

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจจ้างแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบกิจการอาหารทะเลแช่เยือกแข็ง ในจังหวัดสมุทรสาคร โดยได้นำทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องมาใช้ ดังนี้

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเรื่องการจ้างงาน

แนวคิดเรื่องการจ้างงาน (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2546) ในอดีตแนวคิดการจ้างงานของนายจ้างจะคิดว่าตนเป็นนายมีอำนาจที่จะสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ลูกจ้างได้ แต่ปัจจุบันนายจ้างส่วนใหญ่จะมีแนวคิดเกี่ยวกับการจ้างงาน โดยหันกลับมามองถึงความสำคัญของลูกจ้างมากขึ้น และเปลี่ยนแนวคิดจากนายจ้างเป็นนายคอยออกคำสั่งอย่างเดียว มาเป็นแนวทางการบริหารแบบใหม่โดยนายจ้างมีหน้าที่ในการวางแผนการจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก และการควบคุม นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแล้ว ยังรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของฝ่ายนายจ้าง และองค์การของฝ่ายลูกจ้างที่เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความสัมพันธ์ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการส่งเสริมสนับสนุน ให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การวางมาตรฐานในการจ้างงาน และการใช้แรงงาน การระงับข้อขัดแย้ง หรือ ข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น ให้ยุติลงโดยเร็ว และด้วยความปลอดภัยของทั้ง 2 ฝ่ายมากที่สุด

ในทางตรงกันข้าม สถานประกอบการโดนายจ้างและลูกจ้างต่างปฏิบัติด้วยการเอา รัดเอาเปรียบ มีทัศนคติและกระทำการในเชิงเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ย่อมเกิดความไม่พอใจเกิดความ ขัดแย้ง วิวาท และอาจพัฒนาไปเป็นข้อพิพาทแรงงานที่รุนแรง ทำให้เกิดการชะงักของงานใน รูปแบบต่างๆ เช่น การถ่วงงานหรือทำงานช้าๆ (Slowdown, go-slow) การลาออกทั้งกลุ่ม โดยเฉพาะ ช่างหรือคนงานมีฝีมือ การลาถิกพร้อมกัน การลาป่วยพร้อมกัน การทำงานแบบแถวตรง (work-to-rule) การทิ้งงาน (walkout) การนัดหยุดงาน (strike) เกิดการทำลายทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเสียหาย เช่น การกั้นแก๊สทำให้ผลผลิตด้อยคุณภาพ หรือเสียหายทันทีที่ผู้บริหารโกคนำไปใช้ การลอบทำลาย เครื่องจักรเครื่องมือของนายจ้าง การลอบวางเพลิงสถานประกอบการ เป็นต้น

ปัจจุบันมีการประกาศใช้กฎหมายและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อให้เกิดการจ้างแรงงานอย่างเป็นธรรม และถูกต้องตามกฎหมาย ฉะนั้นนายจ้างและลูกจ้างทุก

ประเภทกิจการ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น การคุ้มครองทั่วไป ลูกจ้างซึ่งได้สิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วย่อมเรียกร้องสิทธิ หรือประโยชน์ตามกฎหมายอื่นได้อีก นายจ้างที่ไม่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ หรือไม่คืนเงินประกัน ต้องเสียดอกเบี้ย 15 % ต่อปี แต่ถ้านายจ้างจงใจไม่จ่ายหรือไม่คืนเงินดังกล่าวต้องเสียเงินเพิ่ม 15% ทุกระยะเวลา 7 วัน เป็นต้น

เท่าที่ผ่านมามีข้อเรียกร้องจากผู้ที่มีความหวังโยต่อแรงงานต่างด้าว ให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (ฉบับ 2541) เช่นเดียวกับการคุ้มครองแรงงานไทย แต่เท่าที่ผ่านมามีหลายประเด็นที่นายจ้างมิได้ปฏิบัติตามจะด้วยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ประเด็นสำคัญๆ ที่แรงงานต่างด้าวพึงได้รับการคุ้มครอง เช่น

1. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด (มาตรา 9)
2. ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชาย และหญิงโดยเท่าเทียมกัน ในการจ้างงาน (มาตรา 15)
3. ห้ามมิให้นายจ้างกระทำการล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก (ไม่ได้พูดเกี่ยวกับล่วงเกินทางเพศผู้ชายและเด็กชาย) (มาตรา 16)
4. ประเด็นในเรื่องของการใช้แรงงาน (ซึ่งนายจ้างไม่ค่อยถือปฏิบัติ) (หมวด 2)
 - 4.1 การประกาศเวลาทำงานตามปกติของลูกจ้าง (มาตรา 23)
 - 4.2 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด (มีข้อยกเว้น) (มาตรา 25)
 - 4.3 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาเว้นแต่ได้รับคำยินยอมจากลูกจ้างก่อน (มาตรา 24)
 - 4.4 4.4 ในวันที่มีการทำงานให้นายจ้าง จัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง (มาตรา 27)
 - 4.5 ให้นายจ้างจัดให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์ฯ หนึ่ง ไม่น้อยกว่า 1 วัน (ยกเว้น เป็นข้อยกตกลงพิเศษ) (มาตรา 28)
 - 4.6 ให้นายจ้างกำหนดวันหยุดตามประเพณี ให้ลูกจ้างเหมาเป็นการล่วงหน้าปีหนึ่ง ไม่น้อยกว่า 13 วัน (มาตรา 29)
 - 4.7 ลูกจ้างทำงานครบ 1 ปี ให้ลูกจ้างมีวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้ไม่น้อยกว่า 6 วัน (มาตรา 29)
 - 4.8 ลูกจ้างมีสิทธิ์ลาป่วยลาทำหมัน ลาเพื่อธุรกิจอันจำเป็น ลาฝึกอบรม (มาตรา 32-36)

4.9 ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานยก แบก หาม หาบ พูน ลาก หรือ เข็น ของหนัก ตามอัตราน้ำหนักกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 37)

5. ประเด็นในเรื่องใช้แรงงานหญิง แรงงานเด็กได้กำหนดไว้สอดคล้องกับกติกาสากลซึ่งนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวยังไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร (หมวด 3 และ 4)

6. นายจ้างต้องกำหนดค่าจ้างค่าล่วงเวลา ค่าทำงานวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกัน ซึ่งในหมวด 5 นี้ นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวมิได้ถือปฏิบัติอย่างเห็นได้จากมาตรา 90 เขียนไว้ชัดเจนว่า เมื่อประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งนายจ้างไม่มีสิทธิปฏิเสธไม่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำต่อลูกจ้างสัญชาติอื่นๆ (มาตรา 89)

7. ด้านสวัสดิการซึ่งเป็นไปตามข้อคิดเห็น ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน โดยอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงในการจัดสวัสดิการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้กับลูกจ้างได้ ซึ่งประเด็นนี้เกือบจะไม่ได้อยู่ในประเด็นซึ่งนายจ้างต่างด้าวนำมาพิจารณา แม้แต่แรงงานไทยเองก็ยังไม่ได้รับสวัสดิการอย่างเพียงพอยิ่งตลาดแรงงานเป็นของนายจ้างด้วยแล้ว การเสนอสวัสดิการให้ลูกจ้างยิ่งน้อยตามไปด้วย

8. ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของแรงงานซึ่งปกติมีผู้แทนของนายจ้างและลูกจ้างอยู่ในคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน แต่เนื่องจากแรงงานต่างด้าวไม่มีสิทธิที่จะมีตัวแทนเข้าไปนั่งเป็นกรรมการอย่างแน่นอนผลพวงของการกำกับดูแลจึงแล้วแต่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ และฝ่ายนายจ้างจะเมตตาต่อแรงงานต่างด้าว การให้มีการตรวจสอบประจำปีของลูกจ้างต่างด้าวเกือบจะเป็นสิ่งฟุ่มเฟือยสำหรับลูกจ้าง (ตามความคิดของนายจ้าง)

9. ในการดำเนินการตามหมวด 9 การควบคุมนั้นไม่ได้ระบุไว้ว่า นายจ้างมีลูกจ้าง 10 คน ขึ้นไป จัดให้มีวันบังคับเกี่ยวกับการทำงานเป็นภาษาไทย (มาตรา 108) ซึ่งไม่ให้พูดถึงกรณีที่จ้างแรงงานต่างด้าวไว้แต่อย่างใดว่าจะต้องทำข้อบังคับเป็นภาษาของแรงงานต่างด้าว นอกจากนั้นในเรื่องข้อบังคับมาตรา 112 ซึ่งต้องให้นายจ้างทำทะเบียนลูกจ้างไว้ให้พนักงานตรวจแรงงาน (ตามแบบฟอร์มที่กำหนด) ภายใน 15 วัน นับแต่ลูกจ้างเข้าทำงาน ซึ่งจะเห็นชัดเจนว่า นายจ้างแรงงานต่างด้าวจำนวนมากมิได้ปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะว่าถ้าปฏิบัติตามการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจะทำได้ง่ายกว่านี้มากเนื่องจากจะต้องรักษาทะเบียนลูกจ้างไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี นอกจากนั้นนายจ้างต้องเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าล่วงเวลาในวันหยุดเอาไว้ (มาตรา 114) แต่ตามสภาพเป็นจริงนายจ้างมิได้ทำหรือถ้าทำก็จะทำหลอกๆ เอาไว้ เนื่องจากกลัวว่าจะถูกตรวจสอบว่าไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

10. เรื่องค่าชดเชย (หมวด 11) นั้นยังเป็นเรื่องห่างไกลที่ลูกจ้างจะได้รับประโยชน์จากนายจ้างกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง ที่จริงแล้วนายจ้างจะปฏิเสธการจ่ายค่าชดเชยพิเศษนี้ไม่ได้แม้แต่ทำงานมากกว่า 6 วัน เนื่องจากกฎหมายถือว่าได้ทำงานครบ 1 ปี เป็นต้น

2. แนวคิดในการกำหนดคุณสมบัติลูกจ้างของสถานประกอบการ

การกำหนดนโยบายและวางแผนในการคัดเลือกบุคลากรที่เหมาะสม ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสถานประกอบการ (ชูชัย สมितिไกร, 2546) การสรรหาบุคลากรเข้าทำงานในองค์กรนั้น ฝ่ายบุคคลต้องมีการวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน และกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถ ให้เหมาะสมกับงานที่ขาดแคลนในตำแหน่งนั้น ๆ สำหรับการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือบางครั้งมีการขาดแคลนมาก จึงจำเป็นต้องแสวงหาแรงงานต่างชาติเข้ามาทดแทน เพื่อให้การดำเนินการของสถานประกอบการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความปรารถนาของผู้ประกอบการมักต้องการให้สถานประกอบการของตนมีความมั่นคง ความเจริญเติบโตในขอบเขตของการดำเนินการ และความมีชื่อเสียงของสถานประกอบการนั้น ผู้บริหารตั้งแต่ระดับหัวหน้างาน ไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงสุด ย่อมประสงค์ที่จะมีลูกจ้างที่สามารถช่วยให้เป้าหมายของสถานประกอบการบรรลุผล สิ่งที่ฝ่ายนายจ้างปรารถนาที่จะได้รับจากลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานทุกระดับที่เข้ามาทำงานด้วย ดังนี้

2.1 การทำงานเต็มเวลา สถานประกอบการทุกแห่งมักจะมีการกำหนดเวลาเริ่มทำงาน และเวลาเลิกงานของลูกจ้างไว้ การที่ลูกจ้างมาทำงาน และ เลิกงานตรงตามกำหนดเวลา ไม่หยุด ไม่ลา และไม่ขาดงาน

2.2 การทำงานเต็มประสิทธิภาพ โดยลูกจ้างทำงานในหน้าที่ของตนด้วยความตั้งใจ และใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ นายจ้างทุกคนย่อมพึงพอใจที่ได้รับผลงาที่มีคุณภาพจากการปฏิบัติงานของลูกจ้าง

2.3 การทำงานตามคำสั่งนายจ้างยอมไม่ประสงค์มีลูกจ้างที่ไม่เชื่อฟังลูกจ้างที่ทำงานตรงตามคำสั่งทันที ย่อมเป็นที่ปรารถนาของนายจ้างในทุกสถานประกอบการ

2.4 การรักษาประโยชน์ของนายจ้าง นายจ้างย่อมหวังให้ลูกจ้างทุกคนช่วยสอดส่องดูแล ป้องกันและรักษาประโยชน์ของนายจ้างในทุกทาง ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ

2.5 ความจงรักภักดี นายจ้างทุกคนประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทุกคนที่มีคุณภาพ ได้อยู่ทำงานกับนายจ้างนานที่สุดจนกว่าจะเกษียณอายุหรือจนกว่านายจ้างจะเลิกกิจการ ไม่ลาออกหรือละ

ทั้งนายจ้างไปเป็นลูกจ้างผู้อื่น ความจงรักภักดี ยังหมายถึงการไม่นำความลับของนายจ้าง ไปเปิดเผยภายนอก

2.6 ความเคารพและยอมรับนับถือนายจ้างหรือผู้บริหารทุกระดับจึงยังหวังที่จะได้ความเคารพนบนอบจากลูกจ้าง และต้องการลูกจ้างยอมรับนับถือในความเป็นผู้ใหญ่กว่า

2.7 ความซื่อสัตย์สุจริต ความปรารถนาร่วมกันของนายจ้างทุกคนก็คือความซื่อสัตย์สุจริตของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่เกี่ยวกับการเงินหรือวัตถุดิบค่า

2.8 ความอดุสาหะและความขยันขันแข็ง ลูกจ้างที่มีความพร้อมจะทำงานอยู่เสมอมีความอดุสาหะต่อการทำงานที่รับมอบหมายและมีความขยันขันแข็ง ย่อมเป็นลูกจ้างในอุดมคติของนายจ้างอย่างหนึ่ง

2.9 ความคิดสร้างสรรค์ลูกจ้างที่มีความคิดสร้างสรรค์ยอมทำให้นายจ้างประหยัดค่าใช้จ่าย ได้ผลงานที่ดี มีคุณภาพ นายจ้างจึงไม่ฝืนที่จะได้ลูกจ้างประเภทนี้

สำหรับลักษณะหรือคุณสมบัติของลูกจ้างสามารถกำหนดโดยความต้องการของงานที่ปฏิบัติ ลักษณะบุคคลมักถูกบันทึกออกเป็นหัวข้อที่เหมาะสมและระบบที่ใช้กันมาก ซึ่ง โดยทั่วไปมีดังนี้

1. ทางกายภาพ เช่น สุขภาพ บุคลิกภาพภายนอก ความอดทน และการแสดงออก ทางวาจา
2. ความรอบรู้ เช่น การศึกษา คุณวุฒิและประสบการณ์
3. สถิติปัญหาทั่วไป เช่น ไหวพริบ หรือความสามารถในการใช้เหตุผล
4. ความสามารถพิเศษเช่น ทางเครื่องกล ความชำนาญในฝีมือความคล่องแคล่วในการใช้คำพูดและร่างกาย
5. ข้อได้เปรียบอื่นๆ เช่น ขยัน ปฏิบัติงานได้คล่องแคล่ว มีความคิดสร้างสรรค์ กระตือรือร้น เข้าสังคมได้ดี มีศิลป์
6. อารมณ์ เช่น ความเป็นผู้ยอมรับเหตุผล มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น ใจคอหนักแน่น เป็นผู้ไว้วางใจได้ และมีความมั่นใจในตนเอง
7. ปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ได้ เช่น ลักษณะงานที่มีกรณีพิเศษ ได้แก่ การทำงานนอกเวลา การเดินทางไปต่างประเทศ เป็นต้น

3. แนวคิดในการจ่ายค่าตอบแทน

แนวคิดในการจ่ายค่าตอบแทน (ทนายท ศรีปลั่ง, 2546) ค่าตอบแทน (Compensation) หมายถึง ค่าแรง ค่าจ้าง เงินเดือน หรือผลประโยชน์อื่นๆ ที่องค์กรให้แก่พนักงาน เพื่อตอบแทนการ

ทำงานหรือ อาจหมายถึง ค่าทดแทนที่องค์กรจ่ายเป็นค่าตอบแทนความสูญเสียต่างๆ ของพนักงาน ซึ่งรวมทั้งจ่ายทางตรงและทางอ้อมเป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน

การบริหารค่าตอบแทน หมายถึง การกำหนดนโยบาย การวางแผนและกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทน ทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่พนักงาน การบริหารค่าตอบแทน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน

- 1.1 ค่าจ้าง
- 1.2 เงินเดือน
- 1.3 ค่านายหน้า
- 1.4 โบนัส
- 1.5 เงินที่องค์กรจ่ายสมทบในกองทุนต่างๆ เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

2. ค่าตอบแทนที่ไม่เป็นตัวเงิน

- 2.1 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร
- 2.2 สภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 2.3 การยกย่อง ชมเชย การให้รางวัลหรือสิ่งจูงใจ

หลักการในการจ่ายค่าตอบแทน

1. เป็นธรรมควรกำหนดเป็นระบบที่ใช้กับพนักงานทุกคนในองค์กร และมีพนักงานบางกลุ่มที่มีวิธีการพิเศษโดยเฉพาะ ก็ต้องนำมารวมไว้ในระบบเดียวกันด้วย

2. พอเพียงกับการดำเนินชีวิต
3. สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน
4. ตามความสามารถในการจ่ายขององค์กร
5. มีความมั่นคงและสม่ำเสมอ
6. สามารถใช้เป็นแรงจูงใจพนักงาน
7. เป็นที่เข้าใจและยอมรับกัน ทั้งองค์กร วิธีการคำนวณหรือสูตรต่างๆ ควรจะง่าย ไม่ซับซ้อน และจำเป็นต้องมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ
8. เน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ จ่ายเท่าไร อาจจะสำคัญน้อยกว่า จ่ายอย่าเสียอีก
9. ควรมีโอกาสกรรมการรับผิดชอบ กำกับดูแลร่วมกันจากหลายๆ ฝ่าย

แนวโน้มในการบริหารค่าตอบแทน ในอดีตองค์กรมักจ่ายค่าตอบแทนตามอายุงาน วุฒิการศึกษา ตำแหน่ง แต่ปัจจุบันได้มีแนวโน้มในการบริหารค่าตอบแทนที่น่าสนใจ 2 ระบบคือ

9.1 ระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน(performance-Based Compensation) ซึ่งพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทียบกับเกณฑ์ หรือมาตรวัดที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ซึ่งอาจแยกย่อยได้เป็น

- 9.1.1 การจ่ายค่าตอบแทนตามจำนวนชิ้นงาน
- 9.1.2 การจ่ายค่าตอบแทนตามเป้าหมายที่กำหนด
- 9.1.3 การจ่ายค่าตอบแทนตามยอดขาย
- 9.1.4 การแบ่งปันกำไร
- 9.1.5 การแบ่งปันส่วนเกิน
- 9.1.6 การจัดสรรหุ้นให้พนักงาน

9.2 ระบบการจ่ายค่าตอบแทนแบบยืดหยุ่น (Flexible Wages and Benefits) หมายถึง ระบบที่กำหนดค่าจ้างเป็นค่าจ้างคงที่จำนวนหนึ่ง ส่วนที่เหลือยืดหยุ่นตามยอดขาย กำไร หรือผลิตภาพ แล้วแต่จะกำหนด รวมทั้งการจดสวัสดิการที่พนักงานมีสิทธิเลือกได้ตามเพศ วัย หรือความในใจของแต่ละคน

การให้ข้อมูลย้อนกลับเพื่อสนับสนุนผลการดำเนินการ ทั้งระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานและระบบการบริหารค่าตอบแทนไม่ใช่ระบบที่ตายตัวเปลี่ยนแปลงไม่ได้ ดังนั้นองค์กรต้องพิจารณาข้อมูลย้อนกลับทั้งจากพนักงาน และหัวหน้างานว่าระบบในปัจจุบันยังคงรองรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่จำเป็นนี้อาจเกิดขึ้นจาก

1. ระบบอาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรที่เปลี่ยนจากเดิม
2. มีข้อจำกัดที่มีได้คาดหมายไว้หลายประการเกิดขึ้น
3. พนักงานและหัวหน้างานคุ้นเคยกับระบบจนถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของระบบ
4. เจื่อนใจภายในและภายนอกเปลี่ยนไปก็อาจจะทำให้ต้องออกแบบระบบใหม่
5. ตรวจสอบและศึกษาการเบี่ยงเบนของระบบไปจากวัตถุประสงค์ดั้งเดิม อย่าง

สม่ำเสมออย่างน้อยปีละครั้งคณะกรรมการควรถึง ใจത്യคือ ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และระบบการบริหารค่าตอบแทนมีส่วนช่วยให้องค์กรบรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือไม่ ช่วยส่งเสริมความพอใจในการทำงาน และการให้บริการแก่ลูกค้าทั้งภายในหรือภายนอก หรือไม่อย่างไร

6. ทบทวน และตรวจสอบสถานะทางการเงิน และผลิตภาพขององค์กร หากระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานและระบบการบริหารค่าตอบแทน นำมาใช้ได้อย่างเหมาะสม พนักงาน และหัวหน้างานเข้าใจวัตถุประสงค์แล้ว ผลการดำเนินงานขององค์กรก็น่าจะดีขึ้น ยกเว้นผลกระทบจากภายนอกที่ควบคุมไม่ได้

7. ตรวจสอบว่าระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และระบบการบริหารค่าตอบแทน ค่าตอบแทนยังคงเป็นไปตามหลักการที่ว่า“จ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน”และยังคงเป็นจักรกลในการ กระตุ้นให้พนักงานทำงานดีขึ้น และหลังจากตรวจสอบและทบทวนแล้ว คณะกรรมการควรค้นหา สาเหตุและพิจารณาปรับปรุงระบบต่อไป

การยกย่อง ชมเชย การให้รางวัลหรือสิ่งจูงใจ เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนที่ไม่เป็น ตัวเงินที่องค์กรจัดให้พนักงาน รูปแบบก็หลากหลายตามความเหมาะสม และความคิดสร้างสรรค์ที่ แต่ละองค์กรจะออกแบบ เช่น

1. การยกย่องชมเชยในที่ประชุมใหญ่ งานมหกรรมภายในบริษัท
2. คัดสรรและประกาศพนักงานดีเด่นประจำเดือน ประจำแผนก หรือ ประจำฝ่าย
3. กิจกรรมประเภทการค้าหรือนายหน้านิยมประกาศเกียรติคุณพนักงานเด่นในหน้า หนังสือพิมพ์ระดับชาติ
4. ให้ประกาศเกียรติคุณ โฉ่ เหรียญ หรือด้วยรางวัลแก่พนักงาน หรือหน่วยงานที่มี ผลการปฏิบัติงานเกินเป้า
5. สัมภาษณ์วารสารภายในองค์กร หรือวารสารวิชาชีพ
6. ให้รางวัลเดินทางไปดูงานในบริษัทคู่ค้าหรือบริษัทในเครือในต่างประเทศ
7. ให้ทุกการศึกษา

สำหรับเรื่องของการให้ผลตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน อาจนำมาพิจารณาเพื่อสร้างความ เสมอภาคให้กับลูกจ้างได้ ซึ่งความเท่าเทียมกันยังแบ่งออกได้ ดังนี้

1. ความเท่าเทียมกันภายนอก (External Equity) คือ การเปรียบเทียบการจ่าย ผลตอบแทนของพนักงานในองค์กรหนึ่งกับอีกองค์กรหนึ่งซึ่งมีการทำงานที่คล้ายคลึงกันในอัตราที่ เทียบเคียงกันได้ ในตำแหน่งหรืองานที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน การสำรวจการจ่ายผลตอบแทนจาก บริษัทอื่นจะช่วยให้องค์กรกำหนดขอบเขตความเท่าเทียมกันของภายนอกได้ทันเหตุการณ์

2. ความเท่าเทียมกันภายใน (Internal Equity) คือ การจ่ายผลตอบแทนของพนักงานใน องค์กรให้สอดคล้องกับความสัมพันธ์ของงานเหล่านั้นภายในองค์กรนั้น การประเมินค่าของงานมี ความหมายขั้นต้นสำหรับการกำหนดความเท่าเทียมกันภายใน

3. ความเท่าเทียมกันของพนักงาน (Employee Equity) คือ สภาพที่ว่าเมื่อบุคคลทำงาน ที่คล้ายคลึงกัน ในธุรกิจที่คล้ายคลึงกัน ก็ควรจะได้รับผลตอบแทนตามเกณฑ์เดียวกันตามลักษณะ ของพนักงาน เช่น ระเบียบการทำงานหรือความอาวุโส

4. ความเท่าเทียมกันในทีมงาน (Team Equity) คือ การให้ผลประโยชน์สำหรับทีมงาน ที่สร้างผลงานได้ดีกว่าทีมงานที่ไม่ได้สร้างงานให้กับบริษัทได้มากกว่าในองค์กรเดียวกัน

4. นโยบายแรงงานต่างด้าวของไทย

แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน เป็นชาวพม่าประมาณ 80-90 % ของจำนวนรวมทั้งหมด นอกนั้นเป็นชาวลาวและชาวเขมร นายจ้างชาวไทยได้รับอนุญาตให้นำลูกจ้างต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนหลายครั้ง และการขึ้นทะเบียนทำให้งานเหล่านี้ได้ทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเลื่อนเวลาการถูกผลักดันออกจากประเทศไทย

พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 สงวนอาชีพบางอย่างให้คนไทยในขณะที่มาตรา 12 อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานได้ 27 อาชีพ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้ระบุอาชีพที่คนต่างด้าวสามารถทำได้ 27 อาชีพ แต่มาตรา 17 อนุญาตให้คณะกรรมการสามารถอนุญาตคนต่างด้าวให้เข้ามาในประเทศไทย และพักอาศัยในประเทศไทยเป็นข้อยกเว้นจากระเบียบทั่วไป มาตรา 17 จึงเป็นฐานสำหรับนโยบายของประเทศไทยในเรื่องแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในช่วงทศวรรษที่ 1990 และการดำเนินงานขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย พ.ศ.2535, พ.ศ. 2539 และ พ.ศ.2544 ซึ่งในการดำเนินการขึ้นทะเบียนแต่ละครั้งจะมีการแก้ไขกฎหมายและขยายระยะเวลา

การขึ้นทะเบียนครั้งแรกในปี พ.ศ.2535 อนุญาตให้นายจ้างใน 7 จังหวัดติดกับชายแดนพม่าขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่เป็นลูกจ้างได้ กฤตยา อาชวนิจกุล (Archavanitkul, 1998: 8) รายงานว่าการขึ้นทะเบียนในปี พ.ศ. 2535 มีแรงงานต่างด้าวเพียง 706 คน มาขึ้นทะเบียนส่วนใหญ่เป็นเพราะนายจ้างต้องจ่ายเงินในการทำสัญญาประกัน หรือค่าธรรมเนียมการประกันเป็นเงิน 5,000 บาท ค่าประกันนี้จะคืนให้เมื่อนายจ้างส่งตัวลูกจ้างของตนให้กับสำนักงานที่ออกใบอนุญาตให้เมื่อใบอนุญาตหมดอายุในขณะเดียวกันก็มี “ตัวอย่างของนโยบายที่ไม่ชัดเจน” ในความเห็นของ กฤตยา อาชวนิจกุล เมื่อแรงงานนอกกฎหมายอีก 101,845 คนได้รับ “บัตรสีม่วง” จากกระทรวงมหาดไทยโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย “เพื่อที่จะควบคุมคนเหล่านี้ไว้ในบางพื้นที่” ในปี พ.ศ. 2536 ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายการประมงของไทยโดยอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานในเรือประมงของไทยในจังหวัดชายฝั่ง 22 จังหวัด ถ้านายจ้างขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

การขึ้นทะเบียนตามระเบียบ ครั้งแรก คือในปี พ.ศ.2539 นายจ้างของแรงงานต่างด้าวไม่มีเอกสารแสดงจากพม่า กัมพูชา และลาว สามารถขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นเวลา 2 ปี โดยต้องจ่ายค่าประกัน 1,000 บาท ค่าธรรมเนียม 1,000 บาท และค่าประกันสุขภาพ 500 บาท นายจ้างงาน 7 ประเภท (เกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง การทำเหมือง การทำถ่านหิน การขนส่ง และการผลิต) 39 จังหวัด สามารถขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเมื่อเริ่มโครงการ แต่ต่อมาได้มีการขยาย

ประเภทการคุ้มครองโดยรวมผู้ช่วยทำงานบ้าน และอาชีพอื่นอีกมาก และขยายจำนวนจังหวัดเป็น 43 จังหวัด ระหว่างวันที่ 1 กันยายน – 29 พฤศจิกายน 2539 แรงงานต่างด้าวได้รับการขึ้นทะเบียน 323,123 คน เป็นชาวพม่า 88 % และมีผู้ได้รับใบอนุญาตทำงานระยะเวลา 2 ปี จำนวน 293,652 คน เกือบ 80% ของแรงงานต่างด้าวได้รับการขึ้นทะเบียน โดยนายจ้างใน 3 ประเภทกิจการ ได้แก่ ก่อสร้าง 33 % เกษตรกรรม 28 % ประมง 18 %

ในปี พ.ศ. 2540-2541 ประเทศไทยได้พยายามได้พยายามที่จะขจัดแรงงานต่างด้าว เพื่อเปิดโอกาสให้กับผู้ว่างงานคนไทยได้มีงานทำ แต่ไม่สำเร็จเนื่องจากโรงสีข้าวได้ร้องเรียนว่า การขจัดแรงงานต่างด้าวเป็นผลร้ายต่อการส่งออกข้าวไทย ซึ่งโดยส่วนใหญ่แรงงานต่างด้าวเป็นผู้แบกกระสอบข้าวสารน้ำหนัก 100 กก. โรงสีข้าวได้ขอให้สำนักงานจัดหางานของไทยส่งคนไทย จำนวน 20,000 คน ไปทำงานแทนแรงงานต่างด้าวแต่สำนักงานจัดหางานสามารถจัดส่งไปให้ได้เพียง 17 คน ดังนั้น เพื่อให้งานโรงสีข้าวเป็นที่น่าสนใจสำหรับคนงานไทย รัฐบาลไทยได้ขอให้โรงสีข้าวขึ้นค่าจ้างและลดน้ำหนักกระสอบข้าวให้เหลือเพียง 50 กก. โรงสีข้าวไม่ยอมเปลี่ยนแปลงกระสอบข้าว รัฐบาลจึงต้องขยายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวไปอีก 1 ปี จนถึงวันที่ 4 สิงหาคม 2542 และหลังจากนั้นนายจ้างได้รับอนุญาตให้ต่ออายุการขึ้นทะเบียนอีกครั้ง จนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2543 และได้ขยายเวลาอนุญาตให้ต่ออายุการขึ้นทะเบียนอีกถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2544

ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งของนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร ประกาศว่ารัฐบาลจะแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ได้มีการอภิปรายถึงปัญหาสังคมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย รวมทั้งกล่าวหาว่าแรงงานต่างด้าว นำโรคติดต่อที่ได้ถูกขจัดหมดสิ้นไปแล้วจากประเทศไทย กลับเข้ามาระบาดอีก และทำให้โรงพยาบาลของรัฐต้องมีค่าใช้จ่ายในการรักษาแรงงานต่างด้าว ชาวไทยบางคนกล่าวว่าแรงงานต่างด้าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับอัตราอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น

ผลที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการอภิปรายภายในรัฐบาลว่า ควรจะมีการใช้มาตรการทางกฎหมาย หรือจัดให้มีการขึ้นทะเบียนอีกครั้งในวันที่ 28 สิงหาคม 2544 มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการขึ้นทะเบียนอีกครั้ง โดยอ้างถึงเหตุผลความเป็นมาว่า เนื่องจากการขาดแคลนคนงานไทยที่ยินยอมและสามารถทำงานที่มีอันตราย โคนายจ้างได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายชั่วคราวก่อนที่จะมีการส่งตัวกลับใน 37 จังหวัด ในงาน 18 ประเภท

ในการขึ้นทะเบียนนายจ้างต้องจ่ายค่าธรรมเนียม 3,250 บาท ประกอบด้วย ค่าประกันสุขภาพ 1,200 บาท (โรงพยาบาลรัฐเป็นผู้ให้บริการ) ค่าธรรมเนียมในการอนุญาตทำงานระยะเวลา 6 เดือน 900 บาท ค่าบัตรประจำตัวพร้อมรูปถ่าย 150 บาท และ เงินประกันกรณีแรงงาน

ต่างค่าสูญหาย 1,000 บาท หลังจากนั้น 6 เดือน สามารถต่ออายุการขึ้นทะเบียนอีกครั้ง โดยแรงงานต่างค่าต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการอนุญาตทำงานจำนวน 900 บาท และประกันสุขภาพอีก 300 บาท ในช่วงระยะเวลา 12 เดือน แรงงานต่างค่าที่ขึ้นทะเบียนต้องจ่ายเงินทั้งสิ้น 4,450 บาท

สำหรับในปี พ.ศ. 2545-2546 รัฐบาลได้อนุญาตให้จ้างแรงงานต่างค่าผิดกฎหมายชั่วคราวอีกโดยอนุญาตให้อยู่เมืองไทยได้ครั้งละ 1 ปี โดยกำหนดค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างค่าไว้ 2 ส่วน คือแรงงานต่างค่าต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ตรวจโรค ประกันสุขภาพ และทำบัตร จำนวน 3,450 บาท ส่วนนายจ้างได้กำหนดให้รับผิดชอบในเรื่องการประกันชีวิต และค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างค่า

5. สถานการณ์แรงงานต่างค่าในจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ เป็นอันดับต้นๆ ของประเทศ โดยโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดจึงขึ้นอยู่กับภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก รองลงมาเป็นภาคเกษตร ดังนั้น ทุกด้านแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพย้ายถิ่นจากทั่วทุกภาคของประเทศ และเป็นแรงงานอพยพย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้าน จากการคาดการณ์ประมาณการจำนวนแรงงานต่างค่าในจังหวัดสมุทรสาครมากถึง 3 – 4 เท่าของการจดทะเบียนอนุญาตทำงานชั่วคราว คือ ประมาณ 100,000 – 140,000 คน ในปี 2544 มีแรงงานต่างค่ามาขึ้นทะเบียนจำนวน 49,145 คน แต่ในปี 2545 – 2546 ลดลงจากเดิมกว่า 10,000 คน เหลือ 35,371 คน

แรงงานต่างค่าจังหวัดสมุทรสาครเกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการแรงงานด้านประมง และกิจการต่อเนื่องจากประมง ลักษณะการอยู่อาศัยของแรงงานต่างค่าเหล่านี้มีหลายลักษณะ กระจายไปตามสถานประกอบการทั้งเล็กและใหญ่ กลุ่มแรงงานต่างค่าเหล่านี้จะอยู่ไม่ค้อยเป็นที่พักอาศัยอยู่ในห้องแถวหรือห้องเช่าที่อยู่ใกล้สถานประกอบการ พฤติกรรมการทำงานมักมีการย้ายงานกันบ่อยแล้วแต่สถานประกอบการใดจะให้ค่าจ้างสูงกว่าการเข้าไปสำรวจ หรือเก็บข้อมูลใดทำได้ค่อนข้างยากเนื่องจากแรงงานต่างค่ามักไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเกิดการหวาดระแวงว่าจะเป็นสายของทางราชการ จึงทำให้การสำรวจหาข้อมูลแรงงานต่างค่าทำได้ยากมาก เนื่องจากเสี่ยงอันตรายที่จะเกิดขึ้น ในขณะที่ปฏิบัติงานในชุมชนแรงงานต่างค่า ในส่วนของเจ้าของสถานประกอบการก็มักไม่ให้ความร่วมมือยังคงปิดบังจำนวนแรงงานต่างค่าที่แท้จริงที่สถานประกอบการจ้างอยู่ เนื่องจากเกรงว่าจะถูกทางการจับกุมทำให้บริษัทต้องสูญเสียค่าใช้จ่าย, เสียเวลา และเกิดความยุ่งยากให้กับบริษัท

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ทำให้จังหวัดประสบปัญหาแรงงานต่างค่าในด้านการบริหารจัดการ ปัญหาสังคม ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาด้านสุขภาพซึ่งแรงงานต่างค่าส่วนใหญ่ไม่กล้าเข้าไปรับบริการด้านการรักษา จึงทำให้เข้าไม่ถึงการบริการด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นผล

ต่อเนื่องเรื่องโรคติดต่อที่เกิดจากการนำโรคของแรงงานต่างด้าวสู่คนไทยในจังหวัดสมุทรสาครได้ เช่น โรคเท้าช้าง โรคเรื้อน ไข้กาฬหลังแอ่น รวมถึงปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด เป็นต้น

จากนโยบายด้านสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งที่ได้รับการผ่อนผันอนุญาตทำงานชั่วคราว 1 ปี ได้รับการประกันสุขภาพถ้วนหน้าในโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ครอบคลุมแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนทั้งหมด โดยมีรายละเอียดดังนี้

การประกันสุขภาพกำหนดให้แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียน และได้รับอนุญาตทำงานเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพทุกคน อัตราค่าใช้จ่ายคน 1,200 บาท (ปี 2545 – 2546) โดยการประกันสุขภาพมีระยะเวลาคุ้มครอง 1 ปี ซึ่งแรงงานต่างด้าวจะต้องร่วมจ่ายในการรับบริการ ครั้งละ 30 บาท ทั้งนี้ มีเป้าหมายเพื่อให้มีการควบคุมป้องกันโรค การรักษาพยาบาลและการส่งเสริมสุขภาพอย่างเป็นระบบ และเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการเข้ารับบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของผู้ใช้แรงงาน รวมถึงจะเป็นการประกันค่ารักษาพยาบาลให้กับสถานพยาบาลผู้รักษาพยาบาลอีกทางหนึ่ง

6. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ประจำปี 2547

เมื่อ วันที่ 2 มีนาคม 2547 กระทรวงแรงงานได้นำแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว และกัมพูชา) 7 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ 8 ขั้นตอน เสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยให้กระทรวงแรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อคิดเห็นของคณะรัฐมนตรี ไปปรับปรุงเรื่องงบประมาณ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมทั้งระบบ ดังนี้

1. ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์ ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ ให้สอดคล้องภารกิจ และงบประมาณ รวมทั้งพิจารณาว่ามีกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และให้กำหนดวันเริ่มดำเนินการ ตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวให้ชัดเจน แล้วจึงนำแผนของแต่ละหน่วยงานมาบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้งบประมาณและกฎหมายที่เกี่ยวข้องครอบคลุมทั้งระบบ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ

2. ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองเตรียมความพร้อม ในการจัดทำทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวคนต่างด้าว ในแบบ Electronic (Smart Card) เพื่อประโยชน์ใน

การเชื่อมโยงข้อมูล และตรวจสอบสำหรับครอบครัว หรือผู้ติดตามของแรงงานที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยแล้ว ให้จัดทำทะเบียนข้อมูลและให้อยู่ในประเทศไทยไปก่อน

3. การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ต้องให้นายจ้างมาจดทะเบียนด้วย และกรณีมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ยกเลิกการจ้างให้นายจ้างแจ้งทางราชการทราบ

4. กระทรวงการต่างประเทศ ประสานงานกับสถานทูตของประเทศต่างๆ เพื่อตรวจสอบสถานะของคนต่างด้าวว่าเป็นคนของประเทศนั้นๆ รวมทั้ง การออกหนังสือเดินทาง (Passport) ให้กับแรงงานต่างด้าวของประเทศคน เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการออกบัตรประจำตัวและใบอนุญาตทำงาน (Work permit) สำหรับแรงงานต่างด้าวที่สถานทูตไม่ได้ออกหนังสือเดินทางให้หรือไม่ ได้รับการจ้างงานต้องถูกส่งกลับ ทั้งนี้ การส่งตัวคนต่างด้าวกลับประเทศไม่รวมถึงคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยในฐานะผู้ลี้ภัย

5. กระทรวงการคลัง ควรพิจารณาความเป็นไปได้ในการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม (Levy) เช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้หักเงินค่าธรรมเนียมเป็นรายเดือน

6. ให้ตั้งกีดขวางตามแนวชายแดน สกัคกัน และป้องกันคนต่างด้าวลักลอบเข้ามาในประเทศไทยหลังเทศกาลต่างๆ เช่น สงกรานต์ เป็นต้น

การจัดระบบคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี 2547

เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งมีขั้นตอนดำเนินการ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การจัดทำทะเบียนราษฎรสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา

เพื่อให้ทราบจำนวนคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่หลบหนีเข้าเมืองมาอยู่ในราชอาณาจักรจึงให้เจ้าของบ้าน ผู้ให้ที่พักอาศัย หรือเจ้าของเคหะสถานที่คนต่างด้าวอาศัยอยู่พาคนต่างด้าวไปขึ้นทะเบียนกับเจ้าพนักงานปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 โดยคนต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนแล้วจะได้รับการผ่อนผัน ให้อยู่ในราชอาณาจักร และทางการจะออกบัตรประจำตัวให้ ซึ่งจะสามารถขออนุญาตทำงานได้อย่างถูกต้อง

2. การจดทะเบียนนายจ้างเพื่อขอโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าว

นายจ้าง/สถานประกอบการ หรือประชาชนทั่วไปที่ประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวไว้ทำงานในตำแหน่งกรรมกร และผู้รับใช้ในบ้าน จะต้องแจ้งความต้องการแรงงานต่อสำนักงานจัดหางานจังหวัด ตั้งแต่วันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 จากนั้นสำนักงานจัดหางานจังหวัดจะประกาศรับสมัครคนไทยก่อนเป็นเวลา 7 วัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วปรากฏว่าไม่มีคนไทยมาสมัครงาน หรือมีแต่ไม่เพียงพอจะพิจารณากำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวให้แก่ นายจ้างแต่ละราย

3. การตรวจโรคและประกันสุขภาพคนต่างด้าว

เมื่อนายจ้างได้รับใบตรวจโรคจ้างแรงงานต่างด้าวแล้ว ให้นำคนต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนกับเจ้าพนักงานปกครอง (ตามขั้นตอนที่ 1) ไปตรวจโรคและทำประกันสุขภาพกับโรงพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยเสียค่าตรวจโรครายละ 600 บาท และค่าประกันสุขภาพรายละ 1,300 บาท/ปี

4. การขออนุญาตทำงาน

เมื่อผ่านการตรวจโรคและทำประกันสุขภาพแล้ว ให้นายจ้างนำคนต่างด้าวไปยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานกับสำนักงานจัดหางานจังหวัด (คนต่างด้าวสามารถมอบอำนาจให้นายจ้างไปดำเนินการแทนได้) โดยใช้หลักฐานเอกสารประกอบการยื่นคำขอ ดังนี้

1. สำเนาบัตรประจำตัวคนต่างด้าว หรือ เอกสารซึ่งแสดงว่าคนต่างด้าวได้จดทะเบียนกับเจ้าพนักงานปกครองแล้ว
2. ทะเบียนบ้านคนต่างด้าว (ทร. 13)
3. ใบรับรองแพทย์
4. หนังสือแสดงการได้รับจัดสรร จำนวนคนต่างด้าวเข้าทำงาน (ใบโควต้า)
5. หนังสือมอบอำนาจคิดอากรแสตมป์ 10 บาท
6. แผนที่แสดงที่ตั้งสถานที่ทำงาน

การจดทะเบียนคนต่างด้าวครั้งนี้ จะเป็นโอกาสให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และ กัมพูชาที่อยู่ในประเทศไทยขณะนี้ ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และนายจ้างที่จดทะเบียน เพื่อขอรับใบตรวจโรคจ้างแรงงานต่างด้าว ก็สามารถนำคนต่างด้าวดังกล่าว ไปขออนุญาตทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว หากไม่ปฏิบัติตามมติดังกล่าว คนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยจะไม่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและนายจ้าง/สถานประกอบการจะไม่สามารถจ้างคนต่างด้าวเข้าทำงานได้อีกต่อไป

สำหรับนโยบายปี 2547 นี้รัฐบาลเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีสัญชาติ พม่า ลาว และ กัมพูชาทุกคนที่พักอาศัยอยู่ในประเทศไทย และมีอายุตั้ง 1 ปี ขึ้นไป เข้ารายงานตัวที่ว่าการอำเภอ ทุกแห่งทั่วประเทศ เพื่อขอเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เพื่อขอผ่อนผันพำนักอยู่ในประเทศไทยได้อีก 1 ปี โดยในเบื้องต้นทางกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ออกสำรวจแรงงานต่างด้าวที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน รับผิดชอบ และรายงานให้นายอำเภอทราบ และจัดทำใบ ทด.1 เพื่อเก็บข้อมูลพื้นฐานของแรงงานต่างด้าวทุกคนที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยและเพื่อความสะดวกในการติดตาม และรัฐสามารถทราบจำนวน และที่อยู่ ที่แรงงานต่างด้าวพักอาศัยอย่างชัดเจน และสามารถนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการวางแผน และ

กำหนดนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวต่อไปในอนาคตได้อย่างเหมาะสม โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน 2547

บททวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ ได้ศึกษา เรื่อง ผลกระทบด้านมหภาคของการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน การจ้างงานของคนไทยและการกระจายรายได้ พบว่าการที่ประเทศไทยมีแรงงานเพิ่มขึ้นจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ทั้งถูกและผิดกฎหมาย มีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมขยายตัวมากขึ้น อัตราเงินเฟ้อลดลง ลดความกดดันจากการเพิ่มขึ้นของค่าแรงลดลง สำหรับธุรกิจที่อาศัยความได้เปรียบจากค่าจ้างที่ต่ำ จะได้ประโยชน์จากการเพิ่มของแรงงานต่างชาตินอกจากแรงงานไทย ในกรณีธุรกิจเพื่อการส่งออก หากมีการจำกัดแรงงานต่างชาติอาจประสบปัญหาในการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม การมีแรงงานราคาถูกไหลเข้าประเทศตลอดเวลา จะทำให้ภาคธุรกิจไทยไม่ขวนขวายปรับใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ อาจก่อให้เกิด ภาวะการ ชงกันของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีประเทศโดยรวม

พิเชษฐ บุญประเทือง บรรยายในงานสัมมนาหัวข้อการบริหารจัดการแรงงานหลบหนีเข้าเมือง: อดีต ปัจจุบันและอนาคต โดยได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลปัจจุบันมีการมองสถานการณ์ในอนาคตของการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามารับจ้างทำงานในประเทศไทยโดยมีการกำหนดนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าว ที่เปลี่ยนแปลงใหม่โดยอนุญาตนำเข้าแรงงานจาก 3 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา ให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเฉพาะกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทยเท่านั้น ต้องมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านต่าง ๆ น้อยที่สุดและไม่มีการผ่อนผันให้ใช้แรงงานผิดกฎหมายอีกต่อไป ผู้นำเข้าแรงงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายทุกประการ

ศศิพร คนงาน (2541, น. 89-90) ศึกษา เรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดการระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าวไปปฏิบัติ พบว่า

1. ความไม่ชัดเจนของนโยบาย และเงื่อนไขการดำเนินการวัตถุประสงค์หลักต้องการจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลักลอบทำงาน และอยู่ในประเทศไทยให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถควบคุมดูแลและเป็นไปตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติตรวจสอบเงื่อนไขของแรงงานต่างชาติดังกล่าวยังไม่มีการตั้งหลักฐานแสดงชัดเจน จึงเป็นการส่งเสริมให้เกิดขบวนการนายหน้าค้าแรงงานต่างชาติ

2. ความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่มีน้อยและเจ้าหน้าที่ยังไม่ให้ความร่วมมือเต็มที่เพราะนโยบายดังกล่าวเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ

เร่งด่วนทำให้ดำเนินงานผิดพลาดและบกพร่องขาดความร่วมมือจากนายจ้างและสถานประกอบการ ในการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัวและขอรับใบอนุญาตทำงาน

3. ความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน ตามมติของคณะรัฐมนตรี กำหนดให้การบริการ แบบเบ็ดเสร็จ One – Stop Service แต่ในทางปฏิบัติพบว่าความไม่พร้อมของเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ บุคลากร ขั้นตอนการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนเกิดความล่าช้า นายจ้างและสถานประกอบการเกิดความเบื่อหน่ายทำให้เป็นเงื่อนไขต่อการปฏิบัติงาน .

อัญฉิกา ทองเปลว (2542,) ศึกษาเรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การจ้ดระบบแรงงานต่าง ค้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ปี 2541 พบว่า ปัญหาและอุปสรรคการจ้ดระบบแรงงานต่างค้าว ตามมติ คณะรัฐมนตรี ปี 2541 พบว่าในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการติดต่อสื่อสาร และประสานงานที่เกิด จากความแตกต่างในลักษณะของหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ความไม่พร้อมที่จะให้ความร่วมมือของ ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย และการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ต่อเนื่อง และครอบคลุมสมรรถนะขององค์กรที่ นำนโยบายไปปฏิบัติที่เกิดจากความเพียงพอของทรัพยากร ที่สนับสนุนคุณภาพของบุคลากรและ สภาพาสะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความสามารถในการควบคุมนโยบายซึ่งครอบคลุมถึงความเข้าใจ ในนโยบายของผู้ปฏิบัติและความสอดคล้องของกิจกรรมการดำเนินการจ้ดระบบแรงงานต่างค้าว กับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่