

Scam

การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก

พันตำรวจโท จเร ธรรมนิมิต

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2550

**The Implementation of Foreign Labor Policy:
A Case Study of Border Area in Tak Province**

Police Lieutenant Colonel Jaray Thamnimit

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
School of Management Science
Sukhothai Thammathirat Open University

2007

ชื่อวิทยานิพนธ์ การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก
ผู้วิจัย พันตำรวจโท จเร ชรรณนิมิต **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จู้โย (2) รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ
ปีการศึกษา 2550

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อวัดระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ (2) เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อความสำเร็จการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ (3) เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง และอำเภออุ้มผาง โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างเป็น 2 กลุ่ม รวมจำนวน 358 คน แยกเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 179 คน และประชาชนผู้รับบริการ จำนวน 179 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบสมมติฐานด้วยค่า t-Test และ F-Test

ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาความสำเร็จทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ด้านสถานะ อำนาจ ทรัพยากรของหน่วยงาน ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านความสามารถในการต่อรอง ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆและบุคคลสำคัญอยู่ในระดับปานกลาง (2) การทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่าบุคลากรที่มีอายุและประเภทบุคลากรที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (3) แนวทางการแก้ไขปัญห จะต้องบูรณาการทุกส่วนให้พร้อมกัน คือ ด้านจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ด้านมาตรการควบคุมให้รัดกุมและเหมาะสม ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในหน่วยงาน

คำสำคัญ การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

Thesis title: The Implementation of Foreign Labor Policy: A Case Study of Border Area in Tak Province

Researcher: Police Lieutenant Colonel Jaray Thamnimit; **Degree:** Master of Public Administration;

Thesis advisors: (1) Dr. Sanay Juito, Associate Professor; (2) Dr. Chinnarad Somsu, Associate Professor; **Academic year:** 2007

ABSTRACT

The purposes of this study were (1) to temple for level success of policy implementation of Foreign labors; (2) to study personal factors these affect the success of policy implementation of Foreign labors; (3) to Suggest the trend solves problem of policy implementation of Foreign labors.

The population were groups of government officers and people who relate in policy implementation of Foreign labors in Mae Sot district, Phop Phra district, Mae Ramat district, Tha Song Yang district and Um Phang district. By divide an example was 2 the group. The total of 358 research sample separated 179 government officers of policy implementation and 179 people whom got the service. The instrument used were questionnaires and interview. The Statistics used for research data analysis were percentage, mean, standard deviation and hypothesis test with the value t-test and F-test

The research finding were (1) success level of policy implementation by the overall image was in the medium. When consider 6 both of side successes were personality of executor, knowledge ability of executor, status-power-resource of government official, number of government official that relate, ability negotiation, supporting from media, politician, an other organization, all group and the important person. All of these was in the medium level. (2) hypothesis test about the opinion with success of policy implementation of Foreign labors that the personnel who had the age and the type of personal different. The opinions with success of policy implementation of Foreign labor were statistically different at the .05 level of significance. (3) The trend of solving problem had to integrate every part of in the same time. There were registration and apply for work permit of foreign labor, measure control concisely and properly, administrative manage the resource in government official.

Keywords: Policy Implementation of Foreign Labor

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งออกเป็นผลงานวิจัยที่สมบูรณ์ เนื่องด้วยความกรุณาให้คำปรึกษาและแนะนำ รวมทั้งติดตามการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อย่างใกล้ชิด ตลอดจนตรวจสอบและแก้ไขปรับปรุงจาก รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต และ รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ความกรุณาในการพิจารณาตรวจสอบเครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้จาก รองศาสตราจารย์ ดร. สุเทพ เชาวลิต, นายเชิดศักดิ์ ชูศรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก และพลตำรวจตรี ประสาน บุญยะปาน ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษา ที่เป็นกำลังใจในการสนับสนุนให้ผู้วิจัยมีความมุ่งมั่น ตลอดจนผู้บังคับบัญชาทุกท่าน ข้าราชการทุกหน่วยงาน เพื่อนๆ และประชาชนในพื้นที่อำเภอแม่สอด แม่ระมาด พบพระ ท่าสองยาง และอุ้มผาง ของจังหวัดตาก ที่ได้กรุณาเสียสละเวลา และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย และท้ายสุดนี้ขอขอบคุณกับการมีครอบครัวที่ดี ซึ่งเป็นแรงผลักดันจิตใจให้เกิดความสำเร็จในครั้งนี้

พันตำรวจโท จเร ธรรมนิมิต

พฤศจิกายน 2550

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
สมมติฐานของการวิจัย.....	6
ขอบเขตการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	12
1. แนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ.....	12
ความหมายของนโยบายสาธารณะ.....	12
ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	15
ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	17
2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ.....	42
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ.....	43
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ.....	47
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน.....	51
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	53
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านความสามารถในการต่อรอง.....	56
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ.....	58
3. นโยบายแรงงานต่างด้าว.....	61

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	83
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	104
ประชากรศึกษาและกลุ่มตัวอย่าง.....	104
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	107
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	108
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	109
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	110
ตอนที่ 1 สถานภาพของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	110
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานหรือประเด็นปัญหา.....	112
ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ.....	112
การทดสอบสมมติฐาน.....	121
การสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับหัวหน้าหน่วยงานและภาคเอกชน.....	124
ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะเพิ่มเติม จากกลุ่มตัวอย่าง.....	126
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	132
สรุปการวิจัย.....	132
อภิปรายผล.....	138
ข้อเสนอแนะ.....	161
บรรณานุกรม.....	166
ภาคผนวก.....	175
ก ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ(แบบสอบถาม).....	175
ข แบบสอบถาม.....	179
ค แบบสัมภาษณ์.....	189
ง บทสัมภาษณ์.....	192
ประวัติผู้วิจัย.....	212

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	105
ตารางที่ 3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	105
ตารางที่ 3.3 กลุ่มตัวอย่างที่ 2 ประชาชนผู้รับบริการ.....	106
ตารางที่ 4.1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	110
ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นที่มีต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ....	112
ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านบุคลิกภาพผู้ปฏิบัติ.....	113
ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ.....	114
ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านสถานะ อำนาจ ทรัพยากรของหน่วยงาน.....	116
ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	118
ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านความสามารถในการต่อรอง.....	119
ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ.....	120
ตารางที่ 4.9 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว ไปปฏิบัติระหว่างเพศชายและเพศหญิง.....	121
ตารางที่ 4.10 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว ไปปฏิบัติจำแนกตามอายุ.....	122
ตารางที่ 4.11 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว ไปปฏิบัติจำแนกตามสถานภาพสมรส.....	122
ตารางที่ 4.12 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว ไปปฏิบัติจำแนกตามระดับการศึกษา.....	123
ตารางที่ 4.13 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว ไปปฏิบัติจำแนกตามประเภทบุคลากร.....	123

ญ

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.14 การเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของกลุ่มตัวอย่าง.....	126

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ.....	5
ภาพที่ 1.2 แผนที่โดยสังเขปแสดงอาณาเขตจังหวัดตากติดกับประเทศเมียนมาร์.....	7
ภาพที่ 2.1 ตัวแบบของ Van Meter and Van Hom	18
ภาพที่ 2.2 ตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผลของ วรเดช จันทรรศ.....	20
ภาพที่ 2.3 ตัวแบบด้านการจัดการของ วรเดช จันทรรศ.....	21
ภาพที่ 2.4 ตัวแบบด้านการพัฒนาการองค์การของ วรเดช จันทรรศ.....	22
ภาพที่ 2.5 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการของ วรเดช จันทรรศ.....	23
ภาพที่ 2.6 ตัวแบบทางการเมืองของ วรเดช จันทรรศ.....	24
ภาพที่ 2.7 ตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรรศ.....	25
ภาพที่ 2.8 ตัวแบบของ Hambleton	26
ภาพที่ 2.9 ตัวแบบของ Paul Sabatier and Danial Mazmanian	27
ภาพที่ 2.10 ตัวแบบของ Ernest R. Alexander	28
ภาพที่ 2.11 ตัวแบบของ Eugene Bardach	30
ภาพที่ 2.12 ตัวแบบของ Malcom L. Goggin	32
ภาพที่ 2.13 ตัวแบบของ Attewell and Gerstein	33
ภาพที่ 2.14 ตัวแบบจากการศึกษาของ วรเดช จันทรรศ.....	34
ภาพที่ 2.15 ตัวแบบจากการศึกษาของ Pressman and Wildavsky	36
ภาพที่ 2.16 ตัวแบบจากการศึกษาของ กิตติ บุญนาค.....	37
ภาพที่ 2.17 ตัวแบบจากการศึกษาของ Berman and Mclaughlin	38
ภาพที่ 2.18 ตัวแบบจากการศึกษาของ ทองใบ สุคชารี.....	39
ภาพที่ 2.19 ตัวแบบจากการศึกษาของ กล้า ทองขาว.....	40
ภาพที่ 2.20 ตัวแบบจากการศึกษาของ Robert Sebling	41
ภาพที่ 2.21 ตัวแบบจากการศึกษาของ ไร่จวญ เบญจศิริ.....	42
ภาพที่ 2.22 พีรามิดแสดงลำดับชั้นของความรู้ของ Hideo Yamazaki.....	48
ภาพที่ 2.23 เครื่องข่ายการติดต่อสื่อสารแบบต่างๆ.....	60

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านเช่น พม่า ลาว กัมพูชา ในประวัติศาสตร์เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัย อโยธยา กรุงธนบุรี จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการรบพุ่งและทำสงครามแย่งชิงพื้นที่ติดต่อกันเป็นเวลายาวนาน ในยามสงบเรียบร้อยก็จะมีการติดต่อไปมาหาสู่กัน โดยมีการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน และมีการเข้าและออกประเทศตามแนวชายแดน โดยเฉพาะในส่วนของประเทศเมียนมาร์(เดิมชื่อ “สหภาพพม่า”) มีแนวชายแดนติดต่อกับฝั่งตะวันตกของประเทศไทย โดยมีแนวเทือกเขาถนนธงชัยเป็นแนวยาวระหว่างสองประเทศโดยมีพื้นที่ประมาณ 2,532 กิโลเมตร ติดพื้นที่ 10 จังหวัดจากภาคเหนือจรดทางภาคใต้ ดังนั้น การเข้ามาของคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ในระยะเริ่มแรกส่วนใหญ่จะเป็นการทำงานใช้แรงงานเป็นกรรมกรตามพื้นที่ที่ติดชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ ภายหลังต่อมาด้วยความแตกต่างด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการอพยพของคนสัญชาติพม่าเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงานรับจ้างเป็นจำนวนมาก โดยเริ่มขยายจากหัวเมืองชายแดน ทอยเข้าไปสู่อำเภอเมืองชั้นในและจังหวัดกรุงเทพมหานคร และจังหวัดในบริเวณปริมณฑล ทำให้เกิดผลกระทบและปัญหาติดตามมาเป็นอย่างมาก เช่น ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ นายจ้างหรือผู้ประกอบการหันไปจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีอัตราค่าจ้างถูกกว่าคนไทย และทำให้กิจการลดต้นทุนการผลิตลง เป็นเหตุให้คนสัญชาติพม่ามาแย่งอาชีพของคนไทย ปัญหาด้านสังคม หญิงสัญชาติพม่าส่วนหนึ่งหันไปค้าประเวณี โดยมีคนไทยเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง ทำให้เกิดขบวนการค้ามนุษย์โดยนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าประเทศ โดยอาศัยเส้นทางต่างๆจังหวัดของประเทศที่อาณาเขตติดต่อกับประเทศเมียนมาร์ ไม่ว่าจะเป็นจังหวัดตาก ระนอง กาญจนบุรี เป็นต้น ลักลอบเดินทางเข้ามาด้วยทุกวิธีทางหรือแม้กระทั่งเดินลัดเลาะไปตามป่าเขาเพื่อหลบหลีกไม่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบและจับกุม ปัญหาต่อมาหลังจากคนต่างด้าวสัญชาติพม่า เข้ามาพักอาศัยอยู่ร่วมกันมากๆ ทำให้ก่ออาชญากรรม ซึ่งจะเห็นข่าวทางหนังสือพิมพ์อยู่บ่อยครั้ง กรณีลูกจ้างที่เป็นคนต่างด้าวสัญชาติพม่าฆ่านายจ้างคนไทยเสียชีวิตเพื่อชิงทรัพย์ หรือไม่กี่เกิดปัญหาฆ่าพวกเดียวกันและสิ่งที่น่าเป็นห่วงที่สุดเป็นการสร้างนิสัยให้คนไทยรุ่นใหม่ชินกับความสะดวกสบายและทำงานหนักลำบากไม่ได้ ขาดความอดทน และเลือกงานไม่ยอมรับจ้าง เช่น กรรมกร งานรับใช้ในบ้าน

งานประมง เป็นต้น ทำให้กิจการบางประเภทต้องขาดแรงงานคนไทยทำให้ผู้ประกอบการและนายจ้างเดือนร้อน ดังนั้น จึงต้องหันมาจ้างแรงงานต่างด้าวขึ้นเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสูงมากขึ้นตามลำดับ เริ่มนับตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีในช่วงรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ผ่อนผันอนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและอนุญาตให้ทำงานได้ตามความจำเป็น เพื่อบรรเทาความขาดแคลนแรงงานบางประเภทเฉพาะในบางพื้นที่ ซึ่งก็มีพื้นที่จังหวัดตาก รวมอยู่ด้วย จนกระทั่งถึงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ครั้งหลังสุด โดยมีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีเข้ามาบริหารประเทศได้พยายามมุ่งเน้นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ทำให้ทราบจำนวนแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก คือ จำนวน 1,273,573 คน (ที่มา:มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547) แต่ภาวะความเป็นจริงยอดจำนวนคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ประมาณการอยู่ที่จำนวน 2,618,605 ล้านคน (กระทรวงแรงงาน: 2548)

จากจำนวนแรงงานต่างด้าวทะลักเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมากขึ้น ปัญหาที่ติดตามคือ ปัญหาด้านความมั่นคงของชาติ ก่อให้เกิดปัญหาเสียดิน การตัดไม้ทำลายป่า ผลกระทบจากการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า ทำให้ประเทศไทยต้องแบกภาระในเรื่องของผู้หนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายแดน เนื่องจากมีการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยฝ่ายทหารกะเหรี่ยงคริสต์(KNU) กับทหารฝ่ายรัฐบาลพม่า โดยมีกลุ่มทหารกะเหรี่ยงพุทธ(DKBA) ซึ่งแตกแยกมาจากกลุ่มเดียวกันให้ความร่วมมือ จนเกิดผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทย โดยคนสัญชาติพม่าเดินทางเข้ามาพักอาศัยตามแนวชายแดนของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตอำเภอชายแดน 5 อำเภอ ของจังหวัดตาก ซึ่งได้มีการจัดสร้างพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้กับผู้หนีภัยจากการสู้รบจากประเทศเมียนมาร์ โดยการให้ความช่วยเหลือของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ(UNHCR) และองค์การเอกชนระหว่างประเทศ และได้มีการนำคนสัญชาติพม่าบางส่วนอพยพเดินทางต่อไปยังประเทศที่สาม แต่บางส่วนผู้อพยพเหล่านี้ก็ยังเหลืออยู่เป็นจำนวนมากที่ยังคงพักอาศัยอยู่พื้นที่พักพิง ซึ่งปัจจุบันมีเพียง 3 แห่ง คือ

- 1) พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านนุโพ ตำบลแม่จัน อำเภออุ้มผาง
- 2) พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านอู๋เปี่ยม ตำบลคีรีราษฎร์ อำเภอพบพระ
- 3) พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง

ตราบไคปัญหาในเรื่องการเมืองภายในประเทศเมียนมาร์ยังไม่สามารถหาจุดลงตัวด้วยสาเหตุมีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม และการบริหารประเทศยังคงเป็นรัฐบาลทหาร โดยประชาชนบางส่วนยังเรียกร้องการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้เกิดการต่อต้านและต่อสู้ของชน

กลุ่มน้อยกับรัฐบาลประเทศเมียนมาร์มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน และปัญหาที่ยังไม่จบสิ้น ในบางครั้ง ประเทศเมียนมาร์เกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้ใจประเทศไทย โดยมักจะอ้างว่าประเทศไทย ให้ความช่วยเหลือชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะทหารกะเหรี่ยงคริสต์ใช้พื้นที่ประเทศไทยเคลื่อนไหว ในการสู้รบกับรัฐบาลทหารพม่า และปัญหาที่ติดตามมาอีกด้านหนึ่ง เป็นเรื่องของสาธารณสุข ทำให้รัฐบาลไทยแบกรับภาระในการดูแลรักษาคนสัญชาติพม่าที่เจ็บป่วยที่เข้ามาขอรับการรักษา จากโรงพยาบาลที่ตั้งในเขตพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศเมียนมาร์ ทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณ ส่วนหนึ่งไปด้วยเหตุผลที่ปฏิเสธไม่ออก เนื่องจากการดูแลรักษาตามแง่มนุษยธรรม ศีลธรรม จึงทำให้ประเทศไทยต้องเสี่ยงกับเชื้อโรคที่แพร่ระบาดในอดีตและหายไปจากประเทศไทยแล้ว คือ โรคกาฬหลังแอ่น โรคเท้าช้าง และคนสัญชาติพม่ายังเป็นพาหะในการนำเชื้อโรค วัณโรค มาเลเซีย อุจจาระร่วงอย่างรุนแรง เป็นต้น จากนั้นปัญหาที่ติดตามมาเป็นลูกโซ่คือปัญหาการใช้บังคับ กฎหมาย เนื่องจากคนต่างด้าวสัญชาติพม่าได้ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย และรับจ้าง ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งประเทศไทยได้มีกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อสงวนอาชีพไว้ให้แก่คนไทยทำ โดยมีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่งเริ่มบังคับใช้วันที่ 22 กรกฎาคม 2521 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ส่วนการเดินทางเข้าออก ประเทศไทยตามจุดผ่านแดนต่างๆ จำเป็นจะต้องมีการควบคุมให้เป็นระบบ จึงมีพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2522 เป็นต้นมา โดยจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจ คนเข้าเมืองคอยตรวจสอบและออกใบอนุญาตให้เข้ามาและพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการ ชั่วคราว แต่ปรากฏว่าคนต่างด้าวสัญชาติพม่าจะเดินทางเข้าออกโดยไม่ได้ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ที่มีอยู่ แต่จะใช้วิธีการเดินทางลักลอบเข้ามาตามแนวชายแดนไทย-พม่า ซึ่งมีพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง เจ้าหน้าที่ดูแลไม่ครอบคลุมทั่วถึง เนื่องจากต้องใช้กำลังคนและงบประมาณเป็นจำนวนมาก ในการป้องกันดูแลรักษา เมื่อคนต่างด้าวเหล่านั้นพากันอพยพเดินทางเข้ามาในประเทศไทยต่างก็นำ ครอบครัวยุติมาด้วย เพื่อแสวงหาความอยู่ดีกินดี มีงานทำและเงินใช้ ซึ่งเปรียบเทียบกับ ประเทศของคนต่างด้าวเหล่านั้นแล้วยังมีความยากจน อดอยาก ซึ่งแตกต่างกันเห็นได้ชัดเจน ผลลัพธ์ต่อมาหลังจากคนต่างด้าวเข้ามาพักอาศัยในประเทศไทยเป็นเวลานาน ก็ได้เพิ่มจำนวน ประชากรโดยตลอดบุตรออกมาเป็นจำนวนมาก โดยไม่ได้มีการวางแผนครอบครัวหรือทำหมัน ทำให้เกิดปัญหาเรื่องบุคคลไร้สัญชาติ เมื่อคนเหล่านั้นเจริญเติบโตขึ้นเป็นคนรุ่นใหม่ โดยได้ผสม กลมกลืนวัฒนธรรมไทยเข้าไป จนสามารถพูดภาษาไทยได้ชัดเจน และไม่สามารถพูดภาษาพม่าได้ ทำให้ไม่ยอมเดินทางกลับประเทศเมียนมาร์ อีกทั้งรัฐบาลพม่าอาจมีปัญหาไม่ยอมรับคนเหล่านี้ กลับประเทศ ซึ่งในอนาคตรัฐบาลไทยจะต้องตามแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติอย่างไร้จบสิ้น ปัญหาที่กล่าวมาแล้วเป็นส่วนหนึ่งที่ล้วนสะท้อนให้เห็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง แต่ขังรอการแก้ไขไม่ได้ดับ ไปตามกาลเวลา แต่ยังคงเป็นปัญหาเพิ่มขึ้นทุกๆวัน ถ้าหากรัฐบาลใดๆเข้ามาบริหารประเทศโดยไม่

สนใจปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอย่างจริงจังแล้ว จะก่อให้เกิดการหมักหมมของปัญหา ซึ่งในอนาคตอาจจะแก้ไขยากยิ่งขึ้นและเสี่ยงถึงอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ

ผลของการสำรวจแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายและที่ได้ไปจดทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 และเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2547 ปรากฏว่าเป็นคนต่างด้าวสัญชาติพม่ามากที่สุด โดยสรุปยอดได้ดังนี้ คือ

- 1) คนต่างด้าวมาจดทะเบียน จำนวน 1,273,573 คน โดยแยกเป็น
 - (1) สัญชาติพม่า จำนวน 909,161 คน
 - (2) สัญชาติกัมพูชา จำนวน 182,405 คน
 - (3) สัญชาติลาว จำนวน 182,007 คน
- 2) นายจ้างมาจดทะเบียน จำนวน 246,553 คน
- 3) แจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าว จำนวน 1,591,222 คน โดยแยกเป็น
 - (1) สัญชาติพม่า จำนวน 1,130,303 คน (71%)
 - (2) สัญชาติกัมพูชา จำนวน 244,744 คน (15%)
 - (3) สัญชาติลาว จำนวน 216,175 คน (14%)
- 4) ในจำนวนคนต่างด้าวที่มาจดทะเบียนแยกเป็นเด็กและวัยทำงานดังนี้
 - (1) อายุแรกเกิด-14 ปี มีจำนวน 86,603 คน (6.8% ของผู้มาจดทะเบียน)
 - (2) วัยทำงาน 15 ปี ขึ้นไป มีจำนวน 1,186,970 คน (93% ของผู้มาจดทะเบียน และ 74% ของความต้องการจ้างแรงงาน)

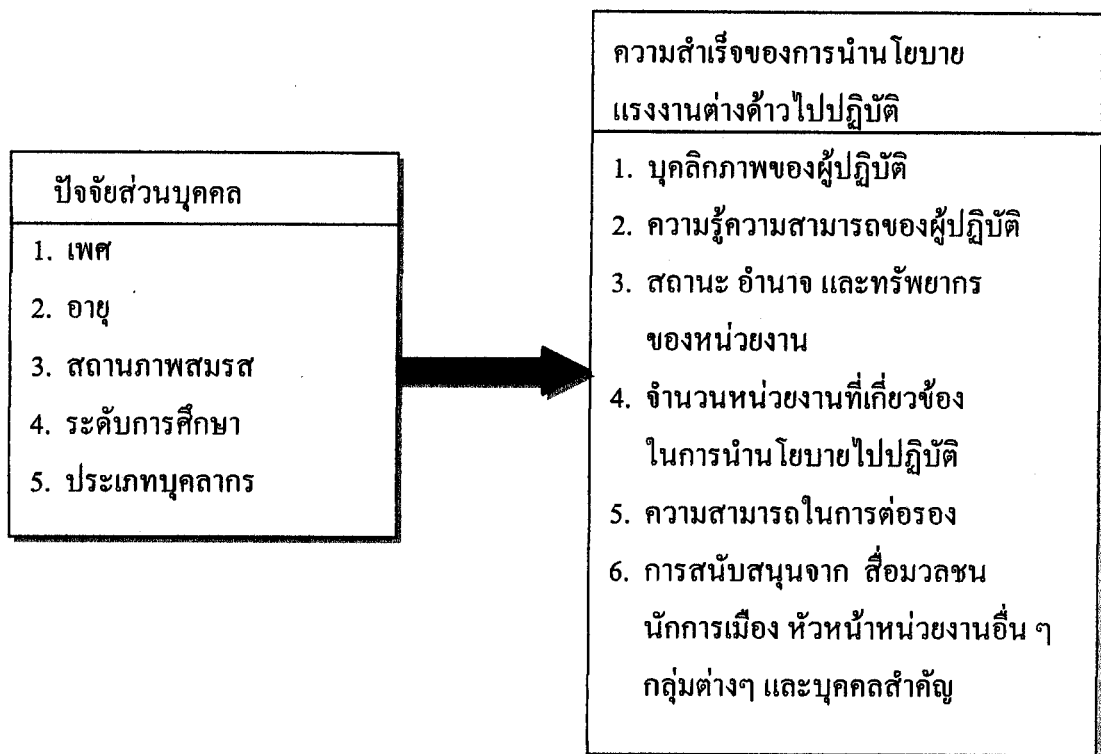
ด้วยเหตุผลที่แรงงานคนต่างด้าวปรากฏอยู่ทุกวันนี้ มีทั้งผลดีและผลเสียต่อประเทศไทย ผู้ศึกษาจึงสนใจถึงนโยบายแรงงานต่างด้าวในรัฐบาลอดีตจนถึงปัจจุบันว่าได้กำหนดไว้เพียงใด และขบวนการขั้นตอนของการนำนโยบายในเรื่องแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในจังหวัดตาก เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล อันส่งผลถึงความสำเร็จของภาพรวมของประเทศระดับใด อย่างน้อยเพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนให้รัฐขยับองห้ามถึงปัญหา และมีความต้องการเห็นนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจัง และวางแผนในอนาคตอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

- 2.1 เพื่อวัดระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
- 2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
- 2.3 เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

3. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ได้มีตัวแปรอิสระ 5 ตัวแปร ซึ่งเป็นปัจจัยส่วนบุคคลของประชากรที่ศึกษาในพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา และ ประเภทบุคลากร ส่วนตัวแปรตามคือ ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ อาศัยตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ของ วรเดช จันทรร (2548: 135-154) ซึ่งมีปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 6 ด้าน คือ ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านความสามารถในการต่อรอง และด้านด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ ซึ่งแสดงรายละเอียดตามภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

4. สมมติฐานการวิจัย

4.1 บุคลากรที่มีเพศแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

4.2 บุคลากรที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

4.3 บุคลากรที่มีสถานสมรสแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

4.4 บุคลากรที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

4.5 บุคลากรที่มีประเภทแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

5. ขอบเขตการวิจัย

5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

นโยบายแรงงานต่างด้าวช่วงรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงวันที่ 11 มีนาคม 2548 และต่อเนื่องเป็นรัฐบาลสมัยที่ 2 เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2548 ถึงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549

5.2 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

โดยมุ่งศึกษาพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเมียนมาร์ ประมาณ 580 กิโลเมตร คือ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ อำเภอท่าสองยาง และ อำเภออุ้มผาง(แสดงรายละเอียดตามภาพที่ 1.2) ซึ่งมีคนต่างด้าวเฉพาะสัญชาติพม่าเดินทางจากประเทศเมียนมาร์(พม่า) เข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายมากที่สุดของประเทศจุดหนึ่ง เพื่อหลังไหลเข้ามารับจ้างทำงาน และส่วนหนึ่งได้มีการลักลอบเดินทางต่อเข้าไปทำงานยังจังหวัดอื่นใน จังหวัดกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ดังนั้น การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก จึงมุ่งที่จะศึกษาผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กลุ่มของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติระดับล่าง และกลุ่มของประชาชนหรือภาคเอกชนที่เข้ารับบริการ ซึ่งจะต้องปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี

6.4 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ สถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความสามารถในการต่อรอง และการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆกลุ่มต่างๆและบุคคลสำคัญ

6.5 บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกทำให้เกิดความสำเร็จต่อการปฏิบัติงาน คือ

- 1) มนุษย์สัมพันธ์ดี
- 2) ความกระตือรือร้น
- 3) ความสุขุมรอบคอบ
- 4) ความอดทน
- 5) ความเสียสละ
- 6) รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
- 7) ความรับผิดชอบ
- 8) การแต่งกายสะอาด เรียบร้อย

6.6 ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ หมายถึง ความรู้ความสามารถที่ก่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานอันประกอบด้วย

- 1) ความรู้ในรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย
- 2) ความรู้ในสายงานและขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง
- 3) ความรู้ด้านระเบียบ ประกาศ คำสั่ง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานต่างด้าว
- 4) ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้คอมพิวเตอร์ในการทำงานเก็บข้อมูล
- 5) ความสามารถในการติดต่อสื่อสารกับแรงงานต่างด้าวได้อย่างเข้าใจ เช่นมีล่ามแปลภาษาพม่า, ภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น
- 6) ความสามารถเชิงปัญญา เช่น วิธีคิดแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า,การทำงานเป็นทีม , การถ่ายทอด,การประชาสัมพันธ์ และการติดตามและตรวจสอบผลงาน

6.7 สถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน

6.7.1 สถานะ หมายถึง การดำเนินการของหน่วยงานให้มีสภาพหรือฐานะสอดคล้องกับบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบ ตามที่ได้รับมอบหมายหรือกำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี

6.7.2 อำนาจ หมายถึง การปฏิบัติที่สามารถให้คุณหรือโทษต่อบุคคล ซึ่งกระทำไปด้วยความถูกต้อง ชอบธรรมตามที่ได้รับมอบหมายโดยกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ซึ่งแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ

- 1) ส่วนที่เป็นคุณ คือ การให้รางวัลตอบแทนผู้ที่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่จนเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลเช่น การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น การเลื่อนขั้นเงินเดือนเกิน 1 ขั้น และค่าชมเชย
- 2) ส่วนที่เป็นโทษ คือ การลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเพื่อสนองนโยบายหรือผู้ที่แสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ เช่น โยกย้ายเปลี่ยนตำแหน่ง พิจารณาทัณฑ์ทางวินัย และการดำเนินตามกฎหมาย

6.7.3 ทรัพยากรของหน่วยงาน หมายถึง ความพร้อม ความเพียงพอหรือความเหมาะสมทางด้านบุคลากร งบประมาณ สถานที่ทำงาน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ประจำสำนักงาน รวมทั้งเทคโนโลยีที่ทันสมัยใหม่ที่เป็นในการปฏิบัติงาน

6.8 จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง หน่วยงานมีการบูรณาการในส่วนการปฏิบัติเกี่ยวกับ

- 1) วางแผนงานปฏิบัติการร่วมกัน
- 2) มีการประสานงานระหว่างหน่วยต่อเนื่อง
- 3) มีการสื่อสารรวดเร็วและชัดเจน
- 4) มีการจัดโครงสร้างแบบกระจายอำนาจ

6.9 ความสามารถในการต่อรอง หมายถึง หน่วยต่างๆที่นำนโยบายไปปฏิบัติ อาจจะมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้น ระหว่างภาครัฐด้วยกันเอง หรือภาครัฐกับภาคเอกชน จึงจำเป็นต้องหาวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้ได้ข้อตกลงเกิดประโยชน์ร่วมกันและสามารถทำงานร่วมมือกันได้ทุกฝ่าย โดยจะต้องมีทักษะดังนี้

- 1) มีความคิดสร้างสรรค์โดยมองปัญหาจากแง่มุมต่างๆ
- 2) รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น
- 3) มีการนำเสนอที่ดีเพื่อให้ทุกฝ่ายเกิดความเชื่อใจซึ่งกันและกัน
- 4) มีการพูดคุยหารือร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อประนีประนอมให้เกิดประโยชน์ทุกฝ่าย
- 5) มีข้อตกลงร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย ทำให้สามารถปฏิบัติตามนโยบายต่อไป

6.10 การสนับสนุน หมายถึง การได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งประกอบไปด้วยส่วนต่างๆ ดังนี้

- 1) สื่อมวลชน คือ วิทยุชุมชนท้องถิ่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น

2) นักการเมืองระดับท้องถิ่น คือ องค์รเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ คือ หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

4) กลุ่มนักธุรกิจที่ลงทุนในพื้นที่

5) กลุ่มผลประโยชน์ คือกลุ่มผู้มีอาชีพเกษตรกรรม กลุ่มผู้มีอาชีพปศุสัตว์ กลุ่มผู้ประกอบการโรงงาน

6) บุคคลสำคัญ คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน

6.11 **ทำงาน** หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยวัตถุประสงค์ต้องการค่าจ้างอันคำนวณได้เป็นตัวเลขหรือเพื่อหวังผลตอบแทนอย่างอื่น

6.12 **นายจ้าง** หมายถึง ผู้ประสงค์จ้างคนต่างด้าวทำงานโดยตกลงให้ค่าจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือน หรือตามที่ได้ตกลงกัน

6.13 **ผู้ประกอบการ** หมายถึง ผู้ที่ลงทุนทำกิจการใดๆ โดยมีวัตถุประสงค์ต้องการผลกำไร

6.14 **หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย** หมายถึง คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้เข้ามาทางช่องทางตรวจคนเข้าเมือง และไม่มีหนังสือเดินทางหรือหลักฐานใดๆ แสดงการได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานให้อนุญาตเข้าไปในประเทศไทยได้

6.15 **รอการส่งกลับ** หมายถึง คนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ซึ่งสิ้นสุดการได้รับอนุญาตลงแล้ว อยู่ในระหว่างขั้นตอนของการจะต้องดำเนินการถูกผลักดันออกนอกประเทศไทยไปยังประเทศของคนต่างด้าวนั้นมีสัญชาติอยู่

6.16 **การผ่อนผัน** หมายถึง การอนุญาตให้คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย สามารถพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวต่อไปได้อีก โดยไม่ต้องถูกจับกุมและผลักดันส่งกลับประเทศ

6.17 **กรรมกร** หมายถึงคนงาน ลูกจ้างที่ทำงานโดยใช้มือหรือกำลังกายเป็นหลัก และเป็นการทำงานประเภทไม่มีฝีมือและไม่ต้องใช้ความรู้ในการทำงาน

6.18 **ผู้รับใช้ในบ้าน** หมายถึง ลูกจ้างที่ทำงานในบ้านเรือนส่วนบุคคล ซึ่งทำงานประเภททำความสะอาด ปรุงอาหารและเสิร์ฟอาหาร ล้างจาน ซักผ้า และทำงานอื่นๆเฉพาะในบ้าน

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้รู้ถึงความต้องการแรงงานต่างด้าวของภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่

โดยสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดโควตาการจ้างแรงงานในอนาคตให้สอดคล้องกับความเป็นจริงและเหมาะสมยิ่งขึ้น

5.2 ทำให้เกิดประโยชน์ในด้านที่จะสรุปอธิบายถึงจุดอ่อนหรือจุดแข็งของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ เพื่อนำผลลัพธ์ที่ได้ไปบูรณาการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

5.3 เป็นข้อมูลทำให้ทราบแนวทางในการวางแผนปรับปรุงและแก้ไข ในขั้นของการกำหนดนโยบายแรงงานต่างด้าวไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอนาคต

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก ผู้วิจัยได้ศึกษาและนำแนวคิด ทฤษฎี จากนักวิชาการต่างๆ รวมทั้งแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งฝ่ายบริหารของประเทศได้กำหนดแนวปฏิบัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ และผู้วิจัยยังได้ศึกษาผลงานวิจัยที่มีผู้ศึกษามาแล้ว ดังนั้น จึงได้นำองค์ความรู้ที่ได้รับไปใช้อธิบายถึงกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ และตั้งสมมติฐาน โดยมีหัวข้อสำคัญดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ
2. แนวคิดเกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
3. นโยบายแรงงานต่างด้าว
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

1. แนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะ(policy process)

1.1 ความหมายนโยบายสาธารณะ(Public Policy)

1.1.1 *Ira Sharkansky* (1970: 1 อ้างใน สมบัติ ชำรงชฎวงศ์ 2549: 5) ให้นิยามคำว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจการทั้งหมดของรัฐบาล

1.1.2 *Thomas R. Dye* (1984: 1 อ้างใน สมบัติ ชำรงชฎวงศ์ 2549: 6)

ให้ความหมายคำว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่างๆทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส เช่น การควบคุมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมและความพยายามในการขจัดความขัดแย้งกับสังคมอื่นๆ เป็นต้น และมีวัตถุประสงค์ให้กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำบรรลุเป้าหมายด้วยดีในการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม

1.1.3 *James E. Anderson* (1994: 5-6 อ้างใน สมบัติ ชำรงชฎวงศ์ 2549: 8)

ให้ทัศนะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำ ซึ่งมีองค์ประกอบ

หลายประการได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจจะกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น เป็นการจำแนกให้เห็นความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างนโยบายกับการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญระหว่างทางเลือกทางเลือกที่ต้องเปรียบเทียบกัน (Competing alternatives) กล่าวคือ การตัดสินใจของรัฐบาลอาจแสดงออกถึงความตั้งใจหรือข้อเสนอของรัฐบาลที่จะกระทำเท่านั้น โดยในความเป็นจริงอาจไม่เกิดการกระทำขึ้นเลยก็ได้ แต่ในด้านนโยบายสาธารณะนั้นจะต้องปรากฏการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายชัดเจน

1.1.4 Kenneth Prewitt และ Sidney Verba (1983: 652-653 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2549: 10) ให้ทัศนะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ พันธะสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นแบบแผนของรัฐบาล โดยมุ่งสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูด

1.1.5 Carl J. Friedrich (1963: 70 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2549: 12) ให้ทัศนะว่า นโยบายสาธารณะ คือ ชุดของข้อเสนอที่เกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบไปด้วยปัญหา อุปสรรค(obstacles) และโอกาส (opportunity) ซึ่งนโยบายถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมุ่งที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมายหรือกระทำให้วัตถุประสงค์ปรากฏเป็นจริง นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะจะต้องประกอบไปด้วยแนวความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับเป้าหมาย(goal) วัตถุประสงค์(objective) หรือจุดหมาย(purpose) ของสิ่งที่รัฐบาลกระทำ

1.1.6 David Easton (1953: 129 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2549: 13) ให้ทัศนะว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งมวลและผู้มีอำนาจในการจัดสรร ก็คือ รัฐบาลและสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม”

1.1.7 Heinz Eulau และ Kennett Prewitt (1973: 465 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2549: 14) ให้ทัศนะว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจที่มีจุดยืนของรัฐบาล(standing decision) ซึ่งจะต้องมีการกระทำที่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมที่มีพันธะผูกพันในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง(consistency and repetitiveness)

1.1.8 Hugh Hecl (1972: 85 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2549: 16) ให้ทัศนะว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง ชุดของการกระทำของรัฐบาลหรือสิ่งที่รัฐบาลไม่กระทำมากกว่าการตัดสินใจหรือการกระทำที่เฉพาะเจาะจงของรัฐบาล หรือในอีกทางหนึ่งอาจหมายถึงสิ่งที่รัฐบาลตกลงใจที่จะกระทำจริงๆ โดยประกอบไปด้วยชุดของการกระทำที่เป็นระบบที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา

1.1.9 Mark Considine (1944: 3-6 อ้างใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2549: 17)

ให้ทัศนะว่านโยบายสาธารณะมีความหมายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือหลายๆลักษณะ ดังต่อไปนี้ คือ

1) การกำหนดความชัดเจนของค่านิยมและความตั้งใจของสังคม

(values and intentions)

2) พันธะผูกพันในการจัดสรรงบประมาณและบริการแก่ประชาชน

3) ให้สิทธิและเอกสิทธิ์แก่ประชาชน (rights and entitlements)

โดยนัยดังกล่าว นโยบายสาธารณะมีความหมายครอบคลุมการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจของรัฐที่จะผูกมัดการใช้ทรัพยากรของสังคมในการสนับสนุนค่านิยมที่พึงปรารถนาของสังคม (preferred value)

1.1.10 Fred M. Frohock (1979: 11 อ้างใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2549: 16)

ให้ทัศนะว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง แบบแผนของการกระทำเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือการให้สิ่งตอบแทนสำหรับความร่วมมือของประชาชน โดยมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

ประการแรก คือ การกระทำทางสังคม (social practice) มิใช่กรณีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับคนคนเดียวหรือเหตุการณ์เฉพาะบุคคล

ประการที่สอง คือ สิ่งที่เป็นโอกาสซึ่งเกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชนอาจเป็นความต้องการในการขจัดความขัดแย้งหรือการกำหนดผลตอบแทนสำหรับการกระทำร่วมกัน

1.1.11 สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549: 21-22) ได้ประมวลแนวความคิดของนักวิชาการต่างๆ จากนั้นได้จำแนกลักษณะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายสาธารณะ ดังต่อไปนี้ คือ

1) เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

2) เป็นการใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม

3) ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการและประมุขของประเทศ

4) กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบและกระบวนการอย่างชัดเจน เป็นการกระทำที่มีการประสานกันอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

5) กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์

หรือจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก

- 6) เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์หรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น
 - 7) กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม ทั้งปัญหาความขัดแย้งหรือความร่วมมือของประชาชน
 - 8) เป็นการตัดสินใจที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก มิใช่การตัดสินใจเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล และเป็นชุดของการตัดสินใจที่เป็นระบบมิใช่การตัดสินใจแบบเอกเทศ
 - 9) เป็นการเลือกทางเลือกที่จะกระทำ โดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
 - 10) เป็นกิจกรรมที่เกิดจากการต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
 - 11) เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ
 - 12) กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ อาจก่อให้เกิดผลทั้งทางบวกและทางลบต่อสังคม
 - 13) เป็นกิจกรรมที่ชอไปด้วยกฎหมาย
- จากการศึกษาคำนิยาม “นโยบายสาธารณะ” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวการปฏิบัติหรือมาตรการที่ฝ่ายรัฐบาลได้กำหนดขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหา ลดความขัดแย้งอาศัยความร่วมมือจากประชาชน ซึ่งอาจมีทั้งกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์หรือกลุ่มผู้สูญเสียประโยชน์

1.2 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ(Policy Implementation)

1.2.1 Walter Williams (1971: 144 อ้างใน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ 2549: 398) ได้ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความพยายามที่จะตัดสินใจความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่ง(a cohesive organizational unit) และกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

1.2.2 Jeffrey L. Pressman และ Aaron Wildavsky (1973: XIII อ้างใน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ 2549: 399-401) ได้ให้นิยามคำว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การดำเนินงานให้ลุล่วงให้ประสบความสำเร็จ ให้ครบถ้วน ให้เกิดผลผลิต และให้สมบูรณ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือ

สิ่งที่รัฐบาลกำลังปฏิบัติอยู่ และเป็นธรรมชาติของนโยบาย นอกจากนี้ Pressman และ Wildavsky ยังจำแนกให้เห็นถึงคุณลักษณะสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ คือ

- 1) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆทั้งหมดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2) กระบวนการหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกำหนดเป้าประสงค์ของนโยบายและการปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าประสงค์
- 3) การประเมินผลสำเร็จเป็นการกำหนดกรอบในการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีความชัดเจน โดยกำหนดเกณฑ์การประเมินความสำเร็จให้ชัดเจนเป็นที่ยอมรับแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 4) การแปลงความเป็นนามธรรมของเป้าประสงค์ไปสู่ความเป็นรูปธรรมที่มีความเฉพาะเจาะจง และสามารถนำไปปฏิบัติได้
- 5) การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับบุคลากรที่ร่วมรับผิดชอบจำนวนมาก ทั้งบุคลากรภายในหน่วยงานเดียวกันและบุคลากรระหว่างหน่วยงานที่ต้องทำงานประสานกัน

1.2.3 Cari E. Van Horn และ Donald S. Van Meter (1976: 103 อ้างใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2549: 402-403) ได้ให้ความหมายโดยจำแนกคุณลักษณะสำคัญการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ คือ

- 1) เป็นทั้งกิจกรรมของรัฐบาลและเอกชน
- 2) เป็นผลที่เกิดจากการตัดสินใจนโยบายของผู้กำหนดนโยบาย โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า
- 3) เกี่ยวข้องกับความพยายามในการแปลงรูปแบบของการตัดสินใจนโยบาย
- 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จเป็นภารกิจที่จะต้องใช้ความพยายามสูง

1.2.4 Eugene Bardach (1980 อ้างใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2549: 403-404) ให้ความหมาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ เกมส์ของกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ทฤษฎีและการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเห็นว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นและเป็นไปตามข้อกำหนดของนโยบาย

1.2.5 Daniel A. Mazmanian และ Paul A. Sabatier (1988: 20-21 อ้างใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2549: 405) ได้ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจนโยบายที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ โดยปกติเป็นการร่วมกันทำงานภายในกฎหมายที่ผ่านการเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลสูงหรือศาลฎีกา

1.2.6 G. Shabbir Cheema และ Dennis A. Rondinelli (1983: 16 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ 2549: 406-407) ได้ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบาย หรือแผนงาน ไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งสะท้อนให้เห็นแนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ ระหว่างการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน โดยจุดมุ่งหมายสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ ของนโยบาย

1.2.7 Erwin Hargrove (1983 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 61) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าประกอบด้วย 2 นัย คือ

- 1) การดำเนินการตามเจตนารมณ์ของนโยบาย และ
- 2) การดำเนินการซึ่งหมายความรวมถึงการยินยอมทำตาม

(compliance) นโยบายและการปฏิบัติงานประจำองค์การอย่างคงเส้นคงวา

จากการศึกษาคำนิยาม “การนำนโยบายไปปฏิบัติ” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้ แสดงความคิดเห็นไว้สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้สิ่งที่รัฐบาลได้ให้พันธะผูกพันกับประชาชนไว้ เพื่อให้ บรรลุผลสำเร็จเป็นไปตามที่ได้วางเป้าประสงค์ไว้

1.3 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ(Policy Implementation models)

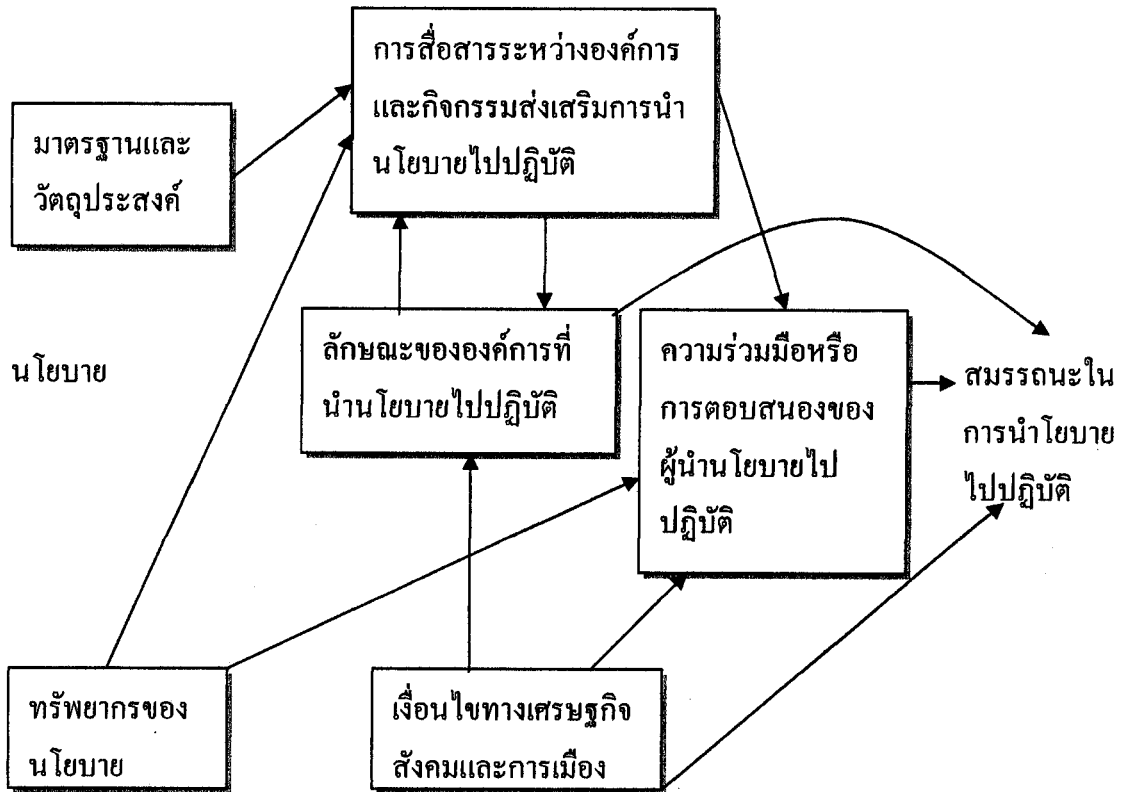
นักวิชาการได้ศึกษาการนำนโยบายประเภทต่างๆไปปฏิบัติ โดยพยายามจะค้นหา คำตอบว่าปัจจัยใดบ้างที่ผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ซึ่งนักวิชาการทั้งต่างประเทศ และคนไทยได้กำหนดตัวแบบขึ้น เพื่อใช้อธิบายเหตุและผลของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยปัจจุบันมีทฤษฎี ซึ่งนักวิชาการได้อธิบายปัจจัยต่างๆที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีอยู่สองทฤษฎี คือ ทฤษฎีนิรนัย และทฤษฎีอุปนัย

1.3.1 ตัวแบบทางทฤษฎีนิรนัย(Deductive Theory)

ทฤษฎีนิรนัย หมายถึง การศึกษาถึงปัจจัยต่างๆที่มีอิทธิพลต่อการนำ นโยบายไปปฏิบัติภาพรวม หรือในระดับมหภาค โดยไม่จำแนกการพิจารณาถึงประเภทของนโยบาย หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งโดยเฉพาะ โดยมีข้อดีทำให้ทราบถึงลักษณะทั่วไปของ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมุมมองที่เป็นสากล และเป็นการศึกษาที่ยึดหลักของเหตุและผล แต่มีข้อเสียที่ไม่สามารถอธิบายถึงลักษณะของนโยบายเฉพาะ หรือกระบวนการนำนโยบาย แต่ละประเภทไปปฏิบัติอย่างจำเพาะเจาะจงได้ และไม่สามารถอธิบายถึงความแตกต่างระหว่าง นโยบายแต่ละประเภท ตลอดจนปัจจัยเด่นที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายแต่ละประเภท ไปปฏิบัติ การศึกษาในรูปแบบส่วนใหญ่จะขาดการพิสูจน์ในเชิงประจักษ์

ดังนั้น ตัวแบบที่นักวิชาการได้ผ่านการศึกษามาแล้ว มีดังต่อไปนี้ คือ

1) ตัวแบบของ Van Meter and Van Hom (1975 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 367-371) แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ(independent variables) ที่มีต่อกัน และความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม(dependent variable) ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ตัวแบบของ Van Meter and Van Hom

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกรและการพิมพ์ หน้า 128

ตัวแบบนี้แสดงให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อสมรรถนะ (performance)ของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติประกอบไปด้วย 6 ด้าน ได้แก่

(1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย จะต้องกำหนดชัดเจน ด้านตัวชี้วัดสอดคล้องกับความเป็นจริง

(2) ทรัพยากรของนโยบาย คืองบประมาณและแรงกระตุ้น สนับสนุนอื่นๆ เพื่อช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผล

(3) การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบาย

ไปปฏิบัติจะต้องมีความชัดเจน (clarity),เที่ยงตรง (accuracy),สม่ำเสมอ (consistency) และมาตรการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือโดยใช้หลักใช้อำนาจในการควบคุมอย่างเหมาะสม คือ อำนาจการใช้กฎระเบียบบังคับ(coercive power) อำนาจการให้รางวัลตอบแทน(remunerative power) และอำนาจที่มาจากมาตรการที่เป็นบรรทัดฐาน(normative power)

(4) ลักษณะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีปัจจัยย่อยดังนี้ คือ

ก. ความสามารถของบุคลากร

ข. ระดับของการควบคุมที่เป็นลำดับขั้นในการตัดสินใจ และ

การดำเนินงาน

ค. ทรัพยากรทางการเมือง เช่น แรงสนับสนุนจากผู้บริหาร หรือ

นักการเมือง

ง. ความสามารถในการขึ้นหยัดของหน่วยงาน

จ. ระบบการสื่อสารแบบเปิด เช่น การมีเครือข่ายที่เป็นอิสระ

ฉ. การเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นการระหว่าง

ผู้กำหนดนโยบาย และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆในกระบวนการ

(5) เงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

(6) ความร่วมมือและการตอบสนองของ ผู้ปฏิบัติ จะต้องมีการรับรู้และ

ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติต่อนโยบาย ทิศทางในการตอบสนองต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติ และระดับการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ

2) ตัวแบบของ วรเดช จันทรร (2548: 135-154) มี 6 ตัวแบบ คือ

(1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล(Rational Model)

(2) ตัวแบบทางการจัดการ(Management Model)

(3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ(Organization Development Model)

(4) ตัวแบบทางด้านการบริหารของระบบราชการ(Bureaucratic

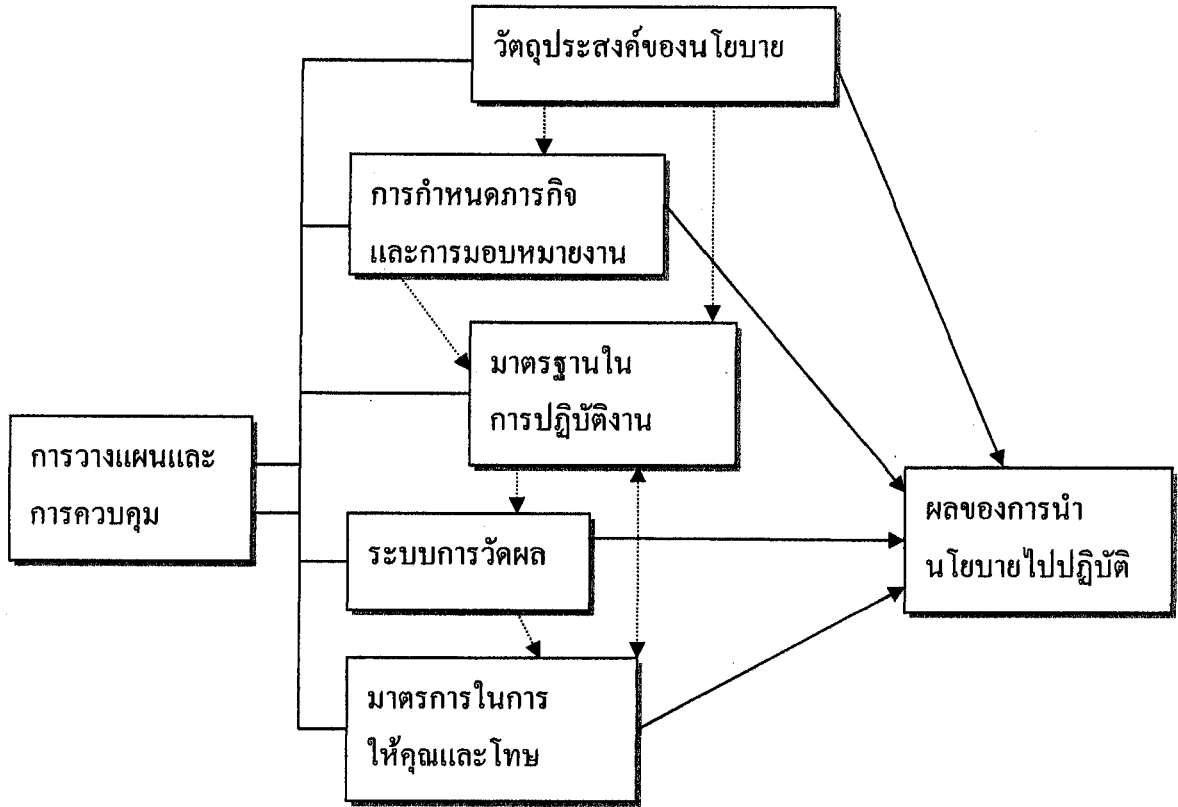
Processes Model)

(5) ตัวแบบทางการเมือง(Political Model)

(6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ(Integrative Model)

(1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล(Rational Model) แสดงความสัมพันธ์

ดั่งภาพที่ 2.2



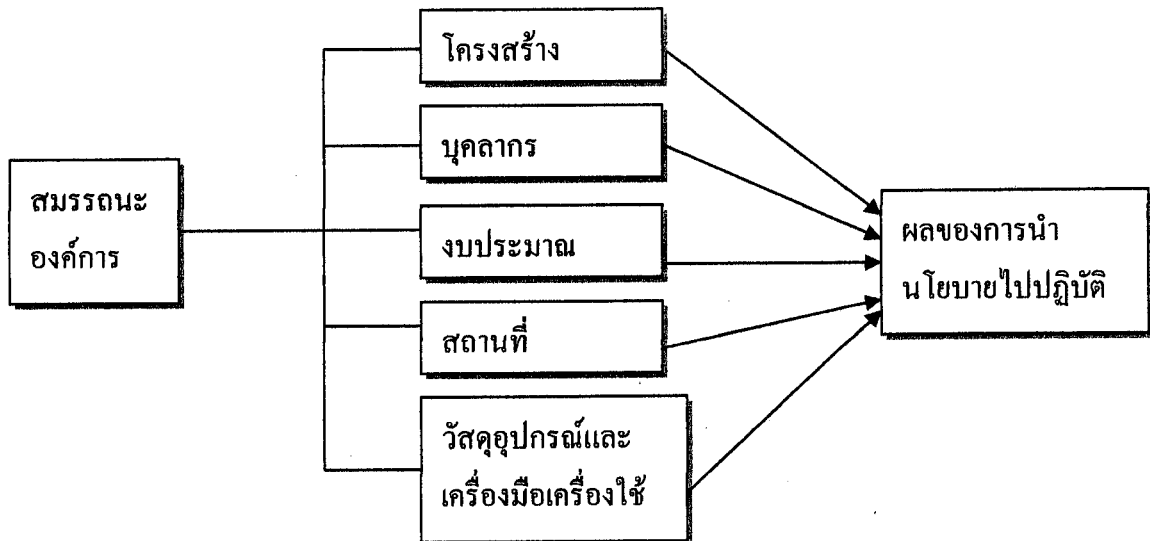
ภาพที่ 2.2 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลของ วรเชษ จันทรศร
 ที่มา: วรเชษ จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 138

ตัวแบบนี้ศึกษาพบว่านโยบายที่ประสบผลสำเร็จได้จำเป็นจะต้องมีปัจจัยดังนี้

- ก. วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน
- ข. การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- ค. กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้แก่หน่วยต่างๆขององค์กร
- ง. ระบบการวัดผลการปฏิบัติงานที่สมบูรณ์และมีมาตรฐาน
- จ. มาตรการในการให้คำแนะนำให้โทษอย่างเป็นธรรม

(2) ตัวแบบทางการจัดการ(Management Model)แสดงความสัมพันธ์

ดั่งภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 ตัวแบบด้านการจัดการของ วรเดช จันทรศร

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 141

ตัวแบบนี้ศึกษาพบว่านโยบายที่ประสบผลสำเร็จได้จะต้องมีปัจจัยดังนี้

ก. โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม

ข. บุคลากรจะต้องมีความรู้ความสามารถด้านการบริหารและด้าน

เทคนิคอย่างพอเพียง

ค. ความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือ

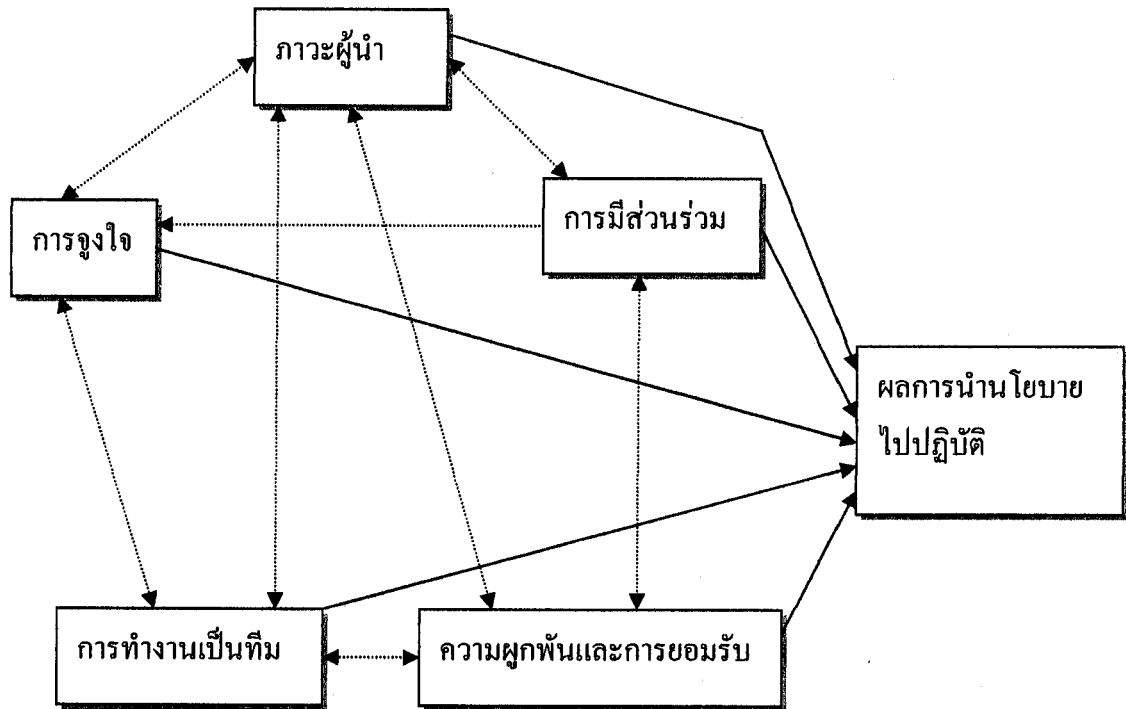
เครื่องใช้

(3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร(Organization Development Model)

ซึ่งพบว่านโยบายที่ประสบผลสำเร็จได้จำเป็นจะต้องมีปัจจัย คือ การจูงใจ ภาวะผู้นำ

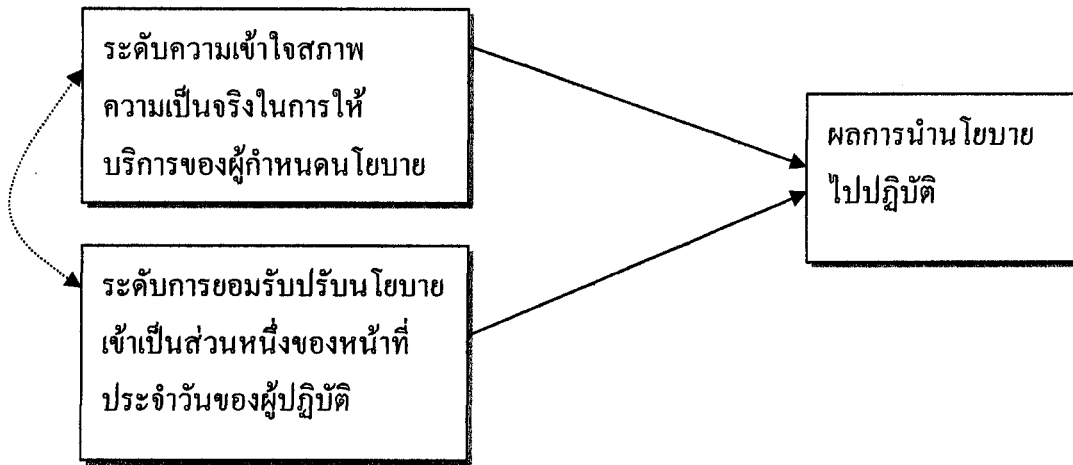
การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม และความผูกพันและการยอมรับ แสดงความสัมพันธ์

ดั่งภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การของ วรเดช จันทรศร
 ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 143

(4) ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (*Bureaucratic Processes Model*) ซึ่งศึกษาพบว่า นโยบายที่ประสบผลสำเร็จได้จำเป็นจะต้องมีปัจจัยที่แสดง ความสัมพันธ์ คือ ระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย และ ระดับการยอมรับปรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ดังภาพที่ 2.5



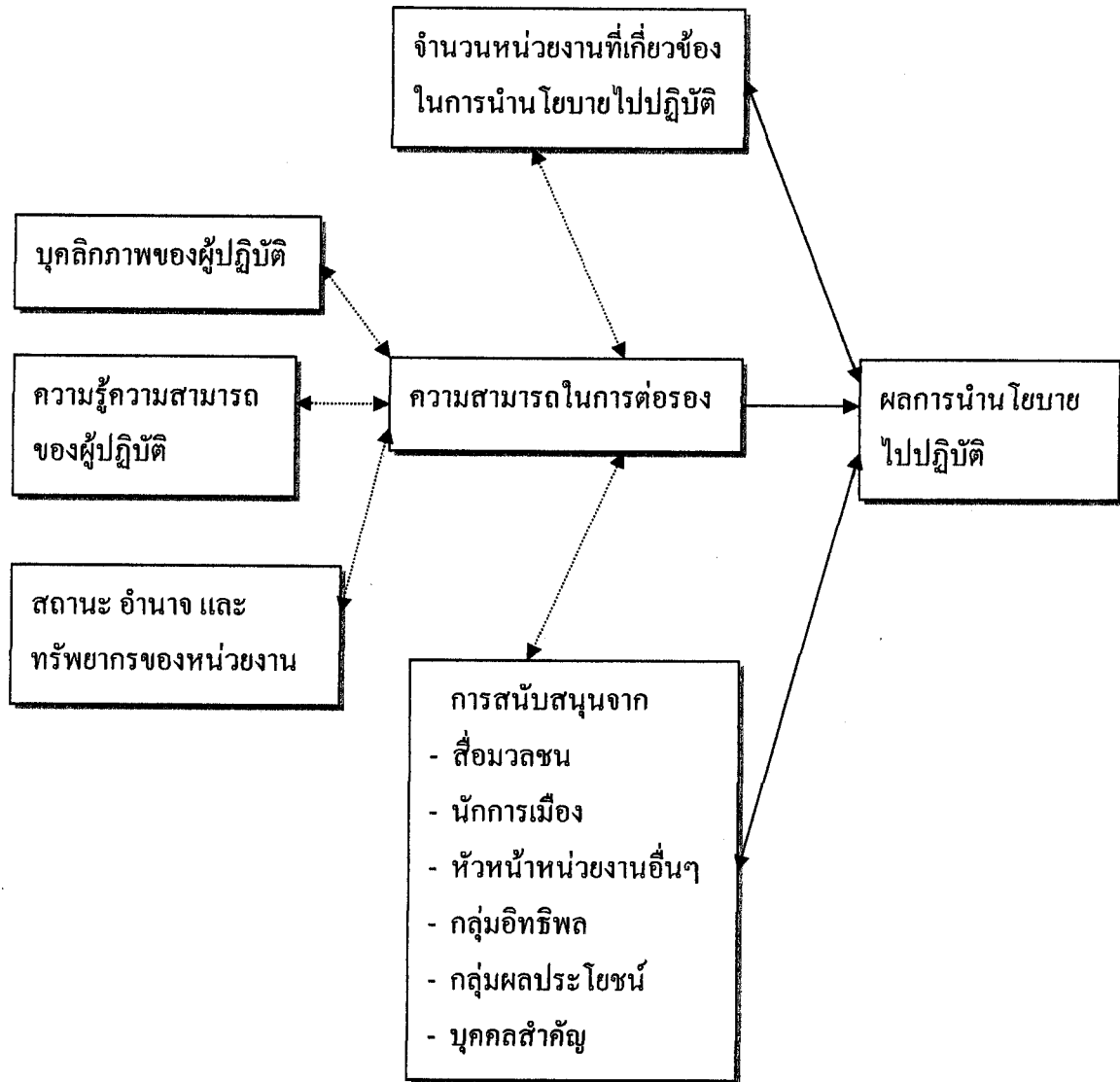
ภาพที่ 2.5 ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการของ วรเดช จันทรศร
ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 145

(5) ตัวแบบทางการเมือง(Political Model)

เนื่องจากนโยบาย คือ การเมืองซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ จึงเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายจะต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อน ดังนั้น จึงเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดจากความสามารถของผู้เล่น(Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์การ กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ

ตัวแบบนี้ศึกษาพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ จำเป็นจะต้องมีปัจจัยดังนี้ (แสดงความสัมพันธ์ดังภาพที่ 2.6)

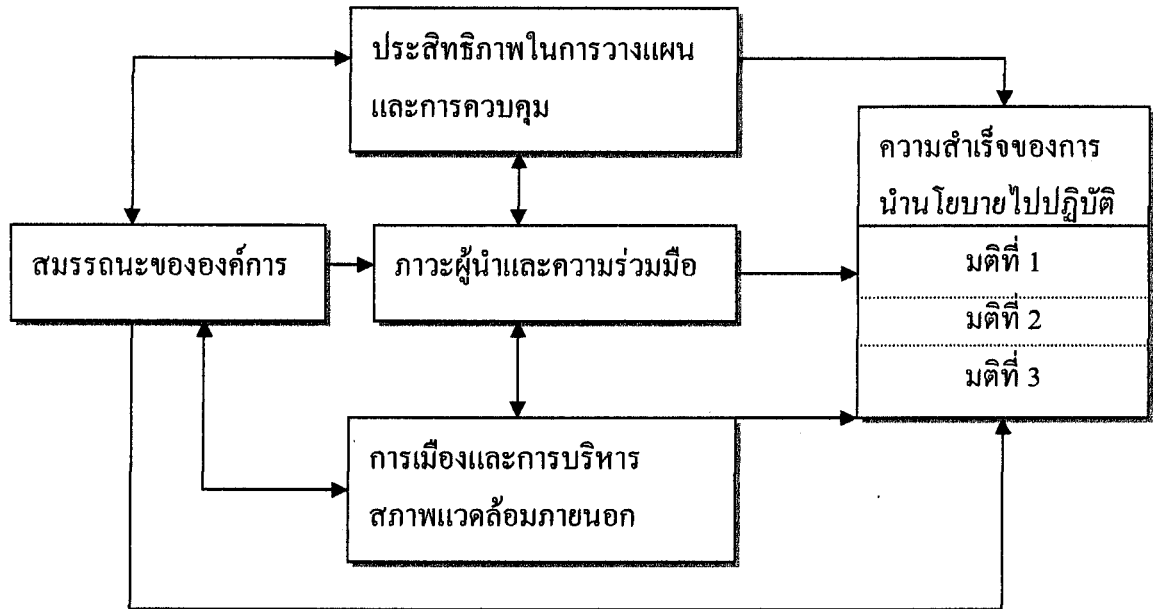
- ก. บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ
 - ข. ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ
 - ค. สถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน
 - ง. จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - จ. ความสามารถในการต่อรอง
 - ฉ. การสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ
- กลุ่มผู้มีอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญ



ภาพที่ 2.6 ตัวแบบทางการเมืองของ วรเดช จันทรศร
 ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบด็อกและการพิมพ์ หน้า 148

(6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model) แสดงความสัมพันธ์ดังภาพ

ที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 ตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรศร

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 152

ตัวแบบนี้ได้ศึกษาผลกระทบของตัวแปรต่างๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งมี 4 ประการ คือ

ก. สมรรถนะขององค์การ ประกอบด้วย โครงสร้างองค์การ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สถานที่

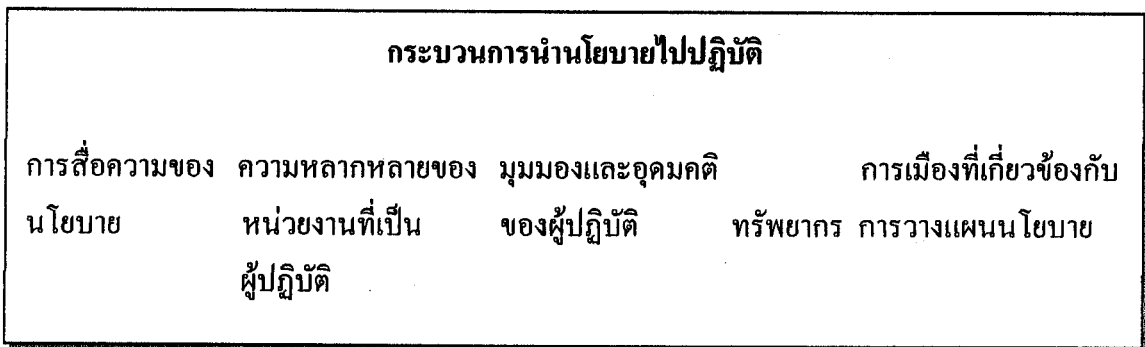
ข. ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ประกอบด้วย ความชัดเจน และความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงาน ระบบติดตาม ควบคุม และประเมินผล ความเป็นธรรมของมาตรการในการให้ทุนให้โทษ

ค. ภาวะผู้นำและความร่วมมือ ประกอบด้วย ความสามารถของผู้นำ ในการสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกมีส่วนร่วมในองค์การ การสร้างให้เกิดความผูกพันต่อสมาชิกด้วยกัน และทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

ง. การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย ระดับความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่างๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับการพึ่งพา

ที่จะต้องมึระหว่างหน่วยงาน และความสามารถในการเจรจาต่อรองกับสภาพแวดล้อมภายนอก และเงื่อนไขด้านการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง

3) *ตัวแบบของ Hambleton (1983 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 176-180)*
แสดงดังภาพที่ 2.8



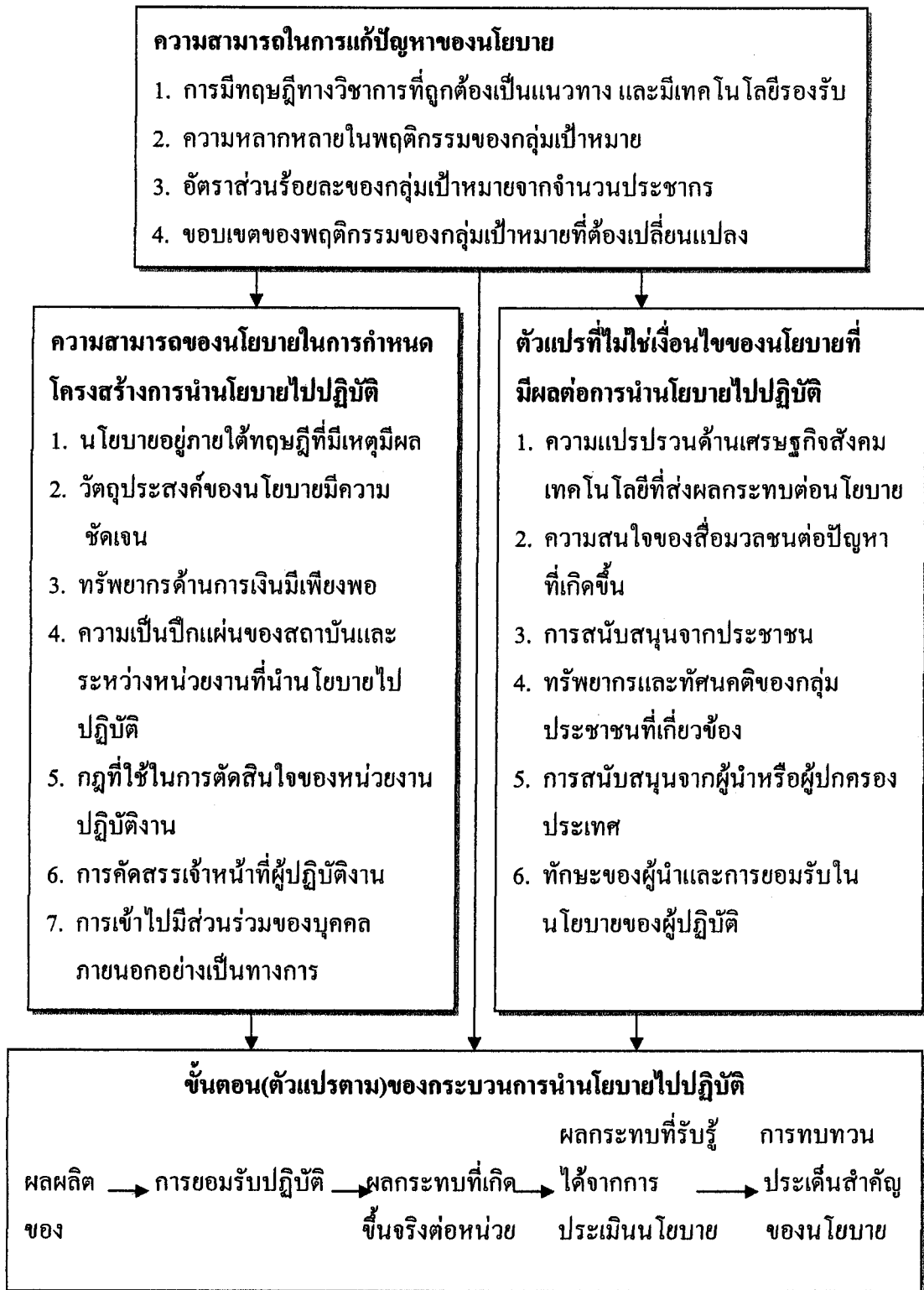
ภาพที่ 2.8 *ตัวแบบของ Hambleton*

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 177

ตัวแบบนี้พบว่าหากต้องการให้กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ราบรื่น องค์กรที่รับผิดชอบควรทำการวางแผนการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า โดยเน้นถึงปัจจัยที่ส่งผล
กระทบต่อกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้มากขึ้นทั้ง 5 ข้อ คือ

- (1) ปัจจัยด้านการสื่อความของนโยบาย
- (2) ปัจจัยด้านความหลากหลายของหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ
- (3) ปัจจัยด้านมุมมองและอุดมคติของผู้ปฏิบัติ
- (4) ปัจจัยด้านทรัพยากร
- (5) ปัจจัยด้านการเมือง

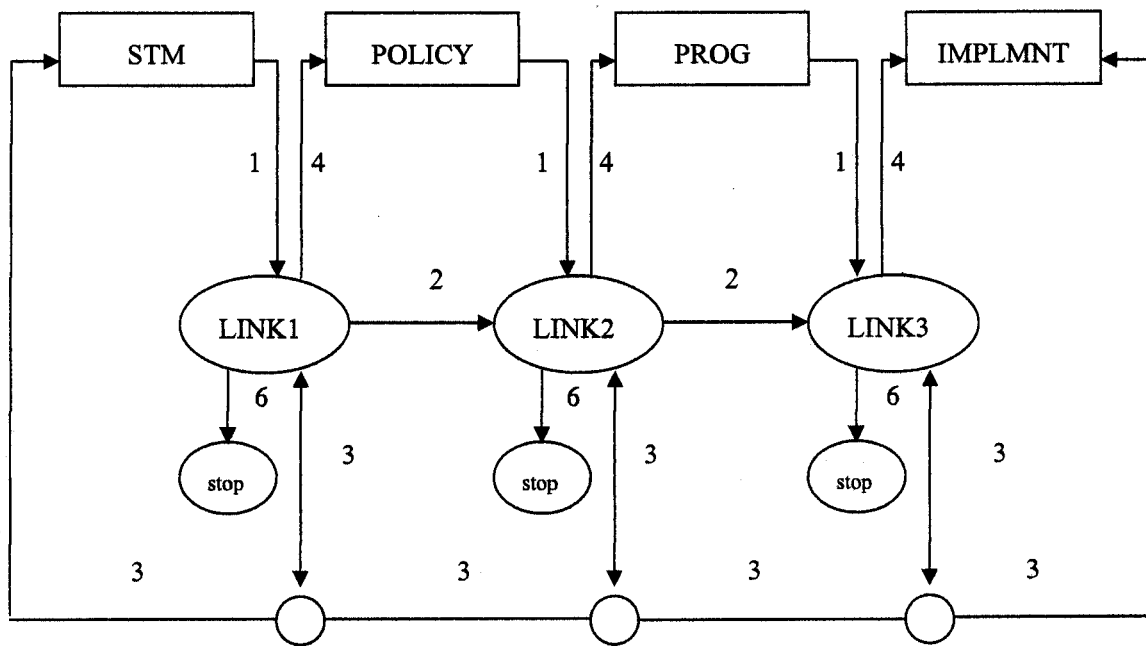
4) *ตัวแบบของ Paul Sabatier and Danial Mazmanian (1980 อ้างใน
วรเดช จันทรศร 2548: 154-176)* โดยเน้นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับ
ประเภทของนโยบาย และจะต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไม่ทางใดก็ทางหนึ่งขึ้นใน
กระบวนการขององค์กร คือ ความสามารถในการแก้ปัญหาของนโยบาย ความสามารถของ
นโยบายในการกำหนดโครงสร้างการปฏิบัติงาน และตัวแปรที่ไม่ใช่เงื่อนไขของนโยบาย
แสดงรายละเอียดตามภาพที่ 2.9



ภาพที่ 2.9 ตัวแบบของ Paul Sabatier and Danial Mazmanian

ที่มา: วรเดช จันทร์ศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 158

5) ตัวแบบของ Ernest R. Alexander (1985 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 181-196) พัฒนามาจากพื้นฐานของทฤษฎีความไม่แน่นอน เรียกว่า PPIP (Program-Implementation Process) Model ซึ่งแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย(policy) โครงการ/แผนงาน(program) และการนำนโยบายที่อยู่ในรูปของโครงการหรือแผนงานนั้นไปปฏิบัติ (implementation) ที่เป็นกระบวนการ(process) ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง แสดงรายละเอียดตามภาพที่ 2.10



ภาพที่ 2.10 ตัวแบบของ Ernest R. Alexander: PPIP Model

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 185

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบ PPIP ประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน และ 3 ตัวเชื่อมโยง คือ

ขั้นตอนที่ 1 สิ่งกระตุ้น(Stimulus) เกิดจากปัญหาใหม่หรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติเดิม หรือการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายใหม่ เพื่อทำให้เกิดการพัฒนา นโยบายใหม่ขึ้นมา

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนานโยบาย(Policy Development) หมายถึง แนวทางของการปฏิบัติที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการ โดยแนวทางนี้จะผูกพันกับ วัตถุประสงค์หรือปัญหาที่สนใจ

ขั้นตอนที่ 3 การออกแบบโครงสร้าง/แผนงาน(Program Design)

หมายถึงรายละเอียดของแนวทางในการบรรลุเป้าหมาย ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ สภาพแวดล้อม หรือสถานที่ในการปฏิบัติงาน วิธีปฏิบัติงาน และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งโครงการ/แผนงานนี้อาจประกอบไปด้วยกฎระเบียบ แผน หรือโครงการ หรืออาจเป็นนโยบายที่เฉพาะเจาะจงเข้ามาก็ได้ โครงการ/แผนงาน ดังกล่าวทำให้เกิดผลลัพธ์มากมาย แต่เป็นผลลัพธ์ย่อยๆของนโยบาย และยังขาดความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของโครงการ/แผนงานด้วยตนเอง

ขั้นตอนที่ 4 การปฏิบัติ (implementation) หมายถึง การดำเนินงานที่ทำให้โครงการ/แผนงานนั้นสามารถส่งผลกระทบต่อผู้รับประโยชน์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

ตัวเชื่อมโยง (Link) เป็นปัจจัยสำคัญของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งประกอบไปด้วย

ตัวเชื่อมโยงที่ 1 (Link 1) เกิดจากสิ่งกระตุ้นทำให้เกิดการแปลงนโยบายที่เรียกว่า สภาพแวดล้อมของการกำหนดนโยบาย(policy formation environment)

ตัวเชื่อมโยงที่ 2 (Link 2) เกิดจากนโยบายที่ซับซ้อนถูกกระจายออกเป็นโครงการ/แผนงาน ที่มีความเฉพาะเจาะจงและชัดเจนมากขึ้น เรียกว่า การกำหนดโครงการ/แผนงาน(program specification)

ตัวเชื่อมโยงที่ 3 (Link 3) เกิดขึ้นในสภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (field implementation environment) ซึ่งผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง(street-level bureaucrats) ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่เป็นไปตามโครงการ/แผนงานนั้น

ตัวแบบนี้พบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ

(1) สภาพแวดล้อมของการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย การรับทราบปัญหา และวัตถุประสงค์ที่ทำให้เกิดแรงกระตุ้นในการปฏิบัติตามนโยบาย และการรับรู้ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงจากผลลัพธ์ของนโยบาย

(2) ตัวนโยบาย ประกอบด้วย ความสามารถของนโยบายในการแก้ไขปัญหา การกำหนดโครงการ/แผนงาน ความเข้าใจของผู้วางแผน/โครงการในตัวนโยบาย และการประเมินผลสะท้อนกลับที่อยู่ในกระบวนการวางแผน และออกแบบแผนงาน/โครงการ

(3) สภาพแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ความเข้าใจในแผนงาน/โครงการของผู้ปฏิบัติ ทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมของนโยบายและการนำไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย และโครงการที่กำลังดำเนินอยู่

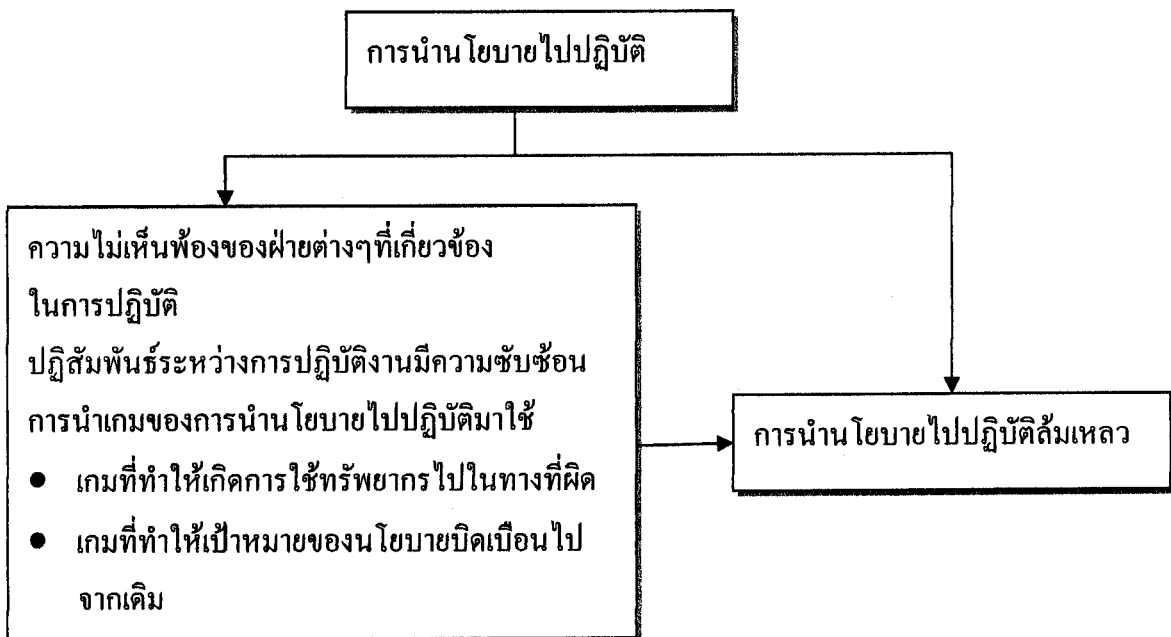
1.3.2 รูปแบบทางทฤษฎีอุปนัย(Inductive Theory)

ทฤษฎีอุปนัย หมายถึง การศึกษาถึงนโยบายประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือ

ในแต่ละสถานการณ์ว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สำคัญต่อการนำนโยบายประเภทนั้นไปปฏิบัติ โดยการศึกษาประเภทนี้เน้นการสำรวจข้อมูลภาคสนาม(field survey)หรือการศึกษาเชิงลึก จึงทำให้มีข้อดีในแง่ที่มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างนโยบายแต่ละประเภท และเป็นแนวทางการศึกษาที่เฉพาะเจาะจง เหมาะสมในการศึกษานโยบายเฉพาะด้านหรือนโยบายใหม่ๆ ที่เพิ่มกำหนดขึ้น แต่มีข้อเสียในด้านที่ไม่สามารถใช้อธิบายถึงกระบวนการนำนโยบายทุกประเภทไปปฏิบัติในภาพรวมได้ และสามารถใช้อ้างอิงในการศึกษาได้น้อยกว่าการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย

ดังนั้น ตัวแบบที่นักวิชาการได้ผ่านการศึกษามาแล้ว มีดังต่อไปนี้ คือ

1) ตัวแบบของ *Eugene Bardach* (1977 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 223-228) ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายด้านสุขภาพไปปฏิบัติในรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ซึ่งสรุปว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะล้มเหลว ถ้าเกิดความไม่เห็นพ้องระหว่างผู้ปฏิบัติฝ่ายต่างๆ หรือมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติในลักษณะซับซ้อนจนเกินไป หรือมีการนำเกมการปฏิบัติมาใช้ โดยมีตัวแบบดังภาพที่ 2.11

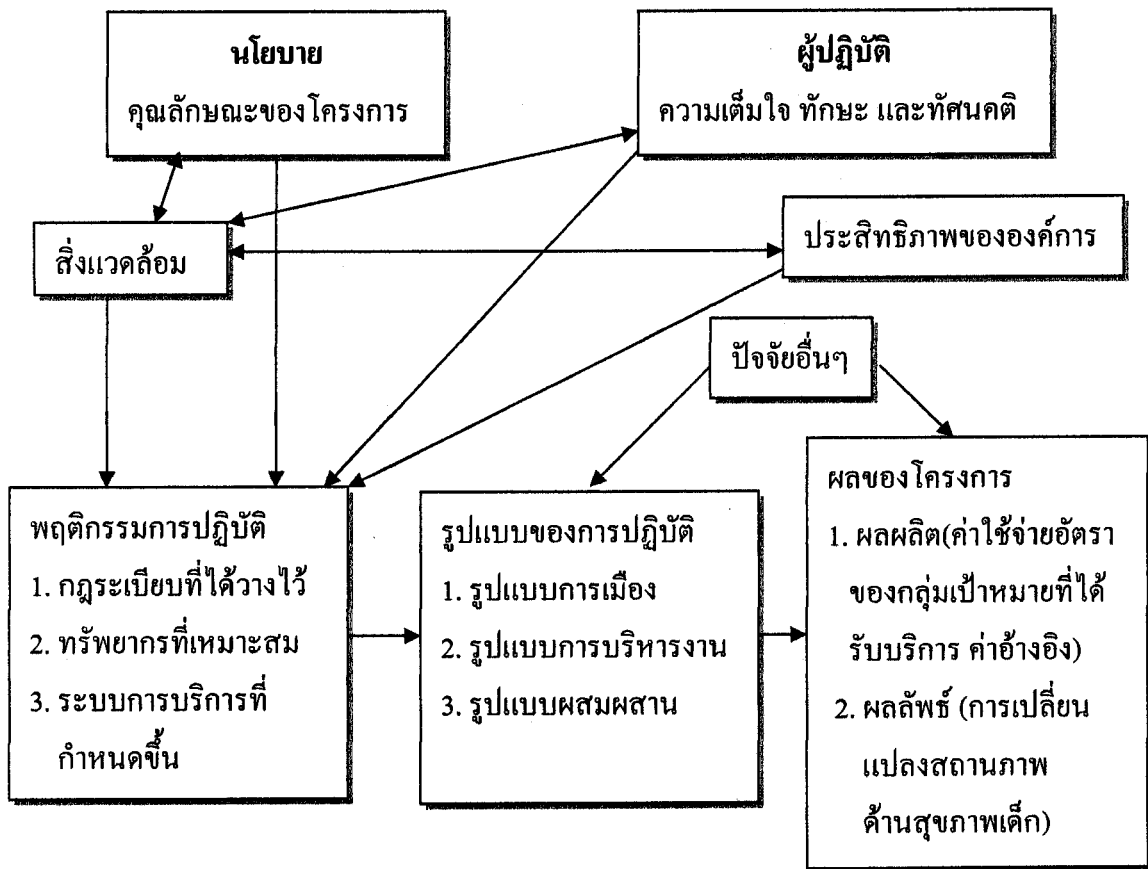


ภาพที่ 2.11 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ Eugene Bardach

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 224

2) ตัวแบบของ *Malcom L. Goggin* (1987 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 231-242) ศึกษาการวางแผนและปัจจัยด้านการเมืองของการนำนโยบายด้านการดูแลสุขภาพของเด็กในสหรัฐไปปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีตัวแบบดังภาพที่ 2.12 ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) นโยบาย ประกอบด้วย มีทฤษฎีและหลักการมารองรับ ความชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ การออกแบบโครงการให้สอดคล้องกับนโยบาย ครอบคลุมความต้องการของเป้าหมาย
- (2) ผู้ปฏิบัติ ประกอบด้วย การยอมรับและเต็มใจจากผู้ปฏิบัติ ทักษะคติดีที่มีต่อนโยบาย และทักษะการดำเนินงาน
- (3) ประสิทธิภาพขององค์กร ประกอบด้วย ลดขั้นตอนของการดำเนินงาน ความยืดหยุ่นของกฎระเบียบ มีแหล่งเงินทุนเพียงพอ และปฏิสัมพันธ์มีความซับซ้อน
- (4) สภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (5) รูปแบบการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ลักษณะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปฏิบัติ ผู้บริหารโครงการ
- (6) รูปแบบของกฎระเบียบ ประกอบด้วย มีความชัดเจนกฎระเบียบ และมีการกำหนดบทลงโทษและการให้รางวัล



ภาพที่ 2.12 รูปแบบจากกรณีศึกษาของ Malcom L. Goggin

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สหคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 233

3) ตัวแบบของ Attewell and Gerstein (1979 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 243-256) ศึกษานโยบายการบำบัดผู้ติดยาเสพติดด้วยเมธาโดน โดยพบว่าความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากปัจจัย ซึ่งมีตัวแบบดังภาพที่ 2.13 ดังต่อไปนี้ คือ

(1) ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย จำนวนเงินที่รัฐให้การสนับสนุนมีเพียงพอ จำนวนหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีน้อย การกำหนดตัวชี้วัดและมาตรฐานการดำเนินงาน และการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายขององค์กร

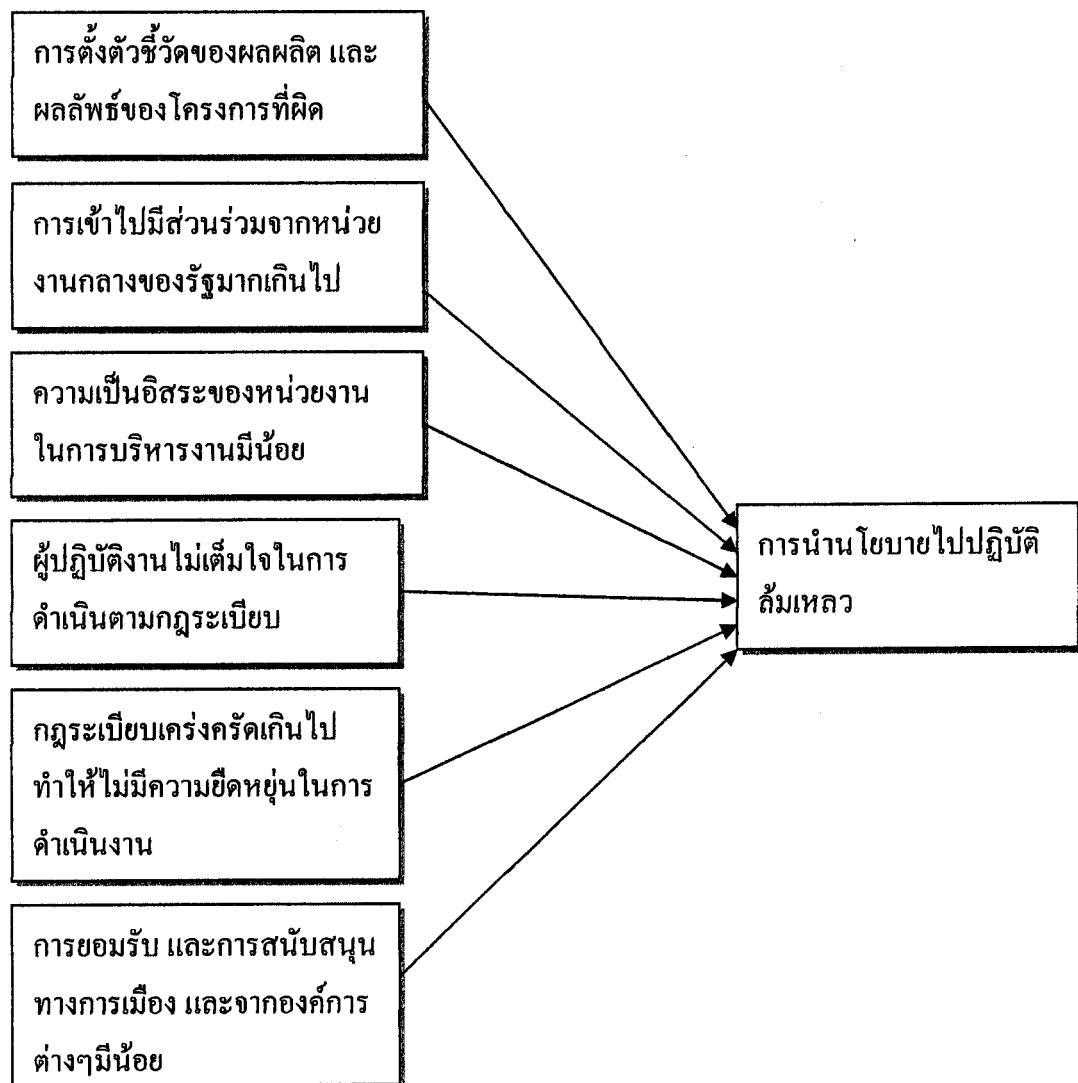
(2) ลูกค้ำและเจ้าหน้าที่ในคลินิก ประกอบด้วย การดำเนินงานมีระเบียบมากเกินไป และเจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากตัวลูกค้ำ

(3) การปรับตัวของเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย ความเข้าใจในตัวผู้ติดยาและความสับสนของผู้ปฏิบัติงาน

(4) มุมมองของลูกค้า ประกอบด้วย ประสิทธิภาพในการดำเนิน
มาตรการควบคุม

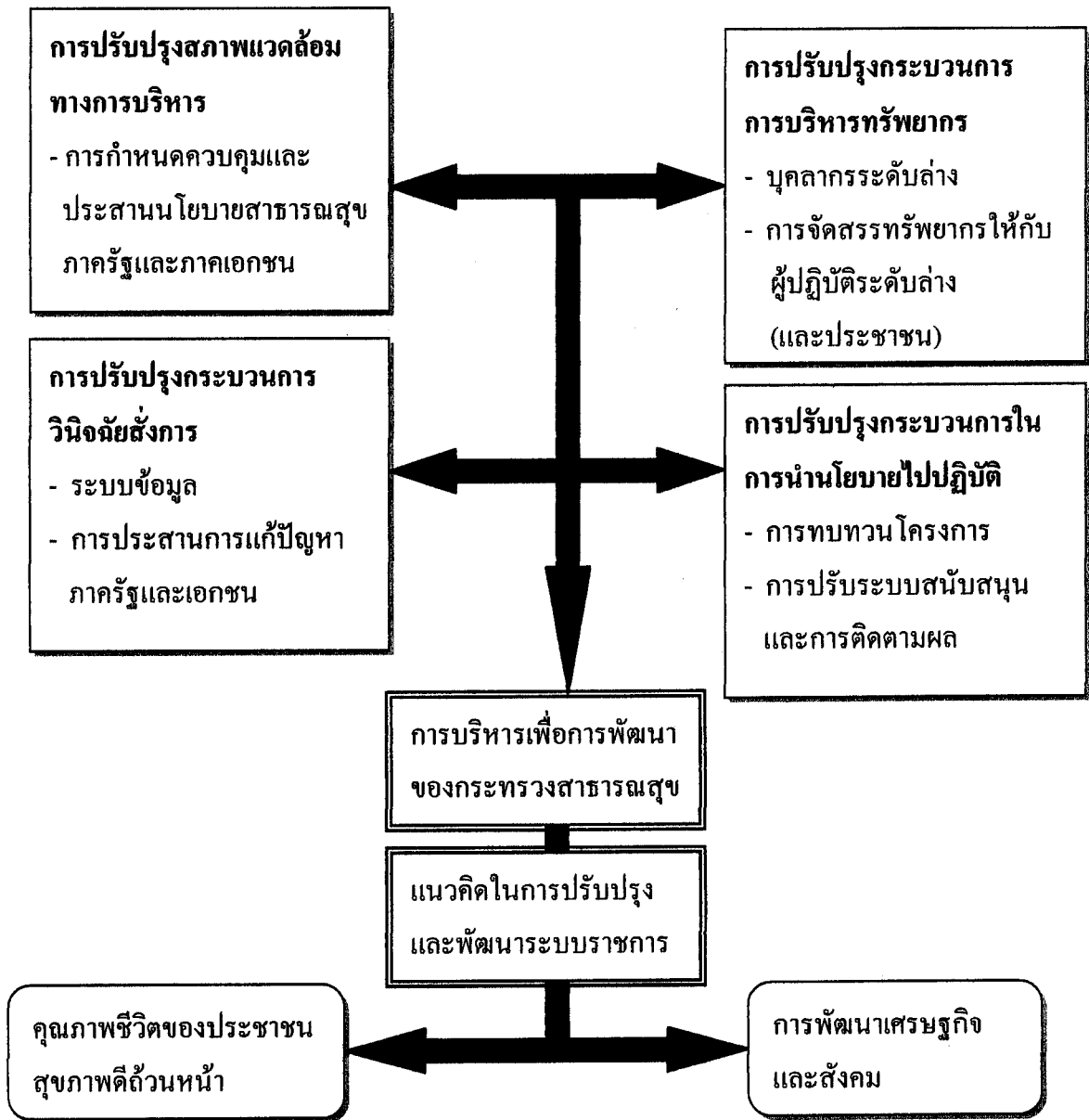
(5) สถานการณ์ด้านความร่วมมือ ประกอบด้วย ความจงรักภักดี
ระหว่างลูกค้าและผู้ปฏิบัติงาน

(6) ผลกระทบต่อสังคมและฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย
เกิดการต่อต้านและคัดค้านจากฝ่ายต่างๆ และนโยบายมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของสังคม



ภาพที่ 2.13 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ Attewell and Gerstein
ที่มา: วรเดช จันทรร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 249

4) ตัวแบบของ **วระเดช จันทรศร (2536** อ้างใน **วระเดช จันทรศร 2548: 257-267)** ศึกษาการนำนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขของไทยด้านนโยบายสาธารณสุขมูลฐาน โดยมีตัวแบบดังภาพที่ 2.14



ภาพที่ 2.14 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ **วระเดช จันทรศร**
 ที่มา: **วระเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณสุขไปปฏิบัติ”** สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 265

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ

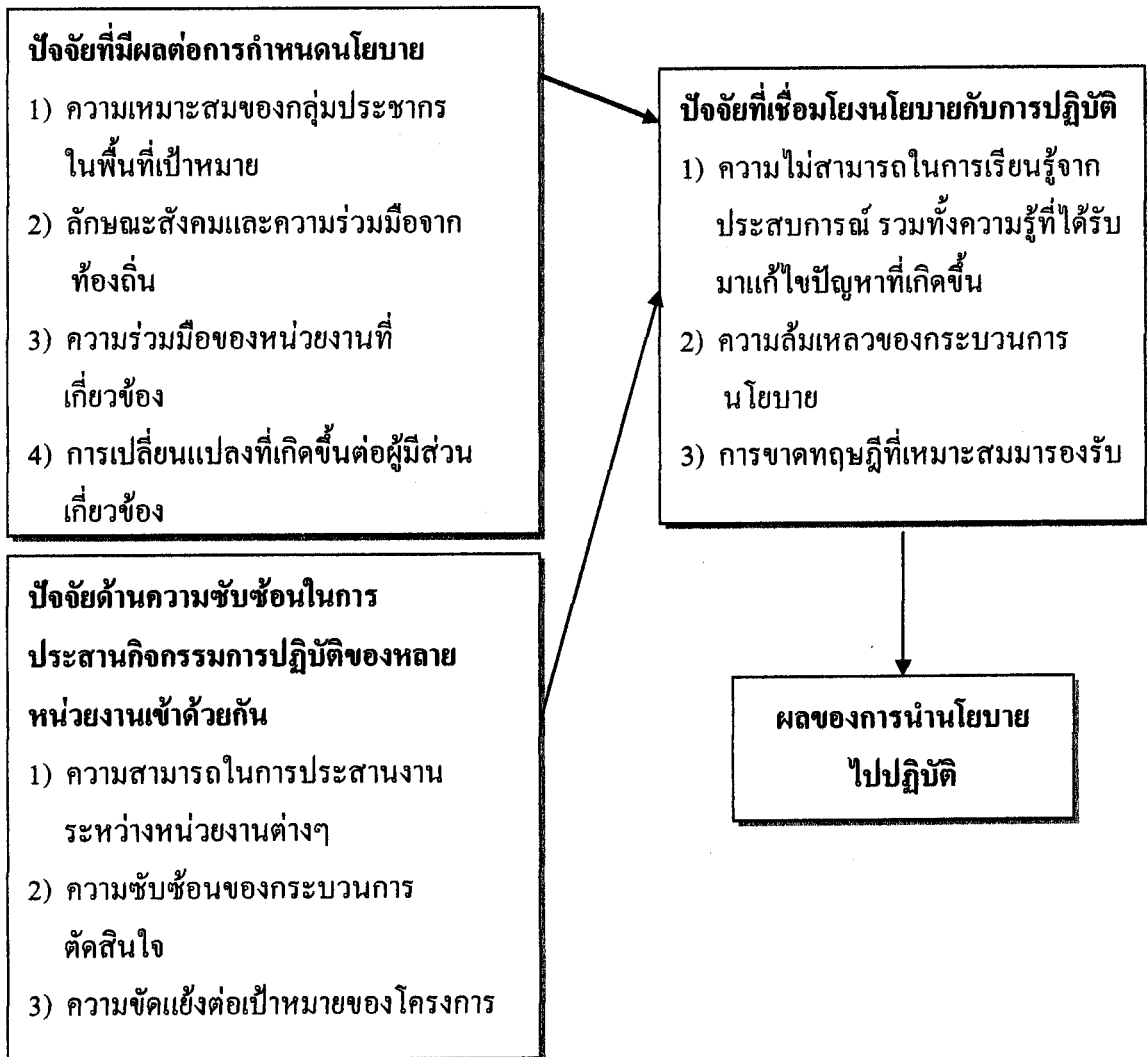
(1) สภาพแวดล้อมทางการบริหาร ประกอบด้วย ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านโครงสร้าง ระบบงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบ และด้านกระบวนการของงานสาธารณสุขมูลฐาน

(2) การบริหารทรัพยากร ประกอบด้วย จำนวนและปริมาณของทรัพยากร และการกระจายของทรัพยากร

(3) กระบวนการวินิจฉัยสั่งการ ประกอบด้วย ความสอดคล้องต่อการดำเนินงานจากส่วนกลาง และรูปแบบวิธีการที่มีมาตรฐานเดียวกัน

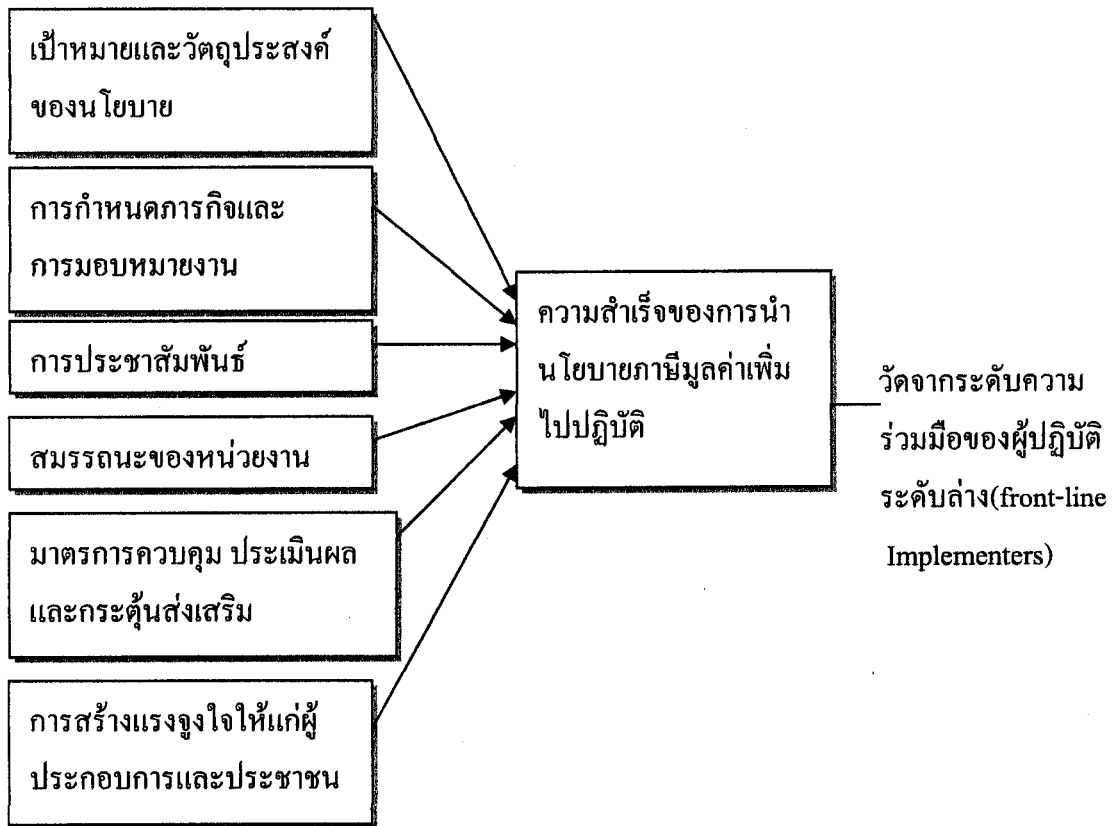
(4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย การแปลงนโยบายออกไปสู่แผนงาน โครงการและกิจกรรม การกำหนดเป้าหมาย วิธีการ รูปแบบ และกระบวนการปฏิบัติงานชัดเจน มีการกำหนดผู้รับผิดชอบและเป็นศูนย์กลางในการประสานงาน และใช้กลยุทธ์ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน

5) ตัวแบบของ *Pressman and Wildavsky* (1984 อ้างใน วรเชษ จันทรศร 2548: 268-282) ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยในเมือง โอ๊คแลนด์ รัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งพบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย ปัจจัยด้านความซับซ้อนของการปฏิบัติและปัจจัยเชื่อมโยงนโยบายกับการปฏิบัติ โดยมีตัวแบบดังภาพที่ 2.15



ภาพที่ 2.15 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ Pressman and Wildavsky
ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 277

6) ตัวแบบของ กิตติ บุญนาค (2536 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 282-287) ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเข้ามาใช้ประเทศไทย โดยมีตัวแบบดังภาพที่ 2.16



ภาพที่ 2.16 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ กิตติ บุญนาค
 ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหยาบถ้อยและการพิมพ์ หน้า 285

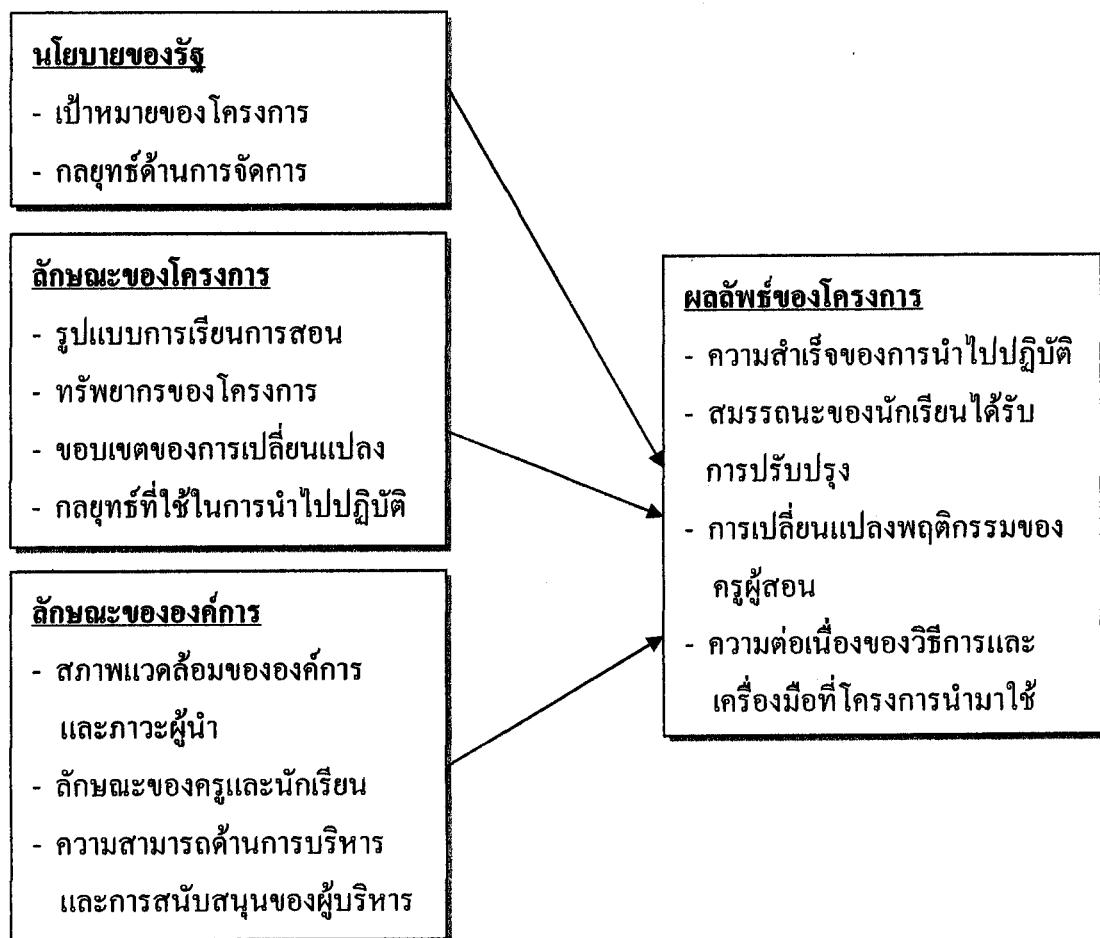
ตัวแบบนี้พบว่าความสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยดังนี้ คือ

- (1) ด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ประกอบด้วย ความชัดเจนของนโยบาย และความเข้าใจของผู้ปฏิบัติต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- (2) ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมาย ประกอบด้วย ความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ การจัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ความยืดหยุ่นในการทำงานและความสอดคล้องในการปฏิบัติ
- (3) ด้านการประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย สื่อที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์และเนื้อหาสาระในการประชาสัมพันธ์ ผลของการประชาสัมพันธ์ที่มีต่อการปฏิบัติงาน และความจำเป็นในการปรับปรุงการประชาสัมพันธ์
- (4) ด้านมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม ประกอบด้วยวิธีการควบคุมดูแล และการประเมินผลการปฏิบัติงาน วิธีการกระตุ้นส่งเสริม และการปรับเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติงาน

(5) ด้านสมรรถนะของหน่วยงานปฏิบัติ ประกอบด้วย จำนวน บุคลากร ความรู้ความสามารถ งบประมาณ ระเบียบข้อบังคับ วัสดุ อุปกรณ์และเครื่องมือ เครื่องใช้

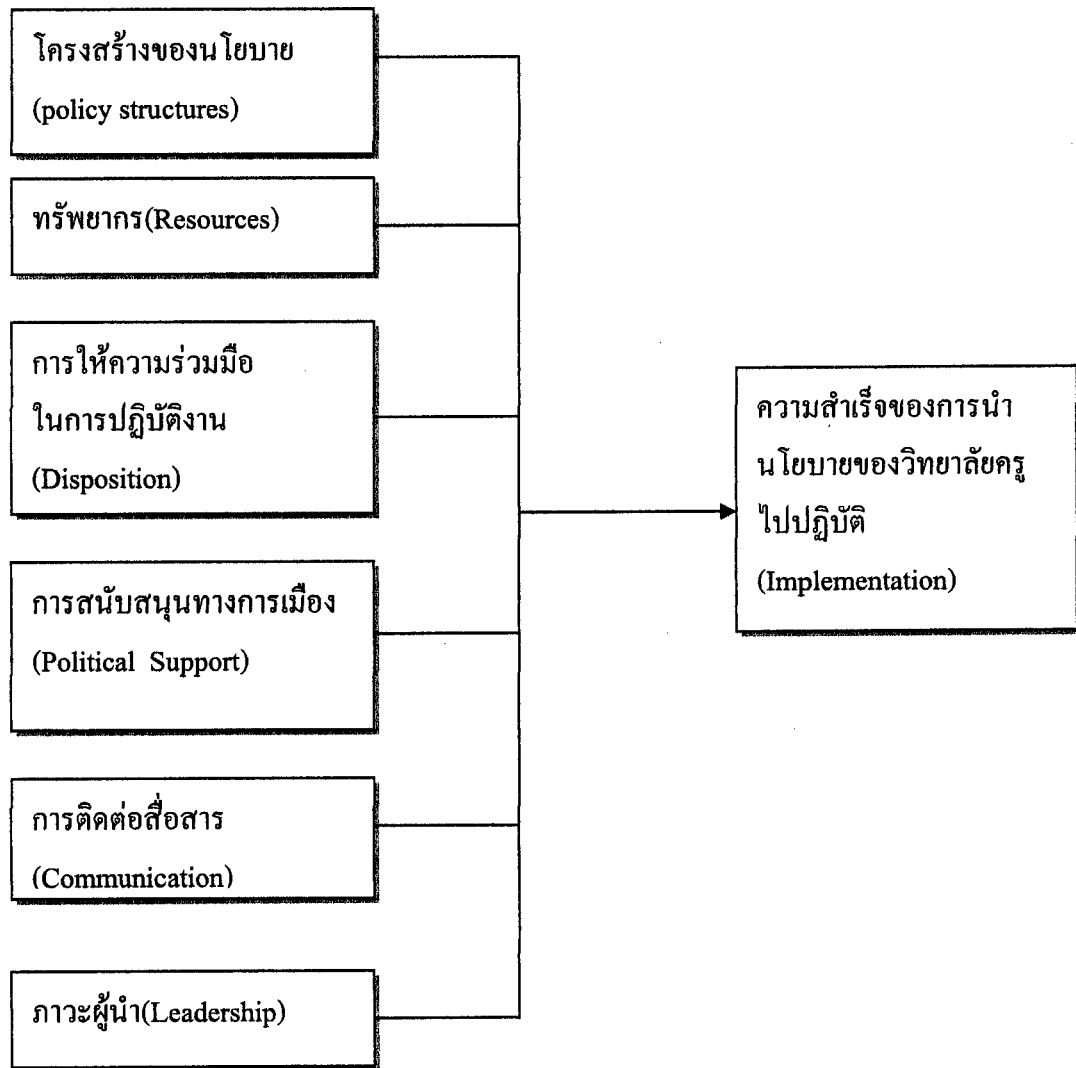
(6) ด้านการสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ความเข้าใจ ประโยชน์ที่ได้รับ ความเข้าใจผลเสียที่อาจได้รับ และข้อเท็จจริงจากตัวอย่างของการนำนโยบาย ไปปฏิบัติในประเทศอื่นๆ

7) ตัวอย่างของ *Berman and Mclaughlin* (1978 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 307-312) ศึกษาเกี่ยวกับการนำโครงการของรัฐที่เกี่ยวข้องในการนำนวัตกรรมมาสนับสนุน ด้านการศึกษา ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อโครงการมี 3 ด้าน คือ ด้านนโยบายของรัฐ ด้านลักษณะของ โครงการ และด้านลักษณะขององค์กร มีตัวแบบดังภาพที่ 2.17



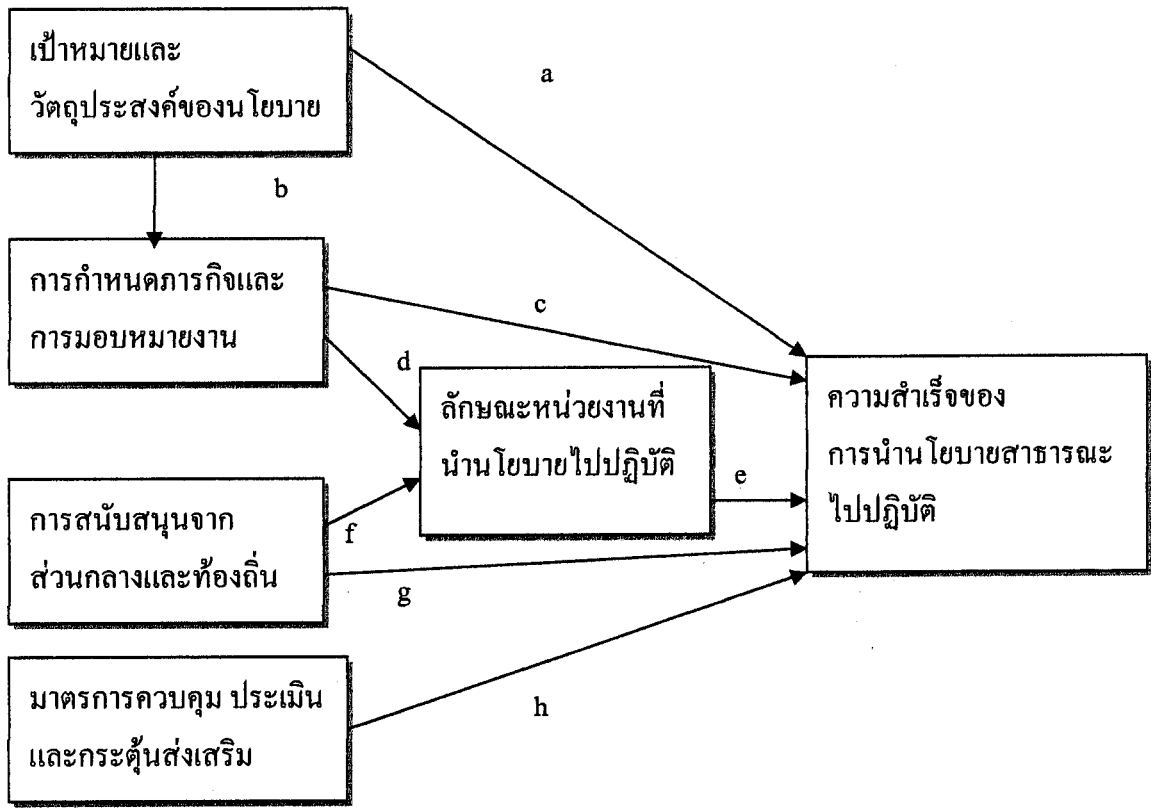
ภาพที่ 2.17 ตัวอย่างจากกรณีศึกษาของ Berman and Mclaughlin
ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 308

8) ตัวแบบของ ทองใบ สุคชารี (2536 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 313-317) ศึกษาเรื่องการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ โดยศึกษาเฉพาะวิทยาลัยครูทางภาคอีสานของประเทศไทย ซึ่งมีตัวแบบดังภาพที่ 2.18



ภาพที่ 2.18 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ ทองใบ สุคชารี
ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 317

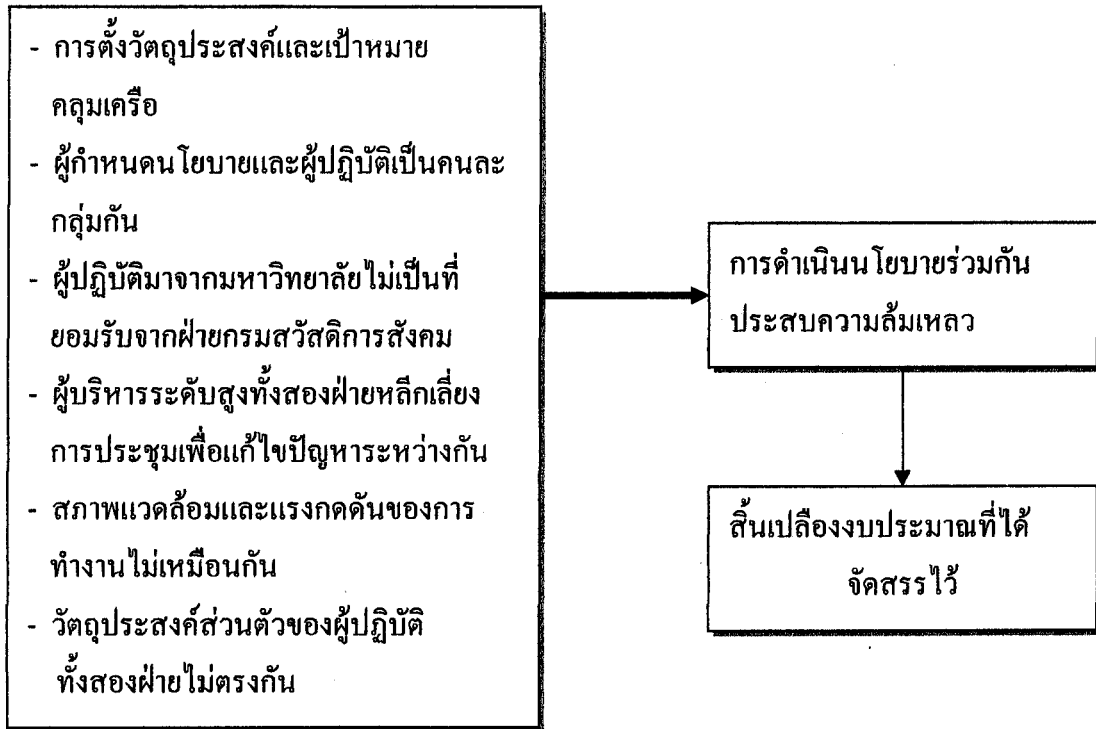
9) ตัวแบบของ กล้า ทองขาว (2534 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548: 319-323) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติโดยศึกษากรณีของนโยบายบรรณรค์การรู้หนังสือแห่งชาติ ซึ่งมีตัวแบบดังภาพที่ 2.19



ภาพที่ 2.19 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ กล้า ทองขาว

ที่มา: วรเดช จันทรร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบลิ๊กและการพิมพ์ หน้า 319

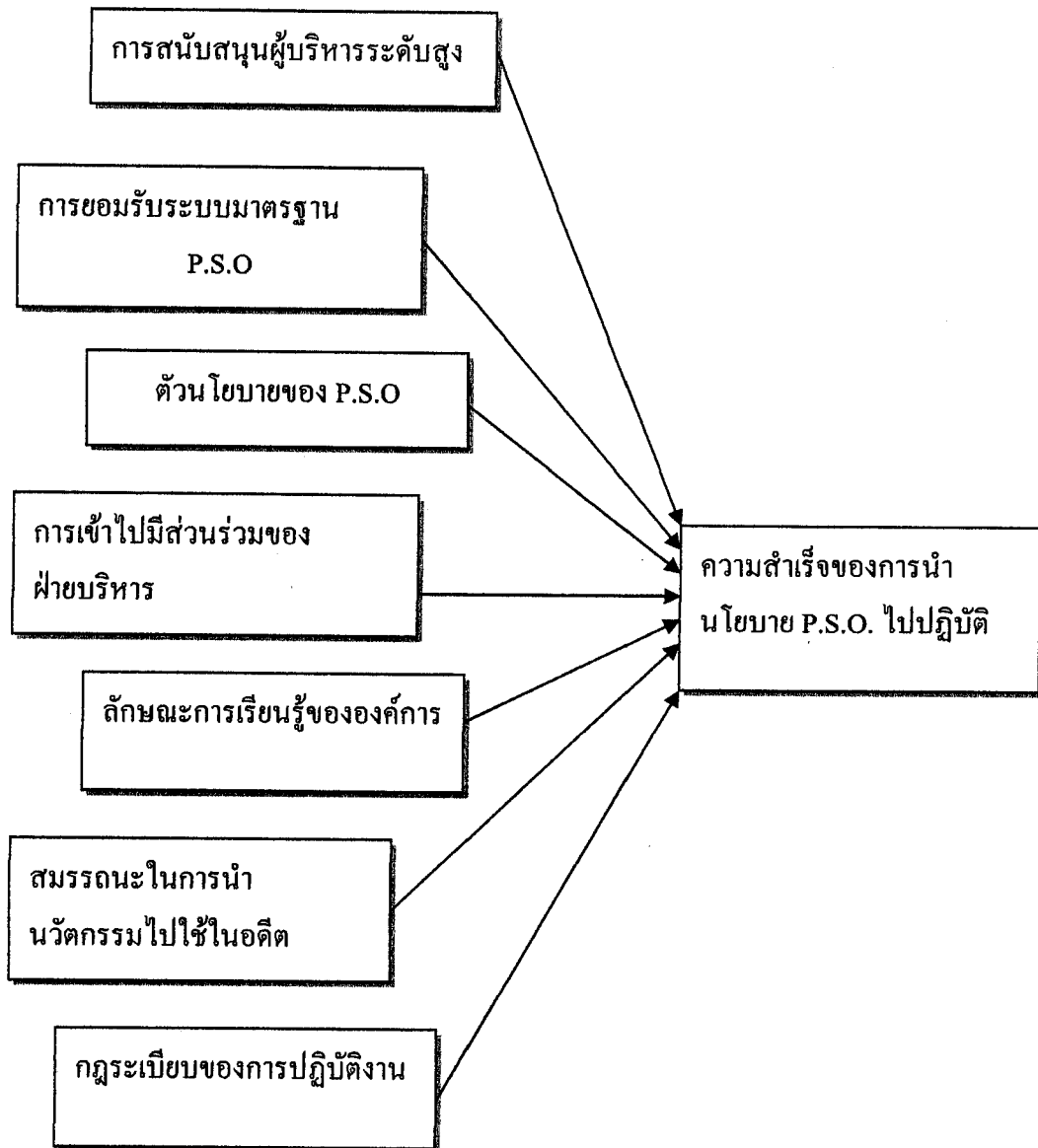
10) ตัวแบบของ Robert Sebling (1977 อ้างใน วรเดช จันทรร 2548: 341-348) ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐกับกรมสวัสดิการสังคม ในการจัดตั้งศูนย์วิจัยร่วม ซึ่งมีรายละเอียดตามภาพที่ 2.20



ภาพที่ 2.20 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ Robert Sebling

ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์ หน้า 344

11) ตัวแบบของ รำจวญ เบญจศิริ (2545 อ้างใน วรเดช จันทรศร 2548:
348-356) ศึกษาการนำระบบมาตรฐานสากลภาครัฐของประเทศไทย (P.S.O.) มาใช้ในหน่วยงาน
ของรัฐทั่วประเทศ ซึ่งมีรายละเอียดตามภาพที่ 2.21



ภาพที่ 2.21 ตัวแบบจากกรณีศึกษาของ รำจัญญ์ เบญจศิริ
 ที่มา: วรเดช จันทรศร (2548) “ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” สมาคมนักวิจัย
 มหาวิทยาลัยไทย กรุงเทพมหานคร สหภาพสื่อและการพิมพ์ หน้า 353

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

นโยบายแรงงานต่างด้าวเป็นการค่อนข้างคนต่างด้าว สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว โดยไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

และยังผ่อนผันให้คนต่างด้าวเหล่านั้น สามารถทำงานบ้างประเภทได้โดยไม่มีคามติดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ดังนั้น ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน โดยการทำงานต้องอาศัยบูรณาการทุกส่วน ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องแปลงนโยบายจากฝ่ายบริหารไปสู่การปฏิบัติ และประชาชนยังเป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากนโยบาย หรือบ้างกลุ่มต้องสูญเสียประโยชน์ ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องอาศัยแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องใช้อธิบายปัจจัยตัวแปรต่างๆ ในการทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ

2.1.1 ความหมายของบุคลิกภาพ (Personality) ซึ่งเป็นลักษณะของบุคคล ที่บ่งบอกถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ต่างๆ ดังนี้

1) *Salvatore R. Madoli* (1989: 63 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 61)

ให้ความหมาย บุคลิกภาพ คือ บุคลิกลักษณะของแต่ละบุคคลที่มีลักษณะคงที่มีแนวโน้มและมีอารมณ์ที่เปลี่ยนแปลงง่าย ซึ่งลักษณะเหล่านี้ถูกกำหนดจากปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ความผันแปรของปัจจัยเหล่านี้ทำให้สามารถหาความเหมือนและความแตกต่างระหว่างบุคคล

2) *Larvrence Pervin* (1985: 83-114 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 62)

ให้ความหมายไว้ว่า บุคลิกภาพ หมายถึงความสัมพันธ์ของรูปแบบทางจิตวิทยาของบุคคล ซึ่งแตกต่างจากบุคคลอื่นในความเป็นจริง ทั้งปัจจัยทางชีวภาพและปัจจัยสิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดบุคลิกภาพ

3) *Stephen P. Robbing* (n.d.: 50 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 62)

ให้ความหมายไว้ว่า บุคลิกภาพ เป็นการเปลี่ยนแปลงหรือจัดองค์กรภายในของบุคคล เกี่ยวกับระบบจิตวิทยา ซึ่งพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของบุคคลในอันที่จะปรับให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม

4) *Made* (1989: 10 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 62) ให้ความหมายไว้ว่า บุคลิกภาพ คือ กลุ่มของลักษณะนิสัยและความชอบที่เป็นปกติแบบคนปกติธรรมดาทั่วไป และมีพฤติกรรมทางจิตวิทยาที่แตกต่างกันออกไป(ด้านความคิด,ความรู้สึกร,และการกระทำ)เป็นสิ่งที่ปรากฏอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาหนึ่ง และอาจจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำความเข้าใจได้ง่ายๆ เช่น ผลที่เกิดจากสังคมและความกดดันทางด้านชีววิทยาที่เกิดขึ้นในขณะนี้

5) *Hilgard* (1962: 447 อ้างใน <http://www.novabizz.com>) อธิบายบุคลิกภาพ ว่าเป็นลักษณะส่วนรวมของบุคคล และการแสดงออกของพฤติกรรม ซึ่งชี้ให้เห็นความเป็นปัจเจกบุคคล ในการปรับตัวต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงลักษณะที่ส่งผลต่อการติดต่อสัมพันธ์

กับผู้อื่น ได้แก่ ความรู้สึกนับถือตนเอง ความสามารถ แรงงูใจ ปฏิกริยาในการเกิดอารมณ์ และ ลักษณะนิสัยที่สะสมประสบการณ์ชีวิต

6) Zimbardo and ruch (1980: 292 อ้างใน <http://www.novabizz.com>)

อธิบาย บุคลิกภาพ ว่าเป็นผลรวมของลักษณะเชิงจิตวิทยาของบุคคลแต่ละคน มีผลต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมหลากหลายของบุคคลนั้น ทั้งส่วนที่เป็นลักษณะภายนอกที่สังเกตได้ง่าย และพฤติกรรมภายในที่สังเกตได้ยาก ลักษณะที่หลากหลายดังกล่าว ส่งผลให้บุคคลแสดงออกต่างกันในแต่ละสถานการณ์และช่วงเวลา

7) Bootzin and others (1991: 502 อ้างใน <http://www.novabizz.com>)

อธิบาย บุคลิกภาพ ว่าเป็นลักษณะนิสัยและรูปแบบของความคิด ความรู้สึก และการประพฤติของบุคคลแต่ละคน

จากการศึกษาคำนิยาม “บุคลิกภาพ” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า บุคลิกภาพ หมายถึง ตัวบุคคล โดยส่วนรวมทั้งลักษณะทางกายและทางจิตใจ ซึ่งแสดงออกถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคล โดยพฤติกรรมบางส่วนสังเกตได้ง่าย บางส่วนสังเกตได้ยาก ขึ้นอยู่ในแต่ละสถานการณ์และช่วงเวลา

2.1.2 ลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์¹ (The Big-5 Personality Traits) เป็นมิติทางบุคลิกภาพพื้นฐาน 5 แบบ ที่ใช้อธิบายบุคคลได้ดังนี้ คือ

1) บุคลิกภาพแบบโอนอ่อนผ่อนตาม (Agreeableness) เป็นบุคลิกภาพที่เป็นความสามารถอยู่ร่วมกับคนอื่น โดยจะเป็นคนมีนิสัยชอบผ่อนตามคนอื่น มีความสุภาพ ให้ความร่วมมือ เป็นคนที่มีความเข้าใจเพื่อนมนุษย์ มีความไวใจผู้อื่น และมีลักษณะที่ดีในการติดต่อผู้อื่น คนที่มีบุคลิกภาพแบบนี้จะเป็นคนที่สามารถพัฒนางาน มีมนุษยสัมพันธ์ และทำงานร่วมกับผู้อื่นในระดับที่ต่ำและสูงกว่าได้ดี

2) บุคลิกภาพที่มีความรอบคอบ (Conscientiousness) เป็นบุคลิกภาพที่ยึดมั่นในเป้าหมายของบุคคล โดยจะเป็นคนที่มีระบบระเบียบ ระมัดระวังมีความรับผิดชอบ ทำงานจริงจัง และมีวินัยในตัวเอง ถ้าคนที่มีลักษณะแบบนี้สูงจะเป็นคนที่ตั้งเป้าหมายไว้จำนวนไม่มาก มีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นต่อความสำเร็จ

3) บุคลิกภาพที่มีความมั่นคงในด้านอารมณ์ (Emotional Stability) เป็นบุคลิกภาพที่เกี่ยวกับความสามารถด้านทานกับความตึงเครียด เป็นคนที่ที่มีความตื่นตัวเหมาะสมกับงานที่มีความเครียดและความกดดัน ถ้าคนที่มีลักษณะนี้มาก ๆ จะมีความมั่นคงในทางอารมณ์สูง เป็นคนที่สุขุมเยือกเย็น กระตือรือร้น ยืดหยุ่น

¹วิเชียร วิทย์อุดม(2549) “บุคลิกภาพ(Personality)”พฤติกรรมองค์การ: 68

4) **บุคลิกภาพเปิดเผย (Extraversion)** เป็นบุคลิกภาพเกี่ยวกับระดับความรู้สึกพอใจกับความสัมพันธ์กับคนอื่น ชอบเข้าสังคม ชอบพบปะสังสรรค์กับผู้อื่น ชอบแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้อื่น

5) **บุคลิกภาพแบบเปิดใจกว้างที่จะหาประสบการณ์ (Openness to experience)** เป็นบุคลิกภาพที่เปิดกว้าง ยินดีรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และพร้อมที่เปลี่ยนแปลงแนวคิดของตนเอง ตลอดทั้งมีทัศนคติในการตอบสนองต่อข้อมูลข่าวสารใหม่อยู่เสมอ มีความสนใจอย่างกว้างขวาง

2.1.3 องค์ประกอบของบุคลิกภาพของบุคคล¹ มีดังต่อไปนี้

1) **ด้านกายภาพ** หมายถึง รูปร่างหน้าตา ทรวดทรง ท่าทาง การแต่งกาย การเดิน เป็นต้น บุคลิกภาพด้านกายภาพนี้เป็นสิ่งที่ผู้อื่นมองเห็นได้

2) **ด้านวาจา** หมายถึง การใช้ถ้อยคำ น้ำเสียง ซึ่งผู้อื่นจะรับรู้ด้วยการฟัง ลักษณะต่างๆสะท้อนบุคลิกภาพด้านนี้ การพูดจาไม่เข้าหูคน พูดจากระโหกโหกฮาก การพูดจา น่าฟัง เป็นต้น

3) **ด้านสติปัญญา** หมายถึง ความสามารถในการแก้ปัญหา ไหวพริบ ความสามารถที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นได้อย่างเหมาะสม คิดเป็นรู้จักคิด คิดแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี

4) **ด้านอารมณ์** หมายถึง การมีอารมณ์ดี คงเส้นคงวา ไม่วู่วาม เอาแต่อารมณ์ ฉุนเฉียว โกรธง่าย

5) **ด้านความสนใจและเจตคติ** ของแต่ละคนย่อมแตกต่างกัน

6) **ด้านการปรับตัว** ถ้าใช้แบบที่ดีมีพฤติกรรมที่เหมาะสม สังคมยอมรับ จะอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

2.1.4 คุณลักษณะบุคลิกภาพที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมองค์กร (Major Personality Attributes Influencing Organization Behavior)²

1) **สภาพการควบคุม (Locus of Control)** คือ ระดับความเชื่อของบุคคล ในการเป็นนายหรือการควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นกับตัวเอง โดยการควบคุมจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสภาพการควบคุมภายนอก (External Locus of Control) เช่น โชคชะตาหรือโอกาส และสภาพการควบคุมภายใน (Internal Locus of Control) เช่น ความสามารถของตัวเอง

คนที่มีบุคลิกภาพแบบนี้เป็นผลมาจากปัจจัยภายนอก จะเป็นคนมี

¹Novabizz(2007) "Personality" <http://www.novabizz.com/NovaAce/Personality.htm>

²วิเชียร วิทยอุดม(2549) "บุคลิกภาพ(Personality)"พฤติกรรมองค์กร: 69-71

ความพอใจในงานน้อย มีอัตราการขาดงานสูง มักจะพุดบ่น แต่ก็เต็มใจทำตามข้อกำหนดต่างๆ ลักษณะคนพวกนี้จะทำงานประจำ และงานที่ต้องการความร่วมมือกับข้อกำหนดของผู้อื่นได้ดี สำหรับคนที่บุคลิกภาพเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน จะคิดว่าผลต่างๆทางองค์การที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของตนเอง และถ้าผลออกมาไม่เป็นที่พอใจก็จะคิดว่าไม่มีใครสมควรได้รับการตำหนิ นอกจากตัวของเขาเอง ดังนั้น คนพวกนี้จะพยายามเสาะหาข้อมูลอย่างช่งก่อนทำการตัดสินใจ มีแรงจูงใจในการไปสู่ความสำเร็จ ดังนั้น จะทำงานสมัยใหม่ได้ดี เช่น งานเกี่ยวกับจัดการ และงานอาศัยความเชี่ยวชาญ ซึ่งต้องการการจัดข้อมูลข่าวสารและการเรียนรู้ งานต้องการความริเริ่ม และการกระทำที่ไม่ขึ้นอยู่กับใคร

2) ความเชื่อใจในความสามารถของตนเอง (Self-Efficacy Self-monitoring)

หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการที่จะปรับพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับปัจจัยภายนอกและสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี โดยคนที่มีความเชื่อใจความสามารถของตนเองในการทำงานจะทำให้เกิดประสิทธิผล และนำไปสู่จุดมุ่งหมายและการพัฒนาการวางแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน

3) การยกย่องหรือการนับถือตนเอง (Self-Esteem) บุคคลที่ต้องการ

ได้รับการนับถือยกย่องตนเองสูง มักจะมีความพึงพอใจในงานมากกว่าคนที่นับถือยกย่องตนเองต่ำ โดยจะแสวงหาตำแหน่งงานที่สูงๆและดีๆให้กับตนเอง โดยเชื่อว่าตนเองสามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายได้

4) การยอมรับความเสี่ยง (Risk Taking) หมายถึง การใช้เวลาในการตัดสินใจ

และประเมินข้อมูลที่ต้องการก่อนทำการตัดสินใจ ผู้บริหารที่ชอบความเสี่ยงมักจะทดสอบความคิดใหม่ๆหรือออกผลิตภัณฑ์ใหม่ๆเสมอ ผู้บริหารเหล่านี้มักจะนำองค์การไปสู่แนวทางใหม่และแตกต่างออกไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อจะเป็นทางไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีขององค์การ

5) เล่ห์เหลี่ยม(Machiavellianism or mach) เป็นบุคลิกภาพหนึ่งที่สามารถ

จูงใจบุคคลอื่นเพื่อให้ได้รับอำนาจและสามารถควบคุมพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้คล้อยตามได้ หรือเรียกอีกอย่างว่าบุคลิกภาพแบบ Mach คนที่บุคลิกภาพแบบนี้สูงจะมีสภาพที่พุดมาก รักษาไว้ซึ่งระยะห่างของอารมณ์และบอกถึงวิธีได้ โดยคนลักษณะนี้จะทำงานได้เป็นอย่างดีเมื่อมีปฏิสัมพันธ์ที่เห็นหน้าโดยตรงกับผู้อื่น หรือเมื่อมีสถานการณ์ที่มีกฎเกณฑ์ หรือข้อกำหนดไม่มาก เพื่อที่จะมีอิสระในการทำอะไรมิได้โดยปัจจุบันทันด่วน เหมาะกิจกรรมประเภทงานที่ต้องการทักษะในการต่อรอง สำหรับคนที่บุคลิกภาพแบบนี้ต่ำจะเหมาะสมกับงานประจำที่กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติที่ชัดเจน และงานที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียด

6) บุคลิกภาพแบบ A (Type A Personality) เป็นบุคลิกภาพที่เต็มไปด้วย

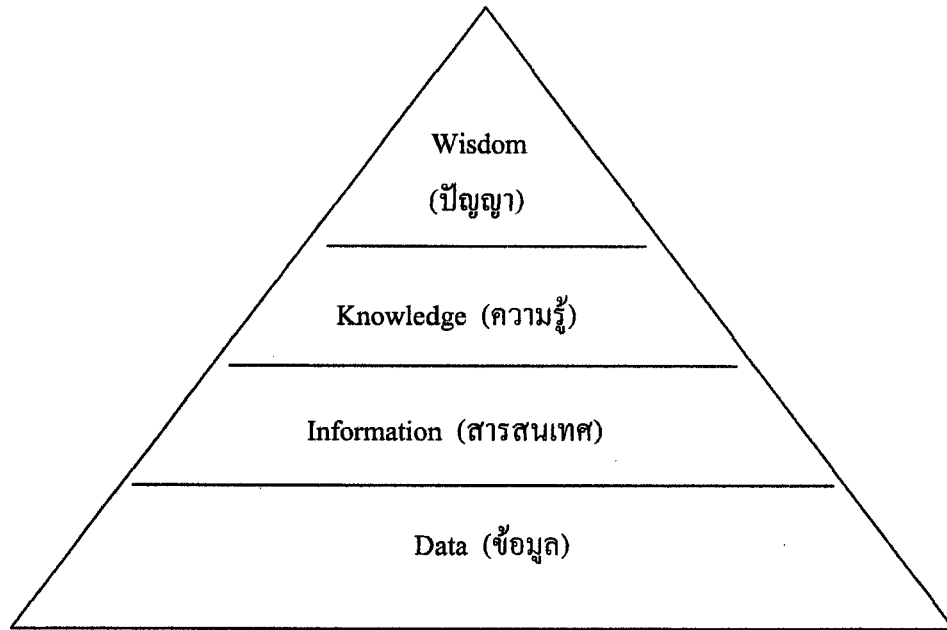
การแข่งขันและรับรู้ทุกสิ่งในลักษณะของความเร่งด่วน ผูกพันอย่างรุนแรงกับเวลา พยายามอย่าง
 บังคับและไม่หยุดหย่อนเพื่อไปสู่ความสำเร็จมากขึ้นๆและยอมเสียเวลาน้อยที่สุด คนที่มีบุคลิกภาพ
 เช่นนี้ จะทำงานภายใต้ความเครียดจากการกำหนดเส้นตายต่างๆให้กับเวลาทำงานของตนเอง
 เป็นคนทำงานเร็ว เพราะเน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ ซึ่งทำให้เป็นคนที่ไม่ค่อยมีความคิด
 สร้างสรรค์ขาดความหลากหลายในการตอบกลับสถานการณ์ต่างๆ โดยงานที่เหมาะสมมักจะเป็น
 งานขาย สำหรับคนที่มีบุคลิกภาพ B (Type B Personality) ซึ่งตรงข้ามกับคนที่มีบุคลิกภาพ A
 (Type A Personality) มักจะได้รับเลือกให้ทำงานในระดับสูงอย่างผู้บริหาร เนื่องจากเป็นงาน
 ที่ต้องการคนฉลาดมากกว่าคนที่รีบร้อน ต้องการคนที่รู้จักคนพ่อนหน้าพอนเบาและมีความคิด
 สร้างสรรค์มากกว่าจะรักการแข่งขัน

2.2 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ

2.2.1 ความหมายของความรู้ความสามารถ

- 1) *Tiwana* (2000: 5 อ้างใน <http://www.tersoft.co.th>) อธิบายคำว่า
 ความรู้ หมายถึง สิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้โดยประสบการณ์ และสามารถถูกประยุกต์ใช้ได้โดยบุคคล
- 2) *ศรินทร์ ชูเกียรติ* (2541: 14 อ้างใน <http://www.tersoft.co.th>) อธิบาย
 องค์ความรู้ หมายถึง ความรู้ในการทำบางสิ่งบางอย่าง (know how หรือ how to) ที่เป็นไปอย่างมี
 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่กิจกรรมอื่นๆไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งปัจจุบันองค์ความรู้ถือเป็น
 ทรัพย์สินทางปัญญาที่มีความสำคัญต่อกิจการมาก เนื่องจากเป็นที่มาของการก่อกำเนิดกำไร
 ในธุรกิจและเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน รวมถึงทำให้ธุรกิจ
 สามารถดำรงอยู่ได้ในระยะยาว
- 3) *พัฒนา กิติอาษา* (<http://www.sut.ac.th>) อธิบายคำว่า ความรู้
 (knowledge) คือ ผลรวมของสิ่งที่มนุษย์รู้จัก มองเห็น จดจำได้ เข้าใจ ตรวจสอบและใช้ประโยชน์
 ได้จนเป็นที่เชื่อถือและยอมรับว่าเป็นจริง ความรู้ของมนุษย์เป็นผลผลิตของประสบการณ์ชีวิตหรือ
 การเรียนรู้เรื่องต่างๆ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชีพ และมิติต่างๆ เกี่ยวกับการดำรงชีวิต
 ตั้งแต่วัยเด็กจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิต ที่สำคัญมนุษย์มีความรู้ทั้งในมิติลึกและมิติกว้างเกี่ยวกับ
 สภาพธรรมชาติรอบตัว รวมทั้งการประดิษฐ์เครื่องมือเครื่องมือนานาชนิด และกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
 กับการดำรงชีวิต มนุษย์สร้างสรรค์จรโลงอารยธรรมและสืบทอดเผ่าพันธุ์ของตน ไม่มีกิจกรรม
 ของมนุษย์อันใดเลยที่ไม่ได้เกิดจากการเรียนรู้ การสั่งสมประสบการณ์และการประยุกต์ใช้ความรู้
 ที่สืบทอดและส่งผ่านกันมาตลอดเวลาในหน้าประวัติศาสตร์ของมวลมนุษย์
- 4) *Hideo Yamazaki* (<http://www.tersoft.co.th>) ได้อธิบายคำว่า ความรู้
 คือ สารสนเทศที่ผ่านกระบวนการคิดเปรียบเทียบ เชื่อมโยงกับความรู้อื่นจนเกิดเป็นความเข้าใจ
 และนำไปใช้ประโยชน์ในการสรุปและตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ โดยไม่จำกัดช่วงเวลา

โดยได้แสดงปิรามิดลำดับชั้นความรู้ ตามภาพที่ 2.22 และอธิบายความหมายดังนี้ คือ



ภาพที่ 2.22 ปิรามิดแสดงลำดับชั้นของความรู้ของ Hideo Yamazaki

ที่มา: ขนิษฐา ภาณุโสภิสฐ์ “ความหมายของความรู้(Knowledge)”

http://203.155.220.217/office/training/knowledge_manage/know_1.htm

(1) ข้อมูล (data) คือ เป็นข้อเท็จจริง เป็นตัวเลขต่าง ๆ หรือข้อมูลดิบที่ยังไม่ได้ผ่านการแปรความ

(2) สารสนเทศ (Information) คือ เป็นข้อมูลที่ผ่านกระบวนการสังเคราะห์ วิเคราะห์เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการในขั้นตอนของการตัดสินใจ

(3) ความรู้ (Knowledge) คือ สารสนเทศที่ผ่านกระบวนการคิดการเปรียบเทียบเชื่อมโยงกับความรู้อื่นจนเกิดเป็นความเข้าใจ และนำไปใช้ ประโยชน์ในการสรุปและตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้โดยไม่จำกัดช่วงเวลา

(4) ปัญญา (Wisdom) คือ ความรู้ที่อยู่ในตัวคนก่อให้เกิดประโยชน์ในการนำไปใช้

5) คณีย์ เทียนพุ่ม (2548 อ้างใน <http://www.dntnet.com>) ให้ความหมายของคำว่า ความสามารถ(Competency) คือ การบูรณาการความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และคุณลักษณะส่วนบุคคลทำให้ผลงานนั้นมีค่าสูงสุดหรือมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาคำนิยาม “ความรู้ความสามารถ” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า ความรู้ความสามารถ หมายถึง คุณลักษณะของบุคคลที่ก่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงาน ประกอบไปด้วยความรู้ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบาย ความสามารถในเชิงปัญญาและการติดต่อสื่อสาร

2.2.2 รูปแบบความรู้ความสามารถ

1) Kneller (<http://www.isc.ru.ac.th>) ได้กำหนดประเภทของความรู้ไว้ 5 ประเภท ดังนี้

(1) *ความรู้แบบวิรูณ์ (revealed knowledge)* คือ ความรู้ที่เปิดเผยจากพระผู้เป็นเจ้า(God) ที่ได้ให้ไว้กับมนุษย์ สำหรับชาวคริสต์เดียนจะถือว่าความรู้เหล่านี้มีอยู่ในพระคัมภีร์อันศักดิ์สิทธิ์(holy bible) ถ้าเป็นชาวมุสลิมความรู้เหล่านี้ก็จะปรากฏอยู่ในพระคัมภีร์อัลกุรอานหรือโกหร่าน(Koran) ถ้าเป็นชาวฮินดูความรู้ก็จะปรากฏอยู่ในภควันทคิตา(Bhagavad Gita) และอุปนิษัต(Upanishads) โดยที่ความรู้เหล่านี้เป็นพระวาจาของพระผู้เป็นเจ้า ดังนั้นศาสนิกชนจึงถือว่าเป็นความรู้ที่เป็นจริงตลอดนิรันดร เพราะถ้าไม่เป็นเช่นนั้นแล้วพระผู้เป็นเจ้าก็จะเป็นผู้ไม่รู้เรื่องราว หรือมิฉะนั้นก็มีเจตนาหลอกลวง

(2) *ความรู้ที่ได้มาโดยการสำนึกเอง (intuitive knowledge)* คือ ความรู้ที่ได้จากการที่บุคคลเกิดความสำนึกได้เอง ซึ่งเกิดขึ้นภายในจิตสำนึก(consciousness) ของความคิด(idea) หรือการสรุปจากงานที่ไม่เกี่ยวกับจิตสำนึก เช่น การขบคิดด้วยพลังจิต เพื่อค้นหาทางแก้ปัญหา เช่น การตรัสรู้ เป็นต้น คนทั่วไปมีความรู้ประเภทนี้อยู่ในตัวเองมาก เช่นเมื่อยึดเอาประสบการณ์ของผู้อื่น หรือของตนเองมาใช้ในการขยายความคิดให้กว้างออกไป หรือแก้ไขพฤติกรรมต่าง ๆ ด้วยประสบการณ์เหล่านั้นด้วยตนเอง

(3) *ความรู้ที่ได้มาโดยอาศัยเหตุผล (rational knowledge)* คือ ความรู้ที่ได้มาด้วยการใช้เหตุผลอย่างเดียว ไม่รวมการสังเกตจากการกระทำ ความรู้ประเภทนี้ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ เป็นเป็นนามธรรม(abstract reasoning) ไม่มีข้อจำกัด

(4) *ความรู้เชิงประจักษ์ (empirical knowledge)* คือ ความรู้ที่ได้โดยการประจักษ์ ที่ผ่านความรู้ที่สกัดจากประสาทสัมผัสทั้ง 5 คือ การเห็น ได้ฟัง ได้ดมกลิ่น ได้สัมผัสและต้อง และได้ลิ้มรส ความรู้ที่สกัดเหล่านี้จะทำให้เกิดมโนทัศน์ในสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบๆตัวเรา ดังนั้น ความรู้จึงประกอบขึ้นด้วยความคิด(idea) รวมกันขึ้นตามที่เราได้สังเกต หรือ

จากความรู้ที่ต่าง ๆ ทั้ง 5 ทำให้ได้ข้อเท็จจริง (facts) รูปแบบของความรู้แบบนี้เป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์

(5) *ความรู้ที่ได้มาจากผู้รู้ (authoritative knowledge)* คือ ความรู้ที่ได้จากการอ้างผู้มีความรู้อื่นๆ โดยตรง และเรายอมรับว่าเป็นจริง โดยอาจได้จากการศึกษาตำรา คัมภีร์ และอื่นๆ ทำให้ประหยัดเวลาที่ไม่ต้องกลับไปค้นคว้าทดลองด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มต้น

2) *ความสามารถ* อาจจำแนกออกเป็น ความสามารถที่เกี่ยวกับความคิด และความสามารถทางร่างกาย ซึ่งทั้ง 2 ส่วนแสดงถึงความแตกต่างในความสามารถส่วนบุคคล ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของงาน

(1) *ความสามารถที่เกี่ยวกับการคิด* อาจจำแนกได้เป็น 3 ด้าน คือ เซาว์ปัญญา วุฒิภาวะทางอารมณ์ และความสามารถทางดำเนินชีวิต

ก. *เซาว์ปัญญา* หมายถึง หน้าที่การทำงานของสมองที่มีติดตัวมาแต่กำเนิด ซึ่งก็คือ ความสามารถในการใช้สติปัญญาแก้ปัญหาที่ซับซ้อนยุ่งยาก การคำนวณทางคณิตศาสตร์ การวางแผนงาน คนทั่วไปเรียกเซาว์ปัญญาว่า IQ ซึ่งย่อมาจาก Intelligence Quotient

ข. *วุฒิภาวะทางอารมณ์* หมายถึง ความสามารถของคนด้านอารมณ์ จิตใจ และรวมถึงทักษะการเข้าสังคม คนทั่วไปเรียกวุฒิภาวะทางอารมณ์ว่า EQ ซึ่งย่อมาจาก Emotional Intelligence Quotient ดังนั้น คนที่มี EQ สูงจะมีคุณสมบัติทั่วไป คือ มีการตัดสินใจที่ดี ควบคุมอารมณ์ตนเองได้ มีความอดกลั้น ไม่หุนหันพลันแล่น ทนความผิดหวัง เข้าใจไม่ปล่อยให้ ความเครียดท่วมทับความคิดไปหมดจนทำอะไรไม่ถูก เข้าใจจิตใจผู้อื่น เข้าใจสถานการณ์ทางสังคม ไม่ย่อท้อหรือยอมแพ้ง่าย สามารถสู้ปัญหาชีวิตได้

ค. *ความสามารถทางดำเนินชีวิต (Practical IQ)* หมายถึง ความสามารถในการจัดการ หรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ การตัดสินใจที่รวดเร็ว เด็ดขาด ความคล่องแคล่ว ว่องไว การจัดลำดับความสำคัญของสิ่งต่างๆ เป็นต้น

(2) *ความสามารถทางร่างกาย* หมายถึง ความสามารถทางร่างกาย ที่จำเป็นต่อการทำงาน โดยทั่วไป ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 อย่าง คือ ความแข็งแรงของร่างกาย (strength) ความยืดหยุ่นของร่างกาย (flexibility) ความอดทน สามารถทำงานได้เป็น (stamina) และ ความรวดเร็วในการทำงาน (speed)

2.2.3 ประเภทความรู้¹ แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) *ความรู้ที่เปิดเผย (Explicit Knowledge)* เป็นความรู้ที่ถูกถ่ายทอด

¹ วนิชฐา ภาณุ โสภิชฐ์ “ประเภทความรู้” http://203.155.220.217/office/training/knowledge_manage/know_1.htm

จากบุคคลออกมาในรูปแบบของหนังสือ บทความ ตำรา สื่อต่างๆ ซึ่งสามารถเข้าถึงและแลกเปลี่ยนได้ไม่ยาก ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ

- (1) ความรู้ที่มีเป้าหมาย(Object-Based) ได้แก่ ความรู้ที่สร้างขึ้น เช่น ข้อกำหนด คู่มือ สิทธิบัตร โปรแกรมสำเร็จรูป ฐานข้อมูล เป็นต้น
- (2) ความรู้ที่เป็นกฎเกณฑ์(Rule-Based) ได้แก่ กฎเกณฑ์ ระเบียบปฏิบัติ
- 2) ความรู้ที่ฝังลึกในคน(Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ฝังอยู่ในความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งได้มาจากการศึกษา ประสบการณ์ การสนทนา การฝึกอบรม หรือจากการสังเกตที่สะสมมานาน โดยความรู้ประเภทนี้จะปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่แต่ละคนพบเจอ
- 3) ความรู้ที่เกิดจากวัฒนธรรม (Culture Knowledge) เป็นความรู้ที่เกิดจากความเชื่อ ความศรัทธา

2.3 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน

2.3.1 ความหมายของสถานะ ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ให้ความหมายคำว่า “สถานะ” หมายถึง ความเป็นไป ความเป็นอยู่ ส่วนพจนานุกรมไทย (2542) ให้ความหมายว่า สภาพ ฐานะ ตำแหน่ง ความเป็นไป ความเป็นอยู่ ดังนั้น การวิจัยในครั้งนี้ จึงให้ความหมาย “สถานะ” หมายถึง การดำเนินการของหน่วยงาน ให้มีสภาพหรือฐานะสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.2 ความหมายอำนาจ

1) Max Weber (1947: 152 อ้างใน วิเชียร วิทย์อุดม 2549: 362) อธิบายคำว่า อำนาจ คือ การแสดงความน่าเชื่อถือเกี่ยวเนื่องกันของสังคมในการปฏิบัติงานในตำแหน่งของเขา แม้จะมีอุปสรรค

2) J.Preffer (1992: 17-30 อ้างใน วิเชียร วิทย์อุดม 2549: 362) อธิบายคำว่า อำนาจ คือ ความสามารถของบุคคลหนึ่ง ทีม หรือองค์การที่มีอิทธิพลต่อคนอื่น

3) John R.P.French and Bertram Raven (1959: 150-167 อ้างใน วิเชียร วิทย์อุดม 2549: 362) อธิบายคำว่า อำนาจ คือ ความสามารถที่จะกำหนดให้บุคคลในองค์การกระทำในสิ่งที่ปรารถนาหรือให้มีพฤติกรรมที่ต้องการอันนอกเหนือไปจากการใช้อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ

4) S.Finkelstein (1992: 505-538 อ้างใน วิเชียร วิทย์อุดม 2549: 362) อธิบายคำว่า อำนาจ คือ ความสามารถที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นๆ คำว่า อำนาจ ใช้ได้กับทั้งบุคคล กลุ่ม ทีม องค์การ และประเทศ

5) วิเชียร วิทย์อุดม (2549 :394) อธิบายคำว่า อำนาจ คือ ความสามารถ

ที่จะชักจูง ควบคุมพฤติกรรมของบุคคลอื่น ที่มาของอำนาจมาจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ปัจจัยทางโครงสร้างภายในองค์กร อำนาจที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งแบ่งออกเป็น อำนาจจากการบังคับ(Coercive Power) อำนาจที่ได้ตามกฎหมาย(Legitimate Power) อำนาจจากการให้รางวัล(Reward Power) อำนาจจากความเชี่ยวชาญ(Expert Power) และอำนาจจากการอ้างอิง (Referent Power)

จากการศึกษาคำนิยาม “อำนาจ” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความ คิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า อำนาจ(Power) หมายถึง ความสามารถ ของบุคคลหนึ่ง กลุ่ม ทีมหรือองค์กร ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นเพื่อที่จะชักจูง ควบคุม โดยมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

2.3.3 ความหมายทรัพยากรของหน่วยงาน ในปัจจุบันส่วนใหญ่ นักวิชาการมักจะ พูดและเน้นการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งถือว่าองค์กรจะสำเร็จขึ้นได้จะต้องประกอบด้วยหลาย ประการ สิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ คน เพราะคนเป็นทรัพยากรที่จะต้องเป็นผู้ขับเคลื่อนทุกสิ่งทุกอย่างภายในองค์กร เพื่อให้เดินทางไปสู่เป้าหมายที่ได้วางไว้ ดังนั้น ความหมายของคำว่า ทรัพยากร ยังไม่มีการให้คำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน จึงต้องอาศัยการเทียบเคียง ในเรื่อง ปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงานที่สำคัญ 4 ประการ(4M) ได้แก่ คน(Man) เงิน(Money) วัสดุ สิ่งของ(Material) ซึ่งรวมถึงวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและอาคาร สถานที่ด้วย การจัดการ (Management)

นักวิชาการยังพูดถึงการบริหารทรัพยากร ซึ่งสามารถแบ่งทรัพยากรที่ใช้ใน การผลิตหรือการบริการได้ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ทรัพยากรบุคคลหรือทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรทุกคน ประเภทที่ 2 ทรัพยากรด้านเทคโนโลยี เครื่องจักร อุปกรณ์สำนักงานหรือสิ่งอำนวยความสะดวก หรือสิ่งที่สนับสนุนการทำงานเกิดประสิทธิภาพ

ดังนั้น เมื่อประมวลคำว่า “ทรัพยากรของหน่วยงาน” ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรทุกคน รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวก หรือสิ่งที่สนับสนุน ให้การปฏิบัติงานเกิดความสำเร็จ

2.3.4 พื้นฐานอำนาจ(Bases of Power)¹

John R.P.French และ Bertram Raven French แสดงให้เห็นว่าพื้นฐาน เบื้องต้นของอำนาจของบุคคลในองค์กรทั่วไปมี 5 อย่าง คือ

1) อำนาจตามกฎหมาย(Legitimate Power) ส่วนใหญ่เป็นอำนาจของฝ่าย บริหารที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งถูกยอมรับ โดยความสามารถของตำแหน่ง

¹วิเชียร วิทษอุดม(2549) “อำนาจ (Power)”พฤติกรรมองค์กร: 364-367

ของบุคคลในองค์กร เนื่องมาจากตำแหน่งของผู้บริหารในลำดับชั้นต่างๆขององค์กรมีอำนาจหน้าที่(Authority)ที่จะใช้ความถูกต้องของคำสั่งในการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้เชื่อฟังได้

2) อำนาจจากการให้รางวัล(Reward Power) คือ ความสามารถของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อผู้อื่น โดยพฤติกรรมกรปรารถนาได้รับรางวัลเป็นสิ่งที่ผู้บริหารใช้เป็นส่วนประกอบในการจูงใจให้ปฏิบัติตามด้วยการให้รางวัลในการควบคุมพฤติกรรมบุคคล เช่น การให้รางวัลรวมถึงตัวเงิน การเลื่อนขั้น คำชมเชย การมอบหมายการทำงาน ความรับผิดชอบ เป็นต้น แต่ถ้ามีผู้ไม่ปฏิบัติตาม ก็สามารถทำได้โดยการลงโทษแทน เช่น โยกย้ายตำแหน่ง ลดเงินเดือน หรือปรับตำแหน่งให้ต่ำกว่าเดิม

3) อำนาจจากการบีบบังคับ (Coercive Power) เป็นการลงโทษและใช้ควบคุมบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง โดยใช้การบังคับอย่างตรงไปตรงมาหรืออย่างอ้อมๆก็ได้

4) อำนาจจากความเชี่ยวชาญ (Expert Power) คือ ความสามารถของบุคคลที่จะควบคุมและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่น โดยเป็นความสามารถเนื่องมาจากมีคุณวุฒิ มีความสามารถพิเศษ มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้ความฉลาด หรือมีความรู้เฉพาะทาง ความเชี่ยวชาญของผู้ใช้อำนาจมาจากปัจจัย 2 ประการ คือ ความรู้ความสามารถและจากประสบการณ์ ซึ่งเกิดมาจากการเรียนรู้และศึกษาอบรม

5) อำนาจจากการอ้างอิง (Referent Power) เป็นอำนาจที่ได้มาจากการอาศัยฐานจากผู้อื่นเป็นเกณฑ์ ดันต่อหรือแหล่งอำนาจที่ไม่ได้อยู่ที่ตัวผู้ใช้แต่อยู่ที่ตัวผู้ถูกกล่าวอ้าง และอยู่ที่ความรู้สึกผูกพันของผู้ถูกใช้อำนาจต่อผู้ถูกอ้างอิง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการดึงดูดใจระหว่างบุคคล

2.4 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การทำงานในหลายๆหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบายฝ่ายบริหาร จำเป็นจะต้องมีการบูรณาการในส่วนการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นทิศทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกัน จุดสำคัญที่จะต้องมีการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ซึ่งก็คือ หลักการประสานงาน(Coordination) โดยมีนักวิชาการให้ความหมาย องค์ประกอบ หลักการประสานงานไว้ดังต่อไปนี้ คือ

2.4.1 ความหมายการประสานงาน(Coordination)

1) Rumsi Basu (1990: 96 อ้างใน <http://www.gspa-sk-buu.net/theory/17.pdf>) อธิบายคำว่า ประสานงาน คือ เป็นการจัดระเบียบในการทำงานเพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติงานและให้ตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์กร

2) ภิญโญ สาร (2522 อ้างใน <http://www.gspa-sk-buu.net/theory/17.pdf>) อธิบายคำว่า การประสานงาน คือ กระบวนการเชื่อมสัมพันธ์ บุคคล วัสดุ ทรัพยากรอย่างอื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบุคคลสำเร็จตามเป้าหมายอื่น ๆ และด้วยความรู้ความสามารถความรู้สึกนึกคิด จะได้ร่วมกันเป็นผนึกกำลังเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้

3) **สมิต สัจฉกร** (2550 อ้างใน <http://www.tpa.or.th>) อธิบายคำว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว ไม่ทำให้งานซ้อนกัน ชัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์กรนั้น อย่างสมานฉันท์ และมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาคำนิยาม “การประสานงาน” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า การประสานงาน หมายถึง วิธีการสร้างความสัมพันธ์ภาพเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้

2.4.2 การประสานงานมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1) **ความร่วมมือ** จะต้องสร้างสัมพันธ์ภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย โดยอาศัยความเข้าใจหรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ เทคนิค และระดมทรัพยากรมาสนับสนุนงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน
- 2) **จังหวะเวลา** จะต้องปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคน ตามกำหนดเวลาที่ตกลงกันให้ตรงเวลา
- 3) **ความสอดคล้อง** จะต้องพิจารณาความเหมาะสมพอดี ไม่ทำงานซ้อนกัน
- 4) **ระบบการสื่อสาร** จะต้องมีการสื่อสารที่เข้าใจตรงกันอย่างรวดเร็ว และราบรื่น
- 5) **ผู้ประสานงาน** จะต้องสามารถดึงทุกฝ่ายเข้าร่วมทำงาน เพื่อตรงไปสู่จุดหมายเดียวกัน ตามที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของงาน

2.4.3 หลักในการประสานงาน เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลต้องยึดถือ

- 1) **จัดให้มีกระบวนการบริหารที่เป็นระบบ** คือ จะต้องเริ่มต้นด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติตามกระบวนการทำงาน กำหนดเวลาและสถานที่ ตลอดจนผู้รับผิดชอบเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบว่าในวันเวลาใด ใครจะทำอะไรที่ไหนและทำอย่างไร เป็นการสะดวกแก่ทุกฝ่าย ในการติดต่อประสานงาน
- 2) **จัดให้มีระบบของความร่วมมือที่ดี** คือ ต้องทำให้เกิดการยอมรับระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน มีน้ำใจไมตรีต่อกัน อันจะเป็นผลให้งานดำเนินไปด้วยดีและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ตรงตามเป้าหมาย
- 3) **จัดให้มีระบบการสื่อสารที่ดี** โดยมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงาน ต้องมีการกำหนดตัวบุคคล สถานที่ติดต่อ วัน เวลา และเครื่องมือ

ที่จะใช้ในการสื่อสารทั้งจะต้องจัดให้มีระบบสื่อสารจากบนสู่ล่าง จากล่างสู่บน และในระดับเดียวกันอย่างเหมาะสม

4) จัดให้มีการประสานวัตถุประสงค์และนโยบาย คือ การที่จะทำให้เกิดเอกภาพในการประสานงานต้องทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ว่าจะประสานงานให้เกิดผลอย่างไร มีนโยบายที่กำหนดขึ้นไว้เป็นหลักการเพื่อใช้เป็นกรอบหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นผลให้ประสานงานโดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน และสอดคล้องต้องกันทั้งจังหวัดและเวลา

5) จัดให้มีระบบความสัมพันธ์ที่ดี คือ ผู้ร่วมงานต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จึงต้องจัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและทำความเข้าใจกันบ้าง เว้นแต่จะเป็นการประสานงานในทางลับที่มีรหัสเป็นเครื่องแสดงถึงความเป็นพวกเดียวกัน เพื่อให้มีความไว้วางใจกัน

6) จัดให้รู้สิ่งที่ต้องประสานงานให้ชัดเจน คือ การที่ผู้ร่วมงานได้รู้ชัดว่างานจะต้องประสานงานในเรื่องใด มีสิ่งใดที่จะต้องประสาน ทำให้การประสานงานมีความครอบคลุมครบถ้วน ไม่ขาดตกบกพร่องมีความสอดคล้องทั้งกิจกรรมและจังหวัดเวลา

7) จัดให้รู้รูปแบบและวิธีการประสานงาน คือ การประสานงานภายในหน่วยงานเดียวกัน ไม่มีรูปแบบหรือพิธีการมาก เพราะผู้ร่วมงานมีความรู้จักคุ้นเคยกันอยู่แล้ว แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานจะต้องกำหนดให้รู้รูปแบบ และวิธีการในการปฏิบัติให้ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้ง

2.4.4 ปัจจัยในการประสานงาน

1) คน หมายถึง ผู้ซึ่งจะทำงานเป็นผลขึ้นมา การประสานงานที่แท้จริงคือ การประสานคนให้ร่วมใจร่วมกำลังงานด้วยการนำเอาความสามารถของคนมาทำให้เกิดผลงาน ในจุดมุ่งหมายเดียวกัน ความสามารถของคนพิจารณาได้สองด้านคือ ทางด้านความรู้และด้านความสัมพันธ์กับผู้อื่น ผู้ประสานงานต้องมีความรู้ความสามารถและการมองการณ์ไกล มีมนุษยสัมพันธ์ มีทัศนคติที่ดีต่อกัน ผู้ร่วมงานทุกฝ่ายเข้ากันได้ดี มีการพบปะหารือกันอยู่เสมอ

2) เงิน หมายถึง ตัวเงินและสิ่งอื่นซึ่งสามารถใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนได้ ในการประสานงานจะต้องมีกำลังเงินสนับสนุนการปฏิบัติงาน

3) วัสดุ หมายถึง สิ่งของเครื่องมือและเครื่องใช้ต่าง ๆ ในการประสานจะต้องมีวัสดุอุปกรณ์ช่วยในการประสานงานอย่างพอเพียง

4) วิธีการทำงาน หมายถึง การบริหารงานให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามจุดประสงค์ที่กำหนดเป็นเป้าหมายไว้ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน มีการมอบหมายงานและการควบคุมงาน การติดต่อสื่อสารดี

2.4.5 ระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

1) การกำหนดอำนาจหน้าที่ ต้องให้ชัดเจน และเข้าใจง่าย อย่ากำหนดหน้าที่ ให้กว้างขวางหรือเป็นข้อความกำกวมซึ่งอาจตีความ และเข้าใจความหมายไปได้หลายทาง อันอาจนำไปสู่การทำงานเหลื่อมล้ำกัน ซ้อนกันและเกิดความขัดแย้งกันได้ที่สุดในที่สุด

2) การใช้คณะกรรมการผสมหรือคณะกรรมการกลาง จะทำให้ช่วยกลั่นกรองและขจัดมูลเหตุที่อาจทำให้มีการขัดแย้งลงได้มาก และจะทำให้มีการประสานงานดีขึ้น โดยเฉพาะในกิจการบริการที่มีความมุ่งหมายกว้างขวาง และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากหลายฝ่ายหลายสังกัด

3) การใช้วิธีการงบประมาณ นอกจากจะใช้สำหรับการประสานงานภายในองค์กรแล้ว ยังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างองค์กรด้วย เพราะในการพิจารณาจัดทำงบประมาณเพื่อขออนุมัติค่าใช้จ่ายตามแผนงานขององค์กรต่างๆ โดยวิธีการงบประมาณ จะสามารถพิจารณาแยกและป้องกันปัญหาเรื่องการทำงานซ้ำซ้อนกันได้ดี

2.5 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับด้านความสามารถในการต่อรอง หน่วยงานต่างๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติอาจมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้น ในการทำงานไม่ว่าระหว่างภาครัฐด้วยกันเอง หรือภาครัฐกับภาคเอกชน ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องมีวิธีการเพื่อบริหารงานให้สัมฤทธิ์ผล และเป็นการแก้ไขปัญหาเพื่อให้สามารถทำงานร่วมมือกันได้ ซึ่งก็คือ การต่อรอง โดยกระบวนการที่สำคัญ จำเป็นจะต้องมีในการศึกษาครั้งนี้ คือ การเจรจาต่อรอง (Negotiation) ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมาย รูปแบบพื้นฐาน กลยุทธ์ และขั้นตอนของการเจรจาต่อรองไว้ดังต่อไปนี้ คือ

2.5.1 ความหมายการเจรจาต่อรอง(Negotiation)

1) R.J.Lewicki (1996: 60-71 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 310) อธิบายคำว่า การเจรจาต่อรอง คือ กระบวนการหนึ่งที่มีบุคคล 2 คนหรือมากกว่าหรือกลุ่ม มีจุดมุ่งหมาย ทั้งความร่วมมือและขัดแย้งต่อกัน สภาพการณ์และการโต้ตอบตลอดระยะเวลาของข้อตกลง อาจเป็นไปได้โดยทั่วไป การเจรจารวมไปถึงการประนีประนอม การร่วมมือกัน และอาจจะมีการใช้อำนาจในการแก้ไขปัญหาก็จำเป็น

2) Moorhead/Griffin (1998: 432 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 310) อธิบายคำว่า เจรจาต่อรอง คือ กระบวนการที่มีบุคคล 2 คน หรือมากกว่าหรือเป็นกลุ่มได้เข้าถึงข้อตกลง ถึงแม้ว่าพวกเขาจะมีความชอบที่แตกต่างกัน

3) Roger Fisher and William Ury (1983 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 310) อธิบายคำว่า เจรจาต่อรอง คือ กระบวนการตัดสินใจร่วมกันเมื่อหลายๆฝ่ายได้มีการชอบที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาคำนิยาม “การเจรจาต่อรอง” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า การเจรจาต่อรอง หมายถึง

กระบวนการที่มีบุคคลหรือกลุ่ม ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หาทางประนีประนอมเพื่อลดความขัดแย้ง และให้ได้ข้อตกลงเกิดประโยชน์ร่วมกันทุกฝ่าย

2.5.2 รูปแบบพื้นฐานของการเจรจาต่อรอง(Basic Type of Negotiations)¹ มีอยู่ 4 รูปแบบ คือ

1) การเจรจาต่อรองแบบการแบ่งแยก(Distributive Negotiations) ใช้ได้ต่อเมื่อมีสถานการณ์จำนวนมากไม่มีการเปลี่ยนแปลง และเป็นส่วนหนึ่งที่ฝ่ายหนึ่งช่วงชิงได้และอีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสีย การต่อรองแบบนี้ก่อให้เกิดผลกระทบซึ่งกันและกัน และอาจรวมไปถึงให้การการคุ้มครองทางด้านการติดต่อสื่อสาร มีการกำหนดบทบาทของความน่าเชื่อถือ มีการใช้การขู่ข่มขู่และบิดเบือนรายละเอียดและความต้องการ

2) การเจรจาต่อรองแบบเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Integrative Negotiations) เป็นการแก้ไขปัญหาร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองฝ่าย โดยผู้ร่วมเจรจาแสดงถึงปัญหาร่วมกันและมีการระบุและกำหนดทางเลือก เปิดเผยถึงการแสดงความคิดเห็นที่มีอยู่และร่วมกันยอมรับถึงวิธีการแก้ไขปัญหา

3) โครงสร้างของทัศนคติ(Attitudinal Structuring) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเป็นกระบวนการที่จำเป็นที่จะนำมา ซึ่งความสำเร็จของการเข้าร่วมเจรจาต่อรอง และต้องมีการร่วมกันรับรู้ข้อมูลข่าวสารทุกอย่าง เพื่อเป็นการส่งเสริมการติดต่อสื่อสารให้ดีขึ้นกว่าเดิม

4) การเจรจาต่อรองภายในองค์กร(Intraorganization Negotiations) กลุ่มจะมีการเจรจาต่อรองอยู่เสมอโดยผ่านตัวแทน ภายในองค์กรจะมีการกำหนดตัวผู้เจรจาต่อรองไว้แต่ละอย่างให้สอดคล้องกับข้อตกลง และการตัดสินใจแก้ไขความขัดแย้งภายในกลุ่มก่อนที่จะมีการตกลงกับผู้เจรจาต่อรองของกลุ่มอื่นๆ

2.5.3 กลยุทธ์ในการเจรจาต่อรอง(Negotiation Strategies)² นักเจรจาต่อรองที่มีความสามารถ จำเป็นจะต้องมีความพร้อมที่จะใช้ทักษะอื่นๆที่หลากหลายและมีคุณภาพ ดังต่อไปนี้

1) ความคิดสร้างสรรค์(Creatively) นักเจรจาต่อรองที่ดีควรมีความคิดสร้างสรรค์ และสามารถที่จะมองประเด็นปัญหาและปัญหาได้จากแง่มุมต่างๆ

2) ความสามารถรอบตัวและความยืดหยุ่น(Versatility and flexibility) นักเจรจาต่อรองที่มีประสิทธิภาพจะมีความสามารถที่จะคิดได้อย่างรวดเร็ว และมีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ตามสถานการณ์เท่าที่ต้องการ

3) การควบคุม(Control) นักเจรจาต่อรองต้องการที่จะทราบถึงว่าอะไรเป็น

¹วิเชียร วิทยอุดม (2549) “การเจรจาต่อรอง (Negotiations)” พฤติกรรมองค์การ: 311-312

²วิเชียร วิทยอุดม(2549) “การเจรจาต่อรอง (Negotiations)” พฤติกรรมองค์การ: 316-317

สิ่งที่พวกเขาสามารถและไม่สามารถควบคุม

4) การจูงใจ(Motivation) นักเจรจาต่อรองที่ดีควรจะรู้ถึงแรงจูงใจของตน เพื่อจะได้รู้ถึงจุดมุ่งหมายและข้อจำกัดของตน

5) ความสามารถที่จะกล่าวว่ามี(Ability to say no) นักเจรจาต่อรองต้องมีความกล้าที่จะปฏิเสธถึงข้อเสนอของอีกฝ่ายหนึ่ง ถ้าหากไม่เข้าเป้าหมายของเขา

2.5.4 ขั้นตอนของการเจรจาต่อรอง แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นตอนที่ 1 ระยะเวลาเตรียมการ(Preparation) เช่น การรวบรวมข้อมูล ข่าวสารที่เป็นจริงที่เกี่ยวกับปัญหา การจูงใจ บุคลิกภาพ จุดมุ่งหมาย

2) ขั้นตอนที่ 2 การนำเสนอ(Presentation) คือ การยื่นข้อเสนอและข้อเรียกร้องครั้งแรก มีได้ทั้งการพูดและการเขียน

3) ขั้นตอนที่ 3 การต่อรอง(Bargaining)

4) ขั้นตอนที่ 4 ข้อตกลง(Agreement) เป็นกระบวนการปิดการเจรจาต่อรอง โดยนำข้อตกลงเข้าสู่รูปแบบให้เป็นที่ยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย

2.5.5 การเจรจาต่อรองแบบชนะ-ชนะ(Win-Win Negotiation) มี 4 ขั้นตอน คือ

1) การวางแผน(Planning) กำหนดเป้าหมาย และขอบเขตข้อตกลง ที่เป็นไปได้

2) การสร้างความสัมพันธ์(Relationship) พัฒนาสัมพันธ์ภาพในเชิงบวก มีความเข้าใจกัน และมีความเป็นมิตรกัน

3) การเข้าถึงข้อตกลง(Agreements) มีการหารือร่วมกันของทั้งสองฝ่าย เกี่ยวกับเป้าหมายของแต่ละฝ่าย

4) การรักษาสัมพันธ์ภาพ(Maintenance) การย้อนกลับไปดูการกระทำตั้งแต่เริ่มต้นถึงขั้นยุติข้อตกลง และต้องมีการติดต่อ และรักษาความเข้าใจระหว่างกันของแต่ละฝ่าย

2.6 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวข้องกับด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จ สิ่งสำคัญต้องได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคเอกชนทุกส่วน ดังนั้น ความจำเป็นที่จะทำให้เกิดความเข้าใจในนโยบายที่ประกาศใช้ เพื่อไม่ให้เกิดการคัดค้าน โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งบางส่วนต้องสูญเสียผลประโยชน์ หลักการที่สำคัญที่นำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือการติดต่อสื่อสาร (Communication) ซึ่งจะเน้นแนวทางประชาสัมพันธ์ขอความสนับสนุนจากทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยมีนักวิชาการได้ให้ความหมาย และรูปแบบการติดต่อสื่อสารดังต่อไปนี้ คือ

2.6.1 ความหมายของการติดต่อสื่อสาร(Communication)

1) *Keith Davis* (1972: 379 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 244) อธิบายคำว่า การติดต่อสื่อสาร คือ กระบวนการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารและความเข้าใจจากคนหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่ง

2) *Jack R Gibb* (1967: 520 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 244) อธิบายคำว่า การติดต่อสื่อสาร คือ กระบวนการที่บุคคลสัมพันธ์ติดต่อกันเพื่อที่จะทำงานให้สำเร็จโดยวิธีการที่แก้ปัญหา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความรู้สึก และเจตคติต่อกัน

3) *Jack Halloran* (1978: 27 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 244) อธิบายคำว่า การติดต่อสื่อสาร คือ กระบวนการถ่ายทอดข่าวสารและความเข้าใจจากคนหนึ่ง หรือหลายคนไปยังอีกคนหนึ่ง หรือหลายคน

4) *Wilbur Sehrman and Donald F. Roberts* (1971: 13 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 244) อธิบายคำว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การแลกเปลี่ยนสัญญาข่าวสารระหว่างบุคคล โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์

จากการศึกษาคำนิยาม “การติดต่อสื่อสาร” ของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ สามารถสรุปความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างความเข้าใจจากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มหนึ่งไปยังกลุ่มหนึ่ง

2.6.2 เครือข่ายการติดต่อสื่อสาร(*Communication Networks*)

รูปแบบการทำงานของกลุ่ม และการเคลื่อนไหวของข้อมูลข่าวสารจากคนสู่กลุ่ม และจากกลุ่มหนึ่งสู่อีกกลุ่มหนึ่ง โดยเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่ใช้เชื่อมกันมากที่สุดมี 4 รูปแบบ ตามภาพที่ 2.23 โดยมีรายละเอียดดังนี้ คือ

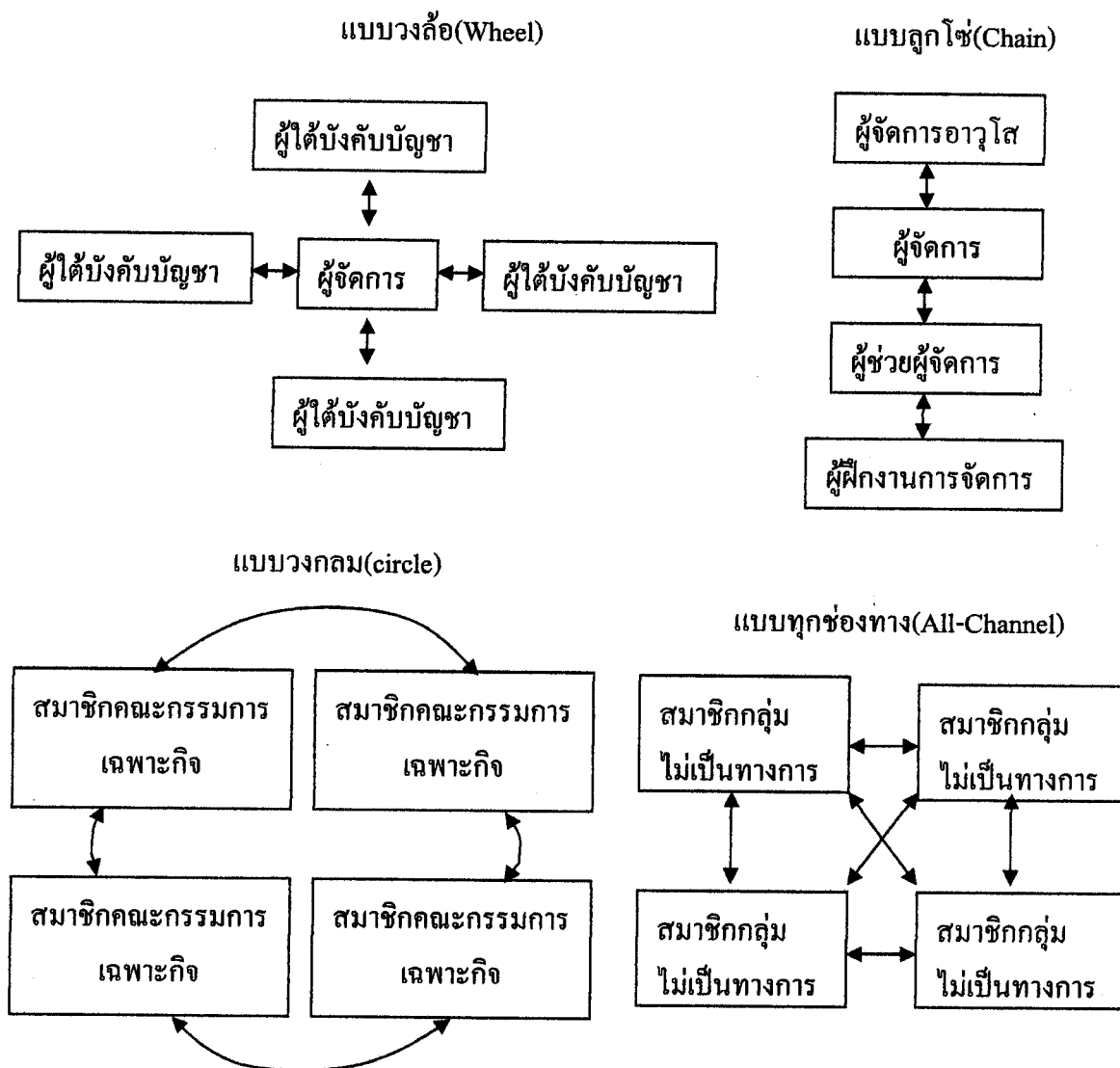
1) *เครือข่ายวงล้อ(Wheel network)* เป็นรูปแบบการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารระหว่างบุคคล ณ จุดสิ้นสุดของผู้พูดแต่ละคนและบุคคลที่เป็นคนกลาง ณ จุดสิ้นสุดของผู้พูดจะไม่ใช้การติดต่อสื่อสารโดยตรงกับคนอื่น เช่นการติดต่อสื่อสารระหว่างลูกน้องและหัวหน้าเท่านั้น ในระดับลูกน้องด้วยกันไม่มีการติดต่อระหว่างกัน จึงไม่ค่อยทราบข้อมูลของกันและกัน

2) *เครือข่ายลูกโซ่(Chain network)* เป็นรูปแบบการสื่อสารที่สมาชิกแต่ละคนกับบุคคลที่อยู่ข้างบนและข้างล่าง ยกเว้นสำหรับคนแรกและคนสุดท้าย ซึ่งจะต้องสื่อสารกับคนเพียงคนเดียว เครือข่ายลูกโซ่เป็นรูปแบบการสื่อสารแนวตั้ง ซึ่งการสื่อสารจะขึ้นลงตามสายการบังคับบัญชา อาจจะเป็นไปตามลำดับชั้นที่จัดไว้อย่างเป็นทางการทั้งจากล่างขึ้นบน(*Upward*) และจากบนลงล่าง(*Downward*)เท่านั้น เช่น การรายงานหรือการออกคำสั่ง

3) *เครือข่ายวงกลม(circle network)* เป็นรูปแบบการสื่อสารที่แต่ละคน

จะสื่อถึงคนทั้งสองด้านวนเป็นรอบ คนสุดท้ายต้องสื่อมาบรรจบกับคนแรก เช่น การติดต่อกันเองระหว่างลูกน้องในระดับต่างสุด

4) เครือข่ายทุกช่องทาง(All-Channel network) เป็นรูปแบบการสื่อสารที่สมาชิกทุกคนจะสื่อถึงสมาชิกทุกคน มีการติดต่อสื่อสารถึงกันโดยอิสระโดยไม่มีข้อจำกัดใดๆ ทุกคนเท่าเทียมกันหมดในการแสดงความคิดเห็น เช่น คณะกรรมการ และกลุ่มไม่เป็นทางการ



ภาพที่ 2.23 แสดงถึงเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบต่างๆ

ที่มา: Gregory Moorhead & Ricky W. Griffin(1998: 270 อ้างใน วิเชียร วิทยอุดม 2549: 250)

3. นโยบายแรงงานต่างด้าว

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายออกมาควบคุมในเรื่องการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่งเริ่มใช้บังคับวันที่ 22 กรกฎาคม 2521 โดยคนต่างด้าวจะทำงานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายเสียก่อน และอาชีพที่จะทำงานได้จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เนื่องจากเป็นการสงวนไว้ให้กับแรงงานคนไทย ตามพระราชกำหนดในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว พ.ศ.2522 แต่เนื่องจากประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม เป็นจำนวนมาก ซึ่งงานบางอย่างแรงงานคนไทยไม่ยอมทำ เป็นสาเหตุทำให้ขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างหันไปใช้แรงงานต่างด้าวโดยส่วนใหญ่ก็เป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน พอยั่งยืนวันทำให้เกิดปัญหาติดตามมา ทำให้รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหา แต่ที่ปรากฏให้เห็นชัดเจนโดยรัฐเริ่มมีนโยบาย ซึ่งเป็นภาพรวมออกมาเพื่อปฏิบัติ ปรากฏเริ่มตั้งแต่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2535 จนถึงปี 2549 ที่สำคัญดังนี้ต่อไปนี้ คือ

3.1 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535

ในช่วงการบริหารงานของรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2535 ถึงวันที่ 23 กันยายน 2535 โดยในนโยบายหลักที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2535 นั้นไม่ได้กำหนดถึงการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว แต่มีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเพื่อผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทย หลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 โดยตั้งหลักแหล่งอยู่ในประเทศไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยออกให้ อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และผ่อนผันให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามความจำเป็น เพื่อบรรเทาการขาดแคลนแรงงานบางประเภทเฉพาะในบางพื้นที่ ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2538 กำหนดเขตควบคุมให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ที่ได้จัดทำทะเบียนบัตรประจำตัวไว้แล้ว จำนวน 100,356 คน พักอาศัยอยู่ในเขตจังหวัด เชียงราย ดาก กาญจนบุรี ระนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ซึ่งรัฐมีเงื่อนไขว่าห้ามย้ายถิ่นที่อยู่ หรือเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ที่กำหนดไม่ได้

นโยบายเริ่มระยะแรกมีการผ่อนผันการใช้แรงงานสัญชาติพม่าในพื้นที่ควบคุม 4 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงราย ดาก กาญจนบุรี และระนอง และเมื่อได้ดำเนินการไปสักระยะหนึ่ง จะมีการติดตามประเมินผล จึงจะให้ดำเนินการในพื้นที่ควบคุมส่วนที่เหลืออีก 5 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร แต่ปรากฏภายหลังว่า

ไม่มีการขยายให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 17 มีนาคม 2535 แต่อย่างใด

3.2 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2536

ในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2535 ถึงวันที่ 13 กรกฎาคม 2538 ในการแถลงนโยบายในวันที่ 21 ตุลาคม 2535 ไม่มีการกำหนดถึงการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติในนโยบายหลักแต่อย่างใด แต่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้มีการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาติทุกสัญชาติที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและรอการส่งกลับ ทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงเพื่อแก้ไขวิกฤติการณ์ขาดแคลนแรงงานประมงในจังหวัดที่อยู่ติดกับชายทะเล จำนวน 22 จังหวัด คือ สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชุมพร ชลบุรี ระยอง ระนอง จันทบุรี ฉะเชิงเทรา และตราด แต่ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถให้ทำงานได้ เนื่องจากในขณะนั้นขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 แต่ในความเป็นจริงได้มีการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวอยู่เป็นจำนวนมาก

3.3 มติคณะรัฐมนตรีปี 2539

ในช่วงนโยบายรัฐบาลของ นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี ซึ่งได้เข้าบริหารประเทศต่อจากรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เริ่มตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2538 ถึงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2539 ซึ่งพูดถึงแรงงานต่างด้าวในนโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ไว้ว่า “เร่งรัดการศึกษาและจัดทำข้อมูลเพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศ” ภายหลังจากต่อมาในวันที่ 25 มิถุนายน, 2 กรกฎาคม, 16 กรกฎาคม และ 6 สิงหาคม 2539 ได้มีมติคณะรัฐมนตรี โดยมีสาระสำคัญในการจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศ ให้เข้าระบบ เพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย และป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคนและประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบ โดยได้มีการกำหนดมาตรการเป็น 3 ระยะ คือ

3.3.1 มาตรการระยะสั้น คนต่างด้าว สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ลักลอบเข้าทำงานในประเทศไทยอยู่ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2535 ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวโดยประกาศให้เป็นผู้มีสถานะเป็นผู้รอการส่งกลับ และอนุญาตให้ทำงานได้ไม่เกิน 2 ปี โดยมีเงื่อนไขและมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) อาชีพหรือประเภทกิจการที่อนุญาตให้ทำงาน คือ งานกรรมกร

ในกิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล(แพปลา แพกุ้ง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล) กิจการก่อสร้าง กิจการเหมืองแร่ ถ่านหิน กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจการผลิตกะปิ กิจการผลิตน้ำปลา กิจการอบและบ่มใบยาสูบ กิจการตากมันสำปะหลัง กิจการเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล กิจการเก็บสินค้าในโกดัง กิจการแกะกุ้ง กิจการทำปลาเค็มปลาหวาน กิจการทำปลาแห้งเนื้อ กิจการทำหมึกตากแห้ง กิจการทำหมึกลอก กิจการทำนาเกลือ กิจการโรงเลื่อยไม้ กิจการโรงไม้หิน กิจการโรงสีข้าว กิจการโรงงานทำไอ้ กิจการโรงงานทำอิฐ งานรับใช้ในบ้าน และกิจการอื่นที่กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมเป็นผู้กำหนดตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

2) พื้นที่ผ่อนผันให้ทำงานทั่วประเทศ มี 43 จังหวัด โดยแยกเป็นภาค คือ

- (1) ภาคเหนือ ประกอบด้วย ตาก กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน แม่ฮ่องสอน นครสวรรค์ พิชณุโลก
 - (2) ภาคกลาง ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม ปทุมธานี ราชบุรี ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา อุทัยธานี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์
 - (3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย นครราชสีมา ขอนแก่น
 - (4) ภาคตะวันออก ประกอบด้วย จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี
- ตราด ระยอง

(5) ภาคใต้ ประกอบด้วย ระนอง กระบี่ ชุมพร ตรัง ภูเก็ต นราธิวาส ปัตตานี พังงา สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล นครศรีธรรมราช

3) เงินประกันและค่าธรรมเนียม ต้องวางเงินประกัน 1,000 บาท ต่อลูกจ้างหนึ่งคน และเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน 1,000 บาท/ปี

4) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

- (1) กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่หลักในการควบคุมกำกับดูแล การหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และความสงบเรียบร้อย นอกจากนี้ยังร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบในเรื่องจัดทำประวัติบุคคล ทะเบียนอนุญาตทำงาน ใบอนุญาตทำงาน สกักกันและผลักดันการลักลอบเข้ามาใหม่อย่างจริงจัง ใช้มาตรการทางบริหารและมาตรการทางกฎหมายต่อนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมและการลงโทษ การดำเนินการในลักษณะขบวนการ
- (2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลการผ่อนปรน และ

การกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด

(3) สภาพความมั่นคงแห่งชาติ รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

3.3.2 มาตรการระยะต่อไป ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปรับมาตรการให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในการเพิ่มหรือลด อาชีพ/ประเภทกิจการ และสัญชาติผ่อนผันให้ทำงาน เรื่องมาตรการปฏิบัติในเรื่องสภาพการจ้าง สวัสดิการและการประกันสังคม เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อทางเมืองทั้งในและนอกประเทศ และกระทรวงการต่างประเทศเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการส่งกลับหรือการพิจารณากับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรับรองสถานะบุคคล

3.3.3 มาตรการระยะยาว ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ ศึกษาข้อเท็จจริงและผลกระทบในการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรม และสัญชาติบุคคล โดยประสานกับสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และ TDRi เพื่อผลในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในระยะยาวที่เหมาะสม เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทุกด้าน

3.4 มติคณะรัฐมนตรีช่วงปี 2541-2543

นโยบายของรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ซึ่งได้เข้าบริหารประเทศเริ่มตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 ถึงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544 โดยแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งพูดถึงแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายไว้ในส่วนของนโยบายเร่งด่วนเกี่ยวกับการเสริมสร้างเสถียรภาพและความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งอยู่ในเนื้อหาส่วนการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ เรื่องปัญหาด้านสังคมโดยกำหนดไว้สั้นๆว่า “ลด จำนวนแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย” ภายหลังจากที่รัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ คือ

3.4.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม, 9 มิถุนายน และ 21 กรกฎาคม 2541 เป็นการจัดระบบควบคุมคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อนมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2541 ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและให้ทำงานได้ในระหว่างรอการส่งกลับ ซึ่งสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

1) พื้นที่อนุญาตให้ทำงาน

(1) สัญชาติพม่า อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่า จำนวน 7 จังหวัด คือ กาญจนบุรี เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ระนอง เชียงใหม่ และราชบุรี

(2) สัญชาติลาว อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-ลาว จำนวน 2 จังหวัด คือ นครพนม มุกดาหาร

(3) สัญชาติกัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-กัมพูชา จำนวน 4 จังหวัด คือ จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์

(4) สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายทะเล ที่มีกิจการประมง จำนวน 22 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล

2) อาชีพ/ประเภทกิจการที่อนุญาตให้ทำงานได้ งานกรรมกรใน 47 กิจการ และแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้ รวม 5 กิจการ คือ กิจการสวนยางพารา กิจการไร้อ้อย กิจการโรงสี กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

3) มีระยะเวลาในการผ่อนผัน ไม่เกิน 1 ปี และวางเงินประกัน 1,000 บาท ต่อแรงงานต่างด้าว 1 คน

4) หน่วยงานที่ควบคุมและกำกับดูแล ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้กำกับดูแลให้จังหวัด ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

3.4.2 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2542 โดยมีนโยบายที่สำคัญ ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ

1) พื้นที่อนุญาตให้ทำงานแยกตามภาค คือ

(1) ภาคเหนือ ประกอบด้วยจังหวัด ตาก กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน นครสวรรค์

(2) ภาคกลาง ประกอบด้วยจังหวัด ชัยนาท ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร กาญจนบุรี กรุงเทพมหานคร เพชรบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี สระบุรี ประจวบคีรีขันธ์

(3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยจังหวัด นครพนม

(4) ภาคตะวันออก ประกอบด้วยจังหวัด จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ระยอง ชลบุรี ตราด

(5) ภาคใต้ ประกอบด้วยจังหวัด ระนอง กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช ปัตตานี พังงา ภูเก็ต สตูล สุราษฎร์ธานี สงขลา

2) กิจการที่อนุญาตให้ทำงาน ได้แก่ ต่อเนื่องประมงทะเล สวนยางพารา ประมงทะเล สวนผัก/ผลไม้ ก่อสร้าง โรงสีข้าว เลี้ยงหมู ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ไร้อ้อย เลี้ยงกุ้ง พืชไร่/สวนกาแฟ เหมืองแร่และเหมืองหิน สวนปาล์ม โรงงานทำอิฐ เก็บสินค้าในโกดัง โรงงานทำโอ่ง/เครื่องเคลือบดินเผา โรงงานปลาป่น คานเรือ

3) การดำเนินงานตามนโยบาย

(1) มอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน

(2) กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจับกุมดำเนินคดีและส่งกลับ
แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกไปนอกประเทศ จับกุมดำเนินคดีกับขบวนการค้าแรงงานเถื่อน
นายจ้าง ผู้นำพาหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งผู้ให้ที่พัก
อาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใดๆแก่คนต่างด้าวเหล่านั้น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ
ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยให้ดำเนินการอย่างเข้มงวด จริงจัง ต่อเนื่อง

(3) จัดให้คนไทยเข้าทำงาน ถ้าหากกิจการใดที่ยังไม่สามารถให้
คนไทยเข้าทำงานได้ และยังมีความจำเป็นจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปอีกระยะหนึ่ง
ต้องจัดการให้แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานอยู่ในระบบที่สามารถควบคุมได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ

(4) จัดทำแผนลดการใช้และพึ่งพาแรงงานต่างด้าว และปรับเปลี่ยน
โครงสร้างอุตสาหกรรมจากที่เคยใช้แรงงานเข้มข้น(Labor intensive) มาเป็นการใช้ฝีมือและทักษะ
ที่สูงขึ้น(Skill Composition)

(5) ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจังให้เห็นผลกระทบต่อสภาพ
เศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และความมั่นคงของชาติที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าว
ผิดกฎหมาย และเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆของรัฐบาล

(6) จัดระบบข้อมูลคนต่างด้าวเข้ามาหรืออยู่ในประเทศไทย และ
ที่ถูกส่งตัวกลับออกไป เพื่อใช้ติดตามและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหอย่างมี
ประสิทธิภาพ โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสานงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ
สังคม และกระทรวงมหาดไทย

3.4.3 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 อนุญาตให้แรงงานต่างด้าว
สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา จำนวน 106,684 คน ทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกร ต่ไปอีกจากมติ
คณะรัฐมนตรีปี พ.ศ.2542 เป็นเวลา 1 ปี

3.5 มติคณะรัฐมนตรีปี 2544-2549

นโยบายรัฐบาลของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้เข้าบริหาร
ประเทศเริ่มตั้งแต่วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงวันที่ 11 มีนาคม พุทธศักราช 2548 ได้แถลงนโยบาย
ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ซึ่งกำหนดนโยบายไว้ 16 ข้อ โดยเรื่องการแก้ไขปัญหา
แรงงานต่างด้าวนั้น มีการเขียนไว้ในนโยบายข้อที่ 6 คือ นโยบายการพัฒนาแรงงาน ซึ่งพูดไว้ว่า
“กำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของ
ภาคเอกชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนา

แรงงานไทยขึ้นทดแทน” หลังจากห้มาตรการบริหารประเทศเป็นเวลา 4 ปี ต่อมาคณะรัฐมนตรีของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณฯ ได้เข้าบริหารประเทศเป็นสมัยที่ 2 โดยยังมีการดำเนินนโยบายต่อจากนโยบายเดิม ซึ่งได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548 ได้พูดถึงการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ซึ่งกำหนดอยู่ในนโยบายข้อ 8 นโยบายรักษาความมั่นคงของรัฐ กล่าวไว้ว่า “ในการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รัฐบาลจะมุ่งเน้นการสกัดกั้นและป้องกันการเข้ามาใหม่ การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว และการปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองอย่างเฉียบขาด โดยเฉพาะขบวนการที่มีผู้อิทธิพลสนับสนุน เพื่อลดขนาดและผลกระทบของปัญหาต่อความมั่นคงระยะยาวให้เหลือน้อยที่สุดควบคู่ไปกับการจัดการกับปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่ยังไม่มีสถานภาพที่ชัดเจน และสร้างคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐาน กับการรักษาความมั่นคงของชาติ” จากนโยบายดังกล่าว ภายหลังจากได้มีมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญดังนี้ คือ

3.5.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544

กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยประกาศให้มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับสามารถอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว ซึ่งจะมุ่งเน้นให้มาขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตทำงานกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่อธิบดีกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย และมีเงื่อนไขการทำงานดังนี้

1) ประเภทกิจการที่สามารถทำงานได้ ได้แก่ สวนผัก ผลไม้ ไร่ อ้อย สวนยางพารา สวนปาล์ม พืชไร่ สวนกาแฟ เหมืองแร่และเหมืองหิน โรงงานทำอิฐ โรงงานทำโอ่ง เครื่องเคลือบดินเผา ก่อสร้าง คานเรือ โรงสีข้าว เลี้ยงหมู เลี้ยงกุ้ง และสัตว์เลี้ยงอื่น ประมงทะเล กิจกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเล โรงงานปลาป่น การใช้แรงงานเคลื่อนย้ายสินค้าในโกดังหรือที่เก็บสินค้า ผู้รับใช้ในบ้าน ซึ่งเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำงานแล้ว ห้ามมิให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ทำงาน แต่ในกิจการประมงทะเลให้เคลื่อนย้ายออกนอกพื้นที่จังหวัดที่ได้รับอนุญาตให้อยู่เพื่อไปทำงานตามที่ได้รับอนุญาตยังท้องที่ที่ท่าเรือทำการประมงทะเลได้

2) ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน

ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนและทำงาน 6 เดือนแรก ต้องเสียเงิน จำนวน 3,250 บาท โดยแยกเป็นค่าประกันสุขภาพ 1,200 บาท ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต 900 บาท ค่าบัตรอนุญาตทำงาน 150 บาท และค่าใช้จ่ายในการส่งกลับ 1,000 บาท หลังจากครบกำหนด 6 เดือน ให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมาขอต่อใบอนุญาตทำงานได้อีก 6 เดือน โดยต้องเสียค่าตรวจสุขภาพ 300 บาท และค่าธรรมเนียมต่อใบอนุญาต จำนวน 900 บาท รวมเป็นเงิน 1,200 บาท

3) หน่วยงานที่รับผิดชอบตามนโยบาย

(1) กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานหลักครึ่งกำลังตามแนวชายแดน เพื่อสกัดกั้นและป้องกันแรงงานต่างด้าวที่อาจลักลอบเข้ามาในประเทศเพื่อขึ้นทะเบียน รวมทั้งประสานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(2) กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว

(3) สำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (สปร.) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิภาพในการบริหารที่เป็นรูปธรรม โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายมาตรการและแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งการบริหารจัดการ การอำนวยความสะดวก และการประสานการปฏิบัติ การแก้ไขปัญหา การติดตามประเมินผล เป็นไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง

(4) สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติประสานงานกับ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เกี่ยวกับแผนสกัดกั้นป้องกันการเข้ามาใหม่ ตลอดจนปราบปรามจับกุมหลังสิ้นสุดการผ่อนผันการจดทะเบียนและรายงานตัว และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรม เพื่อให้สามารถรองรับทะเบียนประวัติของผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในประเทศ

3.5.2 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม และวันที่ 25 กันยายน 2545

แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงานจากกรมจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 มีจำนวน 568,249 คน รวมทั้งที่ทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงทะเล ให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อจดทะเบียนประวัติและขอรับใบอนุญาตทำงานต่อไป อีก 1 ปี

3.5.3 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546

อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและทำงานต่อไปอีกไม่เกิน 1 ปี สิ้นสุดในวันที่ 25 กันยายน 2547 จำนวน 409,339 คน แต่ไม่อนุญาตให้ต่ออายุกับแรงงานต่างด้าวที่ประกอบอาชีพกรรมกรในโรงงาน จำนวน 12,161 คน

3.5.4 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547

ได้พิจารณาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ดังนี้ คือ

1) จัดทำยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ คือ

(1) ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว มีหลักการเพื่อปรับสถานภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวเพื่อจะส่งรายชื่อให้ประเทศต้นทางพิสูจน์และรับรองสถานะ เพื่อปรับเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

(2) ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว มีหลักการเพื่อคุ้มครองตรวจสอบและควบคุมมาตรฐานแรงงานต่างด้าวเช่นเดียวกับแรงงานไทย

(3) ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน โดยใช้กองกำลังป้องกันชายแดนเป็นหลักเพิ่มเติมด้วยกำลังไม่เกินกองร้อยทหารราบ/ทหารม้า เฉพาะกิจ สำหรับพื้นที่ชุมชนชั้นในเสนอให้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจประกอบด้วยหน่วยที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(4) ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มีหลักการเพื่อเพิ่มความเข้มข้นด้านการข่าว มุ่งเน้นการปราบปรามจับกุมนายจ้างที่กระทำความผิดกฎหมาย

(5) ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว โดยมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติ 2 ส่วน ส่วนแรกให้จัดตั้งศูนย์พักรอการส่งกลับเพื่อรองรับศูนย์ละ 5,000 คน ในพื้นที่ 3 แห่ง คือ จังหวัดตาก เชียงราย และระนอง เนื่องจากห้องกักเดิมที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับการจับกุมที่จะต้องมีมากขึ้นในอนาคต ส่วนที่สองให้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว เพื่อจัดเก็บประวัติแรงงานที่ถูกจับกุมอย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

(6) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

(7) ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล กำหนดแผนและตัวชี้วัดอย่างเป็นระบบโดยจะติดตามประเมินผลใน 1 ปี

2) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นเจ้าภาพดำเนินการสกัดกั้น ป้องกัน และปราบปรามการลักลอบเข้ามาในประเทศของคนต่างด้าว 3 สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา โดยสนธิกำลังทหาร ตำรวจ และพลเรือนในพื้นที่ ตรึงกำลังตามแนวชายแดน สกัดกั้นและป้องกันคนต่างด้าวที่จะลักลอบเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอีก

3) ให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และไปร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ

3.5.5 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547

ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบไว้ 2 ระยะ คือ

1) ระยะที่หนึ่ง (กรกฎาคม – พฤศจิกายน 2547) ผ่อนผันให้คนต่างด้าว

สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว โดยมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดทำทะเบียนราษฎร พิมพ์ลายนิ้วมือ และออกเลขประจำตัว

ต่างด้าว 13 หลัก และให้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

(2) รับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบจำนวนความต้องการจ้างแรงงาน

ต่างด้าวที่แท้จริง ถ้านายจ้างรายใดที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้ในช่วงระยะเวลาที่กำหนด จะจ้างแรงงานต่างด้าวไม่ได้

(3) การขออนุญาตทำงานต้องมีการตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพ

(4) ประเภทกิจการที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ คือ งานคนรับใช้

ในบ้าน และงานกรรมกร

(5) การป้องกันและสกัดกั้นการเข้ามาใหม่ มอบหมายให้ผู้ว่าราชการ

จังหวัดเป็นเจ้าภาพดำเนินการป้องกันและสกัดกั้นการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวรายใหม่

2) ระยะที่สอง ให้มีการปรับเปลี่ยนสถานะให้คนต่างด้าวหลบหนี

เข้าเมืองเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย (มีผลในทางปฏิบัติก่อนเดือนมิถุนายน 2548)

โดยดำเนินการ ดังต่อไปนี้ คือ

(1) มีการเจรจากับประเทศคู่ภาคี (ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา)

เพื่อให้การดำเนินการจ้างแรงงานต่างด้าว มีผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU) ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้

(2) มีการปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

เพื่อให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ดำเนินการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ โดยการออกหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล และกระทรวงการต่างประเทศหรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่าให้อยู่ในประเทศไทยเพื่อการทำงานเป็นกรรมกรหรือรับจ้าง

(3) มีการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว (Levy) โดยมี

กฎหมายรองรับเฉพาะเพื่อให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว (Levy) จากนายจ้าง

(4) อนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า – กลับเย็น โดยให้กระทรวง

การต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเจรจาร่วมกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อกำหนดเอกสารการเข้าเมืองและแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน

3.5.6 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2547

ผลการดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งรับจดทะเบียนคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา และจดทะเบียนนายจ้าง ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 สรุปได้ ดังนี้

1) ผลการจดทะเบียนนายจ้างทั่วประเทศ

(1) มีนายจ้างยื่นขอจดทะเบียน จำนวน 216,977 ราย แฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 1,392,702 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่ามากที่สุด จำนวน 980,467 คน (ร้อยละ 70.40) รองลงมาเป็นสัญชาติกัมพูชา จำนวน 222,038 คน (ร้อยละ 15.94) และสัญชาติลาว จำนวน 190,197 คน (ร้อยละ 13.66)

(2) จังหวัดที่นายจ้างแฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 ลำดับแรก คือ

ก. กรุงเทพมหานคร มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 233,071 คน หรือร้อยละ 16.74 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ข. จังหวัดสมุทรสาคร มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 128,761 คน หรือร้อยละ 9.25 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ค. จังหวัดตาก มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 91,127 คน หรือร้อยละ 6.54 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ง. จังหวัดเชียงใหม่ มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 72,706 คน หรือร้อยละ 5.22 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

จ. จังหวัดชลบุรี มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 64,481 คน หรือร้อยละ 4.63 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

(3) กิจการที่นายจ้างต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ

ก. กิจการเกษตรและปศุสัตว์ แฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 336,821 คนหรือร้อยละ 24.18 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ข. กิจการก่อสร้าง แฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 205,910 คน หรือร้อยละ 14.78 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ค. ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล แฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 154,232 คน หรือร้อยละ 11.07 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ง. กิจการต่อเนื่องประมง แฉ่งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 115,008 คน หรือร้อยละ 8.26 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

จ. กิจการประมง แรงความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 108,814 คน หรือร้อยละ 7.81 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

2) ผลการจดทะเบียนราษฎรบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

มีคนต่างด้าวยื่นขอจดทะเบียนราษฎร(แบบ ท.ต.1) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยทั่วประเทศ ณ ที่ว่าการเขต/ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ/สำนักงานทะเบียนราษฎรเทศบาล ฯลฯ จำนวนทั้งสิ้น 1,269,074 คน จำแนกเป็นสัญชาติพม่ามากที่สุด จำนวน 905,881 คน (ร้อยละ 71.38) รองลงมาเป็นสัญชาติลาว จำนวน 181,614 คน (ร้อยละ 14.31) และสัญชาติกัมพูชา จำนวน 181,579 คน (ร้อยละ 14.31) ตามลำดับ โดยแยกเป็นจังหวัดที่ยื่นคำร้องมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ

- (1) กรุงเทพมหานคร จำนวน 207,642 คน หรือร้อยละ 16.36
- (2) จังหวัดตาก จำนวน 120,636 คน หรือร้อยละ 9.51
- (3) จังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 101,951 คน หรือร้อยละ 8.03
- (4) จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 76,952 คน หรือร้อยละ 6.06
- (5) จังหวัดระนอง จำนวน 55,106 คน หรือร้อยละ 4.34

3) เปรียบเทียบจำนวนความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

ความต้องการมีจำนวนทั้งสิ้น 1,392,702 คน กับจำนวนคนต่างด้าวที่มาขอจดทะเบียนราษฎรผู้ไม่มีสัญชาติไทยทั่วประเทศ จำนวน 1,269,074 คน ปรากฏว่ามีจำนวนความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่าจำนวนคนต่างด้าวมาขอจดทะเบียนราษฎรฯ จำนวน 123,628 คน หรือร้อยละ 8.88 ของจำนวนความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ

3.5.7 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2547

การดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ มีดังนี้

1) ให้กระทรวงแรงงานรับจดทะเบียนนายจ้างเพิ่มเติม และรับคำร้องขอจดทะเบียนคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา กรณีนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2546 และใบอนุญาตทำงานจะหมดอายุในวันที่ 25 กันยายน 2547 แต่คนต่างด้าวไม่ไปรายงานตัวก่อนนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น หรือนายจ้างไม่ได้จดทะเบียนกับกรมการจัดหางาน และกระทรวงแรงงานรายงานว่าคนต่างด้าวทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย ก่อนวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 และนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมายื่นกับหน่วยงานของทางราชการ ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 ซึ่งผลดำเนินการดังนี้

(1) คนต่างด้าวและนายจ้างคนต่างด้าวมายื่น รวมทั้งสิ้น 1,269,074 คน นายจ้างมาจดทะเบียน จำนวน 231,376 ราย แรงความต้องการแรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น 1,503,904 คน

(2) ได้เจรจาและประสานกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อให้การดำเนินการจ้างแรงงานต่างด้าวมีผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน (MOU) ตามที่ได้ทำข้อตกลงไว้ โดยทั้ง 3 ประเทศ ตกลงที่จะส่งคณะเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานของแต่ละประเทศที่ทำงานในประเทศไทย เพื่อออกเอกสารรับรองบุคคล ซึ่งกระทรวงแรงงานจะเจรจากับประเทศต้นทางให้ดำเนินการพิสูจน์สถานะคนต่างด้าวทุกคนที่จดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง โดยประเทศไทยจะอำนวยความสะดวกแก่คณะเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติและช่วยเหลือด้านงบประมาณบางส่วน รวมทั้งจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น และจะเริ่มระยะทดลองในเดือนธันวาคม 2547 เพื่อทดลองความพร้อมและรับทราบปัญหาอุปสรรคตลอดจนหาแนวทางแก้ไข จากนั้นจะดำเนินการในระยะต่อไปเพื่อให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน 2548

(3) กระทรวงแรงงานจะดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว (Levy Fee)

(4) การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรลักษณะมาเข้ากลับเย็นหรือตามฤดูกาลในบริเวณชายแดน กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการเจรจากับประเทศต้นทาง (พม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการทำงานบริเวณชายแดน ในกรอบของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน (MOU) โดยกระทรวงแรงงานพิจารณารูปแบบเอกสารรับรองบุคคลที่ประเทศต้นทางจะออกให้คนต่างด้าวเพื่อใช้เป็นเอกสารการเข้ามาทำงาน และมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานตามความเหมาะสม

2) ให้กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศให้คนต่างด้าวตาม ข้อ 1) อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2548

3) ให้สำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการรับรายงานตัวคนต่างด้าวบันทึกข้อมูลคนต่างด้าว ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ และออกหมายเลขประจำตัว 13 หลัก

4) ให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการตรวจสอบสุขภาพและรับประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว

3.5.8 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547

การดำเนินงานของ 3 หน่วยงาน คือ กระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง และกระทรวงสาธารณสุข โดยกรมส่งเสริมบริการสุขภาพ ระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม-11 ตุลาคม 2547 โดยสรุป ดังนี้

1) ผลการจดทะเบียนนายจ้าง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547 และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 14 กันยายน 2547 ระหว่างวันที่

14-25 กันยายน 2547 มีนายจ้างรวมทั้งสิ้น 246,553 ราย มาขอจดทะเบียนและแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว รวมทั้งสิ้น 1,591,222 คน จำแนกเป็นสัญญาติพม่ามากที่สุด 1,130,303 คน (ร้อยละ 71) รองลงมาเป็นสัญญาติกัมพูชา 244,744 คน (ร้อยละ 15) และสัญญาติลาว 216,175 คน (ร้อยละ 14) ตามลำดับ

2) ผลการจดทะเบียนคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 (ระหว่างวันที่ 1-31 กรกฎาคม 2547) และวันที่ 14 กันยายน 2547 (ระหว่างวันที่ 14-25 กันยายน 2547) มีคนต่างด้าวฯ ขึ้นขอจดทะเบียน ทั้งสิ้น 1,273,573 คน คิดเป็นร้อยละ 80 ของความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำแนกเป็นสัญญาติพม่ามากที่สุด 909,161 คน (ร้อยละ 71.4) รองลงมาเป็นสัญญาติกัมพูชา 182,405 คน (ร้อยละ 14.3) และสัญญาติลาว 182,007 คน (ร้อยละ 14.3) ตามลำดับ ในจำนวนนี้เป็นคนต่างด้าว ที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิด - 14 ปี ประมาณ 86,603 คน คิดเป็นร้อยละ 6.8 และคนต่างด้าวที่มีอายุอยู่ในวัยทำงาน 15 ปีขึ้นไป ประมาณ 1,186,970 คน คิดเป็นร้อยละ 93.2 ของคนต่างด้าวที่มาจดทะเบียน หรือคิดเป็นร้อยละ 74.6 ของความต้องการจ้างแรงงาน

3) ปัญหาของการดำเนินการ

(1) ปัญหาจากหน่วยงานของรัฐ

ก. การมอบอำนาจจากส่วนกลางให้จังหวัดพิจารณาจัดสรรจำนวน (โควตา) บางจังหวัด ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการจ้างแรงงานต่างด้าว ทำให้นายจ้างที่มีความพร้อมในการนำแรงงานต่างด้าวมาขอรับใบอนุญาตทำงานไม่ได้รับการจัดสรรจำนวน (โควตา) หรือได้รับการจัดสรรจำนวน (โควตา) คนต่างด้าวเพียงบางส่วน ไม่สามารถนำคนต่างด้าวมาขอใบอนุญาตทำงานได้ตามจำนวนแจ้งไว้ แนวทางการแก้ไข ได้แจ้งให้จังหวัดทบทวนหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวน (โควตา) ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงแล้ว เช่น จังหวัดนนทบุรี เป็นต้น

ข. การพิมพ์ลายนิ้วมือของตำรวจล่าช้า เนื่องจากในแต่ละวันมีคนต่างด้าวมาถ่ายรูปจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถพิมพ์ลายนิ้วมือให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด และบางแห่งเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มาดำเนินการพิมพ์ลายนิ้วมือ ณ สำนักทะเบียนอำเภอ/สำนักทะเบียนท้องถิ่น ทำให้นายจ้างต้องเสียเวลาในการนำแรงงานต่างด้าวไปพิมพ์ลายนิ้วมือที่สถานีตำรวจ เช่น จังหวัดสมุทรปราการ กรมการจัดหางาน ได้ซักซ้อมความเข้าใจในขั้นตอนการจดทะเบียนคนต่างด้าวปี 2547 ให้เจ้าหน้าที่ทราบแล้ว

(2) ปัญหาจากนายจ้างที่ไม่นำแรงงานต่างด้าวไปขอรับใบอนุญาตทำงาน เนื่องจากต้องการประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่ต้องการเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานเต็ม

จำนวน 1 ปี เป็นเงิน 1,800 บาท จึงหลีกเลี่ยงลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่ขอใบอนุญาตทำงาน ไปพลาทก่อน รอจนใกล้ถึงวันสิ้นสุดการอนุญาต คือ วันที่ 30 มิถุนายน 2548 จึงจะนำแรงงานต่างด้าวไปขอรับใบอนุญาตทำงาน ทำให้เหลือเวลาการอนุญาตน้อยลงมีผลให้การจ่ายค่าธรรมเนียมนลดลง ไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมตลอดทั้งปี ซึ่งมีแนวทางแก้ไขโดยคณะกรรมการปราบปราม จับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน จะดำเนินการ กวดขัน จับกุม และดำเนินคดีกับนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาขอรับใบอนุญาตอย่างจริงจัง โดยเฉพาะช่วงหลังวันที่ 15 พฤศจิกายน 2547 จะดำเนินการอย่างเข้มข้น

4) ความก้าวหน้าในการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU)

(1) ประเทศลาว เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2547 เจ้าหน้าที่ไทยได้ประชุมกับเจ้าหน้าที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตกลงกันว่าการพิสูจน์สัญชาติฝ่ายลาวจะจัดเจ้าหน้าที่เดินทางเข้ามาสัมภาษณ์แรงงานลาวในประเทศไทย มีการกำหนดขั้นตอน ระยะเวลา จัดเตรียมเอกสาร แบบฟอร์มสำหรับการพิสูจน์สัญชาติ จะเริ่มทดลองที่กรุงเทพมหานคร ในระหว่างวันที่ 1-31 ธันวาคม 2547 โดยฝ่ายลาวขอสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการเป็นเวลา 3 เดือน จำนวน 4,267,281 บาท หลังจากนั้นฝ่ายลาวจะนำเงินค่าธรรมเนียมที่เก็บได้มาใช้จ่ายในการดำเนินการต่อไป

(2) ประเทศกัมพูชา ในวันที่ 26 ตุลาคม 2547 จัดมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส และในวันที่ 27 ตุลาคม 2547 จะประชุมระดับรัฐมนตรี ณ เมืองเสียมราฐ ประเทศกัมพูชาเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินการ

(3) ประเทศพม่า เจ้าหน้าที่กำลังติดต่อประสานงาน และในวันที่ 22 ตุลาคม 2547 เจ้าหน้าที่สถานทูตพม่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย ประกอบด้วย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะหารือรายละเอียดในการปฏิบัติ

5) การอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเข็น ยังอยู่ระหว่างการพิจารณารายละเอียดของเอกสารที่จะใช้และวิธีปฏิบัติ เพื่อให้มีการดำเนินการที่ถูกต้อง

3.5.9 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548

ให้มีการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2548 ดังนี้

1) อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวและได้รับอนุญาตทำงานปี 2547 และผู้ติดตาม อยู่ในประเทศไทยชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี สิ้นสุดวันที่ 30 มิถุนายน 2549 โดยให้กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ออกประกาศกระทรวงเพื่อขยายระยะเวลา และให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ตามพระราชบัญญัติ

การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และกำหนดเงื่อนไขอนุญาตออกนอกเขตพื้นที่ให้ครอบครัวคนต่างด้าวติดตามนายจ้างด้วย

2) กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการกำหนดอัตราค่าตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ โรคที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน และสถานพยาบาลที่จะตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว

3) กระทรวงแรงงาน ออกประกาศให้นายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนนายจ้าง และแจ้งความต้องการภายในระยะเวลาที่กำหนด อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับทำงานได้

4) คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่จดทะเบียนไว้กับกรมการปกครองแล้ว ให้ดำเนินการตรวจสุขภาพและขอรับใบอนุญาตทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2548 หากไม่ดำเนินการภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2548 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2547 คือ จับกุมและดำเนินคดีทั้งนายจ้างและคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างเคร่งครัด

5) ตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบปี 2547 ในระยะที่ 2 เพื่อให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จัดทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวไว้แล้วในระยะที่ 1 ได้รับการรับรองสถานะให้เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายและทำงานได้ และการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวรายใหม่เข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามกฎหมายเพื่อทำงานกรรมกรได้ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน(MOU) ให้ดำเนินการต่อไป ดังนี้

(1) กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวง เพื่อให้คนต่างด้าวสัญชาติลาวและกัมพูชา ที่ได้รับการรับรองสถานะแล้วใช้เอกสารรับรองสถานะที่ออกให้โดยประเทศต้นทางแทนหนังสือเดินทาง โดยคนต่างด้าวเหล่านี้สามารถเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายและทำงานกรรมกรได้ ซึ่งขณะนี้ลาวและกัมพูชาได้ดำเนินการแล้ว ส่วนพม่าอยู่ระหว่างการเจรจา

(2) กระทรวงแรงงาน เสนอเพื่อขอแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เพื่อให้คนต่างด้าวที่ได้รับการรับรองสถานะและคนต่างด้าวรายใหม่ 3 สัญชาติที่เข้าเมืองถูกกฎหมายทำงานเป็นกรรมกรได้

(3) ผู้ติดตามของคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการรับรองสถานะ หากผู้ติดตามได้รับการรับรองสถานะด้วย ให้ขอวีซ่าอยู่ในราชอาณาจักรได้เช่นเดียวกับคนต่างด้าวรายนั้น ส่วนคนต่างด้าวรายใหม่ให้เข้ามาเฉพาะตัวแรงงานต่างด้าวเท่านั้น

6) การอนุญาตให้เข้ามาทำงานในลักษณะมาเช้า-กลับเย็น และการเข้ามาทำงานตามฤดูกาลบริเวณชายแดน ซึ่งเป็นการเดินทางเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย ประเทศกัมพูชา

และลาว เห็นชอบในหลักการที่จะดำเนินการร่วมกัน ขณะนี้อยู่ระหว่างการเตรียมการเจรจา รายละเอียด เพื่อนำเข้าพิจารณาในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส โดยประเทศกัมพูชาและลาว จะเป็นเจ้าภาพ ทั้งในส่วนของประเทศไทยโดยกระทรวงมหาดไทย จะต้องออกประกาศกระทรวง เพื่อให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ใช้เอกสารอื่นแทนหนังสือเดินทาง และเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายได้ และในการออกวีซ่าให้หน่วยงานของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ณ ค่านตรวจคนเข้าเมืองบริเวณชายแดนมีหน้าที่ออกวีซ่าได้ กระทรวงแรงงาน พิจารณากำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานให้เหมาะสม และมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดชายแดนอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานกรรมกรได้ตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ การควบคุมคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเข้ามามีส่วน รับผิดชอบดูแลคนต่างด้าวให้กลับประเทศของตนเมื่อเสร็จสิ้นการจ้างงาน

7) ให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการรวบรวมและจัดทำ ฐานข้อมูลคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และให้ดำเนินการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ ดำเนินการจับกุม ดำเนินคดีคนต่างด้าวและนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและมติ คณะรัฐมนตรี รวมทั้ง สกัดกั้นการเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างเคร่งครัด

3.5.10 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2548

เห็นชอบแนวทางการจัดระบบแรงงานต่างด้าวตามมติคณะกรรมกร การบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2548 มีดังนี้

- 1) ให้กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศเพื่อขยายระยะเวลาคนต่างด้าว หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในประเทศไทยที่จดทะเบียนไว้กับกรมการ ปกครอง จำนวน 1,161,013 คน แต่ยังไม่มาดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ให้อยู่ในประเทศไทยต่อไปอีก จนถึงวันที่ 30 สิงหาคม 2548 มาขอรับ ใบอนุญาตทำงานเพื่อทำงานกับนายจ้างที่ได้รับโควตา
- 2) คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตาม ข้อ 1) หากจะอยู่ประเทศไทยต่อไปอีก ไม่เกิน วันที่ 30 มิถุนายน 2549 ให้ขอใบอนุญาตทำงานให้แล้วเสร็จภายใน วันที่ 30 สิงหาคม 2548
- 3) คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศไทยแต่ไม่ได้รับอนุญาต ให้อยู่และทำงานตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องจัดตั้งศูนย์ให้บริการคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ขออนุญาตทำงานในรูปแบบของศูนย์บริการ แบบเบ็ดเสร็จ(One Stop Service) โดยมีมาตรการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
- 4) เร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน

โดยถูกต้องตามกฎหมาย และการจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะมาเข้า-กลับเย็น หรือ ไป-กลับ หรือทำงานตามฤดูกาลบริเวณชายแดนให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว

3.5.11 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548

กำหนดมาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จำนวน 500,000 คน โดยมีกระทรวงแรงงานเสนอ ดังนี้

- 1) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้มีผลในทางปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยร่วมมือกับประเทศคู่ภาคีดำเนินการให้มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมายจำนวนประมาณ 200,000 คน ซึ่งเป็นไปตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 – 2551 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 8 การรักษาความมั่นคงของรัฐ ได้แก่การ จัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายให้เป็นไปตามข้อตกลงกับประเทศต้นทาง
- 2) จำนวนที่ขาดแคลนอีกประมาณ 300,000 คน ให้นำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งหลบหนีเข้าเมืองและอาศัยในประเทศไทยอยู่แล้วมาเข้าสู่ระบบการจ้างงาน โดยให้กระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกประกาศให้คนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยก่อนคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ อยู่ในประเทศไทย เป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับตามระยะเวลาที่กำหนดไม่เกิน 30 วัน โดยให้นายจ้าง ประกันตัวคนต่างด้าว
- 3) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ ในการอนุญาตทำงานและออกใบอนุญาตทำงาน เพื่อทำงานกรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน
- 4) ให้กรมการปกครองจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย พร้อมจัดพิมพ์บัตรประจำตัว
- 5) กระทรวงสาธารณสุขทำการตรวจสอบสุขภาพ การประกันสุขภาพ โดยค่าตรวจสุขภาพ 600 บาท และค่าประกันสุขภาพ 1,300 บาท/คน/ปี
- 6) ค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอใบอนุญาตทำงาน ฉบับละ 100 บาท ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ไม่เกิน 3 เดือน 450 บาท เกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน 900 บาท และเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี 1,800 บาท
- 7) กำหนดสถานที่และระยะเวลาดำเนินการตามนโยบายไว้ 2 ระยะ คือ
 - (1) ระยะที่ 1 ดำเนินการในรูปแบบศูนย์เบ็ดเสร็จ(One Stop service) ทุกจังหวัด ระยะเวลาดำเนินการ 30 วัน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมการออกประกาศกระทรวงจัดเตรียมเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องก่อนปฏิบัติการ เป็นระยะเวลาประมาณ 60 วัน โดยให้นายจ้างประกันตัวคนต่างด้าวที่มีบัตรประจำตัวบุคคล ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือ ท.ร.38/1

อัตราค่าประกันคนละ 10,000 บาท

(2) ระยะที่ 2 ดำเนินการเมื่อสิ้นสุดเวลาดำเนินการในระยะที่ 1 แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานตามความต้องการของภาคเศรษฐกิจได้ และเพื่อเป็นการสนับสนุนการจ้างแรงงานในเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 และสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 – 2551 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 8 คือ การแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงผู้ลักลอบเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการจัดตั้งศูนย์ประสานงานข้อมูลและทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในรูปแบบศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ใน 4 จังหวัด คือ จังหวัดตาก เชียงราย หนอง และกาญจนบุรี เริ่มทดลองดำเนินการที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ก่อนเป็นแห่งแรก เพื่อดำเนินการรับรายงานตัวและจัดทำประวัติคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ถูกจับกุมดำเนินคดีหรือเข้ามาขอตัว ให้นายจ้างประกันตัวแรงงานต่างด้าวในอัตราคนละ 50,000 บาท เพื่อการจ้างงานรวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ต้องการเดินทางกลับภูมิลำเนา ตลอดจนการปฏิบัติตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบแรงงานต่างด้าวตามนโยบายรัฐบาล โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพดำเนินการ สำหรับงบประมาณดำเนินการระยะแรกให้ใช้จ่ายจากเงินนอกงบประมาณการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

8)ปราบปราม จับกุม นายจ้าง แรงงานต่างด้าว และผู้ให้ที่พักพิง แรงงานต่างด้าว อย่างจริงจังโดยประสานขอความร่วมมือจากกระทรวงยุติธรรมใช้มาตรการลงโทษ นายจ้างในการพิจารณาโทษสั่งปรับนายจ้างในอัตราสูงสุด รวมทั้งมาตรการการผลักดันส่งกลับประเทศ ให้มีประสิทธิภาพ สกัดกั้นการเข้ามาใหม่ของคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างเข้มงวด และเร่งรัดการนำเข้าแรงงานรายใหม่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ให้กระทรวงแรงงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการดังนี้ คือ

(1) ลดปริมาณแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ในพื้นที่จังหวัดชั้นใน ไม่ควรอนุญาตให้ทำงานในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล มีการกำหนดเขตพื้นที่การใช้แรงงานต่างด้าว

(2) นำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องโดยใช้หนังสือเดินทาง (Passport) เข้ามาทดแทนพื้นที่จังหวัดชั้นใน

(3) วางแผนการลดจำนวนแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรม จังหวัดชั้นในหมดไปภายใน 5-10 ปี

(4) จัดตั้งอุตสาหกรรมชายแดนเพื่อสนับสนุนการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมเข้มข้นจากเมืองชั้นในของประเทศออกสู่เขตอุตสาหกรรมชายแดน

เพื่อสกัดกั้นคนต่างด้าวในการลักลอบเข้าเมืองชั้นใน โดยสร้างปัจจัยดึงดูดแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายจากจังหวัดชั้นในกลับออกมาสู่จังหวัดชายแดน ทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการควบคุม และผลักดันส่งกลับในอนาคต และช่วยลดปัญหาทางด้านความมั่นคง สาธารณสุข ความมั่นคง ในชีวิตและทรัพย์สิน และเป็นการประหยัดงบประมาณของประเทศในระยะยาวที่จะต้องใช้กับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว

(5) เสริมสร้างความร่วมมือในการตกลงยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ(ACMECS) ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

(6) มีแผนรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจด้านแรงงานของชาติ ในการบริหารคนหลบหนีเข้าเมือง การปฏิบัติจะต้องมีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบมีอำนาจตัดสินใจ รู้ข้อมูล จะตั้งเป็นคณะกรรมการบริหาร(Board)ก็ได้

(7) กระทรวงแรงงานควรมีหน้าที่ดูแลแรงงานต่างด้าวที่มี ใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) เท่านั้น ผู้หลบหนีเข้าเมืองต้องอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่าย ความมั่นคง เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงกลาโหม

(8) นายจ้างผู้ใช้แรงงานต่างด้าวต้องรับภาระค่าใช้จ่ายของคน ต่างด้าวฝ่ายเดียวทุกเรื่อง เช่น ค่ารักษาพยาบาล

(9) ใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบ โดยให้กระทรวงเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร สแกนม่านตา ลายพิมพ์นิ้วมือ เสนอใช้เทคโนโลยีใหม่ เลิกทำบัตร แบบเดิม ถ้ามีบัตรประจำตัวควรแตกต่างจากบัตรประจำตัวคนไทย เช่น มีขนาดใหญ่กว่า มีสี แตกต่างกัน

(10) ให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ ดูแลแรงงานต่างด้าวโดยปฏิบัติตามปฏิญญาสากลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ควรมีโรงพยาบาลพิเศษเฉพาะ

(11) ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพหลัก มีสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานตรวจคน เข้าเมือง ร่วมเป็นหน่วยงานอำนวยการเพื่อดำเนินการในระบบใหม่

(12) คนหลบหนีเข้าเมืองต้องมีมาตรการพิเศษ มียุทธศาสตร์ ในการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะ ไม่นับหลักการสิทธิมนุษยชน

3.5.12 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2549

ขอให้เจ้าหน้าที่ชะลอการเก็บเงินค่าประกันตัวไว้ก่อน เนื่องจากมี นายจ้างสถานประกอบการต่างๆ ส่งข้อร้องเรียนเกี่ยวกับอัตราค่าประกันตัวคนต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ได้แก่ สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาคร สมาคมการ

ประมงจังหวัดตราด สภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมผู้เลี้ยงกุ้งในพื้นที่น้ำจืด สหกรณ์ชาวสวนส้มฝ่าง จำกัด ชมรมผู้ประกอบการจังหวัดภูเก็ต ตัวแทนนายจ้างของสถานประกอบการ ผู้ประกอบการกิจการสวนกล้วยไม้และการเกษตรอื่นๆ ตัวแทนเกษตรกรอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เป็นต้น โดยเรียกร้องให้มีการลดอัตราค่าประกันตัวคนต่างด้าวจากเดิม 10,000 บาท และ 50,000 บาท คงเหลือตั้งแต่ 1,000-5,000 บาท ดังนั้นให้มีการตั้งคณะทำงานประกอบด้วยตัวแทนนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการที่ร้องเรียน และตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อร่วมกันพิจารณาอัตราค่าประกันตัวคนต่างด้าวที่เหมาะสม แล้วนำเสนอคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน 90 วัน

3.5.13 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2549

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยมุ่งเน้นแก้ไข ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1) เป็นการทำงานแบบบูรณาการของ 5 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงแรงงาน โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการทุกรายทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ที่มีความประสงค์จะจ้างแรงงานต่างด้าว ดำเนินการขอจดทะเบียนแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว(โควตา) ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ 1-10 เพื่อทราบความต้องการจ้างแรงงานทั่วประเทศและให้นายจ้างหรือเจ้าบ้านนำคนต่างด้าวทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 1 ขวบ ไปขึ้นทะเบียนราษฎร ณ ที่ว่าการอำเภอ กิ่งอำเภอ สำนักงานเขตเทศบาล เพื่อถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ และจดทะเบียนประวัติ เพื่อใช้ในการควบคุมตรวจสอบคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

2) การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน(MOU) ซึ่งเป็นการดำเนินการ หลังจากได้มีการจัดระเบียบคนต่างด้าวแล้ว ได้มีการเจรจากับ 3 ประเทศเพื่อให้เข้ามาพิสูจน์สัญชาติ โดยกระทรวงแรงงานได้อำนวยความสะดวกแก่คณะเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ และช่วยเหลือด้านงบประมาณบางส่วน รวมทั้งจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน ซึ่งลาว และกัมพูชา ได้เข้ามาดำเนินการแล้ว ส่วนประเทศพม่าอยู่ระหว่างการเจรจา

3) อนุญาตให้นำสถานประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (B.O.I) จ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทำงาน เนื่องจาก

สถานประกอบการได้รับสิทธิพิเศษด้านภาษีแล้ว และลักษณะงานไม่ยากและคนไทยประสงค์จะทำ

4) กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เตรียมความพร้อม เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้วโดยแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548 เพื่อยกเว้นให้คนต่างด้าวทำงานในอาชีพกรรมกรได้ และกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อยกเว้นให้แรงงานสัญชาติลาวและกัมพูชาสามารถขอวีซ่าเพื่อเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรได้

3.5.14 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2549

ให้จัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ปี 2549 ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตทำงานและใบอนุญาตทำงานสิ้นสุดในวันที่ 30 มิถุนายน 2549 และยังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติ จำนวน 629,413 คน และผู้ติดตาม อยู่ในประเทศไทยชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ และทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี โดยกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงเพื่อขยายระยะเวลาสิ้นสุด วันที่ 30 มิถุนายน 2550 แต่ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองดำเนินการจัดทำทะเบียนและบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และกำหนดเงื่อนไขอนุญาตออกนอกเขตพื้นที่ให้ครอบคลุมคนต่างด้าวติดตามนายจ้างด้วย

2) กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการกำหนดอัตราค่าตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ โรคที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน และสถานพยาบาลที่จะตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว

3) ให้คนต่างด้าวยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2549 ส่วนการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้ดำเนินการเมื่อได้รับหลักฐานการจดทะเบียนกับกรมการปกครอง การตรวจโรคและประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุขแล้ว โดยให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2549

4) ยกเลิกการประกันตัวคนต่างด้าว

5) ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องดำเนินการเร่งรัด แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียม(Levy) ในอัตราที่เหมาะสมยืดหยุ่นได้ และไม่น้อยไปกว่าค่าใช้จ่ายในการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมาย

6) เร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน

โดยถูกกฎหมายและการจัดระบบ แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในลักษณะมาเช่า-กลับเย็น หรือ ไป-กลับ หรือทำงานตามฤดูกาลบริเวณชายแดนให้มีผลในทางการปฏิบัติโดยเร็ว

7) ให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประสานการเจรจากับพม่า เพื่อเร่งรัดให้เข้ามาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานสัญชาติพม่า ที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย และกำหนดแนวทางการนำแรงงานพม่าเข้ามาทำงานโดยกฎหมายควบคู่กันไป

8) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งสกัดกั้นการเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างจริงจัง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและความมั่นคงของประเทศ

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ตั้งแต่สมัยของคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างชัดเจนตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา ได้มีผู้สนใจศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายแรงงานต่างด้าวหลายประเด็น ดังนั้น จึงได้นำผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ไปใช้เพื่ออธิบายเชิงเหตุและผลในครั้งนี้เป็นอย่างไร ดังมีรายละเอียดสำคัญ ดังนี้ คือ

4.1 เจตน์ ธนวัฒน์ (2539) ศึกษาเรื่องปัญหาการนำนโยบายของผู้หลบหนีเข้าเมืองไปปฏิบัติในจังหวัดระนอง ซึ่งผลการศึกษาพบว่า นโยบายแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 เป็นนโยบายที่แตกแขนงมาจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า (2532- 2536) และการดำเนินงานบางมาตรการยังไม่บรรลุผล เนื่องจากแรงงานพม่ามิได้มีจำนวนลดลง แรงงานพม่าได้หลบหนีไปยังจังหวัดต่างๆ โดยผ่านช่องทางจังหวัดระนองเพิ่มขึ้น มาตรการผ่อนปรนทางการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองไม่บรรลุผล มาตรการป้องกันการหลบหนีออกนอกเขตจังหวัด ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ สาเหตุที่นโยบายยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องมาจาก

1) นโยบายขาดความชัดเจน ทำให้เกิดความผิดพลาด ไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดระนอง นโยบายขาดความสมเหตุสมผล มีวัตถุประสงค์หลายอย่างและมีความขัดแย้งกันในตัวเอง สร้างความสับสนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

2) กระบวนการติดต่อสื่อสารเน้นรูปแบบทางการมากเกินไป การประสานงานขาดเอกภาพ เพราะศูนย์ควบคุมและแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองระดับจังหวัด ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3) กิจกรรมเพื่อให้การบังคับให้มีผล เช่น การออกกฎหมาย ระเบียบรองรับ มีความล่าช้า การประชาสัมพันธ์มีน้อย

4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยมีอัตรากำลัง ยานพาหนะ/ วัสดุไม่เพียงพอ การมอบอำนาจจากส่วนกลางยังมีน้อย

5) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมีระดับความเห็นต่อความเหมาะสมของมาตรการแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่บางส่วนยังมีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานพม่า

6) งบประมาณและสิ่งจูงใจยังมีน้อย

7) สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการปฏิบัติตามมาตรการมติคณะรัฐมนตรีอย่างจริงจัง

4.2 วิชาดา ไตรรัตน์ (2540) ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดระบบ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไปปฏิบัติ ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาที่ได้มีการผ่อนผันให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำแรงงานต่างชาติมารายงานทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงานให้แล้วเสร็จในช่วงเวลาดังตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 – 29 พฤศจิกายน 2539 มีผู้ไปรายงานตัว ทำประกันตัวและรับใบอนุญาตทำงานทั้งสิ้น 293,652 คน คิดเป็นร้อยละ 40.58 ของประมาณการแรงต่างชาติในพื้นที่จังหวัด 43 จังหวัดที่เป็นพื้นที่ผ่อนผันซึ่งประมาณการไว้ 723,571 คน ผลการดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ในระดับหนึ่ง แต่ก็ได้ส่งผลให้มีแรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศเพิ่มขึ้น เนื่องจากประมาณการไว้เดิมมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทั่วประเทศจำนวน 733,660 คน แต่หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาผ่อนผันแล้วประมาณการแรงงานต่างชาติทั่วประเทศมีจำนวน 945,528 คน ทั้งนี้เพราะเกิดจากปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้อง

- 1) ขาดความชัดเจน และความมีเอกภาพของนโยบาย ที่ทำให้นโยบายไม่น่าเชื่อถือ
- 2) ความไม่สอดคล้องของนโยบายกับข้อเท็จจริง โดยเฉพาะความไม่ครอบคลุมในส่วนของประเทศอาชีพ และประเภทกิจการที่มีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงาน
- 3) ขาดความร่วมมือจากผู้ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ที่ต้องปฏิบัติตามนโยบาย ทำให้การดำเนินนโยบายมีข้อบกพร่องในหลายประการ
- 4) ขาดความพร้อมในด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ รวมทั้งงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ
- 5) ความไม่กระจ่างชัดในนโยบายของผู้ปฏิบัติ ทำให้เกิดความลักลั่นในการปฏิบัติตามนโยบาย
- 6) การประชาสัมพันธ์ ไม่กว้างขวางและครอบคลุมเพียงพอ ทำให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการขาดความเข้าใจที่ถูกต้อง

4.3 **ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์ (2540)** ศึกษาปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่า หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย ซึ่งผลการศึกษารายงานว่า

1) ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของบุคคลต่างด้าว สัญชาติพม่า เข้ามาในประเทศไทยประกอบด้วยปัจจัย 2 ประเภท คือ

(1) ปัจจัยผลัก(Pull Factors) ซึ่งปัจจัยเฉพาะในด้านของประเทศพม่า ที่ทำให้ราษฎรพม่า และชนกลุ่มน้อย พากันอพยพหลบหนีออกจากประเทศพม่า

(2) ปัจจัยดึงดูด(Pull Factors) เป็นปัจจัยในด้านของประเทศไทย ที่ทำให้ราษฎรพม่า และชนกลุ่มน้อย ให้ความสนใจและเดินทางหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย

2) ผลกระทบของผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ศึกษาพบว่า

(1) ด้านการเมือง ส่งผลกระทบต่อประเทศในเรื่องความมั่นคงภายในและความสัมพันธ์ไมตรีระหว่างไทยกับพม่า เช่น การคุกคามของชนกลุ่มน้อยติดอาวุธ การใช้ดินแดนไทยเป็นประโยชน์ในการก่อวินาศกรรม การใช้เส้นทางผ่านเข้า-ออก เพื่อค้ายาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมาย

(2) ด้านเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบโดยเป็นการทำลายโครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทย เนื่องจากแรงงานพม่ายอมรับค่าจ้างขั้นต่ำต่ำกว่ากฎหมายกำหนด และนักลงทุนไม่สนใจการลงทุน เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสร้างประสิทธิภาพแข่งขัน

(3) ด้านสังคม ส่งผลกระทบโดยเป็นพาหนะนำโรคต่างๆเข้ามาในประเทศไทย เช่น โรคเท้าช้าง มาเลเรีย โรคเอดส์ และก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การศึกษา แหล่งเสื่อมโทรม มลภาวะต่างๆ

3) นโยบายการแก้ไขปัญหาค่าจ้างได้กำหนดมาตรการดำเนินการและปฏิบัติต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาใช้แรงงาน แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ

(1) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ซึ่งให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 สามารถขออนุญาตประกอบแรงงานได้ในงานที่ขออนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ในพื้นที่กำหนด

(2) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้จ้างแรงงานกรรมกรได้ 8 กิจการ และงานรับใช้ในบ้าน ในพื้นที่ 43 จังหวัด ภายในกำหนด 2 ปี มติดังกล่าวมีผลทำให้แรงงานที่หลบหนีซุกซ่อนอยู่ถูกเปิดเผยจำนวนมากขึ้น และเป็นการแก้ไขแรงงานในกิจการที่ขาดแคลนได้ในระดับหนึ่ง แต่ผลการปฏิบัติตามมติดังกล่าวถือว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จ

4.4 **กุศล สุนทรธาดา และ อุมภรณ์ ภัทรวาณิช (2540)** ศึกษาผลสืบเนื่องจากการมีแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่มีต่อสังคมไทยทางด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจสังคม สาธารณสุข และ

สิ่งแวดล้อม และมีผลต่อแรงงานไทย รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งการศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชนไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชน ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

แรงงานไทยส่วนใหญ่เห็นว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงาน โดยเฉพาะแรงงานไทยในสถานบริการทั่วไป และในโรงงานอุตสาหกรรม แรงงานไทยยังเห็นว่าการที่มีแรงงานต่างชาติเข้ามามีผลดีต่อนายจ้าง คือ ทำให้นายจ้างมีต้นทุนด้านแรงงานต่ำ เนื่องจากนายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติในอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานไทย และทำให้บรรเทาการขาดแคลนแรงงานไทยบางสาขา ส่วนผลด้านสังคมและสาธารณสุข แรงงานไทยเห็นว่าทำให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเมืองไทยเป็นการช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลก แต่มีผลเสียทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด รวมทั้งโรคติดต่อ ในความคิดเห็นของประชาชนไทยพบว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานเพราะแรงงานต่างชาติที่เข้ามาจะมาแย่งงานคนไทย ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ และทำให้แรงงานไทยถูกกดค่าแรงไปด้วย แต่มากกว่า 2 ใน 5 ของประชาชนไทย ไม่เห็นด้วยกับการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน โดยเด็ดขาด โดยส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่าแรงงานไทยขาด และแรงงานต่างชาติหาง่าย ซึ่งแรงงานต่างชาติเหล่านี้มีส่วนให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาไปได้ สำหรับผลที่มีต่อสังคมในวงกว้าง คือ ทางด้านเศรษฐกิจ การมีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทำให้ธุรกิจดำเนินต่อไปได้และสามารถลดต้นทุนการผลิต ซึ่งเป็นผลดีต่อนายจ้าง ผลต่อด้านสาธารณสุข ทั้งในแง่งบประมาณและบุคลากรที่ต้องทุ่มเทลงไปให้งานควบคุมโรคติดต่อชายแดน ที่มีมากขึ้น ทั้งๆที่หลายโรคสาธารณสุขเคยควบคุมได้ เช่น มาเลเรีย ไข้ซ้าง เป็นต้น ทำให้การพัฒนาสาธารณสุขไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร รวมทั้งรัฐต้องเสียงบประมาณสงเคราะห์ผู้ป่วยต่างชาติที่ล้นกลอบเข้ามาอีก ทั้งๆที่งบประมาณสำหรับคนไทยในชนบทยังมีไม่พอ

ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนค่อนข้างตรงกันในประเด็นเรื่องการขาดแคลนแรงงานบางสาขา ซึ่งมีความชัดเจนอยู่ค่อนข้างมากโดยเฉพาะงานประเภท งานสกปรก อันตราย และงานยากทั้งหลาย ซึ่งเป็นงานที่หนักหน่วงต้องตากแดดตากลมเป็นงานที่คนไทยไม่ยอมทำ ซึ่งตรงกับความคิดเห็นของแรงงานไทย พบว่างานดังกล่าวเป็นงานที่คนไทยเลือกทำน้อยหรือไม่อยากทำ เช่น งานประมง ก่อสร้าง รับจ้าง และงานกรรมกรที่ใช้แรงงานหนักทุกประเภท ถ้าไม่มีแรงจูงใจ เช่น ค่าจ้าง ส่วนที่แรงงานไทยยังนิยมทำอยู่ก็คืออยากมีกิจการของตนเองมากที่สุด รองลงมาคือ งานบริการ งานวิชาชีพ และงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามลำดับ บางจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามมติคณะรัฐมนตรีในปี 2539 ถึงแม้ว่ายังไม่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติมากนักก็ตาม แต่ก็คาดว่าใน 2-3 ปีข้างหน้าจะมีการใช้เพิ่มขึ้น แสดงว่าในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันทั้งหมด 43 จังหวัด บางจังหวัดยังไม่มี

ความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาตินักถึงระดับที่สมควรผ่อนผัน แต่ก็ได้รับการผ่อนผันไปแล้ว ซึ่งเป็นผลจากแรงผลักดันของนักการเมือง แต่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาตามวัตถุประสงค์ของมติ คณะรัฐมนตรีที่ต้องการได้ เพราะทำให้บางจังหวัดที่ไม่ได้รับการผ่อนผันมีการลักลอบใช้แรงงานต่างชาติดูต่อไป แต่ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการที่ไม่ต้องคืนรนาแรงงาน แม้ว่าจะมีความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดวันนัดพบแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่นก็ตาม ส่วนใหญ่จะได้แรงงานประเภทกึ่งฝีมือมากกว่าแรงงานระดับล่าง ดังนั้น ภาคเอกชนจึงมีทางเลือกมากขึ้นโดยการหันมาใช้แรงงานต่างชาติ นอกจากนี้จะทำให้ธุรกิจดำเนินไปได้แล้ว แรงงานเหล่านี้นายจ้างยังมองว่าเป็นแรงงานไร้ฝีมือที่ราคาถูก ขยัน อดทน และไม่กลับบ้านบ่อยเหมือนแรงงานไทย ไม่มีข้อต่อรองมาก แม้จะมีปัญหาด้านการสื่อสารกับแรงงานบ้าง แต่ก็ไม่ได้เป็นปัญหามากนัก

สำหรับนโยบายและมาตรการภาครัฐเกี่ยวกับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานและเป็นการทำให้การใช้แรงงานต่างชาติเข้าสู่ระบบ ซึ่งสามารถควบคุมและตรวจสอบได้ มีอยู่ 2 ครั้งใหญ่ๆ คือ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนมีนาคม 2535 ที่ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติใน 10 จังหวัดชายแดน และให้มีการทดลองใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง ก่อนและมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด การกำหนดนโยบายของรัฐมีประสิทธิผลระดับหนึ่งคือ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการบางส่วนนำแรงงานมาประกันตัวและขออนุญาตทำงานโดยในครั้งแรก(ตามมติ ครม.2535) มีผู้นำแรงงานมาขออนุญาตทำงานน้อยมาก คือ ประมาณ 1,300 ราย เนื่องจากสาเหตุหลายประการได้แก่ ค่าประกันตัวกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังสูง ขั้นตอนในการประกันตัวและขอใบอนุญาตทำงานซับซ้อนไม่สะดวก แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีบัตรประจำตัวที่กรมการปกครองออกให้ นายจ้างไม่แน่ใจว่าถูกจ้างจะอยู่กับตนเองนาน จึงไม่ยอมเสี่ยงกลัวเสียเงินประกัน และนโยบายของรัฐยังไม่ชัดเจน

สำหรับนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 พบว่ามีนายจ้างพาแรงงานมารายงานตัวเพียงครั้งเดียว เนื่องจากปัญหาหลายประการ คือ

- 1) ความร่วมมือของนายจ้าง โดยเฉพาะจังหวัดเขตชั้นใน จะให้ความร่วมมือในการจ้างแรงงานต่างชาตินักกว่าจังหวัดชายแดน ซึ่งเป็นจังหวัดที่หาแรงงานต่างชาติได้ง่าย และมีความเคยชินในการใช้แรงงานต่างชาติ จึงขาดความสนใจต่อมาตรการนี้
- 2) ค่าใช้จ่ายในการประกันตัวขอใบอนุญาตทำงาน ตรวจสอบสภาพ โดยปกติจะเสียรวมทั้งหมด 2,500 บาทต่อคน (ประกันตัวและขอใบอนุญาตอย่างละ 1,000 บาท ตรวจสอบสภาพ 500 บาท) นายจ้างบางส่วนคิดว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังสูงอยู่ และไม่แน่ใจว่าถูกจ้างจะอยู่กับตนเองนาน

3) อัตราค่าจ้าง เนื่องจากตามกฎหมายระบุว่าต้องจ้างแรงงานต่างชาติเท่ากับ แรงงานไทยตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้นายจ้างที่จ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนด ไม่กล้านำลูกจ้างมารายงานตัว แม้ว่าอาชีพเกษตรและงานบ้านจะยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานก็ตาม

4) สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดชายแดนส่วนใหญ่มีการไหลเวียนของแรงงานสูง ตามชายแดน มีการเข้า-ออก เป็นปกติทุกวัน มีแรงงานบางส่วนเข้ามาทำงานโดยไปเช้า-เย็นกลับ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามมาตรการกำหนด หรือแม้แต่แรงงานที่อยู่ประจำก็สามารถกลับไปถิ่นเดิม ได้สะดวก

5) แรงงานบางประเภทไม่อยู่ในประเภทกิจการที่กฎหมายกำหนด เช่น ลูกจ้างทำงานในสาขาบริการ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร บิมน้ำมัน และสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีจำนวนมาก แม้ว่าบางส่วนจะหลีกเลี่ยงมาจดทะเบียนประเภทของคนรับใช้ในบ้านก็ตาม

6) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานยังมีข้อจำกัดอยู่มาก คือ การบริการจุดเดียว เสร็จสรรพ(one-stop service)นั้นทำจุดเดียว เฉพาะการรายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจัดหางาน ณ สำนักงานจัดหางานในแต่ละจังหวัด แต่การตรวจสอบสุขภาพแรงงานต้องนำไปตรวจตามสถานบริการ ที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด และสาธารณสุขจังหวัดกำหนดเท่านั้น ขณะที่ บริการของสถานบริการมีจำกัดอยู่แล้ว ทำให้สถานบริการไม่สามารถออกไปรับรองแพทย์ให้ได้ ในวันเดียว นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทั้งเจ้าหน้าที่ของตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีจำกัด แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะให้บริการอย่างเต็มที่แล้วก็ตาม แต่แรงงานที่มารายงานตัวและตรวจสอบสุขภาพมีเป็นจำนวนมาก และยังมีงานประจำอยู่แล้วด้วย ดังนั้น ต้องทำงานภายในเวลาจำกัด คือ 90 วัน ซึ่งส่วนใหญ่จะมารายงานตัวเมื่อใกล้หมดกำหนด ทำให้ไม่สามารถให้บริการได้ทัน

4.5 มาลีวรรณ เลาะวิถี (2541) ศึกษาผลกระทบของการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมายทำงานในจังหวัดลำพูน พบว่ากลุ่มตัวอย่างนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ลูกจ้างและประชาชนทั่วไป และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการผลักดันแรงงานต่างด้าว มีความเห็นว่า แรงงานไทยมีอัตราการว่างงานที่สูง แต่แรงงานไทยยังปฏิเสธการทำงานในอาชีพที่ใช้แรงงานหนัก สกปรก และเสี่ยงอันตราย จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการจ้างแรงงานต่างชาติ อยู่ในอาชีพดังกล่าว ส่วนสาเหตุและความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติ ลูกจ้างและประชาชนทั่วไป เห็นว่าการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการแย่งงานคนไทย และไม่เห็นด้วยกับการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ลูกจ้างและประชาชนทั่วไป ส่วนใหญ่เห็นว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังอยู่ในสภาวะเกิดการขาดแคลนแรงงานในระดับล่างอยู่ การจ้างแรงงานต่างชาติมีความจำเป็นต่อภาคการผลิตเพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขัน เพราะแรงงาน

ไทยมีค่าจ้างที่สูง ในขณะที่แรงงานต่างชาติมีค่าจ้างที่ถูกกว่า และมีความขยัน อุตุน ไม่เกียจงาน และในแง่ความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวยังขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของกิจการอีกด้วย แต่แรงงานต่างชาติอาจก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ การสาธารณสุข และ ปัญหาสังคม สำหรับในจังหวัดลำพูนไม่มีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า การจ้างแรงงานต่างชาติจะส่งผลกระทบต่อแรงงานไทย สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการผลักดันแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว

4.6 **วิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2542)** ศึกษาการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายไปปฏิบัติจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าไม่เกิดผลประสิทธิภาพมากนัก เช่น มาตรการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบควบคุม มาตรการด้านสัญชาติและพื้นที่ มาตรการด้านจำนวนอนุญาตตามสัดส่วนแรงงานไทย มาตรการด้านสภาพการจ้างและค่าจ้าง เป็นต้น เนื่องจากหน่วยงานผู้นำนโยบายไปปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในด้านสรรถนะองค์กร ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือและความจริงใจของผู้ประกอบการ และพบว่าข้อจำกัดด้านพรมแดน สภาพภูมิประเทศ ความคล้ายคลึงด้านชาติพันธุ์ ความผูกพันระหว่างเชื้อชาติ วัฒนธรรม ตลอดจนความไม่สงบทางด้านการเมืองการปกครองในพม่า และความแตกแยกของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับพม่าเป็นปัจจัยเสริมให้ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติลดลง

4.7 **กสินธุ์ ขำรังศรีสุข (2542)** ศึกษาเรื่องปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามมติ คณะรัฐมนตรีปี พ.ศ.2539 และ พ.ศ.2541 พบว่าปัจจัยต่างๆ ที่มีส่วนทำให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นประกอบด้วยปัจจัย 2 ประเภทคือ ปัจจัยผลักดันจากภายนอกประเทศและปัจจัยดึงดูดภายในประเทศ ในกรณีนโยบายการจ้ดระบบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ.2539 ผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างชาติที่เป็นกรรมกรได้ 8 กิจการ ในพื้นที่ผ่อนผัน 43 จังหวัด ภายในระยะเวลา 2 ปี ส่วนปี พ.ศ.2541 ผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างชาติที่เป็นกรรมกรได้ 5 กิจการ ในพื้นที่ผ่อนผัน 53 จังหวัด ภายในระยะเวลา 1 ปี การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จในระดับที่ไม่น่าพอใจ โดยมีอุปสรรคในเรื่องลักษณะของนโยบายที่เป็นเพียงแนวทางกว้างๆ ไม่ชัดเจนและมีความสลับซับซ้อน เงื่อนไขของนโยบายยากต่อความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ รวมทั้งการปฏิบัติตามนโยบายในส่วนที่เป็นการผ่อนผันผู้กระทำผิดกฎหมาย และมาตรการบางประการที่อยู่นอกเหนือขอบเขตอำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่จะปฏิบัติได้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้การปฏิบัติตามนโยบายไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

4.8 **อัญญิกา ทองเปลว (2542)** ศึกษาวิเคราะห์การจ้ดระบบแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมือง

โดยผิดกฎหมาย ปี 2541 ได้ผลสรุปว่ามีวัตถุประสงค์หลักเพื่อผลักดันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายกลับประเทศภูมิลำเนาและจัดแรงงานไทยเข้าทำงานแทน แต่ก็ยังมีการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทย และมีความจำเป็นในพื้นที่ชายแดน 13 จังหวัดที่ติดต่อกับประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชา ในพื้นที่จังหวัดชายทะเลที่มีกิจการประมงทะเล จำนวน 22 จังหวัด และในพื้นที่จังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต สภาพการจ้าง สภาพการทำงาน เพื่อให้สามารถจ้างคนไทยทำงานได้ในกิจการ 5 ประเภท ซึ่งจากผลการดำเนินการในส่วนของการนำแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวถือได้ว่าบรรลุวัตถุประสงค์หลักได้ในระดับหนึ่ง ส่วนผลการดำเนินการในส่วนที่มีการผ่อนผันเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่สามารถควบคุมการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศได้ ทั้งนี้ เพราะเกิดจากปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2541 ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการติดต่อสื่อสารและประสานงานที่เกิดจากความแตกต่างในลักษณะของหน่วยงานนำไปปฏิบัติ ความไม่พร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องกัน นโยบาย และการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ต่อเนื่อง และครอบคลุมสมรรถนะขององค์กรที่นานโยบายไปปฏิบัติที่เกิดจากความไม่เพียงพอของทรัพยากรที่สนับสนุนคุณภาพของบุคลากร และภาวะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความสามารถในการควบคุมนโยบาย ซึ่งครอบคลุมถึงความเข้าใจในนโยบายของผู้ปฏิบัติ และความสอดคล้องของกิจกรรมการดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าวกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่

4.9 ตุลาพร อ่อนจันทร์ (2543) ศึกษาผลกระทบจากนโยบายผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าต่อชุมชนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งพบว่า ชาวพม่าโดยเฉพาะชาวไทยใหญ่เข้ามาขายแรงงานเป็นจำนวนมากในเขตอำเภอเมือง ซึ่งมีทั้งแรงงานที่ผิดกฎหมาย และแรงงานที่ถูกกฎหมาย ก่อให้เกิดผลกระทบหลายด้านคือ

- 1) ด้านเศรษฐกิจ ทำให้แรงงานไทยมีอำนาจในการต่อรองน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด นายจ้างปลดแรงงานไทยออก แม้ว่าการน่านโยบายผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวมานำปฏิบัติ จะช่วยให้แรงงานไทยมีโอกาสในการทำงาน และเพิ่มอำนาจในการต่อรองมากขึ้น แต่การลักลอบใช้แรงงานผิดกฎหมายยังคงมีอยู่ อาจทำให้แรงงานไทยมีงานทำน้อยกว่าที่ควรจะเป็น
- 2) ด้านสาธารณสุข เนื่องจากการที่มีประชากรจำนวนมากอาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกัน ทำให้เกิดชุมชนแออัด และยังส่งผลเสียต่อสุขภาพจิตและสุขภาพกาย โดยเฉพาะการเกิดโรคติดต่อ เช่น โรคเท้าช้าง เป็นต้น นอกจากนี้จำนวนของเด็กไร้สัญชาติยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งแนวโน้มของปัญหาที่อาจเกิดจากเด็กเหล่านี้มีอยู่สูง
- 3) ด้านความมั่นคง ในเขตอำเภอเมืองมีน้อยมาก เนื่องจากชาวพม่าส่วนใหญ่เข้ามาขายแรงงาน ไม่ได้มีเจตนาที่จะเข้ามาก่อความไม่สงบ โดยเฉพาะการใช้ประเทศไทย

ให้เป็นที่ตั้งในการต่อต้านรัฐบาลพม่า

ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะมีความเข้าใจนโยบายเป็นอย่างดี มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน หรือมีความร่วมมือกัน มีการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ ก็ไม่ได้หมายถึงสัมฤทธิ์ผลของนโยบายจะเกิดขึ้นที่ เพราะปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบอื่นๆ มีส่วนสำคัญเช่นกัน เช่น จำนวนบุคลากร การได้รับการจัดสรรงบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่จะอำนวยความสะดวกรวดเร็วต่อการปฏิบัติงาน เช่น คอมพิวเตอร์ ระบบการจัดเก็บเอกสาร พาหนะที่ใช้ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลควรที่จะมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เช่น มีการตกลงในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และร่วมมือกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่มีชาวพม่าลี้ภัยเข้ามาเพิ่มภาระให้กับประเทศไทย เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกต่างๆที่อยู่ในกลุ่มอาเซียน ร่วมมือกันในการโน้มน้าวรัฐบาลพม่าให้หันมาเอาใจใส่ประชาชนให้มากกว่านี้ เร่งรัดพัฒนาประเทศของตนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ซึ่งอาจมีหน่วยงานเอกชนจากหลายประเทศเข้าไปให้การช่วยเหลือ

4.10 ทรรศนะ นิยมประเสริฐผล (2543) ศึกษาผลกระทบทางสังคมของนโยบายการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย พบว่า นโยบายบรรลุมิติวัตถุประสงค์ในบางส่วน และมีผลกระทบให้ควบคุมด้านโรคระบาดและโรคติดต่อได้มากขึ้น แต่ทำให้ประเทศไทยมีค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการให้บริการด้านสาธารณสุข ส่วนในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนนั้น พบว่านโยบายที่ออกมาไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยได้

4.11 อุดม เพชรสุด (2543) ศึกษาผลกระทบทางสังคมของนโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในจังหวัดสตูล ซึ่งพบว่า แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่เป็นสัญชาติพม่า อยู่ในกิจการประมงและกิจการที่ต่อเนื่องจากการประมง และอีกส่วนหนึ่งอยู่ในกิจการสาขาเกษตร เช่นการทำสวนปาล์มน้ำมันและยางพารา จากนโยบายนายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมาลงทะเบียนน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับการประมาณการที่อยู่ในพื้นที่จังหวัด และนายจ้างยังฉวยโอกาสนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เพิ่งเข้ามาใหม่มาทำงานมากขึ้น และนำแรงงานบางส่วนไปจดทะเบียน ผลกระทบทางด้านอาชญากรรมในแง่ของจำนวนคดีค่อนข้างน้อย แต่ลักษณะของการก่ออาชญากรรมค่อนข้างจะโหดเหี้ยม สร้างความสะเทือนขวัญต่อคนไทย ในส่วนผลกระทบทางด้านสาธารณสุขในแง่ของจำนวนผู้ป่วยก็พบว่ามีค่อนข้างน้อย โรคที่พบมากในหมู่แรงงานต่างชาตินำมารับการตรวจสุขภาพไม่ถึงครึ่งของจำนวนแรงงานที่จดทะเบียน จึงน่าเป็นห่วงในด้านของการติดตามดูแลแรงงานที่เป็นโรคติดต่อที่ยังอยู่

ในขั้นที่ไม่แสดงอาการ เพราะอาจนำโรคร้ายมาติดต่อกันไทยได้ ถึงแม้ว่านโยบายดังกล่าวจะมีผลกระทบทางสังคมไม่ค่อยรุนแรงในจังหวัดสตูล แต่รัฐบาลควรจะต้องบังคับใช้มาตรการในการควบคุมแรงงานต่างชาติโดยผิดกฎหมายอย่างจริงจัง และไม่ควรผ่อนผันให้แรงงานเหล่านั้นอยู่ในประเทศไทยอีกต่อไป

4.12 **อำนาจ นิลวิไล (2543)** ศึกษาและค้นหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบการนำเข้าและระบบการควบคุมแรงงานต่างด้าวในประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งพบว่า รัฐบาลไทยได้ดำเนินการวางกรอบนโยบายแนวทางและมาตรการในทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเรื่อยมานับตั้งแต่ปี พ.ศ.2542 เพื่อป้องกันและควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาเมืองอย่างผิดกฎหมาย แต่ภาวะความขาดแคลนแรงงานหรืออุปสงค์แรงงานที่นายจ้างและผู้ประกอบการคนไทยจำเป็นต้องใช้ ทำให้ประเทศไทยมีจำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในส่วนเข้ามาเมืองถูกต้องตามกฎหมาย และในส่วนที่ผิดกฎหมาย และผู้วิจัยได้เสนอแนะว่ารัฐบาลไทยควรนำรูปแบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวในลักษณะสัญญาจ้าง หรือทำข้อตกลงระดับทวิภาคีเพื่อการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการออกกฎหมายหรือข้อบังคับเพื่อสะดวกต่อการควบคุมแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ และเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจับกุมและส่งกลับแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาต

4.13 **ผานิต แพเกาะ (2544)** ศึกษาการนำนโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดพื้นที่ดำเนินการ จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาต ระยะเวลาการจ้างและสิ่งของนโยบาย การออกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต และการขอเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวของสถานประกอบการอย่างถูกต้องและชัดเจน

ด้านสมรรถนะขององค์กร ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์การ พบว่าไม่เหมาะสมมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลักษณะการวินิจฉัย สั่งการจากหน่วยเหนือมายังหน่วยล่าง และมีลักษณะเป็นทางการ ตามลักษณะของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่เป็นระบบราชการ

ด้านบุคลากรพบว่า มีจำนวนไม่เพียงพอ และส่วนใหญ่ไม่ได้รับการอบรมก่อนปฏิบัติตามนโยบาย ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้พบว่า มีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่รับผิดชอบ

ด้านความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง พบว่า จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่วนในเรื่องลักษณะการติดต่อและความสัมพันธ์ พบว่าการติดต่อมีปัญหา

ไม่ราบรื่น ความร่วมมือหรือการทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่นๆพบว่า มีปัญหาในระเบียบวิธีปฏิบัติ ข้อจำกัดที่แตกต่างกัน

การทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติและหน่วยหลักอื่นๆพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติงานที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ในส่วนของความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อนโยบายพบว่า ส่วนใหญ่เห็นควรผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเท่าที่จำเป็น และส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าควรผลักดันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่เฉพาะบริเวณชายแดน

4.14 ธีรพงษ์ ศิริธรรม (2544) การปฏิบัติตามนโยบายของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด่านชายแดนไทย-พม่า พบว่านโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล ตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดในช่วงปี 2539 2541 และ 2542 ยังเป็นมาตรการแก้ไขเพียงชั่วคราว เฉพาะหน้า ขาดความเหมาะสม เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่มั่นใจนโยบาย เนื่องจากนโยบายมีความสับสนในการนำไปปฏิบัติ มีปัญหาประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดความพร้อมในด้านอุปกรณ์และงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ การศึกษาครั้งนี้ยังพบว่ามี การใช้สิทธิพลทางการเมืองภายในประเทศมาใช้ในขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งการเมืองภายในประเทศพม่า ที่ปฏิเสธไม่ยอมรับแรงงานพม่ากลับประเทศ ทำให้เกิดปัญหาการส่งกลับ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เกิดความเบื่อหน่ายในการทำงาน รวมไปถึงการแสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามนโยบาย

4.15 มรกต คงสมพรต (2545) ศึกษาเรื่องนโยบายการผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีปัญหา ข้อขัดข้องเป็นจำนวนมาก โดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ การมีนโยบายไม่ชัดเจนและมีความซับซ้อน ทำให้ นโยบายปฏิบัติทำได้โดยยาก ซึ่งการผ่อนผันไม่ดำเนินตามกฎหมายเป็นการสวนทางกับการปฏิบัติภารกิจเดิมที่มีอยู่ ทำให้เกิดความสับสนและขาดความตั้งใจในการปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การใช้อำนาจหน้าที่หรือช่องว่างของกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ในลักษณะต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็มีขีดความสามารถที่จำกัด ขาดความคล่องตัว และมีปัญหาที่สำคัญหลายประการ เช่น ปัญหาทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ตลอดจนโครงสร้างของหน่วยงานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ อีกทั้งมีอำนาจแฝงจากผู้มีอิทธิพลทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีผลต่อการปฏิบัติ ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.16 วิรุณศิริ อารยวงศ์ (2545) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ซึ่งพบว่าทางด้านภาครัฐมีการบรรจุแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวได้น้อยไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ เนื่องจากแนวทาง

ปฏิบัติตามนโยบายเป็นไปได้ดำเนินการแก้ไขแรงงานต่างด้าว และเจ้าหน้าที่ขาดการยอมรับนโยบายที่รัฐกำหนดไว้ว่าคุ้มค่า มีประโยชน์สามารถปฏิบัติได้จริง ในส่วนของประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการและไม่เข้าร่วมโครงการมีความพึงพอใจในโครงการค่อนข้างสูง มีคะแนนความพึงพอใจเฉลี่ย 6.8 และ 7.1 จากคะแนนเต็ม 10 ตามลำดับ แม้ว่าจะมีมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว โดยการผลักดันออกนอกประเทศแต่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ยังคงยืนยันว่าจะไม่กลับประเทศภูมิลำเนาและจะหางานอื่นทำในประเทศไทย ทางด้านสถานประกอบการหรือนายจ้างส่วนใหญ่มีได้ดำเนินการใช้แรงงานไทยตามนโยบาย

พบว่าปัจจัยด้านภาครัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย การยอมรับนโยบายของผู้ปฏิบัติ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรม มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลกับการมีงานทำของแรงงานไทยในระดับการบรรจุแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นผลสำเร็จของโครงการโดยการยอมรับของผู้ปฏิบัติ จะส่งผลทางตรง นอกจากนั้นจะส่งผลทางอ้อม โดยมีการสนับสนุนจากรัฐบาลและตัวการสำคัญ เป็นปัจจัยหนุนที่มีผลต่อแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรม อันส่งผลต่อระดับการบรรจุแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว

ด้านประชาชนจากการศึกษาพบว่า ประชาชนคิดเห็นต่อแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวยากทำให้ไม่พัฒนาฝีมือคนไทย และต้องการให้แรงงานต่างด้าวออกไปให้หมด เพื่อต้องการเข้าทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าว ยังผลให้ผู้เข้าร่วมโครงการมีความพึงพอใจในโครงการ กลุ่มผู้ไม่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีความคิดเห็นว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวยากทำให้ไม่พัฒนาฝีมือคนไทย และแรงงานต่างด้าวเป็นพาหะโรคระบาด ทำให้รัฐสูญเสียการรักษาพยาบาล และมีผลกระทบต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น เมื่อรับรู้ว่ามีโครงการแก้ไขแรงงานต่างด้าว จึงทำให้เกิดความพึงพอใจในโครงการ

ด้านสถานประกอบการพบว่าความต้องการใช้แรงงานไทยและการปรับเปลี่ยนสภาพการจ้างงาน มีผลทางตรงต่ออัตราการใช้แรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว

4.17 **สนทยา ทิปะวาโร (2545)** ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2544 ไปปฏิบัติในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า

- 1) ระดับความสำเร็จของนโยบายอยู่ในระดับปานกลาง มี 2 ด้าน ประกอบด้วย การจดทะเบียนขออนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน
- 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ อายุ การศึกษา รายได้ ระดับความชัดเจนของนโยบาย และระดับความสอดคล้องกับข้อเท็จจริง และการประชาสัมพันธ์
- 3) ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ เพศ สถานภาพสมรส และอาชีพ

4) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานการขออนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน คือ การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง ดำเนินการกระชั้นชิดเกินไป ทำให้นายจ้าง สืบสวน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการจดทะเบียน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องพิมพ์ลายนิ้วมือ ไม่เพียงพอ และขาดความคล่องตัวในการทำงาน เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจ เนื่องจากนโยบายสั่งการอย่างเคร่งครัด รวดเร็ว นายจ้างไม่มีความรู้ความเข้าใจในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

4.18 วิมล สุประเพียร (2545) ศึกษาผลกระทบจากการผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในเขตจังหวัดตราด โดยกลุ่มที่ศึกษามีเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีระดับอายุระหว่าง 20-30 ปี และ 31-40 ปี ส่วนมากมีระดับการศึกษาประถมศึกษา มัธยมศึกษา ปรเมฆ มีที่อยู่นอกเขตเทศบาลมีรายได้ 3,000-6,000 บาท ไม่ได้ใช้แรงงานต่างด้าว ผู้วิจัยพบว่าเกิดผลกระทบด้านต่างๆ ดังนี้ คือ

1) ทางเศรษฐกิจ ทำให้การจ้างแรงงานไทยในกิจการต่างๆลดลง แต่ก็สามารถทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนทำให้เป็นผลดีต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่จะต้องควบคุมไม่ให้แรงงานต่างด้าวก่อปัญหาต่างๆที่ทำให้เสียบรรยากาศการท่องเที่ยว

2) ทางสังคม แรงงานต่างด้าวมักดื่มสุรามึนเมาแล้วก่อปัญหาอาชญากรรมขัดแย้งกับนายจ้าง ไม่รู้กฎจราจร มีปัญหาโสเภณีมากขึ้น และทำให้ประชาชนมีความรู้สึกกังวลใจในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเมื่อไปแหล่งที่มีแรงงานต่างด้าวอยู่เป็นจำนวนมาก

3) ทางด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย แรงงานต่างด้าวมักถูกกีดกันจากนายจ้าง การผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวมักมีขั้นตอนยุ่งยากไม่สะดวกในการปฏิบัติ แต่การผ่อนผันดังกล่าวสามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวได้

4.19 ทักษิณ เห็นชอบดี (2545) ศึกษาสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา และแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรปราการ พบว่าความเห็นของกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายผ่อนปรนอนุญาตให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานได้ เห็นว่าแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติ เป็นภัยต่อความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รัฐบาลไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวทุกคนได้ เนื่องจากนายจ้างบีบบังคับจิตใจของแรงงานต่างด้าวจนเกิดภาวะเสียใจทำร้ายนายจ้าง ซึ่งสอดคล้องกับกลุ่มนายจ้างที่จะต้องเฝ้าระวังในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน ในส่วนของแรงงานต่างด้าวบอกว่ามีความต้องการที่จะทำงานหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวจริง ต้องการความเอื้ออาทร ความเข้าใจและการให้เกียรติจากนายจ้าง ขณะเดียวกันนายจ้างก็ต้องการความซื่อสัตย์และความขยันขันแข็ง จากกลุ่มที่ศึกษา 3 กลุ่ม คือ กลุ่มภาคราชการ กลุ่มนายจ้าง และกลุ่มลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าว ต่างเห็นด้วยกับนโยบายผ่อนปรนแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล โดยมีข้อเสนอแนะว่าควรให้แรงงานต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติทำงานเฉพาะแรงงาน

ที่ขาดแคลนเท่านั้น เช่นกิจการประมง นอกนั้นควรผลักดันออกไปโดยใช้มาตรการที่เด็ดขาด เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลบรรลุผลตามวัตถุประสงค์และประสบความสำเร็จ สามารถแก้ไขปัญหามาตราฐานได้อย่างเป็นรูปธรรม

4.20 พัทธี จงตั้งจา (2545) ศึกษาถึงความคิดเห็นของนายจ้างที่มีต่อนโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยพบว่านายจ้างมีความคิดเห็นต่อนโยบายในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยค่อนข้างมาก ด้านการให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้เห็นด้วยระดับมาก ส่วนอีก 4 ด้าน คือ ด้านเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำงาน ด้านการควบคุมกำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ด้านผลกระทบจากแรงงานต่างด้าว และด้านทิศทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว เห็นด้วยในระดับค่อนข้างมากตามลำดับ

ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของนายจ้างต่อนโยบาย ได้แก่ การได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าว การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ด้านแรงงานของรัฐ และความรู้เกี่ยวกับนโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าว

4.21 พานู พัทธกษ (2546) ศึกษาการปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 กรณีของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน โดยได้สรุปผลศึกษาว่า กลุ่มที่ศึกษามีอายุเฉลี่ย 43-44 ปี มีระดับการศึกษาปริญญาตรี ส่วนมากเป็นนักวิชาการแรงงาน มีระยะเวลาการปฏิบัติงานสังกัดกรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบาย 1-5 ปี กลุ่มที่ศึกษาส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับมาตรการการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2544 อยู่ในระดับมาก มีความคิดเห็นต่อลักษณะการปฏิบัติตามโครงสร้างและการจัดองค์กร การปฏิบัติงานตามขั้นตอน การปฏิบัติงานตามบุคลากร การปฏิบัติงานตามสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และปฏิบัติงานตามระยะเวลา อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการปฏิบัติงานตามงบประมาณมีความเห็นระดับมาก ปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานที่พบอยู่ในระดับปานกลาง คือ ปัญหาแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายซึ่งไม่ชัดเจน และปรับเปลี่ยนอยู่เสมอ รวมทั้งขั้นตอนการปฏิบัติงานตามนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่เหมาะสม

4.22 อุทัยวรรณ บัวศรี (2546) ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2544 ซึ่งสรุปผลได้ว่า จัดหางานจังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ที่ถูกต้องใกล้เคียงกันเฉลี่ยระดับปานกลาง โดยจัดหางานจังหวัดร้อยละ 66.6 มีความรู้ระดับดี ส่วนเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ระดับดีร้อยละ 56.6 จัดหางานจังหวัดและเจ้าหน้าที่มีระดับความเห็นด้วยในภาพรวมในการปฏิบัติงานตามนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงาน

ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองใน 5 ด้าน ประกอบด้วย ลักษณะการปฏิบัติงานตามโครงการ และการจัด
องค์กรลักษณะการปฏิบัติตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลักษณะการปฏิบัติงานตามงบประมาณ
ลักษณะการปฏิบัติงานตามสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และลักษณะการปฏิบัติงานตามระยะเวลา

ในการปฏิบัติงานทั้งจัดหางานจังหวัดและเจ้าหน้าที่พบปัญหาอุปสรรคในระดับ
เดียวกัน และบางประเด็นอยู่ในระดับใกล้เคียงกันใน 5 อันดับแรกได้แก่ แนวทางการปฏิบัติตาม
นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ชัดเจนและปรับเปลี่ยนอยู่เสมอ ระยะเวลา
การปฏิบัติงานตามนโยบายกระชั้นชิดไม่สามารถวางแผนการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
การทำใบอนุญาตทำงานยุ่งยากและล่าช้า และขั้นตอนการปฏิบัติตามนโยบายไม่เหมาะสม
นอกจากนี้จัดหางานจังหวัดและเจ้าหน้าที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา
ในการปฏิบัติงานอยู่ในลำดับที่สอดคล้องกับสถานการณ์และเหมาะสม กำหนดยุทธศาสตร์
กระบวนการประชาสัมพันธ์ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายและแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบาย
ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม และประสานงานทั้งภายในและภายนอกที่ชัดเจน
และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการอบรมให้มีความรู้และเข้าใจการปฏิบัติงานตามนโยบาย

4.23 ปริญา ปินปัก (2546) ศึกษาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตาม
มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งพบว่านโยบายไม่มีผล
ทำให้การลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลดน้อยลง เพราะนโยบายต้องการสำรวจ
จำนวนแรงงานต่างด้าวไม่ได้มุ่งกดดันให้กลับประเทศ การประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ
ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันยังไม่ดีนัก ต่างฝ่ายต่างปฏิบัติ และความร่วมมือจากภาคเอกชนยังไม่ดี
เท่าที่ควร โดยขาดความจริงใจในการเข้าร่วมแก้ไขปัญหา จึงทำให้มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
ไม่ได้จดทะเบียนอีกเป็นจำนวนมาก

ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติ คือ นโยบายแก้ไข
ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกำหนดช่วงเวลาปฏิบัติตามแผนสั้นเกินไป นโยบายกำหนดไว้ใช้
กับทุกพื้นที่ทั้งที่แต่ละพื้นที่มีสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายแตกต่างกัน เอกชนยังคง
แสวงหาแรงงานที่มีอัตราค่าจ้างรายวันต่ำ และความแตกต่างของเศรษฐกิจสองประเทศ

4.24 สุภางค์ จันทวานิช และคณะ (2546) ศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพ
ต่างชาติในประเทศไทยในช่วงปี 2546-2548 ผลปรากฏพบว่า

1) ผลกระทบด้านมหภาคของการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติ

(1) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งผลกระทบในระยะสั้นสรุปได้ดังนี้

ก. การมีแรงงานอพยพต่างชาติเพิ่มขึ้นในประเทศไทยมีผลทำให้
เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวขึ้น อัตราเงินเฟ้อลดลง เนื่องจากค่าแรงถูกลง ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล

มากขึ้น(ในรูปเงินตราต่างประเทศ) ในทั้งสองระดับของการทดแทนกันระหว่างแรงงานไทยและ
แรงงานอพยพต่างชาติ

ข. การเพิ่มแรงงานอพยพต่างชาติจะมีผลลดค่าจ้างแรงงานก่อนข้างสูง
โดยเฉพาะในกรณีที่ระดับการทดแทนของแรงงานอพยพต่างชาติต่อแรงงานไทยต่ำกว่า

ค. ผลต่อค่าจ้างแรงงานไทยจะมีไม่มากนัก คือ ค่าจ้างแรงงานไทย
ถูกกดลงน้อยกว่าหากแรงงานอพยพต่างชาติทดแทนได้ไม่ดี หรืออีกนัยหนึ่ง มีระดับการทดแทนกัน
ของแรงงานไทยต่อแรงงานอพยพต่างชาติต่ำกว่า ซึ่งอธิบายได้ว่า ระดับการทดแทนกันของแรงงาน
ไทยต่อแรงงานอพยพต่างชาติที่ต่ำกว่า แสดงว่าเมื่อแรงงานอพยพต่างชาติเพิ่มขึ้นจะมีการแย่งงาน
จากแรงงานไทยไม่มากนัก แต่จะมีผลต่อการสร้าง(create) ผลผลิต(GDP)ได้เพิ่มขึ้นมากกว่า

ง. การที่ผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์ในขณะที่แรงงานไทยจะได้
ค่าจ้างลดลง จะทำให้การกระจายรายได้เลวลง แต่ข้อสรุปนี้อาจไม่เป็นจริงหากแรงงานอพยพ
ต่างชาติที่เพิ่มขึ้นช่วยรักษาสภาพการแข่งขันของประเทศไทยในภาคการผลิตที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือสูง
เพราะอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ใช้แรงงานไทยเป็นหลักจะได้ประโยชน์ไปด้วย

ผลกระทบระยะยาวมีผลต่อฐานะการคลังของภาครัฐในด้านรายจ่ายของ
รัฐบาลอาจมีการเพิ่มขึ้นในการให้บริการแก่แรงงานอพยพต่างชาติในด้านการศึกษา สาธารณสุข
ด้านการปราบปรามป้องกันอาชญากรรม รายจ่ายเหล่านี้จะซ่อนเร้นอยู่ในรายจ่ายที่ดูเหมือนเป็นการ
ให้บริการแก่คนไทยแต่ความจริงไม่ใช่ ซึ่งผลต่อรายจ่ายรัฐบาลนี้อาจไม่เห็นได้ง่ายในระยะสั้น

(2) ผลกระทบทางด้านสังคม ซึ่งศึกษาในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัด
สมุทรสาคร อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ปรากฏผลดังต่อไปนี้

ก. โครงสร้างประชากรของแรงงานอพยพต่างชาติ พบว่าในชุมชน
แรงงานอพยพต่างชาติมีประชากรวัยเด็ก โดยเฉพาะเด็กเล็ก(0-5ปี) อยู่เป็นจำนวนมาก

ข. คุณภาพชีวิต พบว่าแรงงานอพยพต่างชาติที่พำนักอยู่ในแม่สอด
มี 2 ลักษณะ คือ มาทำงานเป็นฤดูกาลในภาคเกษตรและทำงานระยะยาว การอยู่อาศัยมีทั้งอยู่กับ
นายจ้าง ถ้าเป็นคนรับใช้หรือทำงานในร้านค้า อยู่ในโรงงานซึ่งมีที่พักอาศัยคับแคบแออัด และ
เช่าบ้านในชุมชน กลุ่มที่อยู่รวมกันเป็นชุมชนชัดเจน คือ กลุ่มมุสลิม ส่วนกลุ่มแรงงานที่ระนอง
และสมุทรสาคร มีทั้งอาศัยอยู่ในเพิงที่สร้างขึ้นเองซึ่งแออัด ไม่มีการรักษาความสะอาด และที่อาศัย
อยู่ตามบ้านไม้ให้เช่าของคนไทย

ค. ด้านโอกาสในการศึกษาของเด็กในครอบครัวแรงงานอพยพต่างชาติ
ซึ่งได้รับการศึกษาอยู่ 2 ลักษณะคือ ศึกษาจากชั้นเรียนที่ไม่เป็นทางการที่จัดขึ้นเองในกลุ่มแรงงาน
อพยพต่างชาติ และที่ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาของไทย จากสถิติของกระทรวงศึกษาธิการปี 2545-

2546 เด็กจากครอบครัวแรงงานอพยพต่างชาติที่ได้เข้าเรียน ในจังหวัดตากมีจำนวน 1,760 คน จังหวัดระนอง 19 คน และจังหวัดสมุทรสาคร 90 คน

ง. ด้านภาวะสุขภาพ โอกาสและการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของ แรงงานอพยพต่างชาติ พบว่าแรงงานส่วนหนึ่งเป็นโรคติดต่อและเจ็บป่วยด้วยโรคที่ประเทศไทย เคยควบคุมได้ เช่น มาเลเรีย วัณโรค เหาช้าง ไข้เลือดออก โรคเรื้อน ไข้กาฬหลังแอ่น

จ. ด้านความสัมพันธ์และผลกระทบที่เกิดกับชุมชนไทย พบว่าชุมชน ในจังหวัดสมุทรสาครเกิดความหวาดกลัว เพราะพบเห็นการทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกายและ การเสียชีวิตของแรงงานอพยพต่างชาติในชุมชนอยู่เสมอ ส่วนในอำเภอแม่สอดนั้น ความสัมพันธ์ กับคนต่างถิ่น โดยเฉพาะจากประเทศพม่ากับคนแม่สอดเป็นเรื่องปกติ เพราะมีความสัมพันธ์กันมา ยาวนาน

ฉ. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชากรไทย พบว่า มีการแย่งงานกันเองระหว่างแรงงานอพยพต่างชาติ มีการลักทรัพย์เกิดขึ้นในชุมชน ทำให้เกิดความ หวาดระแวงและกลัวภัยจากการที่แรงงานอพยพต่างชาติเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ที่ว่างเปล่ามากขึ้น เรื่อยๆ นอกจากนี้ยังมีแรงงานอพยพต่างชาติเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดียาเสพติด แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ระดับ มหาภาคเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมที่แรงงานอพยพต่างชาติเป็นผู้กระทำของทั้งประเทศ

ช. ภาวะด้านงบประมาณสาธารณสุข พบว่าโรงพยาบาลในจังหวัด สมุทรสาครมีภาระค่าใช้จ่าย เนื่องจากแรงงานอพยพต่างชาติส่วนหนึ่งไม่มีบัตรสุขภาพ ไม่ได้ จดทะเบียนและไม่สามารถจ่ายค่ารักษาพยาบาลได้ ส่วนจังหวัดตากมีภาระค่าใช้จ่ายในการ รักษาพยาบาลแรงงานอพยพต่างชาติสูงที่สุดในประเทศ

2) ภาวะตลาดแรงงาน จะเริ่มตั้งตัวจนถึงขาดแคลนในกิจการที่เคยมีการจ้าง แรงงานอพยพต่างชาติเป็นจำนวนมาก การพยากรณ์กำลังแรงงานในช่วงปี 2547-2549 พบว่ามี ความต้องการเพิ่มมากขึ้นในกิจการเพาะปลูก ประมง และกรรมกรงานหนัก และเพิ่มขึ้นปานกลาง ในกิจการเลี้ยงสัตว์ ต่อเนื่องประมง ไร่ใช้ในบ้าน และกรรมกรงานเบา พบว่าในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือจะมีภาวะงานตั้งตัวในกิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และกรรมกร จังหวัดที่จะ ขาดแคลนแรงงาน คือ จังหวัดหนองคาย มุกดาหาร เลย ศรีสะเกษ อุรธานี นครราชสีมา ชัยภูมิ และขอนแก่น ภาคเหนือจะมีภาวะงานตั้งตัวในกิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และผู้รับใช้ในบ้าน จังหวัดที่จะขาดแคลนแรงงาน คือ จังหวัดเชียงราย น่าน ตาก สุโขทัย พิษณุโลก นครสวรรค์ และกำแพงเพชร ภาคใต้จะมีภาวะงานตั้งตัวของตลาดแรงงานในกิจการประมง และเลี้ยงสัตว์ จังหวัดที่จะขาดแคลน คือ กระบี่ ภูเก็ต พังงา และนครศรีธรรมราช ภาคตะวันออก จะเกิดภาวะ ตั้งตัวในกิจการประมง และกรรมกร จังหวัดที่จะขาดแคลน คือ ปราจีนบุรี ชลบุรี ระยอง และ ตราด ภาคตะวันตก จะมีภาวะตั้งตัวในกิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ จังหวัดที่จะมีการขาดแคลน คือ

ราชบุรี และกาญจนบุรี ภาคกลาง มีภาวะตั้งตัวในกิจการเลี้ยงสัตว์ จังหวัดที่มีการขาดแคลน คือ ลพบุรี สระบุรี และอยุธยา ส่วนกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีภาวะตั้งในกิจการเลี้ยงสัตว์และ โรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดที่ขาดแคลนคนงาน คือ สมุทรปราการ สมุทรสาคร นนทบุรี ปทุมธานี และนครปฐม

3) เหตุผลที่คนไทยไม่ต้องการทำงานในบางสาขาอาชีพในบางพื้นที่ ซึ่งเป็นงานพื้นฐานในระดับกรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน คนรับใช้ในบ้าน พบว่าเป็นเพราะไม่ชอบงานหนัก ไม่เหมาะกับวัยและนิสัย ไม่มีทักษะเพียงพอที่จะทำงานในสาขานั้นๆ ค่าจ้างที่ต่ำ เป็นงานจุกจิก มีกลิ่นเหม็นและงานสกปรก ตามลำดับ ถึงแม้ว่างานกรรมกรจะมีลักษณะที่คนไทยไม่นิยมทำ แต่ถ้ามีค่าจ้างที่สูงพอจะจูงใจให้คนไทยทำงานกรรมกรได้ ส่วนกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล มีเหตุผลนอกเหนือจากข้างต้น คือ งานเสี่ยงอันตรายและไกลบ้าน ส่วนใหญ่ยืนยันว่าไม่มีความต้องการทำงานกรรมกรในเรือประมงทะเล และอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล ทั้งๆที่ค่าจ้างนั้นอยู่ในระดับที่ไม่เป็นอุปสรรคในการทำงาน

4) ความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติ ผลการสำรวจพบว่าในกิจการกรรมกรทั่วไปอยู่ในกิจการขนาดเล็ก(ลูกจ้าง 1-10 คน) มากที่สุด จำนวนร้อยละ 29.9 และความต้องการโดยรวมมีแนวโน้มลดลงในกิจการประมง และต่อเนื่องประมง มีความต้องการจ้างในกิจการขนาดเล็กมากที่สุดเช่นกัน จำนวนร้อยละ 27.1 และมีแนวโน้มความต้องการคงที่ในกิจการโรงงาน นายจ้างประมาณ 1 ใน 4 มีความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติ และความต้องการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในกิจการผู้รับใช้ในบ้าน แนวโน้มความต้องการไม่เปลี่ยนแปลง นายจ้างส่วนใหญ่ต้องการจ้างไม่เกิน 1-2 คนต่อราย ในกิจการเลี้ยงสัตว์นายจ้างส่วนใหญ่ไม่มีแผนลดหรือขยายกิจการ ทำให้ความต้องการมีแนวโน้มคงที่ ส่วนกิจการเพาะปลูกไม่มีแนวโน้มความต้องการเปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน

4.25 อรัชพร เทพวัลย์ (2546) ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว พบว่า

1) ประชาชนผู้ใช้บริการยังขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว รวมตลอดถึงระเบียบการยื่นขออนุญาตทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเตรียมเอกสารที่ใช้ประกอบการยื่นขออนุญาต ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติในด้านลบต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ และจำนวนเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการยื่นขออนุญาตที่มีมาก

2) เอกสารประกอบการยื่นขออนุญาต พบว่าเอกสารไม่ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด แต่ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่กลับเรียกเอกสารบางรายการเกินความจำเป็นและเกินกว่าที่กำหนดในกฎหมาย เอกสารมีสาระสำคัญเพียงพอต่อการนำไปพิจารณา และส่วนใหญ่มีความชัดเจนเพียงพอต่อความเข้าใจของประชาชน

3) สถานที่ อุปกรณ์เครื่องมืออำนวยความสะดวกในการให้บริการ พบว่า สถานที่ค่อนข้างคับแคบเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชาชนผู้มาใช้บริการ อุปกรณ์และเครื่องมืออำนวยความสะดวกเป็นแบบเรียบง่ายและมีความทันสมัยพอสมควร แต่ยังคงขาดแคลนเครื่องมืออำนวยความสะดวกทางด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการขออนุญาตทำงาน

4) วิธีการขั้นตอนการรับและให้บริการ พบว่ามีความง่ายและสะดวก แต่ยังคงได้รับการปรับปรุงด้านเทคนิคการจัดการให้ง่าย และสะดวกยิ่งขึ้น

5) เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ พบว่าส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติ ขาดความรอบคอบในการทำงาน และเบี่ยงเบนต่อปริมาณงานที่มีจำนวนมาก ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการให้บริการด้านอัยศาสตร์ไมตรีอันดี มีทัศนคติต่อการให้บริการในระดับต่ำ และจำนวนเจ้าหน้าที่มีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานในแต่ละวัน

4.26 พัทธกษ รัตนบรรพต (2546) ศึกษาการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ประเทศไทยมีชนกลุ่มน้อยและแรงงานต่างชาติดอพยพเข้ามาด้วยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยนับวันจำนวนผู้อพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจะทวีมากขึ้นและได้มีการสำรวจจัดทำทะเบียนชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มไว้ แต่มิได้มีการจัดระเบียบเพื่อการบริหารชนกลุ่มน้อยหรือผู้ที่เข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง จนได้มีความตื่นตัวที่จะดำเนินการจัดระเบียบบริหารแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 เป็นต้นมา แต่ไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม เพราะขาดนโยบายที่แน่นอนและไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการและบูรณาการอย่างต่อเนื่อง และเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมีผลประโยชน์ต่อการเก็บ “ค่า” จากแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงาน โดยเฉพาะจังหวัดในบริเวณปริมณฑลรอบกรุงเทพมหานคร และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การขาดการประชาสัมพันธ์สู่กลุ่มเป้าหมายไม่ว่าจะเป็นนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ และแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองลักลอบทำงาน

4.27 ดิเรก บวรสกุลเจริญ (2547) ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย พบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการเข้ามาแรงงานต่างด้าว คือ ความต้องการแรงงานค่าจ้างต่ำหรือถูกของผู้ประกอบการในประเทศไทย และแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งทำให้เห็นช่องว่างที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น แม้มีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ตามที่กำหนด แต่ก็ไม่ได้ผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะแรงงานต่างด้าวที่มาจากทะเบียนผ่อนผันมีจำนวนลดลง แต่จำนวนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานมิได้ลดลง ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้าแย่งงานของแรงงานไทยในงานบางประเภทที่มีได้ขาดแคลน ดังนั้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์นโยบายและมาตรการรัฐบาลแล้วพบว่า ยังไม่มีความชัดเจน ขาดความจริงจังในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่สลับซับซ้อนมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย และ

เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายแนวทางและกฎหมายของต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาและการควบคุมที่ขาด

4.28 โอบาส เวชวิมล (2547) ศึกษาการวิเคราะห์นโยบายการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และวันที่ 27 เมษายน 2547 ซึ่งพบว่าส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเปิดให้จดทะเบียนนายจ้างในทุกกิจการ สถานที่จดทะเบียน ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้เปิดดำเนินการ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือสำนักงานเขต เห็นด้วยกับการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วออกนอกพื้นที่ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้จดทะเบียนทั้งแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม และเห็นด้วยกับการพิจารณาอนุญาตให้ทำงานในทุกประเภทกิจการ ส่วนเรื่องค่าใช้จ่ายในการขอรับใบอนุญาตทำงาน ส่วนใหญ่เห็นว่าให้เก็บค่าตรวจสอบสุขภาพในอัตราเดิม คือ 300 บาท ค่าประกันสุขภาพ ให้เก็บน้อยกว่า 1,200 บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้จัดเก็บน้อยกว่า 1,800 บาทต่อปี ส่วนค่าขึ้นขอรับใบอนุญาตทำงานและค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าว และส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้หญิงมีครรภ์ทำงาน ซึ่งสรุปผลของการศึกษาแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่านโยบายดังกล่าวมีความเหมาะสมร้อยละ 59.4 และมีความเห็นว่าเป็นไม่เหมาะสม 40.6

4.29 ประชา มีเหม็ง (2548) ศึกษาความคิดเห็นของผู้ประกอบการในเขตกรุงเทพมหานครต่อการจัดระบบแรงงานต่างด้าว ซึ่งพบว่า ผู้ประกอบการการกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากกว่าครึ่งเป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 31-40 ปี ส่วนใหญ่สมรสแล้ว จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและต่ำกว่า มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 35,000 บาท และประกอบกิจการที่มีแรงงานตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวอยู่ในระดับมาก และส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยกับการจัดระบบแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าว ด้านการปราบปราม จับกุมดำเนินคดี และด้านการประชาสัมพันธ์

ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือน จำนวนแรงงาน และความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของผู้ประกอบการต่อการจัดระบบแรงงานต่างด้าวอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ส่วนสถานภาพสมรส มีความสัมพันธ์เฉพาะด้านการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าว และระดับการศึกษามีความสัมพันธ์เฉพาะด้านปราบปราม จับกุมดำเนินคดี ส่วนเพศ อายุ ประสบการณ์ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และประเภทกิจการ ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของผู้ประกอบการต่อการจัดระบบแรงงานต่างด้าว

ผู้ประกอบการมีความเห็นว่ายังมีปัญหาที่พบส่วนใหญ่ คือ การทำงานของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นระบบ ยุ่งยาก ลำบาก สถานที่ติดต่อในแต่ละขั้นตอนมีหลายหน่วยงานเสียเวลามาก

การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง รวมทั้งยังมีเจ้าหน้าที่บางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ปรามปราม
 เรียกรับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการ

4.30 **เกียรติศักดิ์ พลมณี (2548)** ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความจำเป็นในการจ้าง
 แรงงานต่างชาติผิคนกฎหมายของผู้ประกอบการที่จดทะเบียนนายจ้างในจังหวัดปทุมธานี พบว่า

1) ผู้ประกอบการที่จดทะเบียนนายจ้างในจังหวัดปทุมธานี เห็นด้วยกับ
 นโยบายและการจัดการ การปฏิบัติกฎหมายแรงงาน ความอดทนของแรงงานต่างชาติ
 ความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ ความรับผิดชอบในการทำงาน และการอพยพย้ายถิ่น
 ของแรงงานต่างชาติ ในระดับมาก เห็นด้วยกับลักษณะงานและค่าจ้างแรงงาน ในระดับปานกลาง
 เห็นด้วยกับสภาพพื้นที่ของสถานที่ทำงานและสภาพแวดล้อมของสถานประกอบการ ในระดับ
 น้อย ส่วนความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติผิคนกฎหมายของผู้ประกอบการที่จดทะเบียน
 นายจ้างในจังหวัดปทุมธานี เห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง

2) ปัจจัยกลยุทธ์ภายใน และปัจจัยกลยุทธ์ภายนอก ของผู้ประกอบการ
 ที่จดทะเบียนนายจ้างในจังหวัดปทุมธานี มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความจำเป็นในการจ้างแรงงาน
 ต่างชาติผิคนกฎหมาย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จำนวน 9 ด้าน ได้แก่ ลักษณะงาน
 นโยบายและการจัดการ สภาพแวดล้อมของสถานประกอบการ การปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน
 ความอดทนของแรงงานต่างชาติ ความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ ความรับผิดชอบในการทำงาน
 การอพยพย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติ และค่าจ้างแรงงาน ส่วนสภาพพื้นที่ของสถานที่ทำงาน
 มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติผิคนกฎหมายของผู้ประกอบการ
 ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

3) ตัวแปรที่สามารถพยากรณ์ระดับความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติ
 ผิคนกฎหมายของผู้ประกอบการ ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้มากที่สุด คือ
 ค่าจ้างแรงงาน การอพยพย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติ ความอดทนของแรงงานต่างชาติ และ
 ความรับผิดชอบในการทำงาน ตามลำดับ

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงนโยบาย(policy research) เพื่อค้นหาคำตอบและอธิบาย(explanation)ในเชิงเหตุและผลในกระบวนการของนโยบาย ขั้นตอนนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ(public policy implementation) โดยจะมีการนำการวิจัยแบบประเมิน(Evaluative Research) และการวิจัยแบบสำรวจ(Survey Research) เข้าไปศึกษาโดยมีขั้นตอนดังนี้ คือ

1. ประชากรศึกษาและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร คือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ประกอบด้วย กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง และประชาชนผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์ ซึ่งมีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างโดยตรง ในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ อำเภอท่าสองยาง และอำเภออุ้มผาง โดยมีกลุ่มประชากรดังกล่าวรวมจำนวนทั้งสิ้น 3,487 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม

1.2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 324 คน

1) กระทรวงแรงงาน คือ เจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัดตาก(สาขาแม่สอด)

2) กระทรวงมหาดไทย คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

3) กระทรวงสาธารณสุข คือ โรงพยาบาลในพื้นที่

4) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(1) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(แม่สอด)

(2) เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรทุกแห่งในพื้นที่

(3) เจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนทุกแห่งในพื้นที่

5) กระทรวงกลาโหม คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบ

ที่ 17

1.2.2 ประชาชนผู้รับบริการในพื้นที่ คือ ผู้ประกอบกิจการหรือนายจ้าง ที่จ้างแรงงานต่างด้าวที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 3,163 คน (ที่มา: สำนักจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด ณ วันที่ 1-30 มิถุนายน 2549)

จากจำนวนกลุ่มตัวอย่างมีประชากรรวมทั้งสิ้น จำนวน 3,487 คน และเมื่อคำนวณตามสูตร Yamane (Taro Yamane, statistics; An Introductory Analysis: N.Y. Harper and Row 1967, p.886-887 อ้างใน วัลลภ ลำพวย 2549: 82) ได้ประชากรซึ่งเป็นตัวแทนในการวิจัย จำนวน 358 คน ระดับความเชื่อมั่น 95 % (ค่าคลาดเคลื่อนจากการสุ่มกลุ่มตัวอย่างที่ 5%) และนำกลุ่มตัวอย่างไปทำการแยกขนาดกลุ่มตัวอย่างย่อยลงไปอีกชั้นหนึ่ง โดยเลือกแบบเป็นไปตามโอกาสทางสถิติ (Probability Sampling) ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) โดยผู้ศึกษาพิจารณาจากความสำคัญของหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ รวมทั้งภาคเอกชนหรือประชาชนผู้รับบริการจากนโยบาย ดังรายละเอียดตามตารางที่ 3.1-3.3

ตารางที่ 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร	จำนวน (คน)	การเลือกกลุ่มตัวอย่าง(คน)	หมายเหตุ
กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐ	324	179	สุ่มแบบอย่างง่าย
กลุ่มที่ 2 ประชาชนผู้รับบริการ	3,163	179	สุ่มแบบอย่างง่าย
รวม	3,487	358	คำนวณสูตร Yamane

ตารางที่ 3.2 กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประชากร	จำนวน (คน)	การเลือกกลุ่มตัวอย่าง (คน)	หมายเหตุ
กลุ่มที่ 1 รับผิดชอบเรื่องขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว - เจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด	30	22	สุ่มแบบอย่างง่าย
กลุ่มที่ 2 รับผิดชอบเรื่องประกันสุขภาพและตรวจสุขภาพ - เจ้าหน้าที่โรงพยาบาล	25	20	สุ่มแบบอย่างง่าย

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ประชากร	จำนวน (คน)	การเลือกกลุ่มตัวอย่าง (คน)	หมายเหตุ
กลุ่มที่ 3 รับผิดชอบจัดทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าวและประวัติ - เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง	40	29	สุ่มแบบอย่างง่าย
กลุ่มที่ 4 รับผิดชอบการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าหรือพักอาศัยในประเทศและผลักดันกลับ - ดำเนินตรวจคนเข้าเมืองตาก	46	15	สุ่มแบบอย่างง่าย
กลุ่มที่ 5 รับผิดชอบการสกัดกั้นและจับกุมปราบปรามแรงงานต่างด้าว - เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร	75	42	สุ่มแบบอย่างง่าย
- เจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดน	58	30	สุ่มแบบอย่างง่าย
กลุ่มที่ 6 รับผิดชอบเรื่องความมั่นคง - เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารหน่วยเฉพาะกิจทหารราบที่ 17	50	21	สุ่มแบบอย่างง่าย
รวม	324	179	สุ่มแบบอย่างง่าย

ตารางที่ 3.3 กลุ่มที่ 2 ประชาชนผู้รับบริการ

ประชากร	จำนวน (คน)	การเลือกกลุ่มตัวอย่าง (คน)	หมายเหตุ
1. อำเภอแม่สอด	2,504	129	สุ่มแบบอย่างง่าย
2. อำเภอพบพระ	434	10	สุ่มแบบอย่างง่าย
3. อำเภอแม่ระมาด	123	24	สุ่มแบบอย่างง่าย
4. อำเภออุ้มผาง	64	10	สุ่มแบบอย่างง่าย
5. อำเภอท่าสองยาง	38	6	สุ่มแบบอย่างง่าย
รวม	3,163	179	สุ่มแบบอย่างง่าย

2. เครื่องมือในการวิจัย

2.1 แบบสอบถาม (Questionnaire Method) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ เพื่อให้กลุ่มตัวอย่าง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติระดับต่าง ผู้ประกอบการ หรือนายจ้าง ประชาชนในพื้นที่ศึกษาเป็นผู้ตอบ โดยมีวัตถุประสงค์ในการเก็บรายละเอียดข้อเท็จจริง ซึ่งจะมีการแบ่งคำถามออกเป็น 4 ส่วน คือ

2.1.1 ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ มีจำนวน 5 ข้อ

2.1.2 ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ใน 6 ด้าน รวมคำถาม 46 ข้อ โดยแยกตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

- 1) เพื่อวัดบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ จำนวน 8 ข้อ
- 2) เพื่อวัดความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ จำนวน 13 ข้อ
- 3) เพื่อวัดสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน จำนวน 9 ข้อ
- 4) เพื่อวัดจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จำนวน 5 ข้อ

5) เพื่อวัดความสามารถในการต่อรอง จำนวน 5 ข้อ

6) เพื่อวัดการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ จำนวน 6 ข้อ

ให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นที่เป็นไปตามความจริง โดยแยกระดับความเห็นเป็น 5 ระดับ คือ

- | | |
|----------------|-----------------|
| (1) มากที่สุด | หมายถึง 5 คะแนน |
| (2) มาก | หมายถึง 4 คะแนน |
| (3) ปานกลาง | หมายถึง 3 คะแนน |
| (4) น้อย | หมายถึง 2 คะแนน |
| (5) น้อยที่สุด | หมายถึง 1 คะแนน |

2.1.3 ส่วนที่ 3 เป็นข้อคิดเห็นอื่นๆ ที่ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นเป็นอิสระในลักษณะคำถามแบบเปิด (Open-Ended Question)

2.2 แบบสัมภาษณ์ (Interview Method) เป็นเครื่องมือในการพูดคุย ได้ตอบ กับกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน ระดับหัวหน้าหน่วยหรือรองหัวหน้าหน่วย หรือผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นกลุ่มของผู้บริหาร จะเป็นการสัมภาษณ์โดยไม่ใช้แบบสัมภาษณ์ (Unstructured Interview) โดยเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indept Interview)

ก่อนที่จะนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปเก็บรวบรวมข้อมูลได้ให้อาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสอบถาม จำนวน 3 คน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.สุเทพ เชาวลิต นายเชิดศักดิ์ ชูศรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก และพลตำรวจตรี ประสาร บุญยะปาน ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก ตรวจสอบเนื้อหาว่ามีความถูกต้อง ครบคลุม ครบถ้วนตามกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมเรียบร้อยแล้ว จึงได้นำแบบสอบถามไปทดสอบ (Pre-test) กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องการนำนโยบายแรงงานไปปฏิบัติ จำนวน 31 ชุด และมีการทดสอบความเชื่อมั่น (Reliability) โดยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient method) พบว่ามีค่าเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งชุด 0.9596 ซึ่งถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Data Collection) ด้วยตนเอง โดยได้มาจากการสอบถาม การสัมภาษณ์ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 แบบสอบถาม นำไปส่งด้วยตนเอง ให้ผู้ช่วยเหลือดำเนินการแทน และจัดส่งทางไปรษณีย์ ในช่วงวันที่ 26 กรกฎาคม 2550 ถึงวันที่ 13 สิงหาคม 2550 จำนวน 450 ชุด โดยสามารถรวบรวมแบบสอบถามจากการได้รับคืนทั้งหมด จำนวน 358 ชุด

3.1.2 แบบสัมภาษณ์ กรณีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกไม่ใช่แบบ ดำเนินการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล (Individual dept interview) ด้วยตนเอง ในกลุ่มผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 10 ราย คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก นายอำเภอแม่สอด ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด หัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก(สาขาแม่สอด) ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(แม่สอด) รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจอำเภอแม่สอด ผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด และตัวแทนนักธุรกิจในพื้นที่อำเภอแม่สอด โดยเริ่มสัมภาษณ์ตั้งแต่วันที่ 17 กรกฎาคม 2550 ถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2550 พร้อมทั้งทักเสียง

3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจากวิทยานิพนธ์ งานวิจัย หนังสือของนักวิชาการ มติคณะรัฐมนตรี คำแถลงนโยบาย หนังสือสั่งการ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ประกาศกระทรวงแรงงาน ระเบียบกรมการจัดหางาน พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

ข้อมูลจากภาครัฐและภาคเอกชนจากอินเทอร์เน็ต ฯลฯ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดตรวจสอบความถูกต้องแล้วนำมาวิเคราะห์ทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการวิเคราะห์ด้วยการใช้สถิติ ดังต่อไปนี้

4.1 สถิติพรรณนา (Descriptive Statistic)

4.1.1 *ค่าร้อยละ* ใช้ในการเสนอและอธิบายข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามของกลุ่มประชากรตัวอย่าง

4.1.2 *ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)* ใช้ในการอธิบายถึงระดับความสำเร็จและองค์ประกอบความสำเร็จในการน่านโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ โดยมีการกำหนดเกณฑ์ในการแปลความหมาย 5 ระดับ คือ

- 1) 4.51-5.00 หมายถึง ระดับมากที่สุด
- 2) 3.51-4.50 หมายถึง ระดับมาก
- 3) 2.51-3.50 หมายถึง ระดับปานกลาง
- 4) 1.51-2.50 หมายถึง ระดับน้อย
- 5) 1.00-1.50 หมายถึง ระดับน้อยที่สุด

4.2 *ใช้สถิติอนุมาน (Inferential Statistic)* เพื่อเปรียบเทียบตัวแปรอิสระกับความคิดเห็นต่อความสำเร็จการน่านโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ และทดสอบสมมติฐาน ด้วยค่า t-Test และ F-Test โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ กำหนดไว้ที่ระดับ .05

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลจากการศึกษาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก โดยผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มประชาชนผู้รับบริการ โดยแยกกลุ่มละ 179 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 358 คน และสัมภาษณ์แบบไม่ใช้แบบสัมภาษณ์จากข้าราชการระดับผู้บริหารในพื้นที่ และตัวแทนภาคเอกชน รวม จำนวน 10 คน ต่อมาได้นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดตรวจสอบความถูกต้องแล้วนำไปวิเคราะห์ทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ซึ่งปรากฏผลโดยการนำเสนอ ดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานหรือประเด็นปัญหา

ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะเพิ่มเติมจากกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 1 สถานภาพของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาอยู่ในพื้นที่ชายแดนของ 5 อำเภอชายแดน จังหวัดตาก มีข้อมูลทั่วไปประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา และประเภทบุคลากร แสดงรายละเอียดในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	234	65.4
หญิง	124	34.6
รวม	358	100

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
อายุ		
ต่ำกว่า 20 ปี	2	0.6
20 - 29 ปี	64	17.9
30 - 39 ปี	112	31.3
40 - 49 ปี	138	38.5
50 ปี ขึ้นไป	42	11.7
รวม	358	100
สถานภาพสมรส		
โสด	85	23.7
สมรส	255	71.2
ม้าย	7	2.0
หย่าร้าง	11	3.1
รวม	358	100
ระดับการศึกษา		
ประถมศึกษา	21	5.9
มัธยมศึกษาตอนต้น	40	11.2
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	91	25.4
อนุปริญญา/ปวศ.	44	12.3
ปริญญาตรี	148	41.3
ปริญญาโท	14	3.9
รวม	358	100
ประเภทบุคลากร		
ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	179	50
ประชาชน	179	50
รวม	358	100

จากตารางที่ 4.1 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย(ร้อยละ 65.4) มีอายุอยู่ในช่วงอายุ 40 - 49 ปี (ร้อยละ 38.5) รองลงมาได้แก่ 30 - 39 ปี (ร้อยละ 31.3) มีสถานภาพทางครอบครัวเป็นผู้สมรสแล้วเป็นส่วนใหญ่ (ร้อยละ 71.2) รองลงมาได้แก่ โสด (ร้อยละ 23.7) มีการศึกษาส่วนใหญ่เป็นผู้จบปริญญาตรี (ร้อยละ 41.3) รองลงมาได้แก่ มัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ร้อยละ 25.4) ตามลำดับ และผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน มีจำนวนเท่ากัน (ร้อยละ 50)

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานหรือประเด็นปัญหา

2.1 ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ เมืองค์ประกอบที่ศึกษาดำเนินการรอบแนวคิดทั้งหมด 6 ด้าน คือ

- 1) ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ จำนวน 8 ข้อ
- 2) ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ จำนวน 13 ข้อ
- 3) ด้านสถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน จำนวน 9 ข้อ
- 4) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 ข้อ
- 5) ด้านความสามารถในการต่อรอง จำนวน 5 ข้อ
- 6) ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ จำนวน 6 ข้อ

ซึ่งผลการวิเคราะห์ความความคิดเห็นของกลุ่มข้าราชการและประชาชน ปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 4.2 – 4.7

ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นที่มีต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ความสำเร็จ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ	3.45	0.67	ปานกลาง	1
2. ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ	3.30	0.59	ปานกลาง	2
3. ด้านสถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน	2.87	0.60	ปานกลาง	6
4. ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	3.08	0.90	ปานกลาง	3

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ความสำเร็จ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
5. ด้านความสามารถในการต่อรอง	3.02	0.66	ปานกลาง	4
6. ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ	2.95	0.70	ปานกลาง	5
รวมเฉลี่ย	3.11	0.51	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.2 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.11$) และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดเรื่ององค์ประกอบความสำเร็จทั้ง 6 ด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง

ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ

บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ในการให้บริการแก่นายจ้าง/ ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว	3.44	0.847	ปานกลาง	4
2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความกระตือรือร้น ในการทำงาน	3.36	0.814	ปานกลาง	7
3. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสุขุมรอบคอบ ในการทำงาน	3.37	0.819	ปานกลาง	6
4. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความอดทน ในการทำงาน	3.48	0.903	ปานกลาง	3
5. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเสียสละ ในการทำงาน	3.41	0.930	ปานกลาง	5
6. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการรับฟัง ความคิดเห็นของผู้อื่นในการทำงาน	3.23	0.877	ปานกลาง	8

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
7. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรับผิดชอบ ในหน้าที่ของตนเอง	3.59	0.752	มาก	2
8. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการแต่งกายสะอาด และเรียบร้อยในการทำงาน	3.75	0.752	มาก	1
เฉลี่ยรวม	3.45	0.670	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.3 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.45$) เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพที่มีต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานไปปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการแต่งกายสะอาดและเรียบร้อยในการทำงาน ($\bar{X}=3.75$) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเอง ($\bar{X}=3.59$) นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง

ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ

ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในรายละเอียดของ นโยบายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และ เป้าหมาย	3.41	0.799	ปานกลาง	4
2. ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในสายงานและ ขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติงาน	3.49	0.826	ปานกลาง	1
3. ผู้ปฏิบัติมีความรู้เกี่ยวกับประกาศ กระทรวงมหาดไทยที่อนุญาตให้ คนต่างด้าวอยู่ในประเทศไทยเป็นการ ชั่วคราวและ ผ่อนผันให้สามารถทำงาน ได้ระหว่างรอการส่งกลับ	3.36	0.847	ปานกลาง	5

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
4. ผู้ปฏิบัติมีความรู้เกี่ยวกับประกาศ กระทรวงแรงงานที่กำหนดให้ นายจ้าง/ ผู้ประกอบการ สามารถจ้างแรงงาน คนต่างด้าวทำงานได้ในอาชีพประเภท/ กิจการที่ได้รับอนุญาต เช่น คนรับใช้ ในบ้าน กรรมกร เป็นต้น	3.42	0.849	ปานกลาง	3
5. ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในเรื่อง ข้อห้ามและ บทลงโทษ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ และ แรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	3.29	0.869	ปานกลาง	9
6. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้ คอมพิวเตอร์ทำงานและเก็บข้อมูล	3.32	0.813	ปานกลาง	6
7. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถ ที่ติดต่อสื่อสารทางภาษากับแรงงาน ต่างด้าวได้เข้าใจ เช่น จัดให้มีล่าม แปลภาษาพม่า, ภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น	3.00	0.956	ปานกลาง	13
8. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถในการ คิดแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า	3.20	0.836	ปานกลาง	11
9. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถทำงาน เป็นทีม	3.46	0.899	ปานกลาง	2
10. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถ ถ่ายทอดความรู้	3.24	0.797	ปานกลาง	10
11. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถ ถ่ายทอดประสบการณ์ทำงาน	3.30	0.842	ปานกลาง	7

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
12. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถ ในการประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจ การปฏิบัติตามนโยบาย	3.29	0.836	ปานกลาง	8
13. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถ ติดตามและตรวจสอบผลงานทุกระยะ	3.06	0.888	ปานกลาง	12
เฉลี่ยรวม	3.295	0.591	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.4 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.295$) เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องมีความเห็นอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในสายงานและขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติ ($\bar{X}=3.49$) ผู้ปฏิบัติมีความสามารถทำงานเป็นทีม ($\bar{X}=3.46$) และผู้ปฏิบัติมีความรู้เกี่ยวกับประกาศกระทรวงแรงงานที่กำหนดให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการ สามารถจ้างแรงงานคนต่างด้าวทำงานได้ในอาชีพประเภทหรือกิจการที่ได้รับอนุญาต ($\bar{X}=3.42$)

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน

สถานะ อำนาจ ทรัพยากรของหน่วยงาน	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ที่นำนโยบายไปปฏิบัติชัดเจน	3.19	0.870	ปานกลาง	1
2. มีการให้รางวัลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติในหน่วยงานที่ตั้งใจปฏิบัติตาม นโยบาย เช่น เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เลื่อนขั้นเงินเดือนเกิน 1 ขั้น ได้รับค่าชมเชย เป็นต้น	2.72	0.885	ปานกลาง	8

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

สถานะ อำนาจ ทรัพยากรของหน่วยงาน	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
3. มีการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่ กระทำผิดแสวงหาผลประโยชน์จากการ ปฏิบัติงาน เช่น โยกย้าย พิจารณาพัฒนา ทางวินัย หรือดำเนินคดีตามกฎหมาย	2.78	1.095	ปานกลาง	7
4. มีบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน	2.79	0.912	ปานกลาง	6
5. มีงบประมาณเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน	2.68	0.906	ปานกลาง	9
6. มีสถานที่ทำงานเหมาะสมและสะดวก ในการติดต่อ	3.05	0.816	ปานกลาง	2
7. มีวัสดุ อุปกรณ์ เพียงพอต่อการ ปฏิบัติงาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น	2.89	0.929	ปานกลาง	3
8. มีเครื่องมือ เครื่องใช้ เช่น ยานพาหนะ เพียงพอและเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน	2.85	0.898	ปานกลาง	5
9. มีเทคโนโลยีทันสมัยเหมาะสมกับการ ปฏิบัติงาน	2.87	0.867	ปานกลาง	4
เฉลี่ยรวม	2.871	0.601	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.5 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านสถานะ อำนาจ และ ทรัพยากรของหน่วยงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.871$) เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าในทุกเรื่องมีความเห็นระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย ได้แก่ มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติชัดเจน ($\bar{X}=3.19$) มีสถานที่ทำงานเหมาะสมและสะดวกในการติดต่อ ($\bar{X}=3.05$) และมีวัสดุ อุปกรณ์ เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น ($\bar{X}=2.89$)

ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. มีการวางแผนงานปฏิบัติการร่วมกัน ของหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบ นำนโยบายไปปฏิบัติ	3.11	0.856	ปานกลาง	2
2. มีการประสานงานต่อเนื่องระหว่าง หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	3.07	0.864	ปานกลาง	4
3. มีการสื่อสาร โดยรวดเร็วระหว่าง หน่วยงานผู้ปฏิบัติ	3.09	0.829	ปานกลาง	3
4. มีการสื่อสารที่ชัดเจนระหว่างระหว่าง หน่วยงานผู้ปฏิบัติ	3.13	0.843	ปานกลาง	1
5. มีการจัดโครงสร้างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ในลักษณะกระจายอำนาจ	2.98	0.778	ปานกลาง	5
เฉลี่ยรวม	3.076	0.693	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.6 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.076$) เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องมีความเห็นในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย ได้แก่ มีการสื่อสารที่ชัดเจนระหว่างระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ($\bar{X}=3.13$) มีการวางแผนงานปฏิบัติการร่วมกันของหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ ($\bar{X}=3.11$) และมีการสื่อสาร โดยรวดเร็วระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ($\bar{X}=3.09$)

ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านความสามารถในการต่อรอง

ความสามารถในการต่อรอง	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. มีความคิดสร้างสรรค์โดยมองปัญหา การนำนโยบายไปปฏิบัติจากแง่มุม ต่างๆ	2.96	0.801	ปานกลาง	5
2. มีการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่นำนโยบาย ไปปฏิบัติ	2.99	0.815	ปานกลาง	4
3. มีการนำเสนอที่ดีเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง เมื่อเกิดข้อขัดแย้งเพื่อให้ทุกฝ่าย เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน	3.00	0.783	ปานกลาง	3
4. มีการพูดคุยหารือร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย กรณีมีข้อขัดแย้ง เพื่อประนีประนอม ให้เกิดประโยชน์ทุกฝ่ายที่นำนโยบาย ไปปฏิบัติ	3.05	0.803	ปานกลาง	2
5. มีข้อตกลงร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อยุติ ข้อขัดแย้งทำให้ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติ ตามนโยบายต่อไปได้	3.10	0.793	ปานกลาง	1
เฉลี่ยรวม	3.019	0.660	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.7 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ด้านความสามารถในการต่อรอง โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.019$) แต่เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องมีความเห็นในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย ได้แก่ มีข้อตกลงร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อยุติข้อขัดแย้งทำให้ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติตามนโยบายต่อไปได้ ($\bar{X}=3.10$) มีการพูดคุยหารือร่วมกันทั้ง 2 ฝ่ายกรณีมีข้อขัดแย้ง เพื่อประนีประนอมให้เกิดประโยชน์ทุกฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ($\bar{X}=3.05$) และมีการนำเสนอที่ดีเกี่ยวกับข้อเรียกร้องเมื่อเกิดข้อขัดแย้ง เพื่อให้ทุกฝ่ายเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ($\bar{X}=3.00$)

ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ
และบุคคลสำคัญ

การสนับสนุน	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	อันดับ
1. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากสื่อมวลชนท้องถิ่น เช่น สถานีวิทยุ ชุมชนในพื้นที่ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น	3.06	0.872	ปานกลาง	1
2. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากนักการเมืองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.03	0.872	ปานกลาง	2
3. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากหน่วยงานอื่น เช่น หอการค้าจังหวัด ตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก	2.99	0.876	ปานกลาง	3
4. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากกลุ่มนักธุรกิจที่ลงทุนในพื้นที่	2.81	0.883	ปานกลาง	6
5. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากกลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มผู้มี อาชีพเกษตรกรรม กลุ่มผู้มีอาชีพ ปศุสัตว์ กลุ่มผู้ประกอบการโรงงาน ต่างๆ	2.87	0.869	ปานกลาง	5
6. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบาย จากบุคคลสำคัญในพื้นที่ คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน	2.94	0.871	ปานกลาง	4
เฉลี่ยรวม	2.948	0.695	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.8 พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน
นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆและบุคคลสำคัญ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง
($\bar{X}=2.948$) เมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องมีความเห็นในระดับปานกลาง

โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย ได้แก่ มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากสื่อมวลชนท้องถิ่น เช่น สถานีวิทยุชุมชนในพื้นที่ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ($\bar{X}=3.06$) มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากนักการเมืองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ($\bar{X}=3.03$) และมีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากหน่วยงานอื่น เช่น หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ($\bar{X}=2.99$)

2.2 การทดสอบสมมติฐาน

2.2.1 สมมติฐานที่ 1 บุคลากรที่มีเพศแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน เมื่อทดสอบโดยใช้ค่า t-Test ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติระหว่างเพศชายและเพศหญิง

เพศ	N	\bar{X}	S.D	t	P
ชาย	234	3.086	0.507	-1.220	0.223
หญิง	124	3.155	0.517		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.9 แสดงให้เห็นว่าเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังนั้น จึงเป็นการปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

2.2.2 สมมติฐานที่ 2 บุคลากรที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน เมื่อทดสอบโดยใช้ค่า F-Test ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจำแนกตามอายุ

อายุ	N	\bar{X}	S.D	F	P
ต่ำกว่า 20 ปี	2	3.419	0.151	4.015*	0.003
20 - 29 ปี	64	3.295	0.494		
30 - 39 ปี	112	3.115	0.462		
40 - 49 ปี	138	3.003	0.510		
50 ปี ขึ้นไป	42	3.154	0.589		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.10 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน ดังนั้น จึงเป็นการยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้

2.2.3 สมมติฐานที่ 3 บุคลากรที่มีสถานสมรสแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน เมื่อทดสอบโดยใช้ค่า F-Test ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ 4.11

ตารางที่ 4.11 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจำแนกตามสถานภาพสมรส

สถานภาพสมรส	N	\bar{X}	S.D	F	P
โสด	85	3.196	0.478	1.101	0.349
สมรส	255	3.087	0.528		
ม่าย	7	3.024	0.295		
หย่าร้าง	11	3.051	0.397		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.11 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่มีสถานภาพสมรสแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังนั้น จึงเป็นการปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

2.2.4 สมมติฐานที่ 4 บุคลากรที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน เมื่อทดสอบโดยใช้ค่า F-Test ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	N	\bar{X}	S.D	F	P
ประถมศึกษา	21	2.969	0.440	1.034	0.398
มัธยมศึกษาตอนต้น	40	3.026	0.522		
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	91	3.159	0.492		
อนุปริญญา/ปวส.	44	3.108	0.524		
ปริญญาตรี	148	3.129	0.535		
ปริญญาโท	14	3.132	0.348		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.12 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังนั้น จึงเป็นการปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

2.2.5 สมมติฐานที่ 5 บุคลากรที่มีประเภทแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน เมื่อทดสอบโดยใช้ค่า t-Test ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจำแนกตามประเภทบุคลากร

ประเภทบุคลากร	N	\bar{X}	S.D	t	P
ข้าราชการ	179	3.226	0.503	4.397*	.000
ประชาชน	179	2.994	0.493		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.13 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่มีประเภทที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน ดังนั้น จึงเป็นการยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้

2.3 การสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับหัวหน้าหน่วยงานและภาคเอกชน จำนวน 10 ราย คือ นายเชิดศักดิ์ ชูศรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, พันตำรวจเอก รชต สืบสายอัน รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก, พันเอก ผดุง ยิ่งไพบูลย์สุข ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17, นายสุชาติ สุวรรณภาส นายอำเภอแม่สอด, แพทย์หญิง กนกนาถ พิศุทธกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, นายเมธา จันทร์ยวง หัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด, พันตำรวจเอก ทศวัฒน์ บุญญวัฒน์ ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก (แม่สอด), พันตำรวจโทอัมพล วงศ์ใหญ่ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด, พันตำรวจโท ถวัลย์ พัฒนเจริญ ผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด และนายพรชัย สิทธิวงษ์ ผู้จัดการห้างหุ้นส่วนแพทยสหกิจ อำเภอแม่สอด ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จำนวน 9 คน ที่เหลือเป็นประชาชนที่รับบริการ จำนวน 1 คน โดยแยกเป็นเพศชาย จำนวน 9 คน เพศหญิง จำนวน 1 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานและอยู่ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 13 ปี ซึ่งผลการวิเคราะห์ปรากฏผลดังนี้

1) นโยบายแรงงานต่างด้าวเป็นนโยบายที่ดี แต่ยังคงมีการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม เนื่องจากนโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาขึ้นอยู่กับรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ และบางส่วนยังไม่ชัดเจน ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เบ็ดเสร็จ และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

2) การดำเนินนโยบายสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเป็นไปยาก เนื่องจากพื้นที่ชายแดนมีระยะพื้นที่กว้าง ซึ่งสามารถเดินเข้าได้ทุกช่องทาง การจะใช้กำลังเข้าตรวจสอบและดูแลกระทำได้ยาก เนื่องจากจะต้องทุ่มเทสรรพกำลังและงบประมาณเป็นจำนวนมาก และพื้นที่ส่วนใหญ่ของ จังหวัดตาก เป็นภูเขา ดังนั้นจึงมีช่องว่างตลอด และการอพยพแรงงานผิดกฎหมายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ เนื่องจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีความแตกต่างกัน เห็นชัดเจน โดยเฉพาะประเทศไทยมีภาวะความเป็นอยู่และเศรษฐกิจที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้คน โดยเฉพาะผู้มีสัญชาติพม่า หลังไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากกว่าชนชาติอื่น ฉะนั้น จึงควรจะเน้นในเรื่องมาตรการควบคุม โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และเหมาะสม และควรจะดำเนินการเป็นเรื่องเร่งด่วน และต้องปฏิบัติอย่างจริงจัง

3) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและขอใบอนุญาตทำงาน ยังเป็นวิธีการที่ดีในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว เพื่อทราบยอดแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

ในแต่ละปี เนื่องจากมีการไหลของแรงงานเปลี่ยนแปลงเข้าออกประเทศอยู่เสมอ ดังนั้น จึงเห็นว่า ควรให้มีต่อไป เนื่องจากตั้งแต่ปี 2547 ที่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายแล้ว และ นำคนเหล่านั้นมาขอใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่เคยมีการอนุญาตให้จดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเพิ่ม เพียงแต่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาตของเดิม ทุกๆปี แต่ความเป็นจริงนายจ้าง/ผู้ประกอบการมีการต่อใบอนุญาตน้อยลงทุกๆปี และมีการไปจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก

4) การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามความเป็นจริงและความต้องการของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยสามารถนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานได้โดยตลอดภายในโควตา เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเมื่อทำงานไปได้สักระยะอาจมีการลาออกเดินทางกลับประเทศตนเอง หรือหลบหนีเปลี่ยนแปลงนายจ้าง ทำให้เกิดปัญหาและขาดแคลนแรงงาน และระเบียบยังไม่เปิดช่องให้สามารถนำแรงงานใหม่มาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานใหม่ภายในโควตาเดิมได้ ทำให้ไม่เกิดความยืดหยุ่น นายจ้าง/ผู้ประกอบการขาดแคลนแรงงาน จึงต้องหันไปจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมายมาทดแทน

5) ควรจะแบ่งพื้นที่การจ้างแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมและชัดเจน ไม่ใช่ใบอนุญาตให้ใช้แรงงานได้ทั่วประเทศ เช่น กลุ่มที่ 1 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับแนวชายแดน และกลุ่มที่ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญทางภาคอุตสาหกรรมและมีความจำเป็นในเรื่องแรงงานต่างด้าว เพราะถ้ามีการแบ่งพื้นที่การจ้างงานแล้ว ส่วนหนึ่งก็จะเป็นการป้องกันไม่ให้แรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าไปสู่จังหวัดอื่นใน เนื่องจากถ้าไม่มีการจ้างงาน คนต่างด้าวเหล่านั้นก็จะไม่เดินทางเข้าไป และขบวนการขนแรงงานที่ผิดกฎหมายก็ไม่เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง สามารถวางแผนธุรกิจของตนเองในอนาคตต่อไปได้ และหยุดยั้งให้ตัวเมืองชั้นในพึ่งแรงงานต่างด้าวให้น้อยลง

6) มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว จะต้องมีการระบุกำหนดให้ชัดเจน เนื่องจากเมื่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ได้นำแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนไปขอใบอนุญาตทำงานและเสียเงินค่าธรรมเนียมเรียบร้อยแล้ว แต่ปรากฏว่าภายหลังแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นหนีไปหรือเปลี่ยนงานและนายจ้าง โดยไม่ยอมบอกนายจ้างเดิม เป็นเหตุให้นายจ้างเดิมต้องสูญเสียเงินที่จ่ายไปกับค่าธรรมเนียม ถ้าเป็นกรณีผู้ประกอบการที่ทำธุรกิจใหญ่ที่ต้องจ้างแรงงานเป็นจำนวนมากได้รับผลกระทบ ดังนั้น เมื่อไม่มีหลักประกันให้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ส่วนใหญ่จำเป็นต้องเสี่ยงหันไปจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายผสมกับแรงงานที่ถูกกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายและยอมเสียผลประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบหรือถูกจับกุม เพื่อแลกให้ธุรกิจของตนเองดำเนินต่อไปได้ กรณีเช่นนี้ อาจแก้ไขปัญหาคำด้วยการมีการทำสัญญาจ้างแรงงานให้ถูกต้องและสามารถบังคับได้ตามกฎหมายระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง

นายจ้างก็สามารถทำได้ เมื่อมีการตกลงยินยอมกันทั้ง 2 ฝ่าย และนายจ้างเดิมยังจะได้รับเงินค่าธรรมเนียมที่เสียกับการทำใบอนุญาตไปแล้วในบ้างส่วนคืนจากนายจ้างใหม่

7) การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ควรจะมีการพิสูจน์สัญชาติและรับรองสถานะของคนต่างด้าว โดยเป็นการประสานความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์ (MOU) ในการจ้างแรงงานสัญชาติพม่า เมื่อผ่านกระบวนการนั้นแล้ว แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นจะมีหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง (Border pass) ต่อจากนั้นกระทรวงการต่างประเทศและด่านตรวจคนเข้าเมือง สามารถออกวีซ่า (Visa) ให้อยู่ในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน และเสียค่าธรรมเนียมที่ถูกลง กรณีนี้ส่งผลดี เนื่องจากต่อไปจะมีการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายตั้งแต่เริ่มต้นเดินทางเข้ามาในประเทศไทย และมีประวัติส่วนบุคคลที่แน่นอนชัดเจนสามารถตรวจสอบได้ง่าย

8) ปัจจัยที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาค ยุติธรรม ไม่แสวงหาผลประโยชน์จากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว แต่ปัจจุบันนี้แรงงานต่างด้าวไม่เกรงกลัวกฎหมาย เนื่องจากเมื่อถูกจับกุม เจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามก็จะควบคุมตัวส่งด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก ส่งผลักดันออกนอกประเทศโดยไม่ได้มีการดำเนินคดีตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐ เพราะต้องแบกภาระค่าเลี้ยงดู สถานที่ควบคุมไม่เพียงพอ ดังนั้น เมื่อแรงงานต่างด้าวถูกผลักดันกลับประเทศเมียนมาร์ แรงงานต่างด้าวก็หลบหนีเข้ามายังประเทศไทยอีก ซึ่งมาตรการในการจับกุมเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ส่วนนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ถูกจับกุมดำเนินคดีน้อยมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่อนปรนและเห็นใจ โดยมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง

ตอนที่ 3 ข้อสรุปที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพิ่มเติม จากกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4.14 การเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของกลุ่มตัวอย่าง

การแสดงข้อคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
มีข้อคิดเห็น	285	79.6
ไม่มีข้อคิดเห็น	73	20.4
รวม	358	100

จากตารางที่ 4.14 มีผู้ที่ตอบคำถามแบบปลายเปิดเฉพาะส่วนที่แสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและการแก้ไขปัญหาระหว่างแรงงานต่างด้าว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้แสดงความคิดเห็นร้อยละ 79.6 ซึ่งปรากฏรายละเอียดในข้อคิดเห็นที่คล้ายคลึงกัน สามารถสรุปได้ดังนี้

1) ปัญหาเรื่องนโยบายแรงงานต่างด้าว โดยเรียงลำดับตามความคิดเห็นภาพรวมจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไปหาน้อย ดังนี้ คือ

(1) ปัญหาอาชญากรรม กลุ่มประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญอันดับหนึ่ง เห็นว่าไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมากก่อให้เกิด ลักขโมยทรัพย์สิน โดยเฉพาะรถจักรยานยนต์ ยาเสพติดให้โทษ น่านายจ้างและซิงทรัพย์ การค้าประเวณี น้อโกงประชาชน และทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกายหรือนำพวกเดียวกันเอง ซึ่งเมื่อคนต่างด้าวก่อคดีเสร็จแล้วก็จะหลบหนีได้ง่าย ไม่สามารถตรวจสอบประวัติและติดตามตัวได้ยาก

(2) ปัญหาสาธารณสุข กลุ่มประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นปัญหาระดับรองลงมา เห็นว่าแรงงานต่างด้าวเป็นพาหะนำโรคที่สำคัญ ได้แก่ วัณโรค มาเลเรีย อหิวาตกโรค และแรงงานต่างด้าวยังไปแย่งการใช้บริการจากทางโรงพยาบาลในการตรวจและรักษาของคนไทย ทำให้เจ้าหน้าที่แพทย์และพยาบาลไม่เพียงพอ และทางรัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณในการรักษา แรงงานต่างด้าวรวมทั้งครอบครัวที่ติดตามเข้ามา ซึ่งเป็นพวกที่ไม่ได้จดทะเบียนและไม่มีใบอนุญาตทำงาน ซึ่งพวกนี้ไม่ได้เสียเงินประกันรักษาสุขภาพ

(3) ปัญหาด้านสังคม กลุ่มประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นปัญหาถัดมา แรงงานต่างด้าวและครอบครัวเข้ามาพักอาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก เกิดชุมชนแออัดไร้ระเบียบ สกปรก ทั้งขยะเกลี่ยกลาด บ้วนน้ำหมากและน้ำลายตามถนน สร้างความวุ่นวาย ส่งเสียงรบกวนเพื่อนบ้าน ขาดความเกรงใจผู้อื่น เป็นแหล่งมั่วสุมยาเสพติด อบายมุขและคัมहेล้า อีกทั้งมีขอทานต่างด้าว รวมทั้งคนต่างด้าวขยายประชากรเพิ่มขึ้นโดยไม่มี การควบคุม เช่น ทำหมัน

(4) การเข้ามาแย่งงานของคนไทย เนื่องจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวเพราะค่าแรงถูก เช่น โรงงาน สถานบริการต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งแรงงานต่างด้าวยังเข้ามาแย่งพื้นที่ทำกิน ซึ่งคนไทยเคยทำอยู่

(5) นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ได้ทำใบอนุญาตทำงาน(work permit)ให้กับแรงงานต่างด้าวแล้ว ขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นได้ทำงานจนรู้จกจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการเดิมในพื้นที่ ส่วนหนึ่งพากันหลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดอื่นใน เช่น กรุงเทพฯ เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งได้เปลี่ยนงานและเปลี่ยนนายจ้างโดยไม่ยอมบอก ทำให้เกิดปัญหานายจ้าง/ผู้ประกอบการ ขาดแคลนแรงงาน กรณีจะนำแรงงานใหม่มาจ้างทดแทนแรงงานเดิมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากระเบียบไม่ได้กำหนดและอนุญาตให้ทำได้ จึงเกิดปัญหาโดยแรงงาน

ต่างด้าวส่วนหนึ่งได้หายไปจ้างพื้นที่ชายแดน ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ หันมาจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

(6) มีแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ เนื่องจากพื้นที่เป็นชายแดนยากต่อการควบคุม โดยแรงงานต่างด้าวมักมีการไหลเวียนเข้าออกตลอดเวลา โดยที่มีการนำครอบครัวติดตามเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก อาศัยอยู่กระจัดกระจาย และทุกครั้งที่มิมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้จดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานได้ ก็จะมีการย้ายแรงงานเข้ามาเป็นจำนวนมากกว่าปกติ ซึ่งปัจจุบันยากจะจับกุมและผลักดันออกทั้งหมดได้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความมั่นคง เกิดบุคคลไร้สัญชาติ

(7) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งอ้างว่ากำลังไม่เพียงพอ ไม่ทำงานให้เต็มที่ ขาดความเด็ดขาด มีการผ่อนปรนตลอดเวลา และมีข้าราชการเข้าไปเกี่ยวข้องในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาและเดินทางส่งต่อไปยังจังหวัดชั้นใน โดยเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประเทศชาติ ทำให้เกิดขบวนการค้ำนุษย์ในแรงงานต่างด้าว

(8) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติรู้เห็นเป็นใจเอื้อประโยชน์ต่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ในการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยมีการรับเงินจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ที่ยินดีจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกกว่าที่จะนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย

(9) นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ให้ความร่วมมือไม่เต็มที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเพียงบางส่วน และยังมีการนำแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่กำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาต และบางส่วนให้ต่างด้าวทำงานในอาชีพที่สงวนไว้ให้กับคนไทย โดยนายจ้าง/ผู้ประกอบการคำนึงถึงประโยชน์ตนเองมากกว่า ทำให้นโยบายแรงงานต่างด้าวไม่บรรลุผล

(10) ปังจัยในเรื่องการต่อใบอนุญาตทำงาน โดยส่วนหนึ่งนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานแล้วแต่หมดอายุ โดยไม่ได้นำไปต่อใบอนุญาตทำงานตามเวลาที่กำหนด อันเนื่องมาจากแรงงานภาคเกษตร มีการจ้างแรงงานตามฤดูกาล พอหมดฤดูเก็บเกี่ยวพืชผล ทำให้แรงงานต่างด้าวเดินทางกลับบ้านพัก แต่เมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับมาในภายหลัง นายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่สามารถไปขอใบอนุญาตทำงานต่อไปได้ เนื่องจากระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้

(11) ปังจัยในเรื่องทรัพยากรในหน่วยงาน โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย ยานพาหนะไม่เหมาะสมกับพื้นที่

(12) แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำหลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ตัดฟันป่าไม้ เผ้วถางป่า บุกรุกป่าสงวน เพื่อทำมาหากิน และเมื่อโรงงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ปล่อยน้ำเสีย และแรงงานต่างด้าวมาอาศัยอยู่มาก ทำให้แย่งการใช้ทรัพยากร

ทางน้ำของคนไทย

(13) ปัญหาเรื่องระเบียบ กฎหมาย โดยยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เช่น บทลงโทษน้อยเกินไป กรณีผู้กระทำความผิดให้การช่วยเหลือหรือนำพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมือง และการจับกุมแรงงานต่างด้าวมีการผลักดันออกนอกประเทศโดยไม่ได้มีการดำเนินคดีส่งฟ้องศาล ทำให้แรงงานต่างด้าวไม่เกรงกลัว รวมทั้งแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ยังคงเดินและใช้รถ(ขับจักรยานยนต์)ไม่ปฏิบัติตามกฎจราจร เนื่องจากไม่รู้กฎหมาย

(14) นโยบายขาดความชัดเจน ใช้กับพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ขาดการดูแลปัญหาอย่างจริงจัง มาตรการควบคุมยังไม่ดีพอ เช่น การไม่กำหนดระยะเวลาในการจ้างแรงงานต่างด้าวได้นานแค่ไหน ทำให้ผู้ประกอบการเดือนร้อน เนื่องจากนโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่มีการแก้ไขปัญหาระยะยาว

(15) งานภาคเกษตรเป็นงานในระยะสั้น ขาดแรงงานที่เป็นคนไทย จึงต้องใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ขาดต่อการควบคุม

(16) มีขั้นตอนในการทำใบอนุญาตทำงานมากเกินไป มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องเกินความจำเป็น

(17) ค่าธรรมเนียมในการทำใบอนุญาตทำงานสูงเกินไป

(18) ในการติดต่อขอทำใบอนุญาตทำงานไม่สะดวก เนื่องจากมีที่อำเภอแม่สอดแห่งเดียวที่ให้บริการ ทำให้มีผู้ใช้บริการมากเป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าและเสียเวลามาก

(19) มีการประชาสัมพันธ์น้อยไป เช่น การสร้างจิตสำนึก อบรมนายจ้างหรือผู้ประกอบการ เป็นต้น

(20) ผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจ และไม่เห็นความสำคัญ เช่น ปล่อยให้แรงงานต่างด้าวมาอยู่ในพื้นที่ ขาดความร่วมมือที่จะแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่

(21) พื้นที่พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้พลบหนีภัยสงครามในพื้นที่ เป็นแหล่งที่พักของแรงงานต่างด้าวก่อนจะไปทำงานในที่อื่น

2) การแก้ไขปัญหาเรื่องนโยบายแรงงานต่างด้าว ซึ่งเรียงลำดับตามความคิดเห็นโดยภาพรวมจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไปหาน้อย ดังนี้ คือ.-

(1) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง มีการจับกุมแรงงานต่างด้าวและผลักดันออกนอกประเทศอย่างเข้มงวด เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส ปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมา โดยจะต้องมีการจับกุมทั้งนายจ้าง/ผู้ประกอบการด้วย โดยตรวจตราสถานประกอบการอย่างเข้มงวดในเรื่องใบอนุญาต และประกอบอาชีพ ตรงตามที่กำหนดหรือไม่

(2) กำหนดค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตทำงาน(work permit) ให้ถูกกว่า

(3) เพิ่มโทษนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว และลงโทษผู้ที่นำพาแรงงานต่างด้าว ผู้ให้ที่พักอาศัยอย่างเด็ดขาด และลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดมากกว่านายจ้าง และให้รับโทษทางวินัยอย่างรุนแรง เช่น ไล่ออก เป็นต้น

(4) มีนโยบายให้สามารถขอใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานต่างด้าวใหม่ เพื่อทดแทนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนี เปลี่ยนงานและนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยสำรวจความต้องการแรงงานที่แท้จริงในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก และจัดทำโควตาใหม่

(5) ผลักดันแรงงานต่างด้าวออกนอกประเทศให้หมด จากนั้นมีการประสานกับรัฐบาลประเทศเมียนมาร์โดยตรง เพื่อกำหนดให้เข้ามาในประเทศไทยแบบถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border pass) และสามารถเข้ามาทำงานได้โดยมีวีซ่า(Visa)

(6) นโยบายต้องจริงจัง ต่อเนื่อง โดยมีระเบียบการปฏิบัติที่ชัดเจน ไม่เอื้อประโยชน์ให้นักธุรกิจมาก และมีการปรับเปลี่ยนระเบียบบางข้อที่ไม่เหมาะสม

(7) จัดที่อยู่ให้เป็นสัดส่วน เพื่ออำนวยความสะดวกและตรวจสอบ ป้องกัน โรคติดต่อ จัดทำหมั่นเพื่อควบคุมการเกิดใหม่ของครอบครัวแรงงานต่างด้าว รวมทั้งดูแลแรงงานที่อยู่ร่วมกัน เป็นชุมชนแออัด และบ้านเช่า

(8) ห้ามเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต กรณีจะออกนอกเขตพื้นที่ หรือเปลี่ยนแปลงนายจ้าง จะต้องแจ้งสำนักงานจัดหางาน โดยไม่ควรมีการปฏิบัติที่ยู่ยาก แต่มีระบบที่ชัดเจน และมีการเสียค่าธรรมเนียม

(9) ควรจัดให้แรงงานคนไทยมาก่อน แต่ถ้าไม่มีค๋อยแจ้งแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม กำหนดอัตราส่วนจ้างแรงงานไทยและต่างด้าวให้ชัดเจนในสถานประกอบการ ทั้งพื้นที่ชายแดน และจังหวัดอื่นๆ ส่วนประเภทงานที่ไม่ให้คนต่างด้าวทำ เช่น ร้านค้า(ขายของหน้าร้าน) และสถานบันเทิง(เด็กเสิร์ฟ) เป็นต้น ให้เข้มงวดต่อผู้ประกอบการ

(10) มีมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาใหม่อย่างจริงจัง ต่อเนื่อง โดยจัดทำประวัติ และการจ้างงานในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดน ควรแตกต่างจากจังหวัดชั้นใน โดยจ้างงานที่ง่าย และค่าใช้จ่ายต่ำกว่าพื้นที่จังหวัดชั้นใน เพื่อจูงใจให้แรงงานที่ถูกดองในพื้นที่ เนื่องจากมีการไหลเวียนเข้าออกตลอดเวลา และเป็นการป้องกันไม่ให้หลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดชั้นใน

(11) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันปฏิบัติอย่างจริงจัง และประหลุมหารือในการแก้ไขปัญหาทั้งระบบ เพื่อให้งานคล่องตัว มีประสิทธิภาพ

(12) การต่อใบอนุญาตทำงานกระทำได้ทุกเวลา และจัดทำให้รวดเร็ว

(13) เปิดการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานใหม่ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง และกำหนดว่าจะอยู่ได้อย่างน้อยน่าจะเป็นเวลา 3 ปี

(14) ประชาสัมพันธ์ให้มากและต่อเนื่อง โดยปลุกจิตสำนึก ความเข้าใจ นายจ้างหรือผู้ประกอบการ ให้ความรู้ผู้นำท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ ให้เห็นแก่ประโยชน์ประเทศชาติ

(15) จัดเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ มีงบประมาณสนับสนุนในการแก้ไขปัญหา เพิ่มงบในการจับกุม เช่น น้ำมันเชื้อเพลิงในการขนส่งแรงงานต่างด้าว สร้างขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ(ชั้นผู้น้อย) เช่น เงินสินบนนำจับ เงินเบียดเบียน ให้เป็นธรรม

(16) ตรวจสอบสถานประกอบการอย่างต่อเนื่อง ยุติธรรม โดยมีหน่วยตรวจสอบในพื้นที่

(17) เรื่องการทำใบอนุญาตทำงาน เช่น ลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลดขั้นตอนการปฏิบัติลง ลดเอกสารที่มีมากเกินไปกรณีที่ต้องใบอนุญาตซึ่งข้อมูลเดิมมีอยู่แล้วเพื่อสะดวกและรวดเร็ว และควรเปิดสำนักงานจัดหางานทุกอำเภอชายแดนเพื่ออำนวยความสะดวก

(18) ให้ส่วนท้องถิ่นกำหนดนโยบายขึ้นควบคุมแรงงานต่างด้าวเอง เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีปัญหาไม่เหมือนกัน รวมทั้งให้ท้องถิ่นรับผิดชอบแทน เปลี่ยนจากใบอนุญาตทำงาน เป็นเสียภาษีในอัตราที่เหมาะสมแทน และให้ชุมชนเป็นหูเป็นตาในการกำจัดแหล่งพักพิงคนต่างด้าว

(19) จัดทำสัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแรงงานต่างด้าวให้ทำงานครบตามระยะเวลาในใบอนุญาตทำงาน

(20) หอการค้าต้องร่วมแก้ไข โดยไม่ใช่คำนึงถึงการค้าอย่างเดียวแต่ต้องคำนึงถึงผลเสียหายบ้านเมือง ส่วนสภาอุตสาหกรรมต้องควบคุมโรงงานต่างๆที่อยู่ในพื้นที่

(21) จัดรับฟังความเห็นของประชาชนในการแก้ปัญหา

(22) จัดระเบียบโดยจำกัดเวลาไม่ให้แรงงานต่างด้าวออกจากที่พักในช่วงเวลา กลางคืน เช่น เวลา 20.00 นาฬิกาหรือ 22.00 นาฬิกา เว้นแต่เจ็บป่วย

(23) จัดอบรมให้ความรู้กฎหมายแก่แรงงานต่างด้าวในเรื่องการใช้รถและใช้ถนน

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้มุ่งจะนำผลการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ กรณีศึกษา พื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก ซึ่งมีการวิจัยโดยใช้วิธีแบบประเมิน และแบบสำรวจ ทำให้ค้นพบข้อมูลที่สามารถนำไปอภิปรายเทียบเคียงองค์ความรู้ ทฤษฎี ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

เป็นการศึกษาที่ต้องการวัดระดับความสำเร็จ ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อความสำเร็จ และเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้แบ่งประเภทบุคลากร ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งเกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปสู่การปฏิบัติ โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ อำเภอท่าสองยาง และอำเภออุ้มผาง ซึ่งรวมจำนวน 358 คน แต่จากการรวบรวมข้อมูลสามารถเก็บได้จำนวนร้อยละ 100 โดยแยกประเภทเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 179 คน และประชาชน จำนวน 179 คน

1.2.2 เครื่องมือใช้ในการเก็บข้อมูล มี 2 แบบ คือ

1) แบบสอบถาม โดยมีรายละเอียดแบ่งเป็น 3 ส่วน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวข้องความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าว

ไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 เป็นข้อคิดเห็นอื่นๆ

2) แบบสัมภาษณ์ ใช้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยไม่ใช้แบบสัมภาษณ์

ซึ่งสัมภาษณ์ข้าราชการระดับผู้บริหาร จำนวน 9 คน และตัวแทนเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการ

จำนวน 1 คน

1.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปโดยใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistic) เช่น ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ใช้สถิติอนุมาน (Inferential Statistic) เช่น ค่า t-Test และ F-Test

1.3 ผลการวิจัย

1.3.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 65.4 อยู่ในช่วงอายุ 40-49 ปี ร้อยละ 38.5 มีสถานภาพทางครอบครัวโดยเป็นผู้สมรสแล้ว ร้อยละ 71.2 เป็นผู้ที่มีระดับการศึกษาจบชั้นปริญญาตรี ร้อยละ 41.3 โดยแยกประเภทเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน จำนวนเท่ากัน ร้อยละ 50

1.3.2 ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

จากการศึกษาพบว่าความคิดเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ย 3.11 แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเรื่ององค์ประกอบของความสำเร็จ ทั้ง 6 ด้านแล้ว มีผลปรากฏดังนี้ คือ

1) ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.45 ส่วนในรายละเอียดเรื่องที่พบเห็นอยู่ในระดับมาก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการแต่งกายสะอาดและเรียบร้อยในการทำงาน ค่าเฉลี่ย 3.75 และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเอง ค่าเฉลี่ย 3.59

2) ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.30 ส่วนในรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

3) ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 2.87 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

4) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.08 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

5) ด้านความสามารถในการต่อรอง

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.02 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

6) ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 2.95 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

1.3.3 การทดสอบสมมติฐาน โดยพิจารณาจากตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัย ส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบาย แรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่าบุคลากรที่มีอายุและประเภทบุคลากรที่แตกต่างกันมีความคิดเห็น ต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

1.3.4 ความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ โดยสามารถสรุปรวมได้ดังนี้

1) ด้านนโยบาย เป็นนโยบายที่ดีแต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เนื่องจาก ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เบ็ดเสร็จ และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และนโยบายขาด ความชัดเจนในบางส่วน โดยมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นโยบายในการจดทะเบียนแรงงาน ต่างด้าวและขอใบอนุญาตทำงาน ยังเป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลคืออยู่

2) ด้านขั้นตอนการปฏิบัติและวิธีการดำเนินการ

(1) ให้มีการนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน ขึ้นใหม่เพิ่มเติมจากของเดิมเมื่อปี 2547 เนื่องจากหลังจากระยะเวลาดังกล่าวจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ยังไม่เปิดดำเนินการ เพียงแต่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาตของเดิมที่เคยจดทะเบียนไว้

(2) การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ

(3) กรณีที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ขอใบอนุญาตทำงานแล้ว ต่อมา ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวออกจากงานโดยหลบหนีไม่แจ้ง หรือเปลี่ยนงาน หรือเดินทางกลับ ประเทศ ดังนั้น ควรจะมีระเบียบเปิดช่องให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถนำแรงงานใหม่ ไปขอใบอนุญาตทำงานใหม่ได้ภายในโควตาเดิมที่เคยจ้าง

(4) ควรจะกำหนดพื้นที่อนุญาตแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมและชัดเจน ไม่ใช่อนุญาตให้ใช้แรงงานทั่วประเทศ เช่น กลุ่มที่ 1 จังหวัดพื้นที่ติดกับแนวชายแดน และ กลุ่มที่ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญทางภาคอุตสาหกรรมและมีความจำเป็นในเรื่องใช้แรงงาน ต่างด้าว

3) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาค ยุติธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว

4) ปัจจัยในเรื่องมาตรการควบคุม

(1) การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวไม่ให้เข้าประเทศกระทำได้ยาก และ

ไม่ได้ผล เนื่องจากพื้นที่ชายแดนกว้างและส่วนใหญ่เป็นภูเขา สามารถเข้าออกได้ทุกช่องทาง การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมดูแลไม่ได้ผล

(2) การเคลื่อนย้ายแรงงานต้องมีระเบียบที่ชัดเจน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมีการเปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการเดิมไม่มีหลักประกัน และต้องสูญเสียแรงงานและเงินในการทำใบอนุญาต ดังนั้นต้องทำสัญญาจ้างแรงงานที่ถูกต้อง และบังคับได้ตามกฎหมาย

(3) การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถทำได้ เมื่อมีการตกลงยินยอมของนายจ้างทั้ง 2 ฝ่าย และนายจ้างเดิมยังได้รับเงินค่าธรรมเนียมที่เสียไปจากการทำใบอนุญาตทำงานแล้ว คืนในบางส่วนจากนายจ้างใหม่

(4) มีการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตั้งแต่เริ่มเข้ามาในประเทศ ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ โดยสามารถถือหนังสือเดินทาง(Passport)หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) เข้ามาทำงานได้ สำหรับคนต่างด้าวที่ยังอยู่ในประเทศไทย ก็ให้ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ(MOU) และรับรองสถานะคนต่างด้าวแล้วจึงสามารถทำงานได้

1.3.5 ข้อคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถาม โดยสามารถสรุปรวมได้ ดังนี้

1) ปัญหาเรื่องนโยบายแรงงานต่างด้าว

(1) ปัญหาอาชญากรรม เช่น ลักขโมยทรัพย์สิน ชำนาญจ้าง ยาเสพติด ให้โทษ ค้าประเวณี ทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกายหรือฆ่าพวกเดียวกันเอง

(2) ปัญหาสาธารณสุข เป็นพาหนะนำโรคที่สำคัญ เช่น วัณโรค มาเลเรีย อหิวาตกโรค เป็นต้น แย่งการใช้บริการของคนไทย รัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณ ในการดูแลรักษาคนต่างด้าวและครอบครัว

(3) ปัญหาสังคม เช่น เกิดชุดชุมชนแออัด ไร้ระเบียบ สกปรก ทั้งขยะเกลี่ยกลาด บ้วนน้ำมากน้ำลายตามถนน สร้างความวุ่นวายรบกวนเพื่อนบ้าน แหล่งมั่วสุม ยาเสพติดให้โทษ คี๋มสุรา และมีขบวนการคนต่างด้าว

(4) ปัญหาการเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทย

(5) ปัญหาในเรื่องความมั่นคง แรงงานต่างด้าวและครอบครัวเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและอยู่กระจัดกระจาย ยากต่อการควบคุม ทำให้เกิดบุคคลไร้สัญชาติติดตามมา และพื้นที่พักพิงชั่วคราวของผู้ลี้ภัยสงครามในพื้นที่ สร้างปัญหาเป็นแหล่งที่พักพิงของแรงงานต่างด้าวเพื่อไปทำงานที่อื่น

(6) ปัญหาเรื่องใบอนุญาต

ก. นายจ้าง/ผู้ประกอบการ มีแรงงานต่างด้าวและใบอนุญาตทำงาน ถูกต้อง ภายหลังจากจ้างหลบหนี เปลี่ยนงาน เปลี่ยนนายจ้าง ทำให้ไม่สามารถจ้างแรงงานใหม่ได้ ในโควตาเดิม

ข. กรณีหมดอายุไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวไปขอต่อใบอนุญาต ตามกำหนด เมื่อจะไปดำเนินการขอต่อภายหลัง ระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้

ค. ค่าธรรมเนียมสูงเกินไป

ง. ขั้นตอนการการปฏิบัติขอใบอนุญาตทำงาน มากเกินไป

มีหลายหน่วยงาน

จ. ไม่สะดวก เนื่องจากมีที่อำเภอแม่สอดแห่งเดียว ผู้ใช้บริการมาก

(7) ปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

ก. ไม่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจัง ขาดความเด็ดขาด

ข. มีเจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนรู้เห็นเป็นใจให้กับนายจ้างหรือ

ผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย โดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

ค. มีเจ้าหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้องในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เข้ามาในประเทศ และพาเดินทางต่อไปยังพื้นที่จังหวัดชั้นใน

(8) ปัญหาเรื่องประชาชนผู้รับบริการ นายจ้าง/ผู้ประกอบการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายน้อย เนื่องจากเห็นประโยชน์ตนเองมากกว่าประเทศชาติ

(9) ปัญหาในเรื่องทรัพยากรในหน่วยงาน เช่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย ยานพาหนะไม่เหมาะสม กับพื้นที่

(10) ปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการบุกรุก แคว้งวางป่าสงวน ตัดฟันป่าไม้ และมีการแย่งใช้ทรัพยากรน้ำของคนไทย

(11) ปัญหาเรื่องระเบียบ กฎหมาย ไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย อย่างจริงจังต่อเนื่อง บทลงโทษน้อยเกินไป ทำให้ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

(12) มีการประชาสัมพันธ์น้อยไป ในเรื่องการสร้างจิตสำนึกและอบรม นายจ้าง/ผู้ประกอบการ

(13) ผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจ และเห็นความสำคัญ

(14) นโยบายขาดความชัดเจน ใช้กับพื้นที่ไม่เหมาะสม มาตรการควบคุม

ยังไม่เหมาะสม

2) แนวทางการแก้ไขปัญหานโยบายแรงงานต่างด้าว

(1) ด้านนโยบาย ต้องจริงจัง ต่อเนื่อง โดยมีระเบียบการปฏิบัติ

ที่ชัดเจน และมีการปรับเปลี่ยนบางข้อที่ไม่เหมาะสม

(2) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เด็ดขาด เป็นธรรม โปร่งใส ปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมา

(3) ด้านเรื่องระเบียบ กฎหมาย ต้องลงโทษและเพิ่มโทษการกระทำผิดของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ผู้นำพาและให้ที่พักพิงแรงงานต่างด้าว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดให้ลงโทษรุนแรงมากกว่านายจ้าง

(4) ด้านการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน

ก. กำหนดค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตให้ถูกต้อง

ข. สำรวจความต้องการแรงงานที่แท้จริงและจัดทำโควตาใหม่

ค. สามารถขอใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานใหม่ เพื่อทดแทนแรงงานเดิมที่หลบหนี เปลี่ยนงานและเปลี่ยนนายจ้าง

ง. การต่อใบอนุญาตกระทำได้ทุกเวลา และจัดทำให้รวดเร็ว

จ. เปิดการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานใหม่ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง โดยกำหนดให้อยู่ไม่น้อยกว่า 3 ปี

ฉ. การทำใบอนุญาตให้ลดขั้นตอนการปฏิบัติ ลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลดเอกสารที่มากเกินไป

ช. ควรเปิดสำนักงานจัดหางานทุกอำเภอชายแดนเพื่อง่ายในการติดต่อและสะดวกรวดเร็ว

(5) ด้านมาตรการควบคุม

ก. ห้ามเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตพื้นที่ได้รับอนุญาตหรือเปลี่ยนแปลงนายจ้าง เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานจัดหางาน โดยจะต้องมีการปฏิบัติที่ไม่ยุ่งยาก มีระบบที่ชัดเจน และมีการเสียค่าธรรมเนียม

ข. ควบคุมแรงงานที่เข้ามาใหม่อย่างจริงจัง ต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำประวัติ

ค. การจ้างแรงงานในพื้นที่ชายแดนควรแตกต่างจากพื้นที่จังหวัดชั้นใน โดยสามารถจ้างงานที่ง่ายและค่าใช้จ่ายต่ำกว่าพื้นที่จังหวัดชั้นใน

ง. ตรวจสอบสถานประกอบการอย่างต่อเนื่อง ยุติธรรม โดยมีหน่วยตรวจสอบในพื้นที่ โดยเฉพาะงานที่ไม่ให้คนต่างด้าวทำ เช่น ขายของหน้าร้าน เด็กเสิร์ฟในสถานบริการต่างๆ เป็นต้น

จ. ควรจัดให้มีการจ้างแรงงานคนไทยมาก่อน ถ้าไม่มีจึงให้จ้างแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมกำหนดอัตราส่วนการจ้างระหว่างคนไทยและ

คนต่างด้าวให้ชัดเจนในสถานประกอบการ ทั้งพื้นที่ชายแดนและพื้นที่จังหวัดชั้นใน

ฉ. จัดทำสัญญาจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแรงงานต่างด้าวให้ทำงานครบตามระยะเวลาที่กำหนดในใบอนุญาต

ช. จัดที่อยู่ให้เป็นสัดส่วน เพื่ออำนวยความสะดวกดูแล ป้องกันโรคติดต่อ และจัดทำหมั้นเพื่อควบคุมการเกิดใหม่ของครอบครัวแรงงานต่างด้าว

ซ. มีการประสานกับรัฐบาลประเทศเมียนมาร์โดยตรง เพื่อกำหนดให้แรงงานเข้ามาในประเทศไทยแบบถูกต้อง โดยมีหนังสือเดินทาง(Passport) และเข้ามาทำงานโดยมีวีซ่า(Visa)

ฅ. ให้ส่วนท้องถิ่นกำหนดนโยบายควบคุมแรงงานต่างด้าวเอง เนื่องจากพื้นที่แต่ละแห่งมีปัญหาไม่เหมือนกัน

(6) ด้านทรัพยากรของหน่วยงาน

ก. จัดเจ้าหน้าที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่

ข. มีงบประมาณสนับสนุนในการแก้ไขปัญหา เช่น งบการจับกุมน้ำมันเชื้อเพลิงรถในการขนส่งแรงงานต่างด้าว

ค. สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติชั้นผู้น้อย เช่น เบี้ยเลี้ยง เงินสินบนนำจับ ให้เป็นธรรม

(7) ภาครัฐและภาคเอกชนต้องร่วมมือกันปฏิบัติอย่างจริงจัง ประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาทั้งระบบ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และจัดให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการแก้ไขปัญหา

(8) มีการประชาสัมพันธ์ให้มากและต่อเนื่อง โดยปลูกจิตสำนึกให้ทุกคนเห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติ

2. อภิปรายผล

จากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถอธิบายถึงตัวแปรที่มีผลต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติเพื่อให้ประสบผลสำเร็จได้ ดังนี้ คือ

2.1 ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติพบว่าทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตาก มีความคิดเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง สาเหตุส่วนหนึ่งเห็นว่านโยบายแรงงานต่างด้าวเป็นนโยบายที่ดีแต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง

ให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากยังขาดความชัดเจนบางส่วน นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องจากการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), กลินธุ์ ชำรงศรีสุข(2542), ชีรพจน์ ศิริธรรม(2544), มรกต คงสมพรต(2545), พานู พิทักษ์(2546) และ อุทัยวรรณ บัวศรีน(2546) นโยบายในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและขอใบอนุญาตทำงาน ยังเป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลดี มีความเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องจากการศึกษาของ โอภาส เวชวิมล(2547) และคำสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม), รองผู้บังคับการตำรวจภูธร จังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม), ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550, 7 สิงหาคม), ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด(2550, 27 สิงหาคม) และ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด(2550, 9 สิงหาคม) นอกจากนี้คำสัมภาษณ์ของ นายอำเภอแม่สอด (2550, 1 สิงหาคม) และหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่า นโยบายแรงงานเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายทาง ไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาแบบเบ็ดเสร็จ ดังนั้นจะเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง ยังมีความคิดเห็นแยกเป็นสองฝ่ายโดยทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับตัวนโยบายแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาของ อรุณศิริ อารยวงศ์(2545) พบว่าประชาชนพึงพอใจในโครงการ ก่อนข้างสูงและการศึกษาของ พัทณี จงสังจา(2545) พบว่านายจ้างมีความเห็นต่อนโยบายใน ภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยค่อนข้างมาก และจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 สิงหาคม 2547 พบว่า กลุ่มเป้าหมายกลุ่มนายจ้างหรือผู้ประกอบการในกิจการต่างๆต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ กิจการเกษตรและปศุสัตว์ กิจการก่อสร้าง ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล กิจการ ต่อเนื่องประมง และกิจการประมง พื้นที่จังหวัดที่ต้องการแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 ลำดับแรก คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร ตาก เชียงใหม่ ชลบุรี และจากการศึกษาของกุศล สุนทรชาดา และ อุมารณ์ ภัทรวณิชย์ (2540) พบว่าความคิดเห็นของประชาชนไทยมากกว่า 2 ใน 5 ของประชาชน ไทย ไม่เห็นด้วยกับการห้ามแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด เนื่องจากแรงงานต่างด้าว ช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีส่วนให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาและทำให้ธุรกิจ ดำเนินต่อไปได้ และสามารถลดต้นทุนการผลิต ซึ่งเป็นผลดีต่อนายจ้าง ดังนั้น จะเห็นว่าไม่เฉพาะ กิจการและจังหวัดที่ยกตัวอย่างให้เห็นที่ต้องการแรงงานต่างด้าว แต่ยังคงครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งพื้นที่ชายแดน พื้นที่ชายทะเล และพื้นที่ทั่วไป จากนโยบายแรงงานต่างด้าวทำให้ลดการ ขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดำเนินการต่อไปและเพิ่มศักยภาพ ในการแข่งขันกับตลาดต่างประเทศ และยังเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานที่ไม่สามารถจ้างแรงงาน คนไทยได้ สอดคล้องกับการศึกษาของ สุรางค์ จันทวานิช และคณะ (2546) พบว่าคนไทยไม่นิยม ทำงานพื้นฐานในระดับกรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน คนรับใช้ในบ้าน เพราะไม่ชอบงาน หนัก ไม่เหมาะกับวัยและนิสัย ไม่มีทักษะเพียงพอที่จะทำงานในสาขานั้นๆ ค่าจ้างที่ต่ำ เป็นงาน

จุกจิก มีกลิ่นเหม็นและงานสกปรก ส่วนในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล มีเหตุผลนอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้นที่คนไทยไม่ชอบทำ สาเหตุเพราะเป็นงานเสี่ยงอันตรายและไกลบ้าน

ดังนั้น การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติก่อให้เกิดผลในการพัฒนาประเทศ ซึ่งจากการศึกษาของ สุภางค์ จันทวานิช และคณะ (2546) พบว่าการมีแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นในประเทศไทยมีผลทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวขึ้น อัตราเงินเฟ้อลดลง เนื่องจากค่าแรงถูกลง ควบคู่กับเงินสะพัดเกินดุลมากขึ้น(ในรูปเงินตราต่างประเทศ) แต่มีผลกระทบต่อฐานะการคลังของภาครัฐในด้านรายจ่ายของรัฐบาลอาจมีการเพิ่มขึ้นในการให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวในด้านการศึกษา สาธารณสุข ด้านการปราบปรามป้องกันอาชญากรรม รายจ่ายเหล่านี้จะซ่อนเร้นอยู่ในรายจ่ายที่ดูเหมือนเป็นการให้บริการแก่คนไทยแต่ความจริงไม่ใช่ ซึ่งผลต่อรายจ่ายรัฐบาลนี้ไม่เห็นได้ง่ายในระยะสั้น แต่ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนและจากการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติก่อให้เกิดปัญหาหลักๆที่สำคัญคือ

1) ปัญหาอาชญากรรม เช่น ลักขโมยทรัพย์สิน ชำนาญจ้าง ยาเสพติดให้โทษ ค้าประเวณี ทะเลาะวิวาท และทำร้ายร่างกายหรือฆ่าพวกเดียวกันเอง

2) ปัญหาสาธารณสุข เป็นพาหนะนำโรคที่สำคัญ เช่น วัณโรค มาเลเรีย อหิวาตกโรค เป็นต้น แยกการใช้บริการของคนไทย รัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณในการดูแลรักษาคนต่างด้าวและครอบครัว

3) ปัญหาสังคม เช่น เกิดชุมชนแออัด ไร้ระเบียบ สกปรก ทั้งขยะเกลี่ยกลาด บ้วนน้ำหมากน้ำลายตามถนน สร้างความวุ่นวายรบกวนเพื่อนบ้าน แหล่งมั่วสุมยาเสพติดให้โทษ คี๋มสุรา และมีขอทานคนต่างด้าว

ซึ่งปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ สิริศักดิ์ ชรรมรักษ์(2540), กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวาณิชย์(2540), มาลีวรรณ เลาะวิถี(2541), ศุลาพร อ่อนจันทร์ (2543), อุดม เพชรกุด(2543), ทรรคนะ นิยมประเสริฐผล(2543), วิมล สุประเพียร(2545), ทักษิณ เห็นชอบ(2545) และ สุภางค์ จันทวานิชและคณะ(2546) การเกิดปัญหาตามมาดังกล่าวนี้ ทำให้กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งมองว่านโยบายแรงงานต่างด้าวไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545) และ ดิเรก บวรสกุลเจริญ(2547)

จากผลการศึกษาในครั้งนี้มองให้เห็นว่านโยบายแรงงานต่างด้าวมิมีส่วนเป็นที่พึงพอใจ และมีบางส่วนของนโยบายที่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาให้เป็นที่ยอมรับ จึงทำให้ทรรคนะเรื่องระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด อยู่ในระดับปานกลางดังกล่าว(ตามตารางที่ 4.2) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ สนธยา ติปะวาโร(2545) และ

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม) ให้ระดับความสำเร็จของนโยบายร้อยละ 70 นอกจากนี้ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และ พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ให้ระดับความสำเร็จของนโยบายร้อยละ 60 และจากการวิจัยยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ และประเภทบุคลากรที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน สาเหตุเพราะกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 40-49 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอยู่ในวัยทำงานที่ผ่านประสบการณ์ทำงานมาก ไม่ว่าจะอยู่ในภาคเอกชนและภาครัฐ ย่อมมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายและเห็นข้อบกพร่อง ซึ่งส่งผลต่อความคิดเห็นในครั้งนี และก็เช่นเดียวกันในประเภทบุคลากร ซึ่งเกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน มีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของนโยบายแตกต่างกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่จะต้องได้รับความรู้ และปรับทัศนคติให้เกิดความเข้าใจในนโยบายพอสมควร ดังนั้น มุมมองและความคิดเห็นย่อมจะแตกต่างกับประชาชน ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่ง ระเบียบ กฎหมาย ที่ฝ่ายบริหารกำหนด เพื่อให้นโยบายมีผลทางปฏิบัติ สาเหตุเพราะส่วนหนึ่งมาจากประชาชนบางส่วนมีความเคยชินที่จะกระทำการหลีกเลี่ยงกฎหมาย บางส่วนต้องสูญเสียผลประโยชน์ เนื่องจากต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบการจ้างที่ถูกต้อง และเสียค่าธรรมเนียมในการทำใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ดังนั้น การปรับตัวและทัศนคติของประชาชนให้เห็นด้วยกับนโยบายค่อนข้างมีน้อย ไม่เหมือนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรีบปฏิบัติให้ตอบสนองต่อนโยบายอย่างทันที

2.2 องค์ประกอบความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ผลความสำเร็จของนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ยังมีตัวแปรที่เป็นปัจจัยย่อยอยู่ใน 6 ด้าน ตามกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ (ตามภาพที่ 1.1) โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางในทุกๆด้าน ซึ่งจะพบว่าด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติมีความสำคัญต่อความสำเร็จเป็นอันดับแรก รองลงมาเป็นด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ส่วนด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีความสำเร็จเป็นอันดับสุดท้าย(ตามตารางที่ 4.2) ซึ่งสามารถอธิบายเหตุผลได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 ความสำเร็จด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าตัวจักรสำคัญที่ทำให้นโยบายต่างๆสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ก็คือ ระบบข้าราชการ ซึ่งจะมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยฝ่ายบริหารประเทศกำหนดนโยบายแล้ว จากนั้นกระทรวง ทบวง กรม ก็แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หน่วยงานต่างๆของภาครัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เป็นตัวหลักอยู่ในระดับล่างต้องปฏิบัติตามระเบียบ คำสั่ง อย่างเคร่งครัด ดังนั้น ตามปกติเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีระเบียบวินัย และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่

จึงเห็นว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงานมีอย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบโอนอ่อนผ่อนตาม (Agreeableness) คือ ลักษณะที่ดีในการติดต่อผู้อื่น โดยภาพที่ปรากฏออกมาเจ้าหน้าที่มีการแต่งกายสะอาดและเรียบร้อยในการทำงาน เพื่อสร้างความประทับใจให้กับผู้พบเห็น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการให้บริการแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบที่มีความรอบคอบ (Conscientiousness) คือ ทำงานจริงจัง และมีวินัยในตัวเอง มีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นต่อความสำเร็จ และเจ้าหน้าที่บางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบมีความมั่นคงในด้านอารมณ์ (Emotional Stability) เป็นคนที่สามารถต้านทานกับความตึงเครียด เป็นคนที่มีความตื่นตัว กระตือรือร้น อดทน และเสียสละในการทำงาน เจ้าหน้าที่บางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบบุคลิกภาพแบบเปิดใจกว้างที่จะหาประสบการณ์ (Openness to experience) คือ มีการรับฟังความคิดเห็นกับผู้อื่นในการทำงาน สำหรับกลุ่มประชาชนที่เข้าไปรับบริการบริการจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ บางครั้งยังเกิดความไม่ประทับใจ ช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น การไปติดต่อการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนหรือไปยื่นขอใบอนุญาตทำงาน หรือต่อใบอนุญาตทำงานเกิดความล่าช้า จึงทำให้เกิดความไม่ประทับใจในตัวผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับการศึกษาของ อุทัยวรรณ บัวกรีน (2546) สาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องมาจากในช่วงแรกที่มีการดำเนินการตามนโยบาย เจ้าหน้าที่ยังไม่มั่นใจในนโยบาย และมีความสับสน ดังเช่นผลการศึกษาของ ชีรพจน์ ศิริธรรม(2544) เมื่อมีประชาชนมาติดต่อเป็นจำนวนมาก ทำให้การบริการไม่ทั่วถึง ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเองเกิดความเครียดในการที่จะต้องทำงานให้ทันในเวลาที่กำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ยังต้องรับผิดชอบปริมาณงานมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานคนต่างด้าวสัญชาติพม่าเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีปัญหาทั้งการสื่อสารทางภาษา ไม่ว่าในเรื่องประวัติชื่อของแรงงานต่างด้าวเอง ในการสะกดชื่อที่ค่อนข้างยุ่งยาก และวันเดือนปีเกิด อายุ เพราะคนเหล่านี้ไม่มีหลักฐานรับรองสถานะตัวบุคคลติดตัว ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติ จึงเป็นสาเหตุทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดลักษณะของบุคลิกภาพบิกไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบที่มีความมั่นคงในด้านอารมณ์ (Emotional Stability) ซึ่งเป็นบุคลิกภาพที่เกี่ยวกับความสามารถต้านทานกับความตึงเครียด ดังนั้น พฤติกรรมที่แสดงออกมาทางร่างกายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในแต่ละสถานการณ์และช่วงเวลาไม่เหมือนกัน ส่งผลต่อการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชน ดังเช่นความหมายของคำว่า “บุคลิกภาพ” ในทฤษฎีของ Hilgard, Zimbardo and Ruch และ Salvatore R. Madoli ฉะนั้น การแสดงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมส่งผลต่อความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนที่ติดต่อรับบริการ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชื่อใจในความสามารถของตนเอง

(Self-Efficacy Self-monitoring) โดยปรับพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี ย่อมส่งผลให้ประชาชนประทับใจพึงพอใจ มีผลต่อความคิดเห็นในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในครั้งนี้

2.2.2 ความสำเร็จด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าเป็นระยะเริ่มแรกที่มีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 28 สิงหาคม 2544 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 27 สิงหาคม 2545 ให้แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน จัดทำทะเบียนประวัติ ต่อมามติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 19 สิงหาคม 2546 ให้ต่อใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีก 1 ปีสำหรับแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน จากนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 2 มีนาคม 2547 กำหนดยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร พิมพ์ลายนิ้วมือออกเลขประจำตัวต่างด้าว 13 หลักคล้ายบัตรประจำตัวประชาชนของคนไทย จนกระทั่งฝ่ายบริหารก็ได้ออกมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 และวันที่ 28 มีนาคม 2549 ต่อใบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ครั้งละ 1 ปี ดังนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายมีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลา ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่สับสนขาดความรู้ความเข้าใจ เนื่องจากนโยบายไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติยาก ซึ่งก็สอดคล้องจากการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), กสินธุ์ ชำรงศรีสุข (2542), มรกต คงสมพรต(2545), พานู พิทักษ์(2546) และอุทัยวรรณ บัวกรีน(2546) และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังมีความเข้าใจในเรื่องโทษและบทลงโทษสำหรับนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในระดับปานกลาง ซึ่งจะสอดคล้องกับการศึกษาของ อรัชพร เทพวัลย์(2546) และจากคำสัมภาษณ์ของ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก(2550, 9 สิงหาคม) เห็นว่าการกระทำบางเรื่องเจ้าหน้าที่ยังไม่รู้ว่าเป็นความผิดหรือไม่ โดยเฉพาะเรื่องแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตให้ทำงานแล้วออกนอกเขตพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งในเรื่องนี้ทางสำนักงานจัดหางาน ของกรมแรงงาน ก็ไม่เคยอบรมสร้างความเข้าใจในให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ปราบปรามจับกุม ว่าใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ของแรงงานต่างด้าวมีลักษณะอะไร สีอะไร เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่รู้แต่ความผิดหลักๆในเรื่องการเดินทางเข้ามาและพักอาศัยของคนต่างด้าวโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือแรงงานต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตให้ทำงาน หรือนายจ้าง/ผู้ประกอบการ จ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ อีกส่วนหนึ่งคือ ความสามารถในการติดต่อสื่อสารทางภาษากับแรงงานต่างด้าวให้เข้าใจ ส่วนใหญ่มีความเห็นระดับปานกลางและอยู่ในอันดับท้ายสุด เนื่องจากการให้บริการกับแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็น การตรวจโรค จัดทำประวัติ จำเป็นจะต้องพูดคุยใช้ล่ามแปล เพราะส่วนใหญ่ไม่สามารถพูด

ไทยได้เข้าใจ ซึ่งแรงงานต่างด้าวมีหลายเชื้อชาติ เช่น มอญ, กะเหรี่ยง และพม่า เป็นต้น บางคนพูดภาษาพม่า บางคนพูดภาษากะเหรี่ยง การพูดจาสื่อภาษาเป็นไปได้ลำบาก จำเป็นต้องหาล่ามแปลภาษา ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่มีล่ามแปลภาษาประจำสำนักงาน ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงคิดแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้ากันเอง เสาะหาประชาชนที่พูดภาษาของแรงงานต่างด้าวได้เข้ามาช่วยแปลใน บางครั้งบางโอกาส ข้อจำกัดอีกส่วนหนึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในระดับปานกลาง แสดงว่าข้าราชการส่วนใหญ่สามารถใช้งานทางเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ทั่วไป เช่น พิมพ์รายงาน เป็นต้น แต่การใช้งานในด้านการเก็บฐานข้อมูลนายจ้างหรือผู้ประกอบการ แรงงานคนต่างด้าว มีเฉพาะสำนักงานจัดหางาน แต่ในหน่วยงานอื่น ๆ มีแต่สถิติการจับกุมและผลักดันแรงงานต่างด้าว ส่วนการเชื่อมโยงข้อมูลเป็นระบบเครือข่าย (network) ยังไม่มี และมีข้าราชการส่วนน้อยเท่านั้นที่มีความรู้ในเรื่องนี้

ฉะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปนานๆและบ่อยๆขึ้น ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในสายงานและขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติงาน จึงสามารถปรับตัวให้ดีขึ้น เนื่องจากส่วนหนึ่งมีการศึกษานโยบาย และได้รับการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มความรู้ในระเบียบเกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องแรงงานต่างด้าว และอีกส่วนหนึ่งได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์ จึงเป็นบ่อเกิดแห่งความรู้ คังนิยามของ Tiwana และ Hideo Yamazaki ซึ่งความรู้ที่เกิดขึ้น Kneller อธิบายว่าได้มาเป็นความรู้เชิงประจักษ์ (empirical knowledge) และความรู้ที่ได้มาจากผู้รู้ (authoritative knowledge)

กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนก็เช่นเดียวกันกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อเริ่มใช้นโยบายยังไม่เข้าใจและไม่มีความรู้ในระเบียบปฏิบัติ ไม่รู้ขั้นตอนดำเนินการในการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน และขั้นตอนขอใบอนุญาตทำงาน เนื่องจากช่วงแรกเป็นต้นไป ยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่กว้างขวาง ไม่ต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ วิชาดา ไครรัตน์ (2540), อัญฉิกา ทองเปลว(2542), ชีรพจน์ ศิริธรรม(2544) และสนธยา ดิปะวาโร(2545) ดังนั้น ประชาชนเกิดความสับสน และขั้นตอนที่ยุ่งยากต่อการปฏิบัติตามนโยบายซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545), อุทัยวรรณ บัวศรี(2546) และพานู พิทักษ์(2546) ดังนั้น จึงส่งผลต่อความคิดเห็นในภาพรวม เหตุผลเพราะความรู้ความเข้าใจนโยบายที่ฝังอยู่ในความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งได้มาจากการศึกษา ประสบการณ์ การสนทนา การฝึกอบรม หรือจากคำสั่งเกณฑ์สะสมมานานในแต่ละคนไม่เหมือนกัน และอาจปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่แต่ละคนพบเจอ ซึ่งเรียกว่า “ประเภทความรู้ที่ฝังลึกในคน (Tacit Knowledge)”

2.2.3 ความสำเร็จด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าทุกคนจะมุ่งคิดถึงเรื่องปัญหาเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ยานพาหนะไม่เหมาะสมกับพื้นที่ทำงาน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ไปสอดคล้อง

กับการศึกษาเดิมๆหลายเรื่อง คือ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), ตูลาพร อ่อนจันทร์ (2543), ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544), ผานิต แพทะาะ(2544), มรกต กงสมพรต(2545), สนธยา ติปะวาโร(2545), และอรัชพร เทพวัลย์(2546) ประกอบการยืนยันโดยมีคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด(2550, 6 สิงหาคม) ที่เห็นว่า กองร้อยมีชุดปฏิบัติการปราบปรามแรงงานต่างด้าว ทั้งสืบสวนและจับกุมมีจำนวน 1 หมู่ จำนวน 12 คน การทำงานยังขาดกำลังคนงบประมาณ ขาดพาหนะ และยังไม่มีการสนับสนุนในเรื่องดังกล่าว และคำสัมภาษณ์ของ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด (2550, 9 สิงหาคม) ซึ่งยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามเป็นชุดเฉพาะกิจ ส่วนใหญ่ภารกิจ ตำรวจจะมีงานประจำหลักอยู่แล้ว กรณีที่การจับกุมต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ประสบปัญหาเรื่อง สถานที่ควบคุม งบประมาณจัดเลี้ยงอาหารคนต่างด้าวในระหว่างที่รอการส่งให้ด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก ผลักดันส่งกลับประเทศ และยังมีค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะขนส่งคนต่างด้าวเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) ที่เห็นว่าสำนักงานจัดหางาน ที่อำเภอแม่สอด แยกตัวมาจากสำนักงานจัดหางานจังหวัด ตาก เพื่อเปิดให้บริการในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก ซึ่งรับผิดชอบงานทุกด้าน ที่เกี่ยวกับเรื่องแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวเพียงอย่างเดียว ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ให้บริการมีจำนวน 30 คน เป็นข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน จำนวน 3 คน โดยเป็นหัวหน้าสำนักงาน(ผู้สัมภาษณ์) 1 คน มีผู้ช่วย 2 คน นอกจากนี้เป็นพนักงานของรัฐ 3 คน และที่เหลือเป็นลูกจ้างชั่วคราว ปัจจุบันต้องรับผิดชอบแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานในพื้นที่ 20,000 คนเศษ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานแล้วบุคลากรมีไม่เพียงพอ และจากคำสัมภาษณ์ ของ ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) กล่าวไว้ว่าบุคลากรของด่านตรวจ คนเข้าเมืองมีจำนวน 46 คน โดยแยกเป็นลูกจ้างจำนวน 10 คน ที่เหลือเป็นข้าราชการตำรวจและมีชุด สืบสวนปราบปรามคนต่างด้าว ประมาณ 7-8 คน มีภารกิจความรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดตาก และ ต้องดูแลรับผิดชอบสนามบินที่ จังหวัดสุโขทัย และจังหวัดแม่ฮ่องสอน จากความเห็นทุกหน่วยงาน สรุปแล้วมีปัญหาในเรื่องบุคลากรในการปฏิบัติงานทุกพื้นที่ ปัจจัยในเรื่องดังกล่าวยังไปสอดคล้อง กับการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่พูดถึงปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรในหน่วยงาน และ ส่วนสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบายแรงงานต่างด้าวก็คือ งบประมาณในการปฏิบัติงาน ซึ่งเมื่อพิจารณาในอันดับความคิดเห็นจะอยู่ในอันดับสุดท้าย

ส่วนในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ซึ่งเรื่องนี้ มีการกำหนดภารกิจชัดเจนอยู่แล้ว ใน 5 หน่วยงานหลัก ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544, วันที่ 25 กันยายน 2545, วันที่ 2 มีนาคม 2547, วันที่ 27 เมษายน 2547, วันที่ 10 พฤษภาคม 2548, วันที่ 20 ธันวาคม 2548 และวันที่ 28 มีนาคม 2549 ซึ่งมุ่งเน้นการทำงานแบบบูรณาการ

สำหรับการให้รางวัลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการลงโทษ เจ้าหน้าที่ที่แสวงหาผลประโยชน์จากปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่มีความเห็นระดับปานกลาง เนื่องจากภาพไม่ค่อยชัดเจนเหมือนการปฏิบัติตามนโยบายยาเสพติดให้โทษ ซึ่งมีน้ำหนักความดีความชอบพิเศษที่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยนำผลการปฏิบัติงานมาพิจารณาในการแต่งตั้งโยกย้าย ถือเป็นอำนาจจากการให้รางวัล(Reward Power) ตามพื้นฐานอำนาจ(Bases of Power)ในความหมายของ John R.P.French และ Bertram Raven French และกรณีข้าราชการไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดในเรื่องยาเสพติด ถึงแม้จะไม่มีหลักฐานก็มีการแต่งตั้งโยกย้ายออกนอกพื้นที่โดยทันที แต่ในส่วนของนโยบายแรงงานต่างด้าวไม่ได้เป็นเช่นนั้น ฝ่ายบริหารและคณะรัฐมนตรีไม่วางแผนปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อเอาจริงเอาจังกับเจ้าหน้าที่ที่ไปมีส่วนร่วมในการกระทำผิดซึ่งโดยข้อเท็จจริงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและเดินทางไปทำงานยังจังหวัดอื่นใน และมีเจ้าหน้าที่บางคนไปเรียกรับผลประโยชน์จากนายจ้างหรือผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว ซึ่งไม่มีหลักฐานเอาผิดและไม่สามารถจะลงโทษทางวินัยได้ กรณีเช่นนี้ก็ยังไม่ถูกโยกย้ายออกนอกพื้นที่ ซึ่งการใช้อำนาจตามกฎหมาย(Legitimate Power) และ อำนาจจากการบีบบังคับ (Coercive Power) ตามพื้นฐานอำนาจของ John R.P.French และ Bertram Raven French ยังไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติ สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด(2550, 6 สิงหาคม) และสอดคล้องกับกลุ่มตัวอย่างที่แสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ไว้ชัดเจนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือที่เรียกว่า “ส่วย” ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต กงสมพรต(2545), พัทธ์ชัย รัตนบรรพต(2546) และ ประชา มีเหม็ง(2548) และเหตุผลส่วนหนึ่งประชาชนยังมีความคิดเห็นว่าข้าราชการเข้าไปเกี่ยวข้องในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาและเดินทางส่งต่อไปยังจังหวัดอื่นใน โดยเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประเทศชาติ และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจังไม่ทำงานให้เด็ดขาด และยังรู้เห็นเป็นใจเอื้อผลประโยชน์ต่อนายจ้างหรือผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ดังนั้น การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการบังคับและลงโทษเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยังมีน้อย และเห็นว่าผู้มีหน้าที่ผู้ให้บริการมีไม่เพียงพอขาดอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย และประชาชนส่วนหนึ่งเห็นว่าสถานที่ในการติดต่อขอใบอนุญาตทำงานไม่สะดวก เนื่องจากสำนักงานจัดหางานมีที่อำเภอแม่สอดเพียงแห่งเดียว ผู้รับบริการอยู่ในพื้นที่ต่างอำเภอที่อยู่ไกล เช่น อำเภออุ้มผาง ซึ่งต้องใช้เวลาเดินทางมาขอรับใบอนุญาตที่อำเภอแม่สอด ต้องใช้เวลาเดินทางประมาณ 5 ชั่วโมง หลังจากไปขอรับบริการแล้ว ปรากฏว่ามีผู้ใช้บริการมาก จึงทำให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวก เสียเวลารอนาน ดังนั้น ทำให้ไม่อยากนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงาน

ถึงแม้จะขาดแคลนด้านทรัพยากรอื่นๆก็ตาม ซึ่งเป็นปัญหาของทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายใดๆที่มีการสั่งการลงมาของฝ่ายบริหาร หัวหน้าหน่วยงานระดับปฏิบัติ ไม่สามารถปฏิเสธการทำงานภายใต้ระบบราชการ มิเช่นนั้นถือว่าหัวหน้าหน่วยงานนั้นไม่สนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายบริหาร และยังถือว่าขาดภาวะผู้นำที่จะบริหารในหน่วยงาน ทำให้มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการ ในที่สุดต้องถูกเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตำแหน่ง ดังนั้น ทุกหน่วยงานจึงต้องพยายามทำงานภายใต้ความขาดแคลนให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องบริหารจัดการแบบ 4 ด้านหรือ 4M คือ บริหารบุคลากร (Man) บริหารงบประมาณ (Money) บริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) และ บริหารงานทั่วไป (Management) ประกอบคำสัมภาษณ์ของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก (2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่าไม่มีงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ไปดูแลแรงงานต่างด้าวได้ทุกวัน และ คำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (2550, 7 สิงหาคม) กล่าวว่า การจับกุมและปราบปรามไม่ใช่การแก้ไขปัญหาที่ถูกทาง พื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากมีระยะพื้นที่ กว้างและเป็นภูเขา มีช่องว่างที่แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าสามารถหลบหนีเข้ามาในทุกเส้นทาง การวางกำลังสกัดกั้นตามแนวชายแดนเป็นไปได้ยาก และไม่คุ้มค่ากับงบประมาณและกำลังพล ที่ต้องใช้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ในส่วนของสำนักงานจัดหางานจากคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานสาขาแม่สอด (2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่างบประมาณของหน่วยไม่มีปัญหา เนื่องจากส่วนหนึ่งมาจากเงินค่าธรรมเนียมร้อยละ 50 แต่ไม่ได้นำมาใช้โดยตรงจะต้องผ่าน กรมจัดหางาน และยังมีส่วนหนึ่งจัดสรรให้หน่วยต่างๆ เช่น ด้านตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก่อนข้างมาก แต่จะถึงผู้ปฏิบัติหรือไม่ ยังไม่ทราบ ฝ่ายประชาชนเองก็ทราบดีและค่อนข้างเข้าใจเจ้าหน้าที่ระดับล่างผู้ปฏิบัติต้องอดทน และเสียสละในการทำงานภายใต้ทรัพยากรของหน่วยงานจำกัด ดังนั้น ภาพรวมกลุ่มตัวอย่าง จึงมีมุมมองเป็นแนวเดียวกันว่าความสำเร็จในด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน ค่อนข้างต่ำสุดในความสำเร็จทุกด้านที่ศึกษาในครั้งนี้

2.2.4 ความสำเร็จด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่ามีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2549 มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา แรงงานต่างด้าวทั้งระบบจึงให้หน่วยงาน 5 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงกลาโหม ทำงาน แบบบูรณาการ ซึ่งจากคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าหน่วยงานต่างยืนยันมีการทำงานร่วมกัน อย่างเต็มความสามารถอยู่แล้วมีการประสานงานกันในพื้นที่ แต่ระบบฐานข้อมูลของแรงงาน ต่างด้าวยังไม่ดี เชื่อมโยงกันไม่ได้ ปัญหาเมื่อจับกุมแรงงานต่างด้าวมาแล้วไม่สามารถตรวจสอบ ประวัติได้ ซึ่งเป็นคำกล่าวในการให้สัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบ

ที่ 17(2550, 7 สิงหาคม) ซึ่งในเรื่องนี้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 กำหนดให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว เพื่อจัดเก็บประวัติแรงงานที่ถูกจับกุมอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ แต่ขณะปัจจุบันนี้ข้อมูลดังกล่าวยังไม่มี เพราะฉะนั้นเฉพาะงานรับจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน และแต่ละปีต้องต่อใบอนุญาตทำงาน สำนักงานจัดหางานไม่สามารถทำได้ทัน ในส่วนของประชาชนมีความคิดเห็นว่ามีหลายหน่วยงานที่จะต้องไปติดต่อขอรับบริการ ทำให้เกิดปัญหาไม่ราบรื่น การทำงานของเจ้าหน้าที่ร่วมกันมีปัญหาเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติ สอดคล้องจากการศึกษาของ ผานิต แพเกาะ(2544)

ดังนั้น โดยสรุปแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาในเรื่องการทำงานร่วมกัน โดยทุกหน่วยดำเนินการไปตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนตามระเบียบคำสั่ง ที่ให้ปฏิบัติ ถ้าหากเกิดปัญหา ก็จะประสานและสื่อสารกันระหว่างหน่วยงาน ปัจจัยที่ใช้ในการประสานส่วนใหญ่จะใช้คนเป็นหลัก โดยติดต่อสื่อสารแบบเครือข่ายลูกโซ่(Chain network) เป็นการสื่อสารจะขึ้นลงตามสายการบังคับบัญชา อาจจะเป็นไปตามลำดับชั้นที่จัดไว้อย่างเป็นทางการทั้งจากล่างขึ้นบน(Upward) และจากบนลงล่าง(Downward) เช่น การรายงานหรือการออกคำสั่ง แต่สำหรับประชาชนเห็นว่าเกิดความยุ่งยากในการติดต่อขอรับบริการ ซึ่งมีหลายหน่วยงาน ดังนั้น การมีข้อจำกัดด้านสมรรถนะองค์กร ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาเหล่านี้ไปสอดคล้องกับการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิทยา บุตรเพชรรัตน์(2542), ชีรพจน์ ศิริธรรม(2544) และปริญา ปิ่นปัก(2546) นอกจากนี้ปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ ยังไปสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545)

2.2.5 ความสำเร็จด้านความสามารถในการต่อรอง อยู่ในระดับปานกลาง

เพราะว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่าที่มีการสัมภาษณ์แล้วเห็นว่า การทำงานของ 5 หน่วยงานหลักไม่มีปัญหาข้อขัดแย้งต่อการทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกส่วนทำงานเต็มความสามารถ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นจะต้องมีการประนีประนอม และทำข้อตกลงร่วมกัน ส่วนใหญ่การทำงานระหว่างหน่วยปฏิบัติใช้หลักประสานงาน(Coordination) เพื่อหาความร่วมมือในการทำงาน ถ้าหากมีปัญหาก็จะเป็นเรื่องเล็กน้อยในการปฏิบัติระดับล่าง เช่น เรื่องการปราบปรามจับกุมแรงงานต่างด้าวเพื่อผลักดันส่งตัวกลับประเทศ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นแค่เพียงอุปสรรคที่ย่อมเกิดขึ้นได้ จึงไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการในขบวนการเจรจาต่อรองในความหมายของ R.J.Lewicki หรือในการเจรจาต่อรองแบบชนะ-ชนะ (Win-Win Negotiation)

ส่วนนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ซึ่งกำหนด

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยต้องการปรับเปลี่ยนสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องดำเนินการเจรจากับประเทศคู่ภาคี(พม่า ลาว กัมพูชา)ให้มีผลในการปฏิบัติ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorandum of Understanding) โดยจะมีขบวนการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับจากนั้นออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border pass) และกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานได้ตามกฎหมาย ต่อมาทางกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เจรจากับประเทศเมียนมาร์ ลาว กัมพูชา ผลการเจรจาทั้ง 3 ประเทศตกลงจะส่งคณะเจ้าหน้าที่มาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานของแต่ละประเทศที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย โดยให้พิสูจน์สถานะคนต่างด้าวทุกคนที่จดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง ซึ่งทางประเทศไทยจะอำนวยความสะดวกและช่วยเหลืองบประมาณบางส่วน รวมทั้งจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน โดยมีเป้าหมายให้เสร็จสิ้นภายในเดือนมิถุนายน 2548 แต่ปรากฏผลว่าในประเทศลาว กัมพูชา ได้ปฏิบัติตามนโยบายและผลความคืบหน้าในการพิสูจน์สัญชาติไปแล้ว ส่วนประเทศเมียนมาร์ยังไม่สามารถดำเนินการเป็นรูปธรรมได้จากนโยบายเรื่องนี้ได้ผ่านขั้นตอนการเจรจาต่อรองโดยรูปแบบชนะ-ชนะ(Win-Win Negotiation) ใช้ 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน(Planning) การสร้างความสัมพันธ์(Relationship) การเข้าถึงข้อตกลง(Agreements) และการรักษาสัมพันธ์(Maintenance) ปรากฏว่านโยบายไปปฏิบัติยังไม่ได้ผล ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่า เรื่องพิสูจน์สัญชาติของประเทศเมียนมาร์เคยทดลองปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว จำนวน 60 คน ปรากฏว่าหน่วยงานไทยได้ทำหลักฐานของคนต่างด้าวสัญชาติพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองและรอการส่งกลับ โดยส่งหลักฐานไปให้ประเทศเมียนมาร์ ซึ่งกว่าจะมีการตอบกลับมาใช้ระยะเวลาประมาณ 6 เดือน ในช่วงระยะเวลารอหลักฐาน ปัญหาเกิดขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐจะต้องควบคุมตัวบุคคลเหล่านี้เป็นระยะเวลานานๆ รัฐจะต้องจัดงบประมาณในการจัดค่าอาหารเลี้ยงดู ถ้าหากคนต่างด้าวเสียชีวิตในขณะที่รอพิสูจน์สัญชาติก็จะเพิ่มภาระให้หน่วยงานรัฐดูแล และคนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยไม่ใช่จำนวนน้อยๆ ดังนั้น การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) กระทำได้ยาก ส่วนหนึ่งมาจากประเทศเมียนมาร์มีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม ซึ่งบางชนชาติรัฐบาลประเทศเมียนมาร์ไม่ยอมรับโดยกล่าวหาว่าเป็นกบฏ เช่น กลุ่มชนชาติกะเหรี่ยง ชนชาติไทยใหญ่ เป็นต้น ฉะนั้นวิธีคิดของประเทศไทยจะไปบังคับให้รัฐบาลประเทศเมียนมาร์ยอมรับคนเหล่านั้น ให้เป็นราษฎรสัญชาติพม่าทั้งหมดเป็นไปได้ค่อนข้างยาก ซึ่งก็สอดคล้องความเห็นจากการสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) ดังนั้น แม้ผลการเจรจาต่อรองระหว่าง 2 ประเทศจะได้ข้อสรุปและข้อตกลงร่วมกันตามขบวนการแล้ว แต่ผลในทางปฏิบัติยังไม่คืบหน้า

สำหรับปัญหาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนเองนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิบัติตามนโยบาย เช่น เงินค่าประกันตัวแรงงานต่างด้าว ค่าธรรมเนียมทำใบอนุญาตทำงานสูงเกินไป เอกสารใช้ประกอบยื่นขอใบอนุญาตทำงานมีมาก และเจ้าหน้าที่เรียกเก็บความจำเป็น สอดคล้องกับการศึกษาของ อรัชร เทพวัลย์(2546) และ โอภาส เวชวิมล(2547) สำหรับเงินค่าประกันตัวแรงงานต่างด้าว กรณีจะจ้างแรงงานต่างด้าวตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ซึ่งจะต้องวางเงินจำนวน 10,000 บาท หรือ 50,000 บาท ต่อคน ปรากฏว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อนายจ้างหรือผู้ประกอบการ จึงมีการร้องเรียนเป็นจำนวนมากในที่สุดได้มีการเจรจาต่อรองจากกลุ่มตัวแทนนายจ้างต่างๆ กับฝ่ายบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2549 ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2549 ให้ยกเลิกเงินประกันตัวคนต่างด้าว ส่วนปัญหาในเรื่องค่าธรรมเนียม หรือเอกสารในขอใบอนุญาต ยังไม่เข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองเต็มรูปแบบ เพียงอยู่ในขั้นตอนแรก ระยะเตรียมการ(Preparation) และขั้นตอนที่ 2 การนำเสนอ(Presentation) โดยรูปแบบยังไม่ได้ดำเนินการเป็นกลุ่มเพื่อสื่อสารแบบเป็นทางการ ดังนั้นยังไม่มีการต่อรองและตกลงเหมือนเช่นเงินประกันตัวแรงงานต่างด้าว สำหรับเงินค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตทำงาน กระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2545 และกฎกระทรวงแรงงานกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ได้กำหนดค่าธรรมเนียมทำใบอนุญาต 1 ปี 1,800 บาท ค่าธรรมเนียมยื่นคำขอ 100 บาท ค่าตรวจสุขภาพ 300 บาท และค่าประกันสุขภาพ 1,600 บาท โดยเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเห็นว่าปัจจุบันเหมาะสมดีแล้ว สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และ คำสัมภาษณ์ของ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด(2550, 27 สิงหาคม)

กลุ่มประชาชนโดย พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ให้ความเห็นจากการสัมภาษณ์ว่า ในการพิสูจน์สัญชาติพม่าของประเทศเมียนมาร์(MOU) ต่างก็เห็นว่าแต่ละฝ่ายไม่ให้ความร่วมมือ จึงไม่สามารถดำเนินการต่อไป ปัญหาที่ยังคงเหมือนเดิม ส่วนกรณีที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ได้จัดทำใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวแล้ว แต่ปรากฏทำงานไปได้ 4-5 เดือนมีการหลบหนี เปลี่ยนงานและนายจ้างใหม่ ปัญหาว่านายจ้างไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวคนอื่นไปขอใบอนุญาตทำงานใหม่ได้ภายในโควตาเดิม ทั้งๆที่มีความจำเป็นจะต้องใช้แรงงานเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นโรงงาน เมื่อระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้ นายจ้างจำเป็นต้องหันมาใช้แรงงานเถื่อน เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าไม่ถูกต้อง จึงเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ดังนั้นปัญหาในเรื่องต่างๆที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ บางเรื่องเป็นแค่เพียงอุปสรรคในการปฏิบัติเท่านั้น ไม่จำเป็นเข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรอง

เต็มรูปแบบ เพียงแต่หน่วยงานของรัฐแก้ไขปัญหาก็สามารถทำงานต่อไปได้ แต่บ้างเรื่องเกี่ยวข้องกับ กระบี่ขบ ข้อกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะต้องเปลี่ยนแปลง และยกเลิกของเดิม กรณีนี้ จำเป็นจะต้องเข้าสู่ขบวนการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้ข้อยุติทั้งฝ่ายภาครัฐและภาคเอกชน โดยจะใช้ กลยุทธ์ในการเจรจาต่อรอง(Negotiation Strategies) หลังจากนั้นแล้วจะนำไปสู่การแก้ไขของฝ่าย บริหาร เพื่อปรับเปลี่ยนนโยบายให้เหมาะสม ฉะนั้น การแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นของหน่วยงานรัฐเอง อาจจะยังไม่เป็นที่ถูกใจของทุกฝ่าย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการในภาคอาชีพต่างๆที่มี ผลประโยชน์โดยตรงในการใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งบางเรื่องที่รัฐดำเนินการอาจไปกระทบ และทำให้ตัวเองเสียผลประโยชน์ จึงจำเป็นต้องร่วมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้อง

2.2.6 ความสำเร็จด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้า

หน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าการชุมนุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ของ ผู้กำกับการค้าตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) มีความเห็นว่า ได้รับการสนับสนุนตลอดเวลาจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก องค์กร ส่วนท้องถิ่น และทางสถานีวิทยุของกรมประชาสัมพันธ์ ก็ให้การสนับสนุนโดยออกรายการของ ต้าตรวจคนเข้าเมืองตาก เพื่อเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างทราบถึงกฎหมายและนโยบาย ของรัฐ ซึ่งไปสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) โดยบอกว่ามีการประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ โทรทัศน์ อย่างกว้างขวางและได้รับการสนับสนุนจาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก ส่วนองค์กรส่วนท้องถิ่นยังไม่แน่ใจ และ จากการสัมภาษณ์ รองผู้กำกับการค้า(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด (2550, 9 สิงหาคม) ให้ความคิดเห็นว่าการประชาสัมพันธ์มีทั้งวิทยุ โทรทัศน์ และป้ายโฆษณา ซึ่งประชาชน ทราบอยู่แล้วว่าจะต้องทำอะไร ในภาคอุตสาหกรรมนายจ้างหรือผู้ประกอบการให้ความร่วมมือ มาก ส่วนภาคเกษตรกรรมให้ความร่วมมือน้อย เนื่องจากจะมีการจ้างแรงงานต่างด้าวในระยะสั้น ตามฤดูกาล และจากผลการศึกษาของ วิทยา บุตรเพชรรัตน์(2542) พบว่านโยบายไม่เกิด ประสิทธิภาพมากนัก ส่วนหนึ่งขาดความร่วมมือและความจริงใจของผู้ประกอบการ โดยสอดคล้อง กับการศึกษาของ วิชาดา ไตรรัตน์(2540) ที่พบว่าปัญหาส่วนหนึ่งมาจากขาดความร่วมมือจาก ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย และจากการศึกษาของ อุดม เพชรศุด(2543) พบว่ามีการนำ แรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนน้อยเมื่อเทียบประมาณการในพื้นที่ และนายจ้างยังฉวยโอกาสนำ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาใหม่เพื่อทำงานมากขึ้น นอกจากนี้การศึกษาของ ปริญา ปิ่นปึก (2546) พบว่าความร่วมมือจากภาคเอกชนไม่ดีเท่าที่ควรขาดความจริงใจร่วมแก้ปัญหา มีแรงงาน ต่างด้าวที่ไม่จดทะเบียนเป็นจำนวนมาก ซึ่งก็สอดคล้องในการศึกษาในครั้งนี้โดยกลุ่มตัวอย่าง เห็นว่านายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายโดยนำแรงงานต่างด้าว ไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเพียงบางส่วน และยังมี การนำแรงงานต่างด้าวออกนอกเขต

พื้นที่ที่กำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาต และบางส่วนให้ต่างค้ำทำงานในอาชีพที่สงวนไว้ให้กับคนไทย โดยนายจ้างคำนึงถึงประโยชน์ตนเองมากกว่า ซึ่งในส่วนนี้สอดคล้องกับความเห็นจากคำสัมภาษณ์ของ ผู้คัดกรองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345(2550, 6 สิงหาคม) เห็นว่า “พ่อค้า ร่ำรวย ประเทศชาติอยู่ไม่ได้ หันไปเอาใจพ่อค้าความมั่นคงไม่มี”

การศึกษาในครั้งนี้โดยกลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่า ผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจและไม่เห็นความสำคัญของนโยบาย เช่น ปลดปล่อยละเลยให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาในพื้นที่ขาดความร่วมมือที่จะแข็งแรงเสียให้กับเจ้าหน้าที่

ฉะนั้น จากความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ และกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม และจากการศึกษาในอดีตที่ผ่านมาเกี่ยวกับนโยบาย เห็นว่าในด้านการให้ความร่วมมือที่จะทำให้นโยบายประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มผู้มีอาชีพต่างๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากกลุ่มนักธุรกิจ ผู้ประกอบการหรือนายจ้างไม่ว่าภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรมยังเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประเทศชาติ และบทบาทขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนนโยบายค่อนข้างมีน้อยในความเป็นจริง เนื่องจากไม่มีส่วนได้เสีย และมติคณะรัฐมนตรีและฝ่ายบริหารเองก็ไม่ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ ดังนั้น ส่วนใหญ่จึงคิดว่าภาคเอกชน ไม่ได้ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร และองค์กรส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีบทบาทที่จะให้การสนับสนุน โดยคิดว่าไม่ใช่ความรับผิดชอบของตัวเอง จึงไม่อยากยุ่งเกี่ยว เนื่องจากเกรงว่าอาจจะไปกระทบถึงฐานเสียงทางเมืองของตนเองในท้องถิ่น เพราะเกี่ยวโยงกับการเสียผลประโยชน์ของกลุ่มนักธุรกิจ พ่อค้า ประชาชน ในพื้นที่

ในส่วน of ประชาชนมีความเห็นว่า เนื่องจากตอนเริ่มแรกนโยบายมีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 28 สิงหาคม 2544 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 27 สิงหาคม 2545 ให้แรงงานต่างด้าวไปรายงานตัวจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน จัดทำทะเบียนประวัติ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ และประชาชนมีความตื่นตัวในนโยบายที่ออกมา โดยให้ความร่วมมือในการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก โดยสื่อมวลชนทุกชนิดไม่ว่า หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ให้ความสนใจออกข่าวเผยแพร่ให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้เข้าใจและเห็นด้วย รวมทั้งสภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า และกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าว หรือมีแรงงานต่างด้าวโดยผิดกฎหมายทำงานในกิจการหรือสถานประกอบการอยู่แล้ว โดยส่วนหนึ่งให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการปฏิบัติตามนโยบาย อีกส่วนหนึ่งยังลังเลใจว่านโยบายที่ออกมามีความแน่นอนหรือเปล่า เอาจริงแค่ไหน หลังจากนั้นได้มีการต่อขอคนนโยบายโดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบความต้องการจ้าง

แรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร พิมพ์ลายนิ้วมือออกเลขประจำตัวต่างด้าว 13 หลัก คล้ายบัตรประจำตัวประชาชนของคนไทย ก็ทำให้นายจ้างและแรงงานต่างด้าวจำนวนมากได้ให้ความสนใจและร่วมมือ โดยสรุปยอดรวมนายจ้างที่มาจดทะเบียน 246,553 คน แรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน 1,269,074 คน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 หลังจากนั้นจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ไม่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม ซึ่งในส่วนของพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากจากการสัมภาษณ์ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าในช่วงปี 2547 แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานประมาณ 50,000 คน แต่ปัจจุบันเหลือ 20,000 คน ซึ่งแสดงว่าเมื่อใบอนุญาตทำงานครบกำหนด 1 ปี นายจ้าง/ผู้ประกอบการ บางส่วนไม่ได้นำแรงงานต่างด้าวไปขอต่อใบอนุญาต ในส่วนที่เหลือหายไปไหน ซึ่งมีจำนวนมากที่หลบหนีนายจ้างเดิมเข้าไปทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่จังหวัดอื่นใน จากแรงงานถูกต้องตามกฎหมายก็กลายเป็นแรงงานเถื่อน ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) ดังนั้น แสดงให้เห็นว่าภาคเอกชนต่างๆ ให้ความร่วมมือน้อยลงจากเดิม สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากเมื่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการ นำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานถูกต้องตามระเบียบแล้ว ต่อมาแรงงานต่างด้าวหลบหนี แต่ระเบียบไม่ยืดหยุ่นโดยไม่ยอมเปิดโอกาสให้นำแรงงานต่างด้าวมาขอใบอนุญาตใหม่ได้ภายในโควตาเดิมที่มีอยู่ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ของ พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ภาคเอกชนกล่าวว่า “ธุรกิจต้องเดินหน้า ต้องเสี่ยง ทั่วๆที่รู้กฎหมายและรู้โทษ แต่เหมือนมดมือชก” ดังนั้น นายจ้าง/ผู้ประกอบการ จึงจำเป็นต้องไปใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยยินยอมจะเสียเงินให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อแลกกับการไม่ต้องถูกตรวจค้นจับกุมดำเนินคดี ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็ทราบปัญหาเรื่องนี้ดี และเห็นใจนายจ้าง/ผู้ประกอบการ เป็นสาเหตุให้เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันในที่สุด

2.3 แนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

นโยบายแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา สวนใหญ่เห็นว่าคืออยู่แล้วในเรื่องการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) แต่จะต้องปรับนโยบายให้สอดคล้องกับความเป็นจริง และสามารถแก้ไขปัญหามาจากอดีตที่ผ่านมาเพื่อให้สามารถทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด โดยนโยบายจะต้องมองธรรมชาติที่เป็นจริง เนื่องจากเรื่องแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาทุกประเทศในทั่วโลก เพราะการอพยพแรงงานจากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่พัฒนามากกว่า และมีเศรษฐกิจภายในประเทศที่ดีกว่า เพื่อต้องการความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ดังนั้น การสกัดกั้นและปราบปรามจับกุม จึงไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาก็ถูกทาง เป็นแต่เพียงแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เพราะระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์มีพื้นที่ชายแดนประมาณ 2,532 กิโลเมตร และพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากติดประเทศเมียนมาร์ประมาณ 580 เมตร ลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่ทุรกันดารเป็นภูเขาและมีแม่น้ำเมยกั้นพรมแดน จึงเป็นช่องทางให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่าเดินทางหลบหนี

เข้าเมืองได้ทุกพื้นที่ การวางกำลังคนเพื่อสกัดกั้นพื้นที่ตามแนวชายแดนเป็นไปได้ยาก เนื่องจากปัญหาภูมิประเทศส่วนหนึ่ง ทำให้ไม่คุ้มค่าที่จะต้องตั้งสิ่งกีดขวางและงบประมาณ ซึ่งมีจำนวนไม่ใช่น้อยๆ ที่จะต้องดูแล แต่ถ้าหากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองถูกจับกุม ก็ถูกผลักดันส่งตัวกลับประเทศ แต่ไม่ซ้าก็เดินทางหลบหนีเข้ามาอีกเหมือนเดิม ดังคำสัมภาษณ์ของรองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด(2550, 9 สิงหาคม 2550) กล่าวว่า การจับกุมแรงงานต่างด้าวเหมือน “จับปูใส่กระด้ง” ดังนั้นทำอย่างไรจะให้คนเก่าออกไป หรือสามารถควบคุมดูแลได้ และไม่ให้คนใหม่เข้ามาใหม่ แต่การแก้ไขปัญหามาไม่โซจะแก้ไขให้เสร็จโดยเร็ววัน ต้องอาศัยเวลา หนทางที่ดีที่สุดและเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาคือ ต้องบูรณาการทุกส่วนให้พร้อมๆกัน คือ

2.3.1 ด้านจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว

1) เปิดการจดทะเบียนใหม่และขอใบอนุญาตทำงานใหม่เพิ่มเติมจากของเดิมเมื่อปี 2547 เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง

เนื่องจากตั้งแต่ที่มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ให้จดทะเบียนนายจ้างเพื่อรับทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร และสามารถนำแรงงานต่างด้าวมาขอใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) หลังจากนั้นต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม แต่มีการอนุญาตให้ต่อใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีกคราวละ 1 ปี เรื่อยมาจนถึงปี 2550 ปรากฏว่าการต่อใบอนุญาตทำงานค่อยๆลดน้อยลงตามลำดับ เช่น จังหวัดตาก ในช่วงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2547 นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ที่มาขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 5,593 คน และแรงงานต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) จำนวน 50,961 คน ต่อมาช่วงปี 2548 ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 ถึงวันที่ 30 สิงหาคม 2548 มีนายจ้าง/ผู้ประกอบการ จำนวน 4,831 คน และแรงงานต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) จำนวน 41,230 คน(ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) และจากคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าในจังหวัดตากเหลือแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน เหลืออีกประมาณ 20,000 คนเศษ แสดงว่านายจ้างไม่จ้างแรงงานต่างด้าวต่อไปอีกจำนวนหนึ่ง กลุ่มประชาชนที่จ้างแรงงานต่างด้าวซึ่งตอบแบบสอบถาม โดยส่วนใหญ่ให้ข้อคิดและความเห็นว่าขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุ แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นได้ทำงานจนรู้งานดีแล้วจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการเดิมในพื้นที่ ส่วนหนึ่งพากันหลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดอื่นใน เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งได้เปลี่ยนงานและเปลี่ยนนายจ้างโดยไม่ยอมบอกอีกส่วนหนึ่งได้เดินทางกลับบ้านที่ประเทศเมียนมาร์ จึงทำให้เกิดปัญหานายจ้าง/ผู้ประกอบการ

ขาดแคลนแรงงาน กรณีจะนำแรงงานใหม่มาจ้างทดแทนแรงงานเดิมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากระเบียบไม่ได้กำหนดและเปิดโอกาสให้ ดังนั้น เมื่อทางรัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการได้ ในขณะที่ธุรกิจและงานยังต้องดำเนินการต่อไป จึงหันมาจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ แสดงว่าแรงงานต่างด้าวมีการไหลเวียนเข้าออกตลอดเวลา แรงงานต่างด้าวที่เคยจดทะเบียนและมีใบอนุญาตทำงาน เมื่อหายไประหว่างที่ชายแดน และหลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดชั้นใน จึงกลายเป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

2) การขอใบอนุญาตทำงาน (Work Permit)

นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานหมดอายุ เนื่องจากไม่ได้นำไปต่อใบอนุญาตทำงานตามเวลาที่กำหนด เหตุผลเพราะแรงงานต่างด้าวภาคเกษตร มีการจ้างแรงงานตามฤดูกาล พอหมดฤดูเก็บเกี่ยวพืชผล ทำให้แรงงานต่างด้าวเดินทางกลับบ้านพัก แต่เมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับมาในภายหลัง นายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่สามารถไปขอใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีก เนื่องจากระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้ ดังนั้น ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ หันไปจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

3) การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าว ให้เป็นไปตามความเป็นจริงและความต้องการของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยสามารถนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานได้โดยตลอดภายในโควตา จากการคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าเรื่องกำหนดโควตาในการจ้างแรงงานต่างด้าว ไม่ควรจะให้ส่วนกลางกำหนดมาให้ ควรจะให้พื้นที่จังหวัดมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบกำหนดความต้องการ โดยให้บริหารจัดการได้เลยไม่ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการ ถ้าแรงงานต่างด้าวหายไประหว่างที่ ก็สามารถดำเนินการจ้างทดแทนได้ทันทีภายในโควตาที่กำหนด "ขีดโควตา ไม่มีรอบ ไม่มีรุ่น จะได้ขีดหุ่นและชัดเจนขึ้น" เป็นคำกล่าวของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก(แม่สอด)

4) กำหนดพื้นที่การจ้างแรงงานต่างด้าวและกิจการให้เหมาะสมและชัดเจน

จากการสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม) ควรจะแบ่งการอนุญาตให้ใช้แรงงานได้ทั่วประเทศเป็น 2 กลุ่ม เช่น กลุ่มที่ 1 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับแนวชายแดน และกลุ่มที่ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญทางภาคอุตสาหกรรมและมีความจำเป็นในเรื่องแรงงานต่างด้าว เนื่องจากส่วนหนึ่งก็จะเป็นการป้องกันไม่ให้แรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าไปสู่จังหวัดชั้นใน เนื่องจากถ้าไม่มีการจ้างงาน คนต่างด้าวเหล่านั้นก็จะไม่เดินทางเข้าไป และขบวนการขนแรงงานที่ผิดกฎหมายก็ไม่เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการ/นายจ้างสามารถวางแผนธุรกิจของตนเองในอนาคตต่อไปได้ และหยุดยั้งให้ตัวเมืองชั้นในพึ่งแรงงานต่างด้าวให้น้อยลงและกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า การจ้างงานในพื้นที่ชายแดนควรแตกต่างจากจังหวัดชั้นใน

โดยสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวที่ง่ายและค่าใช้จ่ายต่ำกว่าพื้นที่จังหวัดชั้นใน ซึ่งจากการศึกษาของ ผานิต แพเกาะ(2544) พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่เห็นว่าให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้เท่าที่จำเป็น และควรรออยู่ในพื้นที่ชายแดน ซึ่งจากการศึกษาของ สุภางค์ จันทวานิช และคณะ(2546) การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ กำหนดเป็นพื้นที่ชายแดน 19 จังหวัด พื้นที่ชายทะเล 23 จังหวัด และพื้นที่ทั่วไป 14 จังหวัด เนื่องจากบางจังหวัดที่ครอบคลุมพื้นที่มากกว่า 1 ประเภท(งานที่อนุญาตทำ) ดังนั้น รวมแล้วจะอยู่ที่จำนวน 50 จังหวัด และผลจากการสำรวจความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จะเป็นกรรมการทั่วไปโดยอยู่ในกิจการขนาดเล็กที่มีลูกจ้าง 1-10 คน มากที่สุด และความต้องการโดยรวมมีแนวโน้มลดลงในกิจการประมงและต่อเนื่องประมง มีความต้องการในกิจการขนาดเล็กมากที่สุด มีแนวโน้มความต้องการคงที่ในกิจการโรงงาน นายจ้างประมาณ 1 ใน 4 มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวและความต้องการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในกิจการผู้รับใช้ในบ้านแนวโน้มความต้องการไม่เปลี่ยนแปลงโดยนายจ้างส่วนใหญ่ต้องการจ้างไม่เกิน 1-2 คนต่อราย ในกิจการเลี้ยงสัตว์ นายจ้างส่วนใหญ่ไม่มีแผนลดหรือขยายกิจการทำให้ความต้องการมีแนวโน้มคงที่ นอกจากนี้ ในกิจการเพาะปลูกไม่มีแนวโน้มความต้องการเปลี่ยนแปลง

5) การกำหนดอายุของใบอนุญาตทำงานให้เหมาะสมและชัดเจน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าควรกำหนดไม่น้อยกว่า 3 ปี เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนและความแน่นอนของนโยบาย ไม่ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการลังเล เนื่องจากจะต้องมีการวางแผนธุรกิจและลงทุนไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะกิจการโรงงาน เสื้อผ้าสิ่งทอ

6) ลดขั้นตอนการปฏิบัติและเอกสารประกอบการอื่น ลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการติดต่อการปฏิบัติลง กรณีที่ต่อใบอนุญาต ซึ่งข้อมูลเดิมมีอยู่แล้ว จะต้องสะดวกและรวดเร็ว ลดเอกสารที่มีมากเกินไป กลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่าการกรอกข้อมูลมากเกินไป เกิดความล่าช้า แต่เมื่อไปขอต่อใบอนุญาตก็ยังมีเอกสารมากเช่นเดิม ดังนั้น กรณีต่อใบอนุญาตควรลดขั้นตอนให้เหมาะสม สอดคล้องกับการศึกษาของ พานู พัทธ์(2546) และ อุทัยวรรณ บัวศรี(2546) ฉะนั้น ในส่วนนี้ ถ้าหากได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการเก็บฐานข้อมูลทั้งนายจ้างและแรงงานต่างด้าว สำเนาภาพถ่าย ไว้อย่างเป็นระบบ และต้องสแกนนิ้วมือของแรงงานต่างด้าวไว้ทุกคนเพื่อสามารถตรวจสอบประวัติ ไม่ว่าจะเปลี่ยนชื่ออย่างไรข้อมูลก็จะบอกได้ชัดเจน แม่นยำว่าแรงงานต่างด้าวเคยจดทะเบียนหรือขอใบอนุญาตมาก่อนหรือไม่ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ปัญหาอยู่ที่ชื่อสะกดยาก และอาจจะเปลี่ยนได้ง่าย บางครั้งแล้วแต่นายจ้างจะเรียกหรือตั้งชื่อให้ ทำให้พิสูจน์ต่อบุคคลได้ยาก ถ้าหากมีเครื่องสแกนนิ้วมือมาใช้กับงานนี้ จะสามารถตรวจสอบเรื่องประวัติการกระทำความผิดกฎหมายได้ และตรวจสอบว่าเคยมีใบอนุญาตทำงานหรือไม่ และทำอยู่กับนายจ้างผู้ใด เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจดทะเบียนและขอใบอนุญาต ซึ่งปัจจุบันข้อมูลทะเบียนราษฎรของแรงงานต่างด้าว(ทร.38/1) อยู่ในกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ถึงแม้ว่าจะมีการออนไลน์ข้อมูลเชื่อมโยงกันทั่วประเทศเฉพาะฝ่ายปกครอง การตรวจสอบก่อนข้ามลำข้ามมีขีดจำกัด เนื่องจากจะต้องทราบชื่อ หรือที่อยู่ ที่ถูกต้อง จึงจะค้นหาข้อมูลได้ตรงตามความต้องการ จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2548 ทราบตัวเลขของคนต่างด้าว(พม่า ลาว กัมพูชา) ซึ่งเป็นทั้งผู้มารับจ้างทำงานและครอบครัวผู้ติดตาม มียอดขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 1,161,013 คน

2.3.2 ด้านมาตรการควบคุมให้รัดกุมและเหมาะสม

1) ห้ามเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตทำงานกรณีออกนอกเขตพื้นที่ หรือเปลี่ยนแปลงนายจ้าง จะต้องแจ้งสำนักงานจัดหางาน โดยไม่ควรมีการปฏิบัติที่ยุ่งยาก แต่มีระบบที่ชัดเจน และมีการเสียดำธรรมนิยม เพื่อเป็นการป้องกันการไหลแรงงานเข้าไปในพื้นที่จังหวัดชั้นใน อาจจะเป็นเนื่องจากนายจ้างใหม่พอใจให้อัตราค่าจ้างสูง ทำให้เปลี่ยนแปลงนายจ้างกันบ่อย ทำให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางด้านฐานข้อมูล ดังนั้น การเปลี่ยนนายจ้างต้องได้รับความยินยอมทั้งสองฝ่าย จากความเห็นของ พรชัย สิทธิวงษ์ (2550,9 สิงหาคม) ภาคเอกชนกล่าวว่า การเปลี่ยนนายจ้างเป็นเรื่องปกติ โดยนายจ้างอาจจะไม่คิด ซึ่งต้องมีเหตุผลในการเปลี่ยน และนายจ้างเดิมที่เสียดำธรรมนิยมใบอนุญาตทำงานไปแล้ว แต่แรงงานต่างด้าวทำงานยังไม่ครบ ดังนี้ นายจ้างใหม่จะต้องชดใช้เงินคืนในระยะเวลาที่เหลือในอายุใบอนุญาตทำงาน ซึ่งรัฐก็สามารถหักค่าธรรมเนียมในการเปลี่ยนแปลงนายจ้างได้ ทำให้นายจ้างที่จะนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานเกิดความมั่นใจว่าทำใบอนุญาตให้แล้วไม่ต้องสูญเสียเงินไปฟรีๆ

2) มีการตรวจสอบต่อเนื่องและเป็นธรรม

จะต้องมีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบสถานประกอบการต่างๆ โดยเฉพาะโรงงาน ที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา ไม่มีเอื้อประโยชน์ให้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดชั้นใน ควรใช้มาตรการคุมเข้มเป็นพิเศษ ถ้าหากนายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีจากพื้นที่ชายแดนเข้าไปก็ไม่มีการทำ ถ้าไม่มีใครจ้าง แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก็จะกลับออกมาเองยังพื้นที่ชายแดนที่หางานง่ายกว่า ดังนั้น การควบคุมเข้าเขตพื้นที่ชั้นในจะทำได้ง่ายเกิดประสิทธิผลมากกว่าที่ไปเน้นการปราบปรามจับกุมหรือสกัดกั้นแรงงานไม่ให้ออกไปจากเขตพื้นที่ชายแดน สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550, 7 สิงหาคม)

3) มาตรการในด้านกฎหมาย

เนื่องจากมีกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวอยู่คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

จากการศึกษาของ ดิเรก บวรสกุลเจริญ(2547) พบว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานและเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย และเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายแนวทางและกฎหมายต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาและการควบคุมที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งก็สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 (2550, 6 สิงหาคม) กล่าวว่ากฎหมายที่ใช้อยู่ยังมีช่องว่าง ควรจะมีกฎหมายใหม่ เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เด็ดขาด ชัดเจน ข้าราชการห้ามยุ่งเกี่ยว และเพิ่มโทษผู้ที่กระทำความผิดในการช่วยเหลือและนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและให้ที่พักอาศัย เพื่อให้เจ้าหน้าที่เห็นผล โดยสอดคล้องกับความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ที่ต้องการให้ลงโทษนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าวอย่างเด็ดขาด และลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดมากกว่านายจ้าง และเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับโทษทางวินัยอย่างรุนแรง เช่น ไล่ออก เป็นต้น และการจับกุมแรงงานต่างด้าวมีการผลักดันออกนอกประเทศ โดยไม่ได้ดำเนินคดีส่งฟ้องศาล ทำให้แรงงานต่างด้าวไม่เกรงกลัว

ดังนั้น มาตรการด้านกฎหมาย ต้องย้อนกลับไปดูว่าปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 ปัจจัย คือ

(1) **ตัวบทกฎหมาย** ซึ่งจะต้องไปดูกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันมีกี่ฉบับ และยังมีกฎกระทรวง ระเบียบที่ปฏิบัติอยู่เป็นอย่างไร มีช่องว่างใดหรือไม่ ที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้เพื่อให้เป็นไปตามผลของกฎหมาย หรือบทลงโทษทั้งแรงงานต่างด้าว และนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่เหมาะสม เพื่อจะได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การให้อำนาจเข้าไปตรวจค้นและตรวจสอบ กรณีต้องสงสัยว่ามีแรงงานต่างด้าวอยู่ในสถานที่ประกอบ การบังคับแรงงานต่างด้าวต้องทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ นายจ้างว่าจะไม่หลบหนีไปทำงานที่อื่นภายในเวลากำหนด เว้นแต่นายจ้างละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีบทลงโทษแรงงานต่างด้าวที่เปลี่ยนงานหรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ ในขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุโดยไม่แจ้งนายจ้างเดิม ทำให้เกิดความเสียหาย กรณีนี้จะไปสัมพันธ์กับการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งปัจจุบันไม่มีบทกฎหมายและบทลงโทษ เป็นต้น แต่ข้อจำกัดการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย และออกกฎหมาย มีขั้นตอนที่ต้องอาศัยระยะเวลา เนื่องจากจะต้องผ่านสภานิติบัญญัติ

(2) **ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย** จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาค ยุติธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว

4) **มาตรการนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย**

เป็นการดำเนินการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยการประสาน

ความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์โดยตรงเพื่อออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) ต่อจากนั้นกระทรวงการต่างประเทศและด่านตรวจคนเข้าเมืองสามารถออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน ซึ่งเรื่องนี้จากการสัมภาษณ์นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) และผู้กำกับด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) ต่างเห็นด้วย เนื่องจากการนำแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายแล้วไปจดทะเบียนและอนุญาตให้ทำงานเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้ผ่านพ้นไป เพราะแรงงานเหล่านี้ทำงานไปได้สักพักมีการเปลี่ยนนายจ้าง หลบหนีเข้าไปยังเขตจังหวัดชั้นใน ทำให้เกิดปัญหาต่อไปอีก เช่น แรงงานต่างด้าวที่นายจ้างนำไปจดทะเบียนมีชื่อและประวัติไม่แน่นอน เมื่อหลบหนีอาจมีการเปลี่ยนแปลงชื่อง่าย ยากต่อการตรวจสอบภายหลัง แต่ถ้ามีการนำเข้าแรงงานถูกต้องก็จะมีเอกสารของทางราชการของประเทศเมียนมาร์ออกให้ ซึ่งจะมีผลดีในเรื่องประวัติที่ชัดเจนและถูกต้อง

สำหรับกรณีแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและได้จดทะเบียนมิไบอนุญาตทำงานอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้ว ตามนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ต้องการปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายโดยดำเนินการเจรจากับประเทศกัวลาลัมเปอร์(พม่า ลาว กัมพูชา)ให้มีผลในการปฏิบัติ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorandum of Understanding) โดยจะมีขบวนการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับจากนั้นออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border Pass) และกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานได้ตามกฎหมายเช่นเดียวกัน โดยมีเป้าหมายให้เสร็จสิ้นภายในเดือนมิถุนายน 2548 แต่ปรากฏผลว่าในประเทศลาว กัมพูชา ได้ปฏิบัติตามนโยบายและผลความคืบหน้าในการพิสูจน์สัญชาติไปแล้ว ส่วนประเทศเมียนมาร์ยังไม่สามารถดำเนินการเป็นรูปธรรมได้ ซึ่งในความเห็นของ นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) กล่าวว่า “ทราบข่าวโดยพม่าอ้างว่าเจ้าหน้าที่ได้เดินทางมารอที่จังหวัดเมียวดีตรงข้ามกับอำเภอแม่สอด แต่เจ้าหน้าที่ของไทยไม่พร้อม” ในความเห็นของผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) กล่าวว่า “การพิสูจน์สัญชาติ MOU ตกงกันไม่ได้ ไทยอยากให้ทำฝั่งไทย พม่าก็อยากให้ทำฝั่งพม่า” ซึ่งส่วนนี้ไปสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และ พรชัย สิทธิวงษ์ (2550, 9 สิงหาคม)และในความเห็นของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่า “ การพิสูจน์สัญชาติ MOU ทำยาก เพราะพม่ามีชนกลุ่มน้อยเยอะ และมีปัญหาการปราบปรามชนกลุ่มน้อย เราจะบังคับและให้คิดเหมือนเรานั้นเป็นไปได้ยาก รัฐบาลไทยดบมือ

ข้างเดียว รัฐบาลพม่าเข้าไม่รับรู้ด้วย จึงเป็นปัญหาในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ” ในส่วนการสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550, 7 สิงหาคม) เห็นว่า การให้แรงงานต่างด้าวถือหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border Pass) เข้ามาทำงานในประเทศไทย ทางประเทศเมียนมาร์เองไม่เดือดร้อน เนื่องจากจะได้ประโยชน์มากกว่า หากแรงงานต่างด้าวเข้าไปทำงานในประเทศไทยโดยไม่มีหลักฐาน หากคนเหล่านี้ทำเสียชื่อเสียงก็สามารถปฏิเสธได้ไม่ใช่คนของเขา ดังนั้น แนวทางในเรื่องการพิสูจน์สัญชาติเพื่อนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องกฎหมาย ระหว่างสองประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นรูปธรรมค่อนข้างเป็นไปได้ยาก แต่การนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อสู่กระบวนการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย สามารถทำได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสานและเจรจาต่อรองโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการ

2.3.3 ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในหน่วยงาน

การนำนโยบายไปปฏิบัติกลไกที่สำคัญก็คือ ข้าราชการ ปึงจี้ที่สนับสนุนให้การทำงานของระบบราชการขับเคลื่อนต่อไปได้โดยไม่มีอุปสรรค และบรรดาคณะประสภ์ในการทำงาน ได้แก่ งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งจากการศึกษาเคิมาหลายเรื่อง คือ เจตน์ ฆนวัฒน์(2539), วิชิตา ไตรรัตน์(2540), ตูลาพร อ่อนจันทร์(2543), ชีรพจน์ ศิริธรรม(2544), ผานิต แพเกาะ(2544), มรกต คงสมพรต(2545), สนธยา คิปะวาโร(2545), และอรัชพร เทพวัลย์(2546) จะพบว่าปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ความไม่พอเพียงของทรัพยากรบุคคล งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ และสอดคล้องในทฤษฎีของ Van Meter and Van Hom ที่พบว่าปึงจี้งบประมาณมีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อสมรรถนะ(performance) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผล และทฤษฎีของ วรเดช จันทรศร ศึกษาพบว่านโยบายที่ประสบผลสำเร็จต้องมีปึงจี้ความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และทฤษฎีของ Hambleton พบว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้มากปึงจี้หนึ่ง คือ ปึงจี้ด้านทรัพยากร จากการสัมภาษณ์ระดับหัวหน้าหน่วยงาน และกลุ่มตัวอย่าง จะเห็นว่าพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก มีสำนักงานจัดหางานที่แยกตัวมาจากจังหวัดตากตั้งเป็นสาขาแม่สอด ที่คอยให้บริการครอบคลุมพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีประชากรรวมทั้งหมด จำนวน 255,039 คน (ที่มา: ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2549) และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2547 สรุปผลว่าจังหวัดตาก มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 91,127 คน ซึ่งมากเป็นอันดับ 3 ของประเทศรองจากจังหวัดกรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร โดยคิดเป็นร้อยละ 6.54 ของความต้องการแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ(1,392,702 คน) และจังหวัดตาก มีผู้มาขึ้นคำร้องขอจดทะเบียนราษฎรบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมากเป็นอันดับ 2 รองจากจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 120,636 คน หรือร้อยละ 9.51 ของประเทศที่มาขอจดจำนวน 1,269,074

คน ในช่วงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2547 นายจ้าง/ผู้ประกอบการของจังหวัดตาก ที่มาขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 5,593 คน และแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) จำนวน 50,961 คน(ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) เมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรที่ทำงานให้บริการ มีจำนวนเพียงแค่ 30 คน โดยเป็นข้าราชการ 3 คน พนักงานของรัฐ 3 คน ที่เหลือเป็นลูกจ้างชั่วคราว สำหรับหน่วยงานด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก มีบุคลากรให้บริการ จำนวน 46 คน เป็นข้าราชการ 36 คน ลูกจ้างชั่วคราว 10 คน รับผิดชอบพื้นที่จังหวัดตาก และดูแลสนามบินจังหวัดสุโขทัย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ด้วย ซึ่งพิจารณาทั้งสอง หน่วยงานแล้วบุคลากรไม่มีความสัมพันธ์กันกับจำนวนประชากรที่มีภาระรับผิดชอบและมีปริมาณงานมาก ทำให้เกิดข้อจำกัดในการให้บริการเต็มประสิทธิภาพ รวดเร็ว สะดวก ตามความต้องการของประชาชนทุกคนเป็นไปได้ยาก ส่วนหน่วยงานของฝ่ายทหารที่ทำหน้าที่สกัดกั้นตามแนวชายแดน และฝ่ายตำรวจที่มีหน้าที่ปราบปรามจับกุม ถือเป็นหน้าที่ที่รับผิดชอบเสริมจากหน้าที่หลักของหน่วยงาน ความไม่พร้อมของกำลังพลมีอยู่แล้ว เมื่อเทียบกับพื้นที่ที่ต้องดูแลกับมาตรการในการบังคับใช้ตามกฎหมาย ให้เกิดผล นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาติดตามมารณณี เมื่อจับกุมตัวแรงงานต่างด้าวมาแล้ว สถานที่ควบคุมของแต่ละสถานีตำรวจทุกอำเภอไม่เพียงพอและไม่สามารถรองรับจำนวนแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เกิดความแออัดเสี่ยงต่อการเกิดโรคติดต่อ และงบประมาณในการจัดเลี้ยงอาหารมีจำนวนจำกัดในระหว่างที่รอส่งด่านตรวจคนเข้าเมืองตากเพื่อทำการผลักดันส่งตัวออกนอกประเทศ และการขนส่งแรงงานต่างด้าวต้องมิงงบประมาณด้านน้ำมันเชื้อเพลิงสนับสนุนให้เพียงพอ และยานพาหนะยังมีจำนวนจำกัด ซึ่งผลกระทบเกิดขึ้นมากมาย ดังนั้นหน่วยงานผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องบริหารจัดการแบบ 4 ด้านหรือ 4M คือ บริหารบุคลากร(Man) บริหารงบประมาณ(Money) บริหารวัสดุอุปกรณ์(Material) และ บริหารงานทั่วไป(Management) ให้ประสบผลเท่าที่จะสามารถทำได้ภายใต้ข้อจำกัดและแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้ากันในแต่ละหน่วยงาน

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

3.1.1 ด้านบุคลิกภาพผู้ปฏิบัติ ควรให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นไม่ว่าประชาชนและภาคเอกชน เพื่อเป็นการเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ในการทำงานเพื่อทราบถึงข้อบกพร่อง และแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามนโยบาย เช่น สำรวจความคิดเห็น รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยปฏิบัติด้วยกันเอง หรือในหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งอาจจะดำเนินการ โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

สัมมนา เพื่อสรุปข้อคิดเห็น ทำให้ผู้ปฏิบัติมีแนวคิดของตนเองเปลี่ยนแปลงตามข้อมูลข่าวสารใหม่ๆ อยู่เสมอ

3.1.2 ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ควรมีการติดต่อสื่อสารทางภาษากับแรงงานต่างด้าวให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาษาพม่า ภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น โดยหน่วยงานผู้ปฏิบัติจะต้องมีผู้ความรู้ทางภาษา สามารถแปลและถ่ายทอดได้เข้าใจ โดยรัฐจำเป็นต้องสนับสนุนให้จ้างบุคคลในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถประจำหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ในการซักประวัติ ตอบคำถาม ประชาสัมพันธ์ ให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจระเบียบปฏิบัติ และทำการชี้แจงในเรื่องการทำงาน โดยห้ามออกนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตทำงาน และอบรมแรงงานต่างด้าวให้ประพฤติปฏิบัติไม่กระทำความผิดกฎหมายไทยและไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับผู้อื่น รวมทั้งรักษาสุขภาพอนามัยให้ถูกต้อง เพื่อมิให้เป็นบ่อเกิดแห่งเชื้อโรค ซึ่งส่งผลกระทบต่อคนไทย นอกจากนี้ยังต้องจัดทำสื่อโฆษณาเป็นภาษาพม่าหรือภาษากะเหรี่ยงให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจ ถึงนโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าว และป้องกันไม่ให้คนเหล่านี้หลงไหลเข้ามาในประเทศมากเกินไป

3.1.3 ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน ควรจัดงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ เช่น

- 1) ควรจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสม โดยรัฐจะต้องดูพื้นที่ที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว โดยดูความจำเป็น ซึ่งอาจจะแบ่งพื้นที่ให้ชัดเจน เช่น พื้นที่จังหวัดที่ติดชายแดน และพื้นที่จังหวัดที่ขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก ส่วนพื้นที่จังหวัดไหนไม่มีความจำเป็นก็ไม่สมควรอนุญาตให้มีแรงงานต่างด้าว
- 2) ควรนำเงินค่าธรรมเนียมที่รัฐเก็บจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ในการขอใบอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว โดยแบ่งให้เป็นกรณีพิเศษกับจังหวัดที่สามารถควบคุมและมีแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานตามเป้าหมาย เช่น เงินค่าเบี่ยเลี้ยง เงินโบนัสพิเศษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เงินรางวัลนำจับ เป็นต้น
- 3) ควรจัดสรรงบประมาณให้ถึงหน่วยผู้ปฏิบัติโดยตรง โดยส่วนหนึ่งสามารถหักรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนของการขอใบอนุญาตทำงาน เช่น จัดแบ่งรายได้เป็นเปอร์เซ็นต์ให้กับสำนักงานจัดหางานจังหวัดโดยตรง ไม่ต้องส่งรายได้เข้าส่วนกลางก่อน จากนั้นจึงย้อนกลับเพื่อจัดแบ่งให้กับหน่วยปฏิบัติในภายหลัง ซึ่งทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า
- 4) แก่ใจระเบียบการเบิกจ่ายเงินประมาณให้เหมาะสม เพื่อให้หน่วยปฏิบัติสามารถจัดแบ่งเงินค่าธรรมเนียมขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ไปใช้บริหารงานได้โดยตรง

3.1.4 ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรจัดโครงสร้างหน่วยงานผู้ปฏิบัติในลักษณะกระจายอำนาจ เช่น

1) ควรมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ กำหนดโควตา และให้บริหารจัดการโดยไม่ต้องขออนุมัติต่อส่วนกลาง โดยสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวภายใน กรอบกำหนดโควตา ให้เป็นไปตามความเป็นจริงและความต้องการของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ เนื่องจากพื้นที่จังหวัดแต่ละแห่งมีปัญหาไม่เหมือนกัน และให้อำนาจในการพิจารณาอนุญาต ให้สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวในโควตาเดิมทดแทนแรงงานเดิมที่กลับประเทศ หรือหลบหนี

2) ควรจะมีสำนักงานจัดหางานทุกอำเภอพื้นที่ชายแดน โดยจัดบุคลากร ให้เพียงพอโดยดูปริมาณงานเป็นหลัก เพื่อความสะดวกในการให้บริการกับประชาชนที่ไปติดต่อ และยังเป็นการเพิ่มศักยภาพของหน่วยสามารถให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพ

3) ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ชุดตรวจสอบ โดยให้มีอำนาจตามกฎหมายในการ ตรวจสอบและจับกุมนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยทำงานประสานความร่วมมือกับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครองในพื้นที่

3.1.5 ด้านความสามารถในการต่อรอง ควรให้ผู้ปฏิบัติมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยมองปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจากแง่มุมต่างๆ ซึ่งกรณีนี้หน่วยงานจำเป็น จะต้องสร้างบุคลากรที่คิดเร็ว ทำใหม่ คิดใหม่ และคิดนอกกรอบ เนื่องจากปัจจุบันในองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายในและโดยรอบ เช่น การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการแข่งขันทางการค้า ดังนั้น นักธุรกิจพยายามลดต้นทุนการผลิตโดยมองหาแรงงาน ราคาถูกเป็นต้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องมองปัญหาเป็น และรู้จักการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อจะนำไปสู่สาเหตุของปัญหา ซึ่งจะสามารถโยงไปสู่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และแก้ไข ข้อติดขัดต่างๆ ในการทำงานได้ทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น ควรดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

1) ควรจัดโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ เพื่อพัฒนา ไปถึงบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติให้กระตือรือร้นในการเรียนรู้และเสริมทักษะในการใช้ความคิด เพื่อเปลี่ยนแปลงด้านค่านิยมเก่าๆ และทัศนคติในการทำงานแบบซ้ำๆเดิม จุดสำคัญเน้นให้ ผู้นำหน่วยกล้าคิด กล้าตัดสินใจ และกล้าที่จะเสนอ

2) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศให้ทันสมัยและสามารถเชื่อมโยง เป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการเปิดรับข้อมูลข่าวสารจากประชาชนที่แสดง ความคิดเห็น โดยจุดนี้เป็นการรวบรวมความคิด และสามารถนำไปเป็นข้อมูล เพื่อการพัฒนา ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

3.1.6 ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ ควรให้กลุ่มนักธุรกิจในพื้นที่สนับสนุนการปฏิบัติตามนโยบาย โดยควรให้ดำเนินการดังนี้ คือ

1) ควรเน้นการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในเรื่องแรงงานต่างด้าว

เข้ามาพักอาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก โดยบางเรื่องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการดำเนินงานของภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การกำหนดโควตาจ้างแรงงานต่างด้าวของกลุ่มนักธุรกิจที่เป็นนายจ้าง/ผู้ประกอบการในพื้นที่ การกำหนดอาชีพที่แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานได้ การกำหนดพื้นที่จังหวัดในการจ้างแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

2) ควรประชาสัมพันธ์ให้กว้างขวาง ต่อเนื่อง ปลุกจิตสำนึกให้เห็นประโยชน์ประเทศชาติ โดยธุรกิจเจริญก้าวหน้า และความมั่นคงของประเทศชาติจะต้องมีคู่ขนานควบคู่ไปด้วยเสมอ

3) ควรจงใจให้กลุ่มนักธุรกิจนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย เช่น ลดภาษีรายได้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลรัฐให้สิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

4) ควรกำหนดระยะเวลาใบอนุญาตทำงาน ให้ชัดเจนเลยว่าสามารถจ้างได้ภายในกี่ปี เพื่อที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถวางแผนธุรกิจและการลงทุนไว้ล่วงหน้า เช่น อย่างน้อย 2 ปี อย่างมากไม่เกิน 3 ปี เป็นต้น และการต่อใบอนุญาตสามารถดำเนินการได้ตลอดเวลา แต่ถ้าไม่ไปต่อภายในเวลากำหนดในใบอนุญาต ทางรัฐควรมีมาตรการลงโทษโดยกำหนดระเบียบเพื่อที่จะเปรียบเทียบปรับนายจ้าง/ผู้ประกอบการได้ตามจำนวนเงินที่เหมาะสม และกำหนดว่าทุกปีจะต้องนำแรงงานต่างด้าวไปตรวจโรคประจำปี และทำประกันสุขภาพ

5) ควรให้แรงงานต่างด้าวต้องทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ นายจ้างว่าจะไม่หลบหนีไปทำงานที่อื่นภายในเวลากำหนด เว้นแต่นายจ้างละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีบทลงโทษแรงงานต่างด้าวที่เปลี่ยนงานหรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ ในขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุโดยไม่แจ้งนายจ้างเดิมทำให้เกิดความเสียหาย

6) ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เช่น แก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียน ต่อใบอนุญาตการทำงาน การกำหนดโควตาจ้างแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอกพื้นที่ที่กำหนด การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง โดยมุ่งเน้นปรับปรุงรวบรวมกฎหมายให้อยู่ในฉบับเดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวกและบังคับใช้กฎหมาย

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาเรื่องการกำหนดพื้นที่การจ้างแรงงานต่างด้าวและประเภทกิจการที่สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ มีผลต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ และสามารถแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานผิดกฎหมายของนายจ้างผู้ประกอบการ

2) ควรศึกษาความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการพิสูจน์สัญชาติพม่าของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และได้รับอนุญาตให้ทำงาน

อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorandum of Understanding) กับประเทศเมียนมาร์

3) ควรศึกษามาตรการแก้ไขปัญหานโยบายแรงงานต่างด้าว โดยวิธีนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยการประสานความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์โดยตรง เพื่อออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) และกระทรวงการต่างประเทศและด่านตรวจคนเข้าเมืองสามารถออกวีซ่า(Visa)ให้ผู้อยู่ในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน

4) ควรศึกษาบทบาทขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

5) ควรศึกษาความพร้อมขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างในพื้นที่ที่รับผิดชอบแทน สำนักงานจัดหางานกรมจัดหางาน

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กสินธุ์ ชำรงศรีสุข (2542) “ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ.2539 และ พ.ศ.2541” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- กุศล สุนทรธาดา และ อุมารัตน์ ภัทรวณิชย์ (2540) “กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความคิดเห็นของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- “กฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2545” ประกาศ ณ วันที่ 6 กันยายน 2545 ใน สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ค้นคืนวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก http://61.45.15.7/workpermit/LAW/min_gov_45.pdf
- “กฎกระทรวงแรงงานกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2547(ฉบับที่ 2)” ประกาศ ณ วันที่ 6 กันยายน 2547 ใน สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ค้นคืนวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก http://61.45.15.7/workpermit/LAW/min_gov_47.pdf
- “การบริหารทรัพยากร” ค้นคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2550 จาก <http://supaporn.ssrw.ac.th/n6.htm>
- ขนิษฐา ภาณุโสภณ (ม.ป.ป.) “การบริหารความรู้” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก http://203.155.220.217/office/training/knowledge_manage/know_1.htm
- “ข้อมูลจำนวนประชากรและบ้าน” ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ค้นคืนวันที่ 7 กันยายน 2549 จาก http://www.dopa.go.th/upsta_m.htm
- “ความหมายของความรู้ (Knowledge)และประเภทความรู้” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.terasoft.co.th/index.php?id=49>
- “ความหมายการประสานงาน” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.gspa-sk-buu.net/theory/17.pdf>
- “ความหมายสถานะ” ราชบัณฑิตยสถาน ค้นคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2550 จาก <http://www.royin.go.th/th/knowledge/detai/php?ID=2115>
- “ความเข้าใจในความแตกต่างระหว่างบุคคล” ค้นคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2550 จาก <http://www.library.dip.go.th/mu/tim5/ebook/I%20%E0%B8%81%E0%B8%.AA%.Eo%.B8%.AD15%.20T22C2.pdf>

- เจตน์ ธนวัฒน์ (2539) “ปัญหาการนำนโยบายของผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าไปปฏิบัติในจังหวัด
ระนอง” วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกการวิเคราะห์
และวางแผนทางสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
(ออนไลน์)สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 22 สิงหาคม 2549 จาก
<http://www.libdcms.nida/thesis1/2539/b57934ab.pdf>
- ดิเรก บวรสกุล (2547) “การนำนโยบายผ่อนผันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ”
วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
- คนัย เทียนพูน (2548) “ความหมายของความสามารถ” ค้นคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2550 จาก
http://www.bloggang.com/viewdiary.php?id=dnt&month=02_2005&date=17&group=10&gblog=7
- ศุลาพร อ่อนจันทร์ (2543) “ผลกระทบจากนโยบายผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า
ต่อชุมชนในเขตอำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาภูมิภาคการศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ทรรคนะ นิยมประเสริฐผล (2543) “ผลกระทบทางสังคมของนโยบายจัดระบบเพื่อควบคุม
การทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย” วิทยานิพนธ์ปริญญา
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ทักษิณ เห็นชอบดี (2546) “แนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง: กรณีศึกษา
สัญชาติลาว พม่า และกัมพูชา ในจังหวัดสมุทรปราการ” ปัญหาพิเศษปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยบูรพา
- “ทรัพยากรบริหาร (Administration Resources) ค้นคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2550 จาก
<http://vdo.kku.ac.th/mediacenter-uploads/libs/html/1228/U1Frame.html>
- ธีรพจน์ ศิริธรรม (2544) “การปฏิบัติตามนโยบายผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของ
เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง: ศึกษากรณีด่านชายแดนไทย-พม่า” วิทยานิพนธ์
ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาประชากรศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล
- “บุคลิกภาพ Personality” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก
<http://www.novabizz.com/NovaAce/Personality.htm>
- ประชา มีเหม็ง (2548) “ความคิดเห็นของผู้ประกอบการต่อการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในเขต
กรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา
สังคมวิทยาประยุกต์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ปริญญา ปิ่นปัก (2546) “การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิด

กฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี 28 สิงหาคม 2544: ศึกษากรณีพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” ปรินญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผานิต แพเกาะ (2544) “การนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย” รายงานการศึกษาอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น

พานู พิทักษ์ (2546) “แนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2544 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 ศึกษากรณี: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน” วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พิทักษ์ รัตนบรรพต (2546) “การบริหารงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองประเทศไทย” ออนไลน์ สารสังเขป ค้นคืนวันที่ 13 กันยายน 2549 จากฐานข้อมูลการวิจัยด้านแรงงาน กลุ่มงานวิจัย สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน <http://research.mol.go.th/prg/eachview.php?okey=GFYKsE3&prg=srech.php&optionradio=FSname&xkw=พิทักษ์&Page=1>

พัชนี จงสัจจา (2545) “ความคิดเห็นของนายจ้างในจังหวัดนครนายกต่อนโยบายจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

พัฒนา กิติอาษา (2547?) “ความหมายของความรู้” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก http://www.sut.ac.th/ist/ge/web/man_3_47/texts/man_so_text6.doc

มรกต คงสมพรต (2545) “การนำนโยบายการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มาลีวรรณ เลาะวิถี (2541) “ผลกระทบของการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานต่อการจ้างแรงงานไทยในจังหวัดลำพูน ค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เมธี ปิณฑนานนท์ (2523) “รูปแบบของความรู้ (Types of Knowledge)” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก <http://isc.ru.ac.th/data/EDo000808.doc>

มานิต มานิตย์เจริญ (2524) พจนานุกรมไทย สมบูรณ์-ทันสมัยที่สุด พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร บำรุงสาส์น

- วรเดช จันทรศร (2548) *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ An Integrated Theory of Public Policy Implementation* กรุงเทพมหานคร สหยาบถือและการพิมพ์
- วัลลภ ถ้าพาย (2549) *เทคนิควิจัยทางสังคมศาสตร์ พิมพ์ครั้งที่ 2* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วิเชียร วิทยอุดม (2549) *พฤติกรรมองค์กร พิมพ์ครั้งที่ 3* กรุงเทพมหานคร ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์
- วิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2542) “การนำนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ กรณีศึกษาจังหวัดแม่ฮ่องสอน” *ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*
- วิมล สุประเพียร (2545) “ผลกระทบจากการผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ในเขตจังหวัดตราด” *ปัญหาพิเศษปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยบูรพา*
- วิชาดา ไตรรัตน์ (2540) “ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไปปฏิบัติ” *ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกการวิเคราะห์และวางแผนทางสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์ (2540) “ปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย” *วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง*
- สนชยา ติปะวาโร (2545) “ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2544 ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา” *ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2549) *นโยบายสาธารณะ พิมพ์ครั้งที่ 13* กรุงเทพมหานคร เสมาธรรม
- สุภาพค์ จันทรวานิช และคณะ (2546) “การศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติ ในประเทศไทยในช่วงปี 2546-2548” *โครงการวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เสนอสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (2549) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 พฤษภาคม 2549” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คำนับวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/49/may49/cab16may49.htm>*
- _____ (2549) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 มีนาคม 2549” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

_____ คืบคืบวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/49/march49/cab28mar49.htm>

_____ (2549) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 14 มีนาคม 2549” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/49/march49/cab14mar49.htm>

_____ (2549) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2549” สรุปผลการประชุม คณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/49/feb49/cab28feb49.htm>

_____ (2549) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 20 ธันวาคม 2548” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/48/dec49/cab20dec48_1.htm

_____ (2548) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 กรกฎาคม 2548” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/48/jul48/cab19jul48.htm>

_____ (2548) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 พฤษภาคม 2548” สรุปผลการประชุม คณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/48/may48/cab10may48.htm>

_____ (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 ตุลาคม 2547” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/47/cab19oct47.htm>

_____ (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 สิงหาคม 2547” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/47/cab3aug47.htm>

_____ (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 กรกฎาคม 2547” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/47/cab2aug47.htm>

_____ (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 มีนาคม 2547” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/47/cab2mar47.htm>

_____ (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 เมษายน 2547” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี คืบคืบวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก <http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/47/cab2apr47.htm>

- 47/cab2apr47.htm
- _____. (2546) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 สิงหาคม 2546” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี
 คำนึงวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 จาก [http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/
 46/cab2aug47.htm](http://www.thaigov.go.th/Webold/news/cab/46/cab2aug47.htm)
- _____. (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 มิถุนายน 2539” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี
 คำนึงวันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก [http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/
 39/cab25jun39.htm](http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/39/cab25jun39.htm)
- _____. (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 กรกฎาคม 2539” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี
 คำนึงวันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก [http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/
 39/cab16jul39.htm](http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/39/cab16jul39.htm)
- _____. (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 สิงหาคม 2539” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี
 คำนึงวันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก [http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/
 39/cab06aug39.htm](http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/39/cab06aug39.htm)
- _____. (2547) “มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 27 สิงหาคม 2539” สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี
 คำนึงวันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก [http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/
 39/cab27aug39.htm](http://www.thaigov.go.th/ Webold/news/cab/39/cab27aug39.htm)
- _____. (2547) “นโยบายการพัฒนาแรงงาน” คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี
 พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 รัฐสภา
 คำนึงวันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก http://www.thaigov.go.th/th/Policy/pt_o6.htm
- _____. (2548) “นโยบายรักษาความมั่นคงของรัฐ” คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี
 พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี วันที่ 23 มีนาคม 2548 รัฐสภา คำนึง
 วันที่ 11 ตุลาคม 2549 จาก http://www.thaigov.go.th/th/government01_8.htm
- สมิต ธีษฏกร (2007?) “องค์ประกอบของการประสานงาน” คำนึงวันที่ 20 มิถุนายน 2550
 จาก [http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=
 aed1da5c127a1f81eac9398d9e0c80eb&bookID=394&read=true&count=true](http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=aed1da5c127a1f81eac9398d9e0c80eb&bookID=394&read=true&count=true)
- _____. (2007?) “หลักการประสานงาน” คำนึงวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก
[http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=aed1da5c127a1f81eac
 9398d9e0c80eb&pageid=7&bookID=394&read=true&count=true](http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=aed1da5c127a1f81eac9398d9e0c80eb&pageid=7&bookID=394&read=true&count=true)
- _____. (2007?) “ปัจจัยในการประสานงาน” คำนึงวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก
[http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=aed1da5c127a1f81eac
 9398d9e0c80eb&pageid=8&bookID=394&read=true&count=true](http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo=aed1da5c127a1f81eac9398d9e0c80eb&pageid=8&bookID=394&read=true&count=true)

- _____ . (2007?) “ระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงาน” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?passTo= aed1da5c127a1f81eac9398d9e0c80eb&pageid=11&bookID=394&read=true&count=true
- สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว (2548?) “ตารางเปรียบเทียบผลการพิจารณาจำนวนการจ้างแรงงานต่างด้าว(ไควตา) การจัดทำทะเบียนราษฎรผู้ไม่มีสัญชาติไทย การตรวจสอบภาพและการพิจารณาอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2547” ค้นคืนวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://61.47.15.7/workpermit/stat/compare47.pdf>
- _____ . (2548?) “แบบรายงานผลความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว การพิจารณาจำนวนการอนุญาต(ไควตา)และการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ปี 2548 ระหว่างวันที่ 1 มิถุนายน 2548-30 สิงหาคม 2548” ค้นคืนวันที่ 19 สิงหาคม 2549 จาก <http://61.47.15.7/workpermit/illegal.html>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2549?) “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521” ค้นคืนวันที่ 19 ตุลาคม 2549 จาก http://kridika.go.th/searchshowFile.jsp?path=%2fexport%2fnew_htdocs%2fdata%2fFlaw%2fFlaw%2f%25a149%2f%25a149-20-9999-update.pdf
- _____ . (2549?) “พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522” ค้นคืนวันที่ 19 ตุลาคม 2549 จาก http://kridika.go.th/searchshowFile.jsp?path=%2fexport%2fnew_htdocs%2fdata%2fFlaw%2fFlaw%2f%25a149%2f%25a402%2f%25a402-20-9999-update.pdf
- _____ . (2549?) “พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534” ค้นคืนวันที่ 19 ตุลาคม 2549 จาก http://kridika.go.th/searchshowFile.jsp?path=%2fexport%2fnew_htdocs%2fdata%2fFlaw%2fFlaw%2f%25a149%2f%25a119%2f%25a119-20-2534-001.pdf
- อรุณศิริ อารยวงศ์ (2545) “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
โครงการบัณฑิตศึกษาเทคโนโลยีการบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- อรัญพร เทพวัลย์ (2549) “วิเคราะห์กระบวนการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว: ศึกษากรณีกลุ่มพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวในระบบ” ออนไลน์
สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 13 กันยายน 2549 จากฐานข้อมูลการวิจัยด้านแรงงาน
กลุ่มงานวิจัย สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน
<http://research.mol.go.th/prg/eachview.php?okey=GDHKcG1&prg=>

srech.php?optionradio=FSname&xkw=อริชพร &Page=1

“องค์ประกอบของบุคลิกภาพของบุคคล” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก

http://www.novabizz.com/NovaAce/Self/Physical/Personality_131.php

อัญติกา ทองเปลว (2542) “การศึกษาวิเคราะห์การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ปี 2541” สารนิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ออนไลน์) สารระสังเขป ค้นคืนวันที่ 13 กันยายน 2549 จาก <http://www.libray.tu.ac.th/newlib2/index.asp>

อุดม เพชรสุต (2543) “ผลกระทบทางสังคมของนโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย: ศึกษากรณีจังหวัดสตูล” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อุทัยวรรณ บัวศรี (2546) “การนำนโยบายไปปฏิบัติกรณีศึกษาแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2544” ออนไลน์ สารระสังเขป ค้นคืนวันที่ 13 กันยายน 2549 จาก ฐานข้อมูลการวิจัยด้านแรงงาน กลุ่มงานวิจัยสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน

<http://research.mol.go.th/prg/eachview.php?okey=GCRNVg1&prg=srech.php?optionradio=FSname&xkw=อุทัยวรรณ&Page=1>

อำนาจ นิลวิไล (2543) “แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทย: ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

โอภาส เวชวิมล (2547) “การวิเคราะห์นโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าว”

ออนไลน์ สารระสังเขป ค้นคืนวันที่ 13 กันยายน 2549 จากฐานข้อมูลการวิจัยด้านแรงงาน กลุ่มงานวิจัย สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน

<http://research.mol.go.th/prg/eachview.php?okey=GFYH1Y3&prg=srech.php?optionradio=FSname&xkw=โอภาส&Page=1>

ภาคผนวก ก

ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ(แบบสอบถาม)



ที่ ศธ 0522.17/ว45

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒ กรกฎาคม 2550

เรื่อง ขอรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.สุเทพ เชาวจิตร

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด.
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย พันตำรวจโทจรูญ ชรรณนิมิตร นักศึกษาหลักสูตรบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่แนบมาด้วยนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย ทางสาขาวิชา ฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่นนักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาวิชา ฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.รังสรรค์ ประเสริฐศรี)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/ว ๔๖

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒ กรกฎาคม 2550

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก (คุณเชิดศักดิ์ ชูศรี)

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด.
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย พันตำรวจโทจรุ ธรรมนิมิตร นักศึกษาหลักสูตรบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่แนบมาด้วยนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย ทางสาขาวิชาฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่นนักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาวิชาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งสรรค์ ประเสริฐศรี)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/ว ๕

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๑๖ กรกฎาคม 2550

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ผู้บังคับการจังหวัดตาก (พลตำรวจตรีประสาร บุญยะปาน)

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด.
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย พันตำรวจโทจรุ ธรรมนิมิตร นักศึกษาหลักสูตรบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่แนบมาด้วยนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย ทางสาขาวิชา ฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่นนักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาวิชา ฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร. รังสรรค์ ประเสริฐศรี)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612

ภาคผนวก ข

แบบสอบถาม

แบบสอบถาม

การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก

แบบสอบถามฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการทำวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโท ตามหลักสูตรบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต(รัฐประศาสนศาสตร์) สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาเพื่อวัดระดับความสำเร็จ ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบ และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ดังนั้นในฐานะที่ท่านมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการขับเคลื่อนกระบวนการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ โดยเฉพาะพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก ซึ่งปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าพักอาศัยและทำงานเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาและมีผู้ให้ความสนใจทั่วไป ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษาในเรื่องดังกล่าว อันจะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ และคาดว่าจะ เป็นข้อมูลที่ทำให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต่อไปในอนาคต ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดตอบแบบสอบถามนี้ให้ครบทุกข้อตามความคิดเห็นของท่าน ซึ่งทุกคำตอบจะมีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการวิจัยที่สมบูรณ์และถูกต้อง โดยผู้วิจัยขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากท่านจะเก็บไว้เป็นความลับ และจะนำไปวิเคราะห์ความเห็นเสนอผลการวิจัยในลักษณะภาพรวมๆเป็นเชิงวิชาการ

แบบสอบถามประกอบด้วย 4 ส่วนด้วยกัน คือ

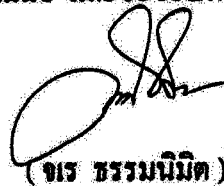
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของท่านมีจำนวน 5 ข้อ

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบของความสำเร็จการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ มีจำนวน 46 ข้อ

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นอื่นๆเกี่ยวข้อกับการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะได้รับความร่วมมือ และขอขอบพระคุณ มา ณ โอกาสนี้ด้วย

พันตำรวจโท



(จร ชรรณนิมิต)

รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอท่าสองยาง
นักศึกษามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

โทรศัพท์ติดต่อ มือถือ 08-1972-8991,08-1972-7026

E-mail : jaray03@hotmail.com

แบบสอบถาม

เรื่อง การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก

ส่วนที่ 1: ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง: กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน หรือเติมข้อความที่เป็นจริงของตัวท่าน

1. เพศ ชาย หญิง
2. อายุ ต่ำกว่า 20 ปี 20-29 ปี 30-39 ปี
 40-49 ปี 50 ปี ขึ้นไป
3. สถานภาพสมรส โสด สมรส หม้าย หย่าร้าง
4. ระดับการศึกษา ประถมศึกษา
 มัธยมศึกษาตอนต้น
 มัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช.หรือเทียบเท่า
 อนุปริญญา หรือ ปวส.หรือเทียบเท่า
 ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
 ปริญญาโท
 อื่นๆระบุ.....
5. ประเภทบุคลากร ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชน

ส่วนที่ 2 : ข้อมูลเกี่ยวกับความถี่ของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

คำชี้แจง: กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องตารางระดับความคิดเห็น ตามความเป็นจริงของท่านดังนี้-

- | | |
|------------|-----------------|
| มากที่สุด | หมายถึง 5 คะแนน |
| มาก | หมายถึง 4 คะแนน |
| ปานกลาง | หมายถึง 3 คะแนน |
| น้อย | หมายถึง 2 คะแนน |
| น้อยที่สุด | หมายถึง 1 คะแนน |

ผู้ปฏิบัติ หมายถึง เจ้าหน้าที่จัดหางาน, เจ้าหน้าที่โรงพยาบาล, เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ทหาร ซึ่งทั้งหมดเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

แรงงานคนต่างด้าว หมายถึง คนต่างด้าวสัญชาติพม่าที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตาก

ข้อความ	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการให้บริการแก่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว					
2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความกระตือรือร้นในการทำงาน					
3. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสุ่มรอบคอบในการทำงาน					
4. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความอดทนในการทำงาน					
5. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเสียสละในการทำงาน					
6. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นในการทำงาน					
7. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเอง					
8. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการแต่งกายสะอาด และเรียบร้อยในการทำงาน					
9. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในรายละเอียดของนโยบายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมาย					
10. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในสายงานและขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติงาน					
11. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้เกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทยที่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและ ค่อนผันให้สามารถทำงานได้ระหว่างรอการส่งกลับ					
12. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้เกี่ยวกับประกาศกระทรวงแรงงานที่กำหนดให้ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถจ้างแรงงานคนต่างด้าวทำงานได้ในอาชีพประเภท/กิจการที่ได้รับอนุญาต เช่น คนรับใช้ในบ้าน กรรมกร เป็นต้น					
13. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ในเรื่อง ข้อห้ามและบทลงโทษ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522					

ข้อความ	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
14. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้คอมพิวเตอร์ทำงานและเก็บข้อมูล					
15. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถที่คิดต่อสื่อสารทางภาษากันแรงงานต่างด้าวได้เข้าใจ เช่น จัดให้มีล่ามแปลภาษาพม่า,ภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น					
16. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถในการคิดแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า					
17. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถทำงานเป็นทีม					
18. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถถ่ายทอดความรู้					
19. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถถ่ายทอดประสบการณ์ทำงาน					
20. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถในการประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจการปฏิบัติตามนโยบาย					
21. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสามารถติดตามและตรวจสอบผลงานทุกระยะ					
22. มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่นานโยบายไปปฏิบัติชัดเจน					
23. มีการให้รางวัลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในหน่วยงานที่ตั้งใจปฏิบัติตามนโยบาย เช่น เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เลื่อนขั้นเงินเดือนเกิน 1 ขั้น ได้รับค่าชมเชย เป็นต้น					
24. มีการลงทุนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่กระทำผิดแสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติงาน เช่น โยกย้ายพิจารณาทัณฑ์ทางวินัย หรือดำเนินคดีตามกฎหมาย					
25. มีบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน					
26. มีงบประมาณเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน					
27. มีสถานที่ทำงานเหมาะสมและสะดวกในการติดต่อ					

ข้อความ	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
28. มีวัสดุ อุปกรณ์ เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น					
29. มีเครื่องมือ เครื่องใช้ เช่น ยานพาหนะ เพียงพอและเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน					
30. มีเทคโนโลยีทันสมัยเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน					
31. มีการวางแผนงานปฏิบัติการร่วมกันของหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบ นำนโยบายไปปฏิบัติ					
32. มีการประสานงานต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ					
33. มีการสื่อสารโดยรวดเร็วระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ					
34. มีการสื่อสารที่ชัดเจนระหว่างระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ					
35. มีการจัดโครงสร้างหน่วยงานผู้ปฏิบัติในลักษณะกระจายอำนาจ					
36. มีความคิดสร้างสรรค์โดยมองปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากแง่มุมต่างๆ					
37. มีการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่นำนโยบายไปปฏิบัติ					
38. มีการนำเสนอที่คิดเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง เมื่อเกิดข้อขัดแย้งเพื่อให้ทุกฝ่ายเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน					
39. มีการพูดคุยหารือร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย กรณีมีข้อขัดแย้ง เพื่อประนีประนอมให้เกิดประโยชน์ทุกฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติ					
40. มีข้อตกลงร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อยุติข้อขัดแย้ง ทำให้ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติตามนโยบายต่อไปได้					
41. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากสื่อมวลชนท้องถิ่น เช่น สถานีวิทยุชุมชน ในพื้นที่ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น					

ข้อความ	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
42. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจาก นักการเมืองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น เทศบาล องค์การ บริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด					
43. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจาก หน่วยงานอื่น เช่น หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก					
44. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากกลุ่ม นักธุรกิจที่ลงทุนในพื้นที่					
45. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจากกลุ่ม ผลประโยชน์ เช่น กลุ่มผู้มีอาชีพเกษตรกรรม กลุ่มผู้ มีอาชีพปศุสัตว์ กลุ่มผู้ประกอบการ โรงงานต่างๆ					
46. มีการสนับสนุนให้ปฏิบัติตามนโยบายจาก บุคคลสำคัญในพื้นที่ คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน					

ส่วนที่ 3: ข้อคิดเห็นอื่นๆเกี่ยวกับโครงการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

1. ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนจังหวัดตาก ท่านคิดว่ามีอะไรบ้าง

- (1)
-
- (2).....
-
- (3).....
-
- (4).....
-
- (5).....
-

2. แนวทางการแก้ไขปัญหามรณังค่างต่างตัวท่านคิดว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง

- (1).....
.....
- (2).....
.....
- (3).....
.....
- (4).....
.....
- (5).....
.....

**ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ที่ท่านเสียสละเวลาและให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม
พันตำรวจโท จร ธรรมนิมิต**

***** Method 1 (space saver) will be used for this analysis *****

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

แบบสอบถาม	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
บุคลิกภาพ 1	136.5161	505.7914	.4878	.9593
บุคลิกภาพ 2	136.7742	501.9806	.7060	.9580
บุคลิกภาพ 3	136.5161	508.1247	.6145	.9585
บุคลิกภาพ 4	136.6129	505.0452	.6278	.9584
บุคลิกภาพ 5	136.8710	501.3828	.6277	.9584
บุคลิกภาพ 6	136.9032	510.9570	.4758	.9592
บุคลิกภาพ 7	136.4516	509.1226	.6087	.9586
บุคลิกภาพ 8	136.2258	511.5140	.5649	.9588
ความรู้ความสามารถ 1	136.5161	505.0581	.5810	.9587
ความรู้ความสามารถ 2	136.4516	506.8559	.5297	.9589
ความรู้ความสามารถ 3	136.6452	516.3699	.3105	.9601
ความรู้ความสามารถ 4	136.4516	512.2559	.4602	.9592
ความรู้ความสามารถ 5	136.7742	519.3140	.2595	.9602
ความรู้ความสามารถ 6	136.4516	504.6559	.7012	.9581
ความรู้ความสามารถ 7	136.8065	515.7613	.3264	.9600
ความรู้ความสามารถ 8	136.8710	501.8495	.6952	.9581
ความรู้ความสามารถ 9	136.5161	502.6581	.7329	.9580
ความรู้ความสามารถ 10	136.7097	506.0129	.7594	.9580
ความรู้ความสามารถ 11	136.7742	522.0473	.2901	.9597
ความรู้ความสามารถ 12	136.7419	507.7312	.6763	.9583
ความรู้ความสามารถ 13	136.8710	501.0495	.7157	.9580
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 1	136.7419	517.1312	.3413	.9597

แบบสอบถาม	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 2	136.9355	510.1290	.6096	.9586
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 3	137.0645	506.8624	.5422	.9589
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 4	136.7097	505.4796	.5912	.9586
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 5	136.7742	507.0473	.5265	.9590
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 6	136.9032	512.6237	.3663	.9599
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 7	136.7419	503.6645	.6793	.9582
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 8	136.6452	506.2366	.6059	.9585
สถานะ/อำนาจ/ทรัพยากร 9	136.8065	500.4280	.8030	.9576
จำนวนหน่วยงาน 1	136.8387	494.6731	.8606	.9572
จำนวนหน่วยงาน 2	136.7742	502.7806	.7188	.9580
จำนวนหน่วยงาน 3	136.8710	500.9828	.7900	.9577
จำนวนหน่วยงาน 4	136.8387	497.4065	.7910	.9576
จำนวนหน่วยงาน 5	136.9677	503.0989	.7649	.9579
ต่อรอง 1	136.9355	508.5290	.6599	.9584
ต่อรอง 2	136.9677	511.8323	.5105	.9590
ต่อรอง 3	136.9677	515.0989	.4165	.9594
ต่อรอง 4	136.9032	520.8903	.3366	.9596
ต่อรอง 5	136.9355	518.5290	.4523	.9592
สนับสนุน 1	136.8387	513.8065	.3997	.9595
สนับสนุน 2	136.7742	511.5806	.5742	.9587
สนับสนุน 3	137.0000	505.6000	.5865	.9586
สนับสนุน 4	136.9677	503.5656	.6197	.9585
สนับสนุน 5	137.0968	502.9570	.7246	.9580
สนับสนุน 6	136.8387	514.8731	.4697	.9591

Reliability Coefficients

N of Cases = 31.0

N of Items = 46

Alpha = .9596

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก

ส่วนที่ 1 : ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ - สกุล ผู้ให้สัมภาษณ์.....
2. ตำแหน่ง.....
3. หน่วยงาน.....
4. ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ. 25.....เวลา.....น.

ส่วนที่ 2: ความคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

1. ท่านมีความรู้และความเข้าใจรายละเอียดในนโยบายแรงงานต่างด้าวว่าเป็นอย่างไร และเหมาะสมหรือไม่

.....

2. ท่านคิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่สามารถนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติเพื่อเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของรัฐ

.....

3. ท่านคิดว่าสมควรจะ ให้มีการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศต่อไปหรือไม่ อย่างไร

.....

.....
.....

4. กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างด้าว เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

5. ท่านคิดว่าภาพรวมของนโยบายแรงงานต่างด้าวปัจจุบัน(ปี2549) ถ้าประเมินผลแล้วมีความสำเร็จในระดับใด โดยมีเหตุผลใดที่มาสสนับสนุนเช่นว่านั้น

.....
.....
.....

6. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ท่านคิดว่าจะมีกี่แนวทาง อะไรบ้าง

.....
.....
.....

7. ข้อเสนอแนะอื่นๆ(ถ้ามี)

.....
.....
.....

ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ที่ท่านเสียสละเวลาและให้ความร่วมมือในการตอบแบบสัมภาษณ์
พันตำรวจโท เจริญ ธรรมนิมิต

ภาคผนวก ง

บทสัมภาษณ์

บทสัมภาษณ์ของรองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

นายเชิดศักดิ์ ชูศรี ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก หน่วยงาน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ให้สัมภาษณ์ ณ ศาลากลางจังหวัดตาก เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2550 เวลา 13.40-14.15 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายมีหลักการที่ดี ควรจะปฏิบัติต่อไป แต่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงบ้างส่วน
- แบ่งพื้นที่การทำงานให้เหมาะสมชัดเจน เช่น กลุ่มที่ 1 พื้นที่ตามแนวชายแดน (เป็นหลัก) เช่น จังหวัดตาก จังหวัดเชียงราย เป็นต้น กลุ่มที่ 2 พื้นที่ที่มีความสำคัญทางอุตสาหกรรม หรือสอดคล้องกับความต้องการจ้างแรงงาน โดยไม่เห็นด้วยที่จะอนุญาตให้ทั่วประเทศ ให้ดูจังหวัดที่มีความจำเป็น
- ควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยควบคุมให้ดีและมีระเบียบที่ชัดเจน เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวย้ายเปลี่ยนนายจ้างออกนอกเขตจังหวัดได้ แต่ไม่เคยถามนายจ้างเดิมว่าให้หรือไม่ ทำให้นายจ้างเดิมขาดแรงงานต่างด้าว ทำให้นายจ้างส่วนหนึ่งไม่ยอมนำแรงงานต่างด้าวมาขออนุญาตอีก เนื่องจากเสียเงินทำใบอนุญาตทำงานให้กับลูกจ้างไปก่อน แต่เมื่อลูกจ้างหนีไปหรือเปลี่ยนงาน ทำให้นายจ้างเสียเงินที่จ่ายไปแล้ว ส่วนใหญ่จึงจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมาย
- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์
- แก้ไขประเทอาชีพรหรือกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ ให้เหมาะสม สอดคล้องกับความจริง เนื่องจากของเดิมกำหนดแคบ
- กำหนดหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมในเรื่องค่าธรรมเนียม เช่นค่าประกัน ตรวจโรค ซึ่งของเดิมอาจจะสูงเกินไป
- ประเมินภาพรวมของนโยบายความสำเร็จอยู่ในระดับ 70% เนื่องจากมีแรงงานเพียงพอทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ ผู้ประกอบการต่างๆ ภาคเกษตร รัฐทราบจำนวนแรงงานต่างด้าวและมีการควบคุม
- ปัจจัยในด้านเจ้าหน้าที่ งบประมาณ มีความพอเพียง
- แนวทางแก้ไขปัญหา ควรมีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่ม 30-40% และอนุญาตให้ทำงาน เนื่องจากหลังจากให้มีการจดทะเบียนตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ไม่มีการจดทะเบียนเพิ่ม ถ้าไม่มีการจดทะเบียนก็ยังมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก

บทสัมภาษณ์ของนายอำเภอแม่สอด

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

นายสุชาติ สุวรรณภาส ตำแหน่ง นายอำเภอแม่สอด หน่วยงาน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ให้สัมภาษณ์ ณ ที่ว่าการอำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2550 เวลา 15.45-16.30 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายทางสุดแล้ว แต่จะต้องมีการควบคุม และต้องแก้กันอย่างจริงจัง เรื่องนโยบายแรงงานต่างด้าวควรถือว่าเป็นนโยบายระดับชาติเร่งด่วน นโยบายต้องชัดเจน สั่งเด็ดขาด

- ปัจจัยที่นำนโยบายไปสู่ความสำเร็จ ทุกอย่างต้องทำให้ถูกต้อง จริงจัง ชัดเจน เจ้าหน้าที่พร้อมปฏิบัติตามนโยบายอยู่แล้ว แรงงานต่างด้าวมิแต่เพิ่มไม่มีลด การป้องกันทำได้ยาก แต่จะหาอย่างไรให้ถูกต้อง เร็วที่สุด ทุกคนอยากจะทำให้ถูกต้องในเรื่องใบอนุญาตทำงาน

(Work Permit)

- การอนุญาตแรงงานต่างด้าวไม่ควรเปิดทั่วประเทศ ควรจะเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม เฉพาะเท่าที่จำเป็นและเป็นเขตที่ควบคุมได้ เพื่อป้องกันแรงงานเข้าไปในหัวเมืองชั้นใน และส่วนใหญ่อาจเป็นแรงงานเถื่อนและควรอนุญาตในพื้นที่ชายแดน เนื่องจากแรงงานอยู่ใกล้บ้านสามารถเดินทางไปมาได้ง่าย

- ประเมินผลภาพรวมของนโยบายความสำเร็จอยู่ในระดับ 20% เนื่องจากจดทะเบียนและอนุญาตทำงานแล้ว 5-6 เดือน ย้ายนายจ้างบ้าง หลบหนีเข้าไปทำงานยัง กรุงเทพมหานครหรือหัวเมืองชั้นใน แรกๆปี 2547-2548 พื้นที่ชายแดน 5 อำเภอ จดทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานประมาณ 50,000 คน ต่อมาเหลือ 20,000 กว่า ปัจจุบันเหลือ 10,000 เศษคน แรงงานที่เหลือหายไปไหน มีการอพยพเข้าไปทำงานใน กรุงเทพมหานครและปริมณฑล กลายเป็นแรงงานเถื่อน ดูแล้วนโยบายมาถูกทางแต่มีปัญหาการปฏิบัติ

- แนวทางการแก้ไขปัญหา เปิดพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเปิดให้จ้างแรงงานในราคาถูก และมีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย ของไทยยังไม่ได้ทำอะไร แต่พม่าสร้างแล้ว ของเรายังอยู่ขั้นตอนการศึกษามีพื้นที่ อ.แม่สอด พบพระ และแม่ระมาด ยังไม่ได้ลงมือเป็นขั้นเป็นอัน พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานได้อย่างแน่นอน ผู้ประกอบการ

ผู้ลงทุนต่างประเทศที่มีการพบปะพูดคุยกันว่า ยังไม่ไปเวียดนาม ลาว กัมพูชา ถ้าไทยประกาศเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนเมื่อไร จะขยายโรงงาน เพิ่มฐานการผลิต มีการจ้างแรงงานถูกต้อง เนื่องจากไทยมีระบบการขนส่ง สื่อสาร โลจิสติกส์ดีกว่า ดังนั้นจะมีวิธีไหนก็ได้ที่ทำให้แรงงานต่างด้าวให้ถูกต้อง เช่น จดทะเบียนค่าธรรมเนียมถูกลง และจะต้องอยู่ในพื้นที่ที่กำหนด เพื่อจะได้ควบคุม มีการเซ็นสัญญากับนายจ้าง เช่น 2 ปี ห้ามเปลี่ยนนายจ้าง ถ้าครบแล้วสามารถเปลี่ยนได้ ทุกวันนี้ไม่ถูกต้องกฎหมายเป็นปัญหาระดับประเทศ มีโรงงานตั้ง 300 กว่าโรง ถ้ายังต้องการแรงงาน มันปิดไม่ได้ ต้องดำเนินการ ถ้าจะทำให้ถูกต้องต้องเข้ามาครั้งแรกให้ถูกต้อง แต่ปัจจุบันผิดกฎหมายแล้วมาทำให้ถูกต้องภายหลัง ดังนั้นพวกที่อยู่และจดทะเบียนแล้วก็อาจจะทำวิธีพิสูจน์สัญชาติ แต่ก็ยังไม่ได้ดำเนินการ โดยพม่าอ้างว่าเจ้าหน้าที่มาแล้ว แต่ของไทยยังไม่พร้อม

บทสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

นายเมธา จันทร์ขวง ตำแหน่ง หัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด
หน่วยงาน กรมจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ให้สัมภาษณ์ ณ สำนักงานจัดหางาน อำเภอแม่สอด
เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2550 เวลา 15.45-17.40 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายยังไม่ดีเท่าที่ควร แก้ไขปัญหาไม่ได้เบ็ดเสร็จ แต่เรื่องบทบาทหน้าที่กำหนด
ชัดเจนแรงงานผิดกฎหมายมีอยู่แล้ว แต่กรมจัดหางานมาจัดการเพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐ
โดยนโยบายแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรก การจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน
ระยะช่วงที่ 2 การพิสูจน์สัญชาติ

- ช้างไปได้สักระยะหนึ่งอาจจะเปลี่ยนงาน กลับบ้าน ถ้ากลับไปแล้วถือว่าใบอนุญาต
ทำงานขาดเลย จึงเป็นปัญหาของนายจ้างที่ยังต้องการแรงงานมาทำงาน เมื่อขาดไปแล้วไม่สามารถ
มาขอจดทะเบียนใหม่ได้

- เรื่อง โควตาควรจะให้ท้องถิ่นดูแล ไม่ใช่กำหนดจากส่วนกลางมาให้ แต่ละจังหวัด
มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบ สมมติเช่น อำเภอแม่สอด กำหนดโควตาจ้างแรงงานต่างด้าว
ได้จำนวน 30,000 คน ก็ให้จ้างแรงงานได้ภายในจำนวนโควตา ถึงแม้ว่าจะกลับไปบ้านบ้าง
ก็สามารถบริหารจัดการได้เลยไม่ต้องเข้า ครม.อนุมัติ

- การกำหนดพื้นที่ทำงาน เห็นด้วยกับพื้นที่ชายแดน หรือพื้นที่ซึ่งมีกิจการบางอย่าง
ที่คนไทยไม่ทำ ไม่ใช่อนุญาตทั่วประเทศ

- ปัญหามีการย้ายเข้าไปทำงานในหัวเมืองชั้นในกลายเป็นแรงงานเถื่อนมากขึ้น
แต่ว่าประวัติทางทะเบียนราษฎร คือ ทร.38/1 ยังมีอยู่ ยังไม่ลบไป

- การทำงานถูกต้องกฎหมายลดน้อยลง ปี 2547-2548 จดทะเบียนและขอใบอนุญาต
ทำงานประมาณ 50,000 คนเศษ แต่ปัจจุบันเหลือแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานประมาณ
20,000 คนเศษ (ด้านฝั่งอำเภอตะวันตกของตากมีจำนวนแรงงานที่มีใบอนุญาต 200 คนเศษ)

- ค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตไม่แพง เหมาะสมแล้ว จำนวน 1,800 บาทต่อปี
เฉลี่ย 150 บาทต่อเดือน แต่จะจ้าง 6 เดือนก็ได้ แต่เฉลี่ยแล้วแพงกว่ารายปี

- การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) ทางพม่าว่าจะทำ ส่วนของไทยก็ว่าจะทำ ยังรอกันอยู่
เบื้องต้นไทยให้มาพิสูจน์ยังฝั่งไทย แต่พม่าก็จะให้พิสูจน์ฝั่งของเขา แต่ก็ไม่เห็นด้วยกับการพิสูจน์

สัญชาติ เพราะเหมือนให้บังคับรัฐบาลพม่า ไปรับรองว่าคนทั้งหมดเป็นประชาชนของเขา มีปัญหาเรื่องเชื้อชาติ

- การทำงานไปเช้า-เย็น กลับ ผู้ประกอบการยังไม่ต้องการเท่าไร เนื่องจากอาจไม่สะดวกเรื่องพื้นที่โรงงาน ถ้าอยู่ใกล้ชายแดนก็ไม่มีปัญหา

- การเคลื่อนย้ายแรงงานก็ต้องมี แต่ต้องกำหนดว่านายจ้างก็สามารถจ้างเพิ่มเติมได้ เช่นกรณีถูกจ้างกลับบ้าน เป็นต้น และการเปลี่ยนนายจ้างมีระเบียบชัดเจน นายจ้างเก่าจะต้องยินยอม

- การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวข้ามเขต เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด (ฝ่ายปกครอง) อนุญาต โดยทำเรื่องผ่านสำนักงานจัดหางาน

- การขอยกเว้นการบังคับใช้กฎหมาย โดยโทษอาจจะเบาไปหน่อย น่าจะเพิ่มโทษ และทำอย่างจริงจัง เนื่องจากนายจ้างไม่กลัว สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากไม่มีคนทำงาน จึงจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าว ดังนั้นนายจ้างต้องมีจริยธรรม ความสำนึกของนายจ้าง

- จังหวัดตากแบ่งออกเป็น 2 ฝั่ง พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ต้องตั้งเป็นสำนักงานแยกออกจากจังหวัดตาก เนื่องจากเฉพาะสาขาแม่สอด ปกติต้องรับผิดชอบงานทุกด้าน ไม่ว่าจะเรื่องการจ้างแรงงานภายในและต่างประเทศ และงานแรงงานต่างด้าว ซึ่งปัจจุบันรับผิดชอบแรงงานต่างด้าวประมาณ จำนวน 20,000 คนเศษ มีกำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้บริการจำนวน 30 คน เป็นข้าราชการที่มีอำนาจตามกฎหมายแรงงาน จำนวน 3 คน โดยเป็นหัวหน้าสำนักงาน(ผู้สัมภาษณ์)และผู้ช่วย 2 คน นอกนั้นเป็นพนักงานของรัฐ 3 คน และที่เหลือเป็นลูกจ้างชั่วคราว สำหรับเรื่องงบประมาณไม่ค่อยมีปัญหา ส่วนหนึ่งได้มาจากค่าธรรมเนียม 50% แต่จัดสรรผ่านมาจากกรมจัดหางาน ไม่ได้มาโดยตรง งบประมาณส่วนหนึ่งได้จัดสรรให้หน่วยปฏิบัติปราบปราม ก่อนข้างจำนวนมาก เช่น ด้านตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ไม่ทราบว่าจะไปถึงผู้ปฏิบัติเท่าไร สำนักงานที่ อ.แม่สอด ได้เช่าอาคาร โดยอุปกรณ์สำนักงานพร้อม ส่วนข้อมูลแรงงานต่างด้าวได้เฉพาะส่วน โดยออนไลน์เชื่อมระหว่างกระทรวงแรงงานกับกรมการปกครอง ส่วนหน่วยงานอื่นๆ ยังไม่ได้เชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลนายจ้าง และลูกจ้างแรงงานต่างด้าว

- การประชาสัมพันธ์กว้างขวางทั้ง วิทยุ และโทรทัศน์ และได้รับการสนับสนุนของภาคอุตสาหกรรม ส่วนท้องถิ่นไม่แน่ใจ สำหรับองค์กรส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนในการอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวไม่ได้ เพราะเป็นกฎหมายเฉพาะ

- ในภาพรวมแล้วนโยบายประสบความสำเร็จ 60%

- แนวการแก้ไขปัญหา “ยึดโควตา ไม่มีรอบ ไม่มีรุ่น”

บทสัมภาษณ์ของรองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พันตำรวจเอก รัชต์ สืบสายอิน ตำแหน่ง รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก
หน่วยงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์ ณ บ้านพักอำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ 13
สิงหาคม 2550 เวลา 16.45-17.50 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- เป็นนโยบายที่ดี มีความชัดเจน ทำให้รู้ยอดแรงงานต่างด้าว
- การจดทะเบียนครั้งแรกมีมาก แต่ต่อไปน้อยลง ด้วยปัจจัยหลายอย่าง แรงงาน

ที่จดทะเบียนและมีใบอนุญาตทำงานการเปลี่ยนแปลงนายจ้าง ทำให้กลายเป็นแรงงานเถื่อน แรงงาน
กลับบ้านพัก นายจ้างก็ไม่ได้แจ้ง บางคนกลับมาจากบ้านแล้วมาทำงานใหม่มีการเปลี่ยนชื่อ ทำให้
ควบคุมไม่ได้ การไหลแรงงานมีอยู่ทุกที่ เนื่องจากไม่มีสัญญาแก่นายจ้าง ที่ไหนงานและเงินดี
แรงงานเหล่านี้ก็จะไป เพราะอยู่เรื่อยๆ เข้าก็รู้ช่องทาง บางที่พม่าด้วยกันก็นำพม่าด้วยกัน เคี้ยวนี้
การสื่อสารทันสมัยสามารถติดต่อกันได้ง่าย ถ้ารู้ว่าที่ไหนเงินดี พวกนี้ก็จะไป และโทษก็เชื่อว่า
จะหนักถึงประหารชีวิต ดังนั้นจึงไม่กลัว

- โรงงานบางแห่งแรงงานต่างด้าวหายไป 50 คน แต่จะหาเพิ่มเติมไปจดทะเบียนและขอ
ใบอนุญาตทำงานไม่ได้ ก็เป็นปัญหา ไม่มีอะไรเป็นหลักประกันให้กับนายจ้าง งานบางอย่างต้องทำ
นายจ้าง/ผู้ประกอบการจำเป็นจะต้องหาแรงงานมาทดแทน ระเบียบไม่เปิดช่อง ทำให้ต้องหาแรงงาน
ต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่มีการทุจริต แสวงหาผลประโยชน์จากนายจ้าง/
ผู้ประกอบการ

- การจดทะเบียนเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่ก็ยังดีกว่า และเป็นวิธีที่ดีที่สุด トラบโด
ที่ไทยยังต้องการแรงงานต่างด้าว แต่การจำกัดพื้นที่ให้อนุญาตจ้างแรงงาน โดยไม่เปิดทั่วประเทศ
เห็นว่าทำไม่ได้ เนื่องจากปัจจุบันได้มีการแพร่กระจายไปทั่วหมดแล้ว ถ้าจะเอาพวกแรงงานต่างด้าว
จากจังหวัดชั้นในออกมาจะให้อยู่ที่ไหน การจดทะเบียนและอนุญาตทำงานในสาขาวิชาชีพต่างๆ
จะต้องกำหนดว่าเท่าไร

- การควบคุมทำได้ยาก พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา แม่น้ำเมย กั้นพรมแดนไทยกับพม่า
แรงงานสามารถเดินเข้ามาโดยง่าย เข้าออกตลอดเวลา เนื่องจากขอมเสี่ยงที่จะเดินหรือนั่งรถเข้าไป
รับจ้างทำงาน เพราะความเป็นอยู่ครอบครัวทางพม่าดีขึ้น โดยค่าตอบแทนการทำงานสูงกว่าพม่า
ซึ่งทำให้เกิดขบวนการค้าแรงงาน โดยประเทศไทยมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งมีงาน
ที่คนไทยไม่ทำ เช่น ประมง เป็นต้น ดังนั้น จะมองว่าแรงงานต่างด้าวมาแย่งงานคนไทยไม่ได้

แรงงานต่างด้าวบางคนเข้ามาอยู่ในไทยนานตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา บางคนทำให้นายจ้างรัก เช่น งานรับใช้ในบ้าน ซึ่งปัจจุบันคนไทยไม่มีทำงานแล้วหายาก

- รัฐบาลไทยคมมือข้างเดียว รัฐบาลพม่าเขาไม่รับรู้ด้วย จึงเป็นปัญหาเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้ารัฐบาลไทยกับพม่าคุยกันรู้เรื่องก็แก้ปัญหาก็ได้ การแก้ไขปัญหาก็ไม่ใช่จะแก้ได้เร็ววัน ต้องอาศัยเวลา กฎหมายของประเทศไทยใช้ภายในประเทศที่เราจะควบคุมแรงงานภายใน แต่พม่าไม่ยอมรับรู้ด้วย

- การแก้ไขที่ต้นเหตุ โดยล้างบัญชีให้ออกนอกประเทศให้หมด แต่ถ้าพม่าไม่ยอมรับให้เข้าประเทศจะทำอย่างไร เพราะพม่าไม่ไว้ใจเรา หว่าเราสนับสนุนชนกลุ่มน้อย ถ้าพม่าไม่รับแรงงานต่างด้าวที่ผลักดันออกไป ก็จะมีปัญหา ซึ่งเราจะทำแบบประเทศมาเลเซียไม่ได้ การจะทำรุนแรงอะไร สังคมโลกมอง เช่น การจะจับแรงงานต่างด้าวให้เข้าไปอยู่ในศูนย์ให้หมดมันทำได้ยาก เราจะทำตามอำเภอใจไม่ได้ เพราะองค์กรสิทธิมนุษยชนเขามองดูอยู่ ตราบใดที่เรายังพึ่งต่างประเทศในเรื่องกู้เงินและค้าขาย แต่ถ้ามีการเจรจาระหว่างประเทศก็จะรับแรงงานต่างด้าวที่ต้องการ

- การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) ทำยาก เพราะพม่ามีชนกลุ่มน้อยเยอะ และพม่าเองมีปัญหาการปราบปรามชนกลุ่มน้อยด้วย เราจะบังคับและให้คิดเหมือนเรามันทำได้ยาก และเรื่องนี้ได้มีการทดลองทำอยู่ประมาณ 60 คน โดยควบคุมแรงงานต่างด้าวเอาไว้ จากนั้นทำหลักฐานและส่งไปให้รัฐบาลพม่า ปรากฏว่ากว่าจะตอบกลับมา 6 เดือน ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการควบคุมเป็นเวลานาน ต้องจัดงบประมาณ ถ้าเกิดจับทั่วประเทศเป็นจำนวนมากๆจะทำอย่างไร แล้วพิสูจน์เมื่อไรจะเสร็จ เกิดตายขึ้นมาจะทำอย่างไร

- การจับกุมแรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่จะให้อำนาจผลักดันออกนอกประเทศ ไม่ได้ดำเนินคดี จับไปส่งผลักดันออกนอกประเทศแล้ว ก็กลับเข้ามาใหม่อีก จับมากก็เปลืองข้าวเปลืองน้ำที่เลี้ยงดู และไม่มียงบประมาณ กำลังพลที่จะไปดูแลแรงงานพม่าทุกวัน ไม่มีการเข้มงวด เนื่องจากด่านตรวจคนเข้าเมือง มีแห่งเดียวที่ อ.แม่สอด จุดอื่นๆ เป็นจุดผ่อนปรนในการเข้าออกมาซื้อสินค้าตามแนวชายแดน

- กฎหมายคืออยู่แล้ว การจับกุมแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากส่งฟ้องศาล ถ้าศาลลงโทษปรับ แรงงานต่างด้าวไม่มีเงินค่าปรับ ก็ต้องกักขังแทนค่าปรับ ปัญหาเรือนจำไม่มีที่คุมขังเพียงพอ จะนำไปใช้แรงงานอย่างอื่นก็ไม่ได้ สังคมโลกก็มองว่าไม่มีมนุษยธรรม ดังนั้นสิ้นเปลืองงบประมาณ

- แนวทางแก้ไขปัญหาก็ต้องจัดการควบคุม โดยหาหลักประกันให้กับนายจ้าง ไม่ใช่มีแต่จดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานอย่างเดียว ให้ทำสัญญาต่อกัน

บทสัมภาษณ์ของผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พันเอก ผดุง ชิงไพบูลย์สุข ตำแหน่ง ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17
หน่วยงาน กองทัพบก กระทรวงกลาโหม ให้สัมภาษณ์ ณ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17
ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2550 เวลา 13.50-14.40 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายเป็นสิ่งที่ดี แต่ยังไม่ตรงประเด็น และไม่สนใจข้อเท็จจริง นโยบายส่วนใหญ่
ไปเน้นการสกัดกั้น ทั้งที่มีข้อจำกัดในพื้นที่ชายแดน การหลบหนีเข้าเมืองเป็นเรื่องธรรมชาติ เกิดขึ้น
ทั่วโลก นโยบายก็ต้องยืดแนวเศรษฐกิจ และเข้าหน้าที่จะต้องทำจริง เปลี่ยนแนวใหม่โดยให้เข้มงวด
พื้นที่จังหวัดชั้นใน ไม่ใช่มาจำกัดพื้นที่ชายแดน การวางกำลังสกัดกั้นในแนวชายแดนเป็นไปได้ยาก

- จะแก้ปัญหาไม่ได้ถ้าปล่อยให้ยืดเยื้อ เพราะนักลงทุนจะต้องวางแผน ถ้ามีการใช้
แรงงานต่างด้าวมาโดยตลอด ถ้าจะใช้นโยบายการกวาดล้าง ภายหลัง จะทำให้เกิดปัญหา ดังนั้น
จะต้องทำอะไรให้เด็ดขาด ชัดเจน

- การจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานยังคงต้องมีอยู่ ถ้าไม่ทำก็ผิดกฎหมาย ห้ามจำกัด
โควตา โดยให้เป็นไปตามความเป็นจริง

- การจับกุม ไม่ใช่แก้ปัญหาที่ถูกต้อง มีแต่ขอดกับตัวเลข การผลักดันไม่มีประโยชน์
ผลักดันออกไปแล้วก็กลับเข้ามาใหม่ มีการจับกุมแต่แรงงานต่างด้าว แต่ไม่มีการจับกุมนายจ้าง/
ผู้ประกอบการ

- กวดขันพื้นที่ชั้นใน ถ้าไม่มีการกวดขัน มีการขยายเพิ่มกิจการ เมื่อแรงงานต่างด้าว
ประมาณ 50% เป็นแรงงานเดือนไม่ถูกจับ กลับไปบ้านพม่าก็จะไปบอกเพื่อนบ้าน ทำให้หลบหนี
เข้ามารับจ้างทำงาน และเกิดขบวนการขนแรงงานต่างด้าว เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาพื้นที่ชั้นใน
ต้องเสียเงินเข้ามา แต่ถ้าเริ่มเข้ามายังพื้นที่ชายแดนถูกจับ พวกนี้ก็จะเข้าไปใหม่ แต่ถ้าพวกนี้เข้าไป
ยังหัวเมืองชั้นในและเสียเงินไปแล้ว ถ้าถูกจับในหัวเมืองชั้นในก็จะหาเงินไปใหม่ ถ้าถูกจับบ่อยๆ
ก็ไม่มีเงิน ถ้านายจ้างไม่จ้าง ต่างด้าวก็ไม่มีงานทำ ถ้ากลับไปพม่าก็จะไปบอกเพื่อนบ้านว่างานไม่มี
ในที่สุดแรงงานเหล่านั้นก็จะกลับไปเอง

- เหตุที่แรงงานต่างด้าวเลือกเข้ามาอยู่ในประเทศไทย เพราะเข้าง่ายและสบาย ดังนั้นต้อง
หยุดยั้งการพึ่งแรงงานต่างด้าว

- ผู้หลบหนีภัยสงครามซึ่งกลุ่มนี้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2527 ถึงปัจจุบัน
ซึ่งบางคนเปลี่ยนจากหนีภัยออกไปทำงาน ศูนย์พื้นที่พักพิงเป็นแหล่งพักแรงงานต่างด้าว

ต้องจำกัด ไม่เช่นนั้นจะอยู่ถาวร

- จับแรงงานเถื่อน เพื่อเข้าสู่ระบบแรงงานถูกต้องตั้งแต่เริ่มเข้ามาครั้งแรก และการทำบัตรที่ถูกต้องทางพม่าไม่เคยนร้อนอยู่แล้ว ถ้าถือบัตรของรัฐบาลพม่าไปทำไมดีก็เสียชื่อ แต่ถ้าไม่มีหลักฐาน พม่าได้ประโยชน์มากกว่า ฉะนั้นเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ(MOU)คงเป็นปัญหา และปัจจุบันยังไม่ก้าวหน้า ส่วนการทำงานไปเข้า-เย็นกลับ ต้องมีช่องที่ชัดเจน และรัฐบาลพม่าต้องยอมรับ

- ระบบข้อมูลไม่ดี เชื่อมโยงไม่ได้ ปัญหาจับมาแล้วตรวจสอบไม่ได้ บางคนทำบัตรแล้วโยนทิ้งทำบัตรใหม่ เปลี่ยนชื่อ เปลี่ยนนายจ้าง แรงงานต่างด้าว 1 คนมีหมายเลข 13 หลักหลายชุด ดังนั้นต้องสแกนนิ้วมือ จะได้ตรวจสอบได้

- แรงงานต่างด้าวอนาคตมีปัญหา ไม่เหมือนภาคใต้ เนื่องจากพื้นฐานต่างกัน แต่นายจ้าง/ผู้ประกอบการอาจนำแรงงานต่างด้าวมาใช้เป็นเครื่องมือ

- แนวทางแก้ปัญหา กวดขันจับกุมแรงงานต่างด้าวพื้นที่ชั้นในส่งกลับ เพื่อจำกัดพื้นที่ทำงาน ไม่จำกัดโควตา ให้เป็นไปตามความจริง จดทะเบียนทำใบอนุญาตทำงานให้ถูกต้อง

บทสัมภาษณ์ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(แม่สอด)

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พันตำรวจเอก ทศวัฒน์ บุญวัฒน์ ตำแหน่ง ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก (แม่สอด) หน่วยงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์ ณ ที่ทำงานด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก (แม่สอด) เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2550 เวลา 11.05-11.45 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- เป็นนโยบายแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้ผ่านพ้นไป เนื่องจากจดทะเบียนและทำใบอนุญาตทำงานได้สักพักก็มีการเปลี่ยนแปลงนายจ้าง หลบหนีเข้าไปในหัวเมืองชั้นใน ทำให้เกิดปัญหาอีก นโยบายมีประโยชน์ต่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการที่จ้างราคาถูกเท่านั้น
- ไม่เห็นด้วยในเรื่องการจดทะเบียน เพราะปัญหาเรื่องชื่อ สกุล เป็นชื่อที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ตั้งขึ้นมา ซึ่งไม่แน่นอนในเรื่อง ประวัติ พวกนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ ยากต่อการตรวจสอบภายหลัง
- การสกัดกั้นไม่ให้เข้ามาเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเขาต้องการชีวิตที่ดีกว่า หางานทำ ปัญหาเช่นเดียวกับต่างประเทศ เช่น เม็กซิโก หลบหนีเข้าไปทำงานในสหรัฐอเมริกา ก็มีการสกัดกั้นเช่นเดียวกัน ชายแดนไทย-พม่า เข้าออกได้ง่าย อย่างฤดูแล้งสามารถเดินเข้าพากแม่น้ำเมยได้ง่าย
- การใช้แรงงานต่างด้าวให้มีพื้นที่ชายแดน มีโรงงานชายแดน ส่วนหัวเมืองชั้นในให้มีเท่าที่จำเป็น เพื่อจะได้ให้คนออกไป ถ้าไม่มีงานทำ คนก็จะกลับ
- ควรจะมีการตกลงระหว่างประเทศ โดยรัฐบาลพม่าเป็นคนออกหลักฐาน เนื่องจากมีประวัติที่ถูกต้อง ออกวีซ่าอนุญาตทำงานกำหนดกี่ปี เข้าทำงานถูกต้อง เสียค่าธรรมเนียมราคาถูกและก่อนเข้ามาสามารถตรวจโรค ป้องกันการแพร่เชื้อโรคได้ มีการรับรองประวัติ มีวันเดือนปีเกิด พ่อแม่ โดยถ้ามีการประกาศเป็นรายปีว่ามีจำนวน 10,000 หรือ 20,000 คน ทางด่านตรวจคนเข้าเมือง จะได้ออกวีซ่าให้ทำงานถูกต้องได้ แต่ปัจจุบันเข้ามาผิดกฎหมาย จากนั้นมาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานภายหลัง
- การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) ปัญหาของพม่ามีหลายเชื้อชาติ และตอนนี้ก็ยังคงตกลงกันไม่ได้ ไทยก็จะให้ทำที่ฝั่งไทย พม่าก็ให้ทำฝั่งพม่า
- แรงงานต่างด้าวมีย 2 พวก คือ พวกที่หลบหนีภัยจากการสู้รบ และพวกที่หลบหนีความยากจน แห้งแล้ง มีรายได้ต่อหัวต่ำ ดังนั้นพวกนี้แม้จะได้ค่าแรงงานต่ำ เป็นแรงงานไร้ฝีมือ 80 บาทต่อวันเขาก็ยังทำ

- การผลักดันเป็นส่วนหนึ่งที่แรงงานต่างด้าวไม่เกรงกลัว จะต้องดำเนินคดีทุกรายมีทั้งโทษจำคุกและปรับ ต้องมีสถานที่คุมขัง มีงบประมาณค่าเลี้ยงดู ถ้าต้องเสียก็เพื่อให้เกิดความมั่นคง เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายให้เคร่งครัด โทษตามกฎหมายคืออยู่แล้ว อยู่ที่การปฏิบัติ

- กำลังพลในการปฏิบัติหน้าที่รวมผู้กำกับแล้วมีจำนวน 46 คน ลูกจ้างประมาณ 10 คน มีกำลังชุดสืบสวนปราบปราม 7-8 คน กำลังพลไม่เพียงพอ ขาดทุกหน่วย และด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก ต้องรับผิดชอบดูแลสนามบินที่ จังหวัดสุโขทัย และแม่ฮ่องสอน ด้วย ส่วนการผลักดันแรงงานต่างด้าว ทุกหน่วยในพื้นที่และข้างเคียงจับส่งให้ด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก ประมาณวันละ 300 คน

- งบประมาณได้รับการจัดสรรจากกระทรวงแรงงานส่วนหนึ่ง ค่าวัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ ที่ขาด สามารถใช้งบค่าธรรมเนียม(การขอวีซ่าและการต่อวีซ่า)มาใช้ได้ 20% ภายใน 3 ปี

- เจ้าหน้าที่ร่วมกันทำงานอย่างเต็มความสามารถ มีการประสานงานกำลังทุกหน่วย มีการบูรณาการในการกวาดล้าง ไม่มีปัญหา ได้รับการสนับสนุนจากสภาอุตสาหกรรม องค์กร ส่วนท้องถิ่น ทุกหน่วยให้การสนับสนุนตลอดเวลา

- การเชื่อมโยงข้อมูลยังไม่มีเชื่อมกับกระทรวงแรงงาน

- ทางด่านตรวจคนเข้าเมืองตากมีการประชาสัมพันธ์ทางวิทยุให้ผู้ประกอบการ/นายจ้าง

ให้ทราบกฎหมายและนโยบาย

- ประเมินผลงานความสำเร็จแล้วไม่ถึง 50% โดยมีความพยายามร่วมกันทำงานแบบบูรณาการมีการจับกุม สกัดกัน แต่ทำไปก็ไม่วันหมด

- แนวทางแก้ไขปัญหา ให้มีการตกลงจ้างแรงงานถูกต้องก่อนเข้ามาทำงาน โดยมีข้อตกลงระหว่างประเทศไทย-พม่า

บทสัมภาษณ์ของรองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน)

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พันตำรวจโทอัมพล วงศ์ใหญ่ ตำแหน่ง รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด หน่วยงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์ ณ ห้องทำงาน สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2550 เวลา 14.20-15.45 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายดี เห็นด้วย เพราะควบคุมตัวบุคคลได้ ทำให้รู้ว่าอยู่ตรงไหน จำกัดเขต สามารถเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ปัญหาแรงงานต่างด้าวในเรื่องสุขภาพ นโยบายกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจนคืออยู่แล้ว นโยบายได้ผล แต่ปัญหาว่าจจะทะเบียนและขอใบอนุญาตเพิ่มเติมไม่ได้

- การป้องกันการทะลักของแรงงานต่างด้าวทำได้ยาก เพราะพม่าเศรษฐกิจแยกว่า ซึ่งไม่สามารถป้องกันจากจุดต้นเหตุได้ แต่เราสามารถควบคุมแรงงานให้ได้ประโยชน์โดยให้อยู่ในกรอบ

- การอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวไม่ควรให้กระจายทั่วไป เพราะจะทะลักเข้าไปทำงานในหัวเมืองชั้นใน โดยแรงงานต่างด้าวมักจะเคลื่อนย้าย ทำให้มีปัญหาเรื่องการจ้างแรงงาน และขอใบอนุญาต น่าจะใช้พื้นที่ตามแนวชายแดน และพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

- เจ้าหน้าที่ต้องกวดขันอย่างจริงจังให้เข้าสู่ระบบโดยเฉพาะพวกทำงานไม่มีใบอนุญาต จะต้องตรวจสอบนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ให้ใช้แรงงานถูกต้อง และไม่ให้ทะลักเข้าไปในพื้นที่ชั้นใน การแก้ไขโดยประกาศพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

- การจับกุมแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากมักจะประสบปัญหาในเรื่อง สถานที่ควบคุม งบประมาณค่าอาหาร รถและน้ำมันที่จะนำส่งแรงงานต่างด้าว การจับกุมเหมือน “จับปูใส่กระด้ง” ชุดปราบปรามแรงงานต่างด้าวมียัง สถานีตำรวจภูธร ภูธรจังหวัด ตำรวจภาค 6 เป็นชุดเฉพาะกิจ ส่วนใหญ่ก็จะมีหน้าหลักอยู่แล้ว

- กฎหมายที่มีอยู่แล้ว เพียงพอแล้ว ควรจะลงโทษพื้นที่ชั้นในให้เด็ดขาด ไล่พื้นที่ชั้นในออกนอก ไม่ใช่แค่ครั้งแต่พื้นที่ชายแดน ทำให้หลบหนีไปพื้นที่ชั้นใน

- การทำงานส่วนใหญ่ต่างรู้หน้าที่แล้ว แต่การทำงานไม่ได้ประสานงาน ข้อมูลไม่ทันสมัย ไม่มีการเชื่อมข้อมูลกัน ใครอยากรู้ก็ไปดูกันเองที่สำนักงานจัดหางาน ไม่มีการออนไลน์ และข้อมูลบางส่วนก็ไม่ตรงกัน

- เจ้าหน้าที่แรงงานไม่เพียงพอ เฉพาะทำใบอนุญาตทำงานก็ไม่ทันอยู่แล้ว

- บุคลากรของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีการอบรมว่าบัตรของกระทรวงแรงงานมีลักษณะอย่างไร สีอะไร ออกนอกเขตคิดอย่างไร ส่วนใหญ่ก็อาศัยความรู้ทางกฎหมาย ชั้นประทวนไม่ค่อยรู้ นายตำรวจบางคนก็ไม่ทราบ

- การประชาสัมพันธ์มีออกทั้งวิทยุ ทวีป วิทยุโฆษณา แต่ชาวบ้านรู้อยู่แล้วว่าต้องทำอย่างไร ไม่ใช่อ่อนประชาสัมพันธ์

- ภาคเกษตรให้ความร่วมมือน้อย เนื่องจากจ้างงานตามฤดูกาล ส่วนภาคอุตสาหกรรมให้ความร่วมมือมาก

บทสัมภาษณ์ของผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พันตำรวจโทถวัลย์ พัฒนเจริญ ตำแหน่ง ผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345
อำเภอแม่ระมาด หน่วยงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์ ณ กองร้อยตำรวจ
ตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2550 เวลา 16.40-17.10 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายยังไม่ชัดเจน ถ้าชัดเจนต้องกำหนดบทบาทให้หน่วยรับผิดชอบ
เป็นภารกิจเสริม
- การจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเป็นนโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้า มองเห็น
ผลทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มรายได้ จึงเอาแรงงานต่างด้าวเข้ามา ไม่เห็นด้วยการจดทะเบียน
เนื่องจากการสนับสนุนให้มีการกระทำความผิด “พ่อค้าารวย ประเทศอยู่ไม่ได้ หันไปเอาใจพ่อค้า
ความมั่นคงไม่มี”
- แรงงานต่างด้าวเข้าไปในพื้นที่ชั้นในมากเกินไป ควบคุมไม่ได้ เราวางใจมากเกินไป
ในแรงงานต่างด้าว โดยไม่รู้ภูมิหลังของเขาเป็นใคร ทำอะไร มาจากไหน ความมั่นคง ความปลอดภัย
ชีวิตทรัพย์สินไม่มี
- การปราบปรามทำทุกเดือน ขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าว เฉลี่ยเดือนละ 2 คดี
เจ้าหน้าที่ทำงานตลอด รวมทั้งการจับกุมแรงงานต่างด้าวส่งผลักดัน ซึ่งก็มีปัญหาเรื่องสถานที่
ควบคุม และงบประมาณอาหาร พื้นที่ชายแดนเข้าได้ทุกจุด กำจัดไม่เพียงพอ การทำงานยังขาดคน
ยานพาหนะ งบประมาณที่จะทุ่มเทตามนโยบายการป้องกันปราบปรามการค้าแรงงานต่างด้าว
ส่วนบุคลากรมีความรู้อยู่แล้ว และชุดปฏิบัติการของกองร้อยมี 1 หมู่ จำนวน 12 คน เพื่อปราบปราม
แรงงานต่างด้าว โดยสืบสวนจับกุมส่งตำรวจภูธรดำเนินคดีหรือส่งด่านตรวจคนเข้าเมืองผลักดัน
- การจับกุมผู้กระทำความผิด แต่ไม่ได้จับตัวการที่มีข้าราชการไปร่วม การลงโทษตาม
ระเบียบวินัยมีอยู่แล้ว กรณีมีหลักฐานชัดเจน แต่พวกไม่มีหลักฐานยังไม่มีการลงโทษ เช่น โยกย้าย
ไม่เหมือนมาตรการนโยบายยาเสพติด
- กฎหมายที่ใช้อยู่ยังมีช่องว่างอยู่ ต้องมีกฎหมายใหม่เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวให้อยู่
ตามแนวชายแดน กฎหมายต้องเด็ดขาด ชัดเจน ไม่สร้างความเดือนร้อนให้กับคนในเมือง มีการ
เพิ่มโทษผู้กระทำความผิดในข้อหานำพาแรงงานต่างด้าว ให้ที่พักอาศัย เนื่องจากนายจ้างไม่กลัว
การบังคับใช้กฎหมายเด็ดขาด ข้าราชการห้ามยุ่งเกี่ยว ทำอย่างไรไม่ให้กระทำความผิดและแสวงหา
ผลประโยชน์ การทำผิดหรือทำถูกต้องก็มีการตรวจสอบ

- การบูรณาการในการทำงานร่วมกัน มีการประสานงาน และแลกเปลี่ยนข้อมูลยังมีอยู่
 - การแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนจริงๆ ต้องลดแรงงานต่างด้าว ใช้แรงงานไทย ปลุกฝังคนไทย
- ซึ่งยากมาก เนื่องจากความเคยชิน ความสบาย งานบางอย่างคนไทยไม่ยอมทำ

บทสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

แพทย์หญิง กนกนาถ พิศุทธกุล ตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด หน่วยงาน
กระทรวงสาธารณสุข ให้สัมภาษณ์ ณ ห้องทำงาน โรงพยาบาลแม่สอด เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2550
เวลา 13.40-14.00 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- เป็นนโยบายที่ดี แต่ขาดความชัดเจน มีการเปลี่ยนแปลงตลอด แต่ก่อนไม่มีการควบคุม
แต่เมื่อมีการจดทะเบียน เราสามารถดูแลได้ว่ามีแรงงานต่างด้าวเท่าไร มีผู้ติดตามเท่าไร อยากให้เป็น
นโยบายที่แน่นอน ปีนี้เหลือแรงงานต่างด้าวที่ขอใบอนุญาตทำงานถูกต้อง 20,000 คนเศษ ซึ่งพวก
แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายสามารถดูแลได้ง่าย

- การจดทะเบียนและอนุญาตทำงานควรมีเฉพาะพื้นที่ชายแดน ถ้าหัวเมืองชั้นในมี
ปัญหาเรื่องอาชญากรรม และเชื้อโรคติดต่อ เช่น วัณโรค ซิฟิลิส มาเลเรีย อูจจาระร่วงอย่างรุนแรง
เป็นต้น ซึ่งเชื่อพวกนี้จะไม่แสดงอาการ แต่ถ้าแรงงานต่างด้าวนำเข้าไปยังหัวเมืองชั้นในแล้ว
เป็นอันตรายที่มองไม่เห็น

- แรกๆมีการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานมาก แต่ปีถัดมาลดลง แรงงานลดลง
นายจ้าง/ผู้ประกอบการ จะนำแรงงานต่างด้าวมาจดใหม่ไม่ได้ จึงจ้างแรงงานเถื่อน ซึ่งแรงงานผิด
กฎหมายไม่สามารถดูแลได้ และบ่ที่ต้องสูญเสียไปกับแรงงานต่างด้าวที่เข้าไปรักษาที่ปีละ 10
ล้านบาท มีปัญหาบางโรคที่จะติดตามผลไม่ได้ เพราะไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง เฉพาะปีที่แล้วใช้งบ
44 ล้านบาท เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเข้ามามาก มีการจดทะเบียนน้อยแต่ไม่จดทะเบียนมีมากกว่า
แต่ถ้ามีการจดทะเบียนมาก โรงพยาบาลอยู่ได้ เพราะจะได้เงินจากค่าประกันสุขภาพ 1,900 บาทต่อปี
ซึ่งจะน้อยกว่าคนไทย เพราะแรงงานต่างด้าวเมื่อเจ็บป่วยจะใช้ทรัพยากรทางการแพทย์มากกว่าคน
ไทย เนื่องจากโรคที่เกิดรุนแรงกว่า และเงินประกันสุขภาพ ยังรวมไปถึงการเข้าไปตรวจในโรงงาน
เพื่อดูแลสุขภาพให้ยาคุม ฉีดวัคซีน

- ปริมาณงานเยอะมาก เฉพาะคนไข้ในเฉลี่ยวันละ 100 คนต่อวัน คนไข้นอกเฉลี่ย 160-
200 คน ต่อวัน โดย 1 ใน 3 คนเป็นแรงงานต่างด้าว และเป็นโรคอันตราย เจ้าหน้าที่ที่จะมาดูแล
คนไทย กลายเป็นว่าจะต้องมาดูแลคนต่างด้าว การแยกคนไทยกับคนต่างด้าว ไม่สามารถทำได้
เนื่องจากสถานที่และบุคลากรไม่พอ

- เจ้าหน้าที่ในการตรวจโรคเพื่อจะขอใบอนุญาตทำงาน ทำกันไม่ค่อยมีปัญหา แต่
ปัญหาส่วนใหญ่ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ จะมาช่วงอาทิตย์ท้ายๆ ใกล้จะครบกำหนดเวลา

- แนวทางแก้ไขปัญหา จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ครอบคลุม ผู้ติดตามมากับ
แรงงานต่างด้าว ต้องประกันสุขภาพด้วย เนื่องจากมีโรคเยอะ และโรงพยาบาลต้องรับผิดชอบดูแล
สุขภาพระยะเวลาในการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน ไม่มีการยืดเวลาหรือขยายเวลา

บทสัมภาษณ์ของภาคเอกชน

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

นายพรชัย สิทธิวงษ์ ตำแหน่ง ผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด หน่วยงาน ห้างหุ้นส่วนจำกัดเพทายสหกิจ ให้สัมภาษณ์ ณ บ้านเลขที่ 80/4 ถนนชิดwana อำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2550 เวลา 16.00-17.00 นาฬิกา

2. ข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

- นโยบายก็เห็นด้วย เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าชั่วคราว ผ่อนปรนให้ภาคเอกชนดำเนินธุรกิจต่อไปได้ แต่นโยบายยังไม่ชัดเจนว่าจะให้จ้างแรงงานต่างด้าวแบบไหน นโยบายขึ้นอยู่กับรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ ทำให้นโยบายเปลี่ยนแปลง ไม่นั่นเอง

- เรื่องโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าว เมื่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานแล้ว พอทำไปได้ประมาณ 4-5 เดือน แรงงานต่างด้าวออกไปหลบหนีเข้าไปทำงานยังหัวเมืองชั้นใน แต่นายจ้างผู้ประกอบการยังต้องการใช้แรงงานเต็มจำนวนโควตา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องหาแรงงานมาเพิ่มเติม แต่ว่าเลขช่วงเวลาที่ขออนุญาต ไปแล้ว จึงทำให้กลายเป็นแรงงานเถื่อน ทั้งที่ต้องการจะทำให้ถูกต้อง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่าจ้างไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดแสวงหาประโยชน์

- นโยบายในเรื่องการเปลี่ยนงาน จ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม ไม่ชัดเจน ไม่ยืดหยุ่น กรณีโรงงานใช้แรงงานจำนวนมาก เกิดช่องว่างเมื่อแรงงานต่างด้าวหนี และระเบียบไม่เปิดช่อง ทำให้ถูกต้อง นายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่มีทางเลือก ก็เป็นการเปิดโอกาสให้ใช้แรงงานผิดกฎหมาย ดังนั้น ทุก 6 เดือน อาจจะมีการรีวิวดูเอาแรงงานไปทำถูกต้อง แต่ถ้าจะให้รอเป็นปี เกิดนโยบายเปลี่ยนไปก็ไม่มี

- กรณีการเปลี่ยนนายจ้าง เป็นเรื่องปกติ เช่น นายจ้างอาจจะไม่คิด ฉะนั้นการเปลี่ยนนายจ้างต้องมีเหตุผล และมีการเจรจาตกลงระหว่างนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างเดิมต้องเสียเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานไปแล้ว นายจ้างเดิมอาจได้เงินคืนจากนายจ้างใหม่เท่าจำนวนที่มีการว่าจ้างไปแล้วและให้มีการเสียค่าธรรมเนียมให้กับเจ้าหน้าที่ เพื่อเจ้าหน้าที่สามารถทำงาน โดยมีเทคโนโลยีเข้ามาช่วยโดยอาจได้ 2 ต่อ จากนายจ้างเก่าและใหม่

- แรงงานต่างด้าวที่ขอใบอนุญาตทำงานไว้แล้ว ได้ขอลากลับบ้านพม่า และไม่แน่ว่าจะกลับมาอีก นายจ้างจึงได้แจ้งชื่อออกไปแล้ว แต่อีกสักพักแรงงานคนเดิมได้กลับมาขอทำงานใหม่ โดยใบอนุญาตของเดิมยังไม่หมดอายุ แต่ระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำงานต่อไปได้ เนื่องจากมีการแจ้งยกเลิกไปแล้ว ดังนั้น จะต้องมีการผ่อนปรนในเรื่องการเข้าออกกลับบ้านของแรงงานต่างด้าว

- การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) พม่าก็ให้ทำฝั่งพม่า ไทยก็จะให้ทำที่ฝั่งไทย ต่างก็ขงว่าไม่ให้ความร่วมมือ ปัญหายังอยู่เหมือนเดิม ปัญหาว่าค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงมากไหม กรณีที่จะมีการจ้างแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศ ผู้ประกอบการจะรับได้ไหม การทำงานภายในบ้านไม่มีปัญหา แต่ถ้าเป็นโรงงานต้องจ้างคนเป็นจำนวนมาก ถ้าในระบบแพงเกินไป ก็จะสู่การจ้างนอกระบบ และการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อป้องกันเปลี่ยนชื่อ มีการสแกนนิ้วมือ เพื่อจะได้ตรวจสอบว่าเคยทำใบอนุญาตมาก่อนหรือไม่ นายจ้างเป็นใคร ทำให้ชัดเจน

- ความยืดหยุ่นในระเบียบไม่มี กรณีถูกจ้างแรงงานต่างด้าวหนี เจ้าหน้าที่จะทำรุนแรงไปก็ทราบปัญหาของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ จึงเปิดโอกาสแสวงหาประโยชน์ เนื่องจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่อยากถูกดำเนินคดี ธุรกิจต้องเดินหน้า ต้องเสี่ยง มัดมือชก ทั่วๆที่รู้กฎหมายหมด

- ประเมินผลระดับความสำเร็จให้ 60% เนื่องจากนโยบายยังเปลี่ยนไปเปลี่ยนมา ขึ้นต้นสวย แต่ลงท้ายไม่สวย ไปๆมาเรื่องของความมั่นคง ความไม่แน่นอนของการจ้างแรงงาน

- แนวทางแก้ไขปัญหา แรงงานที่หายไปสามารถหาทดแทนภายในโควตาเดิม เนื่องจากธุรกิจต้องดำเนินต่อไป

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	พินิจารวจโท จเร ชรรณนิมิต
วัน เดือน ปีเกิด	6 มกราคม 2507
สถานที่เกิด	อำเภอธัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2531
สถานที่ทำงาน	สถานีตำรวจภูธรท่าสองยาง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก
ตำแหน่ง	รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวน
ที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 224/2 ถนนอินทรีรี อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 63110
โทรศัพท์ติดต่อ	มือถือ 08-1972-8991, 08-1972-7026
E-mail	jaray03@hotmail.com