

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง การขาดแคลนแรงงานและการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล ในครั้งนี้ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาเอกสาร บทความทางวิชาการ เอกสารทางราชการ นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ แนวปฏิบัติ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยได้รวบรวมไว้ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ
2. ทฤษฎีการว่างงาน
3. นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว
4. กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างด้าว
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วยปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก และปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า (สุณี ฉัตราคม, 2523, 38-48) กล่าวคือ

1.1 ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

1.1.1 อัตราการว่างงาน (unemployment) อยู่ในอัตราสูงและการทำงานต่ำระดับ (underemployment) แรงงานส่วนเกินที่เกิดจากการว่างงาน และทั้งการทำงานต่ำระดับในประเทศนั้นเป็นผลมาจากไม่สามารถหางานทำ ที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตนเอง ขณะที่มีความต้องการได้แล้วทำให้มีแรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

1.1.2 ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศ และอาชีพที่มีลักษณะเดียวกัน ถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสการ

เคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีมากกว่าถ้าค่าจ้างและเงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราที่สูงกว่า

1.1.3 การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูง แต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเองย่อมเกิดความรู้สึกอยากเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้สิ่งจูงใจได้แก่ ความก้าวหน้าในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานยังต่างประเทศ

1.1.4 นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม การวางแผนกำลังคนที่เหมาะสมทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ประเทศที่ด้อยพัฒนาที่ไม่มีการวางแผนพัฒนากำลังคนทำให้ขาดความสมดุลระหว่างงานกับบุคลากร ทำให้มีกำลังแรงงานบางส่วนอาจเป็นส่วนเกินได้ แต่ขณะเดียวกันบางประเทศอาจต้องการกำลังคนที่เป็นส่วนเกินนี้อยู่ก็ได้ทำให้คนดังกล่าวต้องการเคลื่อนย้ายออกไปนอกประเทศ

1.1.5 ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศเป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่มีอยู่ที่สืบเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองในประเทศ

1.2 ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า สาเหตุดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

1.2.1 ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงาน สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

1.2.2 การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา หากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงานทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้ได้อย่างดี

1.2.3 โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการวางแผนพัฒนานุเคราะห์ที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของแรงงานทั่วไปอยู่แล้ว และจากสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนาเคลื่อนย้ายมาทำงานในต่างประเทศ เพื่อโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง

2. กรอบความร่วมมือ ข้อตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน

2.1 ความตกลงด้านแรงงานระดับทวิภาคี : ความตกลงด้านแรงงานระดับทวิภาคีให้ความสำคัญกับการเพิ่มการอำนวยความสะดวกในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าไปทำงานชั่วคราวในประเทศคู่ภาคีโดยครอบคลุมแรงงาน 6 ประเภท คือ

2.1.1 Guest Workers

2.2.2 Seasonal Workers

2.2.3 Cross Border Workers

2.2.4 Contract/Project Linked Workers

2.2.5 Trainees

2.2.6 Working Holidaymakers

ประเทศผู้รับแรงงานส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ในการทำความตกลงเพื่อนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในสาขาที่ขาดแคลน ส่งเสริมความร่วมมือด้านการบริหารระบบการเข้าเมือง การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะที่ประเทศผู้ส่งแรงงานต้องการขยายโอกาสการรับแรงงานต่างด้าวสัญชาติตนเพิ่มมากขึ้น ให้การคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงาน และยอมให้มีการส่งค่าจ้างกลับประเทศโดยเสรี

2.2 ความตกลงระดับภูมิภาคเพื่อการบริหารการเคลื่อนย้ายและการพำนักรั่วชั่วคราวของแรงงาน : ข้อตกลงการค้าเสรีระดับภูมิภาคมีหลายเขตการค้าเสรีที่อ้างอิงข้อบทตาม GATS เช่น NAFTA , AFTA โดยรัฐบาลยังมีอำนาจในการออกกฎระเบียบการเข้าเมือง การกำหนดอาชีพสงวน และการออกใบอนุญาตทำงานแก่คนต่างด้าวที่เข้ามาตามพันธกรณีในข้อตกลงการค้าเสรี เมื่อพิจารณาในส่วนของการค้าเสรีอาเซียนพบว่าอาเซียนได้ประกาศกำหนดอย่างชัดเจนในปี 2015 เป็นปีเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) เพื่อให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโดยจะมีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (single market and single production base) โดยจะให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงานฝีมือ การลงทุน และเงินทุนอย่างเสรี ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาประเทศอาเซียนร่วมกันหารือแนวทางการรวมกลุ่มและกำหนดเป้าหมายระดับการเปิดเสรี โดยสรุป ดังนี้

2.2.1 บริการที่เป็นสาขาเร่งรัด (Priority Services Sectors) ที่ต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนได้แก่ สาขา E-ASEAN (บริการที่เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และโทรคมนาคม) บริการสาขาการท่องเที่ยว และสาขาสุขภาพ มีเป้าหมายภายในปี 2010 ส่วนสาขา Logistics มีเป้าหมายในปี 2013

2.2.2 ส่วนสาขาบริการอื่นๆ ได้แก่ บริการวิชาชีพ ก่อสร้าง จัดจำหน่าย การศึกษา สิ่งแวดล้อม ขนส่ง และอื่นๆ มีเป้าหมายภายในปี 2015 โดยมีรายละเอียดการเปิดตลาด คือ

2.2.2.1 การให้บริการข้ามพรมแดน (mode 1) ต้องยกเลิกข้อจำกัดทั้งหมด

2.2.2.2 การให้คนในประเทศเดินทางไปบริโภคบริการในต่างประเทศ (mode 2) ต้องยกเลิกข้อจำกัดทั้งหมด

2.2.2.3 การให้นักลงทุนอาเซียนเข้ามาจัดตั้งธุรกิจ (mode 3) ต้องเปิดให้นักลงทุนอาเซียนเข้ามาจัดตั้งธุรกิจโดยถือหุ้นได้ถึง 70% โดยเปิดตลาดอย่างเป็นขั้นตอน (โดยอาจมีความยืดหยุ่นได้บ้าง) ดังนี้

2.2.2.3.1 บริการที่เป็นสาขาเร่งรัด: 49% ปี 2006, 51% ปี 2008, 70% ปี 2010

2.2.2.3.2 บริการสาขาอื่นๆ: 49% ปี 2008, 51% ปี 2010, 70% ปี 2015

2.2.2.3.3 การเปิดให้นักลงทุนอาเซียนเดินทางเข้ามาให้บริการ (mode 4)

ยังไม่มีมาตรการกำหนดระดับการเปิดตลาดที่ชัดเจน แต่มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติของบริการวิชาชีพต่างๆ (Mutual Recognition Arrangement: MRA) เพื่ออำนวยความสะดวกกับผู้ให้บริการวิชาชีพของอาเซียนในการเข้ามาทำงานและพำนักร่วมกัน ประเด็นเรื่องการเข้าเมืองและการทำงานต้องขึ้นอยู่กับกฎระเบียบภายในประเทศด้วย โดยขณะนี้ อาเซียนลงนาม MRA แล้ว 2 ฉบับ คือ วิชาชีพวิศวกรรม และพยาบาล สำหรับบริการวิชาชีพที่ยังอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำ MRA ได้แก่ สถาปนิก การสำรวจ บัญชี แพทย์ และทันตแพทย์

2.3 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) : อนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) ค.ศ.1949 ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันมีหน้าที่ดูแลช่วยเหลือให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศโดยไม่คิดมูลค่าและมีการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันกับคนในชาติในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ค่าตอบแทนในการทำงาน การประกันสังคม การเสียภาษี และการคุ้มครองสิทธิในการดำเนินคดีตามกฎหมาย อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ.1958 ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินนโยบายแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติใดๆเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยที่มาตรการใดๆที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคล ผู้ต้องสงสัยหรือผู้เกี่ยวข้องในกิจกรรมที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องผู้นั้นมีสิทธิในการอุทธรณ์ รวมถึงการแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆในเรื่องงานเฉพาะบางประเภท ซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนความต้องการที่แท้จริงของงานนั้น ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติทั้งนี้ คำว่า “การจ้างงาน” และ “อาชีพ” หมายความว่ารวมถึงการเข้ารับการฝึกอาชีพ การเข้าทำงานและประกอบอาชีพบาง

ประเภท และข้อกำหนดและเงื่อนไขต่างๆของการจ้างงาน คำว่า “การเลือกปฏิบัติ” หมายความว่า รวมถึง

2.3.1 การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ซึ่งมีผลบดบังหรือทำความเสียหายต่อความเสมอภาคในโอกาสหรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ

2.3.2 การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงอื่นที่มีผลบดบังหรือทำความเสียหายแก่ความเสมอภาคในโอกาสหรือการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพซึ่งอาจพิจารณา กำหนดได้โดยประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง

อนุสัญญาฉบับที่ 143 ว่าด้วยการอพยพเข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้อง และการส่งเสริมความเท่าเทียมกันในโอกาสและการปฏิบัติต่อแรงงานอพยพ ค.ศ.1975 ได้มีบทบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์การควบคุมแรงงานอพยพที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายโดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกจัดผู้อพยพซึ่งทำงานในลักษณะลักลอบและการอพยพเข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งจัดผู้จัดหาคนมาทำงานในลักษณะดังกล่าว โดยการออกกฎหมายหรือวางกฎเกณฑ์ในการสืบหาว่ามีการว่าจ้างแรงงานที่ไม่ถูกต้องแห่งใด มีการกำหนดกฎเกณฑ์การบริหารและการกำหนดโทษไว้ด้วย และได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกวางนโยบายเพื่อส่งเสริมและให้หลักประกันแก่คนงานที่อพยพเข้ามาอย่างถูกต้องให้ได้รับโอกาสตลอดจนการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับคนงานอื่นๆ ในประเทศในเรื่องอาชีพ การว่าจ้าง การประกันสังคม สิทธิการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทั้งนี้ภายใต้กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ใช้ในประเทศนั้นๆ ทั้งยังกำหนดให้องค์การนายจ้าง องค์การลูกจ้าง และหน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมให้มีการยอมรับและการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการประกันว่าจะมีการปฏิบัติกับแรงงานอพยพอย่างเท่าเทียมกันกับแรงงานในประเทศ

2.4 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU):

วัตถุประสงค์ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) มีดังนี้

2.4.1 เพื่อให้มีขั้นตอนดำเนินการจ้างงานที่เหมาะสม

2.4.2 เพื่อให้มีกระบวนการส่งกลับแรงงานที่มีประสิทธิภาพ

2.4.3 เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงาน

2.4.3 เพื่อป้องกันการข้ามแดนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การค้าแรงงานที่มีขอบด้วยกฎหมาย และการจ้างแรงงานที่มีขอบด้วยกฎหมาย

โดยรัฐบาลไทยได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) กับรัฐบาลลาว เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่า

ด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) กับรัฐบาลกัมพูชา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 และลงนามในบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) กับรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2546

ทฤษฎีการว่าจ้างทำงาน

รัตน สยคณิต (2541, น. 178-186) ได้ให้ความหมายของการว่าจ้างทำงาน (Employment) ว่าการว่าจ้างทำงาน หรือบางทีเรียกว่าการมีงานทำหรือการว่าจ้างงาน ต่างมีความหมายเช่นเดียวกัน คือ การที่บุคคลซึ่งอยู่ในวัยทำงานมีความสามารถที่จะทำงานและต้องการทำงาน ได้รับการว่าจ้างให้ทำงาน สำหรับสหรัฐอเมริกาได้ถือว่า บุคคลมีงานทำก็ต่อเมื่อในระยะเวลาที่สำรวจบุคคลนั้น ทำงานให้สถาบันของเอกชนหรือรัฐบาล หรือทำงานอาชีพอิสระ หรือทำงานให้แก่ครอบครัวอย่างน้อย 15 ชั่วโมง หรือมากกว่าต่อสัปดาห์ นอกจากนี้ถึงแม้ว่าในระหว่างระยะเวลาที่ทำการสำรวจ บุคคลนั้นมีงานทำแต่ไม่ได้ทำงานเพราะได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อน เจ็บป่วยหรืออยู่ระหว่างการนัดหยุดงาน หรือหยุดทำงานด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตาม ก็ยังถือว่าบุคคลนั้นมีงานทำ ความแตกต่างระหว่างจำนวนแรงงานที่ประเทศมีอยู่ ซึ่งเรียกว่า กำลังแรงงาน (Labour Force) และจำนวนแรงงานที่มีงานทำ ก็คือจำนวนแรงงานที่ว่างงาน (Unemployed)

ทฤษฎีการว่าจ้างทำงาน (The Theory of Employment) นักเศรษฐศาสตร์ได้พยายามศึกษาหาเหตุผลเพื่ออธิบายว่าระดับการว่าจ้างทำงานถูกกำหนดขึ้นมาได้อย่างไร ซึ่งความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดระดับการว่าจ้างทำงานนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ความเห็นใหญ่ ๆ คือ ความเห็นของนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก และความเห็นของเคนส์

ทฤษฎีการว่าจ้างทำงานของนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก

นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกมีความเห็นว่า ระดับการว่าจ้างทำงานถูกกำหนดโดยอุปสงค์แรงงาน (Demand of Labour) และอุปทานแรงงาน (Supply of Labour) และระดับการว่าจ้างทำงานมีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลผลิต กล่าวคือ ถ้าระดับการว่าจ้างทำงานคงที่ ผลผลิตจะคงที่ด้วย นั่นคือ ในทฤษฎีของนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก ระดับของผลผลิตขึ้นอยู่กับระดับการว่าจ้างทำงานเท่านั้น

อุปสงค์แรงงาน

นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกมีความเชื่อว่า อุปสงค์ของแรงงานมีความสัมพันธ์ในทางกลับกันกับค่าแรงที่แท้จริง (Real Wage) กล่าวคือ ถ้าค่าแรงที่แท้จริงสูง ผู้ผลิตจะมีอุปสงค์แรงงานต่ำ แต่ถ้าค่าแรงที่แท้จริงต่ำ ผู้ผลิตจะมีอุปสงค์แรงงานสูง

อุปทานแรงงาน

ในแง่ของอุปทานแรงงาน นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกก็มีความเชื่อว่าอุปทานของแรงงาน มีความสัมพันธ์กับค่าแรงที่แท้จริง แต่ความสัมพันธ์เป็นไปในทางเดียวกัน นั่นคือ ถ้าค่าแรงที่แท้จริงเพิ่มสูงขึ้น คนงานจะเสนอตนเข้าทำงานเป็นจำนวนมากขึ้น แต่ถ้าค่าแรงที่แท้จริงลดต่ำลง คนงานก็จะเสนอตนเข้าทำงานเป็นจำนวนน้อยลง

สรุปทฤษฎีการว่าจ้างทำงานของนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก

ระดับการว่าจ้างทำงานถูกกำหนดขึ้นโดยอุปสงค์ของแรงงานและอุปทานของแรงงาน ซึ่งทั้งอุปสงค์แรงงานและอุปทานแรงงานเท่ากับอุปทานของแรงงาน ณ ระดับการว่าจ้างทำงานดุลยภาพนี้เป็นระดับที่มีการว่าจ้างทำงานเต็มที่เสมอ นอกจากนี้ เนื่องจากระดับผลผลิตขึ้นอยู่กับระดับการว่าจ้างทำงานเท่านั้น ดังนั้น เมื่อระบบเศรษฐกิจอยู่ในภาวะการว่าจ้างทำงานเต็มที่เสมอ ระดับผลผลิตจึงเป็นระดับผลผลิต ที่มากที่สุดและคงที่ด้วย

ทฤษฎีการว่าจ้างทำงานของเคนส์

ในทฤษฎีของเคนส์ มีความเห็นเช่นเดียวกับนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกที่ว่า การว่าจ้างทำงานมีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลผลิต หรืออีกนัยหนึ่ง ระดับของผลผลิตขึ้นอยู่กับระดับการว่าจ้างทำงาน เมื่อทำการผลิตมากก็ต้องมีการว่าจ้างทำงานมาก หรือเมื่อทำการผลิตน้อยก็ย่อมมีการว่าจ้างทำงานน้อยลง เป็นต้น

ในการผลิตสินค้า ผู้ผลิตจะมุ่งหวังให้ได้รับกำไรสูงสุด (Profit Maximization) จากการผลิตสินค้าจำนวนนั้นๆ นั่นคือ ในการที่จะตัดสินใจว่าควรจะทำการผลิตสินค้าหรือไม่ ผู้ผลิตจำเป็นต้องพิจารณาเปรียบเทียบว่า เมื่อเขาว่าจ้างคนงานจำนวนหนึ่งเพื่อให้ทำการผลิตสินค้าจำนวนหนึ่งนั้น รายได้ที่จะได้รับจากการขายสินค้าจำนวนนั้นสูงกว่าต้นทุนที่ผู้ผลิตต้องเสียไปในการผลิตสินค้าจำนวนนั้นหรือไม่ ถ้ารายได้ที่คาดว่าจะได้รับสูงกว่าต้นทุนที่จะต้องเสียไปในการผลิตสินค้าจำนวนนั้นๆ แล้ว ผู้ผลิตก็จะตัดสินใจทำการว่าจ้างคนงานเพื่อผลิตสินค้าจำนวนนั้น แต่ถ้ารายได้ที่คาดว่าจะได้รับต่ำกว่าต้นทุนที่จะต้องเสียไปในการผลิตสินค้าจำนวนนั้นๆ แล้ว ผู้ผลิตก็จะตัดสินใจไม่ทำการว่าจ้างคนงานเพื่อผลิตสินค้าจำนวนนั้นๆ

สรุปทฤษฎีการว่าจ้างทำงานของเคนส์

ระดับผลผลิตมีความสัมพันธ์กับระดับการว่าจ้างทำงาน ตรงกันข้ามกับระดับการว่าจ้างทำงานอยู่ต่ำกว่าระดับที่มีการว่าจ้างทำงานเต็มที่ การขยายการผลิตจะทำให้ระดับการว่าจ้างทำงานเพิ่มสูงขึ้น ระดับการว่าจ้างทำงานถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานรวมของระบบเศรษฐกิจ โดยที่ระดับการว่าจ้างทำงานดุลยภาพอยู่ ณ ระดับที่อุปสงค์รวม (รายจ่ายประชาชาติ) เท่ากับอุปทานรวม

(รายได้ประชาชาติ) และระดับการว่างงานคุณภาพนี้ ไม่จำเป็นต้องเป็นระดับที่มีการว่างงานเต็มที่ การว่างงานอาจเกิดขึ้นได้ถ้าอุปสงค์รวม มีน้อยเกินไปหรือไม่เพียงพอ

นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

1. แนวคิด และกรอบนโยบายในการแก้ไขปัญหา

ปัญหาแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ที่หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2539 ถึงปัจจุบันแนวคิดและกรอบนโยบายในการแก้ไขปัญหาจะมี 3 ลักษณะคือ

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

1.2 ไม่จำกัดพื้นที่และประเภทกิจการ คือ นโยบายในปี 2544 และปี 2547 ทำให้มีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัวเข้าระบบจำนวนมากในปี 2544 จำนวน 568,249 คน และในปี 2547 จำนวน 1,284,920 คน

1.3 อนุญาตให้เฉพาะผู้ที่มิใบอนุญาตทำงานต่ออายุใบอนุญาตทำงานต่อไปโดยไม่เปิดให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายรายใหม่เข้าสู่ระบบ (การบ ปัญญาแก้ว, เทียน อังสาชน และคณะ, 2551 : 63)

ซึ่งแนวคิดและกรอบนโยบายในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองยังคงดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและได้มีการพัฒนาการไปตามสภาพปัญหาในแต่ละระยะก่อนปี 2539 การแก้ปัญหาจะให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความมั่นคงของชาติ และประโยชน์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยการผลักดันให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย กลับภูมิลำเนาเดิม แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจของเพื่อนบ้านที่ยังมีสภาพไม่คล่องตัวทำให้แรงงานต่างด้าวที่ถูกผลักดันออกไปกลับเข้ามาใหม่อีก หลังปี 2539 เมื่อประเทศไทยขาดแคลนแรงงานทำให้มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองลักลอบเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก การแก้ปัญหาได้ให้ความสำคัญไปที่ความจำเป็นของนายจ้างที่ต้องมีแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การประกอบอาชีพด้านต่างๆ สามารถดำรงอยู่และขยายตัวไปได้ โดยเน้นไปที่การแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ควบคู่กับความมั่นคงของชาติ โดยการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทยให้เปิดเผยตัวเพื่อให้ทางราชการสามารถควบคุมได้ แต่อย่างไรก็ตามกรอบนโยบายการแก้ปัญหา ยังคงมีลักษณะเป็นการเฉพาะหน้าแบบปีต่อปี ยังไม่มีการพัฒนาที่เป็นเชิงยุทธศาสตร์ จนกระทั่งปี

2547 ได้มีนโยบายการแก้ปัญหาในเชิงยุทธศาสตร์โดยมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบทั้งทางด้านเศรษฐกิจด้านความมั่นคง รวมทั้งให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าว โดยให้แรงงานต่างด้าวได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างงาน การคุ้มครองแรงงานไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง แนวคิดและกรอบนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว จึงกล่าวได้ว่าการยึดหลักแนวคิด 3 หลัก คือ เป็นการผสมผสานแนวคิดจากด้านความมั่นคง(หลักชาตินิยม) มาเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (หลักทุนนิยม) และหลักมนุษยนิยม คือ ความมั่นคงของตัวแรงงานต่างด้าว(สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550 : 7 - 6)

ซึ่งจะต้องผสมผสานทั้ง 3 หลักอย่างเหมาะสมครบถ้วนจะทำให้การเข้ามาอยู่อาศัยและทำงานของแรงงานต่างด้าว ไม่ทำให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข และส่งผลดีต่อเศรษฐกิจ

2. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ

นโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนมาเป็นลักษณะของยุทธศาสตร์ในปี 2547 โดยมีเป้าหมายสุดท้ายเพื่อ“การใช้แรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย” และมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ 7 ยุทธศาสตร์ คือ

3.1 ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรการเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานได้ พร้อมกำหนดมาตรการสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาใหม่ให้เพียงพอ กับความต้องการที่เหมาะสมของนายจ้างโดยแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ต้องมีสภาพการจ้างตามกฎหมาย คุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกับแรงงานไทย

3.2 ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดให้มีการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินงานใน 3 ลักษณะ คือ

3.2.1 การพัฒนาฝีมือแรงงาน

3.2.2 การกำหนดสัญญาจ้างมาตรฐานโดยจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายแรงงาน

3.2.3 การประกันสังคม นายจ้างและลูกจ้างจะเข้าสู่ระบบเมื่อดำเนินการตามข้อกำหนดในแล้ว

3.3 ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานกำหนดมาตรการในการดำเนินการสกัดกั้นไว้ 3 มาตรการคือ ดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจจุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญ

บริเวณชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวน และดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย

3.4 ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง กำหนดมาตรการปราบปรามและจับกุมอย่างจริงจัง โดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ เพิ่มความเข้ม ในมาตรการด้านการข่าว สืบสวนหาข่าว จับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาอีกและ ถูกจับเข้าเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย และสืบสวน สอบสวนขยายผล เพื่อจับกุมนายจ้างหรือสถาน ประกอบการ ผู้นำพา ผู้ให้ที่พักพิง และขบวนการค้ำมนุษย์ต้องถูกดำเนินคดี

3.5 ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรการการผลักดัน และส่งกลับโดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ จับกุมและส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือด่าน ตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุดวิธีการ โดยกักไว้ที่ห้องกักขังเพื่อรอการส่งกลับ จัดทำทะเบียนประวัติ แรงงานต่างด้าว ตรวจสอบเพื่อพิจารณาโทษ และส่งกลับ

3.6 ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าวมีมาตรการ ประชาสัมพันธ์ คือ เน้นการประชาสัมพันธ์เพื่อบรรลุเป้าหมายในการสร้างความตื่นตัว ก่อให้เกิด ความเข้าใจที่ถูกต้องและเกิดความร่วมมือ ผนวกรับลูกจิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่าง ด้าวผิดกฎหมาย

3.7 ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล มีเป้าหมายหลัก คือ ติดตามการบริหารจัดการ ให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าสู่ระบบ และเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งจัดระบบการทำงานให้มีมาตรฐานโดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการ ติดตามประเมินผล กำหนดปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัดการดำเนินการของมาตรการหลัก และ มาตรการการสนับสนุน และ กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดการดำเนินงานหลัก

3. มาตรการดำเนินการ

มาตรการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และวันที่ 27 เมษายน 2547 เห็นชอบให้ดำเนินการ จัดระบบ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวออกเป็น 2 ระยะ คือ

3.1 ระยะที่หนึ่ง ผ่อนผันให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวขณะที่ยังมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง ดำเนินการดังนี้

3.1.1 กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจดทะเบียนคนต่างด้าวจัดทำทะเบียน ประวัติ ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ และออกเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ท.ร.38/1) ให้คน ต่างด้าวเพื่อทราบจำนวนคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อายุตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปที่พักหลบหนี เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย (Supply)

3.1.2 กระทรวงแรงงานดำเนินการจดทะเบียนนายจ้างประกาศรับสมัครแรงงานไทย พิจารณาจำนวนการอนุญาต(โควตา)และพิจารณาอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าวตามจำนวนโควตาที่นายจ้างได้รับ โดยอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้เพียง 2 อาชีพ คือ งานกรรมกร และผู้รับใช้ในบ้าน ซึ่งมีค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการดังนี้

3.1.2.1 ค่ายื่นคำขอ ครั้งละ 100 บาท

3.1.2.2 ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 3 เดือน 450 บาท

3.1.2.3 ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 6 เดือน 900 บาท

3.1.2.4 ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงานไม่เกิน 1 ปี 1,800 บาท

3.1.3 กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าว เมื่อคนต่างด้าวจดทะเบียนจัดทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวแล้ว หากประสงค์จะทำงาน คนต่างด้าวจะต้องตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุข กำหนด โดยมีค่าใช้จ่ายดังนี้ ค่าตรวจสอบสุขภาพ 600 บาท ค่าประกันสุขภาพ 1,300 บาท

3.1.4 กระทรวงกลาโหม ดำเนินการสกัดกั้นการทะลักเข้ามาของแรงงานต่างด้าว รายใหม่ กำหนด มาตรการดำเนินการ โดยใช้มาตรการด้านการข่าวในการสืบหาขบวนการผู้นำพา/ ผู้ลักลอบนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าสู่ประเทศไทย เพิ่มการลาดตระเวน/เฝ้าตรวจตามจุดตรวจ และดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่ และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลมและช่องทางสำคัญตามแนวชายแดน และน่านน้ำของประเทศทั้งทางบก และทางทะเล ดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ที่ต้องสงสัยที่จะเป็นที่พักหลบซ่อน/พักพิงก่อนที่จะมีการนำพาเข้าพื้นที่ตอนใน

3.1.5 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการสกัดกั้น ปรามปราม กวดขันจับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าว นายจ้าง เจ้าบ้าน และผู้ให้ที่พักพิงแรงงานต่างด้าวซึ่งจะดำเนินการภายหลังสิ้นสุดการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าว

3.2 ระยะที่สอง การปรับเปลี่ยนสถานะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่จดทะเบียนไว้ในระยะที่หนึ่งเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ดำเนินการดังนี้

3.2.1 การเจรจากับประเทศคู่ภาคี (ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อให้การดำเนินการจ้างแรงงานต่างด้าวมียผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MoU) ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เจรจาและประสานกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา

3.2.2 การปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามามีการพิจารณาพิชิตสัญชาติและรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ โดยการออกหนังสือเดินทาง(Passport) เว้นแต่ประเทศต้นทางไม่สามารถออกหนังสือเดินทางได้ให้ใช้เอกสารรับรองบุคคลโดยประเทศต้นทางแทนหนังสือเดินทาง และกระทรวงการต่างประเทศหรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ออกวีซ่าให้อยู่ในราชอาณาจักรโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานเป็นกรรมกร หรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ให้กระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12(1) และมาตรา12(3) ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

3.2.3 การอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าวที่ปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย คนต่างด้าวที่ได้รับการปรับเปลี่ยนสถานะและได้รับวีซ่า เพื่อการทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับนายจ้างตามจำนวนที่ได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว(โควตา) ซึ่งกระทรวงแรงงานได้ยกร่างแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เพื่อให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายทำงานเป็นกรรมกรได้

3.2.4 การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว เพื่อให้ นายจ้างซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างด้าวมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวเข้ามาใช้สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน และสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์หรือมาเลเซีย

3.2.5 การอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็น ซึ่งถือเป็นการเดินทางเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย เฉพาะบริเวณชายแดน เห็นควรให้กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อกำหนดเอกสารการเข้าเมือง และแนวทางการปฏิบัติร่วมกันต่อไป

3.2.6 การอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามฤดูกาล ซึ่งถือเป็นการเดินทางเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายในภาคเกษตรกรรม เช่น สวนส้ม ไร่ อ้อย ฯลฯ เห็นควรให้กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อกำหนดเอกสารการเข้าเมือง และแนวทางการปฏิบัติร่วมกันต่อไป

กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างด้าว

การจ้างแรงงานต่างด้าวต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 นอกจากนี้ยังต้องอาศัยระเบียบที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ได้แก่ ประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศกระทรวงแรงงาน ดังนี้

1. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางเข้ามาของคนต่างด้าว สารสำคัญของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ เดินทางเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว มีดังนี้

1.1 คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามา หรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเข้าหรือออกตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีประกาศ

1.2 ห้ามคนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง ที่ถูกต้องสมบูรณ์ หรือมิแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราจากสถานทูต หรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่คนต่างด้าวบางประเภทที่ได้รับการยกเว้นเป็นพิเศษ

1.3 ห้ามคนต่างด้าวที่ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่จะเข้ามาในราชอาณาจักร

1.4 ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการหรือเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

1.5 คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อดำเนินการลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน สามารถเข้ามาในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และอธิบดีหรือพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร

1.6 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต้องไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาต สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้มีบทกำหนดโทษต่ำสุด คือ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และสูงสุด คือ จำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งโทษสูงสุด ได้แก่ การนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาใน

ราชอาณาจักรหรืออุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร

2. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2)

พ.ศ.2551

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

3. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551

กฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวเริ่มมีในปี 2454 โดยมีการตรากฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานปี 2459 ตรากฎหมายกำหนดให้กรรมการลากรด ต้องจดทะเบียนใบอนุญาตทำงาน อัตราฉบับละ 3 สตางค์โดยมีระเบียบปฏิบัติว่าผู้ประกอบการอาชีพนี้ จะต้องมียุทธศาสตร์แข็งแรง มีอายุระหว่าง 18-40 ปี และพูดภาษาไทยได้ นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว (ชมนาท รัตนมณี และคณะ, 2547 : 17) ต่อมา ในปี 2483 ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับ การสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ปี2484 พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ โดยมีการกำหนดงานห้ามแก่คนต่างด้าว ปี 2490 มีการออกกฎหมายบังคับให้โรงสี และกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด และได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ออกกฎหมายควบคุมโควตาคนจีนเข้าประเทศ และขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าวปี 2499 มีการออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทยโดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการในกิจการประเภทที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 จนกระทั่งปี 2515 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพ และวิชาชีพ พ.ศ.2484 ต่อมาได้เสนอร่างปรับปรุงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ให้เหมาะสมกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลง ทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคมโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 แทน (www.doe.go.th/workpermit/index.html, 2551) ปัจจุบันได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521และประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551แทน เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน และโดยที่แรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้อง

ปรับปรุงระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 มีสาระสำคัญได้แก่

3.1 การเปลี่ยนจากงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเป็นงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้

งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ตามมาตรา 7) (ซึ่งจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงโดยเปลี่ยนจากงานห้าม 39 อาชีพเป็นงานที่ประกาศให้ทำได้)

3.2 การเปิดให้มีการจ้างแรงงานระดับล่างแบบถูกกฎหมายบริเวณชายแดน (มาเข้ากลับเย็นหรือตามฤดูกาล)

คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองอาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลเฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดน (มาตรา 14)

3.3 การเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างด้าว(Levy)

เพื่อประโยชน์ในการจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักรก็ได้

3.4 การจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางานเรียกว่า กองทุนเพื่อส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้างคนต่างด้าวและผู้ถูกเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี (มาตรา 29)

4. กฎกระทรวง/ประกาศกระทรวง/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

นอกจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้วยังมีกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ได้แก่

4.1 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา : กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ลงวันที่ 30 มกราคม 2551 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชาที่เข้ามาทำงานตามบันทึก

ความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ จำนวนชาติละหนึ่งหมื่นคนให้ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวใช้ได้ครั้งเดียว 500 บาท

4.2 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การยกเว้นข้อห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ลงวันที่ 1 มีนาคม 2549 กำหนด ให้ใช้บังคับกับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ถือหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการทำงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตเป็นเวลา 2 ปี และต่อได้อีกครั้งเดียวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี

4.3 ประกาศกระทรวงแรงงาน : ประกาศกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา มี 2 ฉบับ คือ

4.3.1 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ทำได้ (ฉบับที่ 14) ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2547 กำหนดให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทำได้ 2 งาน คือ งานกรรมกร และงานรับใช้ในบ้าน

4.3.2 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การรับแจ้งความต้องการจ้างคนต่างด้าว ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2550 กำหนดให้นายจ้างทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวต้องแจ้งความต้องการจ้างคนต่างด้าวเพื่อขอรับการจัดสรรโควตาจ้างคนต่างด้าวก่อนรับคนต่างด้าวเข้าทำงาน

4.4 ระเบียบที่เกี่ยวข้อง : ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดสรรจำนวน และพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา พ.ศ.2552 ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2552 กำหนดให้การจัดสรรจำนวน และการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐเป็นไปด้วยความเหมาะสมตามความจำเป็นโดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย ความต้องการแรงงานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ และผลกระทบต่อสังคม

5. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกกฎหมาย

5.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 เห็นชอบให้ดำเนินการให้มีผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยร่วมมือกับประเทศคู่ภาคีดำเนินการให้มีแรงงานต่างด้าว

เข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมาย จำนวนประมาณ 200,000 คน ซึ่งเป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 8 การรักษาความมั่นคงของรัฐ กลยุทธ์หลัก 8.3.12 ได้แก่ การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เป็นไปตามข้อตกลงกับประเทศต้นทาง

5.2 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2550 เห็นชอบให้ดำเนินการนำเข้าแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องกฎหมายเป็นการนำร่อง(กรณีพิเศษ) จำนวน 10,000 คน ทั้งนี้เพื่อเป็นการโน้มน้าวให้ทางการพม่าจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวพม่าในประเทศไทย โดยจะลดค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา (วีซ่า) ให้กับแรงงานพม่าที่นำเข้ามาอย่างถูกต้องกฎหมายในจำนวน 10,000 คนแรกให้เหลือ 500 บาท

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาวิจัยได้รวบรวมผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะศึกษา ดังนี้

กองแผนงานและสารสนเทศ (2552 : บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) รายงานผลการศึกษาวิจัยเรื่องโครงการการศึกษาสถานะการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวระดับฝีมือ กึ่งฝีมือ และไร้ฝีมือ ผลการศึกษาพบว่าการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวนายจ้างใช้เวลาในการหาแรงงานต่างด้าวใหม่ทดแทนแรงงานต่างด้าวเก่า 1-3 เดือนปัจจัยที่ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน ได้แก่ การเข้า-ออก/เปลี่ยนนายจ้างของแรงงานต่างด้าวมากที่สุด ร้อยละ 36.47 รองลงมาคือ กฎหมาย/ข้อบังคับ/กฎระเบียบต่างๆที่บังคับใช้ของภาครัฐ ร้อยละ 30.01 ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของภาครัฐพบว่าแรงงานต่างด้าวมีย้ายพื้นที่การทำงานและเปลี่ยนนายจ้างมากที่สุด ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงเกี่ยวกับการบริหารแรงงานต่างด้าวของภาครัฐพบว่าให้รัฐขยายเวลาในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวมากที่สุด

ธงชัย เพียรแสวงบุญ (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการจ้างงานแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล: กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี เพื่อศึกษาลักษณะทั่วไปของได้กั้งเรือหรือนายเรือ และการจ้างแรงงานต่างด้าว ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการจ้างแรงงานต่างด้าว และความพึงพอใจของนายจ้างในกิจการประมงทะเล รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคในการจ้างแรงงานต่างด้าว ผลการวิจัยพบว่าข้อมูลด้านลักษณะทั่วไปของการจ้างงาน และแรงงานต่างด้าว ทางด้านกิจการประมง พบว่า การทำประมงส่วนใหญ่ นิยมทำการประมงในน่านน้ำประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซียมากที่สุด ในรอบหนึ่งบัญชีใช้ระยะเวลาทำประมงประมาณ 13 เดือน จำนวนเที่ยวในการขนถ่ายสัตว์น้ำ 22 เที่ยวต่อหนึ่งรอบบัญชี ข้อมูลทางด้านความยาวของเรือประมงโดยทั่วไปเรือจะมีความยาวเฉลี่ย 21- 25 เมตร มีจำนวนลูกเรือต่อ

ลำประมาณ 31 - 40 คน เป็นแรงงานไทยไม่เกิน 10 คน ส่วนที่เหลือเป็นแรงงานต่างด้าว ลักษณะการจ้างงาน และการจ่ายค่าจ้างแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก คือ แรงงานกึ่งมีฝีมือ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไทย รูปแบบการรับค่าจ้างนั้นอยู่ในรูปเงินเดือน รูปแบบที่ 2 คือ แรงงานไร้ทักษะได้แก่ ลูกเรือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าว รูปแบบการรับค่าจ้างคิดเป็นส่วนแบ่ง(ค่าน้ำ) อายุงานโดยเฉลี่ยของแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว เท่ากับ 7-12 เดือน การจัดหาแรงงานต่างด้าวได้กึ่งเรือนิยมจัดหาด้วยตนเอง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจ้างงาน แบ่งปัจจัยในการพิจารณาเป็น 2 ส่วน คือปัจจัยด้านคุณลักษณะเฉพาะตัว และคุณลักษณะเกี่ยวกับงาน พบว่าได้กึ่งเรือมีความพึงพอใจแรงงานไทยทั้ง 2 ด้าน มากกว่าแรงงานต่างด้าว จากผลการทดสอบค่าแตกต่างความพึงพอใจของประชากร 2 กลุ่ม คือ แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว ในด้านความพึงพอใจของได้กึ่งเรือที่มีต่อปัจจัยด้านต่างๆ พบว่า ปัจจัยด้านการทำงานร่วมกัน ความแข็งแกร่งทางร่างกายและจิตใจ ความรู้ความสามารถ การเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา ความรับผิดชอบ ความเป็นระเบียบ การทำงานอย่างเป็นอิสระโดยไม่ต้องควบคุม การตรงต่อเวลาและอัตราค่าจ้าง ไม่มีความแตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนความพึงพอใจของได้กึ่งเรือต่อแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวทางด้านไหวพริบปฏิภาณ ความสามารถเข้ากับผู้ร่วมงาน การติดต่อสื่อสาร การดูแลสุขภาพและสุขนิสัยส่วนตัว การดูแลทรัพย์สินขององค์กร มีความแตกต่างอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ทั้งนี้แม้ได้กึ่งเรือจะมีความพึงพอใจแรงงานไทยมากกว่าแรงงานต่างด้าว แต่ในเรือประมงกลับมีแรงงานต่างด้าวมากกว่าแรงงานไทย เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านแรงงานไทยซึ่งเป็นแรงงานที่หายาก และต้องการค่าตอบแทนสูง ทำให้ได้กึ่งเรือ ไม่สามารถคัดเลือกแรงงานได้ตามที่ต้องการ ปัญหาและอุปสรรคในการจ้างแรงงานต่างด้าว คือ การสื่อสารระหว่างได้กึ่งเรือและแรงงานต่างด้าว ปัญหาทางด้านกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของรัฐที่ไม่สามารถรับแรงงานเข้า

ทำงานได้ตลอดเวลา เนื่องจากมีกำหนดระยะเวลาในการนำแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนปีละหนึ่งครั้ง นอกจากนี้ปัญหามีแนวโน้มสูงขึ้นในปัจจุบันคือ ปัญหาการเปลี่ยนงานของแรงงานต่างด้าว จากความสะดวกในการหางานใหม่ ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาคือ ควรปรับปรุงขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ควรลดค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และควบคุมดูแลไม่ให้แรงงานต่างด้าวย้ายสถานที่ทำงาน

พงษ์สวัสดิ์ พวงเดช (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัญหาแรงงานในกิจการประมงทะเล จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าผู้ประกอบการประมงในจังหวัดสมุทรสงครามส่วนใหญ่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ความต้องการแรงงานทำงานเฉลี่ย 12 คนต่อลำ และมีการจ้างแรงงานต่างด้าวทั้งที่มีใบอนุญาตทำงาน และไม่มีใบอนุญาตทำงาน นายจ้างส่วนใหญ่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานเนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่ได้มาจดทะเบียนแล้วหลบหนีไปทำงานอื่นจึง

จำเป็นต้องแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ด้วยวิธีการ ไปจ้างแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2550 : บทสรุปผู้บริหาร) โครงการศึกษาความต้องการแรงงานที่แท้จริงและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร ประมง กิจการต่อเนื่องจากประมง และก่อสร้าง ผลการศึกษาพบว่า แนวโน้มตลาดแรงงานในช่วงปี 2550 ถึงปี 2555 ยังคงมีความต้องการแรงงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และผลจากการสำรวจจำนวนการจ้างแรงงานต่างด้าวของกลุ่มนายจ้างในกิจการเกษตร ประมง กิจการต่อเนื่องจากประมง และก่อสร้าง พบว่ามีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวแบบผิดกฎหมายเป็นจำนวนมากกว่า 1.8 แสนราย โดยกิจการซึ่งพบว่ามี การลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวแบบผิดกฎหมายมากที่สุดได้แก่ กิจการต่อเนื่องจากประมง ส่วนผลจากการสำรวจความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวจากนายจ้างทั้ง 5 กิจการข้างต้น มีรวมกันทั้งสิ้นประมาณ 7.6 แสนรายถึง 1 ล้านราย โดยกิจการประมงมีความต้องการแรงงานจำนวนประมาณ 36,027 - 68,340 คน

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2546 : บทสรุปผู้บริหาร) โครงการวิจัยเรื่องการศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทยในช่วงปี 2546-2548 ผลการศึกษาพบว่า เหตุผลที่ทำให้คนไทยไม่นิยมทำงานพื้นฐานในระดับกรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน ผู้รับใช้ในบ้าน พบว่าเป็นเพราะไม่ชอบงานหนัก ไม่เหมาะสมกับวัยและนิสัยไม่มีทักษะเพียงพอที่จะทำงานนั้นๆ ค่าจ้างที่ต่ำเป็นงานจุกจิก มีกลิ่นเหม็นและสกปรก สวัสดิการที่ต้องปรับปรุง พบว่าต้องการปรับปรุงด้านการรักษาพยาบาล ที่พักอาศัย ค่าล่วงเวลา วันหยุดสุดสัปดาห์/เทศกาล โบนัสและเบี้ยขยัน ส่วนกิจการประมง และต่อเนื่องจากประมงทะเลพบว่าไม่สนใจที่จะทำอาชีพนี้ แม้ว่าจะมีการปรับปรุงสวัสดิการอย่างไรหรืออีกเหตุผลหนึ่งอาจจะเนื่องมาจาก ไม่ค่อยรับรู้เกี่ยวกับกิจการนี้มากนัก ส่วนผลการสำรวจความต้องการจ้างในช่วงปี 2547-2549 พบว่ากิจการประมง และต่อเนื่องประมงมีความต้องการแรงงาน 124,629 -125,813 คน กิจการประมงและต่อเนื่องประมง เป็นกิจการที่คนไทยไม่ต้องการทำมากที่สุดควรผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับกิจการอื่นๆ และเน้นให้ปรับปรุงเงื่อนไขการทำงานให้ดีขึ้น

สาริณี ฤทธิชัย (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของนายจ้างต่อการจ้างแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า นายจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าแรงงานต่างด้าวขยัน อดทน สู้งานหนัก ทำงานที่มีลักษณะสกปรก มีกลิ่นเหม็นได้ ค่าแรงถูกกว่าแรงงานไทย การขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงซึ่งเป็นกิจการ ที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวจำนวนมากเป็นเหตุให้นายจ้างมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวทดแทนแรงงานไทย ซึ่งนิยมไปทำงานโรงงาน

อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อีกทั้งแรงงานต่างด้าวในจังหวัดหาได้ง่ายกว่าแรงงานไทย ปัญหาอุปสรรคในการจ้างแรงงานต่างด้าวของนายจ้าง คือ การเปลี่ยนงานบ่อยทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน เพราะถูกจำกัดโควตาการจ้าง และห้ามเพิ่มจำนวนแรงงานจากเดิมที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ครั้งแรก จึงมีนายจ้างที่ยังจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่ในกิจการ สำหรับค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนไม่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อนายจ้างเพราะนายจ้างหักค่าแรงที่แรงงานต่างด้าวได้รับ

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าในกิจการประมงมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวเนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ขณะเดียวกันการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงยังมีการใช้แรงงานต่างด้าวแบบผิดกฎหมายหรือลักลอบใช้โดยไม่ได้จดทะเบียนประกอบกับสภาพการจ้างและการทำงานในกิจการประมงยังมีปัญหาหลายประการที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งจะต้องมีการศึกษาต่อไป