

การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน



นางสาวญาดา ทองศรี

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2557

Strategy Management of the Office of Foreign Workers Administration
Department of Employment, Minister of Labour

Miss Yada Thongsri



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
School of Management Science
Sukothai Thammathirat Open University

2014

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
ชื่อและนามสกุล นางสาวญาดา ทองศรี
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2558

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. ลักขณา ศิริวรรณ)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุรีย์ เข้มทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน
กระทรวงแรงงาน

ผู้ศึกษา นางสาวญาดา ทองศรี **รหัสนักศึกษา** 2543000257 **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม **ปีการศึกษา** 2557

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และ (2) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ ผู้บริหารและบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว จำนวน 27 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามเพื่อการสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและอธิบายในรูปแบบพรรณนาความ

ผลการศึกษาพบว่า (1) กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของการบริหารแรงงานต่างด้าวอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ของกรมการจัดหางาน ซึ่งได้จัดทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทการเปลี่ยนแปลงด้านแรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการบริหารแรงงานต่างด้าว ใช้เทคนิคการวางแผนเชิงกลยุทธ์โดยการวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและดัชนีชี้วัด ในด้านการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ทุกส่วนชี้แจงและดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน มุ่งผลสัมฤทธิ์ ภายใต้การสนับสนุนอย่างจริงจังของทุกส่วนงาน ส่งเสริมการทำงานแบบให้มีการประสานแนวราบ มีการจัดทำฐานข้อมูลและพัฒนาโครงสร้างข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการเข้าถึงระบบข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และใช้ประโยชน์ได้สะดวก ส่วนการติดตามประเมินผล มีการจัดทำตัวชี้วัดต่อเป้าประสงค์ในระยาระยะสั้นและระยะสิ้นสุด สำหรับปัจจัยหลักที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ได้แก่ ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น การปรับเปลี่ยนนโยบายทางการเมืองบ่อยครั้งส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวขาดความเป็นเอกภาพ และไม่ชัดเจนเพียงพอ และ (2) จากเดิมสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวไม่มีแผนยุทธศาสตร์เฉพาะ ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะแนวทางว่า ควรจัดทำยุทธศาสตร์ 5 แนวทาง ประกอบด้วย 1) การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ 2) การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ 3) การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค 4) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ 5) การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ

คำสำคัญ การวางแผน ยุทธศาสตร์ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

Independent Study advisors: Strategy Management of The Office of Foreign Workers Administration, Department of Employment, Ministry of Labour

Author: Miss Yada Thongsri; **ID:** 2543000257; **Degree:** Master of Public Administration

Independent Study advisors: Dr. Chamnian Rajphaetyakhom; **Academic year:** 2014

Abstract

This study aimed to: (1) study the strategic management procedures of the Office of Foreign Workers Administration, Department of Employment, Ministry of Labour; and (2) recommend the guidance for developing the strategic management of the Office of Foreign Workers Administration, Department of Employment, Ministry of Labour.

The study was a qualitative research. Population was a director and officials who have been working for the Office of Foreign Workers Administration totally 27 officials. The instrument was a questionnaire for in-depth interview. Data was analyzed on the basis of content and descriptive analysis.

This study showed that: (1) strategic management procedures of foreign workers administration was under strategic plans Department of Employment which have been made in accordance with labour situation and changing context both domestically and internationally. Strategic management formulation was done by analyzing internal and external environmental factors, set up vision, missions, goals and indicators. The implementation aspect, at the commencement there was meetings explained to relevant sectors to understand and carried out the project in the same way, result-based management under the collaboration from all sectors. The promotion of flat coordination was suggested. Database and information networking between focal organs and regional offices had been established to access information of foreign workers administration and other utilization. Monitoring and evaluation aspect, indicators were set up in accordance with ultimate goals in half project plan and the termination. Main problems of implementation was some over control factor such as the change of cabinet and national policy often would affect the policy and implementation of foreign workers administration, lack of unity and unclear; and (2) in the past, there was no specific strategic plan of the Office of Foreign Workers Administration. Therefore, recommendations were there should formulate 5 strategies namely 1) efficient foreign workers administration system development 2) the procedure development and improvement for effective administration 3) enhancing of regional technical networks 4) administrative information system development 5) the development to high performance organization on foreign workers administration.

Keywords: Planning, Strategy, The Foreign Workers Administration Office

กิติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชที่ให้โอกาสข้าพเจ้าเข้ามาศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รุ่น 8 แขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ ประจำปี 2554 โดยให้โอกาสที่ยอดเยี่ยมในการพบกับแหล่งข้อมูลที่สำคัญของประเทศ และได้มีโอกาสศึกษาเรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ความประทับใจจากการเข้าฟังบรรยายและรับรู้ถึงกรอบแนวคิดจากอาจารย์หลายๆ ท่านจากการศึกษาในหลักสูตรนี้ มีส่วนช่วยให้ข้าพเจ้าได้รับความรู้ แนวคิดและเจตคติที่มีโลกทัศน์กว้างไกล ทำให้รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดี

ขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.จำเนียร ราชแพทยาคม ที่ให้กำลังใจในการเรียบเรียงการเขียนศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ คำแนะนำจากอาจารย์มีคุณค่าอย่างสูงต่อการเขียนรายงานทางรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งถือเป็นงานเขียนชิ้นแรกของข้าพเจ้า นอกจากผลงานวิชาการในสายงานที่เสนอในการเลื่อนระดับเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งนับว่านานพอสมควร อีกทั้งท่านเป็นผู้ให้แนวคิด วิสัยทัศน์ และมุมมองแห่งโลกทัศน์ ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่กว้างไกล เชื่อมโยงทุกสิ่งทุกอย่างของสังคมในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต รายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้เขียนมาด้วยความเข้าใจที่รวบรัดตัดความอาจทำให้อ่านแล้วสะดุด และต่อเรื่องไม่ได้ ต้องขอขอบคุณอาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม ที่ช่วยตรวจทานศัพท์ภาษา กลั่นกรอง และเพิ่มอรรถรส ในเชิงวิชาการ

ท้ายที่สุดนี้ ขอขอบคุณแรงบันดาลใจที่มีอยู่ในตัวข้าพเจ้าที่คอยผลักดันให้มีความพยายามค้นคว้า หาข้อมูล รวมทั้งกรอบแนวคิดและทฤษฎี ในเรื่องที่ว่าข้าพเจ้าเองไม่มีความชำนาญเลย ให้กลับกลายเป็นสิ่งที่ตัวเองได้เข้าไปทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาอันเกิดจากปัจจัยต่างๆ ที่เชื่อมโยงเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างเข้าใจและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น คุณงามความดีและประโยชน์ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอน้อมอุทิศเป็นเครื่องสักการบูชาคุณพระศรีรัตนตรัย คุณบิดา มารดา ปู่ย่า ตายาย ครูอาจารย์ และขออนุโมทนาขอบคุณ ผู้มีอุปการคุณที่ให้การสนับสนุน และให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าทุกท่านด้วยดีเสมอมา

ญาติดา ทองศรี

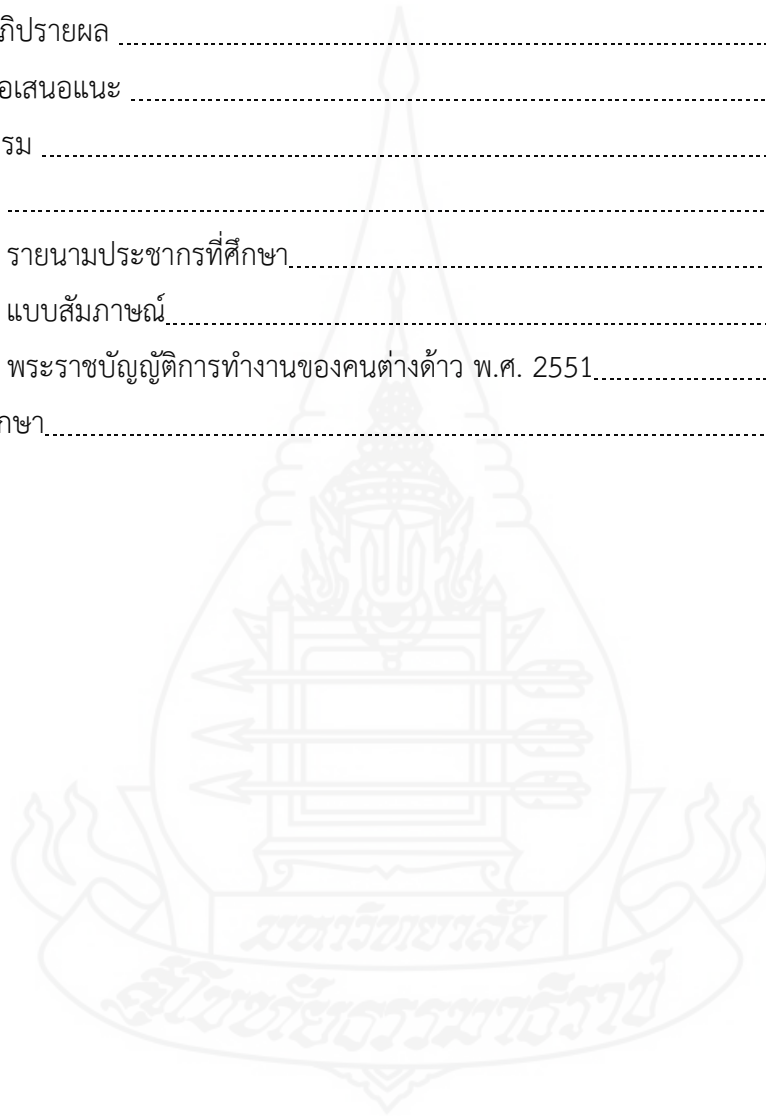
ตุลาคม 2558

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การศึกษา	4
กรอบแนวคิดการศึกษา	4
ขอบเขตการศึกษา	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์	7
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์	33
การดำเนินงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน	45
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	52
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	55
วิธีการศึกษา	55
ประชากรที่ใช้ในการศึกษา	55
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	55
การเก็บรวบรวมข้อมูล	56
การวิเคราะห์ข้อมูล	56
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	58
การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกโดยใช้หลัก PEST Analysis	58
ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว	71

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	78
สรุปลการศึกษา	78
อภิปรายผล	80
ข้อเสนอแนะ	84
บรรณานุกรม	86
ภาคผนวก	90
ก รายนามประชากรที่ศึกษา.....	91
ข แบบสัมภาษณ์.....	93
ค พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551.....	99
ประวัติผู้ศึกษา.....	119



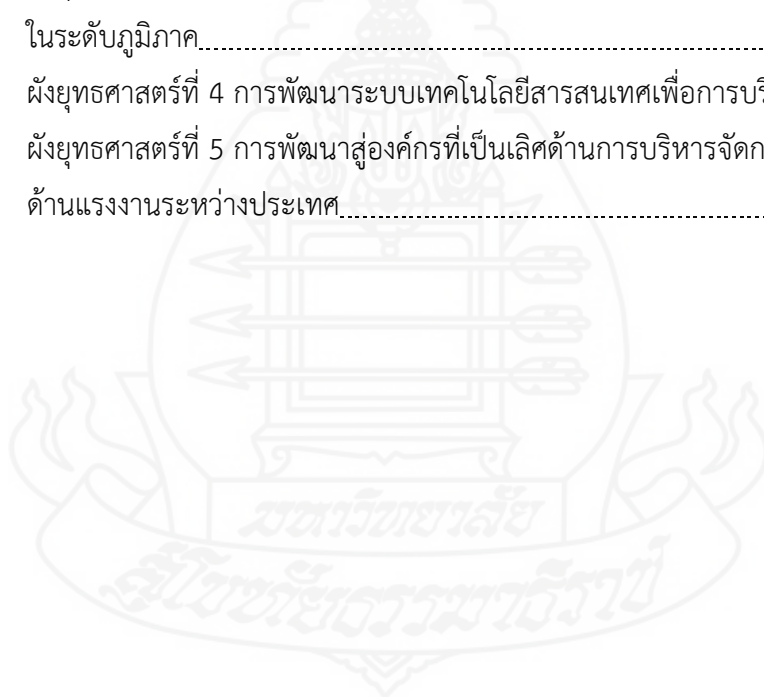
สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 การจัดทำ TOWS Matrix.....	21
ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์ในการจับคู่สภาพแวดล้อม โดยใช้เทคนิค Tows Matrix.....	64
ตารางที่ 4.2 สรุปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.....	66
ตารางที่ 4.3 สรุปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว จากการใช้ SWOT Analysis.....	67



สารบัญญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	4
ภาพที่ 2.1 กระบวนการวางแผน.....	22
ภาพที่ 2.2 หลักที่เรียกกันว่า Mckinsey's 7s Model ของ R. Waterman.....	24
ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์.....	27
ภาพที่ 2.4 ตารางสัมพันธ์แบบเมตริก (SWOT Matrix).....	29
ภาพที่ 2.5 โครงสร้างสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.....	48
ภาพที่ 4.1 ผังยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ...72	
ภาพที่ 4.2 ผังยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ.....	73
ภาพที่ 4.3 ผังยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่าย ในระดับภูมิภาค.....	74
ภาพที่ 4.4 ผังยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ.....	76
ภาพที่ 4.5 ผังยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการ ด้านแรงงานระหว่างประเทศ.....	77



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเกือบทั่วประเทศ ซึ่งมีผลมาจากภาวะทางสังคม และเศรษฐกิจตามกระแสโลกาภิวัตน์ ที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายการลงทุน การค้าบริการระหว่างประเทศ และการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปโดยเสรีมากขึ้นตามทิศทางการค้า การลงทุน และข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่มีส่วนช่วยทั้งดึงดูดและผลักดันให้มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง เพื่อความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ทุกประเทศยอมรับว่าไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้

ดังนั้น ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในหลายประเทศจึงต้องคำนึงถึงความมั่นคง อธิปไตย ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อแรงงานในประเทศเป็นหลัก นโยบายของประเทศผู้รับแรงงาน ต่างด้าวหรือที่เรียกกันว่า ประเทศปลายทาง มักมีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงาน เช่น ประเภทคนต่างด้าว ระยะเวลาการทำงานและทำงาน อาชีพที่อนุญาตให้ทำงาน เป็นต้น สำหรับการเคลื่อนย้ายเข้ามาของคนต่างด้าวในประเทศไทย นั้น มีทั้งที่เคลื่อนย้ายเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย และภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งที่เคลื่อนย้ายเข้ามาโดยผิดกฎหมาย หรือลักลอบเข้ามาทำงานหรือหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ที่พากันหลั่งไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งเป็นงานในระดับล่างที่หาแรงงานไทยทำได้ยาก หรืองานที่เรียกว่างาน 3 D คือ งานหนัก (Difficult) งานสกปรก (Dirty) และงานเสี่ยง (Dangerous) ซึ่งเป็นงานที่มีอัตราค่าจ้างไม่สูงนัก ได้แก่ กรรมกรในกิจการประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องประมงทะเล กรรมกรทั่วไป กรรมกรในกิจการโรงงาน กรรมกรในกิจการเกษตรพืชสวน และพืชไร่ กรรมกรในกิจการปศุสัตว์ เป็นต้น นอกจากนี้แรงงานไทยส่วนหนึ่งนิยมไปทำงานต่างประเทศ ส่งผลให้นายจ้างผู้ประกอบการที่ขาดแคลนแรงงานในระดับล่างจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีค่าแรงต่ำกว่ามาทดแทน

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางานเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดระบบและบริหารแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและลักลอบทำงานในประเทศไทย โดยได้มีการดำเนินอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2539 โดยกำหนดมาตรการและดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้าสู่ระบบสามารถตรวจสอบและ

ควบคุมมิให้เกิดปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศได้ การดำเนินการที่ผ่านมาใช้มติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ เป็นการจัดระบบและควบคุมแรงงาน ซึ่งได้ผลในระดับหนึ่ง แต่จำนวนผู้ที่ลักลอบทำงานโดยไม่ถูกกฎหมายยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก ถ้าหากยังคงใช้ดำเนินการผ่อนผันเป็นระยะนานๆ เช่นนี้จะเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งไม่อาจควบคุมและสกัดกั้นการไหลทะลักและลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปี 2547 ได้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาในเชิงยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และด้านความมั่นคง รวมทั้งให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวโดยให้ได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างงานมีการคุ้มครองแรงงานไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง กล่าวได้ว่าแนวคิดและกรอบนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นการผสมผสานแนวคิดหลัก 3 ด้าน คือ 1) ความมั่นคงของชาติตามหลักชาตินิยม 2) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามหลักทุนนิยม และ 3) ความมั่นคงของตัวแรงงานต่างด้าวตามหลักมนุษยนิยม ซึ่งต้องผสมผสานทั้ง 3 หลักอย่างเหมาะสมครบถ้วน จะทำให้การเข้ามาอยู่อาศัยและทำงานของแรงงานต่างด้าวไม่ทำให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ

นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนมาเป็นลักษณะของยุทธศาสตร์ในปี 2547 โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ การใช้แรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ 7 ยุทธศาสตร์ คือ

1. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว คือ มาตรการเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานได้ รวมทั้งมาตรการสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่จะนำเข้ามาใหม่เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการที่เหมาะสมของนายจ้าง

2. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรการให้มีการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินงานใน 3 ลักษณะ คือ 1) การพัฒนาฝีมือแรงงาน ทดสอบและวัดความสามารถตามที่กำหนดในเงื่อนไขการจ้าง 2) กำหนดสัญญาจ้างมาตรฐานโดยจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายแรงงาน และ 3) การประกันสังคมซึ่งนายจ้างและลูกจ้างจะเข้าสู่ระบบภายหลังจากการทำ MOU แล้ว

3. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน กำหนดมาตรการในการดำเนินการสกัดกั้นไว้ 3 ประการ คือ 1) ดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณชายแดน 2) เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวน และ 3) ดำเนินการปิดล้อม ตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย และมีวิธีการดำเนินการ คือ (1) ตรวจและสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญโดย

ใช้หน่วยกองกำลังชายแดน และหน่วยกองร้อยทหารราบและทหารม้าตามบริเวณพื้นที่ตามแนวชายแดน และ (2) ตั้งหน่วยเฉพาะกิจที่ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดทำการตรวจและสกัดกั้นไม่เกิน 30 – 50 กิโลเมตรจากแนวชายแดน

4. ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มีมาตรการปราบปรามและจับกุมอย่างจริงจัง โดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ 1) เพิ่มความเข้มงวดมาตรการด้านการทหาร สืบสวนหาข่าว 2) จับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาอีกและถูกจับซ้ำ เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย และ 3) สืบสวนสอบสวนขยายผลเพื่อจับกุม ดำเนินคดี กับนายจ้างหรือสถานประกอบการผู้นำพาและผู้ให้ที่พักพิงแก่แรงงานต่างด้าว

5. ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว มาตรการคือ การผลักดันและส่งกลับ โดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ 1) จับกุมและส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุด วิธีการคือ กักไว้ที่ห้องกักเพื่อรอการส่งกลับ 2) จัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3) ตรวจสอบเพื่อพิจารณาโทษ และ 4) ส่งกลับ

6. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว มีมาตรการประชาสัมพันธ์ คือ 1) เน้นการประชาสัมพันธ์เพื่อบรรลุเป้าหมายในการสร้างความตื่นตัว ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและเกิดความร่วมมือ 2) รมรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย วิธีการประชาสัมพันธ์ คือ (1) ใช้สื่อสิ่งพิมพ์ สติกเกอร์ โปสเตอร์ (2) ใช้สื่อโทรทัศน์ จัดทำสโปด สารคดี สกู๊ปข่าว ตัวอักษรวิ่ง (3) ใช้สื่อวิทยุ สัมภาษณ์ผู้บริหาร (4) ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตัวอักษรวิ่ง ตูเอทีเอ็ม (5) ใช้สื่อบุคคลและการสร้างตัวคูณในการประชาสัมพันธ์ และ (6) โครงการพิเศษเพื่อการรณรงค์สร้างแนวร่วมมวลชน

7. ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล มีเป้าหมายหลัก คือ บริหารจัดการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าสู่ระบบและเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งจัดระบบการทำงานให้มีมาตรฐาน มีแนวทางการดำเนินการ คือ 1) กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการติดตามประเมินผล 2) กำหนดปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัดการดำเนินการของมาตรการหลักและมาตรการสนับสนุน และ 3) กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดการดำเนินงานหลัก

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่ผ่านมานักบริหารแรงงานต่างด้าวไม่สามารถวางแผนพัฒนาระบบการบริหารจัดการแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรแม้รัฐจะมีความพยายามในการจัดการแก้ไขมาเป็นเวลากว่า 10 ปี อีกทั้งสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวได้ประสบปัญหาและอุปสรรคหลายประการเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การวางแผนการดำเนินการในการบริหารหรือที่เรียกว่า การวางแผนยุทธศาสตร์จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก และถือเป็นกิจกรรมที่สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจะต้องจัดทำเพราะแผนยุทธศาสตร์เป็นแผนงานหลักที่แสดงถึงภาระงานแนวโน้มของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารแรงงานต่างด้าว

ของสำนักงาน และเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ช่วยให้การดำเนินการต่างๆ สามารถดำเนินไปได้อย่างมีระบบและมีหลักเกณฑ์

ดังนั้น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจึงมีความสำคัญเร่งด่วน ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการจัดทำข้อกำหนดการจ้างที่ปรึกษา (Term of Reference: TOR) เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบ มีทิศทางนโยบายการพัฒนาและการขับเคลื่อนงานด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจน และมีส่วนช่วยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

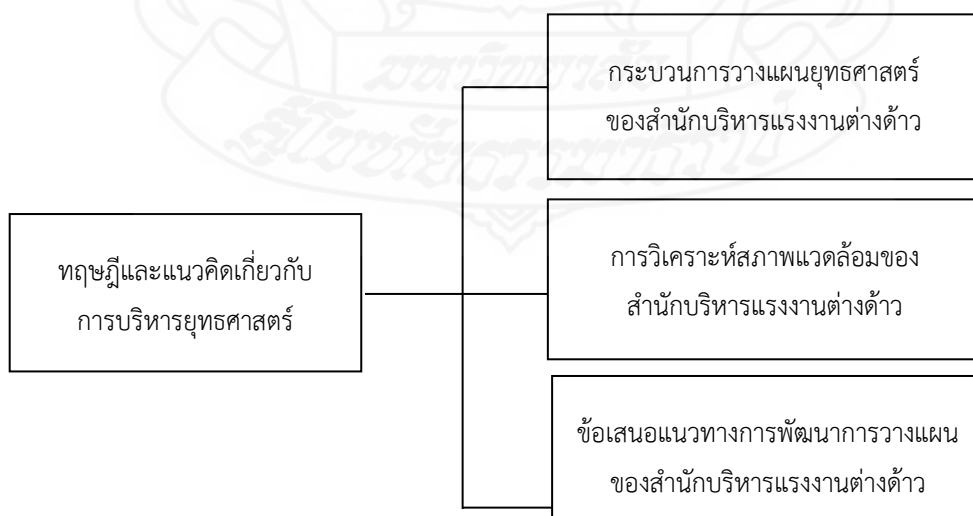
จากความสำคัญดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงสนใจทำการศึกษาศึกษาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน เพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน เพื่อให้การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน

2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการวางแผนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน

3. กรอบแนวคิดการศึกษา



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

4. ขอบเขตการศึกษา

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว โดยทำการศึกษาเกี่ยวกับ

4.1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวโดยใช้หลัก Pest Analysis

4.1.2 การวิเคราะห์การดำเนินงานในปัจจุบัน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค ในการดำเนินงานขององค์กร โดยใช้ Swat Analysis

4.1.3 การนำข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในเป็นข้อมูลในการกำหนดทิศทางขององค์กร

4.1.4 การกำหนดกลยุทธ์โดยใช้ Tow Matrix Method

4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรในหน่วยงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ได้แก่ ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ที่แรงงานต่างด้าวโดยการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติงานด้านการบริหารแรงงานต่างด้าว

4.3 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้เวลาศึกษาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม-ตุลาคม 2557 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลช่วงเดือนธันวาคม 2557 – กุมภาพันธ์ 2558

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ จะนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเรียบเรียงจากข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิที่ได้มาจากการศึกษาค้นคว้า และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 ยุทธศาสตร์ หมายถึง แนวทาง วิธีการ หรือแผนการดำเนินงานที่ดี ที่ทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในที่นี้ ใช้ในความหมายยุทธศาสตร์หลัก

5.2 วางแผน หมายถึง กระบวนการที่กำหนดไว้อย่างมีระบบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการภายใต้เงื่อนไขและข้อมูลในการประกอบการตัดสินใจ

5.3 กลยุทธ์ หมายถึง แนวทาง วิธีการ หรือแผนการดำเนินงานที่ดี ที่ทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในที่นี้ ใช้ในความหมายยุทธศาสตร์รอง

5.4 สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดระบบแรงงานต่างด้าว เพื่อนำมาซึ่งการใช้แรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย

5.5 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 หมายถึง กฎหมายควบคุมการทำงานของคนที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น

5.6 แรงงานต่างด้าว หมายถึง แรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย ทั้งกลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงาน และกลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ประกอบด้วย แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา และแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว

5.7 นายจ้าง หมายถึง ผู้ที่ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

5.8 ทำงาน หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังกาย หรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดจากการทำงานหมายความว่าหรือไม่ก็ตาม

5.9 การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว หมายถึง การควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งเกิดจากมติคณะรัฐมนตรีในปีต่างๆ เช่น การผ่อนผันโดยอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ไม่เกิน 1 ปี เพื่อรอการส่งกลับ

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวสามารถนำผลการศึกษาระบบการวางแผนยุทธศาสตร์ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารแรงงานต่างด้าว เป็นข้อมูลทางวิชาการเพื่อใช้กำหนดแนวทางและแผนการพัฒนาระบบการวางแผนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

6.2 กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวสามารถนำการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมาใช้ เป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต่อไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ผู้ศึกษาได้ทบทวนศึกษาค้นคว้าจากตำรา เอกสารที่เป็นแนวคิด หลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์
3. การดำเนินงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์

1.1 ความหมายของการวางแผน

การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นหัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่การกำหนดทิศทางและการพัฒนากลยุทธ์การดำเนินงานของหน่วยงานให้เหมาะสมมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อภารกิจขององค์กร เป็นกระบวนการที่จะทำให้หน่วยงานรู้ว่า ตนเองอยู่ ณ จุดใด ต้องการจะไปทิศทางใด และจะไปถึงจุดนั้นด้วยวิธีใด ซึ่งเป็นภาระงานที่มีความสำคัญมากที่สุด เป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้ภาระงานขั้นต่อไป มาสำเร็จได้ง่าย ดังนั้น การวางแผนศึกษายุทธศาสตร์เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการ ศึกษาวิเคราะห์ สภาพสภาพแวดล้อมภายนอก อะไรบ้างที่เป็นโอกาส อุปสรรค และปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน ที่ส่งผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการดำเนินงานของหน่วยงาน รวมถึงการคาดการณ์แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งผลการวิเคราะห์ที่จะนำไปใช้สะท้อนภาพที่แท้จริง สามารถตรวจสอบและมีข้อมูลรองรับ เพราะหากนำผลการวิเคราะห์ที่ไม่ถูกต้องไปใช้อาจทำให้การกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาองค์กรไม่ตอบสนองทิศทางที่พึงประสงค์ขององค์กร

คำว่า “การวางแผน” มาจากคำภาษาละตินว่า แพลนัม (Planum) หมายถึงพื้นที่ราบ (Flat Surface) เป็นคำที่นำมาใช้ในภาษาอังกฤษในศตวรรษที่ 17 คือ “Planning” โดยใช้ในความหมายแคบๆ เกี่ยวกับการวาดภาพลงบนพื้นผิวราบของสิ่งก่อสร้างต่างๆ ลักษณะเดียวกับพิมพ์เขียวในปัจจุบัน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549: 48) ส่วนพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานปี พ.ศ. 2525 ไม่ได้บอกความหมายของคำว่าวางแผน คำนี้โดยตรง แต่จะให้ความหมายของคำแต่ละคำดังนี้ วาง หมายถึง กำหนด หรือตั้ง ส่วนแผน หมายถึงสิ่งที่กำหนด คือ เป็นแนวดำเนินการ ดังนั้น หากแปลความหมายรวมๆ กัน การวางแผนจะหมายถึงการกำหนดสิ่งที่จะยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

ในที่จะเสนอความหมายหรือคำนิยามของนักวิชาการด้านการบริหาร ซึ่งได้ให้ความหมายหรือคำนิยามที่มีองค์ประกอบของการวางแผน ดังนี้

เรวัต ชาติวิศิษฐ์ และคณะ (2553: 44) ให้ความหมายการวางแผนเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การกำหนดยุทธวิธีเพื่อการตัดสินใจ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในอนาคตซึ่งเป็นเป้าหมายระยะยาวเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์กรธุรกิจ โดยต้องมีการวิเคราะห์ถึงสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อหาโอกาสและอุปสรรค ตลอดจนถึงสภาพแวดล้อมภายในเพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง มาใช้ในการวางแผนให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดอย่างเป็นขั้นตอน

บุญยืน เย็นคงคา และคณะ (2546: 10) ให้ความหมายการวางแผนเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การเริ่มพิจารณาจากวิสัยทัศน์องค์กร ที่ต้องการจะให้เป็นอย่างไรอย่างหนึ่งในอนาคต จึงต้องมีการเสาะแสวงหาโอกาสและวิธีการที่จะทำให้บรรลุถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

ธงชัย สันติวงษ์ (2540: 2) ให้ความหมายว่าการวางแผนเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์การทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานบางอย่างที่จะกระทำในอนาคต กระบวนการดังกล่าว จะประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ที่เป็นชุดกิจกรรมที่ต่อเนื่องกัน ความหมายนี้สอดคล้องกับแนวคิดของคาสต์และ โรเซนวิก ที่เน้นว่าการวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดกรอบเวลาที่จะกระทำในอนาคตเป็นความหมายที่มีความครอบคลุมองค์ประกอบของการวางแผน

โฮลท์ (David H. Holt) ให้ทัศนะไว้ว่า การวางแผนหมายถึง กระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรและวิธีการเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์ขององค์กร ก็คือ ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์จะให้บังเกิดขึ้น ณ จุดหนึ่งของเวลาในอนาคตที่ต้องการ

นอกจากนี้ Holt ยังกล่าวด้วยว่า ในบรรดาหน้าที่หลักขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำองค์การ (Leading) และการควบคุม (Controlling) อาจกล่าวได้ว่า การวางแผนมีบทบาทสำคัญที่สุด ทั้งนี้เพราะการวางแผนทำหน้าที่ในการกำหนดโครงสร้างขององค์กรที่ต้องรับผิดชอบ การนำแผนไปปฏิบัติ การกำหนดกรอบการใช้

ทรัพยากรขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และการควบคุมกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

โรบบินส์ และคูลเตอร์ (Robbin & Coulter, 1996: 228–229) ได้อธิบายว่า การวางแผน หมายถึงการกำหนดเป้าประสงค์ (Goal) (Objective) ขององค์การ รวมทั้งกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) ทั้งหมดเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตลอดจนการพัฒนาลำดับขั้นของการวางแผนอย่างครอบคลุมเพื่อที่จะบูรณาการและประสานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องให้เป็นหนึ่งเดียวกัน การวางแผนจึงเกี่ยวข้องกับเป้าหมาย (Ends) และวิธีการ (Means) แนวคิดนี้คล้ายกับแนวคิดของโฮลท์ ที่เน้นว่าการวางแผนต้องกำหนดเป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ รวมทั้งกลยุทธ์ต่างๆ ที่จะนำพาองค์การไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าประสงค์ ตลอดจนเน้นการพัฒนาขั้นตอนของการวางแผนอย่างครอบคลุม

จากแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการวิเคราะห์และการตัดสินใจของผู้บริหารที่จะกำหนดวิธีการกระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพโดยนำเอาข้อมูลข่าวสาร (Information) ในอดีตและปัจจุบันมากำหนดแนวทางในการดำเนินงานในอนาคตซึ่งแนวคิดของการวางแผนจะมีลักษณะเป็น “ศาสตร์” ที่ต้องใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ หรือข้อมูลที่มีความแม่นยำและเชื่อถือได้ มิใช่ใช้ประสบการณ์ของตนเอง

1.2 ความสำคัญของการวางแผน

ในบริบทของการจัดการนั้นเป็นที่ยอมรับว่าโดยทั่วไป การวางแผนมีบทบาทความสำคัญที่สุด (Holt, 1993: 160) ดังนั้น ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจึงให้ความสำคัญต่อการวางแผนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในส่วนของภาครัฐในหลายประเทศกำหนดให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการและสำนักงานรับผิดชอบการจัดทำแผนโดยตรง โดยถือว่าเป็นแผนแม่บทที่ทุกกระทรวง ทบวง กรม ต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและรับผิดชอบการนำแผนไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย

ส่วนในภาคเอกชน โดยเฉพาะในองค์การธุรกิจขนาดใหญ่ จะถือว่าการวางแผนเป็นหัวใจสำคัญที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จ ส่วนองค์การขนาดกลางและขนาดเล็กต่างก็หันมาให้ความสนใจต่อความสำคัญของการวางแผนมากยิ่งขึ้น

ความสำคัญของการวางแผนสามารถระบุให้เป็นรูปธรรม ได้ดังต่อไปนี้ (Robbin & Coulter, 1996: 229)

1. เพื่อกำหนดทิศทางพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาองค์การ
2. เพื่อกำหนดมาตรฐานการควบคุม
3. เพื่อการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

5. เพื่อการพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
6. เพื่อการพัฒนาการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม

กล่าวโดยสรุป การวางแผนมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการพัฒนาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนของภาครัฐ การวางแผนจะต้องเพิ่มพูนสมรรถภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ เป้าหมายสำคัญของการวางแผนภาครัฐ คือ การผลิตสินค้าและบริการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชน ในส่วนของภาคเอกชน การวางแผนจะมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อความอยู่รอดขององค์กรอย่างก้าวหน้าและมั่นคง

1.2.1 ประเภทของแผน /ยุทธศาสตร์

กระบวนการวางแผนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน โดยจำแนกตามรูปแบบ روبินส์ และคัลเตอร์ (Robbin & Coulter) แบ่งประเภทของการวางแผน ดังนี้

1) การวางแผนแบบเป็นทางการ

การวางแผนแบบเป็นทางการประเภทนี้นิยมแพร่หลายในองค์กรที่มีการบริหารจัดการสมัยใหม่ เพราะเป็นการวางแผนที่สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานที่เป็นระบบของผู้บริหาร และเป็นการใช้ศาสตร์หรือองค์ความรู้ในการวางแผนมิใช่ใช้ประสบการณ์หรือวิจรรณญาณแต่มีที่มวางแผน ซึ่งต้องใช้เวลาในการวางแผน มีการกำหนดเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ มีการวิเคราะห์ข้อมูลก่อนการตัดสินใจ และกระทำเป็นสายลักษณะอักษร สามารถตรวจสอบแก้ไขปรับปรุงแผนได้ การกำหนดรูปแบบของแผนดังกล่าว สามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกัน และเป็นตัวอย่างสำหรับนักบริหารมือใหม่ด้วย

ก มีการกำหนดเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

การวางแผนยุทธศาสตร์ของกรมการจัดหางาน (พ.ศ. 2555 - 2559) มีกรอบแนวทางการปฏิบัติราชการของสำนัก /กอง/หน่วยงาน และบุคลากรทุกคนในสังกัดให้เกิดความเข้าใจตรงกัน โดยมีเป้าหมาย ดังนี้

- ◆ การให้บริการประชาชนวัยแรงงาน และแรงงานกลุ่มพิเศษมีงานทำและ/มีทักษะฝีมือตามมาตรฐานฝีมือสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งในและต่างประเทศโดยแรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีศักยภาพหรือมีมาตรฐานฝีมือ ประชาชนวัยแรงงานที่มารับบริการส่งเสริมการมีงานทำผ่านกรมการจัดหางานได้ทำงานหรือมีอาชีพรวมทั้งผู้ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์ไปทำงานต่างประเทศได้รับการคัดเลือกไปทำงาน

◆ แรงงานทั้งในและนอกระบบมีหลักประกันความมั่นคงและสวัสดิการ
แรงงานเพิ่มขึ้น โดยจำนวนแรงงานในระบบมีความมั่นคงและปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น กำกับดูแลสถาน
ประกอบการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงานนอกเหนือกฎหมายและดูแลแรงงานนอกระบบให้ได้รับความ
คุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายแรงงานเพิ่มขึ้น แรงงานทั้งในและนอกระบบมี
หลักประกันความมั่นคงและสวัสดิการแรงงานเพิ่มขึ้น แรงงานมีทักษะฝีมือสอดคล้องกับรายได้ที่เพิ่มขึ้น
จำนวนแรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือมีศักยภาพได้มาตรฐานและผู้มารับบริการสามารถหางานทำ
มีรายได้เพิ่มขึ้น

◆ แรงงานต่างด้าวได้รับการจัดระบบการทำงานจำนวนแรงงานต่างด้าว
ที่ได้รับการจัดระบบมีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ข มีการกำหนดวิธีการ แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

◆ สร้างความรู้ความเข้าใจในแผนยุทธศาสตร์ โดยมีการจัดประชุมชี้แจงทำ
ความเข้าใจในกระบวนการเพื่อให้ทุกส่วนงานได้รับทราบและเข้าใจทิศทางการดำเนินงานไปในทิศทาง
เดียวกัน

ค เป็นการตัดสินใจเลือกทางเลือกโดยใช้หลักเหตุผล

◆ กรมการจัดหางาน เลือกใช้นโยบายจำกัดการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ
ที่เห็นได้ชัด อาทิ นโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นแรงงานเข้าประเทศ อาทิ นโยบายเกี่ยวกับการใช้แรงงาน
ต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาวและกัมพูชา ซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือโดยมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละยุคแต่ละสมัย
อนุมัติให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และผ่อนผันให้อาศัยในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เพื่อรอ
การส่งกลับ เนื่องจากการกำหนดเช่นนี้ภาครัฐจะได้ทราบเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่และจำนวนของแรงงานต่างด้าว
ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยเฉพาะในเรื่องจำนวนคนต่างด้าวที่ย้ายถิ่นเข้าไปในประเทศนั้น

ง เป็นการวางแผนการกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน

◆ กรมการจัดหางาน จัดตั้งคณะทำงานเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผน
ยุทธศาสตร์ คณะทำงานได้เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย บุคคล
หน่วยงานกระทรวงอื่นๆ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์แผนฉบับปัจจุบัน คณะทำงานจัด
สัมมนาเชิงปฏิบัติงานเพื่อการวิเคราะห์แผนฉบับปัจจุบัน ทบทวนข้อมูลทุติยภูมิเพื่อวิเคราะห์ และ
สังเคราะห์รวบรวมศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จ เป็นการวางแผนที่สามารถพัฒนาและถ่ายทอดได้อย่างเป็นระบบ

◆ กรมการจัดหางาน สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านแรงงาน ใน
ประเด็นปัญหาที่จะมีผลกระทบต่อภาคแรงงานในอนาคตหรือช่วงระยะเวลา 5 ปี ข้างหน้า เพื่อนำข้อมูล
และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยไปสู่การเตรียมการเชิงนโยบาย รวมทั้งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้าน
แรงงาน โดยมุ่งถ่ายทอด และเผยแพร่ผลการศึกษากลุ่มเป้าหมายหรือผู้ปฏิบัติ

ฉ เป็นการวางแผนที่ก่อให้เกิดการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

◆ กรรมการจัดหางาน จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ให้เชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกัน โดยผลักดันยุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นองค์รวมมุ่งผลสัมฤทธิ์ ภายใต้การสนับสนุนอย่างจริงจังจากทุกส่วนงาน และส่งเสริมให้มีการประสานงานและทำงานในแนวราบระหว่างส่วนงาน / สำนักงานมากขึ้น โดยมีการประสานแผนงาน แผนเงิน และแผนคนอย่างบูรณาการ

ช เป็นการวางแผนที่สามารถตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไขได้อย่างเป็นระบบ

◆ กรรมการจัดหางาน สร้างระบบการติดตามและประเมินผลให้เป็นระบบ มีมาตรฐานเดียวกัน มีเอกภาพและเชื่อมโยงกัน มีเกณฑ์ชี้วัดประเมินผลงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถนำมาเป็นข้อมูลในการประสานแผนงาน แผนเงิน และแผนคนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินงานมากขึ้น รวมทั้งให้มีการนำข้อมูลที่ได้จากการติดตามประเมินผลมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงแผนงาน / โครงการประจำปีโดยต่อเนื่อง

ซ เป็นการวางแผนที่ผู้นำองค์กรที่มีวิสัยทัศน์นิยมใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร

◆ ยุทธศาสตร์ของกรรมการจัดหางานได้จัดทำขึ้น ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทการเปลี่ยนแปลงด้านแรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งในอนาคตการแข่งขันและการเติบโตในด้านเศรษฐกิจมีแนวโน้มมากขึ้น ส่งผลให้ภาคแรงงานต้องเร่งพัฒนาศักยภาพของแรงงาน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2) การวางแผนแบบถาวร

◆ การวางแผนนี้เป็นลักษณะของแผนที่เคยกระทำแล้ว ปัจจุบันก็ยังกระทำและยังสามารถกระทำซ้ำได้อีกต่อไปเรื่อยๆ ในเรื่องเดียวกัน ส่วนมากมักจะเป็นงานประจำหรืองานปกติขององค์กร เป็นงานที่ปฏิบัติต่อเนื่องยาวนานที่ไม่ได้กำหนดระยะสิ้นสุดของแผน

ก การวางแผนเพื่อการใช้ประโยชน์ถาวร

◆ แผนยุทธศาสตร์ของกรรมการจัดหางาน เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการกิจขององค์กรให้สามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ มีกรอบแนวทางการทำงานที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เพื่อบรรลุเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และใช้ประโยชน์ในการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการปฏิบัติงานในการบริหารและขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานเชิงบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ

ข การวางแผนยุทธศาสตร์

♦ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมการจัดหางาน (พ.ศ.2555-2559) ใช้เทคนิคการวางแผนยุทธศาสตร์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานในอดีตที่ผ่านมา มีจุดแข็งจุดอ่อน อะไรบ้าง และประเด็นใดมีอิทธิพลมากกว่าโดยอาศัยปัจจัยภายในตามหลักการ 7s ของ McKinsey และประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นโอกาส (Opportunities) และภัยคุกคาม (Threats) ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน หลักการพื้นฐานและกรอบความคิดในการวิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นโอกาสและภัยคุกคามใช้หลัก PEST Analysis

1.2.2 องค์ประกอบหลักในการวางแผนยุทธศาสตร์

องค์ประกอบหลักที่ควรกำหนดอยู่ในแผนกลยุทธ์ มีดังนี้

- 1) พันธกิจ (Mission) เป็นสิ่งที่สื่อถึงภารกิจหลักขององค์การ ซึ่งจะสะท้อนถึงปรัชญาที่จะกำหนดการดำรงอยู่ขององค์การ
- 2) จุดมุ่งหมาย (Goal) คือ ผลลัพธ์ปลายทาง (Outcome) ที่องค์การต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต โดยไม่ต้องระบุช่วงเวลาที่น่าแน่นอนลงไป
- 3) วัตถุประสงค์ (Objective) เป็นผลผลิต (Output) ที่ต้องการให้เกิดขึ้น เมื่อได้กระทำการต่างๆ ตามที่ได้กำหนดพันธกิจไว้ วัตถุประสงค์จึงต้องกำหนดให้ชัดเจนวัดได้ และปฏิบัติได้ เป็นรูปธรรมกว่าจุดมุ่งหมาย (Goal) และต้องเกิดขึ้นก่อนผลลัพธ์
- 4) นโยบาย (Policy) คือ ข้อความหรือสิ่งที่องค์การระบุไว้ว่าจะปฏิบัติหรือกระทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นการกำหนดนโยบายจึงเป็นการกำหนดกรอบ กำหนดเกณฑ์ในการจะปฏิบัติให้กระชับและมีประสิทธิภาพ
- 5) กลวิธี / มาตรการ (Strategy) แนวทางปฏิบัติย่อยที่องค์การยึดเป็นกรอบสำหรับคัดเลือกแผนงาน / งาน / โครงการ ต่างๆ ที่จะดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งกลวิธีต่างๆ จะต้องสอดคล้องกับนโยบายนั้นๆ
- 6) แผนงาน (Program) เป็นการจัดรวมกลุ่มของงานหรือโครงการ หรืออาจกล่าวได้ว่า แผนงานคือ งานหรือโครงการย่อยๆ หลายโครงการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สอดคล้องกัน ซึ่งงานหรือโครงการจะประกอบด้วยกิจกรรม (Activities) ต่างๆ ที่ดำเนินการภายใต้กรอบของงาน หรือโครงการหนึ่งๆ ซึ่งจะมีเงื่อนไขระยะเวลาเริ่มต้น และสิ้นสุดในการทำกิจกรรมต่างๆ

1.3 ประโยชน์ของการวางแผน

ประชุม รอดประเสริฐ (2533: 104) การวางแผนมีคุณประโยชน์หรือข้อดีต่อการบริหารงานหลายประการ ดังนี้

1. การวางแผนสามารถบอกให้ทราบถึงศักยภาพของปัญหาและโอกาสที่ปัญหาเหล่านั้นจะเกิดขึ้น
2. การวางแผนสามารถปรับปรุงแก้ไขในกระบวนการตัดสินใจภายในองค์กรหรือหน่วยงานให้ดีขึ้น
3. การวางแผนสามารถชี้เฉพาะให้เห็นถึงทิศทาง ค่านิยมและวัตถุประสงค์ในอนาคตของหน่วยงาน
4. การวางแผนสามารถช่วยให้แต่ละบุคคลหรือแต่ละหน่วยงานปรับเข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป
5. การวางแผนสามารถช่วยผู้บริหารให้มีความมั่นใจในอันที่จะนำความอยู่รอดปลอดภัยมาสู่องค์กรและหน่วยงาน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2541: 10-11) ระบุถึงประโยชน์ของการวางแผนไว้หลายประการ ดังนี้

1. เป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคต ประโยชน์สำคัญยิ่งของแผนและการวางแผน ได้แก่ การป้องกันมิให้ปัญหาสำคัญๆ เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้บริหารและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นๆ การจะใช้ประโยชน์ด้านนี้ของแผนได้มากน้อยนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารในการพิจารณาถึงสภาพหรือสภาวะของเหตุการณ์ในอนาคต และอาจต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการทำนายเหตุการณ์ในอนาคตด้วย ฉะนั้นถ้าคาดคิดว่าเหตุการณ์ใดที่ไม่พึงประสงค์หรือจะเป็นปัญหา การวางแผนป้องกันไว้ก่อนอาจช่วยได้ทั้งหมด หรืออาจลดความรุนแรงของปัญหาลงได้บ้าง
2. การทำให้ผู้บริหารและปฏิบัติงานมีความมั่นใจในการวางแผน การวางแผนและแผนจะเป็นหลักหรือแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการตัดสินใจ และการปฏิบัติงานรวมทั้งผลงานที่จะเกิดขึ้น ผู้บริหารและปฏิบัติงานตามแผนสามารถศึกษาหาความรู้ในเรื่องดังกล่าวได้จากแผนล่วงหน้าก่อนการกระทำจะเกิดขึ้นว่าจะต้องทำอะไรบ้าง ทำอย่างไร ทำที่ไหน ทำเมื่อใด และใครบ้างจะเป็นผู้ร่วมทำงาน ตลอดจนจะใช้เครื่องมือขนาดไหน ประเภทใด เป็นต้น จึงทำให้ผู้ทำงานเกิดความมั่นใจและแน่ใจว่าสิ่งที่เขาจะทำนั้นจะต้องสำเร็จ

3. การวางแผนก่อให้เกิดความประหยัด มีส่วนทำให้มีการเลือกวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดก่อนนำไปใช้ อาจมีการทดลองประเมินผล และทดสอบผลดีผลเสีย แล้วรวมทั้งวิธีการและขั้นตอนอื่นๆ ของการวางแผน พอจะกล่าวได้ว่าทำให้เกิดความประหยัดทุกด้านไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางบุคคล เงิน วัสดุ และเวลา ซึ่งจะมีการใช้อย่างเหมาะสมพอดี หรือได้สัดส่วนกับผลงานที่กำหนดไว้ก่อให้เกิดความสะดวกและง่ายในการบริหาร เนื่องจากการวางแผนมีส่วนทำให้การทำงานเป็นระบบ จึงก่อให้เกิดความสะดวก และง่ายในการควบคุมการทำงาน มีความร่วมมือกัน มีการประสานงานกัน และมีการทำงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กันทุกส่วนทุกด้าน

4. ป้องกันปัญหาด้านโครงสร้างและบริหาร เมื่อมีการวางแผนย่อมบอกได้ว่าเป็นการเริ่มต้นงานได้ดีการปฏิบัติงานจะเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดองค์การ การแบ่งงานอย่างถูกต้อง การประสานงานกันในระดับการวางแผนมีส่วนทำให้ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามแผนมีความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งงานที่จะต้องทำ สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ทำงานมีขวัญกำลังใจตลอดจนความมั่นใจทำงานให้สำเร็จได้ดียิ่งขึ้น

จากประโยชน์ของการวางแผนดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า การวางแผนคือการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางที่ดีที่สุดภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการโยจะต้องศึกษาสภาพ ข้อมูลแวดล้อมทั้งภายใน ภายนอกอย่างรอบด้านมาประกอบการพิจารณาในการวางแผนยุทธศาสตร์ มีหลักการและแนวคิดคือ การวางแผนยุทธศาสตร์ ควรจะเป็นไปในลักษณะของกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่มีวันสิ้นสุด ทั้งนี้เนื่องจากยุทธศาสตร์และแนวทางในการปฏิบัติที่ได้พัฒนาขึ้นมาในช่วงหนึ่งอาจจะไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ ณ อีกช่วงเวลาหนึ่ง

1.3.1 ประโยชน์ของวิสัยทัศน์ต่อองค์กร

1) วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึงการกำหนดอนาคต (Future Oriented) ที่เกิดจากความมุ่งมั่น ศรัทธา และร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กรทั้งของผู้บริหารและพนักงานทุกคน กำหนดทิศทางที่ต้องการขององค์กร เป็นสิ่งที่ช่วยทำนายเพื่อให้องค์กรสามารถฟันฝ่าอุปสรรคและนาพาองค์กรไปยังจุดหมายที่ฝันใฝ่ โดยไม่ยึดติดกับอดีตที่ผ่านมา ซึ่งนับเป็นความท้าทายใหม่ (New challenge) การทำงานเป็นทีม โดยมุ่งมั่นไปสู่จุดหมายเดียวกันอย่างชัดเจน

2) พันธกิจ (Mission) หมายถึง จุดมุ่งหมายพื้นฐานขององค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่องค์กรควรทำและพยายามดำเนินการให้บรรลุผลวิสัยทัศน์ที่กำหนดเป็นหลักสำคัญในการกำหนดจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ทิศทางขององค์กรเพื่อความสะดวกในการแปลความหมายของวัตถุประสงค์ในโครงสร้างการทำงาน การออกแบบงาน และการกำหนดความรับผิดชอบภายในองค์กร ด้วยการคำนึงถึงต้นทุน เวลา ตัวชี้วัดการทำงานที่ครอบคลุมและประเมินผลได้

3) เป้าหมาย (Goals) หมายถึง สิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นเป็นข้อความกว้างๆ กล่าวถึงผลลัพธ์บริการอันเนื่องจากหน้าที่หลักขององค์กร และสอดคล้องกับพันธกิจ เป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ (Strategic Goals) คือ สิ่งที่ต้องการให้บรรลุผลสำเร็จ โดยแปลงมาจากแผน ยุทธศาสตร์ขององค์กรเพื่อให้เกิดความชัดเจนนำไปสู่การกระทำและบรรลุวัตถุประสงค์ ควรเขียนใน รูปของคำกริยา (Action Verb) เช่น เพิ่มความเร็วในการให้บริการ พัฒนาความรู้บุคลากร เป็นต้น ดังนั้นเป้าประสงค์จึงเป็นข้อความกว้างๆ บ่งบอกจุดมุ่งหมายระยะยาว อธิบายผลลัพธ์ที่ต้องการ แต่ บ่งถึงสิ่งที่องค์กรนำไปปฏิบัติในจุดที่ต้องการไปให้ถึง

4) วัตถุประสงค์ (Objectives) เป็นข้อความที่สามารถตรวจวัดผลสำเร็จของ แผนงาน/โครงการที่คาดว่าจะทำได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือผลผลิตที่ต้องทำให้สำเร็จและสามารถ บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรได้ ลักษณะวัตถุประสงค์ที่ดี มีดังนี้ 1) เฉพาะเจาะจงชัดเจน (Specific) 2) วัดผลได้ (Measurable) 3) ตกลงร่วมกัน (Agreement) 4) สมเหตุสมผล (Realistic) 5) มี ระยะเวลาชัดเจน (Time)

1.3.2 ความจำเป็นในการวางแผน

นอกจากการวางแผนจะมีความสำคัญดังได้กล่าวแล้ว James W Davis Jr. (ชาติชาย สาสิทธิ์, 2552) ได้ชี้ให้เห็นว่า การวางแผนมีความจำเป็นต่อการพัฒนาองค์การหลายประการ ได้แก่

- 1) เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้รับผิดชอบเข้าสู่ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ และ เพื่อก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์สถานะของปัญหาดังกล่าวอย่างกว้างขวาง
- 2) เพื่อกำหนดให้เกิดการถกเถียงและอภิปรายเกี่ยวกับทางเลือกที่ควรจะทำ
- 3) เพื่อนำเสนอแนวทางปฏิบัติหรือชุดของการกระทำที่เฉพาะเจาะจง
- 4) เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์ของการจัดสรรงบประมาณ
- 5) เพื่อนำเสนอการบริหารโดยใช้หลักเหตุผล
- 6) เพื่อนำเสนอการวางแผนที่ก่อให้เกิดผลผลิต
- 7) เพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด หลีกเลี่ยงการสูญเสียและปรับปรุงการ ประสานงาน

8) เพื่อรักษาสัมพันธภาพกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

9) เพื่อการเปิดเผยกิจกรรมขององค์การให้เป็นที่ประทับใจแก่บุคคลภายนอก

กล่าวโดยสรุป การวางแผนจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การมากมาย ดังนั้น การ วางแผนนอกจากจะมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและพัฒนาองค์การแล้ว การวางแผนยังเป็น สิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหารยุคใหม่ที่มีจุดมุ่งหมายในการสร้างความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ

1.4 การวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT (SWOT Analysis)

เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้แต่ละอย่างจะช่วยให้เข้าใจได้ว่ามีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างไร จุดแข็งขององค์กรจะเป็นความสามารถภายในที่ผู้ใช้ประโยชน์เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่จุดอ่อนขององค์กรจะเป็นคุณลักษณะภายในที่อาจจะทำลายผลการดำเนินงาน โอกาสทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ให้โอกาสเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร อุปสรรคทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ขัดขวางการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ผลจากการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมนี้จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาไปในทางที่เหมาะสม ได้มีผู้กล่าวไว้หลายท่านในเรื่องความหมายของ SWOT ดังนี้

พักตร์จง วัฒนสินธ์ และพสุ เดชะรินทร์ (2542) การวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT หรือการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ข้อจำกัด เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวิเคราะห์องค์กร เพราะยุทธศาสตร์จะต้องมีความเหมาะสมระหว่างความสามารถภายใน (จุดแข็งกับจุดอ่อน) และสถานการณ์ภายนอก (โอกาสและข้อจำกัด) การตรวจสอบภายในองค์กรธุรกิจ ทำให้ทราบถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร ซึ่งช่วยให้องค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและหลบหลีกข้อจำกัดซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมนอกได้

สมยศ นาวิการ (2542: 2) ได้ให้ความหมาย SWOT ดังนี้ เป็นคำย่อมาจากคำว่า Strengths Weakness Opportunities Threats โดย Strengths หมายถึง จุดแข็ง คือ ความสามารถและสถานการณ์ภายในองค์กรนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรทำได้ดี Weakness คือ จุดอ่อน หมายถึงสถานการณ์ภายในองค์กรที่เป็นลบและด้วยความสามารถ ซึ่งองค์กรไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการทำงานเพื่อ หรือหมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรกระทำไม่ได้ Opportunity คือ โอกาส หมายถึงปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่เอื้ออำนวยให้การทำงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์หรือหมายถึงสภาพแวดล้อมที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการขององค์กร Threat คือ อุปสรรค หมายถึง ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่เป็นปัญหาต่อองค์กร

นพ ศรีบุญนาค (2546: 25) ให้ความหมายว่า การวิเคราะห์ SWOT หมายถึง การวิเคราะห์ จุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และข้อจำกัดหรือการคุกคาม (Threat) การวิเคราะห์จุดแข็ง – จุดอ่อน ถือว่าเป็นการวิเคราะห์ภายใน ส่วนการวิเคราะห์โอกาส-ข้อจำกัด ถือว่าเป็นการวิเคราะห์ภายนอกองค์กร

จิรประภา อัครบวร (2552: 12) กล่าวถึง SWOT Analysis เป็นการมอง ๔ เรื่องสำคัญ คือ

S: Strengths เป็นจุดแข็งด้านทรัพยากรภายในองค์กรที่มีศักยภาพและความสามารถทางการแข่งขัน เช่น ทักษะและความเชี่ยวชาญขององค์กร โครงสร้างขององค์กร ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงขององค์กรเทคโนโลยีและความสามารถในการให้บริการ เป็นต้น

W: Weaknesses เป็นจุดอ่อนด้านทรัพยากรภายในองค์กรที่สำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสมรรถนะและความสามารถในการแข่งขันขององค์กร เช่น ทิศทางยุทธศาสตร์ที่ไม่ชัดเจน ปัญหาทางด้านงบประมาณ บุคลากรขาดทักษะและความชำนาญ คุณภาพการให้บริการต่ำ ขาดเทคโนโลยีสนับสนุน มีปัญหาการดำเนินงานภายใน มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย เป็นต้น

O: Opportunities เป็นโอกาสขององค์กรที่มีศักยภาพจากสภาพภายนอกที่เอื้ออำนวย ประกอบไปด้วย นโยบายรัฐบาลสนับสนุน มีหน่วยงานภายนอกให้บริการเช่นเดียวกับองค์กรและเอื้อต่อการทำงานขององค์กร ความสามารถในการระดมทุนจากภายนอก เป็นต้น

T: Threats อุปสรรคภายนอกองค์กรที่ทำให้องค์กรต้องปรับตัว ประกอบด้วย การเข้ามาของคู่แข่งใหม่ที่มีศักยภาพ อุปสรรคจากบริการหรือผลิตภัณฑ์ที่สามารถทดแทนกันได้ ความต้องการของประชาชนที่มีมากขึ้นกว่าเดิม ข้อกำหนดหรือกฎหมายต่างๆ ที่ทำให้องค์กรล่าช้าในการให้บริการ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม เป็นขั้นตอนที่สำคัญของการวางแผน เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อประเมินสถานภาพองค์กร โดยกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย เป้าประสงค์ และกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

1.4.1 หลักการวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT (SWOT Analysis)

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม หลักการสำคัญ คือ การวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ 2 ด้าน คือ สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอก ดังนั้นการวิเคราะห์ SWOT จึงเรียกได้ว่าเป็นการวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กรจะช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่มีต่อองค์กร และจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถด้านต่างๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์และการดำเนินตามกลยุทธ์ขององค์กรที่เหมาะสมต่อไป

สำหรับหน่วยงานราชการ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่การกำหนดทิศทางและพัฒนากลยุทธ์การดำเนินงานของกระทรวงให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากปัจจัยที่มีผลกระทบต่อภารกิจขององค์กร ทั้งทางตรงและทางอ้อมว่า มีปัจจัยภายนอกอะไรบ้างที่เป็นโอกาสหรือ อุปสรรค และปัจจัยภายในอะไรบ้างที่เป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ในการดำเนินงานของหน่วยงาน รวมถึงการคาดการณ์แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งผลการวิเคราะห์ที่จะนำไปใช้ จะสะท้อนภาพที่แท้จริง สามารถตรวจสอบและมีข้อมูลรองรับ เพราะหากนำผลการวิเคราะห์ที่ไม่ถูกต้องไปใช้ อาจทำให้การกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาองค์กรไม่ตอบสนองทิศทางที่พึงประสงค์ขององค์กร เทคนิคที่นิยมใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมคือ เทคนิค

การตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ทำให้ทราบถึงจุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อนขององค์กร (Weaknesses) ซึ่งจะช่วยให้องค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาส (Opportunities) และหลบหลีกจากข้อจำกัด (Threats) ซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกได้ การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนยังช่วยระบุถึงจุดแข็งที่ถูกซ่อนอยู่และจุดอ่อนที่ถูกกลบเกลื่อน การจะกำหนดว่า สิ่งใดเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อน มักจะพิจารณาจากปัจจัย 3 ประการ ข้างต้น

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมสามารถใช้เทคนิคต่างๆ ในการวิเคราะห์ ได้แก่ เทคนิค SWOT Analysis ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ด้วยการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรจากทรัพยากรภายในและสมรรถนะในการใช้ทรัพยากร และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกด้วยการประเมินโอกาสและอุปสรรคขององค์กรจากสภาวะภายนอก ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมของตัวงานจากภายนอก ที่เอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานต่างๆ ซึ่งมีผลต่อสำเร็จขององค์กรภายในโดยพิจารณาจุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต สามารถอธิบายได้ดังนี้

S: Strengths คือ จุดแข็ง หมายถึงการดำเนินงานภายในองค์กรสามารถกระทำได้ดี องค์กรจะต้องวิเคราะห์การดำเนินงานภายใน เช่น การบริหาร การเงิน การตลาด การผลิต และการวิจัยและพัฒนา เพื่อพิจารณาจุดแข็งของการดำเนินงานภายในเหล่านี้เป็นระยะ

W: Weaknesses หรือจุดอ่อน หมายถึงการดำเนินงานภายในองค์กรที่ไม่สามารถกระทำได้ดี ซึ่งจะทำให้กลายเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กรได้ ดังนั้นองค์กรจะต้องกำหนดกลยุทธ์ที่สามารถลบล้างหรือปรับปรุงจุดอ่อนของการดำเนินงานภายในเหล่านี้ให้ดีขึ้น

O: Opportunities หรือโอกาส หมายถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะต้องคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีและการแข่งขันอยู่เป็นระยะ เพื่อหาโอกาสจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก

T: Threat หรืออุปสรรค หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกที่คุกคามต่อการดำเนินงานขององค์กร โดยสภาพแวดล้อมภายนอกเหล่านี้ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และการแข่งขัน เป็นต้น

1.4.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

สภาพแวดล้อมภายนอกจะประกอบด้วยปัจจัย (โอกาสและอุปสรรค) ที่อยู่นอกองค์กรและไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมระยะสั้นของผู้บริหารระดับสูง โดยทั่วไปสภาพแวดล้อมภายนอกมีอยู่สองส่วน คือ สภาพแวดล้อมการดำเนินงานและสภาพแวดล้อมทั่วไป สภาพแวดล้อมการดำเนินงาน (Task Environment) ประกอบด้วยปัจจัยที่กระทบและถูกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รัฐบาล ผู้จำหน่าย วัตถุดิบ ชุมชน คู่แข่งขัน ลูกค้า เจ้าหนี้ สหภาพแรงงาน สมาคมการค้าและกลุ่มผลประโยชน์ ขณะที่สภาพแวดล้อมการดำเนินงานขององค์กรที่เรียกว่า สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (General Environment) ประกอบด้วย ปัจจัยที่ไม่กระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานระยะสั้นขององค์กร แต่ปัจจัยเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในระยะยาวขององค์กร ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี สถานการณ์ทางการเมืองและกฎหมาย

หลังจากวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกด้วยเทคนิค (SWOT Analysis) แล้ว จึงประมวลข้อมูลทั้งสองด้านเข้าด้วยกันเพื่อสรุปความสัมพันธ์แบบแมทริกซ์ของปัจจัยเชิงกลยุทธ์ของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ด้วยการประมวล SWOT Matrix นำไปสู่การวางกลยุทธ์ 4 แนวทาง ได้แก่

1) SO-Strategies (กลยุทธ์เชิงรุก) เป็นการจับคู่ระหว่างจุดแข็งกับโอกาส ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงบวกทั้งคู่ องค์กรควรจะใช้จุดแข็งและโอกาสร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน

2) ST-Strategies (กลยุทธ์เชิงป้องกัน) เป็นการจับคู่ระหว่างจุดแข็งกับอุปสรรค ซึ่งมีจุดแข็ง (S) เป็นปัจจัยเชิงบวก และมีอุปสรรค (T) เป็นปัจจัยเชิงลบ องค์กรต้องนำปัจจัยเชิงบวกไปจัดการกับปัจจัยเชิงลบ คือนำจุดแข็งมาใช้เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรค

3) WO-Strategies (กลยุทธ์เชิงแก้ไข) เป็นการจับคู่ระหว่างจุดอ่อนกับโอกาส ซึ่งมีจุดอ่อน (W) เป็นปัจจัยเชิงลบ แต่มีโอกาส (O) เป็นปัจจัยเชิงบวก องค์กรต้องนำปัจจัยเชิงบวกไปจัดการกับปัจจัยเชิงลบ คือนำโอกาสมากำจัดจุดอ่อน หรือนำโอกาสมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร

4) WT - Strategies (กลยุทธ์เชิงรับ) เป็นการจับคู่ระหว่างจุดอ่อน (W) กับอุปสรรค (T) ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงลบทั้งคู่ องค์กรต้องคิดกลยุทธ์ที่กระทำแล้วสามารถกำจัดจุดอ่อนได้และสามารถป้องกันอุปสรรคได้ด้วยในคราวเดียวกัน

1.4.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

สภาพแวดล้อมภายในจะประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากร และความสามารถภายในองค์กรทุกๆ ด้านเพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรแหล่งที่มาเบื้องต้นของข้อมูลเพื่อประเมินสภาพแวดล้อมภายใน คือระบบข้อมูลเพื่อการบริหารที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน บรรยากาศในการทำงานและทรัพยากรในการบริหาร คน เงิน วัสดุ การจัดการรวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาขององค์กรเพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์และผลกลยุทธ์ก่อนหน้านี้ด้วย จุดแข็งขององค์กร (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั่นเอง ว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบ หรือจุดเด่นขององค์กร ที่องค์กรควรนำมาใช้

ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร จุดอ่อนขององค์กร (W - Weakness) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้นๆ เองว่าปัจจัยภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบขององค์กรที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือควรขจัด ให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

หลังจากวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในองค์กรแล้ว จนสามารถสังเคราะห์โอกาสและภัยคุกคามกับจุดแข็งและจุดอ่อน ขั้นตอนต่อไปจะต้องดำเนินการประมวลข้อมูลทั้งสองด้านเข้าด้วยกัน เพื่อสรุปเป็นตารางความสัมพันธ์แบบเมตริกซ์ของปัจจัยทั้งสองด้าน เพื่อดูแนวโน้มของสภาวะแวดล้อมขององค์กร โดยใช้เทคนิค TOWS MATRIX แสดงดังตารางที่ 2.1

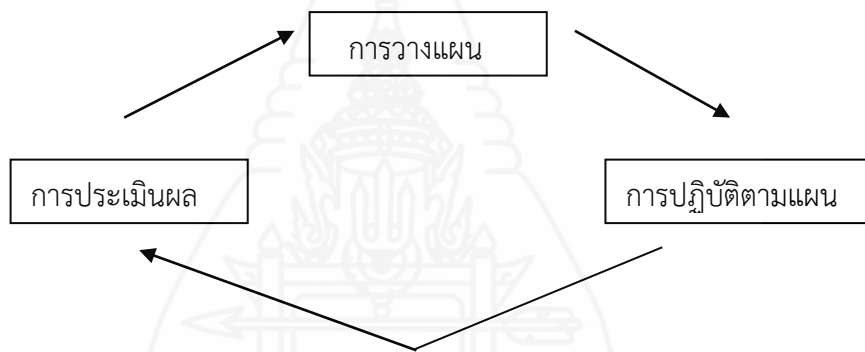
ตารางที่ 2.1 การจัดทำ TOWS MATRIX

	ปัจจัยภายใน	W – Weaknesses (จุดอ่อน)	S – Strengths (จุดแข็ง)
ปัจจัยภายนอก	โอกาส (Opportunities - O) ระบุรายการโอกาสภายนอก	WO -Strategies กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้ โดยใช้โอกาสจากภายนอก มาปิดจุดอ่อน	SO – Strategies กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้ โดยใช้จุดแข็งประสานกับ โอกาสจากภายนอก
ภัยคุกคาม (Threats - T) ระบุรายการภัยคุกคามภายนอก	WT -Strategies กำหนดกลยุทธ์โดยระมัดระวัง จุดอ่อนและหลบหลีกภัยคุกคาม	ST – Strategies กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้โดยใช้ จุดแข็งและหลบหลีกภัยคุกคาม	

1.5 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534: 166-167) กล่าวว่า การวางแผน (Planning) เป็นกระบวนการ (Process) ที่เกี่ยวข้องกับปัจจุบันและอนาคต ประกอบด้วยกิจกรรม (Activity) ที่จะต้องกระทำข้อมูลอย่างต่อเนื่องและสามารถปรับเข้ากับข้อมูลต่างๆ ทั้งที่เป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) และข้อมูลที่มาจากระบบการและระบบอื่นๆ หรือเรียกว่า สิ่งแวดล้อมของกระบวนการ ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำและเป็นชุดของการกระทำ (Course of Action) ซึ่งจะเกิดขึ้นในอนาคต

การวางแผนจึงประกอบไปด้วยส่วนต่างๆ 3 ส่วน คือ การวางแผน (Planning) การนำไปปฏิบัติ (Implementation) การประเมินผลของแผน (Evaluation of Plan) และสิ่งแวดล้อมของกระบวนการวางแผนซึ่งมีความสัมพันธ์กันเป็นวงจร



ภาพที่ 2.1 กระบวนการวางแผน

ที่มา: อนันต์ เกตุวงศ์, 2534: 166-167

กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ มีการดำเนินงานตามขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม โดยเทคนิค SWOT Analysis มีแนวทาง ดังนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก การกำหนดยุทธศาสตร์โดยตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เพื่อประเมินโอกาส (Opportunities) และข้อจำกัดหรือภัยคุกคาม (Threats) การตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายนอก คือ การประเมิน แจกแจง และวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารจากสภาพแวดล้อมภายนอกให้แก่ผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กรได้รับทราบ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไปใช้หลักการวิเคราะห์คือ ใช้หลักที่เรียกกันว่า “PEST Analysis” ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ดังนี้

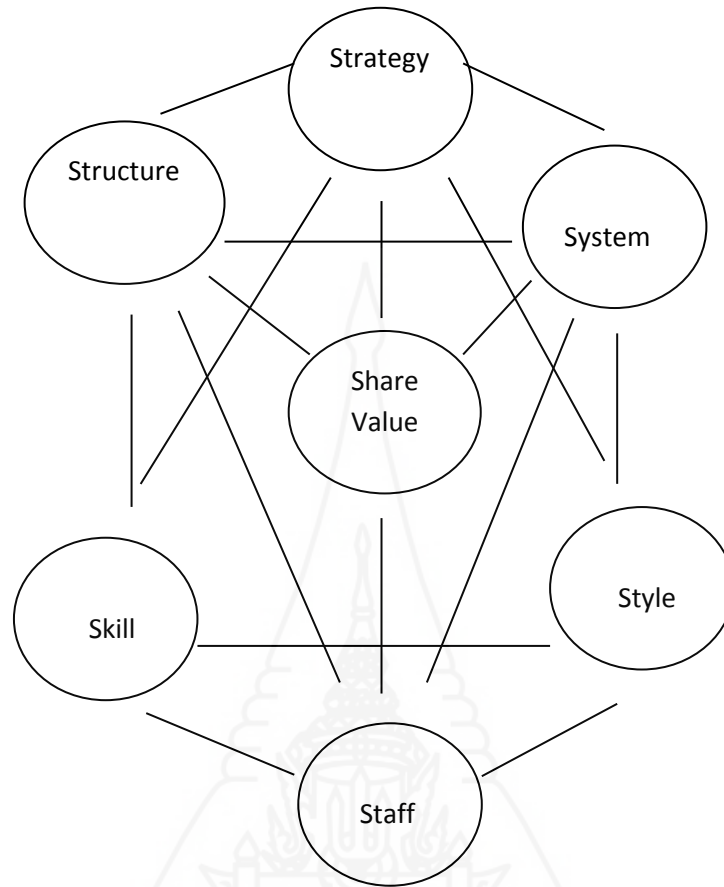
1.1 การเมือง (Political Component = P) เป็นการวิเคราะห์นโยบายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ของภาครัฐบาล ที่น่าจะมีผลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อการดำเนินงานขององค์กร ตัวอย่างเช่นนโยบายรัฐบาล ความมั่นคงของรัฐบาล และพฤติกรรมทางการเมือง

1.2 เศรษฐกิจ (Economic Component = E) เป็นการวิเคราะห์สภาวะทางการเงินและเศรษฐกิจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น การค้าระหว่างประเทศและดุลการชำระเงิน อัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ อัตราการว่างงาน ภาวะการณจ้างงานและค่าแรง การลงทุนภาคเอกชน อัตราเพิ่มของระดับราคาและดัชนีราคา ราคาน้ำมันดิบ ภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาล หนี้สาธารณะสุขเงินคงคลัง การเงินการธนาคาร และอื่นๆ

1.3 สังคมและวัฒนธรรม (Sociocultural Component = S) เป็นการวิเคราะห์สภาวะทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งหมายถึงโครงสร้างทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร อาทิเช่นระดับการศึกษาและอัตราการรู้หนังสือของประชากร จำนวนประชากร โครงสร้างของประชากร ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ ค่านิยมและวัฒนธรรม แบบแผนการดำเนินชีวิตและพฤติกรรม การประกอบอาชีพ คุณภาพชีวิต ลักษณะของชุมชน และการตั้งถิ่นฐาน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจายรายได้และความเป็นธรรมในสังคม สภาพของบ้านเมืองและลักษณะทางภูมิศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ การคมนาคมและการติดต่อสื่อสาร และอื่นๆ

1.4 เทคโนโลยี (Technological Component = T) เป็นการวิเคราะห์สภาพการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่จะมีผลต่อการดำเนินงาน เช่น การผลิตคิดค้นเทคโนโลยีต่างๆ เครื่องจักรกลทางอุตสาหกรรม ความรู้และวิทยาการแขนงต่างๆ การใช้เทคโนโลยีเพื่อ การสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างองค์กร ความก้าวหน้าด้านวิจัยและพัฒนาในในสาขาที่เกี่ยวข้อง

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน การวิเคราะห์สภาพภายในขององค์กรเป็นการตรวจสอบสมรรถนะขององค์กรที่จะช่วยบ่งบอกถึงจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์กับจุดอ่อนที่ต้องปรับปรุงแก้ไข อันจะทำให้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดต่อไปมีความหมายมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกจะเป็นเชิงบวกก็ตาม แต่ถ้าหากภายในองค์กรขาดความพร้อม การดำเนินงานก็ยากที่จะประสบความสำเร็จได้โดยทั่วไปขอบเขตของการวิเคราะห์สภาพภายในขององค์กร ผู้วิเคราะห์ได้พิจารณาใช้หลักที่เรียกกันว่า Mckinsey's 7s Model ของ R. Waterman ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ดังนี้ กลยุทธ์ของหน่วยงาน โครงสร้างองค์กร ระบบการปฏิบัติงาน บุคลากร ทักษะ ความรู้ ความสามารถ รูปแบบการบริหารจัดการ ค่านิยมร่วม ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 หลักที่เรียกกันว่า McKinsey's 7s Model ของ R. Waterman

ที่มา: <http://www.Valuebasedmanagement.net/methods/7s.html> (2008)

2.1 กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การวางแผนเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การพิจารณาจุดแข็ง จุดอ่อน ขององค์กร

2.2 โครงสร้าง (Structure) หมายถึง โครงสร้างขององค์กรที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงขนาดการควบคุม การรวมอำนาจ และการกระจายอำนาจของผู้บริหาร การแบ่งโครงสร้างงานตามหน้าที่ ตามผลิตภัณฑ์ ตามลูกค้า ตามภูมิภาค ได้อย่างเหมาะสม

2.3 ค่านิยมร่วม (Shared Values) หมายถึง ค่านิยมร่วมกันระหว่างคนในองค์กร ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

2.4 ระบบ (System) หมายถึง กระบวนการและลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานทุกอย่างที่เป็นระบบที่ต่อเนื่องสอดคล้องประสานกันทุกระดับ

2.5 คน (Staff) หมายถึง การคัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถ การพัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่อง

2.6 สไตล์ (Style) หมายถึง การจัดการที่มีรูปแบบวิธีที่เหมาะสมกับลักษณะองค์การ เช่น การสั่งการ การควบคุม การจูงใจ สะท้อนถึงวัฒนธรรมองค์การ

2.7 ทักษะ (Skill) หมายถึง ความโดดเด่น ความเชี่ยวชาญในการผลิต การขาย การให้บริการ

การวางแผนยุทธศาสตร์ประกอบด้วยหลายส่วน หรือหลายขั้นตอน หน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานภาครัฐอาจกำหนดไว้เหมือนกันหรือแตกต่างกันก็ได้ แต่ในที่นี้ได้กำหนดไว้ 5 ส่วน / ขั้นตอน โดยทั้ง 5 ส่วน / ขั้นตอนนี้มีความสัมพันธ์กันและเป็นส่วนสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ โดยประกอบด้วย

1. วิสัยทัศน์ (Vision)
2. พันธกิจ (Mission)
3. เป้าหมาย (Goal)
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนา (Strategy Issues)
5. แผนที่ทางยุทธศาสตร์ (Strategy Maps)

1.5.1 การจัดทำ SWOT Analysis ในหน่วยงานภาครัฐ

การพัฒนาหน่วยราชการให้เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้น ความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อน ซึ่งในการบริหารยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การกำหนดยุทธศาสตร์ การแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (จิระประภา อัครบวร, 2552) อย่างไรก็ตามในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์หน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น หน่วยงานหรือองค์การภาครัฐจำเป็นต้องมีการวินิจฉัยองค์การ (Organization Diagnosis) เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสภาพองค์การในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร และจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไรจึงจะสามารถไปถึงจุดที่องค์การอยากจะเป็นหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งก็คือ วิสัยทัศน์ขององค์การ (Vision) เครื่องมืออย่างหนึ่งที่นิยมใช้กันทั่วโลก ทั้งภาครัฐและเอกชนในการวินิจฉัยองค์การได้อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิผลคือ SWOT Analysis ซึ่งเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอก เพื่อนำผลที่ได้ในรูปแบบของจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) มากำหนดเป็นกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการวางแผนพัฒนาองค์การ (เอกชัย บุญยาทิษฐาน, 2553)

SWOT Analysis เป็นการมอง 4 เรื่องสำคัญ คือ (จิรประภา อัครบวร, 2552)

S: Strengths เป็นจุดแข็งด้านทรัพยากรภายในองค์กรที่มีศักยภาพและความสามารถทางการแข่งขัน เช่น ทักษะและความเชี่ยวชาญขององค์กร โครงสร้างขององค์กร ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงขององค์กรเทคโนโลยีและความสามารถในการให้บริการ เป็นต้น

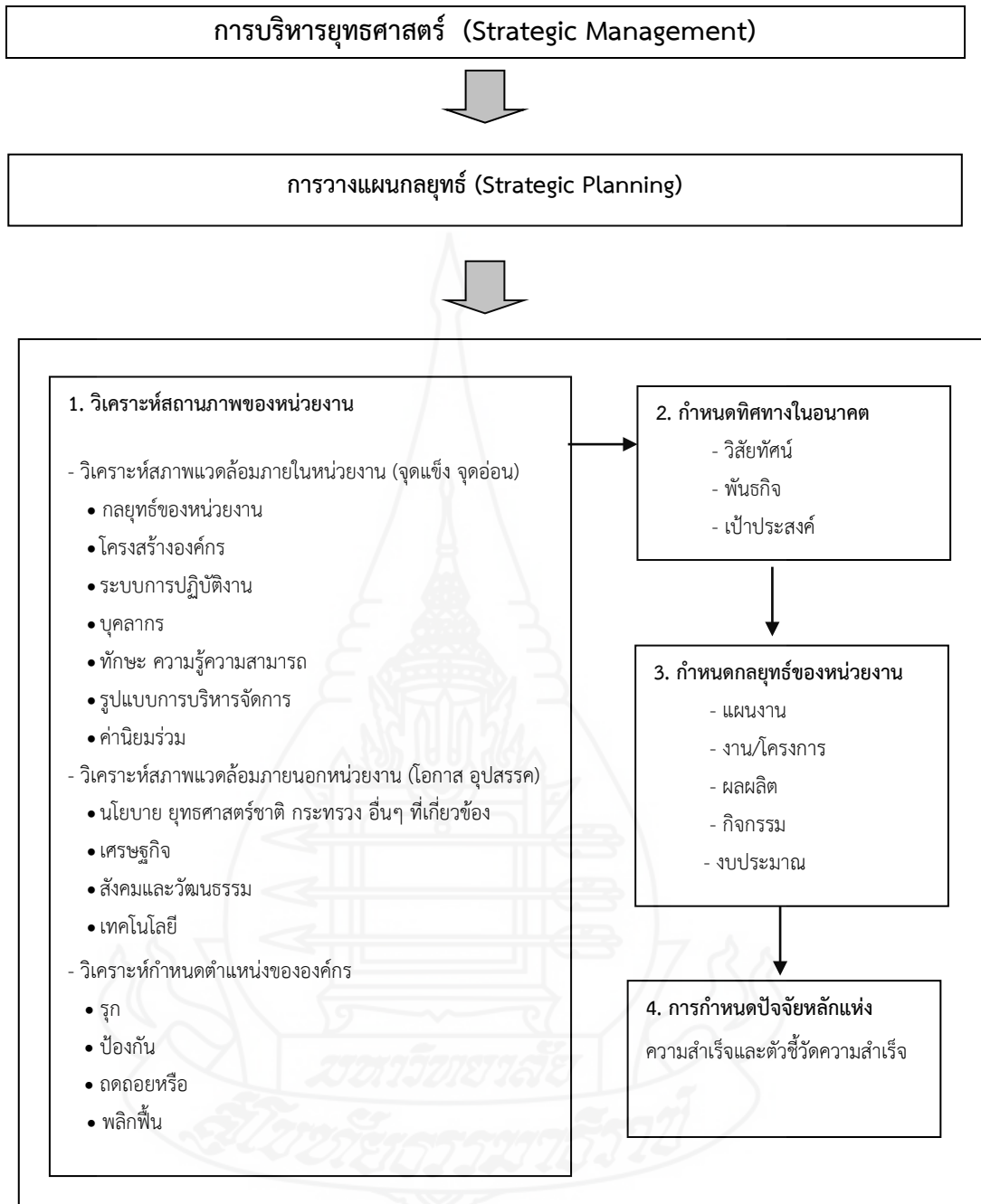
W: Weaknesses เป็นจุดอ่อนด้านทรัพยากรภายในองค์กรที่สำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสมรรถนะและความสามารถในการแข่งขันขององค์กร เช่น ทิศทางยุทธศาสตร์ที่ไม่ชัดเจน ปัญหาทางด้านงบประมาณ บุคลากรขาดทักษะและความชำนาญ คุณภาพการให้บริการ ขาดเทคโนโลยีสนับสนุน มีปัญหาการดำเนินงานภายใน มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย เป็นต้น

O: Opportunities เป็นโอกาสขององค์กรที่มีศักยภาพจากสภาพภายนอกที่เอื้ออำนวย ประกอบไปด้วย นโยบายรัฐบาลสนับสนุน มีหน่วยงานภายนอกให้บริการเช่นเดียวกับองค์กรและเอื้อต่อการทำงานขององค์กร ความสามารถในการระดมทุนจากภายนอก เป็นต้น

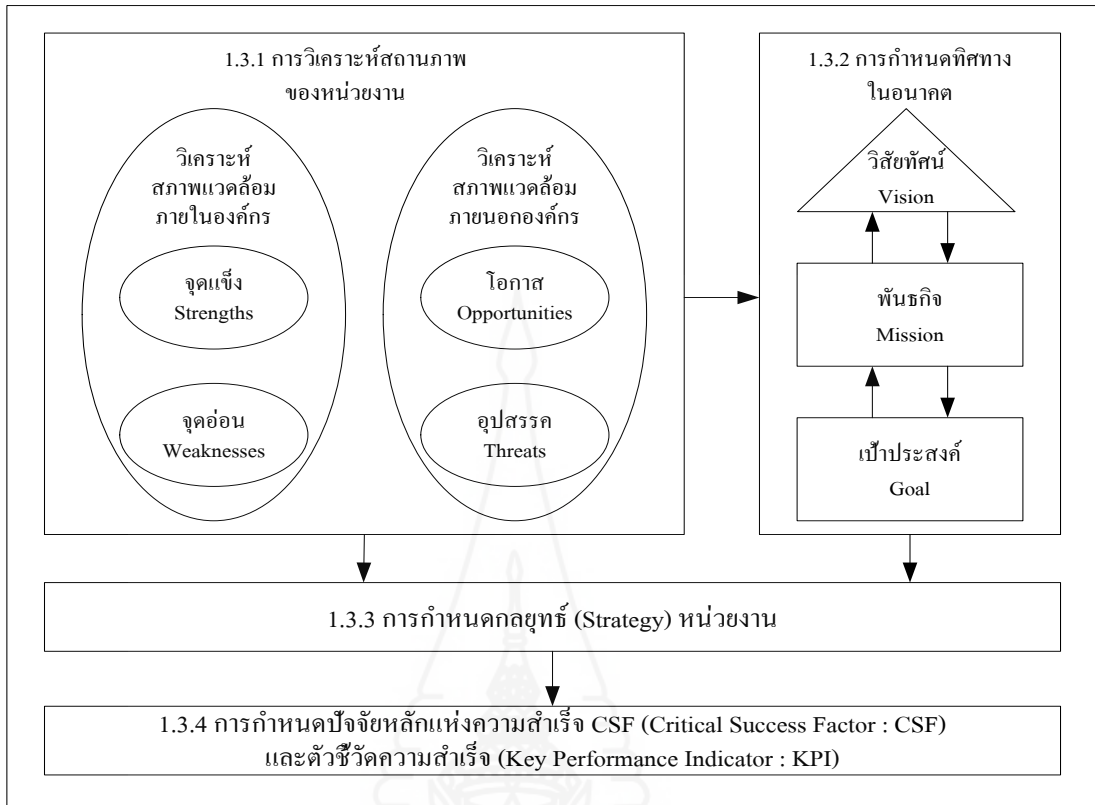
T: Threats อุปสรรคภายนอกองค์กรที่ทำให้องค์กรต้องปรับตัว ประกอบด้วย การเข้ามาของคู่แข่งใหม่ที่มีศักยภาพ อุปสรรคจากบริการหรือผลิตภัณฑ์ที่สามารถทดแทนกันได้ ความต้องการของประชาชนที่มีมากขึ้นกว่าเดิม ข้อกำหนดหรือกฎหมายต่างๆ ที่ทำให้องค์กรล่าช้าในการให้บริการ เป็นต้น

1.5.2 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning Process) มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
- 2) กำหนดภารกิจหรือพันธกิจ (Mission)
- 3) กำหนดเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา (Goal)
- 4) กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หรือยุทธศาสตร์ (Strategy)
- 5) กำหนดกลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา



ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์



ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ (ต่อ)

1.5.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ อาจสรุปได้ดังนี้ คือ

- 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม
- 2) การกำหนดทิศทาง
- 3) การกำหนดกลยุทธ์
- 4) การปฏิบัติตามกลยุทธ์
- 5) การควบคุมและการประเมินกลยุทธ์

พสุ เดชะรินทร์ (2551) ได้ชี้ให้เห็นว่านอกจากผลกระทบจากบริบทและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องตลอด ย่อมทำให้ส่วนราชการต้องมีการทบทวนราชการและปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละส่วนราชการนั้น ควรมีการพิจารณาถึงความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ ได้แก่ ระเบียบแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตลอดจนเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง / กลุ่มภารกิจมากกว่า การเริ่มต้นด้วยการวางแผนยุทธศาสตร์จากฐานของกรมและจังหวัด

ก่อนที่จะดำเนินการวางแผนใดๆ ควรจะต้องทราบก่อนว่าสถานะในเรื่องที่จะต้องการ จะวางแผนนั้นในปัจจุบันเป็นอย่างไร มีจุดดีจุดด้อยตรงไหนบ้าง ซึ่งเป็นการสำรวจสถานะขององค์กรนี้มักจะใช้วิธีการวิเคราะห์ที่เรียกว่า SWOT ANALYSIS ถือว่าเป็นกระบวนการขั้นแรกที่จะนำไปสู่การวางแผนงานขององค์กร

โอกาส: O (Opportunities)

จุดแข็ง: S (Strengths)	“เอื้อและแข็ง” (Star)	“เอื้อแต่อ่อน” (Question Marks)	จุดอ่อน: W (Weaknesses)
	“ไม่เอื้อแต่แข็ง” (Cash Cows)	“ไม่เอื้อและแข็ง” (Dogs)	

อุปสรรค: T (Threats)

ภาพที่ 2.4 ตารางสัมพันธ์แบบเมตริก (SWOT Matrix)

ที่มา: ปกรณ์ ปริญญา (2544) การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์ พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ ซ สำนักงานสาธารณสุข, 2544: 66)

จากภาพที่ 2.4 สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. กรณี “เอื้อและแข็ง” หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นโอกาส (เอื้อ) และสภาพแวดล้อมภายในเป็น จุดแข็ง เรียกว่าอยู่ในตำแหน่ง “ดาวรุ่ง” (Stars) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่ามีปัจจัยภายนอกเป็นโอกาสหรือพร้อมให้การสนับสนุน และปัจจัยภายในที่ความเข้มแข็ง
2. กรณี “เอื้อแต่อ่อน” หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นโอกาส (เอื้อ) แต่สภาพแวดล้อมภายในเป็นจุดอ่อน เรียกว่าอยู่ในตำแหน่ง “เครื่องหมายคำถาม” (Question Mark) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่า มีจุดอ่อนภายในเอง แต่มีโอกาสจากปัจจัยภายนอกที่พร้อมให้การสนับสนุน และหากมีการแก้ปัญหาหรือจุดอ่อนจะทำให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น อันจะนำไปสู่สภาพที่เอื้อและแข็ง จึงต้องกำหนดกลยุทธ์ปรับปรุงแก้ไขโดยเร็ว เพื่อสร้างโอกาสในการขยายงานหรือสร้างความเจริญเติบโตในอนาคต

3. กรณี “ไม่เอื้อแต่แข็ง” หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นอุปสรรค (ไม่เอื้อ) แต่สภาพแวดล้อมภายในเป็นจุดแข็ง เรียกว่าอยู่ในตำแหน่ง “วัวแม่ลูกอ่อน” (Cash Cow) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่ามีความพร้อม มีความเข้มแข็ง แต่มีอุปสรรคจากปัจจัยภายนอกที่เป็นปัญหา ขาดการสนับสนุน ดังนั้น จำเป็นต้องชะลอตัวเพื่อคอยโอกาสจากปัจจัยภายนอก เช่น รอการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ รอกฎหมายหรือระเบียบที่ชัดเจน เหมาะสม หรือสถานการณ์การเมือง เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้วิกฤตเป็นโอกาสของการพัฒนาสมรรถนะภายใน เพื่อรอโอกาสที่เหมาะสมในการดำเนินกิจการ ให้เจริญเติบโตเมื่อโอกาส

4. กรณี “ไม่เอื้อแต่แข็ง” หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นอุปสรรค (ไม่เอื้อ) และสภาพแวดล้อมภายในเป็นจุดอ่อน เรียกว่าอยู่ในตำแหน่ง “สุนัขจวนตรอก” (Dogs) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่า อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่อุปสรรคในการพัฒนา และในขณะเดียวกันก็มีปัญหาภายใน สถานภาพดังกล่าวถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่ล่อแหลมต่อความล้มเหลวสูง

1.5.4 ขั้นตอน/วิธีการดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม จะครอบคลุมขอบเขตของปัจจัยที่กว้าง ด้วยการระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคขององค์กรทำให้มีข้อมูล ในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายที่จะถูกสร้างขึ้นมาจากจุดแข็งขององค์กร และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสทางสภาพแวดล้อม และสามารถกำหนดกลยุทธ์ที่มุ่งเอาชนะอุปสรรคทางสภาพแวดล้อมหรือลดจุดอ่อนขององค์กรให้น้อยที่สุดได้ ภายใต้การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมนั้นจะต้องวิเคราะห์ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก องค์กรโดยมีขั้นตอน ดังนี้

1) การประเมินสภาพแวดล้อมภายใน (S, W)

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร จะเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในองค์กรทุกๆ ด้าน เพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร

จุดแข็ง (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั่นเองว่า ปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นที่องค์กรควรนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

จุดอ่อน (W-Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรจากมุมมองว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบที่องค์กรควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือขจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

2) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก (O, T)

ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรนั้น สามารถค้นหาโอกาสและอุปสรรคทางการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ นโยบาย การเงิน การงบประมาณ สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระดับการศึกษาและอัตราผู้หนังสือของประชาชน การตั้งถิ่นฐานและการอพยพของ ประชาชน ลักษณะชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ความเชื่อและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี หมายถึง กรรมวิธีใหม่ๆและพัฒนาการทางด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการ

โอกาส (O-Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรว่าปัจจัยใดที่สามารถส่งผลประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการขององค์กรในระดับมหภาค และองค์กรสามารถถกฉวยข้อดีเหล่านี้มาเสริมสร้างให้หน่วยงานเข้มแข็งขึ้นได้

อุปสรรค (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรว่าปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบในระดับมหภาคในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งองค์กรจะต้องหลีกเลี่ยงหรือปรับสภาพองค์กรให้มีความแข็งแกร่งพร้อมที่จะเผชิญแรงกระทบดังกล่าวได้

ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ อาจสรุปได้ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค
- 2) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) เพื่อระบุสภาพในอนาคตและการดำเนินงานที่ต้องการจะสร้างให้ในอนาคต ซึ่งจะบอกความคาดหวังและความปรารถนาที่จะให้เกิดในอนาคต ซึ่งจะบอกความคาดหวังและความปรารถนาที่อยากจะให้อะไรเกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ที่มุ่งมั่นไว้
- 3) พันธกิจ (Mission) ที่แสดงถึงขอบข่ายหรือวิธีการในการดำเนินงานของหน่วยงานที่จะปฏิบัติให้สำเร็จตามวิสัยทัศน์
- 4) ยุทธศาสตร์เป็นกรกำหนดวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ กำหนดทิศทางการขององค์กร
- 5) การกำหนดกลยุทธ์ (Tactic) เป็นแนวทางหรือวิธีการต่างๆ ที่จะนำองค์กรไปสู่การบรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

6) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติต้องอาศัยแผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับส่วนงานต่างๆ โดยมีองค์ประกอบดังนี้คือ ชื่อ กลยุทธ์/แผนงานวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ ชื่อ โครงการ / งาน/ กิจกรรม ต่างๆ เป้าหมายหรือตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ ระยะเวลาในการดำเนินการ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินโครงการให้บรรลุผลสำเร็จ

ภารกิจของหน่วยงาน เป็นกระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ในการคิดวิเคราะห์ ที่จะให้ได้มาซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับหน่วยงาน เพื่อให้หน่วยงานบรรลุภารกิจด้วยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม ให้สามารถดำเนินการวางแผนได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์สถานภาพภารกิจ (portfolio analysis) การดำเนินการด้านการวางแผน ดังนี้
 - 1.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เบื้องต้นที่เกี่ยวกับ สถานภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ
 - 1.2 วิเคราะห์และประสานงานในการจัดสร้างแผนยุทธศาสตร์
 - 1.3 สรุปผลการดำเนินงาน แผนงาน โครงการของหน่วยงาน
 - 1.4 กำหนดทิศทาง เป้าหมาย ของหน่วยงานตามเวลาที่กำหนด
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร (SWOT Analysis) คือ การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสำรวจปัจจัย เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ที่ต้องดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน ดังนี้
 - 2.1 การศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารหน่วยงาน
 - 2.2 การศึกษาวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย ของหน่วยงาน
 - 2.3 การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการบริหารหน่วยงาน
 - 2.4 การศึกษาหาแนวทางที่ดีในการพัฒนาปรับปรุงการบริหารหน่วยงาน
 - 2.5 การวิเคราะห์และ ประสานงานในการจัดทำแผน ให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงและนโยบายของกรม
 - 2.6 การประสานงานในการวางแผนกับฝ่ายแผนงานของหน่วยงานและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - 2.7 กำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม ประเมิน ผลงานโครงการ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ไว้ ดังนี้

Morrison, Renfro and Boucher (1987) ให้ความหมายว่า คำว่า ยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ (Strategy) มาจากภาษากรีกว่า Strategos ซึ่งเป็นการรวมคำ 2 คำเข้าด้วยกันคือ คำว่า stratos ที่แปลว่ากองทัพ และคำว่า Ago ที่เป็นคำกริยา ซึ่งแปลว่า นำ (Lead) รวมแปลได้ว่า ความชำนาญของ นายพล ดังนั้น คำนี้ จึงหมายถึง วิธีการที่นายพลเตรียมการเพื่อการต่อสู้ในการสงคราม (Maassen and Van Vughi 1992) ส่วนสุวิชัย ศุภรานนท์ (2549) ให้ความหมายที่สอดคล้องกันว่า คำว่า ยุทธศาสตร์ หรือ กลยุทธ์ (Strategy) เกิดจากคำว่า Stratos หมายถึง Army (กองทัพ) กับคำว่า Agien หมายถึง Lead (การนำ) แปลโดยความหมายว่า Lead the total Organization หมายถึง การนำองค์การโดยรวม โดยทั่วไปแล้วกลยุทธ์จะหมายถึง แผนงาน แนวทาง หรือวิธีการที่จะนำองค์การไปสู่ผลที่สอดคล้องกับภารกิจ และจุดมุ่งหมายขององค์การ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาว่าด้วยการพัฒนา และการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา และกำลังรบทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและในยามสงคราม

สมยศ นาวิการ (2544: 26) ให้ความหมายของคำว่า กลยุทธ์ คือ แผนงานระยะยาวขององค์กรที่ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อการบรรลุภารกิจ และเป้าหมายขององค์กร กลยุทธ์จะต้องใช้ข้อได้เปรียบจากการแข่งขันให้มากที่สุด และข้อเสียเปรียบทางการแข่งขันให้น้อยที่สุด

ชัยยศ สันติวงษ์ และคณะ (2546: 23) กล่าวว่า กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์หรือยุทธวิธีคือ คำๆ เดียวกัน โดยสรุปแล้วหมายถึง แนวทางหรือวิธีการทำอย่างไรที่จะไปถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

บุญเลิศ เย็นคงคา และคณะ (2546: 24) ให้ความหมาย กลยุทธ์ คือ แผนงานระยะยาวขององค์กรที่กำหนดเพื่อให้บรรลุตามภารกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรโดยพยายามทำให้องค์การได้เปรียบคู่แข่งมากที่สุด

ชลธิศ ฐิระฐิติ (2547: 14) ได้ให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ หมายถึง แบบแผนชั้นนำปัจเจกบุคคล หรือองค์กรในการปฏิบัติงานในปัจจุบัน หรือในอนาคต ยุทธศาสตร์เป็นแผนที่ชั้นนำพฤติกรรม หรือการปฏิบัติการของบุคคล องค์กรหรือกลุ่มคนในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นต่างๆ

พลุ เดชะรินทร์ และคณะ (2548: 20) ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ คือ สิ่งที่ต้องกระทำเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสำเร็จ

สุวิชัย ศุภรานนท์ (2549:78) อธิบายได้ว่า ยุทธศาสตร์โดยทั่วไป คือ แผนงาน แนวทาง หรือวิธีการที่จะนำองค์การไปสู่ผลที่สอดคล้องกับภารกิจและจุดมุ่งหมายรวมขององค์กร

จากความหมายของนักวิชาการ ดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์หมายถึง แนวทางวิธีการ หรือแผนการดำเนินงานที่ดี ที่ทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ลักษณะของยุทธศาสตร์

ซูซีฟ พุทธประเสริฐ (2542) ได้เสนอว่า ลักษณะยุทธศาสตร์ที่ดี ควรมีดังนี้

- 1) มีจุดเน้นที่ชัดเจน คือ ไม่ต้องกว้างจนเกินไป หรือมีลักษณะที่ครอบจักรวาลหาจุดเน้นไม่ได้ การกำหนดยุทธศาสตร์ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจนด้วย
- 2) จะต้องมียุทธศาสตร์ที่จะประสานให้เกิดความร่วมมือ ประสานการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน
- 3) จะต้องทันต่อการเปลี่ยนแปลงหรือสภาพแวดล้อมของการบริการต่างๆ ในสังคม เนื่องจากหน่วยงานหรือองค์กร จะต้องมียุทธศาสตร์เปิดรับสภาพแวดล้อมจากภายนอกยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะต้องทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและสภาพสังคมด้วย

เรวัตี ชาตรีวิศิษฐ์ และคณะ (2533) เสนอลักษณะกลยุทธ์ที่ดี 10 ประการ

- 1) เป้าหมายที่กำหนดขึ้นในกลยุทธ์ อยู่ในระดับที่จะบรรลุถึงได้
- 2) นโยบาย ตลอดจนวิธีการในทางปฏิบัติ ซึ่งกำหนดไว้ในกลยุทธ์นั้นครอบคลุมทุกๆ เป้าหมายและเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน
- 3) กลยุทธ์ที่พัฒนาได้ใช้ประโยชน์จาก “โอกาส”
- 4) กลยุทธ์ที่พัฒนาได้กำหนดขึ้นเหมาะสมกับกับความเสี่ยงหรืออุปสรรคภายนอก
- 5) เป้าหมาย วิธีทาง เพื่อบรรลุเป้าหมายเหมาะสมกับจังหวะและสถานการณ์
- 6) เป้าหมาย วิธีทาง มีความเหมาะสมกับกำลังและความสามารถหลัก
- 7) เป้าหมาย วิธีทาง มีความเหมาะสมกับจุดแข็งและแนวโน้มความน่าสนใจในอนาคต
- 8) เป้าหมาย วิธีทาง มีความสอดคล้องกับทัศนคติ ค่านิยม และความเชื่อของผู้นำองค์กร ตลอดจนผู้รับผิดชอบระดับผู้นำ
- 9) ผู้รับผิดชอบระดับผู้นำ และผู้ปฏิบัติที่สำคัญมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และวิธีการ
- 10) โครงสร้างการจัดการและบริหารมีการปรับให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่กำหนด

2.1 ความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์

การบริหารยุทธศาสตร์ คือ การบริหารจัดการที่ช่วยให้องค์กรตระหนักถึงความสามารถขององค์กร จุดแข็งและจุดอ่อนภายในองค์กร โอกาสและอุปสรรคขององค์กรที่เป็นผลกระทบมาจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ผู้บริหารและพนักงานได้มีการตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลงเห็นโอกาสใหม่ๆ และข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้น เปิดโอกาสให้ผู้บริหารและพนักงานในระดับต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร ทำให้ได้พัฒนาความคิด และช่วยลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นได้ (สุพานี สฤกษ์วานิช, 2555: 9) ทั้งยังช่วยให้องค์กรมีทิศทางและแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน มีความสามารถในการแข่งขัน สามารถปรับตัวให้เข้ากับการการเปลี่ยนแปลงทั้งจากสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในองค์กร และในท้ายที่สุดจะช่วยให้องค์กรมีสมรรถนะสูงและสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กร การบริหารยุทธศาสตร์ภาครัฐประกอบไปด้วย การตัดสินใจและการดำเนินการในการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) และการประเมินผลยุทธศาสตร์ (Strategy Evaluation)

ธงชัย สันติวงษ์ (2540: 79) ได้ให้ความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ คือ ชุดของการตัดสินใจและการกระทำต่างๆ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนายุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ ที่จะช่วยให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายต่างๆ ได้ การบริหารยุทธศาสตร์ เป็นกระบวนการที่เน้นว่ามีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่ปัจจุบันประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ทั้งในระดับภายในประเทศและต่างประเทศ การบริหารยุทธศาสตร์นี้จะเกี่ยวข้องระหว่างกัน

บุญเลิศ เย็นคงคา (2544: 10) ได้ให้ความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ คือ แผนการดำเนินงานโดยอาศัยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก นำมาประเมินและวิเคราะห์หาทางเลือกที่ดีที่สุด เพื่อการตัดสินใจให้กับองค์กร

สุรชาติ บำรุงสุข (2537: 15) ได้ให้ความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์ หรือ กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง ศาสตร์ และ ศิลปะของการพัฒนาและ การใช้กำลังทั้งทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางจิตวิทยา และทางทหารตามความจำเป็น ทั้งในยามสันติและยามสงครามเพื่อที่จะก่อให้เกิดการสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อนโยบายของชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มพูนความเป็นไปได้ที่จะได้รับชัยชนะและผลสืบเนื่องในทางเป็นประโยชน์จากชัยชนะ และเพื่อลดโอกาสของการพ่ายแพ้

ทวีชัย บุญเต็ม (2540) และอุทิศ ขาวเขียว (2549) กล่าวสอดคล้องกันว่า แผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์เป็นเทคนิคการวางแผนที่เดิมใช้เพื่อการรบ โดยมีหลักฐานปรากฏในประเทศจีน จากตำราพิชัยสงครามของเซวู ที่ได้รวบรวมหลักการวางแผนยุทธศาสตร์ทางการทหารไว้ วงการทหารจึงรับแนวทางนี้ใช้กันต่อมา และแพร่เข้าไปในวงการธุรกิจ โดยนักธุรกิจเอกชนได้ประยุกต์แนวคิดวิธีการของแผนยุทธศาสตร์ มาใช้ในการแข่งขันทางธุรกิจ โดยคำนึงถึงการแข่งขันให้อยู่รอดและการมุ่งหวังกำไรเป็นหลัก ต่อมานักวางแผนภาครัฐได้นำแนวปฏิบัติของภาคเอกชนมาประยุกต์ เพื่อให้การบริหารภาครัฐสามารถปรับแนวทางและกลไกได้ทันยุคสมัย โดยปรับเปลี่ยนข้อคำนึงหลักการการดำเนินการเป็นการสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และปรากฏภายหลังว่าข้อคำนึงดังกล่าวมีผลต่อการสร้างเสถียรภาพแก่การประกอบกิจการได้มากกว่าภาคเอกชน จึงหันมาคำนึงถึงหลักการสนองความต้องการของลูกค้าเช่นเดียวกัน เพื่อหวังให้องค์การมีเสถียรภาพด้านการตลาดในระยะยาวมากกว่า ปัจจุบันเทคนิคการวางแผนยุทธศาสตร์หรือ แผนกลยุทธ์ทั้งของภาครัฐและเอกชนไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งในแง่แนวความคิด ข้อคำนึงและวิธีการวางแผน ทั้งแพร่หลายเข้าไปในวงการศึกษาอีกด้วย

สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน (2546: 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ว่าเป็นศาสตร์และศิลป์ของการสร้างยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์

จากความหมายของนักวิชาการ ดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า การบริหารยุทธศาสตร์มีความสำคัญต่อการบริหารงานในปัจจุบัน เนื่องจากการที่องค์กรต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีวิธีการที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รู้ถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะมีขึ้นในอนาคต ส่งผลให้ผู้บริหารให้ทันต่อสถานการณ์ สามารถกำหนดทิศทางขององค์กรในอนาคตได้อย่างชัดเจน เพื่อให้องค์กรได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด โดยมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรอย่างใกล้ชิด เพื่อที่จะได้กำหนดกลยุทธ์และนำกลยุทธ์ที่วางไว้ไปปฏิบัติ พร้อมทั้งประเมินและควบคุมกลยุทธ์ที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม ทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ความสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์

การบริหารยุทธศาสตร์กลายเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารองค์กรสมัยใหม่ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานในปัจจุบัน เนื่องจากองค์กรต่างๆ ที่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งจากสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ส่งผลให้ผู้บริหารองค์กรต้องมีวิธีการบริหารงานที่ปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

สุพานี สฤษณ์วานิช (2544: 12) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ว่า

1) ช่วยให้ผู้บริหารได้มีการตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลง เพิ่มโอกาสใหม่ๆ และข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้น ทำให้องค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ดีกว่าคู่แข่ง สามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสต่างๆ ที่เปิดให้ และใช้จุดแข็งขององค์การให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้องค์กรสามารถอยู่รอดและเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้

2) ช่วยให้องค์กรมีทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน เห็นแนวทางที่องค์กรจะต้องปฏิบัติ ทำให้องค์กรแข็งแกร่ง ประสบความสำเร็จโดยมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกันและเจริญเติบโตต่อไป

3) เปิดโอกาสให้ผู้บริหารในระดับต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร ทำให้ได้พัฒนาความคิด และช่วยลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นได้ ที่ในการดำเนินงานที่ชัดเจน เห็นแนวทางที่องค์กรจะต้องปฏิบัติ ทำให้องค์กรแข็งแกร่ง ประสบความสำเร็จโดยมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกันและเจริญเติบโตต่อไป

4) ช่วยให้องค์กรสามารถคาดการณ์ปัญหาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยผู้บริหารมีการทำงานในลักษณะ Proactive ทำให้องค์กรสามารถปรับตัวได้ดีกว่าคู่แข่ง

อย่างไรก็ตาม การบริหารยุทธศาสตร์ที่จะมีประสิทธิภาพได้นั้น ปัจจัยส่วนหนึ่งคือการมีจุดเริ่มต้นที่ดี คือการมีแผนยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์ควรจะต้องมีความสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน โดยแผนยุทธศาสตร์ควรจะต้องประกอบไปด้วย

1) วิสัยทัศน์ (Vision) คือ องค์กรเราปรารถนาจะเป็นอะไรหรือจะไปถึงไหนในอนาคต

2) ค่านิยมร่วม (Shared Value) คือ พฤติกรรมหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่บุคลากรในองค์กรกระทำหรือยึดถือร่วมกันด้วยความสมัครใจ เป็นสิ่งที่ผูกบุคลากรในองค์กรไว้ด้วยกัน และเป็นแรงผลักดันให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าเพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ที่วางไว้

3) พันธกิจ (Mission) คือ สิ่งที่องค์กรเราทำและเป็นเหตุผลของการดำรงอยู่ขององค์กร ซึ่งพันธกิจเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ทำให้เราบรรลุวิสัยทัศน์

4) ยุทธศาสตร์ (Strategy) คือ นโยบายหรือแผนการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นถึงทิศทางการดำเนินงานขององค์กร โดยคาดหวังว่าหากยุทธศาสตร์ประสบความสำเร็จ องค์กรก็จะบรรลุวิสัยทัศน์

5) เป้าประสงค์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Goal) คือสิ่งที่องค์กรการประสงค์จะเห็นหรือให้เกิดขึ้นหลังจากมีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ (ยุทธศาสตร์ประสบความสำเร็จ)

6) กลยุทธ์ (Tactic) คือ แนวทางการดำเนินงานเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์ โดยคาดหวังว่าหากกลยุทธ์ประสบความสำเร็จ ยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จ

7) ตัวชี้วัด (Indicator) คือ เครื่องมือทางการบริหารที่สำคัญที่จะช่วยทำให้ทราบว่าการดำเนินกลวิธี (โครงการ) กลยุทธ์ (แผนงาน) และยุทธศาสตร์ (แผน) ต่างๆ ได้ไปถึงในจุดใด บรรลุวัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย และเป้าหมายมากน้อยแค่ไหน

8) ค่าเป้าหมาย (Target) คือ ผลในเชิงปริมาณและ/หรือคุณภาพตามตัวชี้วัด

พัชรา มั่งชม (2540: 36) กล่าวว่าความสำคัญในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ คือ 1) ช่วยให้องค์กรมีจุดประสงค์และกำหนดทิศทางในอนาคตที่ชัดเจนทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น 2) ช่วยสร้างความสอดคล้องของการดำเนินการภายในองค์กรและทำให้หน่วยงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น 3) เปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร ทำให้ได้พัฒนาความคิดและช่วยลดการต่อต้านเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นได้ 4) ช่วยให้องค์กรสามารถคาดการณ์ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลง ทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กรที่เกิดขึ้นในอนาคต 5) ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถบริหารองค์กรได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ช่วยลดความเสี่ยงได้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2542: 52-53) ได้กล่าวว่าความสำคัญในการบริหารเชิงกลยุทธ์ มีดังนี้ 1) การบริหารเชิงกลยุทธ์มีจุดหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร (Strategic management consider a broad range of stakeholders) ผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์กร (Stake holder) 2) การบริหารเชิงกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้ประโยชน์จากองค์กร (stakeholders) 3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ นำมาซึ่งขอบเขตหลายช่วงเวลา

จากความสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ที่นักวิชาการกล่าว พอสรุปได้ว่า การบริหารยุทธศาสตร์มีความสำคัญต่อการบริหารงานในปัจจุบันเนื่องจากองค์กรต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีวิธีการที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รู้ถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะมีขึ้นในอนาคตส่งผลให้ผู้บริหารปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้ทันต่อสถานการณ์ สามารถกำหนดทิศทางขององค์กรในอนาคตได้ เพื่อให้องค์กรได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด

2.3 ประโยชน์ของการบริหารยุทธศาสตร์

นักวิชาการที่ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2541) กล่าวว่า ประโยชน์ของการบริหารยุทธศาสตร์มีดังนี้

1) ช่วยให้องค์กรกำหนดจุดประสงค์และกำหนดทิศทางหรือภารกิจหลักในอนาคตได้อย่างชัดเจน สามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 2) สร้างความสอดคล้องของการดำเนินงานในหน้าที่ต่างๆ ภายในองค์กรเพื่อมุ่งไปสู่จุดประสงค์ที่กำหนดไว้ 3) เป็นการสร้างผู้นำ เปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาองค์กร 4) ช่วยให้องค์กรสามารถคาดคะเนถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้น และเปลี่ยนแปลงปัญหา เป็นโอกาสที่จะดำเนินธุรกิจในอนาคต 5) ให้ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์

บุญเลิศ เย็นคงคา (2546) กล่าวว่า ประโยชน์ของการบริหารยุทธศาสตร์มีดังนี้

1) ทำให้เกิดการกำหนดจุดประสงค์และเป้าประสงค์ที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรในด้านระบบการบริหารที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงาน อันจะส่งผลดีต่อการสนองตอบความต้องการของลูกค้า 2) ทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีสำหรับผู้บริหาร โดยคำนึงถึงจุดประสงค์ขององค์กรที่ได้วางไว้ โดยจะส่งผลต่อพนักงานที่มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ให้เกิดความรู้สึกที่พึงพอใจ 3) ทำให้เกิดการเรียนรู้ในการมองภาพของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร ทั้งภายในและภายนอก เพื่อประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง 4) ทำให้เกิดการเตรียมพร้อมเพื่อการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันอาจส่งผลต่อธุรกิจ ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับ 3 C คือ การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ (change) ความต้องการของลูกค้า (customers) และเปรียบเทียบการแข่งขันทางธุรกิจ (competition)

สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน (2548) กล่าวว่า ประโยชน์ของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ คือ 1) กิจกรรมการจัดสร้างกลยุทธ์เพิ่มพูนกำลังความสามารถ ของบริษัทในการป้องกันปัญหา 2) การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ด้วยกลุ่มบุคคล มีแนวโน้มที่จะได้มาจากทางเลือกที่ดีที่สุดที่มีอยู่ กระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์จะเป็นแนวทางในการตัดสินใจที่ดีขึ้น เพราะกลุ่มบุคคลจะสามารถกำหนดกลยุทธ์ที่ดีที่สุด และสามารถคาดการณ์ล่วงหน้า โดยมีพื้นฐานจากกลุ่มสมาชิกที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน 3) การมีส่วนร่วมของพนักงานในการจัดสร้างยุทธศาสตร์ ทำให้พนักงานมีความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ที่ออกมากับรางวัลตอบแทนในทุกๆ แผนยุทธศาสตร์ของบริษัท ดังนั้นจึงเป็นการก่อให้เกิดแรงจูงใจ 4) ช่องว่างและกิจกรรมที่เหลื่อมล้ำระหว่างบุคคลและกลุ่มจะลดน้อยลงไป เพราะการมีส่วนร่วมในการจัดสร้างยุทธศาสตร์ ทำให้ทุกคนเข้าใจถึงบทบาทที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน 5) การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจะลดน้อยลง เพราะการมีส่วนร่วมในการจัดสร้างกลยุทธ์ จะทำให้ทุกคนพอใจในการตัดสินใจของตนเองและมีแนวโน้มที่จะยอมรับการตัดสินใจเหล่านั้น

สาคร สุขศรีวงศ์ (2551) กล่าวว่า องค์กรที่สามารถนำกระบวนการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ไปประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม จะอำนวยการประโชชน์หลายประการเช่น 1) สามารถนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จ 2) สามารถกำหนดพันธกิจและเป้าหมายเชิงกลยุทธ์เพื่อเป็นแนวทางและเป้าหมายหลักขององค์กร รวมทั้งเป็นกรอบมิให้องค์กรเดินทางออกนอกวิถีที่ควรจะเป็น 3) ช่วยให้องค์กรประเมินสภาพแวดล้อมทางการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การสร้างกลยุทธ์ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร 4) สามารถนำกลยุทธ์ที่สร้างไว้ดีแล้วไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับผลตามที่ประสงค์ 5) สามารถสร้างความได้เปรียบที่ยั่งยืนในการแข่งขัน

2.4 ลักษณะของการบริหารยุทธศาสตร์ที่ดี

1) การกำหนดยุทธศาสตร์ต้องเป็นกระบวนการที่มีส่วนร่วมจากทั้งผู้บริหารและพนักงาน และหากเป็นไปได้ควรรวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร โดยมุ่งหวังให้เกิดการยอมรับในยุทธศาสตร์จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการบริหารยุทธศาสตร์ให้กับทุกๆ ฝ่ายในองค์กรเพื่อให้ทราบถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการจัดทำยุทธศาสตร์

2) ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมา (ประกอบไปด้วย วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร ค่านิยมร่วมประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย แผนงาน/โครงการ งบประมาณ และผู้รับผิดชอบแผนงาน/โครงการ) ต้องครอบคลุมทุกพันธกิจขององค์กรและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าเป้าหมายตามตัวชี้วัดและวิสัยทัศน์ต้องอยู่ในระดับที่ท้าทายแต่เป็นไปได้

3) ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมาต้องมีความชัดเจน โดยในแผนยุทธศาสตร์ อาจจำเป็นต้องมีคำอธิบายประกอบเพื่อให้หน่วยงานสามารถนำไปปฏิบัติได้ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอธิบาย วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด

4) ทุกหัวข้อหรือประเด็นในแผนยุทธศาสตร์ต้องสอดคล้องเชื่อมโยงกันเพื่อให้ในท้ายที่สุดองค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ขององค์กร กล่าวคือ หากจะมองจากล่างขึ้นบน (Bottom – up) ทุกโครงการจะต้องเป็นโครงการเชิงกลยุทธ์และสามารถสนับสนุนให้กลยุทธ์ประสบความสำเร็จ ซึ่งจะส่งผลต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์ด้วยเช่นเดียวกัน และในที่สุดองค์กรก็จะสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ หากดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ในขณะที่เดียวกันหากจะมองจากบนลงล่าง ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมาจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ ในขณะที่กลยุทธ์ต่างๆ ที่กำหนดขึ้นมาจะต้องแสดงให้เห็นถึงแนวทางในการผลักดันให้ยุทธศาสตร์ประสบ

ความสำเร็จ สำหรับโครงการต่างๆ ภายใต้กลยุทธ์ควรเป็นโครงการเชิงกลยุทธ์ (ไม่ใช่โครงการที่เป็นงานประจำ) ที่มุ่งหวังว่าเมื่อดำเนินการโครงการจนเสร็จจุล่งไปแล้วจะส่งผลกระทบในทางบวก (หรือสร้างสรรค์) แก่กลยุทธ์

จากหลักการบริหารเชิงยุทธศาสตร์นักวิชาการได้กล่าวไว้พอสรุปได้ว่า

1. เป็นการกำหนดแนวทางหรือทิศทางในการดำเนินงานขององค์การ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. วิเคราะห์และประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนงานดำเนินการที่เหมาะสมที่สุด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เป็นการบริหารที่มีกำหนดผลการปฏิบัติขององค์การในระยะที่แน่นอน

2.5 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์

พักตร์ผจง วัฒนสินธุ์ และพสุ เดชะรินทร์ (2542: 11-19) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ว่าประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การกำหนดทิศทางขององค์การ (Direction Setting) โดยการกำหนดทิศทางวิสัยทัศน์ ภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์การ การกำหนดทิศทางขององค์การจะเป็นการบ่งชี้ว่าองค์การจะมุ่งไปในทิศทางใด หรือสาเหตุของการดำรงอยู่ขององค์การยังมีส่วนช่วยในการแปลงวิสัยทัศน์หรือภารกิจขององค์การให้กลายมาเป็นวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานที่มีลักษณะชัดเจนขึ้น
- 2) การวิเคราะห์กลยุทธ์ (Strategic Analysis) คือ การวิเคราะห์ถึงปัจจัยและสถานะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การและกลยุทธ์เพื่อที่จะได้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ รวมทั้งสถานะขององค์การได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น
- 3) การจัดทำกลยุทธ์ (Strategic Formulation) คือ การนำข้อมูลและความรู้ต่างๆ ที่ได้รับ จากการกำหนดทิศทางขององค์การ และคัดเลือกกว่ากลยุทธ์ใดที่มีความเหมาะสมกับองค์การมากที่สุด การจัดทำกลยุทธ์เป็นการกำหนดแนวทาง วิธีการ และกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ เพื่อช่วยให้องค์การสามารถบรรลุถึงภารกิจและวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ และ
- 4) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (Strategic Implementation) เป็นขั้นตอนการนำกลยุทธ์ที่ได้วางแผนจัดทำและคัดเลือกไว้มาดำเนินการประยุกต์ปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ชินินทร์ ชุณหพันธ์รักษ์ (2544: 4-7) (อ้างใน ปิยะนุช สวัสดิ์ 2553: 10) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) เป็นขั้นตอนที่พิจารณาถึงสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งภายนอกและภายในขององค์กรที่จะระบุถึงโอกาสต่างๆ และรูปธรรมต่างๆ จุดเด่น และจุดด้อยขององค์กร นอกจากนี้จะพิจารณาถึงวิสัยทัศน์ (Vision) ของผู้บริหาร ควรกำหนดภารกิจ (Mission) การกำหนดเป้าหมายขององค์กร (Goals) และการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) หลังจากนั้นผู้บริหารจะกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรมี 3 ระดับด้วยกันคือ กลยุทธ์ในระดับกิจการกลยุทธ์ในระดับภารกิจและกลยุทธ์ในระดับหน้าที่

ขั้นตอนที่ 2 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ในขั้นตอนนี้จะเป็นการลงมือปฏิบัติในระดับต่างๆ ตามขั้นตอนที่ 1 เพื่อให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องเข้าใจในแนวคิดและสิ่งต่างๆ ในองค์กร เช่น วัฒนธรรมองค์กร โครงสร้างขององค์กร ระบบงาน การจูงใจ ฯลฯ

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินและการควบคุมกลยุทธ์ มุ่งเน้นที่จะติดตามประเมินผล และการควบคุม เพื่อดูว่ากลยุทธ์ที่นำไปปฏิบัติเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อที่จะได้ทำการปรับปรุง และมั่นใจว่าการปฏิบัติตนตามหน้าที่ต่างๆ เป็นไปอย่างสมบูรณ์ ขั้นตอนที่ 3 ของกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการที่กระทำอย่างต่อเนื่อง การกำหนดเป้าหมายมีความถูกต้อง มีการกำหนดกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสม หลังจากนั้นจะได้มีการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและประเมินผล และการควบคุมว่ากลยุทธ์ที่นำไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าไม่บรรลุตามเป้าหมาย ผู้บริหารจะได้ทำการพิจารณากำหนดกลยุทธ์ใหม่ จากกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารระดับสูงจะเกี่ยวข้องกับงานดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป และสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขัน เพื่อทำการค้นหาโอกาสและอุปสรรคต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร จากหน้าที่ต่างๆ ภายในองค์กรเอง เพื่อค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยขององค์กร
3. ผู้บริหารจะนำข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์สวอท (SWOT – Analysis) ผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) เพื่อกำหนดภารกิจ (Mission) และเป้าหมายขององค์กร (Goal)
4. กำหนดกลยุทธ์ต่างๆ คือ กลยุทธ์ในระดับองค์กร (Corporate Strategy) กลยุทธ์ในระดับธุรกิจ (Business Strategy) กลยุทธ์ในระดับหน้าที่ (Functional Strategy) ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับ SWOT Analysis)

5. การนำกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติ

6. การควบคุมกลยุทธ์ เพื่อความมั่นใจว่าบรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2543: 6-15) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ว่า การที่ผู้บริหารต้องการความสำเร็จในอนาคตได้ นั้น จะต้องเริ่มต้นด้วยการศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management Process) จะเป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการกำหนดทิศทางและการปฏิบัติงานในระยะยาว ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ เป็นพื้นฐานของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่า องค์กรจะประสบความสำเร็จตามที่ได้วางไว้ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร คือ การวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม อุตสาหกรรม และธุรกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยพิจารณาถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร คือ การพิจารณาโครงสร้างองค์กร ทรัพยากรต่างๆ ขององค์กรเพื่อประเมินให้ทราบถึงกำลังความสามารถที่จะดำเนินงานให้สำเร็จภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่และเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน เทคโนโลยี สถานที่ตั้ง ฐานลูกค้า เมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งแล้วจะเป็นจุดอ่อนหรือจุดแข็ง

3. การวิเคราะห์ทัศนคติ ค่านิยม ความคาดหวัง ตลอดจนวัฒนธรรมองค์กร เพราะการที่จะดำเนินนโยบายหรือการวางแผนกลยุทธ์ให้ได้ผล นั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงในการทำให้สามารถปฏิบัติได้

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Choice) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. ขั้นตอนการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Option) ดูความเป็นไปได้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กร เพื่อให้ไปสู่แนวทางที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม และตั้งอยู่บนพื้นฐานของจุดอ่อน จุดแข็ง และความเป็นไปได้ของการนำไปปฏิบัติ เป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาขององค์กรไปสู่อนาคต เป็นการกำหนดทิศทางระยะยาวของการพัฒนาองค์กร ตลอดจนการกำหนดแนวทางหรือกลยุทธ์ในทางเลือกต่างๆ เพื่อที่จะบรรลุทิศทางที่ได้กำหนดไว้

2. การประเมินทางเลือกเชิงกลยุทธ์ ศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของแนวทาง เป็นการประเมินถึงทางเลือกที่ดีที่สุด ในการประเมินทางเลือกนั้นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดก็คือต้องการที่จะดูถึงแนวทาง หรือนโยบายที่เหมาะสมที่สุดในความเป็นไปได้ และแนวทางที่สามารถสร้างความก้าวหน้าให้กับองค์กรได้ดีที่สุด

3. การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ขั้นตอนการจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมเพื่อสามารถนำเอาแนวทางหรือกลยุทธ์ที่ได้ตัดสินใจนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังหมายถึงองค์ประกอบในการจัดแบ่งโครงสร้างองค์กร รวมทั้งการกำหนดระบบในการบริหาร ตลอดจนการกำหนดระบบเกี่ยวกับสารสนเทศ และการสร้างค่านิยมหรือวัฒนธรรมองค์กร

ขั้นตอนที่ 3 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ภายหลังจากที่ได้มีการตัดสินใจในการกำหนดกลยุทธ์และทิศทางในการพัฒนา หรือที่เราเรียกว่า “ทิศทางกลยุทธ์” ก็จะมาสู่ขั้นตอนการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่จะมีการวางแผนใช้ทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นด้านทางการเงิน การกำหนดบุคลากร การกำหนดระบบในการบริหาร ตลอดจนการกำหนดระบบเกี่ยวกับสารสนเทศ และการสร้างค่านิยม

สรุป การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์มีเป้าหมายสำคัญ คือ การกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Positioning) ขององค์กร โดยพิจารณาถึงทิศทาง การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและพิจารณาถึงข้อเท็จจริงในจุดอ่อนจุดแข็งขององค์กร ตลอดจนค่านิยมต่างๆ เพื่อที่จะให้การวางตำแหน่งนั้น สอดคล้องและเป็นไปได้ ลสมารถที่จะปรับตัวไปตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอันเหมาะสม

ธงชัย สันติวงษ์ (2553: 19) ให้แนวคิดกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์เพื่อการบริหารยุทธศาสตร์

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (analysis of external environment) คือ การตรวจสอบเกี่ยวกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ซึ่งองค์กรต้องเกี่ยวข้องในขณะทำธุรกิจ และทำการประเมินให้เห็นถึงโอกาส (opportunities) และข้อจำกัด (threats)

1.2 การวิเคราะห์โดยละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ภายในและจุดแข็ง (Strength) และจุดอ่อน (weakness) เพื่อประเมินให้ทราบถึงกำลังความสามารถที่มีอยู่จะช่วยให้การดำเนินการต่างๆ ดำเนินต่อไปได้ และสามารถประสบความสำเร็จได้ภายใต้เงื่อนไขของสภาวะแวดล้อมขององค์กรที่เป็นอยู่และเปลี่ยนแปลงไปด้วย

1.3 การรับรู้ค่านิยมส่วนบุคคล และวัตถุประสงค์ส่วนตัวของกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจ (personel values) รวมทั้งบุคคลฝ่ายต่างๆ ที่ยังคงมีอำนาจและมีอิทธิพลอยู่ในแวดวงองค์กร เพราะค่านิยมส่วนตัวของบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ตัดสินใจที่สำคัญ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อทางเลือกกลยุทธ์ ดังนั้น เพื่อให้กลยุทธ์เป็นที่ยอมรับโดยคณะบุคคลเหล่านี้ ผู้บริหารที่วางแผนกลยุทธ์จึงควรรับรู้ค่านิยมดังกล่าว และปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับค่านิยมและความชอบส่วนบุคคลจนเป็นที่ยอมรับได้ และการพิจารณาตกลงใจเกี่ยวกับความรับผิดชอบขององค์กรที่พึงมีต่อสังคม

2. การปฏิบัติตามกลยุทธ์ นับว่ามีความสำคัญโดยตรงต่อความสำเร็จของกลยุทธ์ทั้งนี้เพราะกลยุทธ์ที่ได้นั้นจะบรรลุผลสำเร็จได้ ย่อมต้องสามารถได้รับการปฏิบัติที่ลุล่วงไปได้ ปัจจัยสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งหลาย คือ วัฒนธรรมองค์กรที่มีอยู่ โครงสร้างองค์กรที่จัดไว้ และคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ตลอดจนความพร้อมและความเหมาะสมของระบบและกระบวนการบริหารงานเหล่านี้ต่างก็จะเป็นเครื่องมือให้ผู้บริหารได้ ทั้งที่เป็นผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารที่อยู่ต่ำลงไป ได้ใช้สำหรับทำงานร่วมกัน

3. การประเมินกลยุทธ์ เป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารระดับสูง ที่จะทำการประเมินถึงกลยุทธ์ต่างๆ ขององค์กรและกลยุทธ์ทางธุรกิจทั้งหลายที่พึงต้องการทราบว่า เมื่อได้จัดวางกลยุทธ์ไว้อย่างดีแล้ว ก็ต้องมีการวิเคราะห์ตรวจสอบโดยตลอดเกี่ยวกับผลที่ออกมาของกลยุทธ์ที่กำลังปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

3. การดำเนินงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน

นโยบายและแนวทางในการดำเนินการของรัฐบาลต่อแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

ปี พ.ศ. 2539 - 2542 ได้มีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานเฉพาะพื้นที่และกิจการที่กำหนด เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ปี พ.ศ. 2543 ทางราชการเริ่มมีนโยบายที่จะเร่งรัดนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง โดยให้ยุติการจ้างเป็นคราวๆ ไปและเห็นควรจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะ

ปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง (กบร.) เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาวที่ลักลอบเข้ามาทำงาน มารายงานตัวเพื่อทราบกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัญหาทั้งหมด

ปี พ.ศ. 2546 ได้มีการลงนามว่าด้วยการจ้างงานกับประเทศต้นทาง ครบทั้ง ๓ ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว 2) ยุทธศาสตร์กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าวให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกับแรงงานไทย 3) ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงาน

ต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน 4) ยุทธศาสตร์การปราบปรามเน้น การข่าวและจับกุมนายจ้าง
5) ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับ 6) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ และ 7) ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล โดยสามารถชี้แจงรายละเอียดได้ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว หลักการคือ ปรับสถานภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมารายงานตัวเพื่อจะส่งรายชื่อให้ประเทศต้นทางพิสูจน์และรับรองสถานะเพื่อปรับเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

2. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว หลักการคือ คัดกรองตรวจสอบและควบคุมมาตรฐานแรงงานต่างด้าวเช่นเดียวกับแรงงานไทย

3. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน ใช้กองกำลังป้องกันชายแดนเป็นหลักเพิ่มเติมด้วยกำลังไม่เกินกองร้อยทหารราบ/ทหารม้าเฉพาะกิจ สำหรับพื้นที่ชุมชนชั้นในเสนอให้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจประกอบด้วยหน่วยที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

4. ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง หลักการคือ เพิ่มความเข้มข้นด้านการข่าว มุ่งเน้นการปราบปรามจับกุมนายจ้างที่กระทำผิดกฎหมาย

5. ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติ 2 ส่วน ส่วนแรกคือ เสนอจัดตั้งศูนย์พักรอการส่งกลับเพื่อรองรับศูนย์ละ 5,000 คน ในพื้นที่ 3 แห่ง คือ จังหวัดตาก เชียงรายและระนอง ทั้งนี้ เนื่องจากห้องกักเดิมที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับการจับกุมที่จะต้องมากขึ้นในอนาคต ส่วนที่สองคือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวเพื่อจัดเก็บประวัติแรงงานที่ถูกจับกุมอย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

6. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

7. ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล กำหนดแผนและตัวชี้วัดอย่างเป็นระบบ โดยจะติดตามประเมินผลใน 1 ปี

ปี พ.ศ. 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยมีเป้าหมายคือ การใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายภายใต้ยุทธศาสตร์ ๗ ยุทธศาสตร์หลัก

ปี พ.ศ. 2548 - 2551 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เคยรายงานตัวและจดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับ และทำงานได้เป็นเวลา ไม่เกิน 2 ปี

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังประสบปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายจำนวนมาก เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม สาธารณูปโภคและอัตราค่าจ้างของประเทศไทยที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน การขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือของไทย รวมทั้งอาณาเขตบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสามประเทศ ทำให้มีแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ปัจจุบันแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอยู่ระหว่างจัดทำข้อกำหนดการจ้างที่ปรึกษา (Term of Reference: TOR) เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบ

3.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

วิสัยทัศน์: บริหารการทำงานของคนต่างด้าวอย่างมีระบบ ครบถ้วนข้อมูลข่าวสาร บริการประทับใจ

พันธกิจ:

1. พัฒนาระบบบริหารการทำงานของคนต่างด้าว
2. พิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว
3. จัดระบบทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว
4. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารคนต่างด้าว

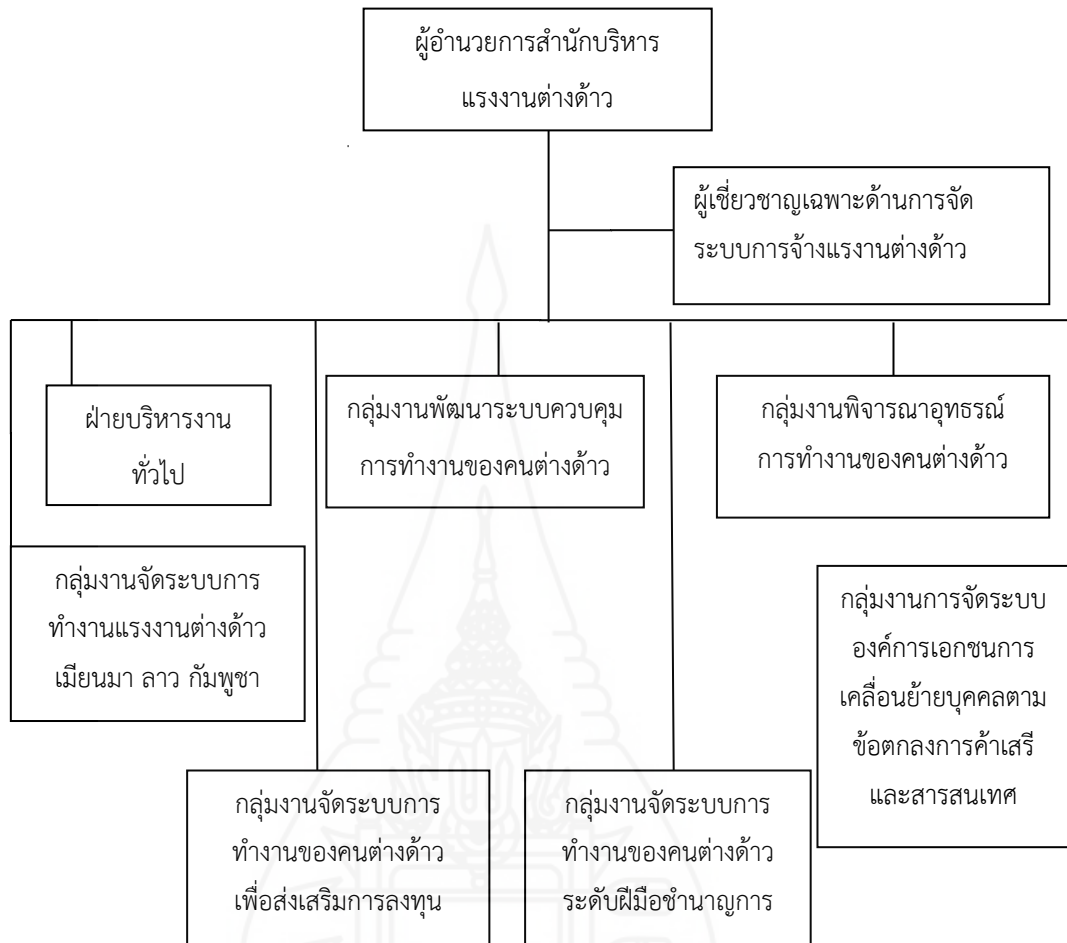
โครงสร้างส่วนราชการ ประกอบด้วย

1. ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
2. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดระบบแรงงานต่างด้าว
3. ฝ่ายบริหารทั่วไป
4. กลุ่มงานพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว
5. กลุ่มงานพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว
6. กลุ่มงานจัดระบบองค์การเอกชน การเคลื่อนย้ายบุคคลตามข้อตกลงการค้าเสรี

และสารสนเทศ

7. กลุ่มงานจัดระบบการทำงานคนต่างด้าวระดับฝีมือชำนาญการ
8. กลุ่มงานจัดระบบการทำงานคนต่างด้าวเพื่อส่งเสริมการลงทุน
9. กลุ่มงานจัดระบบการทำงานแรงงานต่างด้าว (เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา)

โครงสร้างสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว



ภาพที่ 2.5 โครงสร้างสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะนโยบาย พัฒนาระบบและรูปแบบการอนุญาตและผ่อนผันการทำงานของคนต่างด้าวและกำหนดแนวทางการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคลากรต่างชาติเข้ามาประกอบอาชีพหรือวิชาชีพด้านบริการในประเทศ
2. พิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวทั้งที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายและหลบหนเข้าเมือง
3. จัดทำทะเบียนคนต่างด้าวและเครือข่ายสารสนเทศแรงงานต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงาน
4. ควบคุมดูแล ตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย

5. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าว
หลบหนีเข้าเมือง คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว คณะกรรมการพิจารณาการ
ทำงานขององค์กรเอกชน

6. ปฏิบัติร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ
ได้รับมอบหมาย

ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำการปฏิบัติงานของกลุ่มงานต่างๆ ในสำนักบริหาร
แรงงานต่างด้าว การดำเนินงานทางวิชาการ และเข้าร่วมประชุมทางวิชาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ
ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

กลุ่มงานพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

รับผิดชอบปฏิบัติงานด้านงานวิชาการของสำนักฯ การจัดทำแผนงาน/โครงการ/
ตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกรมฯ และกระทรวง การจัดเอกสารและข้อมูล
ประกอบการประชุม กรมการจัดหางาน

แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยสามารถแบ่งได้ 3 กลุ่ม

คนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย บุคคลที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทยมายาวนานหลาย
ร้อยปี และ/หรือเกิดในประเทศไทย ไม่เคยเดินทางออกนอกประเทศ แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย เช่น ชาวเขา
และชนกลุ่มน้อยเพราะกฎหมายสัญชาติ (ฉบับที่ 2) แก้ไขเมื่อ พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 7 ทวิ ให้ถือว่า
บุคคลที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยเป็นบุคคลที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และเป็นผลกระทำผิด
อาญาว่าด้วยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

กระทรวงมหาดไทยได้จัดกลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูงและชนกลุ่มน้อยรวมถึงผู้ลี้ภัยทาง
การเมืองที่เข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยมานานแล้ว โดยจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

1. กลุ่มที่รอการพิสูจน์สัญชาติ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงส่วนใหญ่เกิดใน
ประเทศไทยแต่ตกสำรวจ หรือเกิดจากความผิดพลาดของทางราชการเอง และกลุ่มผู้อพยพเชื้อสาย
ไทยที่มาจากประเทศพม่าและกัมพูชา รัฐบาลทุกยุคมีนโยบายที่จะให้สัญชาติไทยสำหรับทั้งสองกลุ่ม
หากแต่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติไทยที่มีอยู่ใช้เวลายาวนานมาก จึงยังมีผู้ค้างอยู่ประมาณ 2 แสน
คน กลุ่มนี้จะได้สำคัญถิ่นที่อยู่ มีสิทธิให้อยู่อาศัยและทำงานได้เฉพาะจังหวัดที่อยู่อาศัย

2. กลุ่มที่รอการให้สัญชาติ ได้แก่ กลุ่มที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ก่อนปี
2528 กลุ่มที่แต่งงานกับคนไทย กลุ่มที่ทำคุณประโยชน์กับสังคมไทย เช่น ปลุกป่า หรือเคยช่วยรบ
เป็นต้น

3. กลุ่มที่หลบภัยทางการเมือง หมายถึง กลุ่มที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ในช่วงหลังปี 2528 แต่ก่อนปี 2535 ได้แก่กลุ่มที่มีการสำรวจและกรรมการปกครองออกบัตรสีส้มให้ และกลุ่มที่สำรวจตามโครงการมิยาซาเมื่อปี 2542 ได้รับบัตรสีเขียวขอบแดง รวมถึงกลุ่มที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยของสหประชาชาติ (UNHCR) ในประเทศไทยที่เรียกว่า POC (Person of Concern)

เท่าที่ผ่านมาชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ ไม่ประสงค์ที่จะเดินทางกลับประเทศของบิดา - มารดา และการที่ได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน จึงมีความกลมกลืนทางวัฒนธรรมกับคนไทย ประกอบกับรัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องอนุญาตให้บุคคลกลุ่มนี้ได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้อย่างสมบูรณ์ถูกต้องตามกฎหมายไทย จึงมีคณะรัฐมนตรีให้สัญชาติไทยแก่บุคคลกลุ่มนี้ ตามคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ ถึงแม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีจะเป็นประโยชน์ต่อคนกลุ่มน้อยก็ตาม แต่ขั้นตอนของกระบวนการก็เป็นไปอย่างล่าช้ามาก จึงเป็นผลให้ชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่ได้สัญชาติไทยอาจถูกละเลยในเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในด้านต่างๆ เช่น การเข้าถึงสถานบริการรักษาพยาบาล การได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และสิทธิที่พึงได้รับจากโครงการช่วยเหลือต่างๆ ของรัฐบาล เป็นต้น

ข้อมูลเกี่ยวกับการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

คนต่างด้าวที่ตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายจำกัดจำนวนคนต่างด้าวที่ขอตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศอย่างถาวร โดยอนุญาตให้ไม่เกินสัญชาติละ 100 คนต่อปี คนที่ถือใบต่างด้าวเดิมเป็นผู้รับสิทธิเข้าเมืองมาก่อนปี 2470 หลังจากที่ใช้กฎหมายเข้าเมืองในปี พ.ศ. 2470 คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจะได้รับสิทธิให้อยู่เพียงชั่วคราวเท่านั้น

1. คนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศไทยและอยู่ชั่วคราว
2. คนต่างด้าวที่เดินทางเข้า - ออก ประเทศไทย โดยผ่านการตรวจลงตรา (วีซ่าประเภทต่างๆ) ได้รับการอนุญาตให้อยู่ประเทศไทยเพียงชั่วคราวเท่านั้น และถือว่าเดินทางเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายเข้าเมือง การขออยู่ต่อในประเทศไทยจะแยกตามประเภทวีซ่า แยกประเภทวีซ่าเป็น 3 ประเภท ดังนี้

- 2.1 ประเภทคนอยู่ชั่วคราว ส่วนใหญ่ คือคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทยไม่เกิน 1 ปี

- 2.2 ประเภทนักท่องเที่ยวต่างๆ

- 2.3 ประเภทคนเดินทางผ่าน

ประเภทของแรงงานต่างด้าว

“แรงงานต่างด้าว” ตามนิยามของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว หมายถึงคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมาย หรือผิดกฎหมาย ซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานประกอบด้วย

1. คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ข้อ 10 (1)
2. คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ขอรับใบอนุญาตทำงาน
3. คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ขอรับใบอนุญาตทำงาน
4. คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน
5. คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ขอรับใบอนุญาตทำงาน
6. คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ทำงานชั่วคราวในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ตามมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้แรงงานต่างด้าวกลุ่มใหญ่ที่สุด ได้แก่ กลุ่มคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา (แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง) ซึ่งแรงงานในกลุ่มนี้เกือบทั้งหมดจะทำงานอยู่ในกิจการที่ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานไทย
7. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือเจ้าพนักงานซึ่งพนักงานมอบหมายเท่านั้น โดยคนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่
 - 7.1 ประเภทชั่วคราว คือ คนต่างด้าวทุกๆ ไป ตามมาตรา 10 และมาตรา 12 หมายถึง
 - 7.1.1 คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นฐานอยู่ในราชอาณาจักร
 - 7.1.2 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Immigrant Visa)
 - 7.2 ประเภทการส่งเสริมการลงทุน คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม (ตามมาตรา 10)

7.3 ประเภทตามมาตรา 13 คือ คนต่างด้าวตามมาตรา 13 ซึ่งมี 4 กรณี คือ

7.3.1 คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างการรอการเนรเทศ

7.3.2 เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับนอกราชอาณาจักร

7.3.3 ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2514

7.3.4 เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2514

7.3.5 เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ (2539) กล่าวถึงการจัดการแรงงานอพยพต่างชาติในระยะยาว โดยได้เสนอแนวความคิดในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติว่า ในระยะยาวการจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาเสริมในสาขาที่ขาดแคลน เป็นการเพิ่มทรัพยากรแรงงานให้กับกระบวนการผลิตของประเทศ และเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับเศรษฐกิจโดยรวม โดยกระบวนการที่นำแรงงานต่างชาติเข้ามานั้น จำเป็นต้องจ่ายค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับประเทศ ทำให้มีรายได้เข้าประเทศ ซึ่งสามารถนำรายได้ส่วนนี้มาใช้ในการฝึกฝีมือแรงงานให้กับแรงงานไทย รายได้อีกส่วนหนึ่งก็สามารถนำไปใช้ในการส่งเสริมมาตรการกวดขันไม่ให้มีการจ้างแรงงานเถื่อนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังอาจจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนงบประมาณด้านสังคม เศรษฐกิจ สาธารณสุข ที่จะต้องแบกรับในการรักษาพยาบาลแรงงานต่างชาติอีกด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของนโยบายระยะยาว คือ จัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างชาติในลักษณะสัญญาจ้าง โดยผ่านกระบวนการจัดส่งคนงานจากบริษัทหรือตัวแทนการจัดหางานอย่างมีระบบภายใต้ความร่วมมือและเห็นชอบระหว่างประเทศผู้ส่งแรงงานและประเทศไทย ใช้ความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการกำจัดปัญหาแรงงานลักลอบเข้ามาทำงานให้หมดไป หรือให้เหลือน้อยที่สุด โดยวางมาตรฐานการปฏิบัติกับแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับแรงงานไทย (ในการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานไทยทุกฉบับ) เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในและนอกประเทศ และมีมาตรการดำเนินงาน

สงศรี บุญบา (2544) ได้ศึกษาเรื่อง นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี 2544 พบว่ามีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ ที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงานอยู่ก่อนแล้ว รวมทั้งแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองมารับจ้างทำงานทั่วไป มารายงานตัวเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการของรัฐมากที่สุด รัฐบาลจะได้นำข้อมูลการรายงานครั้งนี้ วิเคราะห์ใช้ประโยชน์กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามาระยะกลางและระยะยาวต่อไป การกำหนด การกำหนดวิธีการในการขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตทำงานจึงมีความยืดหยุ่น สะดวก รวดเร็ว เปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ก่อนวันที่ 28 สิงหาคม 2544 มาขึ้นทะเบียนและต่อใบอนุญาตทำงานได้ทุกจังหวัด และทุกประเภทกิจการ มีการลดเวลาและขั้นตอนในการขึ้นทะเบียน จากเดิมมาเป็นการดำเนินการที่กรมการจัดหางานหรือสำนักงานจัดหางานจังหวัดเพียงจุดเดียว นโยบายปี 2544 ส่งผลดีต่อตัวแรงงานต่างด้าวให้ได้รับสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเพราะมีการเก็บเงินค่าประกันสุขภาพไว้รายละ 1,200 บาท รัฐบาลสามารถใช้เงินนี้รักษาโดยไม่ต้องใช้งบประมาณและสามารถควบคุมป้องกันโรคระบาด โรคติดต่อร้ายแรงจากคนเหล่านี้ได้ และกำหนดให้เก็บเงินค่าส่งกลับรายละ 1,000 บาท อีกด้วย ส่วนผลเสียที่อาจจะมีคือลดโอกาสการมีงานทำของคนไทยในบางกิจการ จึงมีข้อเสนอให้รัฐบาลต้องทำการศึกษาวิจัยถึงความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าวในแต่ละประเภทกิจการ และพิจารณาลดจำนวนแรงงานต่างด้าวในกิจการนั้นๆ ลง รวมทั้งกำหนดวิธีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายต่อไป

สุวัฒน์ โอภาสานนท์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 พบว่าการปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมีปัญหาและอุปสรรคทั้งจากปัจจัยภายในคือข้าราชการผู้ปฏิบัติ ลูกจ้าง และปัจจัยภายนอก คือ นายจ้าง และตัวคนต่างด้าว แต่เป็นการเริ่มต้นที่ดีที่จะแก้ไขปัญหามันต่างด้าวโดยการคุ้มครองคนต่างด้าวให้ได้รับสิทธิสวัสดิการเหมือนคนไทยสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้ตามสิทธิประกันสังคม และเป็นการป้องกันนายจ้างไม่ให้ฉวยโอกาสใช้แรงงานราคาถูก ไม่ยอมจ้างคนไทยเต็มที่ เพื่อไม่ให้ถูกกีดกันทางการค้า ทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์จากการเก็บค่าธรรมเนียม และทำให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองลักลอบทำงานพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด ช่วยลดปัญหาสังคมและอาชญากรรม รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้มีการกวาดล้าง จับกุม ผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างจริงจังและต่อเนื่องให้มีการกำหนดให้นายจ้างปรับปรุงสภาพการจ้างให้ดีขึ้น และพิจารณาจ้างคนงานไทยก่อนจ้างคนต่างด้าว สร้างความชัดเจน ให้ความเข้าใจผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายแรงงานต่างด้าว จัดตั้งองค์กรระดับชาติในรูปแบบคณะกรรมการหรือบริหารแรงงานต่างด้าว และรัฐบาลควรมีนโยบายที่จะสร้างสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านให้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหามัน

กฤตยา อาชวนิจกุล (2551) รายงานการวิจัยเบื้องต้น “การจ้างแรงงานข้ามชาติใน พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 กับการจัดทำบัญชีอาชีพสำหรับคนต่างด้าว ” ของ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สรุปได้ว่า ในการพิจารณาอาชีพให้แรงงานต่างด้าวทุกประเภทโดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยและแรงงานหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ นั้น ควรสอดคล้องกับ ลักษณะการประกอบธุรกิจของนายจ้าง ตามมาตรฐานอาชีพ และมาตรฐานอุตสาหกรรมของประเทศไทย ซึ่งกรมการจัดหางานได้จัดประเภทไว้ค่อนข้างละเอียด เมื่อปี 2544 ข้อเสนออาชีพในรายงานนี้ได้พิจารณาตำแหน่งอาชีพตามที่ระบุไว้ในการจัดประเภทมาตรฐานอาชีพของประเทศไทยควบคู่ไปกับ กิจกรรมทางเศรษฐกิจของนายจ้าง ทั้งนี้ การทำงานของชนกลุ่มน้อยและแรงงานหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ ส่วนใหญ่อยู่ในหมวด 9 ที่เป็นอาชีพงานพื้นฐาน ได้แก่ ผู้ที่ทำงานเรียบง่าย และเป็นประจำ หรือทำซ้ำๆ หากมีการใช้เครื่องมือก็จะเป็นเครื่องมือแบบใช้มือถือไม่ซับซ้อน และใช้แรงกาย ข้อเสนออาชีพครั้งนี้จะแบ่งออกตามภาคการจ้างงาน 7 ประเภท ประกอบด้วย ภาคการเกษตร ภาคประมง ภาคการก่อสร้าง ภาคการค้าปลีกและส่ง ภาคการให้บริการ ภาคกิจการขนส่งทั้งทางน้ำและทางบก ภาคครัวเรือนและบริการชุมชน



บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

1. วิธีการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยวิธีการศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบ ประกอบกัน อันได้แก่

1.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ ประกอบด้วย ทฤษฎีและแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) และการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

1.2 ศึกษา วิเคราะห์ กระบวนการวางแผนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว และนำเสนอแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์

2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ ข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว บุคลากรทั้งหมดที่ปฏิบัติงานในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจำนวน 27 คน โดยผู้ศึกษาเป็นผู้สัมภาษณ์เอง และเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีสนทนากลุ่ม ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ในช่วงตั้งแต่เดือนธันวาคม 2557 - กุมภาพันธ์ 2558

3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิ เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการวางแผนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว และเสนอแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว โดย

3.1 แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Structured Interview) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากร คือ บุคลากรทั้งหมดที่ปฏิบัติงานในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจำนวน 27 คน โดยผู้ศึกษาเป็นผู้สัมภาษณ์เอง

3.2 เก็บข้อมูลโดยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ใช้วิธีการสนทนากลุ่มวิเคราะห์ โดยเทคนิค (SWOT) และตาราง TOWS MATRIX

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

4.1 ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารยุทธศาสตร์และการวางแผนยุทธศาสตร์และเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากตำรา เอกสารวิชาการ งานวิจัย และงานวิทยานิพนธ์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องความสำเร็จในการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวและทำการบันทึกลงในสมุดบันทึกข้อมูล

4.2 ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งผู้ศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสัมภาษณ์ด้วยตนเองใช้วิธีการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์องค์กร โดยเทคนิค (SWOT) และตาราง (TOWS MATRIX) ประชากรคือ ข้าราชการ / เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ จะนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยสังเคราะห์และเรียบเรียงจากข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร

5.1 ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล

5.1.1 การลดทอนข้อมูล (Data Reduction) ผู้ศึกษานำข้อมูลบันทึกภาคสนามมาวิเคราะห์หัวข้อที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา เช่น ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหา

5.1.2 การตรวจสอบข้อมูล ผู้ศึกษาตรวจสอบเนื้อหาโดยพิจารณาถึงหลักความถูกต้อง และความน่าเชื่อถือ

5.1.3 การจัดหมวดหมู่เนื้อหา ผู้ศึกษาจัดกลุ่มข้อมูลโดยการหารูปแบบจากข้อมูล การกำหนดคำสำคัญ (Key Word) ที่ใช้ในการจัดหมวดหมู่ข้อเท็จจริง การสรุปประเด็นสำคัญ

5.1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีการตรวจสอบและตีความตลอดเวลาขณะที่ทำการสัมภาษณ์ และจัดทำบันทึกการสัมภาษณ์ไว้อย่างละเอียดและเป็นระบบ

5.1.5 การสรุป เพื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาสรุปให้ได้ทราบถึงปัจจัยภายนอกและภายใน ที่มีผลต่อการดำเนินยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว

5.2 ขั้นตอนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

ผู้ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยเทคนิค SWOT Analysis โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

5.2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ประกอบด้วย

1) โอกาส (Opportunities: O) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยใช้หลัก Pest Analyst คือ

สภาพแวดล้อมด้านการเมือง (Political Environment: P)

สภาพแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ (Economic Environment: E)

สภาพแวดล้อมด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social Cultural Environment: S)

สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี (Technological Environment: T)

2) อุปสรรค (Threats: T) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

สภาพแวดล้อมด้านการเมือง (Politics Environment: P)

สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ (Economic Environment: E)

สภาพแวดล้อมด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social Cultural Environment: S)

สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี (Technological Environment: T)

5.2.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร ประกอบด้วย

1) จุดแข็ง (Strengths)

ด้านโครงสร้าง (Structure)

ด้านระบบการปฏิบัติการ (System)

ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

ด้านบุคลากร (Staff)

2) จุดอ่อน (Weakness)

ด้านโครงสร้าง (Structure)

ด้านระบบการปฏิบัติการ (System)

ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

ด้านบุคลากร (Staff)

5.3 ขั้นตอนสรุปผลการศึกษา

ผู้ศึกษาสรุปผลนำเสนอในรูปแบบการรวบรวมข้อมูลโดยใช้เทคนิค TOWS MATRIX เพื่อตรวจสอบดูว่าสถานการณ์ใดบ้างที่เป็นโอกาส (Opportunities) และสถานการณ์ใดบ้างที่เป็นภัยคุกคาม (Threat) และเสนอแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษา เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน และ 2) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน โดยใช้แนวคิดทฤษฎีการบริหารยุทธศาสตร์มาใช้เป็นเกณฑ์เพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก - ภายใน การวิเคราะห์โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินงาน

การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis)

ส่วนที่ 2 เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกโดยใช้หลัก PEST Analysis

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

ด้านสังคม

สถานการณ์ผลกระทบจากแรงงานข้ามชาติทำให้มีหน่วยงานภาครัฐหลายองค์กรพยายามบริหารจัดการแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ นอกจากองค์กรรัฐแล้วยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในสังคมมากขึ้น โดยวิธีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าถึงประชาชนได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรัฐ และการทำงานเป็นกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยมีการประสานงานและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ผลอย่างแท้จริง

ด้านเทคโนโลยี

ปัจจุบันหน่วยงานต่างๆ ได้นำระบบสารสนเทศมาใช้ในองค์กรกันอย่างแพร่หลาย เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินการได้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่มากมายให้เป็นระบบ เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ให้บริการสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศได้อย่างรวดเร็ว ไม่มีข้อจำกัดทางด้านเวลา การพัฒนาการ

บริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงระบบงานให้มีประสิทธิภาพ มีความถูกต้อง รวดเร็ว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการตัดสินใจของผู้บริหารนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน

ด้านเศรษฐกิจ

ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องทำให้มีความต้องการแรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานพม่าที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจประเทศไทยเราเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง มีความสำคัญอย่างสูงในเศรษฐกิจรับเหมาก่อสร้างและกิจการประมง แรงงานต่างด้าวช่วยบรรเทาภาวะขาดแคลนแรงงานในระดับล่าง ทำให้เศรษฐกิจภาคการผลิตต่างๆ ยังคงดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนสาเหตุที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวเนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ประกอบกับจำนวนแรงงานด้อยฝีมือที่เข้าสู่ตลาดน้อยลงก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมและภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงเลือกที่จะจ้างแรงงานต่างด้าว เพราะแรงงานเหล่านี้อดทนต่อสภาพการทำงาน และมีแนวโน้มความต้องการแรงงานต่างด้าวของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแรงงานเหล่านี้มีส่วนในการขับเคลื่อนและเป็นฟันเฟืองที่สำคัญของเศรษฐกิจไทย ซึ่งคาดว่าจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ด้านการเมือง

นโยบายและแนวทางในการดำเนินการของรัฐบาลต่อแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เป็นไปในลักษณะการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้บางประเภท และอยู่ในไทยได้ชั่วคราว เมื่อการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จ ฝ่ายการเมืองก็ออกนโยบายใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 – 2551 โดยปรับเปลี่ยนจากนโยบายผ่อนผันมาเป็นนโยบายจัดระบบแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้ดีในระดับหนึ่ง

1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ได้แก่ การวิเคราะห์ จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weakness) เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวในอดีตที่ผ่านมา มีจุดแข็งและจุดอ่อนอะไรบ้าง และประเด็นใดมีอิทธิพลมากกว่ากันโดยอาศัยปัจจัยภายในตามหลักการ 7s ของ Mckinsey ดังนี้

1. Staff บุคลากรของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีความพร้อมมากน้อยเพียงใด และมีจำนวนเพียงพอหรือไม่ อย่างไร
2. Skill บุคลากรมีความเชี่ยวชาญหรือชำนาญมากน้อยเพียงใด มีทักษะในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับภารกิจหลักหรือไม่ อย่างไร
3. Style รูปแบบการบริหารเป็นอย่างไรและมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร
4. Structure สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีโครงสร้างการทำงาน หรือโครงสร้างขององค์กรในระดับต่างๆ สนับสนุนหรือเป็นแรงต้านในการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร
5. Strategy สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีการกำหนดกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์อย่างไร สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในหรือไม่ อย่างไร
6. System ระบบการทำงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และวัสดุ อุปกรณ์ รวมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นอย่างไร มีจุดอ่อนหรือจุดแข็งอะไรบ้าง
7. Shared Value บุคลากรและองค์กรมีค่านิยมอะไร และค่านิยมดังกล่าวสร้างความเข้มแข็ง หรืออ่อนแอให้กับองค์กร

1.2.1 ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

1) จุดแข็ง

ด้านโครงสร้าง (Structure)

- มีอัตรากำลังบุคลากรการปฏิบัติงาน และกระจายอยู่ในทุกจังหวัดเพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว
- มีระบบบริหารจัดการส่งเสริมนายจ้าง / สถานประกอบการให้มีการใช้แรงงานตามความต้องการ

ระบบการปฏิบัติการ (System)

- การจัดระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี มีการจัดโครงสร้างตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและยึดตามสายการบังคับบัญชาแบ่งสายงาน

- การปฏิบัติงาน และมีการประสานงานที่ดี

ความสามารถของบุคลากร (Skill)

- ส่วนใหญ่มีความรู้ ประสบการณ์ และคุ้นเคยกับแนวการปฏิบัติงาน มีความรับผิดชอบและมีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ
- มีการประชุม / ปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมกัน อย่าง

สม่ำเสมอ

การบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

- มีคณะกรรมการบริหารจัดการระบบแรงงานต่างด้าว มีอำนาจจัดการบริหารตนเอง มีความคล่องตัว
- มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น/สถาบันอื่น/หน่วยงานภายนอก
- มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ สามารถเชื่อมต่อทุกส่วน

บุคลากร (Staff)

- บุคลากรมีความรับผิดชอบ มีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ
- มีการติดต่อประสานงานกับบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดี

รูปแบบการบริหาร (Style)

- ผู้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการทำงานและแก้ไขปัญหา

ค่านิยม (Share Value)

- มีความซื่อสัตย์
- มีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำที่เป็นระบบปีละ 2 ครั้ง
- ผู้รับผิดชอบงานพร้อมที่จะทำงานและมีกำลังใจ

2) จุดอ่อน

ด้านโครงสร้าง (Structure)

- ไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาการทำงานใช้ลักษณะการให้ประสานงานไม่มีการบูรณาการ
- โครงสร้างแบ่งงานความรับผิดชอบยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาถึงแม้จะมีหน่วยงานกลาง

ระบบการปฏิบัติการ (System)

- ทำงานตามคำสั่งเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการต่อเนื่อง
- ขาดการบูรณาการทุกระดับ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูล ขาดการวางระบบขั้นตอนการดำเนินงานในภาพรวมของจังหวัด

ความสามารถของบุคลากร (Skill)

- เจ้าหน้าที่น้อย / รับผิดชอบงานหลายด้าน / เปลี่ยนงานบ่อย
- บุคลากรไม่ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้เฉพาะทาง หรือถ้ามีก็น้อยมาก
- ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

- มีการวางแผนดำเนินการ แต่ไม่มีความต่อเนื่อง
- ขาดการวางแผนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา
- การดำเนินงานยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ไม่มีการบูรณาการ

บุคลากร (Staff)

- บุคลากรบางส่วนไม่ปรับเปลี่ยนทัศนคติและบทบาทในการทำงาน ทำให้เกิดความล่าช้า
- ขาดโอกาสในการชวนหาความรู้และขาดความสนใจในการพัฒนาตนเอง เนื่องจากมีการติดตามหน้าที่ความรับผิดชอบมาก คือ งานล้นมือจนไม่มีเวลาแสวงหาความรู้ใหม่ๆ

รูปแบบการบริหาร (Style)

- นโยบายไม่ต่อเนื่องและชัดเจน
- ขาดการจัดรูปแบบการให้บริการในภาพรวม แยกส่วนการให้บริการ
- การเปลี่ยนผู้บริหารบ่อย ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่องขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

ค่านิยม (Share Value)

- ขาดการบูรณาการ เช่น การประสานงานระหว่างภายในและภายนอกหน่วยงาน
- ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

1.2.2 การวิเคราะห์โอกาสและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) โอกาส

- ความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อร่วมกันพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนจะก่อให้เกิดผลดีต่อการดำเนินงานบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการมีเครือข่ายความร่วมมือที่ดีทั้งภายในและต่างประเทศ นอกจากนี้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นส่วนสำคัญที่สามารถผลักดันให้สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวสามารถดำเนินภารกิจได้อย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพ รวมทั้งระบบเทคโนโลยีการควบคุมระบบการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวที่ทันสมัยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพระบบการพิจารณาอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

- สภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศค่อนข้างมีความเสถียร เมื่อเทียบกับช่วงปีที่ผ่านมา ทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานลดน้อยลง ส่งผลให้การคาดการณ์แนวโน้มความต้องการแรงงานและกำหนดทิศทางการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ มีการวางแผนงานเพื่อกำหนดแนวทางส่งเสริมให้การดำเนินธุรกิจภายในประเทศ ไม่มุ่งเพียงการใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกเพื่อลดต้นทุน

2) อุปสรรค

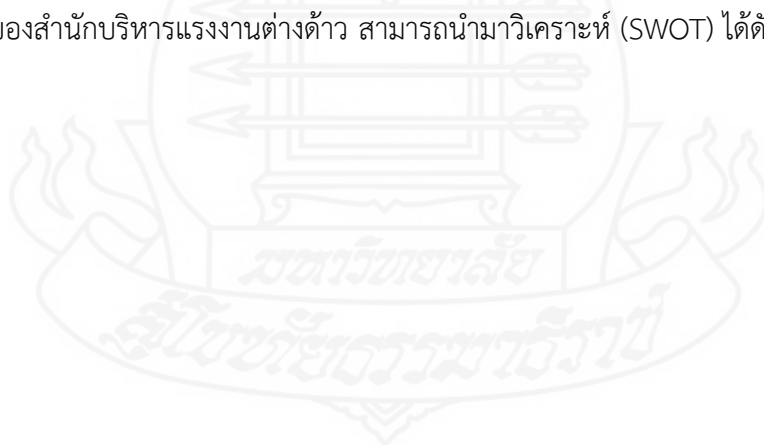
- การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีทำให้มีแรงงานอพยพเข้ามาหางานทำในประเทศมากขึ้น ประกอบกับสภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้มีผลกระทบต่อ นายจ้างเพื่อหาคนไทยทำงานซึ่งค่อนข้างมีจำนวนน้อยส่งผลให้นายจ้างมักจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานแทน

- เทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา ขาดศูนย์กลางการบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและปัญหาข้อมูลอันเนื่องมาจาก ความซ้ำซ้อน

- การเมืองขาดเสถียรภาพ มีการปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยครั้ง

1.3 ผลการวางแผนยุทธศาสตร์

การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ในการดำเนินการของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สามารถนำมาวิเคราะห์ (SWOT) ได้ดังนี้



ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์ในการจับคู่สภาพแวดล้อม โดยใช้เทคนิค TOW MATRIX

	จุดแข็ง (S –Strengths –S)	จุดอ่อน (Weaknesses – W)
สภาพแวดล้อมภายใน	<p>S1 หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรปฏิบัติกระจายอยู่ในทุกจังหวัดเพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว</p> <p>S2 หน่วยงานมีการจัดระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี</p> <p>S3 มีคณะกรรมการจัดระบบแรงงานต่างด้าว</p> <p>S4 มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น</p> <p>S5 มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยี</p>	<p>W1 ไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาการทำงาน ใช้ลักษณะการให้ประสานงาน</p> <p>W2 ทำงานตามคำสั่งเป็นส่วนใหญ่</p> <p>W3 ขาดการวางแผนงานให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา</p> <p>W4 เจ้าหน้าที่น้อยรับผิดชอบงานหลายด้าน</p> <p>W5 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาประกอบกัน</p> <p>W6 การกีดกันทางการค้าเนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกมีผลกระทบต่อ การส่งออกของประเทศ</p>
สภาพแวดล้อมภายนอก		
โอกาส O – Opportunities	<p>กลยุทธ์ SO</p> <p>O1 มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชน เพื่อพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน</p> <p>O2 มีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศช่วยผลักดันการดำเนินงานภารกิจด้านแรงงานของกรมการจดทะเบียน</p> <p>O3 มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรส่งผลให้บุคลากรได้รับเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น</p> <p>O4 เศรษฐกิจค่อนข้างมีความเสถียรเมื่อเทียบกับช่วงที่ผ่านมา สามารถคิดการณ์แนวโน้มและวางแผนกำหนดทิศทางการทำงานได้</p> <p>O5 นโยบายและหน่วยงานของรัฐมีการวางแผนเพื่อกำหนดนโยบายส่งเสริมธุรกิจ</p>	<p>กลยุทธ์ WO</p> <p>1. การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค เป็นการจับคู่ระหว่าง W1,3,5 กับ O1,2,3,5</p> <p>ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค</p> <p>ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

	จุดแข็ง (S –Strengths –S)	จุดอ่อน (Weaknesses – W)
สภาพแวดล้อมภายใน	S1 หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรปฏิบัติกระจายอยู่ในทุกจังหวัดเพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว S2 หน่วยงานมีการจัดระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี S3 มีคณะกรรมการจัดระบบแรงงานต่างด้าว S4 มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น S5 มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยี	W1 ไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาการทำงาน ใช้ลักษณะการให้ประสานงาน W2 ทำงานตามคำสั่งเป็นส่วนใหญ่ W3 ขาดการวางแผนงานให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา W4 เจ้าหน้าที่น้อยรับผิดชอบงานหลายด้าน W5 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาประกอบกัน W6 การกีดกันทางการค้าเนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกมีผลกระทบต่อ การส่งออกของประเทศ
สภาพแวดล้อมภายนอก		
ภัยคุกคาม (T- Threat)	กลยุทธ์ ST	กลยุทธ์ WT
T1 สังคมไร้พรมแดนทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น	1 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ (S2,4,5 กับ T1,2,3)	1. การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการและพัฒนาสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (W1,3,4,5 กับ T1,2,3)
T2 สภาพทางสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผลกระทบต่อ การจ้างงานทั้งการจ้างแรงงานไทยทำงานในประเทศและการหาแรงงานต่างด้าวมาทำหน้าที่แรงงานไทยไม่ทำ	ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ	ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านแรงงานระหว่างประเทศ
T3 ปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา		
T4 ปัญหาการกีดกันทางการค้า เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูก มีผลกระทบต่อ การส่งออกของประเทศ		

ตารางที่ 4.2 สรุปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

โอกาส (Opportunities)	อุปสรรค (Threats)
<p>ด้านสังคม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ เอกชน เพื่อร่วมกันพัฒนาองค์กรภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน 2. มีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศ ช่วยผลักดันการดำเนินงานภารกิจด้านแรงงานของกรมการจัดหางานให้บรรลุผลสำเร็จ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้นอย่างเสรีระหว่างประเทศ ทำให้จำนวนแรงงานเพิ่มมากขึ้น 2. สภาพทางสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผลกระทบต่อการจ้างงานทั้งการจ้างแรงงานไทยทำงานในประเทศและการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานแทนที่แรงงานไทยไม่ทำ
<p>ด้านเทคโนโลยี</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการทำงานโดยใช้ระบบและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 2. มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรส่งผลให้บุคลากรได้รับเทคโนโลยีใหม่ๆ เกิดขึ้น 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วการนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา 2. เทคโนโลยี และอุปกรณ์ทางเทคโนโลยีราคาแพง มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็ว ทำให้การจัดซื้อจัดหาไม่ทันกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง เนื่องจากงบประมาณที่จำกัด
<p>ด้านเศรษฐกิจ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เศรษฐกิจค่อนข้างมีความเสถียร เมื่อเทียบกับช่วงที่ผ่านมา สามารถคาดการณ์แนวโน้ม และวางแผนกำหนดทิศทางการทำงานได้ 2. ภาวะเศรษฐกิจที่ค่าครองชีพสูงขึ้นทำให้ประชาชนหันมาใช้บริการภาครัฐเพิ่มมากขึ้น 3. ลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางกิจการ ช่วยลดต้นทุนการผลิต และนำสินค้าไปแข่งขันกับต่างประเทศ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปัญหาภัยคุกคามทางการค้า เนื่องจากการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกที่มีผลกระทบต่อราคาสินค้าออกของประเทศ 2. การที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยทำให้มูลค่าจ้างไม่เป็นไปตามกลไกราคา
<p>ด้านการเมือง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. นโยบายและหน่วยงานของรัฐมีการวางแผนเพื่อรองรับนโยบายการส่งเสริมธุรกิจ 2. นโยบายรัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ เน้นส่งเสริมให้จัดหางานจังหวัดประสานกับหน่วยงานในทุกจังหวัด เพื่อเพิ่มบทบาทในการดูแลแรงงานต่างด้าว 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเมืองขาดเสถียรภาพ ปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยครั้ง

ตารางที่ 4.3 สรุปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจากการใช้
SWOT Analysis

จุดแข็ง	จุดอ่อน
<p>ด้านโครงสร้าง (Structure)</p> <p>1) มีอัตรากำลังบุคลากรการปฏิบัติงาน กระจายอยู่ในทุกจังหวัดเพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว</p> <p>2) มีระบบบริหารจัดการ ซึ่งรัฐบาลสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>ด้านระบบการปฏิบัติการ (System)</p> <p>1) การจัดระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี มีการจัดโครงสร้างตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและยึดตามสายการบังคับบัญชาแบ่งสายงาน</p> <p>2) การปฏิบัติงาน มีการประสานงานที่ดี</p> <p>ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy)</p> <p>1) มีคณะกรรมการบริหารจัดการระบบแรงงานต่างด้าว</p> <p>2) มีอำนาจจัดการบริหารตนเอง มีความคล่องตัว</p> <p>3) มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น / สถาบัน / หน่วยงานภายนอก มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถเชื่อมต่อทุกส่วน</p> <p>ด้านบุคลากร (Staff)</p> <p>1) บุคลากรมีความรับผิดชอบ มีทัศนคติที่ดีในการบริการ</p> <p>2) มีการติดต่อประสานงานกับบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดี</p>	<p>ด้านโครงสร้าง (Structure)</p> <p>1) ไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาการทำงาน ใช้ลักษณะการให้ประสานงาน ไม่มีการบูรณาการ</p> <p>2) โครงสร้างแบ่งงานรับผิดชอบยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาถึงแม้จะมีหน่วยงานกลาง</p> <p>ด้านระบบการปฏิบัติการ (System)</p> <p>1) ทำงานตามคำสั่งเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการต่อเนื่อง</p> <p>2) ขาดการบูรณาการทุกระดับ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูล ขาดการวางระบบขั้นตอนการดำเนินงานในภาพรวมของจังหวัด</p> <p>ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy)</p> <p>1) มีการวางแผนดำเนินการ แต่ไม่มีความต่อเนื่อง</p> <p>2) ขาดการวางแผนงานให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา</p> <p>ด้านบุคลากร (Staff)</p> <p>1) เจ้าหน้าที่น้อย/รับผิดชอบงานหลายด้าน/เปลี่ยนงานบ่อย</p> <p>2) บุคลากรไม่ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้เฉพาะทางหรือถ้ามีก็น้อยมาก</p>

1.4 สรุปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

1.4.1 จุดแข็ง (Strength)

S1 หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรปฏิบัติงานและกระจาย อยู่ในทุกจังหวัด เพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว หน่วยงานมีระบบบริหารจัดการ รัฐบาลสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

S2 หน่วยงานมีการจัดระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี มีการจัดระบบโครงสร้างขององค์กรตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและยึดตามสายการบังคับบัญชา

S3 มีคณะกรรมการบริหารจัดการระบบแรงงานต่างด้าวมีอำนาจจัดการบริหารตนเอง มีความคล่องตัว

S4 มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น /สถาบัน/หน่วยงานภายนอก

S5 มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสารสนเทศ สามารถเชื่อมต่อทุกส่วน

1.4.2 จุดอ่อน (Weakness)

W1 ไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาการทำงานใช้ลักษณะการให้ประสานงาน ไม่มีการบูรณาการ โครงสร้างแบ่งงานรับผิดชอบยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาถึงแม้จะมีหน่วยงานกลาง

W2 ทำงานตามคำสั่งเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการต่อเนื่อง

W3 ขาดการวางแผนงานให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา

W4 เจ้าหน้าที่น้อยรับผิดชอบงานหลายด้าน เนื่องจากบุคลากรแต่ละคนมีภาระงานในความรับผิดชอบมากภารกิจงานแต่ละคนมาก

W5 การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาประกอบกับเทคโนโลยีและอุปกรณ์ทางเทคโนโลยีมีราคาแพง งบประมาณมีจำกัด การซ่อมหรือการซื้อทดแทนเป็นไปได้ด้วยความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการ

W6 การกีดกันทางการค้า เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกมีผลกระทบต่อ การส่งสินค้าออกของประเทศ

1.4.3 โอกาส (Opportunity)

O1 มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน เพื่อร่วมกันพัฒนาองค์กร ภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน

O2 มีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศช่วยผลักดันการดำเนินงานภารกิจด้านแรงงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

O3 มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากร ส่งผลให้บุคลากรได้รับเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

O4 เศรษฐกิจค่อนข้างมีความเสถียร เมื่อเทียบกับช่วงที่ผ่านมาสามารถคิด การณ์แนวโน้มและวางแผนกำหนด ทิศทางการทำงานได้

O5 นโยบาย และหน่วยงานของรัฐมีการวางแผนเพื่อกำหนดนโยบายส่งเสริมธุรกิจ

1.4.4 อุปสรรค (Threat)

T1 มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ทำให้จำนวนแรงงานเพิ่มมากขึ้น
 T2 สภาพทางสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานทั้งการจ้างแรงงานไทยทำงานในประเทศและการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานที่แรงงานไทยไม่ทำ

T3 ปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลง อย่างรวดเร็ว การนำมาปรับใช้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา

T4 ปัญหาภัยกักกันทางการค้าเนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกมีผลกระทบต่อส่งออกของประเทศ

T5 การเมืองขาดเสถียรภาพมีการปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยครั้ง

การวิเคราะห์ข้อมูลในการจับคู่สภาพแวดล้อมโดยใช้เทคนิค TOW MATRIX ใช้วิธีเก็บข้อมูลโดยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดยุทธศาสตร์ในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว จำนวน 27 คน การวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์โดยอาศัยเทคนิค TOWS MATRIX นำเสนอในรูปแบบตารางแสดงผลงานการจับคู่สภาพแวดล้อมต่างๆ กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านคือ ยุทธศาสตร์ SO ST WO WT และเสนอผลที่ได้จากการกำหนดยุทธศาสตร์เรียงตามลำดับ

จากผลการศึกษาได้แนวคิดเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ดังนี้ คือ

แนวคิดที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

เป็นการจับคู่ระหว่าง S1,2,3,4,5 กับ O1,2,3,4,5 โดยอาศัยจุดแข็งองค์กรที่หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรการปฏิบัติงานและกระจายอยู่ในทุกจังหวัด เพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว หน่วยงานมีระบบบริหารจัดการส่งเสริมนายจ้าง/สถานประกอบการให้มีการใช้แรงงานตามความต้องการ มีคณะกรรมการบริหารจัดการระบบแรงงานต่างด้าว สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น /สถาบัน / หน่วยงานภายนอก และมีระบบสารสนเทศที่สามารถเชื่อมต่อได้ทุกส่วน

แนวคิดที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

เป็นการจับคู่ระหว่าง S1,2,3,4,5 กับ O 1,2,3,4,5 โดยอาศัยจุดแข็ง พบว่า สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีจุดแข็งเรื่องโครงสร้างมีระบบบริหารจัดการ ส่งเสริมระบบโครงสร้างขององค์กรเหมาะสม สามารถปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

แนวคิดที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค

เป็นการจับคู่ระหว่าง W1,3,5 กับ O1,2,3,5 โดยอาศัยโอกาสการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อร่วมกัน พัฒนางค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน มีระบบและช่องทางการสื่อสารและการประสานงาน มีฐานข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการทำให้การดำเนินการทั้งด้านนโยบายในส่วนกลางและการปฏิบัติในพื้นที่ประสานงานสอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายสุดท้ายคือ การใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

แนวคิดที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ

เป็นการจับคู่ระหว่าง S2,4,5 กับ T1,2,3 โดยอาศัยจุดแข็งขององค์กรที่มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถเชื่อมต่อทุกส่วนประกอบด้วยหน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรเพียงพอ มีโครงสร้างการดำเนินการที่เอื้อต่อการทำงาน จึงมีแนวคิดในการพัฒนาเทคโนโลยี การให้บริการแรงงานต่างด้าวให้เข้ามาสู่ระบบการบริการจัดการของรัฐมากที่สุด รัฐสามารถนำข้อมูลของแรงงานต่างด้าวมาวิเคราะห์ใช้ประโยชน์กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในระยะกลาง และระยะยาวต่อไป ทำให้การกำหนดวิธีการในการขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตทำงานมีความสะดวก และรวดเร็ว

แนวคิดที่ 5 การพัฒนาสื่อองค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการและพัฒนาสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

เป็นการจับคู่ระหว่าง W1,3,4,5 กับ T1,2,3 เป็นแนวคิดในการลดจุดอ่อน คือ โครงสร้างขององค์กรทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังไม่สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจ และปริมาณงาน โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคที่จำนวนเจ้าหน้าที่น้อยแต่ปริมาณงานมีมาก ดังนั้น การมุ่งเน้นพัฒนาระบบการให้บริการจัดการด้านแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเร่งสร้างและพัฒนางานองค์ความรู้ด้านแรงงานที่จะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านแรงงานที่เหมาะสมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายด้านแรงงาน เป็นกลไกสำคัญให้สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากยิ่งขึ้น

2. ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

จากหลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกดังกล่าว รวมทั้งการประมวลข้อมูลจากผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติในระดับปฏิบัติการ / ข้าราชการ สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ

2.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ

เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกโดยอาศัยจุดแข็งขององค์กรที่หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากร การปฏิบัติงานและกระจายอยู่ในทุกจังหวัด เพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว รวมทั้งมีคณะกรรมการบริหารจัดการระบบแรงงานต่างด้าว สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังมีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น / สถาบัน/หน่วยงานภายนอกและมีระบบสารสนเทศที่สามารถเชื่อมต่อได้ทุกส่วน

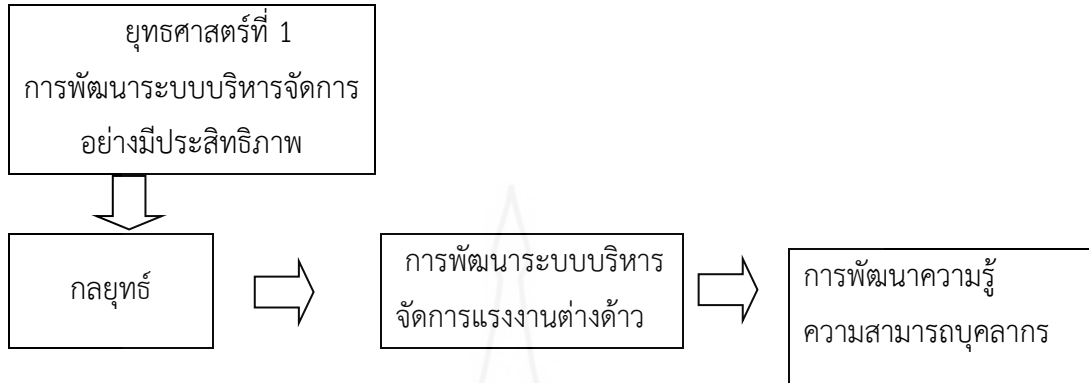
กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

- 1.1 มาตรการส่งเสริมให้ทุกกลุ่มงานในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจัดทำแผนติดตามและประเมินผลตามแผน
- 1.2 มาตรการนำระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้ในกลุ่มงาน
- 1.3 มาตรการทบทวนโครงสร้างของทุกกลุ่มงานในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
- 1.4 มาตรการทบทวนภารกิจหลักและภารกิจกลยุทธ์พร้อมปรับโครงสร้างให้เอื้อต่อการบริหารจัดการเชิงรุก

กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาบุคลากร

- 2.1 มาตรการการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถและจัดหาผู้ทรงคุณวุฒิ มาร่วมเป็นที่ปรึกษาวิชาการ
- 2.2 มาตรการพัฒนาทักษะการทำงานของบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจการปฏิบัติงานตามนโยบาย

2.3 มาตรการคัดเลือกเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความสามารถ



ภาพที่ 4.1 ผังยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

เป็นยุทธศาสตร์เรื่องการพัฒนา ยกระดับคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ โดยจัดโครงสร้างการบริหารงานแรงงานต่างด้าวให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ทันสมัย คล่องตัวในการดำเนินการโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนากระบวนการออกใบอนุญาตทำงานให้ได้มาตรฐานและคล่องตัว

1.1 มาตรการส่งเสริมให้มีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการ

1.2 มาตรการส่งเสริมให้มีการนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ

1.3 มาตรการพัฒนาสมรรถนะพื้นฐานของเจ้าหน้าที่ด้านภาษาต่างประเทศและคอมพิวเตอร์ โดยให้มีการวัดความรู้เทียบกับต่างประเทศ

1.4 มาตรการเร่งรัดการแก้ไข ปรับปรุง จัดทำระเบียบข้อบังคับ แนวปฏิบัติต่างๆ ในด้านการบริหารงานบุคคลงบประมาณ ระบบบัญชี ระบบพัสดุ

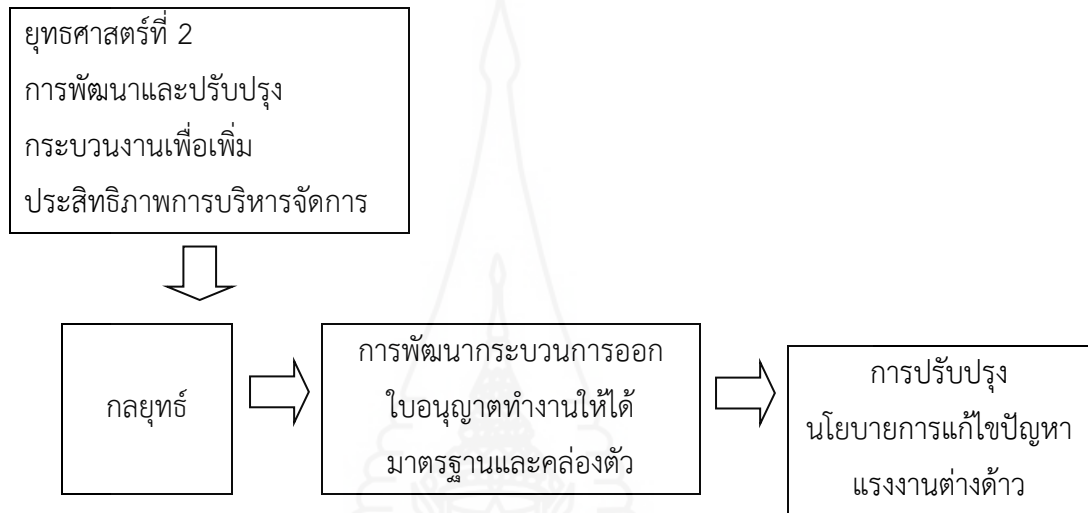
กลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุงนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

2.1 มาตรการกำหนดนโยบายในการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ให้มีความชัดเจนและต่อเนื่อง

2.2 มาตรการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และเหมาะสม

2.3 มาตรการกำหนดยุทธศาสตร์กระบวนการประชาสัมพันธ์การใช้แรงงานต่างด้าว โดยถูกกฎหมายให้ครอบคลุมและทั่วถึงกลุ่มเป้าหมาย

2.4 มาตรการส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและประสานงานทั้งภายในและภายนอก



ภาพที่ 4.2 ผังยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

2.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค

เป็นยุทธศาสตร์เรื่องการเมืองจัดการบริหารยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวให้ได้มาตรฐานสากล ยกกระดับคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ โดยจัดโครงสร้างการบริหารงานให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ทันสมัย คล่องตัวในการดำเนินการกิจโดยอาศัยร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อร่วมกัน พัฒนางค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน ส่งผลให้ผู้รับบริการมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมเครือข่ายและบุคลากรที่เกี่ยวข้องสนับสนุนภารกิจของสำนักบริหาร
แรงงานต่างด้าว

1.1 มาตรการเจรจาและทำข้อตกลงกับประเทศที่ส่งแรงงาน นำระบบการจ้าง
แรงงานต่างด้าวมาใช้ต้องขออนุญาตภาครัฐก่อน โดยระบบการจ้างแรงงานล่วงหน้า

1.2 มาตรการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการใช้แรงงานร่วมกัน เพื่อทราบ
สถานการณ์ความต้องการและสภาพตลาดแรงงานระหว่างประเทศร่วมกัน

1.3 มาตรการกำหนด วางแผน การประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องใช้สื่อสารมวลชนทุก
ด้านเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการดำเนินการด้านแรงงานต่างด้าว

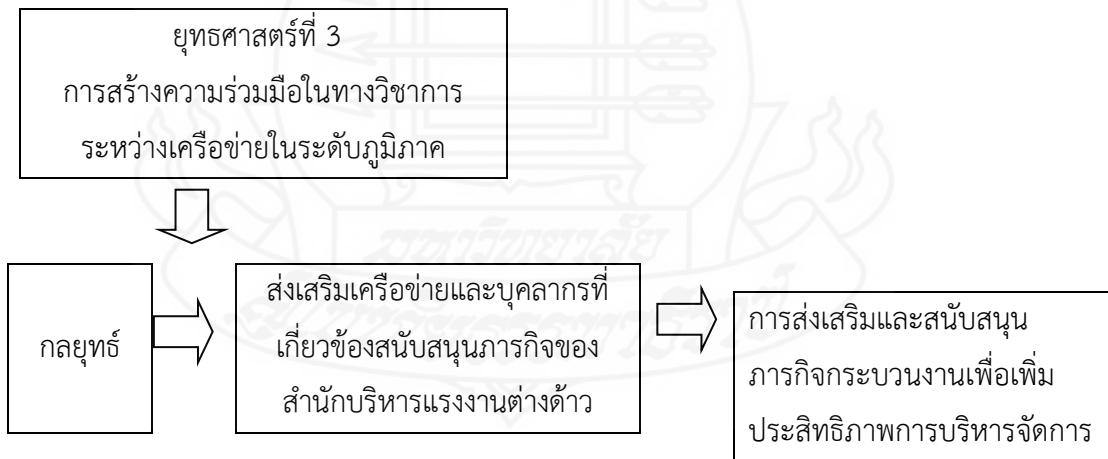
กลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสำนักงานบริหารต่างด้าว

2.1 มาตรการสนับสนุนองค์ความรู้แก่นายจ้าง / สถานประกอบการ

2.2 มาตรการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ การใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายให้
ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานต่างด้าว

2.3 มาตรการสนับสนุนองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้และเข้าใจ
การปฏิบัติงานตามนโยบาย

2.4 มาตรการเผยแพร่ ผลงานการบริหารแรงงานต่างด้าวสู่ประเทศต่างๆ โดยเน้น
ภูมิภาคเอเชีย



ภาพที่ 4.3 ผังยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค

2.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ

เป็นยุทธศาสตร์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงาน ให้เข้าสู่ระบบถูกต้องตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ ลดผลกระทบทางลบต่อความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งรัฐสามารถนำข้อมูลของแรงงานต่างด้าวมาวิเคราะห์ใช้ประโยชน์กำหนดแนวทางแก้ไข ปัญหาในระยะกลาง และระยะยาวต่อไป โดยการกำหนดวิธีการในการขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตทำงานมีความสะดวก และรวดเร็ว

กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและสนับสนุนการบริหารแรงงานต่างด้าว

1.1 มาตรการส่งเสริมการนำระบบบริหารจัดการที่ดีโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง

1.2 มาตรการทบทวน / พัฒนาระบบเครือข่ายและอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้พร้อมใช้อย่างต่อเนื่อง

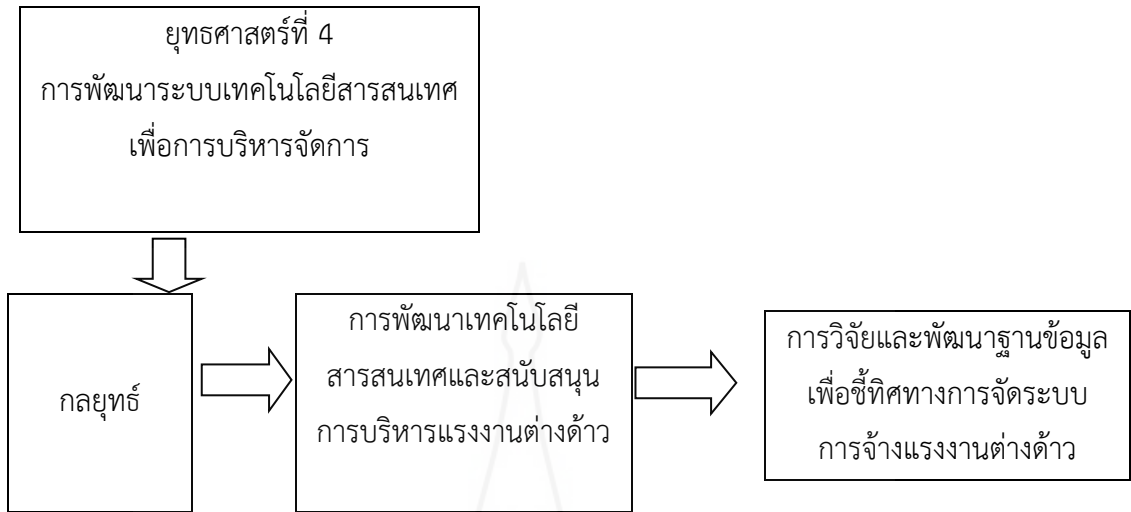
1.3 มาตรการศึกษา วิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เรื่องแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง โดยมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสนับสนุนงานวิจัยที่มีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ที่ 2 การวิจัยและการพัฒนาฐานข้อมูล เพื่อชี้ทิศทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

2.1 มาตรการพัฒนาฐานข้อมูล เครือข่ายการพัฒนากระบวนการบริหารแรงงานต่างด้าวให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

2.2 มาตรการพัฒนาระบบงานขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ให้มีประสิทธิภาพ

2.3 มาตรการทบทวน / พัฒนาระบบเครือข่ายและอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้พร้อมใช้



ภาพที่ 4.4 ผังยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ

2.5 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ

เพื่อบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานให้เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อองค์กรทั้งสองประเทศ มีประสิทธิภาพและเกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ

กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาระบบการวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ

- 1.1 มาตรการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนามาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ
- 1.2 มาตรการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วิจัยด้านแรงงานระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

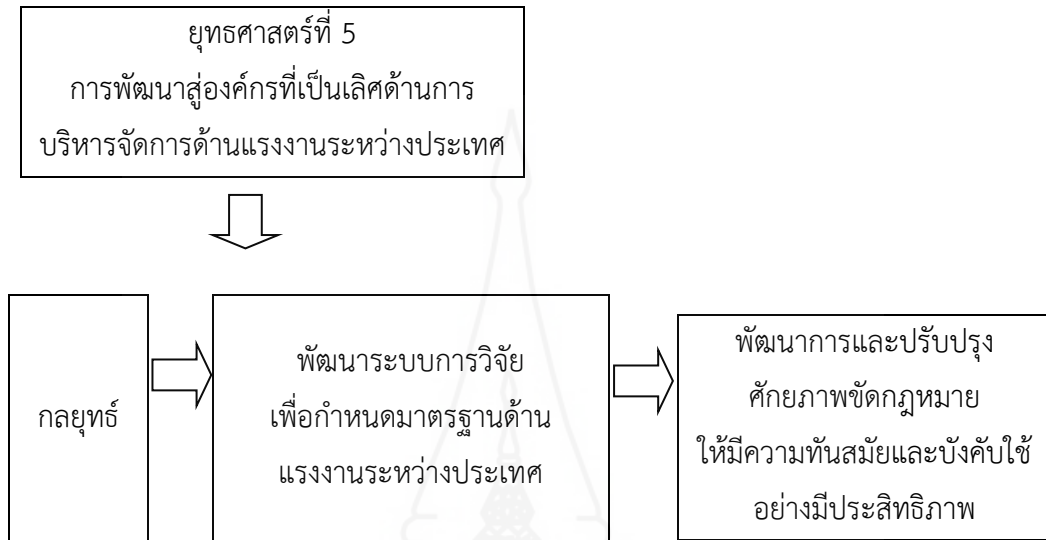
1.3 มาตรการส่งเสริมให้มีการกำหนดมาตรการจ้างแรงงานระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาการปรับปรุงข้อกำหนดให้มีคุณภาพและความทันสมัยและบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

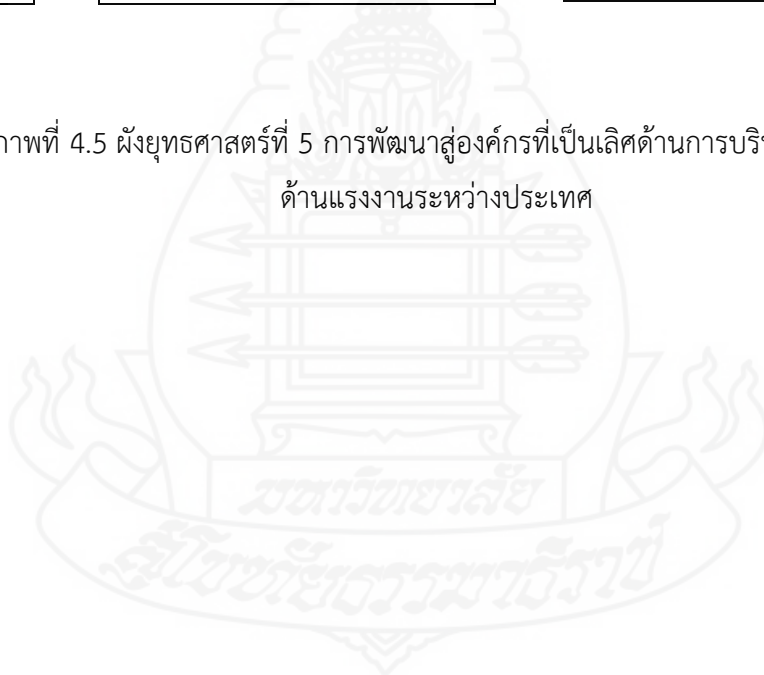
2.1 มาตรการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ด้านแรงงาน การจ้างงาน การพัฒนาด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ

2.2 มาตรการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจกฎหมายในรูปแบบช่องทางต่างๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าใจและคือปฏิบัติได้อย่างถูกต้องไม่เกิดข้อขัดแย้ง

2.3 มาตรการตรวจสอบ ติดตาม การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง
แก้ไขกฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม



ภาพที่ 4.5 ผังยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการ
ด้านแรงงานระหว่างประเทศ



บทที่ 5

สรุปการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และ 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารยุทธศาสตร์ เพื่อนำมาเป็นหลักเกณฑ์เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก - ภายใน การวิเคราะห์โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินงาน

การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis)

ส่วนที่ 2 เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

โดยใช้ระเบียบวิธีการศึกษาและการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว จำนวน 27 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structure Questionnaire) และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. สรุปการศึกษา

การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สรุปได้ดังนี้

1.1 สภาพแวดล้อมภายในของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวที่เป็นจุดแข็ง (Strength: S) คือ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีโครงสร้างขององค์กรเหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดี มีการจัดระบบโครงสร้างขององค์กรตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและยึดตามสายการบังคับบัญชา หน่วยงานมีอัตรากำลังบุคลากรการปฏิบัติงานและกระจายอยู่ในทุกจังหวัด เพื่อพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารแรงงานต่างด้าว หน่วยงานมีระบบบริหารจัดการและสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้มีคณะกรรมการบริหาร

จัดระบบแรงงานต่างด้าว เพื่อจัดการระบบบริหารแรงงานต่างด้าว รวมทั้งมีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น

1.2 สภาพแวดล้อมภายนอกของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวที่เป็นโอกาส (Opportunity: O) คือ การดำเนินงานตามภารกิจของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ เอกชนเพื่อร่วมกันพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งมีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศ ที่จะช่วยทำให้การขจัดปัญหาแรงงาน ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายให้หมดไปหรือเหลือน้อยที่สุดได้ นอกจากนี้ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อทราบสถานการณ์ ความต้องการและสภาพตลาดแรงงานระหว่างประเทศ ร่วมกัน จะส่งผลให้การบริหารจัดการเกิดประสิทธิผลเป็นอย่างดีด้วย ส่วนสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรค คือ ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของไทย เกิดจากหลายๆ ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือ การควบคุมของประเทศไทย เช่นปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย นอกจากนี้สภาพทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการจ้างงานทั้งการจ้างแรงงาน ไทยทำงานในประเทศ และการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานแทนงานที่แรงงานไทยไม่ทำ รวมทั้ง การเมืองขาดเสถียรภาพมีการปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยครั้งส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการ ปฏิบัติงานขาดความเป็นเอกภาพและไม่ชัดเจนเพียงพอ

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในของสำนักงานบริหาร แรงงานต่างด้าว สอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของ ชัตติยา ด้วงสำราญ (2552: 32) กล่าวว่า หลักการของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง การมุ่งตรวจสอบและประเมินทั้ง โอกาส และอุปสรรคภายใน สภาพแวดล้อมภายนอก และจุดแข็งและจุดอ่อนภายใน สภาพ แวดล้อมองค์กร และสอดคล้องกับ นงนุช สุระเสน (2555: 23) ให้ความหมายของการบริหารเชิง กลยุทธ์ คือ การบริหารหรือการจัดการในลักษณะที่มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ทางเศรษฐกิจ สังคม และธุรกิจ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวให้มีความสอดคล้องกับจุดอ่อนและจุด แข็งของธุรกิจ และสอดคล้องกับการศึกษาเรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อความยั่งยืนของคณะ อุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยศึกษาวิเคราะห์หากกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับทิศทางการ ดำเนินงานของคณะ

1.3 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงาน ต่างด้าว โดยใช้ระเบียบวิธีการศึกษาและการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิและข้อมูล มี 5 แนวทาง ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพมี 2 กลยุทธ์ ได้แก่ มาตรการพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว มาตรการพัฒนาบุคลากร ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการมี 2 กลยุทธ์ ได้แก่ มาตรการพัฒนากระบวนการออกใบอนุญาตทำงานให้ได้มาตรฐานและคล่องตัว

มาตรการปรับปรุงนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาคมี 2 กลยุทธ์ ได้แก่ มาตรการส่งเสริมเครือข่ายและบุคลากรที่เกี่ยวข้องสนับสนุนภารกิจของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสำนักงานบริหารต่างด้าว ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการมี 2 กลยุทธ์ ได้แก่ มาตรการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและสนับสนุนการบริหารแรงงานต่างด้าว มาตรการวิจัยและการพัฒนาฐานข้อมูล เพื่อชี้ทิศทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ มี 2 กลยุทธ์ ได้แก่ มาตรการพัฒนาระบบการวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการพัฒนาการปรับปรุงข้อกำหนดให้มีความทันสมัยและบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. อภิปรายผล

จากผลการศึกษา ผู้ศึกษามีประเด็นสำคัญที่ค้นพบและสามารถอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ได้ดังนี้

2.1 กระบวนการบริหารแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

จากผลการศึกษากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวพบว่า

2.1.1 สภาพแวดล้อมภายในที่เป็นจุดแข็ง ได้แก่ สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวเป็นหน่วยงานที่มีโครงสร้างการทำงานซึ่งมีระบบการจัดการอย่างเหมาะสม สามารถปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและนำมาใช้ปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจ และปริมาณงานเป็นจำนวนมาก

ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีข้อมูลจำนวนคนต่างด้าวที่ต้องพิจารณาใบอนุญาตทำงานเป็นจำนวนมาก หากนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประมวลผลข้อมูลจะส่งผลให้การทำงานมีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น อีกทั้งผลลัพธ์ที่ได้มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ ทั้งยังส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีให้กับองค์กร ตลอดจนสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรทุกภาคส่วนของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาเป็นเครื่องมือพัฒนาให้รู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

2.1.2 สภาพแวดล้อมในที่เป็จุดอ่อน ได้แก่ การแก้ไขปัญหการทำงานองแรงงานต่างด้าวใช้ลักษณะการให้ประสานงานไม่มีการบูรณาการเท่าที่ควร โครงสร้างแบ่งงานรับผิดชอบยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหถึงแม้จะมีหน่วยงาน อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เหมาะสมเนื่องจากรับผิดชอบงานหลายด้านประกอบกับแต่ละคนมีภาระงานในความรับผิดชอบมาก รวมทั้งมีนายจ้าง/สถานประกอบการ และแรงงานต่างด้าวมาใช้บริการจำนวนมากขึ้น

ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าประเด็นปัญหาในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว เกิดจากการปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการหลายหน่วย เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติของแต่ละกระทรวงโดยให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก ในขณะที่กระทรวงอื่นๆ ให้ลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหแรงงานต่างด้าวต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งๆ ที่ทุกหน่วยงานจะต้องบูรณาการความร่วมมือด้วยกันและมีความสำคัญเท่าๆกันในการแก้ไขปัญห

2.1.3 สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาส ได้แก่ การดำเนินงานภารกิจของกรมการจัดหางานด้านแรงงานต่างด้าว มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ เอกชน เพื่อร่วมกันพัฒนาองค์การภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งมีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศ ที่จะช่วยทำให้การกำจัดการปัญหาแรงงานลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายให้หมดไปหรือเหลือน้อยที่สุดได้ นอกจากนี้ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อทราบสถานการณ์ความต้องการและสภาพตลาดแรงงานระหว่างประเทศร่วมกัน จะส่งผลให้การบริหารจัดการเกิดประสิทธิผลเป็นอย่างดี

ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าการปรับปรุงการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านแรงงานและการขยายฐานบุคลากร และความรู้ความสามารถระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและต่างประเทศจะช่วยเสริมกำลังให้ภารกิจของหน่วยงานประสบความสำเร็จ อีกทั้งรัฐบาลไทยให้ความสำคัญและมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการและติดตามประเมินผลแก้ไขปัญหแรงงานต่างด้าว

2.1.4 สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ ปัญหแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของไทย เกิดจากหลายๆ ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของประเทศไทย เช่น ปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย นอกจากนี้สภาพทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการจ้างงาน ทั้งการจ้างแรงงานไทยทำงานในประเทศ และการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานแทนงานที่แรงงานไทยไม่ทำ นอกจากนี้ การเมืองขาดเสถียรภาพมีการปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยครั้ง ส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานขาดความเป็นเอกภาพ และไม่ชัดเจนเพียงพอ

ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าสำหรับประเทศไทย แรงงานต่างด้าวกับเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นของคู่กัน มีผลดี ผลเสีย ผลดี คือ คนไทยไม่ทำงานประเภทที่แรงงานต่างด้าวทำ จึงต้องอาศัยแรงงานต่างด้าวทำ ส่วนผลเสียคือ ปัญหาต่างๆ มากมายทั้งด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม ด้านอาชญากรรม แม้ขณะนี้ประเทศไทยจะวางกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการอพยพของแรงงานต่างด้าวไว้เข้มงวดกว่าในสมัยก่อน โดยการควบคุมการทำงานแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวปี ๒๕๕๑

2.2 แนวทางการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมี 4 มาตรการ คือ มาตรการส่งเสริมให้ทุกกลุ่มงานในสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวจัดทำแผน ติดตามและประเมินผลตามแผน มาตรการการนำระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้ในกลุ่มงาน มาตรการทบทวนโครงสร้างของทุกกลุ่มงานในสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว มาตรการทบทวนภารกิจหลักและภารกิจกลยุทธ์ พร้อมปรับโครงสร้างให้เอื้อต่อการบริหารจัดการเชิงรุก กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาบุคลากรมี 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถและจัดหาผู้ทรงคุณวุฒิมาร่วมเป็นที่ปรึกษา วิชาการ, มาตรการพัฒนาทักษะการทำงานของบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจการปฏิบัติงานตามนโยบาย, มาตรการมีระบบการคัดเลือกเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความสามารถ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนากระบวนการออกใบอนุญาตทำงานให้ได้มาตรฐานและคล่องตัวมี 4 มาตรการ คือ มาตรการส่งเสริมให้มีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการ, มาตรการส่งเสริมให้มีการนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ มาตรการพัฒนาสมรรถนะพื้นฐานของเจ้าหน้าที่ด้านภาษาต่างประเทศและคอมพิวเตอร์โดยให้มีการวัดความรู้เทียบกับต่างประเทศ มาตรการเร่งรัดการแก้ไข ปรับปรุง จัดทำระเบียบข้อบังคับ แนวปฏิบัติต่างๆ ในด้านการบริหารงานบุคคลงบประมาณ ระบบบัญชี ระบบพัสดุ กลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุงนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวมี 4 มาตรการ คือ มาตรการกำหนดนโยบายในการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้มีความชัดเจนและต่อเนื่อง มาตรการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์และเหมาะสม มาตรการกำหนดยุทธศาสตร์กระบวนการประชาสัมพันธ์การใช้แรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องกฎหมาย ให้ครอบคลุมและทั่วถึงกลุ่มเป้าหมาย มาตรการส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและประสานงานทั้งภายในและภายนอก

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือในทางวิชาการระหว่างเครือข่ายในระดับภูมิภาค ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมเครือข่ายและบุคลากรที่เกี่ยวข้องสนับสนุนภารกิจของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวมี 3 มาตรการ คือ มาตรการเจรจาและทำข้อตกลงกับประเทศที่ส่งแรงงาน นำระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวมาใช้ต้องขออนุญาตภาครัฐก่อนโดยระบบการจ้างแรงงานล่วงหน้า, มาตรการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการใช้แรงงานร่วมกัน เพื่อทราบสถานการณ์ความต้องการและสภาพตลาดแรงงานระหว่างประเทศร่วมกัน มาตรการกำหนด วางแผน การประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องใช้สื่อสารมวลชนทุกด้านเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการดำเนินการด้านแรงงานต่างด้าว กลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว มี 4 มาตรการ คือ มาตรการ ส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสำนักงานบริหารต่างด้าวสนับสนุนองค์ความรู้แก่นายจ้าง / สถานประกอบการ มาตรการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ การใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายให้ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานต่างด้าว มาตรการสนับสนุนองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้และเข้าใจ การปฏิบัติงานตามนโยบาย มาตรการเผยแพร่ ผลงานการบริหารแรงงานต่างด้าวสู่ประเทศต่างๆ โดยเน้นภูมิภาคเอเชีย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและสนับสนุนการบริหารแรงงานต่างด้าว มี 3 มาตรการ คือ มาตรการ ส่งเสริมการนำระบบบริหารจัดการที่ดีโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มาตรการ ทบทวน / พัฒนาระบบเครือข่ายและอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้พร้อมใช้อย่างต่อเนื่อง มาตรการ ศึกษา วิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เรื่องแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสนับสนุนงานวิจัยที่มีประสิทธิภาพ กลยุทธ์ที่ 2 การวิจัยและการพัฒนาฐานข้อมูล เพื่อชี้ทิศทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยมี 3 มาตรการ คือ มาตรการพัฒนาฐานข้อมูลเครือข่ายการพัฒนา ระบบการบริหารแรงงานต่างด้าวให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง มาตรการพัฒนาระบบงานขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ให้มีประสิทธิภาพ มาตรการทบทวน / พัฒนาระบบเครือข่ายและอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้พร้อมใช้

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสู่องค์กรที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาระบบการวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ มี 3 มาตรการคือ มาตรการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนามาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วิจัยด้านแรงงานระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง มาตรการส่งเสริมให้มีการกำหนดมาตรการจ้างแรงงานระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาการปรับปรุงข้อกฎหมายให้มีความทันสมัยและบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพมี 3 มาตรการ คือ มาตรการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ด้านแรงงาน การ

จ้างงาน การพัฒนาด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ มาตรการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจกฎหมายใน รูปแบบช่องทางต่างๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วน ที่เกี่ยวข้องเข้าใจและปฏิบัติได้อย่างถูกต้องไม่เกิดข้อขัดแย้ง มาตรการ ตรวจสอบ ติดตาม การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัย และเป็นธรรม

สรุปว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ SO ที่สร้างขึ้นจากการนำจุดแข็งภายในที่โครงสร้างขององค์กรและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาจับคู่กับโอกาสภายนอก คือ มีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว นั้น รวมทั้งการพัฒนาาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นจุดแข็งประการหนึ่งที่มีความน่าสนใจ ซึ่งส่งผลให้กระบวนการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวได้รวดเร็วขึ้น เป็นผลมาจากระบบการพิจารณาอนุญาตที่มีความสามารถรวดเร็ว ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการพิจารณาอนุญาต รวมทั้งมีความร่วมมือระหว่างส่วนราชการ โดยงานพิจารณาอนุญาตอยู่ในความรับผิดชอบร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อการอนุญาตเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร ตลอดจนหน่วยงานด้านแรงงานระหว่างประเทศ เช่น ILO มีส่วนสนับสนุนให้การกำหนดนโยบายแรงงานและการย้ายถิ่นฐานแรงงานในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาคั้งนี้

จากการศึกษา เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ได้ค้นพบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ด้านแนวทางการวางแผนของ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวและหน่วยงานในสังกัดกรมการจัดหางาน ดังนี้

3.1.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย ควรนำข้อค้นพบแนวทางการพัฒนาการวางแผน ยุทธศาสตร์ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวไปประยุกต์ปรับใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะทำการวางแผนยุทธศาสตร์ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวมีความสมบูรณ์เพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลจะทำให้แนวทางการบริหารงานของสำนักฯ มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และสามารถเตรียมความพร้อมเพื่อให้การบริหารงานของสำนักงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.1.2 ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ ควรนำรูปแบบและวิธีการที่ได้มาซึ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์ไปประยุกต์ในการวางแผนกลยุทธ์ในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว เพราะรูปแบบและวิธีการในการวิจัยครั้งนี้เป็นรูปแบบและแนวความคิดของการวางแผน ทั้งยังเป็นการทำงานบูรณาการของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การจัดทำแผนมีความครอบคลุมในทุกๆ ด้าน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในระดับปฏิบัติการมากยิ่งขึ้น

3.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

เพื่อให้การศึกษาเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์การจักระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวได้มีกรศึกษาและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานและผู้ที่มีความสนใจ จึงเสนอแนะเพื่อการศึกษาในอนาคต ดังนี้

3.2.1 การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารยุทธศาสตร์การจักระบบการบริหารแรงงานต่างด้าวเพียงกรณีศึกษาเดียวเท่านั้น ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบในการกำหนดยุทธศาสตร์อื่นๆ ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นด้วย นอกจากนั้นอาจศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทยกับการบริหารยุทธศาสตร์ของต่างประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจเป็นประเทศที่มีปัญหาเดียวกันหรือตกอยู่ในฐานะเดียวกับประเทศไทย

3.2.2 ควรศึกษาการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยเปิดให้มีตัวแทนจากหลายๆ ฝ่าย เข้ามามีส่วนร่วมเสนอแนวคิดเพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำเสนอยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กชนันท์ นนทพันธ์. (2551). “แนวทางแก้ไข ปัญหา อุปสรรค ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว
หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ศึกษาเฉพาะกรณีสมุทรปราการ.”
กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- กรมการจัดหางาน. (2554). “กรมการจัดหางาน ค่าไหนค่านั้น ก้าวไปด้วยกันสานฝันแรงงานไทย.”
หนังสือครบรอบ 17 ปี. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- กระทรวงแรงงาน. (2555). ผลการดำเนินงาน. (ระบบออนไลน์). สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2556 จาก
<http://www.molsw.go.th>.
- กระทรวงแรงงาน. (2550). “แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555 – 2559). เอกสารประกอบการ
ประชุมประจำปี. กระทรวงแรงงาน.
- กระทรวงแรงงาน. (2550) “การตรวจติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหารจัดการแรงงาน.”
เอกสารประกอบการประชุมประจำปี. กระทรวงแรงงาน.
- กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ. (2552). การจ้างแรงงานข้ามชาติตาม พรบ. การทำงาน
ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 กับการจัดทำบัญชีรายชื่ออาชีพสำหรับคนต่างชาติ. รายงาน
วิจัยเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM). สืบค้นเมื่อ 12
กรกฎาคม 2558 จาก [http://research.mol.go.th/rsdat/prg/eachview.php?
okey=JHWMni1&prg=viewpop.php&Page=1](http://research.mol.go.th/rsdat/prg/eachview.php?okey=JHWMni1&prg=viewpop.php&Page=1).
- ธีรดา พุ่มชะบา. (2549). การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือไปปฏิบัติในเขตพื้นที่อำเภอฝาง
จังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- พิทักษ์ รัตนบรรพต. (2546). คู่มือการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง. กรมการจัดหางาน,
กระทรวงแรงงาน.
- ไพบุรณ์ วัจนตระกูล. (2550). คู่มือการป้องกันและปราบปรามแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- ภัทรวุฒิ เกอแอสละ. (2552). แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนี
เข้าเมือง สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.
(วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, กรุงเทพมหานคร.

- มาโนช แสงประเสริฐ. (2542). *การนำนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายปี 2542 ไปปฏิบัติ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร .
- นลินี จารุกาญจนกิจ. (2540). *การจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา*. (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ปิยะนุช สวัสดิ์. (2553). *การบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อความยั่งยืนของคณะอุตสาหกรรมเกษตร*
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- เมตตา สมบูรณ์. (2554). *คู่มือการปรับปรุงประสิทธิภาพการพิจารณาขอใบอนุญาตทำงานให้*
คนต่างด้าว สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ณ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.
กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- เมธา จันทร์ยวง. (2550). “การใช้แรงงานผู้พลัดถิ่นประกอบการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว.”
เอกสารประกอบการสัมมนา. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- วาสิทธิ์ แก้วพิกุล. (2551) *คู่มือการปราบปรามแรงงานต่างด้าวและสถานประกอบการที่ลักลอบ*
ทำงาน. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2554). “กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ.” *แนวทางการศึกษา*
ชุดวิชาการบริหารยุทธศาสตร์. หน่วยที่ 1-15. (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี:
มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วุธยา จันทมาศ. (2547). *การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย* *ศึกษากรณี*
อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- ศิริพร เป็งสลิ. (2554). *การกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เทศบาล*
เขลางค์นคร. (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- สงศรี บุญบา. (2544). *คู่มือการศึกษาวิเคราะห์นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนี*
เข้าเมือง. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2545). “การวิเคราะห์สภาพปัญหาชนกลุ่มน้อยและผู้หลบหนีเข้าเมือง
ในประเทศไทย.” *เอกสารประกอบการสัมมนา*. สถาบันเอเชียศึกษา,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สุวัฒน์ โอภาสานนท์. (2544). “รายงานการศึกษา เรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไข
ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 สิงหาคม 2544.”
กรุงเทพฯ: ม.ป.ป.
- อดิเรก ฟิ้นเขียว. (2547). *วิเคราะห์การกำหนดนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าว
ในประเทศไทย: อดีต: ปัจจุบัน: อนาคตนคร.* (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.



ภาคผนวก





ภาคผนวก ก

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

รายนามประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

ประชากร/กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ เป็นข้าราชการในสำนักบริหาร
แรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน จำนวนทั้งสิ้น 27 คน เป็นผู้บริหาร 1 คน และเจ้าหน้าที่ 26 คน

1. นายเดชา พฤษทรัพย์พัฒนรักษ์
2. นายวีระวุฒิ นาคมาศ
3. นางสาวมณฑลลีนา อาษากิจ
4. นางสาวนราภรณ์ เจริญสุข
5. พ.อ.อ. สิทธิชัย วาริชนานนท์
6. นางอารี สวัสดิชูแก้ว
7. นางสาวเกศสุรางค์ แสงสว่าง
8. นางดวงรัตน์ พงศ์กীরติยุดิ
9. นางสาวอังศุวีร์ มณีณัฐกุล
10. นายกิตติธร เดชบำรุง
11. นางสาวกรรณิกา บุญมี
12. นางกัลยาณี คงวีระวัฒน์
13. นายธนเดช ปัญญาวัฒน์นาการ
14. นางธนีสร์ ตริ์กำจร
15. นางสาวนพพรรัช รัตนพร
16. นายธนนท์รัฐ รัตนรุ่งโรจน์
17. นางสาวพัชรินทร์ ขำเกิด
18. นางชญาณิศ ศโรภาส
19. นางสาวปิยะนุช ปิยางสุ
20. นางสาวปิยวรรณ โกศลบุญ
21. นางสาวสงกรานต์ ภูใบบัง
22. นางสาวบุษบัญชลี ภูแก้วเผือก
23. นางสาวรินรดา ไชยรัตน์
24. นางสาวชนิษฐา มัณยานนท์
25. นางสาวดวงเดือน เนียมหอม
26. นางชุติมา จุ่มมอ
27. นางสาวสุภาวิตา เดชกุล



ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม (ภายนอก/ภายใน)
สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ประเด็นในการตั้งคำถามนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดคำถามจากแนวทฤษฎี การบริหารยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก/ภายใน และนำมาสังเคราะห์เป็นแบบสัมภาษณ์ของผู้ศึกษาเพื่อเป็นการศึกษาการบริหารยุทธศาสตร์ของข้าราชการในสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีประเด็นคำถาม ดังนี้

ชื่อ.....นามสกุล.....

ตำแหน่ง.....

สำนักงาน.....

1. สภาพแวดล้อมภายนอก

ท่านคิดว่าสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวที่ท่านปฏิบัติงานอยู่ในแต่ละด้านเป็นอย่างไร

1.1 โอกาส (Opportunities)

(1) โอกาสภายนอกที่ควรส่งเสริมหรือเป็นแนวทางเพื่อก้าวไปสู่ความสำเร็จของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ในด้านการเมือง (Politics) มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(2) โอกาสภายนอกที่ควรส่งเสริมหรือเป็นแนวทางเพื่อก้าวไปสู่ความสำเร็จของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ในด้านเศรษฐกิจ (Economic) มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(3) โอกาสภายนอกที่ควรส่งเสริมหรือเป็นแนวทางเพื่อก้าวไปสู่ความสำเร็จของสำนัก
บริหารแรงงานต่างด้าว ในด้านสังคม (Social) มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(4) โอกาสภายนอกที่ควรส่งเสริมหรือเป็นแนวทางเพื่อก้าวไปสู่ความสำเร็จของสำนัก
บริหารแรงงานต่างด้าว ในด้านเทคโนโลยี (Technology) มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.2 อุปสรรค (Threats)

(ความยุ่งยาก / ข้อจำกัด ของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว)

ด้านการเมือง (Politics)

.....

.....

.....

ด้านเศรษฐกิจ (Economic)

.....

.....

.....

ด้านสังคม (Social)

.....

.....

.....

ด้านเทคโนโลยี (Technology)

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

2. สภาพแวดล้อมภายใน

2.1 จุดแข็ง (Strengths)

(จุดเด่น / ข้อได้เปรียบ ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว)

ด้านโครงสร้าง (Technology)

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

ด้านระบบปฏิบัติการ (System)

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

ด้านความสามารถของบุคลากร (Skill)

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

การบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

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

บุคลากร (Staff)

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

รูปแบบการบริหาร (Style)

.....

.....

.....

ค่านิยม (Share Value)

.....

.....

.....

2.2 จุดแข็ง (Strengths)

(จุดเด่น / ข้อได้เปรียบ ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว)

โครงสร้าง (Technology)

.....

.....

.....

ด้านระบบปฏิบัติการ (System)

.....

.....

.....

ด้านความสามารถของบุคลากร (Skill)

.....

.....

.....

การบริหารกลยุทธ์ (Strategy)

.....

.....

.....

บุคลากร (Staff)

.....

.....

.....

รูปแบบการบริหาร (Style)

.....

.....

.....

ค่านิยม (Share Value)

.....

.....

.....



ภาคผนวก ค

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551



พระราชบัญญัติ
การทำงานของคนต่างด้าว
พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑
เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ
บุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม
ของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว
พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒^๑ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ
เบกษาเป็นต้นไป

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๕/ตอนที่ ๓๗ ก/หน้า ๒๔/๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเฉพาะในฐานะ ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต

(๒) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล

(๓) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ

(๔) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือ (๓)

(๕) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๖) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะการกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(๗) บุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใดโดยจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๔ ให้ทำงานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๕

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

“คณะกรรมการกองทุน” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่าง
 ด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

“คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
 การทำงานของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตาม
 พระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า อธิบดี และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง
 ตามข้อเสนอแนะของอธิบดีเพื่อออกไปอนุญาตและปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการจัดหางาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และ
 ให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้น
 ค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

การทำงานของคนต่างด้าว

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

มาตรา ๗ งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนด
 ในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความ
 ต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่าง
 ด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ก็ได้

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับการทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์ในการจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ ที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานตามประเภทหรือลักษณะที่กำหนดในราชอาณาจักรก็ได้

ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งต่อนายทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดและชำระค่าธรรมเนียมก่อนทำสัญญาจ้างไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในวรรคสอง ต้องเสียเงินเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ

ส่วนที่ ๒

ใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๙ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา ๗ และได้รับใบอนุญาต จากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

ในการออกใบอนุญาต นายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

ใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

อธิบดีจะวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนต้องปฏิบัติก็ได้

มาตรา ๑๐ คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๑ ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าวนั้นก็ได้

การขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๒ ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการอนุญาตนั้นต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยรายละเอียดที่อธิบดีกำหนดโดยเร็ว

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในระหว่างรอรับใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้คนต่างด้าวนั้นทำงานไปพลางก่อนได้ โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ จนถึงวันที่นายทะเบียนแจ้งให้มารับใบอนุญาต

มาตรา ๑๓ คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ เพราะเหตุดังต่อไปนี้ อาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

(๑) ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(๒) เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๓) ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(๕) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ประกาศตามวรรคหนึ่ง คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ด้วยก็ได้ การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ทั้งนี้ เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว

คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวพร้อมกับแสดงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการออกใบอนุญาต ให้นายทะเบียนระบุท้องที่หรือสถานที่ที่อนุญาตให้ทำงาน ระยะเวลาที่อนุญาตให้ทำงาน ประเภทหรือลักษณะงาน และนายจ้างที่คนต่างด้าวนั้นจะไปทำงานด้วย ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้จะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภทหรือลักษณะใด ในช่วงระยะเวลาหรือฤดูกาลใด โดยมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๕ ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๔ เฉพาะงานที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นประกันค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้นายจ้างมีหน้าที่หักเงินค่าจ้างจากลูกจ้างนั้นและนำส่งเข้ากองทุน

จำนวนเงินที่ลูกจ้างต้องส่งเข้ากองทุน การหักเงินค่าจ้าง และการนำส่งเงินค่าจ้างเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ กำหนดเวลา และอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ จำนวนและอัตราดังกล่าวจะกำหนดให้แตกต่างกันสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวแต่ละสัญชาติก็ได้ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับลูกจ้างซึ่งมีหลักฐานใบรับตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แสดงว่าได้จ่ายเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว หรือมีหนังสือรับรองตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง และลูกจ้างซึ่งปรากฏตามหลักฐานของนายทะเบียนว่าได้จ่ายเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ เฉพาะลูกจ้างซึ่งยังไม่เคยได้รับเงินคืนตามมาตรา ๑๘ หรือยังไม่เคยถูกส่งกลับตามมาตรา ๒๐

มาตรา ๑๖ เมื่อนายจ้างนำส่งเงินค่าจ้างของลูกจ้างผู้ใดเข้ากองทุนแล้ว ให้นายทะเบียนออกใบรับให้แก่ นายจ้าง โดยในใบรับนั้นอย่างน้อยต้องระบุชื่อและเลขประจำตัวของลูกจ้าง ซึ่งถูกหักค่าจ้าง จำนวนเงินที่นำส่ง และจำนวนเงินค้างส่ง และให้นายจ้างมอบใบรับให้แก่ลูกจ้างนั้นไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อลูกจ้างถูกหักเงินค่าจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว ให้นายทะเบียนออกหนังสือรับรองให้แก่ลูกจ้างนั้นเพื่อเป็นหลักฐาน

ในกรณีที่หนังสือรับรองตามวรรคสอง สูญหายหรือเสียหาย ลูกจ้างมีสิทธิขอรับใบแทน จากนายทะเบียน

การออกใบรับตามวรรคหนึ่ง การออกหนังสือรับรองตามวรรคสอง และการออกใบแทน ตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๗ นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินค่าจ้างตามมาตรา ๑๕ เข้ากองทุน หรือนำส่งไม่ครบถ้วนต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของเงินค่าจ้างที่ไม่ได้นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ

มาตรา ๑๘ ลูกจ้างซึ่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยค่าใช้จ่ายของตนเองมีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างของตนที่ถูกหักและนำส่งเข้ากองทุนคืน โดยยื่นคำร้องขอคืนต่อนายทะเบียน ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง ที่ตนจะต้องผ่านเพื่อกลับออกไปนอกราชอาณาจักร หรือมีหนังสือแจ้งการขอคืนไปยังนายทะเบียน

การขอคืนเงินค่าจ้างตามวรรคหนึ่ง ลูกจ้างต้องแนบหลักฐานตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ในกรณียังส่งเงินเข้ากองทุนไม่ครบถ้วน หรือหลักฐานตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ในกรณีส่งเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว

ให้นายทะเบียนมีหน้าที่คืนเงินค่าจ้างตามวรรคหนึ่งให้แก่ลูกจ้างภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำร้องหรือหนังสือแจ้งการขอคืน แล้วแต่กรณี ในกรณีที่นายทะเบียนคืนเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้นายทะเบียนคืนเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันดังกล่าวจนถึงวันที่นายทะเบียนคืนเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง

การคืนเงินค่าจ้างและดอกเบี้ยตามมาตรานี้จะคืนเป็นเงินสด หรือเช็คระบุชื่อลูกจ้าง หรือโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของลูกจ้างก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๑๙ ลูกจ้างซึ่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ถ้ามิได้ขอรับเงินค่าจ้างของตนที่ถูกหักและนำส่งเข้ากองทุนคืนตามมาตรา ๑๘ ภายในสองปีนับแต่วันที่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เป็นอันหมดสิทธิที่จะได้รับเงินนั้นคืน และให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน

ในกรณีที่ลูกจ้างตามวรรคหนึ่งกลับเข้ามาในราชอาณาจักรและกลับเข้าทำงานตามใบอนุญาตเดิมที่ยังไม่สิ้นอายุ หรือได้ทำงานตามใบอนุญาตใหม่อันเป็นงานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๕ แล้วแต่กรณี ภายในสองปีนับแต่วันที่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ลูกจ้างนั้นไม่ต้องถูกหักเงินค่าจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนอีก เว้นแต่เงินค่าจ้างที่ลูกจ้างนั้นเคยถูกหักและ

นำส่งเข้ากองทุนยังไม่ครบถ้วน ให้นายจ้างหักเงินค่าจ้างของลูกจ้างนั้นและนำส่งเข้ากองทุนจนกว่าจะครบถ้วน

มาตรา ๒๐ เมื่อมีกรณีที่จะต้องส่งลูกจ้างกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้กองทุนจ่ายเงินของกองทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งจะถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรยังส่งเงินเข้ากองทุนไม่ครบถ้วน ให้กองทุนจ่ายเงินของกองทุนสมทบในส่วนที่ขาด เว้นแต่ลูกจ้างนั้นเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามความต้องการของนายจ้าง นายจ้างนั้นต้องรับผิดชอบในเงินจำนวนที่ลูกจ้างยังส่งเข้ากองทุนไม่ครบถ้วน และให้กองทุนเรียกเก็บเงินส่วนที่ยังขาดอยู่นั้นจากนายจ้าง

มาตรา ๒๑ ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุไม่เกินสองปีนับแต่วันออก เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒ ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้นๆ

อายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ ได้รับการขยายระยะเวลาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการขยายระยะเวลาทำงานนั้นต่อนายทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดโดยเร็ว และให้นายทะเบียนจดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา ๒๓ ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป ให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน

เมื่อได้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละไม่เกินสองปี โดยให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร และกรณีคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) ระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วต้องไม่เกินสี่ปี เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นเป็นคราว ๆ ไป

การขอต่ออายุและการต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๔ ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานในระหว่างเวลาทำงานเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา ๒๕ ถ้าใบอนุญาตสูญหายหรือเสียหาย ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบ
แทนใบอนุญาตต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการสูญหายหรือเสียหาย

การขอรับใบแทนใบอนุญาตและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๖ ผู้รับใบอนุญาตต้องทำงานตามประเภทหรือลักษณะงาน และกับ
นายจ้าง ณ ท้องที่หรือสถานที่และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต

ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดประสงค์จะเปลี่ยนหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน นายจ้าง
ท้องที่หรือสถานที่ทำงาน หรือเงื่อนไข ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน
กฎกระทรวง

มาตรา ๒๗ ห้ามมิให้บุคคลได้รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งมี
ใบอนุญาตทำงานกับตนเพื่อทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ณ ท้องที่หรือ
สถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขใน
การอนุญาต ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

หมวด ๒

กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๒๙ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการส่ง
คนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง
คนต่างด้าว และผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายว่าด้วย
คนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๐ ให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเพิ่มตามมาตรา ๘ วรรคสาม
- (๒) เงินที่นายจ้างนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๕
- (๓) เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๗
- (๔) เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง

(๕) เงินที่เรียกเก็บจากนายจ้างตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง
 (๖) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
 (๗) เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลัง
 อนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

(๘) ดอกผลของกองทุน
 (๙) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง
 เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้
 แผ่นดิน

มาตรา ๓๑ เงินของกองทุนให้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้
 (๑) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้างกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตาม
 พระราชบัญญัตินี้

(๒) คืนให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา ๑๘ และเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการดังกล่าว
 (๓) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตาม
 กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๔) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตาม
 กฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ

(๕) เป็นค่าใช้จ่ายอันจำเป็นต่อการบริหารกองทุนซึ่งต้องไม่เกินร้อยละสิบของดอก
 ผลของกองทุน

(๖) เงินของกองทุนตามมาตรา ๓๐ (๗) และดอกผลของเงินดังกล่าวให้ใช้เฉพาะ
 เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 ในกรณีที่เงินของกองทุนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐบาล
 จ่ายเงินอุดหนุนให้แก่กองทุนเป็นคราว ๆ ตามความจำเป็น

มาตรา ๓๒ ให้มีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอก
 ราชอาณาจักรประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน
 เป็นรองประธานกรรมการ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ
 ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมบัญชีกลาง
 ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินเจ็ดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความ
 เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านแรงงาน การเงิน การอุตสาหกรรม และ
 กฎหมาย เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวเป็นกรรมการและเลขานุการ
คณะกรรมการกองทุนอาจแต่งตั้งข้าราชการกรมการจัดหางานเป็นผู้ช่วยเลขานุการ
ได้ไม่เกินสองคน

มาตรา ๓๓ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี
กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้
แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๓๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิ
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกเพราะบกพร่องหรือทุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติ
เสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๓๕ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณา
ทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการแต่งตั้งกรรมการ
กองทุน ผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๓๖ ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกองทุนเพื่อ
พิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง
ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการแต่งตั้งอนุกรรมการกองทุนและ
การประชุมของคณะอนุกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๓๗ ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงิน
ของกองทุนในแต่ละปีตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว
หรือผู้ถูกส่งเนรเทศแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๓) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและตามแนวทางและลำดับความสำคัญตาม (๑)

(๔) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับทดลองใช้จ่ายในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการตรวจสอบภายในของกองทุน

(๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และการเบิกจ่ายเงินทดลองตาม (๔)

ข้อกำหนด ผลการพิจารณา และระเบียบตามมาตรานี้ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ระเบียบตาม (๕) และ (๖) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๓๘ ให้กรมการจัดหางานจัดทำบัญชีของกองทุนให้เป็นไปตามระบบการบัญชี ที่กระทรวงการคลังได้วางไว้

มาตรา ๓๙ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

มาตรา ๔๐ ให้ผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้กรมการจัดหางานเผยแพร่งบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับรองแล้วภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีรับทราบ

หมวด ๓

คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๔๑ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์กรนายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้างฝ่ายละไม่เกินสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิ
อีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้าน
แรงงาน การอุตสาหกรรม และกฎหมาย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่าง
ด้าวเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

การได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กร
นายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้าง และวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของ
คณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๒ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนออนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวต่อคณะรัฐมนตรี
- (๒) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในการออกพระราชกฤษฎีกา
กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) ติดตาม ดูแล และประสานการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน
ของคนต่างด้าวตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (๔) กำกับการดำเนินงานของกรมการจัดหางานในการดำเนินการตาม
พระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔๓ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่ง
หนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่
สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน
ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตาม
ที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้นำความในมาตรา ๔๓ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดย
อนุโลม

หมวด ๔

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๔๕ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้างฝ่ายละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมการจัดหางานคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ และอีกสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

การได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้าง และวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตาม มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๒๖ หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตาม มาตรา ๒๓ หรือเพิกถอนใบอนุญาตตาม มาตรา ๒๘ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาต ผู้รับใบอนุญาต หรือผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาต แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งดังกล่าว

ให้นายทะเบียนส่งคำอุทธรณ์พร้อมทั้งเหตุผลในการมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตตาม มาตรา ๒๓ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

มาตรา ๔๗ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคำสั่งทางปกครองและคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการทำคำสั่งทางปกครองและการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยอนุโลม

หมวด ๕ การกำกับดูแล

มาตรา ๔๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดี นายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงรวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(๒) เข้าไปในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่มีหรือเชื่อได้ว่ามีการทำงานในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องมีหมายของศาล เว้นแต่เป็นการเข้าไปในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงเวลาพระอาทิตย์ตก ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับสถานที่ดังกล่าวได้

มาตรา ๔๙ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

มาตรา ๕๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดี นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบคนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ และสั่งให้ไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่คนต่างด้าวผู้นั้นไม่ยินยอมหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับและให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที ในการนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๑/๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับกับการจับตามมาตรานี้โดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการสอบสวน รัฐมนตรีจะแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในการสอบสวนร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนในคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้

การดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตามวรรคสอง และการร่วมกันสอบสวนตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด

หมวด ๖

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๑ คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามวรรคหนึ่งยินยอมเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนดซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวนั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา ๕๒ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๒๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๕๓ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่แจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๒๒ หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๕๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และถ้าคนต่างด้าวนั้นไม่มีใบอนุญาต ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

มาตรา ๕๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกหรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๕๖ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนสามคนและคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบได้เปรียบเทียบและผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๗ ให้ออกกฎกระทรวงกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ตามมาตรา ๗ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ ให้นายทะเบียนอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใด ๆ ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๕๘ คนต่างด้าวผู้ใดได้รับใบอนุญาตหรือได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ อยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ถือว่าได้รับใบอนุญาตหรือได้รับอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือการผ่อนผันนั้น

ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุ และผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

มาตรา ๕๙ บรรดาคำขอและคำอุทธรณ์ที่ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำขอหรือคำอุทธรณ์ที่ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๐ บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี ซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดีที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
นายกรัฐมนตรี



อัตราค่าธรรมเนียม

(๑) ใบอนุญาต	ฉบับละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๒) การต่ออายุใบอนุญาต	ครั้งละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๓) ใบแทนใบอนุญาต	ฉบับละ	๓,๐๐๐ บาท
(๔) การอนุญาตให้เปลี่ยนหรือ เพิ่มลักษณะงาน นายจ้าง หรือห้องที่หรือสถานที่ทำงาน ที่ได้รับอนุญาต หรือเงื่อนไข ในการอนุญาต	ครั้งละ	๕,๐๐๐ บาท
(๕) การจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ	รายละ	๑๐,๐๐๐ บาท
(๖) ค่ายื่นคำขอ	ฉบับละ	๑,๐๐๐ บาท

ในการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม จะกำหนดค่าธรรมเนียมให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงสาขาอาชีพหรือสาขาอาชีพและห้องที่ทำงานของคนต่างด้าวก็ได้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน และโดยที่แรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ กรณีจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

อังศุมาลี/ผู้จัดทำ

๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖

อุดมลักษณ์/ผู้ตรวจ

๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวญาดา ทองศรี
วัน เดือน ปีเกิด	3 พฤศจิกายน 2507
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (ภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พ.ศ. 2529
สถานที่ทำงาน	กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
ตำแหน่ง	นักวิชาการแรงงานชำนาญการ

