



การศึกษาแนวทางการจัดการ แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ



สำนันโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 111
มิถุนายน 2556

BUREAU OF AGRICULTURAL DEVELOPMENT POLICY AND PLANNING
OFFICE OF AGRICULTURAL ECONOMICS
MINISTRY OF AGRICULTURE AND COOPERATIVES
AGRICULTURAL ECONOMIC RESEARCH NO.111
JUNE 2003



การศึกษาแนวทางการจัดการ
แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ

โดย

สำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ปศุสัตว์ และประมงทะเล ใน 10 จังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากที่สุดในประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ สงขลา ตาก สมุทรสาคร นครปฐม สมุทรปราการ ชลบุรี ภูเก็ต ระนอง และสุราษฎร์ธานี เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าวของเกษตรกร ผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

จากสภาพปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่างของประเทศไทย ซึ่งเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ และค่านิยมในการศึกษาของประชากร ทำให้ประชากรไทยในวัยแรงงานไม่นิยมทำงานในภาคเกษตร เนื่องจากเป็นงานที่หนัก สกปรก และอันตราย จึงเป็นช่องทางให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงานทดแทนแรงงานไทยในกิจการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ สวนยางพารา ปาล์มน้ำมัน ไร่อ้อย สวนกล้วยไม้ สวนผลไม้ ประมงทะเล ประมงน้ำจืดและปศุสัตว์ รวมทั้ง กิจการแปรรูปสินค้าเกษตร เช่น แปรรูปอาหารทะเล แปรรูปยางพารา ฯลฯ เกษตรกรและผู้ประกอบการที่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างก็จึงใจให้แรงงานต่างด้าวทำงานแทนแรงงานไทย โดยการให้อัตราค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรือสูงกว่า มีสวัสดิการ คือ มีที่พักให้ และนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนหรือทำพาสปอร์ต โดยออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด แรงงานต่างด้าวเมื่อขึ้นทะเบียนหรือมีพาสปอร์ตแล้ว มักจะหลบหนีไปทำงานในภาคอุตสาหกรรม ก่อสร้าง และบริการ เนื่องจากมีอัตราค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ มากกว่างานในภาคเกษตร ทำให้ผู้ประกอบการต้องหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานใหม่ หากไม่ใช้ช่วงระยะเวลาที่เปิดจดทะเบียนก็จะทำให้นำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนไม่ได้ จึงต้องใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย นอกจากนี้ พบว่า กลุ่มตัวอย่างในการศึกษารั้งนี้สามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เกษตรกร และผู้ประกอบการ ต้องการให้มีการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตลอดทั้งปี เพื่อให้มีแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายใช้อย่างเพียงพอ รวมทั้งต้องการให้ลดค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนและการทำพาสปอร์ต ตลอดจนลดขั้นตอนในการดำเนินการดังกล่าวลง เพราะทำให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรและผู้ประกอบการสูงขึ้น กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เช่น สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด เป็นต้น ต้องการให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายทุกคน โดยการใช้มาตรการทางนโยบายและกฎหมายบังคับใช้อย่างจริงจัง เข้มงวด กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เช่น สำนักงานปกครองจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไม่ต้องการให้มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานหรืออยู่ในชุมชนจำนวนมาก เพราะจะมีผลต่อความปลอดภัย

และความมั่นคงของประชาชนและประเทศไทย และกลุ่มที่ 4 แรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่พอใจรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ในไทย อยากจะทำงานอยู่ในประเทศไทยต่อไป

ข้อเสนอแนะ ที่สำคัญจากการศึกษาครั้งนี้ คือ ควร มีการกำหนดระยะเวลาในการทำงานหรือการเปลี่ยนงานให้ชัดเจน โดย งานเกษตรกรรมควร ระบุไม่ให้ย้ายงานอย่างน้อย 2 ปี และ ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในภาคเกษตร และเพิ่มสวัสดิการ เช่น มีกองทุนเงินชดเชย เงินทดแทน ฯลฯ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรให้มีผลเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ หรือมีข้อดีเหนือประโยชน์หรือให้แรงงานภาคเกษตรได้รับการคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการที่ดีเท่าเทียมแรงงานนอกภาคเกษตร ก็จะสามารถจูงใจให้แรงงานไทยทำงานในภาคเกษตรมากขึ้น และควรจัดทำนโยบายแรงงานต่างด้าวให้เป็นวาระแห่งชาติ

คำนำ

การศึกษา แนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ เป็นการศึกษาสภาพการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ปศุสัตว์ และประมงทะเล จากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ เกษตรกร ผู้ประกอบการ หอการค้าจังหวัด นายกสมาคมกิจการเกษตรที่สำคัญ องค์การสะพานปลา สำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานปกครองจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในกิจการเกษตรที่สำคัญใน 10 จังหวัด ที่มีแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน มากที่สุดในปี 2554 เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับการ ใช้ แรงงานต่างด้าวภาคเกษตรของผู้ประกอบการภาคเกษตร เกษตรกร และผู้ที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง รายงานผลการศึกษานี้จัดทำสำเร็จ ก็ด้วยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในทุกจังหวัดที่ให้สัมภาษณ์ โดยเฉพาะเกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต ซึ่งเป็นผู้ประสานงานให้คณะผู้ศึกษาได้เข้าถึงและสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าว ทั้งที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมายครบทั้ง 3 สัญชาติ ซึ่งหากขาดความร่วมมือและประสานงานที่ดีแล้ว คงไม่มีโอกาสที่จะดำเนินการดังกล่าวได้

คณะผู้ศึกษาขอขอบคุณทุกท่าน ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษานี้ จะสามารถ ใช้เป็นแนวทางการ บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรที่เหมาะสม ถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริงเพื่อประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ต่อไป

ส่วนนโยบายและแผนพัฒนาเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร

สำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร

มิถุนายน 2556

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ข
คำนำ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญตารางผนวก	ซ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	2
1.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	3
1.4 วิธีการศึกษา	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 การตรวจเอกสาร แนวคิดและทฤษฎี	7
2.1 การตรวจเอกสาร	7
2.2 แนวคิดและทฤษฎี	13
บทที่ 3 ข้อเท็จจริง	18
3.1 การจัดการแรงงานต่างด้าว	18
3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว	25
3.3 นโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว	30
3.4 สภาพทั่วไปของจังหวัดที่ทำการศึกษา	32

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการศึกษา	49
4.1 สภาพข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่าง	49
4.2 การเปรียบเทียบข้อคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา	74
4.3 ข้อคิดเห็นของกลุ่มแรงงานต่างด้าวสัญชาติต่างๆ	77
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	81
5.1 สรุป	81
5.2 ข้อเสนอแนะ	87
บรรณานุกรม	89
ภาคผนวก	93
ภาคผนวกที่ 1 ข้อคำถามแบบสัมภาษณ์เจาะลึก	95
ภาคผนวกที่ 2 ตารางผนวก	101

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดเชียงใหม่	51
2	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสงขลา	53
3	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดตาก	55
4	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสมุทรสาคร	57
5	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดนครปฐม	59
6	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดชลบุรี	61
7	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสมุทรปราการ	64
8	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดภูเก็ต	66
9	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดระนอง	70
10	สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสุราษฎร์ธานี	73
11	การเปรียบเทียบกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาในส่วนของผู้เกี่ยวข้องคนไทย	75
12	การเปรียบเทียบของกลุ่มแรงงานต่างด้าวสัญชาติต่างๆ	78

สารบัญตารางผนวก

ตารางผนวกที่	หน้า
1	รายงานผลความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรปี 2554 จังหวัดเชียงใหม่ 103
2	การพิจารณาจัดสรรจำนวนการอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว (ไควตา) ปี 2554 ของ จังหวัดเชียงใหม่ 103
3	สถิติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน ของจังหวัดเชียงใหม่ ปี 2547-2553 104
4	ข้อมูลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสงขลา ปี 2550-2554 104
5	ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสงขลา ปี 2550-2554 105
6	ข้อมูลการจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างงานระหว่างรัฐต่อรัฐ (MOU) จังหวัดสงขลา ปี 2550-2554 105
7	รายงานผลการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา กลุ่มหมด อายุวันที่ 20 มกราคม 2554 และกลุ่มหมดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554 ของจังหวัดตาก 106
8	ข้อมูลชนกลุ่มน้อย/คนต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ปี 2554 107
9	การนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายมาทำงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วย การจ้างงานระหว่างรัฐต่อรัฐ (MOU) ของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2554 107
10	จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในจังหวัดชลบุรี ปี 2554 108
11	รายงานผลความต้องการแรงงานต่างด้าว การพิจารณาจัดสรรจำนวนการขออนุญาตให้จ้าง คนต่างด้าวทำงาน และการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา จังหวัดสมุทรปราการ ปีงบประมาณ 2554 (ตุลาคม 2553-เมษายน 2554) 109
12	ข้อมูลการขออนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนี เข้าเมืองจังหวัดภูเก็ต ตั้งแต่ปี 2547-2550 110
13	ข้อมูลการขออนุญาตทำงานและต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนี เข้าเมืองจังหวัดภูเก็ต ปี 2554 110
14	ความต้องการแรงงานต่างด้าวของนายจ้างและผู้ประกอบการของจังหวัดระนองปี 2554 111
15	สถิติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา จังหวัดระนอง ปี 2552-2554 111

สารบัญตารางผนวก (ต่อ)

ตารางผนวกที่		หน้า
16	ผลการพิสูจน์สัญชาติของจังหวัดระนองระหว่างปี 2552-2554	112
17	สรุปผลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ระหว่างวันที่ 14 มิถุนายน-13 กรกฎาคม 2554	112

สารบัญญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่มีผลกระทบต่อการจัดการแรงงานต่างด้าว	17

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของการศึกษา

ภาคการเกษตรประเทศไทยประกอบด้วยสาขาพืช ปศุสัตว์ ประมง ป่าไม้ และบริการทางการเกษตร โดยกิจการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ยางพารา มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน สวนดอกไม้ และผลไม้ ประมงทะเลและต่อเนื่อง ประมง โดยสาขาพืชคาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6-2.6 ส่วนสาขาปศุสัตว์คาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.8 -1.8 และสาขาประมงคาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.5-2.5 เนื่องจากผลผลิตกุ้งเพาะเลี้ยงและประมงทะเลขยายตัวเพิ่มขึ้นจากความต้องการเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบแปรรูปสำหรับการส่งออก โดยในปัจจุบันภาคการเกษตรมีส่วนร้อยละ 11.3 ของ GDP แม้ว่าสัดส่วนของภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงแต่บทบาทของภาคเกษตรมีมากขึ้นในฐานะของแหล่งวัตถุดิบเพื่อการผลิตของภาคอุตสาหกรรม อาทิ อุตสาหกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์ แต่แรงงานภาคเกษตรเริ่มมีอายุสูงขึ้นและวัยแรงงานมีจำนวนลดลง โดยสัดส่วนประชากรภาคเกษตรที่มีอายุอยู่ระหว่าง 15-65 ปีลดลงจาก 19.5 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 59.69 ของแรงงานทั้งหมด ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เป็น 16.39 ล้านคน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 42.85 ของแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานนอกภาคเกษตรมีจำนวน 13.16 ล้านคน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 40.31 ของแรงงานทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็น 21.86 ล้านคน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 หรือคิดเป็นร้อยละ 57.15 อันเป็นผลเนื่องจากเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสภาพการทำงานในภาคเกษตรส่วนใหญ่เป็นการทำงานตามฤดูกาล และเป็นงานที่หนัก สกปรก เสี่ยงอันตราย อีกทั้งยังขาดสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน จึงเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้แรงงานในภาคเกษตรอพยพเข้าสู่ภาคเกษตรมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน อย่างไรก็ตามในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจการผลิตในสาขาต่างๆ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมลดการผลิตและการจ้างงาน ภาคเกษตรยังคงเป็นแหล่งรองรับแรงงานเหล่านั้นได้เป็นอย่างดี

จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ทำให้ผู้ประกอบการมีความต้องการแรงงานต่างด้าวทั้งที่มีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้อง ตามกฎหมายและไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือเข้ามาทำงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งลักลอบเข้ามาทำงานในกิจการเกษตร โดยมีการใช้แรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้แรงงานภาคเกษตรวัยหนุ่มสาวที่ได้รับการศึกษาเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น

กิจการ เกษตร เป็นกิจการที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากที่สุด ทำให้ประสบปัญหาในการจัดการ แรงงานภาคเกษตร โดยเฉพาะการจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามฤดูกาล และมาเข้าเย้นกลับ ยังไม่สามารถกำหนดเป็นกฏกระทรวงได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้การใช้แรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรเป็น แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฏหมายหรือไม่ได้จดทะเบียนเป็นจำนวนมาก อีกทั้งแรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีการ ลักลอบเข้าประเทศอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน การเดินทางเข้าออกสามารถกระทำได้ง่าย เนื่องจาก ประเทศไทยมีพรมแดนธรรมชาติที่ยาวมาก ซึ่งยากแก่การสกัดกั้น จับกุม ดังนั้น จึงยากที่จะทราบจำนวน ที่แน่นอนของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้

การมีแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย จึงก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข การเมือง และความมั่นคงต่อประชาชนในประเทศ อีกทั้งการมีแรงงาน ต่างด้าวผิดกฏหมายจำนวนมาก โดยเฉพาะในภาคการเกษตรในกิจการอุตสาหกรรมกึ่ง อ้อย ประมงและ ต่อเนื่องประมงนี้ ทำให้ประเทศไทยถูกจับตามองจากประชาคมโลกในเรื่องการละเมิดสิทธิแรงงาน/สิทธิ มนุษยชน/การใช้แรงงานเด็ก ซึ่งจะเป็นประเด็นที่อาจจะถูกหยิบยกเป็นประเด็นกีดกันทางการค้าของสินค้า เกษตรดังกล่าวในระยะต่อไปได้ สำหรับการแก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ของภาครัฐสามารถลดผลกระทบ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมลงไปได้บ้าง แต่ก็ยังไม่สามารถลดผลกระทบด้านการเมืองและ ความมั่นคง โดยเฉพาะด้านการกีดกันทางการค้าจากการใช้แรงงานบังคับหรือการใช้แรงงานต่างด้าวอย่าง ผิดกฏหมายและแรงงานเด็กที่ติดตามครอบครัวแรงงานต่างด้าวมา เนื่องจากมาตรการที่นำมาใช้เป็น มาตรการที่ใช้แก้ปัญหาเฉพาะหน้า ยังขาดการบูรณาการในการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม จึงทำให้แรงงาน ต่างด้าวที่อยู่นอกระบบที่ไม่สามารถควบคุมได้ยังคงมีจำนวนมากกว่า 2 ล้านคนในปัจจุบัน

จากการตรวจสอบเอกสารที่มีการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก พบว่า ยังไม่มี การศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการจัด การ แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ สำนักนโยบายและ แผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นหน่วยงานหนึ่งในคณะอนุกรรมการจัดระบบและ กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว และคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร จึงได้ดำเนินการ ศึกษาสถานการณ์ ข้อเท็จจริง และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะ ของการจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคการเกษตรของประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. 2.1 เพื่อศึกษาสภาพการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการ เกษตรที่ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ปศุสัตว์ และประมงทะเล ใน 10 จังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากที่สุดในประเทศไทย

1. 2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับการใช้ แรงงานต่างด้าวภาคเกษตร ของผู้ประกอบการภาคเกษตร เกษตรกร และผู้เกี่ยวข้อง

1.2.3 ข้อเสนอแนะในการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาเฉพาะจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวมาขอรับใบอนุญาตทำงานมากที่สุด 10 ลำดับของประเทศ ไทย ยกเว้นกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นแรงงานต่างด้าวในกิจการก่อสร้าง และผู้รับใช้ในบ้าน เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการศึกษารั้งนี้จะศึกษาเฉพาะในจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวในภาค การเกษตรเป็นหลัก ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี เชียงใหม่ ภูเก็ต ตาก ระนอง สมุทรปราการ ชลบุรี นครปฐม และสงขลา จากข้อมูลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวปี 2553 ของสำนักงานจัดหางาน กระทรวงแรงงานโดยดำเนินการสำรวจข้อมูลในปี 2554 (มกราคม - สิงหาคม 2554)

1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียดของการศึกษา ดังนี้

1.4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษารั้งนี้ ได้แก่ เกษตรกร ผู้ประกอบการในกิจการ เกษตรที่ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้ใหญ่บ้าน เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ นายกสมาคมกิจการเกษตร หอการค้า จังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด แรงงานจังหวัด ประมงจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ปกครอง จังหวัด สถิติจังหวัด องค์การสะพานปลา และแรงงานต่างด้าว โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างครั้งนี้อาศัย ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ (Key Informants) หรือบุคคลที่มีความรู้เกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่างที่จะวิเคราะห์เป็นอย่างดี คือ ผู้อำนวยการ สำนักงาน เศรษฐกิจการเกษตร เขต เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เศรษฐกิจการเกษตร เขต เกษตร อำเภอ ผู้ใหญ่บ้าน ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างและร่วมสัมภาษณ์ด้วย ซึ่งเป็นวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างของ ผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่เข้าร่วมกับผู้วิจัย (Expert Choice) และเป็นวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่จะทำให้เกิดความ เชื่อตรงภายใน (Internal Validity) คือ ผู้วิจัยและผู้ถูกวิจัยคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี จากการที่กลุ่มตัวอย่าง เคยให้สัมภาษณ์ข้อมูลด้านการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ในพื้นที่มาแล้ว ทำให้ได้รับความร่วมมือในการสัมภาษณ์ เป็นอย่างดี ปราศจากอุปสรรค แล้วจึงสรุปผลการศึกษาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในเรื่องต่างๆ ที่ศึกษา นอกจากนี้ยังใช้เทคนิคการสุ่มแบบสโนว์บอล (Snowball Technique) หรือการบอกต่อๆ กันเพื่อหา ตัวอย่างในการเก็บข้อมูล จำนวนกลุ่มตัวอย่างจึงเพิ่มขึ้นจากการบอกของกลุ่มตัวอย่างถึงหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องเพิ่ม ได้แก่ แรงงานจังหวัด ปกครองจังหวัด ประมงจังหวัด องค์การสะพานปลา ทำเทียบเรือประมง โดย ข้อมูลทั้งหมดจะนำเสนอในเชิงพรรณนา (Descriptive Approach) เพื่อบรรยายข้อเท็จจริงของ การใช้แรงงานต่างด้าว ข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ ผู้ศึกษาจะใช้วิธีการสังเกตการณ์ตามสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏ (Observation) ในทุกจังหวัดที่ศึกษา เพื่อให้เกิดความถูกต้องเที่ยงตรงของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยวิธีที่มากกว่า 1 รูปแบบ และเพื่อขจัดความลำเอียง (Bias) หรือความเียงเบนที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ให้สัมภาษณ์ตอบด้วยความคิดเห็นที่ให้ประโยชน์ต่อตนเองเท่านั้น

การศึกษาครั้งนี้ใช้ข้อคำถาม(Questionnaire) แบบมีโครงสร้าง(Structured Questionnaire) และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ในลักษณะคำถามปลายเปิด (Open Ended Questionnaire) หรือเป็นคำถามเปิดกว้างเกี่ยวกับปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวในจังหวัด เป็นเครื่องมือในการศึกษารวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละจังหวัด แล้วทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละจังหวัดจำนวน 10 จังหวัด รวม 139 คน

1. 4.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) ที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) คือ วิธีการบรรยายเนื้อหาของข้อความจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง แล้วนำมาจัดกลุ่มสภาพ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ ในการวิเคราะห์จะอ้างอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี ฎีที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกเป็นรายบุคคลทั้งหมดมาวิเคราะห์ตามเนื้อหา ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Analytic Comparison) พร้อมทั้งบรรยายเปรียบเทียบสิ่งที่มีความเหมือนกัน (Agreement) และเปรียบเทียบสิ่งที่มีความแตกต่างกัน (Disagreement)

1.4.3 นิยามศัพท์

1.4 .3.1 แรงงานภาคการเกษตร หมายถึง แรงงานที่รับจ้างทำงานในกิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมงทะเลทั้งที่มีสัญชาติไทย และแรงงานต่างด้าว

1.4.3.2 กิจการเกษตร หมายถึง กิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมงทะเล ที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมก เช่น สวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน สวนส้ม ไร่อ้อย ไร่กระเทียม สวนไม้ดอก ไม้ผล ฟาร์มปศุสัตว์ แพกุ้ง และประมงทะเล ซึ่งเป็นกิจการเกษตรที่ได้รับอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวได้

1.4.3.3 เกษตรกร หมายถึง เกษตรกรรายย่อยที่ประกอบกิจการเกษตรในพื้นที่ทำการเกษตรของตนเอง มีแรงงานต่างด้าวใช้ในการทำงานมากกว่า 1 คนขึ้นไป

1.4 .3.4 ผู้ประกอบกิจการเกษตร หมายถึง ผู้ประกอบการที่ประกอบกิจการเกษตรที่มีบริษัทหรือโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร เช่น โรงงานแปรรูปอาหารทะเล โรงสีข้าว เจ้าของแพกุ้ง เรือประมงทะเล เจ้าของฟาร์มปศุสัตว์ เป็นต้น

1.4 .3.5 แรงงานต่างด้าวในภาคการเกษตร หมายถึง แรงงานรับจ้างในกิจการเกษตรที่มีสัญชาติอื่นนอกจากสัญชาติไทย ทั้งที่รับจ้างทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือมีใบอนุญาตทำงาน และไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่มีใบอนุญาตทำงาน

1.4.3 .6 แรงงานไทย หมายถึง แรงงานรับจ้างในกิจการเกษตรที่มีสัญชาติไทย มีบัตรประชาชนไทย

1.4 .3.7 อัตราค่าจ้าง หมายถึง ผลตอบแทนที่แรงงานภาคเกษตรทั้งแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวได้รับการทำงานคิดเป็นจำนวนเงิน (บาท) ต่อวันต่อคน

1.4 .3.8 สวัสดิการ หมายถึง ผลตอบแทนอื่นที่ไม่ใช่เงินที่แรงงานภาคเกษตรได้รับการทำงาน

1.4 .3.9 การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว หมายถึง การที่ผู้ประกอบกิจการเกษตร ที่ได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนได้นำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียมในอัตราและระยะเวลาที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้แรงงานต่างด้าวมียุติบัตรทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ใช้เป็นข้อมูลประกอบการแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากการมีแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร

1.5.2 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรที่เหมาะสม

1.5.3 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลประกอบในการออกระเบียบ คำสั่ง และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคการเกษตร

บทที่ 2

การตรวจเอกสาร แนวคิดและทฤษฎี

2.1 การตรวจเอกสาร

สรรพสิริ อรชัยพันธ์ลาภ (2553) ศึกษาเรื่องประสิทธิผลของนโยบายแรงงานต่างด้าว : ศึกษากรณีจังหวัดตาก มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประสิทธิผลของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติและเพื่อศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตาก ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับวิธีการวิจัยเชิงสำรวจ โดยได้ทำการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 8 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานต่างด้าว 6 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก 2 คน ผู้ประกอบการ 5 คน ประชาชนในท้องถิ่น 6 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร 3 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง 3 คน เจ้าหน้าที่ว่าการอำเภอ 3 คน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข 3 คน สำหรับการวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้การสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามที่มีโครงสร้างจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 3 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานต่างด้าวจำนวน 337 ตัวอย่าง ผู้ประกอบการจำนวน 157 ตัวอย่าง และประชาชนในท้องถิ่นจำนวน 290 ตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า การประเมินประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับต่ำทั้ง 5 ด้าน คือ 1) ด้านการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 2) ด้านการกำกับติดตามดูแล 3) ด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว 4) ด้านความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ และ 5) ด้านการป้องกันผลกระทบด้านลบ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลให้ประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายแรงงานต่างด้าวอยู่ในระดับน้อยได้แก่ 1) นโยบายแรงงานต่างด้าวขาดความชัดเจนและไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย 2) หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติขาดความพร้อมด้านงบประมาณ กำลังคน และวัสดุอุปกรณ์ และ 3) ปัจจัยด้านการให้ความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ผู้ประกอบการและประชาชนในท้องถิ่น) อยู่ในระดับน้อย

อภิชาติ จำรัสฤทธิ์รงค์ และคณะ (2553) ได้ศึกษาเรื่องชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติใน 11 จังหวัดที่สำคัญ ได้แก่ กรุงเทพฯ ระนอง สมุทรปราการ สุราษฎร์ธานี ตาก สมุทรสาคร ระยอง ตราด อุบลราชธานี หนองคาย และขอนแก่น ที่มีการใช้แรงงานข้ามชาติอย่างเข้มข้น ผลการศึกษา พบว่าความแตกต่างในด้านชีวิตความเป็นอยู่มีความแตกต่างกันอย่างหลากหลายในแต่ละจังหวัด แม้ว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านั้นจะมาจากประเทศต้นทางประเทศเดียวกันก็ตาม และพบว่าในกลุ่มแรงงานข้ามชาติพม่าที่จังหวัดระนองมีความสุขและความมั่นคงในชีวิตน้อยที่สุด ซึ่งข้อค้นพบเหล่านี้สามารถใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการวางแผนการดำเนินนโยบายของทั้งภาครัฐและการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยจำนวน

แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยในปัจจุบันมีสูงถึง 1.23 ล้านคน ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มาจากประเทศพม่าคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 79 ของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานทั้งหมด แต่จากการประเมินขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติคาดว่า ยังมีแรงงานข้ามชาติอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้จดทะเบียน อาจมีจำนวนสูงถึง 4 ล้านคน โดยผลการศึกษาพบว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นมากที่สุดคือแรงงานข้ามชาติจังหวัดสมุทรสาครและยังเป็นจังหวัดที่มีญาติอยู่ในไทยมากที่สุดด้วย เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานเข้ามาทำงานได้สะดวกยิ่งขึ้น ส่วนจังหวัดตากจะไม่ค่อยมีการย้ายไปไหนแต่จะมีสัดส่วนของแรงงานข้ามชาติที่มีเอกสารประจำตัวเพื่อใช้ในการทำงานน้อยที่สุด เพราะที่ทำงานอยู่ใกล้ชายแดน สามารถเข้าออกได้ง่าย และทำงานแบบไปๆ มาๆ ส่วนสุราษฎร์ธานีแรงงานข้ามชาติจะมีเอกสารประจำตัวเพื่ออยู่ในประเทศไทยและมีใบอนุญาตทำงานประมาณร้อยละ 80-90 โดยแรงงานต่างด้าวจะมีค่าจ้างอยู่ระหว่าง 15-201 บาท ซึ่งใกล้เคียงหรือสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเพียงเล็กน้อย

สมพงษ์ สระแก้ว และปฏิมา ตั้งปรัชญานุกูล (2552) ศึกษาเรื่อง นายหน้ากับกระบวนการย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติจากพม่า กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า มีแรงงานทั้งไทยและแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงาน หรือประกอบอาชีพในจังหวัดสมุทรสาครมากกว่า 400,000 คน มีจำนวนเกือบเท่าตัวของประชากรจริงในจังหวัดสมุทรสาคร แรงงานส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมประมง กิจการต่อเนื่อง ประมงทะเล โดยพบว่าแรงงานในภาคธุรกิจประมงชายฝั่งและประมงพาณิชย์เป็นแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะมาจากประเทศพม่ามากที่สุด ส่วนประเทศกัมพูชา และลาวเป็นส่วนน้อย แม้ว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่างประเทศที่ไปหาปลานอกน่านน้ำไทยมีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมาก แต่บางผู้ประกอบการสามารถจัดหาแรงงานคนไทยและมีแรงงานไทยทำงานเกือบทั้งหมด ซึ่งแสดงถึงการบริหารจัดการที่ดี แต่จากสภาพการขาดแคลนแรงงานอย่างหนักในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครจึงเป็นประเด็นใหญ่ในพื้นที่และมีความสัมพันธ์กับการมีแรงงานข้ามชาติผิดกฏหมาย และการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ โดยกระบวนการมีนายหน้าเกิดขึ้นจากแรงงานข้ามชาติไม่สามารถที่จะสื่อภาษาของประเทศปลายทางได้ จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือของนายหน้าเพื่อเป็นตัวกลางในการสื่อสาร เช่น การทำบัตร การทำเอกสารทางราชการ เป็นต้น อีกทั้งแรงงานข้ามชาติไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ กฏหมายคุ้มครองแรงงาน ประกอบกับนโยบายของรัฐเป็นนโยบายระยะสั้นปีต่อปี ซึ่งขาดความชัดเจนและเอื้อต่อการแสวงหาประโยชน์ของนายหน้าจากความไม่แน่นอนของนโยบาย โดยการล่อลวงว่ารัฐจะเปิดให้ทำใบอนุญาตทำงานได้ และจากความยุ่งยากซับซ้อนของการจดทะเบียนแรงงานตามกฏหมายทำให้นายจ้างผลกระทบโดยการมอบหมายให้นายหน้าเป็นผู้จัดการดูแลทั้งระบบ เช่น การจ่ายเงินเดือน การจดทะเบียนแรงงาน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ คือ ควรมีการจัดระเบียบนายหน้าและนายจ้างในการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ลดขั้นตอนที่ซับซ้อนและระเบียบปฏิบัติที่เปลี่ยนแปลงทุกปีให้มีมาตรการที่โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ มีการจดทะเบียนระยะยาวแทนนโยบายแบบปีต่อปี และออกกฎหมายหรือมาตรการที่สามารถดำเนินคดีกับนายหน้าได้ ตลอดจนให้ความรู้กับแรงงานข้ามชาติเกี่ยวกับการป้องกันตนเองและเข้าใจสิทธิแรงงานภายใต้กฎหมายไทย รวมทั้งให้แรงงานข้ามชาติสามารถที่จะดำเนินการจดทะเบียนแรงงานได้ด้วยตนเองไม่ต้องผ่านนายหน้า สำหรับแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในเรือประมงนั้น ควรทบทวนระเบียบการทำ Seaman Book หรือสมุดคนประจำเรือ โดยควรมีระบบที่สามารถตรวจสอบลูกเรือที่ลงไปมีสถานะบุคคลจริงมิใช่เป็นการสวมบัตรลูกเรือไทย มีมาตรการและจัดสวัสดิการให้กับลูกเรือประมง เช่น ประกันสังคม ประกันชีวิต และสวัสดิการให้กับครอบครัวลูกเรือประมงเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน

ศิริกาญญา พัฒนาศักดิ์ (2551) ศึกษาเรื่อง การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติต่างๆ ในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ได้เริ่มมาจากการที่มีคนต่างด้าวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นและทำงานอยู่ในประเทศไทย จนเป็นปัญหาที่รัฐบาลจำเป็นต้องจัดการดูแล โดยในปี 2521 รัฐบาลได้มีนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและได้ตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เนื่องจากได้มีผู้อพยพหรือผู้หนีภัยจากการสู้รบจากประเทศเพื่อนบ้านหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและหาเลี้ยงชีพด้วยการรับจ้างทำงาน จนกระทั่งในปัจจุบันก็ยังมีคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จากข้อมูลของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองคาดว่า ปัจจุบันมีคนต่างด้าวอยู่ในประเทศไทยประมาณ 2 ล้านคน แต่การที่มีนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนเป็นนโยบายระยะสั้น และไม่มีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ดีพอ แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง นอกจากนี้ยังพบว่า มีปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่ควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยบรรลุผลสำเร็จเป็นภาพลักษณ์ที่ดีบนเวทีโลก ได้แก่ ด้านนโยบายไม่มีความชัดเจนต่อเนื่อง ด้านบริหารจัดการยังไม่มียุทธศาสตร์หรือแนวปฏิบัติที่เป็นภาพรวมในลักษณะของการบูรณาการการบริหารจัดการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่มีคู่มือหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ การศึกษานี้มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุง คือ กำหนดให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นวาระแห่งชาติ โดยการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยเฉพาะนายจ้าง และการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

ให้มีความชัดเจน ปรับปรุงกลไกดำเนินงานในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยการส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม และควรมีการอบรมเพิ่มพูนความรู้แก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ่งที่แรงงานต่างด้าวควรรู้เกี่ยวกับประเทศไทยโดยเฉพาะเรื่องสิทธิและหน้าที่ต่างๆ เพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีและไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2549) ศึกษาเรื่องงานทำทนายที่ลุ่มแม่น้ำโขง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครอง พบว่า มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากใน 4 กิจการ ได้แก่ กิจการเกษตร กิจการประมง/ต่อเนื่องประมง โรงงาน และทำงานบ้าน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศพม่า โดยแรงงานหญิงจะทำงานบ้านทั้งหมด ส่วนงานประมงทะเลจะเป็นแรงงานชายทั้งหมด สำหรับในภาคเกษตร โรงงานและกิจการต่อเนื่องประมง จะมีแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชายเพียงเล็กน้อย โดยแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่หรือร้อยละ 75 มีอายุระหว่าง 18-25 ปี และจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย โดยพบว่าปัจจัยทางกฎหมายและนโยบายการเมืองมีส่วนสำคัญต่อวิถีปฏิบัติของนายจ้างต่อตัวแรงงานข้ามชาติ การขาดกฎหมายคุ้มครองแรงงานในการปกป้องสิทธิแรงงานในบางกิจการย่อมเป็นที่มาของการแสวงหาประโยชน์ เนื่องจากการคุ้มครองส่วนใหญ่ภายใต้ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ไม่สามารถใช้ครอบคลุมถึงแรงงานในภาคเกษตรงานรับใช้ในบ้าน และงานลูกเรือประมงได้ (ไม่ว่าจะเป็นแรงงานไทยหรือแรงงานข้ามชาติ) สรุปข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ ควรมีการคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสม โดยรัฐบาลไทยควรทบทวน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน เพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานทุกประเภทที่ปัจจุบันไม่อยู่ในการคุ้มครองของกฎหมาย ได้แก่ แรงงานในภาคเกษตร และในเรือประมง ซึ่งกระทรวงแรงงานควรรับรองให้มีการคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสมแก่แรงงานในกิจการนอกระบบให้ครอบคลุมถึง อายุขั้นต่ำในการทำงาน สิทธิในการมีวันหยุด ค่าแรงขั้นต่ำ ชั่วโมงทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลาโดยสมัครใจ การได้รับค่าแรงหากต้องทำงานวันหยุด อีกทั้งกระทรวงแรงงานควรสนับสนุนให้องค์กรประชาสังคม และสมาคมลูกจ้าง/นายจ้าง มีบทบาทในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในทางปฏิบัติ

ประกาย กิจธิคุณ (2548) ศึกษาผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตร: กรณีศึกษาเกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตรจังหวัดสมุทรสาคร พบว่าระดับความคิดเห็นของเกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตรต่อการออกระเบียบเรื่องแรงงานต่างด้าว และผลกระทบของแรงงานต่างด้าวในด้านต่างๆ (เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคง สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข) อยู่ในระดับปานกลาง โดยผลกระทบด้านการเมืองและความมั่นคงมีค่าเฉลี่ยสูงสุด (3.941) รองลงมาได้แก่ ผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรมมีค่าเฉลี่ย 3.629 ผลกระทบด้านสาธารณสุขมีค่าเฉลี่ย

3.625 ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมีค่าเฉลี่ย 3.356 และผลกระทบด้านเศรษฐกิจมีค่าเฉลี่ย 3.310 ซึ่งผลการศึกษาทำให้ทราบว่า การมีแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะภาคเกษตรยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ทำให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ เนื่องจากในภาคเกษตรยังคงมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบหรือจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายได้ เพราะส่วนใหญ่จะเป็นการจ้างแรงงานตามฤดูกาล หรือแบบมาเข้ากลับเย็น และเป็นแรงงานในกิจการประมงทะเลซึ่งมีระยะเวลาการออกเรือยาวนาน ซึ่งในปัจจุบันยังขาดมาตรการที่ชัดเจนและเหมาะสมในการดำเนินการกับแรงงานกลุ่มนี้

ประกาย กิจธิคุณ (2547) ศึกษาการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ ผลการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาจากการใช้แรงงานต่างด้าวของเกษตรกรและผู้ประกอบการ ซึ่งกิจการเกษตรที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมาก ได้แก่ กิจการประมงทะเล นากุ้ง สวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน ไร่อ้อย ไร่กระเทียม สวนผลไม้ และไม้ดอกไม้ผลใน 10 จังหวัดทั่วประเทศที่มีแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานมาก ประกอบด้วย จังหวัดตาก เชียงราย แม่ฮ่องสอน ระนอง สงขลา สุราษฎร์ธานี สมุทรสาคร กาญจนบุรี จันทบุรี และตราด โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มตัวอย่างประมาณ 80 คนใน 10 จังหวัด ได้แก่ ผู้ประกอบการภาคเกษตร เกษตรกร หอการค้าจังหวัด จัดหางานจังหวัด นายกสมาคมผู้ประกอบการกิจการเกษตรที่สำคัญ ผู้ใหญ่บ้าน สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง และแรงงานต่างด้าวพบว่า เกษตรกรและผู้ประกอบการในกิจการที่มีลักษณะงานยากลำบาก สกปรก และอันตราย เช่น กิจการประมงทะเลสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน ที่แรงงานไทยไม่นิยมทำจึงประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานและจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งแรงงานต่างด้าวจะทำงานในกิจการเกษตรหลายกิจการ หมุนเวียนกันไปตามฤดูกาลผลิตของพืชแต่ละชนิด และได้รับค่าจ้างเฉลี่ยวันละ 87 บาท ในขณะที่แรงงานไทยได้รับค่าจ้างเฉลี่ยวันละ 109 บาท จึงเป็นสาเหตุให้ผู้ประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวเนื่องจากอัตราค่าจ้างต่ำกว่า สำหรับปัญหาที่เกิดจากการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความมั่นคง สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

สถาบันเอเชียศึกษา (2547) ได้ศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทย ในช่วงปี 2546-2548 พบว่า ภาคเกษตรมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานอย่างมาก ทั้งในรูปแบบของการใช้แรงงานในครอบครัว ชุมชน หรือการจ้างแรงงานทั้งแรงงานประจำและแรงงานชั่วคราว ปัจจุบันในหลายจังหวัดมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรอย่างมาก ทั้งในด้านการเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์ ส่งผลให้ผู้ประกอบการหลายๆ ราย เลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหามาโดยการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติเข้ามาทดแทนแรงงานไทย เนื่องจากหลายๆ จังหวัดโดยเฉพาะจังหวัดที่มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น สามารถหาแรงงานอพยพได้ง่าย อัตราค่าจ้างของแรงงานอพยพต่างชาติส่วนใหญ่แล้วจะต่ำกว่าอัตราค่าจ้าง

ที่ต้องจ่ายให้กับแรงงานไทยในงานประเภทเดียวกัน แต่ในบางครั้งอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าอาจไม่ใช่ปัจจัยหลักสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะจ้างแรงงานอพยพต่างชาติเสมอไป แต่ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เช่น สภาวะแวดล้อมในการทำงาน ช่วงระยะเวลาการทำงาน เป็นต้น

Jerrold W.Huguet & Sureporn Punpuing (2548) ได้ศึกษาการย้ายถิ่นข้ามชาติในประเทศไทยพบว่า จากการศึกษาที่ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนด้านการลงทุน เทคโนโลยี การค้า และการท่องเที่ยว ส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นข้ามชาติครั้งใหญ่ รวมทั้งผู้หนีภัยจากการสู้รบ แรงงานที่ทำงานและผู้ติดตามบุคคลเหล่านี้ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ดำเนินมาตรการสำคัญในการจัดระเบียบคนหลบหนีเข้าเมืองให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากแนวโน้มต่างๆ ของการย้ายถิ่นมีวิวัฒนาการและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นโยบายของ รัฐจึงมักตามไม่ทัน ไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างทัน่วงทีหรือคาดหมายแนวโน้มในอนาคตได้ จากผลการสำรวจผู้ย้ายถิ่นในจังหวัดเชียงราย ตาก และระนอง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ในเมืองไทยจำนวนกว่า 1.3 ล้านคน จะต้องการอยู่อาศัยในประเทศไทยต่อไปอย่างไม่มีกำหนด อันเนื่องมาจากการขาดโอกาสทางเศรษฐกิจ และสิทธิในฐานะพลเมืองในประเทศของตน แต่โครงสร้างทางการเมือง และนโยบายของรัฐบาลในประเทศไทย ไม่ให้สิทธิอย่างเต็มที่แก่ผู้ย้ายถิ่น รวมถึงสิทธิพื้นฐานทางการศึกษา การเดินทางออกนอกพื้นที่ และการเข้าสมาคมอย่างอิสระเมื่อแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับสิทธิต่างๆ บ่อยครั้งจึงทำให้เกิดการละเมิดสิทธิ การแสวงหาประโยชน์ และการค้ามนุษย์ เนื่องจากคนไทยไม่ยอมรับว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่หลากหลายทางวัฒนธรรม ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะให้สังคมไทยยอมรับให้ผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาอาศัยอยู่อย่างถาวรในประเทศไทย ข้อเสนอแนะจากการศึกษานี้คือ ควรมีการปรับนโยบายการย้ายถิ่นข้ามชาติให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ และมีระบบการบริหารจัดการการย้ายถิ่นระดับชาติที่ครอบคลุม และมีกลไกประสานงาน ที่เหมาะสมเพื่อจัดการกับการย้ายถิ่นได้ทุกประเภท นอกจากนี้ควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการขึ้นทะเบียนเพื่อขอมีใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย เพื่อลดความยุ่งยากและค่าใช้จ่าย โดยผ่านความร่วมมือกับกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.2 แนวคิดและทฤษฎี

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

สาเหตุของการอพยพแรงงานต่างด้าว

Ravenstein ได้ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นในการตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพ (Laws of Migration) เพื่ออธิบายมูลเหตุแห่งการเข้ามาหางานทำของผู้ลี้ภัยหลบหนีเข้าเมืองว่าลักษณะการอพยพของประชากรตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันได้แบ่งเป็น 5 ลักษณะ คือ

- 1) การอพยพแบบดั้งเดิม เป็นการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนในอดีต เป็นการย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อการดำรงชีวิตรอด ปัจจุบันการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาวิถีชีวิตแบบใหม่ถือว่าอยู่ในลักษณะนี้
- 2) การอพยพย้ายถิ่นโดยถูกบังคับ เป็นการย้ายถิ่นที่อาจถูกบังคับโดยรัฐบาล หรือผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม
- 3) การอพยพโดยถูกบีบบังคับ เป็นการถูกบีบบังคับหรือกระตุ้นให้อพยพเช่นกัน แต่ผู้ที่ถูกบีบบังคับยังมีสิทธิในการตัดสินใจว่าจะอยู่หรือจะไป
- 4) การอพยพโดยเสรี เป็นการอพยพของปัจเจกชนโดยเสรีอาจจะเกิดจากแรงจูงใจจากภายนอก เช่น โดยตำแหน่งหน้าที่การงาน รายได้ หรือเพื่อผจญภัย
- 5) การอพยพแบบชนจำนวนมาก สืบเนื่องมาจากการอพยพเสรี ซึ่งย้ายถิ่นเข้าไปบุกเบิกหรือผจญภัยในถิ่นที่อยู่ใหม่ จูงใจให้ชนจำนวนมากย้ายถิ่นตาม

ทั้งนี้ สาเหตุของการอพยพเข้ามาของแรงงานต่างด้าวมียุคทั้งที่เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด กล่าวคือ ปัจจัยผลักดันเกิดจากสภาพเศรษฐกิจในประเทศของผู้อพยพไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดปัญหาความยากจน อดอยาก เกิดภาวะแรงงานล้นเกิน เนื่องจากระดับภาวะเจริญพันธุ์มีอัตราค่อนข้างสูง หรือประเทศเกิดสงคราม มีการสู้รบภายในประเทศของผู้อพยพ ปัญหาการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งประเทศของผู้อพยพนั้นไม่มีมาตรฐานการควบคุมการออกนอกประเทศ ทำให้การอพยพออกนอกประเทศทำได้ง่ายขึ้น

ในขณะที่ปัจจัยดึงดูด จะเกิดจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศปลายทางที่เจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานและแสวงหารายได้อันเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีระดับความเจริญต่ำกว่าและไม่มีช่องทางในการแสวงหารายได้เข้ามาทำมาหากิน รวมทั้งค่าจ้างในประเทศปลายทางก็สูงกว่าที่ได้รับในประเทศของตนหรือประเทศต้นทางที่แรงงานต่างด้าวอพยพ

เข้ามา และการที่ประเทศปลายทางเองไม่นิยมทำอาชีพบางอย่าง เนื่องจากเป็นงานที่หนักและสกปรก ซึ่งแรงงานต่างด้าวมักจะยอมทำงานทุกประเภทโดยไม่เกี่ยงงาน เมื่อแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เข้ามาทำงานแล้วก็มักจะมีการชักจูงญาติพี่น้องหรือเพื่อนฝูงเข้ามาทำงานด้วยกัน

2.2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Theory of Migration)

Everette S. Lee ให้ความหมายของคำว่า การอพยพย้ายถิ่น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยอย่างถาวร หรือกึ่งถาวร ซึ่งไม่ว่าจะเป็นไปในลักษณะทิศทางใด การเคลื่อนไหวใดๆ ที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นจะเกี่ยวข้องกับจุดเริ่มต้น (Origin) จุดปลายทาง (Destination) และอุปสรรคต่างๆ ที่กั้นขวางอยู่ระหว่างต้นทางกับปลายทาง (An Intervening Sets of Obstacles) ซึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการอพยพย้ายถิ่นมี 4 ประการ ดังนี้

1) ปัจจัยทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ต้นทาง (Origin) มีสาเหตุมาจากการผลักดันอันเกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นออกจากถิ่นที่อยู่เดิมหรือถิ่นต้นทาง เนื่องจากความล้มเหลวในการประกอบอาชีพ เช่น เกษตรกรขาดแคลนน้ำ และอุปสรรคอื่นๆ ในการทำการเกษตรทำให้ต้องย้ายออกจากชนบทเข้าสู่เมือง

2) ปัจจัยทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ปลายทาง (Destination) มีสาเหตุมาจากการดึงดูด ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการย้ายเข้ามาในลักษณะที่ดึงดูดใจให้ประชากรย้ายเข้าไปยังถิ่นที่อยู่ใหม่ เป็นต้นว่าการมีสภาพการทำงานที่ดีกว่าเดิม

3) อุปสรรคทั้งหลายกั้นขวางอยู่ระหว่างพื้นที่ต้นทางและปลายทาง (Intervening Sets of Obstacles) อันอาจเป็นผลให้การย้ายถิ่นไม่อาจเกิดขึ้นได้ หรือเกิดขึ้นช้าลง ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าที่พัก และค่าอาหารที่ต้องจ่ายระหว่างการย้ายถิ่น

4) ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีความแตกต่างกันทั้งอายุ เพศ การศึกษา และอื่นๆ

นอกจากนี้การย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นเมื่อได้พิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น

แล้วเปรียบเทียบผลดีที่จะได้รับกับผลเสียที่จะเกิดขึ้น หากผลดี (Benefits) มากกว่าผลเสียหรือต้นทุน (Costs) แล้วก็จะตัดสินใจย้ายถิ่น

ประเภทการย้ายถิ่น

ประเภทของการย้ายถิ่น มี 2 รูปแบบคือ การย้ายถิ่นโดยสมัครใจ (Voluntary Migration) หรือเป็นการย้ายถิ่นเพราะถูกบังคับด้วยสถานการณ์ต่าง ๆ (Forced Migration) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณารูปแบบของการย้ายถิ่นข้ามชาติ ในแวดวงของนักสังคมวิทยาและนักประชากรศาสตร์หลายสำนักเห็นตรงกันว่ามียู่ 6 ประเภท ได้แก่

1) ผู้ย้ายถิ่นเพื่อตั้งถิ่นฐานในประเทศอื่น รวมทั้งผู้ย้ายถิ่นที่ย้ายติดตามครอบครัวและญาติพี่น้องที่ย้ายไปก่อนแล้ว

2) แรงงานต่างด้าวที่มีสัญญาจ้างชั่วคราว ซึ่งต้องเดินทางกลับประเทศตนเองเมื่อหมดสัญญาจ้าง

3) แรงงานต่างด้าวที่ชำนาญงานที่ทำงานชั่วคราว ซึ่งอาจเป็นการย้ายตามบริษัทข้ามชาติ

4) แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย อาจผิดเพราะหลบหนีเข้าเมืองหรืออยู่เกินเวลาที่กำหนดไว้

5) ผู้ลี้ภัยทางการเมือง แต่ละประเทศจะถือปฏิบัติแตกต่างกัน ส่วนใหญ่จะรับให้อยู่เพียงระยะสั้น ก่อนส่งต่อไปยังประเทศที่สาม

6) ผู้อพยพที่เข้ามาตามอนุสัญญาผู้พลัดถิ่นขององค์การสหประชาชาติปี ค .ศ. 1952 คือ ผู้อพยพเนื่องจากสงครามกลางเมือง และอุบัติเหตุทางธรรมชาติต่างๆ

ในการจำแนกประเภทผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติที่ผิดกฎหมายที่พบในทวีปเอเชีย (Battistella อ้างถึงในกฤตยา, 2546: 8) ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) ผู้เดินทางเข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารการเดินทาง หรือเรียกว่าผู้หลบหนีเข้ามาเอง พบมากในการย้ายถิ่นข้ามพรมแดนสู่ประเทศไทย มาเลเซีย อินเดีย และหลายประเทศในตะวันออกกลาง และยุโรป ตะวันตก ส่วนใหญ่ใช้วิธีลักลอบเข้าเมืองโดยไม่ผ่านจุดตรวจ หรือโดยการช่วยเหลือของกลุ่มค้าแรงงานข้ามชาติ และโดยการละเลยหรือสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ชายแดน

2) ผู้ย้ายถิ่นตกค้าง เป็นผลมาจากการอยู่เกินเวลาลงตราหรือวีซ่า ที่กำหนดไว้

3) ผู้ย้ายถิ่นแรงงานมีหลายกลุ่ม ที่เห็นชัดเจนคือกลุ่มที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต เช่น นักท่องเที่ยวหรือนักศึกษาที่เข้ามาโดยถูกต้อง แต่กลับไปทำงานเป็นผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น พบมากในประเทศที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

โดยลักษณะสำคัญร่วมกันของผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมายทุกกลุ่มที่กล่าวมานี้คือ ทำงานในประเทศปลายทางโดยไม่มีใบอนุญาตให้ทำงานได้ สำหรับประเทศไทยส่วนใหญ่คือ ผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ส่วนน้อยเป็นผู้เข้าเมืองถูกต้อง แต่มีวีซ่าที่ไม่สามารถทำงานได้แต่ลักลอบทำงาน อย่างไรก็ตาม ทุกกลุ่มมีแรงจูงใจหลักอยู่ที่ค่าแรงที่ได้รับสูงกว่าในประเทศตนเอง ยกเว้นเฉพาะกลุ่มผู้ลี้ภัยเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ไม่ทำงาน แต่อาจถูกหลอกไปทำงานโดยขบวนการค้าแรงงานมนุษย์ ดังนั้น เวลาเรียกผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมายจึงมักใช้คำว่าแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายแทนอยู่เสมอ ซึ่งจะเป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติไร้ทักษะที่เข้ามาทำงานในระดับล่างที่คนท้องถิ่นไม่นิยมทำ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในทุกประเทศที่เผชิญต่อปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย

จากแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศปลายทางคือประเทศไทย ทำให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลให้อุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้น ในขณะที่อุปทานแรงงานมีแนวโน้มลดลงจากการลดลงของอัตราการเกิดและการเพิ่มของระดับการศึกษา การเปลี่ยนแปลงของความนิยมในการประกอบอาชีพ ทำให้งานบางประเภทในกิจการเกษตรที่เป็นงานลำบาก สกปรก อันตราย แรงงานไทยไม่นิยมทำ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการขาดแคลนแรงงานและจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว

สำหรับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น ได้แก่

สภาพแวดล้อมภายใน ประกอบด้วย การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ขั้นตอนในการจดทะเบียน ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน การประชาสัมพันธ์ในการจดทะเบียน นโยบายของภาครัฐ การรวมตัวของแรงงานต่างด้าว การรวมตัวของนายจ้าง และการหลีกเลี่ยงการจดทะเบียน ซึ่งนายจ้างจะนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนมากขึ้น หากมีขั้นตอนในการจดทะเบียนที่สะดวก รวดเร็ว มีค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนที่เหมาะสมกับความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง มีการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างและแรงงานต่างด้าวทราบถึงประโยชน์ของการจดทะเบียน และมีการรวมตัวของแรงงานต่างด้าวและนายจ้างที่เข้มแข็งสามารถช่วยเหลือกัน โดยเฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าธรรมเนียมจะทำให้การหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนของนายจ้างและแรงงานต่างด้าวลดลง

ส่วนสภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้าน การจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding/MOU) แนวโน้มการลงทุนของประเทศเพื่อนบ้าน การย้ายฐานการผลิต เศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน ค่านิยมในการทำงาน ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ ซึ่งหากมีการดำเนินการตาม MOU อย่างครบถ้วนตามที่ได้ตกลงกันไว้ มีการลงทุนและย้ายฐานการผลิต ไปยังประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านดีขึ้นส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ทำให้แรงงานในประเทศมีค่านิยมในการทำงานในประเทศของตนมากขึ้น ประกอบกับความขัดแย้งทางการเมืองและปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศลดลง เพราะมีการกระจายค่าจ้างที่เป็นธรรมมากขึ้น มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ใกล้เคียงกับประเทศไทยมากขึ้น พร้อมทั้งมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทำให้ทราบถึงแหล่งงานที่ให้ผลตอบแทนดีทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการเลือกประกอบอาชีพ โดยมีแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ ข้อดี ข้อเสีย และปัญหาอุปสรรคในประเทศปลายทาง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเคลื่อนย้ายแรงงานซึ่งจะส่งผลให้แรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายมาทำงานนอกประเทศลดลง ซึ่งองค์การที่ทำหน้าที่บริหารจัดการ

แรงงานต่างด้าว คือ สำนักบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน โดยคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าว (กบร.) มีหน้าที่บริหารจัดการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ หรือสามารถนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้นได้หรือไม่ นั้น ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

บทที่ 3

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงของการจัดการแรงงานต่างด้าว ในบทนี้ประกอบด้วยนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของภาครัฐตั้งแต่ปี 2535 ถึงปี 2555 กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรของจังหวัดที่ทำการศึกษาทั้ง 10 จังหวัด ดังจะนำเสนอ ต่อไปนี้

3.1 การจัดการแรงงานต่างด้าว

สำหรับการดำเนินการของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ปี พ.ศ. 253 5 รัฐบาลไทยได้ดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากมีการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าว และปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา ซึ่งสามารถสรุปความแตกต่างของนโยบายในแต่ละช่วงปีได้ ดังนี้

ปี พ.ศ. 2535 ให้จ้างงานแรงงาน ต่างด้าว จากประเทศพม่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่า 9 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี และชุมพร

ปี พ.ศ. 2539 ให้มีการจ้างแรงงาน ต่างด้าว จากพม่า ลาว และกัมพูชาในจังหวัดอื่นๆ ที่ขาดแคลนแรงงาน เช่น จังหวัดที่ประกอบกิจการประมงทะเล จำนวน 43 จังหวัดใน 7 กิจการ ในการ จัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวมิตถุหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบ เพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย และเพื่อป้องกัน สกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติและประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป

ปี พ.ศ. 2541 เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ในกิจการที่ยังไม่สามารถจัดคนไทยเข้าทำงานได้ในทันทีและยังมีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวมิตถุหมาย จึงได้ขยายการจดทะเบียนการจ้างแรงงานข้ามชาติ ไปยัง 54 จังหวัดและขยายขอบข่ายประเภทงานเป็น 47 กิจการ อาทิ กิจการสวนยางพารา ไร่อ้อย เลี้ยงหมู โรงสีข้าว และกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

ปี พ.ศ. 2540-2543 ให้จ้างแรงงานข้ามชาติได้ 43 จังหวัด ใน 18 กิจการ และดำเนินการผลักดันจับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองมิตถุหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด และต่อเนื่อง โดยเอาผิดตามกฎหมายทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง และเปิดโอกาส ส่งเสริม สนับสนุน จัดหาคนไทยเข้าทำงานแทนแรงงานต่างด้าว

ปี พ.ศ. 2544-2545 ได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.)

ในกระทรวงแรงงาน เพื่อพิจารณากำหนดแนวทาง แผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งป้องกัน ปราบปรามและดำเนินการอื่นที่จำเป็นในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และได้ขยายการจ้างแรงงานข้ามชาติจนครบ 76 จังหวัด มีกิจการที่อนุญาตทำงานทั้งสิ้น 10 กิจการ สิ่งเพิ่มเติมในปีนี้เป็นคือ แรงงานข้ามชาติที่ขออนุญาตทำงานต้องมีการตรวจสุขภาพก่อนเข้าทำงาน และทำประกันสุขภาพกับโรงพยาบาลในเขตที่ตนเองทำงานโดยประเภทกิจการที่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาตแรงงานต่างด้าวในช่วงปี 2544-2547 มีเพียง 6 ประเภทกิจการ คือ อาชีพกรรมกรทั่วไป กรรมกรในกิจการประมง กรรมกรรับจ้างใช้แรงงานเป็นหลัก ในโรงงาน ผู้รับใช้ในบ้าน คนงานในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือเลี้ยงสัตว์ และคนงานในแปลงเพาะปลูกหรือปลูกพืช

ปี พ.ศ. 2546 ได้มีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวโดยอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเลและแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่แล้วในจังหวัดตาก รวมทั้งแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ยังไม่ได้รับการผ่อนผันมารายงานตัวขอรับใบอนุญาตทำงานได้ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในกิจการประมงทะเลและจังหวัดตากให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 15 มกราคม 2546 โดยเมื่อได้รับใบอนุญาตทำงานแล้วห้ามมิให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และในกรณีถูกเลิกจ้างโดยไม่ใช่ความผิดของคนต่างด้าว และหานายจ้างใหม่ได้ภายในเจ็ดวัน สามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงานใหม่ที่มีอายุไม่เกินอายุใบอนุญาตทำงานเดิม โดยยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ถูกเลิกจ้าง โดยน่านายจ้างใหม่มาแสดงตัวและรับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งชำระค่าทะเบียน และทำใบอนุญาตทำงาน จำนวน 150 บาท ซึ่งคนต่างด้าวในกรณีนี้จะทำงานใหม่ได้นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตทำงานแล้ว นอกจากนี้ รัฐบาลไทยและรัฐบาลประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ได้ทำบันทึกข้อตกลงการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมาย (MOU)

ปี พ.ศ. 2547 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ กล่าวคือ มีนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยให้แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยทั้งหมดที่มีและไม่มีเอกสารอนุญาตทำงาน รวมทั้งครอบครัวและผู้ติดตาม ขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทย และได้เอกสารประจำตัว หรือ ทร.38/1 มีเลข 13 หลัก สำหรับผู้ที่ประสงค์จะทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงาน โดยต้องตรวจสุขภาพต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และทำประกันสุขภาพทุกปี โดยอาชีพที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ทำงานได้ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา มีสองประเภทใหญ่คือ งานกรรมกร และงานคนรับใช้ในบ้าน

ปี พ.ศ. 2548-2549 ให้ผู้จดทะเบียนแรงงาน ต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนในปี พ.ศ. 2547 เท่านั้น การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในปีนี้เป็นคือ

1) กระทรวงศึกษาธิการ ออกระเบียบว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน ให้ลูกของแรงงานข้ามชาติ เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้เช่นเดียวกับเด็กไทย

2) มีกระบวนการเปิดให้แรงงานข้ามชาติจากประเทศลาวและกัมพูชาได้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะจากแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ไปสู่การมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

3) มีการดำเนินการในจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาและสถานะสิทธิบุคคล ซึ่งมีเป้าหมายที่จะจัดการในเรื่องการไร้สถานะบุคคลของคนกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย

4) กระทรวงแรงงานได้ขยายประเภทกิจการที่ใช้แรงงานต่างด้าวออกเป็น 11 ประเภท จากเดิม 6 ประเภท ได้แก่ กิจการประมง ต่อเนื่องประมงฯ เกษตรและปศุสัตว์ โรงสีข้าว โรงอิฐ โรงน้ำแข็ง ขนถ่าย สิ้นค้าทางน้ำ ก่อสร้าง เหมืองแร่/เหมืองหิน ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล (ผู้รับใช้ในบ้าน) และประเภทอื่นๆ

ปี พ.ศ. 2550 มีการดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่สำคัญ คือ

1) ให้ผู้จดทะเบียนแรงงาน ต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 หรือ 2549 เท่านั้น

2) เปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นกรณีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และจังหวัดสงขลาในเขตอำเภอจะนะ นาทวี สะบ้าย้อย และเทพา ซึ่งแรงงานข้ามชาติต้องทำงานเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะจากสถานการณ์ความไม่สงบใน 5 จังหวัดชายแดนนี้ ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการภาคเกษตรขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะในกิจการสวนยางพารา แม้ว่าจะมีค่าจ้างกรีดยางที่สูง แต่ก็หาแรงงานไทยทำไม่ค่อยได้ ซึ่งในอดีตเคยมีแรงงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมารับจ้างทำงาน แต่เมื่อเกิดความไม่ปลอดภัยขึ้น ทำให้แรงงานกลุ่มนี้เคลื่อนย้ายไปทำงานในสวนยางพาราในภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยตนเอง เนื่องจากมีการขยายพื้นที่เพาะปลูกยางพาราในภาคดังกล่าว จึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หาแรงงานไทยมาทำงานเสี่ยงอันตรายในพื้นที่นี้ยากขึ้น

3) ในส่วนของผู้ติดตามนั้น ยุติการอนุญาตให้ผู้ติดตามอาศัยอยู่ในประเทศไทย ยกเว้นบุตรที่เป็นผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547

4) เริ่มมีการรับแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกกฎหมายตาม MOU ระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา จำนวนประเทศละ 10,000 คน และมีการปรับ ลดค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราหนังสือเดินทางให้เหลือ 500 บาท

ปี พ.ศ. 2551 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2550 และวันที่ 9 ธันวาคม 2551 เห็นชอบให้มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยให้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่แรงงานต่างด้าวได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร ซึ่งผ่อนผันไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553 โดยมีระยะเวลาในการผ่อนผันเพิ่มขึ้นเป็นสองปี คือสิ้นสุดปี พ.ศ. 2553 สำหรับแรงงานชาวกัมพูชา ได้กำหนดให้การพิสูจน์สัญชาติสิ้นสุดในเดือนธันวาคมของปี 2551 แต่ในส่วนของแรงงานลาวยังต่อเนื่องถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 การเปลี่ยนแปลงอีกด้านที่สำคัญคือ แนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพได้เปิดกว้างให้กับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใดๆ เลย เข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละโรงพยาบาลพิจารณาตามความเหมาะสม

ปี พ.ศ. 2552 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 เห็นชอบให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่นอกระบบผ่อนผันปรากฏว่ามีแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการไม่ทันตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 มีมติเห็นชอบให้มีการขยายระยะเวลาการจัดทำทะเบียนประวัติ การตรวจสุขภาพ และการขออนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้มารายงานตัวกับกรมการปกครองไว้แล้วตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 และให้มีการจดทะเบียนผ่อนผันให้บุตรของแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับได้เท่าที่แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงาน

ปี พ.ศ. 2553 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2553 ที่ให้มีการขยายระยะเวลาการพิสูจน์สัญชาติและการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับออกไปอีก 2 ปี สิ้นสุดวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555

ปี พ.ศ. 2554 ได้จัดตั้งศูนย์พิสูจน์สัญชาติในประเทศไทย สำหรับแรงงานต่างด้าวพม่า โดยมีการตั้งศูนย์พิสูจน์สัญชาติในพม่า 3 แห่ง ได้แก่ เมืองท่าชีเหล็ก เมียวดี และเกาะสอง รวมทั้งศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติและออกหนังสือเดินทางไทย-พม่า จังหวัดระนอง โดยการดำเนินการต่อไป จะขอให้ทางการ

พม่าขยายศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นศูนย์ดำเนินการร่วมไทย-พม่า โดยสิทธิของแรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติได้รับหนังสือเดินทางแล้ว คือ สามารถอยู่ในราชอาณาจักรไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายไทย เช่น กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น โดยมีสิทธิขอใบอนุญาตทำงานได้คราวละ 2 ปี และต่ออายุได้อีก 2 ปี รวมเป็น 4 ปี และสามารถเดินทางกลับบ้านได้

เนื่องจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 จึงมีการออกแบบกระบวนการทำงานและระบบสารสนเทศใหม่ให้สอดคล้อง อาทิ การจัดทำใบอนุญาตการทำงานเป็นรูปเล่ม และการเก็บภาพใบหน้าและลายนิ้วมือเพิ่มเติมเพื่อให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยมากขึ้น มีการพิสูจน์ตัวตนป้องกันการสวมสิทธิ์ สะดวกต่อการบริหารจัดการและการตรวจสอบด้านความมั่นคง ซึ่งจะช่วยให้การทำงานมีความถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงแรงงาน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประสานงานร่วมกันในการเก็บภาพและลายนิ้วมือ ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานจะจัดเก็บข้อมูลทั้งของผู้ที่พิสูจน์สัญชาติแล้วและยังไม่ได้พิสูจน์

ปี พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ในการประชุมครั้งที่ 1/2555 เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555 ตามที่กระทรวงแรงงาน (รง.) เสนอ โดยเร่งรัดดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2553 ที่ได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติแล้วให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 ทั้งนี้ ไม่เกินวันที่ 14 มิถุนายน 2555 โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงทะเบียนให้แก่แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU) จากอัตราปกติ 2,000 บาท เหลือ 500 บาท และสามารถอยู่ต่อได้อีกครั้งเดียวค่าธรรมเนียมในอัตราปกติ 500 บาทเช่นกัน โดยให้มีผลบังคับใช้เป็นเวลา 4 ปี นับแต่วันที่กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับซึ่งเท่ากับระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงาน รวมทั้งขยายเวลาการเก็บเงินเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ออกไปอีก 1 ปี โดยให้กรมการจัดหางานออกกฎกระทรวงมารับการดำเนินการ

สำหรับการพิสูจน์สัญชาติรอบนี้ กระทรวงแรงงานได้ปรับวิธีการดำเนินงานให้คล่องตัว และรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยนำระบบสารสนเทศเข้ามาใช้ในการเก็บข้อมูล แทนการใช้เอกสารเหมือนครั้งที่ผ่านมา เริ่มตั้งแต่นายจ้างกรอกข้อมูลแรงงานพม่าผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงแรงงานพม่า เพื่อยืนยันสัญชาติ จากนั้น

กระทรวงแรงงานพม่า ก็จะส่งอีเมลยืนยันกลับไปที่ตัวนายจ้างโดยตรง และนายจ้างนำลูกจ้างเข้าไปยืนยันที่ศูนย์พิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า กระทรวงแรงงาน ก็จะผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้รับพิสูจน์กลับประเทศต้นทาง โดยได้มีการประสานรัฐบาลของประเทศต้นทาง ให้ตั้งศูนย์รองรับแรงงานต่างด้าวที่ถูกผลักดันกลับประเทศไว้แล้ว ในอนาคต หากว่าผู้ประกอบการต้องการจ้างงานแรงงานต่างด้าว ก็ให้ยื่นเรื่องต่อ กระทรวงแรงงานเพื่อนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ รัฐบาลพม่าร่วมกับรัฐบาลไทย เห็นชอบเปิดศูนย์พิสูจน์สัญชาติเพิ่มขึ้นอีก 5 แห่ง จากเดิมที่มีอยู่แล้ว 3 แห่ง ที่ จังหวัดเชียงราย ตาก และ ระนอง รวมกันเป็น 8 แห่ง ส่วนที่เปิดใหม่ ได้แก่ กรุงเทพฯ สมุทรสาคร สมุทรปราการ สุราษฏร์ธานี และ เชียงใหม่ ในส่วนของแรงงานกัมพูชานั้น ทางรัฐบาลกัมพูชาได้เข้ามาตั้งศูนย์พิสูจน์สัญชาติที่กรุงเทพฯ และจัดให้มีรถบริการเคลื่อนที่ไปตามจังหวัดที่มีแรงงานกัมพูชาอยู่มาก ส่วนประเทศลาว ก็จะใช้วิธีการส่งเอกสารแบบเดิมเนื่องจากไม่เคยมีปัญหา ส่วนค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์สัญชาติ ประกอบด้วย ค่าใบอนุญาตทำงาน 1,900 บาทต่อคนต่อปี และค่าตรวจสุขภาพ 600 บาทต่อคนต่อปี รวมเป็นเงินทั้งหมดที่แรงงานต่างด้าวต้องใช้จ่าย 2,500 บาทต่อคนต่อปี และรวมค่าวีซ่า 500 บาทต่อคนต่อ 2 ปี ซึ่งแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วสามารถทำงานในประเทศไทยได้ 2 ปี และต่อได้อีก 2 ปี จากนั้นก็จะถูกส่งกลับประเทศต้นทาง โดยในอนาคตแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยจะต้องเข้ามาโดยระบบ MOU ผ่านการทำข้อตกลงแบบรัฐต่อรัฐ และการเดินทางต้องมาโดยทางเครื่องบินเท่านั้น และ เข้าสู่กระบวนการตรวจคนเข้าเมืองที่สนามบินสุวรรณภูมิซึ่งจะทำให้แรงงานเสียค่าใช้จ่ายถูกลง กระทรวงแรงงานได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายตามนโยบายรัฐบาล ซึ่งเป็นการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทยทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย ให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและเงื่อนไขที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงาน ของคนไทย ไม่ก่อความเดือดร้อนให้แก่สังคมและไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ โดยการจัดระบบและการคุ้มครองดูแลสิทธิประโยชน์ให้เท่าเทียมกับแรงงานไทย ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การจ้ดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว มีหลักการ คือ ปรับสภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวเพื่อส่งรายชื่อให้ประเทศต้นทางพิสูจน์และรับรองสถานะ เพื่อปรับเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

2) ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว มีหลักการ คือ คุ้มครองตรวจสอบ และควบคุมมาตรฐานแรงงานต่างด้าวเช่นเดียวกับแรงงานไทย

3) ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน โดยใช้กองกำลังป้องกันชายแดนเป็นหลัก เพิ่มเติมด้วยกำลังไม่เกินกองร้อยทหารราบ/ทหารม้าเฉพาะกิจ สำหรับพื้นที่ชุมชนชั้นใน เสนอให้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจประกอบด้วยหน่วยที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ร่วมปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

4) ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มีหลักการ คือ เพิ่มความเข้มข้นด้านการข่าว มุ่งเน้นการปราบปราม จับกุมนายจ้างที่กระทำผิดกฎหมาย

5) ยุทธศาสตร์การผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างด้าว มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติ 2 ส่วน ส่วนแรก คือ เสนอจัดตั้งศูนย์พักรอการส่งกลับเพื่อรองรับ ศูนย์ละ 5,000 คน ในพื้นที่ 3 แห่ง คือ จังหวัดตาก เชียงราย และระนอง ทั้งนี้ เนื่องจากห้องกักกันเดิมที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับการจับกุมที่ต้องมีมากขึ้นในอนาคต ส่วนที่สอง คือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวเพื่อจัดเก็บประวัติแรงงานที่ถูกจับกุมอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

6) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ โดยการจัดระบบแรงงานต่างด้าว สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

7) ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล โดยการกำหนดแผน และตัวชี้วัดอย่างเป็นระบบ โดยจะติดตามประเมินผลใน 1 ปี เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับนายจ้างและประชาชนทั่วไปได้รับรู้ข้อมูลในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว จัดทำคู่มือประชาสัมพันธ์การจ้ดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวตามมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐกำหนด เพื่อสร้างทัศนคติและการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวและส่งเสริมให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จ อันนำมาซึ่งความมั่นคงของรัฐสืบไป

สรุปได้ว่านโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยทั้งหมด เพื่อนำไปสู่กระบวนการทำให้ถูกต้องกฎหมาย และเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติมากที่สุด รวมถึงการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง และลักลอบทำงานโดยกระทรวงแรงงานได้ ดำเนินการจัดระบบการทำงานของแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการบรรเทาการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง ซึ่งไม่สามารถจัดหาแรงงานไทยเข้าทำงานแทนได้ ได้แก่ การพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวทั้งแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย จัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงาน และการตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าวและสถานประกอบกิจการ

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว

3.2.1 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 5 ให้ความหมายว่า “คนต่างด้าว” หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ดังนั้น “แรงงานต่างด้าว” จึงหมายถึง ผู้ไม่มีสัญชาติไทยรับจ้างทำงานในราชอาณาจักรไทย

สำหรับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีอยู่ 2 ประเภท คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายและแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย หมายถึง แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยได้รับอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

2) แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย หมายถึง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเพื่อประกอบอาชีพในประเทศไทย โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 หรือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งจำแนกออกได้ ดังนี้

2.1) แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายที่เป็นแรงงานมีฝีมือหรือกึ่งฝีมือ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเภทที่เข้ามาในรูปแบบของนักท่องเที่ยว นักธุรกิจ ผู้ได้รับอนุญาตให้ผ่าน หรือแวะเข้าเมืองในระยะเวลานสั้นๆ แล้วเข้ามาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงแรงงานหรือแรงงานจังหวัด

2.2) แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้ามาตามแนวชายแดนไทยโดยวิธีลักลอบเข้าเมือง (เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย) ซึ่งรวมถึงผู้อพยพลี้ภัยแล้วเข้ามาทำงานหรือประกอบอาชีพ (ทั้งอาชีพที่จำกัดไว้ให้คนไทย หรืออาชีพที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้เป็นการถาวร หรือชั่วคราวหรือทำงานในช่วงก่อนเดินทางไปประเทศที่ 3)

3.2.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ได้ให้ความหมายคนต่างด้าวว่าเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยแต่ถูกถอนสัญชาติในภายหลัง ส่วนแรงงานต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางานได้ให้ความหมายว่า หมายถึงคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องกฎหมายหรือผิดกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตทำงาน และในส่วนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายแรงงานต่างด้าวไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 1949 ว่า แรงงานต่างด้าวหมายถึงบุคคลที่ย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเพื่อที่จะไปทำงานมากกว่าที่จะไปใช้จ่ายเงินของตนเอง และรวมถึงบุคคลใดๆ ที่โดยปกติแล้วได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้อพยพเพื่อทำงาน แต่ไม่รวมถึงคนที่ทำงานบริเวณชายแดน จิตรกร หรือสมาชิกของกลุ่มผู้ขานาญการที่เข้าเมืองระยะ

สิ้น ชาวเรือและลูกเรือเดินทะเลต่างชาติ นอกจากนั้นในอนุสัญญาฉบับที่ 143 ว่าด้วยการอพยพเข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้อง และการส่งเสริมความเท่าเทียมกันในโอกาสและการปฏิบัติต่อแรงงานอพยพ ค.ศ. 1975 ยังกำหนดว่า ไม่รวมถึงบุคคลที่เข้ามาเพื่อการศึกษาหรือการฝึกอบรม และบุคคลที่เข้ามาทำงานชั่วคราวเฉพาะด้าน อันเนื่องมาจาก การร้องขอของนายจ้างในประเทศ และต้องออกไปเมื่อเสร็จสิ้นการทำงานนั้นแล้ว

สำหรับองค์การสหประชาชาติได้มีการกำหนดความหมายแรงงานต่างด้าวในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบรรดาแรงงานต่างด้าว และสมาชิกในครอบครัวของเขาเหล่านั้นไว้ในมาตรา 2 หมายถึงบุคคลซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น ซึ่งเห็นได้ว่าความหมายแรงงานต่างด้าวขององค์การสหประชาชาติมีความหมายกว้างกว่าความหมายแรงงานต่างด้าวขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาก เพราะได้รวมถึง 8 ประเภท ได้แก่ คนงานที่ทำงานตามบริเวณชายแดน คนงานตามฤดูกาล ชาวเรือ คนงานที่ทำงานในสถานที่ทำงานนอกประเทศ คนงานที่ทำงานโยกย้ายไปมา คนงานที่ทำงานตามโครงการคนงานที่มีกิจการของตนเอง และคนงานที่ได้รับการว่าจ้างพิเศษให้ไปทำงานในประเทศที่ตนไม่ได้มีสัญชาตินั้น อย่างไรก็ตาม ไม่รวมถึงบุคคลที่เดินทางข้ามประเทศเพื่อทำงานในฐานะที่เป็นผู้ลงทุน (Investor) ผู้ลี้ภัยหรือบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ (Refugees or Stateless Person) นักเรียน นักศึกษา หรือผู้ฝึกอบรม และผู้ที่ทำงานภายใต้การว่าจ้างขององค์การระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัตินี้ได้แบ่ง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็น 2 ประเภท คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย (Legal Migrant Worker) แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1) ประเภทตลอดชีพหรือแบบถาวร คือ แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ซึ่งกำหนดให้ใบอนุญาตทำงานแบบตลอดชีพนี้ใช้ได้ตลอดชีวิตของแรงงานต่างด้าวตามอาชีพที่แรงงานต่างด้าวเคยทำอยู่ก่อนขอออกใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่แรงงานต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่ โดยเป็น แรงงานที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และทำงานอยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ใช้บังคับ คือ ก่อนวันที่ 3 ธันวาคม 2515 ซึ่งขณะที่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องขออนุญาตทำงานต่อมาประเทศไทยตรา กฎหมายกำหนดควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว โดยการขอใบอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 322 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะนั้น ให้อำนาจอธิบดีกรมแรงงานออกใบอนุญาตทำงานประเภทตลอดชีพให้แก่แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ได้ แรงงานต่างด้าวประเภทนี้ถือว่าเป็นแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายมาตั้งแต่ดั้งเดิม โดยถือวีซ่าประเภทพำนักชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) หรือแรงงานต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยแล้วยื่นขอใบอนุญาตทำงาน การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงานประเภทชั่วคราวจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 9 ซึ่งบัญญัติว่า ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานนอกจากงานที่กำหนดให้ ในกฎกระทรวงโดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วน ที่มีระยะเวลาการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 9 ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะเวลาการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานได้เมื่อมีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามแบบที่อธิบดีกำหนด ดังนั้น หากงานใดเป็นงานที่มีได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือเป็นงาน ที่กำหนดห้ามคนงานต่างด้าวประกอบอาชีพตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา คนต่างด้าวก็ไม่สามารถขออนุญาตทำงานดังกล่าวในประเทศไทยได้ ปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำอยู่ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำงาน พ.ศ. 2522 และพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536 ซึ่งได้กำหนดอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำไว้รวมทั้งหมด 39 อาชีพ

2) ประเภทส่งเสริมการลงทุน คือ การออกใบอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ใบอนุญาตประเภทนี้อาจเรียกอย่างย่อได้ว่าใบอนุญาตประเภทส่งเสริมการลงทุน หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตทำงานประเภทส่งเสริมการลงทุนนี้จะออกให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ได้เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายโดยถือวีซ่าประเภทพำนักชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) และได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นที่รัฐส่งเสริมซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2532 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 เป็นต้น สำหรับระยะเวลาในการอนุญาตให้ทำงานได้นั้นจะเป็นไปตามที่หน่วยงาน

ผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติแต่ละฉบับเสนอไป โดยอาจอนุญาตให้มากกว่า 1 ปีก็ได้ และสามารถขอต่ออายุใบอนุญาตได้เช่นเดียวกันกับใบอนุญาตทำงานประเภทชั่วคราว

3) ประเภทที่รั้งยกเว้นตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ได้แก่ แรงงานต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร แรงงานต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยและแรงงานต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติ

โดยในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติมาตราที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวที่สำคัญไว้ ดังนี้

มาตรา 7 งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวตามมาตรา 13 และมาตรา 14 ก็ได้

มาตรา 9 ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา 7 และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ในการออกใบอนุญาตนายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ สำหรับใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง อธิบดีจะวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามวรรคสองให้นายทะเบียนต้องปฏิบัติก็ได้

มาตรา 10 คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 9 ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่านและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ ยังมีแรงงานต่างด้าวกลุ่มอื่นๆ ที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวไม่ครอบคลุมถึง ได้แก่ ชนกลุ่มน้อย เช่น ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง มอญ กลุ่มผู้เข้าเมืองโดยสิทธิทางการทูต แรงงานเข้าเมืองชายแดนรายวันโดยมีใบผ่านแดน (border pass) และแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายและไม่ได้รับการผ่อนผัน

3.2.3 กรมการจัดหางาน (2554) ได้จำแนกแรงงานต่างด้าวเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ

1) กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย ประกอบด้วยแรงงานต่างด้าวประเภทต่างๆ คือ

- (1) ประเภทตลอดชีพ
- (2) ประเภทชั่วคราวที่ขออนุญาตทำงานตามมาตรา 9 (มาตรา 7 เดิม)
- (3) ประเภทส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นตามมาตรา 12 (มาตรา 10 เดิม)
- (4) ประเภทที่ได้รับอนุญาตทำงานตามข้อตกลง MOU
- (5) ประเภทพิสูจน์สัญชาติและได้รับใบอนุญาตทำงาน

เนื่องจากประเภทที่ได้รับอนุญาตทำงานตามข้อตกลง MOU (ข้อ 4) และประเภทพิสูจน์สัญชาติ (ข้อ 5) คือ กลุ่มแรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เดินทางเข้ามาทำงานชั่วคราว เดิมเป็นแรงงานผิดกฎหมายภายหลังรัฐบาลได้ดำเนินการจัดทำพิธีสนธิสัญญาและลงนาม MOU เพื่อให้การนำเข้าแรงงานต่างด้าวสองกลุ่มนี้ให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ปัจจุบันจึงได้จัด 2 ประเภทนี้ให้รวมอยู่ในกลุ่มแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

(6) กลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Illegal Migrant Worker) เป็นกลุ่มที่ไม่ได้แก่ ชนกลุ่มน้อย และแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 มกราคม 2553

2) แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Illegal Migrant Worker) เป็นกลุ่มที่ไม่มีทักษะฝีมือทำงานในตลาดแรงงานระดับล่าง สาเหตุที่ต้องจ้างแรงงานกลุ่มนี้มี 2 ประการ คือ การขาดแคลนแรงงานไทย เนื่องจากในบางอาชีพแรงงานไทยไม่สนใจทำ และในช่วงฤดูกาลการเกษตรแรงงานในภาคเอกชนบางส่วนจะถอนตัวไปช่วยงานในครัวเรือนเกษตร และอีกสาเหตุหนึ่งคือ แรงงานต่างด้าวมักมีค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานไทยมากเป็นเหตุจูงใจให้นายจ้างนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองกลุ่มนี้มากขึ้น สำหรับแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้มาทำงานเป็นการชั่วคราว เพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยต้องมาขอต่อใบอนุญาตทำงานแบบชั่วคราวปีต่อปี แบบเข้าเมืองผิดกฎหมายได้รับการผ่อนผัน แบบพิสูจน์สัญชาติ (National Verification permit) แบบทำข้อตกลงร่วมกันด้านแรงงานระหว่างประเทศ (MOU)

3.2.4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติมาตราต่างๆ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวไว้ ดังนี้

มาตรา 6 ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉลหลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

3.3 นโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

จากการที่มีการอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานในประเทศไทย ทำให้มีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นตามมา โดยเฉพาะนายจ้างที่ต้องการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวนอกนอกพื้นที่ที่ได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายหรือลักลอบเข้าเมืองโดย ผิดกฎหมาย หากเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานไทยทุกประการสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ กระทรวงแรงงานจึงได้กำหนดแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวไว้ดังนี้

1) การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว

กรมการจัดหางานแจ้งให้นายจ้างที่ประสงค์จะจ้างแรงงานต่างด้าวต่างพื้นที่ทำหน้าที่หนังสือแจ้งความประสงค์ของจ้างแรงงานต่างด้าวต่างพื้นที่ โดยระบุชื่อคนต่างด้าว เพศ สัญชาติ และหมายเลขประจำตัวคน ต่างด้าว รวมทั้งราย ละเอียดสภาพการจ้างอัตราค่าจ้าง และสวัสดิการต่างๆ ที่คนต่างด้าวจะได้รับ เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาตให้เคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวนอกนอกพื้นที่ เมื่อกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้เคลื่อนย้ายแล้ว นายจ้างจะต้องนำหนังสืออนุญาตไปแจ้งย้ายคนต่างด้าวออกจากท้องถิ่นเดิมที่คนต่างด้าวขึ้นทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวไว้ ก่อนพาคนต่างด้าวนอกนอกเขตพื้นที่และก่อนที่นายจ้างจะยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานต่อไปนั้นคนต่างด้าวจะต้องตรวจสอบสุขภาพก่อน

2) การชุมนุมเรียกร้องสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานแจ้งให้หน่วยที่เกี่ยวข้องทราบ และต้องเข้าดำเนินการแก้ไขโดยทันที ในกรณีที่มีการชุมนุมเรียกร้องสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและการทำงาน หากมีการเจรจาตกลงกันได้ให้จัดทำบันทึกการตกลงไว้และแจ้งให้หน่วยที่เกี่ยวข้องทราบ กรณีไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ และมีการเลิกจ้างแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานต่างด้าวไม่ประสงค์ที่จะทำงานต่อไป ต้องแจ้งให้

กรมการจัดหางานทราบ เพื่อหางานใหม่ให้แรงงานต่างด้าวทำหรือดำเนินการส่งกลับภูมิลำเนาและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่แรงงานต่างด้าวพึงได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครบถ้วน

3) การส่งแรงงานต่างด้าวกลับต้นทาง

กรณีลูกจ้างแรงงานต่างด้าวมีความประสงค์จะเดินทางกลับจังหวัดพื้นที่ที่อนุญาตให้เดินทางมาทำงานคือเดินทางกลับจังหวัดที่แรงงานต่างด้าวจดทะเบียนเพื่อหางานทำใหม่ กรมการจัดหางานดำเนินการประสานนายจ้างรายใหม่ในพื้นที่ต้นทางให้แรงงานต่างด้าวภายในกำหนดเวลาไม่เกิน 7 วัน และเมื่อได้นายจ้างแล้ว ให้ดำเนินการขออนุญาตเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวตามขั้นตอนที่กำหนดต่อไป ทั้งนี้ในการเคลื่อนแรงงานเพื่อไปทำงานต่างพื้นที่หรือส่งกลับภูมิลำเนาให้ประสานหน่วยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทราบเพื่อให้การเดินทางในการเคลื่อนย้ายเป็นไปด้วยความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย

4) บัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าว

เมื่อมีแรงงานต่างด้าวมากในประเทศไทย จึงต้องให้มีการจัดระเบียบรายงานแรงงานต่างด้าวให้เรียบร้อยโดยให้มาขึ้นทะเบียนการทำงาน ซึ่งนายจ้างจะพาแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนที่กรมการปกครองเพื่อทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว ตรวจสอบสุขภาพ และขอใบอนุญาตทำงานจากกรมการจัดหางาน เพื่อออกบัตรประชาชนคนต่างด้าว โดยบัตรคนต่างด้าวนั้นจะแยกเป็นสีๆ ในแต่ละอาชีพ ดังนี้

1. อาชีพประมง บัตรสีฟ้า
2. อาชีพเกษตรกร บัตรสีเขียว
3. อาชีพก่อสร้าง บัตรสีเหลือง
4. อาชีพธุรกิจต่อเนื่องประมง บัตรสีส้ม
5. อาชีพรับใช้ในบ้าน บัตรสีเทา
6. อาชีพอื่นๆ 19 กิจกรรม เช่น กิจกรรมต่อเนื่องทางการเกษตร โรงฆ่าสัตว์ ทำเหมืองแร่ โรงกลึง

โรงหล่อ กิจกรรมผลิต จำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม จำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซักอบรีด ฯลฯ บัตรสีชมพู บัตรสีใดก็ต้องทำงานนั้นตลอด ห้ามเปลี่ยนอาชีพ หากฝ่าฝืนนายทะเบียนสามารถเพิกถอนได้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตราที่ 28 และหากฝ่าฝืนเงื่อนไขที่นายทะเบียนกำหนดไว้ อาจถูกระวางโทษไม่เกิน 20,000 บาท ตามมาตรา 52 แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีการฝ่าฝืนเพราะมีการพบคนต่างด้าวที่ถือบัตรสีหนึ่งไปทำงานอีกอาชีพหนึ่ง และยังพบว่ายังมีแรงงานต่างด้าวที่บัตรหมดอายุและไม่ได้ไปต่อบัตร ทำให้ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายเช่นกัน อีกประเภทหนึ่ง คือ แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้ไปจดทะเบียนจึงไม่มีใบอนุญาตทำงาน ทำให้ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตราที่ 27

ห้ามมิให้บุคคลได้รับคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งมีใบอนุญาตทำงานกับตนเพื่อไปทำงานตามประเภท หรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ณ ท้องถิ่นที่หรือสถานที่ที่ระบุไว้

จากสภาพปัญหาจากการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ดังกล่าว ทำให้รัฐบาลไม่เห็นความจำเป็นที่ต้องรับแรงงานต่างด้าวเข้ามาอีก แรงงานต่างด้าวมี่ทั้งข้อดี และข้อเสีย เช่น ข้อเสียจากการประกอบอาชญากรรม การแพร่ระบาดของโรค แต่หากนายจ้างได้ลูกจ้างต่างด้าวที่ดีและทำถูกต้องกฎหมายก็เป็นประโยชน์ เพราะอาชีพบางอาชีพคนไทยไม่นิยมที่จะทำ

3.4 สภาพทั่วไปของจังหวัดที่ทำการศึกษ

สภาพทั่วไปของจังหวัดที่ทำการศึกษาประกอบด้วย ที่ตั้งและอาณาเขต พื้นที่และการใช้ที่ดิน ลักษณะภูมิประเทศ การปกครอง เศรษฐกิจ และประชากรของจังหวัดที่ทำการศึกษาทั้ง 10 จังหวัด จากข้อมูลทุติยภูมิ พบว่า มีความเหมือนและความแตกต่างกัน เนื่องจาก มีสภาพภูมิประเทศ ที่ตั้ง อาชีพหลัก และรายได้จากการประกอบอาชีพที่แตกต่างกันไป แต่มีลักษณะทางเศรษฐกิจ และประชากรที่ไม่แตกต่างกันมากนัก คือ เป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม บริการ และท่องเที่ยว ทำให้มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกภาคการผลิต ในขณะที่ต้องประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ และปัญหาค่านิยมในการประกอบอาชีพที่ทำให้บุตรหลานเกษตรกรที่ได้รับการศึกษาดีขึ้นไม่นิยมทำงานในภาคเกษตร จึงเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานขึ้นและต้องใช้แรงงานต่างด้าวมาทดแทน ดังแสดงรายละเอียดต่อไปนี้

3.4.1 จังหวัดเชียงใหม่

1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดเชียงใหม่มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 20,107 ตารางกิโลเมตร หรือ 12.6 ล้านไร่ มีพื้นที่กว้างใหญ่เป็นอันดับ 1 ของภาคเหนือ

2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและที่ราบเชิงเขา มีพื้นที่การเกษตรประมาณ 1.6 ล้านไร่

3) **ลักษณะภูมิประเทศ** มีเทือกเขาที่สำคัญคือ เทือกเขาแดนลาวกั้นพรมแดนไทย-พม่า เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านระยะทางหลายกิโลเมตรทำให้ยากต่อการควบคุมเรื่องการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ประกอบกับนายจ้างในพื้นที่ยังคงมีความต้องการแรงงานในระดับล่างอยู่ จึงยังคงมีแรงงานต่างด้าวทั้งที่หลบหนีเข้าเมืองและมีใบอนุญาตทำงานอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ มีวิธีการแก้ไขหลายวิธี ทั้งการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ การพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้เข้ามาทำงานอย่าง

ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งเจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองได้ร่วมมือกันป้องกัน แก้ไขและปราบปรามอย่างต่อเนื่อง

4) การปกครอง จังหวัดเชียงใหม่ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น จังหวัดเชียงใหม่ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 25 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง จอมทอง แม่แจ่ม เชียงดาว ดอยสะเก็ด แม่แตง แม่ริม สะเมิง ผาง แม่ฮาย พร้าว สันป่าตอง สันกำแพง สันทราย หางดง ฮอด ดอยเต่า ออมก๋อย สารภี เวียงแหง ไชยปราการ แม่วาง แม่ฮอน และดอยหล่อ

5) เศรษฐกิจ พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว หอม กระเทียม ลำไย ลิ้นจี่ ส้มเขียวหวาน ตลอดจนพืชผักมีผลิตภัณฑ์มวลรวม 6,396 ล้านบาท มาจากภาคเกษตรจำนวน 68 ล้านบาทหรือร้อยละ 12

6) ประชากร มีประชากรทั้งหมด 1.6 ล้านคน อาชีพที่สำคัญ คือ การผลิตภาคเกษตรเป็นหลัก สำหรับจำนวนแรงงานต่างด้าว จากรายงานของสำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปี 2554 มีแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานจำนวน 52,557 ราย ส่วนใหญ่มีสัญชาติพม่า รองลงมาคือสัญชาติ ลาว และกัมพูชา ตามลำดับ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่บัตรหมดอายุ 20 มกราคม 2554 และกลุ่มที่บัตรหมดอายุ 28 กุมภาพันธ์ 2554 โดยแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานส่วนมากจะเข้ามาประกอบอาชีพก่อสร้างและการเกษตร นอกจากแรงงานต่างด้าวแล้วพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ยังมีแรงงานพื้นที่สูงคือกลุ่มผู้ถือบัตรสีต่างๆ อีกประมาณ 5,900 ราย ทั้งนี้ในส่วนของอำเภอฝาง อำเภอแม่ฮาย และอำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ มีแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่มีใบอนุญาตทำงานจำนวนกว่า 8,000 ราย และยังมีแรงงานบุคคลพื้นที่สูงอีกกว่า 5,000 ราย ซึ่งในส่วนของพื้นที่ 3 อำเภอนี้ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้ามาประกอบอาชีพกรรมกรด้านการเกษตรและปศุสัตว์

3.4.2 จังหวัดสงขลา

1) ที่ตั้งและอาณาเขต จังหวัดสงขลาตั้งอยู่ฝั่งตะวันออกของภาคใต้ มีพื้นที่ 7,393.889 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,853,249 ไร่ มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 3 ของภาคใต้ รองจากจังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดนครศรีธรรมราช สำหรับโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดสงขลาถือได้ว่าเป็นจังหวัดที่มีความพร้อมของสาธารณูปโภคไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า โทรศัพท์ น้ำประปา ชลประทานมากที่สุดจังหวัดหนึ่งในภาคใต้ โดยมีท่าเทียบเรือทั้งหมด 3 ท่า รองรับสินค้าได้ 1.1 ล้านตันต่อปี นอกจากนี้ยังมีท่าเทียบเรือประมงขององค์การสะพานปลาตั้งอยู่บริเวณท่าสะอ้าน ท่าเทียบเรือของกองทัพเรือและท่าเทียบเรือของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 4 ซึ่งตั้งอยู่บริเวณฐานทัพเรือสงขลา

2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดสงขลามีพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัย 1,263,415 ไร่ เป็นที่นา 429,944 ไร่ ที่พืชไร่ 2,587 ไร่ ที่ไม้ผลและไม้ยืนต้น 1,494,265 ไร่ ที่สวนผักและไม้ดอก 15,858 ล้านไร่ ที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ 5,596 ไร่ ที่รกร้าง 70,984 ไร่ เนื้อที่ทำการเกษตรอื่นๆ 52,524 ไร่ รวมพื้นที่การเกษตร 2,905,229 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 59.86

3) **ลักษณะภูมิประเทศ** ตอนเหนือ ของจังหวัดสงขลาเป็นคาบสมุทรแคบและยาวยื่นลงมาทางใต้ เรียกว่า คาบสมุทรสทิงพระ กับส่วนที่เป็นแผ่นดินรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าทางตอนใต้ แผ่นดินทั้งสองส่วนเชื่อมต่อกันโดยสะพานติณสูลานนท์ พื้นที่ทางทิศเหนือส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ทิศตะวันออกเป็นที่ราบริมทะเล ทิศใต้และทิศตะวันตกเป็นภูเขาและที่ราบสูง ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำลำธารที่สำคัญ

4) **การปกครอง** จังหวัดสงขลามี 17 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง หาดใหญ่ รัตภูมิ สะเดา นาทม่อม จะนะ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย ควนเนียง กระแสสินธุ์ สทิงพระ สิงหนคร ควนเนียง ระโนด คลองหอยโข่ง และบางกล่ำ

5) **เศรษฐกิจ** สำหรับสภาพเศรษฐกิจในจังหวัดสงขลาพบว่า ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมามีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยพิจารณาจากมูลค่าผลผลิตมวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 101,869.6 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2543 เป็น 168,610.5 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2550 มีอัตราการเจริญเติบโตของผล ตถัณฑ์มวลรวมของจังหวัดเฉลี่ยร้อยละ 1.35 หากพิจารณาในเชิงลึกพบว่า โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลากระจุกตัวอยู่ในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม โดยมูลค่าผลผลิตสาขาอุตสาหกรรมสูงถึง 16,274 ล้านบาท ขณะที่มูลค่าผลผลิตภาคเกษตรกรรม 14,959 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 27 และ 25 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดสงขลาตามลำดับ โดยผลผลิตหลักที่มีผลต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา คือ ยางพาราและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับยางพารา รวมถึงผลิตภัณฑ์แปรรูปอาหารทะเล จากการที่ภาคเศรษฐกิจหลักของจังหวัดสงขลามีการขยายตัวตามการเพิ่มขึ้นของผลผลิตยางพารา และผลผลิตสัตว์น้ำเลี้ยง จึงส่งผลกระทบต่อไปยังภาคอุตสาหกรรมอื่นๆ ประกอบกับการขยายตัวของด้าน การบริโภคและการใช้จ่ายภาครัฐ ยิ่งเป็นแรงสนับสนุนให้เศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาขยายตัวได้ต่อเนื่อง

6) **ประชากร** มีประชากรทั้งสิ้น 1,343,954 คน พบว่า นอกเหนือจากการขยายตัวของผลผลิตยางพาราและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำเลี้ยงแล้ว ยังมีปัจจัยด้านกำลังแรงงาน การลงทุนภาคเอกชน โดยกำลังแรงงานในจังหวัดสงขลามีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 674,066 คน ในปี พ.ศ. 2547 เพิ่มเป็น 755,723 คน ในปี พ.ศ.2550 ซึ่งส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 95 อยู่ในวัยแรงงาน ส่วนข้อมูลด้านประชากรในจังหวัดสงขลา พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากประมาณ 1.28 ล้านคนในปี พ.ศ. 25 50 คาดว่า

จะเพิ่มเป็น 1.61 ล้านคนใน ปี พ.ศ. 2563 และสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุกลับมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยจะเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 15 ในปี พ.ศ. 2568 ขณะที่ประชากรวัยทำงานกลับมีสัดส่วนคงที่ประมาณร้อยละ 64 ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าจังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปี 2549 หากจำแนกตามภาคการผลิต พบว่าภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรแล้ว คือ ภาคเกษตร ภาคบริการชุมชน ภาคการผลิต ภาคก่อสร้าง และประมงพาณิชย์เป็นภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผ่านการขาดแคลนแรงงานไทย ทำให้ต้องพึ่งพิงและนำเข้าแรงงานจากต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานพม่า และกัมพูชา เป็นหลัก แต่การจ้างแรงงานต่างด้าวดังกล่าวก็ก่อให้เกิดปัญหาอื่นตามมา เช่น เกิดต้นทุนในการจัดการแก่ผู้ประกอบการ ปัญหาอาชญากรรม ลักทรัพย์ เป็นต้น

3.4.3 จังหวัดตาก

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดตากเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับสองของภาคเหนือ รองจากเชียงใหม่ มีแม่น้ำปิงไหลผ่านตัวจังหวัด มีแม่น้ำเมย เป็นเส้นกั้นเขตแดนไทยกับพม่าที่อำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นศูนย์กลาง การค้าชาย ชายแดนระหว่างไทยกับพม่า ตาก
- 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดตากมีเนื้อที่ประมาณ 16,406.65 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 76 หรือ 7,801,250 ไร่ เป็นป่าเขาอันเป็นที่อยู่ของชาวเขาเผ่าต่างๆ และเป็นพื้นที่ถือครองทางการเกษตร 961,291 ไร่ หรือร้อยละ 9 ของพื้นที่ทั้งหมด
- 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** โดยทั่วไปเป็น ภูเขา และป่าไม้ เป็นจังหวัดที่มีผลผลิตทางการเกษตรที่ขึ้นชื่อทั้งดอกไม้ และผลไม้ โดยเฉพาะทับทิม ซึ่งเป็นพันธุ์ที่มีผลใหญ่ กำลังได้รับความนิยมมาก
- 4) **การปกครอง** แบ่งการปกครองออกเป็น 9 อำเภอ คือ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเภา อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภออุ้มผาง อำเภอ พบพระ และอำเภอวังเจ้า
- 5) **เศรษฐกิจ** โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดตากขึ้นอยู่กับสาขาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม (การผลิต) สาขาขายปลีก ขายส่ง สาขาการทำเหมืองแร่และย่อยหิน ตามลำดับ จากภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดตากในปี 2553 อยู่ในภาวะขยายตัวต่อเนื่องจากปีก่อน โดยพิจารณาจากด้านอุปทาน สาขาปศุสัตว์ อยู่ในภาวะขยายตัวเนื่องจากความต้องการของผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ส่วนอุตสาหกรรมอยู่ในภาวะขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จากการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรและการท่องเที่ยว ส่วนสาขาเกษตรกรรม เหมืองแร่และย่อยหินอยู่ในภาวะชะลอตัว เนื่องจากฐานราคาปีก่อนสูงจากกระแสวิกฤตอาหารโลก และต้นทุนการผลิตบางส่วนปรับตัวสูงขึ้น

6) ประชากร ในปี 2553 จังหวัดตากมีประชากรทั้งสิ้น 523,935 คน เป็นกำลังแรงงานหรือประชากรผู้มีอายุ 15 ปีขึ้นไปจำนวน 417,547 คน ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานจำนวน 294,427 คน จำแนกเป็นผู้มีงานทำ 280,481 คน คิดเป็นร้อยละ 95.26 ของผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน 2,673 คน และแรงงานที่รอฤดูกาล 11,273 คน โดยส่วนใหญ่หรือร้อยละ 62.11 ของผู้มีงานทำเป็นผู้ที่ทำงานนอกภาคเกษตรกรรม 174,208 คน ส่วนผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม 106,273 คน คิดเป็นร้อยละ 37.89 แต่เมื่อพิจารณาผู้มีงานทำตามอาชีพ พบว่าอาชีพที่มีผู้ทำงานมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ การเกษตรและการประมง จำนวน 90,578 คน หรือ ร้อยละ 32.29 รองลงมาได้แก่ พนักงานบริการ /พนักงานในร้านค้าและตลาด อาชีพขั้นพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและให้บริการ ธุรกิจการค้า และโรงงาน/เครื่องจักร ตามลำดับ โดยผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาจำนวน 85,623 คน คิดเป็นร้อยละ 30.53 ของผู้มีงานทำทั้งหมด สำหรับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2549 จังหวัดตาก จำแนกตามสัญชาติมีจำนวนทั้งหมด 30,390 คน หากพิจารณาตามสัญชาติพบว่าสัญชาติพม่ามีสัดส่วนถึงร้อยละ 99.99 หรือ 30,387 คน ขณะที่แรงงานสัญชาติลาว มีจำนวน 3 คนเท่านั้น ส่วนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีเพียง 237 คน ส่วนใหญ่เป็นประเภทที่อนุญาตให้เข้ามาอยู่ชั่วคราวจำนวน 118 คนหรือร้อยละ 49.79

3.4.4 จังหวัดสมุทรสาคร

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดติดชายทะเลตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำท่าจีน ห่างจากกรุงเทพมหานคร 30 กิโลเมตร มีพื้นที่ 872 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 545,216 ไร่
- 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** เป็นพื้นที่ราบลุ่มติดชายฝั่งทะเล ยาว 41.8 กิโลเมตร เหมาะที่จะประกอบอาชีพประมงทะเล เพาะเลี้ยงชายฝั่งและทำนาเกลือ
- 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** จังหวัดสมุทรสาคร มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเล มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านตอนกลางจังหวัด พื้นที่ตอนบนในเขตอำเภอบ้านแพ้วและอำเภอกระทุ่มแบน มีความอุดมสมบูรณ์ของดิน และมีโครงข่ายแม่น้ำลำคลองเชื่อมโยงถึงกันกระจายอยู่ทั่วพื้นที่กว่า 170 สาย จึงเหมาะที่จะทำการเพาะปลูกพืชนาชนิด
- 4) **การปกครอง** จังหวัดสมุทรสาคร ประกอบด้วย 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง บ้านแพ้ว และกระทุ่มแบน
- 5) **เศรษฐกิจ** จากรายงานผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า สภาพเศรษฐกิจของจังหวัดสมุทรสาครขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 612,464 บาท ซึ่งนับว่าสูงเป็นอันดับที่ 2 ของประเทศ และอันดับ 1 ของภาค อุตสาหกรรม

ขยายตัวเฉลี่ยระหว่างปี 2549 ถึง 2552 เฉลี่ยร้อยละ 8.7 ต่อปี มีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) ตามราคาประจำปี 2552 เท่ากับ 359,671 ล้านบาท แยกเป็นภาคเกษตร 14,070 ล้านบาท (ร้อยละ 3.9) ซึ่งเป็นสาขาการประมง 12,643 ล้านบาท เป็นสาขาเกษตรกรรมการล่าสัตว์และการป่าไม้ 548 ล้านบาท ภาคนอกเกษตร 345,601 ล้านบาท (ร้อยละ 96.1)

6) ประชากร จังหวัดสมุทรสาครมีผู้อยู่ในวัยทำงานหรืออายุ 15 ปีขึ้นไปจำนวน 451,024 คน เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 355,626 คน จำแนกเป็นผู้มีงานทำ 355,478 คน (ร้อยละ 99.96 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมด) ผู้ว่างงาน 148 คน (อัตราการว่างงานร้อยละ 0.04) โดยในกลุ่มผู้มีงานทำ เป็นผู้ทำงานในภาคเกษตรกรรม 28,742 คน คิดเป็นร้อยละ 8.09 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ในขณะที่นอกภาคเกษตรนั้นมีผู้ทำงานทั้งสิ้น 326,736 คน คิดเป็นร้อยละ 91.91 ของผู้มีงานทำทั้งหมด เมื่อพิจารณากลุ่มผู้ทำงานทำจำแนกตามระดับการศึกษาพบว่า แรงงานส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาจำนวน 100,327 คน คิดเป็นร้อยละ 28.22 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด รองลงมา ได้แก่ แรงงานที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่าประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 22.65 โดยในปี 2553 จังหวัดสมุทรสาครมีคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานจำนวน 158,650 คน ซึ่งเมื่อจำแนกตามลักษณะการเข้าเมืองของคนต่างด้าว พบว่า กลุ่มคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมีมากกว่ากลุ่มเข้าเมืองถูกกฎหมาย โดยเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมายจำนวน 32,697 คน คิดเป็นร้อยละ 20.61 และคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจำนวน 125,953 คน คิดเป็นร้อยละ 79.39 กลุ่มคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายนี้ส่วนใหญ่เป็นคนเข้าเมืองถูกกฎหมายมาตรา 9 ประเภทพิสูจน์สัญชาติจำนวน 30,030 คน คิดเป็นร้อยละ 91.84 ของคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมายทั้งหมด รองลงมาได้แก่มาตรา 9 ประเภทนำเข้ามาตาม MOU จำนวน 1,347 คน คิดเป็นร้อยละ 4.12 สำหรับกลุ่มคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย (มาตรา 13) ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) 3 สัญชาติจำนวน 124,454 คน คิดเป็นร้อยละ 98.81 ของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และเป็นชนกลุ่มน้อยจำนวน 1,499 คน คิดเป็นร้อยละ 1.19 สำหรับแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น มีจำนวน 124,454 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่า 120,228 คน คิดเป็นร้อยละ 96.60 สัญชาติลาว 3,340 คน คิดเป็นร้อยละ 2.68 และสัญชาติกัมพูชา 886 คน คิดเป็นร้อยละ 0.71 ตามลำดับ

โดยสรุปในภาพรวมจะพบว่า อัตราการจ้างงานหรือการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของจังหวัดสมุทรสาครจะมีลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานแบบเป็นวัฏจักรหรือวงจร เพราะจังหวัดสมุทรสาครเป็นทั้งจังหวัดเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ประชากรซึ่งเป็นกำลังแรงงานอาศัยอยู่ในภาคเกษตรกรรมเพื่อช่วยครัวเรือนในการทำเกษตรเป็นส่วนใหญ่เมื่อหมดฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตก็จะเคลื่อนย้ายไปทำงานใน

ภาคอุตสาหกรรมและจะเคลื่อนย้ายกลับมาภาคเกษตรกรรมอีกครั้งในฤดูเพาะปลูก วนเวียนในลักษณะเช่นนี้เป็นวัฏจักรทุกปี จึงอาจส่งผลกระทบต่อการขาดแคลนแรงงานในบางฤดูกาล

3.4.5 จังหวัดนครปฐม

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลางด้านตะวันตกตั้งอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำท่าจีนซึ่งเป็นพื้นที่ในบริเวณที่ราบลุ่มภาคกลาง มีพื้นที่ 1.4 ล้านไร่
- 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่ทั้งหมด 2,168,327 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,355,204 ไร่ พื้นที่ถือครองทางการเกษตร 912,252 ไร่
- 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปของจังหวัดนครปฐมมีลักษณะเป็นที่ราบถึงค่อนข้างราบเรียบ ไม่มีภูเขาและป่าไม้ สภาพพื้นที่โดยทั่วไปสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 6 เมตร พื้นที่ทางตอนเหนือ ทางตะวันออกเฉียงเหนือ และด้านใต้เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำท่าจีน มีคลองธรรมชาติ และคลองข่อยที่ขุดขึ้นเพื่อการเกษตรและคมนาคมอยู่มาก
- 4) **การปกครอง** จังหวัดนครปฐมมี 7 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนครปฐม นครชัยศรี สามพราน ดอนตูม บางเลน กำแพงแสน และพุทธมณฑล
- 5) **เศรษฐกิจ** จังหวัดนครปฐม มีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัด ในปี 2552 รวมทั้งสิ้น 132,810 ล้านบาท มีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 137,815 บาท เป็นลำดับที่ 5 ของภาคกลาง และเป็นลำดับที่ 14 ของประเทศไทย สาขาอุตสาหกรรมมีมูลค่าการผลิตสูงสุดถึงร้อยละ 50.1 ของการผลิตรวมทั้งจังหวัด รองลงมาได้แก่ สาขาเกษตรกรรม ร้อยละ 9.71
- 6) **ประชากร** จังหวัดนครปฐม มีประชากรทั้งสิ้น 973,977 คน อยู่ในกำลังแรงงาน 573,325 คน หรือร้อยละ 59.3 จำแนกเป็นผู้มีงานทำ 567,129 คน คิดเป็นร้อยละ 98.92 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมด เป็นผู้ว่างงาน 6,196 คน คิดเป็นร้อยละ 1.08 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน โดยพบว่าทำงานในภาคเกษตรกรรม 115,625 คน คิดเป็นร้อยละ 20.39 ของผู้มีงานทำทั้งหมด จำนวนกำลังแรงงานรวมของจังหวัดนครปฐมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระหว่างปี 2551-2553 ร้อยละ 1.32 สำหรับผู้มีงานทำในภาคเกษตรปี 2551 – 2553 นั้น พบว่าผู้มีงานทำในภาคเกษตรปี 2552 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2551 แต่ในปี 2553 มีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับปี 2552 สำหรับแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายนั้นพบว่า มีแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOI) จำแนกตามประเภทอาชีพ ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 77.42 ประกอบอาชีพผู้จัดการ รองลงมาเป็นช่างเทคนิคและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ปฏิบัติงานโดยใช้ฝีมือในธุรกิจต่างๆ แสดงให้เห็นว่าตลาดแรงงานไทยในจังหวัดนครปฐม ต้องพึ่งพาแรงงานทักษะฝีมือที่มีความเชี่ยวชาญระดับสูง จึงต้องส่งเสริมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลต่อไป ส่วนแรงงาน

ต่างด้าวถูกกฎหมายประเภทชั่วคราว (มาตรา 9) ในจังหวัดนครปฐม มีสัญชาติจีนมากที่สุดจำนวน 195 คน รองลงมา คือ จีนไต้หวัน สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และอังกฤษ แสดงให้เห็นว่านักลงทุนมาลงทุนทำธุรกิจในจังหวัดนครปฐมมาก โดยเฉพาะสวนกล้วยไม้ และธุรกิจการค้าต่างๆ ส่วนแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายประเภทมาตรา 13 ประเภทชุมชนบนที่ราบสูงในจังหวัดนครปฐมมีสัญชาติลัวะมากที่สุด จำนวน 705 คน คิดเป็นร้อยละ 43.60 รองลงมา คือ สัญชาติพม่า 195 คน (ร้อยละ 12.06) เชื้อชาติมอญ 179 คน (ร้อยละ 11.07) และ เชื้อชาติกะเหรี่ยง 168 คน (ร้อยละ 10.39) ส่วนกลุ่มแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นแรงงานที่ประเทศไทยอนุญาตให้มาทำงานเป็นการชั่วคราวเพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย แรงงานกลุ่มนี้มี 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา สำหรับปี 2553 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในระบบทะเบียนของสำนักงานจัดหางานจังหวัดนครปฐมมีจำนวนทั้งสิ้น 27,583 คน โดยเป็นสัญชาติพม่าเป็นส่วนใหญ่จำนวน 25,088 คน (ร้อยละ 90.96) รองลงมา ได้แก่ สัญชาติลาวจำนวน 1,827 คน และกัมพูชา จำนวน 668 คน ตามลำดับ โดยตั้งแต่ปี 2548 -2551 มีอัตราการจ้างแรงงานต่างด้าวลดลงเรื่อยๆ โดยเพิ่มมากขึ้นในปี 2552 และลดลงอีกในปี 2553 แสดงให้เห็นว่านายจ้างในจังหวัดนครปฐมให้ความสำคัญกับการจ้างแรงงานในประเทศจึงทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดนครปฐมมีแนวโน้มลดลง เมื่อพิจารณาอัตราการจ้างแรงงานต่างด้าวแต่ละสัญชาติตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมาจนถึงปี 2553 จะพบว่า การจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามีอัตราสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งทุกปี

3.4.6 จังหวัดชลบุรี

1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดชลบุรีมีเนื้อที่รวมทั้งจังหวัดประมาณ 4,363 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,985,107 ไร่ นอกจากเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางชายทะเลที่มีชื่อเสียงมาช้านาน แล้วยังเป็นแหล่งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่สำคัญ มีการทำนา ไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง สวนมะพร้าว ประมงน้ำจืด และอุตสาหกรรมโรงงาน รวมทั้งเป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำจืดแหลมฉบัง

2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดชลบุรีมี เนื้อที่ป่าไม้ 300,386 ไร่ เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร 1,655,760 ไร่

3) **ลักษณะภูมิประเทศ** ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดชลบุรีมีการผสมผสานกันมากถึง 5 แบบ ทั้งที่ราบลูกคลื่นและเนินเขา ที่ราบชายฝั่งทะเล ที่ราบลุ่มแม่น้ำบางปะกง พื้นที่สูงชันและภูเขา รวมถึงเกาะน้อยใหญ่อีกมากมาย โดยมีลักษณะเป็นที่ราบลูกคลื่นและเนินเขา พบได้ทางด้านตะวันออกของจังหวัด ในเขตอำเภอบ้านบึง พนสนิคม หนองใหญ่ ศรีราชา บางละมุง สัตหีบ และบ่อทอง พื้นที่นี้มีลักษณะสูงๆ ต่ำๆ คล้ายลูกกระพรวน ปัจจุบันพื้นที่นี้ส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการปลูกมันสำปะหลัง นอกจากนี้จังหวัดชลบุรีมีชายฝั่งทะเลยาวถึง 160 กิโลเมตร ซึ่งอ่าวหลายแห่งสามารถพัฒนาไปเป็นท่าจอดเรือกำบังคลื่นลมได้เป็น

อย่างดี อาทิ ทำจอตเรือรบที่อำเภอสัตหีบ เป็นต้น ภูมิประเทศอันหลากหลาย ทำให้จังหวัดชลบุรีสามารถพัฒนาธุรกิจต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นด้านการเกษตร อุตสาหกรรม การพาณิชย์ และการท่องเที่ยว

4) การปกครอง จังหวัดชลบุรีแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 11 อำเภอ และมีรูปแบบการปกครองพิเศษ 1 แห่ง คือ เมืองพัทยา แยกจากการปกครองของอำเภอบางละมุง เนื่องจากเป็นเมืองท่องเที่ยวระดับนานาชาติ ซึ่งมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว อำเภอทั้ง 11 ของจังหวัดชลบุรี ได้แก่ อำเภอเมืองชลบุรี พนัสนิคม พานทอง บ้านบึง ศรีราชา เกษะจันทน์ บ่อทอง หนองใหญ่ บางละมุง สัตหีบ และเกาะสีชัง

5) เศรษฐกิจ เศรษฐกิจที่สำคัญส่วนใหญ่ของจังหวัด ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ด้านเกษตรกรรม ด้านอุตสาหกรรม และ การท่องเที่ยว มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GPP) ตามราคาประจำปี 407,364 ล้านบาท มูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อหัว (Per capita GPP) 368,369 ล้านบาท จังหวัดชลบุรีได้รับการส่งเสริมการลงทุนในด้านต่างๆ ทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว ก่อให้เกิดการขยายตัวทั้งด้านจำนวนโรงงาน และการจ้าง จาก สถิติข้อมูลจำนวนโรงงาน มูลค่าการลงทุน และจำนวนแรงงาน พบว่า ตั้งแต่ปี 2546-ปี 2553 มีแนวโน้มสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าการลงทุนในจังหวัดชลบุรี ยังคงมีอัตราการลงทุนเพิ่มและมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้จังหวัดชลบุรีมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงอันดับต้นๆ ของประเทศไทย อีกทั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และนายกเมืองพัทยา ประกาศพัฒนาพื้นที่เป็นเมืองศูนย์กลางธุรกิจโลกตั้งแต่ปี 2554 เป็นต้นไป จึงทำให้เกิดความต้องการแรงงานระดับล่างเพิ่มขึ้นอีกหลายเท่า

6) ประชากร สำนักงานแรงงานจังหวัดชลบุรีรายงานผลสรุปสถานการณ์แรงงานตลอด ปี 2553 พบว่า จังหวัดชลบุรีมีประชากรแรงงานวัย 15-60 ปี รวม 956,245 คน ประกอบด้วย แรงงานผู้มีงานทำรวมในจังหวัดชลบุรี 673,951 คน ผู้ว่างงาน 4,189 คน และรอฤดูกาล 111 คน แยกเป็นกลุ่มแรงงาน ในภาคเกษตร 63,782 คน นอกภาคเกษตรกรรม 610,169 คน แรงงานส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า ประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 22.9 หรือ 154,671 คน ส่วนแรงงานต่างด้าวมีนายจ้างยื่นความต้องการ ขอโควต้ามากถึง 6,263 ราย เพื่อขอลูกจ้างต่างด้าว 70,052 คน โดยการต่อใบอนุญาตทำงานของกลุ่มที่หมดอายุช่วง 20 มกราคม 2554 แยกเป็นนายจ้าง 321 ราย ลูกจ้างต่างด้าว 721 คน ส่วนการต่อใบอนุญาตทำงานของกลุ่มหมดอายุช่วง 28 กุมภาพันธ์ 2554 แยกเป็นนายจ้าง 6,489 ราย ลูกจ้างต่างด้าว 29,352 คน

3.4.7 จังหวัดสมุทรปราการ

1) ที่ตั้งและอาณาเขต จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาตอนปลายสุดของแม่น้ำเจ้าพระยาและเหนืออ่าวไทย มีเนื้อที่ประมาณ 1,004.092 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 627,557 ไร่ ตั้งอยู่ภาคกลางของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 29 กิโลเมตร

2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** พื้นที่ของจังหวัดสมุทรปราการมีทั้งหมด 1,004.092 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตร 238,546 ไร่ หรือร้อยละ 37.85 โดยการถือครองที่ดินทางการเกษตร เป็นของเกษตรกรเอง 37,770 ไร่ หรือร้อยละ 15 ครั้วเรือนเกษตร 16,815 ครั้วเรือน แรงงานภาคเกษตร 50,445 คน เป็นพื้นที่เช่าผู้อื่น 20, 5547 ไร่ หรือร้อยละ 84.

3) **ลักษณะภูมิประเทศ** ส่วนใหญ่พื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านกลาง แยกพื้นที่ออกเป็นด้านตะวันตกและด้านตะวันออกและมีคลองมากมาย โดยทั่วไปแล้วลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดสามารถแบ่งพื้นที่ออกได้เป็น 3 ส่วน คือบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่ง ซึ่งเป็นที่ราบลุ่มทั้งหมด บริเวณตอนใต้ใกล้ชายฝั่งทะเลน้ำทะเลท่วมถึงและพื้นดินจะเค็มจัดในฤดูแล้ง และบริเวณที่ราบกว้างใหญ่ทางตอนเหนือและตะวันออก ซึ่งจะเป็นที่ราบลุ่มติดต่อกันตลอด มีคลองชลประทานหลายแห่ง

4) **การปกครอง** จังหวัดสมุทรปราการแบ่งการปกครองส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 6 อำเภอ ประกอบด้วยอำเภอเมืองสมุทรปราการ บางบ่อ บางพลี พระประแดง พระสมุทรเจดีย์ และบางเสาธง

5) **เศรษฐกิจ** จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่รองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร ทั้งในด้านการผลิต คือ อุตสาหกรรม และการกระจายตัวของประชากร ทำให้จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) สูงเป็นอันดับ 2 ของประเทศ รองจากกรุงเทพมหานคร อีกทั้งในฝั่งประเทศไทย 2600 ยังได้กำหนดให้จังหวัดสมุทรปราการเป็นศูนย์กลางด้านคมนาคมทางอากาศของเอเชียและศูนย์กลางระบบโลจิสติกส์ของอาเซียนอีกด้วย จึงมีส่วนสนับสนุนให้นักลงทุนเข้ามาประกอบกิจการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก นับได้ว่าเป็นจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศไทย เป็นฐานการผลิตเพื่อส่งออกที่สำคัญของประเทศ ทำให้มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมากรวมทั้งแรงงานต่างด้าวด้วย

6) **ประชากร** จังหวัดสมุทรปราการมีประชากรเป็นอันดับ 2 ของภาคกลาง รองจากกรุงเทพฯ ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่เป็นจังหวัดรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพฯ ทั้งในด้านการผลิต คือ อุตสาหกรรม และการกระจายตัวของประชากรทำให้สมุทรปราการมีประชากรย้ายถิ่นจากที่อื่นมาพักอาศัยเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้ามาโดยแจ้งย้ายที่อยู่อย่างถูกต้อง และไม่ย้ายทะเบียนราษฎรเข้ามาก็มี ทำให้ประชากรที่มีอยู่จริงสูงกว่าจำนวนประชากรในทะเบียนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในวัยทำงานหรือกลุ่มอายุ 20-29 ปี จะมีรายชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรต่ำกว่ากลุ่มอื่น โดยปี 2551 มีประชากรตามทะเบียนราษฎรทั้งสิ้น 11 ล้านคนเศษ แยกเป็นชาย 551,970 คน หญิง 585,975 คน ทั้งนี้ยังไม่นับรวมประชากรแฝงหรือแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีอยู่ประมาณ 800,000 คน จากการวิเคราะห์โครงสร้างประชากร จำแนกตามกลุ่มอายุตามกลุ่มประชากร พบว่าจังหวัดสมุทรปราการมี

โครงสร้างประชากรที่สำคัญ คือ ประกอบด้วยเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ร้อยละ 7.34 อายุ 5-14 ปีหรือวัยเรียน ร้อยละ 15.23 อายุ 15-59 ปี หรือกลุ่มวัยแรงงานร้อยละ 68.11 และกลุ่มผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปร้อยละ 8.92 จะเห็นว่า กลุ่มประชากรที่มีจำนวนมากที่สุด คือ วัยแรงงาน ซึ่งเป็นวัยที่สร้างรายได้ให้กับครอบครัว สำหรับ แนวโน้มโครงสร้างตามกลุ่มอายุโดยรวมของประเทศ และจังหวัดสมุทรปราการ พบว่ากลุ่มอายุที่แนวโน้ม โครงสร้างประชากรสูงขึ้นทุกปี คือ ช่วงอายุ 60 ปีขึ้นไป สำหรับแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าที่จดทะเบียนใน ปี พ.ศ. 2551 มีจำนวนทั้งหมด 18,931 คน ซึ่งแรงงานที่อยู่ในพื้นที่คาดว่าจะมีประมาณ 72,000 คนที่อยู่อย่าง ผิดกฎหมาย ลักษณะประเภทอาชีพของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่ในพื้นที่ ส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในประเภท กิจการโรงงานมากที่สุด สำหรับอาชีพประมงต่อเนื่อง ส่วนใหญ่จะเป็นคนพม่า มอญ กะเหรี่ยง สำหรับอาชีพ ประมง แรงงานส่วนใหญ่จะเป็นชาวพม่า เป็นโสดและอยู่ในช่วงวัยทำงาน ไม่ได้อพยพมาเป็นครอบครัว ปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลของการพัฒนาจังหวัด ได้แก่ ปัญหาการมีประชากรแฝงและมีแรงงานต่างด้าว จำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ได้แก่ ปัญหาหายเสพติด อาชญากรรม เป็นต้น และทำให้จังหวัด สมุทรปราการต้องรับภาระดูแลด้านการให้บริการประชากรแฝงและแรงงานต่างด้าวด้วย ในขณะที่รัฐบาล จัดสรรเงินให้จังหวัดตามประชากรในทะเบียนราษฎร์ ปัญหาความแตกต่างของการพัฒนาพื้นที่ระหว่างพื้นที่ อุตสาหกรรมและพื้นที่เกษตร ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนปัญหาการขาดแคลน แรงงานที่มีทักษะเฉพาะด้าน อีกทั้งขาดการสนับสนุนด้านการสร้างนวัตกรรม และการสร้างเครือข่าย เชื่อมโยงทางธุรกิจ และการแลกเปลี่ยนการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างจริงจัง จึงไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของ สถานการณ์โลก

3.4.8 จังหวัดภูเก็ต

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดในภาคใต้ตอนบนของประเทศไทย มีลักษณะ เป็นเกาะจัดเป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของภาคใต้ในทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย มีเกาะบริวาร 32 เกาะ
- 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดภูเก็ตมีพื้นที่ทั้งหมด 543.034 ตารางกิโลเมตร หรือ 339,396 ไร่ เนื้อที่ป่าไม้ 96,065 ไร่ เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร 108,232 ไร่ จำนวนครัวเรือน 3,959 ครัวเรือน ขนาดของฟาร์ม 27.3382 ไร่/ครัวเรือน เนื้อที่นอกการเกษตร 135,099 ไร่
- 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** ภูเก็ตมีพื้นที่ประมาณ 1.75 ล้านไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 70 เป็นที่ราบสูงหรือภูเขา มีเทือกเขาทอดยาวในแนวเหนือใต้ และพื้นที่ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 30 เป็นที่ราบแถบเชิงเขาและชายฝั่งทะเลอยู่บริเวณตอนกลางและตอนใต้ของเกาะ อีกทั้งในภูเก็ตมีคลองซึ่งมี ขนาดไม่ใหญ่มากนัก ได้แก่ คลองบางใหญ่ คลองท่าจีน คลองท่าเรือ และคลองบางโรง

4) การปกครอง ประกอบด้วย 3 อำเภอ คือ อำเภอเมือง กระทุ่ม และกลาง

5) เศรษฐกิจ สำหรับ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและด้านแรงงานจังหวัดภูเก็ต โดยปี พ.ศ. 2553 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ณ ราคาประจำปี (GPP) เท่ากับ 62,395 ล้านบาท มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว เท่ากับ 210,183 ล้านบาทต่อคนต่อปี จัดเป็นอันดับที่ 10 ของประเทศไทยและอันดับที่ 1 ของภาคใต้ โดย ภาคการเกษตร มีการเพิ่มขึ้นของการผลิตยางพาราทั้งด้านปริมาณและราคา โดยขยายตัวถึงร้อยละ 93.10 เนื่องจากอุปทานยางพาราลดลงจากช่วงฤดูการผลิตที่ผ่านมา ทำให้สต็อกของประเทศผู้ผลิตลดลง ประกอบกับปรากฏการณ์เอลนีโญและภัยแล้งที่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการผลิตทั้งประเทศไทย เวียดนาม และ มาเลเซีย ในขณะที่ความต้องการของตลาดยังคงเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะจีนที่มีความต้องการผลผลิตเพื่อเติมเต็ม สต็อกยางที่ลดต่ำลงมาก ทั้งนี้ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมผลิตยางล้อที่มีการผลิตอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งประเทศ ญี่ปุ่นได้มีมาตรการสนับสนุนผู้ประกอบการในด้านภาษี เพื่อส่งเสริมและขยายฐานการผลิตรถยนต์ จาก ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ปริมาณยางพาราปรับตัวสูงขึ้น ส่วนด้านการประมง พบว่า ปริมาณสัตว์น้ำและมูลค่า สัตว์น้ำหดตัว ร้อยละ 30.09 และ 16.00 ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับจำนวนเรือประมงที่ลดลง ร้อยละ 43.60 ในขณะที่ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงยังคงอยู่ในระดับสูง ทำให้ต้นทุนการทำประมงเพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการประมงจึงทำการประมงน้อยลง ประกอบกับเกิดภาวะโลกร้อนมีปรากฏการณ์เอลนีโญที่ทำให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำ สัตว์น้ำมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่ส่งผลให้สัตว์น้ำทะเลมีจำนวนลดลง

6) ประชากร สถานการณ์แรงงานในจังหวัดภูเก็ตขณะนี้ มีแรงงานทั้งสิ้น 164,652 คน ผู้มีงานทำ 163,776 คน คิดเป็นร้อยละ 99.47 ส่วนคนว่างงาน 876 คน คิดเป็นร้อยละ 0.53 เป็นแรงงาน ในภาคเกษตรกรรมจำนวน 4,761 คน ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 41.19 สำหรับจำนวนแรงงานต่างด้าว ในปี 2554 คาดว่า จังหวัดภูเก็ตจะมีแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนทำงาน ทั้งปี 60,000 คน ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงาน ต่างด้าวที่มาขึ้นทะเบียนในช่วงปี 2552-2553 ภูเก็ตเป็นจังหวัดที่มีความเจริญด้านเศรษฐกิจและการ ท่องเที่ยวสูงอันดับต้นๆ ของประเทศ จึงทำให้มีค่าครองชีพสูง ขณะเดียวกัน มีอัตราการว่างงานต่ำ ทำให้มี คนเข้ามาทำงานในจังหวัดเป็นจำนวนมาก แรงงานต่างด้าวในพื้นที่ที่มีที่ขึ้นทะเบียนและขออนุญาตทำงาน 61,954 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่า 61,002 คน สัญชาติลาว 626 คน และสัญชาติกัมพูชา 326 คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานหมดอายุในวันที่ 20 มกราคม 2555 และวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 จำนวน 15,577 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่า 15,507 คน สัญชาติลาว 68 คน และ สัญชาติกัมพูชา 2 คน และได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้วตามมติ ครม. 35,091 ราย ส่วนยอดแรงงานต่างด้าว ที่ยังไม่ได้พิสูจน์สัญชาติตามมติ ครม. ซึ่งต้องพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 20 มกราคม 2555 และ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 เป็นแรงงานสัญชาติพม่า 5,675 คน

3.4.9 จังหวัดระนอง

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดระนองเป็นจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันตกของภาคใต้ มีพื้นที่ประมาณ 2,141,250 ไร่ มีลักษณะพื้นที่เรียวยาวและแคบ มีความยาวถึง 169 กิโลเมตร มีความแคบในบริเวณอำเภอกระบุรี เพียง 9 กิโลเมตร
 - 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดระนองมีพื้นที่ถือครองทางการเกษตร 400,883 ไร่ จำนวนครัวเรือน 17,572 ครัวเรือน ขนาดของฟาร์มเฉลี่ย 22.8137 ไร่/ครัวเรือน พื้นที่นอกการเกษตรมี 550,519 ไร่
 - 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** จังหวัดระนองมีลักษณะรูปร่างเรียวยาว แคบ จากทิศเหนือสุดจดใต้สุดยาว 169 กิโลเมตร มีส่วนที่กว้างที่สุดที่เป็นพื้นดินประมาณ 25 กิโลเมตร และมีส่วนที่แคบที่สุด 9 กิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศประกอบด้วย ทิวเขา หุบเขาสลับซับซ้อน และเป็นป่าปกคลุม ทางทิศตะวันออกของจังหวัด พื้นที่ลาดเอียงลงสู่ทะเลอันดามันทางทิศตะวันตก
 - 4) **การปกครอง** จังหวัดระนองแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 5 อำเภอ ประกอบด้วยอำเภอเมืองระนอง กระบุรี ละอุ่น กะเปอร์ และสุขสำราญ
 - 5) **เศรษฐกิจ** โครงสร้างเศรษฐกิจจังหวัดระนอง พิจารณาจากตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ระนอง ซึ่งมีมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์ตามราคาประจำปี 2554 คิดเป็นจำนวน 18,178 ล้านบาท เป็นมูลค่าในภาคเกษตร 8,435 ล้านบาท (ร้อยละ 46.40) และมูลค่านอกภาคเกษตร 9,742 บาท (ร้อยละ 53.60) มูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อคน 96,800 บาทต่อปี (อันดับที่ 8 ของภาคใต้) เศรษฐกิจของจังหวัดระนองจึงขึ้นอยู่กับสาขาประมงและสาขาเกษตรกรรมเป็นสำคัญ โดยมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 24.6 และ 21.8 ตามลำดับ
 - 6) **ประชากร** สำหรับการทำงานนั้นในปี 2554 พบว่า จากประชากรทั้งสิ้น 181,754 คน มีประชากรอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป 145,693 คน เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 109,096 คน ประกอบด้วยผู้มีงานทำ 108,650 คน ผู้ว่างงาน 170 คน ผู้ที่รอฤดูกาล 276 คน ในจำนวนผู้มีงานทำ เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรมากที่สุดจำนวน 54,103 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 49.79 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ซึ่งผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับต่ำกว่าชั้นประถมศึกษาจำนวน 48,214 คน คิดเป็นร้อยละ 33.09 โดยผู้ว่างงานมีแนวโน้มลดลงจากปี 2553 แสดงให้เห็นว่าในช่วงปีนี้เศรษฐกิจฟื้นตัว ธุรกิจมีการจ้างงานมากขึ้นทำให้อัตราการว่างงานลดลง โดยอัตรากำลังขั้นต่ำของจังหวัดระนอง คือ วันละ 185 บาท (ปี 2554)
- ส่วนจำนวนแรงงานต่างด้าว นั้น พบว่า มีคนต่างด้าวเข้าเมืองแบบถูกต้องตามกฎหมายตาม มาตรา 9 หรือประเภทชั่วคราวตาม MOU ซึ่งหมายถึงคนต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติและนำเข้าตาม MOU และได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว 4,377

คน ผ่านการนำเข้า 17 คน ส่วนประเภทที่เข้ามาตามมาตรา 13 จำนวน 30,628 คน แยกเป็นชนกลุ่มน้อย จำนวน 141 คนและ 3 สัญชาติตามมติค ณะรัฐมนตรี (พม่า ลาว กัมพูชา) จำนวน 30,487 คน สำหรับผล การพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่าที่ผ่านศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่าจุดจังหวัดระนอง โดย ภาพรวมของประเทศมีจำนวน 300,330 คน เป็นของจังหวัดระนองจำนวน 5,005 คน (ข้อมูลจากแรงงาน จังหวัดระนอง 31 มีนาคม 2554) โดยแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ มาขอทำบัตรที่สำนักงานปกครองจังหวัด ระนอง (กระทรวงมหาดไทย) จำนวน 26,497 คน ส่วนใหญ่อยู่ในวัยแรงงานหรืออายุระหว่าง 1 5-60 ปี จำนวน 26,098 คนหรือร้อยละ 98.5 แสดงให้เห็นว่าแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เข้ามาเพื่อทำงานในระนอง รวมทั้งกระจายไปทำงานในพื้นที่อื่นๆ ทั่วประเทศด้วย จากการที่เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศ พม่า จึงมีการเข้าไปมาของประชากรทั้ง 2 ประเทศตลอดเวลา จากข้อมูลสำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง พบว่า แรงงานต่างด้าวที่มาขอเลขประจำตัว 13 หลัก และจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนที่เป็น แรงงานพม่าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดมีเป็นจำนวนมาก จึงคาดการณ์ได้ว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ใน จังหวัดระนองน่าจะมีจำนวนปีละไม่ต่ำกว่า 80,000 คน

3.4.10 จังหวัดสุราษฎร์ธานี

- 1) **ที่ตั้งและอาณาเขต** จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่มากที่สุดของภาคใต้ ตั้งอยู่ บนชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกทางภาคใต้ของประเทศไทย
- 2) **พื้นที่และการใช้ที่ดิน** จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีพื้นที่ทั้งหมด 12,891.469 ตารางกิโลเมตร หรือ 8,057,168 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ 2,412,369 ไร่ พื้นที่ถือครองทางการเกษตร 3,605,333 ไร่ จำนวนครัวเรือน 107,316 ครัวเรือน ขนาดของฟาร์มเฉลี่ย 33.5955 ไร่/ครัวเรือน พื้นที่นอกการเกษตร 2,039,466 ไร่
- 3) **ลักษณะภูมิประเทศ** ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีสภาพผสมผสาน เข้าด้วยกันหลายลักษณะ จำแนกได้ดังนี้ พื้นที่ส่วนที่ลึกเข้าไปสุดด้านตะวันตกเป็นที่ราบสูง มีภูเขาใหญ่น้อย สลับซับซ้อน เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร มีป่าไม้มีค่าอยู่ทั่วไปเป็นทั้งป่าโปร่งและป่าดงดิบ
- 4) **การปกครอง** แบ่งการปกครองออกเป็น 19 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง กาญจนดิษฐ์ ดอนสัก เกาะสมุย เกาะพะงัน ไชยา ท่าชนะ ศิริสุนทรคม บ้านตาขุน พนม ท่าฉาง บ้านนาสาร บ้านนาเดิม เคียนซา เวียงสระ พระแสง พุนพิน ชัยบุรี และวิภาวดี
- 5) **เศรษฐกิจ** จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นศูนย์กลางภาคใต้ตอนบน มีการคมนาคมทุกระบบ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับจังหวัดต่างๆ และประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งมีความเจริญทางเศรษฐกิจและเป็นเมือง ท่องเที่ยว ทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งชาวไทยจากภูมิภาคต่างๆ และแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานใน จังหวัดจากทุกภาคการผลิต โดยเฉพาะธุรกิจท่องเที่ยว การเกษตร และการประมงทะเล อีกทั้งเป็นทางผ่าน

ของแรงงานต่างด้าว หรือเป็นจุดพักเพื่อรอการย้ายถิ่นไปจังหวัดอื่นๆ ที่มีความต้องการแรงงาน รวมทั้งเป็นพักเพื่อหางานทำด้วย ทั้งนี้เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีอีกจังหวัดหนึ่งของประเทศไทย ที่มีภาคอุตสาหกรรมและเกษตรอุตสาหกรรมที่สำคัญในจังหวัดมาก และมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ได้แก่ อุตสาหกรรมยางพารา และอาหารทะเลแช่แข็ง จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาประกอบอาชีพในจังหวัดส่วนใหญ่เป็นแรงงานพม่า โดยเข้ามาประกอบอาชีพประมงมากที่สุด

6) ประชากร ปัจจุบันจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีประชากรทั้งสิ้น 997,735 คน เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 563,473 คน จำแนกเป็นผู้มีงานทำ 561,119 คน หรือร้อยละ 99.58 ของผู้อยู่ในวัยกำลังแรงงานทั้งหมด ผู้ว่างงาน 2,354 คน อัตราการว่างงานร้อยละ 0.42 อาชีพที่สำคัญของประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดนี้ คือ การทำสวนยางพารา สวนผลไม้ และการทำประมงทะเล โดยมีมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) 125,726 ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อหัว 125,912 บาท ซึ่งจัดเป็นอันดับที่ 17 ของประเทศ และอันดับ 2 ของภาคใต้ โดยในกลุ่มผู้มีงานทำทั้งหมด 561,119 คนในไตรมาส 1 (ม.ค. - มี.ค. 2554) ปี 2554 เป็นผู้ทำงานในภาคเกษตรรวม 277,981 คน คิดเป็นร้อยละ 49.54 ของผู้มีงานทำทั้งหมด เมื่อพิจารณากลุ่มผู้มีงานทำจำแนกออกตามระดับการศึกษาที่จบพบว่า ในไตรมาส 1 ปี 2554 แรงงานส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยมีแรงงานที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา 151,503 คน และแรงงานที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าระดับประถมศึกษา 114,168 คน ในขณะที่แรงงานซึ่งจบการศึกษาระดับสูง เช่น ระดับอุดมศึกษานั้น มีเพียง 78,049 คนเท่านั้น

สำหรับแรงงานต่างด้าว จากข้อมูลไตรมาส 1 ปี 2554 จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั้งสิ้นจำนวน 22,402 คน ซึ่งเมื่อจำแนกตามลักษณะการเข้าเมืองของคนต่างด้าว พบว่า กลุ่มคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมีมากกว่ากลุ่มคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมาย โดยเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมายจำนวน 541 คนหรือร้อยละ 2.41 และคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจำนวน 21,840 คน หรือร้อยละ 97.49 จากข้อมูลการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้ง 3 สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชาของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า มีแรงงานต่างด้าวมาขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานในปี 2553 จำนวน 53,947 คน แยกเป็นพม่า 50,492 คน ลาว 3,223 คน แยกได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติ จำนวน 27,407 คน และกลุ่มขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานในปี 2554 จำนวน 25,054 คน โดยจากข้อมูลผลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 (ข้อมูล ณ วันที่ 22 กรกฎาคม 2554) พบว่า นายจ้างแจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าวจำนวน 4,479 ราย ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 46,123 คน แยกเป็นพม่า 42,007 คน ลาว 3,252 คน และกัมพูชา 864 คน โดยมายื่นขออนุญาตทำงานแล้วจำนวน 5,111 คน แยกเป็นพม่า 5,537 คน ลาว 886 คน

และกัมพูชา 88 คน รวมข้อมูลการจ้างแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ปี 2553-2554 พบว่ามีนายจ้าง จำนวน 9981 คน
แรงงานต่างด้าว จำนวน 98,584 คน

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ เป็นการศึกษาสถานการณ์ แรงงานต่างด้าวภาคเกษตรในด้านสภาพการทำงานของแรงงานต่างด้าว ความต้องการแรงงานต่างด้าวใน กิจการเกษตรที่ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ปศุสัตว์ และประมงทะเล ใน 10 จังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว มากที่สุดในประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ สงขลา ตาก สมุทรสาคร นครปฐม ชลบุรี สมุทรปราการ ภูเก็ต ระนอง และสุราษฎร์ธานี รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร รวมทั้ง ข้อเสนอแนะในการจัดการแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบการภาคเกษตร เกษตรกร และผู้ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ นายกสมาคมกิจการเกษตร หอการค้าจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด แรงงานจังหวัด ประมงจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานปกครอง จังหวัด สำนักงานสถิติจังหวัด และองค์การสะพานปลา ดังแสดงผลการศึกษาภาคสนามภาพรวม ในประเด็น สำคัญ ดังนี้

4.1 สภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่าง

4.1.1 จังหวัดเชียงใหม่ การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญของเชียงใหม่ มีมากใน กิจการสวนส้ม หอม กระเทียม ลิ้นจี่ ทำนา และโรงสี แต่มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากผู้ประกอบการบางส่วน เลิกกิจการ แรงงานต่างด้าวที่ทำงานมานานมีฝีมือมากขึ้นจะเปลี่ยนไปทำงานบริการ ก่อสร้าง เพิ่มมากขึ้น เพราะได้รับค่าจ้างและสวัสดิการมากกว่า การจูงใจให้แรงงานไทยทำงานแทนแรงงานต่างด้าวทำได้ยาก เพราะเป็นเรื่องค่านิยมในการทำงาน คนไทยมีการศึกษาดีขึ้น จากการรายงานผลความต้องการจ้างแรงงาน ต่างด้าว การพิจารณาจัดสรรจำนวนการอนุญาตให้จ้างคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน (โควตา) ของแรงงาน ต่างด้าวหลบหนี เข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2554 พบว่ากิจการเกษตรและปศุสัตว์มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว 51,939 คน คิดเป็นอันดับ 2 รองลงมาจากกิจการก่อสร้าง เกือบจะทั้งหมดหรือร้อยละ 99.9 เป็นความต้องการแรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่าดังแสดงในตารางผนวกที่ 1 ส่วนการพิจารณาจัดสรรจำนวนการอนุญาตให้จ้างคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน (โควตา) พบว่ามีการจัดสรรแรงงานต่างด้าวให้กับกิจการเกษตรเท่ากับความต้องการแรงงานต่างด้าวของ นายจ้างในแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาวและกัมพูชา ส่วนแรงงานพม่ามีการพิจารณาจำนวนอนุญาตน้อยกว่า ความต้องการแรงงานต่างด้าวของนายจ้างเล็กน้อย ดังแสดงในตารางผนวกที่ 2 แสดงว่ายังมีปัญหาการขาด

แคลนแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าอยู่บ้าง โดยพบว่าแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานของจังหวัดเชียงใหม่ปี 2547 -2553 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 48,394 คน ในปี 2547 เป็น 52,557 คน ในปี 2553 หรือเพิ่มเป็นร้อยละ 8.6 (ตารางผนวกที่ 3)

โดยคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวน 6 กลุ่ม รวมทั้งสิ้นจำนวน 83,072 คน ได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายมีวีซ่า มีพาสปอร์ต มาตรา 13 จำนวน 3,301 คน คนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและกฏหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มาตรา 9 จำนวน 255 คน แรงงานต่างด้าวกลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูง (ชนกลุ่มน้อย) จำนวน 18,737 คน แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) จำนวน 8,214 คน แรงงานต่างด้าวกลุ่มนำเข้า (ลาว) จำนวน 8 คน และแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง (พม่า ลาว และกัมพูชา) จำนวน 52,557 คน ซึ่งแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพม่าเชื้อสายไทยใหญ่ ที่มีความต้องการอยู่เมืองไทยอย่างถาวรเพราะกลับประเทศพม่าไม่ได้ ส่วนใหญ่มายู่อาศัยกันทั้งครอบครัว ด้านการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนใช้ได้เฉพาะในกิจการเกษตรใหญ่ๆ ในขณะที่กิจการส่วนใหญ่ในเชียงใหม่เป็นขนาดกลางและขนาดเล็ก พื้นที่เป็นภูเขาทำให้ใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนไม่ได้ สำหรับอัตราค่าจ้างแรงงานต่างด้าวอยู่ระหว่างวันละ 100-200 บาท ขึ้นกับวัยและเพศของแรงงานต่างด้าว โดยแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียนหรืออยู่นอกระบบ

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดเชียงใหม่ ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดเชียงใหม่

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. ขั้นตอนการจดทะเบียน และพิสูจน์สัญชาติ มีหลายขั้นตอน หลายหน่วยงาน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง	1. มีการจ่ายค่าธรรมเนียมเป็นรายเดือน เพื่อลดภาระของเกษตรกร
2. ไม่สะดวกในการนำแรงงานต่างด้าวไปรายงานตัว ทุก 90 วัน	2. โอนงานให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น ให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล ทำเรื่องรายงานตัว การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว
3. การปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ เช่น กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ที่จะเก็บเงินเข้ากองทุนส่งกลับแรงงานต่างด้าวเป็นภาระของเกษตรกร/ผู้ประกอบการ	3. เปิดด่านพิสูจน์สัญชาติในไทยเพิ่มมากขึ้น 4. ออกระเบียบควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรหากเปลี่ยนงานให้ทำงานในภาคเกษตรด้วยกันเท่านั้น
4. ขาดแคลนแรงงาน จากการที่แรงงานจดทะเบียนหรือมีพาสปอร์ตแล้วเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่นนอกภาคเกษตร	5. สำรวจจำนวนแรงงาน ความต้องการแรงงานของเกษตรกร และผู้ประกอบการเกษตร
5. ไม่มีข้อมูลความต้องการแรงงานที่ชัดเจนของผู้ประกอบการ	

ที่มา: การสำรวจ

4.1.2 จังหวัดสงขลา การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญของสงขลาส่วนใหญ่เป็นสัญชาติพม่าเข้ามาทำงาน ทางด่านเกาะสอง จังหวัดระนอง โดยมีการใช้แรงงานต่างด้าวมกในกิจการประมง สวนยางพารา โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา โดยในกิจการประมงมีแนวโน้มลดลงเพราะค่าใช้จ่าย ในการทำประมงทะเลสูงขึ้นและสัตว์น้ำหรือทรัพยากรทางทะเลมีแนวโน้มลดลง แต่ในสวนยางพาราและกิจการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารามีแนวโน้มที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวแบบถาวรเพิ่มขึ้น เนื่องจากราคายางพาราดีและมีแนวโน้มสูงขึ้น จากความต้องการผลิตภัณฑ์จากยางพารามีแนวโน้มมากขึ้น ส่งผลให้ความต้องการแรงงาน และค่าจ้างแรงงานสูงขึ้นแรงงานต่างด้าวมียรายได้ดีไม่ต่ำกว่า 20,000 บาทต่อเดือน แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในกิจการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราจะมีพาสปอร์ต หรือผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วต่ออายุพาสปอร์ตสองปีครั้ง ส่วนท่าเรือประมงสงขลา จะมีแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาเข้ามาทำงานในแพปลาโดยมีพาสปอร์ตถูกต้อง ซึ่งจะเข้ามาทำงานแบบถาวรและมีครอบครัวมาด้วย โดยบุตร

จะศึกษาในไทยได้ถึงระดับประถมศึกษาเท่านั้น เนื่องจากไม่ได้มีสัญชาติไทย แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ต้องการอยู่แบบถาวรและต้องการช่วยเหลือให้บุตรได้รับสัญชาติเพื่อจะได้ศึกษาในระดับที่สูงขึ้นได้

จากการรายงานผลการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ปี 2554 ที่ผ่านมา (สำนักงานจัดหางานจังหวัดสงขลา, 2554) พบว่า จากจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมด 27,844 คน เป็นแรงงานพม่า 18,088 คน ลาว 1415 คน และกัมพูชา 8,341 คน โดยมาดำเนินการขอต่อใบอนุญาตทำงานเพียง 9,314 คนหรือร้อยละ 56.4 โดยยื่นพิสูจน์สัญชาติ 28,336 คน และผ่านการพิสูจน์สัญชาติ 11,816 คน คิดเป็นร้อยละ 41.7 ดังแสดงในตารางผนวกที่ 4-5 ได้รับใบอนุญาตทำงาน 3,985 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 33.7 จากตัวเลขดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่ายังมีแรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกระบบหรือผิดกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ หรือมากกว่าร้อยละ 50 แต่จากตารางผนวกที่ 6 ทำให้ทราบว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีจำนวนลดลง แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วมีจำนวนมากขึ้น โดยจากข้อมูลการจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจ MOU ปี 2550 จำนวน 1,693 คน เพิ่มขึ้นเป็น 6,714 คน ในปี 2554 นอกจากนี้ องค์กรเอกชนและองค์กรสิทธิมนุษยชนในจังหวัดสงขลา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลามากขึ้น เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด และหอการค้าจังหวัด ได้ประชุมหาแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และเสนอแนวทางนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้อง กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในจังหวัด คือ บ้านสุขสันต์ซึ่งเป็นองค์กรสิทธิมนุษยชน ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ประสบปัญหาการถูกเลิกจ้างโดยไม่ชอบจากนายจ้าง และหาล่ามแปลภาษาพม่าให้หน่วยงานราชการ

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดสงขลา ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสงขลา

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. การขาดแคลนแรงงานระดับล่าง เพราะเศรษฐกิจขยายตัวสูง และแรงงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือย้ายกลับคืนถิ่น	1. ศึกษาสถานการณ์แรงงานต่างด้าวว่ามีการลักลอบเข้ามาทำงานจำนวนเท่าไร ขาดแคลนแรงงานจริงหรือไม่
2. การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความร่วมมือว่าด้วยการจ้างงาน (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับพม่า ลาว กัมพูชา ล่าช้า	2. ปรับลดขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคในการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยลดขั้นตอนการทำ MOU และพิสูจน์สัญชาติ
3. การพิสูจน์สัญชาติ นายจ้างยังไม่ให้ความสำคัญร่วมมือ เนื่องจากแรงงานเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติแล้วมักจะไม่กลับมาอีก	3. ภาครัฐดำเนินการพิสูจน์สัญชาติตั้งแต่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแล้วออกวีซ่า เพื่อให้มีพาสปอร์ตทุกคน
4. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรเข้าสู่สังคมสูงอายุทำให้ต้องใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น	4. ศึกษาสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เพื่อให้ทราบถึงความต้องการแรงงานและการเตรียมความพร้อมสำหรับการขาดแคลนแรงงานในอนาคต
5. แรงงานประมงส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียน เพราะออกทะเลเป็นเวลานานและเปลี่ยนงานไปทำงานอื่นเมื่อขึ้นฝั่ง	5. จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาด้านแรงงานเพื่อดำเนินการจัดการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เกษตรกรและผู้ประกอบการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ที่มา: การสำรวจ

4.1.3 จังหวัดตาก การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญของตาก พบว่า มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากในกิจการสวนผัก ผลไม้ ไม้ดอก เช่น กุหลาบ กล้ายี่ไม้ นอกจากนี้จะใช้ในการทำนา กิจการแปรรูปมันสำปะหลัง ซึ่งในกิจการดังกล่าว มีการจ้างแรงงานต่างด้าวทั้งแบบถาวร แบบชั่วคราวหรือตามฤดูกาล และเป็นการจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งผู้ที่เข้ามาทำงานก่อนปี 2544 หรือก่อนการประกาศให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว จะใช้บัตรคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่ใช่ชาวไทยภูเขา มีอายุของบัตร 10 ปี นอกนั้นเป็นแรงงานต่างด้าวที่ต่อใบอนุญาตทำงานแบบปีต่อปี และมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหรือไม่มีบัตรประจำตัว ไม่ได้จดทะเบียนในงานภาคเกษตรตามฤดูกาลหรือแบบชั่วคราว โดยใช้วิธีเดินทางกลับประเทศพม่าแบบข้ามตะเข็บชายแดนไปมา ส่วนแรงงานที่อยู่ประจำส่วนใหญ่เข้ามาทำงานทั้งครอบครัว ประกอบด้วยพ่อแม่พี่น้อง จากรุ่นแม่ที่ใช้บัตรคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติไทย จนถึงรุ่นลูกที่จด

ทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานแล้ว แต่นายจ้างมักจะเก็บบัตรหรือใบต่อทะเบียนอนุญาตทำงานเอาไว้เพื่อป้องกันการหลบหนี เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมักจะเปลี่ยนงานเคลื่อนย้ายไปทำงานที่อื่นหรือนอกพื้นที่หลังจดทะเบียนแล้วเป็นจำนวนมาก โดยจากการสังเกตการณ์และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องน่าจะมีเป็นจำนวนมากกว่าแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานหรือพาสปอร์ตไม่ต่ำกว่า 1 แสนคนเพราะอำเภอแม่สอดจังหวัดตากเป็นอำเภอที่ติดชายแดนพม่า ที่มีพรมแดนกันเพียงลำน้ำเมยต้นๆ เดินข้ามไปมาได้ การหลบหนีทำได้ง่าย ส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวในโรงงานแปรรูปมันสำปะหลังจะจ้างแรงงานต่างด้าวผ่านผู้รับเหมา ซึ่งจะจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานในช่วงที่มีผลผลิตมันสำปะหลังเข้ามามากปีละสามเดือน ผู้ใหญ่บ้านและหอการค้าจะทราบถึงสภาพปัญหาและจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูก กฎหมายและผิดกฎหมายเป็นอย่างดี เพราะการจัดหาแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานจะผ่านการบอกต่อของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยก่อนหน้านี้แล้ว การจ้างแรงงานในกิจการแปรรูปสินค้าเกษตรนั้น แม้ว่าจะจ้างเพียงชั่วคราวแต่แรงงานต่างด้าวจะทำงานตลอดทั้งปี โดยในช่วงที่ว่างจากงานในโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร ก็จะไปทำงานในไร่สวนผัก สวนผลไม้ ฯลฯ

งานในภาค เกษตร ของจังหวัดตาก มีการจ้าง แรงงานต่างด้าวประมาณ 3, 085 คน ผู้ประกอบการประมาณ 780 ราย ดังแสดงในตารางผนวกที่ 7 ส่วนใหญ่ใช้แรงงานต่างด้าวในสวนผัก ไม้ดอก ข้าวโพด สวนยางพารา ผัก และการทำสวน กุหลาบจะมีการปลูกเพิ่มขึ้นต้องใช้แรงงานมากขึ้น คาดว่าแรงงานที่มีอยู่น่าจะเพียงพอหรือ อาจขาดแคลนเพียงเล็กน้อยเพราะพื้นที่เกษตรส่วนใหญ่อยู่ตามเขตชายแดน แรงงานต่างด้าวเข้ามาได้ง่ายตามช่องทางธรรมชาติซึ่งยาวประมาณ 580 กิโลเมตร ส่วนความต้องการแรงงานในอนาคตน่าจะเพิ่มขึ้นในภาคอุตสาหกรรม ส่วนภาคเกษตรหากจะเพิ่มขึ้นคงไม่มากนัก สำหรับ คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจะมีสถานะอยู่ใน 4 กลุ่มนี้ ได้แก่ กลุ่มชาวไทยภูเขา กลุ่ม ผู้พลัดถิ่น กลุ่มที่ยังไม่มีการสำรวจ เข้ามาอยู่เมืองไทยนานแล้วยังไม่เคยขึ้นทะเบียนและไม่สามารถกลับประเทศตนเองได้ เช่น กระเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่ รวมทั้งกลุ่มที่ไม่มีเลขทะเบียนบัตรประชาชน 13 หลัก มีทั้งที่เข้ามาทำงานแบบถูกต้องและผิดกฎหมาย การเข้ามาทำงานแล้วได้บัตรสีขาว เป็นพวกที่เข้ามาทำงานแล้วกลับไม่ได้ เป็นปัญหาภายในของประเทศพม่า ซึ่งเป็นปัญหาระยะยาว การให้สัญชาติไทยให้แก่กลุ่มนี้จะมีปัญหาแน่นอนซึ่งแม่สอดจะมีคนต่างด้าว 4 กลุ่มดังกล่าวเป็นหลักแสน โดยเทศบาลแม่สอดจะมีผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าใช้บัตรสีชมพูมากที่สุด 1,841 คน รองลงมาเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองใช้บัตรสีส้มและสีม่วงจำนวน 7,008 คน นอก จากนั้นเป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ใช้บัตรสีขาวจำนวน 10,910 คน ดังแสดงในตารางผนวกที่ 8 ซึ่งจังหวัดตากทั้งจังหวัดจะมีชนกลุ่มน้อย 19,328 คน บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน 15,775 คน แรงงานต่างด้าวจำนวน 121,676 คน รวมคนต่างด้าวทั้งหมด 156,779 คน

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดตาก ในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดตาก

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. แรงงานต่างด้าวจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในพื้นที่ชั้นในของประเทศ เนื่องจากจังหวัดตากมีอำเภอที่ติดกับประเทศพม่าทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในจังหวัด	1. การแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรนั้น ต้องพิจารณาทั้งระบบ อาทิ บริเวณพื้นที่ชายแดนพื้นที่ทำการเกษตร และพื้นที่ภาคอุตสาหกรรม
2. ขาดบุคลากร ข้อมูล การวางแผน การประสานงาน และการดำเนินงานของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง	2. ภาคเกษตรไม่ควรขึ้นค่าจดทะเบียนหรือมีค่าใช้จ่ายสูง เพราะจะทำให้นายจ้างไม่นำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน
3. สถานประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวเพราะค่าแรงงานถูกกว่าคนไทย จึงเป็นการแย่งงานแรงงานไทย	3. มีนโยบายที่จะให้เอาแรงงานต่างด้าวมาใช้ในจังหวัดตากเท่านั้นเพราะจะตั้งเป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษที่แม่สอด เพื่อบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ
4. จังหวัดตากเป็นทางเข้าของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถเข้าถึงได้ทั้งหมดเพราะมีจำนวนไม่เพียงพอ	4. ทุกฝ่ายต้องมีความจริงจังในการแก้ปัญหา ทั้งด้านนโยบายและปฏิบัติอย่างจริงจัง มีเป้าหมายเดียวกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง
5. การผลิตบัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าวต้องทำที่กรมการปกครอง ประสบปัญหาล่าช้า การขึ้นทะเบียนล่าช้า	5. ต้องเข้มงวดเรื่องการเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงานหรือการเปลี่ยนแปลงนายจ้าง
6. การจัดหาแรงงานเข้ามาทำงานในกิจการที่ขาดแคลนแรงงานเพราะยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร	6. ควรมีการกำหนดอาชีพที่แรงงานต่างด้าวสามารถกระทำได้หรือไม่ให้ชัดเจน เพื่อสงวนอาชีพให้กับแรงงานไทย
	7. ควรจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้กับอำเภอที่มีแรงงานต่างด้าวมาก เช่น อำเภอพบพระ แม่สอด ให้มากกว่าอำเภอที่มีแรงงานต่างด้าวน้อยเพราะในปัจจุบันงบประมาณในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่แต่ละพื้นที่เท่ากัน ทั้งที่จำนวนแรงงานแต่ละอำเภอไม่เท่ากัน

ที่มา: การสำรวจ

4.1.4 จังหวัดสมุทรสาคร การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญของสมุทรสาครมีมาก ในกิจการประมง /ต่อเนื่องประมงหรือกิจการแปรรูปสินค้าเกษตร สวนไม้ดอก ไม้ประดับ เช่น กล้วยไม้ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มีพาสปอร์ต หรือไม่กี่ใช้วิธีการต่อทะเบียนอายุใบอนุญาตทำงานทุกปี ซึ่งนายจ้างจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้โดยไม่ได้หักค่าจ้างแรงงาน เนื่องจากในพื้นที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวมก เพราะแรงงานไทยจะมีการศึกษาและทำงานอื่นที่ไม่ใช่ภาคเกษตรเพราะเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ แรงงานต่างด้าวจะมีสัญชาติพม่าเป็นส่วนใหญ่ โดยเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานจากพื้นที่อื่น เช่น จากจังหวัด ตาก ระนอง เป็นต้น มีชนกลุ่มน้อยจากประเทศพม่า เช่น มอญ กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ด้วย โดยจะใช้บัตร คนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติไทย เพราะชาวไทยใหญ่จะชอบทำสวน โดยเฉพาะสวนกล้วยไม้ ไม้ดอก ไม้ประดับ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ก็พอใจในค่าจ้างและสวัสดิการซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นที่พัก สำหรับอาหารนั้นต้อง ซื้อเอง โดยอัตราค่าจ้างแรงงานไทยกับแรงงานต่างด้าว ค่าจ้างไม่ต่างกันประมาณ 180-220 บาท ขึ้นอยู่กับ ความยากง่ายของงาน ทำงานวันละ 7 ชั่วโมง แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานไม่ต่ำกว่า 5 ปี

จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานปี 2552 จำนวน 160,549 คน มายื่นขออนุญาตทำงานและยื่นแบบคำขอพิสูจน์สัญชาติปี 2553 จำนวน 124,454 คน ผ่านการพิสูจน์ สัญชาติและได้รับเอกสารหนังสือเดินทางรับรองสถานะบุคคล ดำเนินการยื่นขออนุญาตทำงานแล้วจำนวน 17,484 คน แยกเป็นสัญชาติพม่า 15,830 คน ลาว 1,453 คน และกัมพูชา 201 คน และในปี 2554 มาขึ้น ทะเบียนขออนุญาตทำงาน 122,059 คน สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างงาน (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาล 3 สัญชาติ พบว่า ความต้องการจ้างงานของนายจ้างมีมากกว่าจำนวนนำเข้าและจำนวนที่ยังทำงานอยู่มาก โดยนายจ้าง มีความต้องการนำเข้าแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุดหรือ 16,343 ราย แต่สามารถนำเข้าและมา ทำงานได้เพียง 50 ราย ดังแสดงในตารางผนวกที่ 9

สำหรับการปราบปรามจับกุม มีการผ่อนผันการจับกุมสำหรับแรงงานต่างด้าวภาคเกษตร โดยเฉพาะงานประมงทะเล นอกจากนี้ยังผ่อนผันให้ผู้ติดตามสามารถอยู่อาศัยกับแรงงานต่างด้าวต่อได้ ในระยะเวลาหนึ่ง หากอยู่นานแล้วภรรยาไม่มีบัตรก็จะส่งภรรยากลับ แต่ลูกถือว่าเป็นผู้ติดตามจะอนุโลม ให้อยู่กับพ่อหรือกลับไปกับแม่ก็ได้ สำหรับ ผลการผลักดัน จับกุม แรงงานต่างด้าว และนายจ้างที่ทำผิด กฎหมาย ในช่วงปี 2551-2553 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น คือ ปี 2551 มีการจับกุมแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ รวม 1,933 คน ผลักดันกลับผ่านด่านแม่สอดจังหวัดตากรวม 8,803 คน จับกมนายจ้าง 87 คน จับกุมแรงงาน ต่างด้าว 62 คน ซึ่งในปี 2553 เพิ่มขึ้นเป็นจับกุมแรงงานต่างด้าวมรวม 29,158 คน ผลักดันส่งกลับทางด่าน แม่สอดจังหวัดตาก 26,453 คน ด่านสังขละ กาญจนบุรี 3,173 คน รวมผลักดันกลับถึง 29,626 คน และ จับกมนายจ้าง 16 คน จับกุมแรงงานต่างด้าว 92 คน

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดสมุทรสาคร ในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสมุทรสาคร

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. มีการเปลี่ยนนายจ้างบ่อยและทำได้ง่ายเพราะกฎหมายไม่บังคับให้แรงงานต่างด้าวต้องทำงานอยู่กับนายจ้างคนเดียวหรือในพื้นที่เดียว	1. ควรมีการแยกแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม โดยการระบุนายจ้างให้ชัดเจน มีการกำหนดระยะเวลาในการทำงานหรือการเปลี่ยนงานให้ชัดเจน ถ้าทำงานในภาคเกษตรระบุไม่ให้ย้ายงานอย่างน้อย 2 ปี
2. ภาคเกษตรยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องจำนวนแรงงานต่างด้าวและผลผลิตเหมือนภาคอุตสาหกรรม	2. ภาคเกษตรควรมีการกำหนดอัตราค่าจ้างและสวัสดิการ แยกจากภาคอุตสาหกรรม
3. การจูงใจแรงงานไทยทำงานแทนแรงงานต่างด้าวทำได้ยาก เพราะแรงงานไทยไม่นิยมทำงานระดับล่าง โดยเฉพาะงานประมงทะเล ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในกิจการเกษตรที่เป็นงานหนัก สกปรก และอันตราย	3. กำหนดเขต Zoning ให้แรงงานต่างด้าวที่พักอาศัยอยู่ในสถานประกอบการหรือบริเวณใกล้เคียง หรือเขตที่กำหนด เพื่อควบคุมดูแลได้สะดวกและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้ในอนาคต
4. เกิดชุมชนแรงงานต่างด้าว ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อคนไทย ทั้งด้านความมั่นคง ปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข	4. การพัฒนาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ มีการปรับปรุงสภาพการทำงานให้ดีขึ้น เช่น ในการทำงานในตลาดสด จะต้องถูกสุขอนามัย
5. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้แรงงานวัยกลางคนและสูงอายุเพิ่มมากขึ้น ไม่สามารถทำงานหนักได้ ต้องใช้แรงงานต่างด้าว	5. ควรมีการปรับปรุงข้อมูลแรงงานและผลผลิตที่ชัดเจน เพื่อหาทางป้องกันปัญหาและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

ที่มา: การสำรวจ

4.1.5 จังหวัดนครปฐม การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญของ จังหวัดนครปฐมมีมากในกิจการไม้ดอก ไม้ประดับ เช่น กุหลาบ กล้วยไม้ แพลาน้ำจืด ฟาร์มสุกร เนื่องจากอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม มีแพลาน้ำจืดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย มีสวนกล้วยไม้ขนาดใหญ่หลายแห่งที่ผลิตกล้วยไม้สำหรับส่งออก ซึ่งในกิจการดังกล่าวนี้เป็นการจ้างแรงงานต่างด้าวแบบถาวร ทำงานกันทั้งครอบครัว ส่วนใหญ่เป็นพี่น้องหรือสามีภรรยา กัน อยู่มานานไม่ต่ำกว่าสิบปี โดยเป็นแรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า ที่มี

พาสปอร์ตแล้ว โดยเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานจากจังหวัดตาก จังหวัดระนอง เป็นต้น และยังมีชาวไทยใหญ่ที่ใช้บัตรคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติไทย เกษตรกรและผู้ประกอบการหาแรงงานต่างด้าวโดยผ่านการบอกต่อของแรงงานต่างด้าวและผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้ใช้บริการของสำนักงานจัดหางาน ค่าจ้างแล้วแต่จะตกลงกันระหว่างแรงงานต่างด้าวและนายจ้าง เฉลี่ยประมาณวันละ 200 บาท โดยแรงงานชายจะได้ค่าจ้างประมาณ 200-500 บาทต่อวัน ส่วนแรงงานหญิงจะได้ค่าจ้างประมาณ 150-250 บาทต่อวัน เพราะทำงานเบากว่า แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ นายจ้างจะจัดที่พักให้ ไม่มีวันหยุด รักษาพยาบาลโดยมีบัตร 30 บาท จากการสังเกตการณ์มีแรงงานทั้งหญิงและชายจำนวนมากที่ทำงานในแพปลา โดยมีที่พักเป็นตึกแถวสามสี่ชั้นอยู่ในแพปลา ผู้ประกอบการและเกษตรกรก็พอใจในการทำงานของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากมีความอดทนและสู้งานกว่าแรงงานไทย แต่ก็ประสบปัญหาแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วมักจะย้ายงานหรือเปลี่ยนไปทำงานในภาคบริการ เพราะเป็นงานที่ไม่หนัก สกปรก และ ไม่อันตรายแบบงานในภาคเกษตร และ จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ อีกยังมีสถานบริการต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยในปี 2554 จังหวัดนครปฐม มีนายจ้าง จำนวน 7,299 ราย มีความต้องการแรงงานต่างด้าวจำนวน 75,196 คน กิจการที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวมากที่สุด คือ เกษตรและปศุสัตว์ จำนวน 12,103 คน โดยมีแรงงานต่างด้าวมาขอใบอนุญาตทำงานในปี 2553 ในกิจการเกษตรจำนวน 5,892 คน ยังคงมีการขาดแคลนแรงงานจำนวน 6,211 คน

ในด้าน การปราบปรามจับกุมแรงงานต่างด้าว แรงงานต่างด้าวที่ต้องมารายงานตัวทุก 90 วัน ประมาณ 3,450 คน ทำงานในกิจการประมงประมาณพันกว่าราย สำหรับแนวโน้มการปราบปรามจับกุมจะเพิ่มขึ้น ตามความต้องการแรงงานต่างด้าวของทุกภาคส่วน เนื่องจากค่าจ้าง แรงงานต่างด้าว ต่ำกว่าแรงงานไทย ทำให้ประหยัด และยังสู้งานมากกว่า การจับกุมในเดือนมีนาคมปี 2554 มีจำนวน 336 ราย จึงไม่น่าจะทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน อีกทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จับกุมมีหลายหน่วยงาน เช่น ตำรวจท้องที่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ส่วนการจับกุมผู้ติดตามมาหรือมาทั้งครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญและข้อเสนอแนะของจังหวัดนครปฐม ในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดนครปฐม

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. ขาดแคลนแรงงาน ขาดคนที่มีทักษะเพราะคนไทยนิยมไปทำงานที่โรงงาน งานเกษตร เป็นงานลำบาก เปียกแฉะ คนไทยไม่ทำให้ต้องจ้างแรงงานต่างด้าว	1. การให้สวัสดิการเพิ่มมากขึ้นเพื่อจูงใจคนให้ทำงานนาน ๆ โดยอาจจะเปลี่ยนไปใช้แรงงานลาว หรือกัมพูชาแทนแรงงานพม่า
2. ปัจจุบันมีขั้นตอนการจดทะเบียนมาก ทำให้เสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายมากในการจดทะเบียน	2. ควรมีสถานที่เฉพาะ รวมหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำบัตร จดทะเบียน ตรวจโรค แรงงานต่างด้าวไว้ด้วยกัน (One stop service)
3. คนไทยไม่ทำงานเกษตรในพื้นที่	3. ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้คนไทยมาทำงานภาคเกษตรให้มากขึ้น เพื่อให้ทราบว่าคุณค่าจ้างด้าน
4. แรงงานต่างด้าวในพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีพาสปอร์ตซึ่งต้องไปต่ออายุที่จังหวัดระนอง ทำให้เสียเวลาทำงาน	การเกษตร ปศุสัตว์ หรืออื่นๆ เช่น แปรรูปสินค้าเกษตร ค่าจ้างจะเท่ากับค่าจ้างในโรงงานหรือห้างร้านต่าง ๆ และการปรับปรุงสภาพการทำงาน ทำให้งานในภาคเกษตรตอบสนองความต้องการของคนรุ่นใหม่ได้
5. กฎหมายเปลี่ยนแปลงบ่อย วางแผนระยะยาวยาก รวมทั้งขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง	4. ควรมีสถานที่จัดทำพาสปอร์ตในทุกจังหวัด
	5. ควรมีการบริหารจัดการเรื่องจำนวนแรงงานกับความต้องการแรงงานให้สอดคล้องกัน
	6. ควรมีการบริหารจัดการเรื่องจำนวนแรงงานกับความต้องการแรงงานให้สอดคล้องกัน
	7. ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในภาคเกษตร และเพิ่มสวัสดิการ เช่น มีกองทุนเงินชดเชย มีเงินสะสม ทั้งนี้ อาจพิจารณาตามความสามารถในการจ่ายของนายจ้างด้วย เช่น ปริมาณการผลิต ราคาสินค้าที่ผลิตได้ เป็นต้น

ตารางที่ 5 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
ที่มา: การสำรวจ	8. ห้ามแรงงานต่างด้าวเปลี่ยนนายจ้าง หากมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนให้เปลี่ยนเฉพาะกรณีไปทำงานในกิจการเกษตรเหมือนกันเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร

ที่มา: การสำรวจ

4.1.6 จังหวัดชลบุรี แรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานสัญชาติกัมพูชา เพราะอยู่ใกล้ชายแดนกัมพูชา โดยเข้ามาทางจังหวัดสระแก้ว ปราจีนบุรี ตราด จันทบุรี แม้ว่าผู้ประกอบการพอใจที่จะใช้แรงงานไทยทำงานแต่ก็หาแรงงานไทยทำงานยาก เพราะเป็นจังหวัดใกล้กรุงเทพมหานคร แรงงานไทยมีการศึกษาทำให้ไม่สนใจทำงานภาคเกษตร เพราะเป็นงานหนัก สกปรก อันตราย ทำให้ต้องใช้แรงงานต่างด้าว แม้แต่แรงงานต่างด้าวเองก็นิยมทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเพราะมีค่าจ้างและสวัสดิการดีกว่าแต่ในโรงงานอุตสาหกรรมนิยมจ้างแรงงานจากประเทศลาวเพราะไม่มีปัญหาในการติดต่อสื่อสาร

ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่รอพิสูจน์สัญชาติในจังหวัดชลบุรีประมาณ 27,703 คน และยังคงมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอีก 9,000 คน รอการพิสูจน์สัญชาติในปี 2555 ถ้าพิสูจน์สัญชาติได้หมดก็เป็นเรื่องที่ดี ซึ่งทำได้ถ้ามีระบบการจัดการดี จากตารางผนวกที่ 10 แสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในจังหวัดชลบุรี ข้อมูล ณ วันที่ 24 พฤษภาคม 2554 ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดชลบุรี พบว่ามีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายทั้งสิ้น 44,640 คน โดยมีแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชามากที่สุดจำนวน 21,381 คน รองลงมาเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าจำนวน 17,299 คน และลาวจำนวน 5,960 คน โดยเป็นแรงงานที่ต่ออายุทั้งสามสัญชาติ รวม 9,071 คน พิสูจน์สัญชาติจำนวน 27,703 คน และนำเข้าแบบ MOU จำนวน 7,866 คน จากการที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีไปทำงานอื่นหลังจากนายจ้างนำไปจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ทำให้นายจ้างต้องใช้แรงงานต่างด้าวที่หามาได้ใหม่ไม่ได้จดทะเบียนเพราะไม่ใช่ระยะเวลาการเปิดจดทะเบียน จึงเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ทำให้มีแรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกระบบหรือยังไม่ได้จดทะเบียนจำนวนหนึ่ง

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญและข้อเสนอแนะของจังหวัดชลบุรี ในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดชลบุรี

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. การขาดแคลนแรงงานและการเข้าออกงานสูง เพราะคนไทยนิยมทำงานโรงงาน ไม่ทำการเกษตร	1. ควรมีการออกกฎหมายให้ชัดเจน ไม่ให้แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วหลบหนีไปทำงานที่อื่น
2. เกษตรกรทุกคนอยากนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่แรงงานต่างด้าวที่พาไปจดทะเบียนถูกกฎหมายแล้ว ชอบหลบหนีไปทำงานที่อื่น ทำให้ต้องไปหาแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ได้จดทะเบียนมาทำงาน เพราะหากไม่มีแรงงานทำงานจะเสียหาย	2. ควรมีการจดทะเบียนในพื้นที่ที่แรงงานต่างด้าวทำงาน เช่น อำเภอบ่อทองก็น่าจะขึ้นทะเบียนในอำเภอบ่อทองแล้วห้ามออกนอกอำเภอ เพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงาน
3. แรงงานไทยส่วนหนึ่งกลับไปต่างจังหวัดเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมและอาชีพอิสระ	3. จัดให้มีการสอนภาษาไทยให้แก่แรงงานต่างด้าว
4. ปัญหาการสื่อสาร เช่น แรงงานกัมพูชา เป็นต้น	4. สนับสนุนให้มีการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนในอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร
5. นายจ้างไม่พาแรงงานต่างด้าวมาดำเนินการในช่วงระยะเริ่มแรกของการเปิดให้ดำเนินการมักจะมาพร้อมกันในวันท้ายๆ ทำให้เกิดปัญหาการให้บริการล่าช้า เสียเวลารอนาน หากเอกสารหลักฐานไม่ครบไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทัน	5. รัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจน เด็ดขาด เช่น กำหนดนโยบายให้พิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จมิฉะนั้นจะไม่สามารถอยู่ในประเทศไทยได้อีกต่อไป
6. การหลบหนีของแรงงานต่างด้าว เมื่อนายจ้างพาแรงงานต่างด้าวไปดำเนินการขอรับใบอนุญาตทำงานถูกต้องแล้วมักหลบหนีไปทำงานกับนายจ้างรายอื่น ทำให้นายจ้างเกิดความเบื่อหน่ายที่จะพาแรงงานต่างด้าวมาดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย	6. ในการกำหนดนโยบายหรือแนวปฏิบัติต่าง ๆ ต้นสังกัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดประชุมหารือกันก่อน เพื่อให้แนวทางการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกัน
	7. ควรให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวในภาคการเกษตรอย่างเต็มที่ การขึ้นทะเบียนควรมีวิธีการที่ง่าย ไม่ยุ่งยาก โดยอาจจะมอบให้แรงงานจังหวัดในแต่ละจังหวัดเป็นผู้ควบคุมแรงงานต่างด้าวเองเพราะแต่ละพื้นที่มีการทำการเกษตรแตกต่างกันออกไป

ตารางที่ 6 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
<p>7. การขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการจัดจ้างแรงงานต่างด้าว นายจ้างหรือแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาดำเนินการเองมักไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องจากทางราชการ</p>	
<p>8. นโยบายการผ่อนผันอนุญาตให้ทำงานไม่จริงจังและเป็นการชั่วคราว ซึ่งเมื่อครบกำหนดรัฐบาลก็ประกาศนโยบายผ่อนผันอีก นายจ้างขาดความเชื่อถือและไม่สนใจนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน</p>	
<p>9. มีการผ่อนผันการดำเนินการตามกฎหมายระเบียบ และมาตรการต่างๆ จำนวนมากในแต่ละปี ไม่เหมือนกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติทำงานด้วยความยากลำบากในการตรวจสอบ</p>	

ที่มา: การสำรวจ

4.1.7 จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการมีการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทั้งประมงทะเล และน้ำจืด บ่อกุ้ง ทำสวนผัก สวนผลไม้ ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 80 เป็นแรงงานสัญชาติพม่าที่เข้ามาทำงานแบบถูกต้องตามกฎหมาย มีใบอนุญาตทำงาน และพาสปอร์ต โดยนายจ้างจะออกค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนและทำพาสปอร์ตให้ เพราะต้องการจ้างแบบประจำ เกษตรกรสามารถที่จะหาแรงงาน ต่างด้าวมาทำงานได้โดยผ่านการบอกต่อ ไม่ขาดแคลนแรงงานมากนัก แต่ในกิจการประมงขาดแคลนแรงงาน เพราะต้นทุนสูง โดยแรงงานในเรือส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานพม่า ออกเรือเป็นระยะเวลานานเป็นปีขึ้นไป ส่วนแรงงานสัญชาติอื่น เช่น กัมพูชา จะไม่ลงเรือ โดยทำงานที่แพปลาเท่านั้น เพราะในเรือมีแรงงานต่างด้าวหลายสัญชาติ ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมได้ง่าย

เกษตรกรและผู้ประกอบการจะจ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงานต่างด้าวตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของ

จังหวัดสมุทรปราการ คือ วันละ 215 บาทต่อวัน มีการจัดสวัสดิการต่างๆ เช่น การรักษาพยาบาล โดย

แรงงานต่างด้าวจะมีบัตร 30 บาทรักษาทุกโรค และบางแห่งก็จัดให้มีการประกันสังคมแก่แรงงานต่างด้าว เพราะจังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร มีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากที่ให้ค่าจ้างและสวัสดิการมากกว่างานในภาคเกษตร แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวจึงหันไปทำงานโรงงานกันมาก เกษตรกรและผู้ประกอบการจึงต้องจูงใจให้แรงงานทำงานนานๆ โดยการจัดสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งออกค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนหรือทำพาสปอร์ตให้ อย่างไรก็ตาม จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ หรือหากยังมีการทำการเกษตรในพื้นที่นี้ก็จะอาจจะประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้ แม้ว่าจะยังไม่มีชุมชนแรงงานต่างด้าว แต่ก็มีเด็กต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ได้รับการศึกษาฟรีถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ซึ่งแรงงานต่างด้าวรุ่นต่อไปจึงเป็นแรงงานที่สามารถอ่าน เขียน พูดไทยได้เป็นอย่างดี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในจังหวัด เช่น ปกครองจังหวัด สำนักตำรวจตรวจคนเข้าเมือง จึงมีความกังวลและอยากให้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับปัญหาดังกล่าวที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สำหรับความต้องการแรงงาน และการมาขึ้นทะเบียนกับสำนักงานจัดหางาน แม้ว่าจะลดลง แต่จำนวนการปราบปรามจับกุมก็มีแนวโน้มลดลงด้วย แสดงให้เห็นว่าเป็นจังหวัดที่แรงงานต่างด้าวมียุทธศาสตร์ที่จะเข้าสู่ระบบหรือมีแรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น ซึ่งสาเหตุสำคัญคือการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียง กรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ความต้องการแรงงานในจังหวัดจึงมีการขาดแคลนแรงงานในกิจการบางประเภทที่คนไทยไม่ทำ เช่น กิจการประมง กิจการฟอกหนัง กิจการก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งมีแนวโน้มความต้องการแรงงานสูงขึ้นทุกปี จากตารางผนวกที่ 11 พบว่า กลุ่มต่ออายุใบอนุญาตทำงาน (กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2) มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวสูงกว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานแบบถูกต้องตามกฎหมาย โดยจากผลการจดทะเบียนปี 2554 พบว่ามีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติรวม 68,808 คน แต่มีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน พิสูจน์สัญชาติ และนำเข้าแบบ MOU ทั้ง 4 กลุ่ม เพียง 23,443 คน

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดสมุทรปราการ ในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสมุทรปราการ

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. ขาดแคลนแรงงานเพราะคนไทยไม่ค่อยทำงานหนัก สกปรก อันตราย เช่น ประมง กุ้ง ฯลฯ ทำให้ผู้ประกอบการต้องจูงใจแรงงานต่างด้าวให้ทำงานนานๆ ด้วยการพาไปจดทะเบียนหรือทำพาสปอร์ต ส่วนใหญ่ออกค่าใช้จ่ายให้	1. ให้นายจ้าง สถานประกอบการที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ยื่นนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และปัญหาการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
2. ในอนาคตจะมีแรงงานต่างด้าวมากขึ้น และอาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคง	2. ควรมีการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรให้มีผลเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ หรือมีข้อดีเอื้อประโยชน์หรือได้รับการคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการที่ดีเท่าเทียมภาคนอกเกษตร ก็อาจสามารถจูงใจให้แรงงานไทยทำงานในภาคเกษตรมากขึ้น
3. การจ้างแรงงานไทยแทนแรงงานต่างด้าวเป็นไปได้ได้น้อยมากเพราะคนไทยไม่ขยัน ไม่มีความอดทน นอกจากนี้ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นทำให้การจ้างแรงงานไทยมีต้นทุนสูง	3. ต้องส่งเสริมอาชีพการเกษตรให้เป็นอาชีพที่มั่นคง มีรายได้ ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตและการตลาดด้วย
4. ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวยังคงสูงกว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานแบบถูกต้องตามกฎหมาย	4. รัฐควรกำหนดทิศทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจน โดยการสำรวจความต้องการของสถานประกอบการ ประเภทงาน จำนวนความต้องการ แล้วเปิดรับให้ถูกต้องและตรงตามความต้องการ
5. แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เมื่อนายจ้างพามาขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตทำงานแล้ว จะอยู่กับนายจ้างไม่นาน มักหลบหนีหรือลาออกไปทำงานกับนายจ้างรายใหม่ และแรงงานต่างด้าวเมื่อครบกำหนดการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน มักจะไม่มาดำเนินการต่ออายุ เนื่องจากเข้าใจผิดว่าเมื่อได้เอกสารการอนุญาตให้ทำงานแล้วสามารถทำงานไปได้เรื่อย ๆ โดยใช้เอกสารฉบับเดิม	5. ภาครัฐที่ดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานความมั่นคง ด้วยให้มีความสมดุลระหว่างความมั่นคงกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้เสมอภาคกันในแต่ละจังหวัด เพราะความต้องการไม่เหมือนกัน

ตารางที่ 7 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
6. ระยะเวลาดำเนินการขออนุญาตทำงานสั้นเกินไป ทำให้นายจ้างไม่สามารถพาแรงงานต่างด้าวมาขออนุญาตทำงานได้ทัน	6. บุคลากรมีความพร้อมที่จะรองรับกับจำนวนแรงงานที่มีมากกว่าเจ้าหน้าที่ เพื่อไม่ให้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ และได้ข้อมูลคลาดเคลื่อน
7. มีขบวนการค้าแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยการชักนำแรงงานต่างด้าวไปทำงานยังท้องที่อื่นที่มีค่าจ้างสูงกว่า ทำให้ควบคุมได้ยาก	7. จัดทำข่าวประชาสัมพันธ์ ก่อนการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ตลอดจนเผยแพร่เอกสาร เพื่อให้แรงงานต่างด้าวและนายจ้างทราบความผิดและบทกำหนดโทษ ในการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
8. บทลงโทษในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวไม่รุนแรงเท่าที่ควร นอกจากนี้รัฐบาลไม่มีนโยบายในการปราบปราม จับกุมที่แน่ชัดอย่างต่อเนื่องในการดำเนินการ มีการปรับเปลี่ยน ไม่เข้มงวดยึดหยุ่นตลอดเวลา	8. ควรมีการรับลงทะเบียนเพิ่ม การนำเข้าแรงงานถูกต้องตามกฎหมาย และจัดให้มีการลงทะเบียนเพิ่มต่อในอนาคตอย่างต่อเนื่อง โดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย มี Working Passport

ที่มา: การสำรวจ

4.1.8 จังหวัดภูเก็ต การใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรของจังหวัดภูเก็ต ส่วนใหญ่จะใช้มากในกิจการประมงทะเล และแปรรูปสินค้าสัตว์น้ำทะเล สวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน ซึ่งปัญหาสำคัญของผู้ประกอบการ คือ การขาดแคลนแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว เพราะจังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว เศรษฐกิจมีการขยายตัวทำให้กิจการนอกภาคเกษตร ได้แก่ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว อสังหาริมทรัพย์ (ก่อสร้าง) และงานบริการในโรงแรมและร้านอาหารต่างๆ มีความต้องการแรงงานจำนวนมาก ทำให้เกิดการแย่งแรงงานและจูงใจแรงงานให้เข้าทำงานด้วยการเพิ่มเงินเดือนและสวัสดิการต่างๆ อีกทั้งงานนอกภาคเกษตรดังกล่าว เป็นงานสบาย ไม่นหนัก มีค่าทิปหรือบริการพิเศษด้วย ทำให้หาแรงงาน มาทำงานในภาคเกษตรยาก และทำให้ไม่มีการใช้แรงงานบังคับ เพราะผู้ประกอบการจะพยายามจูงใจให้แรงงานต่างด้าวทำงานด้วย นานๆ ส่วนใหญ่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีพาสปอร์ตเรียบร้อยแล้ว โดยผู้ประกอบการจะเสียค่าใช้จ่ายและพาแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนหรือทำพาสปอร์ต แต่ก็ยังประสบปัญหาเหมือนจังหวัดอื่นๆ คือ เมื่อแรงงานต่างด้าวจดทะเบียน มีพาสปอร์ตแล้วก็มักจะเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่นๆ นอกภาคเกษตร

จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานดังกล่าว ประกอบกับเกษตรกรในพื้นที่ทำการเกษตรของ จังหวัดภูเก็ตส่วนใหญ่อายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป ทำให้ไม่สามารถทำงานเกษตรหนักๆ ได้ ต้องจ้างแรงงาน ต่างด้าวทำ ส่วนกิจการประมงที่ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานออกเรือไม่ได้ถ้าแรงงานไม่ครบ ก็มีแนวโน้ม ชะลอลดตัวลง ผู้ประกอบการเลิกกิจการไปทำงานอื่นเนื่องจากต้นทุนสูง

สำหรับการจัดหาแรงงานมาทำงาน แรงงานต่างด้าวจะชักชวนหรือติดต่อกันมาทำงานกันเอง

จากข้อมูลการจัดระบบแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ตั้งแต่ ปี 2547 – 255 0 ดังแสดงในตารางผนวกที่ 12 พบว่า มีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน รวมทั้งทำพาสปอร์ต มากขึ้นทุกปี จาก 27,450 คน ในปี 2547 (ตารางผนวกที่ 12) เพิ่มขึ้นเป็น 48,598 คน ในปี 2554 (ตารางผนวกที่ 13)

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญและข้อเสนอแนะของจังหวัดภูเก็ต ในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 สรุปสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะจังหวัดภูเก็ต

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. นายจ้างไม่นำแรงงานต่างด้าวมาดำเนินการขอหรือต่ออายุใบอนุญาตทำงานเพราะบางประเภทกิจการนายจ้างจะควบคุม ดูแล แรงงานต่างด้าวที่เป็นลูกจ้างให้ทำงานอยู่กับ นายจ้างโดยไม่หลบหนีเป็นไปได้ยาก เช่น กิจการประมงทะเล เพราะงานประมงทะเล เป็นงานหนักและต้องออกทะเลเป็นระยะ เวลานาน ดังนั้นการที่นายจ้างต้องออก ค่าใช้จ่ายให้แรงงานต่างด้าวก่อน เช่น ค่าตรวจโรค ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ถือเป็นภาวะเสี่ยงต่อนายจ้าง	1. กรณีนายจ้างที่ประกอบกิจการประเภทเดียวกันมีการเพิ่มหรือลดปริมาณงาน ให้ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้โดยความยินยอมของ ลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างเดิมและนายจ้างใหม่ต้องร่วมกันขอ อนุญาตต่อสำนักงานจัดหางานจังหวัดก่อน เมื่อได้รับ อนุญาตแล้วจึงจะเปลี่ยนแปลงนายจ้างได้
2. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่และจัดทำ ทะเบียนประวัติขออนุญาตทำงาน และผู้ ที่หลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่มีแนวโน้มเพิ่ม มากขึ้น แต่การจัดทำทะเบียนประวัติน้อยลง มีการแจ้งเกิดรับเป็นบุตรคนไทย ซึ่งคาดว่า	2. ควรใช้แรงงานผู้สูงอายุซึ่งมีอยู่มากในภาคเกษตรใช้ แทนแรงงานต่างด้าวในงานเบา ๆ เช่น งานแม่บ้าน ทำสวนไม้ดอก ไม้ประดับ
	3. รัฐบาลควรจัดทำนโยบายแรงงานต่างด้าวให้เป็นวาระ แห่งชาติ กำหนดจำนวนแรงงานต่างด้าว และ ระยะเวลาที่จะทำงานในประเทศไทยให้ชัดเจน

ตารางที่ 8 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
<p>จะได้สัญชาติไทย เกิดเป็นชุมชนต่างด้าว เป็นกลุ่มก้อนเรียกร่องสิทธิต่างๆ มากขึ้น</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีการตรวจสอบชัดเจน และผู้ประกอบการต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย 7. การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวควรมีขั้นตอนที่รัดกุม สะดวก รวดเร็ว ใช้เวลาและค่าใช้จ่ายน้อยลง 8. ควรมีนโยบายแก้ปัญหาในระยะยาวสำหรับแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ เช่น พม่า ที่จะอยู่ไปเรื่อยๆ อย่างถาวร รวมทั้งภรรยาและบุตรที่เกิดในประเทศไทย 9. จัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้ง่ายแก่การตรวจสอบของทุกหน่วยงาน 10. ควรมีการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตร เนื่องจากคุ้มครองได้เพียงบางส่วน บางมาตรา ยังครอบคลุมไม่ทั่วถึง ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้

ที่มา: การสำรวจ

4.1.9 จังหวัดระนอง เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานมาก โดยมีลักษณะเหมือนจังหวัดชายแดนที่เป็นด่านทางเข้าของแรงงานพม่าเช่น จังหวัดตาก เชียงราย หนองคาย สระแก้ว ซึ่งต่างก็เป็นทางเข้าหลักใหญ่ของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อทำงานทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการต่างๆ ในจังหวัด แต่ส่วนใหญ่จะใช้เป็นทางผ่านเพื่อไปทำงานในจังหวัดอื่น ๆ ทั้งที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งมีรายได้มากกว่า ซึ่งแรงงานต่างด้าวจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในจังหวัดภูเก็ตมากที่สุด เพราะมีค่าจ้างสูงกว่า และมีอาชีพให้เลือกทำงานได้มากกว่า

ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของแรงงานต่างด้าวจังหวัดระนองคือเป็นแรงงานจะเข้ามาแบบ BOARDING PASS จึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย ที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาแล้ว ไม่กลับไปลักลอบทำงานในพื้นที่ และเคลื่อนย้ายไปจังหวัดอื่นๆ ทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการในจังหวัดระนองขาดแคลนแรงงาน และหาทางจูงใจให้แรงงานต่างด้าวทำงานต่อไป โดยการให้อัตราค่าจ้างเท่ากับอัตรา

ขั้นต่ำของคนไทย ส่วนสวัสดิการนั้น ส่วนใหญ่นายจ้างจะซื้อบัตรประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุขให้ แรงงานส่วนใหญ่จะได้ที่พักและอาหารเป็นสวัสดิการจากนายจ้าง นายจ้างจะหาแรงงานต่างด้าวเองหรือผ่าน บริษัท Broker ที่รับพิสูจน์สัญชาติ

ในปี 2554 มีนายจ้าง 8,769 รายยื่นความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ณ สำนักงานจัดหางาน จังหวัดระนอง จำนวน 51,624 ราย (ตารางผนวกที่ 15) และมายื่นขออนุญาตทำงาน (แบบ ตท.13) จำนวนทั้งสิ้น 30,487 ราย โดยดำเนินการจดทะเบียนเพิ่ม ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน-14 กรกฎาคม 2554 พบว่ามีนายจ้างจำนวน 3,712 ราย แรงงานต่างด้าวจำนวน 21,264 ราย ดังแสดงในตารางผนวกที่ 15 โดยมีแนวโน้มความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งกิจการที่ยังขาดแคลนแรงงานและจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวจำนวนมากนั้น คือ กิจการเกษตรและปศุสัตว์ กิจการต่อเนื่องประมงทะเล และกิจการก่อสร้าง โดยกิจการเหล่านี้มีแนวโน้มความต้องการด้านแรงงานสูงขึ้น สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามบันทึกข้อตกลงความเข้าใจ (MOU) มีนายจ้าง/สถานประกอบการแจ้งความประสงค์ขอนำเข้าแรงงานต่างด้าวจำนวน 1,051 ราย (นายจ้าง 5 ราย) มีแรงงานต่างด้าวมายื่นขออนุญาตทำงานแล้ว จำนวน 17 คน (นายจ้าง 1 ราย) ส่วนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าว โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2551 เห็นชอบให้มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่าเพื่อปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานต่างด้าว ถูกต้องตามกฎหมาย กรมการจัดหางานได้จัดตั้งศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า เพื่อออกหนังสือเดินทางชั่วคราวจังหวัดระนอง (RPTC) ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2553 เป็นต้นมา โดยศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติพม่ามีหน้าที่รับรายงานตัวแรงงานพม่า ซึ่งมีหนังสือส่งตัวจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพเขตพื้นที่ และประสานหน่วยงานของสหภาพพม่ามีหน้าที่พิสูจน์สัญชาติ (เมืองเมียวดี ท่าซี้เหล็ก เกาะสอง) เพื่อส่งตัวแรงงานพม่าออกไปพิสูจน์สัญชาติพร้อมจัดทำทะเบียนข้อมูลรวมทั้งรายงานตัวแรงงานต่างด้าว ซึ่งผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อตรวจสอบให้ตรงกับทะเบียนข้อมูลที่ได้จัดทำไว้โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง ได้ส่งแบบขอรับการพิสูจน์สัญชาติพม่าให้กรมการจัดหางานเพื่อส่งต่อผ่านช่องทางการทูตให้ประเทศพม่า จำนวน 52,114 ฉบับ กระทรวงมหาดไทยแจ้งบัญชีรายชื่อแรงงานพม่าที่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ เพื่อการพิสูจน์สัญชาติที่เป็นแรงงานต่างด้าวจังหวัดระนอง จำนวน 7,625 ราย และผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จำนวน 6,229 ราย โดยศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่าจังหวัดระนอง รับรายงานตัวแรงงานพม่า มีแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติไปแล้ว จำนวน 354,952 ราย ดังแสดงในตารางผนวกที่ 16 (ข้อมูล ณ วันที่ 8 กรกฎาคม 2554)

ส่วนความต้องการแรงงานในภาคเกษตร กิจการที่ขาดแคลนแรงงานและใช้แรงงานต่างด้าวมาก รวมทั้งแนวโน้มความต้องการแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว ในปี พ.ศ. 2554 จังหวัดระนอง มีนายจ้างแจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าว ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง พบว่า กิจการเกษตรและปศุสัตว์ กิจการต่อเนื่องประมงทะเล และกิจการออกเรือประมง (ทะเล) จะมีความต้องการแรงงานมากที่สุด แต่ยังขาดแรงงานเป็นจำนวนมาก เพราะคนไทยไม่ทำ ต้องใช้แรงงานต่างด้าว จึงมีแนวโน้มความต้องการแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการประมงทะเลทั้งในและนอกน่านน้ำ ซึ่งระหว่างการทำงานมีความเสี่ยงสูง ปัจจุบันต้องใช้แรงงานต่างด้าวมากถึงร้อยละ 95 โดยเป็นแรงงานนอกระบบ ไม่มีที่พักผ่อนนอนส่วนใหญ่อยู่นบนเรือ มีการเคลื่อนย้ายแรงงานในรูปแบบที่ควบคุมไม่ได้ส่งผลให้นายจ้างไม่กล้าขอขึ้นทะเบียน

จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในจังหวัดระนอง ในขณะที่ภาคการเกษตรของจังหวัดยังคงขยายตัว เนื่องจาก ระนองมีสภาพพื้นที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้ และฝนตกตลอดทั้งปี ทำให้เหมาะสมต่อการประกอบการเกษตรหลายอย่าง เช่น ทำสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน กาแฟ สะตอ ฯลฯ รวมทั้งกิจการแปรรูปสินค้าเกษตรหลายอย่าง เช่น เมล็ดมะม่วงหิมพานต์ แปรรูปอาหารทะเล ซึ่งเป็นสินค้าเศรษฐกิจที่สร้างรายได้ให้แก่จังหวัดและประเทศไทยได้เป็นอย่างดี แต่เกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตรประสบปัญหาสำคัญคือ การขาดแคลนแรงงานเนื่องจากการไหลออกของแรงงานไปยังจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ และข้อเสนอแนะของจังหวัดระนอง ในตารางที่ 9

ตารางที่ 9 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดระนอง

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
1. แรงงานต่างด้าวทำงานไม่ต่อเนื่อง มีการเคลื่อนย้ายงานตลอดเวลา ทำให้เป็นแรงงานที่ไม่มีทักษะ เช่น ทักษะในกรีดยาง ไม่สามารถเข้ารับการฝึกอบรมเหมือนคนไทย พอทำงานไปสักพักมีทักษะบ้างแล้วก็จะเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่น	1. ให้แรงงานทำพาสปอร์ต จะดีกว่าต่ออายุใบทะเบียนรายปี เพราะนายจ้างขาดทุนเมื่อเสียค่าจดทะเบียนให้แรงงานแล้ว แรงงานมักจะเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่น
2. การขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะแรงงานประเภทกรรมกร สาเหตุหลักมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่จำนวนประชากรยังคงเท่าเดิมไม่เพิ่มขึ้น และยังลดลงอีกต่างหาก สาเหตุรอง คือประชากรไปทำงานที่อื่น	2. ควรฝึกอบรมห้ามไม่ให้แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนนายจ้างหลังจากทำใบอนุญาต และไม่ให้นายจ้างรายอื่นรับแรงงานต่างด้าวที่ออกจากนายจ้างเก่า
3. ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก จากการประมาณการและความเป็นจริงมีความแตกต่างเป็นเท่าตัว แนวโน้มมีการเพิ่มจำนวนอยู่เรื่อยๆ ทั้งแบบลักลอบเข้าประเทศและแบบเพิ่มจำนวนในประเทศซึ่งควบคุมได้ยาก เพราะแรงงานต่างด้าวต้องการมีลูกเยอะๆ เพื่อช่วยทำงานหาเงิน	3. ควรมีการฝึกอบรมแรงงานที่ต้องใช้ทักษะ เช่น การกรีดยาง
4. มีนายหน้า ในการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงาน ทำให้ผู้ประกอบการเสียค่าใช้จ่ายมากถึงคนละ 500 – 1,000 บาท นายหน้าจะรับเป็นนายจ้างพาแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน	4. ควรมีมาตรการในการเก็บค่าใช้จ่ายจากแรงงานต่างด้าว กรณีไม่อยู่ทำงานตามกำหนดเวลา เพื่อไม่ให้นายจ้างหรือเกษตรกรที่รับผิดชอบต้องเสียค่าใช้จ่ายเพียงฝ่ายเดียว เป็นสาเหตุให้นายจ้างต้องใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
5. ขั้นตอนการต่อใบอนุญาต การขออนุญาตค่อนข้างยุ่งยาก ลูกจ้างไม่ทำงานตามเวลาที่ตกลง มีการหนีไปทำงานที่อื่น ค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตนายจ้างจะต้องรับผิดชอบทั้งหมด เป็น	5. ควรจำกัดสิทธิพลในพื้นที่ เนื่องจากมีการเรียกเก็บค่าคุ้มครองจากบุคคลในพื้นที่เป็นรายเดือน ทำให้มีผลกระทบต่อต้นทุนของเกษตรกรมาก
	6. ควรมีการส่งเสริม และสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเกษตรกร ให้มีชีวิตกินดีอยู่ดี มีค่าครองชีพที่สูงทัดเทียมกับงานภาคอื่นๆ เมื่อมีผลผลิตออกจำหน่าย ก็ควรมีการกำหนดราคาที่เป็นธรรมเพื่อให้คนไทยหันมาสนใจงานด้านเกษตรมากขึ้น
	7. ควบคุมแรงงานต่างด้าวในงานภาคเกษตร โดยการเปิดให้ยื่นขออนุญาตทำงานได้ตลอดเวลา แต่ต้องกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน เนื่องจากงานภาค

ตารางที่ 9 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
ต้นทุนที่สูงสำหรับเกษตรกรที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมาก	เกษตรกรเป็นงานตามฤดูกาล พืชผลทางการเกษตรก็ เป็นไปตามฤดูกาลใช้แรงงานต่างด้าวเป็นบางช่วง
6. นายจ้างไม่ค่อยให้ความร่วมมือนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน (ขอใบอนุญาตทำงาน) ทำให้ยังมีนายจ้างลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	จึงยากในการควบคุม 8. มีการรณรงค์ให้ใช้แรงงานที่เป็นคนไทย โดยการชี้ให้เห็นถึงควมมีประสิทธิภาพ และปัญหาความมั่นคงของชาติ

ที่มา: การสำรวจ

4.1. 10 จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวสูง เนื่องจากการเป็นจังหวัดใหญ่ มีความอุดมสมบูรณ์ เหมาะกับการปลูกพืชเศรษฐกิจหลายชนิด เช่น ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา และยังมีการทำประมงชายฝั่งด้วย และยังทำให้เกิดกิจการต่อเนื่องจากเกษตร เช่น กิจการอาหารทะเลแช่แข็ง โรงงานแปรรูปยางพารา ซึ่งมีความต้องการแรงงานสูงขึ้นทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว โดยคาดว่าความต้องการแรงงานต่างด้าวนั้นมีแนวโน้มสูงขึ้นตามการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไปจนถึงการเปิดประเทศอาเซียนปี 2558

กิจการที่ขาดแคลนแรงงานต่างด้าวภาคเกษตร มีความต้องการแรงงานมากที่สุด คือ แรงงานสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน กิจการประมงทะเล และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ดังแสดงในตารางผนวกที่ 17 พบว่าอำเภอพุนพินที่มีการทำการเกษตรดังกล่าวมากมีแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจัดทำทะเบียนประวัติมากที่สุดในจังหวัดถึง 9,421 คน

จากการที่เกษตรกรมีรายได้ดี ทำให้สามารถส่งเสริมบุตรหลานให้เรียนสูงขึ้นระดับปริญญาตรี ปริญญาโท จึงไม่นิยมทำงานประเภทใช้กำลังแรงงาน ส่งผลให้นายจ้างต้องหันไปใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น ส่วนภาคประมงยังคงขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก เนื่องจากงานประมงเป็นงานหนักคนไทยไม่ทำต้องใช้แรงงานต่างด้าว แต่ส่วนใหญ่อาชีพประมงจะเป็นงานแรกสำหรับแรงงานต่างด้าวคนใหม่ที่เข้ามาในประเทศไทย และเมื่อแรงงานต่างด้าวได้ขึ้นทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานถูกต้องก็จะเปลี่ยนงานไปทำงานอย่างอื่นที่เบากว่า ทำให้งานประมงต้องเปลี่ยนแรงงานใหม่อยู่ตลอดเวลา

โดยจากผลการศึกษา พบว่า แรงงานต่างด้าวในสวนยางพารา จะเป็นแรงงานสัญชาติพม่า ทั้งหมด โดยมีทั้งชายและหญิง อยู่ในวัยหนุ่มสาว เพราะงานในสวนยางพาราต้องใช้แรงงานหนักในการกรีดยาง ริดยาง ยกแผ่นยางไปตาก สภาพการทำงานไม่ได้เลวร้าย แต่ไม่ถูกสุขอนามัย เพราะสภาพพื้นจะ

เปียกชื้นและมีกลิ่นเหม็นจากบ่อน้ำเสียตลอดเวลาแต่แรงงานต่างด้าวก็พอใจในรายได้ และสภาพการทำงานดังกล่าว ซึ่งอาจจะดีเพราะยังดีกว่าสภาพการทำงานและที่อยู่อาศัยในพม่า ส่วนใหญ่มาทำงานกันเป็นครอบครัว สำหรับแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในบริษัทแปรรูปสินค้าเกษตรจะมีทั้งแรงงานพม่า และแรงงานลาว มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายหรือเพื่อสุขอนามัยในการทำงานครบ เช่น ถุงมือ รองเท้าบูท หมวก และมีความพอใจในการทำงานในสถานที่แห่งนี้ เพราะสะอาดและปลอดภัยดี มีค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทย ผู้ประกอบการมีความพอใจในการทำงานของแรงงานพม่า ซึ่งมีข้อดี คือ ขยันทำงานเร็ว ไม่เกียจงาน แต่มีข้อเสีย คือ ใจร้อน เปลี่ยนงานบ่อย ส่วนแรงงานลาว ข้อดีคือใจเย็น ขยันไม่ค่อยเปลี่ยนงาน ข้อเสีย ทำงานค่อนข้างช้า โดยแรงงานลาวจ้างถาวรเพราะส่วนใหญ่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและมีพาสปอร์ตแล้ว ส่วนแรงงานพม่าจ้างชั่วคราว โดยมีอัตราค่าจ้างรวมสวัสดิการเท่าคนไทย ส่วนในเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น หน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะเห็นว่ามีการเปิดเสรีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวมากเกินไป บ่อยครั้งทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานมาก การพิสูจน์สัญชาติ และการประชาสัมพันธ์ยังไม่ชัดเจน ในเรื่องขอบเขตของสิทธิเสรีภาพของนายจ้างและแรงงาน การเดินทางของแรงงานต่างด้าวสามารถหลบหนีไปทำงานที่อื่นได้ง่ายทำให้ควบคุมยาก แต่ผู้ประกอบการภาคเกษตรและเกษตรกรต้องการให้มีการเปิดการจดทะเบียนตลอดปีเพื่อนำแรงงานต่างด้าวคนใหม่มาจดทะเบียนแทนคนเดิมที่หลบหนีไปทำงานอื่นได้ จะได้ไม่ต้องใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

ดังสรุปสภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญและข้อเสนอแนะของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในตารางที่ 10

ตารางที่ 10 สรุปสภาพข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจังหวัดสุราษฎร์ธานี

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
<p>1. การขาดแคลนแรงงานในกิจการเกษตรที่มีการขยายตัวด้านการผลิต เป็นแรงงานระดับล่าง ซึ่งหาแรงงานไทยทำยาก โดยเฉพาะในกิจการอาหารทะเลแช่เยือกแข็ง อุตสาหกรรมไม้ โรงงานยางพารา เกษตร และประมงทะเล เนื่องจากผู้ที่อยู่ในวัยกำลังแรงงานของภาคใต้ได้รับการส่งเสริมให้เรียนสูงขึ้นระดับปริญญาตรี ปริญญาโท จึงไม่นิยมทำงานประเภทใช้กำลังแรงงาน ส่งผลให้นายจ้างต้องหันไปใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น</p> <p>2. การใช้เครื่องจักรแทนแรงงานยังทำไม่ได้ในกิจการเกษตรที่สำคัญ เช่น ประมงทะเล สวนยางพารา ยังต้องใช้แรงงานคนในการคัดแยกปลา และการกรีดยาง</p> <p>3. วันเวลาที่เปิดจดทะเบียนในปัจจุบันยังคงสั้นเกินไป นำแรงงานมาจดทะเบียนไม่ทัน อีกทั้งขั้นตอนยุ่งยากเสียเวลามาก</p> <p>4. การเปลี่ยนงาน เปลี่ยนนายจ้าง ในกิจการประมงมีการเปลี่ยนนายจ้างอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งกิจการเกษตรอื่นๆ ด้วย เพราะในปัจจุบันไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าแรงงานต่างด้าวมีการเปลี่ยนงานหรือไม่</p> <p>5. หน่วยงานที่รับผิดชอบร่วมกันยังขาดความพร้อมในการบริการ และยังไม่ปฏิบัติให้สอดคล้องตามระเบียบที่กำหนด ตลอดจนมีความความล่าช้าในการบริการทำให้เกิดขัดข้องในการดำเนินการตาม</p>	<p>1. ควรมีนโยบายเพื่อให้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น ทะเบียนและมีมาตรการช่วยเหลือไม่ให้ถูกบุคคลบางกลุ่มมาเก็บค่าคุ้มครอง</p> <p>2. ควรมีการกวดขันผู้ใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างจริงจังและเป็นธรรม</p> <p>3. ควรมีการตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าวอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้แรงงานต่างด้าว และแรงงานต่างด้าวมีความเข้าใจในข้อกำหนด และระเบียบปฏิบัติที่ถูกต้อง</p> <p>4. ควรให้สมาคมประมงเป็นตัวแทนนายจ้างสำหรับลูกเรือประมงต่างด้าวในการยื่นจดทะเบียนเพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากในการขอจดทะเบียน ทำให้ประหยัดเวลา และสามารถตรวจสอบได้ด้วย</p> <p>5. ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนนายจ้าง ควรมีการออกกฎหมายกำหนดระยะเวลาให้แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนแล้วต้องอยู่กับนายจ้าง หรือถ้าจะเปลี่ยนนายจ้างจะต้องมาแจ้งยกเลิกบัตรเดิมก่อนแล้วทำใหม่</p> <p>6. สำนักงานจัดหางานควรปรับปรุงใบเสร็จค่าธรรมเนียม ซึ่งปัจจุบันมีแต่ชื่อแรงงานต่างด้าว และนายจ้างเท่านั้น ควรระบุสถานที่ตั้งของกิจการ นายจ้างและที่อยู่ของแรงงานต่างด้าวด้วย</p>

ตารางที่ 10 (ต่อ)

สภาพข้อเท็จจริงที่สำคัญ	ข้อเสนอแนะการจัดการของกลุ่มตัวอย่าง
ระเบียบที่ได้กำหนด	
6. แรงงานต่างด้าวแฝงหรือทำบัตรปลอม	

ที่มา: การสำรวจ

4.2 การเปรียบเทียบข้อคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

ผลการศึกษาพบข้อเหมือน คือ ทุกกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าการต้องการแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในกิจการเกษตร เนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ และการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าเกษตรที่สำคัญหลายประเภท เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ไม้ดอกไม้ประดับ และผลไม้ตามฤดูกาล ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง เพราะคนไทยมีการศึกษามากขึ้น สนใจทำงานนอกภาคเกษตรมากกว่างานในภาคเกษตร แรงงานต่างด้าวจึงเข้ามาทดแทนแรงงานระดับล่าง ในงานหนัก สกปรก และอันตราย ส่วนข้อต่างของกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสัมภาษณ์นั้น จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสม โดยสามารถแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามข้อแตกต่างใน ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

- 1) **กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ/หอการค้า/นายกสมาคมด้านการเกษตร** กลุ่มนี้มีความคิดเห็นว่าการเปิดเสรีแรงงานต่างด้าว หรือ ให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้ตลอดทั้งปี รวมทั้งต้องการลดค่าใช้จ่ายในการทำพาสปอร์ต และปรับปรุงให้ระบบการพิสูจน์สัญชาติ การนำเข้าแรงงานต่างด้าวตาม MOU การจดทะเบียนต่ออายุใบอนุญาตทำงานเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายน้อย
- 2) **กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว** ประกอบด้วย สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ กลุ่มนี้ มีทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง และผู้ที่ทำหน้าที่แนะนำช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ประกอบการในการใช้แรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย และมีแรงงานเพียงพอต่อการประกอบการเกษตร พบว่า กลุ่มนี้ต้องการให้แรงงานต่างด้าวจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้เกษตรกรและผู้ประกอบการมีแรงงานใช้ในการผลิตไม่ต้องใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เพื่อไม่ให้ถูกจับกุมจนทำให้ขาดแคลนแรงงาน นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ใช้จะเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี แต่เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่จำกัด ทำให้การดำเนินการตามนโยบายได้ผลในระดับหนึ่งเท่านั้น
- 3) **กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับความมั่นคง** ประกอบด้วย สำนักงานปกครองจังหวัด สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มนี้จะมีความคิดเห็นว่าการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามา

ทำงานในประเทศไทยมาก ทำให้ยากต่อการควบคุม นอกจากนี้ ปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ ทำให้การตรวจสอบทำได้ยากเนื่องจากพรมแดนธรรมชาติของไทยยาวมาก อีกทั้ง ไม่ต้องการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ แก่แรงงานต่างด้าว เช่น การให้สัญชาติ การตั้งถิ่นฐานหรือครอบครัวในประเทศไทย เพราะจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย

ดังแสดงความคิดเห็นที่เหมือนกันและต่างกันในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ในภาคเกษตรของกลุ่มตัวอย่าง ในตารางที่ 11

ตารางที่ 11 การเปรียบเทียบกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาในส่วนของผู้เกี่ยวข้องคนไทย

กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ หอการค้า/นายกสมาคมด้าน การเกษตร	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับ ความมั่นคง
ข้อเหมือน	ข้อเหมือน	ข้อเหมือน
1. ความต้องการแรงงาน มีความต้องการแรงงานระดับล่างเพิ่มขึ้น เนื่องจากคนไทยไม่ทำ	1. ความต้องการแรงงาน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และเกิดการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง	1. ความต้องการแรงงาน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เพราะความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ส่งออก และนำเข้าแรงงาน ประกอบกับการหลบหนีเข้าเมืองทำได้ง่าย เพราะมีพรมแดนธรรมชาติ
2. การขาดแคลนแรงงาน จากความต้องการแรงงานระดับล่างที่มีมากกว่าจำนวนแรงงาน ทำให้ต้องใช้แรงงานต่างด้าว	2. การขาดแคลนแรงงานระดับล่าง ซึ่งเกิดจากความต้องการแรงงานกับจำนวนแรงงานไม่เท่ากัน ทำให้	ยาวมากสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน
3. แรงงานต่างด้าวไม่เรียกร้อยเรื่องค่าจ้าง และสวัสดิการ ทำให้เป็นที่นิยมของนายจ้างในการจ้างแรงงานต่างด้าว	ให้ต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวด้วยวิธีการต่างๆ และพยายามให้เป็นวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายมากที่สุด	2. การขาดแคลนแรงงานระดับล่างทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนแรงงานไทย ซึ่ง
ข้อแตกต่าง	ข้อแตกต่าง	ข้อแตกต่าง
1. มองด้านเศรษฐกิจ เรื่องการขาดแคลนแรงงานเป็นหลัก	1. มองด้านการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายและนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนี	แรงงานต่างด้าวมีความอดทนมากกว่าเพราะค่าจ้างในไทยสูงกว่าประเทศของตนเองมาก
2. ต้องการเปิดเสรีการนำเข้า		

ตารางที่ 11 (ต่อ)

กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ หอกการค้า/นายกสมาคมด้าน การเกษตร	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับ ความมั่นคง
แรงงานต่างด้าว โดยการเปิดให้ มีการจดทะเบียนได้ตลอดทั้งปี เพราะเห็นว่าระยะเวลาการจด ทะเบียนสั้นเกินไป	เข้าเมือง เพื่อให้มีแรงงาน ต่างด้าวที่ถูกต้องตาม กฎหมายเป็นหลัก 2. เน้นการตรวจสอบ ปราบปราม จับกุม ผลักดัน ส่งกลับ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	ข้อแตกต่าง 1. มองด้านความมั่นคงเป็น หลัก 2. ไม่ต้องการให้แรงงาน ต่างด้าวเข้ามาทำงาน มาก
3. เกษตรกรและผู้ประกอบการ เห็นว่าค่าธรรมเนียมมีการจัดเก็บ หลายอย่าง และในอัตราที่สูง เป็น การเพิ่มค่าใช้จ่ายให้แก่นายจ้าง ต้องการลดค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการจดทะเบียน พิสูจน์ สัญชาติแรงงานต่างด้าวเพราะทำ ให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น	3. ไม่ต้องการให้มีการเปิดเสรีการ นำเข้าแรงงานต่างด้าวได้ตลอดทั้ง ปี หรือระยะเวลาสั้น 4. ต้องการให้มีการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ เป็นแผนแม่บทเดียวกัน 5. ต้องการให้มีการแก้ปัญหาทั้ง เชิงจุลภาคและมหภาค ด้าน	3. ไม่ต้องการให้แรงงาน ต่างด้าวรวมตัวหรืออยู่ ในชุมชนใด ชุมชนหนึ่ง มาก 4. ไม่ต้องการให้สัญชาติ บุตรแรงงานต่างด้าว เพราะจะมีผลกระทบ ด้านความมั่นคงของ
4. การตรวจสอบ ปราบปราม จับกุม ส่งกลับของหน่วยงานภาครัฐทำให้ เกษตรกรขาดแคลนแรงงาน	มหภาคค้ำนึ่งทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สาธารณสุข และ ความมั่นคง ส่วนด้านจุลภาค ทุก	ประเทศ
5. หอกการค้าต้องการให้ภาครัฐดูแล เรื่องสิทธิต่างๆ ของแรงงานต่าง ด้าวตามสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง แรงงานต่างด้าวสัญชาติอื่นๆ นอกจาก พม่า ลาว และกัมพูชา ด้วย	หน่วยงานควรมีแนวทางปฏิบัติ เดียวกันไม่มุ่งเน้นผลประโยชน์ของ หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็น หลัก 6. ต้องให้มีกองทุนเพื่อการส่งกลับ แรงงานต่างด้าว และแนวทางการ คุ้มครองอื่นๆ ตามสิทธิมนุษยชน	

ตารางที่ 11 (ต่อ)

กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ หอกการค้า/นายกสมาคมด้าน การเกษตร	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการ บริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับความมั่นคง
6. ไม่ต้องการให้มีกองทุนเพื่อการ ส่งกลับแรงงานต่างด้าวเพราะทำ ให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น และเห็น ว่าค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าวในปัจจุบันสูงและ มีขั้นตอนยุ่งยากอยู่แล้ว	7. ระยะเวลาการจดทะเบียนยาว เกินไป และเปิดให้มีการจดทะเบียน 2- 3 ครั้ง ทำให้มีการนำแรงงานต่าง ด้าวจากนอกประเทศเข้ามาเพิ่มอีก เป็นจำนวนมาก	

ที่มา: การสำรวจ

4.3 ข้อคิดเห็นของกลุ่มแรงงานต่างด้าวสัญชาติต่างๆ

กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ทำการศึกษานี้ พบว่า มี 3 กลุ่มใหญ่ คือ

1) แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า เป็นแรงงานต่างด้าวกลุ่มใหญ่สุดที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยหรือประมาณร้อยละ 80 ซึ่งหากรวมคนกลุ่มน้อยที่ประเทศพม่าไม่ยอมรับแล้วจะสูงถึงร้อยละ 90 ส่วนใหญ่ทำงานในกิจการประมงทะเล และต่อเนื่อง สวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน สวนกล้วยไม้ ฯลฯ มีปัญหาในการสื่อสารบ้าง เพราะภาษาไทยแตกต่างกับภาษาพม่าทั้งการเขียน การพูด และการอ่าน แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาจากประเทศพม่า เข้ามาทางด้านแม่สอด จังหวัดตาก ด้านแม่สายจังหวัดเชียงราย และด่านเกาะสอง จังหวัดระนองมากที่สุด โดยเข้ามาทำงานตามการชักชวนของญาติ พี่น้อง ที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยก่อนหน้านี้แล้ว ส่วนใหญ่มีครอบครัวมาด้วย แรงงานพม่าจะขยัน อดทน ทำงานได้เร็ว เป็นที่พอใจของผู้ประกอบการชาวไทย โดยแรงงานต่างด้าวที่เป็นชนกลุ่มน้อย เช่น มอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ จะอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว กลับประเทศไม่ได้ ต้องการได้สัญชาติไทยเหมือนชาวไทยภูเขาหรือพื้นที่สูงอื่นๆ กลุ่มนี้จะมีฝีมือในการทำสวน เช่น สวนกล้วยไม้ สวนกุหลาบ และกระจายไปตามพื้นที่ๆ มีการทำสวนเหล่านี้มาก เช่น สมุทรสาคร นครปฐม เป็นต้น จากปัญหาการที่พม่าไม่ยอมรับชนกลุ่มน้อย และปัญหาพรมแดนไทยกับพม่ายาวมาก ด่านตรวจคนเข้าเมืองมีน้อย จึงทำให้แรงงานกลุ่มนี้มีการพิสูจน์สัญชาติ และมีพาสปอร์ตน้อยกว่าแรงงานต่างด้าวสัญชาติอื่นๆ

2) แรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยในกิจการแปรรูปสินค้าเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เช่น แปรรูปอาหารทะเล แปรรูปผลิตภัณฑ์ไก่ ฯลฯ เพราะไม่มีปัญหาในการสื่อสารส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษา หรือมัธยมศึกษาตอนต้น ทำให้สามารถอ่าน เขียน พูดภาษาไทยได้ดี เข้ามาทำงานอย่างถาวร แต่ก็มีโอกาสกลับบ้าน และส่งเงินให้ทางบ้านได้ทุกเดือน ทำงานได้ซำกว่าแรงงานพม่า แต่มีความสะอาด เรียบร้อยกว่า เข้ามาทำงานโดยมีพาสปอร์ตทั้งหมด

3) แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในกิจการประมงทะเล ไร่ อ้อย สวนยางพารา โดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับกัมพูชา คือ จังหวัดชลบุรี สมุทรปราการจะมีแรงงานต่างด้าวสัญชาตินี้ ซึ่งเข้ามาทางด้านสระแก้ว จำนวนมากกว่าสัญชาติอื่น มีบ้างที่ไปทำงานไกลถึงจังหวัดสงขลา แต่ข้อแตกต่างกับแรงงานพม่า คือ แรงงานกัมพูชาจะไม่ลงเรือประมงทะเล แต่จะทำงานบนฝั่ง เนื่องจากในเรือจะมีแรงงานพม่าหลายเผ่า (ชนกลุ่มน้อย) กลุ่มนี้จะกลัวอันตรายที่เกิดจากแรงงานสัญชาติอื่น โดยเฉพาะพม่า ในเรื่องปัญหาวิวาทในเรือจึงไม่ทำงานในเรือประมงทะเล ส่วนใหญ่มีพาสปอร์ตแล้ว และเข้ามาทำงานทั้งครอบครัว ส่วนบุตรจะได้รับการศึกษาในประเทศไทย อยากให้บุตรได้รับการศึกษาต่อในระดับที่สูงสุด

โดยสรุปข้อเหมือนและข้อแตกต่างของแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติ จากผลการศึกษารั้งนี้ได้
ดังแสดงในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 การเปรียบเทียบของกลุ่มแรงงานต่างด้าวสัญชาติต่างๆ

ข้อเหมือน	ข้อต่าง
1. แรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก รองลงมา เป็นเหตุผลทางด้านการเมือง ของชนกลุ่มน้อยที่ประเทศพม่าไม่ยอมรับและพิสูจน์สัญชาติ คือ ไทยใหญ่ กระเหรี่ยง มอญ ซึ่งกลุ่มนี้ก็ไม่ต้องการกลับประเทศพม่า	1.แรงงานต่างด้าวบางคนทำงานมานาน และเก็บเงินได้มากพอสมควรต้องการกลับไปยังถิ่นฐานเดิมในประเทศของตน 2. แรงงานต่างด้าวบางราย ไม่สามารถออกนอกพื้นที่หรือเดินทางไปตามที่ต่าง ๆ ที่ต้องการไปได้ เพราะนายจ้างยึดใบอนุญาตทำงานหรือพาสปอร์ตไว้
2. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานทุกสัญชาติส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยแรงงานอายุระหว่าง 15-40 ปี และเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุดทำงานในกิจการเกษตรที่ไม่ค่อยมีคนไทยทำ ได้แก่ งานประมงทะเลและต่อเนือง สวนยางพารา	

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ข้อเหมือน	ข้อต่าง
ไร้อ้อย มันสำปะหลัง สวนผลไม้ ไม้ดอกไม้ประดับ รวมทั้ง อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรจากผลิตภัณฑ์เกษตรเหล่านี้ด้วย	3. ในกิจการสวนยางพารา อ้อย ประมงทะเล สภาพการทำงานจะเป็นงานที่หนัก สกปรก และเสี่ยงอันตรายกว่างานเกษตรอื่น ขาดอุปกรณ์ป้องกัน
3. แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มีครอบครัวมาด้วย เข้ามาทำงานผ่านการชักชวนของญาติ เพื่อนและคนรู้จัก ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยก่อนแล้ว	อันตราย แต่แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในงานเหล่านี้ก็มีความพอใจในการทำงาน สภาพการทำงานไม่ได้เลวร้าย แต่ไม่ถูกสุขอนามัย
4. แรงงานต่างด้าวมีความพอใจในการทำงานในประเทศไทย ในด้านอัตราค่าจ้าง สวัสดิการ ชีวิตความเป็นอยู่ เพราะดีกว่าประเทศของตนเองในทุกด้าน	4. แรงงานต่างด้าวในจังหวัดที่อยู่ชายแดนพม่า เช่น ระนอง ตาก จะมีบัตรประเภทบอเดอร์พาส (Border Pass) ใช้รายวัน เนื่องจากสามารถเดินทางผ่านด่านไปมาได้ตลอดทั้งวัน ทุกวัน
5. แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่อยากทำงานในประเทศไทยตลอดไป และอยากมีบัตรประจำตัว เช่นเดียวกับคนกลุ่มน้อยในประเทศไทยกลุ่มอื่นๆ	5. เกษตรกรและผู้ประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุด เพราะขยัน อดทน สู้งาน ไม่เรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการ ในขณะที่
6. แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรจะทำงานหลากหลายอย่าง ตามฤดูกาลผลิต เพื่อให้มีรายได้ตลอดทั้งปี	แรงงานลาวและกัมพูชาทำงานได้ช้ากว่าแรงงานพม่า แต่สะอาด โดยแรงงานลาวจะไม่ค่อยมีปัญหาด้านการสื่อสารเหมือนแรงงานพม่า และกัมพูชา
7. แรงงานต่างด้าวต้องการให้บุตรที่เกิดในประเทศไทย ได้รับการศึกษามากที่สุด และได้รับสัญชาติหรือใบรับรองที่ทำให้สามารถศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นได้	
8. แรงงานต่างด้าวเห็นว่านายจ้างและเพื่อนร่วมงานคนไทย มีอัธยาศัยดี ไม่มีปัญหาในการอยู่ร่วมกัน	

ที่มา: การสำรวจ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญเป็นการศึกษาสถานการณ์แรงงานต่างด้าวภาคเกษตรในด้านสภาพการทำงานของแรงงาน ความต้องการแรงงาน การขาดแคลนแรงงานในกิจการเกษตรที่ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ปศุสัตว์ และประมงทะเล ใน 10 จังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากที่สุดในประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี เชียงใหม่ ภูเก็ต ตาก ระนอง สมุทรปราการ ชลบุรี นครปฐม และสงขลา โดยใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ผู้ประกอบการภาคเกษตร เกษตรกร และผู้ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ นายกสมาคมกิจการเกษตร หอการค้าจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด แรงงานจังหวัด ประมงจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานปกครองจังหวัด สำนักงานสถิติจังหวัด องค์การสะพานปลา และแรงงานต่างด้าว รวม 139 คน โดยใช้วิธีเชิงคุณภาพในการวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของแต่ละกลุ่มตัวอย่างที่มีความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวเหมือนกันและแตกต่างกัน โดยสรุปผลข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะจากการศึกษา ดังนี้

5.1 สรุป

5.1.1 จากการศึกษาเรื่องแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าว และข้อคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพในการวิเคราะห์ จัดกลุ่ม โดยใช้วิธีวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของแต่ละกลุ่มตัวอย่างที่มีข้อคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวเหมือนกันและแตกต่างกัน ดังนี้

การวิเคราะห์และแบ่งกลุ่มตัวอย่าง สามารถแบ่งกลุ่มตัวอย่างที่มีความคิดเห็นเหมือนกันและแตกต่างกัน ออกเป็น 4 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการ หอการค้าจังหวัด นายกสมาคมกิจการเกษตร และองค์การสะพานปลา กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าว กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับความมั่นคง และกลุ่มแรงงานต่างด้าว

1) กลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการ หอการค้าจังหวัด นายกสมาคมกิจการเกษตร และองค์การสะพานปลา

ข้อเหมือน ในเรื่องของความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงาน คือ มีความต้องการแรงงานใช้ในการผลิตเพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการขาดแคลนระดับล่าง

ในงานภาคเกษตรที่เป็นงานหนัก สกปรก และอันตราย ทำให้ต้องใช้แรงงานต่างด้าว โดยเกษตรกรและผู้ประกอบการจะนิยมใช้แรงงานต่างด้าวเพราะไม่เรียกร้องเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการ ตลอดจนมีความอดทนสูง

ข้อแตกต่าง มีมุมมองด้านเศรษฐกิจในเรื่องการขาดแคลนแรงงานเป็นหลัก รวมทั้งต้นทุนและผลตอบแทนด้วย จึงต้องการใช้แรงงานต่างด้าวในจำนวนที่จะทำให้การผลิตดำเนินต่อไปได้อย่างสะดวก และเห็นว่ากฎเกณฑ์ของรัฐ ตลอดจนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวยังไม่เหมาะสมหลายด้าน ได้แก่

ด้านค่าใช้จ่าย ในการจดทะเบียนและการทำพาสปอร์ตยังคงสูง โดยเฉพาะในกลุ่มเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยที่จ้างแรงงานต่างด้าวหลายราย จึงไม่ต้องการให้ภาครัฐเพิ่มค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้และกำลังจะประกาศใช้ในอนาคต เช่น ไม่ต้องการให้มีกองทุนเพื่อการส่งกลับแรงงานต่างด้าว เพราะเป็นต้นทุนของเกษตรกร และผู้ประกอบการ

ด้านความไม่สะดวก ความยุ่งยากของขั้นตอนการจดทะเบียนและการทำพาสปอร์ต เนื่องจากงานในภาคเกษตรต้องทำงานตลอดเวลา ไม่สะดวกที่จะนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน ซึ่งต้องใช้เวลาดำเนินการหลายวันกว่าจะแล้วเสร็จทุกขั้นตอน การทำพาสปอร์ตต้องนำแรงงานต่างด้าวไปพิสูจน์สัญชาติตามด่านชายแดน ทำให้เกิดบริษัทนายหน้าอำนวยความสะดวกในเรื่องดังกล่าว ซึ่งทำให้ต้นทุนของเกษตรกรและผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น

ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ สิ้นเกินไปและไม่เหมาะสมกับกิจการเกษตรโดยเฉพาะกิจการประมงทะเล ซึ่งทำให้เกิดข้อจำกัดที่เกษตรกรและผู้ประกอบการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนน้อย จึงต้องการให้มีการเปิดเสรีการนำเข้าแรงงานต่างด้าว โดยไม่ต้องรอรอบเวลาเฉพาะเวลาที่อนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนเท่านั้น

ด้านการตรวจสอบ ปราบปราม จับกุม ส่งกลับของหน่วยงานภาครัฐ คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานจัดหางานจังหวัด ทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการขาดแคลนแรงงาน ต้องหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานใหม่ซึ่งถ้าไม่ตรงกับระยะเวลาการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวใหม่ ก็ต้องใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เพื่อให้การผลิตดำเนินการต่อไปได้

2) กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย แรงงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด สำนักงานสถิติจังหวัด ประมงจังหวัด เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ

ข้อเหมือน ในเรื่องความต้องการแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และเกิดการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง โดยการขาดแคลนแรงงานระดับล่างเกิดจากความ

ต้องการแรงงานกับจำนวนแรงงานไม่เท่ากัน จึงต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวด้วยวิธีการต่างๆ โดยหน่วยงานภาครัฐจะพยายามให้เกษตรกรและผู้ประกอบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายมากที่สุด

ข้อแตกต่าง กลุ่มนี้จะมองด้านการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายและนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อให้มีแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายเป็นหลัก เน้นการตรวจสอบ ปรามปราม จับกุม ผลักดัน ส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และไม่ต้องการให้มีการเปิดเสรีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวได้ตลอดทั้งปีหรือใช้ระยะเวลาในการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว อีกทั้งต้องการให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้แนวทางเดียวกันหรือแผนแม่บทเดียวกัน รวมทั้ง ต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาทั้งเชิงจุลภาคและมหภาค โดยเชิงมหภาคพิจารณาแก้ปัญหาในองค์รวมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สาธารณสุข และความมั่นคง ส่วนด้านจุลภาค ทุกหน่วยงานมีแนวทางปฏิบัติเดียวกัน ไม่มุ่งเน้นผลประโยชน์ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหลัก

3) กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับความมั่นคง ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน สำนักงานปกครองจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ข้อเหมือน ในเรื่องความต้องการแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เพราะความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าแรงงาน ประกอบกับการหลบหนีเข้าเมืองทำได้ง่าย เพราะเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ และมีพรมแดนธรรมชาติติดต่อกันยาวมาก สะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน การขาดแคลนแรงงานระดับล่างของไทยเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนแรงงานไทย ซึ่งแรงงานต่างด้าวมีความอดทนมากกว่าแรงงานไทย เพราะค่าจ้างและชีวิตความเป็นอยู่ในไทยดีกว่าประเทศของตนเองมาก

ข้อแตกต่าง มองด้านความมั่นคงเป็นหลัก ไม่ต้องการให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานมาก และไม่ต้องการให้แรงงานต่างด้าวรวมตัวอยู่ในชุมชนใด ชุมชนหนึ่งเป็นระยะเวลาอันยาวนาน รวมทั้งไม่ต้องการให้สัญชาติแก่บุตรแรงงานต่างด้าว เพราะจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย

4) กลุ่มแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วยแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา พบว่ามีข้อเหมือนและข้อแตกต่างกัน ดังนี้

ข้อเหมือน

1. แรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก รองลงมาเป็นเหตุผลทางด้านการเมืองของชนกลุ่มน้อยที่ประเทศพม่าไม่ยอมรับการพิสูจน์สัญชาติคือ ไทยใหญ่ กระเหรี่ยง มอญ ซึ่งกลุ่มนี้ก็ไม่ต้องการกลับไปประเทศพม่าเช่นเดียวกัน

2. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานทุกสัญชาติส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยแรงงานอายุระหว่าง 15-40 ปี และเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุด ทำงานในกิจการเกษตรที่ไม่ค่อยมีคนไทยทำ ได้แก่ งานประมงทะเลและต่อเนื่อง สวนยางพารา ไร่อ้อย มันสำปะหลัง สวนผลไม้ ไม้ดอกไม้ประดับ รวมทั้งอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรจากผลิตภัณฑ์เกษตรเหล่านี้ด้วย
3. แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มีครอบครัวมาด้วย เข้ามาทำงานผ่านการชักชวนของญาติ เพื่อนและคนรู้จักที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยก่อนแล้ว
4. แรงงานต่างด้าวมีความพอใจในการทำงานในประเทศไทย ในด้านอัตราค่าจ้าง สวัสดิการ ชีวิตความเป็นอยู่ เพราะดีกว่าประเทศของตนเองในทุกด้าน
5. แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่อยากทำงานในประเทศไทยตลอดไป และอยากมีบัตรประจำตัว เช่นเดียวกับคนกลุ่มน้อยในประเทศไทยกลุ่มอื่นๆ
6. แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรจะทำงานหลากหลายอย่าง ตามฤดูกาลผลิต เพื่อให้มีรายได้ตลอดทั้งปี
7. แรงงานต่างด้าวต้องการให้บุตรที่เกิดและศึกษาในประเทศไทย ได้รับการศึกษามากที่สุด และได้รับสัญชาติหรือใบรับรองที่ทำให้สามารถศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นได้
8. แรงงานต่างด้าวเห็นว่านายจ้างคนไทยและเพื่อนร่วมงานคนไทย มีอัธยาศัยดี ไม่ค่อยมีปัญหาในการสื่อสาร และการอยู่ร่วมกันมากนัก

ข้อแตกต่าง

- 1.แรงงานต่างด้าวบางคนทำงานมานาน และเก็บเงินได้มากพอสมควรต้องการกลับไปยังถิ่นฐานเดิมในประเทศของตน
2. แรงงานต่างด้าวบางราย ไม่สามารถออกนอกพื้นที่หรือเดินทางไปตามที่ต่างๆ ที่ต้องการไปได้ เพราะนายจ้างยึดใบอนุญาตทำงานหรือพาสปอร์ตฉบับจริงไว้
3. ในกิจการสวนยางพารา อ้อย ประมงทะเล สภาพการทำงานจะเป็นงานที่หนัก สกปรก และเสี่ยงอันตรายกว่างานเกษตรอื่น ขาดอุปกรณ์ป้องกันอันตราย แต่แรงงานต่างด้าวก็มีความพอใจในการทำงาน สภาพการทำงานไม่ได้เลวร้าย แต่ไม่ถูกสุขอนามัย
4. แรงงานต่างด้าวในจังหวัดที่อยู่ชายแดนพม่า เช่น ระนอง ตาก จะมีบัตรประเภท บอเดอร์พาส (Border Pass) ใช้รายวัน เนื่องจากสามารถเดินทางผ่านด่านไปมาได้ตลอด

5. เกษตรกรและผู้ประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุด เพราะชยัน อดทน สู้งาน ไม่เรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการ ในขณะที่แรงงานลาวและกัมพูชาทำงานได้ช้ากว่า แรงงานพม่า แต่สะอาดและไม่ค่อยมีปัญหาด้านการสื่อสาร

5.1.2 การอภิปรายผล

ประเทศไทยมีการจัดการแรงงานต่างด้าวมากกว่า 2 ทศวรรษ หรือ 20 ปีที่ผ่านมา โดยเน้นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการลักลอบเข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสัญชาติพม่า โดยหน่วยงานที่ดำเนินการจัดการแรงงานต่างด้าวมียหลายหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานหลัก คือ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน การดำเนินการจัดการที่ผ่านมาเป็นแบบต่างคนต่างทำ และมีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการแรงงานต่างด้าวที่แตกต่างกันไปตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน แต่ก็มีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ต้องการให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และไม่ต้องการให้มีการให้สิทธิต่างๆ แก่แรงงานต่างด้าวมากกว่าคนไทย โดยเฉพาะเรื่องการให้สัญชาติบุตร เนื่องจากจะทำให้มีปัญหาความมั่นคงตามมา

จากการทำงานในภาคเกษตร เป็นงานหนัก สกปรก และเสี่ยงอันตราย ทำให้แรงงานทั้งคนไทยและต่างด้าวไม่อยากทำ โดยแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วมักเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่นที่มีรายได้และสวัสดิการ ตลอดจนสภาพการทำงานที่ดีกว่างานในภาคเกษตร ทำให้ผู้ประกอบการและเกษตรกร ต่างก็จงใจให้แรงงานต่างด้าวทำงานนานๆ โดยการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน หรือทำพาสปอร์ต มีทั้งออกค่าใช้จ่ายให้หมด และออกให้บางส่วนหักจากเงินเดือนแรงงานต่างด้าวที่หลัง และมีการจัดที่พักอยู่ใกล้ที่ทำงานหรือในที่ทำงาน รวมทั้งมีสวัสดิการต่างๆ ให้ แต่ก็สามารถจงใจให้แรงงานต่างด้าวทำงานในกิจการเกษตรได้เพียงช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น

โดยแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานนานแล้วมีทั้งที่ต้องการตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทย และต้องการเดินทางกลับประเทศหากสามารถเก็บเงินได้มากพอเพียงแล้ว ดังนั้น นโยบายการเปิดประเทศของพม่าในอนาคต จะดึงดูดแรงงานกลุ่มที่พร้อมจะเดินทางกลับประเทศต้นทางมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศพม่า ในขณะที่การศึกษาครั้งนี้พบว่า มีกิจการเกษตรหลายกิจการในประเทศไทย ที่บุตรหลานหรือคนในครอบครัวเกษตรกรไม่สนใจที่จะทำการเกษตรอีกต่อไป เช่น กิจการประมงทะเล สวนยางพารา ไร่อ้อย และส่วนใหญ่ต้องใช้แรงงานต่างด้าวทั้งหมด ประเทศไทยจึงต้องเตรียมมาตรการรองรับต่อไป หากแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับประเทศมากขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าของพม่า ลาวและกัมพูชา ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง ตลอดจนการค้าระหว่างประเทศ ที่จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศในอาเซียนเจริญก้าวหน้าขึ้น เป็นปัจจัยดึงดูดให้นักลงทุนเข้าไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้ง ดึงดูดแรงงาน

ต่างด้าวให้คืนถิ่น ในขณะที่กิจการเกษตรที่สำคัญของไทย มีเพียงผู้สูงอายุหรืออายุมากกว่า 50 ปีที่ยังคงทำงานอยู่ในภาคเกษตร ไม่มีแรงงานลูกหลานในครัวเรือนช่วยเหลือ มีเพียงแรงงานต่างด้าวทำงานให้เท่านั้น

สำหรับข้อเท็จจริงที่สำคัญจากในการศึกษาคั้งนี้ สรุปได้ ดังนี้

1. การจดทะเบียนใบอนุญาตทำงาน การทำข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) และการพิสูจน์สัญชาติเพื่อทำพาสปอร์ต

1.1 ขั้นตอนในการจดทะเบียน และพิสูจน์สัญชาติมีหลายขั้นตอน หลายหน่วยงาน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง

1.2 การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความร่วมมือว่าด้วยการจ้างงาน (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับพม่า ล่าช้า

1.3 การพิสูจน์สัญชาติ นายจ้างยังไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติแล้วมักจะไม่กลับมาอีก

1.4 แรงงานประมงส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียนเพราะออกทะเลเป็นเวลานานและเปลี่ยนงานไปทำงานอื่นเมื่อขึ้นฝั่ง

1.5 ระยะเวลาดำเนินการขอใบอนุญาตทำงานสั้นเกินไปทำให้นายจ้างไม่สามารถพาแรงงานต่างด้าวมาขออนุญาตทำงานได้ทัน

2. การจัดการแรงงานต่างด้าว

2.1 นโยบายการผ่อนผันอนุญาตให้ทำงานไม่จริงจังและเป็นการชั่วคราวหรือระยะสั้น ทำให้นายจ้างขาดความเชื่อถือและไม่สนใจนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน

2.2. มีการผ่อนผันการดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการต่างๆ จำนวนมากในแต่ละปี ไม่เหมือนกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติทำงานด้วยความยากลำบาก และยากต่อการตรวจสอบ

2.3 ขาดบุคลากร ข้อมูล การวางแผน การประสานงาน และการบูรณาการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

2.4 กฎหมายเปลี่ยนแปลงบ่อยยากต่อการวางแผนระยะยาวยาก รวมทั้งขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

3. การเปลี่ยนงาน เปลี่ยนนายจ้างของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานหรือมีพาสปอร์ตแล้วจะเคลื่อนย้ายไปทำงานอื่นนอกภาคเกษตร เนื่องจากมีรายได้สวัสดิการและผลตอบแทนอื่นๆ ดีกว่างานในภาคเกษตร

4. การขาดแคลนแรงงานระดับล่างเพราะเศรษฐกิจขยายตัว และแรงงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือย้ายกลับคืนถิ่น อีกทั้ง ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวยังคงสูงกว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานแบบถูกต้องตามกฎหมาย
5. เกษตรกร และผู้ประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวเพราะค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทย จึงเป็นการแย่งงานแรงงานไทย
6. การจูงใจแรงงานไทยทำงานแทนแรงงานต่างด้าวทำได้ยาก เพราะแรงงานไทยไม่นิยมทำงานระดับล่าง โดยเฉพาะงานประมงทะเล ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในกิจการเกษตรที่เป็นงานหนัก สกปรก และอันตราย
7. เกิดชุมชนแรงงานต่างด้าว ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อคนไทย ทั้งด้านความมั่นคง ปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข
8. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้แรงงานภาคเกษตรวัยกลางคน และสูงอายุเพิ่มมากขึ้น ไม่สามารถทำงานหนักได้ ต้องใช้แรงงานต่างด้าว
9. มีนายหน้าในการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงาน ทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการเสียค่าใช้จ่ายมากถึงคนละ 500-1,000 บาท
10. การใช้เครื่องจักรแทนแรงงานยังทำไม่ได้ในกิจการเกษตรที่สำคัญ คือ ประมงทะเล สวนยางพารา ยังต้องใช้แรงงานคนในการตัดแยกปลาและการกรีดยาง

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะในการจัดการเชิงปฏิบัติ

1. สำรวจจำนวนแรงงาน ความต้องการแรงงานของเกษตรกรและผู้ประกอบการ
2. ปรับลดขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคในการจ้างแรงงานต่างด้าว เช่น ลดขั้นตอนการจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน การทำ MOU และการพิสูจน์สัญชาติ
3. จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาด้านแรงงาน เพื่อดำเนินการจัดการจัดหาแรงงานต่างด้าวให้เกษตรกรและผู้ประกอบการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
4. ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้คนไทยมาทำงานภาคเกษตรให้มากขึ้น โดยสื่อให้ทราบว่า ค่าจ้างด้านการเกษตร ปศุสัตว์ หรืออื่นๆ เช่น แปรรูปสินค้าเกษตร ค่าจ้างจะเท่ากับค่าจ้างในโรงงานหรือห้างร้านต่างๆ และการปรับปรุงสภาพการทำงานทำให้ภาคเกษตรตอบสนองความต้องการของคนรุ่นใหม่ได้

5. ควรใช้แรงงานผู้สูงอายุซึ่งมีอยู่มากในภาคเกษตรใช้แทนแรงงานต่างด้าวในงานเบาๆ เช่น งานเพาะเห็ด ทำสวนไม้ดอก ไม้ประดับ เป็นต้น

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการจัดการเชิงนโยบาย

1. ควรมีการแยกแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม โดยการระบุอาชีพ หรือ ลักษณะงานให้ชัดเจน เช่น งานเกษตร กรรม งานอุตสาหกรรม มีการกำหนดระยะเวลาในการทำงานหรือ การเปลี่ยนงานให้ชัดเจน โดยงานเกษตรกรรมควรระบุไม่ให้ย้ายงานอย่างน้อย 2 ปี

2. ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในภาคเกษตร และเพิ่มสวัสดิการ เช่น มีกองทุนเงินชดเชย มีเงินสะสม ทั้งนี้ อาจพิจารณาตามความสามารถในการจ่ายของนายจ้างด้วย เช่น ปริมาณการผลิต ราคา สินค้าที่ผลิตได้ เป็นต้น

3. สนับสนุนให้มีการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนในภาคเกษตร และอุตสาหกรรมแปรรูป สินค้าเกษตรให้มากขึ้น

4. ควรมีการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรให้มีผลเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ หรือมีข้อดีเอื้อประโยชน์หรือได้รับการคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการที่ดีเท่าเทียมภาคนอกเกษตร ก็อาจ สามารถจูงใจให้แรงงานไทยทำงานในภาคเกษตรมากขึ้น

5. ควรจัดทำนโยบายแรงงานต่างด้าวให้เป็นวาระแห่งชาติ

5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาคั้งต่อไป

ศึกษาการเตรียมความพร้อมของแรงงานภาคเกษตร เกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตร ต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 เนื่องจากจะมีการเปิดเสรีทั้งด้านการค้า การลงทุน และ แรงงาน ซึ่งจะมีผลดีต่อการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย หากมีการเตรียมความพร้อม ต่อการรองรับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวหลากหลายเชื้อชาติ และมีระบบการบริหารจัดการ แรงงานต่างด้าวที่ดี

บรรณานุกรม

- กฤติยา อาชวนิจกุล. 2546. **สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และทิศทางการวิจัยที่
พึงพิจารณา.** นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2548. **การบริหารงานด้านคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2547-2548.**
สตไอการพิมพ์ กรุงเทพฯ.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2549. **พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.** ห้างหุ้นส่วนจำกัด
บางกอกบลิ๊อค กรุงเทพฯ.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2551. **การบริหารงานด้านคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2550-2551.**
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพฯ.
- กรมการจัดหางาน. 2553. **เอกสารประกอบการประชุมคณะอนุกรรมการจัดระบบและกำหนดมาตรฐาน
การจ้างแรงงานต่างด้าว ครั้งที่ 2/2553 วันพุธที่ 13 ตุลาคม 2553.** หน้า 12-24.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2551. **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ
ค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551.** ห้างหุ้นส่วนจำกัดเทพเพ็ญวานิชย์ กรุงเทพฯ.
- กรมการจัดหางาน. 2552. **พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551.** กระทรวงแรงงาน
กรุงเทพฯ.
- ประกาย กิจจิคุณ. 2547. **การศึกษาการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรที่สำคัญ.** สำนักงานเศรษฐกิจ
การเกษตร กรุงเทพฯ.
- ประกาย กิจจิคุณ. 2548. **ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตร :**
กรณีศึกษาเกษตรกรและผู้ประกอบการภาคเกษตรจังหวัดสมุทรสาคร. สำนักงานเศรษฐกิจ
การเกษตร กรุงเทพฯ.
- ศิริกาญจนา พัฒนาศักดิ์. 2551. **การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก.**
สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพฯ.
- สรรพสิริ อรชัยพันธ์ลาภ. 2553. **ประสิทธิผลของนโยบายแรงงานต่างด้าว : ศึกษากรณีจังหวัดตาก.**
ดุชนิพนธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2550. **โครงการศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงและการ
บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรฯ.** สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรุงเทพฯ.
- สำนักงานจัดหางานจังหวัดชลบุรี. 2554. **สรุปข้อมูลสถานการณ์แรงงาน การบริหารจัดการแรงงาน
ต่างด้าวและการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชลบุรี.** สำนักงานจัดหางานจังหวัดชลบุรี.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานแรงงานจังหวัดชลบุรี. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดชลบุรี**. สำนักงานแรงงานจังหวัดชลบุรี.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดนครปฐม. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดนครปฐม**. สำนักงานแรงงานจังหวัดนครปฐม.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดตาก. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดตาก**. สำนักงานแรงงานจังหวัดตาก ตาก.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดภูเก็ต. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดภูเก็ต**. สำนักงานแรงงานจังหวัดภูเก็ต.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดระนอง. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดระนอง**. สำนักงานแรงงานจังหวัดระนอง.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดสมุทรสาคร**. สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี. 2554. **สถานการณ์แรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี**. สำนักงานแรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี.
- สำนักงานสถิติจังหวัดชลบุรี. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดเชียงใหม่. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดนครปฐม. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดตาก. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดระนอง. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดสมุทรสาคร. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดสมุทรปราการ. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี. 2554. **รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ.2553**. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรุงเทพฯ.
- สมพงษ์ สระแก้ว และปฏิมา ตั้งปรัชญากุล. 2552. **นายหน้ากับกระบวนการย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติจากพม่า : กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร**. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย กรุงเทพฯ.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. 2549. **ศึกษาเรื่องงานทำทนายที่ลุ่มแม่น้ำโขง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย: งานหนักจ่ายน้อยและไม่ได้รับการคุ้มครอง.** องค์การสหประชาชาติ กรุงเทพฯ.
- อภิชาติ จำรัสฤทธิ์ณรงค์ จรัมพร โห้ถ้อยอง และกัญญา อภิพรชัยสกุล . 2553. **ชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติใน 11 จังหวัดที่สำคัญในประเทศไทย พ.ศ. 2553** สถาบันวิจัยประชากรและสังคม นครปฐม.
- Donald Boque, J. 1969. **Principle of Demography.** New Yourk : John Willy&Son.
- Everett Lee, S. 1966. **A Theory of Migration.** Vol.3 No.1 New York : Magraw Hill Book.
- Jerrold, W. Huguet & Sureeporn Punpuing. 2005. **การย้ายถิ่นข้ามชาติในประเทศไทย.** องค์การสหประชาชาติ กรุงเทพฯ.
- Ravenstein, E. G. 1885. **“The Laws of Migration”** Journal of the Statistical Society of London. Vol. 48, No. 2 (June, 1885). pp. 167–235.

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1

ข้อความถามในแบบสัมภาษณ์

ภาคผนวก 2

ตารางผนวก

ข้อคำถามเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (เกษตรอำเภอ เกษตรจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานปกครองจังหวัด องค์การสะพานปลา สำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานสถิติจังหวัดสำนักงานแรงงานจังหวัด)

1. ความต้องการแรงงานในจังหวัด กิจกรรมที่ขาดแคลนแรงงาน และใช้แรงงานต่างด้าวมาก รวมทั้งแนวโน้มความต้องการแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว
2. ปัญหาแรงงานในจังหวัดและการดำเนินการแก้ไขปัญหา
3. การจัดหาแรงงานให้แก่ผู้ประกอบการในจังหวัด และปัญหาอุปสรรคในการจัดหาแรงงานเข้าทำงานในกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน
4. ปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
5. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในปัจจุบัน
6. สาเหตุที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในจังหวัด
7. วิธีการและช่องทางการหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าว
8. ความเคลื่อนไหวของแรงงานต่างด้าว เช่น จำนวนการเข้าเมืองทั้งจากตัวเลข และการประมาณการจากความเป็นจริงแตกต่างกันหรือไม่ เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากอดีต และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหรือลดลงต่อไปในอนาคต
9. ประเภทของแรงงานต่างด้าวในจังหวัด เช่น สัญชาติ ระยะเวลาที่เข้ามาทำงาน การได้รับใบอนุญาตเข้ามาทำงานกับไม่ได้รับใบอนุญาตเข้ามาทำงาน
10. ผลกระทบของการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน
11. การออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรที่มีผลในทางปฏิบัติ ทั้งในเรื่องอัตราค่าจ้าง และสวัสดิการที่เหมาะสม จะสามารถจูงใจให้แรงงานไทยทำงานในภาคเกษตรมากขึ้นหรือไม่อย่างไร
12. อัตราค่าจ้างและสวัสดิการที่ผู้ประกอบการจัดให้แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในพื้นที่
13. ความเหมาะสมของการดำเนินนโยบายแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน
14. การเตรียมพร้อมในการปฏิบัติการตามมติคณะรัฐมนตรี
15. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายแรงงานต่างด้าว และมติคณะรัฐมนตรี
16. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร

ข้อคำถามเกษตรกร ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ประกอบการ หอการค้า และนายกสมาคมกิจการเกษตร

1. ปัญหาแรงงานในปัจจุบัน เช่น ขาดแคลนแรงงานหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และเกิดจากสาเหตุใดบ้าง เช่น ขาดแคลนแรงงานเพราะหาคนไทยมาทำงานไม่ได้ เป็นต้น
2. ความต้องการแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน และแนวโน้มความต้องการแรงงานต่างด้าวในอนาคต
3. ความเคลื่อนไหวของแรงงานต่างด้าว เช่น จำนวนการเข้าเมืองทั้งจากตัวเลข และการประมาณการจากความเป็นจริงแตกต่างกันหรือไม่ เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากอดีต และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหรือลดลงต่อไปในอนาคต เหตุผลความจำเป็นที่ต้องใช้แรงงานต่างด้าว
4. ปัญหาจากการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน และวิธีการแก้ไขปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
5. ความพอใจในการทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับแรงงานไทย
6. ประเภทการจ้างแรงงาน (จ้างถาวรหรือชั่วคราว) อัตราค่าจ้าง และสวัสดิการที่จัดให้แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว
7. มีตัวแทนประสานงานกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาแรงงานหรือไม่
8. การหาแรงงานมาทำงาน มีการจัดหาแรงงานมาทำงานอย่างไร ใช้บริการของภาครัฐหรือไม่ ภาครัฐให้ความช่วยเหลือมากน้อยเพียงใด และต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ด้วยวิธีการใด
9. ความเสียหายที่เกิดขึ้นหากไม่มีแรงงานเข้าทำงาน
10. การดำเนินนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เช่น อัตราค่าธรรมเนียมระยะเวลาการจดทะเบียน
11. ความคิดเห็นในการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนในอนาคต ในกิจการเกษตรที่สำคัญ เช่น สวนปาล์ม ประมงทะเล ฯลฯ
12. ความเป็นไปได้ในการใช้แรงงานไทยหรือการจูงใจให้แรงงานไทยทำงานแทนแรงงานต่างด้าว ด้วยวิธีการใด
13. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร

ข้อคำถามแรงงานต่างด้าว

1. เป็นคนสัญชาติอะไร อยู่เมืองไทยมานานแล้วหรือยัง
2. เข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านการชักชวนของใคร หรือเดินทางเข้ามาเอง
3. เสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยหรือไม่ ประมาณเท่าใด
4. นายจ้างให้ค่าจ้างเท่าไรต่อเดือน
5. พอใจกับรายได้ดังกล่าวหรือไม่
6. นายจ้างจัดหาที่พักให้หรือไม่
7. มีอาหารและบริการอื่นๆ เพิ่มหรือไม่ พอเพียงกับความต้องการหรือไม่
8. พักอาศัยอยู่กับนายจ้างในบริเวณที่ทำงานหรือพักอาศัยอยู่ข้างนอก
9. หากพักอาศัยอยู่ข้างนอก อาศัยอยู่กับใคร ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือไม่ประมาณเท่าไรต่อเดือน
10. พูดภาษาไทยได้หรือไม่
11. มีครอบครัวมาอยู่ด้วยหรือไม่
12. หากยังไม่มีครอบครัว คิดที่จะมีครอบครัวในไทยหรือไม่
13. จบการศึกษาชั้นสูงสุดในระดับใด
14. จดทะเบียนกับกรมการจัดหางานแล้วหรือไม่
15. เสียค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนหรือไม่ ประมาณเท่าใด
16. นายจ้างช่วยออกค่าจดทะเบียนให้หรือไม่ หรือให้ออกเองโดยหักจากค่าจ้างทั้งหมด
17. ปัจจุบันมีบัตรอะไรบ้างที่ใช้ทำงานในประเทศไทย
18. หากจดทะเบียนแล้วเก็บบัตรจดทะเบียนไว้กับตัวเองหรือไม่
19. ทำงานอะไรบ้าง
20. ก่อนที่จะมาทำงานนี้ เคยทำงานในประเทศไทยมาก่อนหรือไม่ และทำงานอะไร
21. ทำงานวันละกี่ชั่วโมง เริ่มงานเวลากี่โมง และเลิกงานเวลากี่โมง
22. มีวันหยุดพักผ่อนบ้างหรือไม่
23. ถ้ามีวันหยุดพักผ่อน เดินทางกลับไปพักผ่อนที่ประเทศของตัวเองหรือพักผ่อนในไทย
24. ส่งเงินกลับบ้านหรือให้ครอบครัวหรือไม่ ประมาณเดือนละเท่าไร
25. พอใจในการทำงานในประเทศไทยหรือไม่
26. คิดอยากจะกลับบ้านหรือทำงานในประเทศไทยต่อ

ข้อคำถามแรงงานต่างด้าว (ต่อ)

27. ถ้าอยากทำงานในประเทศไทย ระยะเวลาที่คิดว่าจะอยู่อาศัยในประเทศไทยนานเท่าใด
28. เป็นสมาชิกกลุ่ม/ชมรม ในไทยหรือไม่
29. ต้องการให้นายจ้างปรับปรุงสภาพการทำงาน เช่น สถานที่ทำงาน ที่พักอาศัย การรักษาพยาบาลหรือไม่
30. ต้องการให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือในการทำงานอย่างไร

ตารางผนวกที่ 1 รายงานผลความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวในกิจการเกษตรปี 2554
จังหวัดเชียงใหม่

หน่วย: คน

ประเภทกิจการเกษตร	ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว							
	นายจ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. เกษตรและปศุสัตว์	5,885	51,939	28,498	23,369	39	22	3	8
2. กิจการต่อเนื่องการเกษตร	113	1,642	980	660	10	12	0	0
3. กิจการต่อเนื่องปศุสัตว์	32	492	284	208	0	0	0	0

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่, 2554

ตารางผนวกที่ 2 การพิจารณาจัดสรรจำนวนการอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว (โควตา) ปี 2554
ของจังหวัดเชียงใหม่

หน่วย: คน

ประเภทกิจการเกษตร	การพิจารณาจัดสรรจำนวนการอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว (โควตา)							
	นายจ้าง	รวม	พม่า		ลาว		กัมพูชา	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. เกษตรและปศุสัตว์	5,885	50,280	27,333	22,875	39	22	3	8
2. กิจการต่อเนื่องการเกษตร	113	1,242	768	452	10	12	0	0
3. กิจการต่อเนื่องปศุสัตว์	32	488	283	205	0	0	0	0

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่, 2554

ตารางผนวกที่ 3 สถิติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาต
ให้ทำงานของจังหวัดเชียงใหม่ ปี 2547-2553

หน่วย: คน

สถิติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานของจังหวัดเชียงใหม่							
แรงงานต่างด้าว	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552	ปี 2553
แรงงานต่างด้าวกลุ่มขึ้นทะเบียนปี 2547	48,394	42,411	35,999	32,446	28,020	24,421	20,653
แรงงานต่างด้าวกลุ่มขึ้นทะเบียนปี 2549			11,435	8,846	7,004	6,106	4,980
แรงงานต่างด้าวกลุ่มขึ้นทะเบียนปี 2551					4,189	3,103	2,553
แรงงานต่างด้าวกลุ่มขึ้นทะเบียนปี 2552						32,601	24,371
ยอดรวมของแต่ละปี	48,394	42,411	47,434	41,292	39,213	66,231	52,557

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่, 2554

ตารางผนวกที่ 4 ข้อมูลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสงขลา ปี 2550-2554

หน่วย: คน

รายการ	นายจ้าง/สถานประกอบการ (ราย/แห่ง)	คนต่างด้าว (คน)			
		รวม	พม่า	ลาว	กัมพูชา
การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ปี 2550	3,273	15,243	13,967	594	682
การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ปี 2551	3,454	14,622	13,721	301	600
การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ปี 2552	3,121	13,016	12,579	213	224
การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ปี 2554	562	9,314	9,289	0	25

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดสงขลา, 2554

ตารางผนวกที่ 5 ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวของจังหวัดสงขลา ปี 2550-2554

หน่วย: คน

รายการ	คนต่างด้าว (คน)			
	รวม	พม่า	ลาว	กัมพูชา
ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติ ปี 2550	3192	1,596	658	938
ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติ ปี 2551	460	230	41	189
ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติ ปี 2552	534	267	6	261
ข้อมูลการพิสูจน์สัญชาติ ปี 2554	11,816	8,799	523	2,494

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดสงขลา, 2554

ตารางผนวกที่ 6 ข้อมูลการจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างงานระหว่าง

รัฐต่อรัฐ (MOU) จังหวัดสงขลา ปี 2550-2554

หน่วย: คน

รายการ	นายจ้าง/ สถาน ประกอบการ (ราย/แห่ง)	คนต่างด้าว (คน)		
		รวม	ลาว	กัมพูชา
การจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจMOUปี 2550	6	1,693	1,163	530
การจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจMOUปี 2551	18	3,908	1,486	2,422
การจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจMOUปี 2552	19	1,858	726	1,132
การจ้างแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจMOUปี 2554	36	6,714	892	5,822

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดสงขลา, 2554

ตารางผนวกที่ 7 รายงานผลการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา
 กลุ่มหมุดอายุวันที่ 20 มกราคม 2554 และกลุ่มหมุดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554
 ของจังหวัดตาก หน่วย: คน

ประเภทกิจการ	ยอดสรุป				
	นายจ้าง	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
1. ต่อเนื่องประมงทะเล	4	45	-	-	45
2. เกษตรและปศุสัตว์	780	3,085	-	-	3,085
3. กิจการก่อสร้าง	419	1,687	-	-	1,687
4. กิจการต่อเนื่องการเกษตร	54	302	-	-	302
5. กิจการต่อเนื่องปศุสัตว์	8	20	-	-	20
6. อื่นๆ (ที่ไม่เกี่ยวกับการเกษตร)	2,847	25,251	3	-	25,254
รวม	4,112	30,390	3	-	30,393

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก, 2554

ตารางผนวกที่ 8 ข้อมูลชนกลุ่มน้อย/คนต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ปี 2554 หน่วย: คน

ลำดับ	ตำบล และประเภท	ผู้พลัดถิ่น	บุคคลบน	ชุมชนบนพื้นที่	ผู้หลบหนีเข้า	ผู้พลัดถิ่น	บุคคลไม่มี
		สัญชาติ พม่า (บัตร สีชมพู)	พื้นที่สูง (บัตรสีฟ้า)	สูง (บัตรสีเขียว ขอบแดง)	เมือง (บัตรสีส้มบัตร สีม่วง)	สัญชาติพม่า เชื้อสายไทย	สถานะทาง ทะเบียน
1	ท่าสายลวด	83	48	-	927	629	721
2	แม่ปะ	7	-	-	723	708	1,491
3	พระธาตุผาแดง	-	26	128	185	-	574
4	มหาวัน	1	1,368	215	682	504	641
5	แม่กุ	-	190	228	431	64	452
6	แม่กาษา	-	-	-	407	926	839
7	ด่านแม่ละเมา	-	487	65	54	-	27
8	พะวอ	-	475	70	238	-	82
9	แม่ตาว	-	-	-	466	144	38
10	แม่สอด	1,841	-	-	7,008	-	10,910
รวมทั้งสิ้น		1,932	2,594	706	11,121	2,975	15,775

ที่มา: สำนักงานปกครองจังหวัดตาก, 2554

ตารางผนวกที่ 9 การนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายมาทำงานตามบันทึกความเข้าใจ

ว่าด้วยการจ้างงานระหว่างรัฐต่อรัฐ (MOU) ของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2554 หน่วย: คน

จำนวนความต้องการนำเข้า					จำนวนนำเข้า					จำนวนที่ยังทำงานอยู่				
นายจ้าง	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม	นายจ้าง	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม	นายจ้าง	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
299	16,343	4,039	15,287	35,669	254	50	1,285	6,154	7,489	148	50	983	3,275	4,308

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร, 2554.

ตารางผนวกที่ 10 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในจังหวัดชลบุรี ปี 2554 หน่วย : คน

จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในจังหวัดชลบุรี										
ประเภทแรงงานต่าง ด้าว	รวม ทั้งสิ้น	รวม	พม่า		รวม	ลาว		รวม	กัมพูชา	
			ชาย	หญิง		ชาย	หญิง		ชาย	หญิง
ยอดต่ออายุ	9,071	6,627	3,976	2,651	644	338	306	1,800	1,122	678
3 สัญชาติ										
ยอดพิสูจน์สัญชาติ	27,703	10,625	6,191	4,434	4,228	1,967	2,261	12,850	7,593	5,257
ยอดนำเข้า MOU	7,866	47	37	10	1,088	583	505	6,731	3,938	2,793
ยอดแรงงานต่างด้าว	44,640	17,299	10,204	7,095	5,960	2,888	3,072	21,381	12,653	8,728

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดชลบุรี, 2554

ตารางผนวกที่ 11 รายงานผลความต้องการแรงงานต่างด้าว การพิจารณาจัดสรรจำนวนการขออนุญาต
ให้จ้าง คนต่างด้าวทำงาน และการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา จังหวัดสมุทรปราการ ปีงบประมาณ 2554
(ตุลาคม 2553-เมษายน 2554) หน่วย : คน

รายการ	กิจกรรม									
	ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว					กิจกรรม				
	นายจ้าง	รวม	พม่า	ลาว	กัมพูชา	นายจ้าง	รวม	พม่า	ลาว	กัมพูชา
กลุ่มที่ 1										
ต่ออายุ 20						57	93	92	1	
ม.ค. 2555										
กลุ่มที่ 2										
รวมทุกกลุ่ม	7,780	68,808	61,828	3,253	3,727	2,178	5,674	4,896	276	502
ต่ออายุ 28										
ก.พ. 2555										
กลุ่มที่ 3										
MOU						345	2,175		458	1,717
กลุ่มที่ 4										
พิธีสูจน์						6,754	15,501	14,125	433	943
สัญชาติ										
ยอดรวม	7,780	68,808	61,828	3,253	3,727	9,334	23,443	19,113	1,168	3,162
สุทธิ										

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรปราการ, 2554

ตารางผนวกที่ 12 ข้อมูลการขออนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว

หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดภูเก็ต ตั้งแต่ ปี 2547-2550 หน่วย : คน

ปี พ.ศ.	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
ปี 2547	26,902	530	18	27,450
ปี 2548	23,104	108	6	23,308
ปี 2549				
ขอใหม่ ปี 2549	10,411	7	0	10,418
ต่ออายุ ปี 2549	19,158	75	6	19,239
รวมทั้งสิ้น	29,569	82	6	29,657
ปี 2550				
กลุ่ม 28 ก.พ. 2550 ต่ออายุถึง 28 ก.พ. 2551	11,539	7	0	11,539
กลุ่ม 30 มิ.ย. 2550 ต่ออายุถึง 28 ก.พ. 2551	19,458	76	6	19,540
รวมทั้งสิ้น	30,990	83	6	31,079

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดภูเก็ต, 2554

ตารางผนวกที่ 13 ข้อมูลขออนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว

หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดภูเก็ต ปี 2554 หน่วย: คน

ปี พ.ศ.	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
กลุ่มที่หมดอายุวันที่ 20 ม.ค. 2554	624	0	0	624
ต่ออายุถึง 20 ม.ค. 2555				
กลุ่มที่หมดอายุวันที่ 28 ก.พ. 2554	14,883	68	2	14,953
ต่ออายุถึง 28 ก.พ. 2555				
แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ	32,671	329	21	33,021
ประจำปี 2554				
รวมทั้งสิ้น	48,178	397	23	48,598

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดภูเก็ต, 2554

ตารางผนวกที่ 14 ความต้องการแรงงานต่างด้าวของนายจ้างและผู้ประกอบการ ของจังหวัดระนอง

ปี 2554

หน่วย

: คน

ประเภทกิจการ	แรงงานต่างด้าว (คน)	นายจ้าง/ผู้ประกอบการ (คน/ราย)
เกษตรและปศุสัตว์	19,808	4,287
ต่อเนื่องประมงทะเล	15,645	1,232
ผู้รับใช้ในบ้าน	1,085	942
ก่อสร้าง	5,891	731
ค้าส่ง ค้าปลีก แผงลอย	1,717	542
ประมง (ออกเรือ)	1,683	166
อื่นๆ	5,794	869
รวม	51,624	8,769

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, 2554

ตารางผนวกที่ 15 สถิติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

จังหวัดระนอง ปี2552-2554

หน่วย

: คน

ปี พ.ศ.	จำนวนความต้องการจ้าง แรงงานต่างด้าว	พิจารณาออก ใบอนุญาตทำงาน
ปี 2552 (ยื่นแบบ ตท.13)	50,822	49,675
ปี 2553 (ยื่นแบบ ตท.13)	50,822	37,438
ปี 2554 (ยื่นแบบ ตท.13)	51,624	30,487
ปี 2554 (มีมติประกาศจัดใหม่ ยื่นแบบ ตท.8)	21,284	21,264

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, 2554

ตารางผนวกที่ 16 ผลการพิสูจน์สัญชาติของจังหวัดระนองระหว่างปี 2552-2554

หน่วย: คน

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานต่างด้าว
ปี 2552 (ก.ค.-ธ.ค. 2552)	3,362
ปี 2553 (ม.ค.-ธ.ค. 2553)	153,836
ปี 2554 (ม.ค.-มิ.ย. 2554)	167,354
รวมทั้งสิ้น	354,952

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, 2554

ตารางผนวกที่ 17 สรุปผลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และ
กัมพูชา ของจังหวัดสุราษฎร์ธานีระหว่างวันที่ 14 มิถุนายน-13 กรกฎาคม 2554

ลำดับที่	อำเภอ/เทศบาล	หน่วย				หมายเหตุ
		จำนวนผู้มารายงานตัวจัดทำทะเบียนประวัติ				
		พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม	
1	อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี	4,995	453	270	5,718	
2	อำเภอกาญจนดิษฐ์	960	348	31	1,339	
3	อำเภอเกาะสมุย	4,267	833	307	5,407	
4	อำเภอไชยา	2,327	243	4	2,574	
5	อำเภอคีรีรัฐนิคม	1,712	46	13	1,771	
6	อำเภอท่าฉาง	4,307	203	9	4,519	
7	อำเภอบ้านนาสาร	377	106	63	546	
8	อำเภอพุนพิน	9,009	389	23	9,421	
9	อำเภอท่าชนะ	1,222	357	3	1,582	
10	อำเภอพระแสง	659	131	10	800	
11	อำเภอพนม	826	11	-	837	
12	อำเภอเวียงสระ	2,057	330	6	2,393	
13	อำเภอดอนสัก	1,199	147	3	1,349	

ตารางผนวกที่ 17 (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/เทศบาล	จำนวนผู้มารายงานตัวจัดทำทะเบียนประวัติ				หมายเหตุ
		พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม	
14	อำเภอเคียนซา	1,654	43	-	1,697	
15	อำเภอบ้านตาขุน	314	41	-	355	
16	อำเภอเกาะพะงัน	2,533	111	27	2,671	
17	อำเภอบ้านนาเดิม	638	46	12	696	
18	อำเภอชัยบุรี	116	55	-	171	
19	อำเภอวิภาวดี	856	89	-	945	
20	เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี	2,374	647	82	3,103	
21	เทศบาลเมืองท่าข้าม	175	28	2	205	
22	เทศบาลเมืองนาสาร	115	39	-	154	
	รวม	42,692	4,696	865	48,253	

ที่มา: สำนักงานปกครองจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2554