทนี้ ให้รวมอยู่ในกลุ่มแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

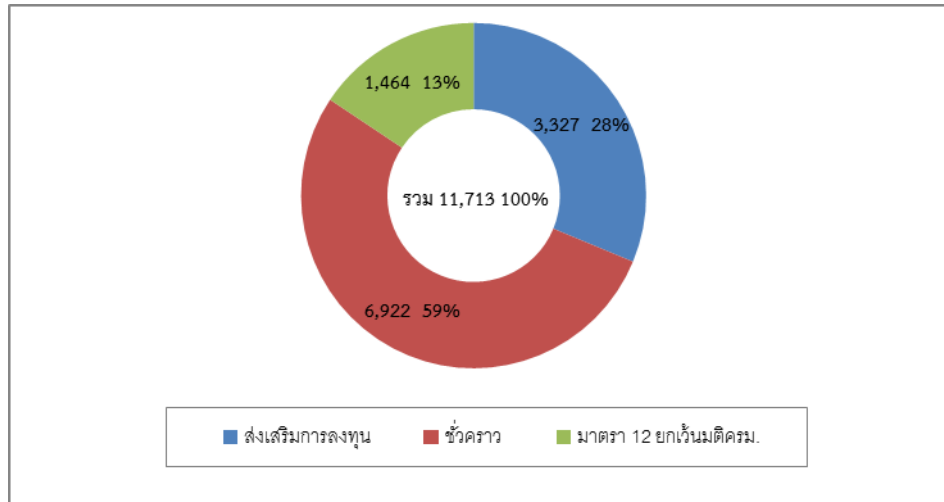
2.3.1.2 แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตทำงาน

1. แรงงานต่างด้าวตามมาตรา 12 ยกเว้นตามมติกรม.
2. แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ตามมติ

คณะรัฐมนตรีและในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจใน 5 จังหวัดชายแดนใต้

พิจารณาข้อมูลกลุ่มแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายดังกล่าวข้างต้นในจังหวัดชลบุรีพบว่าข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2555 มีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จำแนกตามประเภทการได้รับอนุญาต มีจำนวนทั้งสิ้น 14,527คน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 24.02 (2,814 คน) โดยส่วนใหญ่เป็นประเภทชั่วคราว จำนวน 8,552 คน (ร้อยละ 58.9) รองลงมาได้แก่ ประเภทมาตรา 12 ยกเว้นมติกรม.จำนวน 2,955 คน (ร้อยละ 20.3) ประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน 2,576 คน (ร้อยละ 17.7) และประเภทแจ้งการทำงานอันจำเป็นเร่งด่วนจำนวน 444 คน (ร้อยละ 3.1)

แผนภูมิ 3.1 แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายจำแนกตามประเภทการได้รับอนุญาตข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2555



สำหรับแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องกฎหมาย ไตรมาส 3 ปี 2555 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2555) มีจำนวนทั้งสิ้น 2,591 คน ลดลงจากไตรมาสที่แล้วร้อยละ 77.88 (9,122 คน) โดยจำแนกเป็น

1. ประเภทแจ้งการทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วน (มาตรา 17) จำนวน 1,176 คน (ร้อยละ 45.34) พบว่า สัญชาติญี่ปุ่น มากที่สุด จำนวน 855 คน
2. ประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOD) มาตรา 10 จำนวน 466 คน (ร้อยละ 17.99) พบว่า สัญชาติญี่ปุ่นมากที่สุด จำนวน 328 คน
3. ประเภทชั่วคราว (มาตรา 7) จำนวน 739 คน (ร้อยละ 28.5) เป็นสัญชาติอื่นๆ มากที่สุด จำนวน 147 คน
4. ประเภทพื้นที่สูง (มาตรา 12) จำนวน 210 คน (ร้อยละ 8.1) เป็นสัญชาติอื่นๆ จำนวน 107 คน

แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ กรม.ปี 2555 จังหวัดชลบุรี มีจำนวน 17,393 คน พิจารณาตามสัญชาติ พบว่า สัญชาติที่มีมากที่สุด คือ สัญชาติกัมพูชา 11,084 คน (ร้อยละ 63.7) รองลงมาได้แก่ และสัญชาติพม่า 3,182 คน (ร้อยละ 18.3) สัญชาติลาว 3,127 คน (ร้อยละ 18.0)

3. การบริหารแรงงานต่างด้าว

การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการหรือการจัดการใดๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึง ของหน่วยงาน และ/หรือบุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น 1) การบริหารนโยบาย (Policy) 2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) 3) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) 4) การวางแผน (Planning) 5) การจัดองค์การ (Organizing) 6) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ 7) การอำนวยความสะดวก (Directing) 8) การประสานงาน (Coordinating) 9) การรายงาน (Reporting) 10) การงบประมาณ (Budgeting) โดยเป็นการนำกระบวนการบริหารที่เรียกว่า PAMS-POSDCORD แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย นอกจากนี้อาจให้ความหมายได้อีกว่าการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานหรือการจัดการใดๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น 1) การบริหารคน (Man) 2) การบริหารเงิน (Money) 3) การบริหารวัสดุ อุปกรณ์ (Material) 4) การบริหารงานทั่วไป (Management) 5) การบริหารจริยธรรม (Morality) ซึ่งเป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 5M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2549, หน้า 22-23)

การจัดการการบริหาร (Administrative Management) เป็นทฤษฎีกลุ่มสุดท้ายของตัวแบบระบบปิดบางครั้งที่เรียกว่า “การจัดการทั่วไป” (Generic Management)

การจัดการการบริหาร ถือว่า “การบริหาร” (Administrative Management) ที่สามารถนำไปใช้ได้ทุกแห่ง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการ ธุรกิจ โรงพยาบาล โรงเรียน มหาวิทยาลัย เรือนจำ ห้องสมุด สาธารณสุขหรือ สถาบันระหว่างประเทศ (เรื่อนวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549, หน้า 129-130)

กูติก และเออร์วิก วางหลักการบริหารไว้ 7 อย่าง คือ (1) การวางแผน (Panning) (2) การจัดองค์การ (Organizing) (3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) (4) การสั่งการ (Directing) (5) การประสานงาน (Coordinating) (6) การรายงาน (Reporting) (7) การงบประมาณ (Budgeting) รวมทั้งการนำอักษรย่อมาเรียงกันว่า “POSDCORB” ส่วนมูนิย์และโรลีย์วางหลักการบริหารไว้ 4 อย่าง คือ (1) หลักการประสานงาน (Coordinative Principle) (2) หลักสเกลาร์ หรือการจัดโครงสร้างตามชั้นการบังคับบัญชา (Scalar Principle or Hierarchical Structure) (3) หลักหน้าที่หรือการแบ่งงานกันทำ (Functional Principle or Division of Labor) (4) หลักหน่วยงานหลักและหน่วยงานช่วย (Staff/line Principle) นอกจากนี้ยังมีหลักการบริหารของคนอื่น เช่น แมรี ปาร์คเกอร์ ฟอลเล็ต (Mary Parker Follett) และเฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) (เรื่อนวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549, หน้า 130)

ในกระบวนการบริหารทฤษฎีมีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ การเงิน (Money) การบริหารจัดการองค์การ (Management) บุคลากร (Man) และวัตถุดิบหรือทรัพยากรที่มีอยู่ (Material) (จันทร์ธานี สงวนนาม, 2545, หน้า 13)

3.1 การเงินและงบประมาณ

งบประมาณเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหาร ผู้ดูแล โครงการส่วนใหญ่มักจะคุ้นเคย อย่างไรก็ตามคำว่าเงินหรืองบประมาณนี้ หมายถึง มาตรฐานทางการเงินสำหรับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง เช่น โครงการ แผนก ฝ่ายข้อมูลที่ได้จากงบประมาณ เพื่อการใช้จ่ายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง และเป็นข้อมูลที่ได้จากการวางแผนเป้าหมายและพยากรณ์อนาคต โดยทั่วไปแล้วงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในรูปตัวเงิน เป็นตัวกำหนดทิศทางในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ รายได้ที่ได้กำหนดวางแผนงบประมาณเอาไว้จะถูกจัดสรรให้เป็น 2 แหล่งรายจ่ายหลักๆ คือ

3.1.1 งบประมาณแปรผัน (Variable Budget) เป็นงบประมาณที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายจะเปลี่ยนแปลงไปขึ้นกับปริมาณการขายหรือผลิต

3.1.2 งบประมาณต่อตัว (Overhead Budget) งบประมาณที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่โดยเปรียบเทียบแล้วคงที่กับทั้งยอดขายหรือการผลิต

3.2 การบริหารจัดการองค์กร (Management)

เป็นการแบ่งงานในองค์กรออกเป็นส่วนต่างๆ โดยการรวมกลุ่มงานที่มีความสัมพันธ์กันสูงเข้าด้วยกัน พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบของงานและกลุ่มงาน ประกอบด้วยความสัมพันธ์ระหว่างงานหรือหน่วยงานต่างๆ ลักษณะของความสำคัญของความสัมพันธ์นี้ ก็คือการมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Authority) สำหรับงานต่างๆ ให้เหมาะสมลดหลั่นกันไปตามลำดับขั้น ซึ่งเราเรียกว่าสายการบังคับบัญชา จากระดับสูงถึงระดับล่างขององค์กร อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจตามอำนาจหน้าที่ โดยทั่วไปมักได้รับอิทธิพลโดยตรงจากท่าทีของฝ่ายบริหารต่อหลักการกระจายอำนาจว่ามีมากน้อยเพียงไร

3.3 กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

การดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชามีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว นอกจากนี้ยังต้องอาศัยระเบียบที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศกระทรวงแรงงาน ดังนี้

3.4 กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางเข้ามาของคนต่างด้าว สาละสำคัญของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว มีดังนี้

3.4.1 คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามา หรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเข้าหรือออกตามช่องทาง ผ่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีประกาศ

3.4.2 ห้ามคนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องสมบูรณ์ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราจากสถานทูต หรือสถานกงสุลไทย ในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่คนต่างด้าวบางประเภทที่ได้รับการยกเว้นเป็นกรณีพิเศษ

3.4.3 ห้ามคนต่างด้าวที่ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีเข้ามาในราชอาณาจักร

3.4.4 ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการหรือเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

3.4.5 คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อดำเนินการลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน สามารถเข้ามาในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และอธิบดีหรือพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร

3.4.6 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต้องไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาต

สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้มีบทกำหนดโทษต่ำสุดคือ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และสูงสุด คือ จำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทซึ่งโทษสูงสุด ได้แก่ การนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรืออุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร

3.5 กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร การจัดทำบัตรประจำตัวหรือการอื่นใดอันเกี่ยวกับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย สารสำคัญของพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาของคนต่างด้าว คือ การกำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรให้นายทะเบียน

จำหน่ายรายการทะเบียนของผู้ขึ้น โดยเร็ว ซึ่งในกรณีของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ก็จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

3.6 กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวเริ่มมีในปีพ.ศ.2454 โดยมีการตรากฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงาน ปีพ.ศ.2459 ตรากฎหมายกำหนดให้กรรมการลากรดต้องจดทะเบียนใบอนุญาตทำงาน อัตราฉบับละ 3 สตางค์โดยมีระเบียบปฏิบัติว่าผู้ประกอบอาชีพนี้จะต้องมีร่างกายแข็งแรง มีอายุระหว่าง 18-40 ปี และพูดภาษาไทยได้นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว (ชมนาท รัตนมณี และคณะ. 2547, หน้า 17) ต่อมาปีพ.ศ.2483 รัฐบาลประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ปีพ.ศ.2484 มีพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ โดยกำหนดงานห้ามแก่คนต่างด้าว ปีพ.ศ.2490 มีการออกกฎหมายบังคับให้โรงสี และกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด และได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ออกกฎหมายควบคุมโควตาคนจีนเข้าประเทศ และขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าว ปีพ.ศ.2499 มีการออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทยโดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 จนกระทั่งปีพ.ศ.2515 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติ โดยมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ.2484 ต่อมาได้เสนอร่างปรับปรุงประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ให้เหมาะสมกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 แทน

ปัจจุบัน ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 แทน เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน และโดยที่แรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 มีสาระสำคัญที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ในประเด็นสำคัญๆ ได้แก่ การเปลี่ยนจากงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเป็นงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้ การเปิดให้มีการจ้างแรงงานระดับล่างแบบถูกกฎหมายบริเวณชายแดน (มาเข้ากลับเย็นหรือตามฤดูกาล) การเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างด้าว (Levy) และการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งคน ต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นต้น

4. ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ

นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนมาเป็นลักษณะของยุทธศาสตร์ในปี 2547 โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ “การใช้แรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย” และมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ 7 ยุทธศาสตร์ คือ

1. การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ได้มีการกำหนดมาตรการเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานได้พร้อมกำหนดมาตรการสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาใหม่ให้เพียงพอกับความต้องการที่เหมาะสมของนายจ้าง โดยแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ต้องมีสภาพการจ้างตามกฎหมาย คู่ครองแรงงานเช่นเดียวกับแรงงานไทย

2. การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดให้มีการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินงานใน 3 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาฝีมือแรงงาน 2) การกำหนดสัญญาจ้างมาตรฐานซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมายแรงงาน และ 3) การประกันสังคมซึ่งนายจ้างและลูกจ้างจะเข้าสู่ระบบประกันสังคมเมื่อมีการดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

3. การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน มีการกำหนดมาตรการในการดำเนินการสกัดกั้นไว้ 3 มาตรการคือ ดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวน และดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย

4. การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง เป็นการกำหนดมาตรการปราบปรามและจับกุมอย่างจริงจังโดยเพิ่มความเข้มในมาตรการด้านการข่าว สืบสวนหาข่าว จับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาอีก และถูกจับเข้าเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายและสืบสวนสอบสวนขยายผลเพื่อจับกumnายจ้าง ผู้นำพาผู้ให้ที่พักพิงและขบวนการค้ามนุษย์ต้องถูกดำเนินคดี

5. การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว เป็นการกำหนดมาตรการเน้นการผลักดันและส่งกลับโดยจับกุมและส่งไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองหรือด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุดเพื่อรอการส่งกลับ จัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว ตรวจสอบเพื่อพิจารณาโทษและส่งกลับ

6. การประชาสัมพันธ์การจักระบบแรงงานต่างด้าว โดยดำเนินมาตรการเน้นการประชาสัมพันธ์สร้างความตื่นตัวก่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและเกิดความร่วมมือ รับผิดชอบ จิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

7. การติดตามประเมินผล มีเป้าหมายหลัก คือ ติดตามการบริหารจัดการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าสู่ระบบและเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีใบอนุญาตทำงาน

รวมทั้งจัดระบบการทำงานให้มีมาตรฐาน โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการติดตามประเมินผลกำหนดปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัดการดำเนินการของมาตรการหลักและมาตรการการสนับสนุนในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และวันที่ 27 เมษายน 2547 เห็นชอบให้ดำเนินการจัดระบบ

5. จุดประสงค์ของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมุ่งจุดประสงค์หลัก คือ ให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศไทยรายงานตัวจดทะเบียนเพื่อเข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมายให้มากที่สุด เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบติดตามควบคุม และกำกับดูแลในเรื่องต่างๆ โดยให้แรงงานต่างด้าวที่รายงานตัวจดทะเบียนมีสถานะเป็นผู้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับเป็นระยะไม่เกิน 1 ปี และอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักรไทยได้

1. การดำเนินการตามแนวทางและมาตรการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 : ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเมืองอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว โดยยังมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

- กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศผ่อนผันให้ผู้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ

- กรมการปกครอง ดำเนินการรับรายงานตัวจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวโดยจัดทำทะเบียนประวัติ ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือและออกเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ท.ร. 38/1)

- กระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน ดำเนินการรับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อจัดสรรจำนวนโควตาการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว และดำเนินการพิจารณาอนุญาตการทำงานให้กับแรงงานต่างด้าว โดยอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้เพียง 2 อาชีพ คือ งานกรรมกรและผู้รับใช้ในบ้าน ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังนี้

- ค่ายื่นคำขอ ครั้งละ 100 บาท

- ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 3 เดือน 450 บาท

- ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 6 เดือน 900 บาท

- ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 1 ปี 1,800 บาท

- กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการรับตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่รายงานตัวจดทะเบียนกับกรมการปกครองแล้ว หากประสงค์จะ

ทำงานจะต้องตรวจสอบภาพ และประกันสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยมีค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบภาพ 600 บาท และประกันสุขภาพ 1,300 บาท

- กระทรวงกลาโหม ดำเนินการในการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองรายใหม่ โดยใช้มาตรการด้านการข่าวในการสืบหาขบวนการผู้นำพา/ผู้ลักลอบนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าสู่ประเทศไทย เพิ่มการลาดตระเวน/เฝ้าตรวจตามจุดตรวจและดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ/จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลมและช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศ ทั้งทางบก และทางทะเล และดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ที่ต้องสงสัยที่จะเป็นที่หลบซ่อน/พักพิงก่อนมีการนำพาเข้าพื้นที่ตอนใน

- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการในการปราบปรามจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงผู้นำพาผู้ให้ที่พักพิงแก่แรงงานต่างด้าว

- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ดำเนินการผลักดันส่งกลับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ถูกจับกุมดำเนินคดี

ระยะที่ 2 : การปรับเปลี่ยนสถานะให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่จดทะเบียนไว้ในระยะที่หนึ่งเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีการดำเนินการดังนี้

1. การเจรจากับประเทศคู่ภาคี (ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อให้การดำเนินการจ้างแรงงานต่างด้าวมีผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้

2. การปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติและรับรองสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ โดยการออกหนังสือเดินทาง (Passport) เว้นแต่ประเทศต้นทางไม่สามารถออกหนังสือเดินทางได้ให้ใช้เอกสารรับรองบุคคลโดยประเทศต้นทางแทนหนังสือเดินทาง และกระทรวงการต่างประเทศ หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่าให้อยู่ในราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานเป็นกรรมกร หรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย

3. การอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย แรงงานต่างด้าวที่ได้รับการปรับเปลี่ยนสถานะและได้รับวีซ่าเพื่อการทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับนายจ้างตามจำนวนที่ได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว (โควตา)

4. การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว เพื่อให้นายจ้างซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างด้าวมมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวเข้ามาใช้สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน และสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์หรือมาเลเซีย

5. การอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็น ซึ่งถือเป็นการเดินทางเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมายเฉพาะบริเวณชายแดน

6. การอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามฤดูกาล ซึ่งถือเป็นการเดินทางเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมายในภาคเกษตรกรรม เช่น สวนส้ม ไร่ อ้อย ฯลฯ

นอกจากนี้ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบยังกำหนดให้มีการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (Memorandum of Understanding; MOU) เพื่อการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานให้กับนายจ้างและเป็นการลดการใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย โดยการให้นายจ้างยื่นคำร้องขอนำเข้าแรงงานต่างด้าวรายใหม่จากประเทศต้นทางอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยสถานกงสุลไทยจะให้การตรวจลงตราและประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยครั้งละไม่เกิน 2 ปี และสามารถขอต่อได้อีกไม่เกิน 2 ปี

6. การพัฒนาบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของไทย พิจารณาได้สองระดับ คือ ระดับชาติ และระดับทวิภาคี ระดับชาติ

ในระดับชาติ นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แยกออกได้เป็นระยะต่างๆ ดังนี้

พ.ศ. 2535-2541 เป็นนโยบายในเชิงพื้นที่ ไม่มีใช้ระบบโควตา และจำกัดเฉพาะแรงงานพม่าเท่านั้น ก่อนที่ขยายรวมเอาแรงงานลาวและกัมพูชาเข้ามาด้วย

พ.ศ. 2542-2543 กำหนดระยะเวลาให้แรงงานจดทะเบียน และกำหนดโควตาเพื่อจำกัดจำนวนแรงงานที่จดทะเบียน

พ.ศ. 2544-2546 เปิดให้แรงงานจดทะเบียนโดยไม่กำหนดโควตา มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ในปี 2544

ในปี 2547 รัฐบาลกำหนดระบบการจดทะเบียนใหม่ ให้แรงงานและผู้ติดตามไปจดทะเบียนด้วยตนเอง ได้รับเลขบัตรประจำตัว 13 หลัก นโยบายในปี 2547 เป็นผลจากการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ด้วยมาตรการสำคัญ 3 ประการ คือ การจดทะเบียนแรงงานและผู้ติดตาม ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติเพื่อให้แรงงานที่อยู่ในประเทศไทย (ที่พิสูจน์สัญชาติได้) อยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย พ.ศ.2548-2549 คณะรัฐมนตรีมีมติขยายระยะเวลาการให้อยู่ในราชอาณาจักรของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองทั้ง 3 สัญชาติที่จดทะเบียนกับกรมการปกครองแล้ว โดยให้ขอรับใบอนุญาตทำงาน เพื่อทำงานกับนายจ้างที่ได้รับโควตา พ.ศ.2550 กำหนดให้ผู้จดทะเบียนแรงงานต้องเป็นผู้ที่เคย

จดทะเบียนต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 หรือ 2549 เท่านั้น และให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นกรณีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และจังหวัดสงขลาในเขตอำเภอจะนะ นาทวี สะบ้าย้อย และเทพา) แรงงานต้องทำงานเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ยุติการอนุญาตผู้ติดตามอาศัยที่อยู่ในประเทศไทย ยกเว้นบุตรที่เป็นผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เริ่มมีการรับแรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายตาม MOU ระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา จำนวนประเทศละ 10,000 คน และมีการปรับลดค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราหนังสือเดินทางเหลือ 500 บาท พ.ศ.2551 ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 แทนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 นอกจากนี้ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพให้เปิดกว้างกับแรงงานต่างชาติและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใดๆ เลย เพื่อเปิดโอกาสให้เข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละสถานบริการพิจารณาตามความเหมาะสม

ระดับทวิภาคี

พ.ศ.2542 มีการจัดทำ “ปฏิญญากรุงเทพฯว่าด้วยการย้ายถิ่นที่ไม่ปกติ” ในการประชุมผู้นำระดับสูงของประเทศในอาเซียนและแปซิฟิกว่าด้วยความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาแรงงานย้ายถิ่น โดยมีรัฐบาลไทยเป็นเจ้าภาพ

พ.ศ.2545 ลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการจ้างงานแรงงาน ไทย-ลาวว่าด้วยการจ้างแรงงาน

พ.ศ.2546 ลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการจ้างงานแรงงาน ไทย-กัมพูชา และพม่าว่าด้วยการจ้างแรงงาน

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

กลไกหลักในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานที่ถูกจัดอยู่ในประเภทกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ผ่อนผันให้ทำงานได้ชั่วคราว 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาวและกัมพูชา คือ คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ซึ่งมีหน้าที่ กำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งการป้องกันปราบปรามและดำเนินการอื่นที่จำเป็นในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คณะกรรมการชุดนี้มีนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ แม้ประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าในการดำเนินการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของแรงงานย้ายถิ่นในระดับหนึ่ง แต่การละเมิดสิทธิของแรงงานก็ยังคงเป็นความท้าทายสำหรับรัฐบาลไทย ในฐานะที่เป็นประเทศปลายทางที่สำคัญ มีเสียงเรียกร้องทั้งจากนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ให้รัฐบาลไทยพัฒนานโยบายระยะยาวซึ่งพิจารณาประโยชน์ร่วมของ

ประเทศ นายจ้างและลูกจ้าง สำหรับในประเทศไทยเอง องค์กรพัฒนาเอกชน และ กลุ่มที่ทำงาน พิทักษ์สิทธิแรงงาน มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานพิทักษ์สิทธิแรงงานข้ามชาติ และนับได้ว่าเป็น การทำงานในเชิงเปลี่ยนรูป (Devereaux and Sabates-Wheeler 2004) ทั้งนี้ข้อเสนอสำหรับรัฐบาลไทย เป็นดังนี้

1. ยอมรับว่าจะยังมีการหลั่งไหลของแรงงานย้ายถิ่นเข้าประเทศไทยในช่วงสิบปีข้างหน้า และจำเป็นต้องมีนโยบายระยะยาวเกี่ยวกับแรงงานกลุ่มนี้
2. นโยบายระยะยาวและการดำเนินการตามนโยบายควรมีความครอบคลุม เสมอต้นเสมอปลาย โปร่งใส และระดมการมีส่วนร่วมจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้แน่ใจว่ามีประสิทธิผลอย่างแท้จริง
3. มีมาตรการที่ชัดเจน และ แข็งขันในการคุ้มครองสิทธิแรงงาน และการบูรณาการ แรงงานย้ายถิ่นกับสังคมไทย รวมทั้งเมื่อแรงงานกลุ่มนี้ย้ายกลับประเทศต้นทางของตน
4. ปรับขั้นตอนการจดทะเบียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจในการจดทะเบียนแรงงาน เพื่อสนับสนุนให้ทั้งแรงงานและนายจ้างเข้าสู่ระบบ
5. รณรงค์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่นในสังคมไทย

จากการที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เสนอนโยบายและแนวทางใน การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ภายใต้แนวคิดใหม่ที่ต้องการให้การแก้ไขปัญหา ตั้งอยู่บนสภาพความเป็นจริงของปัญหาและกำหนดบทบาททำที่ของประเทศในสังคมโลกต่อผู้ หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งให้ได้ข้อมูลแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อใช้การบริหารจัดการต่อไปในอนาคต อีกทั้งต้องการให้ทุกฝ่าย ต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบทั้งนายจ้าง/สถานประกอบการ แรงงานต่างด้าว หรือผู้ที่ได้รับ ประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างด้าว ได้เข้ามามีส่วนรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานรวมถึง ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่าย เพื่อให้เกิดกระบวนการส่งกลับ ค่าใช้จ่ายใน การบริหารจัดการขององค์กร เป็นต้น เนื่องจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนี เข้าเมืองที่ผ่านมาได้ใช้งบประมาณดำเนินการจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นเงินภาษีที่เรียกเก็บจาก ประชาชนทั่วประเทศ

ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพทันต่อเหตุการณ์ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายตามภารกิจหลัก เพื่อให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

1. เป้าหมายจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล มี ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนการบริหารจัดการ อนุญาตทำงาน การบังคับใช้กฎหมาย การควบคุมและส่งกลับประเทศต้นทาง

2. เป้าหมายความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ทรัพย์สินหน้าที่การทำงาน รวมทั้งให้มีความเชื่อมั่นว่า จะไม่ถูกละเมิดหรือแทรกแซงจากแรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมทางราชการด้วยกลไกทางกฎหมาย

3. เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สร้างเครือข่ายองค์กรประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบและได้รับการพัฒนาสร้างสรรค์เพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และศักยภาพของปัจเจกบุคคล

7. แนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาแรงงานต่างด้าว

กฎหมายไทยได้มีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนในรูปแบบต่างๆ มานานรับจากประเทศไทยได้ให้ความเห็นชอบกันปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 หลังจากนั้นประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอีกหลายฉบับด้วยกัน เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะมีพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญาต่างๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ประเทศไทยก็ยังมีปัญหาที่เกิดจากการขาดการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่รอแก้ไขอีกหลายประการในที่นี่จะยกตัวอย่างปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมาให้ทราบพอสังเขป ดังนี้

7.1 ปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศจึงทำให้ประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านบางส่วน เช่น สหภาพพม่า ราชอาณาจักรกัมพูชา พยายามเดินทางเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย ทั้งที่เข้ามาอย่างถูกกฎหมายและลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย

โดยอาชีพส่วนใหญ่ที่แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำ คือ งานประมงทะเล งานเกี่ยวเนื่องกับการประมง (ทำงานในโรงงานผลิตอาหารทะเลแช่แข็ง อาทิ แกะกุ้ง ลอกหนังปลาหมึก) ทำงานในโรงงานปลาป่นที่ใช้เป็นอาหารสัตว์ ทำงานในโรงงานน้ำปลา ทำงานในโรงงานอาหารทะเลตากแห้ง ทำงานเกษตร เช่น กรีดยางในสวนยาง งานก่อสร้าง งานบริการ เป็นต้น

ชาวต่างชาติบางส่วนที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายก็ได้สร้างปัญหาต่อความมั่นคงของสังคมโดยรวมและประเทศชาติ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโรคระบาด เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศไทยปลายทางรับแรงงานต่างชาติเหล่านี้เข้ามาทำงานจึงพยายามควบคุมแรงงานดังกล่าวให้มีจำนวนจำกัด เพื่อต้องการแก้ไข

ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2547 คือให้นายจ้างนำแรงงานที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายมาจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้เข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย

รวมทั้งขอความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติให้ช่วยกดดันประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่รั่วรัวกว่าประเทศไทยให้ช่วยรับแรงงานเหล่านี้เข้าไปอยู่ในประเทศ แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยังผลให้ประเทศไทยต้องรับภาระดูแลชาวต่างชาติดังกล่าวมากขึ้นทุกปี และยังคงนำงบประมาณของประเทศอีกจำนวนมากมาดูแลแรงงานเหล่านี้ นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยต้องรับภาระดูแลชาวต่างชาติเหล่านี้ยังส่งผลให้อัตราประชากรเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนนำไปสู่ปัญหาชุมชนแออัดเพิ่มมากขึ้นในเขตเมืองหลวงและเขตอุตสาหกรรมตามพื้นที่ต่างๆ

7.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

7.2.1 นโยบายการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติควรจะมีการเปิดโอกาสให้จดทะเบียนได้ตลอด เพื่อสอดคล้องกับความต้องการแรงงานในตลาด

7.2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการจัดหางานควรทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยให้แรงงานมาขึ้นทะเบียนโดยตรงกับสำนักงานจัดหางาน และให้นายจ้างทำสัญญาจ้างกับลูกจ้าง เพราะการที่ให้นายจ้างพาลูกจ้างมาจดทะเบียนนั้นเป็นช่องว่างให้นายจ้างหลีกเลี่ยงที่จะจดทะเบียนได้ง่ายและจะทำให้แรงงานกลายเป็นเพียงทรัพย์สินของนายจ้างเท่านั้น รวมทั้งการจัดทำเอกสารหรือสื่อต่างๆ ควรมีภาษาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ด้วยเพื่อให้แรงงานเหล่านี้เข้าใจขั้นตอนการจดทะเบียน เพื่อขออนุญาตทำงานอย่างถูกต้องครบถ้วน

7.2.3 ภาครัฐจะต้องมีการจัดทำกลไกการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายที่แรงงานสามารถเข้าถึงได้จริง เช่น มีมาตรการลงโทษที่ชัดเจนในกรณีที่นายจ้างยึดบัตรประจำตัวของแรงงานต่างชาติไว้ เป็นต้น

7.2.4 สร้างการมีส่วนร่วมของแรงงานหลายฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องมีตัวแทนของแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างชาติในทุกระดับ เพื่อให้มีมุมมองที่หลากหลายและสอดคล้องกับความเป็นจริงที่สุด

การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาตินั้นต้องใช้เวลาและความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศต้นทางของแรงงานเหล่านั้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องส่งเสริมให้ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้นมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เพื่อจะได้ไม่เข้ามาหางานทำในประเทศไทยถือเป็นการป้องกันการลักลอบเข้ามาเป็นแรงงานผิดกฎหมายได้ดีที่สุด และอาจทำให้ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยลดน้อยลงได้

นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้มีการริเริ่มตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา โดยการผลักดันของกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจ ซึ่งในระยะเริ่มต้นนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้เน้นถึงความสำคัญด้านความมั่นคงของประเทศเป็นหลักเพื่อการควบคุมและแก้ไขปัญหาระบบแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้ครอบคลุมทั้ง 3 สัญชาติ ได้แก่ ลาว พม่า และกัมพูชา ทั้งนี้ นโยบายจะมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาทุกปีในส่วนของกรขยายเวลาการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต และพื้นที่อนุญาตให้อ้างแรงงานต่างด้าว รวมถึงสาขาอาชีพที่อนุญาตให้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในแต่ละปี เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่น และสอดคล้องกับสภาพปัญหาของสังคมในขณะนั้น

การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติเพื่อไม่ให้เกิดการทำผิดกฎหมายนั้น กระทรวงแรงงานและกรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (office of foreign workers administration) รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ คือ ลาว กัมพูชา และพม่า ในการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะให้เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย และเป็นแรงงานที่ได้รับรองสถานะจากประเทศต้นทาง สามารถทำงานในประเทศไทยต่อไป เป็น “บุคคลที่อยู่อย่างถูกกฎหมาย” โดยให้ประเทศต้นทางเป็นผู้รับรองสถานะบุคคล รวมทั้งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 2/2552 ตามที่ กระทรวงแรงงานเสนอให้เปิดจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่อยู่นอกระบบผ่อนผันซึ่งลักลอบทำงานในประเทศไทยโดยไม่รวมบุตรและผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ

สาเหตุที่แก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากการไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองมาทำงานของแรงงานข้ามชาติ ไม่มีนโยบายโดยตรงในเรื่องแรงงานข้ามชาติ ประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองเพื่อมาทำงานของคนต่างด้าว ผู้ที่ไม่มีสถานะเป็นคนต่างชาติที่ถูกกฎหมายก็จะถูกผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางเท่านั้น ปัญหาแรงงานข้ามชาติกล่าว จึงส่งผลให้เกิดช่องโหว่ ทำให้เกิดกระบวนการที่ผิดกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เกิดการอพยพแรงงานต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติจากพม่ามาประเทศไทยจำนวนมาก เป็นผลมาจากความหวาดกลัวจากการถูกประหาร การกดขี่ข่มเหง เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีนโยบายเข้าไปจัดการและควบคุมพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่อย่างเข้มข้น อาทิเช่น โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) ซึ่งบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิม โดยที่บางครั้งก็ไม่ได้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ หรือจัดสรรที่อยู่ซึ่งง่ายต่อการควบคุม หรือเป็นพื้นที่ซึ่งมีสภาพแย่กว่าที่อยู่เดิม นอกจากนี้ยังมีปฏิบัติการที่เข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คน เช่น

การเกณฑ์แรงงานหรือไปเป็นลูกหาบให้ทหารพม่า หรือทหารพม่าเข้าไปทำร้ายร่างกายของประชาชนโดยที่กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองใดๆ ได้

นอกจากนั้นแล้วประเทศไทยเอง มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน จนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม จึงเป็นปัจจัยดึงดูดที่สำคัญให้แรงงานจากประเทศที่ด้อยกว่าทางเศรษฐกิจ เดินทางเข้ามาเพื่อเติมช่องว่างของการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย

ประเทศไทยดูเหมือนจะเป็นประเทศที่ให้โอกาสในการพักผ่อน ให้สภาพการทำงานที่ดีกว่า ค่าจ้างสูงกว่า แม้ว่าแรงงานข้ามชาติเชื่อว่าการย้ายถิ่นเข้ามาประเทศไทยนั้นจะสามารถนำไปสู่การถูกข่มขู่ คุกคาม หรือถูกล่อลวงไปขายได้ แต่พวกเขาและเธอก็พยายามดิ้นรนที่จะเอาชีวิตให้รอดด้วยการลักลอบหางานทำในตลาดแรงงานไทยที่ต้องซ่อนเร้นแอบแฝง และผิดกฎหมายอยู่บ่อยครั้ง

ทันทีที่เริ่มเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยพวกเขาและเธอก็แทบจะไม่สามารถควบคุมชะตากรรมของตนได้เลย สถานการณ์ทางการเมืองและการทหารที่ผันแปรตลอดเวลาได้ส่งผลกระทบต่อความราบรื่นในการเดินทาง จำนวนด่านตรวจที่ต้องผ่าน นโยบายควบคุมแนวชายแดน การกวาดจับของทหาร ตำรวจ และเหตุการณ์อื่นๆ ที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดเส้นทาง วิธีการและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ทำให้พวกเขาและเธอบางคนจำเป็นต้องใช้บริการข้ามพรมแดนโดยนายหน้า ซึ่งเป็นคนที่จะพาพวกเขาไปยังประเทศไทยได้ สำหรับผู้ที่มีบ้านอยู่ไกลจากชายแดนและต้องการออกนอกประเทศ การเดินทางของคนกลุ่มนี้มักจะใช้เส้นทางอ้อมเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกคุกคามและการสู้รบ ส่งผลให้ต้องใช้เส้นทางที่คดเคี้ยวและไกลมากขึ้น หลายคนต้องทนทรมานกับการขาดอาหาร การเจ็บป่วยและสภาพที่ยากลำบากตลอดการเดินทาง

ในปัจจุบันมีแรงงานข้ามชาติจากพม่าประมาณ 2 ล้านคน ที่ทำงานประเภทที่เสี่ยงอันตราย สกปรก และยากลำบาก แลกกับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในประเทศไทยเป็นอย่างมาก เช่น งานในโรงงานห้องเย็นแช่แข็งอาหารทะเล ในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า งานบ้าน เป็นต้น แรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีชีวิตอยู่ท่ามกลางความหวาดกลัวจากการถูกส่งกลับอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งต้องเผชิญกับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากสภาพที่ผิดกฎหมาย กับสภาพการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐานและไร้ซึ่งกลไกที่จะคุ้มครองป้องกันตนเอง

ปัญหาของแรงงานข้ามชาติแตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน จำแนกพอเป็นสังเขปได้ ดังนี้

1. งานในภาคเกษตรกรรม ได้รับค่าแรงต่ำ ไม่มีความแน่นอนในการทำงานเพราะเป็นงานตามฤดูกาล นอกจากนี้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การไม่ได้รับค่าแรงจากนายจ้าง เนื่องจาก

นายจ้างจะใช้วิธีการบ่ายเบี่ยงไม่ยอมจ่ายค่าแรง ด้วยการอ้างว่าหักค่าใช้จ่ายจากส่วนอื่นๆแล้วหรือ บางครั้งใช้วิธีการแจ้งให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาจับกุมแรงงานเหล่านี้

2. ในภาคประมงทะเล แรงงานข้ามชาติมักต้องออกทะเลเป็นเวลานาน นับตั้งแต่ 4 เดือนจนถึงนานเป็นปี โดยต้องทำงานอย่างหนัก มีเวลาพักผ่อนวันละไม่กี่ชั่วโมง สภาพความเป็นอยู่ค่อนข้างลำบาก รวมถึงเรื่องอาหารและยารักษาโรคที่มีเพียงเพื่อให้อยู่รอดไปวันๆ เท่านั้น นอกจากนี้ยังเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายร่างกายและถูกข่มขู่จากหัวหน้างานหรือได้กั๊งเรือ หากทำงานไม่เป็นที่พอใจหรือเมื่อเกิดมีเรื่องทะเลาะเบาะแว้งกัน เรื่องราวการทำร้ายข่มขู่จะเงียบหายไปจนแรงงานข้ามชาติเรียกสถานการณ์แบบนี้ว่า "นักโทษทางทะเล" ลูกเรือที่ออกเรือเข้าไปทำประมงในเขตแดนทะเลของประเทศอื่น ยังเสี่ยงต่อการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ในประเทศนั้นๆ ด้วย

3. งานรับใช้ในบ้าน แรงงานต้องทำงานตั้งแต่เช้ามืดค่ำมืด บางรายทำงานบ้านแล้วยังต้องทำงานในร้านขายของหรือทำงานในบ้านญาติของนายจ้าง โดยได้รับค่าแรงจากนายจ้างคนเดียว แรงงานที่ทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่มักถูกห้ามมิให้ติดต่อกับคนภายนอก โดยนายจ้างจะให้เหตุผลว่ากลัวแรงงานนัคนะให้คนข้างนอกเข้ามาขโมยของในบ้าน รวมทั้งอาจจะถูกนายจ้างคิดว่ากล่าวอย่างรุนแรงรวมถึงการทำร้ายร่างกายด้วย

4. แรงงานห้องแถว แรงงานข้ามชาติที่ถูกหลอกให้เข้าไปทำงานในโรงงานห้องแถวจะถูกกักให้ทำงานอยู่แต่เฉพาะในโรงงาน และต้องทำงานอย่างหนักตั้งแต่เข้าไปจนเกือบเที่ยงคืน โดยนายจ้างจะเป็นผู้จัดเตรียมอาหารให้ ซึ่งเป็นอาหารที่แย่มากบางครั้งนำอาหารที่เกือบเสียแล้วมาให้แรงงานทาน บางกรณีแรงงานได้รับประทานอาหารเพียงวันละ 2 มื้อ และไม่มีเพียงพอ

5. แรงงานก่อสร้าง แรงงานในภาคการก่อสร้างเป็นกิจการที่พบว่า แรงงานข้ามชาติจะถูกโกงค่าแรงบ่อยที่สุด ปัญหาค่าแรงนับเป็นปัญหาหลักที่อยู่คู่กับแรงงานข้ามชาติ ตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน และพบในแทบทุกกิจการ โดยที่นายจ้างมักจะผิดผ่อนค่าแรงไปเรื่อยๆ เมื่อแรงงานเข้าไปทวงค่าแรงมักจะได้รับคำตอบว่าหักเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆไปหมดแล้ว หรือหากเป็นเงินจำนวนมากๆบางรายมักจะใช้วิธีแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไป จับกุมแรงงานข้ามชาติเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายเงิน ในขณะที่เดียวกันแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เมื่อยังไม่ได้รับค่าแรงมักจะดำรงชีวิต โดยการหยิบยืมเงินหรือเอาข้าวของจากร้านค้าต่างๆด้วยการติดหนี้สินไว้ก่อน เมื่อไม่มีเงินจ่ายหนี้ทำให้แรงงานอยู่ในภาวะยากลำบาก ในหลายกรณีแรงงานไม่ได้รับค่าแรงอย่างเต็มที่ คือ นายจ้างให้แรงงานทำงานไปก่อน 25 วันและจ่ายเพียง 15 วัน โดยค่าจ้าง 10 วันที่เหลือ นายจ้างใช้เป็นกลวิธีควบคุมแรงงานไม่ให้คิดหนีหรือไม่ทำงาน

เมื่อเส้นทางการเดินทางเข้ามาประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายไทย โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติจากพม่า รวมถึงสถานภาพการเป็นชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลพม่าไม่รับรองความเป็นพลเมือง แรงงานข้ามชาติจึงปราศจากการครอบครองเอกสาร

ประจำตัวที่ถูกต้องตามกฎหมาย จนบัดนี้หลายคนก็ยังไม่มียกเอกสารใดๆที่รับรองความเป็นพลเมืองพม่า ต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่ตนเองและลูกๆต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ การถูกจับกุมกักขัง

แม้ว่ารัฐบาลไทยจะอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายสามารถจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานได้นั้น แต่การขาดถึงการอธิบายถึงกระบวนการจดทะเบียนอย่างชัดเจน ระยะเวลาการจดทะเบียนที่สั้นเกินไปไม่มีการออกใบอนุญาตทำงานแก่ผู้ย้ายถิ่นที่อายุต่ำกว่า 15 ปี การกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพโดยไม่ระบุวิธีดำเนินการที่ชัดเจน ด้วยเงื่อนไขเหล่านี้ที่มีส่วนสำคัญที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากนายจ้างประกอบ ทำให้กรณีที่นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือหรือตั้งเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมและบีบคั้นเรื่องการขอใบอนุญาตทำงาน ทำให้แรงงานข้ามชาติหลายคนไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายไทยได้ และกลายเป็นบุคคลที่ต้องหลบซ่อนในสังคมไทยอย่างหวาดกลัวการถูกจับกุม

นอกจากนั้นแรงงานหลายคนเข้าสู่ขั้นตอนอย่างถูกกฎหมายก็ต้องเผชิญกับการถูกยึดใบอนุญาตทำงานจากนายจ้างไปเก็บไว้ ให้ลูกจ้างถือแค่ใบสำเนาไว้ในกรณีที่ยินยอมให้ลูกจ้างมีเอกสารทางการสักอย่างไว้กับตัว เมื่อลูกจ้างไม่มีเอกสารดังกล่าวติดตัวก็จะถูกข่มขู่ว่าจะถูกส่งกลับถูกคุกคาม และถูกจับกุม เนื่องจากไม่มีหลักฐานพิสูจน์ว่าตนมีสถานภาพถูกต้องตามกฎหมาย

8. กรอบแนวคิดและนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

ปัญหาแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2539 ถึงปัจจุบัน โดยมีกรอบแนวคิดและนโยบายในการแก้ไขปัญหา 3 ลักษณะ คือ

- จำกัดพื้นที่และประเภทกิจการ คือ นโยบายในปี 2539-2543 ส่งผลให้มีจำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายเข้าระบบน้อยที่สุดในปี 2541 จำนวน 90,911 คน และสูงสุดในปี 2539 จำนวน 293,652 คน

- ไม่จำกัดพื้นที่และประเภทกิจการ คือ นโยบายในปี 2544 และ 2547 ส่งผลให้มีจำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายรายงานตัวเข้าระบบจำนวนมากในปี 2544 จำนวน 567,249 คน และในปี 2547 จำนวน 1,284,920 คน

- อนุญาตให้เฉพาะผู้ที่มีใบอนุญาตต่อไปโดยไม่เปิดให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายรายใหม่เข้าสู่ระบบ (คำรบ ปัญญาแก้ว และคณะ, 2551, หน้า 63)

กรอบแนวคิดและนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ยังคงดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และได้มีพัฒนาการเป็นตามสภาพปัญหาในแต่ละปี ซึ่งก่อนปี 2539 การแก้ปัญหาจะให้ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติและประโยชน์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยการผลักดันให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย

กลับภูมิลำเนาเดิม แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจของเพื่อนบ้านที่ยังมีสภาพไม่คล่องตัวทำให้แรงงานต่างด้าวที่ถูกผลักดันออกไปกลับเข้ามาใหม่อีก

หลังปี พ.ศ.2539 เมื่อประเทศไทยขาดแคลนแรงงาน ทำให้มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองลักลอบเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก การแก้ไขปัญหานี้จึงได้ให้ความสำคัญไปที่ความจำเป็นของนายจ้างที่ต้องมีแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การประกอบกิจการต่างๆ สามารถดำรงอยู่และขยายตัวไปได้ โดยเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจควบคู่กับความมั่นคงของชาติโดยการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าทำงานอยู่ในประเทศไทย ให้เปิดเผยตัวเพื่อให้ทางราชการสามารถควบคุมได้ แต่อย่างไรก็ตามกรอบนโยบายการแก้ไขปัญหาที่ยังคงมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าแบบปีต่อปี ยังไม่มีการพัฒนาเป็นเชิงยุทธศาสตร์

ปี พ.ศ. 2547 ได้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาในเชิงกลยุทธ์โดยมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งมีการดำเนินการทั้งระบบ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านความมั่นคงรวมทั้งให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวโดยให้แรงงานต่างด้าวได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการทำงาน มีการคุ้มครองแรงงานไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง กล่าวได้ว่าแนวคิดและกรอบนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นการผสมผสานแนวคิดหลัก 3 ด้าน คือ ความมั่นคงของชาติตามหลักชาตินิยม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามหลักทุนนิยม และความมั่นคงของแรงงานต่างด้าวตามหลักมนุษยนิยม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550, หน้า 7) ซึ่งจะต้องผสมผสานทั้ง 3 หลัก อย่างเหมาะสมครบถ้วน จะทำให้การเข้ามาพักอาศัยและทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ก่อปัญหาด้านความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ (ภัทรวรุฑ์ เกอเสสละ, 2552) ซึ่งถือว่านโยบายในปีนี้เป็น จุดเปลี่ยนที่สำคัญเนื่องจากเป็นปีที่มีการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย มารายงานตัวเพื่อขึ้นทะเบียนราษฎรแรงงานต่างด้าวโดยมีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และนโยบายดังกล่าวได้เปิดกว้างเกี่ยวกับประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวประกอบอาชีพ อีกทั้งยังเปิดให้ทุกจังหวัดสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ตามความต้องการของแต่ละพื้นที่ โดยมีเงื่อนไขให้แรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนประวัติหรือทะเบียนราษฎรกับกรมการปกครองแล้วจึงนำไปประกอบการขออนุญาตทำงานเพื่อปรับสภาพให้เป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผัน ซึ่งนโยบายการแก้ไขปัญหาดังกล่าวถือเป็นแม่บทของนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายในปีต่อๆ มา

9. ขั้นตอนและกระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

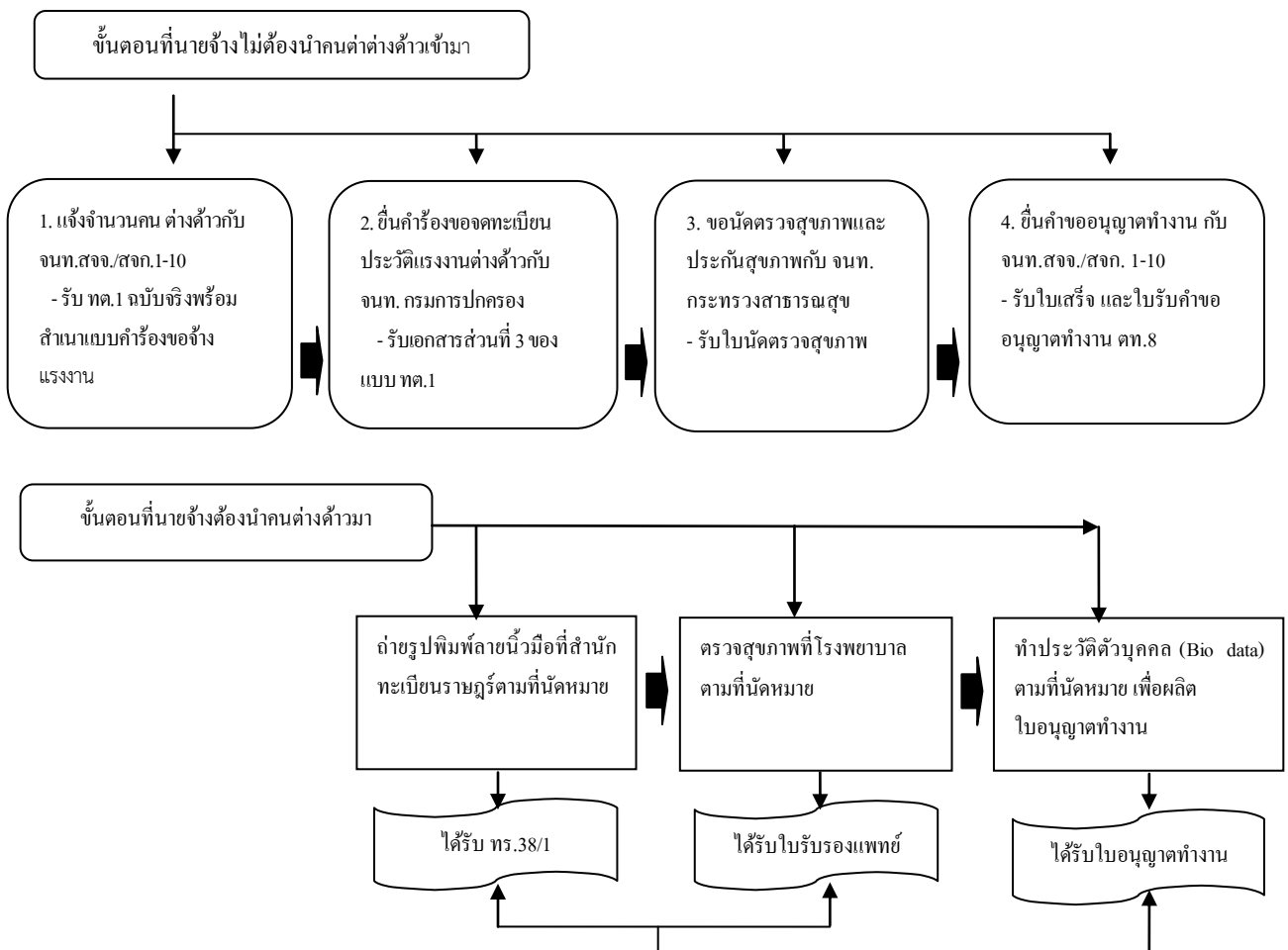
การดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยมติคณะรัฐมนตรีเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการ ซึ่งในปี 2551 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550 เห็นชอบให้ดำเนินการ ดังนี้

1. การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับใบอนุญาตทำงานในปี 2550 ซึ่งใบอนุญาตทำงานจะหมดอายุในปี 2551 อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานได้อีกไม่เกิน 2 ปี สิ้นสุดวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553

2. การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เคยรายงานตัวและจดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง (มี ท.ร.38/1) อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานได้ไม่เกิน 2 ปี สิ้นสุดวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553

การดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยมติคณะรัฐมนตรีเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการ ดังแสดงในแผนภาพที่ 3.2

แผนภาพที่ 3.2 กรอบแนวทางในการดำเนินการ ซึ่งในปี 2551 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550



ที่มา : สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในเชิงคุณภาพเป็นวิธีการวิจัยที่หน่วยงานและองค์กรที่สำคัญในการวิจัยมักนิยมใช้กันมาก เนื่องจากเป็นวิจัยที่ใช้ความรู้ที่ค่อนข้างละเอียดและได้รับข้อมูลจากผู้ที่เข้าไปทำการศึกษาในเชิงลึก ทำให้ได้รายละเอียดที่ค่อนข้างถูกต้องและเป็นจริง สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย กรณีศึกษา: จังหวัดชลบุรีนั้นเป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่ม (Focus group) ทำการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้บริหารงานในระดับสูงและผู้แทนจากผู้ประกอบการในจังหวัดชลบุรี ซึ่งในการวิจัยในเชิงคุณภาพดังกล่าวมีรายละเอียดในแต่ละบริบท ดังนี้

1. การสนทนากลุ่ม (Focus group)
2. การสัมภาษณ์ (Interview)
3. คำถามแรงงานต่างด้าว จังหวัดชลบุรี
4. การสัมภาษณ์ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

1. การสนทนากลุ่ม (Focus group)

การสนทนากลุ่มเป็นวิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย แต่ความต่างอยู่ตรงไหน เป็นสิ่งที่ผู้วิจัยควรรู้ เพื่อจะได้เลือกวิธีเก็บข้อมูลได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยของตน มีรายละเอียดดังนี้

1.1 แนวคิดและความเป็นมาของการสนทนากลุ่ม

เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความนึกคิด จิตใจ และพฤติกรรมของมนุษย์ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมปฏิบัติของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้า คำถาม ถามถึงความรู้สึก การตัดสินใจ การให้เหตุผล แรงจูงใจ ความประทับใจ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นการกำหนดเวลาของการสนทนาสถานที่และบรรยากาศของการสนทนาที่สร้างขึ้นมาให้เป็นกันเองที่สุด

1.2 ความหมายของการจัดสนทนากลุ่ม

กลุ่มคนที่เป็นผู้รู้มีลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม อาชีพ หรือคุณลักษณะภูมิหลังต่าง ๆ ที่ใกล้เคียงกันที่สุด และคาดว่าเป็นกลุ่มที่สามารถตอบประเด็นคำถามที่นักวิจัยสนใจได้ดีที่สุด สมาชิกที่เข้าร่วมกลุ่ม (Homogeneous) กลุ่มคนที่มีขนาดระหว่าง 7-8 คนนี้ เป็นกลุ่มที่มีลักษณะได้ตอบ

และโต้แย้งกันดีที่สุดในที่สุด ก่อให้เกิดการสนทนาที่เปี่ยมกว้างที่จะทำให้ทุกคนไม่อายคนวิพากษ์วิจารณ์ได้ดีที่สุด 9-12 คน มีลักษณะเป็นกลุ่มใหญ่ วงสนทนาอาจจะมีการแบ่งกลุ่มย่อย หันหน้าเข้าสนทนากันเอง จะลำบากในการนั่งสนทนาเป็นกลุ่ม และยากต่อการสรุปประเด็นปัญหาหรือวิเคราะห์ข้อมูล สมมติฐานจะได้รับความรู้โดยฟังและสังเกต ปฏิบัติการโต้ตอบของคนได้อย่างละเอียดลึกซึ้ง การกระตุ้นให้คนหันมาสนใจสิ่งเดียวกัน และมาแสดงความคิดเห็นร่วมกัน พิธีกรเป็นผู้ที่คอยซักถาม และจุดประเด็นการสนทนาในกลุ่มตลอดไปจนจบการสนทนาต้องจัดเตรียมแนวคำถามเอาไว้ เรียบเรียงคำถามให้เป็นข้อคำถามให้ต่อเนื่องง่ายต่อการถามวิเคราะห์ (เช่น อาจเขียนไว้ในไดอารี่แผ่นกระดาษ หรืออาจท่องไว้ในสมองจนขึ้นใจ) ถามประเด็นปัญหาให้อยู่ในกรอบของการวิจัยให้เป็นประเด็น ๆ ไปไม่สะเปะสะปะ

ช่วงท้ายอาจเติมคำถามเสริมได้ แต่ต้องไม่เป็นคำถามที่ยาว หรือจำนวนคำถามมากเกินไป คำถามเสริมนี้ อาจจะเป็นคำถามที่ไม่ได้เตรียมมาก่อน แต่ถามในเรื่องที่ปรากฏขึ้นมาระหว่างการสนทนาเป็นเรื่องที่ให้ได้คำตอบชัดเจนมาก

1.3 ลักษณะการเรียงคำถาม

การที่ผู้ร่วมสนทนามีปฏิกริยาโต้ตอบกันระดับสูงในระหว่างการสนทนา จะเป็นสิ่งเร้าให้เกิดการสนทนาในระดับลึกยิ่งขึ้น วงสนทนากลุ่มนักวิจัยจะต้องวิเคราะห์สถานการณ์และข้อมูลในกลุ่มบุคคลที่ถูกกระตุ้น แล้วสร้างประเด็นถามใหม่ ๆ ย้อนกลับไปเรื่อยๆ จนกว่าจะได้คำตอบที่ดีมีเหตุผลชัดเจนและละเอียดมากที่สุด

1.4 องค์ประกอบการจัดสนทนากลุ่ม

1. สิ่งแรกที่ต้องทำในเรื่องของการสนทนากลุ่ม คือ การกำหนดเรื่องที่จะทำการศึกษากำหนดหัวข้อเรื่องนี้ อาจเกิดมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม ในขณะนั้นหรือเรื่อง ที่ผู้วิจัยสนใจตลอดจน แนวคิดและทฤษฎีต่างๆ นั่นเอง

2. กำหนดประเด็น ตัวแปร หรือตัวบ่งชี้ที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา เพื่อมาสร้างเป็นแนวทางในการดำเนินการสนทนา

3. แนวคำถามหรือกรอบคำถาม คือ แนวทางในการสนทนากลุ่ม ซึ่งได้จากการนำคำถามที่ร่างไว้มาเรียบเรียงเป็นข้อย่อยจัดเป็นลำดับ หรือผูกเป็นเรื่องราวเพื่อนำการสนทนาเป็นขั้นตอน และจัดตามลำดับความคิดเป็นหมวดหรือหัวข้อใหญ่

4. แบบคัดเลือกผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาเป็นแนวทางในการคัดเลือกสมาชิก เพื่อเข้าร่วมในกลุ่มสนทนาที่ถือว่าเป็นบุคคลที่สามารถให้คำตอบในการศึกษาครั้งนี้ได้ตรงวัตถุประสงค์ของการศึกษามากที่สุด

5. บุคลากรในการจัดสนทนากลุ่มในการจัดสนทนากลุ่มแต่ละครั้งควรจะต้องประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้ คือ

ก. พิธีกร (Moderator) เป็นผู้ถามคำถามและเป็นผู้นำตลอดจนกำกับ การสนทนาของกลุ่มให้เป็นไปตามแนวทางของหัวข้อการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนละเอียดที่สุดในเวลาที่กำหนด พิธีกรจะต้องเป็นผู้รู้จักปัญหา รู้จักทฤษฎี และรู้จักควบคุมประเด็น ควบคุมการสนทนาแบบกลุ่มเป็นอย่างดี

ข. ผู้จัดบันทึกคำสนทนาเป็นผู้ที่คอยจดบันทึกคำสนทนา จะทำหน้าที่จดคำพูดที่จะจดบันทึกตลอดจน การจดอาทิปกริยาท่าทางของสมาชิกผู้เข้าร่วมกลุ่มด้วยเพราะการไม่พูดและการนั่งเฉย ๆ อาจไม่ใช่ไม่มีความเห็น เพราะแววตาท่าทางก็อาจจะแสดงถึงความเห็นหรือคำตอบได้ การพยักหน้า การส่ายหน้า และสีหน้าก็เป็นการแสดงออกถึงคำตอบได้ ผู้จัดบันทึกคำสนทนาต้องจดบันทึกสิ่งเหล่านี้ด้วย ข้อบันทึกของผู้จัดบันทึกนี้จะสามารถใช้อ่านเป็นข้อสรุปของการสนทนากลุ่มในแต่ละครั้งได้ แล้วก็สามารถนำไปประกอบการถอดเทปข้อมูลได้

ค. เจ้าหน้าที่บริการทั่วไปและผู้คอยกันผู้ที่ จะเข้ามาร่วมวงในกลุ่ม โดยไม่ได้รับเชิญ เป็นบุคคลที่คอยเฝ้าอำนวยและให้ความสะดวกแก่ผู้ที่อยู่ในวงสนทนา มีหน้าที่คือคอยบริการน้ำดื่ม ขนม บันทึกเทป ตลอดจนคอยกันไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในวงสนทนากลุ่มเข้าไปเสนอความคิดเห็นในกลุ่ม หรือเข้าไปรบกวนสมาธิของสมาชิกในกลุ่ม

6. อุปกรณ์ในการรวบรวมข้อมูล ในการจัดสนทนากลุ่มอุปกรณ์ในการรวบรวมข้อมูล คือ เทปบันทึกเสียงเพราะในวงสนทนานั้น ตลอดการดำเนินกลุ่มสนทนาจะมีการถกประเด็นปัญหาการโต้แย้งเป็นกระแสความคิดสวนกันไปสวนกันมา หลายเสียงหลายความเห็น ดังนั้น จึงต้องบันทึกเสียงเอาไว้ เพราะคำตอบที่เป็นกระแสโต้แย้งหรือการถกประเด็นกันด้วยเหตุผลและการแสดงความสอดคล้องเห็นด้วย สิ่งนี้แหละเป็นหัวใจสำคัญของการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

7. อุปกรณ์เสริมการสนทนากลุ่มเป็นอุปกรณ์ที่ช่วยให้วงสนทนากลุ่มดำเนินไปด้วยบรรยากาศราบรื่นและดูเป็นธรรมชาติไม่เคร่งเครียด สร้างบรรยากาศให้เป็น “การนั่งจับเข่าคุยกัน” อุปกรณ์ที่จะช่วยเสริมการสนทนากลุ่มให้ดูเป็นธรรมชาติก็ได้แก่ น้ำดื่ม ขนม บุหรี่ ของขบเคี้ยว เล็ก ๆ น้อย ๆ หรืออาจจะรวมถึงรูปภาพ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะช่วยให้สมาชิกในกลุ่มได้เข้าใจเรื่องหรือประเด็นที่เราสนใจจะถามมากยิ่งขึ้น

8. สถานที่ที่จะจัดสนทนากลุ่ม ควรมีการกำหนดให้แน่นอน ศึกษานในห้องถ้ำหรือหมู่บ้านไหนก็จัดกลุ่มที่นั่นให้สะดวกแก่สมาชิกกลุ่มมากที่สุด

9. ของกำนัลหรือของที่ระลึก มอบไว้ก่อนจากกัน

10. ระยะเวลาของการดำเนินการจัดสนทนากลุ่ม พิธีกรควรจะใช้เวลาในการสนทนาไม่เกิน 2 ชั่วโมง กับ 15 นาที นับตั้งแต่เริ่มคำถามแรก รวมระยะเวลาตั้งแต่ต้อนรับสมาชิกกลุ่มจนจบการสนทนากลุ่มประมาณ 2 ชั่วโมง กับ 30 นาทีพอดี เพราะถ้าช้าหรือนานกว่านี้สมาชิกกลุ่ม

จะเหนือยล้ำ คำตอบที่ได้ตอนท้ายจะเป็นคำตอบที่สักแต่ว่าตอบ ๆ หรือตอบ โดยที่ไม่ค่อยได้ตั้งใจคิดก่อน เพื่อให้เสร็จสิ้นการสนทนาและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจะน้อยลง

1.5 การดำเนินการสนทนากลุ่ม

1. แนะนำตนเองและทีมงานประกอบด้วย พิธีกร ผู้จัดบันทึก และผู้บริการทั่วไป โดยปกติไม่ควรให้มีผู้สังเกตการณ์ อาจมีผลต่อการแสดงออก

2. อธิบายถึงจุดมุ่งหมายในการมาทำสนทนากลุ่ม วัตถุประสงค์ของการศึกษา

3. เริ่มเกริ่นนำด้วยคำถามอุ่นเครื่องสร้างบรรยากาศเป็นกันเอง

4. เมื่อเริ่มคุ้นเคย เริ่มคำถามในแนวการสนทนาที่จัดเตรียมไว้ทั้งช่วงให้มีการถกประเด็นและโต้แย้งกันให้พอสมควร สร้างบรรยากาศให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกัน ควบคุมเกมไม่ให้หยุดนิ่ง อย่าซักคนใดคนหนึ่งจนเกินไป คำถามที่ถามไม่ควรถามคนเดียว อย่าซักรายตัว

ในการนั่งสนทนาพยายามอย่าให้เกิดการข่มทางความคิดหรือชักนำผู้อื่นให้เห็นคล้อยตามกับผู้ที่พูดเก่ง (Dominate) สร้างบรรยากาศให้คนที่ไม่ค่อยพูดให้แสดงความคิดเห็นออกมาให้ได้

พิธีกรควรเป็นผู้คุยเก่งซักเก่ง มีพรสวรรค์ในการพูดคุย จังหวะการถามดี ถามซ้ำ ๆ ละเอียดควรมีการพูดแทรกตลอดอย่างเหมาะสมด้วย

1.6 ประเภทของวัตถุประสงค์ของการจัดสนทนากลุ่ม

1. ใช้เพื่อสร้างให้เกิดสมมติฐานใหม่

2. ใช้เพื่อสำรวจความคิดเห็น ทศนคติของกลุ่มประชากรต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นที่สนใจจะศึกษา

3. ใช้ในการทดสอบแนวความคิดในเรื่องที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นมาใหม่

4. ใช้ในการประเมินผลการวิจัยต่าง ๆ หรือโครงการพัฒนา

5. ใช้ในการทดสอบแบบสอบถาม เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน

6. ใช้เพื่อเป็นการค้นหาคำตอบที่ยังคลุมเครือหรือไม่แน่ชัดในการวิจัยเชิงปริมาณ โดยนำคำตอบจากการสนทนากลุ่มไปอธิบายเสริม

7. ใช้ประโยชน์ในการทำการศึกษานำร่อง (Pilot Study) ศึกษาบางเรื่อง เพื่อเป็นแนวทางในการทำกรณีศึกษา (Case Study) ต่อไป

1.7 ข้อดีของการจัดสนทนากลุ่ม

1. เป็นการนั่งสนทนาระหว่างนักวิจัยกับผู้รู้ผู้ให้ข้อมูลหลายคนที่เป็นกลุ่ม จึงก่อให้เกิดการเสวนากัน ในเรื่องที่สนใจไม่มีการปิดบังคำตอบที่ได้จากการถกประเด็น ซึ่งกันและกันถือว่าการถกเถียงกัน ซึ่งแนวความคิดและเหตุผล โดยไม่มีการตีประเด็นปัญหาผิดไปเป็นอย่างอื่น
2. การสนทนากลุ่มเป็นการสร้างบรรยากาศเสวนาให้เป็นกันเองระหว่างผู้นำการสนทนาของกลุ่มกับสมาชิกกลุ่มสนทนาหลาย ๆ คนพร้อมกัน จึงลดภาวะการฉีกใจออกไปทำให้สมาชิกกลุ่มกล้าคุยกล้าแสดงความคิดเห็น
3. การใช้วิธีการสนทนากลุ่มได้ข้อมูลละเอียดและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้สำเร็จหรือได้ดียิ่งขึ้น
4. คำตอบจากการสนทนากลุ่ม มีลักษณะเป็นคำตอบเชิงเหตุผลคล้าย ๆ กับการรวบรวมข้อมูลแบบคุณภาพ
5. ประหยัดเวลาและงบประมาณของนักวิจัยในการศึกษา
6. ทำให้ได้รายละเอียดสามารถตอบคำถามประเภททำไมและอย่างไร ได้อย่างแตกฉานลึกซึ้งและในประเด็นหรือเรื่องที่ไม่ได้คิดหรือเตรียมไว้ก่อนก็ได้
7. การสนทนากลุ่มจะช่วยบ่งชี้อิทธิพลของวัฒนธรรมและคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมนั้นได้เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มมาจากวัฒนธรรมเดียวกัน
8. สภาพของการสนทนากลุ่ม ช่วยให้เกิดและได้ข้อมูลที่เป็นจริง

1.8 ข้อจำกัดของการสนทนากลุ่ม

1. ถ้าการกำหนดประเด็นต่าง ๆ ยังคลุมเครือไม่ชัดเจน ก็ยากต่อการกำหนดตัวแปรหรือปัจจัยและการสร้างแนวคำถาม
2. การสร้างแนวคำถามจะต้องเรียบเรียงแนวคำถามให้ดีไม่วกวน โดยอาจจะเรียงลำดับตามประเภทของประเด็นตามความยากง่ายหรือตามลำดับความตรงไปตรงมาและซับซ้อนของเหตุผลดังนั้นควรจะต้องมีการทดสอบ (Pretest)
3. การคัดเลือกสมาชิกผู้เข้าร่วมวงสนทนา จะต้องได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยต้องมีลักษณะต่าง ๆ ที่เหมือนกัน (Homogeneous) ไม่ข้าม ซึ่งกันและกัน
4. คำตอบในวงสนทนาบางคำตอบ อาจจะไม่ได้จากการสนทนากลุ่ม
5. เหตุการณ์หรือพฤติกรรมหรือคำตอบในบางประเด็นคำถามที่สมาชิกกลุ่มคิดว่าเป็นประเด็นธรรมดาและเคยชินอยู่แล้ว บางทีสมาชิกกลุ่มนี้ก็ไม่ถึงลืมหืมขมมาตอบ ทำให้ไม่ได้คำตอบในเรื่องคำถามในประเด็นดังกล่าว
6. การสนทนากลุ่มจะให้ผลดีมากในการศึกษาหลาย ๆ เรื่องแต่ไม่ใช่ทุกเรื่อง

7. ภาษาในการพูดคุยนับว่าเป็นสิ่งสำคัญมาก ควรจะพูดภาษาท้องถิ่นของสมาชิกในกลุ่มสนทนาหรือในพื้นที่ที่ทำการศึกษา

8. เทปบันทึกข้อมูล ถ้าไม่พร้อมหรือสภาพไม่เหมาะแก่การบันทึก ถ้าใช้ในการบันทึกข้อมูลแล้วเสียบันทึกไม่ติดจะทำให้เสียข้อมูลไปเลย

9. ถ้าพิธีกรไม่ได้รับการฝึกฝนให้เป็นผู้ดำเนินการสนทนาที่ดี เตรียมตัวไม่พร้อมก็จะทำให้วงสนทนาดำเนินไปได้ไม่ราบรื่น

1.9 การสนทนากลุ่มย่อย (Focus group discussion – FGD) แนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

การสนทนากลุ่มย่อย (Focus group discussion – FGD) เป็นเทคนิคและวิธีการหนึ่งของการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ซึ่งปัจจุบันมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ในการดำเนินโครงการเพื่อการพัฒนาใด ๆ ของภาครัฐและเอกชนที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ต้องการให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือได้รับผลกระทบจากโครงการ ดังปรากฏชัดเจนในมาตรา 59 ที่บัญญัติไว้ดังนี้ “บุคคล มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาต การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

ในที่นี้จะพูดถึงการนำเทคนิคการสนทนากลุ่มย่อยมาประยุกต์ใช้ในการนำไปสู่การพัฒนาองค์กร (Organization Development – OD) และการพัฒนาบุคลากร (Human Development -HD)

การสนทนากลุ่มย่อย (Focus group discussion – FGD) ในทางปฏิบัติจะรวมไปถึงการปรึกษาหารือด้วย (Public consultation) กับกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งเป็นเทคนิคและวิธีการที่ดีที่สุดวิธีหนึ่งของการทำกิจกรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากผู้เข้าร่วมการสนทนาทุกคนจะได้ร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นกันเองที่สุด

นอกจากนั้น การสนทนากลุ่มย่อยยังถือเป็นการศึกษาเพื่อนร่วมงานและพนักงานในองค์กรและ สามารถทำให้ผู้ที่เข้าร่วมสนทนาเปิดเผยความในใจของตนเองออกมามากที่สุด หากผู้ดำเนินการมีประสบการณ์และมีเทคนิคที่ดี นอกจากนั้นการสนทนากลุ่มย่อยยังเป็นวิธีหนึ่งที่ประหยัดเงินและเวลา แต่ต้องมีการวางแผนเตรียมการอย่างเหมาะสม ระหว่างการสนทนาผู้ดำเนินการจะเป็นผู้คอยจุดประเด็นการสนทนาตามที่ได้เตรียมการไว้ แล้วเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ร่วมสนทนา

ได้แสดงความคิดเห็นด้วยตลอดเวลาและจะต้องสร้างบรรยากาศให้เป็นกันเองด้วยก่อนการเริ่มสนทนาทุกครั้ง

1.10 ประโยชน์ของการสนทนากลุ่มย่อย

1. เพื่อให้ผู้ที่เข้าสนทนามีส่วนร่วมและสามารถแสดงออกทางความคิดเห็นได้อย่างแท้จริงและเปิดเผย
2. เพื่อศึกษาและเรียนรู้ความคิดเห็นตลอดจนความต้องการในเชิงบวกของผู้ที่ร่วมสนทนา
3. เพื่อวัดความรู้ ความเข้าใจและความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของพนักงานที่มีต่อองค์กร
4. เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพกับพนักงาน ในการสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันให้มากขึ้น
5. เพื่อสร้างความเป็นกันเองระหว่างพนักงานด้วยกันและระหว่างพนักงานกับผู้บังคับบัญชาของตนเอง
6. เพื่อรับฟังข้อเสนอแนะตลอดจนคำแนะนำที่อาจมีประโยชน์ต่อองค์กร ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม
7. เพื่อนำความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มย่อยไปใช้ในการพัฒนาปรับปรุงงานและใช้เป็นข้อมูล ในการพัฒนาบุคลากรขององค์กรต่อไป

1.11 หลักและวิธีการดำเนินการในการทำสนทนากลุ่มย่อย

1. มีผู้ดำเนินการหนึ่งคนและผู้ช่วยผู้ดำเนินการ (ผู้คอยจดบันทึก - สรุปผล) อีกหนึ่งคน รวมสองคน
2. มีผู้ร่วมสนทนากลุ่มละประมาณ 10 - 12 คน โดยนั่งล้อมรอบผู้ดำเนินการและผู้ช่วยผู้ดำเนินการ
3. ผู้ดำเนินการควรจัดประเด็นการพูดคุยไว้ เพื่อป้องกันการลืมห่างการสนทนา
4. ควรสร้างบรรยากาศก่อนการสนทนาให้เกิดความเป็นกันเองให้มากที่สุด โดยอาจเริ่มการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการไปก่อน
5. ผู้ดำเนินการจะต้องจำชื่อผู้ร่วมสนทนาให้ได้ทุกคน ถ้าเกรงว่าจะจำไม่ได้ให้ใช้วิธีจดชื่อไว้ในสมุดบันทึกตามตำแหน่งที่คนๆ นั้นนั่งอยู่
6. เริ่มการสนทนาโดยพูดเรื่องที่ใกล้ตัวของผู้ร่วมสนทนาก่อน เช่น คุยเรื่องงานในหน้าที่ ณ ปัจจุบัน

7. พยายามให้ผู้ร่วมสนทนาทุกคนได้มีส่วนในการออกความคิดเห็น และได้รับพูดมากที่สุดและอย่างทั่วถึง (เป็นเทคนิคอย่างหนึ่งของผู้ดำเนินการที่ต้องมีประสบการณ์การทำสนทนาดูแลมาก่อน)

8. ระยะเวลาการสนทนา ประมาณ 1 ชั่วโมงเศษ (ไม่ควรใช้เวลานานเกินไป ผู้ร่วมสนทนาจะเบื่อหน่ายได้)

9. สถานที่สนทนาไม่ควรมีเสียงรบกวนมากนัก อาจใช้ห้องนั่งเล่น ห้องรับแขกหรือถ้ามีสนามหญ้าหรือร่มได้ ต้นไม้กลางแจ้งก็ได้แล้วนั่งล้อมวง

10. เวลาในการสนทนา ควรเป็นเวลาของผู้ร่วมสนทนาว่างจริง ๆ เพื่อทุกคนจะได้เข้าร่วมสนทนาจนจบ ไม่ลุกออกไปก่อนการสนทนาจะเสร็จสิ้น

11. ผู้ช่วยสามารถช่วยซักถามหรือร่วมสนทนาด้วยได้ โดยเฉพาะบางประเด็นที่ผู้ดำเนินการอาจตกหล่นบ้าง

12. หลังการสนทนาเสร็จในแต่ละกลุ่มแล้ว ผู้ดำเนินการและผู้ช่วยควรมาสรุปผลสั้น ๆ และวิเคราะห์ร่วมกัน

หมายเหตุ ผู้ที่จะเป็นผู้ดำเนินการ (Moderator) จำเป็นต้องได้รับการฝึกปฏิบัติโดยการเป็นผู้ช่วย (Assistant) มาก่อน

1.12 ผลลัพธ์โดยรวมที่จะได้จากการสนทนาดูแล

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินโครงการที่ต้องการความโปร่งใส (Transparency) ความร่วมแรงร่วมใจจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะจากคนในองค์กรเดียวกัน ซึ่งถือเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) โดยตรงซึ่งจะสามารถลดความขัดแย้งลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังได้รับทราบความต้องการที่แท้จริงของพนักงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรด้วย

การสนทนาดูแล (Focus group discussion) เป็นวิธีการที่ดีและจะเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนไทยวิธีหนึ่งในการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระเสรีของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง ซึ่งนับเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งของการสื่อสารสองทาง (Two-way communication)

การสนทนาดูแลที่กล่าวมาข้างต้นนี้ผู้เขียนได้ประยุกต์มาหลายครั้งจนคิดว่า เข้ากับลักษณะนิสัยของคนไทยดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงเสมือนการสร้างบรรยากาศที่ไม่เหมือนการประชุม แต่เป็นการสนทนาอย่างเป็นกันเองในลักษณะการจับเข้าคุยกัน ซึ่งผู้ดำเนินการ (Moderator) จะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการนำการสนทนาดูแลมามากพอสมควร รวมทั้งมีเทคนิคและวิธีการที่จะทำให้การสนทนาได้รับผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจได้รับข้อเสนอแนะการแสดง

ความคิดเห็นที่หลากหลายจากผู้ร่วมสนทนา เพื่อประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับจากการสนทนากลุ่มย่อยในแต่ละครั้ง

2. การสัมภาษณ์ (Interview)

การรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เป็นวิธีการสื่อสารสองทาง (Two-way communication) มีการสนทนาระหว่างผู้มีข้อมูลกับผู้ต้องการทราบข้อมูลเป็นการถาม-ตอบกันโดยตรง หากมีข้อสงสัยหรือเข้าใจไม่ชัดเจนก็ทำความเข้าใจจนชัดเจนในทันที เป็นการสร้างความมั่นใจให้ทั้งผู้ตอบและผู้ศึกษา

2.1 ประเภทของการสัมภาษณ์

การสัมภาษณ์มีประเภทและลักษณะแตกต่างกันตามจุดมุ่งหมายธรรมชาติ และขอบเขตของการสัมภาษณ์ อาจแบ่งการสัมภาษณ์ที่สำคัญ ๆ เป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังนี้

การสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล (Individual Interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่นิยมใช้กันมากที่สุด โดยสัมภาษณ์ทีละคนซักถามกันจนเป็นที่พอใจ แล้วจึงสัมภาษณ์คนอื่นต่อไป การสัมภาษณ์แบบนี้ผู้สัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์จะมีความเป็นอิสระและเป็นส่วนตัวมาก

การสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม (Group Interview) เป็นการสัมภาษณ์พร้อมกันในเวลาเดียวกัน ครั้งละหลาย ๆ คน อาจเป็นกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มเล็กก็ได้ ทุกคนตอบคำถามเดียวกันหมด ฉะนั้นคำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์บางคน จึงอาจถูกชักนำจากคำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์คนอื่นได้

1. การสัมภาษณ์แบบใช้ผู้สัมภาษณ์คนเดียวกับผู้สัมภาษณ์หลายคน (Single and Panel Interview)

การสัมภาษณ์จะให้ผลดีควรใช้ผู้สัมภาษณ์คนเดียว สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างหรือผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคน เพราะไม่เกิดความแตกต่างกันระหว่างผู้สัมภาษณ์ การใช้ผู้สัมภาษณ์เพียงคนเดียวมักจะเสียเวลานาน อาจมีเหตุการณ์บางอย่าง ทำให้ข้อมูลเปลี่ยนแปลงได้ ฉะนั้นในทางปฏิบัติจึงนิยมใช้การสัมภาษณ์แบบมีผู้สัมภาษณ์หลายคนช่วยกันสัมภาษณ์ จะทำให้รวบรวมข้อมูลได้เร็วขึ้น แต่จะต้องมีการคัดเลือกผู้สัมภาษณ์และฝึกอบรมเพื่อทำความเข้าใจและตกลงหลักเกณฑ์ร่วมกันก่อน ส่วนการสัมภาษณ์แบบผู้สัมภาษณ์หลายคนอีกลักษณะหนึ่งเป็นแบบ Panel นั้น เป็นการใช้ผู้สัมภาษณ์ที่เป็นผู้มีความรู้ทางด้านต่าง ๆ กัน สัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์หรือตัวอย่างคนเดียวพร้อมกัน ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2. การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกับแบบไม่มีโครงสร้าง (Structured & Unstructured Interview)

การสัมภาษณ์แบบที่มีโครงสร้างหรือแบบมาตรฐาน (Standardized interview) เป็นแบบที่มีการเตรียมการ มีแผนการสัมภาษณ์และการบริหารการสัมภาษณ์จัดเตรียมไว้ก่อน

ค่อนข้างแน่นอนเป็นการล่วงหน้า การสัมภาษณ์เป็นมาตรฐานและเป็นทางการมาก ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนจะตอบคำถามเดียวกัน และถามคำถามก่อนหลังเรียงตามลำดับเหมือนกัน

การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือแบบมาตรฐานน้อย (Less Standardized interview) นั้น การสัมภาษณ์จะยืดหยุ่น เปิดกว้างไม่เป็นทางการมากนัก จะถามอะไรก่อนหลังก็ได้ รวมทั้งไม่จำเป็นต้องถามคำถามเหมือนกันทุกคนก็ได้ ผู้สัมภาษณ์มีอิสระในการถาม และสามารถปรับเปลี่ยนการซักถามให้เหมาะสมกับผู้ให้สัมภาษณ์ แต่ละคนได้

3. การสัมภาษณ์แบบกำหนดคำตอบล่วงหน้ากับไม่กำหนดคำตอบล่วงหน้า (Directive and Non-Directive Interview)

การสัมภาษณ์แบบกำหนดคำตอบไว้สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์เลือกตอบ เช่น ใช่ ไม่ใช่ เคย ไม่เคย หรือแบบที่มีคำตอบให้เลือก เป็นต้น

การสัมภาษณ์แบบไม่กำหนดคำตอบล่วงหน้า แบบนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ตอบได้ตามความพอใจอย่างอิสระ จะตอบอย่างไรก็ได้ ผู้สัมภาษณ์จะปล่อยให้ผู้ให้สัมภาษณ์พูดและแสดงพฤติกรรมอย่างเสรี

4. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Depth Interview) แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกรายบุคคล (Individual depth interview) เป็นการซักถามพูดคุยกันระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นการถามเจาะลึกถึงคำตอบอย่างละเอียดถี่ถ้วน การถามนอกจากจะให้อธิบายแล้ว จะต้องถามถึงเหตุผลด้วย การสัมภาษณ์แบบนี้ จะใช้ได้ดีกับการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล เจตคติ ความต้องการ ความเชื่อ ค่านิยม บุคลิกภาพในลักษณะต่างๆ

การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นการสัมภาษณ์และสนทนาแบบเจาะประเด็นด้วยการเชิญผู้ร่วมสนทนา มารวมเป็นกลุ่ม กลุ่มละประมาณ 5-7 คน แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสนทนาแลกเปลี่ยนทัศนะกันอย่างกว้างขวางในประเด็นต่างๆ ที่เราต้องการแล้วพยายามหาข้อสรุป การสนทนากลุ่มนี้เหมาะกับการวิจัยที่ต้องการหารูปแบบ โครงสร้าง แนวคิดใหม่ ๆ รวมทั้งค้นหาตัวกำหนดพฤติกรรมและบุคลิกภาพของมนุษย์

การสัมภาษณ์ (Interviews) การสัมภาษณ์เป็นวิธีการรวบรวมข้อมูลโดยอาศัยการสนทนา ซักถามและโต้ตอบระหว่างผู้รวบรวมข้อมูลหรือผู้สัมภาษณ์ (interviewer) กับผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ถูกสัมภาษณ์ (interviewee) วิธีนี้ผู้รวบรวมข้อมูลมีโอกาสสังเกตบุคลิกภาพ อากัปกริยา ตลอดจนจนพฤติกรรมทางกายและวาจาขณะสัมภาษณ์ซึ่งอาจใช้เป็นข้อมูลที่ใช้ตีความหมายพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ประกอบคำสัมภาษณ์ได้ด้วย การใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อรวบรวมข้อมูลนั้นมีข้อดีและข้อจำกัด (Macintyre, 2000; Schmuck, 2006)

ตาราง 4.1 ข้อดีและข้อจำกัดของการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์

ข้อดี	ข้อจำกัด
1. สามารถตั้งคำถามในประเด็นสำคัญจนได้รายละเอียดลึกซึ้งและครบถ้วนสมบูรณ์	1. ใช้เวลานาน และเกิดความเอียงได้จากวิธีการถาม และจากตัวผู้สัมภาษณ์
2. ได้ข้อมูลย้อนกลับจากผู้ถูกสัมภาษณ์ขณะทำการสัมภาษณ์	2. เป็นการยากในการเก็บประเด็นหรือจุดที่สำคัญจากข้อมูลย้อนกลับ
3. ผู้รวบรวมข้อมูลสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีก่อนการสัมภาษณ์ทำให้ได้รับความไว้วางใจ	3. การเลือกกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมทำได้ยากหากผู้ให้ข้อมูลไม่เต็มใจ
4. เหมาะสำหรับผู้ให้ข้อมูลที่ไม่สามารถถ่ายทอดความคิดความรู้สึกออกมาได้ด้วยการเขียน	4. ไม่เหมาะกับข้อมูลที่เป็นเรื่องลับหรือประเด็นอ่อนไหวที่ผู้ให้ข้อมูลอึดอัดหากต้องพูดออกมาต่อหน้าผู้สัมภาษณ์
5. เหมาะกับข้อมูลที่เป็นเรื่องลับหรือประเด็นอ่อนไหวที่ผู้ให้ข้อมูลไม่ต้องการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน แต่ต้องการพูดให้ฟัง	5. ลักษณะทางกายภาพและตำแหน่งหน้าที่ของผู้สัมภาษณ์อาจมีผลต่อความลำเอียงในการให้สัมภาษณ์
6. สามารถบันทึกเสียงไว้ได้เพื่อเปิดฟังซ้ำหากต้องการตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องในการตีความหมาย	6. การบันทึกเสียงอาจทำให้เกิดความกลัวที่จะมีผลกระทบจากสิ่งที่ให้สัมภาษณ์ได้ และไม่สามารถบันทึกบรรยากาศอื่นๆ ไว้ได้ต้องใช้วิธีการจดรายละเอียดประกอบ

2.2 วิธีการสัมภาษณ์

2.1 การสัมภาษณ์แบบมี/ไม่มีระบบ (structured or unstructured interviews) การสัมภาษณ์แบบมีระบบเป็นวิธีการที่ผู้รวบรวมข้อมูลได้กำหนดรูปแบบการสัมภาษณ์ รายการคำถาม เวลาและสถานที่สัมภาษณ์ไว้เรียบร้อยแล้ว มักใช้กับกรณีมีผู้ถูกสัมภาษณ์หลายคนแต่สัมภาษณ์ในเรื่องเดียวกัน ขณะสัมภาษณ์ผู้รวบรวมข้อมูลจะดำเนินการตามระบบที่วางไว้ ซึ่งทำให้บรรยากาศและวิธีการมีความคล้ายคลึงและมีมาตรฐานเดียวกันทำให้ได้ข้อมูลที่ใกล้เคียงกันไม่เบี่ยงเบนอันเนื่องจากความแตกต่างในการสัมภาษณ์ แต่มีข้อจำกัดคือ อาจทำให้ได้ข้อมูลไม่ลึกซึ้งเพียงพอ ในบางประเด็นตรงข้ามกับการสัมภาษณ์แบบไม่มีระบบที่ผู้รวบรวมข้อมูลอาจตั้งคำถามเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมากที่สุด ทั้งนี้ผู้รวบรวมข้อมูลอาจทำการสัมภาษณ์แบบลึกหรือตั้งคำถามตะล่อม (probe) ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เพ่งความสนใจไปที่เรื่องเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นการสัมภาษณ์แบบ

รวมจุดสนใจ (focused interviews) ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลละเอียดลึกซึ้ง แต่ข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลแต่ละคนจะไม่เป็นระบบเดียวกันทำให้ยุ่งยากในการจัดหมวดหมู่และการวิเคราะห์มากกว่าการสัมภาษณ์แบบมีระบบ

2.2 การสัมภาษณ์แบบกลุ่ม/ รายบุคคล (group/ individual interviews) ลักษณะการสัมภาษณ์ที่แยกตามจำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์จะแบ่งเป็น 2 แบบคือ แบบกลุ่มและแบบรายบุคคล กรณีมีผู้ถูกสัมภาษณ์หลายคนและสัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกันหรือต้องการข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงของกลุ่ม ก็อาจใช้การสัมภาษณ์แบบกลุ่ม วิธีนี้ช่วยประหยัดเวลาในการสัมภาษณ์และได้ข้อมูลครบถ้วนรวมทั้งได้ตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลไปพร้อมกัน ส่วนการสัมภาษณ์รายบุคคลนั้นก็ยังมีข้อดีคือผู้ถูกสัมภาษณ์จะให้ข้อมูลที่เป็นทักษะหรือความรู้สึกได้อย่างอิสระมากกว่าการสัมภาษณ์แบบกลุ่ม เพราะไม่มีการครอบงำจากกลุ่มและเหมาะกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) มากกว่าแบบกลุ่ม แต่ก็มีข้อจำกัดตรงที่อาจได้ข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วนเพราะผู้ถูกสัมภาษณ์ไม่ได้รู้ทั้งหมดหรือจำเป็นต้องตรวจสอบซ้ำกับผู้ถูกสัมภาษณ์คนอื่น ทำให้เสียเวลาในการรวบรวมข้อมูลมาก

2.3 หลักการสัมภาษณ์

ในการสัมภาษณ์ ผู้รวบรวมข้อมูลควรดำเนินการดังนี้

1. ผู้รวบรวมข้อมูลควรกำหนดจุดมุ่งหมายของการสัมภาษณ์ให้ชัดเจน เตรียมแนวคำถามแบบบันทึกตลอดจนอุปกรณ์อื่น ๆ ที่จะต้องใช้ในการสัมภาษณ์ให้พร้อม หากต้องสัมภาษณ์ในเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนหรือมีคำถามจำนวนมาก ควรมีการทดลองสัมภาษณ์ก่อนการสัมภาษณ์จริงเพื่อทดสอบความชัดเจนของคำถามและเวลารวมที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ซึ่งไม่ควรเกิน 2 ชั่วโมงเพราะผู้ถูกสัมภาษณ์จะมีความเหนื่อยล้า ทำให้ข้อมูลที่ได้อาจไม่มีคุณภาพเพียงพอ
2. ควรมีการติดต่อนัดหมายผู้ถูกสัมภาษณ์ล่วงหน้า กำหนดช่วงเวลาที่จะใช้สัมภาษณ์ สถานที่ และวิธีการสัมภาษณ์ต้องให้ผู้ถูกสัมภาษณ์รู้สึกสะดวกเต็มใจไม่รู้สึกรู้สึกว่าถูกบังคับ
3. ขณะสัมภาษณ์ต้องสร้างบรรยากาศที่ดี ผ่อนคลาย เป็นกันเอง และชี้แจงให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ทราบว่า จะนำผลการสัมภาษณ์ไปใช้อย่างไร ให้คำรับรองว่าจะไม่ทำให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เสื่อมเสียหรือเดือดร้อน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เต็มใจให้ข้อเท็จจริงมากที่สุด
4. ในขณะที่สัมภาษณ์ควรตั้งคำถามทีละคำถาม ใช้เวลารอคำตอบไม่เร่งรีบ และไม่ใช้คำถามหรือชี้แนะ ต้องแน่ใจว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เข้าใจคำถามทุกคำถามก่อนตอบคำถามต้องตรงประเด็นใช้ภาษาง่าย สื่อความหมายชัดเจนและเป็นคำถามที่ผู้ถูกสัมภาษณ์มีข้อมูล เมื่อได้ฟังคำตอบไม่ควรแสดงอารมณ์ หรือปฏิกิริยาใดๆ เช่น การแสดงความเห็นด้วยหรือขัดแย้งต่อคำตอบ เพราะอาจมีผลต่อการตอบคำถามต่อไป หากจำเป็นต้องตั้งคำถามเพื่อสืบหาความจริงหรือถามลึกลงไปเป็นเรื่องที่อาจมีผลกระทบควรชี้แจง และขออนุญาตรวมทั้งต้องกระทำด้วยความสุภาพไม่แสดงลักษณะอาการเร่งรีบหรืออยากรู้ อยากเห็นจนผู้ถูกสัมภาษณ์มีความอึดอัดที่จะให้ข้อมูล

5. ผู้รวบรวมข้อมูลควรจดบันทึกการสัมภาษณ์ทันที เพราะอาจลืมได้พยายามจดบันทึกให้เร็ว และไม่แสดงความกังวลกับการจดบันทึกจนผู้ถูกสัมภาษณ์เสียจังหวะในการพูด หากจะใช้เครื่องบันทึกเสียงหรืออุปกรณ์อย่างอื่นช่วยจะต้องขออนุญาตและต้องให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ยินยอมก่อนจึงใช้ได้ ห้ามลักลอบบันทึกการสัมภาษณ์โดยเด็ดขาด เพราะเป็นการผิดจรรยาบรรณ และถือเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

2.4 รูปแบบคำถามในการสัมภาษณ์

รูปแบบของคำถามในการสัมภาษณ์ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนี้ แบ่งออกเป็น 3 แบบตามลักษณะคำถาม คือ คำถามแบบกำหนดคำตอบ (fixed-alternative questions) คำถามแบบปลายเปิด (open end questions) และคำถามแบบมาตราประมาณค่า (scale questions) ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ตัวอย่าง คำถามแบบกำหนดคำตอบ

คุณครูเลือกวิธีสอนในการสอนแต่ละครั้งอย่างไร

เลือกตามที่ครูแต่ละคนถนัด

เลือกตามที่กลุ่มกำหนดแนวทางไว้

เลือกตามที่เคยสอนมา

เลือกตามคำแนะนำของครูคนอื่น

ไม่มีเหตุผล

ตัวอย่าง คำถามแบบปลายเปิด

คุณครูเลือกวิธีสอนในการสอนแต่ละครั้งโดยใช้เกณฑ์ใด

ตัวอย่าง คำถามแบบมาตราประมาณค่า

การออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ในการสอนแต่ละครั้งของครูขึ้นอยู่กับเหตุผล

ในข้อใดต่อไปนี้

ก. ความรู้เดิมของนักเรียน จริงที่สุด จริงไม่จริง ไม่แน่ใจ

ข. จุดประสงค์ของการสอน จริงที่สุด จริงไม่จริง ไม่แน่ใจ

ค. เนื้อหาที่สอน จริงที่สุด จริงไม่จริง ไม่แน่ใจ

ง. มาตรฐานการเรียนรู้ในหลักสูตร จริงที่สุด จริงไม่จริง ไม่แน่ใจ

การสร้างแนวคำถามในการสัมภาษณ์มีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการเตรียม

คำถามดังนี้

1. คำถามเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับปัญหาวิจัยและตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัย

2. คำถามเหมาะสมกับบุคลิกภาพของผู้ถูกสัมภาษณ์และลักษณะข้อมูลที่ต้องการ

3. คำถามชัดเจนไม่กำกวม ไม่มีความหมายหลายนัย

4. ไม่ใช่คำถามนำหรือคำถามชักจูงความคิดผู้ตอบ
5. ถามในสิ่งที่ผู้ตอบรู้ มีข้อมูล หรือมีหน้าที่รับผิดชอบ
6. คำถามไม่ทำให้ผู้ตอบรู้สึกต่อต้าน โรงเรียนหรือบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
7. ไม่ควรตั้งคำถามที่จะได้คำตอบไม่ตรงตามความจริง
8. ใช้คำถามหลักและคำถามขยาย เพื่อให้ได้คำตอบที่กระชับและชัดเจนที่สุด

นอกจากนี้ในการสัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์อาจใช้คำถามตะล่อมเพื่อขยายความหมายหรือรายละเอียดของข้อมูล โดยขณะสัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์จะถามคำถามหลักก่อน เมื่อผู้ให้สัมภาษณ์ตอบคำถามหลักแล้วก็ใช้คำถามตะล่อมเพื่อขยายรายละเอียดตามคำถามหลัก ดังตัวอย่างต่อไปนี้

2.5 ตัวอย่างการเขียนรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูล

วัฒนธรรมในการทำงาน

วัฒนธรรมองค์กรเป็นเสมือนสายใยที่เชื่อมโยง ยึดเหนี่ยว และผลักดันให้ทุกคนในองค์กรแสดงพฤติกรรมไปในทิศทางที่องค์กรต้องการ ซึ่งสภาพการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในด้านนี้มีดังต่อไปนี้

1. ระดับโรงเรียน

วัฒนธรรมในการทำงานในระดับโรงเรียน คือ การที่โรงเรียนเชื่อมั่นและยอมรับในความสามารถของครู ให้โอกาสให้ครูได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน ซึ่งจากการศึกษาพบว่าที่ผ่านมาโรงเรียนให้โอกาสการทำงานกับครูทุกคนอย่างเท่าเทียม “ทุกคนได้รับการยอมรับในความสามารถ ถึงได้รับมอบหมายงานให้ทำ”

(ครูสุขศึกษา: กลุ่มสนทนา 2)

แต่ในบางครั้งการตัดสินใจในการทำงานไม่ได้มาจากครูที่รับผิดชอบงานนั้นทั้งหมด แต่มาจากผู้บริหาร ซึ่งบางครั้งทำให้ครูรู้สึกยังไม่มั่นใจในการทำงาน หรือกังวลว่าหากตัดสินใจเองทั้งหมดเมื่อเกิดข้อผิดพลาดขึ้น ทุกฝ่ายจะยอมรับผลร่วมกันหรือไม่ ซึ่งทำให้ครูเริ่มที่จะมีลักษณะการทำงานที่ “รอฟังคำสั่ง” มากขึ้น “ก็มีบางครั้งที่ผู้บริหารมอบหมายงานให้แล้วไม่มอบอำนาจให้เลย จะตัดสินใจแทนเราหมด ครูก็เลยรู้สึกว่าต้องรอคำสั่งก่อน กลัวพลาด หรือไม่ถูกใจ”

(ครูพลศึกษา: กลุ่มสนทนา 2)

แต่ในมุมมองของผู้บริหารก็มองว่า เรื่องที่มีความสำคัญหรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก ผู้บริหารก็ไม่อาจวางใจที่จะให้ครูที่รับผิดชอบการตัดสินใจทั้งหมดได้ เพราะอาจผิดพลาดหรือเกิดผลกระทบที่เกิน ความรับผิดชอบของครูได้ ดังนั้นบางเรื่องครูก็ต้องปฏิบัติตามที่ผู้บริหารตัดสินใจ “ให้ตัดสินใจเองทุกเรื่องไม่ได้หรอก เกิดผิดพลาดมาเขาก็รับผิดชอบไม่ไหว เพราะบางคนก็มีเด็กร้องเรียนมาว่าครูคนนี้ไม่สอน หรือสอนไม่รู้เรื่อง”

(ผู้อำนวยการ: สัมภาษณ์)

ซึ่งจะเห็นว่าในระดับโรงเรียนนี้ ยังมีช่องว่างของความไว้วางใจหรือความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานอยู่ ซึ่งเทรซี่ (Tracy, 1990, p. 24) ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ โดยได้เสนอไว้ว่าการเสริมสร้างพลังอำนาจนั้น องค์กรต้องสร้างวัฒนธรรม 3 ประการให้เกิดขึ้นคือ ความไว้วางใจในการทำงาน การยอมรับข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานและเคารพต่อการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการสร้างช่องทางให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสพูดคุยสื่อสารเพื่อปรึกษาหารือกันอย่างเปิดใจ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนเจตคติต่อกันและสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่ดีในที่สุด

2. ระดับทีมงาน

เทรซี่ (Tracy, 1990, p. 24) เสนอว่าวัฒนธรรมการทำงานที่ดีควรเกิดขึ้นทั้งในองค์กรและทีมงาน ซึ่งในระดับทีมงานวัฒนธรรมที่คาดหวังให้เกิดขึ้นก็คือ การที่ทุกคนมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเคารพต่อการตัดสินใจของทีมร่วมมือกันปฏิบัติตามการตัดสินใจนั้นและร่วมรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ ซึ่งจากการสนทนากลุ่มครูพบว่า ในทีมงานที่เป็นกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ มีการเคารพต่อการตัดสินใจซึ่งกันและกัน และร่วมรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นร่วมกัน “ถ้าเป็นครูปฏิบัติงานด้วยกัน ว่าจะทำตามกัน ไม่ฟังกัน ช่วยกัน แต่เป็นระดับบริหารขึ้นไปไม่แน่ใจ”

(ครูวิทยาศาสตร์: กลุ่มสนทนา 1)

ทั้งนี้เพราะครูส่วนใหญ่ในโรงเรียนเป็นวิทยุหนุ่มสาวและยังไม่มีภาระด้านครอบครัว การทุ่มเทให้กับการทำงานจึงมีอยู่สูง

“วัยเราใกล้เคียงกัน และทุกคนไม่ต้องมีภาระไปรับลูกตอนเย็น ”

(ครูคณิตศาสตร์: กลุ่มสนทนา 2)

วัฒนธรรมการทำงานในระดับทีมงานนี้ถือเป็นจุดแข็งของโรงเรียน เพราะภายในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้จะเห็นว่ามิสปีริตการทำงานเป็นทีมอยู่สูงมาก ซึ่งหากการเสริมสร้างพลังอำนาจในการทำงานของครู เริ่มต้นเสริมสร้างจากจุดแข็งนี้ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้

3. ระดับบุคคล

วัฒนธรรมการทำงานที่จะเกิดขึ้นในระดับองค์กรและทีมงานนั้นต้องมาจากระดับบุคคล กล่าวคือ การให้ความไว้วางใจ ยอมรับความผิดพลาดร่วมกันและให้ความเคารพต่อการตัดสินใจตามแนวคิดของ เทรซี่ (Tracy, 1990, p. 24) นั้นต้องมาจากการให้เกียรติและยอมรับซึ่งกันและกันเป็นวัฒนธรรมการทำงานในระดับบุคคล ซึ่งจากการสังเกตและการสนทนากลุ่มครู พบว่า ในกลุ่มครูจะมีลักษณะความสัมพันธ์ที่เป็นกันเอง มีการทำงานที่สนุกสนาน ไม่เคร่งเครียด ซึ่งเป็นไปตามวัยที่ครูส่วนใหญ่ยังอยู่ในวัยหนุ่มสาว อย่างไรก็ตาม ในบรรยากาศดังกล่าวก็ พบว่า การให้เกียรติกันมีอยู่สูง ซึ่งเป็นไปในลักษณะการนับถือตามลำดับอาวุโส

“ส่วนใหญ่น้อง ๆ ก็จะฟังพี่ ๆ แต่ทุกคนก็เสมอภาคกัน” (ครูศิลปะ: กลุ่มสนทนา 2)

“ถ้าในโรงเรียนเราจะได้รับเกียรติจากครูทุกคน” (ครูภาษาไทย: กลุ่มสนทนา 3)

นอกจากนี้ครูส่วนใหญ่ยังรู้สึกว่าคุณเองได้รับเกียรติจากภายนอกสูง โดยเฉพาะจากผู้ปกครองของนักเรียน ส่วนการให้ความไว้วางใจระหว่างกันของครูที่มีอยู่สูง ขณะที่ระหว่างครูกับฝ่ายบริหารอาจจะมีช่องว่างอยู่บ้าง ทำให้บางครั้งครูขาดความมั่นใจในการทำงาน

“ถ้าจากกลุ่มผู้บริหารเราไม่ค่อยมั่นใจว่าให้การยอมรับเรามั้ย แต่ถ้าจากผู้ปกครอง เราได้รับการยอมรับจากผู้ปกครองสูงมาก”

(ครูคณิตศาสตร์: กลุ่มสนทนา 1)

ดังนั้นวัฒนธรรมการทำงานในลักษณะการให้เกียรติและยอมรับกันและกันของครูจึงมีอยู่สูง รวมไปถึงการรู้สึกว่าคุณเองได้รับเกียรติจากสังคมภายนอกก็มีอยู่สูงเช่นกัน ซึ่งสิ่งนี้จะนำไปสู่การที่ครูมีพลังอำนาจในการทำงานมากยิ่งขึ้น

3. แบบคำถามแรงงานต่างด้าว จังหวัดชลบุรี

1. ท่านมีความเห็นว่า ภาคเอกชน และภาครัฐราชการ มีส่วนส่งเสริมและสนับสนุนให้กับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยอย่างไรบ้าง
2. การพัฒนาศักยภาพแรงงานและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มศักยภาพความสามารถเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรีอย่างไร
3. การพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานต่างด้าว มีอย่างไรบ้าง
4. มีแนวความคิดในการส่งเสริมสนับสนุนในศักยภาพแรงงานต่างด้าว เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
5. การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวเข้ามามีส่วนร่วม ในภาคเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพ
6. การจัดระบบสวัสดิการแรงงาน จูงใจ ให้กับแรงงานต่างด้าว เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายแรงงานไปยังประเทศอื่น ที่อาจจะมีเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานตามกรอบ AEC ในปี 2558
7. มีแนวความคิดในเรื่องยุทธศาสตร์ การพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงาน เพื่อรองรับยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมของประเทศ ในการพัฒนาศักยภาพแรงงานต่างด้าว ให้มีคุณภาพและสามารถแข่งขันได้ในโลกเสรี
8. ความคิดเห็นในเรื่องการประสานความช่วยเหลือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ ในการฝึกอบรมเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูง และองค์ความรู้ใหม่ที่เกี่ยวข้องการสร้างนวัตกรรมให้กับแรงงานต่างด้าว

9. แนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และการพัฒนาความสามารถในการปรับตัวของผู้ประกอบการต่อแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ ความเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

10. แนวความคิดในเรื่องระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน อันเป็นประโยชน์ต่อการรับรองมาตรฐานการพัฒนาแรงงานต่างด้าว

4. การสัมภาษณ์ (Interview) ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

เพื่อทราบถึงปัญหาที่แท้จริงของนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในอดีตและปัจจุบัน สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี ปัญหา อุปสรรคและผลกระทบ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ซึ่งผู้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลดังนี้



4.1 การสัมภาษณ์ผู้บริหาร

1. นายคมสัน เอกชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี



ได้กล่าวว่า เรื่องการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการของภาคเอกชน และทั้งภาคส่วน ชลบุรีเป็นเมืองที่เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต้นๆ ของประเทศ การจัดเก็บภาษีทุกชนิด รวมระบบภาษีเงินได้ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ภาษีการค้า ภาษีที่ยกตัวอย่างนั้นคือภาษีที่สูงสุดในประเทศ ขณะนี้ที่ทราบปัญหาการประกอบธุรกิจในทุกสาขาอาชีพ จึงได้มีการประชุมปรึกษาหารือ และวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเมือง เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจของท่าน ทุกภาคส่วนทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย มีการประชุมในระดับผู้ประกอบการตัวแทนภาคส่วนและตัวแทนที่เกี่ยวข้องไปครั้งหนึ่งแล้ว และประชุมการวางแนวทางผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้เตรียมการเรื่องนี้ วันนี้มีการประชุม Conference ระดับกระทรวง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน มีการประชุม Conference และปลัดกระทรวงมหาดไทยชี้แจง จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดที่อีกหนึ่งใน 7 จังหวัด ที่เข้ามาดำเนินการ และจะมีอีก 7 จังหวัดที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน แต่จังหวัดชลบุรีได้ดำเนินการแล้ว

คำชี้แจงท่านรักษาการทหารจังหวัดในเรื่องการกรอกแบบฟอร์ม เป็นข้อมูลไว้ ท้องถิ่น อบต. ให้เป็นศูนย์รับลงทะเบียนแรงงานต่างด้าว ของตำบลอะไร เทศบาลอะไร อำเภอ จังหวัด แล้วฝากให้นายอำเภอช่วยเป็นที่เลี้ยงให้กับตำบล ท้องถิ่นในตำบลนั้นๆ เป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำไปตัวเยี่ยมเอาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปด้วย คือความมั่นคง ความมีระเบียบเรียบร้อยทำงานเป็นทีม รับรู้ข้อมูลโดยการแชร์ข้อมูล ท้องถิ่นมีข้อมูล ฝ่ายปกครองมีข้อมูล ขอให้เสียภาษี และทำให้ถูกต้อง

ตำรวจท้องถิ่นขอให้ป็นหูเป็นตา ช่วยเหลือทางฝ่ายบ้านเมือง ฝ่ายผู้ว่าช่วยทางกัมพูชาในการดูแลผู้ประกอบการรายใดที่คิดว่าเข้าข่ายการค้ามนุษย์และการใช้แรงงาน เด็กหรือแรงงานข้ามชาติ การกดขี่ การทำร้ายต่างๆ เหล่านี้ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ถือศาสนาพุทธ

ถือว่าเป็นประเทศที่มีจิตใจงดงาม มีเมตตาธรรม มีคุณธรรม ฝากผู้ประกอบการทั้งหลาย ให้มีความสำคัญกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งผู้ประกอบการว่าจ้างให้มาทำงาน แรงงานข้ามชาติก็เป็นส่วนหนึ่งในครอบครัวของผู้ประกอบการ ในกิจการของท่าน ถ้าแรงงานข้ามชาติไม่มีผู้ประกอบการ แรงงานข้ามชาติก็อยู่ไม่ได้ ขอให้ปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติอย่างมีคุณธรรม ใช้คุณธรรมในการบริหารจัดการข้อกฎหมาย อย่างให้มีข่าวเกิดความเสียหายถ้าพบทางเจ้าหน้าที่ก็คงยอมไม่ได้ ต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพราะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนระเบียบกฎหมาย และทำให้ภาพจน์ประเทศชาติเสียหาย กระทบในภาพรวม

2. พลตำรวจตรีชนทร์ พัฒเมืองงาม รอง ผบช.ภ.2 รรท.ผบก.ภ.จว.ชลบุรี



ได้กล่าวว่า ได้รับนโยบายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวข้องในการจัดระเบียบ เพื่อให้เป็นธรรมประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สิ่งที่คุณท่านเคยถูกรบกวนสิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการประกอบการที่มีโดยกลุ่มบุคคลที่แอบอ้างเป็นตำรวจหรือแอบอ้างเป็นทหารในปัจจุบันนี้ ผมยืนยันว่าไม่มีตำรวจจริงและทหารจริงเข้าไปดำเนินการ นอกเหนือจากนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีนโยบายที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติอย่างจริงจังและให้มีผลโดยเร็ว สถานีตำรวจทุกแห่ง หน่วยราชการตำรวจทุกแห่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานการป้องกันการค้ำมนุษย์ก็จะเข้ามีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้บังคับบัญชาของทุกหน่วยงาน รับทราบนโยบาย รับทราบแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานตรงกันทุกหน่วย ขอยืนยันปัญหาที่จะมาทำให้กระบวนการในการขึ้นเงินเดือนของแรงงานต่างด้าวในครั้งนี้ หลังจากที่ทำความเข้าใจกันแล้ว คงไม่บุคคลใดเข้าไปแอบอ้าง แล้วหากมีกลุ่มบุคคลใดเข้าไปแอบอ้าง เพื่อที่จะได้รับผลประโยชน์

ปัญหาการค้ำมนุษย์ จังหวัดชลบุรีมีหลากหลายและครอบคลุมธุรกิจ เริ่มตั้งแต่ภายในครัวเรือน หลังอาหาร จนไปธุรกิจการประมง และธุรกิจอุตสาหกรรม ปัญหาการค้ำ

มนุษย์ปัจจุบันเป็นปัญหาที่สำคัญที่จะต้องช่วยแก้ไข คือผู้ประกอบการทุกท่านที่จะต้องช่วยใน ปัจจุบัน เราต้องมองแรงงานที่เข้ามาใช้ เข้ามาในประเทศเป็นมนุษย์ ความเสี่ยงของชลบุรีก็มีในด้าน การประมง และการค้าประเวณี ซึ่งต้องขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่มี ผลกระทบโดยตรง และผลกระทบ โดยอ้อมต่อประเทศ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจนของผู้ประกอบการ อยู่บนพื้นฐานที่เคยรู้ ว่าปัญหาของผู้ประกอบการในการจดทะเบียนที่ผ่านมาคืออะไรบ้าง ที่เป็นภาระของนายจ้าง ทั้งระยะเวลาในการจดทะเบียนที่ผ่านมาในอดีต ตรงนี้คือพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาของ คณะทำงานของชุดทำงานที่ดำเนินงาน ลดขั้นตอน ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ประโยชน์ที่ได้ จากการลงทะเบียนครบถ้วน มีประโยชน์มหาศาลทั้งในด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านความมั่นคง ต่างๆ เรียงผู้ประกอบการปัญหาเดิมๆ ที่มีอยู่ก็จะต้องถูกจัดให้ลดน้อยลง ขั้นตอนในการ ดำเนินงานต่างๆ ที่เกินระยะเวลา เสียเวลาของผู้ประกอบการต่างๆ ต้องถูกแก้ไข ในการดำเนินงาน ต่างๆ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะชี้แจงให้ทราบว่า ความสบายใจการใช้แรงงานต่างด้าวก็จะมีเพิ่ม มากขึ้น ปัญหาหลายๆ เรื่องที่ไม่ได้พูดในวันนี้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานต่างด้าว ขอความร่วมมือ ให้ผู้ประกอบการให้แรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียน

3. พันเอกโอภาส อุตตรนคร รองผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 14



การขับเคลื่อนประเทศ มี 3 ระยะ ระยะที่ 1 เป็นการปรองดองสมานฉันท์ ขับเคลื่อนโดยไม่หยุดยั้ง โดยถึงระดับอำเภอตำบลครบระยะที่ 1 แล้ว ในวันนี้เป็นการเริ่ม ระยะที่ 2 การแก้ไขปัญหาขับเคลื่อนต่างๆ เพื่อก้าวไปสู่การเลือกตั้ง ในระยะที่ 3 ระยะที่ 2 จะใช้ประมาณ 1 ปี 10-12 เดือน ตอนนี้ทางกองอำนวยการชั่วคราวได้ร่างเรียบร้อยแล้ว อยู่ในระหว่างปรับแก้

แล้วจะประกาศใช้ในเร็ววัน หลังจากนั้นจะมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีคณะรัฐมนตรี สถาปนาปฏิรูปเพื่อนำไปสู่การเลือกตั้ง จะใช้เวลาประมาณ 10-12 เดือน เพื่อให้ความมั่นใจจาก คสช. ประกาศไปแล้วว่าจะเดินตามนี้ เพื่อให้ต่างประเทศ ผู้ประกอบการเกิดความมั่นใจ เรามาควบคุมให้เกิดความเรียบร้อย

ในส่วนของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งหมด 14 จังหวัด ในส่วนที่รับผิดชอบ 4 จังหวัด ชลบุรี จันทบุรี ระยอง ตราด ที่ตราดมีกองกำลังป้องกันชายแดนจากชลบุรี ตราดรับผิดชอบช่องทางเข้าที่มีการผ่านของแรงงานต่างด้าว ซึ่งบางส่วนของแรงงานที่ท่านได้เอามาใช้ก็อาจจะผ่านสองช่องทางนี้ การผ่านช่องทางนี้ก็จะเป็นการผ่านกฎระเบียบ รวมทั้งเรื่องค่าทางเราก็ดูติดตามอยู่ ในส่วนที่ทำให้แรงงานขึ้นตระหนกกลับสู่ประเทศ กำลังหาทางอยู่ว่าทำไมเป็นเช่นนั้น จากผู้ที่กลับเข้ามาก็สอบถาม ทั้งนี้เพื่อที่จะได้นำไปแก้ไขในคราวต่อไป จะได้แก้ปัญหาว่าเกิดเหตุอะไร ถึงเป็นเช่นนั้น ขอสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการตามคำตรวจราชการ 2 และ 3 ผู้บังคับการภูธรจังหวัดชลบุรี ไม่มีตำรวจไม่มีทหารไปเรียกผิดไต่กับผู้ประกอบการ เพื่อมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ถ้าหากพวกท่านพบเห็นหรือมีเบาะแส ขอความกรุณาแจ้งให้กับทางเจ้าหน้าที่เพื่อไปดำเนินการ

4. ผู้ประกอบการ



แรงงานต่างด้าวอยู่ประเทศกัมพูชา จะผ่านด่านเข้ามาผ่านไม่ได้ แรงงานต่างด้าวต้องทำพาสปอร์ต เขามีเงื่อนไขที่เขาอยู่ต่างจังหวัด ที่ทำบอร์ดิ้งพาสไม่ได้ ทำพาสปอร์ตก็ต้องล่าช้าไปอีก บอร์ดิ้งพาสเขาก็ไม่ให้ผ่านเข้า ตอนผู้ประกอบการรออยู่ที่ชายแดน 3 วัน ยังไม่มีอะไรคืบหน้า

5. ดร.สุดาวรรณ สมใจ ผู้อำนวยการ



1. ตอนนี้มีการขยายอายุเป็น 60 วันใบอนุญาตชั่วคราว มีผู้ประกอบการอยากจะทราบว่า หลังจาก 60 วันแล้วจะต้องทำอะไรต่อไป
2. แรงงานเด็กที่เป็นคนต่างชาติ แรงงานต่างด้าวเยอะมากในประเทศไทย แล้วทางประเทศไทยเรามีมาตรการในการควบคุมยังไง ถ้าเป็นแรงงานเด็กเยอะ จะมีมาตรการที่เข้มแข็งที่เราสามารถดูแลตรงนี้ได้

6. นายคมสัน เอกชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี



แรงงานเด็กต้องรู้กฎหมาย เป็นสิ่งที่ เป็นมาตรฐานและปฏิบัติเป็นกระแสโลก เป็นสิ่งที่โลกยอมรับประเทศไทยก็เป็นสากลโลก เราฝืนไม่ได้ แล้วเราต้องปฏิบัติตาม

7. ผู้ประกอบการ



1. ชุดเคลื่อนที่เร็วปราบปรามผู้แอบอ้างเป็นเจ้าของที่เรียกเงินจากผู้ประกอบการ
2. ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบ One stop service ทำหน้าที่พิจารณาออกใบอนุญาตชั่วคราวให้แก่คนต่างด้าวต่อคน คิดเป็นเงินเท่าไร
3. ค่าทำเนียบและอื่นๆ ขอให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร
4. เริ่มยื่นเรื่อง จนแล้วเสร็จ ได้รับใบอนุญาตใช้เวลาประมาณการจำนวนเท่าไร วันเวลา

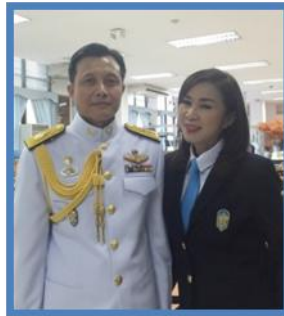
8. นพ.วุฒิไกร ศักดิ์สุรกันต์ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดชลบุรี



กระทรวงสาธารณสุข เป็นตัวแทนมีหน้าที่ดูแลสุขภาพของประชาชนจังหวัดชลบุรี ในการป้องกันโรคติดต่อ ใบบรับรองแพทย์เพื่อป้องกันนอกจากนี้ก็ต้องดูแลสุขภาพด้วย ต้องมีการประกันสุขภาพเจ็บไข้ได้ป่วย ไม่ต้องให้นายจ้างมาคอยรับรอง เป็นแนวทางการดำเนินการในครั้งนี่ก็จะอำนวยความสะดวก กระทรวงสาธารณสุขดูแลสุขภาพของพวกเราที่ต้องอำนวยความสะดวกให้พวกเราทำมาหากินได้สะดวก การตรวจสุขภาพและการออกไปประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข

จะทำในขั้นตอนเดียวกัน กระทรวงสาธารณสุขจะลดค่าใช้จ่ายลงประมาณครึ่งหนึ่งแล้ว คนไทยประกันสุขภาพ 30 บาท ต้องเสียเงินประมาณ 3,000 บาทต่อคน แต่สำหรับแรงงานต่างด้าวกระทรวงสาธารณสุขลดลงเหลือ 1,600 บาท ซึ่งราคานี้ก็เป็นราคาที่ขาดทุน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถที่จะบริหารได้ เป็นภาระระดับนโยบายว่ากระทรวงสาธารณสุขจะทำอะไรได้บ้างในเรื่องของแรงงานต่างด้าว เรื่องใบตรวจสุขภาพ กรณียืนยันว่าถ้าเป็นโรคติดต่อร้ายแรง ทางกระทรวงสาธารณสุขจะไม่ออกใบรับรองให้ เพื่อความปลอดภัยของพวกเราทุกคน

9. พล.ท. ธรณิศวร โรจนสุวรรณ หัวหน้าสำนักงานประสานภารกิจทางทหารกับกระทรวงต่างประเทศ



สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่สะสมมานานนับสิบปีที่มีการจัดการปัญหาของภาครัฐไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการขาดฐานข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผนการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ อีกทั้งในการดำเนินงานทำให้มาตรการต่างๆ ไม่เป็นไปตามแผนการที่กำหนด นอกจากนี้ยังขาดการบริหารจัดการอย่างครบวงจร และขาดการวางแผนในระยะยาวอย่างเป็นรูปธรรม โดยการแก้ปัญหาที่ผ่านมาเป็นเพียงการผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นระยะๆ ในแต่ละปีซึ่งเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้าเป็นคราวๆ ไป

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการแก้ไข ปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย กรณีศึกษาเฉพาะจังหวัดชลบุรี” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ผู้วิจัย ได้ศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

สรุป

1. นโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล

จากนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลที่มีการปรับเปลี่ยน แก้ไขอยู่บ่อยครั้งในหลายปีที่ผ่านมา โดยมักจะแก้ไขในลักษณะเฉพาะหน้ากับปัญหาที่เกิดขึ้นและ ไม่ทำให้ต่อเนื่อง นโยบายที่ผ่านมาจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในรูปแบบ เดิมๆ ถึงแม้ในปี พ.ศ.2547 จะมีการกำหนดยุทธศาสตร์บริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบแต่ยังไม่ สามารถทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวลดลงได้และยังส่งผลให้แรงงานต่างด้าวบางส่วนหลุด ออกนอกระบบ อีกทั้งหน่วยงานต่างๆ ขาดการบูรณาการประสานการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม ทำให้ การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลจึงยังไม่ได้ผล การที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะทำให้แรงงานต่าง ด้าวที่มีปัญหาทั้งหมดได้รับการสำรวจ พิสูจน์สัญชาติ เพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะให้ถูกต้องตาม กฎหมายนั้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ แรงงานต่างด้าว และประเทศต้นทางแรงงานต่างด้าว ซึ่งในปัจจุบันได้ให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ สัญชาติมากขึ้น แต่ในส่วนของผู้ประกอบการยังคงเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการขาดแคลน แรงงาน โดยเรียกร้องให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่ม ให้ขยายเวลาในการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าว ให้มีการลดขั้นตอน ลดค่าธรรมเนียม และค่าประกันสุขภาพ ซึ่งรัฐบาลก็ได้ทำตาม ข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการโดยการขยายเวลาการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว แต่ยังมีผู้ประกอบการบางส่วนที่รู้สึกว่า การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องกฎหมายนั้นทำให้ต้อง เสียงบประมาณและเสียเวลาจึงไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ทำให้มีแรงงานต่างด้าวอีกจำนวนมากที่ ไม่มาขอขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติเพื่อให้อาครรัฐออกหนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate of Identity)

2. การสกัดกันแรงงานต่างด้าว

ถึงแม้จะมีการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจนในการป้องกันและสกัดกั้นการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวโดยผิดกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า ยังคงมีอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาพรมแดน ซึ่งเป็นพรมแดนธรรมชาติทำให้มีเส้นทางลักลอบเข้าออกได้หลายเส้นทางทั้งทางบกและทางน้ำ การขาดกำลังพลในการปฏิบัติการสกัดกั้น ถึงแม้หลายจุดสกัดกั้น มีการบูรณาการร่วมกันที่ดีจากทางจังหวัดชลบุรี แต่เนื่องจากจำนวนผู้ปฏิบัติการมีน้อยและไม่เพียงพอจึงทำให้ไม่สามารถดูแลครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้งการจัดชุดปฏิบัติงานเข้าสกัดกั้นในจุดต่างๆ นอกพื้นที่จุดตรวจก็ปฏิบัติได้เป็นบางครั้ง ทำให้ไม่สามารถสกัดกั้นขบวนการนำพาที่มีการร่วมมือกันระหว่างชาวไทยและ พม่า ลาว กัมพูชาที่ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ภาคีรัฐบาลส่วนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนซึ่งถึงแม้จะมีการลงโทษ แต่ก็ยังไม่ได้สิ้นเพราะผลตอบแทนที่ได้รับค่อนข้างสูง และเจ้าหน้าที่บางส่วนไม่ค่อยกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงานให้เคร่งครัด เพราะเห็นเป็นเรื่องปกติยังไม่เห็นว่าปัญหาเหล่านี้จะยุติได้อย่างไรและยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

3. ระบบฐานข้อมูล

ระบบฐานข้อมูลถือว่าเป็นเรื่องสำคัญในการควบคุมแรงงานต่างด้าว โดยผิดกฎหมาย เพราะจะทำให้สามารถพิสูจน์ทราบจำนวน สถานะภาพทั่วไป สถานที่ประกอบอาชีพ และข้อมูลอื่นๆ ที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยรวมการเชื่อมโยงระบบข้อมูลที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานไม่ถึงกับแยกปฏิบัติงานเพียงหน่วยใดหน่วยหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ครบทั้งระบบ โดยที่ผ่านมารายละเอียดเกี่ยวกับจำนวน ประเภทอาชีพฯ มักจะมีข้อมูลไม่ตรงกันในหลายหน่วยงาน

จากข้อสรุปดังกล่าว พบว่า ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดชลบุรียังก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนี้

1. ด้านความมั่นคง

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในจังหวัดชลบุรีจะกระจายอยู่ในอำเภอต่างๆ ซึ่งยากต่อการติดตามในส่วนที่อยู่รวมกันตามโรงงานต่างๆ แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามามีทั้งชาวพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งที่ผ่านมามีการแยกกลุ่มกันอย่างชัดเจน แต่จากการรวมชาติของประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาทำให้แนวคิดชาตินิยมอาจเกิดขึ้นได้ การที่ประเทศไม่สามารถควบคุมจำนวนและสถานที่อยู่แรงงานต่างด้าวอาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในอนาคตได้

2. ด้านเศรษฐกิจ

ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เป็นการชั่วคราว แต่การผ่อนผันได้ดำเนินติดต่อกันมาหลายปีแล้วจะทำให้เกิดการจ้างงานช่วยเหลือผู้ประกอบการที่

ขาดแคลนแรงงาน แต่ก็มักจะถูกเป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้าว่าประเทศไทยใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งข้อหาการค้ามนุษย์ และหากจะมุ่งใช้แต่แรงงานต่างด้าวโดยเห็นว่ามีค่าแรงราคาถูกอาจมีผลกระทบทำให้ประเทศไทยไม่มีการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของแรงงาน หรือการพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อทดแทนแรงงานที่ใช้อยู่ นอกจากนี้ประเทศไทยยังเสี่ยงประมาณมีใช้น้อยในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

3. ด้านสังคม

จังหวัดชลบุรีได้รับผลกระทบทางด้านสังคมจากแรงงานต่างด้าว โดยต้องรับผิดชอบทางด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา และการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ที่เข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทย

4. ด้านสาธารณสุข

ประชาชนจังหวัดชลบุรี ในการป้องกันโรคติดต่อ ใบริบรองแพทย์เพื่อป้องกัน นอกจากนั้นก็ต้องดูแลสุขภาพ มีการประกันสุขภาพ เจ็บไข้ได้ป่วย ไม่ต้องให้นายจ้างมาคอยรับรอง เป็นแนวทางการดำเนินการในครั้งนี้ ก็จะอำนวยความสะดวก กระทรวงสาธารณสุขดูแลสุขภาพของพวกเราต้องอำนวยความสะดวกให้พวกเราทำมาหากินได้สะดวก การตรวจสุขภาพและการออกใบประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุขจะทำในขั้นตอนเดียวกัน กระทรวงสาธารณสุขจะลดค่าใช้จ่ายลงประมาณครึ่งหนึ่งแล้ว คนไทยประกันสุขภาพ 30 บาท ต้องเสียเงินประมาณ 3,000 บาท ต่อคน แต่สำหรับแรงงานต่างด้าวกระทรวงสาธารณสุขลดลงมาเหลือ 1,600 บาท ซึ่งราคานี้ก็เป็นราคาที่ขาดทุน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถที่จะบริหารได้ เป็นภาระระดับนโยบายว่ากระทรวงสาธารณสุขจะทำอะไรได้บ้างในเรื่องของแรงงานต่างด้าว เรื่องใบตรวจสุขภาพ กรณียืนยันว่าถ้าเป็นโรคติดต่อร้ายแรง ทางกระทรวงสาธารณสุขจะไม่ออกใบรับรองให้ เพื่อความปลอดภัยของแรงงานต่างด้าว

5. ด้านผู้ประกอบการ

แรงงานต่างด้าวอยู่ประเทศกัมพูชา ที่ผ่านด่านเข้ามา ผ่านไม่ได้ แรงงานต่างด้าวต้องทำพาสปอร์ต มีเงื่อนไขที่เขาอยู่ต่างจังหวัด ที่ทำบอร์ดิ้งพาสไม่ได้ ทำพาสปอร์ตก็ต้องล่าช้าไปอีก บอร์ดิ้งพาสเขาก็ไม่ให้ผ่านเข้า ตอนผู้ประกอบการรออยู่ที่ชายแดน 3 วัน ยังไม่มีอะไรคืบหน้า ส่วนชุดเคลื่อนที่เร็วปราบปรามผู้แอบอ้างเป็นเจ้าของหน้าที่เรียกเงินจากผู้ประกอบการ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบ One stop service ทำหน้าที่พิจารณาออกใบอนุญาตชั่วคราวให้แก่คนต่างด้าวต่อคน คิดเป็นเงินเท่าไร ค่าทำเนียบและอื่นๆ อยากให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร เริ่มยื่นเรื่องจนแล้วเสร็จ ได้รับใบอนุญาตใช้เวลาประมาณการจำนวนเท่าไร วันเวลาเท่าไร

โดยภาพรวมที่ผ่านมามาประเทศไทยยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะนโยบายขาดความต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานยังไม่เพียงพอต่อการกิจ ระบบฐานข้อมูลยังไม่มีความสมบูรณ์ในการบูรณาการให้ใช้ร่วมกัน เจ้าหน้าที่ยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะ

1. การปรับแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว

ภาครัฐจะต้องมีแนวทางในการควบคุมแรงงานต่างด้าวให้มีจำนวนความต้องการที่แท้จริง การบริหารจัดการไม่ควรมุ่งไปที่ตัวแรงงานต่างด้าวเพียงอย่างเดียว ในภาพรวมควรมุ่งไปที่ตัวนายจ้างหรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้กำหนดการจ้างและเป็นผู้ต้องการใช้แรงงาน ให้กลุ่มคนเหล่านี้เปิดเผยข้อมูลแรงงานต่างด้าวและร่วมมือปฏิบัติทุกขั้นตอนตามกฎหมายเพื่อให้ทราบจำนวนความต้องการแรงงานที่แท้จริง นอกจากภาครัฐจะทำการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย ภาครัฐจะต้องหันมากำหนดแนวทางนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม โดยการดำเนินการต้องมีความสะดวก รวดเร็ว เพียงพอต่อความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการแทนที่จะมุ่งอยู่แต่การพิสูจน์สัญชาติและการสกัดกั้น

2. การเพิ่มกำลังสกัดกั้นตามแนวชายแดน

ควรใช้กำลังในการสกัดกั้นจากหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยทำการตั้งจุดตรวจ และจุดสกัดกั้นตามเส้นทางสำคัญ ซึ่งปัจจุบันในบางจุดมีความเหมาะสมอยู่แล้ว แต่ควรเพิ่มกำลังทหารอีกหนึ่งหมวดเฉพาะกิจจากที่มีอัตราบรรจุอยู่เดิมพร้อมยานพาหนะ และเครื่องมืออื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการตั้งจุดสกัดเพิ่มเติม การปิดล้อมและตรวจค้นในพื้นที่ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว และควรมีการเพิ่มความถี่และเคร่งครัดในการปฏิบัติงานดังกล่าวให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อที่จะได้ลดการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวได้ดียิ่งขึ้น

3. การปรับลดขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนและการอนุมัติให้ทำงานของแรงงานต่างด้าว

กระทรวงแรงงานควรปรับขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสม สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของนายจ้างเพื่อตัดขบวนการนำพาซึ่งเป็นขบวนการค้ำนุญย์ผิดกฎหมาย และการใช้แรงงานเด็ก โดยดำเนินการในลักษณะของ One Stop Service เพื่อให้ นายจ้างได้รับความสะดวกในการร่วมมือกับภาครัฐในการจัดหาแรงงานต่างด้าวโดยการดำเนินการจะต้องไม่ยุ่งยากและซับซ้อนเหมือนที่ผ่านมา ซึ่งหน่วยงานภาครัฐมักจะขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงานร่วมกันจนทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า ความซ้ำซ้อนในระบบงาน

4. การปรับปรุงระบบฐานข้อมูล

เพื่อให้สามารถยืนยันพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวเป็นรายบุคคลจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลโดยมีหน่วยงานกลาง(กระทรวงแรงงาน)เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการดำเนินการอยู่แล้วแต่ต้องสามารถทำให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลทะเบียนราษฎรที่สมบูรณ์และครอบคลุมทั้งตัวแรงงานต่างด้าวรวมถึงผู้ติดตาม โดยข้อมูลจะต้องเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างสะดวกรวดเร็ว การจัดทำบัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าวจะต้องมีมาตรฐานเดียวกัน มีข้อมูลที่จำเป็นเพียงพอในการตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลเพื่อให้สามารถติดตามและควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ควรมีการเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความเด็ดขาดมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัวและไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งเรื่องนี้อาจส่งผลข้างเคียงต่อการถูกกีดกันทางการค้าเพราะองค์การการค้าโลก (World Trade Organization; WTO) จะเข้มงวดมากต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน การใช้แรงงานเด็ก และการค้ามนุษย์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- การจัดหางาน, กรม. ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน, 2540.
- การจัดหางาน, กรม. การควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน, 2544.
- การจัดหางาน, กรม. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน, 2551.
- กฤติยา อาชวนิจกุล และคณะ. สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2547.
- ชัตติยะ แพนเดซ. กฎหมายและระเบียบว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2546.
- ชมนาท รัตนมณี, และคณะ. แรงงานต่างด้าวเข้มเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณะสุข สังคม และเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภ, 2547.
- ดวงพร คำคุณวัฒน์. บทสังเคราะห์การปฏิรูปการสื่อสารของกลุ่มสื่อชุมชน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2554.
- ธัญพร พันธุ์อารีย์. การอพยพย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2538.
- พรสุข เกิดสว่าง และกฤติยา อาชวนิจกุล. การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า จากผู้ลี้ภัยผู้แรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตราสายสุนทร. การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อสำรวจกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.
- โยชิน สรนาทสุนันท์. แนวคิดการบริหารแรงงานต่างชาติของผู้ตรวจราชการ กรมการจัดหางาน ผลงานวิชาการเพื่อขอประเมินตำแหน่ง ผู้ตรวจราชการกรม (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน). กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยประชากรและสวัสดิการสังคม, 2540.

ขงยุทธ แฉล้มวงษ์. การศึกษาเชิงกฎหมายในการจัดการคนต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย
ไทย: กรณีศึกษา 4 จังหวัด. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2551.

แรงงานและสวัสดิการสังคม, กระทรวง. แผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ:
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตาม
รัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549.

ศิริไล ชยางกูร. แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2555.

ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์. ปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายใน
ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540.

ศรีนคร วงศ์ใจ. ผลกระทบจากแรงงานพม่าผิดกฎหมายในประเทศไทย: กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด
จังหวัดตาก. กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.

สุมาลี ปิตยานนท์. เศรษฐศาสตร์แรงงาน. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

สุรีย์พร พันพื้ง. รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 5. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม
มหาวิทยาลัยมหิดล, 2548.

อดิเรก พันเชิว. วิเคราะห์การกำหนดนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย
ไทย. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.

วิทยานิพนธ์

ชาติรี รักข์กฤตยา. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติที่มีขอบด้วย
 กฎหมาย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ธนิศร มานะตระกูล. “ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเข้า
 เมืองผิดกฎหมายในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์
 บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2551.

ภัทรรุช เกอแสดะ. “แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
 สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน”.
 ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา, มหาวิทยาลัย
 พระนครศรีอยุธยา, 2552.

มาลีวรรณ เลาะวิถี. “ผลกระทบของการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานต่อการจ้างแรงงานไทยในจังหวัดลำพูน”. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

สุริยา สมทุภดีและพัฒนา กิติอาษา. “มานุษยวิทยากับโลกาภิวัตน์ : ข้อเสนอเบื้องต้นเกี่ยวกับ “แรงงานข้ามชาติ” และ “นักมานุษยวิทยา” ใน บริบทของวัฒนธรรมโลก”. วิทยานิพนธ์ปริญญาเทคโนโลยีสังคม, สาขาวิชาเทคโนโลยีสังคม, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, 2542.

เสกสิทธิ์ คุณศรี. “การประเมินความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: ศึกษากรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”. วิทยานิพนธ์ ร.ม.(รัฐศาสตร์) เชียงใหม่, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.

อัมพร นิตศิริ. “ปัญหาของหน่วยงานภาครัฐในการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 95 ตอนที่ 73ก (ฉบับพิเศษ), 21 กรกฎาคม 2521, หน้า58.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

สมโภช ชีรวัฒน์เศรษฐ์. “ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : <http://dllibrary.spu.ac.th:8080/dspace/handle/123456789/776>, 2551.

อดิศร เกิดมงคล. “แรงงานไทย: แรงงานต่างด้าวและผลกระทบที่เกิดขึ้น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://social-labor.blogspot.com/2011/10/blog-post_31.html, 2551.

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง. “นโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : http://www.immigration.go.th/nov2004/doc/act_imm_2522.html, 2522.

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว. “ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาค่าของอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.mol.go.th/anonymouse/law_labour/act_foreigner, 2551.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ – นามสกุล

ดร.สุดาวรรณ สมใจ

วัน เดือน ปีเกิด

24 มกราคม 2506

การศึกษา

พ.ศ. 2530

ปริญญาตรี ครุศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

พ.ศ. 2542

ปริญญาโท บริหารธุรกิจ (M.B.A) มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

พ.ศ. 2552

ปริญญาเอก ปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต การบริหารการพัฒนามหาวิทยาลัย
ราชภัฏสวนสุนันทา

การทำงาน

พ.ศ. 2546

กรรมการผู้จัดการ บริษัท ยูโรเซีย เอช.อาร์. โชลูชั่น จำกัด
กรรมการผู้จัดการ บริษัท ยูโรเซีย 2003 (ประเทศไทย) จำกัด
กรรมการผู้จัดการ บริษัท ยูโรเซีย เวิลด์ ซัพพลาย จำกัด

พ.ศ. 2549

กรรมการผู้จัดการ บริษัท เวิลด์ ซัพพลาย 28 (ประเทศไทย) จำกัด – ปัจจุบัน
ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

พ.ศ. 2556

ประธานผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานกลาง(สมุทรปราการ)
รองประธานสภาอุตสาหกรรม จังหวัดชลบุรี
ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการแรงงานและสวัสดิการสังคม วุฒิสภา
อนุกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดชลบุรี

ตำแหน่งงานปัจจุบัน

ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง	แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย กรณีศึกษา : จังหวัดชลบุรี
ผู้วิจัย	ดร.สุดาวรรณ สมใจ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต การบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากประเทศไทยมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะมีความต้องการเพื่อรองรับการขยายตัวภาคอุตสาหกรรม ประมง การเกษตร ภาคธุรกิจ ประกอบกับลักษณะที่ตั้งของประเทศไทย ระบบการคมนาคมขนส่ง ที่เอื้ออำนวยให้แรงงานข้ามชาติประเทศพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม อพยพเข้ามาเพื่อทำงานในประเทศไทย โดยแรงงานที่ต้องการส่วนใหญ่มักเป็นงานที่ต้องใช้แรงงานหนัก เช่นงานประเภทกรรมกรงานประมงซึ่งคนไทยไม่นิยมทำจึงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือดังกล่าวเป็นจำนวนมาก (ผศ.ดร.จักษ์ พันธุ์ชูเพชร, 2557) ทำให้ผู้ประกอบการต้องนำเข้าแรงงานประเทศเพื่อนบ้านเช่น ลาว กัมพูชาและพม่า รวมทั้งเวียดนามและฟิลิปปินเข้ามายังประเทศไทย เพื่อตอบสนองความต้องการการขาดแคลนแรงงานและถือโอกาสจ้างเป็นแรงงานราคาถูก

การอพยพแรงงานข้ามชาติเข้ามาเป็นจำนวนมากในประเทศไทยทำให้เกิดแรงงานข้ามชาติ หรือ แรงงานข้ามชาติ ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียแก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในแง่ของผลดีแรงงานเหล่านี้จะเป็นประโยชน์และมีความสำคัญเป็นฐานกำลังการผลิต โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม การประมง ภาคเกษตร และกรรมกรก่อสร้าง ที่ต้องการแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทย ข้อเสียคือการเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติอย่างรวดเร็ว โดยขาดมาตรการป้องกันและวางแผนที่ดีนั้นส่งผลให้เกิดการอพยพของแรงงานข้ามชาติเข้ามายังประเทศไทยซึ่งพบว่า ก่อให้เกิดปัญหาภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นข่าวแรงงานข้ามชาติที่หลบหนีเข้าเมือง “กลายเป็นแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย” ไม่มีที่อยู่ทำงานเป็นหลักแหล่ง และไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ สามารถเคลื่อนย้ายที่ทำงานและที่

พักได้อย่างเสรี เปรียบเสมือน ฝึ ที่ไม่สามารถหาตัวตนได้ แต่สัมผัสได้และสร้างความหวาดกลัวให้แก่ผู้ที่อยู่รอบๆ บริเวณ (ผศ. ศิวีไล ชยางกรู, 2555)

การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติเพื่อไม่ให้เกิดการทำผิดกฎหมายนั้น กระทรวงแรงงานและกรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานข้ามชาติ (office of foreign workers administration) รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ คือ ลาว กัมพูชา และพม่า ในการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะให้เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย และเป็นแรงงานที่ได้รับรองสถานะจากประเทศต้นทาง สามารถทำงานในประเทศไทยต่อไป เป็น “บุคคลที่อยู่อย่างถูกกฎหมาย” โดยให้ประเทศต้นทางเป็นผู้รับรองสถานะบุคคล รวมทั้งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตาม มติคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 2/2552 ตามที่ กระทรวงแรงงานเสนอให้เปิดจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่อยู่นอกระบบผ่อนผันซึ่งลักลอบทำงานในประเทศไทยโดยไม่รวมบุตรและผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ (<http://wikipedia.org/wiki,2550>)

สาเหตุที่แก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองมาทำงานของแรงงานข้ามชาติ ไม่มีนโยบายโดยตรงในเรื่องแรงงานข้ามชาติ ประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองเพื่อมาทำงานของคนต่างด้าว ผู้ที่ไม่มีสถานะเป็นคนต่างชาติที่ถูกกฎหมายก็จะถูกผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางเท่านั้น ปัญหาแรงงานข้ามชาติกล่าว จึงส่งผลให้เกิดช่องโหว่ ทำให้เกิดกระบวนการที่ผิดกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เกิดการอพยพแรงงานข้ามชาติเข้ามายังประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Objectives of Research)

1. เพื่อศึกษาปัญหา วิธีดำเนินการ ข้อจำกัดและแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ และนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา ผู้ลักลอบเข้าเมือง และแรงงานข้ามชาติในจังหวัดชลบุรีอย่างเป็นรูปธรรม โดยปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมจากแนวทางการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ขอบเขตของการวิจัย (Scope of Research)

ศึกษาปัญหาสถานการณ์การที่เกิดจากการลักลอบเข้าเมืองและหลบหนีเข้าเมือง โดยนำเสนอแนวทางในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (Literature Review)

แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีมาช้านานในรูปแบบแรงงานเชลยที่ถูกกวาดต้อนมาจากประเทศผู้แพ้สงครามเพื่อเข้ามาเป็นกำลังแรงงานให้แก่แรงงานจากประเทศเขมร มอญ ลาวญวน ซึ่งได้กล่าวไว้ในพระราชพงศาวดาร (กรมการจัดหางาน, 2551)

“แรงงานข้ามชาติ” หรือที่เรียกตามภาษาราชการว่า “แรงงานต่างด้าว” เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับอีกสังคมและหรืออีกวัฒนธรรมหนึ่งผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนย้ายลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในแทบทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่การสื่อสารคมนาคมมิได้เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางของมนุษย์ดังเช่นอดีต ผนวมรวมกับปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่า “แรงงานข้ามชาติ” เป็นอาการอย่างหนึ่งอันเกิดจากภาวะ “ทุนนิยมโลกาภิวัตน์” ในกรณีของประเทศไทยการย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไปมาระหว่างประชาชน 2 ประเทศที่พรมแดนติดต่อกัน เช่น ไทย-พม่า ไทย-ลาว ไทย-กัมพูชา และไทย-มาเลเซีย เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (Migrant Working Group, 2550) ซึ่งให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่มาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของสังคมโลกสมัยใหม่ ที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น ที่ยากจะควบคุม สรุปว่าแรงงานข้ามชาติคือ บุคคลธรรมดาที่ไม่ใช่สัญชาติไทยที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทย

ปัจจุบันการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเป็นปัญหาที่สำคัญของแต่ละประเทศและเป็นปัญหาที่สะสมต่อเนื่องมาจนเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก การเคลื่อนย้ายแรงงานสามารถพบเห็นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยที่ทิศทางการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในระยะแรกเป็นไปในลักษณะของการเคลื่อนย้ายทางเดียว คือจากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่ร่ำรวย หรือจากประเทศที่มีแรงงานจำนวนมากไปยังประเทศที่มีความต้องการแรงงานสูง ในขณะที่เดียวกันแรงงานภายในประเทศหลังไหลไปทำงานในต่างประเทศ ขณะที่ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนแรงงาน ทำให้ต้องพึ่งแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน (สุริยา สมุทคุปต์และพัฒนากิติอาษา, 2542 หน้า 82) ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ มีสาเหตุมาจากการไหลเข้าของแรงงาน

ต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยการลักลอบเข้ามาทำงานและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

โยธิน สรนาทสุนันท์ (2540, หน้า 5) ได้สรุปการเคลื่อนย้ายแรงงานของ Donald J. Boque ที่อธิบายทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานว่าเกิดจาก 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors Hypothesis) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors Hypothesis) โดยปัจจัยผลักดันจะมีอิทธิพลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากจุดเริ่มต้น เป็นปัจจัยที่มีแรงผลักดันให้แรงงานไม่ปรารถนาที่จะทำงานในประเทศเดิมเคลื่อนย้ายไปสู่ประเทศอื่น ส่วนปัจจัยดึงดูดก็มีอิทธิพลให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า แต่ถ้พิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่าปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดเป็นสิ่งเดียวกัน เพียงแต่ว่าปัจจัยนั้นแสดงค่าเป็นบวกในประเทศใหม่ และแสดงค่าเป็นลบในประเทศที่อาศัยอยู่เดิม โดยทั่วไปแล้วแรงงานประเภทกรรมกรหรือผู้ที่ประกอบวิชาชีพระดับใช้ทักษะไม่สูงนัก จะไม่ค่อยเคลื่อนย้ายเพื่อไปทำงานนอกท้องถิ่น ยกเว้นในกรณีที่มีเหตุของปัจจัยดึงดูด เช่น สถานที่ทำงานให้ความสะดวก อัตราจ้างแรงงานที่สูงกว่าท้องถิ่นหรือประเทศที่ตนเองอาศัยอยู่ เป็นต้น

กองงานคนข้ามชาติ กรมการจัดหางาน (2545, หน้า 1-2) ได้กล่าวถึงประวัติของการใช้แรงงานข้ามชาติไว้ว่า รัชกาลที่ 1 มีการเกณฑ์ไพร่พลชาวเขมรจำนวน 10,000 คน เข้ามาขุดคูพระนครด้านทิศตะวันออก รัชการที่ 2 ต่อเนื่องถึงรัชกาลที่ 3 ชาวจีนเข้ามาอาสารับจ้างทำงานโยธาต่างๆ รับจ้างแบกหาม ทำงานเป็นกุลีแบกหาม ขนส่งสินค้า และทำงานในเรือเดินทะเล ชาวจีนส่วนใหญ่รับจ้างทำงานขุดคลอง สร้างและซ่อมแซมวัด รัชกาลที่ 4 เศรษฐกิจรุ่งเรืองขึ้น มีการค้าขายจากต่างประเทศหลายชาติ คนจีนรับจ้างแบกหามกระสอบข้าว เป็นกรรมกรในโรงเลื่อยไม้และโรงหีบอ้อย ฝรั่งเศสตะวันตกเข้ามาเป็นกำลังทางสมอง รับราชการ งานที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เริ่มมีแรงงานชาวอินเดียเข้ามาทำงานด้านการค้าขาย รัชกาลที่ 6 ปีพ.ศ.2454 โปรดให้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงาน ปีพ.ศ.2459 โปรดให้ตรากฎหมายให้กรรมกรลากรถต้องจดทะเบียนใบอนุญาตทำงานอัตราฉบับละ 3 สตางค์ นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว รัชกาลที่ 7 ปีพ.ศ.2483 ประกาศใช้กฎหมายและพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ปีพ.ศ.2484 เริ่มใช้พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ.2484 โดยมีการกำหนดงานห้ามแก่คนต่างด้าว สมัยรัชกาลที่ 9 ปีพ.ศ.2490 รัฐบาลเริ่มใช้นโยบายชาตินิยม ได้ออกกฎหมายบังคับให้โรงสีและกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด 21 มีการออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทยและมีการใช้มาตรการรุนแรงกับหัวหน้ากรรมกรชาวจีนที่ก่อการนัดหยุดงานด้วยการเนรเทศกลับประเทศ ออกกฎหมายควบคุมโควต้าคนจีนเข้าประเทศและขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าว จนถึงปี พ.ศ.2499 รัฐบาลได้พิจารณาออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์

อาชีพแก่คนไทย พ.ศ.2499 โดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการในกิจการประเภทที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 และเมื่อปี พ.ศ.2502 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่ากฎหมายที่ใช้บังคับไม่เหมาะสมกับเศรษฐกิจจึงได้มีการพิจารณาออกร่างกฎหมายใหม่

ปรากฏว่ามีอุปสรรคขัดข้องจึงทำให้พิจารณาได้ล่าช้าจนกระทั่งถึง ปี พ.ศ.2515 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิก พ.ร.บ.ช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการประกอบอาชีพของคนไทย กำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าวที่จะมาประกอบอาชีพ หรือทำงานในประเทศไทยและสิทธิหน้าที่ของนายจ้างที่จะจ้างคนต่างด้าวทำงานรัฐบาลมีเจตนารมณ์ ในการกำหนดขอบเขตการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อคุ้มครองให้คนไทยได้มีงานทำ โดยเน้นการสงวนอาชีพที่คนไทยทำได้ไว้ให้แก่นคนไทย ซึ่งได้ตราพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2516 กำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำได้ 39 อาชีพ เปิด โอกาสให้คนต่างด้าวที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับความต้องการของประเทศ ต่อมากรมแรงงานเดิมได้เสนอร่างปรับปรุงประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ให้เหมาะสมกับสถานะที่เปลี่ยนแปลง โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 แทน

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่มีขอบข่ายกฎหมายพบว่าแรงงานต่างชาติดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือซึ่งได้รับค่าจ้างในอัตราค่อนข้างต่ำ โดยมีวันและเวลาทำงานปกติสูงกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั้งที่เป็นการละเมิดหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศอีกด้วย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจะต้องถูกส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร จึงทำให้แรงงานต่างชาติดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ ชาตรี รัชต์กฤตยา (2540) อย่างไรก็ตามปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย ซึ่งศิริศักดิ์ ชรรมรักษ์ ได้ทำการศึกษาในปี 2540 ผลการศึกษาพบว่า

- 1) ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของบุคคลต่างด้าวประกอบด้วยปัจจัย 2 ประเภทคือ ปัจจัยหลักซึ่งเป็นปัจจัยเฉพาะในด้านของประเทศพม่า ปัจจัยดึงดูดเป็นปัจจัยในด้านของประเทศไทยที่ทำให้บุคคลต่างด้าวให้ความสนใจและเดินทางหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย
- 2) ผลกระทบจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทย เนื่องจากแรงงานพม่ายอมรับค่าจ้างต่ำกว่ากฎหมายกำหนด นอกจากนี้ส่งผลกระทบต่อ

นำโรคต่าง ๆ เข้ามาในประเทศไทย เช่น โรคเท้าช้าง มาลาเรีย โรคเอดส์ 3) นโยบายการแก้ปัญหา ภายหลังที่มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มีนาคม พ.ศ.2535 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้จ้างแรงงานกรรมกรได้มีผลให้แรงงานที่หลบหนีซุกซ่อนอยู่ถูกเปิดเผยจำนวนมากขึ้น และเป็นการแก้ไขแรงงานในกิจการที่ขาดแคลนได้ในระดับหนึ่ง

วิธีดำเนินการวิจัย (Methodology)

ระเบียบวิธีวิจัย (Research methodology)

ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้แนวทางการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดย

1. การวิจัยเอกสารทางการ
2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)
3. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

ประชากรเป้าหมาย/การสุ่มตัวอย่าง (Population and sampling)

ประชากรเป้าหมายคือผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานข้ามชาติ โดยแบ่งประชากร ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มผู้บริหารมีจำนวน 8 ราย และ
2. กลุ่มผู้ใช้แรงงานข้ามชาติ มีจำนวน 50 คน

วิธีวิเคราะห์ข้อมูล (Methods of data analysis)

ข้อมูลที่ได้จากกระบวนการเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็น

1. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึก จะจำแนกและแสดงข้อคิดเห็นของผู้บริหาร ตามประเด็นที่ศึกษา
2. ข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม จะจำแนกและแสดงข้อคิดเห็นของผู้ใช้แรงงานข้ามชาติตามประเด็นที่ศึกษา

สรุปผลการวิจัย

1. นโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติของรัฐบาล จากนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติของรัฐบาลที่มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขอยู่บ่อยครั้งในหลายปีที่ผ่านมา โดยมักจะแก้ไขในลักษณะเฉพาะหน้ากับปัญหาที่เกิดขึ้นและไม่ทำให้ต่อเนื่อง นโยบายที่ผ่านมามักจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในรูปแบบเดิมๆ ถึงแม้ในปี พ.ศ.2547 จะมีการกำหนด ยุทธศาสตร์บริหารแรงงานข้ามชาติทั้งระบบแต่ยังไม่สามารถทำให้จำนวนแรงงานข้ามชาติลด

น้อยลงได้และยังส่งผลให้แรงงานข้ามชาติบางส่วนหลุดออกนอกระบบ อีกทั้งหน่วยงานต่างๆ ขาดการบูรณาการประสานการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม ทำให้การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลจึงยังไม่ได้ผล การที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะทำให้แรงงานข้ามชาติที่มีปัญหาทั้งหมดได้รับการสำรวจพิสูจน์สัญชาติ เพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะให้ถูกต้องตามกฎหมายนั้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ แรงงานข้ามชาติ และประเทศต้นทางแรงงานข้ามชาติ

2. การสกัดกั้นแรงงานข้ามชาติ ถึงแม้จะมีการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจนในการป้องกันและสกัดกั้นการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติโดยผิดกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า ยังคงมีอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาพรมแดน ซึ่งเป็นพรมแดนธรรมชาติทำให้มีเส้นทางลักลอบเข้าออกได้หลายเส้นทางทั้งทางบกและทางน้ำ การขาดกำลังพลในการปฏิบัติการสกัดกั้น ถึงแม้หลายจุดสกัดกั้น มีการบูรณาการร่วมกันที่ดีจากทางจังหวัดชลบุรี แต่เนื่องจากจำนวนผู้ปฏิบัติการมีน้อยและไม่เพียงพอจึงทำให้ไม่สามารถดูแลครอบคลุมทุกพื้นที่

3. ระบบฐานข้อมูล ระบบฐานข้อมูลถือว่าเป็นเรื่องสำคัญในการควบคุมแรงงานข้ามชาติโดยผิดกฎหมาย เพราะจะทำให้สามารถพิสูจน์ทราบจำนวน สถานะภาพทั่วไป สถานที่ประกอบอาชีพ และข้อมูลอื่นๆ ที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยรวมการเชื่อมโยงระบบข้อมูลที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานไม่ถึงกับแยกปฏิบัติงานเพียงหน่วยใดหน่วยหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ครบทั้งระบบ โดยที่ผ่านมารายละเอียดเกี่ยวกับจำนวน ประเภทอาชีพฯ มักจะมีข้อมูลไม่ตรงกันในหลายหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะ

1. การปรับแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ ภาครัฐจะต้องมีแนวทางในการควบคุมแรงงานข้ามชาติให้มีจำนวนความต้องการที่แท้จริง การบริหารจัดการไม่ควรมุ่งไปที่ตัวแรงงานข้ามชาติเพียงอย่างเดียว ในภาพรวมควรมุ่งไปที่ตัวนายจ้างหรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้กำหนดการจ้างและเป็นผู้ต้องการใช้แรงงาน ให้กลุ่มคนเหล่านี้เปิดเผยข้อมูลแรงงานข้ามชาติและร่วมมือปฏิบัติทุกขั้นตอนตามกฎหมายเพื่อให้ทราบจำนวนความต้องการแรงงานที่แท้จริง นอกจากนี้ ภาครัฐจะทำการพิสูจน์สัญชาติแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการผ่อนผันให้เป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย ภาครัฐจะต้องหันมากำหนดแนวทางนำเข้าแรงงานข้ามชาติเพิ่มเติม โดยการดำเนินการต้องมีความสะดวก รวดเร็ว เพียงพอต่อความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ แทนที่จะมุ่งอยู่แต่การพิสูจน์สัญชาติและการสกัดกั้น

2. การเพิ่มกำลังสกัดกั้นตามแนวชายแดน ควรใช้กำลังในการสกัดกั้นจากหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยทำการตั้งจุดตรวจ และจุดสกัดกั้นตามเส้นทางสำคัญ ซึ่งปัจจุบันใน บางจุดมีความเหมาะสมอยู่แล้ว แต่ควรเพิ่มกำลังทหารอีกหนึ่งหมวดเฉพาะกิจจากที่มีอัตราบรรจุอยู่ เดิมพร้อมยานพาหนะ และเครื่องมืออื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการตั้งจุดสกัดเพิ่มเติม การ ปิดล้อมและตรวจค้นในพื้นที่ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาติ และ ควรมีการเพิ่มความถี่และเคร่งครัดในการปฏิบัติงานดังกล่าวให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อที่จะ ได้ลด การเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาติได้ดียิ่งขึ้น

3. การปรับลดขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนและการอนุมัติให้ทำงานของ แรงงานข้าม กระทรวงแรงงานควรปรับขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานข้ามชาติให้ เหมาะสม สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของนายจ้างเพื่อตัด ขบวนการนำพาซึ่งเป็นขบวนการค้ามนุษย์ผิดกฎหมาย และการใช้แรงงานเด็ก โดยดำเนินการใน ลักษณะของ One Stop Service เพื่อให้ นายจ้างได้รับความสะดวกในการร่วมมือกับภาครัฐในการ จัดหาแรงงานข้ามชาติโดยการดำเนินการจะต้องไม่ยุ่งยากและซับซ้อนเหมือนที่ผ่านมา ซึ่ง หน่วยงานภาครัฐมักจะขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงานร่วมกันจนทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า ความซ้ำซ้อนในระบบงาน

4. การปรับปรุงระบบฐานข้อมูล เพื่อให้สามารถยืนยันพิสูจน์สัญชาติแรงงานข้ามชาติ เป็นรายบุคคลจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลโดยมีหน่วยงานกลาง (กระทรวง แรงงาน) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการดำเนินการอยู่แล้วแต่ต้องสามารถทำ ให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลทะเบียนราษฎร์ที่สมบูรณ์และครอบคลุมทั้งตัวแรงงานข้ามชาติรวมถึง ผู้ติดตาม โดยข้อมูลจะต้องเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างสะดวกรวดเร็ว การจัดทำ บัตรประจำตัวแรงงานข้ามชาติจะต้องมีมาตรฐานเดียวกัน มีข้อมูลที่จำเป็นเพียงพอในการ ตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลเพื่อให้สามารถติดตามและควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ควรมีการเข้มงวด ในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความเด็ดขาดมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำ ความผิดมีความเกรงกลัวและไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งเรื่องนี้อาจส่งผลข้างเคียงต่อการถูก กีดกันทางการค้าเพราะองค์การการค้าโลก (World Trade Organization; WTO) จะเข้มงวดมากต่อ การละเมิดสิทธิมนุษยชน การใช้แรงงานเด็ก และการค้ามนุษย์