บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและระเบียบวิธีวิจัย

2.1แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

2.1.1แนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยการย้ายถิ่นข้ามชาติ

กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2540: 5-7) รายงานว่า แม้เป็นความจริงที่กล่าวว่า **"โอกาสในชีวิตที่ดีกว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่สุดของการย้ายถิ่นของมนุษย์"**แต่ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า สาเหตุของการย้ายถิ่นข้ามชาตินั้นไม่เพียงแต่จะมีความหลากหลายอย่างยิ่ง แต่มีความซับซ้อนอย่างยิ่งด้วย โดยภาพรวมกล่าวได้ว่า การย้ายถิ่นข้ามชาติ เกิดจากสาเหตุหลักๆ ต่อไปนี้คือ

1) ความแตกต่างของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

2) ความแตกต่างของโครงสร้างทางประชากร

3) ความขัดแย้งทางการเมือง

4) เงื่อนไขทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ

5) นโยบายของรัฐที่สนับสนุนหรือไม่สนับสนุนการย้ายถิ่นข้ามชาติ

6) ปัจจัยส่งเสริมการย้ายถิ่นที่สำคัญๆ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชน และความสะดวกของการคมนาคม เครือข่ายการย้ายถิ่นที่เกิดจากญาติหรือเพื่อนฝูงที่ย้ายไปก่อน

7) ขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่คู่เคียงไปกับการค้ายาเสพย์ติดข้ามชาติ

กล่าวได้ว่า ความซับซ้อนของการย้ายถิ่นข้ามชาติ เกิดจากมีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม การเมือง รวมถึงโครงสร้างทางประชากรที่แตกต่างกันในแต่ละซีกโลก แต่ละทวีป และแต่ละประเทศ ความเป็นอธิปไตยของแต่ละประเทศ ในการวางกฎเกณฑ์เรื่องการเข้าเมืองของตนเอง ที่แสดงนัยนโยบายที่ต้อนรับหรือจำกัดการย้ายถิ่นเข้าประเทศตน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ว่าในด้านการค้าและการเมือง ในประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันก็อาจมีปัญหาเขตแดนเข้ามาด้วย กฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นข้อตกลงร่วมกันเป็นสากลหรือในแต่ละภูมิภาค หรือเป็นข้อตกลงพิเศษทวิภาคี หรือพหุภาคี และท้ายสุดคือบทบาทขององค์การระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานย้ายข้ามชาติไม่ว่าจะเข้าเมืองถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม การป้องกันความรุนแรงจากลัทธิการเหยียดผิว ลัทธิชาติ

นิยมหรือการกลัวถูกกลืนชาติ จึงเกิดความพยายามที่จะพัฒนาแนวคิดใหม่ๆ ขึ้นเพื่อใช้อธิบายครอบคลุมถึงปัจจัยที่แสนซับซ้อนคาบเกี่ยวกันเหล่านี้

แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น (Migration System Approch) เป็นผลิตผลหนึ่งของความพยายามนี้ ที่ไม่เน้นมุมมองการย้ายถิ่นเข้า-ออกเพียงสองขั้วคือ ระหว่างเฉพาะประเทศส่งแรงงานหรือประเทศที่มีผู้ย้ายออกมากกับประเทศปลายทางที่รับแรงงาน แต่ใช้การพิจารณารวมเป็นภูมิภาค เช่น วิเคราะห์เชื่อมโยงการย้ายถิ่นของประเทศกลุ่มอาเซียน สู่ประเทศตะวันออกกลาง หรือวิเคราะห์กระแสการย้ายจากประเทศหนึ่งในทวีปหนึ่งที่ไหลไปยังประเทศหนึ่งในอีกทวีปหนึ่ง เป็นต้น ภายใต้การตรวจสอบมิติทางสังคมทุกด้าน ที่ก่อให้เกิดกระแสไหลเวียนของมนุษย์ข้ามสู่ชาติหนึ่งไปยังอีกชาติหนึ่ง ได้แก่ ทุน สินค้า ระดับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี่ เสรีภาพทางการเมือง เชื่อมโยงกับภาพทางประวัติศาสตร์ เช่นการล่าอาณานิคม การครอบงำทางการเมือง การมีฐานทัพต่างชาติในแต่ละประเทศ การพึ่งพาทางการค้า และการแทรกซึมหรือแทรกแซงทางวัฒนธรรมเป็นต้น

แนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาปรับปรุงขึ้น เพื่อลดข้ออ่อนของแนวคิดดั้งเดิมที่ยังใช้อธิบายปรากฏการณ์เรื่องการย้ายถิ่นกันอยู่เสมอคือ ปัจจัยผลักดันในถิ่นต้นทางและปัจจัยดึงดูดในถิ่นปลายทาง (Push- Pulll Theory) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการเพ่งพินิจที่ความแตกต่างทางบริบทสังคมระหว่างสองพื้นที่(ต่อมาพัฒนาเป็นแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ในแง่ดุลยภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศรับและส่งแรงงาน(The Neoclasssical Economic Equilibrium Perspective) และแนวคิดทางด้านโครงสร้างเชิงประวัติศาสตร์ (The Historical - Structuralist Approach) ที่มีฐานมาจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่เน้นการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองในระบบเศรษฐกิจโลก โดยมีมุมมองว่า การย้ายถิ่นคือ การเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูกมาสู่แหล่งทุน ส่งผลให้การพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมดำรงอยู่ได้ยาวนานขึ้น เพราะการสนับสนุนการขูดรีดจากประเทศจนไปยังประเทศที่ร่ำรวย ให้รวยมากขึ้นไปอีก

การแบ่งประเภทผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติ เมื่อพิจารณารูปแบบของการย้ายถิ่น มีนักวิชาการหลายสำนักเห็นพ้องกันว่ามีอยู่ 6 ประเภทคือ

1.ผู้ย้ายถิ่นเพื่อตั้งถิ่นฐานในประเทศอื่น (Permanent Settlers) รวมถึงผู้ย้ายถิ่นที่ติดตามครอบครัวญาติพี่น้องที่ย้ายไปก่อนแล้ว

2.แรงงานข้ามชาติที่มีสัญญาจ้างชั่วคราว (Temporary Contract Workers) ซึ่งต้องเดินทางกลับประเทศตนเองเมื่อหมดสัญญาจ้าง

3.แรงงานข้ามชาติชำนาญงานที่ทำงานชั่วคราว (Temporary Professional Transients) ซึ่งอาจเป็นการย้ายตามบริษัทแม่ หรือบริษัทข้ามชาติ หรือองค์กรระหว่างประเทศ กลุ่มนี้นับรวมนักเรียนต่างชาติ แต่จะไม่ถูกนับรวมอยู่ในตลาดแรงงานของประเทศปลายทาง

4.แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย (Clandestine or Illegal Workers) ซึ่งอาจผิดเพราะลักลอบเข้าเมือง หรืออยู่เกินเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ได้ ซึ่งเป็นการผิดกฎหมายเข้าเมืองหรือถือวีซ่าที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน แต่แอบลักลอบทำงาน เช่น วีซ่านักเรียน แต่กลับทำงานเต็มเวลา วีซ่าผู้ติดตามครอบครัวแต่แอบออกไปทำงาน หรือทำงานที่สงวนเอาไว้เฉพาะคนในประเทศปลายทางนั้นๆ

5.ผู้ลี้ภัยทางการเมือง (Asylum Seekers) ซึ่งในแต่ละประเทศจะถือปฏิบัติแตกต่างกัน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมประเทศไทยจะรับผู้ลี้ภัยอยู่เพียงระยะสั้นก่อนส่งต่อไปยังประเทศที่สาม ในภูมิภาคอาฟริกาและที่อื่นๆ จะรับให้อยู่เป็นระยะเวลานานพอสมควร แต่ไม่ให้อยู่ถาวร ในขณะที่ส่วนมากของประเทศในซีกโลกเหนือจะอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยทางการเมืองตั้งถิ่นฐานในประเทศตนเองเป็นการถาวรได้

6. ผู้อพยพที่เข้าข่ายตามอนุสัญญาผู้พลัดถิ่นขององค์การสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 1952 (Refugees) ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน หาประเทศที่สามมารับช่วงผู้อพยพได้ยาก ทำให้ผู้อพยพต้องอยู่ในประเทศปลายทางเป็นระยะเวลายาวนาน บางครั้งเป็นสิบๆปี (กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2540: 5-7)

2.1.2ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจและความคาดหวัง: ทฤษฎีของ Charles D. Mc Dermid

Mc Dermid (1960, อ้างในพรรณราย ทรัพยะประภา, 2536: 20-21) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องเงินว่าเป็นสิ่งจูงใจเบื้องต้นของคน " How Money Motivates Man " ดังนี้

1)เราอาจจะใช้เงินเพื่อตอบสนองความต้องการในทุกระดับตามทฤษฎีของMaslow ได้ คือ ใช้เงินตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกายเช่นเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย หลังจากความต้องการเหล่านี้ได้รับการตอบสนองอย่างพอใจดีแล้ว จึงนำเงินไปใช้ในการตอบสนองความต้องการอื่นๆต่อไป

2)ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย เป็นการแสดงออกซึ่งความต้องการความมั่นคงทางด้านการเงิน เงินจะเป็นหลักประกันต่อความต้องการทางด้านร่างกายในกรณีที่เจ็บป่วยหรืออายุมากหรือการว่างงาน

3)เงินเป็นสิ่งตอบสนองความต้องการทางสังคมได้ แต่ไม่ใช่โดยตรงเช่น เราอาจเสียเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกสโมสรแห่งหนึ่ง แต่มิได้เป็นหลักประกันว่าจะได้รับความเป็นมิตรหรือการยอมรับจากบุคคลอื่นเสมอไป

4)ในกรณีของความต้องการที่จะมีชื่อเสียงหรือฐานะเด่นนั้น เงินจะเป็นสิ่งที่นำไปใช้วัดสถานภาพและการประสบความสำเร็จ เราไม่เพียงแต่ จะวัดบุคคลอื่นบนพื้นฐานของความสามารถทางด้านการเงินแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ความเชื่อถือของเขาจะขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่เขาได้รับด้วย มีบุคคลเป็นจำนวนมากที่ใช้เงินเดือนเป็นสิ่งแสดงให้เห็นคุณค่าของเขาเอง

5)เงินไม่เพียงแต่จะนำไปใช้ในการซื้อสินค้าเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งที่นำไปใช้ในการพิจารณาฐานะของบุคคลด้วย จะเห็นได้ว่าในสังคมปัจจุบันนี้ คนร่ำรวยส่วนมากจะได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง แม้ว่าสังคมจะทราบว่าเขาร่ำรวยมาจากการทุจริตก็ตาม

6)เงินมีความสำคัญสำหรับระดับความสมหวังในชีวิต เงินสามารถขจัดสิ่งกีดขวางการตอบสนองความต้องการทางด้านนี้เท่านั้น เราจะเห็นได้ว่าเหตุใดนักการเมือง จึงใช้เงินมากในการแสวงหาสมัครพรรคพวก หาเสียง หรือหาผู้สนับสนุนยกมือเห็นด้วยในสภา

ในส่วนของผู้วิจัย เห็นด้วยกับทฤษฎีของ Mc Dermid ที่ว่าชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองไทย เพราะ สิ่งจูงใจเบื้องต้นของพวกเขา คือ เงิน เงินเป็นสิ่งจูงใจให้พวกเขาต้องดิ้นรน ทำทุกวิถีทางเพื่อจะได้เข้ามาหางานทำในประเทศไทย ยอมเสี่ยงต่อการถูกจับขัง ยอมเสียสละความสุขส่วนตัว ยอมคิดถึงบ้าน ต้องห่างจากครอบครัว พ่อแม่ ลูกเมียต้องทำงานหนักเพื่อแลกกับเงิน เนื่องจากพวกเขาเห็นว่าเงิน นอกจากจะสามารถตอบสนองความต้องการทางร่างกาย และทางเศรษฐกิจของพวกเขาแล้ว ยังเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นคงในชีวิต

2.1.3ทฤษฎีความต้องการ: ทฤษฎีการจูงใจ ERG ของ Alderfer

ทฤษฎีการจูงใจ ERG ของ Alderfer (อ้างในศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ, 2539: 372-373) เป็นทฤษฎีความต้องการซึ่งกำหนดความต้องการ โดย Alderfer ได้ชี้ความแตกต่างระหว่างความต้องการในระดับต่ำ และความต้องการในระดับสูง ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการของมาสโลว์ 5 ประเภท โดย Alderfer คงเหลือ ความต้องการเพียง 3 ประเภทได้

1)ความต้องการในการอยู่รอด [Existence Needs (E)] เป็นความต้องการในระดับต่ำสุดและมีลักษณะเป็นรูปธรรม (Concrect) ประกอบด้วยความต้องการตามทฤษฎีมาสโลว์ คือความต้องการของร่างกาย และความต้องการความปลอดภัย ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้

2)ความต้องการความสัมพันธ์ [Related Need (R)] มีลักษณะเป็นรูปธรรมน้อยลง ประกอบด้วยความต้องการด้านสังคม ตามทฤษฎีของมาสโลว์บวกด้วยความต้องการความปลอดภัย และความต้องการยกย่อง

3)ความต้องการความเจริญก้าวหน้า [Growth (G)] เป็นความต้องการในระดับสูงสุดในระดับขั้นตอนของ Alderfer และมีความเป็นรูปธรรมต่ำสุด ประกอบด้วยส่วนที่เป็นความต้องการยกย่อง และบวกด้วยความต้องการประสบความสำเร็จตามทฤษฎีของมาสโลว์

Alderfer ไม่เชื่อว่าบุคคลต้องตอบสนองความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ในระดับของความต้องการก่อนที่จะก้าวหน้าไปสู่ระดับอื่น เขาพบว่าบุคคลจะได้รับการกระตุ้นโดยความต้องการมากกว่าหนึ่งระดับ ตัวอย่างความต้องการที่จะได้รับเงินเดือนที่เพียงพอ (ความต้องการความอยู่รอด) ในขณะเดียวกันจะเกิดความต้องการการยอมรับความพอใจ (ความต้องการด้านความผูกพัน) และเกิดความต้องการสร้างสรรค์ ต้องการความก้าวหน้า (ความต้องการเจริญเติบโต) ยิ่งกว่านั้น Alderfer ค้นพบว่าลำดับของชนิดจะแตกต่างกันในแต่ละบุคคล ผู้ประกอบการจะแสวงหาการยกย่องนับถือ (ความต้องการความสัมพันธ์) และความรู้สึกสร้างสรรค์เป็นความต้องการความเจริญเติบโต ก่อนที่จะคำนึงถึงความต้องการด้านรูปธรรม เช่น ความหิว และความกระหาย (เป็นความต้องการการอยู่รอด)

Alderfer ยังขยายทฤษฎีมาสโลว์ โดยพิจารณาถึงวิธีการที่บุคคล มีปฏิกิริยาเมื่อเขาสามารถ และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของตนโดยพัฒนาหลักความก้าวหน้าในความพึงพอใจ (Satisfaction-Progression Principle) เพื่ออธิบายถึงวิธีการที่บุคคลมีความก้าวหน้ากับลำดับขั้นความต้องการเพื่อตอบสนองความต้องการในระดับต่ำกว่า และในทางตรงข้ามหลักของการถดถอย - ความตึงเครียด (Frustration - Regression Principle) ซึ่งอธิบายว่า เมื่อบุคคลที่ยังมีความตึงเครียดในการพยายามที่จะตอบสนองความต้องการในระดับสูงขึ้น เขาจะเลิกพยายามตอบสนองความต้องการและเปลี่ยนไปใช้ความพยายามที่จะตอบสนองในระดับต่ำกว่า ทฤษฎี ERG ระลึกว่าบุคคลสามารถเปลี่ยนไปในระดับสูงขึ้น และต่ำลงของระดับความต้องการขึ้นกับว่าเขาสามารถตอบสนองความต้องการในระดับต่ำลงหรือความต้องการในระดับสูงขึ้นได้หรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับทฤษฎีของ Alderfer ที่ว่าชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เพราะ ความต้องการในการอยู่รอด ต้องการความปลอดภัย

2.1.4 ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory)

Vector H. Vroom (1964อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2523: 222-224)) แนวความคิดนี้เป็นกลุ่มแนวความคิดเชิงเหตุผล ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิด ที่เรียกว่า Inducement Contribution Equilibrium คือ แต่ละบุคคลจะได้รับแรงกระตุ้นหรือแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วมในองค์การเพราะพวกเขาจะได้รับสิ่งจูงใจ (Inducement) เช่นเงิน ซึ่งสิ่งที่ได้รับนี้จะต้องมากกว่าสิ่งที่พวกเขาได้ให้ไป ซึ่งทฤษฎีการคาดหวัง (Expectancy) ของ Vroom นี้จะอธิบายถึงทางเลือกต่างๆที่มีอยู่ และเลือกทางเลือกหนึ่งซึ่งเขาเชื่อว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทนหรือรางวัลที่เขาต้องการมากที่สุด ทฤษฎีนี้ทำนายว่าบุคคลแต่ละคนจะเลือกทางเลือกที่มีผลตอบแทนสูงสุด

Vroom อธิบายว่าการจูงใจหรือแรงจูงใจ (Motivation) มีค่าเท่ากับความคาดหวังคูณด้วยความพึงพอใจ หรือความชอบ (Expectancy and Valance Combine Mulitiplicatively to Determine Motivation) ถ้าความคาดหวังหรือความพึงพอใจมีค่าเท่ากับศูนย์ แรงจูงใจจะมีค่าเท่ากับศูนย์ด้วย แต่ถ้าความคาดหวังสูงแรงจูงใจก็จะมีค่าสูงด้วย

Vroom (อ้างใน อารี เพชรผุด, 2529: 85-86) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่าเป็นผลจากบุคคลนั้นๆเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือเข้าไปรับรู้แล้วเกิดความพอใจ จึงจะเห็นว่าทฤษฎีนี้มีองค์ประกอบคือ

1)Valance ซึ่งหมายถึงความพึงพอใจ

2)Instrumentality ซึ่งหมายถึง ความเป็นเครื่องมือ คือ สื่อ เครื่องมือ วิถีทางนำไปสู่ความพึงพอใจ

3)Expectancy หมายถึง ความคาดหวังภายในตัวบุคคลนั้นๆ บุคคลมีความต้องการและมีความหวังในหลายสิ่งหลายอย่าง ดังนั้นต้องกระทำด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งเพื่อตอบสนองความต้องการ หรือสิ่งที่คาดหวังเอาไว้ ซึ่งเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วตามที่ตั้งความหวังหรือคาดหวังเอาไว้นั้นบุคคลก็จะได้รับความพึงพอใจและในขณะเดียวกันก็จะคาดหวังในสิ่งที่สูงขึ้นไปอีกเรื่อยๆ

การกระทำเป็นผลของแรงจูงใจและความสามารถ แรงจูงใจก็ดี ขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่บุคคลคาดว่าจะได้รับผลจากการที่ได้ใช้ความพยายาม ทฤษฎีนี้ประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ๆคือ

ส่วนที่หนึ่ง เป็นส่วนที่บุคคลสร้างค่านิยมของผลที่จะได้ (Value of Outcome) เช่นค่านิยมไปทำงานต่างประเทศ เป็นผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แล้วผลที่เกิดตามมาก็คือได้รับค่าจ้าง ค่าแรงงาน มีเงินมากเป็นที่ยอมรับยกย่องจากคนทั่วไป

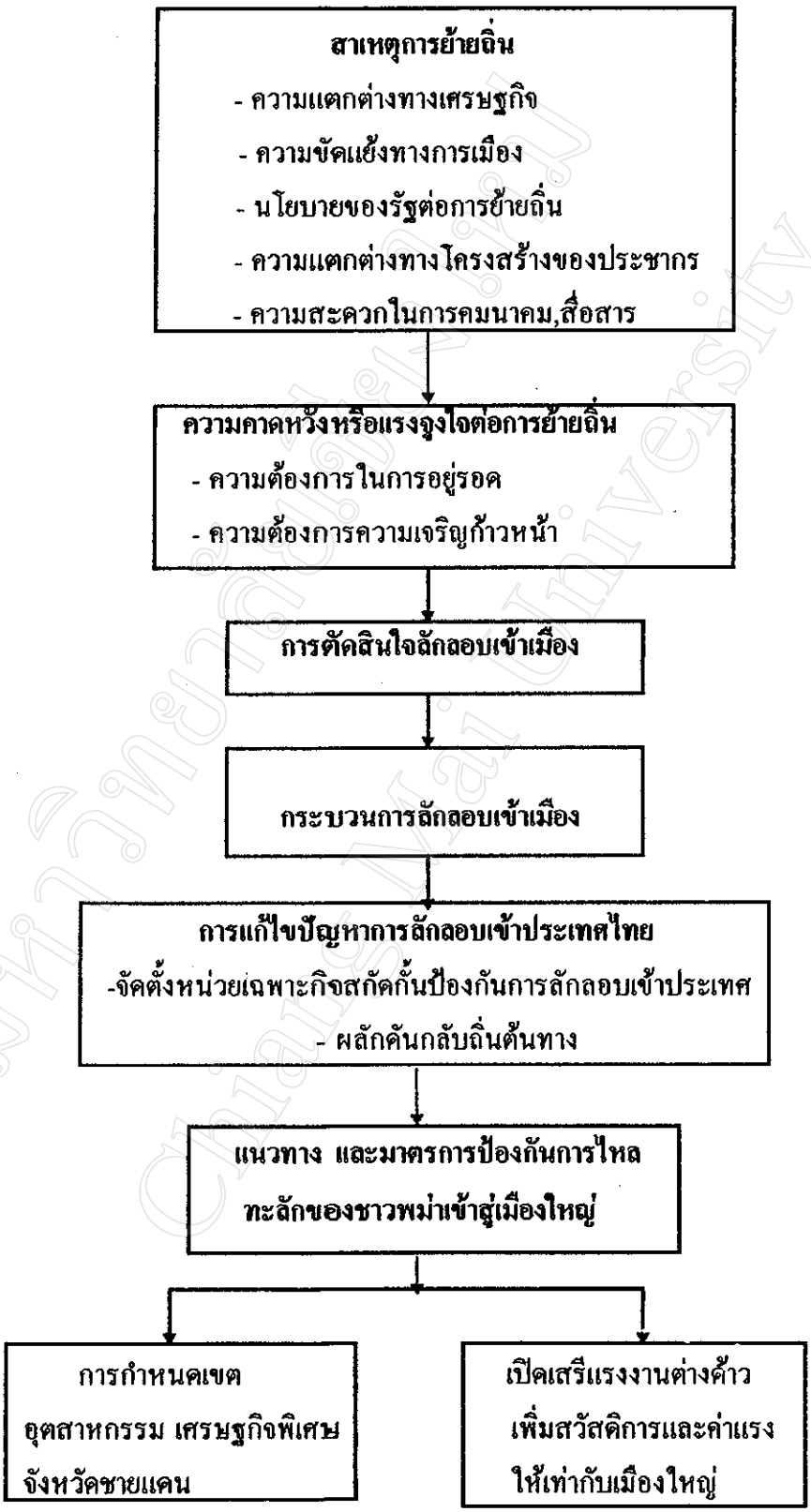
ส่วนที่สอง แรงจูงใจ(Motivation) แรงจูงใจจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของพฤติกรรมที่จะก่อให้เกิดผลที่เป็นค่านิยมของส่วนที่หนึ่ง เช่น เมื่อผู้ใช้แรงงานจะตัดสินใจสมัครไปทำงานต่างประเทศหรือไม่ไป เขาจะต้องคาดหวังว่า

1)อาจได้งานทำ ถ้าโชคดี เขาก็จะได้งานทำและมีเงินเก็บ มีเงินใช้จ่ายมากๆ

2)อาจไม่ได้งานทำ ถ้าโชคไม่ดี เขาไม่ได้งานทำ สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดในการตัดสินใจ จะกระทำพฤติกรรมดังกล่าวนี้เขาจะต้องเลือกทิศทางไปทางไหน ซึ่งเขาเชื่อว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทน หรือรางวัลที่เขาต้องการมากที่สุด โดยทฤษฎีนี้จะทำนายว่าบุคคลแต่ละคนจะเลือกทางเลือกที่มีผลตอบแทนสูงสุด

จากแนวความคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ สรุปได้ว่า พม่ามีปัจจัยผลักดันมากกว่าปัจจัยดึงดูด คือ เศรษฐกิจตกต่ำ ไม่มีงานทำ พวกเขาไม่เห็นความก้าวหน้าในอนาคต บางครั้งถูกเกณฑ์ไปทำงานโดยไม่ได้รับค่าแรง พวกนี้จึงต้องการแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าโดยการลักลอบเข้ามาหางานทำในประเทศไทยซึ่งพวกเขาคาดหวังว่าเป็นทางเลือกที่จะให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุดแก่พวกเขาได้อย่างหนึ่งคือเงิน จึงเป็นสิ่งจูงใจเบื้องต้น ที่เขาเห็นว่า เงินเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะสนองความต้องการของเขาได้

แนวทางที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษา



2.2เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ (2539: 62-64) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการแรงงานอพยพต่างชาติระยะยาวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานการว่าจ้างแรงงานจากต่างประเทศของไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ รายงานว่า

การแก้ไขปัญหาการจ้างแรงงานผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติต่างๆลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของ นายบรรหาร ศิลปอาชาได้ออกมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ 4 ครั้งคือ

1. มติ ครม. 25 มิถุนายน 2539
2. มติ ครม. 2 กรกฎาคม 2539
3. มติ ครม . 16 กรกฎาคม 2539
4. มติ ครม. 6 สิงหาคม 2539

(1) **ตามมติ ครม.เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539**

คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามที่ **สภาความมั่นคงแห่งชาติ** เสนอ ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความสำคัญสูง กระจายตัวกว้างขวางทั้งประเทศ มีผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคม โดยได้กำหนดนโยบายมาตรการดำเนินการ ระบบการควบคุมและกำกับดูแล และมาตรการระยะต่อไปดังนี้

1. **นโยบาย** จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้ และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

2.**มาตรการดำเนินการ**

2.1 **ผ่อนปรน** การจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตาม ม. 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้น มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างการรอส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราว โดยมีการประกันตัวโดยนายจ้างและออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 **กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ** จำนวน ลักษณะ อาชีพ (หรือกิจการ) พื้นที่ สัญชาติ ระยะเวลา สภาพการจ้าง เงินประกัน ขั้นตอน และวิธีการในการผ่อนปรนให้ทำงาน การกำกับดูแล และมาตรการอื่น ๆ โดยผ่อนปรนกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน เช่น กิจการภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหิน ขนส่ง อุตสาหกรรมในพื้นที่ที่ขาดแคลน 39 จังหวัด ในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี ทั้งนี้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้รัฐมนตรีมหาดไทยประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และผ่อนปรนให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราว ตาม ม. 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตกลงกับสำนักงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการตามมาตรการนี้

หลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ 39 จังหวัด ตามมติ ครม. 25 มิถุนายน มีดังนี้

(1) **เป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน** และมีการ**ลักลอบทำงานของแรงงานต่างชาติอย่างกว้างขวาง** รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการแรงงานสูง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า อยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานได้บางประเภทไว้แล้ว เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535

(2) **เป็นจังหวัดชายทะเล** ที่มีการประกอบกิจการประมง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่สามารถหาลูกจ้างคนไทยมาทำงานเป็นลูกเรือประมงได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้แก้ไขวิกฤติการณ์ธุรกิจประมงไว้แล้ว เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2536

(3) เป็นจังหวัดที่มีการ **ขาดแคลนแรงงานค่อนข้างมาก** โดยการใช้หลักเกณฑ์ความต้องการแรงงาน ตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสอบถามประมาณการจากหอการค้าจังหวัด สมาคมนายจ้าง สมาคมธุรกิจต่าง ๆทั่วประเทศ

รายละเอียดจังหวัดที่กำหนดให้ทำงานเป็นการชั่วคราว

(1) **จังหวัดชายแดนไทย - พม่า จำนวน 9 จังหวัด** ได้แก่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี ระนอง ราชบุรี **ชุมพร** และประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีความต้องการแรงงานชาวพม่า เพื่อทำกิจการพื้นฐานบางประเภทจำนวนมาก โดยเป็นจังหวัดที่เคยได้รับการอนุมัติจาก ครม. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ผ่อนผันอยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานบางประเภทได้

(2) **จังหวัดที่อยู่ติดชายทะเลจำนวน 19 จังหวัด** ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชลบุรี ระนอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ตราด เป็นจังหวัดซึ่งมีการขาด

แคลนและต้องการจ้างแรงงานผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อทำงานในกิจการประมงทะเลและกิจการต่อเนื่อง

(3) **จังหวัดอื่น ๆ จำนวน 11 จังหวัด** ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ลพบุรี สุพรรณบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร นครปฐม นครราชสีมา อยุธยา พิษณุโลก อุทัยธานี และขอนแก่น เป็นจังหวัดที่ขาดแคลนแรงงานประเภทเกษตรกรรม อุตสาหกรรมทั่วไป การก่อสร้าง และแรงงานกรรมกรแบกหาม

(2) **มติ ครม. 2 กรกฎาคม 2539**

คณะรัฐมนตรีเห็นว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เรื่องการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยเห็นชอบนโยบายมาตรการดำเนินการ ระบบการควบคุม กำกับดูแล และมาตรการระยะต่อไปและระยะยาว เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตามมติของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการในส่วนที่รับผิดชอบโดยด่วน กับทั้งให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำรวจสภาพการขาดแคลนแรงงานในจังหวัดอื่น ๆ นอกเหนือจาก 39 จังหวัดที่ได้กำหนดให้ทำงานเป็นการชั่วคราวด้วย หากจังหวัดใดมีความขาดแคลน จำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างชาติโดยไม่มีผลกระทบต่อแรงงานไทย ก็ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรวบรวม และเสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาก่อน เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป นั้น โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จังหวัด นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี และลำพูน เป็นจังหวัดที่มีการขาดแคลนแรงงานและจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างชาติ สมควรได้รับการพิจารณาผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานผิดกฎหมายเพิ่มจากที่กำหนดไว้เดิม 39 จังหวัด จึงมีมติอนุมัติกำหนดให้จังหวัด นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี และลำพูน เป็นจังหวัดที่มี ความขาดแคลนและมีความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างชาติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพิ่มเติมอีก 4 จังหวัด

(3) มติ ครม. 16 กรกฎาคม 2539

คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ดังนี้

1. **สัญชาติของแรงงานต่างชาติที่จะผ่อนผัน คือ** สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยจะต้องเป็นผู้ที่ลักลอบทำงานอยู่แล้ว ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

2. **งานที่จะผ่อนผันให้ทำได้คือ** งานกรรมกรไร้ฝีมือเท่านั้น

3.**ประเภทกิจการ ขนส่ง ขนถ่ายสินค้า** กำหนดอนุญาตให้จ้างได้เฉพาะการขนส่งและขนถ่ายสินค้าทางน้ำเท่านั้น ส่วนกิจการ **อุตสาหกรรม** กำหนดอนุญาตให้จ้างได้เฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเท่านั้น โดยกำหนดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติทั้งสองกิจการนี้ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนกรรมกรที่ทำงานในสถานประกอบการนั้น

4. ก่อนที่จะมีการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างจะต้องประกาศรับสมัครคนงานไทยเพื่อบรรจุเสียก่อน โดยประกาศทางหนังสือพิมพ์หรือขอให้กรมการจัดหางาน ดำเนินการในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 วันก่อน

(4) **มติ ครม. 6 สิงหาคม 2539**

ต่อมาคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอข้อยุติเกี่ยวกับการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติ รวม 9 ประการดังนี้

1.ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2539

2ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติคือสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานได้เฉพาะงานกรรมกรเท่านั้น

3.กำหนดประเภทกิจการที่จะให้จ้างแรงงานต่างชาติคือ

1)กิจการภาคการเกษตร

2)กิจการประมงทะเล

3)กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพปลา คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล การทำแพกุ้ง การแกะกุ้ง การทำปลาเค็ม ปลาหวาน การทำปลาแล่เนื้อ การทำหมึกตากแห้ง การทำหมึกลอก

4)กิจการก่อสร้าง

5)กิจการเหมืองแร่ ถ่านหิน

6)กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

7)กิจการผลิต ได้แก่ การผลิตกะปิ การผลิตน้ำปลา การอบและบ่มใบยาสูบ การตากมันสำปะหลัง การเก็บผลิตผลการเกษตรในไซโล การเก็บสินค้าในโกดัง โรงเลื่อย โรงโม่หิน โรงสีข้าว

8)งานรับใช้ในบ้าน

9)กิจการผลิตประเภทอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดไว้นั้น ให้เป็นไปตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

10)การทำนาเกลือ

11)โรงงานทำโอ่ง โรงงานทำอิฐ

4.นายจ้างต้องจัดสภาพการจ้างและสภาพการทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติ ตามกฎหมายแรงงานไทย

5.กำหนดพื้นที่ผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติไว้แล้ว 43 จังหวัดนั้น สำหรับจังหวัดอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาอนุญาตให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติและมีผลกระทบต่อการจ้างแรงงานไทยให้น้อยที่สุด

6.แรงงานต่างชาติที่ได้รับการผ่อนผันการจ้าง จะต้องเป็นแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรก่อน มีมติคณะรัฐมนตรีนี้

7.ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยให้มีองค์ประกอบคือ ประธานคณะอนุกรรมการหนึ่งคน และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายราชการ ในสัดส่วนเท่า ๆ กัน ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

1)พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาตินอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรี

2)พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

3)กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจตรา และบังคับใช้กฎหมายแก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป

4)ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างชาติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย

8.สำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ โดยข้อเท็จจริงนายจ้างจะไม่จ้างไว้เป็นการประจำ จะจ้างเป็นครั้งคราวเป็นรายวันเท่านั้น ลักษณะงานจะไม่ทำงานประจำกับนายจ้างเพียงรายเดียว จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับผู้ที่จะยื่นขอประกันตัว และการออกใบอนุญาตทำงาน ฉะนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเหมาะสมในการควบคุม จึงสมควรให้อธิบดีกรมตำรวจ และอธิบดีกรมจัดหางาน กำหนดระเบียบขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติในกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

9.ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่กับตนก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีนี้ไปรายงานตัว ประกันตัว และขอใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 เป็นต้นไป และให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน หากไม่แล้วเสร็จให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาประกันตัว และการขอใบอนุญาตทำงานได้อีก ไม่เกิน 90 วัน

2.2.2ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ (2539: 31-42) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการแรงงานอพยพต่างชาติในระยะยาว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานการว่าจ้างแรงงานจากต่างประเทศของไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ และได้เสนอแนวนโยบายและมาตรการ ไว้ดังนี้

2.2.2.1 **นโยบายระยะยาว**

นโยบายระยะยาว จัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างชาติในลักษณะสัญญาจ้าง โดยผ่านกระบวนการจัดส่งคนงานจากบริษัทหรือตัวแทน โดยวางมาตรฐานการปฏิบัติกับแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับแรงงานไทย เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในและนอกประเทศ

2.2.2.2 **มาตรการดำเนินงาน** (ระยะยาว 5 -10 ปีข้างหน้า)

(1) นำเข้าแรงงานต่างชาติตามคำแนะนำของ " คณะกรรมการจัดจ้างแรงงานต่างชาติ" ระยะยาวตลาดแรงงานไทยจะมีการขาดแคลนแรงงานในบางระดับ บางอาชีพ

(2) คณะกรรมการจัดจ้างแรงงานต่างชาติกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการนำแรงงานต่างชาติเข้าประเทศ

หลักการที่เสนอให้มีเพียงองค์กรเดียวทำหน้าที่จัดการแรงงานต่างชาติ เพื่อความเป็นเอกภาพของการปฏิบัติงาน

2.2.2.3ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายละเอียดบางประการของมาตรการระยะปานกลาง / ยาว ประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1)จำนวนคนต่างชาติ การกำหนดจำนวนคนงานต่างชาติที่จะอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทย ตามสาขาอาชีพที่กำหนด กล่าวคือ การจัดตั้ง" คณะกรรมการจัดจ้างแรงงานต่าง

ชาติ" โดยอาจสังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อความเป็นอิสระและสามารถติดต่อ ประสานงานกับกรมกองในหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างคล่องตัว โดยมีผู้แทนจากทั้งกระทรวงแรงงานฯ กระทรวงมหาดไทย โดยทำหน้าที่หลักคือ

-ติดตามประเมินผลตลาดแรงงานแต่ละสาขาอย่างต่อเนื่องเพื่อวางกฎเกณฑ์ ในการกำหนดจำนวนโควต้าให้กับแรงงานต่างชาติ

-กำหนดจำนวนสูงสุด ของจำนวนคนงานต่างชาติ แต่ละสาขาที่ประเทศไทย จะรับได้ในแต่ละพื้นที่ และแต่ละช่วงเวลา

- เป็นผู้ประสานงานเพื่ออนุมัติแต่งตั้งตัวแทนเพื่อจัดส่งคนงานในแต่ละประเทศ และแต่งตั้งบริษัท หรือตัวแทนรับแรงงานจากต่างประเทศเข้าประเทศไทย เป็นต้น

จำนวนคนงานต่างชาติ ที่จะต้องนำเข้าทั้งหมด จะต้องพิจารณาในภาพรวมจากทุกระดับและสาขาอาชีพ เพื่อมิให้จำนวนคนงานต่างชาติที่รับเข้ามาก่อให้เกิดปัญหาทั้งด้านการจ้างงาน และค่าจ้างของคนไทย อันที่จะเป็นผลเสียต่อคนงานส่วนใหญ่ และเศรษฐกิจของประเทศ การจำกัดจำนวนคนงานจากต่างประเทศ โดยกำหนดโควต้าในการรับคนงานต่างชาติไว้ อนึ่งการทำงานในรูป "คณะกรรมการการจัดจ้างแรงงานต่างชาติ" ในระยะยาว จะต้องมีกฎหมายมารองรับ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของคณกรรมการดังกล่าว

(2)ประเภทอาชีพ / กิจการ

สำหรับประเทศไทยเมื่อประเทศได้พัฒนาก้าวหน้าถึงระดับหนึ่ง การขาดแคลนแรงงานระดับล่างโดยเฉพาะงานกรรมกร ซึ่งจัดว่าเป็นงานหนัก สกปรก และเสี่ยงภัย คาดว่าจะไม่มีคนไทยนิยมทำ เนื่องจากธุรกิจส่วนมากเป็นธุรกิจการเกษตรและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากเกษตร มีรายได้ไม่แน่นอน กอรปกับลักษณะงานเป็นฤดูกาล ทำให้ความสามารถในการจ่ายค่าจ้างของผู้ประกอบการกลุ่มนี้ ไม่ดีเท่ากับผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือกิจการประเภทอื่น โอกาสดึงดูดคนไทยไปทำงานจึงค่อนข้างยากลำบาก

(3)พื้นที่ ช่วงที่มีการผ่อนปรนให้นำเอาแรงงานต่างชาติระหว่างรอการส่งกลับประเทศตามมติ ครม. 25 มิถุนายน 2539 โดยผ่อนผันให้นายจ้างสามารถประกันคนงานเหล่านี้ออกมาทำงานในสาขาอาชีพที่รัฐบาลกำหนดใน 39 จังหวัด ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ผ่อนปรนให้ในระยะสั้น สำหรับในระยะปานกลาง / ยาว คงจะต้องปรับเปลี่ยนพื้นที่ ที่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติเสียใหม่ตามความเหมาะสมกล่าวคือ

จังหวัดชายแดน 9 จังหวัด จากการสำรวจพบว่า เป็นพื้นที่ ที่แรงงานต่างชาติเข้าออกได้ง่าย มีการจ้างแรงงานต่างชาติมานาน การยอมรับแรงงานต่างชาติมาทำกิจการทางการเกษตรและ

อุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการเกษตร แรงงานก่อสร้างจากประชาชนในพื้นถิ่นอยู่ในระดับสูง การยอมรับสภาพการจ้างแรงงานต่างชาติจากสหภาพแรงงานจากส่วนกลางอยู่ในระดับที่ดี พื้นที่นี้ถ้าอนุญาตต่อไปในระยะยาวจึงไม่น่าจะมีปัญหา

กลุ่มจังหวัดชายทะเล 19 จังหวัด มีการจ้างแรงงานต่างชาติในธุรกิจประมง แพปลา หรือบางส่วนทำงานอยู่ในโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำที่ได้จากทะเลอยู่เป็นจำนวนมากอยู่แล้วการอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในพื้นที่ มีสาเหตุมาจากลักษณะของอาชีพประมงที่คนไทยไม่นิยมทำเนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ดี เสี่ยงกับภัยธรรมชาติค่อนข้างสูงพื้นที่ในจังหวัดดังกล่าวในระยะยาวน่าจะอนุญาตเฉพาะคนงานระดับล่าง ที่เป็นลูกเรือประมง ทำงานแพปลา

กลุ่มจังหวัดอื่น ๆ อีก 11 จังหวัด ที่ได้รับเลือกเนื่องจากกระทรวงแรงงานฯ ได้สำรวจแล้วพบว่า ขาดแคลนแรงงานเกษตรกรรม การก่อสร้าง กรรมกรแบกหาม และอุตสาหกรรมทั่วไป พื้นที่กลุ่มนี้น่าจะก่อให้เกิดข้อโต้แย้งได้มากในการอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานระดับล่างได้ในระยะยาว

(4)สภาพการจ้างงานและค่าจ้าง ในระยะยาวประเทศไทยต้องพิจารณาให้สถานภาพการจ้างงานของคนงานต่างชาติ ทัดเทียมกับของคนไทยไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่าจ้าง สวัสดิการ และการประกันสังคม ตามบทบัญญัติของ ILO

สำหรับประเด็นเรื่อง การยอมรับสถานภาพการจ้างงานปัจจุบันนี้ ประเทศผู้ส่งออกแรงงานออกคือ พม่า ลาว และเขมร ยังไม่ได้ยอมรับสภาพการออกไปทำงานของประชาชนของเขาในประเทศไทย ในระยะเวลาอันใกล้นี้ จะต้องมีการเจรจากันระหว่างสองฝ่าย เพื่อให้มีการยอมรับสถานภาพของการออกไปทำงานของประชาชนของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเมื่อยอมรับสถานภาพแล้ว การส่งกลับแรงงานที่หมดสัญญาสามารถทำได้โดยไม่มีอุปสรรค

ในเรื่องข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการจัดส่งคนงานโดยประเทศผู้ส่งออกแรงงานจำเป็นจะต้องมีองค์กรมารองรับ เพื่อบริหารและจัดส่งแรงงานเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างมีระบบ โดยอาศัยตัวแทนนายหน้าจัดหางานเอกชน หรือผสมผสานระหว่างองค์กรรัฐบาลกับเอกชน โดยมีหน่วยงานของรัฐเข้ามาควบคุมดูแล ส่งคนงานมาประเทศไทย เช่นเดียวกับประเทศไทยส่งแรงงานออกไปต่างประเทศในขณะนี้

(5)ค่าธรรมเนียม ในระยะยาวเนื่องจากแรงงานต่างชาติทุกคนที่จะเข้ามาในประเทศไทยจะเข้ามาในระบบการจัดหา และจัดจ้างระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ ปัญหาแรงงานเถื่อนที่ให้นายจ้างเสียเงินค่าประกัน 1,000 บาท จะหมดไปภายในช่วงเวลาผ่อนผัน 2 ปี ในระยะปานกลาง /

ยาว รัฐบาลจะต้องพิจารณาเก็บค่าธรรมเนียม (Levy) จากการนำเข้าแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับประเทศในเอเชียทั้งหลายที่ถือปฏิบัติในการนำเข้าแรงงานจากต่างชาติ

ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากคนงานต่างชาติสามารถทำรายได้เป็นจำนวนมากให้กับประเทศที่มีการสั่งแรงงานเข้า เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ 3 ด้าน

1) เพื่อเป็นรายได้สนับสนุนการฝึกฝีมือให้กับแรงงานไทย

2) เพื่อเป็นรายได้สนับสนุนควบคุมแรงงานต่างชาติให้มีประสิทธิภาพ

3) เพื่อเป็นรายได้สนับสนุนการให้บริการทางสังคมที่เหมาะสม

เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนงานต่างชาติและคนไทยที่ได้รับผลกระทบจากแรงงานต่างชาติ

(6)ระยะเวลาการจ้างงาน ประเทศต่าง ๆในเอเชียมีระยะเวลาจ้างงานที่แตกต่างกันออกไป สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ คือเมื่อพ้นระยะผ่อนปรน 2 ปีไปแล้ว อาจผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติทำงานต่อไปได้อีก 1 -2 ปี แต่นายจ้างต้องนำแรงงานต่างชาติ มาต่ออายุใบอนุญาตทำงานโดยอาจเสียค่าธรรมเนียม เสมือนเป็นแรงงานเข้ามาใหม่

(7)ขั้นตอนและวิธีการในการรับคนงานต่างชาติ จะต้องยึดแนวทางเดียวกันกับวิธีการในระยะสั้น คือ สะดวก รวดเร็ว ปฏิบัติได้จริง และสอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศ

ก่อนที่นายจ้างจะรับคนงานต่างชาติได้นั้น ต้องผ่านกระบวนการต่อไปนี้

1)เปิดโอกาสให้คนไทยได้รับการจ้างงานก่อนเสมอ

2)ขออนุญาตนำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงาน ทำได้หลังจากประกาศรับสมัครงานไปแล้ว 2 สัปดาห์ เมื่อไม่สามารถหาคนงานในท้องถิ่นได้ นายจ้างนำหลักฐานไปยื่นขอโควต้าอนุญาตนำเข้าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในพื้นที่ ที่ได้รับการผ่อนผัน

3)ขออนุมัติวีซ่า เพื่อนำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงานหลังจากได้รับการอนุมัติจำนวนโควต้านำเข้า นายจ้างจะต้องนำหลักฐานเพื่อแสดงจำนวนคนงาน และตำแหน่งงานที่ได้รับอนุญาตไปติดต่อกับหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง ออกวีซ่าเพื่อการเข้ามาทำงาน (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, 2539: 31–42)

4)เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการนำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงานได้รวดเร็ว รัฐบาลไทยสามารถอนุญาตให้นายจ้างหรือนายหน้า ทำการติดต่อเพื่อนำคนงานเข้ามาในประเทศไทย โดยติดต่อเอาไว้ล่วงหน้า ก่อนได้รับอนุมัติโควต้า

5)ในการอนุญาตเพื่อทำงาน นายจ้างจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมจ้างคนงานต่างชาติ ค่าใบอนุญาต และค่าธรรมเนียมอย่างอื่น ๆ ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด

6)เรื่องการตรวจโรค คนงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย จะต้องผ่านการตรวจร่างกาย ตรวจเลือด ฉีดวัคซีนป้องกันโรคบางชนิด หลังการตรวจแล้วประมาณ 1 - 2 สัปดาห์ ถ้าไม่ผ่านการตรวจโรค จะต้องตรวจซ้ำอีกครั้งหนึ่ง ถ้ายังไม่ผ่านอีก จะต้องถูกส่งตัวกลับประเทศ โดยค่าใช้จ่ายในการตรวจโรค ในขั้นต้นนายจ้างอาจจะต้องเป็นผู้ออกให้ก่อน

2.2.3 **สรุปสถานการณ์การทำงานของคนต่างชาติ ในพื้นที่ จังหวัดตาก**

ในการประชุมสรุปสถานการณ์การทำงานของคนต่างชาติ ในพื้นที่ จังหวัดตาก ที่โรงแรมแม่สอดฮิลล์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เมื่อ วันที่ 4 พฤษภาคม 2540 นายฉัตรชัย เอียสกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม [นสพ.กรุงเทพธุรกิจ,(ภาคเหนือรายวัน) 5 พฤษภาคม 2540: 1-2] ได้เปิดเผย ผลการประชุมว่า

ปัญหาจากการไหลทะลักของแรงงานในต่างชาติ ในเรื่องต่อไปนี้

1. มีการไหลทะลักของแรงงานต่างด้าว จำนวนมากใน 4 จังหวัด ชายแดนไทย - พม่า คือ จังหวัดตาก เชียงราย ระนอง และ กาญจนบุรี

2. มีการไหลทะลักของแรงงานต่างด้าว เข้าเขตเมืองหลวง และหัวเมืองอื่นๆ

ที่ประชุมได้เสนอแนะวิธีแก้ปัญหาเรื่องแรงงาน-ความมั่นคง ดังต่อไปนี้

1.ตั้ง 4 จังหวัดชายแดนดังกล่าว เป็นตลาดแรงงานเสรี โดยเป็นเขตเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เขตเศรษฐกิจพิเศษ อนุญาต ให้ใช้แรงงาน ได้ทุกสาขาอาชีพ

2.ให้มีมาตรการเข้ม ในเรื่องแรงงานต่างด้าวในระบบ เข้มงวดในพื้นที่ด้านใน ที่นอกเหนือ จากพื้นที่ชายแดน ในเรื่องค่าแรงขั้นต่ำ สวัสดิการให้คนต่างด้าว มีรายได้เท่ากับคนไทยในพื้นที่ชายแดน เพื่อให้มีการไหลกลับของแรงงานต่างด้าว เข้าสู่พื้นที่ชายแดน

3.มีการตั้งโรงงานตามแนวชายแดน เพื่อสร้างงานให้แก่แรงงานท้องถิ่นและแรงงานต่างด้าว

ซึ่งจะเป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการไหลทะลักของแรงงานเข้าเขตเมืองหลวงหรือหัวเมืองอื่นๆ

2.2.4จากรายงานของกฤตยา อาชวนิจกุลและคณะ (2540: 52-54) อ้างว่าหอการค้าจังหวัดตากได้ทำการประเมินครั้งแรกเมื่อ ตุลาคม 2538 ภายหลังจากที่รัฐบาลได้มีมติเมื่อวันที่17 มีนาคม 2535 ให้มีการผ่อนผันจ้างแรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่มีหลักแหล่งถาวรในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ โดยสำรวจจากผู้ประกอบการต่างๆทั้งที่เป็นสมาชิกหอการค้าและไม่ได้เป็นสมาชิกหอการค้า ซึ่งได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการระดับ

หนึ่งทำให้ทราบถึงจำนวนแรงงานต่างชาติและความต้องการแรงงานต่างชาติในแต่ละสถานประกอบการได้ และจากการสำรวจที่ค่อนข้างเป็นระบบยังสามารถให้รายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของการจ้างงานและสถานะการมีบัตรหรือไม่มีบัตรของแรงงานต่างชาติด้วย

ในการสำรวจครั้งต่อๆมาทำให้ข้อมูลมีความสมบูรณ์มากขึ้น มีรายละเอียดที่จำเป็นและทำให้ทราบสถานการณ์ที่แท้จริง แม้ว่าวิธีการประเมินของหอการค้าจังหวัดตาก ไม่ได้แตกต่างไปจากการประเมินของจังหวัดอื่นๆอย่างมีนัยสำคัญ แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือความสามารถในการเข้าถึงหรือแสวงความร่วมมือจากผู้ประกอบการของหอการค้าจังหวัดตากที่ทำให้ผู้ประกอบการทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิก ยินดีให้ความร่วมมือ ซึ่งเป็นศักยภาพที่ภาครัฐหรือหน่วยงานราชการไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำเช่นนั้นได้โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพของข้อมูลที่คณะนักวิจัยได้จากหอการค้าแม่สอด จังหวัดตาก ที่ชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของเอกชนคือ เมื่อวิเคราะห์ผลก็ยิ่งพบว่าประเด็นที่น่าสนใจและมีความน่าเชื่อถือมากทีเดียว อาทิ เช่น การวิเคราะห์ถิ่นต้นทาง ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากเอกสารและลักษณะภูมิประเทศ

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

	ร้อยละ	จำนวน
เพศ		
ชาย	64.9	458
หญิง	35.1	2482
อายุ		
น้อยกว่า 14 ปี	1.6	113
15-19 ปี	27.3	1930
20-24 ปี	31.1	2200
25-29 ปี	17.7	1252
30-34 ปี	10.2	719
35-39 ปี	5.7	403
อายุ	ร้อยละ	จำนวน
40-44 ปี	3.3	230
45-49 ปี	1.4	56
55-59 ปี	0.3	22
60-64 ปี	0.2	16
60-64 ปี	0.2	16
65-69 ปี	0.1	7
70-74 ปี	0.1	4
75 ปีขึ้นไป	0.2	11
อายุเฉลี่ย(ปี)	**24.5**	**7064**
เพศ		
ชาย	25.5	4582
หญิง	23.4	2482

	ร้อยละ	รวม
สถานภาพการสมรส		
โสด	71.2	4182
แต่งงาน	28.8	1691
หม้าย	0.1	3
ที่พักอาศัยในจังหวัดตาก		
แม่สอด	70.8	4998
ด่านแม่ละเมา	0.2	11
ท่าสายลวด	11.0	777
พระธาตุผาแดง	1.2	82
พะวอ	1.3	91
มหาวัน	2.0	138
แม่กาษา	5.9	415
แม่กุ, แม่กุน้อย	1.5	103
แม่ตาว	1.3	90
แม่ปะ	4.9	348
ที่อื่นๆนอกเขตอำเภอแม่สอด	0.1	10
รวม	100.0	7064
ถิ่นต้นทางในประเทศพม่า		
1. รัฐคะฉิ่น	0.0	2
2. รัฐคะยา	-	-
3. รัฐฉาน	0.3	18
4. รัฐกะเหรี่ยง	80.2	5662
5. รัฐอาระกัน	0.0	1
6. รัฐฉิ่น	-	-
7. รัฐมอญ	10.7	755
8. ภาคร่างกุ้ง	4.1	291
9. ภาคมัณฑะเลย์	0.2	15
10. ภาคพะโค	0.2	16
11. ภาคมากวี	0.0	1
13. ภาคอิรวะดี	-	1
12. ภาคซาเกียง	-	-
14. ภาคทวาย	-	-
15. มาจากประเทศไทย	0.7	46
16. มาจากประเทศอื่นๆ	0.0	1
17. มาจากเมืองอื่นๆในประเทศพม่า	3.5	248
รวม	100.0	7064

หมายเหตุ : พื้นที่อื่นๆที่อยู่นอกเขตอำเภอแม่สอด ได้แก่ แม่ระมาด แม่ด้าน แม่ตะวอ ช่องแคบวาเลย์ และสองแคว

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

2.2.5 บทความจากการประชุม **Proceedings of the International Conference on Transnational Migration in the Asia - Pacific Region : Problems and Prospects.** จัดโดย Asian Research Center for Migration (ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย) Institute of Asian Studies (สถาบันเอเชียศึกษา), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 1-2 ธันวาคม 1994 เรื่อง "Sociocultural Implications of Migration with Particular Attention to the Consequences of Events in Contemporary Burma " โดย Gehan Wijeyewardene จาก Australian National University กล่าวว่า สถานการณ์ในพม่าได้ทำให้การศึกษา ทั้งระดับเบื้องต้น และขั้นอุดมศึกษาหยุดชะงัก และล้าหลังกว่าประเทศอื่น ๆ ไปมาก และถึงแม้ว่าพม่าอาจจะมีโอกาสฟื้นตัว ขึ้นมาได้จากสภาพที่ย่ำแย่แล้ว ก็จะมีรุ่นของประชาชนที่มีอายุในวัยทำงาน แต่ขาดการศึกษาอย่างสมควร หรือระดับต่างกว่าประเทศอื่น ๆ ทำให้การฟื้นฟูพัฒนาประเทศเป็นไปได้ช้ามาก

ส่วนสถานการณ์ตามแนวชายแดนและผู้ลี้ภัยที่เป็นชนกลุ่มน้อยจากพม่า ซึ่งอนาคตของพวกเขาดูมืดมนนั้น มีความเกี่ยวข้องกับประเทศอื่น ๆด้วย ถ้าภูมิภาคนี้ (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้) มีความตั้งใจจริงที่จะพัฒนาเศรษฐกิจให้ดีต่อไปในศตวรรษหน้า บรรดาผู้นำน่าจะต้องเป็นห่วงถึงเรื่องทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตเช่นกัน นับเป็นการไม่ดีต่อฝ่ายใดทั้งนั้น ที่จะมีชุมชนหลายแห่งที่ล้าหลังเพราะถูกย่ำยีอย่างป่าเถื่อน (จากทหารพม่า) และถูกทำให้ไร้การศึกษา จะเกาะอยู่ตามชายแดนพม่าที่ติดกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไทย-พม่า

การที่ยังมีการไร้ถิ่นฐานของประชาชนอันเนื่องมาจากการปราบปราม สู้รบกัน การบังคับใช้แรงงาน หรือ ปราบปรามผู้ขัดแย้งทางการเมือง รวมทั้งการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ชนกลุ่มน้อยจะยังคงทำให้มีผู้อพยพเข้ามาเรื่อย ๆ แม้ว่าผู้อพยพลี้ภัยเหล่านี้จะถูกรัฐบาลไทยปฏิบัติเช่น ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และถูกบังคับให้กลับถิ่นฐานเดิมแต่การอพยพเข้ามาก็ยังคงมีอยู่ต่อไป และก็จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของลักษณะของประชากรในประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

ในส่วน Conference Summary โดย Court Robinson นักวิจัยของ Asian Research Center for Migration นั้นได้มี General findings ที่เกี่ยวข้อง กับ การศึกษา ในกรณีของพม่าอพยพมายังประเทศไทยดังนี้

การอพยพเป็นสิ่งซับซ้อน ผลของการวิเคราะห์ใหม่ๆ ได้แสดงให้เห็นว่าการอพยพนั้นไม่ใช่กระบวนการที่เกิดขึ้นทิศทางเดียวและ ในเวลาที่จำกัด เมื่อการอพยพได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว มันได้ทำให้เกิดการเชื่อมโยงอย่างถาวรระหว่างพื้นที่ที่เป็นที่ส่งผู้อพยพ และการที่รับผู้อพยพ ประชากร เศรษฐกิจ ค่านิยมทางสังคม และ วัฒนธรรม มีการถ่ายเทไปมาระหว่างพื้นที่ทั้งสองแห่งมีการขยายตัวของการโยกย้ายในลักษณะ "Ferminization" (Castles) เนื่องจากมีความต้องการแรงงานสตรี

ในด้านการประกอบการที่อาศัยความละเอียดอ่อนและงานบ้าน รวมไปถึงอุตสาหกรรม การค้าประเวณี

ในกรณีของประเทศไทย อันเนื่องมาจากการประสบความสำเร็จในการวางแผนครอบครัว บวกกับการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องทางเศรษฐกิจ ได้ทำให้ประเทศไทยพบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ขณะนี้มีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอยู่หลายแสนคน ส่วนใหญ่เป็นคนพม่า และในรูปแบบเดียวกันกับการอพยพไปหางานในต่างชาติของแรงงานไทย ผู้ชายจะทำงานในด้านที่ใช้แรงกาย เช่น การก่อสร้าง ส่วนสตรีจะทำงานในด้านการบริการ ซึ่งหลายคนก็ถูกบังคับให้ค้าประเวณี

สำหรับข้อเสนอแนะจากการสัมนาครั้งนี้มีดังนี้

รัฐบาลมีทางเลือกสำคัญที่จะต้องตัดสินใจ รัฐอาจจะเลือกไม่สนใจต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและปล่อยให้มีการอพยพอย่างผิดกฎหมาย และอาจนำไปสู่การเหยียดเชื้อชาติกัน หรือรัฐอาจจะวางนโยบายเกี่ยวกับการอพยพ (ข้ามพรมแดน)โดยปรึกษากับองค์กรทางสังคมที่สำคัญๆและจะได้วางระเบียบการควบคุมและปกป้องสิทธิมนุษยชนไปด้วย

แนวทางข้างล่างนี้เป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมดังกล่าว

1.กลุ่มประเทศอาเซียนควรวางแผนงานด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยรวมไปถึงการจัดการตลาดแรงงานภายในกลุ่มด้วย

2.รัฐควรพิจารณานโยบายแรงงานอพยพที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของสตรี และการปกป้องสิทธิมนุษยชนของผู้ด้อยโอกาสทั้งหลาย

3.รัฐควรปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์สากลทางมนุษยธรรมในด้านการปกป้องผู้ลี้ภัยและควรมีความร่วมมือทางวิชาการในภูมิภาคเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่วางนโยบาย เพื่อจะได้มีข้อมูลที่ถูกต้องพอเพียงต่อการตัดสินใจปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสถานการณ์

2.2.6ขุนจ่าอู ผู้รวบรวมปัญหาของชาวไทยใหญ่ไว้ในหนังสือที่มีภาพประกอบมากมาย ชื่อ **กรณีเรื่องไทยใหญ่** (แม่ฮ่องสอน: มูลนิธิสิทธิมนุษยชนไทยใหญ่) ได้ชี้ว่า ชาวไทยใหญ่ และชนกลุ่มน้อยในเขตรัฐฉานของพม่า ไม่ได้มีทางเลือกที่จะดำรงชีวิตอย่างสงบสุขมากนัก ทั้งนี้เพราะการปกครองที่เป็นเผด็จการแบบโหดร้ายของทหารพม่า บีบคั้นให้ชาวบ้าน ถ้าไม่ต้องถูกกวาดต้อนไปเป็นลูกหาบของทหารพม่า ก็ต้องเข้าร่วมกับขบวนการต่อต้านทหารพม่า ซึ่งมีรายได้หลักที่สำคัญจากการปลูกฝิ่นและค้าเฮโรอีน ซึ่งอันที่จริงแล้วไม่ใช่สิ่งที่ชาวไทยใหญ่ทั้งหลายอยากจะทำนัก และการหนีมาพึ่ง " บ้านญาติพี่น้อง" คือประเทศไทยนั้น จึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้สำหรับชาวไทยใหญ่จำนวนมาก

ส่วนผู้รวบรวมคำสัมภาษณ์ของทหารเด็กที่หนีทัพของทหารพม่ามาอยู่ตามค่ายผู้อพยพแนวชายแดน ไทย-พม่า (**No Childhood At All: A Report about Child Soldiers in Burma. Chiang mai : Images Asia, 1996**) ได้สรุปไว้ว่า หากยังคงปล่อยให้ทหารพม่าปกครองประเทศละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง แม้กระทั่งกับเด็กๆ ซึ่งจะต้องเติบโตเป็นผู้ใหญ่ เป็นอนาคตของชาติในภายหลังเช่นนี้แล้ว ก็เป็นการยากที่พม่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นมาได้

2.2.7นายศรีวัฒน์ สุวรรณ อัครราชฑูตที่ปรึกษาฝ่ายการพาณิชย์ เผยว่า นายวีระกร คำประกอบ อดีตรมต. ประจำสำนักนายกฯ พร้อมผู้แทนทางสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ได้นำภาคเอกชนไทยเดินทางไปเยือนประเทศพม่าเพื่อหาลู่ทางการค้าและการลงทุนในประเทศดังกล่าว และได้เข้าพบ พล.ท. ตุน จี รมว.กระทรวงพาณิชย์ของพม่า โดยฝ่ายไทยได้เสนอโครงการลงทุนก่อสร้าง นิคมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกบริเวณแนวชายแดนในเขตเมืองเมียวดี ตรงข้ามอำเภอแม่สอด จังหวัดตากของไทย เพื่อรองรับการย้ายฐานการผลิตของประเทศไทยไปยังพม่า และเพื่อสร้างงานแก่ชาวพม่าในแถบบริเวณดังกล่าวด้วย

นายวีระกร คำประกอบ เผยว่า รัฐบาลพม่าได้ติดต่อมายังประเทศไทย เพื่อแจ้งให้ทราบว่า พร้อมจะให้การสนับสนุนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเมียวดีที่ติดกับพรมแดน อำเภอแม่สอดของไทย โดยมีพื้นที่ ที่พร้อมพัฒนาระยะที่ 1 รวม 1,000 ไร่ และพร้อมที่จะต้อนรับนักลงทุนจากไทยเข้าไปลงทุน เน้นกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นการสกัดแรงงานอพยพพม่าที่ลักลอบเข้ามาในไทยและผลักดันแรงงานที่ลักลอบเข้ามาในไทยก่อนหน้านี้ให้เข้าไปทำงานในนิคมฯเมียวดีมากขึ้น คาดว่าจะสามารถรองรับแรงงานได้กว่า 4 หมื่นรายในระยะแรก โดยเดือน กรกฎาคม 2540 พม่าจะส่งรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านการลงทุนมาชี้แจงให้นักลงทุนฝ่ายไทยที่สนใจรับทราบลู่ทางการลงทุน โดยพม่าตั้งเป้า ให้เกิดการผลิตเพื่อป้อนตลาดพม่าและไทยยังสามารถเจาะตลาดเอเชียใต้นอกเหนือจากส่งกลับเข้ามาในไทยได้อีกทางหนึ่ง(ไทยรัฐ, 27 มิถุนายน 2540: 8)

2.2.8ในการศึกษาของพตท. เชิดชาย ม่วงมงคล (2537: 71-72) ได้ชี้ให้เห็นว่าในกรณีของผู้อพยพจากพม่านั้น สาเหตุผลักดันที่สำคัญได้แก่

1.การเกณฑ์แรงงานไปช่วยทหารพม่าปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ทำสงครามเรียกร้องการแยกรัฐตนเองตั้งเป็นประเทศเอกราช

2.วินาศภัยจากการสู้รบ

3.ความอดอยากยากจนและการไร้ซึ่งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจพม่า

ทั้งสามประเด็นนี้เป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการตัดสินใจเฉพาะหน้า เพื่อเดินทางหลบหนีเข้าสู่เขตแดนประเทศไทย ผู้อพยพและลี้ภัยจากพม่าในประเทศไทยตามผลการศึกษาของ พตท. เชิดชาย ม่วงมงคลนั้น ปัจจัยผลักดันยังคงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของพวกเขามากกว่าปัจจัยดึงดูด

2.2.9ในการศึกษาของเฉลิมศักดิ์ แหงมงาม (2535: 12) ได้ชี้ให้เห็นว่า มูลเหตุแห่งการลักลอบเข้าเมือง และเข้ามาหางานทำนั้น มีสาเหตุมาจาก การที่ผู้อพยพไม่พอใจในลัทธิการเมืองการปกครองและสภาพสังคมของท้องถิ่นเดิม ประกอบมีปัจจัยดึงดูดต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องของความต้องการแรงงานในถิ่นที่อพยพเข้าไป นอกจากนี้แล้วยังพบว่าเมื่ออพยพเข้ามาก็จะทำให้เกิดปัญหาแรงงานต่างชาติในประเทศไทยด้านต่างๆอีกมากมาย

2.2.10สวัสดิ์ วรพงษ์ (2524, อ้างในเฉลิมศักดิ์ แหงมงาม, 2535: 12) ผู้ตรวจราชการกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยได้ศึกษาวิจัยปัญหาชายแดนไทยกับพม่าพบว่า ปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง โดยมิได้รับอนุญาตของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าในเขตชายแดนไทยในหลายจังหวัด ชายแดนอำเภอแม่สอดก็เป็นส่วนหนึ่งในจำนวนนั้นด้วย เนื่องจากไทยกับพม่ามีพรมแดนติดต่อกันอย่างใกล้ชิดทั้งทางบกและทางทะเล จึงทำให้เกิดปัญหาจากชนกลุ่มน้อยเข้ามาแย่งอาชีพ เพิ่มประชากรคนไทยและยังก่อปัญหาอีกหลายด้านที่จะมีผลกระทบถึงความมั่นคงและความปลอดภัยของไทยด้วย

แต่อย่างไรก็ดีผลการวิจัยฉบับนี้ยังพบว่า สัมพันธภาพระหว่างไทยกับพม่า อยู่ในขั้นดี ซึ่งแต่ก่อนมาพม่ามีความแคลงใจว่าไทยมีส่วนสนับสนุนกบฏเชื้อชาติตามชายแดน อีกทั้งพม่าเองก็มีความสนใจ ที่จะศึกษาถึงผลประโยชน์ที่เข้าร่วมในด้านเศรษฐกิจกับประเทศกลุ่มอาเซียน ซึ่งประเทศไทยก็เป็นสมาชิกอยู่ด้วย หากเมื่อใดพม่าเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนก็จะทำให้ไทยและพม่าสนิทสนมกลมกลืนกันยิ่งขึ้น (วิทยาลัยกองทัพบก)

2.2.11ผลงานของศิริพันธ์ ถาวรทวีวงษ์ (อ้างในเฉลิมศักดิ์ แหงมงาม, 2535: 11) ได้ชี้ให้เห็นประเด็นมูลเหตุแห่งการเข้ามาหางานทำในอำเภอแม่สอดนั้นเกิดจากการไม่พอใจลัทธิการเมืองการปกครอง ปัจจัยที่ดึงดูดก็คือความต้องการแรงงาน ความเป็นศูนย์กลางด้านบริการ และเริงรมย์ ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ ความเสมอภาคในการทำงาน รายได้ สวัสดิการสังคม ความสะดวกสบายต่างๆการได้รับการยอมรับในสถานภาพ ส่วนผลกระทบจากการอพยพในแง่ดีคือประเทศที่ขาดแรงงานก็จะได้แรงงานต่างชาติที่อพยพเข้ามาชดเชยแรงงานในประเทศ ส่วนผลเสียก็คือก่อให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจ เพราะผู้อพยพชาวต่างประเทศ ที่แอบแฝงเข้ามาทำงานแล้วนำเงินตราออกนอกประเทศ ก่อให้เกิดการสูญเสียด้านเศรษฐกิจ

การอพยพในทางสังคมวิทยาถือได้ว่าเป็นกระบวนการทางสังคมอันหนึ่งที่ก่อให้เกิดการสังสรรค์แลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรมระหว่าง ผู้อพยพกับชนพื้นเมืองและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ให้แก่ประเทศที่เข้าไปพึ่งพาได้ การอพยพย้ายถิ่นของประชากรจะมีผลเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบทางด้านอายุและเพศของประชากร รูปแบบการสมรส รวมถึงอัตราการเกิดและอัตราการตายด้วย (ศิริพันธ์ ถาวรทวีวงษ์, 2529)

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University