

2

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ล้นหลามเข้าเมืองและ
ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดย
กุศล สุนทรสาตา
อนุภรณ์ ภักธวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อเสนอทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและ
ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดย

กฤษ สุนทรธาดา

อุมภรณ์ ภัทรวาณิชย์

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

คำนำ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย “ ทางเลือกนโยบายของการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ หนึ่ง กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ สอง ผลสืบเนื่องและผลกระทบจากการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติ และ สาม ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

คณะผู้วิจัยได้รับข้อมูล ข้อคิด ตลอดจนข้อเสนอแนะมากมาย เพื่อให้รายงานนี้มีความสมบูรณ์มาโดยตลอดจากคณะกรรมการชี้ทิศทาง และคณะผู้วิจัยชุดอื่นๆ ของโครงการ “ ทางเลือกนโยบายของการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย”

คณะผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณแรงงานต่างชาติ แรงงานไทย และประชาชนไทย ที่ให้ข้อมูลแก่คณะนักวิจัยเป็นอย่างสูง รวมทั้งคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปฏิบัติงานในจังหวัดที่ไปเก็บข้อมูล อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจภูธร และตำรวจตระเวนชายแดน รวมถึงหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักทะเบียนราษฎร์ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อโครงการวิจัยนี้

กุศล สุนทรธาดา

อุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์

บทคัดย่อ

**แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน : กระบวนการย้ายถิ่นเข้า
การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ
รวมถึงความคิดเห็นต่อนโยบาย และมาตรการของรัฐ**

โดย กุศล สุนทรธาดา และ อุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

โครงการวิจัยนี้ดำเนินการเก็บข้อมูลในปี 2539 โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาหลายประการคือ ศึกษาถึงกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามา การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งทำการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติ 337 คน แรงงานไทย 330 คน และประชาชนไทย 410 คนในจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 7 จังหวัด และจังหวัดชั้นในที่มีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมากอีก 4 จังหวัดคือ ภูเก็ต ระยอง กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล นอกจากนี้ยังได้ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการ และหอการค้า ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ระดับลึก

ผลการศึกษาพบว่า สามในสี่ของแรงงานต่างชาติเข้ามาหางานทำในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่มีเหตุผลทางการเมืองอยู่บ้างโดยเฉพาะกะเหรี่ยงและไทยใหญ่ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่าที่นิยมเข้ามาทั้งครอบครัวและเมื่อมาอยู่แล้วก็ไม่อยากกลับประเทศเดิม แรงงานต่างชาติเหล่านี้ส่วนใหญ่เข้ามาโดยอาศัยเครือข่ายครอบครัว ญาติหรือเพื่อนและกว่า 3 ใน 4 เข้ามาทำงานเป็นกรรมกรในสถานประกอบการประเภทเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมตามลำดับโดยอาศัยเครือข่ายดังกล่าว สภาพการจ้างแรงงานส่วนใหญ่มีความเสี่ยงสูงคือมีลักษณะเป็นการจ้างรายวัน มีรายได้ต่ำกว่าแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันประมาณครึ่งหนึ่ง และเนื่องจากจำนวนมากเป็นแรงงานเถื่อน จึงมักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างและถูกเจ้าหน้าที่รังแก รวมทั้งมักมีปัญหาด้านการสื่อสารกับนายจ้างและคนไทย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน เห็นสอดคล้องกันว่าการไหลทะลักของแรงงานต่างชาติเป็นผลมาจากความต้องการแรงงานราคาถูก รวมทั้งนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติในบางจังหวัดและบางสาขาเศรษฐกิจของรัฐบาลหลายสมัย โดยการผลักดันของภาคเอกชน ในขณะที่มาตรการป้องกันการเข้ามาและมาตรการผลักดันหรือส่งกลับด้วยประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อีกมากมาย รวมทั้งผลเสียต่อแรงงานไทย ประชาชนไทย และสังคมไทยหลายประการ ที่สำคัญคือทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงานทำและถูกกดค่าจ้าง และรัฐบาลก็ต้องสูญเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นในการแก้ปัญหาสาธารณสุขและปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นตามมา ในขณะที่ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ในแง่ของการลดต้นทุนการผลิตและจากการใช้แรงงานราคาถูกส่วนแรงงานต่างชาติ ก็ได้ประโยชน์ การมีงานทำ มีรายได้ของแรงงานต่างชาติ การศึกษานี้ได้ให้ข้อเสนอแนะมากมายทั้งทางด้านการปรับปรุงนโยบาย การแก้ไขมาตรการและแนวทางปฏิบัติ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อให้การจัดระเบียบการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

Abstract

Immigrant-Workers from Neighbouring Countries

*Institute for Population and Social Research,
Mahidol University*

*by Kusol Soonthorndhada
and Umaporn Pataravanich*

The purpose of this research paper is to study the process of immigration and employment, including the consequences of immigrant workers entering to Thailand on Thai workers, people and society. The survey was conducted in scheduled interviews over the last four month in 1996. Data was obtained by interviewing from a total of 337 immigrant workers and 330 Thai workers working in six economic sectors, including 410 Thai people living in many provinces along the border and inner provinces with high concentration of immigrant workers. Indept interview of government officers, private interpreneurs and the Chamber of Commerce in both local and national level were also done (in order) to study the attitude and practice of these stakeholders on the policies and measures issued by the former and recent government for managing of illegal immigrant workers.

The study revealed that economic reasons for immigration to Thailand predominated about three-fourth more than other reasons. Only two ethnic minority groups in Myanmar, Karen and Thai-Yai, also migrated by political reasons and intended not to go back to their home country. More than three-fourth of these immigrants received assistance from family members and friends for entering to Thailand and looking for a job. More than two-third was working as unskilled labour in agriculture, fishery, construction and industrial sector. Proportion of immigrants who worked as daily or monthly wage workers were equal (40%). In contrast to Thai workers, immigrant workers get only half of that Thai workers given a similar work place. Many of them were illegal immigrant workers so they were easily exploited by the employers and government officers. On the other hand, these illegal migrant workers were negatively affected on general unskilled Thai workers in terms of competing to get job and stressing the wage rate. Moreover, the increasing of budget for eradication some communication diseases which came with these alien workers, and assistant of alien patients were the big burden of Thai government.

Data from indept interview gave more information that the influx of immigrant workers from neighbouring countries were due to the shortage of unskilled labour in fishery industry, rubber plantation and mining industries as well as shortage of house workers, including the increasing of cheap labour demand in more economic sectors. Another possible explanation for the anticipated rise in alien workers was the many exemption orders from the resolution of the Council of Ministers that allowed illegal workers from neighbouring countries to get work permits for a period of two years when their employee brought them to register. These made many confusions with the government officers who practiced along the policies and measures. While the protection measured to interring Thailand were not effective. Many suggestions drowned from this study were done improving government policies and measures on managing the immigrant workers.

สรุปสำหรับผู้บริหาร

แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน : กระบวนการย้ายถิ่นเข้า
การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ
รวมถึงความคิดเห็นต่อนโยบาย และมาตรการของรัฐ

โดย กุศล สุนทรธาดา และ อุมารณ ภัทรวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้คือ ศึกษากระบวนการเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการเข้ามาทำงานรวมทั้งการจ้างงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังศึกษาผลสืบเนื่อง (consequences) และผลกระทบ (impact) ทางด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข รวมทั้งศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชนไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ การเก็บข้อมูลมี 2 แบบ คือ การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถามในการสัมภาษณ์ และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ระดับลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลเชิงปริมาณเก็บโดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย คือ แรงงานไทยจำนวน 330 คน และแรงงานต่างชาติจำนวน 337 คน ในพื้นที่ 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง ตราด ระยอง ภูเก็ต และกรุงเทพมหานคร ในสถานประกอบการ 6 สาขา ได้แก่ เกษตร อุตสาหกรรม ประมง / ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป และบริการทางเพศ สำหรับประชาชนไทยสุ่มตัวอย่างมาจำนวน 400 คน จาก 4 จังหวัดชายแดนที่มีแรงงานต่างชาติค่อนข้างมาก คือ ระนอง เชียงราย ตาก และแม่ฮ่องสอน โดยสุ่มมาจังหวัดละ 100 คนจากเขตเมืองและเขตชนบท เขตละ 50 คน นอกจากนี้ยังเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์ระดับลึกเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ และหอการค้าจังหวัด 10 จังหวัดข้างต้น รวมทั้งหอการค้าในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 อีก 4 จังหวัด คือ บุรีรัมย์ สระแก้ว ชอนแก่น และจันทบุรี รวมเป็น 14 จังหวัด

ผลการศึกษา พบว่า กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาของแรงงานต่างชาตินั้นส่วนใหญ่เป็นผลมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตามเหตุผลทางการเมืองก็มีส่วนเสริมการเข้ามาของแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะเชื้อชาติไทยใหญ่และกะเหรี่ยงในประเทศพม่า แรงงานเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายครอบครัวในการเข้ามาในประเทศไทย ส่วนเส้นทางที่เข้ามาส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับเชื้อชาติ เช่น ไทยใหญ่ จะเดินทางมาจากเมืองต่างๆ ในรัฐฉานเข้ามาทางช่องทางและด่านตรวจคนเข้าเมืองใน 3 จังหวัดภาคเหนือ คือ เชียงราย เชียงใหม่ และ แม่ฮ่องสอน กะเหรี่ยงจะเดินมาจากรัฐกะเหรี่ยงเข้ามาทางทิศตะวันตกเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดตาก ส่วนพม่าส่วนใหญ่มาจากย่างกุ้ง หงสาวดี มาทางเรือผ่านเมืองทะวาย มะริด เกาะสอง และเข้าไทยทางจังหวัดระนอง ส่วนชนชาติมอญจะมาจากมะละแหม่ง ตะนาวศรี และทะวาย โดยเข้าไทยได้ 2 ทางคือ เดินเท้าเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี และมาทางเรือลงมาจากเมืองทะวาย มะริด และเกาะสองเข้าไทยที่ระนอง กลุ่มตัวอย่างที่เป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยง เมื่อเข้ามาในประเทศไทยมักเข้ามาทำงานในสถานบริการทั่วไปมากที่สุด ส่วนชนชาติมอญส่วนใหญ่มาทำงานในสวนยางและโรงงานอุตสาหกรรม และไทยใหญ่ส่วนมากมาทำงานในภาคเกษตรกรรม และบริการทางเพศ ส่วนพม่าและเขมรส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในสาขาประมงและประมงต่อเนื่องสำหรับความต้องการกลับประเทศเดิมพบว่าแรงงานต่างชาติประมาณ ร้อยละ 60 ต้องการกลับประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีถึงร้อยละ 30 ไม่อยากกลับประเทศเดิม และอีกประมาณร้อยละ 10 ยังไม่แน่ใจว่าจะอยู่ในประเทศไทยหรือกลับประเทศต้น ชนชาติที่ไม่อยากกลับมากที่สุด คือ กะเหรี่ยง อาจเป็นเพราะว่ากะเหรี่ยงเป็นเชื้อชาติที่มีความขัดแย้งทั้งกับเชื้อชาติพม่า และภายในเชื้อชาติกะเหรี่ยงเองสูง ประกอบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจึงทำให้ไม่อยากกลับประเทศของตนเอง นอกจากนี้ยังพบว่าคนที่เป็นโสด หม้าย หย่า หรือแยกมีแนวโน้มที่ต้องการกลับประเทศสูงกว่าผู้ที่แต่งงานแล้ว เพราะว่า แรงงานกลุ่มดังกล่าวมีภาระที่จะต้องกลับไปดูแลครอบครัวในถิ่นต้นทาง ส่วนแรงงานต่างชาติที่แต่งงานแล้วนั้นส่วนใหญ่จะนำครอบครัวมาอยู่ด้วยกันในประเทศไทยหรือแต่งงานกับคนไทย

ถ้าพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการกลับประเทศ กับคุณลักษณะทั่วไปของแรงงานต่างชาติ ปัจจัยในถิ่นต้นทางและปัจจัยถิ่นปลายทางพบว่า สถานภาพสมรส อาชีพในถิ่นต้นทาง การสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และสถานประกอบการที่

เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญ (ที่ระดับ .05) กล่าวคือ แรงงานที่เป็นโสด และหม้าย หรือหย่า / แยก แรงงานที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้เข้ามา แรงงานที่เป็นเจ้าของกิจการในประเทศต้นทาง แรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมงในถิ่นปลายทาง มีแนวโน้มที่ต้องการกลับประเทศในสัดส่วนที่สูงกว่าแรงงานที่แต่งงานแล้ว แรงงานที่ว่างงานหรือมีอาชีพเกษตร แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการสาขาบริการทั่วไป และก่อสร้าง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากแรงงานที่แต่งงานแล้วมักจะพาครอบครัวมาด้วย หรือมาแต่งงานกับคนไทย ส่วนแรงงานที่ว่างงานและทำเกษตรในประเทศต้นทาง มักมีปัญหาทางเศรษฐกิจคือ ไม่มีรายได้ หรือรายได้ไม่แน่นอน ส่วนแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมง อยากกลับประเทศเพราะ การทำงานดังกล่าวมีความเสี่ยงสูง คือ เสี่ยงต่อการติดโรค หรือเสี่ยงอันตรายตามลำดับ นอกจากนั้น อาจจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการอีกด้วย

กระบวนการเข้าทำงานและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ ได้ทำการศึกษาโดยเปรียบเทียบกับแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อจะให้เห็นภาพความแตกต่างของวิธีการเข้ามาทำงาน สภาพการจ้างงานและสภาพการทำงาน รวมทั้งรายได้และสวัสดิการของแรงงานทั้งสองกลุ่ม พบว่า เครือข่ายที่พาเข้ามาทำงานไม่แตกต่างจากแรงงานไทย กล่าวคือ ร้อยละ 44 เข้ามาทำงานโดยอาศัยเครือข่ายของญาติหรือเพื่อนชักชวนกันมา และ ร้อยละ 40 มาสมัครด้วยตนเอง โดยรู้ข้อมูลข่าวสารจากแหล่งต่างๆ ยกเว้นผู้ที่เข้ามาทำงานในสถานบริการทางเพศมีสัดส่วนของนายหน้าพาเข้ามาทำงานรองจากเครือข่ายของญาติหรือเพื่อน แรงงานต่างชาติ 3 ใน 4 เข้ามาทำงานเป็นกรรมกรแบกหาม และเกือบ 1 ใน 5 เป็นพนักงานบริการ ในขณะที่แรงงานไทย ร้อยละ 62 ทำงานเป็นกรรมกร และเกือบ 1 ใน 5 ทำงานเป็นหัวหน้างาน/ไฟร์แมน (โดยเฉพาะสาขาประมงและก่อสร้าง) และเป็นพนักงานบริการในสัดส่วนเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงรายได้พบว่าแรงงานต่างชาติได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทยประมาณครึ่งหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติได้ค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเฉพาะแรงงานที่ทำงานเป็นกรรมกรรายวันและรายเดือนในสถานบริการทั่วไป ก่อสร้างและเกษตรกรรม โดยเฉพาะในเขต 1 (กรุงเทพ-ปริมณฑล นครปฐม สมุทรสาคร และภูเก็ต) และเขต 3 ที่เป็นกรรมกรในเกือบทุกสาขาการผลิต

สำหรับผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติจำนวนมากพบว่าทั้งแรงงานไทยและประชาชนไทยมีความเห็นที่ค่อนข้างสอดคล้องกัน กล่าวคือ แรงงานต่างชาติมีส่วนทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงานและถูกกดค่าจ้างไปด้วย โดยเฉพาะแรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทั่วไป และในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ก็มีผลดีต่อนายจ้างคือทำให้นายจ้างมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำ และช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย ผลเสียด้านอื่นๆ ได้แก่ ทำให้ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาโรคติดต่อที่มากับคนต่างชาติ ซึ่งเมื่อทำการสำรวจสถานบริการสาธารณสุขในจังหวัดตามแนวชายแดนก็พบว่าสถานบริการสาธารณสุขหลายแห่งต้องสูญเสียงบประมาณและบุคลากรไปกับงานควบคุมโรคติดต่อชายแดนมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะโรคมาเลเรีย ไข้ช้ำง ทั้งร่วนเป็นต้น ซึ่งเป็นโรคที่เคยควบคุมได้ รวมทั้งรัฐต้องเสียงบประมาณสำหรับสงเคราะห์ผู้ป่วยต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานเพิ่มขึ้นทั้งๆ ที่งบประมาณสำหรับคนไทยในชนบทยังไม่เพียงพอ

จากการสอบถามบุคลากรภาครัฐ ผู้ประกอบการ และหอการค้า มีความเห็นที่ค่อนข้างตรงกันในประเด็นเรื่องการขาดแคลนแรงงานบางสาขา พบว่างานบางประเภท เช่น งานสกปรก อันตราย งานยากลำบาก อดทนทั้งหลาย และงานที่หนัก เหนื่อยต้องตากแดดตากลมเป็นงานที่คนไทยไม่อยากทำอีกต่อไป ซึ่งตรงกับความคิดเห็นของแรงงานไทยที่พบในงานลักษณะดังกล่าวเป็นงานที่คนไทยเลือกทำน้อยหรือไม่อยากทำ โดยเฉพาะงานในสาขาประมง ก่อสร้าง รับจ้าง และงานกรรมกรที่ใช้แรงงานหนักทุกประเภท นอกจากจะมีแรงจูงใจเช่นค่าจ้าง ส่วนงานที่แรงงานไทยอยากทำมากที่สุดคือการมีกิจการของตนเอง รองลงมาคืองานบริการ งานวิชาชีพและงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามลำดับ

สำหรับนโยบายและมาตรการภาครัฐเกี่ยวกับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานและเป็นการดึงให้แรงงานต่างชาติเข้ามาสู่ระบบ เพื่อให้สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับเรื่องนี้มียุ 2 ครั้งใหญ่ๆ คือ มติ ครม. เมื่อเดือนมีนาคม 2535 ซึ่งผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติใน 10 จังหวัดชายแดนที่ติดกับประเทศพม่า และให้มีการทดลองใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง ก่อน และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด เป็นที่น่าสังเกตว่าบางจังหวัดยังไม่สมควรได้รับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ แต่ก็มีชื่ออยู่ด้วยเพราะแรงผลักดันของนักการเมือง อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายของรัฐมีประสิทธิผล

ระดับหนึ่งคือ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการบางส่วนนำแรงงานมาประกันตัวและขอ อนุญาตทำงาน โดยในครั้งแรก (ตามมติ ครม.2535) มีผู้นำแรงงานมาขออนุญาตทำงาน น้อยมาก คือประมาณ 1,300 ราย เนื่องด้วยสาเหตุหลายประการ ได้แก่ 1) ค่าประกันตัว กับตรวจคนเข้าเมืองยังสูง 2) ขั้นตอนในการประกันตัวและขอใบอนุญาตทำงานซับซ้อน ไม่สะดวก 3) แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีบัตรประจำตัวที่กรมการปกครองออกให้ 4) นายจ้างไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนเองนาน จึงไม่ยอมเสี่ยงกลัวเสียเงินประกัน และ 5) นโยบายของรัฐยังไม่ชัดเจน

สำหรับนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ตามมติคณะ รัฐมนตรีเมื่อ 25 มิถุนายน 2539 นั้น จากการติดตามสถานการณ์และข้อมูลจากแหล่ง ต่างๆ พบว่ามีการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัวจำนวน 340,819 คน จากที่รายงานว่ามี แรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย 717,689 คน หรือมีผู้มารายงานคิดเป็นร้อยละ 47 (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539) การที่มีนายจ้างพาแรงงาน มารายงานตัวเพียงครั้งเดียวนั้น เนื่องมาจากปัญหาหลายประการ คือ หนึ่ง ความร่วมมือ ของนายจ้าง โดยเฉพาะจังหวัดในเขตชั้นใน จะให้ความร่วมมือในการจ้างแรงงานต่างชาติ มากกว่าจังหวัดชายแดน ซึ่งเป็นจังหวัดที่หาแรงงานต่างชาติได้ง่าย และมีความเคยชินใน การใช้แรงงานต่างชาติ จึงขาดความสนใจต่อมาตรการนี้ สอง ค่าใช้จ่ายในการประกัน ตัวขอใบอนุญาตทำงาน และตรวจสุขภาพ โดยปกติจะเสียรวมแล้วทั้งหมด 2,500 บาท ต่อคน (ประกันตัวและขอใบอนุญาตอย่างละ 1,000 บาท ตรวจสุขภาพ 500 บาท) นายจ้าง บางส่วนคิดว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังสูงอยู่ และไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนนาน สาม อัตราค่าจ้าง ตามกฎหมายระบุว่าต้องจ้างแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทย ตาม กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้นายจ้างที่จ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดไม่ กล้านำลูกจ้างมารายงานตัว (ในขณะที่อาชีพเกษตรและงานบ้านจะยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ตามกฎหมายแรงงาน) สี่ สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดชายแดนส่วนใหญ่มีการไหลเวียนของ แรงงานสูงตามชายแดน มีการเข้า-ออก เป็นปกติทุกวัน มีแรงงานบางส่วนข้ามมาทำงาน โดยไปเช้า-เย็นกลับ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามมาตรการที่กำหนด หรือแม้แต่แรงงานที่อยู่ ประจำก็สามารถกลับไปถิ่นเดิมได้สะดวก ห้า แรงงานบางประเภทไม่อยู่ในประเภทกิจการ ที่ผ่อนผันให้จ้างได้ เช่น ลูกจ้างในที่ทำงานในสาขาบริการ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร ปิมน้ำมัน และสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีจำนวนมาก (แม้ว่าบางส่วนจะหลีกเลี่ยงมา

จดทะเบียนเป็นคนรับใช้ในบ้านก็ตาม) หก ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานยังมีข้อจำกัด
อยู่มาก กล่าว คือ การบริการจุดเดียวเสร็จสรรพ (one-stop service) นั้นทำจุดเดียวเฉพาะ
การรายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจัดหางาน ณ สำนักงานจัดหางานใน
แต่ละจังหวัด แต่การตรวจสอบภาพแรงงานต่างชาตินั้นต้องนำไปตรวจตามสถานบริการที่
กระทรวงสาธารณสุข และสาธารณสุขจังหวัดกำหนดเท่านั้น ทำให้สถานบริการซึ่งมี
จำกัดอยู่แล้วไม่สามารถออกไปรับรองแพทย์ให้ในวันเดียวได้ นอกจากนี้ยังมี
ปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทั้งเจ้าหน้าที่ของตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่
กรมการจัดหางาน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็มีจำกัด แม้ว่าจะให้บริการอย่างเต็มที่แล้ว
ก็ตาม แต่แรงงานที่มารายงานตัวและตรวจสอบภาพนั้นมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะใน
ช่วงใกล้หมดกำหนดเวลาคือภายใน 90 วัน ซึ่งส่วนใหญ่จะมารายงานตัวเมื่อใกล้หมด
กำหนดทำให้ไม่สามารถให้บริการได้ทัน

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทคัดย่อ	ข
Abstract	ค
สรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
สารบัญ	ญ
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	5
1.3 ขอบจำกัดของการศึกษา	5
บทที่ 2 ระเบียบวิธีวิจัย	7
2.1 ประชากรศึกษา	7
2.2 วิธีการเก็บข้อมูล	7
2.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล	10
2.4 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา	10
2.5 ขอบจำกัดของข้อมูล	11
บทที่ 3 แนวคิดทฤษฎีและกรอบแนวความคิด	13
3.1 แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ	13
3.2 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย	20
บทที่ 4 ผลการศึกษา	21
4.1 สถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย	21
4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน	23
4.3 กระบวนการย้ายถิ่นและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ	42
4.4 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ	86

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ก	วิธีการเก็บข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล และจำนวนตัวอย่าง	9
1	จำนวนชนกลุ่มน้อยและบุคคลต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย พ.ศ. 2539	22
2	จำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย	23
3	ร้อยละของแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตร จำแนกตามประเภทของแรงงาน และประเภทกิจการที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	27
4	จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายและความต้องการแรงงานของสถานประกอบการในพื้นที่ที่ผ่อนผัน 39 จังหวัด	28
5	ร้อยละของแรงงานต่างชาติเกี่ยวกับกระบวนการเข้ามาในประเทศไทย จำแนกตามเชื้อชาติ	52
6	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	57
7	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามอาชีพการสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และระยะเวลาในการเดินทางเข้ามา	58
8	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะของสถานประกอบการ รายได้ต่อเดือน และปัญหาที่ประสบในถิ่นปลายทาง	59
9	ร้อยละของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยในสถานประกอบการ จำแนกตามวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน	62
10	ร้อยละของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยตามตำแหน่งและลักษณะการจ้างงาน จำแนกตามสถานประกอบการ	73

หน้า

4.5 ความคิดเห็นของภาครัฐและภาคเอกชนที่มีต่อนโยบายและมาตรการ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ	102
บทที่ 5 สรุป สังเคราะห์และเสนอแนะ	129
5.1 สรุป	129
5.2 สังเคราะห์ผลการวิจัย	140
5.3 ข้อเสนอแนะ	149
เอกสารอ้างอิง	153
ตารางภาคผนวก	159

ตารางที่

11	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย ตามระยะเวลาในการทำงานต่อวัน จำแนกตามสถานประกอบการ	74
12	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามรายได้ จำแนกตามประเภทสถานประกอบการ	76
13	รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ และเขตที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	77
14	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ได้รับสวัสดิการ จำแนกตามสถานประกอบการ	79
15	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามค่าใช้จ่ายต่อเดือน จำแนกตามสถานประกอบการ	80
16	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่รายงานว่าจะเจ็บป่วย และสถานที่รักษา จำแนกตามสถานประกอบการ	81
17	ร้อยละของปัญหาที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยประสบ จำแนกตามสถานประกอบการ	82
18	ร้อยละของปัญหาที่สำคัญที่สุดของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	83
19	ร้อยละของงานที่ยากเลือกทำของแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	85
20	ร้อยละของงานที่ยากเลือกทำของแรงงานไทย จำแนกตามตำแหน่งงานในปัจจุบัน	86
21	ร้อยละของแรงงานไทยที่แสดงความเห็นด้วยกับประเด็นต่างๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามสถานประกอบการ	88

ตารางที่		หน้า
22	ร้อยละของประชาชนไทยที่แสดงความคิดเห็นต่อการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด และการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย	91
23	ประเภทของคดีที่ผู้ต้องหาเป็นคนต่างด้าว ปี 2538	99
24	จำนวนและร้อยละของผู้กระทำความผิด พ.ร.บ. คนเข้าเมืองที่ถูกจับกุมในข้อหาหลบหนีเข้าเมือง ของด่านตรวจคนเข้าเมืองภูมิภาคตั้งแต่ 1 ม.ค. 2539 - ส.ค. 2539	100
25	ค่ารักษาพยาบาลที่ให้การสงเคราะห์ แก่ผู้ป่วยต่างชาติ จำแนกตามประเภทผู้ป่วยของปี 2536 - 2539	101

สารบัญตาราง ภาคผนวก

หน้า

ตารางภาคผนวกที่

1	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามประเภทสถานประกอบการและคุณลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจและสังคม	160
2	ช่องทางเข้า-ออก ระหว่างชายแดนไทย-พม่า จำแนกตามจังหวัดและอำเภอ	162
3	ร้อยละของวิธีส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	164
4	ความคิดเห็นของแรงงานไทยต่อการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขของประเทศไทย	165
5	ร้อยละของประชาชนไทยเกี่ยวกับความคิดเห็นในการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย	166
6	ร้อยละของเด็กต่างชาติ (อายุ 0-15 ปี) ที่ถูกจับไว้ในสถานกักกันคนหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2537-2539	167
7	จำนวนการจับกุมแก๊งค์ขบวนการที่มีการใช้คนต่างชาติ พ.ศ. 2536-2538	168
8	จำนวนบุคคลเร่ร่อนและขอทานที่กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กสำรวจในช่วง ต.ค. 2538 - พ.ค. 2539	168
9	รายได้เฉลี่ยของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามกลุ่มอายุและประเภทสถานประกอบการ	169

	หน้า
ตารางภาคผนวกที่	
10 ร้อยละของการออกไปอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย จำแนกตามเชื้อชาติ พ.ศ. 2539	170
11 เปรียบเทียบการยื่นขอใบอนุญาตทำงานในปี พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2539 (เฉพาะจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันปี พ.ศ. 2535)	172
12 การออกไปอนุญาตทำงานจำแนกตามภาค พ.ศ. 2539	172

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

การเติบโตของเศรษฐกิจไทยท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ 2530 - 2533 ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 11.2 สถานการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจโลก (internationalization) มากขึ้นซึ่งเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติมากขึ้น ทำให้มีการส่งออกสินค้ามากขึ้น มีการลงทุนจากต่างประเทศหลั่งไหลเข้ามามากขึ้นเนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายผ่อนคลายทางเศรษฐกิจและการเงิน (liberalization) ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้าออกเป็นไปอย่างเสรี ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุน การจ้างงานและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กระแสของการลงทุนดังกล่าวกระตุ้นอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวการผลิตนอกภาคเกษตรกรรม ทำให้การจ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นและมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น ในขณะที่กระแสของการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศก็ยังคงสูงอยู่ แม้ว่าแรงงานไทยที่ออกไปทำงานตะวันออกกลางจะมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมาเนื่องจากความอึดตัวของตลาดแรงงานและความตึงเครียดทางการเมืองของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ แต่ตลาดแรงงานในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์) ก็ได้เปิดกว้างขึ้นสำหรับแรงงานไทยโดยเฉพาะที่ได้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ ทำให้มีแรงงานไทยออกไปทำงานในต่างประเทศปีละประมาณ 100,000 คน ในขณะที่ประชากรวัยแรงงานที่มีอยู่ภายในประเทศมีแนวโน้มลดลงอันเนื่องมาจากการลดระดับภาวะเจริญพันธุ์มาอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ทำให้มีกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีเพิ่มขึ้นในจำนวน ที่ลดลงเป็นลำดับ คือจาก 720,000 คน ในปี 2535 เป็น 559,000 คน และ 479,000 คน ในปี 2536 และ 2539 ตามลำดับ และคาดว่าอัตราการเพิ่มกำลังแรงงานในอนาคตในช่วงปี 2543-2553 ประมาณร้อยละ 1.1 และหลังจากนี้

อัตราเพิ่มจะต่ำกว่าร้อยละ 1 (U.N. 1988 ; TDRI,1991) รวมทั้งการเพิ่มของแรงงานภาคเกษตรจะลดลงหลังจากปี 2543 ซึ่งทำให้ตลาดแรงงานในขณะนี้ มีความตึงตัวสูงและคาดว่าจะสูงขึ้นอีกในอนาคต ทำให้ความได้เปรียบทางทรัพยากรมนุษย์ของประเทศกำลังลดลงเป็นลำดับทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของแรงงาน ในขณะที่อัตราค่าจ้างปรับตัวสูงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานทั้งประเภทไร้ฝีมือ (unskilled labour) กึ่งฝีมือ (semi-skilled labour) และแรงงานที่มีฝีมือบางประเภท (skilled labour) เช่น วิศวกร และช่างเทคนิค เป็นต้น (ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์, 2536) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและบริการ การเคลื่อนย้ายแรงงานจึงเป็นทางออกทางหนึ่งที่สามารถบรรเทาปัญหาการตึงตัวของตลาดแรงงาน

ในปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายการกระจายความเจริญด้านอุตสาหกรรมไปสู่เขตเศรษฐกิจในเขตสามมากขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงในบางพื้นที่และบางฤดูกาล ส่งผลให้มีการไหลทะลักและลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน อินเดีย ปากีสถาน บังคลาเทศ เนปาล พม่า ลาว และเขมร ซึ่งส่วนใหญ่มีความด้อยพัฒนามากว่าไทย เข้ามาแสวงหาโอกาสในการทำงานและค่าจ้างที่สูงกว่า โดยประเทศ จีน อินเดีย ปากีสถาน บังคลาเทศ เนปาล นั้นไม่มีชายแดนติดต่อกับไทยโดยตรง มักจะลักลอบเข้ามาทำงานในกิจการค้าปลีก ค้าส่ง รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมและเป็นหญิงบริการ ในขณะที่ประเทศที่เหลือ 3 ประเทศ (พม่า ลาว และเขมร) มักจะลักลอบเข้ามาทำงานในกิจการประมง ก่อสร้าง เหมืองแร่ และรับจ้างในสาขาเกษตรกรรมตามแนวจังหวัดชายแดน และในปัจจุบันนี้ก็ได้ทะลักเข้ามาตามจังหวัดต่างๆ 43 จังหวัด (หรือมากกว่านั้น) ที่มีการผ่อนผันให้เข้ามาทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประมาณว่ามีแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายอยู่ในประเทศไทยประมาณ 525,480 คน โดยมีสัญชาติพม่ามากที่สุดคือประมาณ 300,000 กว่าคน รองลงไปคือสัญชาติจีนประมาณ 100,000 กว่าคน อินโดจีนประมาณ 10,000 กว่าคน และเอเชียใต้ประมาณ 80,000 กว่าคน (จารึก เมฆวิชัย, 2537) และจากการสำรวจของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2539) พบว่ามีแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ 39 จังหวัด ทุกภาคของประเทศไทยมีจำนวน 717,689 คน แต่จำนวนแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายที่ไม่ใช่จำนวนที่

เป็นจริง เพราะมีการคัดค้านว่าจริงๆ แล้วน่าจะมีแรงงานต่างชาติไม่ต่ำกว่า 1 ล้านคน และกระจายอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามที่จะยับยั้งการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นไม่ให้เข้ามามากเกินไปก็ตาม แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จมากนัก ยังคงมีการหลั่งไหลของแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายเข้ามาอย่างต่อเนื่องซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกที่มาจากประเทศพม่าซึ่งหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยอย่างมากมาย เนื่องจากเรามีพรมแดนติดต่อกับพม่ายาวถึง 2,387 กม. ซึ่งเข้ามาเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น ประมง ก่อสร้าง ธุรกิจบริการ (ทั้งธุรกิจบริการทั่วไปและธุรกิจบริการทางเพศ) และเป็นการสนองตอบต่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ดังนั้นแรงงานต่างชาติได้กลายเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลต้องตัดสินใจในระดับนโยบาย ทั้งนี้เนื่องจากมีแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะจากประเทศพม่าได้ทะลักเข้าสู่ประเทศไทย โดยเฉพาะตามแนวชายแดน อันเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่สงบเรียบร้อยมีการปราบปรามชนกลุ่มน้อย รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของเรายังอยู่ในสภาพที่ด้อยพัฒนาทำให้มีแรงงานต่างชาติเข้ามาแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าในประเทศไทย ในปี พ.ศ.2535 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้มีการผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยหลัง 9 มีนาคม 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยออกให้ อาศัยอยู่ในประเทศไทยและทำงานได้เป็นการชั่วคราว ใน 9 จังหวัดชายแดนได้แก่ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี ระนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร แต่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2538 (ประกาศกระทรวงมหาดไทย, 2538) แต่ความพยายามของรัฐบาลในการกำหนดมาตรการการควบคุมแรงงานต่างชาติ การป้องกันสกัดกั้นการขยายตัวของแรงงานต่างชาติไม่สามารถยับยั้งได้สำเร็จ เพราะกลไกภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นยังขาดการวางแผนการบริหาร จัดการอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบและชัดเจน ประกอบกับมีขบวนการจัดหา จัดจ้าง โดยกลุ่มนายจ้างและนายหน้าเถื่อนจึงทำให้มีแรงงานต่างชาติลักลอบกระจายเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ เกือบทุกภาคเศรษฐกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะในโรงงานอุตสาหกรรม

ประมง ก่อสร้าง เกษตรกรรม คนรับใช้ในบ้าน เหมืองแร่ ขนส่ง และบริการ ดังนั้นรัฐบาลภายใต้การนำของรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เพื่อจัดระบบการควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทย ให้เข้าระบบเพื่อทางราชการจะสามารถดูแลให้ได้ และเป็นไปตามกฎหมายป้องกันและการสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองมาใหม่ โดยผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าวทำงานได้ชั่วคราวโดยมีการประกันตัวโดยนายจ้าง และออกใบอนุญาตการทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ใน 39 จังหวัด (ต่อมาปรับเป็น 43 จังหวัด) ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 โดยมีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 2 ปี (เพราะคนเหล่านี้มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่รอการส่งกลับ) โดยผ่อนผันให้จ้างได้เฉพาะแรงงาน 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา เฉพาะงานประเภทกรรมกรเท่านั้นในกิจการ 11 ประเภท ได้แก่ เกษตร ประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่-ถ่านหิน ขนส่งทางน้ำ กิจการผลิตบางประเภท ทำนาเกลือ และโรงงานทำโอ่งอิฐ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นความพยายามของรัฐบาลในการเร่งสร้างมาตรการเพื่อควบคุม และตรวจสอบสถานการณ์แรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่ลักลอบเข้ามาทำงาน เพื่อจะได้ทราบว่าแรงงานเหล่านั้นมาจากไหน มีจำนวนเท่าไร อยู่ที่ไหน และทำงานอะไร เพื่อว่ารัฐบาลจะได้หาทางแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ เพราะปัจจุบันนี้ปัญหาแรงงานข้ามชาติได้ทวีความซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อสังคมไทยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมากขึ้นทุกวัน และเกี่ยวพันกับผลประโยชน์มหาศาลที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจ

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างจริงจัง เพื่อว่าจะได้นำผลการวิจัยมาใช้ในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ รวมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติให้สามารถปฏิบัติได้และเกื้อกูลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งเน้นปัญหาแรงงานข้ามชาติประเภทไร้ฝีมือที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยในช่วงก่อนที่มีมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งมตินี้ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด โดยมุ่งประเด็นไปที่ สาเหตุและผลกระทบของการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติ กระบวนการจ้าง

แรงงานต่างชาติ ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนรวมทั้งความคิดเห็นของแรงงานไทย และประชาชนไทย รวมทั้งปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาแรงงานต่างชาติ

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษากระบวนการเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการเข้ามาทำงาน รวมทั้งการจ้างงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน
2. ศึกษาผลสืบเนื่อง (consequences) และผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ที่มีต่อแรงงานไทย และสังคมไทยทางด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข
3. ศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชนไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

1.3 ขอบจำกัดของการศึกษา

เนื่องจากโครงการวิจัยนี้เก็บข้อมูลเสร็จตั้งแต่ต้นปี 2539 (มีนาคม) ก่อนที่รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนมิถุนายน 2539 เพื่อผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติจากพม่า ลาว และเขมร ใน 43 จังหวัด ทำให้ผู้วิจัยต้องตามเก็บข้อมูลบางส่วนโดยเฉพาะในเรื่องของการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติใหม่ เพื่อให้ข้อมูลทันต่อสถานการณ์ ซึ่งทำให้มีรายละเอียดที่นอกเหนือจากโครงร่างงานวิจัยเดิมที่เขียนไว้มาก และหลังจากพิมพ์ผลงานนี้ไปครั้งแรก เมื่อเดือนพฤษภาคม 2540 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจไทยก็พลิกผันไปสู่การถดถอยทางเศรษฐกิจ แรงงานไทยถูกเลิกจ้างและว่างงานจำนวนมากทำให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติออกไปเพื่อสงวนตำแหน่งงานไว้ให้แรงงานไทย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2541 โดยเร่งรัดมาตรการจับกุมและผลักดันแรงงานต่างชาติออกไป โดยเริ่มมาตรการนี้อย่างจริงจังในเดือนมีนาคม 2541 ทำให้ข้อมูลของโครงการนี้พบกับการผันผวนของนโยบายถึง 2 ครั้ง ทำให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะบางประการไม่ทันสถานการณ์ แต่โดยภาพรวมแล้วก็ยังใช้ได้เพียงแต่ผู้ใช้อข้อมูลคงต้องใช้ความระมัดระวังในการนำผลงานวิจัยไปใช้ โดยต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป แม้ว่าปัญหาหลายอย่างจะยังคงอยู่และจะกลับมาเป็นแบบเดิมอีกเมื่อเศรษฐกิจเฟื่องฟู

บทที่ 2

ระเบียบวิธีวิจัย

2.1 ประชากรที่ศึกษา ได้แก่

- ผู้ประกอบการใน 5 สาขาเศรษฐกิจ คือ สาขาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ประมง/ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป (เช่น โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ ผู้ช่วยแม่บ้าน และพนักงานขายของหน้าร้าน) และบริการทางเพศ (ไนท์คลับ คาราโอเกะ สไนกเกอร์คลับ เป็นต้น)
- เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- องค์กรธุรกิจเอกชน (หอการค้า)
- ผู้นำแรงงาน (สหภาพแรงงาน และสภาองค์กรนายจ้าง)
- ประชาชนในจังหวัดชายแดนที่มีแรงงานพม่ามาก
- แรงงานต่างชาติ
- แรงงานไทยในสถานประกอบการเดียวกับแรงงานต่างชาติ

2.2 วิธีการเก็บข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้มีวิธีการเก็บข้อมูล 2 แบบ คือ

2.2.1 เก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ทำการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ ซึ่งใช้แบบสอบถามที่ได้ออกแบบไว้สำหรับถามแรงงานไทย แรงงานต่างชาติ และประชาชนไทยในการเก็บข้อมูลแรงงานไทยและแรงงานต่างชาตินั้น ได้ทำการสุ่มตัวอย่างแรงงานดังกล่าวจากสถานประกอบการ 6 ประเภท คือ เกษตร อุตสาหกรรม ประมง/ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป และบริการทางเพศ จังหวัดละประมาณ 36 คน ของแรงงานแต่ละประเภท โดยสัดส่วนมากน้อยตามประเภทอุตสาหกรรมที่มีในจังหวัดนั้นๆ เช่น จังหวัดระนอง มีอุตสาหกรรมประมง/ประมงต่อเนื่องมาก ก็จะสุ่มตัวอย่างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ

8 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ในสัดส่วนที่มากกว่าสถานประกอบการประเภทอื่นโดยเปรียบเทียบ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากการลงไปเก็บข้อมูลจริงในภาคสนามเป็นการยากมากที่จะเข้าไปเก็บข้อมูลแรงงานในสถานประกอบการ โดยไม่ผ่านการขออนุญาตจากเจ้าของสถานประกอบการ ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องประสานงานกับหอการค้าจังหวัด และจัดหางานจังหวัด เพื่อให้หอการค้าจังหวัดขอความร่วมมือไปยังผู้ประกอบการ ในการขออนุญาตให้คณะผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์ลูกจ้างทั้งที่เป็นแรงงานไทย และแรงงานต่างชาติ ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการบางแห่ง/บางจังหวัดเป็นอย่างดี ในการเก็บตัวอย่างในสถานประกอบการแต่ละแห่ง จะเก็บตัวอย่างทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการเดียวกัน เพื่อให้สามารถศึกษาเปรียบเทียบด้านการจ้างงานได้ ยกเว้นสถานประกอบการบางแห่งที่มีเฉพาะแรงงานไทยหรือแรงงานต่างชาติ หรือมีแรงงานประเภทใดประเภทหนึ่งน้อยเกินไป ก็จะมีตัวอย่างเพิ่มเติมจากสถานประกอบการประเภทเดียวกันที่อยู่ใกล้เคียงกัน ซึ่งการสุ่มตัวอย่างลักษณะดังกล่าวอาจทำให้ตัวอย่างที่ได้มาเป็นตัวอย่างที่ได้รับการเลือกสรร (purposively selected) ทุกระดับหนึ่ง เนื่องจากเป็นแรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการที่เป็นสมาชิกของหอการค้าจังหวัดเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ในการสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติบางกลุ่มได้ข้อมูลไม่ค่อยครบสมบูรณ์ จึงได้มีการคัดเลือกเอาแบบสอบถามที่ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนออกไป ทำให้ได้ตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาที่เป็นแรงงานต่างชาติจำนวน 337 คน และแรงงานไทยจำนวน 330 คน เหตุที่ได้ตัวอย่างแรงงานไทยน้อยกว่าก็เนื่องจากสถานประกอบการบางประเภทในบางจังหวัดหาแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ยากมาก เช่น ในสถานประกอบการประเภทประมง และประมงต่อเนื่อง มีแรงงานไทยที่ทำงานอยู่เฉพาะในบางตำแหน่งงาน เช่น ได้กั้ง ช่างเครื่อง และหัวหน้าคนงาน ส่วนกรรมกร/ลูกเรือเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานต่างชาติ (เช่น พม่า และเขมร) สถานประกอบการประเภทบริการทั่วไป เช่น ร้านอาหาร จะมีเด็กเสิร์ฟส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างชาติ เป็นต้น

สำหรับการเก็บข้อมูลประชาชนไทย ได้ทำการเก็บข้อมูลเฉพาะในจังหวัดชายแดนที่มีการใช้แรงงานพม่าจำนวนมาก โดยการสุ่มตัวอย่างประชาชนไทยมาจังหวัดละ 100 คน จากเขตเมืองและเขตชนบท มาเขตละ 50 คน รวม 4 จังหวัด ได้ตัวอย่างมาจำนวน 410 คน

2.2.2 เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ระดับลึก บุคคลกลุ่มต่างๆ ทั้งในภาครัฐ ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ผลักดัน และอนุญาตให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ และภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานต่างชาติ โดยใช้แนวคำถามที่มีโครงสร้างหลวมๆ หรือคำถามปลายเปิดที่เตรียมไว้เฉพาะแต่ละกลุ่ม โดยหน่วยงานภาครัฐจะเก็บข้อมูลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้ทราบนโยบายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน รวมทั้งข้อคิดเห็นของผู้ปฏิบัติต่อนโยบายและมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่ไหลทะลักเข้ามาในประเทศไทย (รายละเอียดของตัวอย่างที่ได้ดูในตาราง ก.)

ตาราง ก. วิธีการเก็บข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล และจำนวนตัวอย่าง

สัมภาษณ์โดยใช้ แบบสอบถาม	จำนวน ตัวอย่าง	สัมภาษณ์ระดับลึกเจ้าหน้าที่	
		หน่วยงานภาครัฐ	ภาคเอกชน
แรงงานไทย	330	ส่วนกลาง	1. หอการค้าจังหวัด 13 คน
แรงงานต่างชาติ	337	1. สภาพความมั่นคงแห่งชาติ	2. สมาคมประมง 2 จังหวัด
ประชาชนไทย	410	2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	3. เจ้าของสถานประกอบ-
		- กรมการจัดหางาน	การ 25 คน
		3 กระทรวงมหาดไทย	
		- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.)	
		- กองตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ	
		- สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง	
		- ศูนย์ดำเนินการผู้อพยพ	
		4. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา	
		ส่วนภูมิภาค	
		- ผู้ว่าราชการจังหวัด 9 คน	
		- จัดหางานจังหวัด 13 คน	
		- อัยการจังหวัด 5 คน	
		- สาธารณสุขจังหวัด 11 คน	
		- อุตสาหกรรมจังหวัด 6 คน	
		- เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง 7 คน	
		- ผู้กำกับตำรวจตระเวนชายแดน 9 คน	
		- ผู้กำกับตำรวจภูธร 5 คน	

2.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีจำนวนหลายกลุ่ม จึงทำให้การเก็บข้อมูลใช้ระยะเวลานานประมาณ 8 เดือน คือตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง ตุลาคม 2539 และยังมีการเก็บข้อมูลบางส่วนเพิ่มเติมหลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีครั้งหลังสุด (25 มิถุนายน 2539) ต่ออีกประมาณ 2 เดือน คือถึงเดือนธันวาคม 2539 เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่เก็บได้ก่อนหน้านี้ว่ายังคงใช้ได้กับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่เพียงใด

2.4 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วนตามวิธีการเก็บข้อมูล คือ

2.4.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลเน้นหนักในจังหวัดที่มีการใช้แรงงานพม่ามาก โดยได้ทำการเก็บข้อมูลแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยใน 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง ตรัง ระยอง ภูเก็ต พังงา และ กรุงเทพมหานคร

สำหรับประชาชนไทย เก็บข้อมูลจาก 4 จังหวัดชายแดน คือ ระนอง เชียงราย ตาก และแม่ฮ่องสอน เท่านั้นเนื่องจากประชาชนในจังหวัดดังกล่าว ได้พบเห็นคุ้นเคยและได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติมานาน โดยเฉพาะใน 3 จังหวัดแรกเป็นจังหวัดนำร่องในการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานของผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าได้ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2535 (ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2538)

2.4.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลเจ้าของสถานประกอบการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องในจังหวัดที่เก็บข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งมี 10 จังหวัด และสัมภาษณ์ระดับลึกเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ และหอการค้า ในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 คือ บุรีรัมย์ สระแก้ว ขอนแก่น และจันทบุรี รวมเป็น 14 จังหวัด

2.5 ข้อจำกัดของข้อมูล

2.5.1 การเก็บข้อมูลโดยเฉพาะแรงงานต่างชาติทำได้ค่อนข้างยาก ลำบาก เนื่องจาก ช่วงที่เก็บข้อมูลเป็นช่วงก่อนที่มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งล่าสุด (25 มิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 39 จังหวัด และ 11 ประเภทกิจการ) จึงมีจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเพียง 9 จังหวัด (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มีนาคม 2535 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อ 2 พฤษภาคม 2538) คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี ระนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร โดยจังหวัด 6 จังหวัดแรกดังกล่าว ได้ตกเป็นพื้นที่ตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ และเลือกอีก 4 จังหวัดซึ่งมีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมากมาเป็นพื้นที่ตัวอย่างเพิ่มเติม คือ ภูเก็ต ตรัง ระยอง และกรุงเทพฯ - ปริมาณพล ซึ่งยังไม่ได้เป็นพื้นที่ผ่อนผันในขณะนั้น ดังนั้นการจ้างแรงงานต่างชาติในจังหวัดดังกล่าว จึงผิดกฎหมาย ทำให้ความยากลำบากในการเก็บข้อมูลมีมากกว่าจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผัน อย่างไรก็ตามแม้ในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันก็มีนายจ้างพาถูกจ้างไปจดทะเบียนกัน น้อยมาก สถานประกอบการบางแห่งอาจเลือกจดทะเบียนเฉพาะลูกจ้างบางคนที่ทำงานมานานและไว้ใจได้เท่านั้น ทำให้การจ้างแรงงานส่วนใหญ่มีลักษณะผิดกฎหมาย เมื่อผู้วิจัยประสานงานไปยังหอการค้าเพื่อขอความร่วมมือกับเจ้าของสถานประกอบการ จึงมีเจ้าของสถานประกอบการไม่มากนักที่ให้ความร่วมมือ (ทั้งๆ ที่รู้สึกไม่ค่อยปลอดภัยเท่าไร) ทำให้ตัวอย่างของแรงงานต่างชาติถูกคัดกรองมาระดับหนึ่ง เฉพาะสถานประกอบการที่ให้ ความร่วมมือ ซึ่งอาจจะทำให้ตัวอย่างที่ได้อาจไม่เป็นตัวแทนของแรงงานต่างชาติทั้งหมด ดังนั้นการนำผลการศึกษาไปตีความในวงกว้าง (generalized) จึงจำเป็นต้องทำด้วยความ ระมัดระวัง แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยก็ได้พยายามนำข้อมูลจากการศึกษาระดับลึกมาเสริม การอธิบายเพื่อให้ผลการศึกษามีความชัดเจนและเที่ยงตรงมากขึ้น

2.5.2 การศึกษาครั้งนี้ได้เก็บข้อมูลแรงงานไทยด้วย เพื่อมาเปรียบเทียบกับ แรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะประเด็นการจ้างงาน เพื่อจะให้ได้ความชัดเจนในคำถามที่ เกี่ยวกับการจ้างแรงงานพม่า (คือจ้างเพราะค่าจ้างถูกจริงหรือ? หรือแรงงานไทยขาดแคลน? งานประเภทนั้นเป็นงานที่คนไทยไม่ทำแล้ว? เป็นต้น) ดังนั้นในการศึกษานี้ได้พยายาม สุ่มตัวอย่างแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันกับแรงงานพม่า แต่เมื่อลง

12 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

เก็บข้อมูล พบว่าสถานประกอบการบางแห่งไม่มีแรงงานไทยเลย หรือมีก็น้อยมาก จึงจำเป็นต้องสัมภาษณ์ตัวอย่างแรงงานไทยในสถานประกอบการแห่งอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันในพื้นที่นั้นมาแทน ซึ่งอาจจะทำให้ข้อมูลการจ้างงาน เช่น รายได้ ตำแหน่งงาน แตกต่างไปบ้าง แต่ตรวจสอบแล้ว ก็ไม่มีปัญหาเท่าไร เพราะพยายามเลือกโรงงานที่ประกอบกิจการเดียวกัน

บทที่ 3

แนวคิดทฤษฎีและกรอบแนวความคิด

3.1 แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้เกิดกระบวนทัศน์สามประการที่มีความสำคัญต่อแนวคิดทฤษฎีการย้ายถิ่น (Castles, 1994)¹ ได้แก่

3.1.1 ทศนะเกี่ยวกับดุลยภาพทางด้านเศรษฐกิจของกลุ่มเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ (the neo-classical economic equilibrium perspective) ซึ่งก่อกำเนิดขึ้นจากกลุ่มทฤษฎีทางภูมิศาสตร์ในศตวรรษที่ 19 เช่น งานของ Ravenstein (1976) ซึ่งยังคงใช้โดยนักภูมิศาสตร์และนักเศรษฐศาสตร์อยู่ แนวคิดนี้มักจะอ้างถึงแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่น เพราะมองว่าการย้ายถิ่นเกิดจากปัจจัยผลักดันในประเทศต้นทาง (เช่น ความยากจน การขาดแคลนที่ดิน การมีประชากรมากเกินไป) และปัจจัยดึงดูดในประเทศผู้รับ (เช่น โอกาสในการมีงานทำค่าจ้าง ความทันสมัย) นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่อย่างเช่น Borjas (1989 และ 1990 อ้างใน Castles, 1994) มองว่า ผู้ย้ายถิ่นแต่ละคนจะทำการตัดสินใจเลือกที่จะย้ายไปประเทศใด ขึ้นอยู่กับการประเมินโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ในตลาดแรงงาน ซึ่งในระยะยาวจะมีการปรับตัวไปสู่ความเท่าเทียมกันของค่าจ้างและก่อให้เกิดดุลยภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ

3.1.2 แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์ (the historical-structuralist approach) เป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองที่วิจารณ์แนวคิดแรกว่าเป็นการที่มองแต่ละบุคคลว่าสามารถมีทางเลือกได้อย่างอิสระนั้นเป็นสิ่งที่ไม่เป็นจริง

¹ รายละเอียดอ่านใน กุศล สุนทรธาดา 2540 บทความแปล เรื่อง สาเหตุและผลของการย้ายถิ่นใหม่ของเอเชีย เขียนโดย คดีเพน แคลเชิล ใน การย้ายถิ่นข้ามชาติ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ปัญหา และแนวโน้ม สู่ทางสังคม จันทวนิช (บรรณาธิการ) 2540 ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

14 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ความจริงแล้วความไม่เท่าเทียมกันเกิดจากโครงสร้างทางทรัพยากรและพลังอำนาจต่างๆ ที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศซึ่งมีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ประกอบกับนโยบายการเข้าประเทศของประเทศผู้รับจะเป็นข้อจำกัดประการสำคัญต่อทางเลือกของ ผู้ย้ายถิ่น (Zolberg, 1989 อ้างใน Castles, 1994) แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์นี้ มีรากฐานมาจาก ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองต่างๆ ซึ่งเน้นถึงความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายตัว ทางด้านเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองในระบบเศรษฐกิจโลก การย้ายถิ่นถูกมองว่า เป็นทางเลือกหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูกมาสู่แหล่งทุน ซึ่งส่งผลถึงการ พัฒนาที่ไม่ทัดเทียมกันตลอดช่วงกาลนาน และการขูดรีดทรัพยากรจากประเทศที่ยากจน ไปให้ประเทศร่ำรวยให้รวยมากขึ้นไปอีก (Cohen, 1987; Castles and Kosack, 1985; Sassen, 1988 อ้างใน Castles, 1994)

แนวคิดทั้งสอง ได้รับการวิพากวิจารณ์ บนพื้นฐานที่ว่าแนวคิดดังกล่าว เป็นแนวคิด ที่มีมุมมองเพียงด้านเดียวไม่พอที่จะนำไปวิเคราะห์วิจารณ์ ความจริงการย้ายถิ่นมีความ ซับซ้อนอย่างมหาศาล โดยแนวคิดของกลุ่มคลาสสิกใหม่ก็ละเลยมุมมองเชิงโครงสร้าง ทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นสาเหตุของการเคลื่อนย้าย และมุมมองในด้านบทบาทของภาครัฐ ในขณะที่แนวคิดเชิงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ ก็ให้ความสนใจแต่เรื่องทุนซึ่งเป็นตัว กำหนดทุกอย่าง แต่ให้ความสนใจต่อเป้าหมายและการกระทำของแต่ละคนและกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องน้อย เพื่อสนองตอบต่อข้อวิจารณ์ต่างๆ ดังกล่าว แนวคิดใหม่ซึ่งรู้จักกันในนาม ของ "แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น" จึงเกิดขึ้นโดยนำเอารายละเอียดของแนวคิด ทั้งสองมารวมเข้าด้วยกัน แม้ว่าแนวคิดใหม่นี้จะมีความใกล้เคียงกับแนวคิดเชิงโครงสร้าง ทางประวัติศาสตร์ เพราะได้เน้นปัจจัยทางประวัติศาสตร์และปัจจัยทางสถาบันฯ ไว้มาก

3.1.3 แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น (Migration systems approach) ถูก สร้างขึ้นโดยกลุ่มประเทศต่างๆ ซึ่งอยู่ในระหว่างการมีกระแสของผู้ย้ายถิ่นสูง ซึ่งเดิม ประกอบด้วยประเทศเพียง 2 ประเทศ คือ ประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง แต่อาจ มีประโยชน์มากกว่าถ้าได้พยายามที่จะรวมเอาประเทศอีกหลายๆ ประเทศ ซึ่งถูกเชื่อมโยง โดยระบบอื่นๆ เข้ากับระบบของการย้ายถิ่น เพื่อวิเคราะห์ระบบการย้ายถิ่นเชิงภูมิภาค

เช่น ภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือเอเชียตะวันออก อย่างไรก็ตาม อาจมีการนำเอาภูมิภาคที่มีสภาพภูมิศาสตร์ที่ไกลออกไปเข้ามาเชื่อมโยงด้วย เช่น ระบบการย้ายถิ่นที่รวมเอาฟิลิปปินส์และอเมริกาเข้ามา หรือการเชื่อมโยงประเทศในกลุ่มอาเซียน กับประเทศในกลุ่มทะเลอาหรับ แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น วางกรอบแนวความคิด โดยตรวจสอบทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกระแสการไหลของคน และกระแสอื่นๆ เช่น กระแสทุน สินค้าและเทคโนโลยี โดยแบบจำลองจะเน้นให้เห็นกระแสของสิ่งต่างๆ ดังกล่าวที่มีความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ (เช่น การล่าอาณานิคม การส่งทหารไปประจำตามฐานทัพ การมีอิทธิพลทางการเมือง การแทรกซึมทางด้านการค้าหรือวัฒนธรรม) ยิ่งกว่านั้นยังมีความเชื่อมโยงกันภายในระบบการย้ายถิ่นเอง ซึ่งสามารถทำให้เข้าใจปัจจัยแวดล้อมทางการเมือง สังคม ประชากรและเศรษฐกิจ ได้กว้างขวางขึ้น (Kritz et al, 1992; Facett and Arnold, 1987, Facett, 1989 อ้างใน Castles, 1994)

แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่นยังช่วยให้เข้าใจการไหลเวียนของประชากร และการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงทิศทางการระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางโลกาภิวัตน์ (Sassen, 1988; Ports and Borocz, 1989 อ้างใน Castles, 1994 : 2 ซึ่งแต่ก่อนได้ตัดชนบทออกไป) การเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจโลก เทคโนโลยี และอิทธิพลทางด้านวัฒนธรรม การย้ายถิ่นทั้งภายใน (จากชนบทสู่เมือง) และการย้ายถิ่นระหว่างประเทศย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งต่างๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเกือบทั้งหมดมักจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรเสมอ ยิ่งกว่านั้นสิ่งเหล่านี้ไม่ได้ทำให้เกิดผลกระทบในทิศทางเดียว และในช่วงเวลานั้นเท่านั้น กล่าวคือเมื่อเริ่มมีการย้ายถิ่นเมื่อไร ก็จะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ ที่ย้ายออก และพื้นที่ที่ย้ายเข้า ทั้งในรูปของคนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ค่านิยมของสังคม และการไหลเวียนของวัฒนธรรมในทั้งสองทิศทางหรือทั้งสองพื้นที่อย่างถาวร

แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่นยังตีความรวมไปถึงกระแสการย้ายถิ่น แต่ละกระแสที่จะก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์เชิงโครงสร้างทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค (Castles และ Miller, 1993 : 22-24 อ้างใน Castles, 1994 : 3) โครงสร้างระดับมหภาค หมายถึงปัจจัยด้านสถาบันในระดับที่กว้างขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์การเมืองของตลาดโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมาย โครงสร้างการบริหารและมาตรการต่างๆ ที่

รัฐนำมาใช้ควบคุมการเคลื่อนย้าย ส่วนโครงสร้างระดับจุลภาค หมายถึง เครือข่ายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่น ครอบครัว และโดยชุมชน เพื่อแก้ไขผลพวงของการย้ายถิ่น โดยเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการจะผูกมัดผู้ย้ายถิ่นและผู้ที่ไม่ได้ย้ายถิ่นเข้าด้วยกันอย่างซับซ้อน โดยอาศัยบทบาททางสังคมและสายสัมพันธ์ส่วนตัว (Boyd, 1989 : 639; Caces, 1992 ด้วย อ้างใน Castles, 1994: 3) โดยที่โครงสร้างระดับมหภาค และจุลภากดังกล่าวจะถูกนำมาเชื่อมโยงกันทุกระดับ และถูกตรวจสอบทุกแง่มุมของกระบวนการย้ายถิ่น แนวคิดหลักๆ ก็คือการนำเอาปัจจัยและปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของปัจจัยทุกประเภทมาพิจารณาเข้าด้วยกัน ว่าสิ่งเหล่านั้นนำไปสู่การย้ายถิ่นระหว่างประเทศอย่างไร และส่งผลกระทบกลับมาสู่ถิ่นต้นทางอย่างไร

ครอบครัวและชุมชนนับว่ามีความสำคัญต่อเครือข่ายในการย้ายถิ่น เครือข่ายนี้ถือเป็นเครือข่ายทางสังคม (social network) เพราะการตัดสินใจในการย้ายถิ่นโดยปกติไม่ได้กระทำโดยคนใดคนหนึ่งแต่ครอบครัวจะเข้ามามีส่วนด้วย (ดู Hugo, 1994 ซึ่งได้พูดถึงเรื่องนี้ไว้อย่างละเอียด) ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ครอบครัวอาจจะตัดสินใจส่งสมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนไปทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพื่อที่จะหารายได้ให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้โอกาสในการดำรงชีพดีขึ้น ข้อพิจารณาดังกล่าวจะกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นในลักษณะชั่วคราว หรือการย้ายถิ่นไปๆ กลับๆ เพราะการส่งสมาชิกในครอบครัวคนหนึ่งไปทำงานที่อื่น ในช่วงเวลาที่จำกัดช่วงหนึ่ง นับว่าเป็นหนทางหนึ่งของการป้องกันไม่ให้สมาชิกห่างเหินจากครอบครัว (โดยเฉพาะผู้ชาย) คนหนุ่มสาวและผู้หญิง ได้รับการคาดหวังว่าจะเชื้อฟังบุพการี ยกตัวอย่างเช่น ครอบครัวอาจตัดสินใจส่งเด็กสาวมาทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพราะแรงงานของผู้ชายยังต้องใช้ในการทำไร่นา ประกอบกับความต้องการแรงงานสตรีในต่างประเทศเพื่อไปทำงานตามโรงงาน หรือทำงานบ้านยังมีอยู่มาก ซึ่งทำให้การย้ายถิ่นของสตรีมีแนวโน้มสูงขึ้น

การย้ายถิ่นจะมีความเป็นไปได้มากขึ้น ถ้ามีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงของครอบครัว (family network) ทำให้มีความช่วยเหลือทั้งทางด้านเงินทุน กำลังใจ และวัฒนธรรม ประเพณี นอกจากนี้ยังมีบทบาทช่วยเหลือในขบวนการปรับตัวในถิ่นปลายทางด้วย โดยปกติลูกพี่ของกระบวนการย้ายถิ่นเริ่มต้นจากปัจจัยภายนอก เช่น บริการจัดหางาน

บริการด้านการทหาร หรือเริ่มโดยการเคลื่อนย้ายของคนหนุ่มสาว (โดยเฉพาะผู้ชาย) ที่ เป็นนักบุกเบิก เมื่อการย้ายถิ่นเริ่มขึ้น ผู้ย้ายถิ่นรุ่นใหม่ส่วนใหญ่ ก็ตามผู้ย้ายถิ่นรุ่นก่อนๆ มา และได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนและญาติในถิ่นปลายทาง เครือข่ายดังกล่าวซึ่งเกิด จากความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ หรือมาจากถิ่นต้นทางเดียวกัน ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือ ในการจัดหาที่พักหางาน ช่วยเหลือในการดำเนินการตามขั้นตอนของระบบราชการ รวมทั้ง ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหายุ่งยากส่วนตัว เครือข่ายทางสังคมดังกล่าวทำให้ผู้ที่อยู่ ในกระบวนการย้ายถิ่นปลอดภัยกว่าและสามารถจัดการได้ดีกว่า ทั้งตัวผู้ย้ายและครอบครัว ซึ่ง Stahl (1993 A, อ้างใน Castles, 1994.) ได้ย้่าว่าเป็นผลของ "การเบิกทาง" (beaten path effect) ของผู้ย้ายถิ่นรุ่นก่อน ซึ่งจะทำให้มีคนย้ายตามไปสู่พื้นที่ที่ญาติหรือเพื่อน ร่วมชาติอาศัยอยู่ก่อน อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าตราบโดที่กระบวนการเคลื่อนย้ายมนุษย์ เริ่มขึ้น การย้ายถิ่นก็จะกลายเป็นกระบวนการทางสังคมที่ดำรงอยู่ได้ด้วยตัวเอง

อย่างไรก็ตาม เครือข่ายทางสังคมเป็นสิ่งซับซ้อนและบางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง ความแตกต่างของโครงสร้างหน้าที่เกิดขึ้นจากกลุ่มบุคคล (ทั้งผู้ย้ายถิ่นและผู้ไม่ย้ายถิ่น) บางกลุ่มที่ได้กลายเป็นผู้อำนวยความสะดวกใน "อุตสาหกรรมการย้ายถิ่น" การย้ายถิ่นที่ เกิดขึ้นมามากจะประกอบไปด้วยธุรกิจจัดหางาน ทนายความ นายหน้าหาคนงาน ผู้ลักลอบ นำคนงานเข้ามาและคนกลาง ซึ่งจะมีทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือ และผู้ที่ขูดรีดเอาเปรียบ ผู้ย้ายถิ่นในสถานการณ์ของการย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย หรือสถานการณ์ที่ผู้ย้ายถิ่นมี แนวโน้มมากเกินไป ปัญหาเรื่องการขูดรีดหรือเอาเปรียบผู้ย้ายถิ่นอาจจะมีมาก เช่น ผู้ย้ายถิ่นหลายคนถูกนายหน้าโกงเงินที่เก็บออมไว้ แล้วถูกทิ้งให้ตกงานหรือหมดตัว ในประเทศปลายทาง การเกิดของอุตสาหกรรมการย้ายถิ่นในลักษณะดังกล่าว กำลังได้รับความสนใจ โดยภาครัฐเองก็ได้พยายามที่จะควบคุมหรือหยุดกระบวนการดังกล่าว

นอกจากนี้เครือข่ายทางสังคมดังกล่าว ไม่เพียงแต่อำนวยความสะดวกด้านข้อมูล ข่าวสารระหว่างถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางเท่านั้น ยังจัดหาช่องทางในการตั้งหลักแหล่ง และตั้งชุมชนในถิ่นปลายทางที่ย้ายเข้าไปอยู่ (processes of settlement) ผู้ย้ายถิ่นจะ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของตนเองขึ้นมา เช่น สถานที่ทำพิธีกรรม สมาคม ร้านขายของ ร้านกาแฟ ห้างสรรพสินค้า เช่น แพทย์ นักกฎหมายและบริการอื่นๆ เมื่ออยู่นานไปสิ่งเหล่านี้จะกลับทำให้ผู้ย้ายถิ่น (ไม่ว่าจะเป็นคนงานหรือผู้ลี้ภัย) มองเห็น

3.2 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย

เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ต้องการเสนอข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับแรงงานต่างชาตินในประเทศไทยให้ชัดเจนมากที่สุด ดังนั้นจึงมีองค์ประกอบของการศึกษาวิจัยอยู่ 3 ส่วน (ดูแผนภาพที่ 1) ได้แก่

ส่วนที่ 1 กระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาตินในประเทศไทย โดยข้อมูลที่นำมาเสนอในส่วนนี้จะมี 2 ส่วนย่อย ส่วนแรกเกี่ยวกับกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับถิ่นต้นทาง/เชื้อชาติ ปัจจัยที่กำหนดการเข้ามา เส้นทางที่ใช้ในการเข้ามา การสนับสนุนและเครือข่ายทางสังคม รวมทั้งความตั้งใจที่จะกลับประเทศเดิมและปัจจัยที่กำหนด ส่วนที่สอง เกี่ยวข้องกับกระบวนการเข้ามาทำงานและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติน ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับเครือข่ายที่พามาทำงาน ประเภทกิจการที่เข้ามาทำงาน ตำแหน่งงาน รายได้และสวัสดิการ ค่าใช้จ่ายและเงินส่งกลับ รวมทั้งปัญหาการดำเนินชีวิตและการทำงาน โดยในส่วนนี้จะศึกษาเปรียบเทียบกับแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

ส่วนที่ 2 ผลที่ตามมาและผลกระทบของแรงงานต่างชาติน โดยข้อมูลในส่วนนี้แยกเป็น 2 ส่วนย่อยเช่นกัน โดยในส่วนแรกจะสอบถามความคิดเห็นถึงผลที่เกิดขึ้นในระยะสั้น (consequences) และผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นในระยะเวลายาวขึ้น โดยผลที่เกิดจากการหลั่งไหลของแรงงานต่างชาตินเข้ามานั้น ได้สอบถามความคิดเห็นจากผู้ใกล้ชิดคือแรงงานไทยและประชาชนไทยที่อยู่ในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาตินเข้าไปทำงานมาก สำหรับส่วนย่อยที่สองเกี่ยวกับผลกระทบต่อส่วนรวมได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และภาคเอกชน โดยทั้งสองส่วนมองผลและผลกระทบทั้งทางด้านประชากร เศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่มีต่อนโยบาย และมาตรการต่างๆ ในการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติน โดยจะเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการขาดแคลนแรงงาน นโยบายและมาตรการภาครัฐในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งมาตรการสกัดกั้น จำกัดดำเนินคดี ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาตินของหน่วยงานภาครัฐ ของเจ้าหน้าที่ทั้งในภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ยังสอบถามความคิดเห็นของนโยบายและมาตรการในการดูแลผลกระทบทางด้านสาธารณสุขของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

สู่ทางการเมืองชีวิตใหม่ในประเทศปลายทาง จึงเริ่มนำคู่สมรสและลูกๆ จากถิ่นต้นทางมาอยู่ด้วยกันซึ่งเป็นการรวมครอบครัวใหม่อีกครั้ง (family reunion) หรือแต่งงานสร้างครอบครัวใหม่ขึ้นมาและเมื่อไรที่กระบวนการย้ายถิ่นก้าวมาถึงสถานการณ์ที่ลูกของเขาจะเข้าโรงเรียนในประเทศใหม่ ต้องเรียนภาษา สร้างความสัมพันธ์ในกลุ่มเพื่อนและพัฒนาวัฒนธรรมที่ผสมผสานเป็นของตัวเองขึ้นมา ก็เป็นการยากที่พ่อแม่ของเขาจะกลับไปอยู่บ้านเกิด

มีตัวอย่างของการเกิดชุมชนใหม่หลายแห่ง อันเนื่องจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ในช่วงหลังปี ค.ศ.1945 เช่น การย้ายถิ่นของชาวกรีกและเตอร์กในเยอรมัน การย้ายถิ่นของชาวไทย ชาวจีน และชาวเม็กซิโก ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังเชื่อมโยงชุมชนของ ผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศกับถิ่นต้นทางมาหลายชั่วอายุคน โดยเงินส่งกลับเริ่มลดจำนวนลงและจำนวนครั้งของการกลับไปเยี่ยมบ้านก็ลดความถี่ลง แต่ยังมีการติดต่อเชื่อมโยงกันทางครอบครัวและวัฒนธรรมประเพณีกับถิ่นต้นทางอยู่ แต่อาจจะหาคู่ครองในถิ่นใหม่ การย้ายถิ่นยังก่อให้เกิดการจัดตั้งสาขาธุรกิจขึ้นมา โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ อาจมีการนำเข้าสินค้าประเภทอาหารและผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากประเทศแม่เข้ามา ในทางกลับกันก็ส่งสินค้าอุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากประเทศที่มาอยู่ใหม่ ไปขายยังประเทศแม่ มากน้อยขึ้นกับภาวะแวดล้อมต่างๆ (Lever-Tracy et al., 1991) การย้ายถิ่นสามารถส่งผลถึงความสัมพันธ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับได้หลายทาง (Esman, 1992) เหนือสิ่งอื่นใดความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมยังคงฝังแน่น และมีความสัมพันธ์สองทาง ภาษาพูดของผู้ย้ายถิ่นและรากเหง้าทางวัฒนธรรมยังคงมีอยู่ ในขณะที่อิทธิพลของความเป็นสมัยใหม่ ที่ได้รับจากประเทศที่ย้ายเข้าไปอยู่ จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในถิ่นต้นทางด้วย ในระยะยาวการย้ายถิ่นอาจนำไปสู่เครือข่ายด้านการสื่อสารระหว่างประเทศซึ่งจะมีผลต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สถาบันทางสังคมและการเมือง รวมทั้งเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติของทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง

20 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ถูกลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย

ส่วนที่ 1. กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานและการจ้างงาน	
กระบวนการย้ายถิ่นเข้า (ของแรงงานต่างชาติ)	กระบวนการจ้างงาน (ศึกษาเปรียบเทียบกับแรงงานไทย)
- ถิ่นต้นทาง/เชื้อชาติที่เข้ามา - ปัจจัยกำหนดการเข้ามา - เส้นทางในการเข้ามา - การสนับสนุนและเครือข่ายที่นำเข้า - ความตั้งใจที่จะอยู่และปัจจัยที่กำหนด	- ประเภทกิจการที่เข้ามาทำงาน/ ตำแหน่งงาน - เครือข่ายที่พามาทำงาน - รายได้และสวัสดิการ - ค่าใช้จ่ายและเงินส่งกลับ - ปัญหาการดำเนินชีวิตและการทำงาน
* สังเคราะห์และข้อเสนอแนะในการจัดระเบียบการเข้ามทำงานและการส่งกลับของแรงงานต่างชาติ	

ส่วนที่ 2 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของแรงงานต่างชาติ	
ผลสืบเนื่อง (Consequences) (ความคิดเห็นของแรงงานไทยและประชาชนไทย)	ผลกระทบ (Impact) ต่อสังคมโดยรวม (ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ)
- ด้านประชากร (การกระจายตัว) - ด้านเศรษฐกิจ (แรงงานคนไทย) - ด้านสังคม/วัฒนธรรมประเพณี - ด้านสาธารณสุข	- ด้านเศรษฐกิจ (การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและค่าจ้าง) - ด้านสังคม (เด็กไร้สัญชาติ) - ด้านการพัฒนาสาธารณสุข
* สังเคราะห์ และข้อเสนอแนะในการลดผลสืบเนื่อง/ผลกระทบ	

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของภาครัฐและภาคเอกชนต่อนโยบายและมาตรการต่าง ๆ	
ภาครัฐ	ภาคเอกชน
- นโยบายและมาตรการของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน - มาตรการสกัดกั้น จับกุม ดำเนินคดี ผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างชาติ - นโยบายและมาตรการในการควบคุมโรคติดต่อชายแดน	- นโยบายและมาตรการของภาครัฐในการแก้ไข ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน - มาตรการสกัดกั้น จับกุม ดำเนินคดี ผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างชาติ
* สังเคราะห์ และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ	

4.1 สถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย

แรงงานต่างชาติในประเทศไทย มีมาเป็นเวลาช้านานตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ที่ไทยได้มีการติดต่อกับต่างชาติ ในสมัยรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 5 มีการปฏิรูปประเทศ ไทยก็ต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีนเข้ามาเป็นกรรมกร ขุดคลอง สร้างทางรถไฟ และทำเหมืองแร่เป็นต้น แต่การอพยพแรงงานในกลุ่มอินโดจีน และเอเชียใต้ได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้นำแรงงานพม่าเข้ามาสร้างทางรถไฟจากไทยไปพม่า (โยชิเกาวา โทชิฮารุ, 2538) ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยก็ได้กลายเป็นแหล่งที่พักพิงเป็นการชั่วคราวของผู้พลัดถิ่น จากเวียดนาม ลาว เขมร พม่าและเนปาล อันเป็นผลจากการสงครามสู้รบกันในประเทศเหล่านั้น ทำให้ไทยจำเป็นต้องรับผู้อพยพจากประเทศดังกล่าว พร้อมทั้งการเป็นแหล่งงานของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานทั้งที่เป็นการถาวร และชั่วคราว และเป็นฐานเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศที่สาม

บุคคลต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ตามทะเบียนควบคุมคนต่างด้าวของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่ามีประมาณ เกือบ 1 ล้านคน (ดูตารางที่ 1) เป็นชาวพม่าประมาณ 426,391 คน (ร้อยละ 44 ของผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งหมด) สำหรับแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย พบว่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในทศวรรษที่ผ่านมาจากประมาณ 40,000 คนในปี พ.ศ.2530 เป็น 525,480 คน ในปี พ.ศ.2537 (เพิ่มกว่า 10 เท่าตัว) โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย (ดูตารางที่ 2) และเป็นแรงงานที่มาจากประเทศพม่า ซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าสู่ประเทศไทยมากที่สุด จากการสำรวจของกรมการจัดหางาน ร่วมกับหอการค้าจังหวัด เมื่อต้นปี 2539 พบว่ามีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทุกอาชีพ ทั่วประเทศจำนวน 717,689 คน แต่จำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าวคงเป็นการประมาณการขั้นต่ำ เป็นที่คาดกันว่าจำนวนแรงงานต่างชาติทั้งหมดน่าจะมากกว่า 1 ล้านคน เพราะมีแรงงานจำนวนมากอยู่ในลักษณะที่หลบซ่อน หรือปกปิดข้อมูลจากผู้ที่ได้ประโยชน์จากแรงงานเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานได้ตามมติ ครม. เมื่อ 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งปรากฏว่ามีแรงงานต่างชาติที่มารายงานตัวกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจำนวน 340,819 คน และออกไปอนุญาตทำงานไปแล้วจำนวน 282,511 คน (ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน, มีนาคม 2540)

22 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาคีผู้ดูแลเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 1 จำนวนชนกลุ่มน้อยและบุคคลต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย
พ.ศ. 2539

ชนกลุ่มน้อย/ชาวเขา/ผู้อพยพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ชนกลุ่มน้อย	82,323	5.52
1 1 ญวนอพยพ	43,693	
1 2 จีนอพยพ (อดีตจีนคณะชาติ,จีนฮ่ออพยพ,จีนฮ่ออิสระ)	34,538	
1 3 อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์ (จคม.)	851	
1 4 ไทยลื้อ	3,241	
2. ชาวเขาและบุคคลบนพื้นที่สูง	432,624	29.02
2 1 ชาวไทยภูเขาสัญชาติไทย	104,849	
2 2 ชาวเขาได้รับบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง (รพท.สัญชาติ)	244,775	
2 3 ชาวไทยภูเขาที่ยังไม่ได้สัญชาติ	83,000	
3. ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย	975,756	65.46
3 1 ชาวเขาที่ไม่ใช่ชาวไทยภูเขา 1/	372,120	
3 2 กลุ่มเอเชียใต้	50,000	
3 3 กลุ่มประเทศอินโดจีน	10,000	
3 4 กลุ่มลาวอพยพ 2/	15,745	
3 5 กลุ่มจีนแผ่นดินใหญ่	100,000	
3 6 ชาวเนปาลอพยพ	1,500	
3 7 กลุ่มชาวพม่า	(426,391)	
3 7 1 ผู้พลัดถิ่นก่อน 9 มี.ค.19 1/	47,735	
3 7 2 นักศึกษาพม่า	2,500	
3 7 3 ผู้หลบหนีหลัง 9 มี.ค.19 (เหตุผลทางเศรษฐกิจ)	100,358	
3 7 4 ผู้หลบหนีลักลอบทำงาน	200,000	
3 7 5 ผู้หลบหนีภัยสงคราม	75,800	
4. รวมทั้งหมด (1+2+3)	1,490,703	100.00

หมายเหตุ : กลุ่ม 1 (ยกเว้น 1.2) กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่ ครม. มีมติให้สัญชาติไปแล้ว

กลุ่ม 3.6, และ 3.7.1 ได้มีการทำทะเบียนประวัติและออกบัตรประจำตัวไว้แล้ว

1/ อนุญาตให้ทำงานได้ตามพรบ. การทำงานคนต่างด้าว (2521) แต่ต้องอยู่ใน พื้นที่ควบคุม

2/ ผ่อนปรนให้ทำงานได้ชั่วคราวในบางกิจการในพื้นที่ 43 จังหวัด เป็นเวลา 2 ปี และต้องอยู่ในพื้นที่ควบคุม

3/ ผ่อนผันให้ทำงานได้ชั่วคราวในบางกิจการ ในพื้นที่ 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า แต่ต้องอยู่ในพื้นที่ควบคุม

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2539.

ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย

ปี	แรงงานต่างชาติ ทั้งหมด	แรงงานพม่า (คน)	ที่มา
2530	38,000	*	(อ้างจาก วรวิทย์ เจริญเลิศ.2538:7)
2533	65,000	*	(อ้างจาก วรวิทย์ เจริญเลิศ.2538:7)
2537	525,480	334,123	สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
2539	717,689	400,000	กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม

หมายเหตุ : * ไม่มีข้อมูล

4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

ถ้าพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการย้ายถิ่นเข้า คือ ปัจจัยผลักดัน (push factors) และปัจจัยดึงดูด (pull factors) ตามแนวคิดของ Ravenstein ก็พบว่า มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการที่ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะจากประเทศพม่า หลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้ :

4.2.1 ปัจจัยผลักดันจากประเทศเพื่อนบ้าน (ประเทศต้นทาง)

4.2.1.1 ระบอบการเมือง การปกครอง

ระบอบการเมือง การปกครอง ของประเทศเพื่อนบ้านเช่น ลาว เขมร และพม่า หลังจากได้รับเอกราชจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสและอังกฤษ ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นแบบสังคมนิยม ปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหาร มีการผูกขาดทางอำนาจ จำกัดสิทธิ ทำให้มีความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ เช่น ในพม่าก็ได้มีการแบ่งเป็น 3 ฝ่ายใหญ่ๆ คือ ฝ่ายรัฐบาลทหาร (SLORC) ฝ่ายองชานชฎี และชนกลุ่มน้อย อันได้แก่ กะเหรี่ยง ชะวีน ไทยใหญ่ มอญ ทำให้เกิดการประท้วง สู้รบ และปราบปรามชนกลุ่มน้อยกันอยู่เนืองๆ เกิดความไม่สงบต่างๆ รวมทั้งความขัดแย้งทาง

การเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชนและสงครามระหว่างแต่ละฝ่าย ทำให้ประชาชนในประเทศเกิดความไม่มั่นคง แสวงหาเสรีภาพ ความสงบและความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม

4.2.1.2 ภาวะเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้าน

จากนโยบายการเปิดประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ประกอบกับยังมีความไม่สงบจากการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทยในรัฐฉาน และรัฐกะเหรี่ยงของพม่า และความขัดแย้งทางการเมือง สงครามในประเทศเขมร ทำให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัย ไม่มีที่ดินทำกิน รายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ประชาชนว่างงาน มีการเกณฑ์แรงงานไปสร้างถนนและทางรถไฟ รวมทั้งไปเป็นทหารเพื่อปราบปรามชนกลุ่มน้อย มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะกับชนกลุ่มน้อย ทำให้ถูกต่อต้านจากประเทศต่างๆ ทั้งในยุโรปและอเมริกาในรูปแบบของการยุติ หรือชะลอความสัมพันธ์ทางการค้า ทำให้ความเจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ และการลงทุนทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศชะงักงัน ระบบเศรษฐกิจและเทคโนโลยีต่างๆ ไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร จึงไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ ประกอบกับสภาพความผันผวนทางเศรษฐกิจ มีภาวะเงินเฟ้อ ค่าเงินตกต่ำ ประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ จึงทำให้มีแรงงานหลั่งไหลมาทำงานในประเทศไทยซึ่งมีภาวะเศรษฐกิจที่ดีกว่า

4.2.1.3 มาตรการควบคุมการออกนอกประเทศ

รัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านไม่มีมาตรการและการควบคุมที่ชัดเจนเข้มงวด ในการจัดระเบียบการออกนอกประเทศของประชาชน ในส่วนของประชาชนที่หลบหนีออกนอกประเทศก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากรัฐบาลโดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย เพราะพม่าถือว่าคนเหล่านี้ทรยศต่อประเทศชาติและถ่วงความเจริญก้าวหน้า

4.2.2 ปัจจัยดึงดูดภายในประเทศไทย (ประเทศปลายทาง)

4.2.2.1 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ประสบความสำเร็จในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชิงถาวรวัตถุ ด้านการสื่อสาร สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และเงินตรา มุลรวมจากรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้น ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา และกำลังอยู่ในสถานการณ์ขับเคลื่อนไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า (import - substitution) มาเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (export - led

growth) เป็นผลให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ ในอัตราเร่งที่สูงขึ้นติดต่อกัน จากปี พ.ศ.2530 - 2533 เฉลี่ยสูงกว่าปีละ 10.2 % เศรษฐกิจมีการเปิดตัวออกสู่ระบบเศรษฐกิจโลกมากขึ้น (internationalization) โดยรัฐบาลดำเนินการผ่อนปรนมาตรการทางการลงทุน และการเงิน เพื่อส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายทุนได้อย่างเสรี ตลาดมีการขยายตัวมากขึ้น ประกอบกับนโยบายกระจายการลงทุนและการจ้างงานมากขึ้น ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายกระจายความเจริญและอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ปัจจัยการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้มีความต้องการแรงงานมากขึ้น ในขณะที่อัตราการแข่งขันกับตลาดโลกมีสูงขึ้น การลดต้นทุนในการผลิตโดยใช้แรงงานราคาถูกจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ยั่งยืนที่สุดของผู้ประกอบการ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2539)

4.2.2.2 ภาวะการขาดแคลนแรงงาน

ในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 แนวโน้มของการขาดแคลนแรงงานบางประเภท ในบางสาขาธุรกิจ เริ่มชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจาก :

ก. การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรของไทย

จากรายงานสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า อัตราการเพิ่มของประชากรของประเทศมีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2530 อัตราการเพิ่มของประชากร เท่ากับร้อยละ 1.71 ปี 2538 อัตราการเพิ่มประชากรเท่ากับ ร้อยละ 1.4 ต่ำกว่าอัตราการเพิ่มประชากรทั่วโลกโดยเฉลี่ยซึ่งมีอัตราเท่ากับร้อยละ 1.5 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากร สัดส่วนประชากรวัยแรงงานมีการชะลอตัวลง กล่าวคืออัตราเพิ่มเฉลี่ยของกำลังแรงงานลดลงจากร้อยละ 2.53 ในช่วง พ.ศ.2523-33 เป็นร้อยละ 1.77 ในช่วง พ.ศ.2533-43 (Bauer, 1990 อ้างใน กฤษฎา สุทธธาดา, 2539 : 110) ในขณะที่การผลิตในระบบเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัว ยังเน้นการผลิตแบบใช้แรงงานหนาแน่น (labour intensive) และแรงงานราคาถูก เพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่ำเพื่อให้แข่งขันในตลาดโลกได้

ข. มีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือบางประเภท

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานต่างๆ (infrastructures)

26 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

และเพิ่มมาตรการในการกระจายการลงทุนสู่ภูมิภาค โดยการปรับปรุงเงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกสูงสุดต่อนักลงทุนในภูมิภาคทำให้เกิดการจ้างงานในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น แรงงานที่ใช้ในกิจการต่างๆ โดยเฉพาะในกิจการเกษตร ประมง ก่อสร้าง และในโรงงานอุตสาหกรรม แต่เดิมมาเป็นแรงงานที่ได้มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการขยายตัวสูงขึ้นความต้องการแรงงานในภาคนี้ก็สูงขึ้นประกอบกับรัฐบาลได้เน้นการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน ทำให้แรงงานในท้องถิ่นไม่นิยมเดินทางไปทำงานในภูมิภาคอื่น แม้ว่าจะมีคนว่างงานหลังฤดูเก็บเกี่ยวอยู่บ้าง แรงงานเหล่านี้ก็สามารถหาอาชีพเสริมในหมู่บ้านของตน ประกอบกับมีแรงงานบางส่วนมุ่งไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าในงานประเภทเดียวกัน จากการสำรวจของกองนโยบายและพัฒนากิจการเกษตรกรรมและสหกรณ์ (2539) (ดูตารางที่ 3) พบว่าแรงงานในภาคเกษตรที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานและมีการนำแรงงานต่างชาติมาใช้มากมีอยู่ 3 ประเภทกิจการ คือ กิจการประมง สวนยาง และไร่อ้อยตามลำดับ โดยเฉพาะกิจการประมงมีการใช้แรงงานต่างชาติตั้งแต่ร้อยละ 30 - 70 โดยเฉพาะเขตประมงในอ่าวไทยตอนบน และทะเลอันดามัน มีการใช้แรงงานต่างชาติถึงร้อยละ 60 - 70 และจากการสำรวจของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2539) ร่วมกับหอการค้าจังหวัดต่างๆ ก็พบว่าสถานประกอบการต่างๆ ใน 39 จังหวัดที่ผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ พบว่ามีความต้องการแรงงานต่างชาติ ถึง 1,295,098 คน ขณะที่มีความต้องการแรงงานต่างชาติถึง 300,000 คน (ดูตารางที่ 4.)

ตารางที่ 3 ร้อยละของแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตร จำแนกตามประเภทของแรงงาน และประเภทกิจการที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ประเภทกิจการ ที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	ประเภทของแรงงานที่ใช้		
	แรงงานท้องถิ่นและ จังหวัดใกล้เคียง	แรงงานอีสาน	แรงงาน ต่างชาติ
ประมง			
เขตอ่าวไทยตอนบน	10	30	60
เขตอ่าวไทยตอนล่าง	20	50	30
เขตทะเลอันดามัน	10	20	70
- ระนอง	10	5	85
- ภูเก็ต	15	25	60
ไร่อ้อย	5	85	10
ยางพารา (ใช้แรงงานในการกรีดยางประเภท มีฝีมือ/กึ่งฝีมือ)			
ภาคตะวันออก	30	67	3
ภาคใต้			
ภูเก็ต-พังงา	45	35	20
สุราษฎร์ธานี-นครศรีธรรมราช-สงขลา	70	25	5

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2539.

หมายเหตุ : เขตอ่าวไทยตอนบน ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม เพชรบุรี ราชบุรี ชลบุรี ตรัง

เขตอ่าวไทยตอนล่าง ได้แก่ ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส

เขตทะเลอันดามัน ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

28 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 4 จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายและความต้องการแรงงาน
ของสถานประกอบการในพื้นที่ที่ผ่อนผัน 39 จังหวัด

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
1. เชียงราย	27,3401	30,000
2. แม่ฮ่องสอน	5,078	15,653
3. เชียงใหม่	29,000	30,000
4. ตาก	67,864	87,596
5. กาญจนบุรี	8,500	28,963
6. ระนอง	27,898	79,526
7. ราชบุรี	12,000	21,329
8. ประจวบคีรีขันธ์	1,910	4,615
9. ชุมพร	8,603	10,500
10. สมุทรปราการ	30,000	35,000
11. สมุทรสาคร	50,300	54,000
12. สมุทรสงคราม	13,040	16,470
13. เพชรบุรี	1,280	8,600
14. สุราษฎร์ธานี	2,896	14,300
15. นครศรีธรรมราช	5,360	8,980
16. สงขลา	680	12,337
17. ปัตตานี	5,000	7,000
18. นราธิวาส	1,180	3,000
19. สตูล	430	1,733
20. ตรัง	1,000	1,230
21. พังงา	26,290	37,400
22. กระบี่	4,550	11,700

ตารางที่ 4 (ต่อ)

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
23. ภูเก็ต	14,000	14,070
24. ชลบุรี	475	10,374
25. ระยอง	5,800	13,838
26. ฉะเชิงเทรา	3,100	13,100
27. จันทบุรี	26,000	26,100
28. ตราด	3,500	36,750
29. กรุงเทพฯ	275,340	300,000
301. ลพบุรี	10,000	14,510
31. สุพรรณบุรี	12,000	35,000
32. นครสวรรค์	24,050	25,452
33. กำแพงเพชร	6,203	26,900
34. นครปฐม	1,245	58,000
35. นครราชสีมา	176	104,594
36. ออยุธยา	400	10,000
37. อุทัยธานี	88	12,450
38. พิษณุโลก	5,000	11,260
39. ขอนแก่น	174	72,727
รวม	717,689	1,295,098

หมายเหตุ : ประกาศผ่อนผันอีก 4 จังหวัด คือ นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี ลำพูน
 ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สาเหตุของการขาดแคลนแรงงาน และต้องจ้างแรงงานต่างชาติมีอยู่หลายประการ จากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัด หอการค้า และผู้ประกอบการ พอสรุปได้ดังนี้

1. แรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยเมื่อเทียบกับความต้องการที่มีอยู่ เนื่องจากเหตุผล 2 ประการคือ คนมีลูกน้อยลง (เป็นผลมาจากนโยบายการวางแผนครอบครัวที่ได้ผล) ทำให้สัดส่วนของคนเข้าสู่ตลาดแรงงานลดลงดังที่ได้กล่าวข้างต้น และอัตราการเรียนต่อสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากการขยายการศึกษาภาคบังคับดังกล่าวต่อไป

เจ้าของร้านขายอาหารที่แม่ฮ่องสอน “ เดียวนี้คนแม่ฮ่องสอนไปเรียนหนังสือกันหมด คนหนุ่มสาวไม่ชอบทำงานภูบ้าน ล้างชามอีกแล้ว อยากไปเป็นเสมียน ทำงานโรงแรมมากกว่าจะมาทำงานแบบนี้”

2. แรงงานย้ายถิ่นจากที่อื่นมีน้อยลง แต่ก่อนมีแรงงานจากภาคอีสาน ภาคเหนือ ย้ายถิ่นมาหางานทำ ในภาคกลาง และภาคใต้ แต่เมื่อเศรษฐกิจดีขึ้น ธุรกิจขยายตัวทุกหนทุกแห่ง ทำให้แรงงานไทยเลือกงาน และพื้นที่ทำงานได้ ประกอบกับข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานต่างประเทศได้ขยายตัวเข้าไปในท้องถิ่นต่างๆ มากขึ้น อย่างเช่น

หอการค้า จังหวัดสมุทรปราการ “ สมุทรปราการและจังหวัดอื่นๆ ที่เป็นอุตสาหกรรมมาแต่เดิม เริ่มขาดแคลนแรงงานเพราะคนในชนบทไม่เข้ามาทำงานในส่วนกลาง เพราะบ้านเขามีโรงงานรองรับอยู่แล้ว”

ผู้ประกอบการธุรกิจประมงภูเก็ต “ แรงงานต่างชาติ เรามีมานานแล้ว แต่มีประปราย เช่น มีคนงาน 40-50 คน ใช้หม่าสีก 2-3 คน เดียวนี้กลายเป็นว่าคนไทยไปหางานที่อื่นทำให้ขาดแคลนแรงงานยิ่งขึ้น”

เจ้าของสวนยางที่ภูเก็ต “ แต่ก่อนแรงงานกรีดยาง และประมงก็เอาคนจากอีสาน เดียวนี้คนอีสานก็ไม่มา ให้เจ้าหน้าที่จัดหางานไปหาให้ก็ไม่ได้มา เด็กไทยรุ่นใหม่นี้ก็มีการศึกษา ไม่ทำงานลักษณะนี้แล้ว”

ผู้ประกอบการก่อสร้าง “ แรงงานไทยไม่มีอะ ขณะนี้ขยายงานกันมาก แรงงานไทยก็ไหลไปต่างประเทศกันมาก แรงงานที่เหลือก็เป็นแรงงานด้อยคุณภาพมากๆ เลย”

3. มีแรงงานต่างชาติไหลทะลักเข้ามาตามจังหวัดชายแดน เนื่องจาก การด้อยพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้าน ภาวะเศรษฐกิจที่ฝืดเคือง มีการว่างงานและ

ประชาชนยากจนมาก ประกอบกับมีสงครามและการปราบปรามชนกลุ่มน้อย และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้มีประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้านไหลทะลักเข้ามาในประเทศไทย

เจ้าของรายขายของ จังหวัดเชียงราย “ สภาพมันยังอดอยาก แม้รัฐบาลกลางจะคลายความเข้มงวดเรื่องผลผลิตไปบ้าง แต่ก็ไม่ได้ดีขึ้นอย่างสุขสบาย โดยเฉพาะพวกที่อยู่ห่างไกลออกไป มักถูกบีบคั้นจากเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อมาอยู่ฝั่งไทยสบายกว่า พอหากินได้ไม่ลำบากก็มา”

ผู้ประกอบการร้านอาหาร อำเภอแม่สอด “ บางคนเดินจากพม่ามา 7 วัน 7 คืน ระหว่างทางก็พักค้างคืนตามบ้านชาวบ้าน แต่เสียเงินน้อยหนทางที่เดินมาค่อนข้างลำบาก ไม่ได้อาบน้ำเลย มาใหม่ๆ มอมแมมมาก มาอยู่กับเราสัก 20 วันจะดีขึ้น”

ผู้ประกอบการโรงแรม จังหวัดเชียงราย “ ประเทศเขาด้อยพัฒนามากว่าเรามาก เมื่อแรงงานไทยไปทำงานสิงคโปร์ อารับ แรงงานของเขาก็ไหลมาหาเรา เพราะเทียบแล้วเศรษฐกิจดีกว่าเขา อย่างแม่สายนี่สะดวก ไม่ต้องไปผ่านพิธีการเข้าเมือง ทำงานเข้าไปเย็นกลับก็ได้”

4. งานไร้ฝีมือบางประเภทเป็นงานที่คนไทยไม่ทำหรือไม่อยากทำ โดยเฉพาะงานประเภทที่หนัก (เช่น กรรมกรแบกหาม) งานสกปรก (เช่น ประมงต่อเนื่องต่างๆ คัดปลา แกะกุ้ง ขอดเกล็ดปลา) งานซ้ำซากจำเจ (เช่นงานรับใช้ตามบ้าน หรือโรงงาน) และงานประเภทเสี่ยงอันตราย (เช่น ประมง ก่อสร้าง เหมืองหิน) ดังเช่น

ผู้ประกอบการสวนยาง จังหวัดภูเก็ต “ ในสวนยางผมว่า 80 % เป็นแรงงานพม่า ทำหน้าที่กรีดยาง”

เจ้าของรีสอร์ท จังหวัดกาญจนบุรี “ ที่นี่มีคนงานทั้งมอญ พม่า มีหน้าที่ทำสวนเป็นหลัก บางทีก็ไปช่วยงานก่อสร้าง คล้ายจับกัง บางทีก็ทำความสะอาดห้องพัก ซักผ้า ทุกคนต้องทำเป็นทุกอย่าง เราจะมีหัวหน้าคุม”

เจ้าของสถานประกอบการทำเทียบเรือ จังหวัดตราด “ ที่จังหวัดตราดนี้แรงงานด้านประมงขาดแคลนก็ต้องรับคนงานเขมร เพราะถ้าไม่จ้างเรือก็ออกไม่ได้ คนไทยนี่ไม่ทำเลยงานประมง เขาเห็นว่าเป็นงานลำบาก ดากแดด ดากลม และมันก็เสี่ยงนะ แต่ก็ยังดีถ้าไม่มีแรงงานเขมรแล้วธุรกิจหยุดชะงัก”

ผู้ประกอบการโรงแรมขนาดใหญ่ จังหวัดระนอง “ ที่นี่มีแรงงานพม่า 70-80 คน แรงงานไทย 200 เริ่มจ้างแรงงานพมานี้ตั้งแต่เริ่มเปิดเลย เหตุผลก็เป็นเหมือนๆ กับ

ผู้ประกอบการรายอื่นๆ ถ้าเป็นแรงงานชั้นต่ำที่ใช้แรงงานจริงๆ คนไทยไม่ทำแล้ว โดยเฉพาะคนระนอง แม้กระทั่งเด็กเสิร์ฟยังไม่ยอมเลย อาย"

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึกจัดหางานจังหวัด นอการค้าและผู้ประกอบการ ที่ให้ความคิดเห็นในเรื่องการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ หรือแรงงานระดับล่างทำให้ต้องหันมาใช้แรงงานต่างชาติ ดังคำกล่าวต่อไปนี้

จัดหางานภูเก็ต " ตอนนี้ที่ขาดมากคือแรงงานไร้ฝีมือระดับล่าง เช่น กรรมกรจริงๆ ซึ่งงานระดับล่างนี้จะเป็นงาน 5 ประเภท คือ งานหนัก งานเสี่ยงภัย งานนอกเวลา เช่น งานกรีดยาง ต้องออกไปกลางคืน งานไม่ค่อยก้าวหน้า ทำไปแล้วซ้ำซาก งานก่อสร้างนี้เมื่อไหร่ๆ เงินเดือนก็เท่ากับค่าจ้างต่ำๆ มันไม่ขึ้นซะที ไม่มีการขึ้นค่าจ้างนอกจากฝีมือมันไปอีกระดับ งานพวกนี้คนไทยไม่ยอมทำกันจึงเกิดการขาดแคลนสูงมาก และมีการนำเอาแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้ามาในเมืองมาทำงาน ที่ขาดแคลนมาก อันแรกคือประมงทะเล อันที่สองคือสวนยางพารา คนงานกรีดยางในสวนยางพารา ซึ่งเป็นระดับต่ำ อันที่สามก็คือก่อสร้าง รวมประมาณ 15,000 คน ที่มีการใช้แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้ามาอยู่แล้วในขณะนี้"

นอการค้าจังหวัดระยอง " เราขาดแคลนแรงงานไทย โดยเฉพาะแรงงานที่มีความรู้จะไปทำงานกรุงเทพฯ หรือไปทำงานในโรงงานซึ่งมีเวลาทำงานแน่นอนกว่า ค่าจ้างดีกว่า สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ คนไทยไม่นิยมทำ โดยแท้จริงแล้วเราต้องการจ้างแรงงานไทยเพราะไม่ผิดกฎหมาย แต่เมื่อขาดแคลนแรงงานไทยก็ต้องจ้างแรงงานต่างชาติ"

กรรมการผู้จัดการโรงแรมแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย (มีธุรกิจหลายอย่าง) " แรงงานในระดับไร้ฝีมือจริงๆ แล้วมันขาดแคลนมาตั้งแต่ 3-4 ปีก่อน เราใช้แรงงานต่างชาติมาโดยตลอด แรงงานไทยมักจะอยู่ไม่ทน ทำได้สักเดือนสองเดือนก็ออก ต้องหาคนใหม่เข้ามา พอฝึกจนมีประสบการณ์ระดับหนึ่งก็มักจะออกไปทำงานที่อื่น คนที่มีการศึกษาสูงขึ้นก็จะเลือกงาน ต้องการโอกาสที่ดีกว่าและอัตราค่าจ้างที่เชียงใหม่กับเชียงรายก็ต่างกันมากจึงมีปัญหาคนเข้าออกงานตลอด"

" ส่วนโรงสีเป็นอุตสาหกรรมทางการเกษตรที่เป็นหลักของไทย ถึงแม้เราจะพยายามใช้เครื่องทุ่นแรงแทนแรงงาน เช่น แבקข้าวยกเข้าครกตำข้าว เดียวนี้เราสามารถที่จะใช้รถยก แต่ก็ยังต้องใช้แรงงานคน แบกข้าวสารในบางจุด ซึ่งงานเหล่านี้คนไทยก็ไม่ทำ จึงต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ"

จังหวัดแม่ฮ่องสอน “ จังหวัดนี้เป็นจังหวัดเล็กยังเลี้ยงตัวเองไม่ได้ ความต้องการแรงงานจึงมีไม่มากเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ความต้องการแรงงานส่วนใหญ่เป็นงานประเภทใช้แรงงานอย่างเดียว ถ้าเป็นพวกไม่มีบัตรหรือลักลอบเข้าเมือง ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรตามชนบท ที่อยู่ในเมืองก็เป็นพวกก่อสร้างและบริการ (เช่น ร้านอาหาร ภัตตาคาร รีสอร์ท) ก็มีอยู่พอสมควร”

2. มีแรงงานตั้งตัว มีการขาดแคลนแรงงานราคาถูก จังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นจังหวัดชายแดน ที่มีการทะลักเข้ามาของแรงงานต่างชาติ เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจ (ประชาชนยากจนและว่างงาน) มีการสู้รบหรือปราบปรามชนกลุ่มน้อยและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้คนที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทั้งที่มีทะเบียนและไม่มีทะเบียน ทั้งที่อยู่ในศูนย์และนอกศูนย์ดูแลผู้พลัดถิ่นเข้ามาทำงานเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ ประกอบกับผู้ประกอบการมีความต้องการแรงงานราคาถูก จึงทำให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในหลายสาขาเศรษฐกิจ เช่น เกษตร ก่อสร้าง อุตสาหกรรมการผลิต (เช่น เจียรไนพลอย) ซึ่งเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก และคนรับใช้ในบ้าน ยกตัวอย่างเช่น

จังหวัดตาก “ มันมีความขาดแคลนแรงงานระดับล่างมาก เพราะหาคนไทยทำไม่ได้ เพราะไม่มีธุรกิจที่ไหนอยากจะเสียเงินจ้างตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ มันทำให้ต้นทุนสูงขึ้น ดังนั้นเมื่อรู้ว่าโอกาสที่จะหาแรงงานราคาถูกได้จากแหล่งไหนเขาก็แสวงหา ความต้องการแรงงานต่างด้าวไม่ได้มีเฉพาะจังหวัดนี้รวมพื้นที่ใกล้เคียง และกรุงเทพฯ ปริมาณลดลง โดยมีเอเยนต์นำส่ง เขาอยากจ้างเพราะค่าจ้างถูก ไม่ค่อยหนีไปไหนและทำงานหนัก คนไทยทำงานกรรมกรไม่ค่อยมีแล้ว ยิ่งพวกช่างยิ่งหายาก ยกขบวนไปทำงานต่างประเทศ เช่น ชาอุดิฮาร์เบีย ไต้หวัน สิงคโปร์กันหมด เพราะรายได้ดีกว่า ดังนั้นจึงเป็นโอกาสที่แรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมาแทนที่”

จังหวัดเชียงราย “ จังหวัดนี้เป็นจังหวัดผ่อนผัน เราคงปฏิเสธแรงงานพม่าไม่ได้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ เขาไม่มีจะกินเขาก็เข้ามาหางานทำ ประกอบกับแรงงานประเภทไร้ฝีมือเราขาดแคลน เราต้องการเขาอยู่แล้ว เราต้องยอมรับว่าการจ้างแรงงานพม่าจ้างได้ถูกกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ก็คงไม่ใช่พม่าอย่างเดียว แรงงานไทยก็ถูกกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ก็สูงกว่าแรงงานพม่า เพราะการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวผมก็ไม่เห็นด้วย มันสูงกว่า

ความเป็นจริง ถ้าเปรียบเทียบแรงงานไทยกับแรงงานพม่า ผู้ประกอบการก็อยากจ้างพม่ามากกว่าเพราะฮั้วกันได้ แรงงานมีฝีมือเขาก็ไปทำงานที่อื่น กรุงเทพบ้าง ต่างประเทศบ้าง”

3. มีการขาดแคลนแรงงานบางประเภท/บางสาขา ส่วนใหญ่จะเป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูง เช่น เชียงใหม่ ภูเก็ต ระยอง ชลบุรี ระนอง เป็นต้น การขาดแคลนแรงงานส่วนใหญ่เกิดจากแรงงานย้ายถิ่นโดยเฉพาะจากอีสานย้ายเข้ามาน้อยลง จึงทำให้ขาดแคลนแรงงานประเภทดังกล่าว เช่น สาขาประมงและประมงต่อเนื่อง (เช่น คัดปลา ขอดเกร็ดปลา แกะกุ้ง ทำน้ำปลา เป็นต้น) กริดยางพาราและดูแลสวนยาง ก่อสร้าง และบริการต่างๆ (เช่น ร้านอาหาร ภัตตาคาร รีสอร์ท เป็นต้น) ยกตัวอย่างเช่น

จังหวัดระนอง “ ผมบอกได้เลยว่าภาคใต้หาคนงานมาทำประมง สวนยาง ปั่นน้ำมัน ไม่มีใครทำ สำหรับระนองค่าจ้างเวลานี้ 50 บาท สูงสุด พม่าเขาก็พอใจ แรงงานไทยที่นี้จึงไม่มีอำนาจต่อรองให้ค่าจ้างเท่าค่าจ้างขั้นต่ำ แรงงานจากที่นี้ก็กระจายไปทำงานที่อื่นโดยใช้ระนองเป็นทางผ่าน โดยเอเยนต์ หรือนายหน้า”

จังหวัดระยอง “ ที่นี้มีเรือประมงออกทะเลประมาณ 300 กว่าลำ คนระยองจะไม่ออกทะเล เคยไปเอาคนอีสานมาเป็นลูกเรือ ตั้งแต่มีพายุเกย์คนก็เลยไม่ค่อยมา แรงงานประมงที่นี้ก็เอาแรงงานต่างชาติเข้ามามีทั้งเขมรและพม่า สำหรับแรงงานภาคเกษตรแต่ก่อนใช้แรงงานอีสานมากกริดยาง สำหรับแรงงานก่อสร้างผู้รับเหมาเขาหากันมาเองเป็นแรงงานต่างชาติมาจากทางเชียงรายและมีคนอีสานปนบ้าง แต่ในอนาคตจะขาดแคลนแรงงานระดับกลางประเภทช่างเทคนิค รองลงไปที่ต้องการมากคือวิศวกรประเภทที่ทำงานคุมโรงงาน ไม่ใช่วิศวกรด้านบริหาร”

จังหวัดเชียงใหม่ “ จังหวัดเชียงใหม่ขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในหลายสาขา เช่น เกษตร ก่อสร้าง ขนส่ง การผลิต ขายปลีก และส่ง และบริการเป็นต้น มีผู้เสนอให้ใช้แรงงานชาวเขาซึ่งมีอยู่จำนวนมาก แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีข้อจำกัดในการใช้แรงงานชาวเขาอยู่บางประการ เนื่องจากชาวเขาเคยดำรงชีวิตอยู่ในป่าลึกหรือเขาสูง รักอิสระ ไม่เหมาะต่อการนำเข้ามาทำงานในระบบอุตสาหกรรมและบริการ ประกอบกับชาวเขามีการจ้างแรงงานระหว่างเผ่ากันเองอยู่แล้ว”

ข. การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ในปัจจุบันอัตราการว่างงานในประเทศไทยมีประมาณ 1.2 ล้านคน หรือร้อยละ 3.45 ของประชากรในวัยแรงงาน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2536) และในแต่ละจังหวัดก็มีอัตราการว่างงานค่อนข้างต่ำ เช่น จังหวัดระยองมีอัตราการว่างงานเพียงร้อยละ 1.17 ในปี 2538 (สำนักงานจัดหางานจังหวัดระยอง, 2538) ทั้งนี้ เนื่องจาก หนึ่งมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก สองมีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล สามมีแรงงานบางส่วนไปทำงานในต่างประเทศ สี่แรงงานอยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับนานขึ้น แรงงานที่ว่างงานส่วนใหญ่เป็นการว่างงานแบบแฝง และเป็นแรงงานระดับไร้ฝีมือ มีส่วนน้อยที่เลือกงานต้องการงานที่มีรายได้และสวัสดิการ รวมทั้งอยู่ในพื้นที่ อย่างไรก็ตามในขณะที่มีการว่างงาน ก็ยังมีการขาดแคลนแรงงานอยู่ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือในหลายจังหวัด จัดหางานจังหวัดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัดได้พยายามแก้ไขปัญหาเรื่องนี้โดย

1. จัดวันนัดพบแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะจัดปีละครั้งบางจังหวัดที่มีสถาบันการศึกษาหลายแห่งก็อาจจะจัดหลายครั้ง บางแห่งก็ประสบผลสำเร็จบางแห่งก็ไม่ค่อยสำเร็จ เช่น

จังหวัดบุรีรัมย์ “ช่วงที่เราจัดงานวันนัดพบแรงงานก็ได้รับความสนใจมาก ทำให้เชื่อว่าแรงงานไทยยังมีเพียงพอ ถ้าจะขาดแคลนบ้างก็เป็นการขาดแคลนระยะสั้น ไม่มีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะในช่วง 3 ปีนี้”

จังหวัดภูเก็ต “การว่างงานโดยธรรมชาติก็มีอยู่ที่นี่มีประมาณ 2,000 กว่าคน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ สำหรับการนัดวันนัดพบแรงงานปีนี้เราจัดในวันที่ 3-4 พฤษภาคม 2539 ที่วิทยาลัยอาชีวศึกษา โดยร่วมมือกับภาคเอกชนและทางจังหวัด โดยการประชาสัมพันธ์ไปยังจังหวัดใกล้เคียงในแถบอันดามัน คือ พังงา กระบี่ ตรัง ด้วย ซึ่งเป็นการช่วยผู้ประกอบการและลูกจ้างด้วย สำหรับลูกจ้างที่ทำงานอยู่แต่งานไม่ถูกใจ เราก็จัดวันเสาร์ให้เพื่อว่าจะได้หยุดงานและมาสมัครได้”

2. การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจากแหล่งที่มีชีพพลายของแรงงานมากมายแหล่งที่มีความต้องการแรงงาน โดยภายในจังหวัดทำโดยการส่งข่าวสารด้านงานเข้าไปในอำเภอ และหมู่บ้านโดยให้กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ออกหอกระจายข่าว สำหรับใน

ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคก็มีการประสานงานกับศูนย์ตลาดแรงงาน แต่วิธีนี้ได้ผลค่อนข้างน้อย เช่น

จังหวัดภูเก็ต “ เอกชนเขามีสวนยางประมาณ 1,000 ไร่ เขาให้วันละ 200 บาท บอกสเปิดเวลาทำงาน รายได้แต่ละช่วงเป็นอย่างไรมาให้ ผมก็ลองส่งมาให้ ศูนย์ประสานงานตลาดแรงงานทางภาคอีสาน ปรากฏว่าผมไม่ได้คำตอบมาเลยมันน่าจะมีบ้าง มันเกิดอะไรขึ้น แต่ก็เข้าใจว่าไม่มีจังหวัดใดหาให้ได้หรือไม่มีผู้มาสมัคร”

จังหวัดเชียงใหม่ “ ทางจัดหางานเริ่มส่งข่าวสารด้านงานเข้าไปใน 3 อำเภอ เดือนละประมาณ 400-500 ตำแหน่งก็ได้รับความสนใจพอสมควร แต่ไม่ได้ตามจำนวนและคุณสมบัติที่ต้องการ”

จังหวัดระยอง “ สภาพการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง จูงใจให้แรงงานหันเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีความมั่นคงทั้งด้านสวัสดิการแรงงาน และค่าตอบแทนในการทำงาน แรงงานไทยจึงไม่นิยมทำงานในกิจการประเภทที่อันตราย เสี่ยงภัย ผลตอบแทนต่ำดังเช่น กิจการประมง ดังนั้นเพื่อลดและบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน บางสาขา ทางจังหวัดจึงมีนโยบายให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างมีระบบ จากภูมิภาค โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยในปีงบประมาณ 2538 มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบจำนวน 793 คน พบว่า หาแรงงานมาทำงานด้านเกษตรได้มากที่สุด (ร้อยละ 74) รองลงไปคือภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 24) ที่เหลือเป็นก่อสร้าง และคมนาคมขนส่งตามลำดับ ปรากฏว่าไม่มีผู้สนใจทำงานในกิจการประมงเลย” (สำนักงานจัดหางาน จังหวัดระยอง, 2539)

3. จัดตั้งคณะทำงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานขาดแคลน โดยมีจัดหางานจังหวัดเป็นเลขานุการคณะทำงานหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น ตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) อุตสาหกรรมจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น รวมทั้งภาคเอกชน เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรม และคณะกรรมการภาครัฐและเอกชน เป็นต้น บางจังหวัดภาคเอกชนจะเสนอขอเรียกกรองให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยให้จัดหางานเป็นผู้ทำเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเซ็นเพื่อส่งเรื่องถึงสภาความมั่นคงฯ เช่น

จังหวัดภูเก็ต “ ทาง กรอ. ได้เสนอให้จัดหางานจังหวัดทำหนังสือในนามของจังหวัดไปถึงสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อผ่อนผันใช้แรงงานต่างชาติที่หลบหนี

เมืองเป็นจังหวัดที่ 11 (ของเดิมนั้นมีการผ่อนผันอยู่ 10 จังหวัดที่มีชายแดนติดต่อกับพม่า) ทางหอการค้าจังหวัดภูเก็ตก็ประสานงานกับหอการค้าส่วนกลาง และสภาอุตสาหกรรมส่วนกลางเพื่อเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหานี้

4. จ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาแทน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะหาทางออกโดยการลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะพม่า ลาว และเขมรก่อนโดยเฉพาะในกิจการประมง ก่อสร้าง และเกษตร เป็นต้น โดยกิจการประมงก็รอพระราชบัญญัติประมงที่กำลังอยู่ในการพิจารณา ของสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกิจการอื่นๆ ที่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างชาติได้ก็รอการตัดสินใจของรัฐบาลว่าจะตัดสินใจเรื่องนี้อย่างไร (ปัจจุบัน พ.ร.บ. ประมงได้ผ่านสภาแล้ว) จะลดค่าประกันจาก 5,000 บาทต่อหัว เป็น 1,000 บาทต่อหัว หรือไม่ต้องเสียเงินเลย

จังหวัดระยอง “ที่นี่มีเรือออกทะเลประมาณ 300 ลำ แต่คนระยองจะไม่ออกทะเล เพราะฉะนั้นต้องหาแรงงานต่างชาติเข้ามา แรงงานประมงก็มีทั้งพม่าและเขมร เป็นการยืดหยุ่นกัน คือ ทางสมาคมประมงเขาขอ แต่อยู่บนบกไม่ได้เราจับหมด แม้แต่ในโรงงานน้ำปลา แรงงานต่างชาติที่ระยองตอนนั้นมันไม่ถูกกฎหมาย จะเข้ามาทำงานได้ แต่ให้อยู่ในเรือประมงที่เราผ่อนผันให้เท่านั้น ส่วนแรงงานก่อสร้างและกรีดยางแต่ก่อนก็ไปเอามาจากอีสาน แต่ที่ทราบมาส่วนหนึ่งเป็นแรงงานพม่า โดยเฉพาะคนมอญ ตอนนี้ทางสมาคมประมงได้ทำเรื่องขอให้ทางราชการแก้กฎหมายสิทธิประมง พ.ศ.2482 มาถึงวันนี้ก็ยังอยู่ในสภาฯ โดยทางเราขอให้ผ่อนปรนให้นำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเรือประมงและกิจการประมงต่อเนื่องได้ แค่นั้นก็พอใจ”

จังหวัดแม่ฮ่องสอน “เหตุผลที่จ้างคนต่างชาติเพราะไม่มีคนทำมากกว่า ค่าแรงไม่ใช่เรื่องสำคัญ โดยเฉพาะงานบางประเภทที่คนทางนี้ไม่ทำ ตอนนี้ 80% จ้างแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานขั้นต่ำ ประเภทกรรมกรก่อสร้าง แม่บ้าน อุตสาหกรรมบางส่วน เช่น แรงงานชายกึ่งฝีมือ หรือแรงงานระดับกลางของไทย ส่วนมากไหลเข้าโรงงานหมด”

ค. การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย

ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ตั้งแต่เริ่มมีนโยบายจนถึงปี 2538 รวมแรงงานไทยที่ไปใช้แรงงานในต่างประเทศ มีจำนวนสะสมถึง 746,815 คน ไป

โดยถูกต้องตามกฎหมายร้อยละ 48 และลักลอบร้อยละ 52 (กองตรวจคนหางานและคุ้มครอง
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539) และแรงงานเหล่านี้ส่งรายได้กลับประเทศ
จำนวน 54,580 ล้านบาท และ 59,550 ล้านบาท ในปี 2538-2539 (สำนักงานสถิติ
แห่งชาติ, 2539) นโยบายดังกล่าวส่งผลให้เกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานในประเทศมากขึ้น
ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รัฐมีนโยบายชัดเจนในเรื่องการส่งเสริมสวัสดิการและการคุ้มครอง
แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่ยังมีแรงงานไทยออกไปแสวงหางานทำ
ในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการแห่งหนึ่งในจังหวัดขอนแก่น
บอกว่า “แรงงานไทยเดี๋ยวนี้พัฒนาจากไม่มีฝีมือมาเป็นมีฝีมือ แรงงานของเราไหลไปยัง
ที่อื่นที่มีค่าครองชีพสูงกว่า บ้านเราค่าครองชีพไม่สูงมาก เช่น คนขับรถที่ได้วันเงินเดือน
สูงกว่าของไทย 4 เท่าตัว แต่ค่าครองชีพของเขาก็สูงกว่าหลายเท่าตัว มันจึงใจให้แรงงาน
ของเราไหลไปสู่ต่างประเทศ”

หอการค้าจังหวัดเชียงราย “ปัญหาคือแรงงานไทยขณะนี้หาได้ยาก แรงงานหญิง
ยิ่งหายาก ส่วนใหญ่จะไปทำงานที่ญี่ปุ่น ที่มีอยู่ก็เป็นประเภทไปเช้า-เย็นกลับ จะอยู่
ทำงานเลยไม่ค่อยมี”

หอการค้าขอนแก่น “ขอนแก่นมีแรงงานไปทำงานต่างประเทศเยอะ เมื่อเขากลับ
มาแล้ว เคยได้เงินเดือนเป็นหมื่น จะมารับเงินเดือน 3-4 พัน ก็รับไม่ได้ เขาอาจจะอยู่เฉยๆ
แล้วหาทางไปใหม่ หรือเปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างอื่น เช่น ซื้อรถสองแถวมาขับรับจ้าง ซึ่ง
เป็นงานที่สบายขึ้น หรือถ้าไม่ได้จริงๆ ก็เข้าไปทำงานในโรงงาน”

4.2.2.3 มาตรการสกัดกั้น และควบคุมคนเข้าเมืองของไทยยังไม่มี

ประสิทธิภาพ

หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจตระเวน
ชายแดน ที่ทำหน้าที่สกัดกั้นและควบคุมดูแลการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และ
ตำรวจภูธรทำหน้าที่จับกุมดำเนินคดีกับผู้ลักลอบเข้าเมือง ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย
ได้อย่างมีประสิทธิภาพขาดความเข้มงวดและเที่ยงตรง มีการทุจริต คอรัปชั่น ทำให้ไม่
สามารถสกัดกั้นและควบคุมแรงงานต่างชาติไม่ให้ไหลทะลักเข้าสู่ประเทศไทย การจับกุม
ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาติลักลอบเข้าเมืองกลับประเทศเดิมนั้นยังทำได้ยาก
การดูแลผู้ที่รอการส่งกลับทำให้รัฐเสียงบประมาณจำนวนมาก จึงทำให้มีการเสนอให้มี
การใช้แรงงานต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไปก่อน

จากการสอบถามบุคคลหลายฝ่าย ก็พบปัญหาเกี่ยวกับการสกัดกั้นและควบคุมคนต่างด้าวเข้าเมืองที่แตกต่างกันไป เช่น จังหวัดกาญจนบุรี “กาญจนบุรี เข้ามาได้ 30 กว่าช่องทาง แม้มีทหารตั้งหนึ่งกองพลดูแลอยู่ ยังเข้ามาได้ มันเข้าง่าย”

จังหวัดระยอง “แรงงานต่างชาติดัดกฎหมายอยู่นอกไม่ได้ เราจับหมด แม้แต่โรงงานน้ำปลาก็มีแรงงานต่างชาติไม่ได้ แต่อยู่ทะเลไม่เป็นไร เป็นการยืดหยุ่นกัน สมาคมประมงเขาขอ ผมก็เลยเห็นความจำเป็น นอกนั้นไม่จำเป็น”

จังหวัดเชียงราย “ถ้าจับก็จับได้แต่มันเป็นการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้า จริงๆ นี่ผู้ประกอบการทั้งหมดผิด ถ้าเอากฎหมายเข้าไปจับ คุณจ้างแรงงานต่างด้าว คุณให้ที่พักพิงผมถึงบอกใจละว่าถ้าเอานิติศาสตร์ไปแก้มันไม่สำเร็จ มันดูหน้าปะจุมก เหมือนไฟไม้ฟางที่นี้ผมบอก ตม.เองแหละไม่ให้จับ ถ้าถามว่าใครละวัน ก็ผู้ว่าฯ ชิดรับ รัฐบาลปลดผู้ว่าฯได้เพราะผู้ว่าฯ ให้นโยบายเขาไปอย่างนั้น.....ถ้าใช้นโยบายสกัดกั้นและผลักดันนะครับ มันเป็นไปได้ไม่ได้เสียสัจด์เปล่า ทำไมไม่เอาเงินที่เสียจากการสกัดกั้นมาวางระบบว่าเมื่อเขาอยู่กับเราเนี่ย เราจะจัดระบบอย่างไรให้เขาอยู่กับเราได้ ขณะเดียวกันเราก็ไม่เสียและเขาก็มีงานทำ แต่ผมไม่ได้หมายความว่าให้อยู่ฟรีได้เลยเหมือนประเทศตนเองนะ ทุกวันนี้ก็มีโดนจับ ออกมาเพ่นพ่านซื้อของ พอจับได้ก็ปรับแล้วส่งกลับออกไป แต่เขาจะเดินเข้ามาเมื่อไหร่ไม่รู้”

เจ้าของสถานประกอบการ จังหวัดระนอง “แรงงานในสถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีบัตร อนุญาตในการเข้าทำงาน แต่ดูเหมือนว่าจะได้รับการละเลยจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการมาเรียกเก็บค่าคุ้มครองกันในแต่ละเดือน คิดเป็นรายหัวของแรงงานต่างชาติหรือบางพื้นที่ก็มีการอะลุ่มอล่วยกันเพราะมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาอาศัยในพื้นที่เต็มไปหมด”

เจ้าของสถานประกอบการรีสอร์ท จังหวัดกาญจนบุรี “แรงงานพม่าที่นี้เข้าไม่มากหรอก เข้ามาเป็นขบวน การขนย้ายเป็นรถสิบล้อก็มี รถตู้ก็มี รถกระบะก็มี ความจริงถ้าจะสกัดกั้นก็ทำได้ไม่ยากเพราะมีถนนสายเดียวแต่เวลานี้ทะลักไปหมดแล้ว”

เจ้าของสวนยาง จังหวัดภูเก็ต “เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีการสกัดกั้นอย่างเข้มงวด จุดนี้หาแรงงานไม่ยาก เพราะมีคนดำเนินการเรื่องการจัดหาแรงงานให้ โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก เราต้องจ่ายค่าน้ำร้อนน้ำชา แรงงานต่างชาติเสียต่อหัว 300 บาท จ่ายให้เจ้าหน้าที่..... 2 ฝ่าย คือ 1. สายตรวจ 2.สายตรงในพื้นที่ พอจ่ายให้เขาก็เอาไปหารกัน

สายตรวจก็จะมาเก็บอีกครั้ง โดยทางหน่วยงานกลางไม่รู้ ถ้าหน่วยไหนเข้ามาเพื่อเรียกเก็บก็ต้องหาให้ทั้งนั้นไม่อย่างนั้นก็จะมีการกลั่นแกล้งเกิดขึ้น”

นอกการค้า จังหวัดสระแก้ว “วันหนึ่งๆ มีแรงงานเขมรลักลอบเข้ามามากแต่ก็ถูกจับทุกวัน โดยมากเป็นพม่าที่ตั้งใจจะไปทำงานที่จังหวัดอื่นมากกว่าโดยเฉพาะจังหวัดใกล้เคียง เช่น นครนายก จันทบุรี เป็นต้น”

4.2.2.4 นโยบายผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างชาติ

สำหรับนโยบายและมาตรการที่ภาครัฐได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีอย่างน้อย 6 ครั้งในรูปของมติคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในการออกมติคณะรัฐมนตรี (รายละเอียดดูใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร 2540) ได้แก่

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ซึ่งเป็นมติที่ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองเฉพาะสัญชาติพม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยหลัง 9 มีนาคม 2519 และตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ และมีบัตรประจำตัวที่ทางกระทรวงมหาดไทยออกให้ จะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานได้ในพื้นที่ 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร (ตอนหลังเพิ่มจังหวัดเพชรบุรีเข้าไปอีก รวมเป็น 10 จังหวัด) โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดพื้นที่ (อำเภอ) ผ่อนผันในแต่ละจังหวัดดังกล่าว และกำหนดมาตรการทางด้านการบริหารจัดการ และจัดทำทะเบียนประวัติผู้ขายแรงงาน รวมทั้งกวดขันการจ้างแรงงานที่ไม่ถูกต้องและจับกุมดำเนินคดีทั้งนายจ้างและลูกจ้าง (ดูประกาศกระทรวงมหาดไทย, 2 พ.ค.2538)

2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2536 มตินี้มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมง โดยผ่อนผันให้สามารถใช้แรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ สามารถทำงานในกิจการประมงทะเลในพื้นที่จังหวัดชายทะเล รวม 22 จังหวัด แต่มตินี้จะมีผลในทางปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีการแก้ไข พ.ร.บ.ว่าด้วยสิทธิการประมงไทย พ.ศ.2482 ซึ่งห้ามมิให้ใช้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงไทยเสียก่อน ซึ่ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2539 ซึ่งมีผลบังคับใช้ไปแล้วเมื่อ วันที่ 29 ตุลาคม 2539

3. **มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539** มตินี้เป็นไปตามข้อเสนอของภาคเอกชนโดยเฉพาะสภาหอการค้าไทย โดยความเห็นชอบของสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางพื้นที่ 2) ต้องการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย 3) ป้องกันและสกัดกั้นคนที่ลักลอบเข้ามาใหม่ มตินี้กำหนดให้คนต่างด้าวทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรในกิจการที่มีการขาดแคลนแรงงาน 7 กิจการใน 39 จังหวัด ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอีกกว่า 3 ครั้ง คือเมื่อ 2 กรกฎาคม 2539, 16 กรกฎาคม 2539 และ 6 สิงหาคม 2539 มีการปรับเปลี่ยนกิจการที่ผ่อนผันเพิ่มขึ้นเป็น 23 กิจการ รวมทั้งเพิ่มอาชีพซึ่งเดิมอาชีพกรรมกรอย่างเดียว โดยเพิ่มคนรับใช้ในบ้านด้วย และเพิ่มพื้นที่ผ่อนผันทั้งหมดเป็น 43 จังหวัด โดยค่าจ้างแรงงานต่างชาติเป็นไปตามกฎหมายแรงงานไทย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ เช่น จะต้องเสียเงินประกันตัวลูกจ้าง 1,000 บาทต่อคน ให้การดำเนินงานในลักษณะรวมศูนย์ (one-stop service) และให้ระยะเวลาในการผ่อนผัน 2 ปีเป็นต้น

ผลจากการมีมติคณะรัฐมนตรีหลายครั้งดังกล่าว ส่งผลให้มีการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัว หรือมีการใช้แรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น จากครั้งแรกที่มีแรงงานต่างชาติมารายงานตัวเพื่อขออนุญาตทำงานเพียง 8,000 กว่าคน (ใน 9 จังหวัด) ในปี พ.ศ.2539 เพิ่มขึ้นเป็น 340,819 คน หรือร้อยละ 47 ของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทั้งหมดที่สำรวจได้ (ใน 39 จังหวัด) หลังจากครบกำหนดระยะเวลาการจดทะเบียนผ่อนผัน (30 พฤศจิกายน 2539) (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมการจัดหางาน, 2540)

4.3 กระบวนการย้ายถิ่นเข้าและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ

เมื่อทราบถึงสาเหตุของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติว่าเนื่องมาจากการขาดแคลนแรงงานจึงมีความต้องการแรงงานต่างชาติในขณะที่ supply ของแรงงานต่างชาติก็มีพร้อมอยู่แล้ว ซึ่งจะเป็นภาพรวมที่จะช่วยมองความเป็นมาของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ก็มาถึงคำถามที่ว่าแรงงานเหล่านี้เป็นใครมาจากไหน เข้ามาทำงานในสถานประกอบการต่างๆ ได้อย่างไร การศึกษาในส่วนนี้จึงใช้ข้อมูลระดับบุคคล

ของแรงงาน ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ ซึ่งสุ่มตัวอย่างมาจากสถานประกอบการต่าง ๆ จำนวน 330 คน และ 337 คนตามลำดับ ซึ่งมีคุณลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ สังคมซึ่งเป็นคุณลักษณะพื้นฐานดังนี้

กลุ่มตัวอย่างที่นำมาศึกษาครั้งนี้ได้มาจากการสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่างแรงงานไทย และแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการ 6 ประเภท (ดูตารางภาคผนวกที่ 1) คือ โรงงาน อุตสาหกรรม สถานบริการทางเพศ สถานบริการทั่วไป ประมงและประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง และเกษตรกรรม กลุ่มตัวอย่างแรงงานต่างชาติเกือบ 1 ใน 4 ทำงานในสถานบริการทั่วไป และประมาณร้อยละ 20 ร้อยละ 19 และร้อยละ 17 ทำงานก่อสร้าง เกษตรกรรม และโรงงาน อุตสาหกรรม ตามลำดับ สำหรับประมงและประมงต่อเนื่องมีตัวอย่างแรงงานต่างชาติ ทำงานร้อยละ 11 และตัวอย่างประมาณร้อยละ 10 ทำงานในสถานบริการทางเพศ ส่วนใหญ่แรงงานชายต่างชาติทำงานก่อสร้าง เกษตรกรรม และบริการทั่วไป สำหรับ แรงงานหญิงต่างชาติทำงานในสถานบริการทั่วไป และบริการทางเพศ

สำหรับกลุ่มตัวอย่างแรงงานไทยส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 32) ทำงานในสถานบริการทั่วไป รองลงมาคือ โรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 27) อีกร้อยละ 12 ทำงาน ประมงและประมงต่อเนื่อง ที่เหลือประมาณ ร้อยละ 12 ร้อยละ 9 และร้อยละ 8 ทำงาน ก่อสร้าง สถานบริการทางเพศ และเกษตรกรรม

เกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีอายุ 20-29 ปี (ประมาณร้อยละ 48 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 47 ของแรงงานไทย) ซึ่งอายุเฉลี่ย ของแรงงานไทยนั้นมากกว่าแรงงานต่างชาติเล็กน้อย กล่าวคือ อายุเฉลี่ยของแรงงานไทย เท่ากับ 28 ปี ส่วนแรงงานต่างชาติประมาณ 26 ปี นั้นหมายถึงว่า แรงงานต่างชาติเข้าสู่ กำลังแรงงานในประเทศไทยในช่วงอายุน้อยกว่าแรงงานไทย และไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างชาติ หรือแรงงานไทยก็ตาม พบว่า แรงงานชายมีอายุเฉลี่ยมากกว่าหญิงเล็กน้อย นั่นคือ แรงงานต่างชาติ ชายมีอายุเฉลี่ย 26 ปี หญิงมีอายุเฉลี่ย 25 ปี สำหรับแรงงานไทย ชายมี อายุเฉลี่ย 29 ปี ขณะที่อายุเฉลี่ยของหญิงคือ 27 ปี

สำหรับการศึกษา พบว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติมีการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและสูงกว่า ส่วนแรงงานไทยนั้นมากกว่าครึ่งหนึ่งมีการศึกษา ในระดับประถมศึกษา โดยเมื่อเปรียบเทียบระหว่างแรงงานชายและหญิง พบว่าแรงงาน ชายทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติมีการศึกษาสูงกว่าแรงงานหญิงทั้งในระดับ

ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และในระดับที่สูงกว่ามัธยม ยกเว้นแรงงานหญิงไทยมีการศึกษาสูงกว่าแรงงานชายไทยในระดับการศึกษาที่สูงกว่ามัธยมศึกษา นอกจากนี้สัดส่วนของแรงงานไทยที่ไม่มีการศึกษามีมากกว่าแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานหญิงไทย

สำหรับเรื่องสถานภาพสมรส พบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติแต่งงานแล้ว โดยแรงงานต่างชาติที่แต่งงานกับคนต่างชาติด้วยกันมีถึงร้อยละ 49 มีเพียงประมาณ ร้อยละ 4 เท่านั้นที่แต่งงานกับคนไทย ประมาณร้อยละ 42 ของทั้งแรงงานไทยและต่างชาติเป็นคนที่โสดที่เหลือคือ ร้อยละ 6 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 7 ของแรงงานไทยมีสถานภาพสมรส หม้าย หย่า แยก

จำนวนบุตรของแรงงานที่เคยแต่งงาน หรือยังคงอยู่กินกับคู่สมรสอยู่ นั้น พบว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีบุตรเพียง 1-2 คน ซึ่งจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีเท่ากันคือ 1.5 คน

ในเรื่องจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเดิมก่อนการย้ายเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ และก่อนย้ายเข้ามาทำงานในจังหวัดที่สำรวจของแรงงานไทย พบว่าส่วนใหญ่มีสมาชิกในครัวเรือนเดิมอยู่ 5-9 คน แต่สัดส่วนของแรงงานไทยที่มีสมาชิกในครัวเรือนเดิมถึง 10 คนและมากกว่ามีสูงกว่าแรงงานต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทย ซึ่งทำให้จำนวนสมาชิกในครัวเรือนโดยเฉลี่ยของแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทยเล็กน้อย นั่นคือ แรงงานไทยมีสมาชิกครัวเรือนเฉลี่ย 6.5 คน ขณะที่แรงงานต่างชาติมีสมาชิกเฉลี่ย 6.0 คน

อาชีพเดิมก่อนย้ายถิ่นของทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่สำหรับแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นเข้ามามีอาชีพเดิมทำการเกษตรมีเพียงร้อยละ 38 กลุ่มที่รองลงไปคือผู้เคยว่างงานหรือเคยเป็นนักเรียน พบว่ามีเพียงร้อยละ 20 ของแรงงานต่างชาติ แต่แรงงานไทยที่เคยว่างงานหรือเป็นนักเรียนมีถึง 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างแรงงานไทยทั้งหมด ส่วนอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรก็เป็นอาชีพที่ผู้ย้ายถิ่นทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเคยทำมาก่อนการย้ายถิ่น นั่นคือ ร้อยละประมาณ 15 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 19 ของแรงงานไทย เคยประกอบอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรมาก่อน

ในเรื่องการอ่านออกเขียนได้ภาษาของตนเองและภาษาไทย รวมทั้งการพูดภาษาไทย ของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานต่างชาติไม่สามารถ

อ่านออกและเขียนภาษาตนเองได้ โดยที่แรงงานต่างชาติหญิงไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาตนเองได้มากกว่าแรงงานชาย เมื่อพิจารณาการอ่านออกเขียนได้ภาษานั้น พบว่ามากกว่า 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาไทยได้ โดยที่แรงงานต่างชาติหญิงไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาไทยได้มากกว่าแรงงานชาย สำหรับการพูดภาษาไทย พบว่า ร้อยละ 29 พูดได้เล็กน้อย ร้อยละ 33 สามารถพูดภาษาไทยได้พอสมควรหรือปานกลาง และอีกร้อยละ 29 สามารถพูดภาษาไทยได้ดี มีเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่พูดภาษาไทยไม่ได้เลย

ในจำนวนแรงงานต่างชาติที่ศึกษานี้ พบว่า ประมาณ 1 ใน 3 เป็นชนชาติไทยใหญ่ รองลงมาคือชนชาติพม่าและมอญใกล้เคียงกัน คือร้อยละประมาณ 21 และ 20 ตามลำดับ อีกร้อยละประมาณ 11 เป็นชนชาติกะเหรี่ยง ส่วนชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ในพม่า (เช่น คะฉิ่น อะข่า เป็นต้น) มีเพียงร้อยละ 4.2 เท่านั้น นอกจากนี้ประมาณร้อยละ 10 เป็นชนชาติเขมร ที่เหลือคือ ชนชาติเวียดนาม และจีน ร้อยละ 2.1 และ 0.3 ตามลำดับ

การศึกษากระบวนการย้ายถิ่นเข้าและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย มีข้อค้นพบดังนี้

4.3.1 กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย

4.3.1.1 ถิ่นต้นทาง จำนวนครั้ง และระยะเวลาของการเข้ามา

ตารางที่ 5 แสดงถึงกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ เชื้อชาติต่างๆ พบว่า แรงงานต่างชาติที่นำมาศึกษาส่วนใหญ่มาจากประเทศพม่า นอกนั้นเป็นกลุ่มที่มาจากจีน เขมร เวียดนาม และลาว (ไทยลื้อ) โดยกลุ่มที่มาจากพม่ามีหลายเชื้อชาติ คือ ไทยใหญ่ พม่า มอญ กะเหรี่ยงตามลำดับ โดยเกือบร้อยละ 60 ของแรงงานต่างชาติเข้ามาประเทศไทยเป็นครั้งแรก โดยเฉพาะไทยใหญ่ และกะเหรี่ยง ร้อยละ 30 เข้ามาในประเทศไทย 2-3 ครั้ง ที่เหลือ ประมาณร้อยละ 10 เข้ามา 4 ครั้งขึ้นไป โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยประมาณ 2 ครั้ง

สำหรับระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยครั้งที่เข้ามาล่าสุด พบว่า ประมาณครึ่งหนึ่งเพิ่งเข้ามาไม่เกิน 1 ปี แรงงานต่างชาติทั้งหมด มีระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศโดยเฉลี่ย 3 ปี โดยที่ กะเหรี่ยง เป็นชนชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย

นานที่สุดคือกว่า 4 ปี รองลงไปที่คือไทยใหญ่ 3.5 ปี ส่วนมอญ และชนชาติอื่นเข้ามาอยู่ในไทยครั้งล่าสุดน้อยที่สุดคือ ประมาณ 2.5 ปี

4.3.1.2 ปัจจัยกำหนดการย้ายเข้า

เหตุผลที่แรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยพบว่า กว่า 3 ใน 4 ของทุกเชื้อชาติให้เหตุผลว่าเข้ามาด้วยความจำเป็นทางเศรษฐกิจ คือเข้ามาหารายได้/เข้ามาหางานทำ โดยเฉพาะพม่าเชื้อชาติมอญ ซึ่งมีถึงร้อยละ 94 และกลุ่มอื่นๆ (จีน/เขมร/เวียดนาม) รองลงมาคือเหตุผลทางการเมืองร้อยละ 8 สำหรับเชื้อชาติที่เข้ามาด้วยเหตุผลขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลพม่าส่วนใหญ่จะเป็นกะเหรี่ยง และไทยใหญ่ ตามลำดับ

4.3.1.3 ปัจจัยสนับสนุนและเครือข่ายในการเข้ามา

การเข้ามาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง (ร้อยละ 62) และร้อยละ 14 นำครอบครัวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยด้วย สัดส่วนของเชื้อชาติที่นำครอบครัวเข้ามาด้วยมากที่สุดคือ กะเหรี่ยง และไทยใหญ่ ตามลำดับ การเดินทางของแรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ (ร้อยละ 46) เดินทางเข้ามาพร้อมกับเพื่อน รองลงมาคือมากับครอบครัว (ร้อยละ 30) และเดินทางมาคนเดียว (ร้อยละ 20) มีเพียงร้อยละ 4 เดินทางมากับนายหน้าหรือผู้ประกอบการ

จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการ ก็พบว่าผู้ประกอบการมักจะให้แรงงานต่างชาติที่ทำอยู่เดิมไปชักชวนเพื่อน/ญาติ/สมาชิกในครอบครัวของคณงานเข้ามา เมื่อต้องการแรงงานเพิ่ม

แรงงานต่างชาติที่เข้ามาครั้งหนึ่งมีผู้ชักชวนให้เข้ามา โดยเฉพาะกลุ่มเชื้อชาติอื่น (เช่น ไทยลื้อ จีน เขมร เวียดนาม) และกะเหรี่ยง สังเกตได้ว่ามอญและไทยใหญ่เป็นเชื้อชาติที่มีสัดส่วนผู้ชักชวนเข้ามาน้อยที่สุด และผู้ชักชวนส่วนใหญ่ (ประมาณ 3 ใน 4) ก็คือ เพื่อนหรือญาติที่เคยเข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อน อีก 1 ใน 4 ซึ่งเป็นกลุ่มเชื้อชาติอื่นและพม่า ถูกชักชวนโดยนายหน้าหรือผู้ประกอบการซึ่งกว่าครึ่งไม่ใช่คนไทย

จากการสัมภาษณ์นายจ้างและเจ้าของสถานประกอบการหลายแห่งพบว่าข้อมูลมีความสอดคล้องกันดังนี้

เจ้าของสถานประกอบการทำเทียบเรือ จังหวัดตราด “แรงงานเขมรรู้ว่าที่นี่มีงานทำ ก็เพราะเขามีนายหน้า ส่วนมากเป็นนายหน้าเขมร แต่คนไทยก็มีนะ ผ่านเข้ามาอาจจะโดนตำรวจกวนบ้าง บางคนเสียรายทาง บางคนจ่ายเหมาไปเลย ตำรวจ-ตม. พวกที่เข้ามานี้เพราะสภาวะปากท้อง บ้านเขาเงินเดือน 700 บาท มานี้ได้ 2,000 บาทต่อเดือน แรงจูงใจมันมี”

เจ้าของธุรกิจโรงแรมจังหวัดตราด “ที่นี่เขามาสมัครเอง ถ้าไม่มีงานทำจะมาเดินตามโรงแรมนั้น โรงแรมนี้ พวกนี้มีถิ่นฐานที่เกาะกง เข้าๆ ออกๆ เมืองไทยทุกวัน บางคนก็มาอยู่นานแล้ว รอบัตรเป็นคนไทย”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง จังหวัดระนอง “แรกเริ่มที่ผมสังเกตดู เมื่อก่อนผู้ชายนำร่องมาก่อน มาทำงานอยู่สัก 2 ปี พอเห็นว่าตรงนี้น้ำมันอยู่ได้ ก็ขยับขยายพาครอบครัวมา ถ้าเป็นก่อสร้างจะมา 2 คน เมียก็ทำ ผัวก็ทำ ที่โรงงานผมก็มี ที่มีเมียอยู่หลายคน”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง “พวกนี้เขามีสาย/เครือข่ายของเขาเอง ถ้าอยู่ที่นี้ดีแล้วไม่โดนจับ ภายใน 2 เดือนมากันเป็นร้อยๆ”

เจ้าของเรือประมง “เค้ามาของเขาเอง มากับเรือบ้าง เพราะขายแดนมันไม่ไกล พม่ากับระนองก็ใกล้ๆ กัน พอมาอยู่ที่ระนองพอพูดไทยได้บ้างก็หลบเข้ามา ที่นายหน้าพามาจะมีน้อย แต่พูดไปก็ไม่ได้ เจ้าหน้าที่เป็นคนหาเอง ส่วนใหญ่มันเป็นซะเอง”

4.3.1.4 ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามา

สำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามา โดยเฉลี่ยเท่ากับ 1,618 บาท ขนชาติมอญเป็นชนชาติที่มีค่าใช้จ่ายในเรื่องนี้มากที่สุด ซึ่งเท่ากับ 3,223 บาท รองลงมาคือ ไทยใหญ่ และพม่า มีค่าใช้จ่าย 1,426 บาท และ 1,341 บาท ตามลำดับ ส่วนกะเหรี่ยงมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดคือ 876 บาทเท่านั้น ส่วนค่าใช้จ่ายที่แรงงานต่างชาติเสียให้นายหน้าในการนำพาเข้ามาในประเทศไทยนั้น พบว่าโดยเฉลี่ยประมาณ 2,679 บาท โดยที่ไทยลื้อ จีน เขมร และเวียดนาม เป็นชนชาติที่มีค่าใช้จ่ายให้กับนายหน้านามากกว่าชนชาติอื่น (4,429 บาท) ไทยใหญ่เป็นชาติที่มีค่าใช้จ่ายให้กับนายหน้าน้อยที่สุด คือ 1,651 บาท

4.3.1.5 เส้นทางในการเข้ามา

การเข้ามาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ประมาณร้อยละ 43 ไม่ได้ผ่านด่าน โดยเฉพาะกะเหรี่ยงเป็นชนชาติที่เข้ามาโดยไม่ผ่านด่านมากที่สุด คือมีถึงร้อยละ 63 ระยะเวลาในการเดินทางของแรงงานต่างชาติโดยเฉลี่ยใช้เวลาประมาณ 40 ชั่วโมง และส่วนใหญ่ใช้เวลาไม่เกิน 1 วัน โดยที่มอญ และไทยใหญ่เป็นชนชาติที่ใช้เวลาเดินทางมากกว่าชนชาติอื่น นั่นคือใช้เวลาโดยเฉลี่ย 47 ชั่วโมง (2 วัน) ทั้งนี้เนื่องจากคนมอญส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานในสวนยางพาราแถวภูเก็ต-พังงา และจันทบุรี-ตราด สำหรับไทยใหญ่ส่วนใหญ่ใช้เวลาเดินทางเข้ามาประเทศไทยมากเพราะเมืองต่างๆ ในรัฐชาน เป็นรัฐที่กว้างใหญ่รัฐหนึ่งของพม่าที่อยู่เหนือประเทศไทย ส่วนชาติอื่นๆ ใช้เวลาเพียง 20 ชั่วโมง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากคนกลุ่มนี้มักเข้ามากับเพื่อนหรือนายหน้าที่จะรู้จักเส้นทางเป็นอย่างดี

โดยทั่วไปเส้นทางการเข้ามาของชาวพม่าก็มีหลายทาง ขึ้นอยู่กับว่าเป็นชนชาติใด และอยู่ใกล้ที่ใด (ดูแผนภาพที่ 2) แต่ส่วนใหญ่ก็มาจากเมืองชายแดนใกล้ๆ ไทย ซึ่งพอแบ่งได้ดังนี้

1. กลุ่มไทยใหญ่ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเมืองต่างๆ ในรัฐชาน (shan state) ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้ามาทาง 3 จังหวัดของไทยคือ เชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นชนชาติไทยใหญ่/ไทยลื้อ ก็พบว่า

ก. กลุ่มที่เข้ามาทางท่าขี้เหล็กและแม่สาย จ.เชียงราย ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเชียงตุง (Kentung) มากที่สุด รองลงมาคือมาจากเมืองยาง เมืองยอง และเมืองปัน

ข. กลุ่มที่เข้ามาทางอำเภอฝาง ผ่านอำเภอแมริม อำเภอเชียงดาวและเข้ามาทาง กิ่งอำเภอเวียงแหง และกิ่งอำเภอไชยบาดาล ซึ่งเป็นอำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงใหม่ พบว่ามาจากเมืองลางเคอ (Langkho) มากที่สุด รองลงมาคือเมืองเกิง (Mong Kaing) นอกนั้นก็มาจากเมืองปัน เมืองโน เมืองเกงทอง และเมืองไลซา ซึ่งอยู่เหนือขึ้นไป

ค. กลุ่มที่มาจากรัฐคะยาเข้ามาทางด่านห้วยผึ้ง กิ่งอำเภอปางมะผ้า อำเภอปาย อำเภอขุนยวม และอำเภอแม่สะเรียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน ส่วนใหญ่มาจากเมืองลอยกอ (Loi kaw) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐคะยา (Kaya State) เมืองลางเคอ (lankho) เมืองมูเยะ (Mo Pyeh) เมืองหมอกใหม่ หรือหมอกไม (Mawk moi) และไกลสุดมาจากเมือง

ลาเซียว (Lashio) หรือเส้นทางวิ่งมาผ่านเมืองมัณฑะเลย์ (Mandalay) ผ่านเมืองลอยกอเข้าอำเภอผาง

2. กลุ่มที่มาจากรัฐกะเหรี่ยง (Karen State) ได้แก่ กะเหรี่ยงขาว (Karen) และคะเร็นนี (Karenni) จะเข้ามาทางเมืองเมียวดี อ.แม่สอด อ.ท่าสองยาง และ อ.แม่ระมาด จังหวัดตาก โดยส่วนใหญ่มาจากพะออัน (Pa-an) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐกะเหรี่ยง (Karen State) นอกจากนั้นก็มาจากเมืองใกล้เคียงเช่น กะเยโฟนยี (Kyeponyi) เมืองกอกะเรก (Korkarek) เมืองจงดุ (Kyon-Do) เมืองเมะละ-หม่ง (Moulmein หรือ Mawlamyine) แล้วกระจายออกไปทำงานในจังหวัดอื่นๆ เช่น กำแพงเพชร ลำปาง กรุงเทพฯ สมุทรปราการ นครปฐม และระยอง

3. กลุ่มพม่า กระจายกันอยู่ทั่วประเทศพม่า ส่วนใหญ่มาจากย่างกุ้งและหงสาวดี หรือพะโค (Pegu/Bago) ส่วนใหญ่จะเข้ามาโดยทางเรือ ผ่านเมืองเย เมืองทะวาย (Tavoy) เมืองมะริด (Mergui) ซึ่งบางคนมีเชื้อสายเป็นคนไทยที่อยู่ก่อนที่จะตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ผ่านเกาะสอง (Kawthaung) เข้าไทยที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

4. กลุ่มมอญที่มาจากรัฐมอญ (Mon State) และมณฑลตะนาวศรี (Tanintharyi Division) จะเข้ามาไทยได้ 2 ทาง คือ

ก. เดินเท้าผ่านเข้ามาทางด่านบ้องตี้ และด่านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละ และอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเมะละ-หม่ง และเมืองทะวาย

ข. มาทางเรือ ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเมะละ-หม่ง เมืองมูแดง เมืองเย เมืองทะวาย มะริด เกาะสอง แล้วเข้าไทยที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

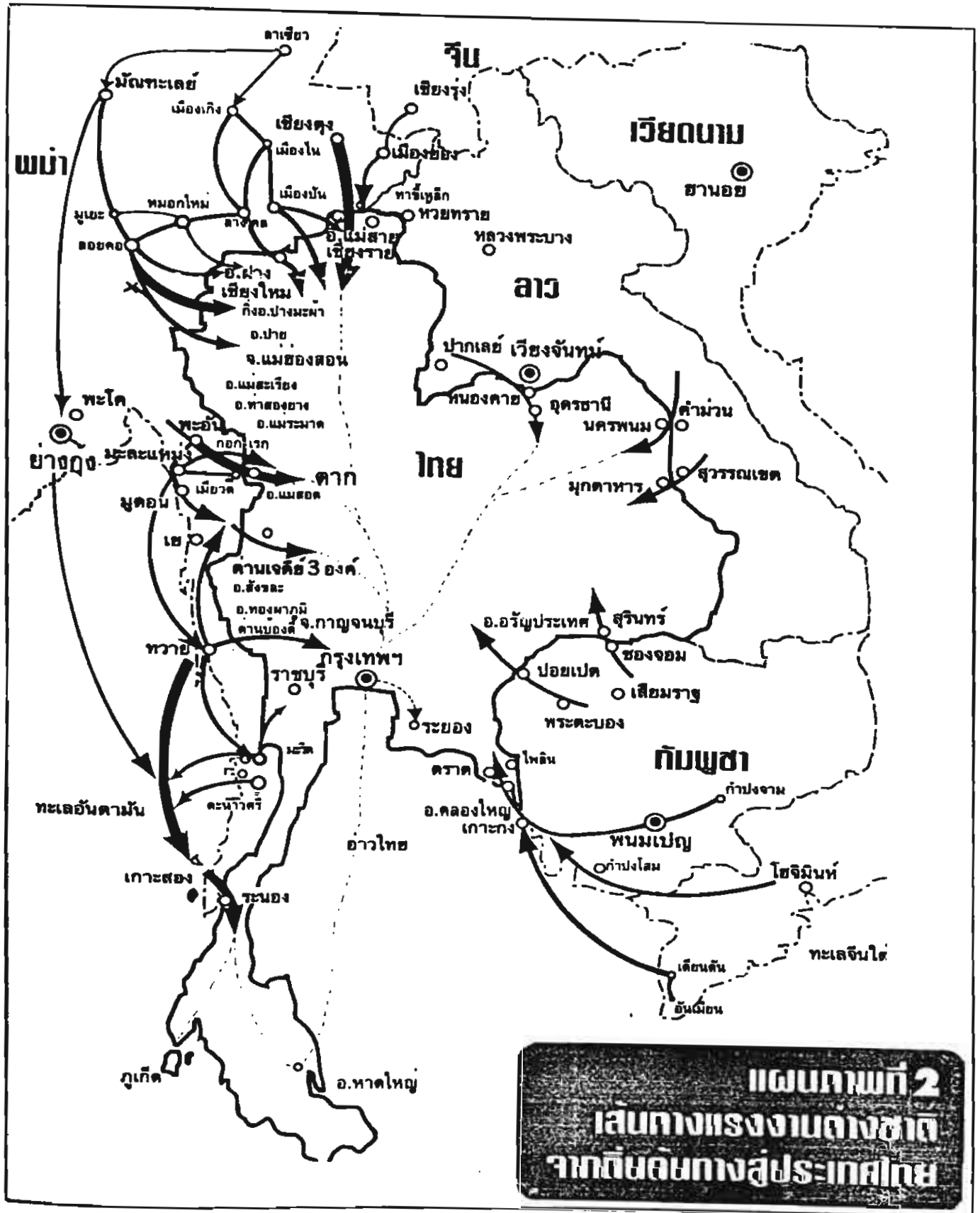
สำหรับช่องทางที่เข้ามาได้มีมากมายในแต่ละจังหวัด (รายละเอียดดูในตารางภาคผนวกที่ 2)

สำหรับชาวเขมรที่ตกเป็นตัวอย่าง ส่วนใหญ่จะมาจากเกาะกงมากที่สุด ซึ่งบางคนก็เข้าไปประกอบอาชีพที่เกาะกงและตกค้างอยู่ก่อนที่จะฝรั่งเศสจะเข้ายึดครอง บางคนก็เข้ามาอยู่ที่จังหวัดตราดนานแล้ว รอการพิสูจน์ว่าเป็นสัญชาติไทย นอกนั้นก็มาจากเมืองพนมเปญ กำปงจาม กำปงโสม พระตะบอง และโพลิน โดยมาทางเรือมาเข้าไทย ที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด และบางกลุ่มก็ตรงไประยองเลย

50 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกลุ่มเวียดนามส่วนใหญ่จะมาจากเคียนตัน ไชงอน ผ่านกัมพูชา ที่
เกาะกง และเข้ามาไทยที่จังหวัดตราด และระยอง

ชาวลาว ส่วนใหญ่จะมาจากเวียงจันทน์ เข้ามาทางหนองคาย และกลุ่มที่อยู่
ได้ลงมาจะข้ามมาจากสุวรรณเขตเข้ามาทางจังหวัดมุกดาหาร



52 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5 ร้อยละของแรงงานต่างชาติดังกล่าวเกี่ยวกับกระบวนการเข้ามาในประเทศไทยจำแนกตามเชื้อชาติ

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
จำนวนครั้งที่เข้ามาในประเทศไทย						
1 ครั้ง	54.4	43.8	69.8	61.7	56.1	58.6
2 - 3 ครั้ง	29.4	50.0	19.8	27.7	26.8	29.8
4 - 9 ครั้ง	11.8	6.3	3.8	10.6	9.8	7.7
10 ครั้งขึ้นไป	4.4	-	6.6	-	7.3	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	106	47	41	326
จำนวนครั้งโดยเฉลี่ย	2.4	2.0	2.1	1.9	2.6	2.2
จำนวนปีที่อาศัยในประเทศไทย (เฉพาะครั้งสุดท้ายที่เข้ามา)						
จำนวนครั้งโดยเฉลี่ย	2.4	2.0	2.1	1.9	2.6	2.2
1 ปีและน้อยกว่า	55.9	42.2	54.3	33.3	57.5	49.5
2 - 4 ปี	14.7	43.8	16.2	31.3	30.0	25.2
5 ปีและมากกว่า	29.4	14.1	29.5	35.4	12.5	25.2
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	105	48	40	325
จำนวนปีโดยเฉลี่ย	3.3	2.7	3.5	4.4	2.5	3.3
เหตุผลที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย (ครั้งสุดท้าย)						
เหตุผลทางเศรษฐกิจ	70.6	93.8	71.4	70.8	82.9	77.0
ตามญาติ/เพื่อนมา	11.8	1.6	6.7	8.3	4.9	6.7
เหตุผลทางการเมือง	4.4	-	14.3	16.7	2.4	8.3
เหตุผลอื่นๆ	13.2	4.7	7.6	4.2	9.8	8.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	105	48	41	326

ตารางที่ 5 (ต่อ)

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
ได้รับการสนับสนุนจาก						
ครอบครัว						
สนับสนุน	55.1	73.4	70.8	43.8	57.5	62.4
ไม่สนับสนุน	33.3	21.9	11.3	27.1	35.0	23.2
ครอบครัวมาด้วย	11.6	4.7	17.9	29.2	7.5	14.4
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	106	48	40	327
เดินทางมากับใคร						
เดินทางมาคนเดียว	23.2	18.8	15.2	14.6	32.5	19.6
มากับครอบครัว	20.3	29.7	40.0	45.8	5.0	30.4
มากับเพื่อน	46.4	50.0	41.9	37.5	60.0	46.0
มากับนายหน้า/ผู้ประกอบการ	10.1	1.6	2.9	2.1	2.5	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	105	48	40	326
มีผู้ชักชวน/ช่วยเหลือ						
มี	53.6	48.4	49.1	56.3	61.0	52.4
ไม่มี	46.4	51.6	50.9	43.8	39.0	47.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	106	48	41	328
ผู้ที่ชักชวน/ช่วยเหลือ						
เพื่อน/ญาติ	67.6	80.6	82.7	88.9	60.0	76.7
นายหน้า/ผู้ประกอบการ	32.4	19.4	17.3	11.1	40.0	23.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	37	31	52	27	25	172
สัญชาติของนายหน้า						
คนไทย	50.0	50.0	42.9	33.3	33.3	43.3
ไม่ใช่คนไทย	50.0	50.0	57.1	66.7	66.7	56.7
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	8	6	7	3	6	30

54 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5 (ต่อ)

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
ได้รับการสนับสนุนจาก						
น้อยกว่า 500 บาท	41.3	9.8	42.9	46.7	56.1	38.3
500 - 1,999 บาท	30.2	41.0	28.6	37.8	36.6	33.8
2,000 บาทขึ้นไป	28.6	49.2	28.6	15.6	7.3	27.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	63	61	98	45	41	308
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย	1,341	3,223	1,426	863	941	1,618
ค่าใช้จ่ายในการนำพา						
2,000 บาท/น้อยกว่า	44.4	40.0	50.0	33.3	50.0	45.2
มากกว่า 2,000 บาท	55.6	60.0	50.0	66.7	50.0	54.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	9	5	8	3	6	31
ค่าใช้จ่ายในการนำพา	2,261	3,000	1,651	3,833	3,833	2,679
โดยเฉลี่ย						
ผ่านด่านหรือไม่						
ผ่าน	50.8	58.6	67.4	44.4	55.0	57.2
ไม่ผ่าน	49.2	41.4	32.6	55.6	45.0	42.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	59	58	95	45	40	297
จำนวนชั่วโมงการเดินทาง						
เข้ามาในประเทศไทย						
24 ชั่วโมงและน้อยกว่า	45.6	21.0	39.4	50.0	75.6	43.3
25 - 48 ชั่วโมง	38.2	43.5	22.1	27.1	22.0	3.3
49 ชั่วโมงและมากกว่า	16.2	35.5	35.5	22.9	2.4	26.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	62	104	48	41	323
จำนวนชั่วโมงโดยเฉลี่ย	36.2	47.0	46.8	37.1	19.6	39.7

หมายเหตุ: กลุ่มอื่นๆ หมายถึง เขมร ลาว จีน และเวียดนาม

4.3.1.6 ความต้องการกลับประเทศเดิม

การศกษาเน้เห็นว้ คำถามในเร่องความต้องการกลับประเทศที่ไ้ถามกับแรงงานต่างชาตที่ตกเป็นตัวย่างเน้ สามารถช้ให้เห็นถึงแนวโนม้ที่แรงงานต่างชาตที่จ้ตั้งใจกลับประเทศเดิมในอนาคตไ้ในระดับหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงแล้ว อาจจ้มีเงื่อนไขอืกลลยประการที่แรงงานต่างชาตเหล่าน้ไม่สามารถทำตามความตั้งใจที่ไ้คิดไว้ อย่างไรก็ตามความต้องการกลับประเทศช้ไ้รับคำตอบจากแรงงานต่างชาตเหล่าน้ สามารถที่จะนำไปช้ประโยชน์สำหรับผู้กำหนดนโยบายเกยวกับแรงงานต่างชาตไ้มากพอสมควร

จากตารางที่ 6 พบว้ แรงงานต่างชาตส่วใหญ่ (ร้อยละ 60) มีความต้องการกลับประเทศของตนเอง แต่อืร้อยละ 30 ตั้งใจว้จะไม่กลับประเทศของตน ส่วอืประมาณร้อยละ 10 ยังไม่แน่ใจว้จะกลับหรือไม่ ในจำนวนแรงงานต่างชาตเหล่าน้ พบว้ ผู้หญิงมีแนวโนม้ที่จะกลับประเทศสูงกว่าชาย ผู้ที่อายุน้อยมีแนวโนม้ที่จะกลับประเทศมากกว่าผู้ที่อายุสูงนอกจากเน้แนวโนม้ที่คนพูดภาษาไทยไม่ค่อยไ้หรือไม่ได้เลยต้องการกลับประเทศสูงกว่าผู้ที่พูดภาษาไทยไ้พอสมควรหรือพูดไ้ดี

อย่างไรก็ตามเมือทำการทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติ (ด้วย Pearson Correlation) ของปัจจัยต่าง ๆ (เช่น เพศ อายุ สถานภาพสมรส เชื้อชาต และความสามารถในการพูดภาษาไทย) กับความต้องการกลับประเทศพบว่า สถานภาพสมรส และเชื้อชาตเน้นมีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 โดยเฉพาะผู้ที่เป้นโสด และหม้าย/หย่า/แยก มีแนวโนม้ที่จะต้องการกลับประเทศมากกว่าผู้ที่แต่งงานแล้ว ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากผู้ที่เป้นโสด และ หม้าย/หย่า/แยก มีภาระที่จ้ต้องกลับไปดูแลพ่อแม่หรือครอบครัวในถิ่นต้นทาง ส่วผู้ที่แต่งงานแล้วส่วใหญ่นำครอบครัวมาอยู่ด้วยหรือมาแต่งงานกับคนไทย สำหรับเชื้อชาต พบว้ กระเหรียงและไทยใหญ่มีแนวโนม้ที่ไม่กลับประเทศมากกว่ากลุ่มเชื้อชาตอืตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากทั้งกระเหรียงและไทยใหญ่นั้นเป้นชนกลุ่มน้อยที่มีปัญหาขัดแย้งทั้งกับพม่าและขัดแย้งในกลุ่มกระเหรียงด้วยกันเอง ดังนั้นจ้มีความต้องการที่จะอยู่อาศัยในประเทศไทยตลอดไป สำหรับคนที่มีความสามารถในการพูดภาษาไทยไ้ก็มีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศบ้าง แต่ไม่มากนัก (ระดับนัยสำคัญที่ 0.1) กล่าวคือคนที่พูดภาษาไทยไม่ได้มีความต้องการกลับประเทศในสัดส่วนที่สูงกว่าคนที่พูดภาษาไทยไ้บ้างหรือพูดไ้ดี

เมื่อพิจารณาปัจจัยถิ่นต้นทาง (ตารางที่ 7) พบว่า การสนับสนุนจากครอบครัวเดิมมีความสัมพันธ์อย่างมากกับความต้องการกลับประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว มีแนวโน้มที่จะกลับประเทศเดิมมากกว่าผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้เข้ามา และผู้ที่นำครอบครัวมาด้วย (มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001) ส่วนอาชีพครั้งสุดท้ายก่อนการย้ายถิ่นส่งผลต่อแนวโน้มที่ต้องการกลับและไม่กลับประเทศเช่นเดียวกัน คือ ผู้ที่ทำการเกษตร ผู้ที่ว่างงาน/นักเรียน เมื่อครั้งอยู่ในประเทศเดิมนั้น มีความต้องการกลับประเทศเดิมน้อยกว่าผู้ที่เคยทำอาชีพกรรมกร และเป็นเจ้าของธุรกิจ/ราชการ เมื่อทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติ พบว่า มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เมื่อพิจารณาปัจจัยถิ่นปลายทาง (ตารางที่ 8) พบว่า การเข้ามาทำงานในบางประเภทของสถานประกอบการมีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ที่ระดับ .01) กล่าวคือ ผู้ที่ปัจจุบันทำงานในสถานประกอบการทางเพศมีแนวโน้มที่จะต้องการกลับประเทศมากกว่ากลุ่มที่ทำงานในสถานประกอบการประเภทอื่น สำหรับปัจจัยด้านรายได้และอุปสรรคปัญหาต่างๆ ที่ประสบเมื่อมาอยู่เมืองไทย ไม่มีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 6 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
เพศ (P = .35731)					
ชาย	57.5	32.4	10.1	100.0	207
หญิง	65.1	25.4	9.5	100.0	126
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
อายุ (P = .37337)					
19 ปี และต่ำกว่า	61.4	25.3	13.3	100.0	83
20-29 ปี	62.4	28.0	9.6	100.0	157
30 ปี และสูงกว่า	55.4	37.0	7.6	100.0	92
รวม	60.2	29.8	9.9	100.0	332
ค่าเฉลี่ย	24.8	27.1	24.9	25.5	
สถานภาพสมรส (P = .00028)					
โสด	65.7	20.4	13.9	100.0	137
แต่งงานกับชนชาติเดียวกัน	56.0	38.0	6.0	100.0	166
แต่งงานกับคนไทย	27.3	63.6	3.3	100.0	11
หม้าย/หย่า/แยก	78.9	5.3	5.7	100.0	19
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
เชื้อชาติ (P = .00044)					
พม่า	66.2	16.2	17.6	100.0	68
มอญ	67.7	20.0	12.3	100.0	65
ไทยใหญ่	54.1	39.4	6.4	100.0	109
กระเหรี่ยง	41.7	52.8	5.6	100.0	36
อื่นๆ (จีน ไทยลื้อ เขมร เวียดนาม)	69.1	23.6	7.3	100.0	55
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
ความสามารถในการพูดภาษาไทย (P = .07195)					
ไม่ได้เลย	71.4	10.7	17.9	100.0	28
พูดได้นิดหน่อย	67.0	24.7	8.2	100.0	97
พูดได้ปานกลาง	58.6	34.2	7.2	100.0	111
พูดได้ดี	52.6	35.8	11.6	100.0	95
รวม	60.4	29.9	9.7	100.0	331

58 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 7 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามอาชีพ การสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และระยะเวลาในการเดินทางเข้ามา

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
อาชีพครั้งสุดท้ายก่อนการย้ายถิ่น (P = .04371)					
เกษตรกรรม	58.5	34.1	7.4	100.0	176
กรรมกร	66.7	15.9	17.5	100.0	63
เจ้าของธุรกิจ/รับราชการ	66.7	18.5	14.8	100.0	27
ว่างงาน/นักเรียน	59.4	32.8	7.8	100.0	64
รวม	60.9	29.1	10.0	100.0	330
การสนับสนุนของครอบครัวในการมาประเทศไทย (P = .00002)					
สนับสนุน	63.9	26.2	9.9	100.0	202
ไม่สนับสนุน	71.1	18.4	10.5	100.0	76
มาทั้งครอบครัว	31.9	59.6	8.5	100.0	47
รวม	60.9	29.2	9.8	100.0	325
จำนวนชั่วโมงที่เดินทางมาจากต้นทางถึงประเทศไทย (P = .90591)					
24 ชั่วโมง และน้อยกว่า	63.6	26.4	10.0	100.0	140
25-36 ชั่วโมง	62.1	27.3	10.6	100.0	66
มากกว่า 36 ชั่วโมง	58.6	31.9	9.5	100.0	116
รวม	61.5	28.6	9.9	100.0	322
ค่าเฉลี่ย	36.9	45.6	39.8	39.7	

ตารางที่ 8 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตาม
ลักษณะของสถานประกอบการ รายได้ต่อเดือน และปัญหาที่ประสบในถิ่นปลายทาง

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
สถานประกอบการ (P = .00310)					
โรงงานอุตสาหกรรม	63.0	27.8	9.3	100.0	54
สถานบริการทางเพศ	87.9	6.1	6.1	100.0	33
สถานบริการทั่วไป	49.4	40.5	10.1	100.0	79
ประมง	68.4	13.2	18.4	100.0	38
ก่อสร้าง	51.5	36.4	12.1	100.0	66
เกษตรกรรม	61.9	33.3	4.8	100.0	63
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
รายได้ต่อเดือน (P = .73141)					
น้อยกว่า 2,000 บาท	56.7	33.3	10.0	100.0	120
2,000-2,999 บาท	60.8	31.6	7.6	100.0	79
3,000 บาท ขึ้นไป	64.3	26.2	9.5	100.0	126
รวม	60.6	30.2	9.2	100.0	325
ค่าเฉลี่ย	2,914	2,459	2,699	2,757	
ปัญหาที่ประสบในประเทศไทย (P = .24340)					
ไม่เคยประสบปัญหาเลย	57.3	33.5	9.1	100.0	164
ประสบปัญหาเพียงปัญหาเดียว	58.6	31.3	10.1	100.0	99
ประสบปัญหา 2 ปัญหาหรือมากกว่า	70.0	18.6	11.4	100.0	70
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333

4.3.2 กระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ

การศึกษากระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนนี้จะศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประเภทเดียวกัน โดยได้ทำการเปรียบเทียบวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน ตำแหน่งงาน สถานภาพการทำงาน ระยะเวลาในการทำงาน รายได้ต่อเดือนและสวัสดิการในการทำการ ชั่วโมงการทำงาน การเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาล ระหว่างการทำงาน ค่าใช้จ่ายต่อเดือนและเงินส่งกลับ รวมถึงปัญหาการดำเนินชีวิตและปัญหาการทำงาน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3.2.1 วิธีการเข้ามาทำงานและค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน (ตารางที่ 9)

แรงงานต่างชาติ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 44) เข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ โดยการชักนำของเพื่อนหรือญาติที่เข้ามา หรือทำงานอยู่ก่อนแล้ว รองลงมาคือ มาสมัครด้วยตนเอง (ร้อยละ 40) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยแล้ว สัดส่วนของการเข้ามาทำงานของแรงงานไทยโดยการแนะนำหรือการพามาของเพื่อนญาตินั้น แรงงานไทยมีสัดส่วนสูงกว่าเล็กน้อย (ร้อยละ 48.2) รองลงมาคือ การสมัครด้วยตนเอง (ร้อยละ 41.8) ซึ่งไม่แตกต่างกับแรงงานต่างชาติมากนัก แต่สิ่งที่แตกต่างกันคือ สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ถูกนายหน้าพามามีเกือบร้อยละ 10 (ขณะที่แรงงานไทยมีเพียงร้อยละ 1.8 เท่านั้น) แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศพบว่ามีนายหน้าพามาในสัดส่วนที่สูง (ร้อยละ 27) รองจากที่เพื่อน/ญาติพามา (ร้อยละ 51.5) ส่วนการสมัครเข้ามาทำงานเองในสถานประกอบการนี้มีสัดส่วนที่น้อยกว่านายหน้าพามาเสียอีก(ร้อยละ 18.2)

สำหรับค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ พบว่า ร้อยละ 90 ของแรงงานต่างชาติที่ตกเป็นตัวอย่างไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน เป็นเพราะแรงงานเหล่านี้ไม่รู้ว่าค่าใช้จ่ายที่เสียกับนายหน้าที่พาเข้ามาในประเทศไทยนั้นรวมค่าใช้จ่ายในการเข้าทำงานด้วย หรือถึงแม้จะไม่รวม แต่นายหน้าบางคนมารับเงินจากนายจ้างที่รับแรงงานเหล่านี้เข้าทำงาน แล้วนายจ้างก็จะหักเงินเดือนของแรงงานเหล่านี้แทนเงินที่เสียไป จะสังเกตว่าแรงงานต่างชาติในสถานบริการทางเพศจะเสียค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานมากกว่าแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการอื่น สำหรับแรงงานไทย

ที่ตกเป็นตัวอย่างนั้น ประมาณร้อยละ 96 ไม่เสียค่าใช้จ่ายในการทำงาน จากการสัมภาษณ์นอกเหนือจากแบบสอบถาม พบว่า หญิงบริการทางเพศทั้งไทยและต่างชาติ เมื่อเข้ามาทำงานนายจ้างจะจ่ายเงินให้ผู้นำพาไปก่อน แล้วนายจ้างจะหักเงินรายได้ที่หญิงบริการเหล่านี้ได้ในแต่ละเดือน และแรงงานต่างชาติในสาขาการผลิตอื่นก็เช่นกัน เมื่อทำงานได้เงินเดือนแล้ว เงินเดือนส่วนหนึ่งจะถูกหัก ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นค่านายหน้าที่นายจ้างจ่ายไปก่อน อีกส่วนเป็นค่าที่ต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เงินที่ถูกหักนี้ แรงงานต่างชาติบางคนก็ไม่ทราบแต่ก็มีบางคนเท่านั้นที่พอจะทราบเรื่องนี้

เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานต่างชาติที่มากับนายหน้า มีค่าใช้จ่ายที่ไม่ค่อยสูงนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มาเอง ทั้งนี้อาจไม่ได้รวมค่านายหน้าไว้ เพราะ นายจ้างหรือผู้ประกอบการมักออกค่านายหน้าให้ก่อนแล้วค่อยหักจากค่าจ้างที่หลัง จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการ หลายรายให้ข้อมูลเกี่ยวกับค่านายหน้าเป็นตัวเลขใกล้เคียงกัน คือประมาณ 2,000 - 3,000 บาท/หัว สำหรับการจัดส่งให้แก่แหล่งจ้างงานในจังหวัดใกล้เคียงกับจังหวัดชายแดน และ 5,000 บาท/หัวสำหรับจังหวัดในภาคกลางและกรุงเทพฯ-ปริมณฑล (แต่ปัจจุบัน หลัง 5 กุมภาพันธ์ 2541 ที่กระทรวงแรงงานมีมาตรการผลักดันออกไป ค่านายหน้าเพิ่มเป็น 5,000 - 7,000 บาท/หัวแล้ว) เช่น เจ้าของสถานประกอบการประมง จังหวัดระนอง “แรงงานที่นี้ผิดกฎหมายทั้งนั้นแหละ แต่พูดไปก็ไม่ดีเจ้าหน้าที่เขาไม่จับก็เพราะเขาเป็นคนมาเองให้มาทำงานกับเรา แล้วเขาก็ขอค่ารถ คนละ 1,000 บาทอะไรอย่างนี้”

เจ้าหน้าที่ตำรวจจังหวัดระนอง “การจัดส่งแรงงานต่างชาติ แต่ละครั้งนั้นจะได้ค่าหัวสูงถึง 2,000 - 3,000 บาท/คน และในขบวนการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่บางคนเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย จึงทำให้แรงงานพม่าลึกลับเข้ามาได้ตลอดเวลา”

62 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 9 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยในสถานประกอบการ จำแนกตามวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน

ประเภทแรงงาน/ จำนวนที่ทำงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
วิธีการเข้ามาทำงาน							
แรงงานต่างชาติ							
สมัครด้วยตนเอง	43.9	18.2	43.6	39.5	42.4	42.9	40.3
เพื่อน/ญาติพามา	42.1	51.5	47.4	42.1	42.4	41.3	44.2
นายหน้าพามา	7.0	27.3	5.1	10.5	7.6	7.9	9.3
นายจ้าง/หัวหน้างานพามา	7.0	3.0	3.8	7.9	7.6	7.9	6.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	78	38	66	63	335
แรงงานไทย							
สมัครด้วยตนเอง	42.2	22.6	51.4	36.6	26.3	56.0	41.8
เพื่อน/ญาติพามา	48.9	67.7	42.9	43.9	55.3	40.7	48.2
นายหน้าพามา	2.2	6.5	-	2.4	2.6	-	1.8
นายจ้าง/หัวหน้างาน	6.7	3.2	5.7	12.2	15.8	-	7.3
อื่นๆ (รู้จักเจ้าของ/มีหุ้นส่วน)	-	-	-	4.8	-	3.7	0.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330
ค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน							
แรงงานต่างชาติ							
ไม่เสียค่าใช้จ่าย	92.9	66.7	93.5	91.4	90.6	96.7	90.5
1,000 บาทและน้อยกว่า	7.1	18.2	6.5	2.9	1.6	1.7	5.5
มากกว่า 1,000 บาท	-	15.2	-	5.7	7.8	1.7	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	56	33	77	35	64	60	325
เฉลี่ย	160	3,432	860	1,500	1,925	1,300	1,979
(เฉพาะผู้ที่มีค่าใช้จ่าย)	(4)	(11)	(5)	(3)	(6)	(2)	(31)
แรงงานไทย							
ไม่เสียค่าใช้จ่าย	100.0	90.3	90.3	100.0	97.4	100.0	95.7
1,000 บาทและน้อยกว่า	-	-	6.8	-	2.6	-	2.4
มากกว่า 1,000 บาท	-	9.7	2.9	-	-	3.7	1.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	89	31	103	41	38	25	327

4.3.2.2 ตำแหน่งงานและสถานภาพการทำงาน

ในเรื่องตำแหน่งงานของแรงงานต่างชาติของกลุ่มตัวอย่างที่เข้ามาทำงานในปัจจุบัน นั้น (ดูตารางที่ 10) ประมาณ 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติเป็นกรรมกรและอีกร้อยละ 19 ทำงานเป็นพนักงานบริการ มีเพียงร้อยละ 5 ที่เป็นหัวหน้างานหรือช่างหรือไฟร์แมน เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยส่วนใหญ่ทำงานเป็นกรรมกรเช่นเดียวกับแรงงานต่างชาติ แต่สัดส่วนที่เป็นกรรมกรมีน้อยกว่าแรงงานต่างชาติ คือมีเพียง 3 ใน 5 ของแรงงานไทยเท่านั้น ส่วนสัดส่วนของการเป็นพนักงานบริการของแรงงานไทยไม่แตกต่างกับแรงงานต่างชาติ (คือร้อยละ 19) แต่ร้อยละของการเป็นหัวหน้างานหรือเป็นช่างหรือเป็นไฟร์แมนมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานต่างชาติ คือมีถึงร้อยละ 19 ขณะที่แรงงานต่างชาติมีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

ความแตกต่างของตำแหน่งงานในแต่ละสถานประกอบการระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย พบว่าสัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่เป็นกรรมกรมีค่อนข้างสูงในสาขาเกษตรกรรม ประมงและประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง คือมีถึง ร้อยละ 98.4, 97.4, 95.5 ตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนแรงงานไทยที่เป็นกรรมกรในสาขาเหล่านี้มีสัดส่วนน้อยกว่า คือ สาขาเกษตรกรรม สาขาประมง และสาขาก่อสร้างมีร้อยละ 84, 73, และ 65.8 ตามลำดับ ส่วนสัดส่วนกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรม และสถานบริการทั่วไปของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีความแตกต่างกันไม่มากนัก

สำหรับสาเหตุที่แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่เข้ามาเป็นกรรมกรในสาขาเกษตรกรรม ประมง หรือก่อสร้างมาก เป็นเพราะแรงงานไทยไม่เลือกทำงานระดับล่างและอีกประการเป็นเพราะเจ้าหน้าที่เข้าไม่ถึงด้วย ดังที่หอการค้าสระแก้วและภูเก็ตอธิบายไว้ดังนี้

หอการค้าสระแก้ว “แรงงานเขมรที่อยู่ที่นี่เข้าไปอยู่ในภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เช่น ไร่อ้อย ไร่ข้าวโพด ทำนา โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ติดชายแดน เช่นคลองหาด ซึ่งเจ้าหน้าที่เข้าไม่ถึง... คนเขมรที่ไปอยู่ตามบ้านคิดว่ามีแต่เปอร์เซ็นต์ค่าน้อย อาจจะเป็นเพราะไม่ค่อยเปิดเผยด้วย”

หอการค้าภูเก็ต "...ปัญหาแรงงานไทยช่วงหลังนี้ค่อนข้างจะไม่ยอมทำงานระดับล่าง ไม่พร้อมจะลดตัวลงมาข้างล่าง ทำให้ช่วงนี้มีแก๊ป (gap) เกิดขึ้น ทำให้สรรหาแรงงานต่างชาติเข้ามา"

อย่างไรก็ตามการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าของสถานประกอบการประมงและประมงต่อเนื่องแห่งหนึ่ง ที่จังหวัดตราด แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ทำงานในสถานประกอบการประเภทนี้มากกว่าแรงงานไทย แต่แรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประมงและประมงต่อเนื่องก็ยังเป็นตำแหน่งที่สูงกว่าแรงงานต่างชาติ "จ้างเขมรไว้ แยกปลาล้างอวน กวาดขยะที่ทำเรือประมาณ 10 คน จ้างคนไทยไว้ขับรถสิบล้อ และจ้างเป็นเสมียน คนไทยไม่ยอมเป็นกรรมกรแยกปลาหรือ กเคยประกาศจ้างคนไทยมาทำความสะอาดท่าเรือ แต่ไม่มีมาสมัคร หาไม่ได้"

ส่วนลักษณะการจ้างแรงงานต่างชาติที่ตกเป็นตัวอย่างนั้น พบว่ามีการจ้างแบบรายวันและรายเดือนในสัดส่วนที่เท่ากัน คือ ร้อยละ 40 และรายเหมา/ขึ้นมีร้อยละ 19.3 สำหรับแรงงานไทยลักษณะการจ้างจะเป็นรายเดือนมากกว่ารายวัน กล่าวคือครึ่งหนึ่งของแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างจะถูกจ้างเป็นรายเดือน และประมาณ 1 ใน 3 ถูกจ้างเป็นรายวัน ที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 15 จ้างแบบเหมา หรือเป็นชิ้นงาน

เมื่อพิจารณาตามประเภทของสถานประกอบการพบว่า สถานบริการทั่วไปจะจ้างแรงงานทั้งต่างชาติและไทยเป็นรายเดือนมากที่สุด (ร้อยละ 83 สำหรับแรงงานไทย และร้อยละ 71 สำหรับแรงงานต่างชาติ) ขณะที่สาขาก่อสร้างจะจ้างแรงงานทั้งต่างชาติและไทยเป็นรายวัน (ร้อยละ 61 สำหรับแรงงานไทยและร้อยละ 82 สำหรับแรงงานต่างชาติ) แต่อย่างไรก็ตามสถานประกอบการทั้งหมดทุกสาขา ยังคงจ้างแรงงานไทยเป็นรายเดือนในสัดส่วนที่มากกว่าแรงงานต่างชาติ

4.3.2.3 ระยะเวลาในการทำงาน (วันและชั่วโมงทำงาน)

เมื่อถามถึงระยะเวลาในการทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้ (แห่งปัจจุบัน) พบว่าแรงงานต่างชาติทำงานมานานเฉลี่ย 2 ปี ในขณะที่แรงงานไทยทำงานมานานเฉลี่ย 2 ปีครึ่ง โดยที่เกือบครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติ และกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานไทยทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้มานาน 1 ปีหรือน้อยกว่า นอกจากนี้สัดส่วนของแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการดังกล่าวมากกว่า 2 ปีมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติ

(ประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานไทยและประมาณ 1 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติ) (ตารางที่ 11) โดยที่แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทั่วไปมีระยะเวลาทำงานยาวกว่าสถานประกอบการอื่น (34.4 เดือน) รองลงมาคือ ประมง และโรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 32.5 และ 30.1 เดือน ตามลำดับ) ขณะที่แรงงานไทยมีระยะเวลาในการทำงานในภาคเกษตรกรรม นานกว่า 5 ปี (63.9 เดือน) รองลงมาคือ ประมง และโรงงานอุตสาหกรรม (42.4 และ 33.1 เดือน) สำหรับแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศนั้นมีระยะเวลาทำงานน้อยกว่าสถานประกอบการอื่น ไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างชาติหรือแรงงานไทย กล่าวคือ แรงงานต่างชาติที่ทำงานสถานบริการทางเพศมีระยะเวลาทำงานเฉลี่ยเพียง 7.5 เดือน ขณะที่แรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทางเพศมีระยะเวลาทำงานเฉลี่ย 12.6 เดือน หรือ ประมาณ 1 ปี

ส่วนจำนวนวันทำงานต่อเดือนของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตก เป็นตัวอย่างมีความแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ แรงงานต่างชาติต้องทำงานโดยเฉลี่ย 28 วันต่อเดือน ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงานไทยซึ่งทำงานเฉลี่ย 27 วันต่อเดือน

ส่วนจำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวันของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ามากกว่า ครึ่งหนึ่งของทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติทำงานระหว่าง 6 - 8 ชั่วโมงต่อวัน แต่ก็ พบว่ามีแรงงานต่างชาติ 1 ใน 4 ที่ทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน ขณะที่มีเพียงร้อยละ 13 ของแรงงานไทยที่ทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมง เมื่อเปรียบเทียบ ชั่วโมงทำงานโดย เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย พบว่า แรงงานต่างชาติมีชั่วโมงการ ทำงานสูงกว่าแรงงานไทยเล็กน้อย (แรงงานต่างชาติทำงานโดยเฉลี่ยวันละ 9.5 ชั่วโมง และแรงงานไทยทำงานโดยเฉลี่ยวันละ 8.9 ชั่วโมง)

4.3.2.4 รายได้และสวัสดิการ

รายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยของแรงงานต่างชาติกลุ่มตัวอย่าง พบว่าเท่ากับ 2,752 บาท ขณะที่แรงงานไทยมีรายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยเท่ากับ 6,725 บาท ซึ่งมากกว่า รายได้ของแรงงานต่างชาติประมาณ 2 เท่าครึ่ง (ดูตารางที่ 12) สำหรับรายได้ต่อเดือนใน แต่ละสถานประกอบการนั้น พบว่า แรงงานทั้งไทยและต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการ ทางเพศได้รับรายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานในสถานประกอบการอื่น นั่นคือ แรงงาน ต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศได้รับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 5,545 บาท แรงงานไทยในสถานบริการทางเพศได้รับ 10,065 บาท สำหรับสถานบริการทั่วไปนั้น

แรงงานต่างชาติมีรายได้ต่ำกว่าสถานประกอบการอื่น คือ ได้รับเพียง 1,874 บาท เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยในสถานบริการทั่วไปแล้ว แรงงานไทยจะมีรายได้ค่อนข้างสูง คือ ได้รับถึง 9,025 บาท แต่รายได้ของแรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของแรงงานไทยในสถานประกอบการอื่นนั้นพบว่าต่ำที่สุด คือ แรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพียง 3,419 บาท เท่านั้น

เมื่อนำรายได้มาเฉลี่ยเป็นต่อวันเพื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยพบว่า ไม่มีสาขาการผลิตใดจ่ายค่าจ้างแรงงานไทยต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ (ปกติค่าจ้างขั้นต่ำ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2538 แบ่งเป็น 3 เขต คือ เขต 1 ค่าจ้างขั้นต่ำ 145 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำด้วยอัตราเช่นนี้ คือ กรุงเทพมหานคร นครปฐม ภูเก็ต และสมุทรสาคร เขต 2 ค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 126 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายค่าจ้างในอัตรานี้ คือ ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนอง และสระบุรี และเขต 3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 118 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายอัตราค่าจ้างนี้ คือจังหวัดที่เหลือจากเขตที่ 1 และ 2)

แต่อย่างไรก็ตามได้พิจารณารายได้ของแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างตามสาขาการผลิตและเขตค่าจ้างขั้นต่ำ (ดูตารางที่ 13) พบว่า ในพื้นที่ที่เก็บข้อมูลซึ่งอยู่ในเขต 3 แรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมมีรายได้ต่อวันโดยเฉลี่ยเพียง 113 บาทเท่านั้น ซึ่งต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในเขต 3

ยิ่งไปกว่านั้น ในตารางที่ 13.1 ได้นำตำแหน่งงานมาพิจารณาเพิ่มเข้ามาด้วยพบว่า ในเขตที่ 1 ให้ค่าจ้างแรงงานไทยที่เป็นกรรมกร (รายวันและรายเดือน) สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดไว้ (145 บาท) ยกเว้น กรรมกรไทยที่ทำงานในสถานบริการทั่วไป ก่อสร้าง และเกษตรกรรม ซึ่งต่ำที่สุด ทั้งค่าจ้างรายวันและรายเดือน ส่วนในเขตที่ 2 ก็มีการจ่ายค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในส่วน of แรงงานกรรมกรรายวันและรายเดือนในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กได้รับต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเล็กน้อย นอกจากนี้กรรมกรรายวันในสถานบริการทั่วไปในเขตนี้ก็ได้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดด้วยเช่นกัน สำหรับในเขตที่ 3 พบว่า ทุกสาขาการผลิต (ไม่รวมสถานบริการทางเพศ) ยกเว้นโรงงานอุตสาหกรรมและก่อสร้างจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมกรรายวัน นอกจากนี้กรรมกรรายเหมา/ชิ้นในโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนี้ก็ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่

กำหนดด้วย สำหรับแรงงานไทยในระดับหัวหน้างานนั้น ได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเลยในทุกเขต

ส่วนรายได้ของแรงงานต่างชาติซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรรมกรในทุกสาขาการผลิตมีรายได้ต่อวันต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในทุกเขต ยกเว้นบริการทางเพศ โดยเขตที่ 1 เมื่อไม่รวมบริการทางเพศแรงงานต่างชาติได้ค่าจ้างประมาณ 103 บาทต่อวัน ซึ่งนับว่าต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 19 ขณะที่ในเขตที่ 2 จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติเฉลี่ย 111 บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 12 และในเขตที่ 3 จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติ 80 บาท ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 25

เมื่อเปรียบเทียบรายได้ของแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติแล้ว จะเห็นว่าโดยเฉลี่ยแรงงานไทยจะได้ค่าจ้างมากกว่าแรงงานต่างชาติ 1 เท่า จากการสัมภาษณ์ระดับลึกเจ้าของธุรกิจก่อสร้างแห่งหนึ่งในจังหวัดตาก ได้รายงานถึงค่าจ้างที่จ้างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติไว้แตกต่างกันคือ “คนงานไทย ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนอยู่ในช่วง 3,500 - 15,000 บาท โดยมีสวัสดิการได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล เครื่องแบบ สำหรับที่พักไม่มีให้เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่ ส่วนคนงานพม่าได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน อยู่ในช่วง 70 - 200 บาท ถ้าเป็นช่างระดับต่ำได้ 70 บาทต่อวัน ช่างฝีมือระดับสูง 200 บาทขึ้นไป ไม่มีสวัสดิการใดๆ มีเพียงค่ารักษาพยาบาลที่เกิดจากการทำงานและหมวก”

ผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างและคาร์แคร์ จังหวัดแม่ฮ่องสอน บอกว่า “คนงานต่างชาติผมให้ค่าแรงต่ำสุดผู้หญิง 80 บาท ผู้ชาย 100 บาท ส่วนคนไทยก็ได้ตั้งแต่ 150 - 200 บาท ไม่รวมค่ากินอยู่ซึ่งเขาต้องหากินเอง”

สำหรับสวัสดิการที่ได้รับของแรงงานกลุ่มตัวอย่าง (ตารางที่ 14) จะเห็นว่า 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติได้รับสวัสดิการด้านที่พัก ซึ่งมีสัดส่วนที่สูงกว่าสวัสดิการด้านอื่น แม้แต่แรงงานไทยเองยังได้รับสวัสดิการด้านนี้น้อยกว่าแรงงานต่างชาติ เป็นเพราะว่าที่พักเป็นที่หลบภัยจากเจ้าหน้าที่ของไทย เนื่องจากแรงงานต่างชาติที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเป็นแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งเจ้าของกิจการก่อสร้าง จังหวัดระนองได้กล่าวว่า “เรื่องค่าแรงถูกเป็นเหตุผลอันดับ 2 ถ้าแรงงานไทยไม่มีปัญหา หาได้ตามปกติก็ไม่อยากเอาพม่า เพราะว่าในเรื่องของที่พัก สวัสดิการบางอย่างเราต้องหาให้เขา ... วันก่อนเด็กผมก็ถูกจับไป 3 คน คนไทยไม่จัดที่พักให้ แต่คนพม่า 90% ต้องมีที่พักให้เขา”

ส่วนสวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาลแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างได้รับในสัดส่วนที่สูงกว่าแรงงานต่างชาติในทุกประเภทสถานประกอบการ ยกเว้น แรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ และเกษตรกรรม ได้รับสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลในสัดส่วนที่ต่ำกว่าแรงงานต่างชาติ

ส่วนสวัสดิการด้านอาหาร พบว่า สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับมีสูงกว่าแรงงานไทยเล็กน้อย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้าวสารและอาหารแห้งต่างๆ แต่สวัสดิการด้านเสื้อผ้าและอื่น ๆ เช่น โบนัสและตะเข็บ สัดส่วนที่แรงงานไทยได้รับมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติ

4.3.2.5 ค่าใช้จ่ายและการส่งเงินกลับ

ในเรื่องค่าใช้จ่ายต่อเดือนของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบกัน พบว่า ร้อยละ 60 ของแรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายอย่างน้อย 2,000 บาท ต่อเดือน ขณะที่แรงงานต่างชาติที่มีค่าใช้จ่าย 2,000 บาท มีเพียงร้อยละประมาณ 33 เมื่อมาพิจารณาค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยต่อเดือน แรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าแรงงานต่างชาติถึงหนึ่งเท่า นั่นคือแรงงานไทยมีค่าใช้จ่าย 2,732 บาท แต่แรงงานต่างชาติมีค่าใช้จ่ายเพียง 1,468 บาท (ตารางที่ 15)

สำหรับสถานประกอบการที่แรงงานทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายต่อเดือนมากที่สุด คือ สถานบริการทางเพศ โดยที่ค่าใช้จ่ายต่อเดือนของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยในสถานบริการทางเพศ เท่ากับ 2,112 บาท และ 3,693 บาท

ในเรื่องเงินส่งกลับของแรงงานที่ตกเป็นตัวอย่าง พบว่าประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งต่างชาติและแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นไม่ได้ส่งเงินกลับ แต่อย่างไรก็ตาม 1 ใน 3 ของแรงงานต่างชาติได้ส่งเงินกลับอย่างน้อย 5,000 บาทต่อปี แรงงานไทยที่ส่งเงินกลับอย่างน้อย 5,000 บาท ต่อปี มีสัดส่วนใกล้เคียงกับแรงงานต่างชาติ คือร้อยละ 35 สำหรับเงินส่งกลับโดยเฉลี่ยเมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่าง จะเห็นว่าแรงงานไทยส่งเงินกลับสูงกว่าแรงงานต่างชาติถึงเท่าตัว นั่นคือแรงงานไทยส่งเงินกลับบ้านเท่ากับ 17,367 บาท ต่อปี ขณะที่แรงงานต่างชาติส่งเงินกลับบ้านเท่ากับ 8,896 บาท ต่อปี (คิดเฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับบ้านเท่านั้น)

นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานต่างชาติที่ทำงานบริการทางเพศส่งเงินกลับ โดยเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการอื่น (14,456 บาท) รองลงมาคือ สาขาประมง/ประมงต่อเนื่อง และก่อสร้าง (10,406 บาท และ 9,311 บาท ตามลำดับ) สำหรับแรงงานไทย นั้นสาขาบริการทางเพศและก่อสร้างส่งเงินกลับบ้านสูงกว่าสาขาอื่น (25,747 และ 22,653 บาท ตามลำดับ)

ถ้าหากไม่นำแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการทางเพศมาคำนวณ เงินส่งกลับโดยเฉลี่ย จะพบว่าแรงงานต่างชาติส่งเงินกลับบ้านโดยเฉลี่ย 8,233 บาท ขณะที่แรงงานไทยที่ย้ายถิ่นส่งเงินกลับบ้านโดยเฉลี่ย 16,380 บาท (ไม่แสดงในตาราง) ซึ่งแรงงานไทยก็ยังส่งเงินกลับมากกว่าแรงงานต่างชาติหนึ่งเท่าตัวอยู่นั่นเอง

ในเรื่องวิธีการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานทั้งต่างชาติและแรงงานไทยที่ ตกเป็นตัวอย่าง (จากตารางภาคผนวกที่ 3) พบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่ (ประมาณครึ่งหนึ่ง) ส่งเงินกลับบ้านด้วยตนเอง ขณะที่แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ (ร้อยละ 53) ส่งเงินกลับบ้าน โดยการฝากเพื่อนหรือญาติกลับไปบ้าน นอกจากนี้พบว่าร้อยละที่ส่งเงินโดยใช้ไปยอก้วน มีเพียงร้อยละ 1.2 ซึ่งเป็นร้อยละที่น้อยมาก เป็นไปได้ว่าแรงงานต่างชาติที่รายงานว่าฝาก เพื่อนหรือญาตินั้นจริงๆ แล้วคือนายหน้าส่งเงินกลับบ้านนั่นเอง เพราะจากการสัมภาษณ์ เจ้าของสถานประกอบการหลายแห่งได้กล่าวถึงการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติที่ ส่วนใหญ่ฝากนายหน้ากลับไปส่งที่บ้าน โดยหักเป็นค่าเสียเวลาและค่าเสี่ยงประมาณร้อยละ 30 ของเงินที่ส่งกลับบ้าน

เจ้าของกิจการน้ำมันมะพร้าวแห่งหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาคร “พวกนี้มัน ส่งเงินกลับบ้าน โดยตัวเองไม่ได้ไปหรอก จะมีคนที่พามาตอนแรกเข้ามาหา ซึ่งบอกเป็น เพื่อนมา แล้วพวกนี้ก็ฝากเงินไปให้ เราก็แอบถาม รู้สึกจะถูกหัก 30% จากเงินที่ส่งกลับ”

เมื่อมาพิจารณาตามสถานประกอบการที่แรงงานทำงาน พบว่า แรงงาน ต่างชาติทุกสาขาส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านโดยการฝากเพื่อน/ญาติ นอกจากนี้แรงงาน ต่างชาติที่ทำงานบริการทางเพศยังส่งเงินกลับด้วยการส่งผ่านทางธนาคารด้วยในสัดส่วน ที่ใกล้เคียงกับการฝากเพื่อน/ญาติไป (รายละเอียดการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติใน สถานบริการทางเพศดูใน กฤตยา อาชวนิจกุล และ พรสุข เกิดสว่าง “ขบวนการนำเข้า แรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านมาค้าประเวณีในประเทศไทย”, 2540) สำหรับ

แรงงานไทยทำงานในสถานบริการทางเพศนั้นส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านด้วยการส่งธนาคติ

ในการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติ พบว่าระยะเวลาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย และรายได้ต่อเดือนมีผลต่อการส่งเงินกลับบ้าน โดยคนที่อยู่ในประเทศไทยนานในช่วง 2-4 ปี และมีรายได้ในช่วง 2,000-3,000 บาท มีแนวโน้มที่จะส่งเงินกลับบ้านมากกว่ากลุ่มอื่นอย่างมีนัยสำคัญ (วณิ ปิ่นประทีป, 2540) ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของวันเพ็ญ วรกลาง (2541: 130,134) ซึ่งพบว่าแรงงานต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยนาน 1-4 ปี มีการส่งเงินกลับบ้านกว่าร้อยละ 40 นอกจากนี้ยังพบว่าระยะเวลาการอยู่อาศัยมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการส่งเงินกลับบ้าน โดยความสัมพันธ์จะมีลักษณะ U-shape แบบคว่ำคือ ช่วงระยะบุกเบิก (ไม่เกิน 1 ปี) เป็นช่วงของการตั้งต้น เริ่มมาอยู่ใหม่ต้องปรับตัว มีค่าใช้จ่ายและรายได้ที่ยังไม่แน่นอน สัดส่วนคนส่งเงินกลับบ้านจึงน้อย ช่วงที่ 2 (1-4 ปี) เป็นช่วงของการเปลี่ยนแปลง อาจจะได้งานที่ดีกว่า มีรายได้สูงขึ้น และอาจยังไม่ได้นำครอบครัวมาอยู่ด้วย มีเงินส่งกลับบ้านสูงขึ้น หลังจาก 5 ปี ไปแล้ว อาจคิดจะอยู่นานแบบถาวร และหาทางตั้งหลักฐานในถิ่นปลายทาง หรืออาจนำครอบครัวมาอยู่ด้วย เงินส่งกลับบ้านก็จะน้อยลง

4.3.2.6 การเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาล

เกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการใช้บริการการรักษาพยาบาลของแรงงานกลุ่มตัวอย่างพบว่า แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเคยเจ็บป่วยร้อยละ 65 และร้อยละ 72 ตามลำดับ โดยแรงงานต่างชาติเคยไปใช้บริการการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลของรัฐหรือสถานบริการของรัฐร้อยละ 46 รองลงมาคือ ซื้อยากินเองซึ่งมีสูงถึงร้อยละ 31 และที่น่าสนใจคือ มีการรักษาพยาบาลกันเองในสถานประกอบการ โดยมีผู้ประกอบการ/เจ้าของธุรกิจ ซื้อ/จัดยามาให้ มีร้อยละ 8.3 แม้ว่าจะไม่สูงมากนัก ซึ่งการรักษาในสถานประกอบการก็คือ การให้ยามาบรรเทาอาการเจ็บป่วย ส่วนใหญ่ไม่มีแม้แต่เภสัชกรมาจัดยาให้ (ดูตารางที่ 16)

สำหรับแรงงานไทยที่เคยเจ็บป่วยนั้น ร้อยละประมาณ 70 ไปรักษาที่โรงพยาบาลของรัฐหรือสถานบริการของรัฐ การซื้อยากินเองมีเพียงร้อยละ 17 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าแรงงานต่างชาติที่ไปซื้อยากินเองมาก

เมื่อพิจารณาตามสถานประกอบการ พบว่า แรงงานต่างชาติที่ทำงานก่อสร้าง ประมง และสถานบริการทางเพศ มีสัดส่วนของการซื้อยาเกินเองมากน้อยตามลำดับ (ร้อยละ 46, 35 และ ร้อยละ 33) นอกจากนี้แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมงไปใช้บริการที่คลินิกในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 20 จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการในเรื่องการนำส่งแรงงานต่างชาติไปรักษาที่คลินิกเอกชนนั้น จะต้องเป็นคลินิกที่ผู้ประกอบการรู้จักกับเจ้าของคลินิกเป็นอย่างดี เพราะแรงงานต่างชาติเหล่านี้เป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย ถ้าส่งไปสถานรักษาพยาบาลที่ไม่รู้จักก็เกรงว่าจะถูกจับ “เวลาเจ็บป่วยเราก็กพาเขาไปหาหมอเหมือนกัน แต่ตามโรงพยาบาลเราไม่เข้า เราก็กเข้าคลินิกหมอที่คุ้นๆ กัน เพราะพวกนี้ผิดกฎหมายเดี๋ยวกถูกจับ” เจ้าของกิจการประมงแห่งหนึ่งในจังหวัดระยอง กล่าว นอกจากนี้นายจ้างในสาขาประมงบางรายยังรายงานว่าได้ถูกจ้างต่างชาติเจ็บหนักจะให้เงินไม่พาไปรักษา แต่จะส่งกลับบ้านเลย “ต่างชาติพวกนี้ผมจะให้เงินเวลาเจ็บหนักๆ และจะพาออกเรือไปส่งที่เกาะสอง” ได้ก่งของเรือประมงแห่งหนึ่งในจังหวัดภูเก็ตกล่าว

4.3.2.7 ปัญหาการดำเนินชีวิตและปัญหาในการทำงาน

การเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ คงจะเหมือนกับผู้ย้ายถิ่นทั่วไปที่จะต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมความเป็นอยู่ให้เข้ากับถิ่นปลายทางที่ตนไปอยู่ บางคนอาจปรับตัวเองได้เร็ว แต่บางคนอาจปรับตัวเองได้ช้า ดังนั้นการศึกษานี้จึงสนใจในประเด็นปัญหาของแรงงานต่างชาติในฐานะผู้ย้ายถิ่น โดยได้เปรียบเทียบกับแรงงานไทยในแง่ของปัญหาที่แรงงาน (ทั้งต่างชาติและไทย) ประสบ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ปัญหาที่ทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเผชิญมากที่สุดคือการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งมีทั้งที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างไม่ตรงเวลา จ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ไม่จ่ายเลย หรือจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่ตกลงกันได้ โดยทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติประสบปัญหานี้ในสัดส่วนที่สูง(ที่สุด) คือร้อยละ 18.1 และ 16.7 ตามลำดับ ในขณะที่ปัญหาด้านการสื่อสารรองลงมาคือ ร้อยละ 11.6 สำหรับแรงงานต่างชาติ ขณะที่แรงงานไทยประสบปัญหาการสื่อสารกับเพื่อนร่วมงานต่างชาติมากที่สุดคือ ร้อยละ 18.8

เมื่อมาพิจารณาในแต่ละสถานประกอบการ (ดูตารางที่ 17) พบว่า แรงงานต่างชาติเกือบทุกสาขาหรือสถานประกอบการประสบปัญหาการสื่อสารกับคนไทยมาก

รองลงมาเรื่องการจ่ายค่าจ้าง (โดยเฉพาะแรงงานต่างชาตินี้ทำงานในภาคเกษตรกรรม และในโรงงานอุตสาหกรรม) ยกเว้น แรงงานต่างชาตินี้ทำงานในสถานบริการทางเพศซึ่งมีปัญหาเรื่องการที่ถูกนายจ้างดุด่า ทุกล และทารุณจิตใจ มากที่สุด คือมีถึงร้อยละ 30 (รวมถึงการล่วงละเมิดทางเพศด้วย) รองลงไปคือถูกเจ้าหน้าที่ไทยรีดไถ แรงงานต่างชาตินี้ทำงานในสถานบริการทางเพศ ก่อสร้าง และประมง ประสบปัญหาเรื่องการที่ ถูกเจ้าหน้าที่รีดไถมากที่สุดตามลำดับ นอกจากนี้แรงงานต่างชาตินี้ทำงานในสถานบริการทางเพศประสบปัญหาในทุกๆ ด้านมากที่สุด เมื่อเปรียบกับแรงงานต่างชาตินในสถานประกอบการอื่น ทั้งในเรื่องการจ่ายเงินค่าจ้างของนายจ้าง (ร้อยละ 42) นายจ้างดุด่า ทารุณจิตใจ (ร้อยละ 30) เจ้าหน้าที่รีดไถและการรักษาพยาบาล (สัดส่วนเท่ากัน คือ ร้อยละ 18.2) ส่วนแรงงานไทยที่ประสบปัญหาเรื่องการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง พบในกลุ่มแรงงานไทย ที่ทำงานก่อสร้าง อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ตามลำดับ ถ้าพิจารณาถึงสัดส่วนของ ปัญหาที่ประสบ พบว่าแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประสบปัญหามากที่สุด คือการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง (ร้อยละ 22.6) รองลงมา คือการสื่อสารกับเพื่อนแรงงาน ต่างชาติ (ร้อยละ 18.8) การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย และการถูกแย่งงานจากแรงงาน ต่างชาติทำให้หางานยากขึ้น ตามลำดับ

เมื่อถามความคิดเห็นถึงปัญหาการทำงานและการดำเนินชีวิตทั้งแรงงาน ต่างชาติและแรงงานไทย ว่าปัญหาใดที่สำคัญที่สุด (ดูตารางที่ 18) พบว่าส่วนใหญ่ (ประมาณ 2 ใน 3) ทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยรายงานว่า ไม่มีปัญหาสำคัญอะไร ทั้งในการดำเนินชีวิตหรือการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามมากกว่า 1 ใน 3 ของแรงงานไทย และต่างชาติรายงานว่ามีปัญหา โดยแรงงานไทยมีสัดส่วนของผู้ที่รายงานว่ามีปัญหาใน การทำงานมากกว่าแรงงานต่างชาติ (แรงงานไทยมีปัญหาการทำงานร้อยละ 30 แรงงาน ต่างชาติรายงานว่าปัญหาการทำงานประมาณร้อยละ 24) ทั้งแรงงานไทยและแรงงาน ต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศมีปัญหาทั้งในด้านการดำเนินชีวิตและด้านการ ทำงานในสัดส่วนที่สูง แต่แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศจะมีปัญหาทั้ง สองด้านมากกว่าแรงงานไทย โดยเฉพาะในด้านการทำงาน ในขณะที่แรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยที่ทำงานก่อสร้าง จะมีปัญหาในการทำงาน รองลงมาแต่โดยภาพรวมทั้ง แรงงานไทยและแรงงานต่างชาติมีปัญหาการดำเนินชีวิตน้อยกว่าปัญหาการทำงาน คือ ไม่ถึงร้อยละ 10

ตารางที่ 10 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามตำแหน่งและลักษณะการจ้างงาน
จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
ตำแหน่งงาน							
แรงงานต่างชาติ							
กรรมกร	87.7	-	55.0	97.4	95.5	98.4	76.0
หัวหน้างาน/ช่าง/ไฟร์แมน	10.5	-	8.8	2.6	4.5	-	5.0
พนักงานบริการ	1.8	100.0	36.4	-	-	1.6	19.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	66	63	337
แรงงานไทย							
กรรมกร	83.3	3.2	50.5	73.2	65.8	84.0	62.1
หัวหน้างาน/ช่าง/ไฟร์แมน	16.7	-	20.0	26.8	26.3	16.0	18.5
พนักงานบริการ	-	96.8	27.6	-	-	-	17.9
เจ้าของกิจการส่วนตัว	-	-	1.9	-	7.9	-	1.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330
ลักษณะการจ้างงาน							
แรงงานต่างชาติ							
รายวัน	45.6	-	26.6	21.1	81.8	41.3	40.2
รายเดือน	38.6	-	70.9	55.3	13.6	44.4	40.5
รายเหมา/ชิ้น	15.8	100.0	2.5	23.7	4.5	14.3	19.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	79	38	66	63	336
แรงงานไทย							
รายวัน	50.0	65	14.3	31.7	60.5	40.0	32.7
รายเดือน	33.3	29.0	82.9	53.7	28.9	36.0	50.9
รายเหมา/ชิ้น	16.7	58.1	2.9	7.3	10.5	24.0	14.8
อื่นๆ (ราย drink / ราย ชั่วโมง)	-	6.5	-	7.3	-	-	1.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330

74 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ถูกลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 11 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย ตามระยะเวลาในการทำงานและชั่วโมงทำงานต่อวัน จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 2 เดือน	3.5	21.2	10.0	2.6	22.2	14.3	2.3
2-12 เดือน	31.6	66.7	48.8	36.8	54.0	44.4	46.4
13-24 เดือน	21.1	6.1	6.3	26.3	15.9	17.5	15.0
มากกว่า 24 เดือน	43.9	6.1	35.0	34.2	7.9	23.8	26.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	63	63	334
ระยะเวลาเฉลี่ย (เดือน)	30.1	7.5	34.4	32.5	10.6	19.3	23.5
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 2 เดือน	6.7	16.1	20.2	9.8	19.4	12.0	14.1
2-12 เดือน	36.0	61.3	39.4	22.0	58.3	32.0	39.9
13-24 เดือน	11.2	9.7	8.7	12.2	8.3	8.0	9.8
มากกว่า 24 เดือน	46.1	12.9	31.7	56.1	13.9	48.0	36.2
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	89	31	104	41	36	25	326
ระยะเวลาเฉลี่ย (เดือน)	33.1	12.6	25.9	42.4	16.1	63.9	30.5
แรงงานต่างชาติ							
6-8 ชั่วโมง	70.2	46.4	32.5	26.5	69.7	65.5	53.4
9-10 ชั่วโมง	10.5	7.1	33.8	11.8	28.8	20.7	21.6
มากกว่า 10 ชั่วโมง	19.3	46.4	33.8	61.8	1.5	13.8	25.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	28	77	34	66	58	320
ชั่วโมงทำงานโดยเฉลี่ยต่อวัน	9.2	10.4	10.1	11.1	8.5	9.0	9.5
วันทำงานโดยเฉลี่ยต่อเดือน	27.3	27.9	28.4	27.7	28.1	27.7	27.9

ตารางที่ 11 (ต่อ)

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานไทย							
6-8 ชั่วโมง	80.0	78.6	32.0	54.8	56.8	58.3	57.2
9-10 ชั่วโมง	17.8	10.7	45.6	19.4	43.2	20.8	29.7
มากกว่า 10 ชั่วโมง	2.2	10.7	22.3	25.8	-	20.8	13.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	28	103	31	37	24	313
ชั่วโมงโดยเฉลี่ยต่อวัน	8.3	8.2	9.6	9.6	8.5	9.3	8.9
วันทำงานโดยเฉลี่ยต่อเดือน	26.9	27.9	27.0	26.5	28.3	25.9	27.1

76 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 12 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามรายได้จำแนกตามประเภทสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ รายได้ต่อเดือน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 2,000 บาท	31.6	-	59.0	28.9	21.2	50.0	36.5
2,000-3,000 บาท	31.6	17.9	33.3	39.5	33.3	35.5	32.8
มากกว่า 3,000 บาท	36.8	82.1	7.7	31.6	45.5	14.5	30.7
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	28	78	38	66	62	329
เฉลี่ยต่อเดือน (บาท)	2,824	5,545	1,874	2,633	3,123	2,206	2,752
เฉลี่ยต่อวัน (บาท)	104	196	66	97	111	81	100
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 2,000 บาท	27.8	-	13.3	7.7	2.8	16.0	14.6
2,000-3,000 บาท	17.8	7.7	39.0	17.9	30.6	24.0	25.9
มากกว่า 3,000 บาท	54.4	92.3	47.6	74.4	66.7	60.0	59.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	26	105	39	36	25	321
เฉลี่ยต่อเดือน (บาท)	3,419	10,065	9,025	5,404	8,804	4,552	6,725
เฉลี่ยต่อวัน (บาท)	104	196	66	97	111	81	100

รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติ

= 90 บาท

(จำนวนตัวอย่าง 289 ตัวอย่าง)

รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานไทย

= 179 บาท

(จำนวนตัวอย่าง 279 ตัวอย่าง)

(ไม่รวมบริการทางเพศ)

ตารางที่ 13 รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ และเขตที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

สถานประกอบการ	เขตที่ 1	เขตที่ 2	เขตที่ 3
แรงงานต่างชาติ			
รวมบริการทางเพศ	118	111	89
ไม่รวมบริการทางเพศ	103	111	80
โรงงานอุตสาหกรรม	109	-	101
บริการทางเพศ	244	-	173
บริการทั่วไป	69	-	65
ประมง	112	-	77
ก่อสร้าง	133	111	104
เกษตรกรรม	85	111	63
แรงงานไทย			
รวมบริการทางเพศ	249	187	178
ไม่รวมบริการทางเพศ	226	170	167
โรงงานอุตสาหกรรม	176	134	113
บริการทางเพศ	472	800	341
บริการทั่วไป	179	270	150
ประมง	297	-	147
ก่อสร้าง	312	-	322
เกษตรกรรม	237	231	186

หมายเหตุ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2538

เขตที่ 1 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 145 บาท ประกอบด้วย กรุงเทพฯ และปริมณฑล นครปฐม ภูเก็ต สมุทรสาคร

เขตที่ 2 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 126 บาท ประกอบด้วย ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนอง สระบุรี

เขตที่ 3 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 118 บาท ประกอบด้วย จังหวัดที่นอกเหนือจากเขตที่ 1 และ 2

78 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 13.1 รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานไทยตามตำแหน่งงานในเขตที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
จำแนกตามสถานประกอบการ

เขตการจ้างค่าจ้างขั้นต่ำ/ ตำแหน่งงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม (จำนวน)
เขตที่ 1 (เฉลี่ยรวม)	176	472	179	297	312	237	249 (65)
กรรมกร	149	472	117	165	133	90	185 (43)
รายวัน	146	400	106	167	132	90	
รายเดือน	162	317	119	165	133	-	
รายชิ้น/เหมา	-	600	-	-	-	-	-
อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-
หัวหน้างาน	208	-	265	660	551	384	376 (20)
เจ้าของกิจการ	-	-	350	-	-	-	350 (2)
เขตที่ 2 (เฉลี่ยรวม)	134	800	270	-	-	231	187 (37)
กรรมกร	134	800	270	-	-	134	178 (34)
รายวัน	123	-	120	-	-	134	-
รายเดือน	124	-	420	-	-	-	
รายชิ้น/เหมา	149	800	-	-	-	-	
อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-
หัวหน้างาน	136	-	-	-	-	376	296 (3)
เจ้าของกิจการ	-	-	-	-	-	-	-
เขตที่ 3 (เฉลี่ยรวม)	113	341	150	147	322	186	178 (197)
กรรมกร	87	341	139	137	111	179	143 (163)
รายวัน	65	383	99	113	111	66	
รายเดือน	135	420	144	188	113	157	
รายชิ้น/เหมา	85	286	-	-	-	235	-
อื่นๆ	-	287	-	67	-	-	
หัวหน้างาน	256	-	176	250	256	273	220 (31)
เจ้าของกิจการ	-	-	-	-	1,673	-	1,673 (3)

หมายเหตุ อื่น ๆ หมายถึง ลักษณะการจ้างงานเป็นรายชั่วโมง/เป็น drink/ %

ตารางที่ 14 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ได้รับสวัสดิการ จำแนกตาม
สถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ สวัสดิการที่ได้รับ	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
ค่ารักษาพยาบาล	38.6	30.3	43.8	34.2	25.8	42.9	36.8
ที่พัก	71.9	63.6	65.0	81.6	83.3	92.1	76.6
อาหาร	42.1	72.7	63.8	57.9	12.1	52.4	48.1
เสื้อผ้า	14.0	-	41.3	5.3	1.5	4.8	13.9
อื่นๆ (เช่น โบนัส และอื่นๆ)	7.0	3.0	8.8	7.9	4.5	7.9	6.8
แรงงานไทย							
ค่ารักษาพยาบาล	53.3	12.9	57.1	41.5	47.4	28.0	46.7
ที่พัก	38.9	48.4	42.9	34.1	52.6	44.0	42.4
อาหาร	27.8	61.3	71.4	56.1	23.7	8.0	46.4
เสื้อผ้า	16.7	-	46.4	2.4	5.3	4.0	20.6
อื่นๆ (เช่น โบนัส และอื่นๆ)	7.8	3.2	19.0	7.3	13.2	12.0	11.8

80 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 15 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามค่าใช้จ่ายต่อเดือนและเงินส่งกลับ
จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ค่าใช้จ่ายต่อเดือน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 1,000 บาท	38.6	27.6	41.6	31.6	19.0	42.6	34.5
1,000-1,999 บาท	40.4	13.8	36.4	34.2	27.0	35.1	32.9
2,000 บาท และมากกว่า	21.1	58.6	22.1	34.2	54.0	21.3	32.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	29	77	38	63	61	325
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	1,279	2,112	1,153	1,550	1,892	1,248	1,468
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 1,000 บาท	11.1	6.9	19.0	7.3	21.1	16.0	14.3
1,000-1,999 บาท	30.0	17.2	24.8	22.0	23.7	32.0	25.6
2,000 บาท และมากกว่า	58.9	75.9	56.2	70.7	55.3	52.0	60.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	29	105	41	38	25	328
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	2,676	3,693	2,381	3,140	2,827	2,476	2,732
แรงงานต่างชาติ							
ไม่ได้ส่ง	44.4	46.9	50.0	32.4	56.9	62.9	50.6
น้อยกว่า 5,000 บาท	16.7	18.8	25.6	5.4	10.8	16.1	16.5
5,000 บาท และมากกว่า	38.9	34.4	24.4	62.2	32.3	21.0	32.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	54	32	78	37	65	62	328
เงินส่งกลับเฉลี่ยต่อปี	8,175	14,456	5,968	10,406	9,311	8,475	8,886
(เฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับ)	(30)	(17)	(39)	(25)	(28)	(23)	(162)
แรงงานไทย							
ไม่ได้ส่ง	60.4	43.3	52.2	45.2	48.3	63.2	52.2
น้อยกว่า 5,000 บาท	14.6	6.7	13.4	19.4	10.3	10.5	12.9
5,000 บาท และมากกว่า	25.0	50.0	34.3	35.5	41.4	26.3	34.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	48	30	67	31	29	19	224
เงินส่งกลับเฉลี่ยต่อปี	11,068	25,747	14,731	17,300	22,653	15,000	17,367
(เฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับ)	(19)	(16)	(32)	(17)	(15)	(7)	(107)

ตารางที่ 16 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่รายงานว่าเคยเจ็บป่วยและสถานที่
ที่รักษา จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ การเคยเจ็บป่วย	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
เคยเจ็บป่วย	64.9	72.7	70.0	76.3	65.2	47.6	65.0
ไม่เคยเจ็บป่วย	35.1	27.3	30.0	23.7	34.8	52.4	35.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	66	63	337
แรงงานไทย							
เคยเจ็บป่วย	64.4	87.1	69.5	80.5	71.1	84.0	72.4
ไม่เคยเจ็บป่วย	35.6	12.9	30.5	19.5	28.9	16.0	27.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	33
แรงงานต่างชาติ							
ไม่ได้ไปรักษา (ปล่อยให้หายเอง)	2.7	4.2	3.6	3.4	-	-	2.3
ซื้อยากินเอง	18.9	33.3	30.4	34.5	46.3	23.3	31.3
โรงพยาบาลรัฐ/ สถานบริการของรัฐ	43.2	41.7	44.6	27.6	51.2	66.7	46.1
คลินิก	16.2	20.8	8.9	20.7	2.4	10.0	12.0
อื่นๆ (ในสถานประกอบการ)	18.9	-	12.5	13.8	-	-	8.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	37	24	56	29	41	30	217
แรงงานไทย							
ไม่ได้ไปรักษา (ปล่อยให้หายเอง)	-	7.4	1.4	-	7.4	4.8	2.5
ซื้อยากินเอง	8.6	29.6	9.6	24.2	33.3	19.0	17.2
โรงพยาบาลรัฐ/ สถานบริการของรัฐ	75.9	51.9	80.8	63.6	51.9	71.4	69.9
คลินิก	13.8	11.1	6.8	9.1	7.4	4.8	9.2
อื่นๆ (ในสถานประกอบการ)	1.7	-	1.4	2.9	-	-	1.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	58	27	73	33	27	21	239

ตารางที่ 17 ร้อยละของปัญหาที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยประสบ จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ปัญหาที่ประสบ	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
นายจ้างจ่ายเงินไม่ตรงเวลา	7.0	18.2	2.5	-	13.6	4.8	7.1
นายจ้างจ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ ไม่จ่ายเลย	-	12.1	3.8	-	7.6	6.3	4.7
นายจ้างจ่ายต่ำกว่าที่ตกลงไว้	3.5	12.1	5.0	2.6	9.1	4.8	5.9
นายจ้างดุด่า ดูถูก ทารุนจิตใจ	7.0	30.3	6.3	-	9.1	7.9	8.9
นายจ้างทำร้าย/กักขังบริเวณ	1.8	12.1	3.8	-	-	-	2.4
ถูกนายจ้างนำไปขายต่อ	-	3.0	-	-	-	-	0.3
เคยมีนายจ้างพาดำรวจมาจับ	-	-	-	-	-	1.6	0.3
คนไทยไม่ชอบคนต่างชาติ	5.3	6.1	5.0	5.3	1.5	1.6	3.9
เจ้าหน้าที่ไทยริดไถ	5.3	18.2	8.8	10.5	10.6	3.2	8.6
สื่อสารกับเพื่อนคนไทยไม่รู้เรื่อง	14.0	12.1	10.0	7.9	6.1	19.0	11.6
มีปัญหาพิธีกรรมศาสนา	-	-	2.5	-	3.0	6.3	2.4
มีปัญหาการรักษาพยาบาล	3.5	18.2	1.3	-	3.0	4.8	4.2
ยามเจ็บป่วย							
แรงงานไทย							
นายจ้างจ่ายเงินไม่ตรงเวลา	13.3	9.7	9.5	4.9	23.7	16.0	12.1
นายจ้างจ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ ไม่จ่ายเลย	1.1	-	1.0	2.4	7.9	-	1.8
นายจ้างจ่ายต่ำกว่าที่ตกลงไว้	4.4	6.5	4.8	2.4	5.3	-	4.2
นายจ้างจ่ายเงินต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ	3.3	-	8.6	-	5.3	4.0	4.5
นายจ้างดุด่า ดูถูก ทารุนจิตใจ	6.7	9.7	7.6	4.9	5.3		6.4
นายจ้างทำร้าย/กักขังบริเวณ	-	-	-	-	-	-	-
ถูกนายจ้างนำไปขายต่อ	-	-	-	-	-	-	-
ทรมานยาก	6.7	9.7	7.6	12.2	7.9	16.0	8.8
มีเรื่องทะเลาะกับแรงงานต่างชาติ	2.2	6.5	2.9	7.3	5.3	-	3.6
สื่อสารกับเพื่อนต่างชาติไม่รู้เรื่อง	17.8	3.2	14.3	29.3	28.9	28.0	18.8
มีปัญหาการรักษาพยาบาล	1.1	3.2	1.0	4.9	10.5	-	2.7
ยามเจ็บป่วย							

ตารางที่ 18 ร้อยละของปัญหาที่สำคัญที่สุดของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ปัญหาที่สำคัญที่สุด	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
ไม่มี	80.4	21.2	70.9	81.1	68.2	66.7	67.2
ปัญหาการดำเนินชีวิต	5.4	36.4	11.4	-	3.0	7.9	9.3
ปัญหาการทำงาน	14.3	42.4	18.8	18.9	28.8	25.4	23.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	56	33	80	37	66	63	335
แรงงานไทย							
ไม่มี	63.3	29.0	72.1	58.5	63.2	68.0	62.6
ปัญหาการดำเนินชีวิต	3.3	35.5	5.8	4.9	2.6	4.0	7.3
ปัญหาการทำงาน	33.3	35.5	22.1	36.6	34.2	28.0	30.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	104	41	38	25	329

4.3.2.8 ประเภทของงานที่ชอบและอยากจะทำของแรงงานไทย

มีการกล่าวกันบ่อยครั้งว่า จริง ๆ แล้วงานมีมากมาย แต่แรงงานไทยนั้นเลือกงาน จึงทำให้เกิดภาวะการว่างงานมากขึ้น ดังนั้นในการศึกษานี้จึงมีความสนใจที่จะทราบว่างานใดเป็นงานที่แรงงานไทยชอบ และงานใดเป็นงานที่แรงงานไทยอยากจะทำหรือเลือกทำมากที่สุด

ผลจากการศึกษา พบว่า แรงงานทุกสาขาการผลิต/สถานประกอบการส่วนใหญ่ชอบงานที่ทำในปัจจุบัน (ร้อยละ 92) ยกเว้นผู้ที่ทำงานในสาขาบริการทางเพศเท่านั้น (ร้อยละ 85) ที่ไม่ชอบงานที่ตนเองทำอยู่ และพบว่า แรงงานไทย 1 ใน 4 หรือร้อยละ 25 ต้องการมีกิจการของตนเอง โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ (ร้อยละ 58) บริการทั่วไป (ร้อยละ 23.8) ก่อสร้าง (ร้อยละ 23.7) และโรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 21.1) ตามลำดับ (ตารางที่ 19)

นอกจากนี้แรงงานไทย 3 ใน 4 ชอบตำแหน่งงานที่ทำอยู่ โดยเฉพาะผู้ทำงานในตำแหน่งหัวหน้า/ช่าง/ไฟร์แมนมีแนวโน้มความชอบงานตำแหน่งที่ทำอยู่มากที่สุด (ร้อยละ 95) รองลงมาคือ ตำแหน่งกรรมกร/คนงาน (ร้อยละ 78) และผู้ที่เป็นเจ้าของกิจการอยู่แล้วก็อยากเป็นเจ้าของกิจการก่อสร้าง สำหรับพนักงานบริการพบว่ามีเพียงครึ่งหนึ่งที่ชอบงานบริการ อาจเนื่องจากผู้ที่ทำงานบริการในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่รวมผู้ที่ทำงานในสถานบริการทางเพศด้วย โดยกลุ่มนี้อยากมีกิจการเป็นของตนเองมากที่สุด นอกจากนี้ผู้ที่ทำงานเป็นกรรมกรก็อยากมีกิจการของตนเอง รองลงไปก็อยากทำงานบริการและเป็นพนักงานในโรงงานอุตสาหกรรม (ตารางที่ 20)

โดยสรุป จะเห็นได้ว่างานที่แรงงานไทยอยากทำมากที่สุดคือการมีกิจการของตนเอง งานบริการทั่วไป งานวิชาชีพ และงานโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในตำแหน่งหัวหน้างาน ช่างหรือไฟร์แมน ตามลำดับ ส่วนงานที่เลือกทำน้อยที่สุดหรืองานที่ไม่ชอบ คืองานบริการทางเพศ ประมง งานรับจ้าง/งานที่ใช้แรงงานหนักทุกประเภท งานที่เหนื่อย/ตลกแดด กรรมกรก่อสร้าง งานเกษตรกรรม และงานในตำแหน่งคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ตามลำดับ งานราชการซึ่งมีคนอยากทำน้อยเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากมาจากเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถสูงกว่าระดับการศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของแรงงานไทย จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่างานประเภท 3D คืองานประเภทที่สกปรก (dirty) งานยาก (difficult) และงานที่เสี่ยงอันตราย (danger) เป็นงานที่คนไทยไม่อยากทำอีกต่อไป

11/11/2017 11:11:11 AM

Year	Percentage of Population Aged 65 and Over
1950	7.0
1960	8.0
1970	9.0
1980	10.0
1990	11.0
2000	12.0
2010	13.0
2020	14.0
2030	15.0
2040	16.0
2050	18.0

ตารางที่ 20 ร้อยละของงานที่อยากเลือกทำของแรงงานไทย จำแนกตามตำแหน่งงานในปัจจุบัน

ตำแหน่งงานปัจจุบัน งานที่อยากเลือกทำ	คนงาน	หัวหน้า/ช่าง/ โฟร์แมน/ ได้กึ่ง	พนักงาน บริการ	เจ้าของ กิจการ	รวม
งานสบาย ไม่เหนื่อย ไม่ตากแดด	5.9	4.9	3.4	-	5.2
ประมง	3.4	3.3	3.4	-	3.3
ก่อสร้าง	5.4	6.6	-	40.0	5.2
งานบริการทุกประเภท	16.1	8.2	16.9	20.0	14.8
พนักงานในโรงงานอุตสาหกรรม	13.2	8.2	1.7	-	
เกษตรกรรม	8.3	3.3	1.7	-	
กิจการตนเอง	19.0	27.9	40.7	20.0	24.5
งานวิชาชีพ เช่น ครู พยาบาล บัญชี	8.8	21.3	15.3	-	12.1
งานที่ใช้แรงงานทุกประเภท/รับจ้าง	6.8	4.9	3.4	-	5.8
รับราชการ	1.5	6.6	1.7	-	2.4
ยังไม่คิด/ไม่ทราบ	11.7	4.9	11.9	20.0	10.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	205	61	59	5	330
ร้อยละที่ชอบตำแหน่งงานปัจจุบัน	77.5	95.1	51.9	60.0	76.3

4.4 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ

การศึกษาผลสืบเนื่อง(consequences)หรือผลกระทบ(impact)ของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านสาธารณสุข อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ศึกษาความคิดเห็นของแรงงานไทยและประชาชนไทย เกี่ยวกับผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสาธารณสุข จากการที่มีแรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงาน รวมทั้งความคิดเห็นของประชาชนไทยเกี่ยวกับนโยบายการอนุญาต/ ห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ส่วนที่สอง ศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมในระดับกว้าง โดยใช้ข้อมูลมารายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดที่ไปทำการสำรวจ

4.4.1 ความคิดเห็นของแรงงานไทยและประชาชนไทย

4.4.1.1 ความคิดเห็นของแรงงานไทย

จากการสอบถามความคิดเห็นของแรงงานไทย ที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันกับแรงงานต่างชาติ หรือสถานประกอบการใกล้เคียง เกี่ยวกับผลของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ ทางด้านเศรษฐกิจ-สังคม และสาธารณสุข (ดูตารางที่ 21) พบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าการมีแรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นก่อให้เกิดผลเสียที่สำคัญคือ ทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงานและว่างงานมากขึ้น (ร้อยละ 68) โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานในสถานบริการทั่วไปและโรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 80 และ 73 ตามลำดับ) ซึ่งเป็นงานที่คนไทยนิยมทำอยู่แล้ว แต่มีผลดีต่อนายจ้างทั้งในด้านการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย (เห็นด้วยร้อยละ 58 โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ) ซึ่งในปัจจุบันจะมีการนำเข้าผู้หญิงบริการข้ามชาติจากรัฐฉานประเทศพม่า และมณฑลยูนนาน ทางตอนใต้ของประเทศจีนเข้ามามาก (กฤตยา อาชวนิจกุล และ พรสุข เกิดสว่าง, 2540) และผลดีคือทำให้นายจ้างมีต้นทุนด้านแรงงานต่ำ เพราะค่าจ้างของแรงงานต่างชาติที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ต่ำกว่าแรงงานไทย (เห็นด้วยร้อยละ 55 โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานในสถานประกอบการประเภทโรงงานอุตสาหกรรม บริการทั่วไป และประมง)

สำหรับผลทางด้านสังคม แรงงานไทยส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าการที่แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเมืองไทยมากนั้น เป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลก (เห็นด้วยร้อยละ 57.6) ซึ่งแสดงถึงอุปนิสัยของคนไทยที่เป็นคนโอบอ้อมอารี เมตตาสงสารต่อเพื่อนบ้าน แต่ก็มีผลเสียทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด (ร้อยละ 55) รวมทั้งยังก่อให้เกิดโรคติดต่อ อันเนื่องมาจากคนต่างชาติด้วย เช่น โรคมาเลเรีย วัณโรค และเท้าช้าง เป็นต้น (ร้อยละ 43) รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาชุมชนแออัดอีกด้วย (ร้อยละ 42) และทำให้บริการสาธารณสุขไม่เพียงพอ (ร้อยละ 34) สำหรับความคิดเห็นในประเด็นอื่นๆ เช่น ทำให้แรงงานไทยว่างงานมากขึ้น ทำให้ค่าจ้างของแรงงานไทยถูกกดให้ต่ำไปด้วย และทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ยังมีแรงงานไทยเห็นด้วย ในสัดส่วนที่ไม่มากนัก (ดูตารางที่ 21)

ตารางที่ 21 ร้อยละของแรงงานไทย ที่แสดงความเห็นด้วยกับประเด็นต่างๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติจำแนกตามสถานประกอบการ

ประเด็น	โรงงาน อุตสาหกรรม	บริการ ทางเพศ	บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร	รวม
1) ทำให้แรงงานไทยว่างงานมากขึ้น	18.9	25.0	22.3	11.9	18.4	18.5	19.5
2) ทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงาน	73.3	51.7	79.8	52.4	65.8	51.9	68.2
3) ทำให้ค่าจ้างแรงงานไทยถูกกดให้ต่ำลงไปด้วย	6.7	3.4	8.7	4.8	2.6	3.7	6.1
4) ทำให้บรรเทาการขาดแคลนแรงงานไทย	40.0	79.3	40.4	31.0	36.8	40.7	57.9
5) ทำให้นายจ้างมีต้นทุนด้านแรงงานต่ำลง	61.6	25.0	61.5	59.5	51.4	37.0	54.9
6) ทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน	20.0	17.9	26.9	23.8	21.6	29.6	23.5
7) เป็นการช่วยเหลือเพื่อร่วมโลก	56.7	39.3	59.6	57.1	62.2	66.7	57.6
8) ทำให้เกิดชุมชนแออัด	51.1	17.9	46.2	42.9	43.2	18.5	42.1
9) ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและ ยาเสพติด	62.2	27.6	70.2	45.2	39.5	59.3	55.2
10) ทำให้บริการสาธารณสุขไม่เพียงพอ	35.6	14.3	44.2	21.4	35.1	22.2	33.5
11) ทำให้เกิดโรคติดต่อที่มีสาเหตุจาก คนต่างชาติ	44.8	34.5	53.8	28.6	34.2	37.0	42.7
จำนวน	90	28	104	42	38	24	330

หมายเหตุ : ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ

4.4.1.2 ความคิดเห็นของประชาชนไทย

จากการสอบถามความคิดเห็นประชาชนไทยทั่วไป ที่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานประกอบการที่มีแรงงานต่างชาติทำงานอยู่ โดยใช้คำถาม 2 คำถาม คือ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ถ้ารัฐบาลมีนโยบายห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเด็ดขาด กับคำถามที่ใช้ตรวจสอบความเห็นเดิมโดยถามอีกด้านหนึ่ง คือท่านเห็นด้วยหรือไม่ถ้ารัฐบาลอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย พบว่า ร้อยละของผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย (ร้อยละ 55) และกลุ่มที่เห็นด้วยในการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาดนั้น (ร้อยละ 50) มีสัดส่วนใกล้เคียงกันคือครึ่งต่อครึ่ง สำหรับเหตุผลของผู้ที่เห็นด้วยกับการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด คือ แรงงานต่างชาติจะเข้ามาแย่งงานคนไทย ทำให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ (รวมทั้งการลักขโมย) ทำให้แรงงานไทยถูกกดค่าแรงไปด้วย และอาจเป็นปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศชาติตามลำดับ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวสอดคล้องกับเหตุผลของผู้ที่ไม่เห็นด้วยต่อการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย(ดูตารางที่ 22)

แต่อย่างไรก็ตามผู้ที่เห็นด้วยให้มีการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมายมีเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 46) โดยให้เหตุผลที่มากที่สุดคือแรงงานไทยขาดแคลน ในขณะที่แรงงานต่างชาติหาง่าย (ร้อยละ 40) (สัดส่วนใกล้เคียงกับผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการห้ามเอาแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน ในเหตุผลเดียวกัน คือร้อยละ 37.4) เหตุผลรองลงมาคือค่าแรงถูก และจะได้จ้างได้อย่างเปิดเผย (ร้อยละ 37)

สรุป ข้อคิดเห็นของประชาชนไทยว่าถ้ารัฐบาลผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายนั้น คนไทยประมาณครึ่งหนึ่งไม่เห็นด้วยโดยมีความวิตกว่าคนไทยจะถูกแย่งงานและการเข้ามาของคนต่างชาติอาจก่อให้เกิดปัญหาสังคม เช่น การลักขโมย หรือความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจที่จังหวัดเชียงราย สระแก้ว และระนอง ให้ความเห็น ว่าคดีส่วนใหญ่ที่ชาวพม่าและเขมร เข้ามากระทำความผิด (ยกเว้นคดีลักลอบเข้าเมือง) จะเป็นคดีประเภทลักทรัพย์มากที่สุด โดยเฉพาะการลักขโมยจักรยานยนต์และรถยนต์ โดยความคิดเห็นของประชาชนไทยนั้นสอดคล้องกับความคิดเห็นของแรงงานไทย ซึ่งเป็น

คู่แข่งของแรงงานต่างชาติในตลาดแรงงาน โดยกังวลว่าจะถูกแย่งงาน และอาจทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมได้ ส่วนประชาชนไทยที่เห็นด้วยกับนโยบายให้เหตุผลว่าอยากให้มีการอนุญาตให้จ้างได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้เหตุผลว่า แรงงานไทยขาดแคลน แรงงานต่างชาติค่าแรงถูก และจะได้จ้างได้อย่างเปิดเผยไม่ต้องหลบซ่อนอย่างที่เป็นอยู่

นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการ/เจ้าของธุรกิจก็พบทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แต่สัดส่วนของผู้เห็นด้วยมีมากกว่าซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกเพราะผู้ประกอบการเป็นฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างชาติมากที่สุด ดังข้อคิดเห็นต่อไปนี้

ผู้ประกอบการธุรกิจบ้านและที่ดิน จังหวัดเชียงราย “ เห็นด้วยกับนโยบายเปิดให้นำเข้าแรงงานต่างชาติ แต่มีเงื่อนไขว่าควรมีการศึกษาข้อมูลจากผู้ประกอบการถึงความต้องการในด้านจำนวนและลักษณะแรงงาน แต่ไม่เห็นด้วยให้นำเข้าอย่างเสรี เพราะรัฐบาลจะไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างชาติได้ นโยบายที่เป็นอยู่ทุกวันนี้คือ ไม่ให้มีการนำเข้าแรงงานต่างชาติ แต่สามารถลักลอบจ้างได้ จึงอยากให้ทำให้ถูกต้อง เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็น”

เจ้าของธุรกิจแป้งมันจังหวัดเชียงใหม่ “ นโยบายเปิดประตูไม่เห็นด้วย เพราะจะมาแย่งอาชีพคนไทย ทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงและความปลอดภัย”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง จังหวัดแม่ฮ่องสอน “ นโยบายให้จ้างแรงงานต่างชาตินั้นดี ผู้ประกอบการจะได้ไม่ห่วงหน้าพะวงหลัง เสียค่าธรรมเนียมไปเลยกนเดียว และคอยต่อทุกปี ไม่ต้องมาเสียเบี้ยใบร้ายทาง แต่ถ้าเปิดรับแรงงานต่างชาติมากก็ไม่ไหว ถ้ามองในแง่เศรษฐกิจแล้ว อาจจะมาแย่งงานคนไทย เพราะค่าแรงเขาถูกกว่าแรงงานไทย”

ตารางที่ 22 ร้อยละของประชาชนไทยที่แสดงความคิดเห็นต่อการห้าม
แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด และการอนุญาตให้
แรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ความคิดเห็นต่อ การห้ามแรงงานต่างชาติ เข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด		ความคิดเห็นต่อ การอนุญาตให้แรงงานต่างชาติ ทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย	
ความคิดเห็น		ความคิดเห็น	
เห็นด้วย	54.6	เห็นด้วย	45.9
ไม่เห็นด้วย	42.7	ไม่เห็นด้วย	50.0
ไม่แน่ใจ	1.5	ไม่แน่ใจ	3.7
ไม่แสดงความคิดเห็น	1.2	ไม่แสดงความเห็น	0.5
รวม	100.0	รวม	100.0
	(410)		(410)
เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย		เหตุผลที่เห็นด้วย	
ค่าแรงถูก	14.8	ค่าแรงถูก	36.9
แรงงานไทยขาด/แรงงาน ต่างชาติหาง่าย	37.4	แรงงานไทยขาด/แรงงาน ต่างชาติหาง่าย	39.9
เพิ่มมนุษยธรรม/สงสาร	19.8	เพิ่มมนุษยธรรม/สงสาร	16.7
ทำให้จ้างได้อย่างเปิดเผย	6.0	ทำให้จ้างได้อย่างเปิดเผย	36.5
เศรษฐกิจของประเทศจะได้ พัฒนา	39.0	เศรษฐกิจของประเทศจะได้ พัฒนา	16.3
เหตุผลที่เห็นด้วย		เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย	
แย่งงานคนไทย	68.7	แย่งงานคนไทย	74.2
เกิดปัญหาสังคม/ทะเลาะ/ ลักขโมย	48.7	เกิดปัญหาสังคม/ทะเลาะ/ ลักขโมย	46.2
แรงงานไทยถูกกดค่าแรง	18.7	แรงงานไทยถูกกดค่าแรง	16.3
ไม่แน่ใจคุณภาพการทำงาน	0.9	ไม่แน่ใจคุณภาพการทำงาน	3.2
แย่งที่ดินทำกิน/อาหาร/ที่อยู่	11.7	แย่งที่ดินทำกิน/อาหาร/ที่อยู่	14.5
ความมั่นคงของชาติ	14.8	ความมั่นคงของชาติ	16.7
ปัญหาการสื่อสาร/วัฒนธรรม	0.9	ปัญหาการสื่อสาร/วัฒนธรรม	3.6
เงินไหลออกนอกประเทศ	7.8	เงินไหลออกนอกประเทศ	6.3

4.4.2 ผลกระทบของแรงงานต่างชาติที่เกิดขึ้นต่อสังคมในวงกว้าง

สำหรับผลของการจ้างแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านนั้นมีผลต่อสังคมไทยทั้งที่เป็นผลดีและผลเสีย ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสาธารณสุขมี ดังต่อไปนี้

4.4.2.1 ผลทางเศรษฐกิจ ที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่

ก. ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

จากการที่มีการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในบางจังหวัด และบางประเภทกิจการ พบว่ามีทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีส่วนใหญ่จะตกแก่นายจ้าง คือ นายจ้างมีแรงงานต่างชาติมาใช้ทดแทนแรงงานไทยในส่วนที่มีการขาดแคลน (ในบางสาขาที่แรงงานไทยไม่ยอมทำอีกต่อไป ได้แก่ แรงงานในกิจการประมง เกษตร ก่อสร้าง เป็นต้น โดยเฉพาะงานยอดเยี่ย 3 อย่าง คือ เสี่ยง สกปรก และค่าตอบแทนต่ำ) และสามารถจ้างได้ในราคาที่ถูกว่าคนไทย (แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำของไทยก็ตาม) ซึ่งทำให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้และสามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานจำนวนมาก (labour-intensive) อย่างไรก็ตามเมื่อรัฐบาลเปิดโอกาสให้นายจ้างนำแรงงานผิดกฎหมายที่มีอยู่ไปจดทะเบียนภายใน 90 วัน (ตั้งแต่ 1 กันยายน - 29 พฤศจิกายน 2539) ก็พบว่านายจ้าง/ผู้ประกอบการนำแรงงานไปจดทะเบียนเพียง 3.7 แสนคน (ร้อยละ 48) คงเหลือที่ไม่ได้จดทะเบียนอีกประมาณ 4 แสนคน (ร้อยละ 52) (หอการค้าไทย, 2539) แสดงว่ายังคงมีการลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติอย่างผิดกฎหมายกันอยู่ในระบบเศรษฐกิจ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการใช้แรงงานต่างชาติดังกล่าวส่งผลถึงปัญหาเรื่องการกดค่าจ้างแรงงานไทยไปด้วย เพราะทำให้แรงงานไทยขาดอำนาจต่อรอง เนื่องจากถ้าแรงงานไทยเรียกร้องค่าจ้างสูง นายจ้าง/ผู้ประกอบการก็จะหันไปจ้างแรงงานต่างชาติซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่มีอำนาจต่อรอง (เพราะเข้าเมืองผิดกฎหมาย อยู่ในประเทศก็ไม่มียานทำ หรือได้ค่าจ้างต่ำกว่านี้) จึงยอมรับสภาพการจ้างที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ทั้งมาตรฐานทางกฎหมายและมาตรฐานที่ใช้จ้างคนไทย ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยทำให้แรงงานไทยถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างไปด้วย และที่สำคัญจะมีผลเสียต่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยรวม เพราะนายจ้างจะยังคงอาศัยแรงงานราคาถูกต่อไป โดยไม่พยายามหันมาปรับใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น (ไทยโพสต์,

27 ธันวาคม 2539) ซึ่งส่งผลทำให้การปรับตัวของโครงสร้างค่าจ้างเป็นไปได้ยาก และยังเป็นการเพิ่มปัญหาด้านค่าจ้างมากยิ่งขึ้น เพราะในปัจจุบันแรงงานไทยที่ทำงานด้านเกษตรและประมงก็ยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ และพบว่าแรงงานไทยที่ทำงานในธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กก็มีการจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำถึงร้อยละ 40 (มูลนิธิอารมณ์พงศ์พจน์, 2539)

ข. เพิ่มปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ประเทศไทยมีจำนวนแรงงานเด็กอยู่ประมาณ 4-5 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 7-8 ของประชากรทั้งหมดในปี 2536 (ในปัจจุบันจำนวนไม่ต่างจากนี้มากนัก) เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่าปัญหาการใช้แรงงานเด็กของไทยยังมีปัญหาความไม่เป็นธรรมอยู่มาก เด็กไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และกำลังถูกจับตามองจากนานาชาติ (วิภาวี ศรีเพียร, 2539)

สำหรับแรงงานเด็กต่างชาตินั้นเพิ่งมามีปรากฏการณ์ที่พบบ่อยในช่วง 3 - 5 ปี ที่ผ่านมา ข้อมูลจากกองตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย พบว่ามีเด็กต่างชาติ (อายุ 0 - 15 ปี) ที่ถูกจับไว้ในสถานกักกันคนหลบหนีเข้าเมือง ในข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายพบว่ามีเด็กต่างชาติที่ถูกจับ (ซึ่งบางคนถูกจับพร้อมกับ พ่อ - แม่) ในปี 2537 เป็นเด็กลาวมากที่สุด (ร้อยละ 59.6) รองลงไปคือ พม่า (ร้อยละ 20.7) เขมร (ร้อยละ 10.6) และเวียดนาม (ร้อยละ 9) ตามลำดับ ในปี พ.ศ.2538 เด็กต่างชาติที่ถูกจับกุมเป็นพม่ามากที่สุด (ร้อยละ 51.8) รองลงไปคือเด็กเขมร (ร้อยละ 32.4) และเด็กลาว (ร้อยละ 15.1) ตามลำดับ ในปี พ.ศ.2539 พบว่าเด็กต่างชาติที่ถูกจับกุมมากที่สุดคือเขมร (ร้อยละ 47) พม่า (ร้อยละ 41) และลาวตามลำดับ (ร้อยละ 9) โดยส่วนใหญ่จะมีอายุ 11 - 15 ปี มากที่สุด รองลงมาคืออายุ 6 - 10 ปี และ 0 - 5 ปี ตามลำดับ และเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย (ดูตารางภาคผนวกที่ 6) นอกจากนี้ยังพบว่าเด็กต่างชาติยังถูกใช้แรงงานประกอบอาชีพ ขอดานผสมปนเปไปกับเด็กและผู้ใหญ่ชาวไทย จากข้อมูลการจับกุมแก๊งค์ขอดานของกองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ ในช่วงปี พ.ศ.2535 - 2538 ซึ่งมีการจับกุม 10 ครั้ง จำนวนทั้งหมด 136 คน พบว่าเป็นเด็กต่างชาติร้อยละ 54 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กพม่า (ร้อยละ 70) นอกนั้นเป็นเด็กเขมรและบังคลาเทศ (ดูตารางภาคผนวกที่ 7) และจากการสำรวจเด็กเร่ร่อนและขอดานในช่วงตุลาคม 2538 ถึงพฤษภาคม 2539 ของหน่วยงานเดียวกัน พบเด็กเร่ร่อนและขอดานชาวต่างชาติร้อยละ 36 (ในขณะที่

เด็กไทยพบเพียง ร้อยละ 17) และส่วนใหญ่เป็นเด็กชายมากกว่าเด็กผู้หญิง แต่ถ้าดูสัดส่วนระหว่างชาวไทยและชาวต่างชาติก็พบว่าบุคคลเร่ร่อน และขอทานส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ (ร้อยละ 64) มากกว่าคนไทย (ร้อยละ 36) (ดูตารางภาคผนวกที่ 8) และในปี พ.ศ. 2539 - 2540 พบว่าเป็นเด็กเขมร (ร้อยละ 50) มากกว่าเด็กไทย (ร้อยละ 22) โดยส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่แตกแยก หรือพ่อแม่เสียชีวิตในสงคราม

นอกจากนี้ยังมีการสำรวจแรงงานต่างชาติในจังหวัดต่างๆ เช่น การสำรวจเด็กชาวพม่าในจังหวัดระนอง (Naing, 1995) พบว่าเด็กพม่าที่สำรวจพบในจังหวัดระนองมีอายุระหว่าง 6 - 16 ปี กว่าครึ่งอายุต่ำกว่า 10 ปี และเป็นเด็กผู้ชายร้อยละ 40 ไม่เคยเรียนหนังสือ และไม่พบเด็กที่จบสูงกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 (ตามระบบการศึกษาภาคบังคับของพม่า) เกือบร้อยละ 80 ต้องทำงานเพื่อหารายได้ช่วยครอบครัว และในกลุ่มนี้ ร้อยละ 7 บอกว่าพ่อแม่บังคับให้ทำงาน งานที่เด็กกลุ่มดังกล่าวทำได้แก่ เก็บขยะ (มากที่สุด) เก็บปลา เอาถ่านใส่ถุง เลี้ยงเด็ก และทำงานประมง (ซึ่งเป็นงานสำหรับผู้ใหญ่) โดยเด็กเหล่านี้อาศัยอยู่ในครอบครัวที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ย่ำแย่ (รายได้ครัวห้วต่อเดือนเฉลี่ย 2,800 บาท ในขณะที่มีสมาชิกครัวห้วเฉลี่ย 4.6 คน โดยพ่อจะเป็นผู้หารายได้หลักเลี้ยงครัวห้ว และร้อยละ 27 อยู่ในครัวห้วที่แตกแยก) โดยแรงงานเด็กชาวพม่าเหล่านี้ส่วนใหญ่จะทำงานเฉลี่ย 5 ชั่วโมงต่อวัน และทำงานอาทิตย์ละ 5 วัน แต่มีรายได้เฉลี่ยเพียง 450 บาทต่อเดือน (หรือกว่าครึ่งมีรายได้ต่ำกว่า 500 บาท ต่อเดือน) จะเห็นได้ว่าเด็กเหล่านี้ทำงานหนักเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้และอายุของเขา นอกจากนี้ยังเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพต่างๆ เช่น การบาดเจ็บอันเกิดจากการทำงาน การเจ็บป่วย และโรคทางเดินหายใจ แม้ว่าจะไม่ปรากฏว่ามีการหนีบยกเรื่องการกดขี่ ทารุณ และการใช้แรงงานเด็กที่ไม่เหมาะสม

จากการเก็บข้อมูลแรงงานต่างชาติของโครงการวิจัยนี้ จำนวน (337 ราย) ซึ่งทำงานในสถานประกอบการต่างๆ ที่ตกเป็นตัวอย่าง ได้นำมาวิเคราะห์หว่ามีแรงงานเด็ก (อายุ 12-19 ปี) มากน้อยเพียงใด มีการจ้างงานอย่างไร (รายละเอียดดูใน กุศล สุนทรธาดา และอุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์, 2539 เรื่องสถานการณ์เด็กต่างชาติ) พบว่าจำนวนตัวอย่างดังกล่าวมีแรงงานเด็กทำงานอยู่ประมาณ 1 ใน 4 มีแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย โดยรายได้เฉลี่ยของแรงงานเด็กชาย (1,961 บาท/เดือน) จะต่ำกว่าแรงงานเด็กหญิง (2,917 บาท/เดือน) อย่างไรก็ตาม ถ้าเปรียบเทียบรายได้ของแรงงานเด็กกับผู้ใหญ่ พบว่า

รายได้ของแรงงานผู้ใหญ่ชายจะสูงกว่าแรงงานเด็กชาย ในขณะที่รายได้แรงงานเด็กหญิงกับผู้ใหญ่จะใกล้เคียงกันมาก (ดูตารางภาคผนวกที่ 9) โดยที่จำนวนชั่วโมงการทำงานนานเท่ากัน คือ ประมาณวันละ 10 ชั่วโมง ซึ่งเกินมาตรฐานที่เด็กจะพึงทำ คือประมาณวันละไม่เกิน 8 ชั่วโมงอย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับเด็กไทย ปัญหาที่แรงงานเด็กต่างชาติที่ประสบอยู่ ไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างที่ต่ำทำงานหนักและนานจนแทบไม่มีวันหยุด ยังพบว่าสภาพแวดล้อมที่เด็กอยู่ค่อนข้างแออัด ที่อยู่ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นเพิงหรือห้องสี่เหลี่ยมเล็กๆ ตามสถานที่ก่อสร้างและในโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้เด็กเหล่านี้ยังขาดโอกาสในการศึกษา ไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของไทยได้ เพราะเป็นผู้ที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย นอกจากนี้เด็กต่างชาติยังมีข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ ในการถูกล่วงละเมิดทางเพศบ่อยครั้ง และเข้าสู่บริการทางเพศตั้งแต่อายุยังน้อยอีกด้วย (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2541: 12 และรัตไฉ อัจยุดโกดิน และคณะ, 2541: 5)

ดังนั้นการเข้ามาของแรงงานเด็กต่างชาติดังกล่าว ยิ่งก่อให้เกิดภาวะวิกฤตต่อปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทยมากขึ้น และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานเด็กต่างชาติก็เป็นเช่นเดียวกับแรงงานเด็กไทย

4.4.2.2 ผลกระทบทางสังคม

ก. ก่อให้เกิดคดีต่างๆ มากขึ้น

ในการศึกษาผลกระทบทางสังคม โดยเฉพาะที่ประชาชนไทยและแรงงานไทย วิตกกังวลมากก็คือ ปัญหาอาชญากรรมและการตัดไม้ทำลายป่า การลักขโมย เป็นต้น จึงได้เก็บข้อมูลจากกองกำกับการตำรวจภูธรและอัยการจังหวัดในบางจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง และมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ พบว่าในปี 2538 มีคดีต่างๆ มากมายที่ ผู้ต้องหาเป็นคนต่างชาติ ทั้งที่มีการส่งฟ้องศาล และไม่มีการส่งฟ้องศาล แต่อาจมีการผลักดันและส่งกลับไปแล้วสำหรับคดีที่ส่งฟ้องศาลมากที่สุดคือ คดีการลักลอบเข้าเมือง นอกนั้นก็จะมี คดียาเสพติด คดีลักลอบตัดไม้ คดีลักลอบทำงาน เป็นต้น ซึ่งสัญชาติที่ถูกจับได้มากที่สุด คือ คนสัญชาติพม่า (ดูตารางที่ 23) และในปี 2539 ด้านตรวจคนเข้าเมืองในส่วนภูมิภาค จับกุมคนต่างด้าวในข้อหาหลบหนีเข้าเมืองได้ 11,582 คน โดยส่วนใหญ่จะเป็นชายมากกว่าหญิง และพบว่าเป็นชาวพม่า เขมร ลาว มากที่สุดตามลำดับ (ดูตารางที่ 24)

ข. เพิ่มจำนวนเด็กไร้สัญชาติ

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจากคนต่างด้าวในประเทศไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะชาวเขา การเข้ามาของแรงงานต่างชาติดังกล่าวข้างต้นบางส่วนได้มีการนำเอาครอบครัวมาด้วยทำให้มีเด็กที่เกิดในเมืองไทยเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นเด็กไร้สัญชาติ (พ่อแม่ เป็นคนต่างด้าวผิดกฎหมาย) ที่จะเป็นปัญหาต่อไปทั้งในด้านการศึกษาและบริการสังคมอื่นๆ จากข้อมูลของโรงพยาบาลแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นโรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ใกล้ชายแดนไทย-พม่า พบว่ามีชาวพม่ามาคลอดที่โรงพยาบาล ในปี พ.ศ.2536-2539 คิดเป็นร้อยละ 5.5, 7.2, 6.6, และ 6.8 ของจำนวนเด็กเกิดทั้งหมด (7,136, 7,206, 7,686 และ 7,958 ราย) ตามลำดับ (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก, พศุจฉิกายน 2539) และในช่วงปี 2535-2539 มีเด็กเกิดจากคนต่างชาติ จำนวน 6,209 คน ใน 17 จังหวัด (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2540)

4.4.2.3 ผลกระทบทางด้านสาธารณสุข

การเข้ามาของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านส่งผลต่อด้านสาธารณสุข ใน 2 ประการ คือ

ก. ผลกระทบต่อภาระงบประมาณและบุคลากรสาธารณสุข

สถานบริการสาธารณสุขของภาครัฐโดยเฉพาะโรงพยาบาลต่างๆ ที่ตั้งตามแนวชายแดนต้องแบกรับภาระงานและค่าใช้จ่ายในการให้บริการด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วยต่างชาตินumerousมากในปี 2539 โรงพยาบาลระนองมีผู้ป่วยชาวไทย และชาวพม่า เข้าไปรับบริการในอัตราส่วนที่สูง คือ 3:1 ในขณะที่บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขมีจำกัด (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง, 2539) จังหวัดน่านมีผู้ป่วยชาวลาวมารับบริการเพิ่มขึ้นในปี 2539 เปรียบเทียบกับปี 2538 ถึงเกือบ 3 เท่า โดยเฉพาะผู้ป่วยนอก (และโรงพยาบาลอำเภอทุ่งช้าง) ทำให้โรงพยาบาลรัฐต้องแบกรับภาระงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในรูปของการให้การสงเคราะห์แก่ผู้ป่วยรายได้น้อย (สปร.) ในช่วง พ.ศ. 2536 - 2539 โรงพยาบาลในจังหวัดชายแดนต่างๆ พบว่างบประมาณและค่าใช้จ่ายต่อหัวสำหรับผู้ป่วยต่างชาติมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายต่อหัวของผู้ป่วยใน (ดูตารางที่ 25) เฉพาะที่โรงพยาบาลระนองและโรงพยาบาลแม่สอด มีผู้ป่วยต่างชาติที่โรงพยาบาลต้องให้การสงเคราะห์ถึงร้อยละ 22 และกว่าร้อยละ 30 ตามลำดับ ในช่วงปี พ.ศ.2538 - 2539

และในช่วงเดียวกัน สถานบริการสาธารณสุขจังหวัดน่าน ซึ่งมีผู้ป่วย 5,628 ราย จากสาธารณสุขรัฐประชาชนลาว เข้ามาได้รับการรักษาทั้งในแผนกคนไข้ในและคนไข้นอก เสียค่าใช้จ่ายไปเกือบ 3 ล้านบาท แต่เก็บค่ารักษาพยาบาลได้เพียง ร้อยละ 27 เท่านั้น

ข. ผลต่อการพัฒนาสาธารณสุข

ผลจากการตรวจสุขภาพของแรงงานต่างชาติที่มาตรวจร่างกาย เพื่อมาขอใบอนุญาตทำงานตามนโยบายของรัฐที่ผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติ ในพื้นที่ผ่อนผัน 43 จังหวัดในช่วงเดือน กันยายน - พฤศจิกายน 2539 มีแรงงานต่างชาติมาได้รับการตรวจร่างกายจำนวน 160,000 ราย มีสุขภาพดีร้อยละ 90 ที่เหลือพบโรคติดตัวมา ได้แก่ โรคซิฟิลิส วัณโรคปอด ท้องร่วง มาเลเรีย และโรคเรื้อน สำนักงานนโยบายและแผนกระทรวงสาธารณสุข ได้รายงานโรคที่พบมากที่สุด ตามลำดับ ใน 24 จังหวัด (จาก 43 จังหวัดที่มีแรงงานต่างชาติเข้ามา) ได้แก่ โรคมาเลเรีย อูจจาระร่วงอย่างแรง โรคท้องร่วง โรคเอดส์ โรคที่ป้องกันได้โดยวัคซีน โรคไข้เลือดออก โรคเรื้อน วัณโรคปอด ซิฟิลิส ไข้กาฬหลังแอ่น ตีดยาเสพติด เป็นต้น (ณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา, 2539) ข้อมูลจากสาธารณสุขจังหวัดตาก พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2536-2538 มีผู้ป่วยชาวต่างชาติ (โดยเฉพาะชาวพม่า) ป่วยด้วยโรคมาเลเรีย กว่าร้อยละ 90 ของการเจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ (มาเลเรีย อหิวาตกโรค อูจจาระร่วง ไกกรณ หัด บาดทะยัก และโรคเอดส์) ของชาวต่างชาติ ในขณะที่โรคอูจจาระร่วงมีผู้เจ็บป่วยรองลงมา ในช่วงปีเดียวกันจังหวัดระนองพบการเจ็บป่วยของชาวต่างชาติค่อนข้างสูง (โดยเฉพาะพม่ามากที่สุด) ใน 3 โรค คือ มาเลเรีย เอดส์ และอูจจาระร่วง (ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อายุต่ำกว่า 5 ปี) ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบโรคบางโรคที่หายไปจากประเทศไทยนานแล้ว คือ โรคท้องร่วง และไข้กาฬหลังแอ่น ข้อมูลจากสาธารณสุขจังหวัดระนอง พบว่าจากการตรวจเลือดทั้งคนไทยและคนพม่า พบเชื้อโรคท้องร่วงในคนพม่าทั้งหมดร้อยละ 1.72 ในปี พ.ศ.2538 และร้อยละ 1.41 ในปี พ.ศ.2539 ในขณะที่ภูเก็พบเชื้อ ร้อยละ 2.25 ในปี พ.ศ.2539 จังหวัดตาก (อำเภอแม่สอด) พบอัตราการติดเชื้อโรคท้องร่วงของแรงงานพม่าสูงถึงร้อยละ 2.5-3.8 และประมาณว่ามีแรงงานพม่าที่ติดเชื้อโรคท้องร่วงที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยแล้วประมาณ 20,000 คน (นิพนธ์ อุดมระติ, 2539)การมีแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามา ทำให้การพัฒนาสาธารณสุขของจังหวัดต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า โดยเฉพาะการป้องกันโรคติดต่อที่เคยควบคุมได้แล้วในอดีต เนื่องจาก

ประชากรเป้าหมายซึ่งเป็นแรงงานต่างชาติมีการเคลื่อนย้ายตลอดเวลาการรักษาไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งปัญหาด้านการสื่อสารภาษาแทนที่จะต้องทุ่มเทปัจจัยทั้งทางด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการพัฒนาสาธารณสุขที่เกี่ยวกับโรคไม่ติดต่อ (เช่น โรคหัวใจ มะเร็ง อุบัติเหตุ และโรคเอดส์ เป็นต้น) ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการตายอันดับแรกๆ ของคนไทย ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องให้บริการมากขึ้นเพราะต้องดูแลทั้งคนต่างชาติและคนไทย ทำให้บุคลากรต้องทำงานมากขึ้น (โดยการให้ทำล่วงเวลามากขึ้น) ทำให้สถานบริการของรัฐต้องขาดแคลนงบประมาณเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การพัฒนาสาธารณสุขในระดับพื้นที่เป็นไปอย่างล่าช้า

ตารางที่ 23 ประเภทของคดีผู้ต้องหาเป็นคนต่างด้าว ปี 2538

คดีที่มีการบันทึก/ส่งฟ้อง	ตก	เรียงใหม่	กาญจนบุรี	ระยอง	ระยอง
จำนวนคนต่างด้าวที่ถูกจับกุมระหว่างการตรวจรายชื่อนักการจับกุม	4,139 (100%)	2,164 (100%)	11,802 (100%)	1,327 (100%)	455 (100%)
จำนวนคนต่างด้าวที่ถูกจับกุม แต่ไม่มีบันทึกการส่งฟ้อง (ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละจังหวัด)	2,700 (65.23)	1,059 (48.94)	10,423 (88.32)	-	-
จำนวนคนต่างด้าวที่มีการดำเนินคดี และส่งฟ้องต่ออัยการและศาล	1,439 (34.77)	1,105 (51.06)	1,379 (11.68)	1,327 (100.00)	455 (100.00)
1. ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต	1,377 (33.27)	293 (13.54)	1,379 (11.68)	1,294 (97.51)	380 (83.52)
2. ลักลอบทำงาน	55 (1.34)	***	***	***	75 (16.48)
3. ลักทรัพย์/ชิงทรัพย์	-	93 (4.30)	***	-	-
4. ยาเสพติด	1 (0.02)	548 (25.32)	***	4 (0.30)	-
5. ปลอมแปลงเอกสาร	2 (0.05)	-	***	-	-
6. มีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง	-	-	***	9 (0.68)	-
7. ลักลอบตัดไม้ ทำลายป่า	-	-	***	20 (1.51)	-
8. อยู่เกินเวลาที่อนุญาต	1 (0.02)	-	***	-	-
9. อื่นๆ	3 (0.07)	171 (7.90)	***	-	-

ข้อมูลจาก กองกำกับการตำรวจภูธร และอัยการจังหวัด

หมายเหตุ คดีที่มีการส่งฟ้องส่วนใหญ่มีกระทำความผิดเป็นหลัก โดยไม่ได้จำแนกคดี ยกเว้นจังหวัดระยอง ซึ่งมีข้อมูลที่จำแนกคดีตามสถิติ

กล่าวคือ สถิติพบมี 1,257 คน (คนพบมี 1,253 คน มอญ 4 คน) ไม่ระบุสัญชาติอีก 37 คน

*** ไม่มีข้อมูล

ตารางที่ 24 จำนวนและร้อยละของผู้กระทำความผิด พ.ร.บ. คนเข้าเมืองที่ถูกจับกุม
ในข้อหาหลบหนีเข้าเมือง ของด่านตรวจคนเข้าเมืองภูมิภาคตั้งแต่
1 ม.ค. 2539 - ส.ค. 2539

สัญชาติ	จำนวน		ร้อยละ		รวม
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
พม่า	5,328	1,248	81	19	6,576
ลาว	1,082	633	63	37	1,715
กัมพูชา	2,462	652	78	22	3,114
บังคลาเทศ	93	-	100	-	93
อินเดีย	11	-	100	-	11
ปากีสถาน	7	-	100	-	7
เนปาล	6	-	100	-	6
เวียดนาม	14	2	78	22	16
มาเลเซีย	14	5	74	26	19
จีน	4	4	-	-	8
ตะวันออกกลาง (ลิเบีย อิหร่าน คูเวต)	9	-	100	-	9
ยุโรป (เดนมาร์ก อังกฤษ เยอรมัน)	7	-	100	-	7
อเมริกาใต้ (อาเจนตินา มอลต้า)	2	1	67	33	3
ไร้สัญชาติ	2	-	100	-	2
รวม	9,037	2,545			11,582

ที่มา : กองตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย.

ตารางที่ 25 ค่ารักษาพยาบาลที่ให้การสงเคราะห์ แก่ผู้ป่วยต่างชาติ จำแนกตามประเภทผู้ป่วยของปี 2536-2539

ปี	2536			2537			2538			2539		
	นอก	ใน	รวม	นอก	ใน	รวม	นอก	ใน	รวม	นอก	ใน	รวม
รพ. แม่สอด												
จำนวนผู้ป่วย	2,392	2,302	4,694	3,105	1,968	5,073	3,638	2,747	6,385	-	-	-
ค่ารักษาพยาบาล	939,990	5,586,709	6,526,699	1,366,195	5,811,419	7,177,614	851,239	9,895,772	10,747,311	-	-	-
ค่ารักษาหัว	393	2,427	2,820	440	2,953	3,393	234	3,602	3,836			
รพ. แม่สาย												
จำนวนผู้ป่วย	-	-	-	-	-	-	8,905	2,450	11,395	9,981	17,659	27,640
ค่ารักษาพยาบาล	-	-	-	-	-	-	1,050,835	2,823,203	3,874,038	1,776,648	3,143,228	4,919,876
ค่ารักษาหัว	-	-	-	-	-	-	118	1,134	1,252	178	1,374	1,552
รพ. ระนอง												
จำนวนผู้ป่วย	-	-	-	154	1,416	1,570	136	2,258	2,394	102	2,766	2,868
ค่ารักษาพยาบาล	-	-	-	25,613.8	3,066,506	3,092,119.8	21,138	5,994,990	6,016,128	13,526.1	9,286,884.8	9,300,410.9
ค่ารักษาหัว	-	-	-	166	2,165	2,331	156	2,655	2,811	133	3,358	3,491
จังหวัดน่าน												
จำนวนผู้ป่วย	-	-	-	-	-	-	758	400	1,158	2,183	868	3,051
ค่ารักษาพยาบาล	-	-	-	-	-	-	84,658	702,299	786,957	259,738	1,911,055	2,170,793
ค่ารักษาหัว	-	-	-	-	-	-	112	2,568	680	119	2,201	711

หมายเหตุ ข้อมูลปี 2539 ของเขียนรายเป็นข้อมูล ตุลาคม 2538-กันยายน 2539

ข้อมูลปี 2539 ของระนองเป็นข้อมูล ตุลาคม 2538-กรกฎาคม 2539

ข้อมูลของจังหวัดน่านเป็นข้อมูลของโรงพยาบาล 7 แห่ง ที่มีผู้ป่วยลามาใช้บริการ ได้แก่ รพท.น่าน, รพท.ทุ่งช้าง, รพท.สองแคว, รพท.บึง, รพท.ท่ากุ่ม และ รพท.เวียงสา (รายละเอียดดูในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดน่าน ปี 2539 การให้บริการสาธารณสุขและการเฝ้าระวังโรคชายแดนไทย-ลาว จังหวัดน่าน ปี 2538-2539)

ที่มา : สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก, เชียงราย, ระนอง และน่าน

4.5 ความคิดเห็นของภาครัฐและภาคเอกชนที่มีต่อนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ว่าการเก็บข้อมูลในส่วนนี้เป็นการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคล หรือกลุ่มบุคคลของหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติประเภทแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานต่างชาติ ทั้งหอการค้าจังหวัด สมาคมประมง และผู้ประกอบการ (รายละเอียดของขนาดตัวอย่างดูตาราง ก.ข้างต้น) แต่เนื่องจากการเก็บข้อมูลในส่วนนี้ส่วนใหญ่เกิดขึ้น ในช่วงก่อนที่รัฐบาลจะมีมติผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติใน 43 จังหวัดตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 แต่ก็ได้มีการเก็บข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ในช่วงหลังมีมติดังกล่าวมาเพิ่มเติมในบางจังหวัด ดังนั้นข้อมูลที่จะนำเสนอจึงได้เลือกเอาเฉพาะที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายและมาตรการของภาครัฐให้เหมาะสมต่อไป ข้อมูลที่นำเสนอต่อไปนี้นี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ระดับลึกภาคเอกชนโดยเฉพาะหอการค้าและผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งที่อยู่ในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค โดยสัมภาษณ์ระดับลึกระดับนโยบาย คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่อยู่ติดชายแดนด้านพม่าและกัมพูชา ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของจัดหางานจังหวัด 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง ภูเก็ต ระยอง และบุรีรัมย์ ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านคือ พม่า และกัมพูชา รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทย ใน 3 ประเด็นได้แก่ การขาดแคลนแรงงานของจังหวัด นโยบายหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และความคิดเห็นต่อการควบคุมแรงงานต่างชาติซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

4.5.1 นโยบายและการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

นโยบายการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาติอันเนื่องมาจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นแรงผลักดันโดยเฉพาะหอการค้า สมาคมประมงและผู้ประกอบการ ก่อนที่จะมีการกำหนดนโยบายและมาตรการในเรื่องนี้ก็มีการหาข้อมูลในเรื่องการขาดแคลนแรงงานทางทั้งฝ่ายรัฐและเอกชน เนื่องจากแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการเป็นแรงงานที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายเจ้าหน้าที่ภาครัฐโดยเฉพาะจัดหางานทั้งในส่วน

ส่วนกลางและจัดหางานจังหวัดจึงประสบความลำบากมากในการหาข้อมูล ดังนั้นการที่จะให้
ได้ข้อมูลมาก็จะต้องพึ่งพาภาคเอกชน โดยเฉพาะหอการค้าของจังหวัดที่มีการใช้แรงงาน
ต่างชาติมาก อย่างไรก็ตามในส่วนของผู้ว่าที่ภาครัฐยังมองว่าปัญหาเรื่องการขาดแคลน
แรงงานที่แตกต่างไปจากภาคเอกชนมาก โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด
และจัดหางานจังหวัดมองว่าการขาดแคลนแรงงานคงจะมีอยู่บ้าง เนื่องจากแรงงานไทยเข้า
สู่ตลาดแรงงานน้อย (เมื่อเทียบกับความต้องการที่มีอยู่) เพราะคนมีลูกน้อยลงและมีการ
เรียนต่อมากขึ้น แรงงานย้ายถิ่นจากภาคเหนือและอีสานก็น้อยลงด้วย เพราะสามารถ
หางานได้ง่ายขึ้นทั้งงานในท้องถิ่นและงานในต่างประเทศ รวมทั้งคนไทยไม่ยอมทำงาน
หรือเลือกงาน ประกอบกับนายจ้างถูกเข้มงวดให้ปฏิบัติตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ จึงหา
ทางลดต้นทุนโดยหันไปใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งไหลทะลักหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเนื่อง
จากการปราบปรามชนกลุ่มน้อย และการสู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่ภาคเอกชน
โดยเฉพาะหอการค้าพยายามที่จะผลักดันให้จัดหางานเรียกร้องรัฐบาลให้แก้ปัญหาการ
ขาดแคลนแรงงานให้ โดยหอการค้าได้ชี้ให้เห็นว่ามีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือโดยเฉพาะ
กรรมกรแบกหามในสถานประกอบการหลายประเภท เช่น ประมง กริดยาง นาุ้ง สวนผลไม้
และเกษตรกรรม ก่อสร้าง อุตสาหกรรมบางประเภท (เช่น ถลุงเหล็ก ฟอกหนัง ฟอกย้อม
อาหารสัตว์ โรงน้ำแข็ง) บริการ (ปั้มน้ำมัน เด็กเสิร์ฟ คนล้างจานในร้านอาหาร/ภัตตาคาร
คนสวนและคนทำความสะอาด โรงแรม) และคนรับใช้ตามบ้าน รวมทั้งแรงงานกึ่งฝีมือ
บางประเภท (เช่น ช่างฝีมือ กู้ก พนักงานบัญชี) โดยจัดหางานก็ได้พยายามแก้ไขปัญหานี้
ให้โดยการประสานกับจังหวัดต่างๆ โดยเฉพาะในภาคอีสานและภาคเหนือในการประชาสัมพันธ์
ตำแหน่งงานไปยังจังหวัดต่างๆ จัดวันนัดพบแรงงานเป็นต้น เพื่อช่วยแก้ไขปัญหการ
ขาดแคลนแรงงาน แต่ภาคเอกชนก็รอไม่ไหวจึงจ้างแรงงานต่างชาติ โดยให้เหตุผลว่า

ก. แรงงานไทยหายาก เนื่องจากแรงงานในพื้นที่มีน้อย เลือกลงงาน หรือ
อพยพย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่น หรือแรงงานอพยพจากภาคอื่นเข้ามาน้อย เพราะมีงานใน
ท้องถิ่นทำ หรือไปทำงานยังต่างประเทศ พอกลับมาก็เปลี่ยนไปทำอาชีพอิสระ เช่น ขับรถ
แท็กซี่/สองแถว ทำธุรกิจส่วนตัว เป็นต้น

ข. แรงงานต่างชาติหาง่ายและค่าแรงถูกกว่า โดยเฉพาะในจังหวัดชายแดน

ค. แรงงานไทย ไม่อดทน ไม่สู้งาน ควบคุมยาก ขาดวินัย ไม่รับผิดชอบ

นี่ก็จะหยุดงานก็หยุด ไม่มีการบอกล่วงหน้า และหยุดงานบ่อยตามเทศกาล

ค. แรงงานไทย ไม่อดทน ไม่สู้งาน ควบคุมยาก ขาดวินัย ไม่รับผิดชอบ
นี่จะหยุดงานก็หยุด ไม่มีการบอกล่วงหน้า และหยุดงานบ่อยตามเทศกาล

ง. จังหวัดชายแดน มีการยืดหยุ่นการใช้แรงงานสูงทั้งในระดับนโยบาย
และระดับปฏิบัติ ดังข้อมูลจากหอการค้าจังหวัดต่างๆ และผู้ประกอบการต่อไปนี้

4.5.1.1 ความคิดเห็นของหอการค้า

หอการค้า จ.ชลบุรี “แรงงานกึ่งฝีมือจะขาดแคลนมากกว่า โดยเฉพาะช่วงจะขาดแคลนมากกว่าแรงงานไร้ฝีมือซึ่งพหุภาคชนไทยได้แต่ก็น้อย ตอนนี้อย่างไม่มีก็เอาพวกที่พอก่ออิฐได้ เลื่อยไม้ได้ก็พอ เอามาฝึกอีกหน่อย นายจ้างไม่ได้เกี่ยงค่าแรงเลย ในขณะนี้ก็จ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอยู่แล้ว เข้าใหม่ๆ ก็ได้ 150 บาทวัน ทั้งๆ ที่ยังไม่มีฝีมือ งานบริการที่โรงแรมก็หาคนมาทำยาก เข้าโรงงานหมด นอกจากนี้พวกที่มีการศึกษา เช่น กู้ก ก็แย่งตัวกัน นอกจากนี้แรงงานไทยไม่ค่อยมีวินัย นี่จะออกก็ออก นี่จะหยุดก็หยุด โดยเฉพาะช่วงสงกรานต์จะหยุดกันเป็นเดือนโดยไม่นึกถึงผลเสียหายที่จะเกิดแก่นายจ้าง”

หอการค้า จ.ขอนแก่น “โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กมีแรงจูงใจให้แรงงานเข้ามาทำงานน้อย จึงมีความขาดแคลนแรงงานค่อนข้างมาก คนจะไปกระจุกตัวอยู่ที่โรงงานขนาดใหญ่ เพราะว่ามีสวัสดิการและบางทีค่าแรงสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำ โรงงานขนาดเล็กหาคนมาทำงานยาก แรงงานไทยก็ไม่ยอมไปทำงานเพราะโรงงานเหล่านี้มีสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวย เช่น โรงงานอาหารสัตว์ อาหารคน โรงงานมีสภาพชื้นแฉะ แม้ว่าจะจ้างในอัตราค่าจ้างที่เท่ากัน ดังนั้นค่าจ้างจึงไม่ใช่แรงจูงใจที่จะให้เขามาทำ แต่เป็นเรื่องของความภาคภูมิใจ มีความสนุกสนาน และได้พบปะกับเพศตรงข้ามถ้าทำงานในโรงงานขนาดใหญ่ นอกจากนี้ที่ขอนแก่นมีแรงงานไปต่างประเทศเยอะมาก พอกลับมาเขาก็มีฐานะดีขึ้นก็เปลี่ยนอาชีพจากกรรมกรไปเป็นคนขับรถ 2 แถวซึ่งสบายขึ้น”

หอการค้า จ.สระแก้ว “ที่สระแก้วมีการขาดแคลนแรงงานอยู่บ้าง โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ที่ขาดมากคือ เกษตรและก่อสร้าง ความจริงแรงงานไทยที่สระแก้วมีมาก แต่ไม่อยู่ในพื้นที่ชอบออกไปทำงานที่อื่นมากกว่า เนื่องจากมีโอกาสในการได้รับค่าแรงและสวัสดิการที่ดีกว่า”

หอการค้า จ.ภูเก็ต “ธุรกิจที่ภูเก็ตกำลังขยายตัว ทำให้มีการก่อสร้างมากขึ้นปัญหาแรงงานระดับล่างนี้ขาดแคลนมาก คนไทยไม่พร้อมจะลดตัวลงมาทำ

ทำให้ต้องสรรหาแรงงานต่างชาติเข้ามา นอกจากนี้แรงงานก๊ริดยงคนไทยก็ไม่ทำแล้ว เพราะรังเกียจกลิ่น และเป็นงานที่ไม่น่าภาคภูมิใจชอบทำงานตามห้างร้านมากกว่า”

หอการค้า จ.เชียงราย “ปัญหาคือแรงงานไทยขณะนี้หาได้ยาก โดยเฉพาะแรงงานผู้หญิง ส่วนใหญ่ก็จะไปญี่ปุ่นหรือที่มีอยู่ก็ประเภทไปเข้ายืนกลับ จะอยู่เลยทำงานเลยจะไม่ค่อยยอม แล้วประเพณีของทางเหนือเราในส่วนของเทศกาลงานบุญบ่อ งานอะไรต่างๆ นี่จะเยอะแล้วเวลาหยุดกันทีก็จะหยุดทั้งหมู่บ้านเพราะฉะนั้นเป็นปัญหาใหญ่สำหรับผู้ประกอบการ”

หอการค้า จ.แม่ฮ่องสอน “นายจ้างหรือผู้ประกอบการหาแรงงานยากมาก เพราะแรงงานในท้องที่เข้าไปทำงานในกรุงเทพฯ ที่ไม่ใช่แรงงานไทยเพราะ 3 วันก็ออก 3 เดือนก็ออกไปที่อื่น มาตรฐานของคนไทยสูงกว่าที่เป็นอยู่ในอดีต ก็เลยต้องใช้แรงงานพม่าจากย่างกุ้งซึ่งทำงานที่คนไทยไม่ยอมทำ เช่น กรรมกรแบกหาม แบกข้าวโพด แบกหินปูน แบกปูน แม่บ้าน งานที่จำเจ งานรับใช้ในบ้านหายาก ค่าแรงไม่ใช่เรื่องสำคัญ แรงงานไทยก็ฝีมือในระดับกลางส่วนมากไหลเข้าสู่โรงงานหมด แรงงานในระดับปริญญาที่นี้ก็ไม่มี เช่น พนักงานบัญชี ระดับปริญญาตรี ที่นี้หายากมาก แรงงานอุตสาหกรรมระดับวิศวกรรมที่นี้ไม่ค่อยมีทางนี้เดือดร้อน”

หอการค้า จ.ระยอง “ในอนาคตแรงงานขาดแคลนเกิดแน่ ตอนนี้ที่ขาดมากก็มีประมง กรรมกรก่อสร้างก็หายากเพราะแรงงานอีสานไม่ทำแล้ว”

หอการค้า จ.สมุทรปราการ “จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดใกล้เคียงที่เป็นเขตอุตสาหกรรมมาแต่เดิม เริ่มขาดแคลนเพราะคนชนบทจะไม่เข้ามาทำงานในส่วนกลาง เพราะบ้านเขาก็มีโรงงานรองรับอยู่แล้วตรงนี้เองที่คิดว่ามีความจำเป็นจะต้องนำแรงงานต่างชาติเข้ามา แต่ว่าไม่ใช่แรงงานที่เข้ามาแย่งงานคนไทย เป็นแรงงานที่คนไทยไม่ยอมทำแล้ว เพราะคนไทยยกระดับขึ้นมาถึงระดับหนึ่งแล้วในภาคอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมประเภทที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก (labor intensive) นี่ขาดแคลนแน่นอน เช่น ทอผ้า ใช้คนมาก โรงถลุงเหล็ก ฟอกหนัง ฟอกย้อม ซึ่งเป็นงานที่คนไทยไม่ยอมทำแล้ว เป็นงานที่อยู่กับสิ่งเปราะเปื้อน กลิ่นคาว ความร้อน ซึ่งคนต่างชาติเขาไม่ว่าอะไร

งานก่อสร้างโรงละครไซอิ๋ว ที่ร่วมทุนกับประเทศจีน เราขาดคนงานก่อสร้างอยากจะได้คนงาน 200-300 คนมาระดมสร้างให้เสร็จตามกำหนด เวลานี้ส่งคนไปชนบทไปหาแรงงานก็หาไม่ได้ หน้าแล้งพอหาได้บ้างแต่พอฝนตกกลับหมดกลับไปทำนาหมด

เวลานี้แรงงานกลับถิ่นเดิมเยอะเพราะมีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในบ้านเขา สอง แรงงานส่วนหนึ่งเป็นแรงงานภาคเกษตรที่มีการว่างงานเฉพาะฤดูแล้ง เขาก็มาทำงานในภาคอุตสาหกรรมหรือภาคก่อสร้างช่วงระยะหนึ่งเท่านั้นเอง”

นอกจากนี้ “อุตสาหกรรมประมง ฟอกหนัง และแปปลาที่ขาดแคลนแรงงานมากเพราะสกปรก เหม็น และไม่มีวันหยุด หรือถ้ามีวันหยุดก็แค่นักขัตฤกษ์ ไม่มีหยุดเสาร์ อาทิตย์ การออกเรือไม่มีช่วงกำหนดเวลาบางทีออกเรือสองยาม ตีหนึ่ง คนไทยไม่ทำแล้ว”

4.5.1.2 ความคิดเห็นของผู้ประกอบการ

ก. กิจการประมง

สาเหตุที่จ้างแรงงานต่างชาติเพราะคนไทยชอบทำงานที่มีสถานภาพดีมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการศึกษาที่สูงขึ้นของคนไทยจึงมีส่วนทำให้คนไทยอยากทำงานดีๆ นอกจากนี้คนงานไทยถึงแม้จะต้องไปเป็นกรรมกรก็ตามแต่ขอให้เป็นการกรในต่างประเทศเพราะรายได้ย่อมดีกว่า เหตุผลอีกประการคือคนไทยกลัวทะเลไม่ชอบออกทะเล เนื่องจากยังกลัวกับเหตุการณ์พายุเกย์ที่เกิดในราวปี 2531 ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ผู้ประกอบการประมงจึงเห็นว่าเป็นต้นเหตุของการขาดแคลนแรงงานไทย จึงจำเป็นต้องเสาะแสวงหาแรงงานต่างชาติมาใช้

สมาคมประมง จ.ระยอง “แรงงานพวกนี้บางส่วนจะชวนเพื่อนเข้ามาเองไม่มีการจ่ายเงินให้นายหน้า อีกลักษณะคือมีนายหน้าพามา พวกนี้ไม่ดี พวกนายหน้าจะมาถามว่าเราต้องการคนงานไหม ถ้าเราเอาเราก็ให้เงินเขาไป แล้วนายหน้านี้อีกก็ไปติดต่อที่อื่นอีกแล้วมาดึงคนงานของเราไปให้อีกฝ่าย โดยไม่รับผิดชอบเอาแค่ค่าหัว คนงานส่วนใหญ่ที่ระยองเป็นเขมรเพราะพอลาได้จากจังหวัดตราด ถ้าเป็นพม่าก็มาจากระนองแต่ก็ไม่มากเสียเพราะด่านเยอะมาก แม้เดี๋ยวนี้ถ้าคนไทยมาสมัครเราก็รับเราอยากได้คนไทยเพราะสื่อสารรู้เรื่องกันดี”

เจ้าของธุรกิจประมง จ.ภูเก็ต “คนงานมากันเอง คนงานเก่ามาอยู่ก่อนแล้วก็ไปพาพี่น้องมาอยู่ คนงานไทยไม่ค่อยทำงานมีสาเหตุมาจากภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยวทุกคนอยากทำงานสบายไปเป็นบอยโรงแรมได้ค่าทิป แต่งตัวโก้ แต่งานประมงเป็นงานที่ใช้แรงงานจริงๆ คนอีสานเดี๋ยวนี้ก็ไม่ทำประมงแล้ว ส่วนหนึ่งเองมาจากพายุเกย์ และอีกอย่างคนอีสานหันไปทำอาชีพอื่น เช่น ขับแท็กซี่ ค้าขาย ซึ่งมีอิสระมากกว่า”

ข. บริการทั่วไป

แรงงานที่ขาดแคลนของสาขาบริการทั่วไปจะเป็นพวกที่ใช้แรงงาน เช่น คนสวน และพนักงานทำความสะอาดห้องพัก เหตุผลที่ผู้ประกอบการรายงานคือ คนงานไทยโดยเฉพาะคนงานท้องถิ่นไม่มาสมัคร แม้ว่าจะไปหาคนงานในภาคอีสานหรือไป ที่จัดหางานแล้วก็ตาม

อย่างไรก็ตามมีเจ้าของกิจการรีสอร์ทแห่งหนึ่งในจังหวัดตราดเท่านั้น ที่กล่าวว่าแรงงานไทยนั้นจริงๆ ไม่ได้ขาด เพียงแต่รัฐด้อยประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์งาน ให้แรงงานไทยได้รับรู้บ้าง เพราะแรงงานไทยนั้นชอบทำงานบริการโดยเฉพาะธุรกิจ รีสอร์ท และโรงแรม แต่ถ้าเป็นแรงงานที่ใช้กำลัง / แรงงานมาก เช่น ทำสวน ทำความสะอาดห้องพัก ในโรงแรมหรือรีสอร์ท คิดว่าแรงงานไทยขาด เพราะไม่มีใครอยากทำ

ธุรกิจรีสอร์ท จ.ตราด “ความจริงแรงงานไทยมีเยอะ แต่รัฐต้อง ประชาสัมพันธ์เรื่องงานเรื่องอาชีพให้เขา รู้ ให้เขารู้ว่างานบริการเป็นงานที่ดี เป็นงานที่ถูกต้อง ธุรกิจนี้ไม่ขาดแคลนแรงงาน ที่ขาดคงจะเป็นสวนยางดัดยาง ซึ่งก็มีแรงงานอีสานและ เขมรมาก ถ้าให้เลือกระหว่างอีสานกับเขมร เลือกเขมรเพราะเขาไม่ไปไหน อีสานค่อนข้าง จะยังสามารถไปไหนมาไหนได้ไม่พอใจก็ไป ในช่วงเทศกาลก็จะหยุดกลับบ้าน ส่วน คุณภาพงานคนอีสานดีกว่า เพราะการเรียนรู้ สื่อสารรู้เรื่อง แต่ขึ้นอยู่กับลักษณะงาน เช่น ล้างจานคงไม่ต้องไปพูดกับใครมาก คนงานต่างชาติที่นี่จะเป็นคนเขมร 4-5 คน จ้างเป็น คนสวนและล้างจาน”

เจ้าของปั๊มน้ำมันที่แม่สาย จ.เชียงราย “คนงานต่างชาติที่เข้ามา ทำงานที่นี่ เขาจะมาหาของเขาเองไม่มีนายหน้าพามา จะบอกว่าตอนนี้ขาดแคลนแรงงานไทย ก็ไม่เชิง เพราะถ้าเป็นเสมือนคนไทยนี้ไม่ขาด แต่ถ้าเป็นเด็กปั๊มนี่ขาด สาเหตุสำคัญที่รับ แรงงานต่างชาติมาทำงานคือ หนึ่ง แรงงานไทยหายาก สอง คนงานไทยไม่อดทน อู้งาน และโกงลูกค้า สาเหตุที่กล้าเสี่ยงใช้แรงงานต่างชาติเพราะกิจการเราจะขาดแรงงานไม่ได้ และอีกอย่างเราเป็นเมืองชายแดนยึดหยุ่นได้”

เจ้าของธุรกิจโรงแรม จ.ระนอง “เริ่มจ้างพม่าตั้งแต่เริ่มกิจการ คงเนื่องจากว่าทุกคนพูดเหมือนกันว่าถ้าเป็นแรงงานขั้นต่ำที่ใช้แรงงานจริงๆ แล้วคนไทย ไม่ทำแล้ว โดยเฉพาะคนระนองแม้กระทั่งเด็กเสิร์ฟยังไม่ยอมเลย แม้เป็นพม่าก็ให้ญาติ แนะนำมาด้วย เพราะเราจะได้ว่ารู้ว่าคนนี้นิสัยอย่างไร กรณีถูกเงินหาคนงานไม่ได้ต้องจ้าง

เป็นรายวันโดยมาจากเกาะสอง จะมีพนักงานของเราบ้านอยู่เกาะสองมาให้ สาเหตุสำคัญที่รับแรงงานต่างชาติเพราะแรงงานระดับต่ำหายากและค่าแรงงานถูก”

ค. อุตสาหกรรม

จากการสัมภาษณ์เจ้าของประกอบการอุตสาหกรรม ได้จัดกลุ่มสาเหตุการจ้างแรงงานต่างชาติตามประเภทอุตสาหกรรม คือ อุตสาหกรรมที่ไม่ต้องใช้ฝีมือ และอุตสาหกรรมที่ใช้ฝีมือ

อุตสาหกรรมที่ไม่ต้องใช้ฝีมือ เช่น โรงงานผลิตน้ำแข็ง โรงงานทำผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง โรงบ่มยาสูบ นั้นสาเหตุที่สำคัญที่จ้างแรงงานต่างชาติ คือ หนึ่ง ขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือทำให้ต้องจ้างแรงงานต่างชาติมาทำในส่วนที่ขาดไป สอง ค่าจ้างแรงงานถูกกว่า สาม แรงงานไทยไม่อดทนควบคุมยากกว่า ในขณะที่แรงงานต่างชาติควบคุมง่ายกว่า

อุตสาหกรรมที่ใช้ฝีมือ เช่น เจียรไนอัญมณี ทำภาพประดับพลอย เสื้อผ้าสำเร็จรูปนั้น ขาดแคลนแรงงานไทยทั้งระดับมีฝีมือและไร้ฝีมือ แต่อย่างไรก็ตามแรงงานมีฝีมือเป็นที่ต้องการของอุตสาหกรรมประเภทนี้มากกว่า ทำให้ต้องจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามา บางครั้งก็มีฝีมือบางครั้งก็ไม่มีฝีมือแต่ต้องทำการทดลองงานและฝึกฝนจนมีฝีมือระดับหนึ่ง ส่วนกิจการดอกไม้ประดิษฐ์แห่งหนึ่งที่แม่สาย ผู้ประกอบการกล่าวว่าไม่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย เพราะสามารถส่งงานไปให้แรงงานไทยตามหมู่บ้านทำได้ ซึ่งเป็นงานเหมา แต่ที่รับแรงงานต่างชาติซึ่งมีน้อย (3 คน) มาทำ ไม่ได้มองถึงเชื้อชาติ (แรงงานต่างชาติเหล่านี้เป็นลูกของต่างชาติซึ่งเกิดในเมืองไทย ยังไม่ได้สัญชาติแต่มีบัตรสีส้มอยู่เกิดในเมืองไทย) แต่มองว่าแรงงานเหล่านี้มีฝีมือทำงานมากกว่า ค่าจ้างไม่ใช่สิ่งสำคัญที่ทำให้ต้องจ้างแรงงานต่างชาติแต่ทุกอย่างอยู่ที่ฝีมือและคุณภาพงานที่ออกมา เพราะค่าจ้างต่างชาติหรือคนไทยให้ใกล้เคียงหรือบางที่ให้เท่ากัน

เจ้าของธุรกิจอัญมณี จ.เชียงราย “ขาดแคลนแรงงานประเภทช่างฝีมือ และพนักงานที่เรียนสูงหน่อย ใจจริงเราก็อยากจะรับคนงานไทย เพราะด้านภาษาและวัฒนธรรมเข้าใจง่ายกว่า แต่มันขาดแคลน ที่นี้ใช้แรงงานต่างชาติตั้งแต่ 2536 มาจากท่าลี่เหล็ก เพื่อนแนะนำมา สาเหตุสำคัญที่จ้างแรงงานต่างชาติคือ ขาดแคลนแรงงานส่วนเรื่องค่าแรงก็มีส่วนอยู่บ้าง”

เจ้าของธุรกิจเสาเข็ม จ.ระนอง “เหตุผลที่ใช้แรงงานพม่าเสีย 80 % เพราะแรงงานพื้นที่หาไม่ได้เลย แรงงานไทยจากต่างจังหวัดที่เข้ามาก็ไม่มี เพราะฉะนั้นพวกนี้ต้องเข้ามาเสริมเริ่มใช้แรงงานต่างชาติมาตั้งแต่ 2510 แต่สมัยนั้นยังไม่มาก มาเริ่มมากในปี 2520 เพราะขยายงานมากขึ้น จึงต้องจ้างแรงงานมากตาม คนไทยหาได้ก็มาทำได้ไม่กี่วันความต่อเนื่องของงานจึงไม่มี สาเหตุที่คนไทยทำไม่นานเพราะคนพื้นที่จะไม่เป็นกรรมกร พวกที่มาจากทางใต้ อีสาน เขาก็มาประเดี้ยวประด้าว ช่างอีสานพอถึงหน้าหนาวหน้าเทศกาลเขาไม่สนใจงานเลยเขาทิ้งงานไปเลยก็ต้องหาแรงงานเสริม อะไรที่ใกล้ต้องคว่ำไว้ก่อน ประเด็นเรื่องค่าจ้างถูกเป็นสาเหตุรอง ถ้าแรงงานไทยที่ไม่มีปัญหาถ้าหาได้ตามปกติเราก็ไม่ยากเอาพม่า เพราะว่าในเรื่องที่พัทสวัสดิการบางอย่างเราต้องหาให้เขาและเรื่องการจ่ายภาษีเถื่อน”

ผู้ประกอบการโรงงานผลิตภาพประดับพลอย จ.ตาก “ที่นี่มีคนงานประมาณ 210-220 คน ทั้งหญิงและชาย อายุ 15-30 ปี ในจำนวนนี้เป็นคนไทย 7 คน มี 3 คน เป็นคนงานที่ไม่มีฝีมือ อีก 4 คนเป็นช่างมีฝีมือ เขียนลาย ทำสกรีน คุมงาน ที่เหลืออีกประมาณ 200 กว่าคนเป็นพม่า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกะเหียง เป็นคนงานไร้ฝีมือและไม่มีฝีมือ การรับคนงานต้องทดลองทำงานไปก่อน 1 อาทิตย์เพื่อดูว่าทำได้หรือไม่ ถ้าทำได้จึงค่อยรับและฝึกงานอีก 2-3 เดือน การฝึกงานให้หัวหน้ากลุ่มเป็นคนพม่าที่ทำงานมานาน 7-8 ปี และสอนงานเป็น ตอนนี้มีคนพม่าระดับนี้อยู่ 4-5 คน เดียวนี้หาคนงานไทยทำงานประเภทนี้ไม่ได้แล้ว เดียวนี้ถ้ามีคนงานไทยมาสมัครก็ยังไม่ค่อยมาสมัครกัน สภาพการจ้างคนงานต่างชาติที่เริ่มเห็นชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่เมื่อ 4-5 ปีที่แล้ว สาเหตุที่จ้างเพราะขาดแรงงานไทย ค่าจ้างไม่ใช่เหตุผลในการตัดสินใจว่าจะจ้างคนต่างชาติ เพราะจ่ายค่าแรงคนไทยกับพม่าเท่ากัน ขึ้นอยู่กับฝีมือ ค่าจ้างแรกเข้ามาได้ 30 บาทเท่ากันทุกคน”

เจ้าของโรงบ่มยาสูบ จ.เชียงใหม่ “มีคนไทย 10 คน คนพม่า 5 คน คนพม่าจ้างเป็นรายวัน แต่คนไทยทั้งหมดจ้างเหมา สาเหตุที่ตัดสินใจใช้แรงงานพม่าเพราะขาดแคลนแรงงานไทย เพราะเป็นงานเหนื่อย ร้อน และหนัก เช่น เอาถ่านเข้าเตาผิงไฟเป็นต้น สอง ค่าแรงถูก สาม ปกครองง่าย งานที่ให้คนไทยทำคือ คัดใบยา พม่าไม่มีฝีมือในการคัดใบยา”

ง. ก่อสร้าง

ผู้ประกอบการกิจการก่อสร้างทุกที่บอกว่า แรงงานไทยขาดแคลนมาก เพราะงานก่อสร้างเป็นงานที่เสี่ยง เหนื่อย สกปรก และไม่โก้ ดังนั้นแรงงานไทยจึงมาสมัครน้อย โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ประกอบกับระยะหลังกิจการก่อสร้างเป็นกิจการที่เฟื่องฟูมาก มีงานเร่งด่วนในทุกกิจการก่อสร้างจึงจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติเข้ามาช่วยแก้ปัญหาดังกล่าว

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง จ.แม่ฮ่องสอน “เหตุผลที่ใช้แรงงานต่างชาติ เพราะขาดแคลนแรงงานเป็นเหตุผลสำคัญสุด สอง ค่าแรงถูกกว่าคนไทยครึ่งหนึ่ง ที่นี่มีคนต่างชาติ (ไทยใหญ่ และชาวเขา) 20 คน คนงานไทย 5 คน ส่วนใหญ่จะมาสมัครเอง ส่วนใหญ่จะให้หัวหน้างานเป็นคนตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับ”

เจ้าของบริษัทก่อสร้าง จ.ตราด “เริ่มใช้แรงงานต่างชาติเมื่อ 3 ปีที่แล้ว ปัจจุบันมีคนงานไทย 80 คน ต่างชาติ 20 คน ใจจริงไม่อยากจ้างแรงงานต่างชาติ แต่คนต่างชาติขยัน อดทนสูง ใช้กำลังได้ดี แข็งแรง แต่ในแง่ฝีมือคนไทยไม่ได้ อย่างไรก็ตาม แรงงานท้องถิ่นไม่ทำงานก่อสร้าง ที่มีอยู่เป็นคนในท้องถิ่น 5 % เท่านั้น ที่เหลือที่เป็นคนไทยมาจากอีสานบ้าง ที่อื่นบ้าง ขาดแรงงานไทยต้องใช้แรงงานต่างชาติมาเสริม คนต่างชาติพวกนี้มาจากทางกาญจนบุรี ถ้าเป็นเขมรก็มาจากบ่อไร่ ก็มาสมัครกันเอง ถ้าเราขาดแรงงาน เราก็จะบอกต่อๆ กันทั้งไทยและพม่า เคยมีนายหน้าพาคนงานมาให้เขาคิดหัวละ 1,000 บาท ต่อคน แต่ครั้งนั้นถูกหลอกขมมาเป็นคันรถเลย เราเสียค่าใช้จ่ายตั้ง 20,000 มาอยู่คนเดียว รุ่งเช้านายหมดเลย พวกนายหน้านี้ทางเจ้าของกิจการไม่ได้ติดต่อ แต่นายหน้าจะเข้ามาติดต่อเอง”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง จ.ภูเก็ต “สาเหตุที่จ้างแรงงานต่างชาติเพราะขณะนี้ขยายงาน แรงงานไทยออกไปต่างประเทศกันมาก แรงงานที่เหลืออยู่เป็นแรงงานที่ด้อยคุณภาพมาก แต่ขณะเดียวกันมองว่างานก่อสร้างเป็นงานที่ไม่เหมาะกับคนไทย พนักงานจะเป็นคนไทยหมด คือ มี 30 คน กรรมกรจะเป็นต่างชาติหมดมีประมาณ 300 คน เชื้อสายมอญ แรงงานหาไม่ยากเพราะมีคนดำเนินการจัดหาแรงงานให้ โดยมีเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ ต้องจ่ายค่าน้ำร้อนน้ำชา หัวละ 300 บาท จ่ายให้ตำรวจ (แบ่งกันระหว่างสายตรวจในพื้นที่และ ตม.) นอกจากนี้ยังมีพวกนายหน้าอื่นอีกคือพวกเจ้าของรถบรรทุก โดยใช้พม่าเป็นแกนนำเข้ามา ผ่านจุดผ่านแดน คนไทยก็จะเป็นคนไปขนมา

นายหน้าพวกนี้ต้องจ่ายให้ตำรวจ ตม. การเข้ามาไม่ยาก คนพม่าที่ติดต่อกันเองที่รู้จักกัน มีมากและชักชวนกันมา”

จ. เกษตรกรรม

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการเกษตรนาุ้งในจังหวัดตราด และ สวณยางในจังหวัดภูเก็ต ได้กล่าวว่า แรงงานไทยขาดแคลน เดิมคนอีสานมาทำงาน เกษตรกันมาก แต่ปัจจุบันคนงานอีสานมาคั่นน้อยมาก ซึ่งเจ้าของกิจการสวณยางใน ภูเก็ตตั้งข้อสันนิษฐานว่าเป็นเพราะโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคอีสานที่มีขึ้นนั่นเอง ส่วนเจ้าของกิจการนาุ้งกล่าวว่า แรงงานไทยที่มาทำงานไม่ใส่ใจกับงาน ไม่ขยัน เวลาถึง หน้าเทศกาลก็จะกลับบ้าน ซึ่งกิจการนาุ้งเป็นกิจการที่ต้องดูแลตลอดทุกวัน ดังนั้นเมื่อ เป็นเช่นนี้จำเป็นต้องหาแรงงานต่างชาติมาทดแทน

ผู้ประกอบการนาุ้ง จ.ตราด “มีคนงานทั้งหมด 40 คน คนไทย 10 คน เขมร 30 คน คนไทยที่นี้มาทำนาุ้งน้อยเพราะคนที่คลองใหญ่จะมีอาชีพจับปลาเสียส่วนใหญ่ ทุกบ้านมีเรือ ส่วนคนเขมรที่รับมาจะมาสัปดาห์กันเอง ช่วงที่เราขาดเราก็รับมีมาแทบทุกวัน ก็อยากให้คนไทยทำ แต่คนไทยที่มาก็มาจากต่างจังหวัด พอเทศกาลก็จะกลับบ้านที่ต่าง จังหวัด แต่ธุรกิจนาุ้งต้องใช้คนดูแลทุกวัน ถ้าไม่มีคนงานดูแลก็จะไปไม่ได้ จึงจำเป็นต้อง ได้แรงงานไม่ว่าจะเป็นต่างชาติก็ต้องรับ”

ผู้ประกอบการสวณยาง จ.ภูเก็ต “คนงานพม่ามี 80 % ของคนงาน ในสวณยางทั้งหมด สาเหตุที่จ้างแรงงานพม่า เพราะแรงงานไทยไม่มี กิจการที่เด็กรุ่นใหม่ ชอบทำมากคือ กิจการโรงแรมมากกว่าสวณยาง คนงานไทยจึงขาดแคลนไม่มีแรงงานจาก ภาคอื่นด้วย เช่น อีสาน อาจเป็นเพราะโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางภาคอีสานและ ภาคเหนือ จึงทำให้แรงงานทางเหนือและอีสานมาน้อย”

4.5.2 นโยบาย มาตรการและแนวทางปฏิบัติในระดับจังหวัดเกี่ยวกับนโยบายการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติหลายครั้งดังกล่าวกว่าข้างต้น โดยในช่วงก่อนหน้าทีรัฐบาลจะมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนมิถุนายน 2539 นั้นรัฐบาลเคยมีมติคณะรัฐมนตรี มีนาคม พ.ศ.2535 ผ่อนผันให้จังหวัดต่างๆ ตามแนวชายแดนไทย-พม่า 9 จังหวัด สามารถจ้างแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองได้โดยมีจังหวัดทดลองนำร่อง 4 จังหวัดคือ ระนอง ตาก เชียงราย และกาญจนบุรี ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย (2 พฤษภาคม 2538) โดยนายจ้างต้องนำลูกจ้างไปประกันตัวที่ตรวจคนเข้าเมือง (ต.ม.) โดยเสียค่าประกันตัวคนละ 5,000 บาทแล้วจึงนำไปขอใบอนุญาตทำงานจากจัดหางานจังหวัด แม้ว่ารัฐจะมีนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้นายจ้างนำลูกจ้างซึ่งเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองมาจดทะเบียนก็ตามแต่จำนวนที่นำมาจดทะเบียนก็ยังมีน้อยมาก กล่าวคือในจังหวัดนำร่องมีผู้มายื่นขอและได้รับอนุญาตทำงานเพียง 1,286 ราย โดยจังหวัดตากมีผู้มายื่นขอจดทะเบียนมากที่สุดคือ 982 ราย หรือร้อยละ 76 (สำนักงานจังหวัดตาก, 2539) ซึ่งมีผู้ให้ความคิดเห็นต่อเรื่องนี้หลายประการ ดังนี้

4.5.2.1. ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

จากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดและจัดหางานจังหวัด ถึงสาเหตุที่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติน้อย มีหลายประการ คือ

ก. ค่าประกันตัวกับตรวจคนเข้าเมืองยังสูงมาก แม้ว่าจะลดจาก 50,000 บาท เป็น 5,000 บาท ต่อหัวก็ตาม

ข. ขั้นตอนซับซ้อน ไม่ใช่การให้บริการเพียงจุดเดียว (one-stop service) เสร็จเรียบร้อยนายจ้างต้องไปติดต่อถึง 2 หน่วยงานคือ ไปประกันตัวที่ตรวจคนเข้าเมืองก่อนแล้วจึงไปขออนุญาตทำงานที่จัดหางาน

ค. คนต่างด้าวส่วนใหญ่ ไม่มีบัตรประจำตัวที่กรมการปกครองออกให้ตามเงื่อนไขการจดทะเบียนฯ จึงนำมาขออนุญาตผ่อนผันไม่ได้

ง. นายจ้างไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนนานแค่ไหน เพราะถ้าหลบหนีไปหรือเปลี่ยนนายจ้าง นายจ้างก็จะถูกยึดเงินประกันไป จึงไม่นำแรงงานต่างชาติไปจดทะเบียน

จ. นโยบายของรัฐไม่ชัดเจน ถ้าเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยเคร่งครัด ก็อาจส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจและการลงทุนของจังหวัดได้

อย่างไรก็ตามในระดับจังหวัดแต่ละจังหวัด ส่วนใหญ่จะมีการตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติ โดยจัดหางานเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง จังหวัดส่วนใหญ่ก็รับนโยบายเรื่องแรงงานต่างชาติจากส่วนกลางไปปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ แต่การจะให้ความสำคัญกับนโยบายดังกล่าวเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับวิจากรณของผู้บริหารระดับสูงในจังหวัด โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดว่าจะจริงจังกับเรื่องนี้เพียงใด ถ้าจังหวัดนั้นมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องหลัก หรือถ้าคนในแถบชายแดนมีประวัติการไปมาหาสู่กับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลานาน และคนในพื้นที่ชายแดน 2 ประเทศเป็นคนเชื้อสายเดียวกัน ความเข้มงวดในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลกลางคงเป็นไปได้ยาก ประกอบกับเศรษฐกิจของไทยกำลังขยายตัวทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ความต้องการแรงงานก็มีมากขึ้น ในขณะที่แรงงานไทยมีทางเลือกมากขึ้น และต้องเพิ่มความรู้ทักษะในการทำงานมากขึ้น ดังนั้นแม้ว่านายจ้างจะนำลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียนหรือไม่ก็ตาม จังหวัดส่วนใหญ่ก็มีนโยบายอนุโลมให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้สำหรับมาตรการที่ใช้ดำเนินการกับแรงงานต่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมผลักดันและส่งกลับก็มีการเข้มงวดแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัดและในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนี้มาตรการที่ดำเนินคดีกับนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายยังมีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ การดำเนินคดีกับลูกจ้าง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัดจะมีมุมมองที่ต่างกัน เช่น

จ. เชียงราย มองว่า “การพัฒนาเศรษฐกิจของเชียงรายควรมีลักษณะเป็นสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (พม่า ไทย ลาว จีน) เขตแดนเป็นเพียงเรื่องสมมติ ชาติมันกันคนไม่ได้ โดยปกติคนเชียงรายกับคนพม่า โดยเฉพาะคนไทยใหญ่ในรัฐฉาน ก็เป็นคนเชื้อชาติเผ่าพันธุ์เดียวกัน ข้ามไปมาหาสู่กันมานาน ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และภาษา ก็ใกล้เคียงกันจนแยกไม่ออก ดังนั้นจะมีคนพม่าเข้ามาทำงานอยู่กับเรา และมีที่อยู่เป็น

หลักแหล่งก็จะผ่อนผันให้ ยกเว้นที่ข้ามไปข้ามมาก็อยู่ได้วันเดียว เราควรดูแลพวกที่มาทำงานและอยู่กับเราด้วยซ้ำไป ดังนั้นจึงไม่มีการจับกุม สกักกัน หรือผลักดัน ยกเว้นรัฐบาลจะสั่งการมาก็ทำเป็นครั้งคราว เพราะไม่รู้จะผลักดันไปไหน จะสกักกันก็ทำไม่ได้ เพราะมีชายแดนยาวตั้ง 130 ก.ม. และมีแม่น้ำรวกและแม่น้ำสาย เป็นแม่น้ำเล็กๆ กันเขตแดน และด่านที่แม่สายก็เปิดมาตั้ง 36 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2503 อาจมีการปิดบ้างตามสถานการณ์ของประเทศพม่า ไม่ใช่ของประเทศเรา"

จ.ตาก "จริงๆ นโยบายเรื่องแรงงานต่างชาติของจังหวัด ก็คือนโยบายของส่วนกลาง ปัญหาแรงงานต่างชาติของที่นี่ไม่ใช่เฉพาะปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างเดียว แต่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเมืองของพม่าด้วยจังหวัดตากได้รับผลกระทบจากผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยของพม่าโดยเฉพาะกะเหรี่ยงบางส่วนยังอยู่ในศูนย์พักพิงผู้อพยพบางส่วน กระจายกระจัดกระจาย ไปทำงานทำในจังหวัดตาก และจังหวัดใกล้เคียง นโยบายการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติตามมติคณะรัฐมนตรี มีนาคม 2535 ผ่อนผันให้จ้างแรงงานได้เพียง 3 อำเภอ คือ แม่สอด พบพระ และแม่ระมาด แต่ในความเป็นจริงแล้วกระจายไปทั่ว ที่ออกไปเป็นแรงงานมีประมาณ 80,000-100,000 คน ไปทำงานรับจ้างตามภาคเกษตร ก่อสร้าง โรงงาน บริการ และคนรับใช้ตามบ้าน ทั้งในจังหวัดตากและที่ถูกนำพาไปโดยนายหน้า บริษัทจัดหางานเดือนชักชวนให้ไปทำงานที่อื่น ดังนั้นมันจึงสกักไม่อยู่แล้ว ถ้าเราจะจับก็คงไม่ไหว ถึงจับไหวก็ไม่มีที่จะขัง ตอนนี้คุกที่แม่สอดเต็มหมดแล้วต้องเอาไปฝากไว้ในเรือนจำจังหวัดตาก จนเรือนจำตากก็รับไม่ไหว ต้องเอาไปฝากขังที่สุโขทัย กำแพงเพชร เป็นต้น โดยส่วนใหญ่จะจับเฉพาะที่ใจครีมนเกินไป หรือถูกร้องเรียนมา ไม่ได้ลุยจับ ตอนนี้ก็จะมีการกวาดขันจับกุมผู้ลักลอบเอาคนออกนอกพื้นที่"

จ.ชลบุรี "เมื่อรัฐบาลยอมรับแล้วว่ามันเข้ามาแล้ว และเข้ามาเป็นครอบครัว ก็ต้องหามาตรการ เช่น การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติตามระเบียบของสากล โดยการพิมพ์ลายนิ้วมือไว้ ทำทะเบียนประวัติในเมื่อเขาไม่มีหลักฐานอะไรมา เขาก็ต้องมาประกันตัวเขาเอง เพื่อให้เราสามารถควบคุมเขาได้ และถ้ามาประกอบอาชญากรรมก็สามารถติดตามได้ เข้ามาแล้วก็ใช้กฎหมายแรงงานเดียวกับของไทย ให้มีการประกันสังคม แต่สัญญาไม่ควรเกิน 1 ปี".

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการที่รัฐบาลส่วนกลางมีนโยบายผ่อนผันให้บางจังหวัดและบางอำเภอที่มีความจำเป็นสามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนมีนาคม 2535 โดยต้องนำแรงงานต่างชาติมาประกันตัวกับตรวจคนเข้าเมืองและขอใบอนุญาตทำงาน (work permit) จากจัดหางานดังกล่าวแล้วนั้น จังหวัดส่วนใหญ่ก็ขานรับและปฏิบัติตามดังกล่าว แต่เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะถูกเร่งรัดให้ดำเนินการเลย หลังมีมติไม่นานนัก โดยที่ยังไม่ได้มีการเตรียมการด้านงบประมาณและบุคลากรที่ดีพอ ทำให้การดำเนินงานมีปัญหาหลายด้าน คือ

ปัญหาด้านการบริหารจัดการ หน่วยงานปฏิบัติไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณหรือถ้าได้รับก็ล่าช้า โดยเฉพาะในส่วนที่ต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาช่วยทำงาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับการอบรมก่อนการปฏิบัติงานทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในแนวนโยบายและวิธีปฏิบัติ

ปัญหาในส่วนของผู้ประกอบการ/นายจ้าง พบว่าผู้ประกอบการมักจะละเลยหรือไม่กระตือรือร้นที่จะนำแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียนหรือบางที่จะมาตอนใกล้จะหมดกำหนด หรือคาดว่าจะมีการยืดระยะเวลาการจดทะเบียนออกไป ผู้ประกอบการบางคนนำแรงงานไปทำงานอื่นที่ไม่ตรงกับงานที่ได้รับอนุญาตให้มีการจดทะเบียน หรือนำแรงงานที่ทำงานในสาขาที่ไม่อนุญาตมาจดทะเบียนในสาขาที่มีการอนุญาตให้จดทะเบียน

สำหรับจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างได้ตามกฎเกณฑ์ของส่วนกลาง ก็พบว่าไม่ได้เข้มงวดกับผู้ประกอบการที่ไม่นำแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียนด้วยเหตุผลต่างๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น ประกอบกับผู้บริหารระดับสูงของแต่ละจังหวัดก็จะมีนโยบาย หรือแนวทางปฏิบัติเป็นของตัวเอง แต่นโยบายและแนวทางปฏิบัติมีความโน้มเอียงไปในลักษณะอะลุ่มอล่วยแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจาก

1) ไม่ต้องการให้กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่มาจากผู้บริหารระดับจังหวัด เช่น

จ.เชียงราย “เศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ต้องมองการพัฒนาในภาพรวม การพัฒนาเศรษฐกิจจะพัฒนาเฉพาะคนในประเทศไทยไม่ได้ คงต้องมองให้ไกลออกไป ดังนั้นการเคลื่อนย้ายแรงงานจึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับโลกยุคโลกาภิวัตน์ เมื่อแรงงานของเราขึ้นไปทำงานในระดับที่สูงขึ้นแรงงานระดับต่ำไม่มีเราก็ต้องนำเข้า ดังนั้นอย่าไปกังวลว่าใครจะมาแย่งงานเลย”

จ.ภูเก็ต “นโยบายคือไล่ ไม่เคยจับ แต่ถ้าจะให้จับทุกวันก็ทำได้ แต่ปัญหามันไม่เปลี่ยน เราขาดแคลนแรงงาน เราต้องการคนงาน คนโบกปูน ทำงานอยู่ในค่าย เราจึงต้องการให้ผ่อนผัน”

จ.ตราด “ถ้าให้จับก็จับได้ แต่มันเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า ผู้ประกอบการเดือดร้อน เศรษฐกิจซบเซา”

2) มาตรการสกัดกั้นจับกุม ผลักดันและส่งกลับเป็นมาตรการที่ใช้ไม่ได้ผล เพราะนอกจากจะเสียงบประมาณและต้องสร้างที่กักขังเพิ่มขึ้นอีกมากมาย และยังต้องผ่านขั้นตอนทางกระบวนการยุติธรรมอีกหลายขั้นตอน เพราะผลักดันกลับไปมักจะกลับเข้ามาใหม่ เนื่องจากไม่ได้ประสานกับฝ่ายพม่า ที่ผ่านมามีผลักดันไปแค่พื้นที่ชายแดนไม่ได้ส่งกลับภูมิลำเนาเดิมจริงๆ

3) บางจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผัน มีนโยบายที่จะเป็นนายหน้าส่งแรงงานให้จังหวัดใกล้เคียง โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการภาครัฐและเอกชน (กรอ.) และอาศัยระเบียบของ มหาดไทยที่สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานที่อื่นได้ จึงทำให้สกัดกั้นแรงงานให้อยู่ตามพื้นที่ชายแดนไม่ได้ เช่นผู้บริหารระดับสูงจังหวัดระนอง

จ.ระนอง “จังหวัดระนองไม่มีปัญหาผมคุมได้ ผู้ประกอบการมาขอก็จะจัดคนให้ แต่ว่าจังหวัดอื่นถ้าต้องการต้องมีหนังสือขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการภาครัฐและเอกชน (กรอ.) ก่อน แล้ว กรอ.ก็แจ้งผู้ว่าฯจังหวัดที่ขอมา ผู้ว่าฯจังหวัดนั้นก็ส่งหนังสือมาแจ้งผู้ว่าฯ ระนองแล้วทางระนองก็จะจัดส่งคนงานไปให้ แต่เรามีขีดความสามารถส่งให้ได้ 7 จังหวัดรอบๆ ระนองเท่านั้น”

4.5.2.2 ความคิดเห็นของหอการค้า

เนื่องจากความคิดเห็นของหอการค้าส่วนใหญ่จะมีข้อสรุปจากการประชุมสมาชิกหอการค้าจังหวัด ทั้งก่อนและหลังจากที่รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 25 มิถุนายน 2539 หอการค้าจังหวัดที่มีบทบาทในการเสนอแนวทางแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเดิม (เมื่อ 17 มีนาคม 2535) ส่วนใหญ่จะเป็นหอการค้าของจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาตินั้นเป็นจังหวัดนำร่อง 4 จังหวัด (เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง) โดยเฉพาะหอการค้าจังหวัดระนองและจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดต่างๆ มีบทบาทอย่างสำคัญในการผลักดันให้รัฐบาลออกนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อ

แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน สอง หาทางจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาตินี้ที่ผิดกฎหมายที่ได้เข้ามาอยู่ในประเทศไทย สาม ลดค่าประกันตัวแรงงานต่างชาตินี้ที่ผิดกฎหมาย สี่ อำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่จะนำตัวแรงงานต่างชาติไปประกันตัวและขออนุญาตทำงานในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (one-stop service) สำหรับหอการค้าจังหวัดที่ไม่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างชาติดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี 2535 แต่มีบทบาทอย่างมากในการผลักดันมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539 คือหอการค้าจังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างชาติด้านข้างมากจังหวัดหนึ่ง โดยเฉพาะในกิจการสวนยาง ประมง และก่อสร้างตามลำดับ (รายงานการประชุม กรอ. ครั้งที่ 1/2538) โดยเฉพาะแรงงานในสวนยางซึ่งผู้ประกอบการจะใช้ค่าจ้างเป็นแรงจูงใจก็ไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากราคายางตกต่ำประกอบกับคนภูเก็ตและแรงงานจากที่อื่นนิยมไปทำงานบริการตามโรงแรม และรีสอร์ท ซึ่งมีรายได้ดีกว่าและงานสบายกว่า ดังนั้นทางหอการค้าจังหวัดภูเก็ตจึงได้ผลักดันให้จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันเพราะเห็นว่ามีความจำเป็นที่แรงงานต่างชาตินี้จำนวนมากจะผลักดันและผลักดันก็ทำได้ยาก และถ้าไม่ให้เขาทำงานก็จะเป็นภาระของรัฐบาลไทย จึงเสนอให้มีการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาติดังแต่ปี พ.ศ.2537 โดยผ่านทางสภาหอการค้าไทยร่วมกับสภาอุตสาหกรรม และสมาคมธนาคารไทย ผลักดันผ่านคณะกรรมการร่วมภาครัฐ และเอกชน (กรอ.) โดยความเห็นชอบของสภาความมั่นคง (สมช.) โดยมีข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณาใน 4 ประเด็น คือ

1) พื้นที่ผ่อนผัน โดยเสนอให้มีการผ่อนผันในจังหวัดชายแดน (11 จังหวัด) จังหวัดชายทะเล (22 จังหวัด) และจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานสูง (7 จังหวัด) รวม 39 จังหวัด

2) อาชีพที่ผ่อนผัน ผ่อนผันให้เฉพาะแรงงานไร้ฝีมือประเภทกรรมกร

3) กิจการที่ผ่อนผัน ควรผ่อนผันให้แก่กิจการเกษตร (สวนยาง) ประมง ก่อสร้าง เป็นการเร่งด่วน

4) การจัดระบบต้องให้เข้าระบบ คือมีทุกอย่างเหมือนแรงงานไทยไม่ว่าจะเป็นค่าจ้าง และระบบประกันสังคมแก่แรงงานต่างชาติดังนี้ เพื่อไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยข้อเสนอดังกล่าวนี้ได้รับเป็นหลักการในมติคณะรัฐมนตรี (25 มิถุนายน 2539)

สำหรับหอการค้าจังหวัดตากก็ได้มีข้อเสนอออกก่อนมีมติ ครม.25 มิถุนายน 2539 ไว้หลายเรื่อง แต่ที่น่าสนใจได้แก่

- 1) ให้ลดหย่อนเงินประกันลงจาก 5,000 บาทเหลือเพียง 1,000 บาท (ซึ่งข้อเสนอนี้ได้รับไปกำหนดในมติ ครม. พ.ศ.2539)
- 2) ถ้าจะจ้างแรงงานต่างชาติเป็นรายวัน/บางฤดูกาล ก็ให้นำลูกจ้างไปจดทะเบียนต่อจัดหางานจังหวัด โดยคิดเป็นรายเดือนละ 100 บาทต่อคน
- 3) ให้รัฐบาลทำศูนย์ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองตามอำเภอชายแดน อย่างน้อยจังหวัดละ 1 แห่ง และให้สามารถใช้แรงงานได้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในด้านการขาดแคลนแรงงาน และแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
- 4) ให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำทะเบียนประวัติให้ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองใหม่ทุกคน
- 5) ให้รัฐบาลส่งเสริมและสนับสนุนให้จังหวัดชายแดนเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อชักจูงให้โรงงานมาตั้งอยู่บริเวณชายแดน เพื่อรองรับแรงงานที่ถูกผลักดัน/ส่งกลับจากจังหวัดต่างๆ และ กรุงเทพมหานคร เป็นการยับยั้งไม่ให้โรงงานที่ใช้แรงงานหนาแน่นย้ายฐานการผลิตไปที่อื่น
- 6) ให้รัฐบาลเจรจากับรัฐบาลพม่าในการนำผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้กลับไป

จะเห็นว่าข้อเสนอของหอการค้าตาก ได้รับการตอบสนองในมติคณะรัฐมนตรี (25 มิถุนายน 2539) บางประการเท่านั้น เช่น การลดค่าประกันตัวแรงงานต่างชาติ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของหอการค้าจังหวัดอื่นๆ อีกหลายจังหวัด ซึ่งเสนอให้ลดลงเหลือประมาณ 1,000 - 2,000 บาท

ดังนั้นเมื่อรัฐบาลออกมติในปี 2539 หอการค้าจังหวัดตากและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ได้ออกมาคัดค้านมาตรการควบคุมแรงงานต่างชาติของ กรอ. เพราะเห็นว่าสวนทางกับนโยบายการกระจายรายได้สู่ชนบทของรัฐบาล อาจจะเพิ่มปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองมากขึ้น และทำให้แรงงานไหลเข้าสู่เมืองใหญ่มากขึ้น สถานประกอบการที่เป็นนักลงทุนจากส่วนกลางอาจย้ายฐานกลับไป หอการค้าตากได้มีข้อเสนอต่างๆ เข้ามาอีกหลายประการ เช่น

- 1) กำหนดระยะเวลาการออกหนังสืออนุญาตทำงานของคนต่างชาติโดยต่ออายุทุกปี

2) จัดตั้งนิคมแรงงานต่างชาติ หรือประกาศเขตเศรษฐกิจชายแดน ที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติที่ขึ้นทะเบียนแล้ว สามารถเข้าอยู่อาศัยและที่อนุญาตรับแรงงานต่างชาติที่ย้ายจากจังหวัดอื่นเข้ามาทำงานได้ และผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาติได้ 2 ปี และต่ออายุได้แต่ไม่เกิน 5 ปี โดยจะต่ออายุได้ครั้งละ 1 ปี

ข้อสังเกตจากข้อเสนอของหอการค้าจังหวัดตากนั้นปรากฏว่าแนวคิดดังกล่าวนั้นคล้ายๆ กับจะเปิดให้จังหวัดชายแดน โดยเฉพาะในพื้นที่ 4 จังหวัดชายแดนที่ติดกับพม่าเป็นเขตเศรษฐกิจเสรีในการใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งถ้าจะเปิดเสรีเช่นนั้นก็หมายความว่า หนึ่ง เขตชายแดนสามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามราคาตลาด (ซึ่งอาจจะต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ) สอง ต้องมีแรงจูงใจให้นักลงทุนหันไปลงทุนที่นั่น นอกจากค่าจ้างถูกแล้วจะต้องมีโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รองรับด้วย สาม ต้องไม่มีต้นทุนที่เกิดจากการใช้แรงงานต่างชาติอย่างอื่นนอกจากค่าจ้าง เช่น ต้องไม่มีค่าประกันตัว หรือค่าขอใบอนุญาตทำงาน หรือมีก็ต้องน้อยมาก เป็นต้น สี่ รัฐจะต้องมีมาตรการป้องกันหรือกวดขันด้านอื่นๆ เช่น การกวดขันให้ผู้ประกอบการที่อยู่ในจังหวัดชั้นในให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำแรงงานเข้ามาในเขตชั้นในและให้เกิดข้อแตกต่างในด้านต้นทุนการผลิต ซึ่งถ้าข้อแม้ต่างๆ มีความเป็นไปได้ก็น่าจะเป็นทางออกหนึ่งของการดำเนินการส่งแรงงานต่างชาติดังกล่าว โดยใช้จังหวัดชายแดนเป็นสถานที่รองรับ เพราะการใช้นโยบายผลักดันและส่งกลับประเทศตามแบบเดิมนั้นทำได้ยากเต็มที่ รัฐบาลพม่าไม่สามารถตกลงกับชนกลุ่มน้อยในพม่า และเศรษฐกิจของพม่ายังเป็นเช่นปัจจุบันนี้

ล่าสุด ก่อนที่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติดังกล่าว โดยการออกประกาศเดือนนายจ้างให้เลิกใช้แรงงานต่างชาติ เมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2541 โดยจะเริ่มตรวจจับอย่างจริงจังในวันที่ 15 มีนาคม 2541) หอการค้าตาก และสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตากก็ได้ออกมาคัดค้านและมีข้อเสนอ ขอจัดระเบียบการใช้แรงงานต่างชาติในเขตชายแดนใหม่ โดยเสนอให้ 10 จังหวัดชายแดนเป็นเขตรองรับแรงงานต่างชาติที่ถูกผลักดันออกนอกราชอาณาจักร โดยให้นายจ้างมีส่วนในการควบคุมแรงงานต่างชาติ ร่วมกับภาครัฐ คือให้โรงงานมาตั้งอยู่ตามแนวชายแดนทั้ง 10 จังหวัด เพื่อรองรับแรงงานต่างชาติที่ถูกผลักดันออกมาจากพื้นที่ชั้นใน ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวได้รับ

การขานรับจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยให้จังหวัดตากเป็นพื้นที่ทดลอง ถ้าสำเร็จก็
จะมีการขยายไปยังพื้นที่อื่น

4.5.2.3 ความคิดเห็นของผู้ประกอบการ

สำหรับความคิดเห็นต่อนโยบายการนำแรงงานต่างชาติเข้ามา
อย่างเสรีในบางพื้นที่นั้น ผู้ประกอบการมีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย และมาตรการ
หลายอย่างที่กำหนดไว้อาจจะปฏิบัติไม่ได้ เช่น การควบคุมแรงงานต่างชาติ การจ่ายค่าจ้าง
ตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ การนำแรงงานไปประกันตัว ซึ่งนายจ้างจะไม่นำไปประกันตัว
ทุกคน การจ่ายเงินประกันก็ต้องเป็นภาระของแรงงาน โดยหักจากค่าจ้าง เนื่องจากการ
เข้าออก จากงานมีอัตราที่สูง ซึ่งผู้ประกอบการได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ดังนี้

ผู้ประกอบการประมง จ.ภูเก็ต “การใช้นโยบายนำเข้าแรงงาน
ต่างชาติอย่างเสรี มันก็ดีแต่ต้องมีระบบควบคุมที่ดี ถ้าเสรีแล้วคุมไม่ดีก็ไม่ไหว”

ผู้ประกอบการสาขาบริการ จ.ระนอง “เห็นด้วยให้เปิดเสรี แต่มีข้อ
กำหนดว่าต้องจ้างเท่าคนไทย ให้เข้าระบบประกันสังคม เสียภาษีเงินได้ให้รัฐ โดยภาษี
ดังกล่าวควรให้กระทรวงสาธารณสุขเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาลคนงานต่างชาติ
คนต่างชาติเองก็ยินดี เพราะเขาก็อยากมีการรักษาพยาบาลที่ถูกต้อง”

ผู้ประกอบการสาขาอุตสาหกรรม จ.ตาก “นโยบายของรัฐบาลที่
ผ่อนผันให้เฉพาะพื้นที่หรือบางจังหวัด หรือบางอาชีพและกำหนดค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำนั้น
คงทำได้เฉพาะเขตนิคมอุตสาหกรรมคิดว่าไม่ได้ผล เพราะค่าจ้างขั้นต่ำยังใช้บังคับกับ
แรงงานไทยยังไม่ได้เลย มีแรงงานร้อยละ 60 เท่านั้นที่จ้างตามค่าแรงขั้นต่ำ ที่เป็นอยู่แรงงาน
ต่างชาติเขาอยากทำงานให้ค่าแรงต่ำกว่าคนไทยเขาก็เอา”

ผู้ประกอบการโรงแรม จ.ระนอง “แรงงานต่างชาติที่อยู่กับเรา
เราไม่ได้ขอประกันตัวทุกคน ทำเฉพาะคนที่อยู่กับเรานานไว้ใจได้เท่านั้น แต่ฝ่ายบุคคล
ของเรามีประวัติทุกคน”

ผู้ประกอบการก่อสร้าง จ.ภูเก็ต “ถ้าประกันให้แรงงานต่างชาติก็
ต้องหักเงินจากต่างชาติไว้ ถ้าเกิดหนีก็จะได้ไม่เสียเงินเปล่า ทุกวันนี้ไม่ได้ทำถูกกฎหมาย
แต่ก็มีทะเบียนไว้ทุกคน”

ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม จ.ตาก “สิ่งที่เป็นปัญหาลดเวลา
ในการจ้างแรงงาน ทั้งไทยและพม่าก็คือมีอัตราการเข้าออกจากงานสูง ส่วนมากทำงาน

ไม่ถึง 6 เดือนก็ขอลับบ้านที่พม่าแล้ว ทำให้ไม่อยากพาไปประกันตัว เรื่องประสิทธิภาพการทำงาน ความอดทนและขยัน แรงงานไทยสู้พม่าไม่ได้ เอาเข้าจริงเรื่องฝีมือไทยก็สู้พม่าไม่ได้ คนพม่ามีปัญหาเรื่องภาษา ส่งงานแล้วไม่เข้าใจงานก็ผิดพลาดได้"

ผู้ประกอบการประมง จ.ระยอง "การจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่นั้นเราจ่ายกันไม่ไหว พอรัฐผ่อนผันก็ดีขึ้นไม่จับมาก แต่ก็อดไม่ได้จับกันเรื่อย เราในฐานะนายจ้างก็ไม่รับว่าเป็นลูกจ้างเรา ถ้ารับก็ถือว่าผิดให้ที่พิทักษ์ นำคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร"

ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดย่อม จ.ตาก "การจ้างแรงงานอย่างผิดกฎหมายก็ต้องจ่าย ตม.โดยเก็บจากคนงานและหักเขาเป็นรายเดือน ปัญหาที่ถูกจับคือ ไปเดินเที่ยว บางทีก็มาจับหน้าโรงงาน ทั้งๆ ที่จ่ายเงินแล้ว เวลาคนงานถูกจับก็ไม่ทำอะไร รอให้เค้าเอาไปประกันตัวออกมา แล้วเราก็เอามาหักจากค่าแรงคนงานจนกว่าจะครบ"

4.5.3 มาตรการสกัดกั้น จับกุม ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาติ

4.5.3.1 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

สำหรับความคิดเห็นต่อมาตรการสกัดกั้น จับกุม ผลักดัน และการส่งกลับแรงงานต่างชาตินั้น ความคิดเห็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ได้มาจากความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรง ได้แก่ ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง สำหรับมาตรการจับกุม สกัดกั้นนั้นก็ยังมีการดำเนินงานกันอย่างต่อเนื่องแต่อาจจะไม่ทั่วถึง ทำให้ยากและไม่ได้ผล เพราะเมื่อผลักดันออกไปแล้วก็มักกลับเข้ามาอีก เนื่องจากสถานการณ์ในพม่าเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยทางด้านทิศตะวันตกของไทยยังไม่ดีขึ้น กลับไปก็ไม่มีการทำหรือกลัวถูกจับกุม การผลักดันมักผลักดันไปที่ชายแดนติดต่อกับพม่า เช่น ระนองก็ผลักดันออกไปทางทะเลสุเอซเกาะสอง กาญจนบุรีก็ผลักดันออกไปทางด่านบ้องตี้ หรือเจดีย์สามองค์ ยังไม่มีการส่งกลับภูมิลำเนาเดิม เพราะต้องประสานไปยังรัฐบาลพม่าก่อน ทำให้ยุ่งยาก ในขณะเดียวกันก็มีขบวนการค้าแรงงานเถื่อน ซึ่งมีการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการทั้งไทยและพม่า และผู้นำพาคอยรับส่งและอำนวยความสะดวกให้ ดังนั้นเมื่อกวาดจับและผลักดันออกไปขบวนการค้าแรงงานก็จะพาไปส่งให้กับนายจ้างอีก การขนแรงงานเถื่อนทำกันทั้งทางบกทางเรือ มีการปรับเปลี่ยนเส้นทางและกลยุทธ์หลายรูปแบบ

(เช่น จัดส่งโดยรถห้องเย็น รถบรรทุกมะพร้าว โดยเรือประมง รถตู้ เป็นต้น) มีการสร้างเพิงที่พักชั่วคราวตามแนวชายแดนก่อนนำแรงงานส่งไปตามในสังกัดจังหวัดต่างๆ ที่อยู่ในเขตชั้นใน ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐก็มีหลากหลาย ดังนี้

จ.แม่ฮ่องสอน “ในอดีตพวกพม่าก็ข้ามเข้ามาอยู่แล้ว เนื่องจากเรามีเส้นทางลัดเลาะไปจนถึงสาละวินจึงเป็นธรรมดาที่แม่ฮ่องสอนมีทั้งคนไทย ไทยใหญ่ คะยาและฉาน ปะปนกันไป เพราะมีช่องทางตามพรมแดนที่สามารถเข้าออกได้ถึง 8 เส้นทาง แม้ว่าชายแดนตอนนี้จะปิดอยู่ แต่ก็มีจุดผ่อนปรนเพื่อประโยชน์ทางด้านการค้า แต่อย่างไรก็ตามทางจังหวัดก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมป้องกัน และแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติ แต่ในทางปฏิบัติมีปัญหาค่อนข้างมากเพราะมีผู้ไม่มีบัตรและอยู่ในข่ายที่จับกุมมากมาย เรือนจำของเราก็เล็กรองรับไม่ไหว บางครั้งเจ้าหน้าที่ของเราต้องใช้วิธีจับแล้วปล่อยหรือไล่กลับไป การจับกุนั้นใช้ไม่ได้ผล ไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่แท้จริง ที่ยังมีการจับกุมกันอยู่ก็เพราะเป็นหน้าที่ และเป็นการป้องปรามมากกว่าการเอาโทษกัน”

จ.ภูเก็ต “รัฐบาลสั่งมาว่าแรงงานต่างชาติไม่ถูกต้องให้ดำเนินการ เราก็ดำเนินการ แต่จะดำเนินการแค่ไหน จะให้กวาดหมดหรือประเภทเขาไม่มาเกาะเกาะเราก็นี่ๆ ไป วัตถุประสงค์ของเราคือต้องการคนงานมาใบกปูน ถ้าเขาอยู่ในสถานประกอบการ เราก็ไม่จับ”

เจ้าหน้าที่รัฐ จ.สมุทรปราการ “มีแต่ช่วงก่อนปี 39 ตำรวจจับแรงงานต่างชาติไป เจ้าของกิจการก็เดือดร้อน เพราะเจ้าของถูกข้อหาให้ที่พักพิงกับคนต่างด้าว กว่าตำรวจจะส่งฟ้องศาลเสร็จ โทษก็แรง จำคุก 10 ปี แต่ช่วงหลังนี้น้อย”

เจ้าหน้าที่รัฐ จ.สระแก้ว “วันๆ หนึ่งมีแรงงานเขมรลักลอบเข้ามามากรากๆ ก็ถูกจับกันทุกวัน โดยมากเป็นพวกที่ตั้งใจจะไปทำงานที่จังหวัดใกล้เคียง เช่น นครนายก จันทบุรี เป็นต้น ในจังหวัดนี้มีไม่มากเป็นพันคนเท่านั้นจึงไม่ได้รับการผ่อนผัน”

เจ้าหน้าที่รัฐ จ. ภูเก็ต “เจ้าหน้าที่รัฐไม่สกัดกันอย่างเข้มงวด ทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติจากกระนองไปยังจังหวัดต่างๆ ในภาคใต้ที่ต้องการแรงงานเตี้ยนี้ไม่ได้มาทางบกอย่างเดียว เอาเรือมาเทียบที่ภูเก็ตเลยซึ่งก็ควบคุมยากกว่ามาทางบก ผลประโยชน์มีเป็น 10 ล้านต่อเดือน สำหรับการนำส่งแรงงาน”

เจ้าหน้าที่รัฐ จ.ชลบุรี “ปัจจุบันแรงงานต่างชาติเข้ามาเต็มหมดคุกไม่พอขัง จับไว้ก่อนส่งกลับก็เอามารอที่ห้องขังแทบไม่มีที่ยืน ทางหอการค้าก็ได้เข้าไปช่วยเหลือ

เพื่อให้มีเงินเลี้ยงผู้รอส่งกลับ โดยตำรวจมีงบอีกส่วนหนึ่งมาสมทบ สำหรับเงินประกันไม่ว่าจะเป็น 5,000 บาท หรือลดลงมาเหลือพันเดียวอย่างในปัจจุบันก็ไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างชาติให้อยู่เป็นที่ได้ รัฐอาจยึดเงินประกันมาได้แต่อาจจะไม่คุ้ม”

เจ้าหน้าที่รัฐ จ.ระนอง “สกัดกั้นหรือควบคุมแรงงานพม่าที่นี้ลำบาก ไม่พอใจตกกลางคืนนี้กระเป๋าลงเรือข้ามฟากไปเลย เพราะว่าสะดวกด้านหน้าติดถนนด้านหลังติดคลอง ระยะทางจากระนองไปเกาะสองก็แค่ครึ่งชั่วโมง ส่วนปัญหาการส่งกลับไม่ยากแต่จะกลับเข้ามาอีกเมื่อไรไม่รู้”

จ.ขอนแก่น “พอมติ ครม.ออกมา เขมรจากฝั่งตรงข้ามสุรินทร์ก็ทะลักเข้ามาอาศัยมติ ครม.เพื่อเป็นช่องทางให้แรงงานต่างชาติเข้ามาอย่างถูกต้อง เพราะไม่มีใครรู้หรือรู้ว่าเข้ามาก่อนหรือหลัง 25 มิถุนายน 2539 แล้วกิจการบางอย่างก็ไม่ตรงกับกฎหมายกำหนด เพราะบางคนจ้างอยู่แต่ไม่ได้อยู่ในข่ายอันนี้ก็ยุ่งยากแล้ว แต่ก็พอมิทางออก”

จ.กาญจนบุรี “เราปิดไม่ได้ กันให้เขาเข้ามาไม่ได้ เพราะพรมแดนมันยาวเอามาเข้าระบบเสียให้ถูกต้อง”

หน่วยงานระดับที่รับผิดชอบในการจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองก็คือ

1) ตำรวจภูธรประจำท้องที่ต่างๆ 2) ตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ซึ่งมีเฉพาะบางพื้นที่ตามแนวชายแดน ที่มีการเปิดด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร หรือเปิดจุดผ่อนปรนให้คนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาซื้อของอุปโภคหรือไปมาค้าขายกันทุกวัน ตั้งแต่ 6 โมงเช้าจนถึง 6 โมงเย็น เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองอาจจะทำหน้าที่เป็นหน่วยเสริมให้ตำรวจภูธรหรือทำงานประสานกับตำรวจภูธร เช่น ในกรณีที่ตำรวจจับแรงงานต่างด้าวได้ก็จะสอบสวนแล้วส่งสำนวนข้อกล่าวหาให้อัยการเพื่อส่งฟ้องศาล เมื่อศาลพิจารณาเสร็จก็ส่งปรับหรือกักขังแทนค่าปรับหรือกักเพื่อรอการส่งกลับ ตอนส่งกลับก็จะส่งให้เจ้าหน้าที่ ตม. เป็นคนส่งกลับหรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจับผู้ลักลอบเข้าเมืองได้แล้ว อาจส่งต่อให้ตำรวจภูธรเป็นผู้ดำเนินคดี หรืออาจจะผลักดันกลับไปเลย อีกหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองก็คือ 3) ตำรวจ ตระเวนชายแดน (ตชด.) ซึ่งดูแลความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดน โดยเฉพาะการป้องกันและปราบปรามผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยมีพื้นที่ดำเนินงานตามบริเวณแนวชายแดน ซึ่งมีช่องทางเข้าออกตามแนวชายแดนจำนวนมาก

ทำหน้าที่ควบคุมผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ ซึ่งลักลอบออกนอกเขตควบคุมและป้องกัน การก่ออาชญากรรม ในกรณีที่ ดชด. จับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองได้ก็จะส่งตัวให้ตำรวจภูธร ดำเนินคดีหรือผลักดันออกไป

สำหรับงานด้านการกวาดค้น/ปราบปรามเกี่ยวกับผู้หลบหนีเข้าเมืองนั้นจะ กระทำเป็นครั้งคราวเมื่อมีการร้องเรียนเข้ามา หรือในกรณีที่มีคำสั่งพิเศษจากส่วนกลาง โดยการกวาดค้น / ปราบปรามจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองอาจจะทำโดยการประสานงานกับ ตำรวจในท้องที่ เพื่อให้มีการดำเนินคดีกับผู้หลบหนีเข้าเมือง

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากผลงานการจับกุมของหน่วยงานต่างๆ มีค่อนข้าง น้อย แม้ว่าจะมีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องก็ตาม ทั้งนี้มีสาเหตุมาจาก

1) เป็นนโยบายของจังหวัดที่ไม่อยากให้มีการกระทบกระเทือนต่อความ สัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และผู้ประกอบการของไทย เพราะมีปัญหาการขาดแคลน แรงงานในบางสาขาอยู่ ธุรกิจส่วนหนึ่งยังต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ เพราะหาแรงงานไทย มาทำไม่ได้

2) เหตุผลด้านมนุษยธรรม โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจชายแดน เพราะ คนที่จับกุมได้ส่วนใหญ่ก็เป็นชาวบ้านที่หนีความยากจนหรือภัยสงครามเข้ามา จะไม่ทำ อะไรที่รุนแรงถ้าผลักดันได้ก็จะผลักดันออกไปก่อน และการจับกุมก็จะทำต่อเมื่อมีขบวนการ ขนส่งแรงงานจากชายแดนเข้าไปในพื้นที่หรือเป็นการสกัดกั้นไม่ให้ผู้หลบหนีเข้าเมือง เคลื่อนย้ายไปในพื้นที่ชั้นใน

3) กำลังเจ้าหน้าที่มีน้อย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ ตม.ในแต่ละด่านมีไม่มาก เครื่องมือไม่ทันสมัย ดังนั้นการตรวจจับแต่ละครั้งจะต้องให้ตำรวจท้องที่หรือ ดชด.เข้ามาช่วย ตม.จ.ตาก “ด้านที่นี้เราผลักดันออกทางบ้านไร่ ซึ่งปลอดภัย แต่ 90 % จะ ข้ามเรือกลับมาอีก ที่นี้ไม่มีสถานที่กักกัน มีแต่ห้องเล็กๆ และจับได้ไม่มีการทำทะเบียน ประวัติ แค่ทำบันทึกไว้เท่านั้น เพราะไม่คุ้มกันเลยกับการที่จะมาทำประวัติ ตามแนวชายแดน ก็มี ดชด.และภูธรประจำอยู่แล้ว ตม.ส่วนกลางมีนโยบายให้ผลักดัน แต่ ตม.ที่นี้มีเจ้าหน้าที่ น้อยมาก”

ตม.จ.แม่ฮ่องสอน “คนที่เข้า-ออก ที่แม่ฮ่องสอนส่วนใหญ่มีเจตนามาซื้อข้าว ของมากกว่า แต่ก็ไม่สามารถรับรองได้ว่าออกไปได้หมด 100 % และก็อาจจะมีพวกที่มา สร้างหลักฐานหรือปลูกบ้านตามแนวชายแดน ซึ่งเราเข้าไปไม่ถึง หลังจากปิดด่านครั้งล่าสุด

เมื่อ กรกฎาคม 2537 ว่ากันตามจริงที่นี้ ไทย-พม่า ก็ไม่ได้มีการปิดด่านอย่างเป็นทางการ ตัวเลขการจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองมีไม่มากประมาณ 1,096 คนในปี 2538 เทียบกับตัวเลขของผู้หลบหนีเข้าเมืองซึ่งคาดว่าจะมีประมาณ 40,000 - 50,000 คน (ตัวเลขของจัดหางานจังหวัด ประมาณ 22,000 คน) ส่วนใหญ่เป็นพวกที่อยู่ในพื้นที่สูง มีบัตรสีฟ้า แต่คนถือบัตรสีฟ้ามีอยู่เต็มเมือง ซึ่งไม่ใช่คนในพื้นที่สูงจริง มันเลยคุมไม่ได้ กรมการปกครองเข้ามาทำบัตร โดย ตม.ไม่รู้เรื่องเลย ซึ่งหลายคนเข้าใจว่าถ้ามีบัตรสีฟ้าแล้วจะขอสัญชาติได้ อันนี้ยากให้ยกเลิกเพราะคนที่ได้เป็นพม่าเสียส่วนใหญ่เขามาทำกันเลยเหมือนเป็นแรงจูงใจให้เข้ามา ไม่มีมาตรการป้องกันอะไรเลย สำหรับคนที่จับกุมได้ ตม.ก็มีหน้าที่ส่งกลับอย่างพวกกะเหรี่ยงมีปัญหามาก เพราะเขาออกจากดินแดนไทยไม่ได้เพราะถ้าไปเจอทหารพม่าจะถูกฆ่าตายหมด”

ตม.จ.กาญจนบุรี “ที่จังหวัดกาญจนบุรีนี้มีทางเข้า-ออกได้กว่า 30 ช่องทาง มีชายแดนยาวกว่า 300 กว่ากิโลเมตร ช่องทางเหล่านี้ไม่มี ตม.เป็นด่านปิด จะมีจุดผ่อนปรนก็ที่สังขละ มีการเข้า-ออกไม่มาก มีคนไทย-คนพม่าไปเที่ยวซื้อของประกอบกับมีการรบในพม่า ก็มีการหลบหนีเข้ามาตามช่องทางต่างๆ อยู่ในพม่าก็อดตาย ก็เข้ามาขายแรงงานบ้าง เมืองกาญจน์เป็นแค่ทางผ่าน เข้ามาได้ก็จะไปทำงานที่อื่น บางพวกก็ถูกจับทั่วทั้งภาคกลางก็มาส่งออกเมืองกาญจน์ แล้วเราก็ผลักดันออกไปครั้งละ 100-200 คน แล้วก็กลับเข้ามาอีกวนเวียนอยู่อย่างนี้ไม่มีที่สิ้นสุด ห้องกักขังของเราก็ไม่มีใช้ของตำรวจธรเดือนหนึ่งมีตั้งแต่ 100-900 กว่าคน และที่มาก ๆ ก็ในช่วง พ.ศ.2537-2539 แล้วแต่เขาจะส่งมากน้อย ก็ทยอยผลักดันออกไปโดยเหวี่ยง 10 ล้อไปส่งเบียดเสียดกันไป ก็มีการหลบหนีระหว่างส่งกลับบ้างต้องไปส่งออกถึงสังขละมีจุดปล่อย 3 จุด แต่ละจุดเป็นที่ปล่อยเฉพาะเชื้อชาติ เช่น พม่าปล่อยที่ตำบลไร่วัว แต่ก็มีปัญหาเพราะพม่าไม่ยอมรับว่าเป็นคนพม่า เขาถือว่าเป็นคอมมิวนิสต์ก็เปลี่ยนไปปล่อยที่ระแคะนี่”

“การแก้ปัญหาคนพม่าหลบหนีเข้าเมืองนั้นจะแก้ที่เราฝ่ายเดียวไม่ได้เพราะ

- 1) ชายแดน มันยาวกว่าพันกิโลเมตร มีช่องทางเข้าออกตลอดแนว
- 2) พม่าเองไม่มีมาตรการให้คนของตนออกนอกประเทศ
- 3) คนพม่าที่อยู่ตามแนวชายแดนพม่าก็ยังไม่รับว่าเป็นคนของเขาบัตรก็ไม่มี พม่าไม่ออกให้ ยังรบราฆ่าฟันปรามปรามกันอยู่
- 4) คนเหล่านี้ยากจนเข้าไปพม่าก็ไม่มีที่ทำกิน เศรษฐกิจตกต่ำ ประชาชนอดอยาก มาเมืองไทยยังพอมาขายแรงงานได้ มาแล้วไม่อดตายเพราะไทยก็ขาดแคลนแรงงาน ดังนั้นการแก้ปัญหา

มันต้องเจรจากับพม่าให้ได้ก่อนหรือไทยต้องไปช่วยพม่าพัฒนาให้ดีขึ้นก่อนปัญหานี้จึงจะคลี่คลาย”

“แต่ก่อนอยู่ อ.อรัญประเทศ จ.ปราจีนบุรี ปัญหาก็คคล้ายๆ กัน แต่เป็นคนละสัญชาติ เขมรเข้ามาก็ขึ้นรถประจำทางเข้ามาเขตเมืองชั้นใน เราขึ้นไปตรวจบนรถเมล์ก็เจอทุกวัน แรงงานจากเมืองกาญจน์ก็ไปอยู่ที่สมุทรสาคร และ กรุงเทพมหานคร กันเยอะทั้งพม่าและมอญ เขมรก็ไปทำงานโคราช และ กรุงเทพมหานคร”

“ถ้ารัฐบาลเปลี่ยนนโยบายก็จะได้ ทุกวันนี้ก็สกัดกันไม่ได้ ก็เอมารายงานตัวจดทะเบียนไว้เลยทำให้มันถูกต้อง เพราะทุกวันนี้เหมือนไปลิดจับขมิย เอาออกไป 3 วันก็เข้ามาอีกไม่มีที่สิ้นสุด”

ตม. จังหวัดตราด “ที่จังหวัดนี้มีคนไทยจากเกาะกงมาขายแรงงานเยอะ เดิมเขาก็เป็นคนไทย (สมัยรัชกาลที่ 4-5 พอมีฝรั่งเศสปกครอง เขมรพวกนี้ก็เลยตกค้างอยู่ที่เกาะกง) ดังนั้นเขาน่าจะได้รับความคุ้มครองให้เสมอภาคกับคนไทย สิทธิมนุษยชนพื้นฐานมันต้องมี ไม่ควรเอาเรื่องสิทธิการปกครองมาแบ่ง ถ้าเราใช้แรงงานเขาก็ควรให้ความคุ้มครองเขา เขมรเขามีบัตรเยอะทั้งบัตรประจำตัว บัตรสมาชิกพรรค บัตร UN เป็นต้น ยึดได้มาก็อ่านไม่ออก เขมรที่มาขายแรงงานบางส่วนก็จะหลบหนีไประยอง จันทบุรี หรือ กรุงเทพมหานคร เคยขออนุญาตไปทางจังหวัดๆ ก็บอกให้ใช้นโยบายกลางๆ ว่าไปตามกฎหมาย แต่อย่าให้กระเทือนคนไทยด้วยกัน นานๆ หน่วยเหนือก็จะส่งมาให้กวาดขันจริงๆ เสียที (หรือส่งหน่วยปราบปรามมาประมาณ 30 คน) ผมยืนยันได้เลยโรงไม้ทุกโรง โรงไหนไม่มีเขมรใครๆ ก็รู้แต่ไม่มีใครกล้ายุ่ง เจ้าหน้าที่ที่นั่นก็มีน้อย และยังมีด่านย่อยอีก 2 ด่าน การผลักดันก็จะมีบ้าง การจับกุมจะจับกุมพวกเสร็จเสร็จหลัง 6 โมงเย็นและก่อนเปิดด่านตอนเช้า จริงแล้วไม่ยากจับผู้ให้ที่พักพิง เพราะถ้าจับก็จับกุมทุกบ้าน เรือประมงส่วนใหญ่ก็มีแรงงานต่างด้าว เพราะถ้าทำเราก็อยู่ไม่ได้ ถ้าหน่วยเหนือมาจับจับเสร็จเขาก็ไป เขาไม่ลำบากใจเหมือนเรา”

ตม.จ.เชียงราย “เรื่องแรงงานพม่าที่ผิดกฎหมาย ผมว่ามันเล็กน้อยมากเลย ที่นี้เจอกันอยู่ทุกวัน พูดตรงๆ เลยที่จับก็เพื่อให้มีตัวเลขโชว์เท่านั้นเอง ปัญหายาเสพติดยังมากกว่านี้เยอะ ดูๆ ก็น่าเห็นใจถ้าไม่ให้เขาเข้ามาก็ไม่มีอะไรจะกิน ความต้องการแรงงานในพื้นที่มันก็มี แต่นโยบายก็จำเป็นต้องมี เพียงแต่เราจะควบคุมเขาอย่างไร ควบคุมในเรื่องใดบ้าง แต่เรื่องการจ้างงานผมถือว่าเป็นเรื่องปกติ ที่จะเข้ามาทำอาชญากรรมนั้นมีน้อย

ถ้าจะจับเขาก็ออมให้จับ จับก็เอาไปฟ้องเขาก็ออมถูกข้ง ข้งครบแล้วก็ส่งกลับ แล้วก็กลับมาอีก”

ตำรวจ จ.แม่ฮ่องสอน “ตามกฎหมายเรามีหน้าที่ต้องจับ แต่ในทางปฏิบัติเราจับเยอะไม่ได้ เพราะไม่มีที่คุมข้งเพียงพอก็ต้องใช้วิธีชะลอการจับกุม ขั้นตอนในการทำเพื่อผลักดันกลับหรือส่งกลับนั้น ต้องใช้เวลาอย่างน้อย 7 วัน ตรงนี้เป็นปัญหว่าใครจะดูแลจะเอางบประมาณที่ไหนมาช่วยสนับสนุน บางช่วงจับจนแทบจะไม่มีที่ให้หน้ง เท่าที่เราพยายามแก้ปัญหาก็คือใช้เป็นที่พักกันชั่วคราว ใครมาจ่ายค่าปรับก็ปล่อยไป บางคนก็วนเวียนไปทำงานใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องคุมได้ยาก”

ตำรวจ จ.ภูเก็ต “ในจังหวัดภูเก็ตนี้เมื่อพ้นคดีแล้ว หลังจากທີ່ลงโทษไปแล้วอาจจะกักข้งแทนค่าปรับหรือปรับ จะต้องส่งกลับไปพม่า เมื่อลงเรือไปส่งแล้ว ก็วกกลับมาเข้ามาอีกคือส่งไประนองแล้วระนองส่งไปพม่า แต่ทางพม่าเขาไม่สนใจเขาไม่รับ”

ตำรวจ จ.ระยอง “นโยบายของที่นี่เราไม่เข้มงวดมาก ถ้าเข้มงวดมากก็ไม่ม่แรงงานมา ทำงาน เราอยากให้งจังหวัดเจริญขึ้นมา ทุกครั้งที่จับจะจับเฉพาะที่มีพลเมืองดีแจ้งมาว่าโรงงานนี้มีการนำแรงงานต่างชาติลักลอบมาใช้โดยไม่ถูกกฎหมายเราก็จะไปจับปกติแล้วเราไม่ค่อยเข้าไปตรวจในโรงงาน ถ้าเข้าไปตรวจจับถึงในโรงงานผลเสียจะมากกว่าผลดี”

4.5.3.2 ข้อคิดเห็นของหอการค้าและผู้ประกอบการ

เนื่องจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคเอกชนที่ได้ยกคำกล่าวมาแล้วในเรื่องนโยบายภาครัฐ ซึ่งภาคเอกชนได้พูดถึงมาตรการต่างๆ ของภาครัฐไปแล้วจึงขอสรุปถึงมาตรการที่รัฐดำเนินการตามความเห็นของภาคเอกชนดังนี้

ก. การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บางส่วนถูกสกัดกั้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองอยู่แล้ว แต่การสกัดกั้นทำแล้วไม่ได้ผลยังม่มีการไหลทะลักของแรงงานต่างชาติเข้ามาเรื่อยๆ เนื่องจากมติ ครม. ยังมีช่องโหว่ในเรื่องของคุณสมบัติของแรงงานต่างชาติที่นำมาประกันตัวได้นั้นจะเข้ามาก่อนวันที่มีมติ ครม. ซึ่งตรงนี้พิสูจน์ไม่ได้ ประกอบกับยังม่มีการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ทำให้มีผู้พลัดถิ่นชาวพม่าที่เป็นชาวกะเหรี่ยงหล้งไหลเข้ามาตลอดเวลา ทำให้ม่มีการลักลอบขนแรงงานเข้ามาตลอดเวลาเพราะยังมีผลประโยชน์มหาศาล

ข. มาตรการที่รัฐให้นำแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียน มีการประกันตัว และขอใบอนุญาตทำงานและตรวจสุขภาพ พบว่าส่วนใหญ่นายจ้างจะให้แรงงานต่างชาติ จ่ายเงินประกันตัวและเสียค่าใช้จ่ายอื่นๆ เอง หรืออาจจะสำรองเงินให้ก่อนแล้วหักทีหลัง เมื่อทำงานและมีรายได้ ซึ่งทำให้มีความมั่นใจมากขึ้นว่าลูกจ้างจะไม่หนีไปไหน ถึงหนีไป นายจ้างก็สามารถไปเอาเงินประกันได้ ลูกจ้างก็พอใจเพราะจำนวนเงินดังกล่าวนั้นไม่มากเกินไป

ค. มาตรการจับกุม ผลักดันออกไปก็ยังมี การจับกุมผู้ที่ไม่นำแรงงานไป เข้าระบบอยู่อย่างต่อเนื่องจนแน่นคึก แต่หลังจากมีมติ ครม.2539 ก็ลดลงไปมากในความ รู้สึกของผู้ประกอบการ แต่การผลักดันออกป็นั้นทำได้ยากเพราะส่วนใหญ่จะกลับเข้ามาอีก เพราะปัจจุบันสถานการณ์ในพม่าเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยทางด้านตะวันตกของไทยก็ยังไม่ดีขึ้น กลับไปไม่มีงานทำหรือกลัวถูกจับกุม

ง. มาตรการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจและตรวจคนเข้าเมือง เป็น ช่องทางให้เจ้าหน้าที่บางคนอาศัยเป็นช่องทางในการรีดไถ โดยการร่วมมือกับผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการจ่ายให้เป็นรายเดือน ซึ่งผู้ประกอบการบางคนเห็นว่าภาษีเถื่อนถูกกว่า ที่จะนำแรงงานมาประกันตัว ก็อาจจะเลือกที่จะไม่นำแรงงานมารายงานตัวเพื่อทำประกันตัว

บทที่ 5

สรุป สังเคราะห์และเสนอแนะ

5.1. สรุป

จากผลการศึกษาข้างต้น พอสรุปได้ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

5.1.1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นค่อนข้างชัดเจนเฉพาะแรงงาน บางประเภท เช่น กรรมกรก่อสร้าง กรรมกรแบกหามในโรงสีข้าว และกรรมกรในโรงงาน แรงงานในภาคเกษตร (โดยเฉพาะประมง และสวนยาง) และแรงงานที่ทำงานบ้าน จาก ข้อมูลของแรงงานไทยในการศึกษานี้ พบว่า งานที่แรงงานไทยเลือกทำน้อยที่สุดคือ งานที่ใช้ แรงงานหนักทุกประเภท (เช่น งานกรรมกร) งานที่เหนื่อย/ต้องตากแดด (เช่น งานประมง ก่อสร้าง และเกษตรกรรม) รวมทั้งงานรับราชการ (เนื่องจากแรงงานไทยส่วนใหญ่มีการ ศึกษาในระดับประถมศึกษา)

5.1.2. กระบวนการเข้ามาในประเทศไทย พบว่า แรงงานต่างชาติที่เข้า มาในประเทศไทยและตกเป็นตัวอย่างส่วนใหญ่กว่า 3 ใน 4 ของทุกเชื้อชาติเข้ามาด้วยเหตุผล ทางเศรษฐกิจ (ต้องการมาทำงาน มาหางานและเงิน ที่บ้านไม่มีงาน และที่บ้านมีรายได้ต่ำ หรืออดอยาก) รองลงมาคือเหตุผลทางการเมืองซึ่งมีร้อยละ 8 เท่านั้น โดยเฉพาะชนชาติไทยใหญ่ และกะเหรี่ยงเข้ามาด้วยเหตุผลทางการเมืองในสัดส่วนที่สูงกว่าชนชาติอื่น และแรงงานต่างชาติ เหล่านี้ร้อยละ 60 ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว โดยเฉพาะมอญและไทยใหญ่ได้รับการ สนับสนุนจากครอบครัวมากกว่าชนชาติอื่น นอกจากนี้บางชนชาติได้รับการสนับสนุนจาก ครอบครัวไม่มาก แต่พบว่าสัดส่วนของการนำครอบครัวมาด้วยของชนชาติกะเหรี่ยงมีสูงกว่า ชนชาติอื่น (เกือบร้อยละ 30) ชนชาติดังกล่าวนอกจากมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจแล้วยังมี ปัญหาชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่าอีกด้วย และแรงงานต่างชาติมากกว่าครึ่งผ่านด่านตรวจ คนเข้าเมือง ยกเว้นชนชาติกะเหรี่ยงที่ส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาไม่ได้ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง

นอกจากนี้แรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้ามายังอาศัยเครือข่ายของครอบครัว เพื่อน / ญาติ ถึงร้อยละ 76 ที่เข้ามากับนายหน้า หรือผู้ประกอบการมีเพียงร้อยละ 4 (ซึ่งมีทั้งคนไทยและคนในถิ่นต้นทาง) อีก 1 ใน 5 (ร้อยละ 20) เดินทางมาด้วยตนเอง ซึ่ง กลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มที่เข้ามาหลายครั้งแล้ว จนสามารถเข้ามาเองโดยไม่ต้องพึ่งเครือข่าย

บางคนก็มีนายจ้างหรือผู้ประกอบการที่เคยทำงานอยู่แล้ว ดังนั้นจึงสามารถเข้ามาทำงานเมื่อไรก็ได้ตามต้องการ

5.1.3 ในเรื่องความต้องการกลับประเทศเดิม พบว่าแรงงานต่างชาติประมาณร้อยละ 60 ต้องการกลับประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีถึงร้อยละ 30 ไม่อยากกลับประเทศเดิม และอีกประมาณร้อยละ 10 ยังไม่แน่ใจว่าจะอยู่ในประเทศไทยหรือกลับประเทศตน เมื่อพิจารณาตามเชื้อชาติพบว่า เชื้อชาติที่ไม่อยากกลับมากที่สุด คือ กะเหรี่ยง (ร้อยละ 53) และไทยใหญ่ (ร้อยละ 39) เนื่องจากชนชาติทั้งสองมีความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลพม่า ส่วนชนชาติอื่นๆ ส่วนใหญ่มีความต้องการกลับประเทศของตน นอกจากนี้ยังพบว่าคนที่เป็นโสด หม้าย/หย่า/แยกมีความต้องการกลับประเทศสูงกว่าผู้ที่แต่งงานแล้ว อาจเป็นเพราะว่า แรงงานที่เป็นโสด และหม้าย/หย่า/แยก นั้นมีภาระที่จะต้องกลับไปดูแลครอบครัวทางประเทศของตน ส่วนแรงงานที่แต่งงานแล้วนั้นส่วนใหญ่จะนำครอบครัวมาอยู่ด้วยกันในประเทศไทยหรือได้แต่งงานกับคนไทย สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะถิ่นต้นทางกับความต้องการกลับประเทศ พบว่า แนวโน้มที่แรงงานต่างชาติที่เคยทำการเกษตรและว่างงานในประเทศของตนนั้นมีความต้องการกลับประเทศน้อยกว่าแรงงานต่างชาติที่เป็นกรรมกรหรือเจ้าของกิจการก่อนที่จะเข้ามาในประเทศไทย สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะงานภาคเกษตรกรรมเป็นงานที่หนัก ประกอบกับรายได้ในประเทศไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้นการที่จะต้องการกลับไปทำงานในภาคเกษตรเช่นเดิมจึงเป็นเรื่องที่ไม่น่าสนใจนัก และยังพบว่า การสนับสนุนจากครอบครัวก็มีผลต่อความต้องการกลับเช่นกัน กล่าวคือ แนวโน้มของแรงงานที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้มาประเทศไทยจะมีความต้องการกลับประเทศสูงกว่าแรงงานที่ได้รับการสนับสนุน นอกจากนี้ถ้าพิจารณาปัจจัยจากถิ่นปลายทางก็พบว่า ผู้ที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ และทำงานประมง มีความต้องการกลับมากที่สุด ตามลำดับ

ข้อค้นพบจากงานศึกษานี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ วันเพ็ญ วอกลาง ที่ศึกษาเฉพาะแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะไทยใหญ่ที่เข้ามาในจังหวัดเชียงราย ซึ่งเก็บข้อมูลในช่วงเวลาเดียวกัน กับโครงการวิจัยนี้ พบว่าประมาณ 2 ใน 3 ของแรงงานกลุ่มดังกล่าว ตั้งใจจะไม่กลับประเทศ ปัจจัยที่มีผลต่อการไม่กลับได้แก่ เพศชาย(ตั้งใจอยู่ถาวรมากกว่าเพศหญิง) ผู้ที่ว่างงานก่อนอพยพ ผู้ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้มา และการปรับตัวในถิ่นปลายทางหลังจากอยู่ได้นานกว่า 2 ปี ข้อค้นพบดังกล่าวอาจมีแนวโน้มเป็นไปตาม

ทฤษฎีการปรับตัวและการตั้งถิ่นฐานถาวร (Priore, 1979; Massey, 1986) ซึ่งกล่าวว่าการปรับตัวมี 3 ระยะ คือ ระยะบุกเบิก (ในช่วง 1 ปีแรก) ซึ่งผู้ย้ายถิ่นมักจะย้ายเข้ามาคนเดียว โดยมีจุดมุ่งหมายในการหางานทำอยู่อาศัยชั่วคราวแล้วก็กลับไป รายได้ส่วนใหญ่จะนำกลับไปให้ครอบครัวการอยู่อาศัยจะอยู่แบบง่าย ๆ ให้ความสนใจสังคมรอบข้างน้อย อาจเพราะมีข้อจำกัดด้านภาษา เชื้อชาติ และความไม่รู้ลึกผูกพันกับประเทศผู้รับ พอเข้าระยะการเปลี่ยนแปลง (ประมาณ 1-4 ปี แรก) ผู้อยู่อาศัยใช้เวลาอยู่ในประเทศผู้รับนานขึ้น หรือไป-กลับ หลายครั้ง เป็นช่วงของการปรับตัว มีการติดต่อปฏิสัมพันธ์กับคนในพื้นที่ และกลุ่มเชื้อชาติเดียวกันมากขึ้น การอยู่ยาวนานขึ้นทำให้แยกตัวจากสมาชิกในครอบครัว จึงเป็นแรงกดดันให้นำสมาชิกในครอบครัว เช่น ภรรยา/บุตร ญาติหรือเพื่อนเข้ามา (ตามทฤษฎีเครือข่ายการย้ายถิ่น ซึ่งทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการย้ายถิ่นอีกด้วย) ดังนั้นความต้องการที่จะอยู่อาศัยให้ถูกต้องตามกฎหมายก็เกิดขึ้น และด้วยประสบการณ์ที่มากขึ้น เขาจะได้รับงานที่จ่ายดีกว่า มีรายได้สูงขึ้น ความมั่นคงมีมากขึ้น แต่ก็มีค่าใช้จ่ายในประเทศปลายทางมากกว่าที่จะส่งเงินกลับบ้าน ระยะสุดท้ายจะเข้าสู่การตั้งถิ่นฐานถาวร (5 ปี ขึ้นไป) ผู้ย้ายถิ่นจะมีบ้านอยู่ในประเทศผู้รับ โดยจะมีภรรยาและลูกมาอยู่ด้วย (family reunion) มีการติดต่อกับประชาชน สถาบันของประเทศปลายทาง (เช่น ธนาคาร โรงเรียน) และคนในกลุ่มเชื้อชาติเดียวกันมากขึ้น นอกจากนี้เขายังพยายามให้มีเอกสารการอยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย เพื่อการตั้งถิ่นฐานถาวร กระบวนการปรับตัวและการตั้งถิ่นฐานจะเป็นไปตามกระบวนการทางสังคมที่พัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง ขึ้นกับเวลาและประสบการณ์ของผู้ย้ายถิ่นแต่ละคน และอาจมีการพัฒนาเป็นองค์กร เชื้อชาติในถิ่นปลายทาง หรือพยายามผสมกลมกลืนไปกับประชาชนในถิ่นปลายทาง

ดังนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน รัฐบาลอาจเข้าแทรกแซง โดยการกำหนดนโยบาย หรือมาตรการต่างๆ ที่จะกีดกันไม่ให้แรงงานต่างชาติเข้ามาอยู่อย่างต่อเนื่องและยาวนาน นโยบายหรือมาตรการที่หลายประเทศ (เช่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย ใช้กันอยู่ก็คือ การทำสัญญาจ้างระยะสั้น เช่น 2 - 3 ปี และไม่ให้นำมาติดต่อกันหลายครั้ง การกำหนดอาชีพ การกำหนดไม่ให้นำสมาชิกในครอบครัวเข้ามาด้วย และการให้บริษัทนายหน้าเป็นผู้รับผิดชอบนำแรงงานเข้าประเทศเป็นต้น (Castle, 1994; Kassim, 1996: 9-10)

5.1.4 กระบวนการเข้ามาทำงานและการจ้างงาน เมื่อศึกษา

เปรียบเทียบกับแรงงานไทย พบว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในสถานประกอบการต่างๆ 5 ประเภท โดยเกือบครึ่งหนึ่งมาโดยเพื่อนหรือญาติพามา และรองลงมาสมัครด้วยตนเอง เช่นเดียวกับแรงงานไทย ยกเว้นแรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ มีสัดส่วนของการถูกนายหน้าพามาทำงานมากรองจากมาโดยเพื่อน / ญาติพามา แต่โดยภาพรวมของแรงงานต่างชาติมีประมาณร้อยละ 10 เท่านั้นที่มีนายหน้าพาเข้ามาทำงาน แรงงานต่างชาติ 3 ใน 4 มาทำงานเป็นกรรมกร ในเกือบทุกประเภทของสถานประกอบการ โดยเฉพาะสถานประกอบการประเภทเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และอุตสาหกรรม มีเพียงร้อยละ 5 ที่มาทำงานเป็นหัวหน้างาน / ไฟร์แมน / ช่าง ซึ่งแรงงานต่างชาติที่เป็นหัวหน้างาน / ไฟร์แมน / ช่าง จะพบในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กมากกว่าสถานประกอบการประเภทอื่น ขณะที่แรงงานไทยเกือบร้อยละ 20 มาทำงานเป็นหัวหน้างาน / ไฟร์แมน / ช่าง โดยเฉพาะสาขาประมงและก่อสร้าง สำหรับ สถานภาพการจ้างนั้น พบว่าแรงงานต่างชาติถูกจ้างเป็นรายวันและรายเดือนในสัดส่วนที่เท่ากัน (คือ ร้อยละ 40) ที่เหลือถูกจ้างเหมา ส่วนแรงงานไทยครึ่งหนึ่งถูกจ้างเป็นรายเดือนและ 1 ใน 3 ถูกจ้างเป็นรายวัน ระยะเวลาการทำงานกับนายจ้างจนปัจจุบันเฉลี่ยประมาณ 2 ปีครึ่ง ส่วนแรงงานต่างชาติทำงานมานานประมาณ 2 ปี วันและจำนวนวันทำงานต่อเดือนของแรงงานทั้งสองกลุ่มไม่แตกต่างกันมากนัก

สำหรับรายได้ แรงงานต่างชาติมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนค่อนข้างต่ำ คือได้ประมาณ 2,750 บาท / เดือน หรือประมาณวันละ 100 บาท (ถ้าไม่รวมแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ พบว่า แรงงานต่างชาติจะมีรายได้เฉลี่ย 90 บาทต่อวัน) เมื่อแบ่งพื้นที่ทำการศึกษิตตามเขตค่าจ้างขั้นต่ำ (ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2538) พบว่า เขตที่ 1 (กรุงเทพและปริมณฑล นครปฐม ภูเก็ต สมุทรสาคร) ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดให้เท่ากับ 145 บาทต่อวัน ในความเป็นจริงพื้นที่เหล่านี้ จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติประมาณ 118 บาทต่อวัน ซึ่งนับว่าต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 19 ขณะที่ในเขตที่ 2 (ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนอง สระบุรี) ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดให้เท่ากับ 126 บาท จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติโดยเฉลี่ย 111 บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 12 และในเขตที่ 3 (จังหวัดที่เหลือจากเขตที่ 1 และ 2) ซึ่งกำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 118 บาท ต่อวัน จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติ 89 บาทต่อวัน ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 25

เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างพบว่ามีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 6,700 บาท/เดือน หรือ 195 บาท/วัน (แต่ถ้าไม่รวมแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศแล้ว แรงงานไทยมีรายได้เฉลี่ย 179 บาทต่อวัน) ซึ่งรายได้ดังกล่าวได้รวมค่าทำงานล่วงเวลา และถ้าพิจารณาค่าจ้างต่อวันตามรายเขตก็พบว่าแรงงานไทยมีรายได้สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำทุกเขต และสูงกว่าแรงงานต่างชาติกว่า 1 เท่าตัว (ยกเว้นเขต 2 ที่สูงกว่าแรงงานต่างชาติไม่ถึง 2 เท่า) แต่ถ้าพิจารณาตามประเภทของสถานประกอบการ พบว่าแรงงานไทยในบางสถานประกอบการและบางเขตได้รับค่าจ้างรายวันต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนด โดยเฉพาะแรงงานไทยที่ทำงานประเภทกรรมกร ในภาคเกษตรจะได้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเขต 1 และ เขต 3 กรรมกรภาคเกษตรได้ค่าจ้างต่อวันต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำถึงร้อยละ 40 และร้อยละ 44 ตามลำดับ รองลงไปก็เป็นแรงงานกรรมกรที่ทำงานในสถานบริการทั่วไป ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำถึงร้อยละ 27 และ 16 ในเขต 1 และ เขต 3 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามแรงงานต่างชาติจะได้รับสวัสดิการด้านที่พักและอาหารในสัดส่วนที่มากกว่าแรงงานไทย ขณะที่แรงงานไทยจะได้ค่ารักษาพยาบาลในสัดส่วนที่มากกว่าสำหรับชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยไม่แตกต่างกันมากนัก คือแรงงานพม่าทำงาน 10 ชั่วโมงต่อวัน แรงงานไทยทำงาน 9 ชั่วโมงต่อวัน โดยมีวันทำงานใกล้เคียงกันคือ 27-28 วันต่อเดือน

ปัญหาที่แรงงานต่างชาติประสบมากตามลำดับ คือ ปัญหาการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง (จ่ายไม่ตรงเวลา จ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง และจ่ายต่ำกว่าที่ตกลงกันไว้) การสื่อสารกับเพื่อน / คนไทยไม่รู้เรื่อง นายจ้างดุด่า ทุกล ทุพพิกิริยา และถูกเจ้าหน้าที่รีดไถ ในขณะที่เดียวกันแรงงานไทยก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกับแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะเรื่องการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง การสื่อสารกับแรงงานต่างชาติ และหางานยากขึ้น ตามลำดับ โดยแรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานประกอบการทางเพศจะพบปัญหามากที่สุด ส่วนแรงงานไทยที่พบปัญหามาก ได้แก่ ผู้ที่ทำงานก่อสร้าง และประมงซึ่งมีปัญหาเรื่องหางานยาก เพราะมีแรงงานต่างชาติเป็นคู่แข่ง ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติรายงานว่าประสบปัญหาการทำงานมากกว่าปัญหาการดำเนินชีวิต

สำหรับการรักษาพยาบาลขณะที่ทำงานในประเทศไทย พบว่า แรงงานต่างชาติเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 46) และแรงงานไทยประมาณร้อยละ 70 ไปรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ รองลงมาคือซื้อยากินเอง

ด้านการส่งเงินกลับบ้านพบว่า แรงงานไทยมีจำนวนเงินส่งกลับสูงกว่าแรงงานต่างชาติถึงหนึ่งเท่า นั่นคือ แรงงานไทยที่ย้ายถิ่นมาส่งเงินกลับบ้านประมาณ 16,000-17,000 บาทต่อปี ขณะที่แรงงานต่างชาติส่งเงินกลับบ้านประมาณ 9,000 บาทต่อปี แรงงานทั้งไทยและต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศส่งเงินกลับบ้านมากที่สุด ส่วนวิธีส่งเงินกลับนั้น แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านโดยฝากเพื่อน / ญาติไปรอรองลงมาคือเอาเงินกลับไปด้วยตนเอง

5.1.5 ผลสืบเนื่องของการเข้ามาของแรงงานต่างชาตินั้น แรงงานไทยส่วนใหญ่เห็นว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงาน โดยเฉพาะแรงงานไทยในสถานบริการทั่วไป และในโรงงานอุตสาหกรรมแรงงานไทยยังเห็นว่าการที่มีแรงงานต่างชาติเข้ามา มีผลดีต่อนายจ้างคือทำให้นายจ้างมีต้นทุนด้านแรงงานต่ำ เนื่องจากนายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติในอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานไทย และทำให้บรรเทาการขาดแคลนแรงงานไทยในบางสาขา ส่วนผลด้านสังคมและสาธารณสุข แรงงานไทยเห็นว่าการให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเมืองไทยเป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลก แต่มีผลเสียทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด รวมถึงโรคติดต่อเนื่องมาจากแรงงานต่างชาติด้วย

ในความคิดเห็นของประชาชนไทยพบว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติ เข้ามาทำงานเพราะแรงงานต่างชาติที่เข้ามาจะมาแย่งงานคนไทย ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ และทำให้แรงงานไทยถูกกดค่าแรงไปด้วย อย่างไรก็ตามมากกว่า 2 ใน 5 ของประชาชนไทยก็ไม่เห็นด้วยกับการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด โดยส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่าแรงงานไทยขาด และแรงงานต่างชาติหาง่าย ซึ่งแรงงานต่างชาติเหล่านี้มีส่วนให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาไปได้

สำหรับผลที่มีต่อสังคมในวงกว้างคือทางด้านเศรษฐกิจ การมีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทำให้ธุรกิจดำเนินต่อไปได้และสามารถลดต้นทุนการผลิตซึ่งเป็นผลดีต่อนายจ้าง แต่ก็มีผลเสียต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเพราะยังมีการลักลอบจ้างแรงงานผิดกฎหมายอีกกว่าครึ่ง (หลังจากมีมติกรม. 2539 ให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ) นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องค่าจ้าง ปรากฏว่ามีการจ้างแรงงานต่างชาติไม่เป็นไปตามกฎหมายแรงงานไทย โดยจ้างแรงงานต่างชาติต่ำกว่าแรงงานไทยประมาณครึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มปัญหาแรงงานเด็กซึ่งมีอยู่แล้วส่วนหนึ่ง

ผลต่อการสาธารณสุขทั้งในแง่ของงบประมาณและบุคลากรที่ต้องทุ่มลงไปให้งานควบคุมโรคติดต่อชายแดนที่มีมากขึ้น ทั้งๆ ที่หลายโรคสาธารณสุขเคยควบคุมได้ เช่น มาเลเรีย เทำซ้าง เป็นต้น ทำให้การพัฒนาสาธารณสุขไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรรวมทั้งรัฐต้องเสียงบประมาณสงเคราะห์ผู้ป่วยต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาอีก ทั้งๆ ที่งบประมาณสำหรับคนไทยในชนบทยังมีไม่พอ

5.1.6 ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนค่อนข้างตรงกัน ในประเด็นเรื่องการค้าแรงงานบางสาขา ซึ่งมีความชัดเจนอยู่ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะงานประเภท 3D คือ งานสกปรก (dirty) อันตราย (dangerous) และงานยาก (difficult)ทั้งหลาย ซึ่งเป็นงานที่หนักเหนื่อย และต้องตากแดดตากลม เป็นงานที่คนไทยไม่ยอมทำ ซึ่งตรงกับความคิดเห็นของแรงงานไทยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา พบว่างานดังกล่าวเป็นงานที่คนไทยเลือกทำน้อยหรือไม่ยอมทำ เช่น งานประมง ก่อสร้าง รับจ้าง และงานกรรมกรที่ใช้แรงงานหนักทุกประเภท ถ้าไม่มีแรงจูงใจ เช่น ค่าจ้าง งานที่แรงงานไทยยังนิยมทำอยู่ก็คืออยากมีกิจการของตนเองมากที่สุด รองลงมาคืองานบริการ งานวิชาชีพและงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามลำดับ อย่างไรก็ตามแม้ว่าบางจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามมติคณะรัฐมนตรีในปี 2539 แม้ว่าในปัจจุบันยังไม่มี ความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติมากนักก็ตาม แต่ก็คาดว่าใน 2-3 ปีข้างหน้าจะมีการใช้เพิ่มขึ้น แสดงว่าในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันทั้งหมด 43 จังหวัดนั้น บางจังหวัดยังไม่มี ความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติมากนักถึงระดับที่สมควรผ่อนผันแต่ก็ได้รับการผ่อนผันไปแล้ว ซึ่งเป็นผลจากแรงผลักดันของนักการเมือง อย่างไรก็ตามก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาตามวัตถุประสงค์ของมติคณะรัฐมนตรีได้ เนื่องจากบางจังหวัดที่ไม่ได้รับการผ่อนผันมีการลักลอบใช้แรงงานต่างชาติอยู่ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการที่ไม่ต้องค้นหาแรงงานไทย แม้ว่าจะมีความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดวันนัดพบแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่นก็ตาม ส่วนใหญ่จะได้แรงงานประเภทกึ่งฝีมือมากกว่าแรงงานระดับล่าง ดังนั้นภาคเอกชนจึงมีทางเลือกมากขึ้น โดยการหันมาใช้แรงงานต่างชาติ นอกจากนี้จะทำให้ธุรกิจดำเนินไปได้แล้ว แรงงานเหล่านี้นายจ้างยังมองว่าเป็นแรงงานไร้ฝีมือที่ราคาถูก ขยัน อดทน และไม่กลับบ้านบ่อยเหมือนแรงงานไทย ไม่มีข้อต่อรองมากแม้ว่าจะมีปัญหาด้านการสื่อสารกับแรงงานบ้างแต่ก็ไม่ได้เป็นปัญหามากนัก

5.1.7 นโยบายและมาตรการภาครัฐเกี่ยวกับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหการขาดแคลนแรงงานและเป็นการทำให้การใช้แรงงานต่างชาติเข้าสู่ระบบ ซึ่งสามารถควบคุมและตรวจสอบได้ มีอยู่ 2 ครั้งใหญ่ๆ คือ มติ ครม.เมื่อเดือนมีนาคม 2535 ที่ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติใน 10 จังหวัดชายแดน และให้มีการทดลองใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และ ระนองก่อน และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายของรัฐมีประสิทธิผลระดับหนึ่งคือ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการบางส่วนนำแรงงานมาประกันตัวและขออนุญาตทำงาน โดยในครั้งแรก (ตามมติ ครม.2535) มีผู้นำแรงงานมาขออนุญาตทำงานน้อยมาก คือประมาณ 1,300 ราย เนื่องด้วยสาเหตุหลายประการ ได้แก่ 1) ค่าประกันตัวที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนดยังสูง 2) ขั้นตอนในการประกันตัวและการขออนุญาตทำงานซับซ้อนไม่สะดวก 3) แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีบัตรประจำตัวที่กรมการปกครองออกให้เพราะเป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมา 4) นายจ้างไม่แน่ใจว่าถูกจ้างจะอยู่กับตนเองนาน เนื่องจากมีการย้ายงานบ่อยจึงไม่อยากเสี่ยงกลัวเสียเงินประกัน และ 5) นโยบายของรัฐยังไม่ชัดเจน

สำหรับนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 25 มิถุนายน 2539 นั้น จากการติดตามสถานการณ์และข้อมูลจากแหล่งต่างๆ พบว่ามีการนำแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียนจำนวน 340,819 คน (ดูตารางภาคผนวกที่ 10) จากที่รายงานว่ามีแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย 717,689 คน หรือมีผู้มารายงานคิดเป็นร้อยละ 47 (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539) การที่มีนายจ้างพาแรงงานมารายงานตัวเพียงครั้งเดียวนั้น เนื่องมาจากปัญหาหลายประการ คือ

- 1) ความร่วมมือของนายจ้าง เป็นที่น่าสังเกตจากข้อมูลของศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ พบว่านายจ้างในบางจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดในเขตชั้นใน จะให้ความร่วมมือในการนำแรงงานต่างชาติไปจดทะเบียนมากกว่าจังหวัดชายแดน ซึ่งเป็นจังหวัดที่หาแรงงานต่างชาติได้ง่าย และมีความเคยชินในการใช้แรงงานต่างชาติมานาน จึงขาดความสนใจต่อมาตรการนี้

2) ค่าใช้จ่ายในการประกันตัวขอใบอนุญาตทำงาน และตรวจสุขภาพ โดยปกติจะเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมด 2,500 บาทต่อคน (ประกันตัวและขอใบอนุญาตอย่างละ 1,000 บาท ตรวจสุขภาพ 500 บาท) นายจ้างบางส่วนคิดว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังสูงอยู่ และที่สำคัญไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนนานแค่ไหน จึงไม่นำลูกจ้างมาดำเนินการจดทะเบียน แม้ว่าค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนแรงงานเกือบร้อยละ 90 ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด โดยนายจ้างบางส่วนอาจสำรองจ่ายไปให้ก่อน

3) อัตราค่าจ้าง เนื่องจากตามกฎหมายระบุว่าต้องจ้างแรงงานต่างชาติ เท่ากับแรงงานไทย ตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ แม้ว่าอาชีพเกษตรและงานบ้านจะยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานก็ตาม ทำให้นายจ้างที่จ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดไม่กล้านำลูกจ้างมารายงานตัว

4) สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดชายแดนส่วนใหญ่มีการไหลเวียนของแรงงานสูงมีการเข้าออก ตามชายแดนเป็นปกติทุกวัน มีแรงงานบางส่วนข้ามมาทำงานโดยไปเข้า - เย็นกลับ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามมาตรการที่กำหนด หรือแม้แต่แรงงานที่อยู่ประจำก็สามารถกลับไปถิ่นเดิมได้สะดวก

5) แรงงานบางประเภทไม่อยู่ในประเภทกิจการที่กฎหมายอนุญาตให้จ้างได้ เช่น ลูกจ้างที่ทำงานในสาขาบริการ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร บิมน้ำมัน และสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีจำนวนมาก แม้ว่าบางส่วนจะหลีกเลี่ยงมาจดทะเบียนประเภทของคนรับใช้ในบ้านก็ตาม เช่น จังหวัดเชียงราย มีแรงงานต่างชาติลักลอบทำงานทั้งหมด 28,640 คน ทำงานอยู่ในกิจการที่สามารถจ้างได้ตามมติ คณะรัฐมนตรีนี้ได้เพียง 8,000 คนเท่านั้น

6) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานยังมีข้อจำกัดอยู่มาก กล่าวคือ การบริการจุดเดียวเสร็จสรรพ (one-stop service) นั้นทำจุดเดียว เฉพาะการรายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่จัดหางาน ณ สำนักงานจัดหางานในแต่ละจังหวัด แต่การตรวจสุขภาพแรงงานต่างชาตินั้นต้องนำไปตรวจตามสถานบริการที่กระทรวงสาธารณสุขหรือสาธารณสุขจังหวัดกำหนดเท่านั้น ขณะที่บริการของสถานบริการมีจำกัดอยู่แล้ว ทำให้สถานบริการไม่สามารถออกไปรับรองแพทย์ให้ในวันเดียวได้

นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทั้งเจ้าหน้าที่ของตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็มีจำกัด แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะให้บริการ

อย่างเต็มที่และจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาช่วยแล้วก็ตาม แต่แรงงานที่มารายงานตัวและตรวจสุขภาพนั้นมีเป็นจำนวนมากซึ่งต้องทำภายในเวลา 90 วัน และส่วนใหญ่จะมารายงานตัวเมื่อใกล้หมดกำหนดโดยเฉพาะ 2 อาทิตย์สุดท้ายทำให้ไม่สามารถให้บริการได้ทัน

7) กิจการบางประเภท เช่น เกษตร ประมง ไม่นิยมนำแรงงานมาจดทะเบียน เพราะการจ้างงานในภาคเกษตรมักเป็นช่วงๆ ตามฤดูกาลเก็บเกี่ยว ไม่ต้องการแรงงานตลอดทั้งปี ส่วนกิจการประมงจะอนุญาตให้ลูกเรืออยู่ในประเทศได้ไม่เกิน 7 วัน ตามพรบ. คนเข้าเมือง(มาตรา 13) นายจ้างจึงไม่นำแรงงานไปจดทะเบียนเพราะเป็นการลงทุนที่สูงเปล่า ประกอบกับลูกเรือมีการเปลี่ยนนายจ้างบ่อย

5.1.8 มาตรการสกัดกั้น จับกุม ผลักดัน และส่งกลับ ซึ่งเป็นมาตรการเสริมให้การจระระบบแรงงานต่างชาติได้ผลมากยิ่งขึ้น แต่นโยบายและแนวทางปฏิบัติในแต่ละจังหวัดมีความโน้มเอียงไปในลักษณะที่อ่อนลุ่มลวย (โดยเฉพาะจังหวัดชายแดน) หรือมีความยืดหยุ่นสูงแก่นายจ้างที่ไม่ได้นำแรงงานต่างชาติไปจดทะเบียน เพราะไม่ต้องการให้กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจ นอกจากนี้บางพื้นที่มีการไปมาหาสู่กันระหว่างคน 2 ประเทศมาตั้งแต่อดีตแล้ว มีวัฒนธรรมและภาษาใกล้เคียงกัน ทำให้การจับกุมลูกจ้างและนายจ้างทำได้ลำบากและการปฏิบัติบางที่มีลักษณะลบนหน้าปะจุมก และมีการเลือกปฏิบัติ เช่น มักจะจับกุมแรงงานต่างชาติ (โดยเฉพาะพวกที่ไม่ได้อยู่เป็นหลักแหล่งกับนายจ้าง) มากกว่าจับกุมนายจ้าง หรือเป็นแบบระบบอุปถัมภ์ โดยนายจ้างส่งให้เจ้าหน้าที่เป็นรายเดือนเพื่อไม่ให้ออกมากวาดจับ เป็นต้น

สำหรับการสกัดกั้น จับกุม ผลักดันและส่งกลับยังทำไม่ได้ผลด้วยเหตุผลหลายประการ คือ 1) เหตุผลทางด้านมนุษยธรรม เนื่องจากคนเหล่านั้นหนีความทุกข์ยากในประเทศของเขา 2) การมีชายแดนที่ยาวทำให้ไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอในการสกัดกั้น ไม่ให้มีการลักลอบ/หลบหนีเข้าเมือง 3) การจับกุมมีอุปสรรคหลายอย่าง เช่น ไม่มีที่คุมขัง ไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่ ไม่มีงบประมาณเลี้ยงดูแรงงานต่างชาติ 4) การผลักดันและการส่งกลับทำได้ยากเพราะมีจุดที่เราสามารถผลักดันออกได้น้อย เพราะถ้าผลักดันออกไปก็ต้องมั่นใจว่าเขาปลอดภัย และเมื่อส่งกลับออกไปแล้ว แรงงานเหล่านั้นอาจกลับเข้ามาอีกเพราะเขาอยู่ในประเทศของเขาไม่ได้ เพราะความยากจนหรือความไม่ปลอดภัย

ในชีวิตจึงต้องกลับเข้ามาอีก เจ้าหน้าที่รัฐเห็นว่าวิธีนี้ไม่ใช่วิธีแก้ปัญหาค่าที่ดี เพราะแรงงานเหล่านี้ก็จะวนเวียนเข้าออกอยู่เป็นประจำ

5.1.9 บทบาทภาคเอกชน โดยเฉพาะหอการค้าจังหวัดต่างๆ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีผู้ประกอบการเป็นสมาชิกอยู่จำนวนมาก องค์กรนี้มีบทบาทอย่างมากในการผลักดันให้รัฐบาลออกมติคณะรัฐมนตรีมาเพื่อแก้ปัญหาค่าจ้างขาดแคลนแรงงาน โดยในครั้งแรก รัฐบาลออกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อมีนาคม 2535 ให้มีการผ่อนผันแรงงานต่างชาติในจังหวัดทดลอง 4 จังหวัด หอการค้าจังหวัดเป็นผู้มีบทบาทอย่างมากในการประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายดังกล่าว พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงนโยบายและมาตรการต่างๆ โดยการผลักดันผ่านสภาหอการค้าไทย คณะกรรมการร่วมรัฐเอกชน (กรอ.) ร่วมกับสมาคมประมง เสนอข้อเรียกร้องต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อให้สภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทยออกมติ คณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ในเดือนมิถุนายน 2539 (ต่อมาได้มีการแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายครั้งเพื่อให้มติดังกล่าวสามารถนำมาปฏิบัติได้) พบว่าการที่รัฐมีมาตรการให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติมาจดทะเบียนโดยต้องมีค่าใช้จ่ายในการประกันตัว และการขอใบอนุญาตทำงานและตรวจสอบสุขภาพ พบว่านายจ้างส่วนใหญ่จะให้แรงงานต่างชาติเสียค่าใช้จ่ายเอง หรือนายจ้างอาจสำรองเงินไว้ก่อนเมื่อทำงานให้ก็หักจากค่าจ้างทีหลัง ซึ่งทำให้นายจ้างมั่นใจมากขึ้นว่าลูกจ้างไม่หนีไปไหน ส่วนลูกจ้างซึ่งปกติไม่สามารถต่อรองได้อยู่แล้ว ก็ต้องทำงานขดไขให้

แม้ว่าภาคเอกชนส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นหอการค้าหรือผู้ประกอบการจะเห็นด้วยกับมาตรการสกัดกั้น จับกุม และผลักดันออกไป ว่าทำให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัวมากขึ้น ทำให้การจับกุมได้ลดลงมากหลังจากมีมติ คณะรัฐมนตรี 2539 แต่มาตรการดังกล่าวยังเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รีดไถผู้ประกอบการและแรงงานต่างชาติ รวมทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ ผู้ประกอบการบางกลุ่มก็ยังยินดีที่จะจ่ายภาษีเถื่อน เพราะถูกกว่าที่นำแรงงานต่างชาติมาประกันตัวและขออนุญาตทำงาน สำหรับมาตรการส่งกลับนั้นทำไม่ได้ผลเพราะแรงงานต่างชาติจะกลับมาอีก ตราบใดที่สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและปัญหาชนกลุ่มน้อยและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต้นทางยังไม่ดีขึ้น รวมทั้งไทยยังมีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกของผู้ประกอบการอยู่

5.2. สังเคราะห์ผลการวิจัย

5.2.1 กระบวนการย้ายถิ่นเข้าและกระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ

ข้อค้นพบเกี่ยวกับการเข้ามาของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านของไทย สนับสนุนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศหลายอัน ได้แก่ ทฤษฎีโครงสร้างมหภาค (Macro Structural Theories) ซึ่งกล่าวว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจของบุคคลและครอบครัว ดังนั้นการย้ายถิ่นตามแนวคิดนี้เป็นการมองการไหลของบุคคลในการย้ายถิ่นในเชิงระบบ เพราะเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับมหภาค ย่อมก่อให้เกิดการไหลของทุนสินค้า และคนมีการเชื่อมโยงกัน ระหว่างประเทศทั้งการค้าและการลงทุน ซึ่งแนวคิดนี้นำไปสู่แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นเชิงระบบ (Migration System Approach) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการเชื่อมโยงการค้า การลงทุน การเงิน และบริการด้านต่างๆ รวมทั้งข้อมูลข่าวสารไปทั่วโลก โดยปราศจากเขตแดนทางการเมือง หรือดินแดน (Fawcett, 1989; Castle, 1994) เช่นเดียวกับผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่มีกระแสการย้ายถิ่นสูงขึ้น เนื่องจากเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประเทศไทยค่อนข้างดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่าง พม่า ลาว เขมร

เมื่อพิจารณาในระดับบุคคล พบว่าการที่ผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่เข้ามาก็ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เช่น ต้องการมาหางานทำ ในถิ่นต้นทางไม่มีงาน ไม่มีรายได้ อดอยาก ฯลฯ นั่นก็เป็นการสนับสนุน ทฤษฎีนีโอคลาสสิก (Neoclassic Economics Theory) ซึ่งกล่าวว่าบุคคลเลือกที่จะย้ายถิ่นก็เพราะ เขาคาดหวังที่จะมีรายได้หรือประโยชน์จากการย้ายถิ่นจากถิ่นปลายทางที่สูงกว่าต้นทุนหรือสิ่งที่สูญเสียไปในถิ่นต้นทาง โดยการตัดสินใจย้ายถิ่นนั้นมีครัวเรือน/ครอบครัว เข้ามาช่วยในการตัดสินใจ (กว่าร้อยละ 60 ตัดสินใจย้ายโดยการได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว) ข้อค้นพบดังกล่าวสนับสนุนแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economic of Migration) โดยการย้ายถิ่นระหว่างประเทศดังกล่าว ให้ความสำคัญต่อครัวเรือน/ครอบครัว เพื่อประโยชน์

สูงสุดของครัวเรือนเพราะครัวเรือนคาดหวังรายได้/เงินส่งกลับจากผู้ย้ายด้วย (Massey, et.al., 1993. 434-436)

นอกจากนี้ระบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศดังกล่าวที่มีผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านหลังไหลเข้ามาตลอดเวลา การย้ายถิ่นดังกล่าวแม้จะเป็นการลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย โดยที่มันสามารถดำเนินไปจากกระแสเล็กๆ มาสู่กระแสที่ใหญ่ขึ้น ส่วนหนึ่งมาจากเครือข่ายของการย้ายถิ่น (Migration network) ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการเพราะแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้เข้ามาในประเทศไทยโดยอาศัยสมาชิกในครอบครัว เพื่อน / ญาติ (กว่า 3 ใน 4 เข้ามาโดยอาศัยเครือข่ายของครอบครัว ญาติ / และเพื่อน ร้อยละ 4 มากับนายหน้าและอีกประมาณ 1 ใน 5 เข้ามาด้วยตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เข้าออก หลายครั้งแล้ว) และกว่าครึ่งเข้าทำงานโดยอาศัยเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวนี้ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่น / ครอบครัวผู้ย้ายถิ่นและคนที่อยู่ในถิ่นปลายทาง โดยสายสัมพันธ์ส่วนตัวและบทบาททางสังคมที่ทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันทั้งถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางโดยเครือข่ายดังกล่าวทำให้ผู้ย้ายถิ่นรู้สึกปลอดภัย และมั่นใจว่าจะมีที่พักอาศัยและมีงานทำในถิ่นปลายทาง (แม้ยังไม่ชัดเจนว่าไปทำงานอะไร) รวมทั้งช่วยแก้ปัญหาต่างๆ (Stahl, 1993 อ้างใน Castle, 1994) ทำให้กระบวนการย้ายถิ่นที่มีลักษณะต่อเนื่อง และดำเนินต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง (Castle, 1994:3) ดังนั้น คงไม่ต้องสงสัยเลยว่า ทำไมกระบวนการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทยสามารถดำรงอยู่ได้ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันก็ยังมีแรงงานจำนวนมากมายลักลอบเข้ามาทำงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับมีปัจจัยอื่นๆ ที่เอื้ออำนวยให้มีการหลังไหลเข้ามามากขึ้น เช่น นโยบายการผ่อนปรน / ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในบางอาชีพและบางพื้นที่ (ตามมติคณะรัฐมนตรี ในปี 2535 และ ปี 2539) รวมทั้งภาระที่เศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งมีผลต่อความต้องการแรงงาน ในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังรุ่งเรืองปัญหาแรงงานต่างชาติที่หลังไหลเข้ามาก็จะทวีความรุนแรงขึ้น แต่ในยามที่เศรษฐกิจซบเซา ปัญหาแรงงานต่างชาติก็อาจจะทุเลาลงไปบ้าง (แต่ไม่ได้หมดไป)

อย่างไรก็ตาม พบว่าผู้ย้ายถิ่นประมาณครึ่งหนึ่งที่เข้ามาทำงานนานกว่า 1 ปี คือเฉลี่ยเข้ามาอาศัยและทำงานในประเทศไทยเกินกว่า 3 ปีแล้ว ซึ่งเมื่อถามถึงความสมัครใจกลับพบว่ามีถึงร้อยละ 30 ที่คิดจะไม่กลับ ประมาณร้อยละ 10 ยังไม่แน่ใจ โดย

เฉพาะผู้ที่ย้ายมาทั้งครอบครัว แต่ที่เหลือคิดที่จะกลับ ซึ่งกลุ่มหลังนี้มักจะเป็นผู้ที่ยังมีความผูกพันกับครอบครัวในถิ่นต้นทาง (โดยเฉพาะ แรงงานหญิง) ส่วนกลุ่มที่ไม่คิดจะกลับส่วนใหญ่เป็นคนเชื้อชาติกะเหรี่ยงและไทยใหญ่ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่ยังมีปัญหากับรัฐบาลพม่า ปัจจัยที่สำคัญที่พบว่ามียลต่อความต้องการกลับประเทศก็คือระยะเวลาการอยู่อาศัย และภาษาที่พูด โดยคนที่อยู่นาน และพูดภาษาไทยได้มีแนวโน้มที่อยากจะอยู่ต่อไป ปัจจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นในถิ่นต้นทางได้มากขึ้นเมื่ออยู่นานขึ้น ความตั้งใจดังกล่าวอาจจะนำไปสู่พฤติกรรมการตัดสินใจไม่กลับประเทศได้ (ภายในช่วงเวลาหนึ่ง) ตามแนวคิดเกี่ยวกับการกระทำด้วยเหตุผลของ Fishbein และ Ajzen (1975) และมีงานศึกษาถึงความตั้งใจที่จะย้ายไปถิ่นปลายทาง หรือการตัดสินใจย้ายถิ่นกลับพบว่ามียปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้อง เช่น การปรับตัวในสิ่งแวดล้อมใหม่ ทั้งในแง่เศรษฐกิจ และความสัมพันธ์กับบุคคลในถิ่นปลายทาง (Cerase, 1974; Lianos, 1975) เงื่อนไขของสังคมหรือองค์กร (Gerold-scheepers and Brinbegen, 1978 อ้างใน Archavanitkul, 1989:250) และขึ้นกับตนเอง/ครอบครัว/ชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ (Bilsborrow, 1981) ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวก็เป็นการเตือนให้ประเทศผู้รับพึงสังวรณว่ามีความเป็นไปได้อย่างมากที่แรงงานย้ายถิ่นที่เข้ามาทำงานในประเทศปลายทางเป็นเวลานานจนเขาสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในถิ่นปลายทางได้ ซึ่งอาจจะต้องอาศัยเวลาและกระบวนการปรับตัว (Prior, 1978) พอสมควร ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น ผู้ย้ายถิ่นชาวเม็กซิกันที่เข้าในตั้งถิ่นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา (Massey, 1986) ผู้ย้ายถิ่นจากยุโรปตอนใต้และตุรกีที่เข้าไปเป็นแรงงานย้ายถิ่นจนกลายเป็นชนกลุ่มน้อยในเยอรมัน (Castle, 1994) โดยที่แรงงานต่างชาติเหล่านี้ไม่ได้รับอนุญาตให้นำครอบครัวมาด้วยหรือไม่อนุญาตให้ตั้งถิ่นฐานในเยอรมัน แต่เนื่องจากเยอรมัน ในช่วงทศวรรษ 1960 มีความต้องการแรงงานจำนวนมากจึงทำให้มีสมาชิกครอบครัวของแรงงานต่างชาติทั้งเด็กและสตรีเดินทางมาสมทบด้วย (family reunion) ทำให้แรงงานต่างชาติดังกล่าวโดยเฉพาะชาวเตอร์กียังคงตกค้างกลายเป็นชนกลุ่มน้อยที่สิ้นคลอนเยอรมันทั้งทางสังคมและการเมือง(Castle, 1994)¹ หรือเครือข่ายแรงงานย้ายถิ่นจากอินโดนีเซียที่ย้ายเข้าไปทำงานในมาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งมีวัฒนธรรมใกล้เคียงกับ

¹ รายละเอียดอ่าน Castle, 1994 หรือบทความ เรื่องสาเหตุและผลของการย้ายถิ่นรูปแบบใหม่ของเอเชีย แปลโดย กุศล สุทธธรรดา, 2540 ใน การย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก: ปัญหาและแนวโน้ม ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเทศผู้รับ (Kassim, 1996) เป็นต้น จากประสบการณ์การย้ายถิ่นในยุโรปและอเมริกา แสดงให้เห็นพลวัต (dynamic) ของกระบวนการย้ายถิ่นที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง จากจุดเริ่มต้นที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองและการนำเข้าแรงงานเป็นเรื่องชั่วคราว โดยไม่มีการคาดการณ์หรือวางแผนต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เครือข่ายครอบครัวและชุมชนของผู้ย้ายถิ่นมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดรูปแบบการย้ายถิ่น (เช่น การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย/เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย) การตั้งถิ่นฐานใหม่ (เช่น มีปัจจัยที่เอื้อต่อการตั้งถิ่นฐานมากน้อยเพียงใด) และการก่อตัวของชุมชนในถิ่นปลายทาง ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นพลังที่เหนือกว่านโยบายภาครัฐที่ละเลยธรรมชาติของการย้ายถิ่นมาแล้วในหลายประเทศ

ดังนั้นประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการป้องกันการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติดังกล่าวหรือไม่ และป้องกันไม่ให้เกิดการอยู่ถาวรหรือการตั้งถิ่นฐานในประเทศได้หรือไม่ (ในขณะที่ความล้มเหลวเกิดขึ้นในยุโรปหรือประเทศอื่นมาแล้ว) คำตอบเรื่องนี้จำเป็นต้องติดตามดูต่อไปว่า กระบวนการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติในประเทศไทยเป็นไปในทิศทางที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นหรือไม่ พลังการรวมตัวของแรงงานย้ายถิ่นมีพลังอำนาจมากกว่ามาตรการ / การดำเนินงานภาครัฐหรือไม่ นโยบายการผ่อนผันการใช้แรงงานต่างชาติเพื่อควบคุมหรือจัดระเบียบแรงงานต่างชาติได้ผลมากน้อยเพียงใด ปัญหาของมาตรการหรือกฎระเบียบในการสกัดกั้น หรือควบคุมแรงงานต่างชาติมีประสิทธิภาพเพียงไร การไหลเวียนของเงินส่งกลับมีทิศทางลดลง / เพิ่มขึ้นอย่างไร การผสมผสานของผู้ย้ายถิ่นกับคนในท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางใด มีปัจจัยอะไรที่เอื้ออำนวยให้มีการอยู่อาศัยเป็นเวลานาน ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ในประเทศเป็นไปในทิศทางใด รวมทั้งผลทางเศรษฐกิจ สังคม (รวมทั้งความมั่นคง) ของการมีแรงงานต่างชาติหลังไหลเข้ามาชัดเจนเพียงใด อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะใช้นโยบายหรือมาตรการใดก็ตาม ต้องแน่ใจว่ามาตรการดังกล่าวนี้ถูกต้องตามหลักสิทธิมนุษยชน หลักความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน หลักความเป็นธรรมทางสังคมและการมีส่วนร่วม การที่แรงงานย้ายถิ่นได้รับการกระตุ้นให้เข้ามามากเท่าใด การตั้งถิ่นฐานก็มีแนวโน้มมากขึ้น ดังนั้นการวางแผนสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไว้ล่วงหน้า การวางกรอบนโยบาย และกฎหมายสำหรับป้องกันการตั้งถิ่นฐานไว้ก่อนน่าจะดีกว่าปล่อยให้อะไรๆ เกิดขึ้นจนนำไปสู่ความขัดแย้งและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

5.2.2 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ

ผลของการศึกษาจากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการหลั่งไหลเข้ามาของ ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งจากแรงงานต่างชาติเอง จากแรงงานไทย ประชาชนไทย ผู้ประกอบการ หอการค้า และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ได้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า การที่รัฐบาลผ่อนผัน ให้มีการใช้แรงงานต่างชาตินั้น มีทั้งผลดีและผลเสีย ส่วนใหญ่ผลดีจะตกแก่นายจ้างหรือ ผู้ประกอบการ เพราะนายจ้างสามารถหาแรงงานมาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือประเภทกรรมกรที่ทำงานประเภท 3D (dirty, dangerous, difficult) ซึ่งเป็นงานที่แรงงานไทยไม่เลือกที่จะทำ หรือไม่ยอมทำ (เพราะมีทางเลือกอื่นที่ดีกว่าและ งานประเภทนี้ค่าจ้างถูก) ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจต่อไปได้ด้วยต้นทุนด้านแรงงาน ที่ไม่สูงขึ้น (เพราะสามารถจ้างแรงงานราคาถูกได้) ทำให้สามารถแข่งขันในตลาดต่อไปได้ ส่วนผลดีอีกประการหนึ่งที่แรงงานไทยและคนไทยมองเห็นก็คือการได้ช่วยเหลือแรงงาน ต่างชาติที่ยากจนกว่าเรา ซึ่งเป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลกไปด้วย

แต่ก็มีข้อเสียที่หลายฝ่ายเห็นตรงกัน โดยเฉพาะแรงงานไทย และประชาชน คนไทย ก็คือแรงงานต่างชาติเข้ามาแย่งงานคนไทย นายจ้างสามารถ เลือกจ้างแรงงาน ต่างชาติที่ไม่มีทางเลือกได้ด้วยค่าจ้างราคาถูก (ถูกกว่าแรงงานไทยประมาณครึ่งหนึ่ง และยังให้สวัสดิการน้อยกว่าด้วย) ทำให้แรงงานไทยถูกกดค่าแรงไปด้วยข้อมูลจากการ วิเคราะห์ค่าจ้างตามเขตค่าจ้างขั้นต่ำ สนับสนุนข้อคิดเห็นดังกล่าว เนื่องจากการจ้างแรงงาน ต่างชาติทั้ง 3 เขต จ้างได้ด้วยค่าจ้างที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด และต่ำกว่า การจ้างแรงงานไทยประมาณครึ่งหนึ่ง และทำให้ค่าจ้างแรงงานไทยที่ทำงานประเภท เดียวกัน โดยเฉพาะแรงงานในภาคเกษตร ประมง ก่อสร้าง และบริการทั่วไป (รวมทั้งงาน แม่บ้าน) มีค่าจ้างที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในทุกเขตด้วย (อาจจะมีข้อโต้แย้งว่า แรงงานภาคเกษตร และประมงไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำแต่น่าจะติดตามดูว่าหลังจากที่ มีประกาศพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในกิจการประมง พ.ศ. 2539 แล้วค่าจ้างแรงงาน ในกิจการประมงเป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่) การที่แรงงานไทยถูกกดค่าจ้าง เช่นนี้จะส่ง ผลต่อการปรับตัวของโครงสร้างค่าจ้างของแรงงานไทยให้เป็นไปตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ได้ยาก ดังนั้นการหลีกเลี่ยงปัญหาค่าจ้างราคาถูกก็โดยการเร่งพัฒนาฝีมือแรงงานไทย

ให้สูงขึ้นซึ่งต้องทำอย่างรวดเร็วและจริงจัง สำหรับเรื่องที่กำลังกล่าวกันว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาแย่งงานคนไทย ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึกชี้ให้เห็นว่ามีงานบางประเภทที่นายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติมาทำโดยให้ค่าจ้างต่ำ ทำให้แรงงานไทยไม่ยอมทำ เพราะถือว่าเป็นงานชั้นต่ำ แต่ถ้าอยู่ในช่วงที่เศรษฐกิจซบเซา แรงงานไทยเกิดการว่างงานมาก ความรู้สึกว่าถูกแย่งงานทำอาจมีมากขึ้น เพราะแรงงานไทยมีทางเลือกน้อยลง

สำหรับผลกระทบทางสังคมอันเนื่องมาจากการที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติทะลักเข้ามาเป็นล้านคน นอกจากจะเป็นการเพิ่มจำนวนประชากรแล้วยังก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกไม่ว่าจะเป็นปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ปัญหาคดีอาชญากรรม คดีลักขโมย คดียาเสพติด ปัญหาเด็กไร้สัญชาติ และปัญหาสาธารณสุข ล้วนแต่เป็นปัญหาที่ซ้ำเติมปัญหาที่มีอยู่แล้วให้มีมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งพบว่ามีการใช้แรงงานเด็กอย่างเอารัดเอาเปรียบ โดยที่เด็กทำงานนานพอๆ กับผู้ใหญ่แต่กลับได้รายได้ที่น้อยกว่า นอกจากนี้ยังมีการใช้แรงงานเด็กต่างชาติไปเป็นขอทาน (เช่น แรงงานเด็กเขมร เป็นต้น) หรือโสเภณีเด็ก ซึ่งถือเป็นปัญหาในการละเมิดสิทธิเด็ก สำหรับปัญหาเด็กต่างชาติที่มากเกิดในเมืองไทย โดยไม่ได้รับสัญชาติไทยนั้น แม้ว่าฐานข้อมูลที่แสดงจำนวนในขณะนี้ยังไม่มากนัก ถ้ามีการเก็บรวบรวมข้อมูลกันอย่างจริงจัง โดยความร่วมมือของทั้งกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข ก็จะช่วยให้มองเห็นปัญหาชัดเจนขึ้น แต่อย่างไรก็ตามถ้าจำนวนเด็กไร้สัญชาติเหล่านั้นมากขึ้นก็จะทำให้เป็นการเพิ่มภาระทางสังคมทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร เช่น ต้องหาที่เรียน และจัดบริการสาธารณสุขให้กับเด็กเหล่านี้ เพราะถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เด็กพึงได้รับ ส่วนผลกระทบทางสาธารณสุข แม้จะมีข้อมูลที่แสดงถึงภาระงบประมาณ และ ภาระงานของบุคลากรของสถานบริการต่างๆ ในบางสถานบริการที่ชัดเจน แต่ก็ยังมีสถานบริการภาครัฐอีกจำนวนมากที่ยังไม่มีการเก็บข้อมูลโดยแยกคนต่างชาติที่มาใช้บริการออกจากผู้รับบริการที่เป็นคนไทยทำให้ยังไม่เห็นภาพรวมของปัญหาทั้งประเทศที่ชัดเจน ทำให้การแก้ปัญหาเป็นการแก้ปัญหาโดยสถานบริการแต่ละแห่ง / แต่ละจังหวัดยังไม่มียุทธศาสตร์สาธารณสุขภาครัฐที่รับผิดชอบต่อการแก้ปัญหาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องการควบคุมโรคติดต่อ ปัญหาภาระงบประมาณและภาระงานที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาสาธารณสุขโดยภาพรวม และสิ่งที่ประชาชนคนไทยเป็นกังวลก็คือผลกระทบเกี่ยวกับโรคติดต่อที่หวนกลับมาระบาดในเมืองไทยอีก ทั้งๆ ที่เราเคยควบคุมโรคติดต่อเหล่านี้

ได้ตั้งนานแล้ว เช่น มาเลเซีย อีโหว์ตกรโรค ทำช้าง และวันโรค เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทางด้านสาธารณสุขนับเป็นผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนกว่าผลกระทบด้านอื่น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติค่อนข้างเอาใจใส่ต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

5.2.3 ความคิดเห็นต่อนโยบายและมาตรการของรัฐ

การกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติของไทยที่ผ่านมา ไม่ได้กำหนดจากฐานข้อมูลที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพเนื่องจากไม่มีการเตรียมการล่วงหน้า และไม่มีฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้ เป็นการกำหนดนโยบายจากสถานการณ์ที่บังคับและเป็นแรงผลักดันจากภาคเอกชนที่ประสบภาวะการถดถอยทางเศรษฐกิจ ต้องการลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำรงอยู่ได้ ภายใต้สภาวะการแข่งขัน และสถานการณ์การขาดแคลนแรงงานบางประเภท เริ่มปรากฏชัดเจนขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากการมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ มีนาคม 2535 ซึ่งผ่อนผันให้มีการจ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ใน 9 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า ซึ่งกว่าจะมีการทดลองดำเนินงานก็ปี 2537 การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวก็ไม่ประสบความสำเร็จในหลายด้าน ได้แก่ ปัญหาในการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการภาครัฐ กล่าวคือจังหวัดต่างๆ ไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการอย่างเคร่งครัด นโยบายและแนวทางปฏิบัติมักมีความยืดหยุ่นสูง โดยผู้บริหารระดับสูงของแต่ละจังหวัดจะเป็นผู้ให้นโยบายกำหนดหน่วยปฏิบัติในพื้นที่อีกที ทำให้มีการละเลยการปฏิบัติอย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีการเลือกปฏิบัติและการเอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างชาติและขบวนการค้าแรงงานเถื่อนในขณะเดียวกัน นายจ้างก็นำแรงงานมาจดทะเบียนน้อยมาก (เพียงหนึ่งพันกว่ารายจากจำนวนผู้มีบัตรประจำตัวของมหาตไทย 50,000 ราย) เพราะนายจ้างเห็นว่าค่าประกันตัวสูงเกินไป และขั้นตอนการดำเนินการจดทะเบียนยุ่งยากซับซ้อน ผู้หลบหนีเข้าเมืองย้ายออกไปทำงานนอกพื้นที่ผ่อนผันเป็นต้น จนกระทั่งมีผู้หลบหนีเข้าเมืองไหลทะลักเข้ามาทำงานกว่า 700,000 คน จึงได้มีการออกมติคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งเมื่อมิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 39 จังหวัด โดยมีมติคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ก็ยังมีปัญหา ทั้งเรื่องนโยบายของการกำหนดพื้นที่ผ่อนผัน ประเภทของงานที่สมควรได้รับการผ่อนผัน คำจำกัดความและคุณสมบัติของแรงงานข้ามชาติยังไม่ครอบคลุมและมีความชัดเจน ระยะเวลาการจดทะเบียน และมาตรการในการปฏิบัติก็

ยังไม่ชัดเจน มีการปรับเปลี่ยนมติกันอีกหลายครั้งรวมทั้งปัญหาความร่วมมือจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ รวมทั้งปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินการเรื่องนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับปัญหาของความไม่ชัดเจนของนโยบายก็มีหลายประการ เช่น การที่ยังไม่มีการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ มีนาคม 2535 ทำให้จังหวัดชายแดนที่เคยได้รับการผ่อนผันเกิดความสับสนในการปฏิบัติรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ละหน่วยงานก็มีแนวนโยบายที่ต่างกัน ขาดการประสานงานกันให้การดำเนินงานไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก็เน้นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ดังนั้นก็จะผ่อนผันอาชีพ / ประเภทงานให้มากที่สุดเท่าที่ระเบียบจะให้ได้ และบางที่อาจยืดหยุ่นแก่ผู้ประกอบการมากเกินไป หรือขาดการตรวจสอบ เช่น งานบริการซึ่งไม่ได้รับการผ่อนผัน ก็มีการจดทะเบียนเป็นครัวเรือนในบ้านซึ่งผ่อนผันให้ เป็นต้น ส่วนหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยก็เน้นการควบคุมและจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ก็จะเน้นการดำเนินมาตรการจับกุม จนมีข้อร้องเรียนว่ามีการจับกุมแรงงานต่างชาติขณะที่นายจ้างพามาจดทะเบียน เป็นต้น ส่วนกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีหน้าที่ดูแลเรื่องการควบคุมโรคติดต่อก็ต้องใช้เวลาในการตรวจร่างกาย ตรวจหาเชื้อโรคติดต่อ ก่อนจะออกใบรับรองแพทย์ให้ ทำให้การบริการในลักษณะวันเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service) เป็นไปได้ยาก

ปัญหาการกำหนดพื้นที่ผ่อนผัน และงานที่สมควรได้รับการผ่อนผัน ตามมติคณะรัฐมนตรี 2539 กำหนดพื้นที่ผ่อนผันตามจำนวน/ภาระการจ้างแรงงานต่างชาติที่เป็นอยู่ ซึ่งเดิมกำหนด 39 จังหวัด และมีการขอเพิ่มเติม โดยคาดว่าจะมีการจ้างแรงงานต่างชาติจนกลายเป็น 43 จังหวัด ซึ่งการกำหนดพื้นที่ผ่อนผันดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการของการขาดแคลนแรงงาน ความจำเป็น ความเป็นไปได้ในการที่จะจัดระเบียบและการควบคุมดูแลแรงงานต่างชาติให้เป็นไปตามสภาพพื้นที่ เช่น พื้นที่ชายแดน พื้นที่ประมงทะเล และพื้นที่ขึ้นใน โดยในแต่ละพื้นที่อาจผ่อนผันไม่เหมือนกัน (เช่น ผ่อนผันทุกอำเภอ/บางอำเภอ ตามความจำเป็น) และให้สอดคล้องกับอาชีพ/ประเภทกิจการที่ผ่อนผัน การกำหนดสัญชาติของแรงงานต่างด้าวที่สมควรได้รับการผ่อนผัน (เช่น พื้นที่ชายแดนด้านพม่าควรผ่อนผันเฉพาะสัญชาติพม่า) เพื่อความสะดวกในการส่งกลับหรือการจัดระเบียบ และเพื่อไม่ให้มีการโยกย้ายไหลเวียนแรงงานต่างชาติไปไกลจากถิ่นต้นทางมากนัก นอกจากนี้มีความจำเป็นจริง ๆ ดังนั้นฐานข้อมูลที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด

แต่ละพื้นที่จึงเป็นเรื่องที่จำเป็น ดังนั้นน่าจะให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวที่มีอยู่ในแต่ละจังหวัดเป็นผู้หาข้อมูลเพื่อกำหนดพื้นที่ จำนวน อาชีพ/ประเภทกิจการ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่

มาตรการในการสกัดกั้นจับกุมและการส่งกลับที่ผ่านมาไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการประสานงานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดความเอาใจจริงเอาใจ และความสม่ำเสมอในการจับกุมสกัดกั้น ส่วนใหญ่จะทำเฉพาะในจังหวัดที่ผ่อนผัน แต่จังหวัดที่ไม่ผ่อนผันก็ไม่มีการจับกุมรวมทั้งการดำเนินการลงโทษ ผู้ที่เกี่ยวข้องในขบวนการค้าแรงงานต่างชาติ การเอาผิดกับนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย การส่งกลับมักจะไปส่งที่ชายแดนโดยไม่ได้คำนึงถึงถิ่นต้นทางที่เข้ามา ทำให้แรงงานต่างชาติเหล่านี้ไม่สามารถกลับบ้านเดิมได้ ก็จะมีการลักลอบเข้ามาใหม่ ดังนั้นน่าจะมีการแยกผู้ที่ถูกส่งกลับตามถิ่นต้นทางที่เข้ามา หรือให้กลับไปยังชุมชนเดิมของเขาให้มากที่สุด ส่วนครอบครัวของแรงงานที่ได้รับการผ่อนผัน ควรผลักดันให้กลับ เพราะการผ่อนผันทำเป็นรายบุคคล เพื่อป้องกันไม่ให้มีเด็กมาเกิดในเมืองไทย หรือมาตั้งรกรากในประเทศไทย และควรพิจารณาว่าจะเอาค่าใช้จ่ายส่วนนี้มาจากที่ใด

ความร่วมมือจากนายจ้าง การที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการเป็นผู้รับประโยชน์จากการจ้างแรงงานต่างชาติ นำแรงงานต่างชาติไปจดทะเบียนน้อย คือประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนแรงงานต่างด้าวที่คาดประมาณไว้ จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม เช่น ความไม่สะดวก อาชีพที่ไม่ตรงตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น แต่นายจ้างก็ควรจะมีส่วนรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล รวมทั้งควรจะมีหน้าที่ในการดูแลคนต่างชาติ เช่นการจ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม การไม่เอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างชาติ ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งทำการเก็บค่าธรรมเนียม (levy) จากแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานส่งให้ภาครัฐเพื่อให้มีการนำค่าธรรมเนียมไปเป็นรายได้ขององค์กรท้องถิ่นและส่วนกลาง เพื่อจะได้มีงบประมาณมาดำเนินการในกรณีที่นายจ้างละเลยไม่ได้ปฏิบัติตามก็น่าจะมีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง ไม่ใช่รับส่วยรายเดือน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และมาตรการภาครัฐ

5.3.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ก. น่าจะได้มีการทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติอีกครั้ง ก่อนที่ระยะเวลาการผ่อนผันจะสิ้นสุดในเดือนตุลาคม 2541 โดยเฉพาะการกำหนดพื้นที่ อาชีพ / ประเภทกิจการที่ผ่อนผัน ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยเข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอย คนไทยว่างงานเป็นจำนวนมาก ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ และแรงงานมีฝีมือ น่าจะมีการทบทวน นโยบายยกเลิกผ่อนผันการใช้แรงงานต่างชาติในบางพื้นที่ และให้มีการพัฒนานโยบาย ในลักษณะเตรียมพร้อมสำหรับอนาคต ไม่ใช่เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขเฉพาะหน้า และ ถูกกดดันโดยกลุ่มผลประโยชน์ ดังนั้นน่าจะมีการเก็บข้อมูล ปัจจุบันให้ครบถ้วนชัดเจน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการว่างงานของแรงงานไทย ข้อมูลการจ้างแรงงานต่างชาติในสถาน ประกอบการตามลักษณะพื้นที่ (พื้นที่ชายแดน พื้นที่ประมง และพื้นที่ขึ้นใน) ประเภทกิจการ / อาชีพ และผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยที่มีต่อการจ้างแรงงานต่างชาติ และน่าจะมีการ ทดลองใช้นโยบายที่ปรับปรุงในพื้นที่ตัวอย่างในแต่ละพื้นที่สำหรับเป็นแบบแผนใน การปรับปรุง/กำหนดนโยบายในอนาคต และนโยบายที่จะกำหนดขึ้นในอนาคต อาจจะ ต้องให้มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์และพื้นที่ รวมทั้งระดมความร่วมมือของทุกฝ่าย เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทั้งในส่วนกลาง ส่วนจังหวัด และ องค์การท้องถิ่น (อบต.)

ข. การกำหนดพื้นที่ผ่อนผัน ควรแบ่งตามลักษณะพื้นที่ เป็นพื้นที่ ชายแดน พื้นที่ประมงทะเล พื้นที่ขึ้นใน โดยในแต่ละพื้นที่สามารถกำหนดจังหวัด อำเภอ ที่ผ่อนผันอย่างละเอียดตามความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติ

ค. การกำหนดอาชีพผ่อนผัน ควรให้มีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ โดยให้พื้นที่แต่ละพื้นที่ไปกำหนดอาชีพ/ประเภทกิจการผ่อนผัน และอัตราค่าจ้าง และ ค่าธรรมเนียม รวมทั้งการกำหนดอาชีพต่อเนื่องจากประมงทะเลให้ชัดเจน ให้สอดคล้องกับ ความเป็นจริง โดยให้มีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยหลายฝ่ายตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม) หอการค้าจังหวัด สหภาพแรงงาน และองค์การท้องถิ่น (อบต.)

5.3.1.2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการภาครัฐ

ก. มาตรการระยะสั้น

1) เร่งรัดมาตรการจับกุมนายจ้างที่ไม่นำแรงงานต่างชาติดมาจดทะเบียน
ลอบใช้แรงงานต่างชาติดทำงานบางประเภทที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ รวมทั้งการจับกุม
เครือข่าย/นายหน้าค้าแรงงานเถื่อนอย่างจริงจัง

2) จัดสรรงบประมาณและบุคคลากรเพิ่มเติม สำหรับการสร้างพื้นที่
พักรอและการเตรียมการสำหรับการส่งกลับแรงงานต่างชาติดอย่างจริงจัง ทั้งที่สมัครใจ
กลับเอง และที่หมดระยะเวลาการผ่อนผัน โดยยึดหลักการคุ้มครองและปลอดภัยให้แรงงาน
ต่างชาติดกลับไปสู่พื้นที่หรือชุมชนเดิม โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และปราศจากการรีดไถแรงงาน
ต่างชาติดจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง
และหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งมหาดไทย กองทัพและแรงงานจังหวัดเพื่อให้การดำเนินการ
ส่งกลับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้มีการกลับเข้ามาอีก

3) จัดมาตรการเสริมมาตรการส่งกลับ คือมาตรการควบคุมพื้นที่ชายแดน
เพื่อสกัดกั้นไม่ให้มีการลักลอบเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างชาติด เช่น การยกเลิกจุดผ่อนปรน
ให้มีการเข้าออกตามแนวชายแดนเฉพาะที่จุดผ่านแดนที่มีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง
ประจำอยู่ โดยประสานงานกับตำรวจตระเวนชายแดนและกองทัพให้มีการเข้มงวดตรวจตรา
จุดผ่านแดนที่ไม่เป็นทางการหรือจุดที่มีการลักลอบข้ามแดนมา

4) แรงงานต่างชาติดที่ครบกำหนดการผ่อนผัน ให้เลือกระหว่างการ
สมัครใจกลับประเทศหรือขึ้นทะเบียนขอผ่อนผันใหม่ ในเขตที่กำหนดเขตผ่อนผันใหม่
และบางประเภทอาชีพกิจกรรมเท่านั้น แต่ให้ขยายการผ่อนผันให้อีกไม่เกิน 1 ปี และเข้มงวด
การผ่อนผันแก่ผู้ที่มาทั้งครอบครัว เพื่อป้องกันการอยู่ถาวรและปัญหาเด็กต่างชาติดที่มา
เกิดในเมืองไทย (ปัญหาเด็กไร้สัญชาติ)

5) ให้มีการเก็บค่าธรรมเนียม (levy) จากแรงงานต่างชาติดที่เข้ามา
ทำงานโดยให้อนุคณะกรรมการแก้ไขปัญหาล้างแรงงานต่างชาติดในระดับพื้นที่เป็นผู้กำหนด
หรืออาจจะกำหนดเป็นอัตราเดียวกัน (เช่น ร้อยละ 7) โดยนายจ้างเป็นผู้เก็บเงินค่าธรรมเนียมส่ง
ให้หน่วยงานภาครัฐ (แล้วแต่จะตกลงกัน เช่น คลังจังหวัด) แล้วให้มีการแบ่งค่าธรรมเนียม
ให้เป็นรายได้แก่องค์กรท้องถิ่นครั้งหนึ่ง และมีการจัดสรรรายได้จากค่าธรรมเนียมอีกครั้งหนึ่ง

มาให้แก่งานที่จัดระบบควบคุมและสกัดกั้นแรงงานต่างชาติ และเป็นกองทุนเพื่อตรวจสอบสถานประกอบการ และช่วยเหลือแรงงานต่างชาติที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ

6) ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นตัวกลางในการจัดหาแรงงานไทยที่ว่างงานให้แก่นายจ้างเพื่อทดแทนการใช้แรงงานต่างชาติ โดยให้นายจ้างแสดงความจำนงไปยังจัดหางานจังหวัด เพื่อจะได้ประสานกับหน่วยงานต่างๆ

ข. มาตรการระยะยาว

1) ให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในการพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ เพื่อลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติมีการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานทั้งในภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและบริการควบคู่กันไป เพื่อให้แรงงานไทยที่ทำงานในทุกภาคเศรษฐกิจมีความเป็นอยู่ที่ดี ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านอื่น เช่น สิ่งแวดล้อม การเมืองและสังคม

2) ให้มีการเจรจาระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยเฉพาะการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านและการเจรจาในระดับอาเซียน 9 ประเทศ ในการกำหนดหลักการร่วมกันในการรับและส่งกลับแรงงานต่างชาติรวมทั้งการกำหนดสิทธิแรงงานและมาตรฐานขั้นต่ำของการจ้างแรงงานเพื่อผลประโยชน์ของทุกฝ่ายร่วมกัน

3) การแก้ไขระเบียบ มาตรการต่างๆ รวมทั้งพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวให้สอดคล้องกับสภาวะการ และเร่งรัดให้มีการใช้กฎระเบียบกฎหมายเหล่านั้นอย่างเคร่งครัด

5.3.2 ข้อเสนอแนะในด้านการวิจัย

5.3.2.1 ให้มีการศึกษาผลกระทบของเศรษฐกิจตกต่ำที่มีต่อความต้องการแรงงานต่างชาติในบางอาชีพ/ประเภทกิจการ เช่นแรงงานในสาขาการผลิตและก่อสร้าง เป็นต้น เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดอาชีพ และประเภทกิจการที่จะให้มีการผ่อนผัน เพื่อลดการใช้แรงงานต่างชาติ

5.3.2.2 ให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อทดลองนโยบายหลายรูปแบบในพื้นที่ตัวอย่างเพื่อเป็นแบบแผนในการปรับปรุงแก้ไขนโยบายแรงงานต่างชาติให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่ในอนาคตต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2539. รายงานภาคเกษตร : **ปัญหาและแนวทางแก้ไข** กองนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เอกสารเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 28/2539.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539. รายงานการวิจัย เรื่อง **ความต้องการแรงงานภาคเกษตรในจังหวัดจันทบุรี** สำนักงานจัดหางานจังหวัดจันทบุรี กรมการจัดหางาน.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, กรมการจัดหางาน 2539. **การสำรวจจำนวนแรงงานต่างชาติ และความต้องการแรงงานต่างชาติ**, กุมภาพันธ์ 2539 เอกสารไม่เผยแพร่.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ, 2539. สถิติแรงงานไทยที่เดินทางผ่านด่านตรวจคนงาน, 2538.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, กรมการจัดหางาน, 2540. **การออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย** ของศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน ข้อมูล ณ วันที่ 7 มีนาคม 2540 เอกสารโรเนียว.
- กุศล สุนทรธาดา, 2538. **แรงงานต่างชาติที่ไม่ถูกกฎหมายในประเทศไทย : แนวคิดสถานการณ์ และประเด็นการวิจัย** เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “คนข้ามชาติ” ของประเทศไทย : นโยบาย แบบแผน และผลกระทบ ณ โรงแรมรอยัลซิติ้, 10 มกราคม 2538.
- กุศล สุนทรธาดา, 2539. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และตลาดแรงงานในหนังสือวิชาการเรื่อง **“จุดเปลี่ยนนโยบายประชากรประเทศไทย”** กุศล สุนทรธาดา (บรรณาธิการ) พิมพ์โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- กุศล สุนทรธาดา และอุมารณ์ ภัทรวาณิช, 2539. สถานการณ์แรงงานเด็กต่างชาติ บทความสนใจในการสัมมนาเรื่อง **แรงงานเด็กต่างชาติ : สถานการณ์ปัญหาและทางออก** ณ ห้องประชุม 12 อาคารเกษมอุทยานิน คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 13 พฤศจิกายน 2539.

- กุศล สุนทรธาดา, 2540. สาเหตุและผลที่ตามมาของผู้ย้ายถิ่นใหม่ในเอเชีย บทความแปลเป็นภาษาไทย จาก *Causes and Consequences of Asia's New Migrations*, by Stephen Castles, 1994 จัดพิมพ์โดยสถาบันย้ายถิ่นแห่งเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .
- กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, 2540. **ขบวนการนำเข้าแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านมาค้าประเวณีในประเทศไทย หนึ่งในชุดโครงการทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย; การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมายและการวิเคราะห์รวมระบบการจัดการของรัฐ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล**
- กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ, 2540. **ผลกระทบจากภาวะการเกิด การเจ็บป่วย และการตายของแรงงานข้ามชาติต่อนโยบายสาธารณสุข หนึ่งในชุดโครงการทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย; การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมายและการวิเคราะห์รวมระบบการจัดการของรัฐ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล**
- กฤตยา อาชวนิจกุล, 2541 **จำนวนโสเภณีเด็กในประเทศไทยมีเท่าไรกันแน่ ? เอกสารเพื่อประกอบการประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับจำนวนโสเภณีเด็กในประเทศไทย จัดโดยกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 27 กรกฎาคม 2541.**
- จารึก เมมวิชัย, 2537. **คนต่างด้าวข้ามเข้าไทย : สถานการณ์ ปัญหา และผลกระทบ เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง สถานการณ์คนข้ามชาติของประเทศไทย นโยบายและทิศทางการวิจัย จัดโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.**
- ณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา, 2539. **ปัญหาสาธารณสุขของแรงงานย้ายถิ่น : กรณีของประเทศไทย เอกสารหมายเลข 13 กองโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข.**

ไทยโพสต์, 2539. **เสนอยึดเส้นตายขึ้นทะเบียนแรงงาน หนังสือพิมพ์รายวัน ประจำวันศุกร์ที่ 27 ธันวาคม 2539.**

ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์, 2536. **แนวโน้มประชากรกับการมีงานทำในอนาคต : การพัฒนาฝีมือแรงงานในทศวรรษหน้า** ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการประชากรศาสตร์แห่งชาติ โดยสมาคมนักประชากร (18-19 พฤศจิกายน 2536).

นิพนธ์ อุดมระติ, 2539. **ปัญหาทางควบคุมโรคติดต่อชายแดนของสำนักงานควบคุมโรคติดต่อชายแดน เขต 8 นครสวรรค์** เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องโรคติดต่อชายแดน, มิถุนายน 2539.

ประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2538. เรื่อง **การควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519** เพื่อปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535.

ยงยุทธ แจ่มวงศ์ และคณะ, 2539. **การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : กรณีศึกษา 4 จังหวัด** สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

โยชิโกวาทา โทชิฮารุ, 2538. **ทางรถไฟสายไทย - พม่า ในสงครามมหาเอเชียบูรพา**, สายชล สัตยานุรักษ์ (บรรณาธิการแปล) บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

รัตใจ อัจยุตโกคินม 2541 **แรงงานเด็กเขมรในประเทศไทย** ในจดหมายข่าว “เด็กต่างชาติ” ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 กันยายน - ธันวาคม 2540 และ มกราคม - เมษายน 2541.

วณิ ปิ่นประทีป, 2540. **การส่งเงินกลับบ้านของแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมือง** รายงานการศึกษาวิชา การวิเคราะห์การย้ายถิ่นชั้นสูง นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรประชากรศาสตร์ดุขุฎิบัณฑิต สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (เอกสารไม่เผยแพร่)

- วันเพ็ญ วอกลาง, 2541 **กระบวนการปรับตัวและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความตั้งใจที่จะอยู่ถาวรของแรงงานอพยพจากประเทศพม่า** : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย
วิทยานิพนธ์ ปริญญาดุขุภักดิ์บัณฑิต สาขาประชากรศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหิดล
- วิภาวี ศรีเพียร, 2539 บทวิเคราะห์ : **สถานการณ์แรงงานเด็กในเอเชีย** วารสารแรงงาน
สัมพันธ์ ฉบับที่ 2 มีนาคม - เมษายน 2539 ปีที่ 37.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2538 **แรงงานข้ามชาติ : มิติทางเศรษฐกิจ** เอกสารประกอบการ
สัมมนาวิชาการ จัดโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
วันที่ 10 มกราคม 2538
- วรวิทย์ เจริญเลิศ 2539 **พัฒนาการทางเศรษฐกิจไทยกับทางเลือกในการพัฒนา**
บทความเสนอในการประชุมเรื่อง "จินตนาการสู่ปี 2000" สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย ณ โรงแรมอิมพีเรียล, 26-28 กันยายน, 2539
- สำนักงานจัดหางาน จังหวัดตาก, 2539 **ผลการดำเนินงานของสำนักงานจัดหางาน**
จังหวัดตาก (ตุลาคม 2538-กุมภาพันธ์ 2539) เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม
- สำนักงานจังหวัดภูเก็ต, 2538 รายงานการประชุมคณะกรรมการภาครัฐ และเอกชน
กรอบ : เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ จังหวัดภูเก็ต ครั้งที่ 1/2538 วันที่ 17 กุมภาพันธ์
2538 ณ ห้องประชุมศาลาประชาคม จังหวัดภูเก็ต
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดน่าน, 2539 การให้บริการสาธารณสุขและการเฝ้าระวังโรค
ชายแดน ไทย - ลาว จังหวัดน่าน ปี 2538 - 2539 ระบาดวิทยางานแผนงาน.
- หอการค้าไทย, 2539 เอกสารประกอบการประชุม เรื่องการจัดทะเบียนแรงงานต่างชาติ
ผิดกฎหมาย เมื่อ 26 ธันวาคม 2539 ณ ห้องประชุมใหญ่หอการค้าไทย.
- Boyd, M., 1989 *Family and Personal : Networks in Migration International*, Migration
Review : Special Anniversary Issue, 23 (3):638-670

**ตาราง
ภาคผนวก**

ตารางผนวกที่ 1 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตาม ประเภท
สถานประกอบการและคุณลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจและสังคม

	แรงงานต่างชาติ			แรงงานไทย		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
ประเภทสถานประกอบการ						
โรงงานอุตสาหกรรม	18.2	14.8	17.2	25.9	28.5	27.3
สถานบริการทางเพศ	-	25.8	9.9	-	18.0	9.4
สถานบริการทั่วไป	21.5	27.3	23.4	31.6	32.0	31.8
ประมง	15.8	3.9	11.3	15.8	9.3	12.4
ก่อสร้าง	22.5	14.8	19.6	19.6	4.1	11.5
เกษตรกรรม	22.0	13.3	18.7	7.0	8.1	7.6
อายุ (ปี)						
ต่ำกว่า 20	23.0	28.1	24.5	17.1	16.3	16.7
20 - 29	46.4	49.2	47.5	44.3	48.8	46.7
30 - 39	24.9	16.4	21.7	24.1	25.0	24.5
40 ปีขึ้นไป	5.7	6.3	5.9	14.6	9.9	12.1
อายุเฉลี่ย	26.0	25.3	25.7	28.9	27.4	28.1
ระดับศึกษา (ตามระบบการศึกษาของไทย)						
ไม่ได้เรียน	5.5	1.4	4.2	5.1	9.4	7.3
ประถมศึกษา	36.3	52.9	41.7	55.1	58.5	56.8
มัธยมต้น	37.7	28.6	34.7	25.9	15.8	20.7
สูงกว่ามัธยมต้น	20.5	17.1	19.4	13.9	16.4	15.2
สถานภาพสมรส						
โสด	44.0	37.5	41.5	46.2	37.8	41.8
สมรส	-	-	-	52.5	50.5	51.2
- กับคนต่างชาติ	51.2	46.1	49.3	-	-	-
- กับคนไทย	2.9	4.7	3.6	-	-	-
หม้าย/หย่า/แยก	1.9	11.7	5.6	1.3	12.2	7.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	209	128	337	158	172	330
จำนวนบุตร (คน)						
ไม่มี	21.4	30.0	24.9	20.2	21.0	20.6
1 - 2	56.4	55.0	55.8	64.3	63.8	64.0
3 คนขึ้นไป	22.2	15.0	19.3	15.5	15.2	15.3
จำนวนบุตรเฉลี่ย	1.6	1.3	1.5	1.5	1.5	1.5

ตารางผนวกที่ 1 (ต่อ)

	แรงงานต่างชาติ			แรงงานไทย		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
จำนวนสมาชิกในครัวเรือนเดิม (คน)						
น้อยกว่า 5	26.0	25.4	25.8	34.5	33.8	34.1
5 - 9	66.2	69.7	67.5	51.7	60.0	56.1
10 คนขึ้นไป	7.8	4.9	6.7	13.8	6.2	9.8
จำนวนสมาชิกเฉลี่ย	6.2	5.8	6.0	7.5	5.6	6.5
อาชีพเดิมก่อนการย้ายถิ่น						
ว่างงาน/นักเรียน	18.8	21.0	19.6	17.7	32.8	25.6
เกษตรกรรม	55.8	48.4	53.0	37.1	38.8	38.0
รับจ้างในภาคเกษตร	4.3	4.6	4.5	3.2	3.0	3.1
รับจ้างนอกภาคเกษตร	15.4	13.7	14.8	27.4	10.4	18.6
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	3.4	12.1	6.6	6.5	7.5	7.0
รับราชการ	2.4	-	1.5	4.8	1.5	3.1
อ่านออกเขียนได้ (ภาษาตนเอง)						
ได้	71.3	56.3	65.6			
ไม่ได้	28.7	43.8	34.4			
อ่านออกเขียนได้ (ภาษาไทย)						
ไม่ได้	73.7	87.5	78.9			
เล็กน้อย	11.5	7.8	10.1			
ปานกลาง	9.1	2.3	6.5			
ดี	5.7	2.3	4.5			
พูดภาษาไทยได้						
พูดไม่ได้	6.7	11.0	8.4			
ได้เล็กน้อย	28.8	29.9	29.3			
ปานกลาง	34.6	31.5	33.4			
ดี	29.8	27.6	29.0			
เชื้อชาติ						
มอญ	20.1	19.5	19.9			
กะเหรี่ยง	12.4	7.8	10.7			
ไทยใหญ่	30.1	36.7	32.6			
เขมร	13.9	3.1	9.8			
จีน	-	.8	.3			
พม่า	20.1	21.1	20.5			
ชนกลุ่มน้อยในพม่า	3.3	5.5	4.2			
(อะซำ,คะฉิ่น ไทยลื้อ)						
เวียดนาม	-	5.5	2.1			
รวม	100.0	100.0	100.0			
จำนวน	209	128	337			

ตารางภาคผนวกที่ 2 ช่องทางเข้า - ออก ระหว่างชายแดนไทย - พม่า จำแนกตาม
จังหวัดและอำเภอ

พื้นที่จังหวัด/ อำเภอ	ช่องทางเข้า - ออก	ลักษณะช่องทาง
จ.เชียงใหม่		
- อ.แม่ฮาด	คอยสามเล้า บ.ผาใต้ ต.ท่าตอน คอยแหลม บ.ห้วยล้าน ต.ท่าตอน น้ำกก บ.ท่าตอน ต.ท่าตอน ก๊วยสูง (คอยสูง) บ.ปางตันเตื่อ ต.แม่ฮาด นาละฮั้น บ.นาละฮั้น ต.แม่ฮาด คอยผาหมัก บ.ปู้หมื่นใน ต.แม่ฮาด ปางตันเตื่อ บ.ปางตันเตื่อ ต.แม่ฮาด ปางตันม้อง บ.ปางตันม้อง ต.แม่ฮาด	ช่องทางเดินเท้า ช่องทางลำนน้ำ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้
- อ.ฝาง	คอยสันจู๋ บ.ห้วยไผ่ ต.ม่อนปิ่น หลักแต่ง บ.ห้วยไผ่ ต.ม่อนปิ่น ปางคอง บ.ห้วยไผ่ ต.ม่อนปิ่น ปางมุ่น บ.หนองเต่า ต.ม่อนปิ่น	ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
- อ.เชียงดาว	บ้านคุ้ม บ.คุ้ม ต.แม่ฮอน ฮ่างซาง บ.ยาง ต.แม่ฮอน กั๊ตติ บ.หลวง ต.แม่ฮอน กั๊ตตาวอก(หนองอุก) บ.อรุโณทัย ต.เมืองนะ เมืองนะ บ.เมืองนะ ต.เมืองนะ คอยถั่วย บ.ห้วยแม่เกี้ยง ต.เมืองนะ กั๊ตช้างคั๊ต บ.แกน้อย ต.เมืองนะ	ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางเดินเท้า ช่องทางเดินเท้า
- อ.เวียงแหง	เปียงหลวง บ.แกน้อย ต.เมืองนะ	ช่องทางเดินเท้า
จ.แม่ฮ่องสอน		
- อ.เมือง	นาฮ่อน บ.ห้วยผึ้ง ต.ปางหมู นาป่าแปก บ.แม่ฮอด ต.หมอกจำแป ในสอย บ.ในสอย ต.ปางหมู น้ำเพียงดิน บ.น้ำเพียงดิน ต.ผาป่อง กั๊ตทก บ.ห้วยผึ้ง ต.ห้วยผา	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ ช่องทางลำนน้ำ ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
- กิ่ง อ.ปางมะผ้า	ไม้ลัน บ.ไม้ลัน ต.ปางมะผ้า	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้

ตารางภาคผนวกที่ 2 (ต่อ)

พื้นที่จังหวัด/ อำเภอ	ช่องทางเข้า - ออก	ลักษณะช่องทาง
- กิ่งอ ปางมะผ้า	ไม้กาย บ.ป่งยาม ต.นาปู่อ้อม	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
- อ ปาย	คอยคู บ.โห้ง ต.นาปู่อ้อม	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้
	ม่านถ้อง บ.แสนหลวง ต.แม่नादेิง	ช่องทางเดินเท้า
	คอยหลวง บ.แสนหลวง ต.แม่नादेิง	ช่องทางเดินเท้า
- อ ขุนยวม	สันเขต บ.แสนหลวง ต.แม่नादेิง	ช่องทางเดินเท้า
	แม่สุรินทร์ บ.พะทิม ต.แม่เงา	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
	แม่เงาเหนือ บ.แม่เงา ต.แม่เงา	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้
	โป่งเลา บ.โป่งเลา ต.แม่กิ๊	ช่องทางเดินเท้า
	แม่เงาใต้ บ.แม่เงา ต.แม่เงา	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้
	ห้วยนา บ.ห้วยนา ต.แม่เงา	ช่องทางเดินเท้า
	ห้วยต้นนุ่น บ.ห้วยต้นนุ่น ต.แม่เงา	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
- อ แม่สะเรียง	พะไท บ.พะไท ต.แม่กิ๊	ช่องทางเดินเท้า
	เสาหิน บ.เสาหิน ต.เสาหิน	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้ และเป็นช่องทางชักลากไม้
	ผาแดง บ.ห้วยผาแดง ต.แม่คง	ช่องทางเดินเท้า
	แม่ก๊อ บ.โพซอ ต.แม่คง	ช่องทางเดินเท้าติดแม่น้ำสาละวิน
	แม่สะเก็บ บ.แม่สะเก็บ ต.แม่คง	ช่องทางเดินเท้าติดแม่น้ำสาละวิน
	ท่าต่าม้ง บ.ท่าต่าม้ง ต.แม่คง	ช่องทางเดินเท้าติดแม่น้ำสาละวิน
- อ สบเมย	แม่สามแลบ บ.แม่สามแลบ ต.แม่สามแลบ	ช่องทางที่ติดกับแม่น้ำสาละวิน และเป็นช่องทางชักลากไม้
	สบเมย บ.สบเมย ต.สบเมย	ช่องทางที่ติดกับแม่น้ำสาละวิน
จ.ตาก		
- อ แม่สอด	เมืองเมียวดี บ.ริมเมย ต.ท่าสาย	ช่องทางรถยนต์ผ่านเข้า-ออกได้
	ด่านห้วยยะฮู	ช่องทางเดินเท้า
	บ้านไร่ ต.แม่ดาวใต้	ช่องทางเดินเท้า
	แม่โกนเกน ต.มทาว์น	ช่องทางเดินเท้า
	" ท่าเรือ " ท่าตรง, ท่าหิน, ท่าดอกช้างเผือก, ท่าทราย, ท่าพุทธา, ท่าอาจ, เมยโค้ง, ท่าข้ามบ้านวังตะเคียน	ช่องทางเดินเท้า
- อ แม่ระมาด	บ้านแห่จ่อ	ช่องทางเดินเท้า

ตารางภาคผนวกที่ 3 ร้อยละของวิธีส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยจำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ตำแหน่ง	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตรกรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
ด้วยตนเอง	27.3	16.7	36.6	28.0	18.5	41.7	29.2
ฝากเพื่อนญาติไป	57.6	33.3	51.2	56.0	66.7	45.8	53.0
พอยกเว้น	-	-	-	-	7.4	-	1.2
ส่งผ่านธนาคาร	12.1	33.3	4.9	8.0	-	12.5	10.1
ธนาคาร	3.0	16.7	7.3	8.0	7.4	-	6.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	33	18	41	25	27	24	168
แรงงานไทย							
ด้วยตนเอง	66.7	29.4	44.8	41.2	71.4	85.7	52.0
ฝากเพื่อนญาติไป	5.6	-	3.4	29.4	7.1	-	7.8
ส่งผ่านธนาคาร	5.6	17.6	3.4	-	7.1	-	5.9
ธนาคาร	22.2	52.9	48.3	29.4	14.3	14.3	34.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	18	17	29	17	14	7	102

ตารางภาคผนวกที่ 4 **ความคิดเห็นของแรงงานไทยต่อการเข้ามาของแรงงาน**
ต่างชาติที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อมและ
สาธารณสุขของประเทศไทย

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	รวม	จำนวน
ด้านเศรษฐกิจ				
แรงงานไทยสามารถเลือกงานที่ดีกว่าเดิมได้	6.4	93.6	100.0	328
แรงงานไทยมีคู่แข่งมากขึ้นทำให้ต้องพัฒนาตนเอง	8.8	91.2	100.0	328
แรงงานไทยว่างงานมากขึ้น	19.5	80.5	100.0	328
แรงงานไทยถูกแย่งงาน	68.2	31.8	100.0	330
ค่าแรงของแรงงานไทยถูกกดให้ต่ำ	6.1	93.9	100.0	330
บรรเทา/ทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทย	57.9	42.1	100.0	330
ค่าจ้างแรงงานต่างชาติต่ำกว่าแรงงานไทยทำให้	54.9	45.1	100.0	330
นายจ้าง มีลดต้นทุน				
รัฐบาลมีภาระทางด้านงบประมาณเพิ่มขึ้น	34.5	65.5	100.0	330
แย่งที่ทำกิน-อาหาร/ข้าวของแพง	0.9	99.1	100.0	330
นำเงินไทยออกนอกประเทศ/เสียดุลย์การค้า	1.2	98.8	100.0	330
การค้าคล่อง/ธุรกิจดี-เศรษฐกิจดี	1.8	98.2	100.0	330
ด้านสังคม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข				
มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน	23.5	76.5	100.0	328
เป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลก	57.6	42.4	100.0	328
วัฒนธรรมประเพณีไทยต้องสูญสลาย	10.9	89.1	100.0	330
เกิดชุมชนแออัด	42.1	57.9	100.0	330
เกิดปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด	55.2	44.8	100.0	330
การบริการสาธารณสุขไม่เพียงพอต่อแรงงานไทย	33.5	66.5	100.0	328
ก่อให้เกิดโรคที่มีสาเหตุมาจากคนต่างชาติ	42.7	57.3	100.0	330
(รวมทั้งการมีโรคเอดส์มากขึ้นและมีโรคเอดส์)				
ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านดีขึ้น	27.2	72.8	100.0	330
เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อย	27.9	72.1	100.0	330
เกิดปัญหาชายแดน	29.7	70.3	100.0	327
เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	21.4	78.6	100.0	327
เกิดการย้ายถิ่นเข้ามาหางานในเมืองของแรงงานไทย	0.3	99.7	100.0	330

ตารางภาคผนวกที่ 5 ร้อยละของประชาชนไทยเกี่ยวกับความคิดเห็น ในการอนุญาตให้
แรงงานต่างชาติทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย

	ร้อยละ	จำนวน
ความคิดเห็น		
เห็นด้วย	45.9	188
ไม่เห็นด้วย	50.0	205
ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	3.7	15
ไม่มีความคิดเห็น แล้วแต่รัฐบาล	0.5	2
รวม	100.0	410
เหตุผลของผู้เห็นด้วย		
ค่าแรงถูก	36.9	75
หาง่าย/ขาดแรงงานไทย	39.9	81
มนุษยธรรม/สงสาร	16.7	34
ทำให้จ้างได้ถูกต้อง/ไม่ต้องหลบซ่อน	36.5	74
เศรษฐกิจจะได้พัฒนา	16.3	33
เหตุผลของผู้ไม่เห็นด้วย		
แย่งงานคนไทยทำ	74.2	164
เกิดปัญหาสังคม/ทะเลาะวิวาท/ลักขโมย	46.2	102
แรงงานไทยถูกกดค่าแรง	16.3	36
ไม่แน่ใจคุณภาพการทำงาน/เปลี่ยนงานบ่อย	3.2	7
แย่งที่ดินทำกิน/แย่งอาหาร/แย่งที่อยู่	14.5	32
ความมั่นคงของชาติ/กฎหมายควบคุมไม่ได้	16.7	37
มีปัญหาการสื่อสาร/ภาษา/วัฒนธรรม	3.6	8
เงินรั่วไหลออกนอกประเทศ	6.3	14

ตารางภาคผนวกที่ 6 ร้อยละของเด็กต่างชาติ (อายุ 0-15 ปี) ที่ถูกจับไว้ในสถานกักกันคน
หลบหนีเข้าเมือง พ.ศ.2537 - 2539

เดือน/ปี เชื้อชาติ	เม.ย.36-มี.ค. 37	เม.ย.37-มี.ค. 38	เม.ย.38-มี.ค.39
1. พม่า	10.27	33.24	30.46
2. มอญ	5.32	14.80	10.51
3. ไทยใหญ่	1.83	-	-
4. กะเหรี่ยง	3.30	3.63	0.27
5. ลาว	59.63	15.08	9.04
6. เขมร	10.64	32.40	47.44
7. เวียดนาม	9.00	0.84	1.62
8. ปากีสถาน	-	-	0.54
รวม	100.00	100.00	100.00
(จำนวน)	(545)	(358)	(371)

ที่มา : กองตรวจคนเข้าเมือง, 2540

ตารางภาคผนวกที่ 7 จำนวนการจับกุมแก๊งค์ขบวนการที่มีการใช้คนต่างชาติด พ.ศ. 2536-2538

พ.ศ.	จำนวนครั้ง ในการจับกุม	รวม	ชาวไทย			ชาวต่างชาติ		
			เด็ก	ผู้ใหญ่	รวม	เด็ก	ผู้ใหญ่	รวม
2536 (เม.ย.)	1	5	-	-	-	3	2	5
2537 (ม.ค.-ก.ค.)	6	73	37	-	37	32	4	36
2538 (พ.ค.-ก.ย.)	3	58	-	-	-	39	19	58
รวม	10	136	37	-	37	74	25	99
ร้อยละ		100	27	-	27	54	19	73

ตารางภาคผนวกที่ 8 จำนวนบุคคลเร่ร่อนและขบวนการที่กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
สำรวจในช่วง ต.ค. 2538 - พ.ศ. 2539

พ.ศ.	รวม	ชาวไทย			ชาวต่างชาติ		
		เด็ก	ผู้ใหญ่	รวม	เด็ก	ผู้ใหญ่	รวม
2538 (ต.ค.-ธ.ค.)	114	11	28	39	39	36	75
2539 (ม.ค.-พ.ค.)	459	88	77	165	169	125	294
รวม	573	99	105	204	208	161	369
ร้อยละ (ต.ค.38-พ.ค.39)	(100)	17.3	18.3	(35.6)	36.3	28.1	(64.4)

ตารางภาคผนวกที่ 9 รายได้เฉลี่ยของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามกลุ่มอายุและประเภทสถานประกอบการ

	ชาย		หญิง	
	12-19 ปี	20 ปีขึ้นไป	12-19 ปี	20 ปีขึ้นไป
โรงงานอุตสาหกรรม	2,548	3,426	2,100	1,850
สถานบริการทางเพศ	-	-	6,281	5,250
สถานบริการทั่วไป	1,370	2,426	1,392	1,709
ประมง และประมงต่อเนื่อง	2,414	2,728	1,900	2,900
ก่อสร้าง	2,340	3,493	2,456	2,350
เกษตรกรรม	1,710	2,407	1,550	2,152
รวม	1,961	2,946	2,917	2,723

ตารางภาคผนวกที่ 10 ร้อยละของการออกไปอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติที่
ผิดกฎหมาย จำแนกตามเชื้อชาติ พ.ศ.2539

จังหวัด	จำนวนแรงงาน ต่างชาติที่รายงานตัว	เชื้อชาติ			รวม
		พม่า	ลาว	กัมพูชา	
กรุงเทพฯ	48,625	81.8	6.9	11.1	75.9
กระบี่	1,800	95.7	3.6	0.6	87.0
กาญจนบุรี	14,076	98.8	0.8	0.2	99.8
กำแพงเพชร	2,583	99.2	0.6	0.1	99.3
ขอนแก่น	213	36.3	59.7	3.9	94.3
จันทบุรี	3,693	35.6	36.0	28.2	99.8
ฉะเชิงเทรา	5,467	68.5	7.3	24	98.7
ชลบุรี	11,449	69.9	13	16.9	85.5
ชุมพร	8,540	93.1	6.1	0.6	99.3
เชียงราย	4,503	97.7	2.2	0.02	99.2
เชียงใหม่	21,866	99.8	0.1	0.01	76.1
ตรัง	2,042	92.5	7	0.3	93.9
ตราด	9,621	34.3	0.8	64.8	-
ตาก	12,120	99.9	0.02	0.01	59.2
นครปฐม	7,330	93.8	2.9	3.1	35.5
นครราชสีมา	1,148	80.4	7.6	11.8	97.8
นครศรีธรรมราช	3,046	96.7	2.7	0.4	98.5
นครสวรรค์	2,651	99.4	0.3	0.1	-
นนทบุรี	6,298	86.1	4.7	9.1	97.1
นราธิวาส	802	99.7	0.1	0.1	100
ปทุมธานี	8,571	86.7	5.4	7.8	70.5
ประจวบคีรีขันธ์	4,054	93	0.5	6.4	99.1
ปัตตานี	5,042	37.3	5.8	56.8	87.4
อยุธยา	2,287	83.4	5.2	11.2	98.6
พังงา	14,648	100	-	-	85.9
พิษณุโลก	677	95.4	1.8	2.7	97.3

ตารางภาคผนวกที่ 10 (ต่อ)

จังหวัด	จำนวนแรงงาน ต่างชาติที่รายงานตัว	เชื้อชาติ			รวม
		พม่า	ลาว	กัมพูชา	
เพชรบุรี	2,145	91.0	4.8	4.1	99.8
ภูเก็ต	16,141	98.5	0.7	0.6	94.5
แม่ฮ่องสอน	4,731	100	-	-	97.6
ระนอง	25,525	100	-	-	44.0
ระยอง	8,854	40.3	7.5	52.1	88.6
ราชบุรี	10,884	97.6	0.6	1.7	92.9
ลพบุรี	1,033	93.1	5.1	1.7	-
ลำพูน	899	97.9	1.8	0.2	91.9
สงขลา	5,289	93.8	1.9	4.2	95.8
สตูล	1,109	98.0	-	1.9	100
สมุทรปราการ	13,117	79.8	8.5	11.6	62.2
สมุทรสาคร	23,883	97.5	2.1	0.3	93.3
สมุทรสงคราม	6,370	97.9	1.9	0.1	-
สระบุรี	2,564	91.1	3.7	5.1	99.2
สุพรรณบุรี	2,820	96.9	1.7	1.2	99.7
สุราษฎร์ธานี	11,989	94.8	5.0	0.1	97.1
อุทัยธานี	314	99.6	-	0.3	99.6
รวม	340,819	72.3	3.2	7.2	82.8

ที่มา : กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539

ตารางภาคผนวกที่ 11 เปรียบเทียบการยื่นขอใบอนุญาตทำงานในปี คัมปี พ.ศ.2535 และ พ.ศ. 2539 (เฉพาะจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันปี 2535)

จังหวัด	* 2535			2539		
	จำนวน ทั้งหมด	คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต		จำนวน ทั้งหมด	คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต	
		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
ตาก	24,636	1,202	4.8	12,124	7,185	59.2
เชียงราย	12,545	116	0.9	4,503	4,469	99.2
กาญจนบุรี	31,036	206	0.6	14,076	14,055	99.8
ระนอง	19,792	132	0.6	25,525	11,235	44.0
เชียงใหม่	10,938	670	6.1	21,866	16,642	76.1
แม่ฮ่องสอน	5,078	269	5.2	4,731	4,622	97.6
ราชบุรี	1,693	187	11	10,884	10,120	92.9
ประจวบคีรีขันธ์	1,185	0	0	4,054	4,020	99.1
ชุมพร	1,242	0	0	8,540	8,486	99.3

* มติปี พ.ศ. 2535 ตั้งแต่ปี 2535 - ธันวาคม 2538

ตารางภาคผนวกที่ 12 การออกใบอนุญาตทำงานจำแนกตามภาค พ.ศ. 2539

ภาค	จำนวนแรงงานต่างชาติ ที่มารายงานตัว	เชื้อชาติ			รวม
		พม่า	ลาว	กัมพูชา	
กรุงเทพมหานคร	48,625	81.1	6.9	11.1	75.9
กลาง	101,692	93.6	2.9	3.3	85.7
เหนือ	50,030	99.1	0.7	0.1	49.2
ใต้	100,027	93.7	2.3	3.9	81.0
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,361	73.7	15.5	10.6	97.2
ตะวันออก	39,084	50.4	10.1	39.4	92.9
รวม	340,819	87.3	3.9	8.7	82.8