

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์

การประเมินความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าว  
ในประเทศไทย : ศึกษากรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ชื่อผู้เขียน

นายเสกสิทธิ์ คุณศรี

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ : ผศ. ศิริพงษ์ ลัดดาวัลย์ ณ อยุธยา ประธานกรรมการ  
อาจารย์ ดร. ปรีชา เจริญธรรม กรรมการ  
ผศ. ดำรงค์ รัตนพฤษ์ กรรมการ

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการคือ 1) ศึกษาถึงสาเหตุและความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย 2) ศึกษาความคิดเห็นขององค์กรและบุคคลผู้เกี่ยวข้องต่อมติคณะรัฐมนตรีผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 และแนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานราชการในการนำมติคณะรัฐมนตรีผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ 4) เพื่อต้องการเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข นโยบายการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยต่อไป โดยตั้งสมมติฐานในการทดสอบ 4 ข้อคือ 1) การขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ ความสำเร็จในการลดอัตราการผลิตของประชากร และการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงานภายในประเทศ มีอิทธิพลต่อความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย 2) การกำหนดให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานได้เฉพาะในบางพื้นที่และงานบางประเภทที่ทางราชการกำหนดเท่านั้น การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและการต่อใบอนุญาตทำงานคนต่างด้าว การกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีแรงงานไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของแรงงานทั้งหมด และการกำหนดบทลงโทษนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการการจ้างแรงงานต่างด้าว มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการใช้แรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ 3) ปัญหาความเหมาะสมของงบประมาณที่หน่วยงานราชการได้รับ ปัญหาความเหมาะสมของลักษณะของการติดต่อ และความสัมพันธ์ในหน่วยงานราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับมาตรการการใช้แรงงานต่างด้าว ปัญหาความเหมาะสมของการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ต่างหน่วยงาน มีอิทธิพลต่อการนำ

นโยบายการใช้แรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ 4) กลุ่มนายจ้างในกิจการ 10 หมวดประเภท มีความเห็นไม่แตกต่างกันในการปรับปรุงนโยบายการใช้แรงงานต่างด้าว

การศึกษาครั้งนี้ได้เก็บข้อมูลจากตัวอย่างนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจำนวน 133 คน ลูกจ้างคนไทยในสถานประกอบการจำนวน 100 คน และข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีก 6 คน จากนั้นเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์โดยใช้คอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป (SPSS for WINDOWS 6.0) สถิติที่ใช้ตามสมมติฐานใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ สัดส่วนร้อยละ และค่าเฉลี่ย ส่วนสถิติเชิงวิเคราะห์ ได้แก่ การวิเคราะห์ไคสแควร์ การหาค่าความแปรปรวน และการถดถอยพหุ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

#### ผลการศึกษา พบว่า

1. กลุ่มตัวอย่างนายจ้างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 41-45 ปี และมีครอบครัวแล้ว กิจการที่ทำเป็นประเภทการขายส่ง ขายปลีก ภัตตาคารและโรงแรม ซึ่งมีทั้งกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง ส่วนการจ้างแรงงานนั้นจะมีทั้งแรงงานไทยและแรงงานพม่า แต่จะมีการจ้างแรงงานพม่ามากกว่า ตำแหน่งงานที่จ้างแรงงานพม่าส่วนใหญ่จะเป็นกรรมกร แม่บ้าน คนรับใช้ พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น สำหรับค่าจ้างจะอยู่ในระดับต่ำกว่าแรงงานไทยเกือบครึ่งหนึ่ง แต่ก็ได้รับสวัสดิการด้านอาหารและที่พัก

ในส่วนของความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวนั้น ปรากฏว่านายจ้างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าสาเหตุมาจากการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ ความต้องการลดค่าใช้จ่าย อัตราค่าจ้างภายในประเทศที่มีแนวโน้มสูงขึ้น และความสำเร็จในการลดอัตราการเกิดของประชากรทำให้มีแรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานลดลง

สำหรับมาตรการในการใช้แรงงานต่างด้าวที่รัฐบาลกำหนดนั้น กลุ่มนายจ้างมีความเห็นในลักษณะที่ไม่แตกต่างกัน คือ มีทั้งส่วนที่ดีสามารถนำไปปฏิบัติได้และส่วนที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ สิ่งที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติตามมาตรการการใช้แรงงานต่างด้าวก็คือลักษณะการติดต่อและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่ควบคุมมาตรการการใช้แรงงานต่างด้าว

2. ในส่วนของลูกจ้างที่เป็นคนไทยนั้น เป็นเพศหญิงและชายเท่าๆ กัน ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 25-30 ปีและยังเป็นโสดอยู่ มีการศึกษาดำเนินประถมศึกษาปีที่ 6 แต่มีภาระในการเลี้ยงดูครอบครัวในช่วง 1-3 คน

สำหรับตำแหน่งที่ลูกจ้างคนไทยส่วนใหญ่ทำคือ พนักงานบัญชี หัวหน้าพนักงานเสิร์ฟและผู้ช่วยเจ้าของร้าน ค่าจ้างที่ได้รับประมาณเดือนละ 2,701-3,300 บาท สวัสดิการที่ได้รับคือ ที่พักและอาหาร

พฤติกรรมในการทำงานของลูกจ้างคนไทยคือมักมีการเปลี่ยนงานบ่อยสาเหตุมาจากอยากทำงานที่ตนเองชอบ อยากทำงานที่ทำหายความสามารถ และอยากทำงานที่ได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นงานที่สบาย ๆ

ใน ส่วนความคิดเห็นของลูกจ้างคนไทยต่อการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยนั้น ลูกจ้างคนไทยส่วนใหญ่เห็นด้วยอย่างมากว่าแรงงานพม่ามีความขยัน อดทน ไม่เกียจงาน ไม่เข้าออกงานบ่อย เห็นด้วยว่าแรงงานพม่าอาจก่อปัญหาปล้น จี๊ และนำโรคติดต่อมาสู่คนไทย และเป็นบ่อนทำลายชาติได้ แต่ไม่เห็นด้วยว่าแรงงานพม่าจะเข้ามาแย่งงานคนไทย

ส่วนความเห็นในเรื่องมาตรการการใช้แรงงานต่างด้าวนั้น ลูกจ้างคนไทยเห็นด้วยในบางข้อคือ การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันการใช้แรงงานพม่าให้อยู่ในเขต 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า การกำหนดประเภทของงานที่ทำ และเงื่อนไขการประกาศรับสมัครแรงงานไทย ก่อนรับแรงงานพม่าที่ได้รับใบอนุญาตทำงานแล้วเท่านั้น แต่มีมาตรการหนึ่งที่ลูกจ้างคนไทยไม่เห็นด้วยคือการจ่ายค่าจ้างและจัดสวัสดิการต่างๆ ให้เท่าเทียมกับแรงงานไทย

3. กลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการ ทั้งหมดเป็นเพศชาย มีครอบครัวแล้ว และมีการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแรงงานต่างด้าวในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องแรงงานต่างด้าวอยู่ประมาณ 1-10 คน โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความเห็นว่า ประเทศไทยมีความจำเป็นในใช้แรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน เพราะแรงงานต่างด้าวสามารถทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนได้ อีกทั้งยังมีค่าจ้างต่ำ สามารถช่วยลดต้นทุนการผลิตได้ และแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานที่แรงงานไทยไม่ทำแล้ว ดังนั้นการกำหนดมาตรการการใช้แรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนขึ้นมาจะช่วยทำให้การใช้แรงงานต่างด้าวเข้ามาสู่ระบบและสามารถควบคุมได้ อย่างไรก็ตามมาตรการที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมานั้น ยังไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติในหลายๆอย่าง อีกทั้งยังมีปัญหาจากการต่อต้านของกลุ่มอิทธิพลต่างๆ ที่มักจะหลีกเลี่ยงไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนดไว้

ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหามี 2 ระยะคือ

ในระยะสั้น 1) กำหนดงานและอาชีพที่แรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ให้ชัดเจน 2) จัดโควตาการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเป็น 3 ประเภทคือ ประเภทรายวันสำหรับจังหวัดชายแดนไทย-พม่า โดยจัดเป็นศูนย์อพยพผู้หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดละ 1 แห่ง ประเภทรายฤดูและประเภทรายปี สำหรับพื้นที่ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยอนุญาตให้มีตัวแทนนายหน้าจัดหาแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 3) ลดขั้นตอน ค่าใช้จ่ายในการประกันตัว และค่าธรรมเนียมในการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว 4) จัดทำทะเบียนประวัติและถ่ายรูปออกบัตรประจำตัวให้กับแรงงานต่างด้าวทุกคน เพื่อการตรวจสอบและควบคุม 5) ควรมีการเจรจาในระดับรัฐบาลกับประเทศพม่าให้รับผู้อพยพกลับประเทศ 6) ส่งเสริมให้มีการนำแรงงานชนกลุ่มน้อยชาวเขาในประเทศมาใช้

ในระยะยาว 1) ตั้งหน่วยงานกลางเฉพาะกิจซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้างฝ่ายลูกจ้างคนไทย และฝ่ายรัฐบาลขึ้นมายกร่างกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าแรงงานต่างด้าว 2) การจัดตั้งตลาดแรงงานกลาง 3) การย้ายทุนไปยังแหล่งแรงงานที่อพยพเข้ามา

ในประเทศ 4) ส่งเสริมสนับสนุนตั้งจังหวัดชายแดนเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อชักจูงให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก 5) การยกระดับฝีมือแรงงานของคนในประเทศจากภาคเกษตรให้เข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม 6) ตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาวิเคราะห์ และติดตามผลกระทบการใช้แรงงานต่างด้าวต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Chiang Mai University

<b>Thesis Title</b>	Needs Assessment for Immigrant Labours in Thailand : A Case Study of Mae Sot District, Tak Province.		
<b>Author</b>	Mr. Seksit Koonsri		
<b>M.P.A.</b>	Master of Public Administration		
<b>Examining Committee :</b>	Assist. Prof. Siripong Ladavalya Na-Ayudhaya	Chairman	
	Prof. Dr. Preecha Jengjalern	Member	
	Assist. Prof. Dumrong Ratanapuek	Member	

#### ABSTRACT

This research is designed 1) to study the cause of, and the need for, alien labor use of entrepreneurs in Tambon Mae sod Sanitary, Mae Sod Sanitary, Mae Sod District, Tak Province, 2) to study opinion of organizations and people concerned towards the policy of present alien labor use and practical plan for the future, 3) to study problems and obstacles of government agencies in implementing alien labor use policy, and 4) to suggest alternatives to reset the policy of alien labor use in Thailand in to future, which is based on four hypotheses: 1) internal labor shortage, the success of family planning in reducing birth rate, and increasing internal wage rate which affected the need for alien labor use in Thailand, 2) giving work permit to alien labor to work in specific area, and to do the work specified by the government only, work permit fee rate and renewal of work permit for alien albor, govving pressure on employers to employ Thai labor not less than 50 per cent of all labor use, and determination of punishments for employers who do not conform to measures on alien labor employment, which affected the efficacy of implementing alien labor use policy, 3) problem of appropriateness of budget received, problem of appropriateness of contact and relationship between government agencies concerned, problem of appropriateness of coordination and cooperation between officers of different organizations, which affected the implementation of the aforesaid policy, and 4) employers group dealing with 10 categories of enterprise have indifferent opinion with regard to amending alien labor use.

Data for this study are collected from 133 employers or entrepreneurs, 100 Thai employees, and 6 government officials in agencies concerned. In addition, data collection is carried out by means of questionnaires. The data are analyzed through computerized SPSS of WINDOW 6.0 program; to prove the aforesaid hypothesis, descriptive statistics is used in order to find percentage and mean, but analytical statistics used includes Qui-Square test, analysis of variance, and multiple recession at 0.05 level of statistic significance.

The results of study are as follows:

1. Sampling employers are mostly males of 41-45 years old, and married. Enterprises undertaken include wholesale, retail, restaurant, and hotel, and deal with both small and medium business. Employment involves both Thai and Burmese laborers. However, Burmese workers outnumber the Thai, and are employed in the position of laborer, house maid, attendant, janitor, etc. Burmese laborers earned labor wage lower than the Thai, almost half of it, but are provided with fringe benefit in terms of food and lodging.

As regards the need for alien labor use, the majority of employers are of opinion that it is due to internal labor shortage, to the need to reduce an expense regarding internal wage which has a trend to increase, and to the success of family planning, which results in decreasing of Thai workers in labor market.

In view of measures on alien labor use defined by the government, employers do not have a different opinion, that is, such measures are both practicable and impracticable for them. The problem in acting upon government measures is communication and relationship between entrepreneurs and control agencies.

2. As of Thai employees, they are both males and females in equal number. Most of them are 25-30 years old, and still single; their education is lower than elementary school grade 6, but they have to take responsibility of family with 1-3 persons.

Positions taken by Thai employees are: accountant, service boys foreman, and shop-owner assistant. Their wage is about 2,701-3,300 baht a month; welfare provided is food and lodging.

Working behavior of Thai employees is the fact that they often change their job because they want to do the work they like, prefer the work that challenges their abilities. In addition, they prefer the work that gives a fair pay, and is easy.

With regard to opinion of Thai employees towards alien labor use in Thailand, they generally agreed that Burmese laborers are diligent, enduring, not selective, and not quitting job easily, and agreed that Burmese laborers may cause criminal problems, carry epidemics to Thai people, and undermine the country stability. But they do not think that Burmese laborers will take over all the work from Thai people.

As regards the measures on alien labor use, Thai employees agreed with some items, such as locating particular areas for Burmese labor use in 10 northern provinces along the Thai-Burmese border, specifying a variety of permitted works and requirements in Thai labor application before accepting Burmese laborers who have been given work permit. However, there is one measure which the Thai employees did not agree with, that is, wage payment and welfare should be provided equally among the Burmese and the Thai.

3. Sampling officers are all males and married; their education ranges from Bachelor's Degree and over. Most of them are officers who are assigned to take alien labor responsibility in Mae Sod District, Tak Province, which consists of 1-10 persons. All the sampling cohort is of opinion that, at present, it is necessary of Thailand to use alien labor because they can solve the problem of Thai labor shortage. In addition, alien labor wage is comparatively low, through which production cost can be reduced, and most alien laborers come and take the job the Thai labor did not like. Therefore, clear-cut determination of alien labor use will help systematize and make it easy to control. However, the measures determined by the government are not yet suitable for duty performance in a number of dimensions. Besides, there is a problem of resistance for influential group which tried to avoid the measures established by law.

Suggestion and means to solve such problems should be carried out in 2 stages as follows:

In a short-term period: 1) specify exactly types of work and occupation which alien labor can do, 2) divide the quota of alien labor import into 3 categories: daily labor for provinces located along Thai-Burmese border by establishing refugee camp, one for each provinces, seasonal labor, and yearly labor for labor shortage area by issuing license to authorized labor agencies, 3) reduce processes, self-insurance charge, and alien labor work permit fee, 4) keep autobiographic records with photograph and give identification card to every alien labor for inspection and control, 5) make a state-level negotiation with Burmes government for repatriation of refugees, and 6) promote the use of domestic tribal labor.

In a long-term period: 1) establish special task center consisting of representatives of Thai employer and employee and of government agencies for drafting rules, regulations, and laws in relation to alien labor import, 2) establish central labor market, 3) relocate funds to the area where immigrant labor concentrated, 4) establish border province as a special economic zone in order to attract investment in labor intensive industry, 5) improve and convert internal labor skills from agricultural sector to industrial system, and 6) appoint special commission to study and follow up the affects of alien labor use on changes of socio-economic and political structure in the country.