



การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนด
บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ
ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

THE ILLEGAL MIGRANT WORKERS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION
OF THE THAI ROYAL ORDINANCE CONCERNING THE MANAGEMENT
OF FOREIGN WORKERS' EMPLOYMENT 2560 B.C.: THE CASE STUDY
OF MIGRANT WORKERS IN MAE SOT DISTRICT, TAK PROVINCE

โดย

ยุคนธร จิตอารีย์รัตน์



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์
วิทยาลัยรัฐกิจ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2561



**THE ILLEGAL MIGRANT WORKERS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION
OF THE THAI ROYAL ORDINANCE CONCERNING THE MANAGEMENT
OF FOREIGN WORKERS' EMPLOYMENT 2560 B.C.: THE CASE STUDY
OF MIGRANT WORKERS IN MAE SOT DISTRICT, TAK PROVINCE**



**BY
YUKHONTHORN JITAREERAT**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION
PUBLIC ADMINISTRATION INSTITUTE, COLLEGE OF GOVERNMENT**

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2018

วิทยานิพนธ์เรื่อง

การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนด
บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ
ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

โดย

ยุคนธร จิตอารีรัตน์

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2561

พล.อ.ต.หญิง ดร.จิราภรณ์ ศรีศิลป์
ประธานกรรมการสอบ

ผศ.ดร.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร
กรรมการ

ผศ.ดร.จิตาภา ธีรศิริกุล
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
27 สิงหาคม 2561

Thesis entitled

**THE ILLEGAL MIGRANT WORKERS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION OF
THE THAI ROYAL ORDINANCE CONCERNING THE MANAGEMENT OF
FOREIGN WORKERS' EMPLOYMENT 2560 B.C.: THE CASE STUDY OF
MIGRANT WORKERS IN MAE SOT DISTRICT, TAK PROVINCE**

by

YUKHONTHORN JITAREERAT

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Master of Public Administration

Rangsit University
Academic Year 2018

AVM. Jirapron Srisil, D.M.
Examination Committee Chairperson

Asst.Prof. Chanchai Chilaoarporn, Ph.D.
Member

Asst.Prof. Jidapa Thirasirikul, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plt.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

August 27, 2018

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก ศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ พล.อ.ต. หญิง ดร.จิราภรณ์ ศรีศิลป์ และผศ.ดร.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร ซึ่งเป็นประธานกรรมการและกรรมการควบคุมการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ ผศ.ดร.จิตภาภีร์ศิริกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ พร้อมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องและเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิจัย ด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่งตลอดทั้งการทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ ผู้สอนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ทุกท่านที่คอยอบรม สั่งสอน ให้ความรู้ จนสำเร็จการศึกษา

ขอขอบพระคุณ ตรวจคนเข้าเมืองตาก ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ ที่ให้ความอนุเคราะห์และเสียสละเวลาอันมีคุณค่าในการให้สัมภาษณ์และให้ข้อมูลอันมีค่าในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแรงงานชาวเมียนมา จำนวน 10 คน ที่ให้ข้อมูลอันมีค่าในการศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และความคิดเห็นส่วนตัวในหัวข้อที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ

ขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ทุกท่านที่เป็นกำลังใจ และให้ความช่วยเหลือตลอดการทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดามารดา และครอบครัว ซึ่งเปิดโอกาสให้ได้รับการศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนคอยช่วยเหลือและให้กำลังใจผู้วิจัยเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

ยุคนธร จิตอารีย์รัตน์

ผู้วิจัย

5807063 : สาขาวิชาเอก: รัฐประศาสนศาสตร์; รป.ม.

คำสำคัญ : แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย, การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ยุคนธร จิตอารีย์รัตน์: การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (THE ILLEGAL MIGRANT WORKERS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION OF THE THAI ROYAL ORDINANCE CONCERNING THE MANAGEMENT OF FOREIGN WORKERS' EMPLOYMENT 2560 B.C. : THE CASE STUDY OF MIGRANT WORKERS IN MAESOT DISTRICT, TAK PROVINCE)
 อาจารย์ที่ปรึกษา: ผศ.ดร.จิตาภา ธีรศิริกุล, 162 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ 2) วิเคราะห์การนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ กลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่เคยผ่านการหลบหนีเข้าเมือง จำนวน 10 คน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 คน วิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลเชิงเนื้อหาโดยพิจารณาประเด็นหลักและจัดกลุ่มของข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อหาความเชื่อมโยงกับการศึกษา และหาข้อสรุปที่เป็นสาระหลักเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ พบว่ามีสาเหตุมาจากปัญหาสภาพความเป็นอยู่ในประเทศ สภาพเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน การชักชวนจากบุคคลรอบข้าง ช่องทางการหลบหนี ฯลฯ โดยปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ ปัญหาความยากจนและช่องทางในการเข้าในประเทศไทยที่เอื้อแก่แรงงานที่ต้องการหลบหนี ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยที่สำคัญที่สุดคือผลกระทบต่อความมั่นคง ผลกระทบทางเศรษฐกิจ และปัญหาการค้ำมนุษย์

ลายมือชื่อนักศึกษา ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

2. แนวทางการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย ประกอบด้วย 1) การกำหนดนโยบาย เช่น ส่งเสริมการให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายขึ้นทะเบียน แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง ใช้มาตรการทางกฎหมายในการเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้าง การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การทำข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน (MOU) เพื่อใช้ในการพิสูจน์สัญชาติและนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศ และ 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติและศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. แนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด เช่น การกำหนดนโยบายให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้คือควรมีการกำหนดนโยบายการให้เป็นรูปธรรม การลดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อตอบสนองกับกลุ่มเป้าหมาย โดยให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือกันในทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5807063 : MAJOR: PUBLIC ADMINISTRATION; M.P.A.

KEYWORDS : ILLEGAL MIGRANT WORKERS, POLICY IMPLEMENTATION, YUKHONTHORN JITAREERAT: THE ILLEGAL MIGRANT WORKERS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION OF THE THAI ROYAL ORDINANCE CONCERNING THE MANAGEMENT OF FOREIGN WORKERS' EMPLOYMENT 2560 B.C.: THE CASE STUDY OF MIGRANT WORKERS IN MAESOT DISTRICT, TAK PROVINCE. THESIS ADVISOR: JIDAPA THIRASIRIKUL PH.D., 162 p.

The objective of this research were to explore 1) the problem of migrant workers who entering Thailand illegally in policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C., 2) analysis the policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C. regarding of the problem solving of migrant workers who entering Thailand illegally, and 3) guide to improve policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C. regarding of the problem solving of migrant workers who entering Thailand illegally. This research is qualitative research. Data were collected manually by using In-depth interviews with key informants comprises of 10 Myanmar Migrant Workers whose experienced entering Thailand illegally and 10 officers who implement the policy. Data was analysis, interpret of the main content, grouping of data according to the objective of research to find their link and concluded the main results to answer the objective of this research. The result of research found that:

1. The problem of migrant workers who entering Thailand illegally in policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C. found the cause of problems were from the living condition in their home country, economic conditions, poverty, persuade of surrounding people, channels to escape, and etc. The most important factor are poverty and easy of channel in entering the country that allowing the workforces who want to escape. The most significant impact to Thailand are the security, economic, and the problem of human trafficking.

Student's Signature Thesis Advisor's Signature

2. The policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C. regarding of the problem solving of migrant workers who entering Thailand illegally comprises of 1) assign the policy such as promote illegal migrant workers to register legally, using legal measures to increase penalties on employers, cooperation with the relevant authorities, Memorandum of Understanding with neighboring countries to use in the verification process and bring migrant workers to work in the country, and 2) policy implementation such as evaluation of policy implementation and explore the factors that affect the success of the policies and policy implementation.

3. Guide to improve policy implementation of The Thai Royal Ordinance Concerning the Management of Foreign Workers' Employment 2560 B.C. to solve the problems of illegal migrant workers in Mae Sot district such as policy clarity and Policy Implementation in the same way.

Suggestions in this study is that the policy should be defined as concrete, decrease the process of registration of foreign workers legally in order to respond to the target population by giving priority to cooperation in all sectors, to achieve greater efficiency.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญรูป	ญ
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตการวิจัย	4
1.4 ประโยชน์ของการวิจัย	4
1.5 นิยามศัพท์	5
บทที่ 2	
แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมือง	9
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว	9
2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ	12
2.1.3 ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	14
2.1.4 มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว	16
2.1.5 สารสำคัญของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงาน ของคนต่างด้าวของประเทศไทย พ.ศ. 2560	16
2.1.6 แนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบแรงงานต่างด้าว	18
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ	20
2.2.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะ	20
2.2.2 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ	26
2.2.3 ทฤษฎีการประเมินผลนโยบาย	32

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	38
2.3.1 งานวิจัยในประเทศ	38
2.3.2 งานวิจัยต่างประเทศ	41
2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	43
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	54
3.1 วิธีการวิจัย	54
3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	55
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	56
3.4 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	56
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	57
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	58
3.7 ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย	58
บทที่ 4 ผลการวิจัย	59
4.1 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่าง ผิดกฎหมายในการน่าน โขบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอมะสออด จังหวัดตาก	60
4.2 ผลการวิเคราะห์ การน่าน โขบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการ หลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย	72
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำ นโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนแรงงาน ต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของ แรงงานต่างด้าว อำเภอมะสออด จังหวัดตาก	82

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5	
สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	92
5.1 สรุปผลการวิจัย	92
5.2 การอภิปรายผลการวิจัย	96
5.3 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย	100
บรรณานุกรม	103
ภาคผนวก	107
ภาคผนวก ก	
พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560	108
ภาคผนวก ข	
แบบสัมภาษณ์เพื่อใช้ในการวิจัย	141
ภาคผนวก ค	
ภาพประกอบในการวิจัย	155
ประวัติผู้วิจัย	162

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	ตารางแสดงมิติในการวิจัย	46
4.1	สรุปผลการศึกษา มิติ/ประเด็นการศึกษา/ผลการศึกษา/บูรณาการผลการศึกษา	88



สารบัญรูป

รูปที่

2.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

หน้า

43



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก อีกทั้งมีการจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นหนึ่งในนโยบายที่ผลักดันเศรษฐกิจของประเทศ โดยการส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุนของคนต่างชาติรวมถึงคนในประเทศ ผ่านการใช้วัตถุดิบและการจ้างงานของคนในประเทศ โดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้านั้น ประกอบไปด้วยปัจจัยต่างๆ อาทิ พื้นที่ (ที่ดิน) เงินทุน แรงงาน รวมไปถึงความพร้อมของพื้นที่จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยที่แรงงานเป็นอีกหนึ่งปัจจัยด้านๆจำเป็นที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้เกิดความต้องการแรงงานเป็นอย่างมาก ซึ่งความต้องการแรงงานของพื้นที่นั้นๆส่งผลต่อการจ้างงานและขับเคลื่อนแรงงานไปตามพื้นที่ต่างๆ จึงเป็นสาเหตุทำให้จำนวนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติไปพำนักในประเทศที่มีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย โดยที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศในกลุ่มอาเซียนถึง 4 ประเทศ และพื้นที่ส่วนใหญ่ที่มีการจัดตั้งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้นเป็นมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ เมียนมา ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยมีอัตราการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างมาก สาเหตุเพราะการจ้างงานของแรงงานต่างด้าวนั้นมีอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานในประเทศตน ในทางกลับกันแรงงานต่างด้าวก็พึงพอใจกับอัตราค่าจ้างเพราะค่าของเงินในประเทศไทยมีอัตราที่สูงกว่าประเทศของตน รวมถึงการเข้ามาทำงานในประเทศที่มีการพัฒนาดีกว่าประเทศของตนเองเพื่อให้ตนเองมีวิถีชีวิตที่ดีขึ้น จึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการเปิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นทำให้เกิดความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นจึงทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาเพิ่มขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา จากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่มากขึ้นทำให้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยเป็นอย่างมากทั้งในเชิงบวก เชิงลบ และยังส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านสังคม และความมั่นคงของประเทศไทย

จากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศนั้นถึงแม้จะเป็นผลดีต่อ นายจ้างที่ประหยัดค่าใช้จ่ายในการจ้างงานมากกว่าการจ้างแรงงานในประเทศ แต่ในทางกลับกัน เมื่อมีความต้องการแรงงานต่างด้าวที่สูงขึ้น ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงานในประเทศไทยเข้ามาเป็นจำนวนที่สูงตามไปด้วย และเป็นการเปิดโอกาสให้การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่ไม่ ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองหรือลักลอบเข้ามาในประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ด้วยสาเหตุนี้ทำให้เกิดผลกระทบต่อประเทศตามมา อาทิ ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศ ปัญหาอัตราการว่างงานของคนในประเทศ ปัญหาการเกิดจากอาชญากรรม โจรกรรม และด้านสาธารณสุข รวมไปถึงส่งผลกระทบต่อ ความเป็นอยู่ของพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก จากสาเหตุที่ได้กล่าวมานี้ทำให้ รัฐบาลมีมาตรการผลักดัน-ส่งกลับประเทศ โดยการออกพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อ ผลักดันแรงงานต่างด้าวให้ออกจากประเทศไทย โดยห้ามไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุด ลง โดยการเพิกถอนสิทธิตามมาตราที่ 54 และ มิให้หรือนำพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติมาตรา 62 โดยที่ผ่านมามีทั้งอดีตและปัจจุบันถึงแม้จะมีการบังคับใช้ พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองมานั้นก็ไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศได้ สาเหตุเพราะแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นมีการหาหนทางลักลอบหลบหนีเข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ไทยอีกในรูปแบบหรือวิธีต่างๆ อาทิ การหลบหนีผ่านเขตพื้นที่ ป่า แม่น้ำ ที่สามารถตรวจสอบได้ ยาก หรือแม้กระทั่งกลุ่มคนที่มีอำนาจและนายหน้าลักลอบนำงานแรงต่างด้าวเข้ามาในประเทศเพื่อ ผลประโยชน์ของตนเอง โดยกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมายหรือลักลอบ เข้ามานั้น เรียกว่า “แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง”

ในอดีตที่ผ่านมารัฐบาลแต่ละคณะได้มีการกำหนดนโยบายหรือมาตรการในการแก้ไข ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย โดยในแต่ละรัฐบาลนั้นได้มีการแก้ไข ปรับปรุง และ เปลี่ยนแปลงให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละรัฐบาลเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงาน ต่างด้าวที่มีเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยเท่าที่ควร ณ ปัจจุบันรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผ่านทางพระราช กำหนดการบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2560 เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามา ทำงานอย่างผิดกฎหมายหรือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีเพิ่มมาตรการลงโทษต่อนายจ้าง และลูกจ้างต่างด้าวที่สูงขึ้นกว่าอดีต และยังมีการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ One stop service ในการ ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อให้สะดวก รวดเร็วมากขึ้น โดยวัตถุประสงค์เพื่อให้ นายจ้างนำ แรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหรือ

หลบหนีเข้าเมืองมาทำงาน โดยผิดกฎหมาย ถึงแม้ว่าการเพิ่มกฏลงโทษแก่นายจ้างและลูกจ้างต่างด้าว นั้นจะสามารถลดจำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้เป็นจำนวนมาก และทำให้แรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาของหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งยังเกิดผลกระทบที่ตามมาหลังจากการประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2560 อาทิ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจเนื่องจากแรงงานต่างด้าวและนายจ้างที่เกรงกลัวต่อมาตรการลงโทษที่สูงขึ้น ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวหันกลับประเทศตนเป็นจำนวนมากทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในขณะนั้น ทั้งนี้การออกนโยบายจัดการแรงงานต่างด้าวและพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ยังขาดความร่วมมือจากนายจ้าง ผู้ประกอบการ ในการนำแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมารายงานตัว และขออนุญาตทำงานเท่าที่ควร สาเหตุอาจเกิดจากการขาดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ขาดการประสานงานอย่างใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ การเข้าถึงข้อมูลหรือการให้ข้อมูลที่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมไปถึงการรายงานตัวและการขออนุญาตมีกระบวนการปฏิบัติมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนมีราคาสูง และระยะทางในการเดินทางที่ไกลกว่าพื้นที่ต้นทำงาน ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดสำหรับตัวแรงงานต่างด้าวที่จะต้องมาจดทะเบียน ผลจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการวิเคราะห์ถึงเหตุปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร และจากสาเหตุของปัญหาผู้วิจัยจึงทำกำหนดพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่ติดต่อกับชายแดนประเทศสหภาพเมียนมา ซึ่งเป็นหนึ่งในช่องทางที่แรงงานต่างด้าวใช้ในการหลบหนีเข้าเมือง เพื่อให้ทราบถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว และสำหรับเป็นแนวทางการแก้ไขการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย ในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

1.2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์การนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย การศึกษาจากหลักการ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการศึกษาสภาพปัญหาของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อันมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ ด้านตรวจคนเข้าเมือง เลขที่ 188 หมู่ 2 ถ.เอเชีย ต.ท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

1.3.3 ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ได้ในการศึกษาวิจัย สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา จำนวน 10 คน จากแรงงานต่างด้าวทั้งหมด โดยเลือกศึกษาจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และในอดีตเคยผ่านการหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานที่ประเทศไทย และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 คน แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหาร จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ จำนวน 4 คน รวมทั้งหมด 15 คน

1.3.4 ขอบเขตด้านเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ระยะเวลาในการทำวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่าง พฤศจิกายน 2560 – มิถุนายน 2561

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ผลการศึกษาทำให้ได้ข้อมูลผลกระทบของปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ

1.4.2 ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4.3 ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดนิยามศัพท์ ดังนี้

คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2560

นายจ้าง หมายถึง นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และให้ความหมายรวมถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ประสงค์จะนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศกับตนด้วย ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2560

ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน หมายถึง ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศอย่างถูกกฎหมาย ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2560

ค่าใช้จ่าย หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการนำคนต่างด้าวมาทำงาน ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2560

คนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมาย หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งมีเอกสารที่รัฐบาลของประเทศตนรับรอง ผ่านการจดทะเบียนและตรวจสอบสัญชาติ ข้อมูลจากรายงานวิจัยเรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดตาก ณ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

การหลบหนีเข้าเมือง หมายถึง การเดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายของบุคคลสัญชาติพม่า โดยผ่านเข้ามาตามชายแดนจังหวัดตาก และหลบหนีเข้ามาในตัวเมืองชั้นในของประเทศไทย ข้อมูลจากรายงานวิจัยเรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดตาก ณ ด้านตรวจคนเข้าเมืองตาก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ.ศ.2551

แรงงานพม่าผิดกฎหมาย หมายถึง บุคคลสัญชาติพม่าที่เข้ามารับจ้างทำงานโดยไม่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

การป้องกันและปราบปรามการหลบหนีเข้าเมือง หมายถึง การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและสกัดกั้นไม่ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ข้อมูลจากรายงานวิจัยเรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดตาก ณ ด้านตรวจคนเข้าเมืองตาก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ.ศ.2551

องค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง องค์กรเอกชนที่จัดตั้งเพื่อช่วยเหลือประชาชนโดยไม่แสวงหาผลกำไร ในเขตพื้นที่จังหวัดตากที่ร่วมกันในเพื่อหาแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ได้แก่ มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิต มูลนิธิพัฒนาและบรรเทาทุกข์ มูลนิธิศุภนิมิตสุวรรณนิมิต มูลนิธิผู้หญิง มูลนิธิสุวรรณนิมิต มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ คลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด และมูลนิธิเพื่อการศึกษาและพัฒนา โดยเป็นการผลึกกำลังระหว่างกรมสวัสดิการและคุ้มครองงานแรงงานกับ 8 องค์กร ในวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ โรงแรมอีโคอินท์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ศูนย์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) หมายถึง ศูนย์บริการภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการจดทะเบียนแรงงานและตรวจสอบสัญชาติแบบเบ็ดเสร็จให้แก่แรงงานต่างด้าวและผู้ประกอบการ เริ่มประกาศจัดตั้งเมื่อ 25 มิถุนายน พ.ศ.2557 ทั้งนี้ ให้เริ่มทำการตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ.2557 เป็นต้นไป

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตาก หมายถึง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตาก มีภารกิจในการตรวจบุคคลและยานพาหนะที่เดินทางเข้ามาในและออกไปนอกราชอาณาจักร เปรียบเสมือนประตูของประเทศ รวมทั้งให้บริการคนต่างด้าวขณะพำนักอยู่ และเป็นแนวหน้าในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ในการสกัดกั้นบุคคลต้องห้ามหรือไม่พึงประสงค์ มิให้เดินทางเข้ามาในหรือออกไป

นอกราชอาณาจักรได้ รวมทั้งป้องกันภัยคุกคามต่อความมั่นคงในรูปแบบต่างๆ โดยมีอาณาเขตที่
รับผิดชอบพื้นที่ 16,406,650 ตร.กม. ติดต่อ 9 จังหวัด พื้นที่แนวชายแดนติดต่อกับประเทศเมียนมา
533 กม.

ผลการนำนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ หมายถึง ระดับความสำเร็จ
ของการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิด
กฎหมายและให้เข้าสู่ระบบเพื่อที่ราชการสามารถควบคุมได้



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษา แนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนำมาใช้เพื่อสนับสนุนและใช้วิเคราะห์ โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้มีการกำหนดแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นแนวทางในการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งสามารถแบ่งเป็นหัวข้อดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมือง
 - 2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว
 - 2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ
 - 2.1.3 ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
 - 2.1.4 มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว
 - 2.1.5 สาระสำคัญของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวใน ประเทศไทย พ.ศ. 2560
 - 2.1.6 แนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบแรงงานต่างด้าว
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - 2.2.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะ
 - 2.2.2 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - 2.2.3 ทฤษฎีการประเมินผลของนโยบาย
- 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 2.3.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 2.3.2 งานวิจัยต่างประเทศ
- 2.4) กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมือง

ในบริบทของเรื่องแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมืองนั้น โดยนักวิชาการได้มีการศึกษาค้นคว้าไว้หลากหลาย ดังต่อไปนี้

2.1.1 แนวคิดแรงงานต่างด้าว

1) ความหมายของแรงงานต่างด้าว

Melvin (1966 อ้างถึงในเดชา แก้วชาญศิลป์, 2511) แรงงาน หมายถึง บุคคลที่ทำงาน โดยรับค่าจ้างหรือเงินเดือน ซึ่งค่าจ้างหรือเงินเดือนนี้เป็นที่มาเบื้องต้นของรายได้ในครอบครัวเขา

Reynold (1970 อ้างถึงใน จี๊ด เศรษฐบุตร, 2479) ได้อธิบายความหมายของแรงงาน หมายถึง กำลังกายและกำลังมันสมอง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ในบางครั้ง คำว่าแรงงาน ก็มีความหมายแคบขึ้นเฉพาะตามวัตถุประสงค์ของผู้ เช่น ชนชั้นแรงงาน (Working Class)

Russel and Poopetch (1990) ได้อธิบายความหมายแรงงาน คือ แรงงานเป็นทรัพย์สิน เป็นแนวคิดใหม่ที่ว่าในความเป็นจริง ผู้ที่ใช้ชีวิตส่วนมากไปกับการทำงานในชีวิตประจำวัน รายได้และอนาคตของเขาจึงขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่ จะมีงานทำต่อไปเรื่อยๆ สำหรับลูกจ้างแล้วการเลิกจ้างถือเป็นความโชคร้าย และสำหรับบางคนก็อาจทำให้เขาเสียเพื่อนพ้องและครอบครัว บางครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้างที่มีอายุมากต้องเผชิญกับการหางานยาก การที่ลูกจ้างได้ลงทุนความชำนาญทุ่มเทกำลังกายกำลังใจของเขาอุทิศให้แก่งานจึงเปรียบเสมือนผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินจากการทำงาน สำหรับลูกจ้างแล้วงานจึงเป็นทรัพย์สินที่สำคัญของเขา (Job Property) หรืออีกนัยหนึ่งแรงงานเทียบได้กับทรัพย์สินและลูกจ้าง หรือเจ้าของแรงงานเทียบได้กับเจ้าของทรัพย์สิน เมื่อเจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิ์ในทรัพย์สินของเขา เขาจึงควรมีสิทธิ์ ได้รับความมั่นคงซึ่งมีราคานานนับปี

ส่วนความหมายของคำว่า คนต่างด้าว นั้นในพระบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย คนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมาย หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งมีเอกสารที่รัฐบาลของประเทศตนรับรอง ได้แก่ หนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง ได้แก่ หนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate Of Identity) และมีการตรวจ ลงตรา (Visa) โดย

สถานทูตหรือกงสุลไทยประจำประเทศต้นทางนั้นๆ เมื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว จะต้องได้รับการ ประทับตราระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร ประเภทชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) ลงในหนังสือเดินทาง (Passport) หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเมื่อประสงค์จะทำงาน ต้องขออนุญาตทำงานกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

โดยสรุปความหมายของคำว่า แรงงาน คือ บุคคลที่รับจ้างทำงาน และได้ผลตอบแทนที่ตนเองต้องการ โดยแลกกับงานที่ทำ ส่วนคำว่า คนต่างด้าว คือ บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามารับจ้างทำงานในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับผลตอบแทนตามต้องการ

2) ประเภทของแรงงานต่างด้าว

กระทรวงแรงงาน(2561)ได้มีการจำแนกแรงงานต่างด้าวตามประเภทในมาตรา 9 สำหรับคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วย คนเข้าเมือง ได้แก่ คือ ประเภททั่วไป และประเภทเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

2.1) ประเภททั่วไป หมายถึง คนต่างด้าวที่เป็นแรงงานที่มีทักษะและทำงานอยู่ในตำแหน่ง ค่อนข้างสูง หรืออาจ ถูกส่งมาจากบริษัทแม่ในต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย หรือเข้ามาทำงาน ชั่วคราวในงานที่ต้องใช้ ทักษะและเทคโนโลยีขั้นสูง เป็นความต้องการผู้ที่มีความสามารถเฉพาะด้าน มีความชำนาญเฉพาะด้าน หรือมี ความสามารถทางการสื่อสาร (ภาษา) หรือเป็นการเข้ามาทำงานในกิจการที่ตนเองลงทุน หรือกิจการของกลุ่ม สมรส หรือกิจการที่ร่วมลงทุน เป็นต้น ส่วนใหญ่ ทำงานในกิจการ ดังนี้

2.1.1) กิจการที่มีการลงทุนตั้งแต่ 2 ล้านดอลลาร์ขึ้นไป

2.1.2) กิจการที่มีการลงทุนมากกว่า 30 ล้านดอลลาร์

2.1.3) มูลนิธิ/สมาคม/องค์การเอกชนต่างประเทศ

2.2) ประเภทตลอดชีพ หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ข้อ 10 (10) มีสาระสำคัญว่า “ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่า ด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ใช้ได้ตลอดชีวิต ของคนต่างด้าวนั้น เว้นแต่ คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่”

แรงงานนำเข้า หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้าง แรงงานต่างด้าวระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศคู่ภาคี (MOU) ปัจจุบันทำข้อตกลงกับประเทศ 2 ประเทศ คือ ลาว และกัมพูชา มาตรา 12 หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การลงทุน หรือกฎหมายอื่น

2.3) คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือหลบหนีเข้าเมือง หมายถึง คนต่างด้าวตามมาตรา 13 จำแนกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

2.3.1) ชนกลุ่มน้อย หมายถึง คนต่างด้าว ต่อไปนี้ 1) ถูกเนรเทศ 2) รอคารส่งกลับออกไป นอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง 3) ถูกถอนสัญชาติ 4) ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของ คณะปฏิวัติฯ และ 5) ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่า ด้วยสัญชาติโดยขออนุญาตทำงานตามกฎหมาย

2.3.2) แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา

3) สาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

3.1) ความต้องการแรงงาน (Demand) ในประเทศของแรงงานต่าง ด้าวเองอาจจะอยู่ในระดับต่ำกว่า ปริมาณความต้องการทำงาน(Supply) ของผู้ใช้แรงงานในประเทศ นั้นๆ จึงทำให้ผู้ใช้แรงงานในประเทศ ดังกล่าวต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย

3.2) เมื่อมีการประกาศนโยบายของรัฐบาลไทยที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำ วันละ 300 บาท ได้กลายเป็นสิ่งจูงใจให้แรงงานต่างด้าว ต้องการที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพิ่มมากขึ้น เพราะมุ่งหวังที่จะได้รับค่าแรงงานที่สูงกว่า ค่าแรงงานในประเทศของตนเอง

3.3) ถ้าค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นหรือมีค่าสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเงิน สกุลอื่นๆ ในกลุ่มอาเซียน ก็ อาจจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกระตุ้น ให้แรงงานต่างด้าวมีความต้องการที่ จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น เพราะได้จำนวนเงินเพิ่มมากขึ้น (วิระศักดิ์ นาทะลิริ, 2557)

3.4) ความเป็นอยู่โดยทั่วไป ระบบสังคม ขนบธรรมเนียมประเพณี และการนับถือศาสนาของประชาชน ในประเทศไทยไม่ได้มีความแตกต่างไปจากความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียมประเพณีและการนับถือศาสนาของ แรงงานต่างด้าวที่มาจากเมียนมาร์ กัมพูชา ลาว เวียดนาม และรวมทั้งฟิลิปปินส์เท่าใดนัก จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศ ดังกล่าวต้องการเข้ามาทำงานในไทย เพราะมีความรู้สึกกลมกลืนหรือ สามารถปรับตัวเข้ากับ สังคมไทยได้โดยง่าย

3.5) การเดินทางเข้าออกประเทศไทยค่อนข้างสะดวก และไม่ต้องเสีย ค่าใช้จ่ายมาก เพราะมีพรมแดนติดต่อกันกับประเทศของแรงงานต่างด้าว ดังนั้นแรงงานต่างด้าวชาว พม่า ชาวลาว ชาว กัมพูชา และชาวเวียดนาม จึงสามารถเดินทางโดยรถยนต์โดยสาร โดยเรือข้าม แม่น้ำหรือโดยการเดินข้ามเขต แคนเข้ามาทำงานในไทยได้โดยสะดวก และอาจจะสะดวกกว่า เดินทางภายในประเทศของแรงงานต่างด้าว

จากสาเหตุทั้ง 5 ที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหันเข้ามาทำงานที่ประเทศไทย เพราะเห็นว่าประเทศไทยนั้นเป็นช่องทางที่หารายได้ให้กับตนและครอบครัวได้ดีกว่าเป็นประเทศตนได้อยู่อาศัย

2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

การย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ (International Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้าย ของประชากรจำนวนมากข้ามพรมแดนจากประเทศที่ตนเป็นพลเมืองหรือพำนักอยู่ไปยังประเทศอื่นเพื่อ การดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลานาน 1 ปี นับเป็นการย้ายถิ่น (International Travel Regulation) อย่างไรก็ตามผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถกลายเป็นผู้ตั้งถิ่นฐานได้เมื่อเขาตัดสินใจปักหลักใช้ ชีวิตในประเทศที่เขาไปประกอบอาชีพ และดำรงชีวิตที่นั่นเป็นส่วนใหญ่ (สุภางค์ จันทวานิช, 2540)

การย้ายถิ่นฐานอาจจำแนกออกได้ตามสาเหตุเป็น 2 ชนิด ได้แก่ การย้ายถิ่นที่มีสาเหตุจาก ภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) และการย้ายถิ่นที่มีสาเหตุจากภัยที่เกิดจากการกระทำหรือจากน้ำมือ มนุษย์การย้ายถิ่นฐานอีกแบบหนึ่งคือ การย้ายถิ่นฐานแบบผู้ที่ย้ายถิ่นสมัครใจย้ายถิ่นเอง (Voluntary Migration) กบการย้ายถิ่นแบบถูกบังคับให้ย้ายถิ่น (Forced Migration) ซึ่งได้แก่ การลี้ภัย (Refugee)

กลุ่มเศรษฐศาสตร์ นิโคลาสติคอธิบายว่า มนุษย์ตัดสินใจย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทาง เศรษฐกิจ ดังนั้นผู้ย้ายถิ่นจึงเป็นผู้ย้ายถิ่นทางเศรษฐกิจ ปัจจัยดึงดูดทำให้มนุษย์ย้ายถิ่น ได้แก่ ค่าจ้าง ที่สูงขึ้น และโอกาสได้งานทำนอกจากอัตราค่าจ้างแล้วยังได้เสนอโอกาสได้เดินทางไปประเทศใด ขึ้นอยู่กับความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product, GNP) ของ ประเทศต้นทาง และ GNP ของประเทศผู้รับแรงงานอีกด้วย ตัวแปรที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นเพื่อทำงาน ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางและประเภทของงานที่ทำ

นักเศรษฐศาสตร์ซึ่งเล็งเห็นอิทธิพลของโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีผลต่อการย้ายถิ่น ได้ เสนอสาเหตุระดับโครงสร้างว่าสาเหตุหนึ่ง คือ ปัจจัยดึงดูดจากสภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ ผู้รับ ของผู้ย้ายถิ่น สภาพเศรษฐกิจในประเทศผู้รับที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสูง จะพัฒนา เศรษฐกิจ ที่มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับปฐม ซึ่งเป็นระดับที่มีความก้าวหน้ามาก และยังเป็น ลักษณะ วิชาชีพที่ต้องการทักษะสูง มีค่าตอบแทนสูง และเป็นงานที่ไม่ต้องใช้แรงกายใน ขณะเดียวกันก็มี โครงสร้างตลาดแรงงานระดับทุติย ซึ่งเป็นตลาดแรงงานระดับรอง เป็นงานที่ไม่ใช่งานวิชาชีพที่ ต้องการทักษะทางร่างกายและการใช้แรงงาน มีค่าแรงต่ำเป็นงานที่เรียกว่างาน 3Ds คืองานสกปรก (Dirty) งานเสี่ยง (Dangerous) และงานยากลำบาก (Difficult) ในสังคมดังกล่าว ประชากรของ

ประเทศจะพยายามพัฒนาตนเองให้เข้าไปมีตำแหน่งในตลาดแรงงานระดับปฐม ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานที่จะเข้าทำงานในตลาดแรงงานระดับทุติยะ

ระบบทุนนิยมได้ทำให้ตลาดแรงงานในระบบทุนนิยมพัฒนาเป็นตลาดที่มีโครงสร้าง สองระดับเช่นนี้ เมื่อประเทศทุนนิยมเติบโตจนมีสภาพเศรษฐกิจดังกล่าว จะเกิดภาวะที่เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจช้ากว่าย้ายเข้าเพื่อแสวงหาตำแหน่งงานที่มีความขาดแคลนแรงงานในระดับทุติยะ แรงงานต่างชาติจึงมักเข้าไปทำงานที่พลเมืองของประเทศนั้นไม่ต้องการทำ ซึ่งได้แก่ งาน 3Ds นั้นเอง และจากสภาพโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งเชื่อมโยงเศรษฐกิจของยุโรป อเมริกา ตะวันออกกลาง และเอเชียแปซิฟิกเข้าด้วยกัน ทำให้ทิศทางการเคลื่อนย้ายของแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับแรงงาน (Host Country) ที่เป็นศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจและข้อมูลข่าวสารของโลกและการเกิดขึ้นของระบบโลก (World System) ทำให้เมืองและประเทศบางแห่งเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลาง (Core) ของทุนนิยมโลก ที่เรียกว่า “Global City”

นักสังคมวิทยาพยายามพิจารณาปรากฏการณ์ย้ายถิ่นข้ามประเทศในแง่มุมที่ต่างไปจากนักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมวิทยาพิจารณาว่าตัวแปรทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ของระบบการย้ายถิ่น (Migration System) โดยเห็นว่าการย้ายถิ่นเป็นระบบที่ครอบคลุมปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย และการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ระบบการย้ายถิ่นฐานยังหมายถึง กระบวนการเริ่มตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางออกนอกประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับโดยผ่านเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่นในประเทศต้นทาง เครือข่ายของการอำนวยความสะดวก ระหว่างการย้ายถิ่น และเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่น และผู้ว่าจ้างผู้ย้ายถิ่นในประเทศผู้รับ กระบวนการย้ายถิ่นแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ กล่าวคือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง ได้แก่ การตัดสินใจย้ายถิ่น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับ สาเหตุของการย้ายถิ่น สาเหตุสำคัญในขั้นนี้ ได้แก่ ตัวแปรในระบบย่อยด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่ ความค้อยโอกาสทางเศรษฐกิจของผู้ย้ายถิ่น กล่าวคือ การไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินหรือปัจจัยการผลิตอื่นและการว่างงานในประเทศต้นทาง การได้ค่าแรงที่สูงกว่าและการได้ทำงานในประเทศปลายทาง ตัวแปรทางด้านการเมือง ได้แก่ ความสัมพันธ์ดั้งเดิมหรือความสัมพันธ์ที่ประเทศต้นทางกับประเทศผู้รับมีต่อกัน เช่น การเป็นอาณานิคม การรับผู้ย้ายถิ่นเข้าไปพำนักในอดีต อาชีพที่มีความขาดแคลนแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงาน 3Ds ในตลาดแรงงานทุติยะ ส่วนตัวแปรในระบบย่อย 14 ด้านสังคม ได้แก่ การถูกชักนำโดยคนรู้จักให้ย้ายถิ่น การร่วมกันตัดสินใจของคนในระดับครอบครัว เครือญาติและท้องถิ่นเดียวกันและการหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการย้ายถิ่นจากตัวแปรด้านวัฒนธรรม คือ ค่านิยมที่ต้องการเดินทางโดยเฉพาะวัยหนุ่มสาวซึ่งอยู่ในวัยแรงงานที่จะย้ายถิ่นไปหา

งาน ในต่างประเทศที่เรียกกันว่า“ชุดทอง” จนทำให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ที่เรียกว่า วัฒนธรรมแห่งการย้ายถิ่น (Culture of Migration) ขณะเดียวกันระบบย่อยสุดท้ายคือ ระบบกฎหมาย ตัวแปรสำคัญในเรื่องนี้คือกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศต้นทางที่ส่งเสริมให้พลเมืองย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศ โดยไม่กีดกันหรือมีนโยบายกีดกันการส่งออกแรงงาน

ขั้นตอนที่สอง ระหว่างการย้ายถิ่น คือกระบวนการย้ายถิ่นสำหรับการเดินทาง อัน ประกอบด้วยค่าเดินทาง ค่านายหน้า และเงินค่าหัวที่ผู้ย้ายถิ่นจะต้องจ่ายให้กับผู้จัดการและผู้อำนวยความสะดวก ตัวแปรในระบบการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐที่จะควบคุมการส่งออกแรงงานย้าย ถิ่นหรือจะเปิดเสรีให้เป็นธุรกิจที่เอกชนสามารถแข่งขันได้ ในกระบวนการนี้ตัวแปรทางการเมือง หมายถึงการรวมกลุ่มระหว่างประเทศด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจการค้าหรือเหตุผลอื่นๆ ซึ่งจะมีผลทำให้การเคลื่อนย้ายของประชากรในกลุ่มประเทศดังกล่าวเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ตัวแปรใน ระบบสังคม ได้แก่ ระบบการจัดหางานที่มีอยู่ทั้ง โดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ระบบวัฒนธรรม ได้แก่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ย้ายถิ่นกับนายหน้า ค่านิยม ความเชื่อถือส่วนบุคคล (คนรู้จัก) มากกว่าเครือข่ายทางการ(บริการภาครัฐ) ในการจัดการเดินทาง

ขั้นตอนที่สาม ขึ้นเดินทางถึงประเทศปลายทางแล้ว และได้พำนักอยู่ในประเทศนั้น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นเข้าไป เมื่อผู้ย้ายถิ่นเดินทางถึง ประเทศปลายทางและดำรงชีวิตโดยการทำงานในประเทศดังกล่าว ผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่น ในด้านเศรษฐกิจ คือการได้งานและได้ค่าจ้างสูงขึ้นของผู้ย้ายถิ่นการทำสัญญาจ้างงานซึ่งกำหนดระยะเวลาที่จะทำงานและอยู่อาศัยในประเทศผู้รับได้ การส่งเงินออมกลับประเทศต้นทางให้แก่ครอบครัวหรือญาติพี่น้องของแรงงานย้ายถิ่น ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แรงงานย้ายถิ่นกระทำซึ่งมีการย้ายถิ่นต่อเนื่องกันเป็นเครือข่ายทางเศรษฐกิจที่รองรับซึ่งกันและกัน

2.1.3 ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ในปัจจุบัน ได้สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดย สามารถแบ่งได้ เป็น 3 ด้าน (ศิริพงษ์ ฤคาวลัย ฌ อยุธยา, 2559, น. 49) ดังนี้

2.1.3.1 ผลกระทบทางสังคม อาทิ ปัญหาด้านอาชญากรรมและยาเสพติด เป็นที่ทราบกันดีว่า การมีแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายจำนวนมาก ทำให้เกิดการแย่งงานกันเองระหว่างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายด้วยกัน แรงงานต่าง ด้าวบางส่วนว่างงาน จึงมักพบว่า มีการลักทรัพย์เกิดขึ้นในชุมชนที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่จำนวนมาก บ่อยครั้งมีการทะเลาะวิวาทจากการดื่มสุราและมีการลักทรัพย์จากร้านค้าและชุมชนไทย ทำให้คนไทยบางส่วน เกิดความหวาดระแวง

และหวาดกลัวภัยจากการที่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ด้านแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายนั้นทำให้เกิดปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี จากสถิติผู้ต้องขัง ชาวต่างชาติที่ถูกจับเนื่องจากเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดในคดีต่างๆ และกำลังรอการส่งกลับ หรือผลักดันออกนอกประเทศในแต่ละปี มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น โดยมีผู้ต้องขังชาวพม่า มีจำนวนมากที่สุดมาโดยตลอดรองลงมา คือ กัมพูชา และลาว ตามลำดับ

2.1.3.2 ผลกระทบทางด้านสาธารณสุข แรงงานต่างด้าวบางส่วน ได้เป็นพาหนะนำโรคใหม่ๆ เข้ามาในประเทศไทย ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับการตรวจสุขภาพและค้นหาโรคจาก หน่วยงานสาธารณสุขของจังหวัดและได้รับบัตรประกันสุขภาพ แต่ก็มีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ กลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและไม่ขึ้นทะเบียน แรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนกลุ่มนี้ สร้างปัญหาและ ผลกระทบในด้านสาธารณสุขต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความยากลำบากในการเข้าถึงบริการ สาธารณสุข และการรับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อันก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ลบแก่สภาวะสุขภาพ อนามัยต่อแรงงานต่าง

2.1.3.3 ผลกระทบด้านความมั่นคง การที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก กระจุกกระจายตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ โดยไม่ทราบจำนวนและที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว ทั้งหมดที่มีอยู่แท้จริง แต่มีการประมาณว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยน่าจะมีไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน ในขณะที่การบริหารแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นปัญหาแรงงานต่าง ด้าวจึงย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่า มีการจ้างงานหนาแน่นมากที่สุดบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศพม่า ได้แก่ จังหวัดตาก เชียงใหม่ และระนอง ลงมาจนถึงบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง ซึ่งเป็นศูนย์รวมเศรษฐกิจของ ประเทศและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมแบบเข้มข้น ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าวแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะถึงแม้จะสามารถผลักดันคนต่างด้าวกลับไปได้ แต่ไม่นาน คนเหล่านั้นก็เดินทางกลับเข้า มาในประเทศไทยอีก นอกจากนี้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายยังมีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่ง มีการเคลื่อนย้ายเข้าออก ระหว่างประเทศ

2.1.4 มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

ในบริบทจากการเข้ามาที่ของแรงงานต่างด้าวทั้งรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย และผิดกฎหมายหมายจำนวนมากส่งผลกระทบต่อประมาณเป็นอย่างมาก เพื่อแก้ไขปัญหามาทำงานในประเทศจึงกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2548) ดังนี้

2.1.4.1 มาตรการปรับโครงสร้างการจ้างงานไปสู่ภาคการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูง รัฐบาลควรเร่งยกระดับฝีมือแรงงานไทยให้มีทักษะสูงขึ้น เพื่อย้ายไปทำงานในภาคการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ซึ่งให้ค่าจ้างที่สูงกว่า นอกจากนี้ รัฐอาจจัดทำโครงการฝึกอบรมแรงงานไทยป้อนตลาดโลก โดยการสำรวจความต้องการแรงงานในต่างประเทศ และฝึกอบรมแรงงานไทยให้มีทักษะตรงตามความต้องการในตลาดต่างประเทศ และสนับสนุนให้แรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศ

2.1.4.2 มาตรการย้ายอุตสาหกรรมแรงงาน หากต้องการให้มาตรการจัดการแรงงานต่างด้าวที่ทำงานแบบไป-กลับเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รัฐควรสนับสนุนให้เขตชายแดนเป็นเขตอุตสาหกรรมแรงงานราคาถูก และจัดมาตรการส่งเสริมการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังชายแดนไทย เช่น การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ระบบคมนาคมขนส่ง มาตรการรักษาความปลอดภัยในแถบชายแดนให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการเปิดเขตอุตสาหกรรมใหม่ รวมถึงการอนุญาตให้อุตสาหกรรมเหล่านั้นใช้แรงงานต่างด้าวได้เต็มที่

2.1.4.3 มาตรการย้ายฐานการผลิตสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการกำหนดมาตรการคุ้มครองการลงทุนจากไทย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการลงทุน และการกำหนดมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้แรงงานต่างด้าวที่เดินทางมาขายแรงงานในประเทศไทยลดลงในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันยังสามารถรักษาความอยู่รอดของภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน ไร้ฝีมือของไทยไว้ได้ด้วย

2.1.5 สารสำคัญพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย พ.ศ 2560

กระทรวงแรงงาน(2560) ได้นำพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย พ.ศ 2560 ซึ่งเป็นพระราชกำหนดการแรงงานต่างด้าวฉบับปัจจุบันของประเทศไทย และได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2560 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน 2560 เป็นต้นไปนั้น โดยพระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำ

คนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีบทบาทผู้ปฏิบัติงานประจำการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและประสิทธิภาพ อีกนัยหนึ่งเพื่อใช้ในการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ป้องกันและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภายในประเทศ ในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างด้าว โดยอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่มีเพื่อเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามระบบอันส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางด้านแรงงานในทางเศรษฐกิจของประเทศ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย พ.ศ. 2560 จึงการมีการกำหนดบทลงโทษกับผู้ที่ทำกรฝ่าฝืนอาทิ

- 1) ผู้ใดรับคนต่างด้าวที่ซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานเข้าทำงาน มีโทษปรับตั้งแต่ 400,000-800,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน
- 2) ผู้ใดให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต มีโทษปรับไม่เกิน 400,000 บาทต่อคนต่างด้าว 1 คน
- 3) คนต่างด้าวที่ทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน หรือทำงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือ ปรับตั้งแต่ 2,000-100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- 4) คนต่างด้าวที่ทำงานจำเป็นและเร่งด่วนแต่ไม่เจ้านายทะเบียน มีโทษปรับตั้งแต่ 20,000-100,000 บาท
- 5) ผู้ใดยัดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- 6) ผู้ใดหลอกลวงผู้อื่นว่าสามารถนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3-10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 600,000-1,000,000 บาท ต่อคนต่างด้าว 1 คน หรือทั้งจำทั้งปรับ

แต่อย่างไรก็ตามจากการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย พ.ศ. 2560 ปัจจุบันจากคำสั่งหัวหน้า คสช. สั่งให้ชะลอหรือเลื่อนการบังคับใช้ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด หรือ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2561

2.1.6 แนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบแรงงานต่างด้าว

ปัจจุบัน มีคนต่างด้าวเดินทางเข้ามาและพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมากประกอบกับรัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนด้านการท่องเที่ยว และการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการพัฒนาประเทศให้พร้อมกับประชาคมอาเซียน เพื่ออำนวยความสะดวกและการรักษาความปลอดภัยสำหรับคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศ จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบคนต่างด้าว ให้ถือปฏิบัติ (ด้านตรวจเข้าเมืองตาก, 2551) ดังนี้

1) เอกสารที่ใช้ในการเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักรคนต่างด้าว

ตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง 2522 ให้บุคคลจะเข้ามาหรือออกไปในประเทศจะต้องเข้าจามช่องทางของคนเข้าเมืองและตามเวลาที่กำหนด พร้อมเอกสารที่ใช้ในการเดินทางเข้า-ออกของคนต่างด้าว ได้แก่ หนังสือเดินทาง เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง บัตรผ่านแดน และบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

2) วิธีการตรวจสอบคนต่างด้าว มีขั้นตอนการตรวจสอบดังนี้

2.1) หลักทั่วไป

(1) เมื่อพบคนต่างด้าวที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้ทำการขอตรวจสอบ หนังสือเดินทาง เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง บัตรผ่านแดน และบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(2) กรณีจับกุมคนต่างด้าวซึ่งกระทำความผิดหรือเข้ามาในประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการส่งกลับออกนอกประเทศตามถิ่นฐานเดิม

(3) หากตรวจพบว่ามีกรณีนำพคนต่างด้าวที่ไม่มีหลักฐานการเข้ามาในประเทศโดยถูกต้อง ผู้นำพาหรือเจ้าของพาหนะมีฐานความผิด

(4) หากตรวจพบว่ามีที่พักอาศัยแก่คนต่างด้าวที่ไม่มีหลักฐานการเข้ามาในประเทศโดยถูกต้อง ผู้ให้พักอาศัยมีความผิดฐานให้ที่พักอาศัย

2.2) ตรวจสอบสาระสำคัญของหนังสือเดินทาง เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง บัตรผ่านแดน และบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย อาทิ ชื่อ-นามสกุล รูปถ่าย และวันหมดอายุคนของเอกสารเดินทาง

2.3) การตรวจสอบรอยตราประทับขาออก ซึ่งเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้ประทับในเอกสารเดินทาง

2.4) การตรวจสอบระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในประเทศ

2.5) การตรวจสอบการออกนอกเขตพื้นที่อนุญาตของคนต่างด้าวที่ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว หรือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

2.6) การตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าว

3) การแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว

3.1) หน้าที่ของคนต่างด้าวในเรื่องการแจ้งที่พักอาศัย ตามพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราวแล้วมีหน้าที่จะต้องแจ้งที่พักอาศัยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ตรวจคนเข้าเมือง

3.2) หน้าที่ของเจ้าบ้าน/ผู้ประกอบการ โรงแรม เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถานหรือผู้จัดการ โรงแรม ซึ่งคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศชั่วคราว เข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในห้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง นับตั้งแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย

4) อำนาจการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 อนุญาตให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ดำเนินการเปรียบเทียบแทนคณะกรรมการเปรียบเทียบตามหลักเกณฑ์และตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้

จากค้นคว้าแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมืองผู้วิจัยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่าแรงงานต่างด้าวคือ บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทย ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายหรือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งการเข้าเมืองมายังราชอาณาจักรไทยของแรงงานต่างด้าวทั้ง 2 ประเภทหรือที่เรียกว่า การย้ายถิ่นระหว่างประเทศนั้นเกิดจากสาเหตุหลากหลายประการ อาทิ ความยากจน สภาพความเป็นอยู่ สาเหตุเหล่านี้ส่งผลต่อการเข้ามายังราชอาณาจักรไทย จากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจำนวนมากส่งผลกระทบต่อประเทศ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยไม่ผ่านการขึ้นทะเบียนทางกฎหมาย ส่งผลให้รัฐบาลชุดปัจจุบันมีการกำหนดนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในบริบทในการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ได้มีการศึกษาค้นคว้าตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย โดยรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายนโยบายสาธารณะไว้สรุปได้ดังนี้

ศุภชัย ยาวะประภาส (2548) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต และที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2540) ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำโดยมุ่งถึงค่านิยมและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเป็นข้อบัญญัติที่ชอด้วยกฎหมาย

วรเดช จันทรศร (2530) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ เป็นเสมือนกลไกหลักสำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐทุกแห่งด้วยเหตุที่นโยบายเป็น กิจกรรมที่รัฐบาลทำขึ้น แผนงาน โครงสร้าง แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้น เพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

Anderson (1994) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางปฏิบัติที่กำหนดเพื่อตอบสนองต่อปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น หรือแนวทางที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา

Koenig (1986) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

Dye (1984) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ ในส่วนที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของสาธารณชนเป็นสำคัญ

Sharkansky (1970) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐจัดทำขึ้นครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมด เช่น การจัดบริการ

สาธารณะแก่ประชาชน ได้แก่ การจัดการศึกษา การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น การออกกฎหมายขอละ
บັงคับใช้ และการจัดพิธีกรรมหรืองานฉลองในวาระสำคัญของเป็นประเทศ

Easton (1953) ได้ให้ความหมาย ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง อำนาจใน
การจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งมวลและผู้ที่มิอำนาจในการจัดสรรก็คือ รัฐบาลและสิ่งที่รัฐบาล
ตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจากการจัดสรรค่านิยมของสังคม

จากการศึกษาแนวคิดทั้งหมด อาจสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐบาล
ตัดสินใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยคำนึงถึงประโยชน์
ของสาธารณชน

กระบวนการของนโยบายสาธารณะ(Policy Process)

ประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1) การก่อตัวนโยบาย (Policy Formation) เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการ
นโยบาย เริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหา
อะไร เกิดขึ้นกับคนกลุ่มใด มีผลกระทบต่อสังคมอย่างไร จนเกิดเป็น สิ่งที่เป็นประเด็นถกเถียงกัน
ของสังคม แต่ยังไม่เป็นประเด็นปัญหา (Public Issue) และ สิ่งที่เป็นปัญหาของสังคม (Public
Problem)

2) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) เป็นขั้นตอนที่ 2 ของกระบวนการ
นโยบาย ซึ่งการกำหนดนโยบายถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้น ซึ่งจะก่อให้เกิดพฤติกรรมการเมือง และการ
บริหารอื่น ๆ ตามมา การกำหนดนโยบายสาธารณะในปัจจุบันมิใช่เป็นภารกิจผูกขาดที่เป็นของรัฐ
โดยเฉพาะผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร, ฝ่ายนิติบัญญัติ,
ฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระต่าง ๆ การกำหนดนโยบาย ต้องศึกษาในเรื่องของตัวแสดงในกระบวน
นโยบายสาธารณะ (Actors) และตัวแบบเพื่อการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Model) ดังนี้

ตัวแสดง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ โดยตัวแสดงในนโยบายสาธารณะสามารถ
แบ่งได้ดังนี้ คือ

- (1) ตัวแสดงในภาครัฐ
- (2) ตัวแสดงในภาคสังคม
- (3) ตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศ

ตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ มีการอธิบายตัวแบบได้ ดังนี้

- (1) ตัวแบบเชิงสถาบัน (Institutionalism Model)
- (2) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model)

- (3) ตัวแบบกลุ่ม (Group Model)
- (4) ตัวแบบระบบ (System Model)
- (5) ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model)
- (6) ตัวแบบเหตุผล (Rational Model)

3) การตัดสินใจนโยบาย (Policy Decision) หรือการเลือกนโยบาย หมายถึง การเลือกวิถีทางหรือแนวนโยบายที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามต้องการ ซึ่งหลักจริยธรรม หรือคุณธรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อค่านิยมที่เป็นรากฐานสำคัญในการเลือกนโยบายการพิจารณาทางเลือกนโยบาย

- (1) ประสิทธิภาพ Effectiveness ความสามารถในการบรรลุเป้าหมายของทางเลือก
- (2) ประสิทธิภาพ Efficiency ความสามารถในการผลิตผลผลิต โดยเปรียบเทียบจากต้นทุน
- (3) ความพอเพียง Adequacy ความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายภายใต้เงื่อนไขของทรัพยากรที่มีอยู่
- (4) ความเป็นธรรม Equity การกระจายตัวของผลการดำเนินการตามนโยบายต่อประชาชนในสังคม
- (5) การตอบสนอง Responsiveness ความสามารถในการเติมเต็มความต้องการของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ
- (6) ความเหมาะสม Appropriateness การพิจารณาเชิงคุณค่าและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) Dye (1984) กล่าวว่า ความต่อเนื่องของกระบวนการนโยบายสาธารณะมิได้สิ้นสุดที่การผ่านกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติ แต่อยู่ที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจากที่ทำงานของผู้นำประเทศไปสู่ระบบราชการ สู่หน่วยงานต่าง ๆ ผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ, ฝ่ายบริหารหรือระบบราชการ, กลุ่มกดดัน และองค์กรชุมชนหรือภาคประชาสังคม

การนำนโยบายไปปฏิบัติ มีกระบวนการดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อได้รับนโยบายจากรัฐบาล ส่วนราชการจะต้องนำนโยบายมาวิเคราะห์เพื่อดูว่าอยู่ในพันธกิจของส่วนราชการในเรื่องใด ก่อนที่จะนำพันธกิจมากำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะต้องตอบสนองรัฐบาล

(2) ส่วนราชการมอบหมายหน่วยงานในสังกัดให้นำเอาประเด็นยุทธศาสตร์ของส่วนราชการไปแปลงเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ในระดับกรม

(3) กรมจะต้องแปลงยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงให้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ระดับกรม โดยพิจารณาจากพันธกิจและวิสัยทัศน์ของกรม

(4) จากประเด็นยุทธศาสตร์ กรมจะต้องกำหนดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัดความสำเร็จ และกลยุทธ์ที่จะต้องใช้ดำเนินการให้บรรลุเป้าประสงค์และได้ตัวชี้วัดตามที่กำหนดไว้

(5) จากกลยุทธ์ที่กำหนด กรมจะต้องกำหนดโครงการเพื่อตอบสนองแต่ละกลยุทธ์ที่วางไว้

(6) แต่ละโครงการจะมีเป้าหมายที่แน่นอนในการส่งมอบผลผลิตตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้

(7) การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ความยากง่ายของสถานการณ์ ปัญหาที่เผชิญอยู่

(8) -โครงสร้างตัวบทของนโยบายสาธารณะ

(9) -โครงสร้างนอกเหนือตัวบทของนโยบายสาธารณะ

กระบวนการที่เป็นปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่

(1) ปัญหาทางด้านสมรรถนะ เช่น ปัจจัยบุคลากร เงินทุน เครื่องจักร วัสดุ ข้อมูลข่าวสาร เวลา เทคโนโลยี เป็นต้น

(2) ความสามารถในการควบคุม

(3) การไม่ให้ความร่วมมือ หรือการต่อต้าน

(4) การประสานงานระหว่างองค์กรรับผิดชอบกับองค์กรอื่น ๆ

(5) การไม่ให้ความสนับสนุนทางผู้เกี่ยวข้อง แต่กลับสร้างอุปสรรค

ในแง่ต่อต้านคัดค้านนโยบาย เช่น กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมือง ข้าราชการ สื่อมวลชน เป็นต้น

(6) ปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลว ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่

(7) ลักษณะของนโยบาย

(8) วัตถุประสงค์ของนโยบาย

(9) ความเป็นไปได้ทางการเมือง

(10) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค

(11) ความเพียงพอของทรัพยากร

(12) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

(13) ทักษะของผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติ

(14) ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติ

5) การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) คือ ขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการนโยบาย ซึ่งจะให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบาย หรือผลการดำเนินการตามนโยบายว่า ตอบสนองความต้องการหรือมีคุณค่าหรือไม่เพียงใด

Anderson (1970) กล่าวว่า การประเมินผลนโยบาย หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมาณการณ์ การเปรียบเทียบผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น กิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่กระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

Dye (1984) กล่าวว่า การประเมินนโยบาย หมายถึง การเรียนรู้เกี่ยวกับผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากนโยบายสาธารณะ

ประเภทของการประเมินผลนโยบาย มี 2 ประเภท คือ

1) การประเมินเพื่อกำหนดนโยบาย (Formative Evaluation) หมายถึง การประเมินก่อนการกำหนดนโยบาย ส่วนมากเป็นการประเมินความต้องการ หรือประเมินความเป็นไปได้ของนโยบายที่จะกำหนดขึ้น

2) การประเมินผลเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว (Summative Evaluation) หมายถึง การประเมินหลังนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปของแผนกลยุทธ์ โดยมีการจัดทำโครงการตามแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ การประเมินดังกล่าวเป็นการติดตามแผนกลยุทธ์ว่าสามารถทำได้ในระดับใด มีคุณค่าตัดสินได้ระดับไหน

เกณฑ์การประเมินนโยบายที่นำเสนอโดย OECD ของธนาคารโลก

- 1) ประสิทธิภาพ Effectiveness บรรลุผลตามเป้าประสงค์หรือไม่
- 2) ประสิทธิภาพ Efficiency ต้องใช้ความสามารถเท่าใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
- 3) ความพอเพียง Adequacy ต้องใช้ทรัพยากรเท่าใด จึงจะได้ผลลัพธ์ตรงตามวัตถุประสงค์
- 4) ความเป็นธรรม Equity ผลที่ได้รับกระจายอย่างเป็นธรรมหรือไม่
- 5) การตอบสนอง Responsiveness ผลลัพธ์สร้างความพึงพอใจให้กับกลุ่มต่าง ๆ ได้หรือไม่
- 6) ความเหมาะสม Appropriateness ผลลัพธ์ที่ต้องการมีคุณค่าจริงหรือไม่

ตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในการศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องมีการกำหนดกรอบแนวคิดเพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างมีประเด็นแน่นอน Dye (1984) ได้กล่าวไว้ว่า ตัวแบบ (Model) หมายถึง กรอบสำหรับใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งสร้างขึ้นมาเพื่อช่วยให้ความคิดเกี่ยวกับการเมือง และนโยบายสาธารณะได้ง่ายขึ้น สามารถระบุลักษณะสำคัญของปัญหา นโยบาย ช่วยในการสื่อความหมายกับผู้อื่น โดยมีจุดเน้นที่ลักษณะสำคัญของชีวิตการเมือง มุ่งสร้างความเข้าใจนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น โดยมีจุดเน้นว่าสิ่งใดสำคัญหรือไม่สำคัญ และเพื่ออธิบายนโยบายสาธารณะและการพยากรณ์ที่จะเกิดขึ้น ตามมา ตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จะเป็นกรอบแนวความคิดสำคัญในการอธิบายบทบาทของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยแต่ละตัวแบบจะกำหนดหลักการและองค์ประกอบที่เน้นใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะอย่างถูกต้อง ได้แก่

1) ตัวแบบเชิงสถาบัน (Institutionalism Model) ตัวแบบนี้มองว่านโยบายเป็นผลผลิตของสถาบัน หมายความว่านโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ผู้วิเคราะห์ต้องทำความเข้าใจว่าในประเทศนั้น ๆ มีสถาบันใดบ้างเป็นสถาบันหลัก สถาบันเหล่านี้มีหน้าที่อย่างไร อย่างในสหรัฐอเมริกาที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยระบบประธานาธิบดี สถาบันสำคัญมีสามฝ่ายคือฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ การศึกษาจากตัวแบบนี้จะถือว่าสถาบันของทั้งสามฝ่ายมีบทบาทเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะอย่างไร มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างไร

2) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) ตัวแบบนี้จะให้ความสำคัญกับบทบาทหรืออิทธิพลของชนชั้นนำหรือกลุ่มผู้นำที่มีอำนาจตัดสินใจอย่างเด็ดขาด การกำหนดนโยบายเป็นไปในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มชนชั้นนำทางสังคม ซึ่งจะสะท้อนผลประโยชน์และค่านิยมของชนชั้นนำโดยตรง มิได้สะท้อนความต้องการแท้จริงของประชาชน ด้วยเหตุนี้ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจต่อกิจกรรมบ้านเมือง จุดอ่อนของตัวแบบชนชั้นนำคือ การไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของข้าราชการและประชาชน

3) ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) ตัวแบบนี้เชื่อว่า นโยบายสาธารณะคือสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงดุลยภาพระหว่างกลุ่ม ในสังคมมีกลุ่มต่างๆ ที่มีความต้องการหลากหลาย ผู้กำหนดนโยบายพยายามประนีประนอมผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่บางครั้งกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มมีพลังการต่อรองมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ทำให้นโยบายสาธารณะถูกกำหนดมาเอียงไปหาผลประโยชน์ของกลุ่มนั้น จุดอ่อนของทฤษฎีตัวแบบกลุ่มคือนโยบายสาธารณะเป็นผลสะท้อนจากการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เท่ากับมองข้ามความสำคัญของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายไป

4) ตัวแบบระบบ (System Model) ตัวแบบนี้มองว่า นโยบายสาธารณะ คือ ผลผลิตของระบบการเมือง (Political Output) ซึ่งเกิดจากการตัดสินใจนโยบายของระบบการเมือง ที่ได้รับอิทธิพลต่างๆจากสิ่งแวดล้อมที่เรียกร่องต่อระบบนั้น เพื่อตอบสนองความต้องการและการสนับสนุนของประชาชน จุดเด่นของตัวแบบเชิงระบบคือ การกำหนดนโยบายแบบเป็นระบบโดยให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมของระบบการเมือง อาทิ ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่จะส่งผลในเชิงบวกหรือเชิงลบต่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

5) ตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ตัวแบบนี้มองว่า นโยบายสาธารณะ คือ ผลลัพธ์ของกิจกรรมทางการเมือง นโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ถูกกำหนดและนำไปปฏิบัติภายใต้กรอบความคิดตัวแบบกระบวนการทั้งสิ้น

6) ตัวแบบหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้มองว่า นโยบายสาธารณะจะมุ่งเน้นคุณค่าที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดในสังคมส่วนรวม กล่าวคือ รัฐบาลมุ่งตัดสินใจเลือกนโยบายที่จะให้ผลประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าให้ความสำคัญกับต้นทุนที่จ่ายไปและเลี่ยงการเลือกนโยบายมีต้นทุนค่าใช้จ่ายมากกว่าประโยชน์ที่สังคมได้รับ

แต่สำหรับการวิจัยได้เลือกเพียงตัวแบบเดียว คือตัวแบบระบบ เพื่อมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ โดยตัวแบบนี้มองว่า นโยบายสาธารณะ คือ ผลผลิตของระบบการเมือง(Political Output) ซึ่งเกิดจากการตัดสินใจนโยบายของระบบการเมือง ที่ได้รับอิทธิพลต่างๆจากสิ่งแวดล้อมที่เรียกร่องต่อระบบนั้น เพื่อตอบสนองความต้องการและการสนับสนุนของประชาชน จุดเด่นของตัวแบบเชิงระบบคือ การกำหนดนโยบายแบบเป็นระบบโดยให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมของระบบการเมือง อาทิ ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่จะส่งผลในเชิงบวกหรือเชิงลบต่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

2.2.2 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการกำหนดนโยบายสาธารณะเมื่อผ่านความเห็นชอบจากผู้กำหนดนโยบายหรือรัฐบาลแล้ว สิ่งสำคัญตามมาก็คือการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อประชาชนและสังคมโดยรวม โดยบางครั้งการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นสามารถนำมาแก้ไขปัญหาได้แต่ในทางกลับในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงอาจล้มเหลว จึงต้องมีการกำหนดขึ้นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วเรช จันทรศร(2530) ให้ความหมายไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น เป็นการศึกษาว่า องค์กร บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้ได้หรือไม่ แลไหนเพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับการผลักดันให้นโยบายนั้นบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

Mazmanian and Sabatier (1989, pp. 20-21) ให้ความหมายไว้ว่า การนำการตัดสินใจ นโยบายที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ และเป็นการร่วมกันทำงานภายใต้กฎหมายที่ ผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลสูงสุด หรือ ศาลฎีกา

Donald and Carl (1975) ให้ความหมายไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นเป็นกิจกรรมที่ กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ล่วงหน้า จากการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

Pressman and Wildavsky (1973) ให้ความหมายไว้ว่า เป็นกระบวนการดำเนินงานของ รัฐบาลให้ประสบความสำเร็จให้ครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ ดังนั้นจึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อน แล้ว จึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐบาลกำลังปฏิบัติ อยู่ตามธรรมชาติของนโยบาย

Williams (1971) ให้ความหมายไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น คือความสามารถของ องค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กรให้สามารถปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหาเตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อจะทำให้การดำเนินงาน ตามนโยบายสำเร็จลุล่วง

ดังนั้น จึงสรุปไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือกระบวนการผลักดันกิจกรรมต่างๆที่ กำหนดไว้ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ หรือคือการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เป็นรูปธรรม เพื่อให้สำเร็จลุล่วง

แนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาแนวทางนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) แนวทางพิจารณาจากบนลงล่าง (Top Down Approach) หน่วยงานระดับสูง ทำหน้าที่ กำหนดนโยบายและถูกแปลงไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานระดับล่างนำไปปฏิบัติอย่างตรงตาม เจตจำนงของนโยบาย (Policy Intent)

2) แนวทางพิจารณาจากล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) ให้ความสำคัญในการส่งมอบผลลัพธ์นโยบายซึ่งเกิดจากการปฏิบัติของหน่วยงานระดับล่าง โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานระดับล่างมรบทบาทในการตัดสินใจและใช้ดุลยพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วเรศร จันทรศร (2530) ได้ทำการศึกษาแนวทางการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ โดยได้เสนอตัวแบบทางทฤษฎีรวมทั้งสิ้น 6 ตัวแบบ ดังนี้

1) ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model)

เป็นตัวแบบที่ประสบความสำเร็จต้องมีกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมาย กำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานต่างๆขององค์การมีระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เริ่มต้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าจะทำอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจมอบหมายหรือกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้การประสานการปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ให้ระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ

2) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model)

ตัวแบบนี้ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การ เน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การ เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่ฝึชชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนั้นนโยบายที่จะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์การจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ องค์การยังต้องมีการวางแผนเตรียมการ หรือมีความพร้อมทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ

3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model)

ตัวแบบนี้เน้นการสร้าง ความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองตอบความต้องการทางจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ และการมีส่วนร่วมขององค์การเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า “การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์การ การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้

ควบคุม หรือการใช้อำนาจทางรูปแบบผู้บังคับบัญชา” ทั้งนี้เพราะการแบ่งแยกว่าการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจากระดับสูงและการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในอยู่ในระดับล่าง เป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง การทำให้ปฏิบัติตามตระหนักในความสำคัญของนโยบาย และเห็นว่าความสำเร็จของนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบายโดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง

4) ตัวแบบด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)

ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่า อำนาจองค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Positions) แต่ที่แท้จริงอำนาจขององค์การจะกระจายอยู่ทั่วไปในองค์การ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับระดับความเข้าใจสภาพเป็นจริงในการบริหารของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหาร โครงการพัฒนาและระดับการยอมรับและปรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน

5) ตัวแบบด้านการเมือง (Political Model)

ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ กล่าวคือ หน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการต่อรองของหน่วยงานนั้น ซึ่งเป็นการต่อรองในเรื่องของการแสวงหาความสนับสนุนจากภายนอก แสวงหาความร่วมมือสนับสนุนจากจำนวนหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนกัน

6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model)

เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบมาไว้โดยมุ่งแสวงหากระทบของตัวแปรต่างๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่หนึ่ง เป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้น มาจาก 4 ปัจจัยด้วยกัน คือ สมรรถนะขององค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

บุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ฝ่ายการเมือง

ฝ่ายการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ได้แก่ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีความสำคัญในฐานะเป็นกำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสามารถ

กำหนดออกมาในรูปแบบของมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎกระทรวงระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ระบบราชการ

ระบบราชการ(Bureaucracy) ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ที่ถือว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุด ในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และป้อนข้อมูลให้กับฝ่ายการเมืองเพื่อประกอบการกำหนดนโยบาย เนื่องจากฝ่ายการเมืองไม่มีสมรรถนะเพียงพอในการหาข้อมูล จึงจำเป็นต้องพึ่งพาหน่วยงานของรัฐ และเนื่องจากหน่วยงานของรัฐมีความได้เปรียบภาคเอกชน คือ ปราศจากคู่แข่งที่หลากหลาย และปัญหาการขาดทุน ที่ไม่ได้เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่ความสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยงานราชการ เหมือนกับภาคเอกชน

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้าราชการ(Bureaucrats) มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญต่อความสำเร็จของนโยบาย ในฐานะที่เป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางของหน่วยงานต่างๆ จะมีความสำคัญตรงที่เป็นผู้ที่ให้ความสนับสนุนอำนวยความสะดวกต่างๆ ส่วนข้าราชการในระดับล่างถือเป็นผู้ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต่างมีแรงจูงใจและวิจรรณญาณเป็นของตนเองในการนำนโยบายปฏิบัติที่แตกต่างกันไป โดยผู้บังคับบัญชาฯ ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นการตีความหมายของนโยบาย กฎ ระเบียบต่างๆ โดยตนเองจึงทำให้เกิดพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติแตกต่างกันไปด้วย

ผู้ได้รับผลจากนโยบาย

ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ(Clients) ผู้ได้รับประโยชน์(Beneficiaries)หรือผู้เสียประโยชน์ ซึ่งอาจเป็นปัจเจกบุคคล(Individuals) และกลุ่มบุคคล(Groups) กลุ่มบุคคลหากขาดการรวมกลุ่มกันแล้วก็จะมิบทบาทน้อยลง แต่หากเป็นกลุ่มบุคคลรวมตัวกันก็จะมียุทธพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น

ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Grindle (2007) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดในการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติของในประเทศโลกที่สาม เพื่อค้นหาถึงความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนโยบาย โดยให้ความสำคัญกับปัจจัย 2 ประการ ดังนี้

1) เนื้อหาสาระของนโยบาย หรือโครงการ (Policy Content) การศึกษาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จะเริ่มก็ต่อเมื่อมีเป้าหมายหรือนโยบายวางไว้ จากนั้นเป้าหมายดังกล่าวจะ

ถูกถ่ายทอดออกเป็น โครงการ เพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดผลจริงยิ่งขึ้นมา ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีผลแตกต่างกันไป กล่าวคือ

(1) นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐาน ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ย่อมได้รับการต่อต้านจากกลุ่มที่เสียประโยชน์

(2) นโยบายหรือโครงการที่นำประโยชน์อย่างกว้างๆ ไปสู่ชุมชน อาจมีผลในทางปฏิบัติที่แตกต่างไปจากนโยบายหรือโครงการที่มีผลประโยชน์เฉพาะเจาะจง

(3) นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือวิถีชีวิตของคน อาจจะมีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในทางปฏิบัติ ทำให้ยากแก่การนำไปปฏิบัติ เพราะไปขัดกับความเคยชิน

(4) นโยบายหรือโครงการที่หวังผลระยะยาว อาจยากแก่การนำไปปฏิบัติให้ได้ผลสำเร็จ เพราะต้องใช้เวลานานกว่าจะเห็นผล

(5) ลักษณะเฉพาะของตัวนโยบายหรือโครงการมีส่วนกำหนดความยากง่ายหรือความเรียบง่ายไปการนำไปปฏิบัติ

(6) เนื้อหาสาระของนโยบายหรือโครงการมีส่วนกำหนดว่าใครหรือหน่วยงานใดควรจะรับผิดชอบดำเนินการ หน่วยงานเหล่านี้มีส่วนอย่างมากที่จะทำให้การปฏิบัติผลออกมาแตกต่างกัน เพราะแต่ละหน่วยงานมีความสามารถและความพร้อมที่ต่างกัน

(7) รูปแบบการนำเสนอเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือโครงการมีส่วนอย่างมากในการนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกัน

2) สภาพแวดล้อม รวมถึงสภาพสังคมที่นโยบายหรือโครงการนั้นดำเนินการอยู่ (Policy Context)

สภาพแวดล้อมและสังคมที่นโยบายหรือโครงการนั้นดำเนินการอยู่ หมายถึงสถานที่ที่นโยบายหรือโครงการเข้าไปดำเนินการ อันจะทำให้การปฏิบัติมีผลแตกต่างกัน รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ผู้วางแผนระดับชาติ นักการเมืองระดับชาติและระท้องถิ่น กลุ่มผู้นำชุมชนนั้น ผู้ได้รับผลประโยชน์หรือผู้เสียประโยชน์ ตลอดจนข้าราชการระดับกลางและระดับล่าง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติจริง เพื่อให้นโยบายหรือโครงการนั้นมีผลขึ้นมาก การวิเคราะห์นโยบายหรือโครงการจึงต้องมองให้เห็นถึงพลังหรือศักยภาพของแต่ละกลุ่มว่ามีอย่างไรบ้าง รวมถึงยุทธศาสตร์ที่แต่ละกลุ่มเลือกใช้เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตนนอกจากนั้น อิทธิพลของสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติ ยังประกอบไปด้วย

(1) ความรู้ ความสามารถและความรับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติ ในการทำให้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือโครงการประสบความสำเร็จ โดยวิธีการที่ ถูกต้องเหมาะสม

(2) สภาพสังคมและการเมืองมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การนำนโยบาย หรือโครงการไปสู่การปฏิบัติแตกต่างกัน

(3) อิทธิพลของนโยบายหรือโครงการข้างเคียงก็อาจมีผลต่อการนำ นโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติ เพราะแต่ละนโยบายหรือโครงการไม่ได้อยู่โดดเดี่ยวเป็นเอกเทศ แต่ต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับนโยบายหรือโครงการอื่น

2.2.3 ทฤษฎีการประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลนโยบายสาธารณะ (Public Policy Evaluation) หรือการประเมินผล โครงการ (Program Evaluation) หมายถึง กระบวนการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาตัดสินคุณค่าของ นโยบาย โดยการเปรียบเทียบผลที่วัดได้กับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ สำหรับความหมายของการประเมิน นโยบายนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ก็จะกล่าวถึงการประมาณ ค่า ตีค่าหรือการตัดสินให้คุณค่าของ นโยบายนั้น ความหมายของการประเมินผลนโยบายนั้นมีนักวิชาการ ได้นิยามความหมายไว้มากมาย ดังนี้

Morell (1974, p. 1) อธิบายว่า การประเมินผลโครงการ ได้กลายเป็นรูปแบบหนึ่ง ของวิจัย ทางสังคมศาสตร์ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบการวิจัยที่มีมาก่อนอย่างเห็น ได้ชัดตรงที่มี สมรรถนะอัน เป็นลักษณะเฉพาะที่มุ่งแก้ปัญหาสังคม

Patton (1986, p. 14) นิยามว่า การประเมินผล โครงการเป็นการเก็บรวบรวม ข้อมูลเกี่ยวกับ กิจกรรม ลักษณะและผลลัพธ์ของโครงการอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้ประโยชน์โดยใช้ บุคคลที่เจาะจง เพื่อลดความไม่แน่นอนอน ปรับปรุงประสิทธิผล และการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่ โครงการกำลังทำ และมีผลกระทบ

Rossi and Freeman (1993, p. 3) นิยามว่า การประเมินผล เป็นการประยุกต์วิธีการวิจัยทาง สังคมอย่างเป็นระบบ เพื่อประเมินกรอบแนวคิด การออกแบบ การนำนโยบายไปปฏิบัติและ ประโยชน์ของแผนการแทรกแซงทางสังคมหรืออีกนัยหนึ่งเป็นกรณี ที่นักประเมินผลใช้ระเบียบวิธี วิจัยทางสังคมเพื่อใช้ดุลพินิจตัดสินและปรับปรุงวิธีการดำเนิน นโยบายและโครงการที่ให้บริการ ตั้งแต่ขั้นตอนขั้นแรกสุดของนโยบาย จนกระทั่งถึงขั้นการพัฒนาและนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากคำนิยามความหมายที่นักวิชาการได้ให้มาจึงสรุปได้ว่า การประเมินผลนโยบาย คือ การศึกษาข้อมูลและผลลัพธ์ของนโยบายที่ได้จัดทำมาพิจารณาและปรับปรุงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมา ส่งผลดีหรือผลเสียต่อประเทศ ถ้าส่งผลดีแบบว่านโยบายนั้นประสบผลสำเร็จควรที่จะทำต่อไป ในทางกลับกันถ้าเกิดผลเสียรัฐบาลควรยุตินโยบายนั้น

ลักษณะของการประเมินผลนโยบาย

อจธรา รัถยุดิธรรม (2548) ได้กล่าวถึง นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนาว่า ควรมี การพัฒนาการมีส่วนร่วม ของชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายต่าง ๆ โดยตรง แต่ ปัจจุบันพวกเขามีสิทธิมีส่วนร่วมแค่รับฟังการชี้แจงโครงการหรือให้ข้อมูลบางประการเท่านั้น แต่ไม่เคยที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าควรจะมีโครงการนั้น ๆ เกิดขึ้นหรือไม่ นี่เอง เป็นที่มาของการต่อต้าน คัดค้าน และประท้วงกันอย่างขนานใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นโครงการสร้างเขื่อน โครงการโรงไฟฟ้า และโครงการพัฒนาอะไรต่อมิอะไร จนบางครั้งรุนแรงถึงกับมีการล้มเวที ประชาพิจารณ์ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็น แต่ชาวบ้านในท้องถิ่นไม่ยอมรับว่า นั่นคือ กระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริงจากความเห็นที่กล่าวมา ประกอบกับความเห็นของผู้เขียนเอง จึงคิดว่าลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

- 1) ไม่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่ใช้ปกครองประเทศ
- 2) ไม่บั่นทอนความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ ไม่ว่าจะโดยทางตรงและทางอ้อม
- 3) กระบวนการจัดทำนโยบายต้องมีประสิทธิภาพ มีกระบวนการศึกษาปัญหาต่าง ๆ อย่างมีระบบ ค้นหาสาเหตุที่แท้จริง และหาหนทางแก้ไขที่ดีที่สุดแล้วจึงนำมาออกเป็นนโยบาย
- 4) นโยบายสาธารณะที่ดี ควรจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงาน และองค์กร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน
- 5) นโยบายสาธารณะนั้นทำให้ประชาชนในประเทศมีความผาสุกและสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสมานฉันท์ไม่ก่อให้เกิดการแตกแยกความสามัคคีของประชาชน
- 6) วัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะนั้น ต้องยึดถือผลประโยชน์ของประชาชน จำนวนมาก มิใช่การเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ตัวแบบการประเมินผลนโยบาย

การพัฒนาตัวแบบประเมินผลมีประวัติจากการถูกประนามว่าเป็นการตรวจสอบที่ขาดความแน่นอน นักวิชาการจึงพยายามหาทางควบคุมอัตวิสัย (Subjectivity) และอคติ (Bias) โดยกำหนดตัวแบบเพื่อพัฒนาระเบียบวิธีจัดการประเมินผลที่ทำให้เกิดความตรงประเด็น (Valid) และเชื่อถือได้ (Reliable) โดย Vedung (2008, pp. 35-91) แบ่งตัวแบบการประเมินผลไว้ 10 ตัวแบบดังนี้

1) ตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมาย ลักษณะสำคัญของตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งการประเมินผลการบรรลุจุดมุ่งหมายเป็นตัวอย่างที่ง่ายที่สุดและชัดเจนที่สุดโดย Guba and Lincoln (1981, p. 4) ได้แบ่งการดำเนินการแบ่งออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่

1.1) ระบุจุดมุ่งหมายโครงการแยกความหมายที่แท้จริงออกมา จัดลำดับจุดมุ่งหมาย และเปลี่ยนจุดมุ่งหมายไปเป็นวัตถุประสงค์ที่สามารถวัดได้

1.2) พิจารณาว่าจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้านั้นมีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน ในทางปฏิบัติ

1.3) ระบุให้ชัดว่าโครงการบรรลุหรือไม่บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่เป็นจริง

2) ตัวแบบการประเมินผลที่เป็นอิสระจากจุดมุ่งหมาย (Goal-free Evaluation Model) เป็นแนวคิดของสกริเวน (Scriven) ปี ค.ศ. 1972 ซึ่งเสนอว่านักประเมินผลควรยกเลิกการอาศัยจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เป็นแนวทางในการประเมินผล (Guba & Lincoln, 1981, p.16) เนื่องจากการใช้จุดมุ่งหมายเป็นเกณฑ์การตัดสินคุณค่าของนโยบายมีความยุ่งยาก เพราะยากที่จะระบุได้ว่าอะไรคือจุดมุ่งหมายที่แท้จริง และจุดมุ่งหมายใดสำคัญกว่ากัน ความสำคัญในการตีค่าของสกริเวน คือ การกำหนดว่านักประเมินผลต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจระบุคุณค่าของโครงการว่าดี หรือไม่ดี ซึ่งต้องสังเคราะห์ผลลัพธ์ต่าง ๆ ของ โครงการออกมาเป็นประโยชน์ที่แสดงคุณค่าเพียง ประโยคเดียว โดยดูว่าโครงการสามารถสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้มากน้อยเพียงใด แบ่งออกเป็น 2 ชั้น ได้แก่

2.1) ชั้นแรก ประเมินผลความต้องการของประชากรเป้าหมาย (Need Assessment for the Target Population)

2.2) ชั้นที่สอง นักประเมินผลวิเคราะห์ผลลัพธ์ของโครงการและเปรียบเทียบกับความต้องการของประชากรเป้าหมาย

3) ตัวแบบการประเมินแบบรวบยอด (Comprehensive Evaluation Model) หมายถึง การประเมินผลที่ครอบคลุมองค์ประกอบทุกส่วนของระบบ ตัวแบบนี้มีรากฐานมาจากเหตุผลว่า การประเมินผลควรขยายออกจากตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมาย เพราะตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมาย มีขอบเขตที่แคบเกินไป อย่างน้อยที่สุดต้องรวมถึงการประเมินผลการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ และการ

วางแผนด้วย การประเมินผลแบบรวบยอดจึงเป็นการประเมินส่วนที่อยู่ นอกเหนือจากผลิตและ ผลลัพธ์ เช่น การประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติและผลย้อนกลับ (Feedback) สำหรับตัวแบบ การประเมินผลรวบยอดที่สำคัญ คือ ตัวแบบรูปลักษณ์ (Countenance Model) ของ Gooddall and Wilder (2015) ซึ่งแบ่งการประเมินออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่

3.1) การประเมินผลที่มาก่อน (Antecedent)

3.2) การประเมินผลกระบวนการแลกเปลี่ยน (Transaction)

3.3) การประเมินผลลัพธ์ (Outcome)

4) ตัวแบบมุ่งเน้นผู้รับบริการ ตัวแบบมุ่งเน้นผู้รับบริการนั้นให้ความสำคัญกับจุดมุ่งหมาย ความคาดหวัง ความสนใจ หรือความต้องการของผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจหรือไม่ ซึ่งมีปรัชญา ที่อยู่เบื้องหลัง 2 ปรัชญา ได้แก่ ปรัชญาความต้องการของผู้รับบริการ (Client Needs) กับปรัชญา ความปรารถนา และความ คาดหวัง (Client Desires and Expectations) ตัวแบบมุ่งเน้นผู้รับบริการ อาจใช้เพื่อเสริมตัวแบบอื่น ๆ ที่กล่าวมา ซึ่งมีประโยชน์ต่อ การประเมินผลมาก แต่ไม่ควรใช้เพื่อ ทดแทนตัวแบบอื่นทั้งหมด เนื่องจากการตอบสนองต่อ ผู้รับบริการมีขอบเขตจำกัด และต้องให้ ความสำคัญกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบริหาร และหน่วยงานการเมือง

5) ตัวแบบมีส่วนได้ส่วนเสีย ตัวแบบมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Model) มีหลักการ สำคัญ คือ สนใจคนที่มี ผลประ โยชน์และได้รับผลกระทบจากโครงการ ตัวแบบนี้ไม่ใช่ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เป็นแนวทางการประเมินเหมือนตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมาย หรือตัวแบบผลข้างเคียง ขณะเดียวกัน มันจะคล้ายกับตัวแบบที่มุ่งเน้นผู้รับบริการ แต่ต่างกันตรง ขอบข่ายเพราะตัวแบบมุ่งเน้น ผู้รับบริการสนใจกลุ่มที่ได้รับผลกระทบกลุ่มเดียว ส่วนตัวแบบผู้มี ส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดทุกกลุ่ม (Vedung, 2008, p. 69) ตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนี้เรียกอีกอย่าง หนึ่งว่า “ตัวแบบตอบสนอง” คือ การกระทำของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียใน โครงการ ซึ่งเป็นผู้กำหนด เกณฑ์วัดและขอบเขตของการประเมินผล เนื่องจาก โครงการแต่ละ โครงการมีผู้มีส่วน ได้เสียเข้ามา มี ปฏิสัมพันธ์ ต่อรอง และรับประ โยชน์ หรือโทษจากโครงการ ซึ่งใช้เวลาและทรัพยากรไปไม่ เหมือนกัน ทางด้านเก็บข้อมูลจะเก็บจากผู้มีส่วน ได้เสียในมิติที่สำคัญซึ่ง Guba and Lincoln (1989, pp. 39-40) แบ่งมิติที่สำคัญออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

5.1) ข้ออ้าง (A Claim) หมายถึง ข้อยืนยันที่ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียนำมากำหนดเป็น สิ่งที่ชอบ (Favorable) ของ โครงการ

5.2) ข้อกังวล (A Concern) หมายถึง ข้อยืนยันที่ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียจัดให้เป็นสิ่ง ที่ไม่ชอบ (Unfavorable) ในโครงการ

5.3) ประเด็น (Issue) หมายถึง ข้อความที่คนไม่เห็นด้วยกับโครงการ

6) ตัวแบบคณะกรรมการนโยบายชั่วคราว (Ad Hoc Policy Commissions) เป็นตัวแบบผู้มีส่วนได้เสียของสวีเดน ซึ่งต่างจากตัวแบบผู้มีส่วนได้เสียของสหรัฐอเมริกาในข้อก่อนตรงที่ตัวแบบของสวีเดนนั้น ผู้มีส่วนได้เสียทำการประเมินผลและรับผิดชอบต่อผลลัพธ์เอง ขณะที่ตัวแบบของสหรัฐอเมริกา ผู้มีส่วนได้เสียมีอิทธิพลต่อการประเมินผลได้บางส่วน แต่การประเมินผลกระทำโดยนักประเมินผล สำหรับในสวีเดน ระบบการประเมินผลแบ่งออกเป็น 5 ชั้น (1) ชั้นตอน การทำงานของคณะกรรมการ (2) ชั้นปรึกษาหารือ (3) ชั้นการถกเถียงกัน (4) ชั้นการตัดสินใจ ของรัฐบาล และ (5) ชั้นการตัดสินใจของรัฐสภา

7) ตัวแบบผลิตภาพ (Productivity Model) เป็นตัวแบบที่เกิดจากการละเลยการพิจารณาต้นทุนของตัวแบบประสิทธิผล ซึ่งมักพิจารณาเฉพาะผลลัพธ์ ส่วนการพิจารณาด้วยต้นทุน เป็นลักษณะเด่นของตัวแบบเศรษฐศาสตร์ที่หน่วยธุรกิจใช้กำไรเป็นเกณฑ์ตัดสินใจคุณค่า ของความสำเร็จ ตัวแบบผลิตภาพ จึงเป็นการประยุกต์มาตรฐานของเศรษฐศาสตร์มาใช้กับ การประเมินผลนโยบาย ทั้งนี้สามารถนิยามได้ว่าผลิตภาพ คือ สัดส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัย นำเข้า ซึ่งแสดงออกได้ทั้งผลิตภาพของต้นทุนและผลิตภาพของการทำงาน

8) ตัวแบบประสิทธิภาพ (Efficiency Model) เป็นตัวแบบเศรษฐกิจอีกตัวแบบหนึ่งที่ใช้กันมากในการประเมินผลทางการบริหารและการเมืองใหม่ ประสิทธิภาพวัดได้ 2 ทาง คือ เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับผลประโยชน์ (Cost-benefit) และเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับประสิทธิผล (Cost-effectiveness) การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์เป็นการคิดคำนวณออกมาเป็นเงินทั้งคู่ ส่วน ต้นทุน-ประสิทธิผล คิดออกมาเป็นตัวเงินเฉพาะปัจจัยนำเข้าทางด้านผลลัพธ์ดูจากผลกระทบ ที่เกิดขึ้น ประสิทธิภาพ คือ ผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการ ผลลัพธ์นี้ไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวกันกับที่เกิดกับกลุ่มเป้าหมาย เพราะสิ่งที่เกิดกับกลุ่มเป้าหมายอาจมีสิ่งอื่น ๆ ซึ่งมีสาเหตุมาจากบางสิ่งบางอย่างที่ไม่ได้มาจากโครงการ ส่วนการวิเคราะห์ประสิทธิภาพนั้นดูเฉพาะผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการ ไม่ได้ ดูสิ่งอื่นด้วย อนึ่งการประเมินผลโครงการบางครั้งแยกการประเมินประสิทธิภาพกับการประเมิน ประสิทธิภาพออกจากกัน การประเมินทั้งสองนี้ แตกต่างกันตรงที่ประสิทธิภาพนำต้นทุนมาพิจารณาด้วย ส่วนประสิทธิผลไม่นำต้นทุนมาพิจารณาใช้วิธีดูที่การบรรลุจุดมุ่งหมายแทน

9) ตัวแบบการประเมินผลโดยผู้เชี่ยวชาญ (Peer Review) เป็นตัวแบบที่ถือว่าผู้เชี่ยวชาญ ได้รับความไว้วางใจให้ประเมินผลงานของผู้อื่นที่อยู่ในวิชาชีพเดียวกัน โดยใช้เกณฑ์ความดีและมาตรฐานของวิชาชีพเดียวกัน การประเมินผลจึงทำโดยคณะกรรมการวิชาชีพชุดหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็น ที่รวมกันของคนที่มีความเท่าเทียมกันทางวิชาชีพเช่น ให้คณะกรรมการความประเมินทนายความ ให้ ศาสตราจารย์ประเมินศาสตราจารย์ ให้ศัลยแพทย์ประเมินศัลยแพทย์ เป็นต้น การประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญอาจทำโดยการแบ่งคณะกรรมการออกเป็น 2 คณะ แต่ละ คณะทำงานแยกกันแต่สุดท้าย

พยายาม นำข้อค้นพบและความเห็นมาประนีประนอมกัน รูปแบบ เฉพาะของการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ การประเมินตนเองโดยคนที่ถูกประเมิน ซึ่งตามปกติ จะใช้ร่วมกันกับผู้ประเมินจากภายนอก การประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญมักให้ผลไม่แน่นอน ขณะที่ ประเมินพร้อมกันอาจใช้เกณฑ์และมาตรฐาน รวมทั้งได้ข้อสรุปไม่เหมือนกัน แต่ถือว่าเป็นวิธีที่ดี ที่สุดในการตัดสินคุณภาพของผลงาน (Vedung, 2008, pp. 87-90)

10) ตัวแบบผลข้างเคียง (Side Effects Model) ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินผลนโยบายคีนภานุรักษ์ครั้งแรกในพื้นที่จังหวัด ชลบุรี ผู้วิจัยได้เลือกใช้ตัวแบบผลข้างเคียงในการประเมินผลนโยบาย ซึ่งตัวแบบที่ใช้ศึกษา มีรายละเอียดดังนี้ สาเหตุของการเกิดตัวแบบผลข้างเคียง (Side Effects Model) มาจากตัวแบบการบรรลุ จุดมุ่งหมายสนใจเฉพาะจุดมุ่งหมายที่กำหนดเอาไว้ล่วงหน้า จึงมีปัญหาตรงที่ไม่ได้สนใจผลกระทบ ที่ไม่ตั้งใจ (Unintended Effects) ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องขยายตัวแบบการบรรลุจุดมุ่งหมายออกไปให้ ครอบคลุมผลข้างเคียงด้วย เพื่อจะได้ประเมินผลให้ครบถ้วน ตัวแบบผลข้างเคียงยังสนใจการบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งเรียกว่า “ผลกระทบหลัก” (Main Effects) แต่เสริมด้วยการสนใจ “ผลข้างเคียง” (Side Effects) ซึ่งเป็นผลกระทบที่อยู่ นอกเหนือ จากขอบเขตของเป้าหมายของโครงการ แต่เป็นผลที่สัมพันธ์กับผลลัพธ์หลักที่ตั้งใจให้เกิด แนวคิด ของตัวแบบผลข้างเคียง คือ นโยบายหรือโครงการอาจทำให้เกิดสิ่งอื่น ๆ นอกเหนือจาก นอกจากประเมินผลการบรรลุจุดมุ่งหมายแล้วยังประเมินผลข้างเคียง ซึ่งประกอบด้วยผลกระทบหลายประเภทโดย Vedung (2008, pp. 50 -52) สามารถแบ่งตามประเภท ดังนี้

10.1) ผลกระทบที่ผิดแผกแตกต่างออกไปโดยสิ้นเชิง (Perverse Effects) หมายถึง ผลที่ ตรงกันข้ามกับที่ตั้งใจไว้โดยสิ้นเชิง เปลี่ยนได้กับนักประชาธิปไตยที่เปลี่ยนเป็นเผด็จการ ผลที่ ผิดแผกแตกต่างไปนี้ไม่ใช่เกิดตามเป้าหมาย และไม่ใช่ผลกระทบหลักดังที่ผู้กำหนดนโยบาย ต้องการ เช่น นโยบายต้องการให้เกิดการประหยัดพลังงาน แต่ผลตรงกันข้ามการประหยัดพลังงาน อาจเกิดบ้างระยะสั้น แต่ระยะทาง การใช้พลังงานยิ่งเพิ่มมากขึ้น

10.2) ผลกระทบที่เป็นศูนย์ (Null Effects) หมายถึง นโยบายไม่เกิดผลใด ๆ ตามเป้าหมาย ที่ตั้งใจไว้เลย กรณีนี้ไม่ใช่ผลกระทบที่ผิดแผกแตกต่าง เพราะผลกระทบที่ผิดแผกแตกต่าง หมายถึง บังเกิดผล เพียงแต่ผลนั้นตรงกันข้ามกับที่ตั้งใจโดยสิ้นเชิง

10.3) ผลข้างเคียงที่เป็นประโยชน์ (Beneficial Side Effects) หรือผลข้างเคียงทางบวก (Positive Side Effects) หมายถึง ผลกระทบที่อยู่นอกเหนือเป้าหมายและเป็นผลทางบวก ตัวอย่างเช่น นโยบายประหยัดพลังงานก่อให้เกิดผลข้างเคียงต่อการปรับปรุงการทำงาน การอนุรักษ์น้ำ การลดต้นทุนการปฏิบัติการและบำรุงรักษา การได้รับอุปกรณ์ช่วยเหลือประหยัดพลังงาน การได้รับอุปกรณ์ที่ช่วยเสริมมาตรการประหยัดและส่งเสริมประสิทธิภาพการประหยัดพลังงาน

10.4) ผลข้างเคียงที่เป็นโทษ (Detrimental Side Effects) หรือผลกระทบข้างเคียงทางลบ โครงการ (Program) บรรลุผลตามขอบเขต ของเป้าหมายใช่หรือไม่ (Achieved Results in the Target) จุดมุ่งหมายโครงการ (Program Goals) ผลข้างเคียง (Side effects) เกณฑ์อื่น (Other Criteria) และผลกระทบใกล้เคียงทางลบ(Negative Side Effects) หมายถึง ผลกระทบที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของเป้าหมาย แต่เป็นผลทางลบ เช่น นโยบายให้ความช่วยเหลือประหยัดพลังงานแก่อุตสาหกรรม อาจทำลายทรัพย์สินของโรงงาน ที่ลงทุนไปแล้ว เนื่องจากวิธีการประหยัดพลังงานตามวิธีการใหม่ที่รัฐบาลกำหนดไม่ตรงกับวิธีการ เดิมของโรงงานหรืออุปกรณ์การประหยัดพลังงานตามวิธีการใหม่มีราคาแพงกว่าเดิมหรือฝ้าย บริหารและคนงานไม่ชำนาญกับการติดตั้งและใช้อุปกรณ์ประหยัดพลังงานตามวิธีการใหม่ เป็นต้น

10.5) ผลข้างเคียงอื่นๆ (Other Side Effects) หมายถึง ผลกระทบที่อยู่นอกเหนือขอบเขต ของเป้าหมาย ซึ่งเป็นผลที่เกิดกับกลุ่มบุคคลอื่น ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายโดยตรงของนโยบาย

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวิจัยควรมีการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการวิจัย โดยผู้วิจัยสามารถแบ่งประเภทงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.3.1 งานวิจัยในประเทศ

วิลาศ เสาวภา (2553) ศึกษาเรื่อง “แนวทางพัฒนาการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” ผลการศึกษาพบว่า

1) สภาพการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านที่มีค่าเฉลี่ยปานกลาง

2) ปัญหาการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการปราบปราม จับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง ด้านการผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว ส่วนด้านการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานอยู่ในระดับปานกลาง

3) แนวทางการพัฒนาการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีดังนี้

3.1) ด้านการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน โดยจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ การสร้างลวดหนามหรือขุ่ร่องล่าน้ำลึกลอดแนวชายแดน และให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องผลกระทบจากการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว

3.2) ด้านการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง โดยการเพิ่มมาตามการลงโทษและรางวัลนำจับ

3.3) ด้านการผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าวไปยังประเทศตน

ภัทรวรุท เกอแสดะ (2552) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน” ผลการศึกษาพบว่าผลและสภาพปัญหาในการดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวดังกล่าว นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจาก 1) กระบวนการดำเนินงานมีระเบียบและแนวปฏิบัติมีรายละเอียดมากเกินไปกว่าที่นายจ้างจะ เข้าใจและคู่มือการปฏิบัติงานในปัจจุบันไม่ชัดเจน มีข้อกำหนด และขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ทำให้ขั้นตอน ในการออกใบอนุญาตทำงานล่าช้าและเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพินิจที่ไม่เหมือนกันในการตัดสินใจ ระหว่างการทำงาน 2) การประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ชัดเจนไม่จูงใจ เนื้อหาไม่ครอบคลุม สื่อความหมายไม่ถูกต้อง และความถี่ในการประชาสัมพันธ์น้อยเกินไป ปัญหาอุปสรรคอื่นๆ คือ แรงงานต่างด้าวหลบหนีนายจ้างและนายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในการเตรียมเอกสาร

สำหรับยุทธศาสตร์ การพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 ยุทธศาสตร์ประกอบด้วย

1) การพัฒนาระบบการดำเนินงานจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2) การพัฒนาบุคลากรและองค์กรให้เข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน และมีจิตใจใน การให้บริการด้วยความโปร่งใส และ

3) การพัฒนาการประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องกฎหมาย

อมรรวรรณ ศรีชูเปี่ยม (2550) ศึกษาเรื่อง รัฐไทยกับการน่านโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีแรงงานประมงจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า ในแต่ละนโยบายมีปัญหาในการนำไป

ปฏิบัติโดยมีเงื่อนไขมาจากปัจจัยต่างๆที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1) ปัญหาเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายด้านการจดทะเบียนแรงงาน พบว่า กระบวนการปฏิบัติมีขั้นตอนที่ยุ่ยากค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนมีราคาสูง ทำให้เกิดข้อจำกัดสำหรับตัวแรงงานที่จะต้องมาจดทะเบียน

นโยบายด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างแท้จริง และเป็นนโยบายที่มีปัญหาในการปฏิบัติมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายอื่นๆเพราะพื้นฐานแนวคิดของรัฐมิได้มุ่งคุ้มครองแรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว ทำให้แรงงานต่างด้าวไม่ได้รับการคุ้มครองทั้งในเรื่องค่าจ้าง สภาพการจ้าง และสวัสดิการแรงงานในด้านอื่นๆ

นโยบายด้านการศึกษา พบว่า สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ในการที่จะรับเด็กต่างด้าวที่อยู่ในวัยการศึกษาเข้ารับการศึกษ

นโยบายด้านสาธารณสุข พบว่า เป็นนโยบายที่นำไปปฏิบัติที่ประสบผลสำเร็จที่สุด เพราะมีความเพียงพอของงบประมาณ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็มีทัศนคติที่ดีต่อแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าว อีกทั้งมีการบริหารงานและประสานงานระหว่างกองหรือหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยของความสำเร็จและล้มเหลวในการนำนโยบายด้านสวัสดิการสังคมต่อแรงงานต่างด้าวทั้ง 4 นโยบายปฏิบัติ นั้น นโยบายด้านสาธารณสุขเป็นนโยบายที่ค่อนข้างประสบผลสำเร็จมากกว่านโยบายอื่น เนื่องจากมีความพร้อมในด้านปัจจัยเชิงองค์การที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนนโยบายที่ไม่บรรลุผลมากที่สุดคือ นโยบายด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากรัฐเน้นแนวคิดไปที่ความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก สาเหตุของการที่นำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จนั้นประกอบไปด้วยปัจจัย 3 ประการ ดังนี้

2.1) ปัจจัยภาครัฐ

2.2) ปัจจัยด้านองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

2.3) ปัจจัยด้านกลุ่มหรือองค์การที่เกี่ยวข้อง

อัญชลี ก้อคงคา (2550) ศึกษาเรื่องแรงงานต่างด้าว พบว่าการอพยพของแรงงานต่างด้าวนั้นส่งผลดีและเสีย คือผลดีของการนำแรงงานฝีมือเข้ามาในประเทศไทย ทำให้เกิดการลงทุนของต่างชาติ ช่วยให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แรงงานไทย เกิดการไหลเวียนเงินตราในประเทศ

แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานบางส่วน นำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามา เพิ่มมาตรฐานการศึกษา ผลเสียของการนำแรงงานฝีมือเข้ามาประเทศไทย คือ แรงงานฝีมือในประเทศไทยอาจต้องตกงาน และมีการใช้ปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น เช่น ไฟฟ้า ประปา เพิ่มมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม โดยแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจัดว่าเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดและมีปัญหามากขณะนี้ ส่วนใหญ่มาจาก ประเทศเพื่อนบ้านตามบริเวณชายแดนติดต่อกับ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาด้วยเหตุผลทาง เศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะประเทศพม่า แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ นายจ้างมีทางเลือกจึง กดดันค่าแรงคน ไทยเนื่องจากแรงงานต่างด้าวราคาถูกกว่า ด้านสังคม เมื่อมาอยู่นานก็จะมีปัญหา การแต่งงานข้ามชาติ เด็กเกิดมามีปัญหาเรื่องสัญชาติ การศึกษา สถานภาพทางสังคม เรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย ด้านสาธารณสุข เกิดจากหญิงขายบริการข้ามชาติมากขึ้น และเกิดการแพร่ระบาดของโรคต่างๆที่เข้ามา ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ปัญหาความ มั่งคั่งภายใน เช่น การเรียกร้องค่าแรง กลุ่มอาชญากรรม

2.3.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Jens Manuel(2017) ศึกษา 5 ข้อเท็จจริงของการอพยพที่ผิดกฎหมายในประเทศ สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.2015 เป็นครั้งแรกที่จำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือผิดกฎหมายที่อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกาที่จำนวนลดลงจากจำนวนที่ผู้อพยพในปี ค.ศ.2009 ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจ ถดถอยครั้งใหญ่ โดยศูนย์วิจัย PEW ได้ประมาณการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับ อนุญาตในสหรัฐอเมริกา ดังนี้

- 1) ผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตที่อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกามีจำนวนลดลงโดยคิด เป็นเปอร์เซ็นต์ 3.4%ของจำนวนประชากรทั้งหมดในสหรัฐอเมริกาทั้งหมด ซึ่งลดลงกว่าในปี ค.ศ. 2007 ที่คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 4%ของจำนวนประชากรทั้งหมดในสหรัฐอเมริกาทั้งหมด
- 2) ในปี ค.ศ. 2015-2016 ผู้อพยพชาวเม็กซิโกที่ไม่ได้รับอนุญาตที่อาศัยใน สหรัฐอเมริกามีจำนวนลดลงกว่าปี ค.ศ. 2009 ในทางกลับกันจำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตจาก เอเชียและอเมริกากลางมีจำนวนเพิ่มขึ้น ส่งผลให้จำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตชดเชยการลดลง ของจำนวนผู้อพยพชาวเม็กซิโก
- 3) ปัจจุบันแรงงานพลเรือนของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้พยพที่ไม่ได้รับอนุญาต มีจำนวน 8 ล้านคนหรือคิดเป็น 5% ของแรงงานทั้งหมดในประเทศ

4) ในปัจจุบันในสหรัฐอเมริกา มีจำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตลดลง 7 รัฐ ได้แก่ รัฐอลาบามา รัฐแอริโซนา รัฐจอร์เจีย รัฐอิลลินอยส์ รัฐแคนซัส รัฐเนวาดา และรัฐเซาท์แคโรไลนา และมีจำนวนเพิ่มขึ้น 6 รัฐ ได้แก่ รัฐลุยเซียนา รัฐแมสซาชูเซตส์ รัฐนิวยอร์ก รัฐเพนซิลเวเนีย รัฐเวอร์จิเนีย และวอชิงตัน เป็นต้น

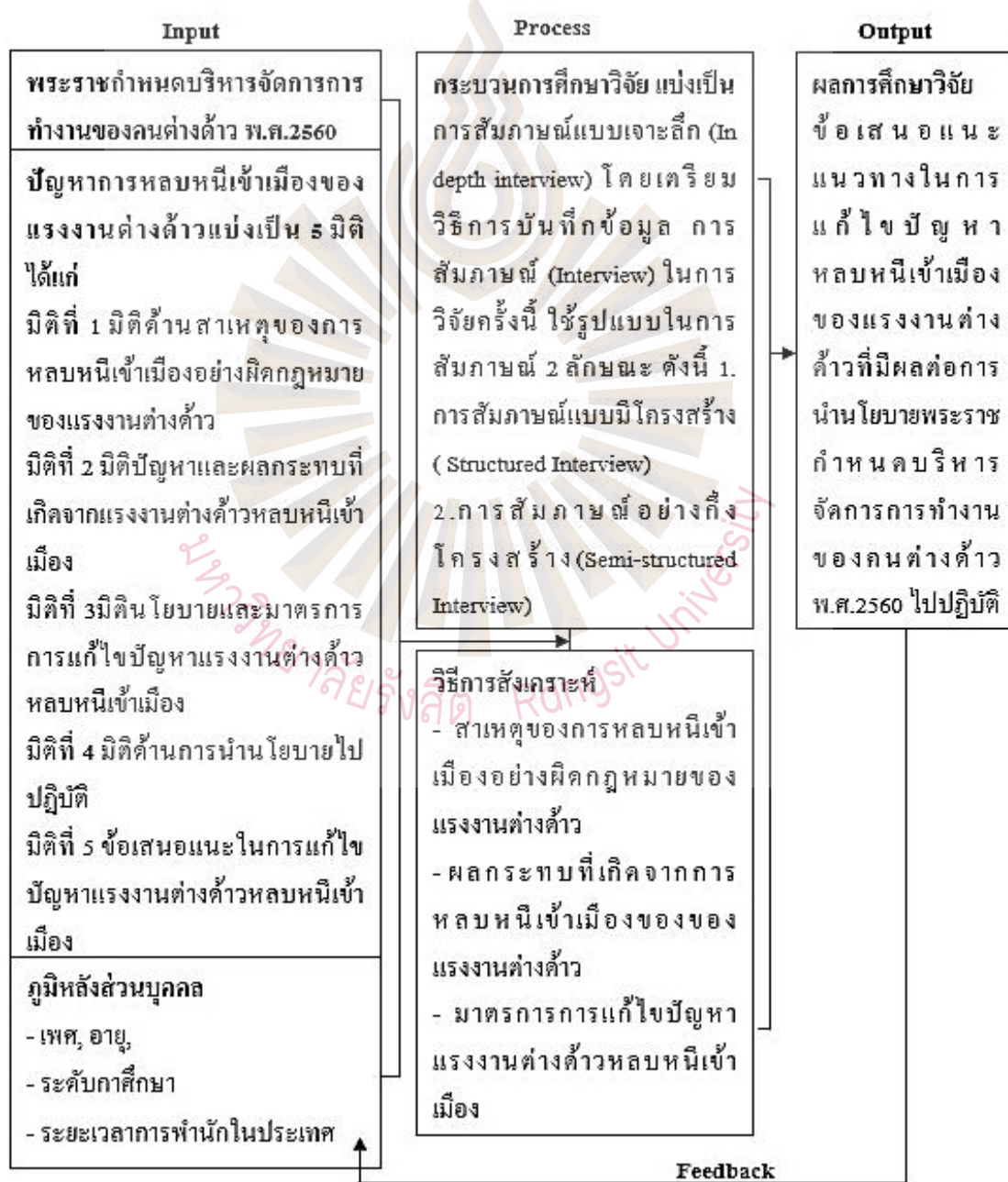
5) จำนวนผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตที่อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกามากกว่า 10 ปี มีจำนวนเพิ่มขึ้น และผู้อพยพที่ไม่ได้รับอนุญาตที่อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกาน้อยกว่า 10 ปี มีจำนวนที่ลดลง โดยผู้อพยพที่อาศัยมากกว่า 10 ปี นั้นคือชาวเม็กซิโก และน้อยกว่า 5 ปี นั้นคือคนประเทศต่างๆกันออกไป

Mark and Sandra (2017) ศึกษากฎหมายและการกวดขันของรัฐเพื่อป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญต่อนโยบายการย้ายถิ่นฐาน ซึ่งเป็นนโยบายที่ใช้ยับยั้งแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงกฎหมายในรัฐแอริโซนา ที่มีกฎหมายเข้มงวดในการกวดขันผู้หลบหนีเข้าเมือง จากการสำรวจแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายผ่านชายแดนรัฐเม็กซิกันระหว่างทางไปประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าจากการใช้นโยบายส่งผลให้การหลบหนีเข้าเมืองเข้ามายังรัฐแอริโซนา ลดลงร้อยละ 30 ถึงร้อยละ 70 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนั้นตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของนโยบายของรัฐ

Simon and Rino (2015) ศึกษาการอพยพที่กฎหมายที่มีผลต่อเศรษฐกิจและสังคม ในอดีตช่วงปี ค.ศ. 2558 ที่มีจำนวนผู้อพยพที่ผิดกฎหมายพยายามข้ามทะเลจากประเทศลิเบียไปยังประเทศอิตาลี จากการอพยพทางทะเลทำให้เกิดอุบัติเหตุจากการจมน้ำเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นทำให้สหภาพยุโรปมีการปฏิรูปนโยบายการดำเนินการด้านการค้นหาและกักขังในพื้นที่ทะเลเมดิเตอร์เรเนียน อย่างไรก็ตามในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2015 สหภาพยุโรปและรัฐสมาชิกแต่ละประเทศได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์และเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นฐานที่ผิดปกติแต่ยังคงไว้ซึ่งการแปลงสิทธิเป็นหลักทรัพย์เพื่อตอบสนองด้านมนุษยธรรม แต่อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกล้วนขึ้นอยู่กับการแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นฐานและหลักฐานที่ได้มีรวบรวมจากการวิจัยและความล้มเหลวของนโยบายที่ผ่านมา

2.4) กรอบแนวคิดในการวิจัย

การกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้มีการกำหนดแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการอ้างอิงในการศึกษาถึง งานวิจัยเรื่องการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งผู้วิจัยได้มีการกำหนดกรอบแนวคิด ดังนี้



รูปที่ 2.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้มีการกำหนดแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการอ้างอิงในการศึกษาถึงงานวิจัยการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยการกำหนดแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องปัญหาแรงงานต่างด้าว ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ส่วนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากแนวคิดที่เกี่ยวข้องปัญหาแรงงานต่างด้าว ผู้วิจัยพบว่าแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ผู้วิจัยพบว่า แนวคิดดังกล่าวได้นำเสนอความหมาย ประเภทของแรงงานต่างด้าว โดยที่ผู้วิจัยได้นำมาประยุกต์ใช้กับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทำให้ทราบถึงสาเหตุของการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศและปัญหาของการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว ในขณะที่แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น โดยให้แนวคิดนโยบายสาธารณะและแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการทำวิจัย เรื่อง การศึกษาปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อแสดงถึงมิติของการศึกษาปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ สามารถอธิบายได้ว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในปัจจุบันจะเป็นเรื่องราวของการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าในหน้าที่การงานเป็นหลักซึ่งแตกต่างไปจากเดิมเล็กน้อยในแง่ที่การย้ายถิ่นแต่เดิมนั้นมักเป็นการย้ายถิ่นในลักษณะของการอพยพของประชากร จากประเทศที่ยากจนไปสู่ประเทศที่ร่ำรวยกว่าแต่อย่างไรก็ดี การที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและได้มีการทำข้อตกลงการค้าเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีจึงเป็นโอกาสของแพทย์ที่จะย้ายถิ่นไปยังประเทศสมาชิก อาเซียนเพราะถือเป็นการเปิดโอกาสความก้าวหน้าในการทำงานและรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ นำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและแสดงให้เห็นว่ารัฐมีความพยายามในการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยรัฐบาลมีมาตรการผลักดัน-ส่งกลับประเทศโดยการออกพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ 2522 เพื่อผลักดันแรงงานต่าง

ตัวให้ออกจากประเทศไทย โดยห้ามไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุดลง โดยการเพิกถอน สิทธิตามมาตราที่ 54 และมีให้หรือนำพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติ มาตรา 62 โดยที่ผ่านมาทั้งอดีตและปัจจุบันถึงแม้จะมีการประกาศพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองมานั้น ก็ไม่สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาได้ สาเหตุเพราะแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นมีการหา หนทางลักลอบหลบหนีเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยอีกในรูปแบบหรือวิธีต่าง เช่น การ หลบหนีผ่านเขตพื้นที่ ป่า แม่น้ำ ที่สามารถตรวจสอบได้ยาก หรือแม้กระทั่งกลุ่มคนที่มีอำนาจและ เจ้าหน้าลักลอบนำงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง โดยกลุ่มแรงงาน ต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมาย อันแสดงให้เห็นว่าแม้รัฐจะมีนโยบายและมาตรการใน การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว แต่ก็ไม่ได้ผลอย่างที่ควร และจำเป็นต้องมีการศึกษาในวงกว้าง ต่อไป

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถอธิบายได้ว่าผลของการนำ นโยบายไปปฏิบัตินั้น ไม่ได้ผลอย่างที่ควร เหตุเพราะนโยบายที่นำไปปฏิบัตินั้นไม่สอดคล้องกับ ปัญหาในปัจจุบัน ทำให้แนวทางในการแก้ปัญหาลักลอบเข้าเมืองนั้นยังเป็นเรื่องยากลำบาก ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชนไม่ไปเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเพียงเล็กน้อย เช่น การรับจ้างจดทะเบียนและให้ที่พักพิงหลบซ่อนแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้คนไทยต้องมุ่งเน้นถึง ความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนเพื่อ แก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถกำหนดประเด็นในการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีแผนภาพแสดงมิติและคำอธิบายกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงมิติในการวิจัย

มิติปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว	
มิติที่ 1 มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว	<ul style="list-style-type: none"> ประเด็นย่อยที่ 1 ปัจจัยด้านสังคม ประเด็นย่อยที่ 2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ประเด็นย่อยที่ 3 ปัจจัยด้านการเมือง
มิติที่ 2 มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	<ul style="list-style-type: none"> ประเด็นย่อยที่ 1 ผลกระทบด้านสังคม ประเด็นย่อยที่ 2 ผลกระทบด้านสาธารณสุข ประเด็นย่อยที่ 3 ผลกระทบด้านความมั่นคง
มิติที่ 3 มิตินโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	<ul style="list-style-type: none"> ประเด็นย่อยที่ 1 นโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ประเด็นย่อยที่ 2 การประสานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
มิติที่ 4 มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ	<ul style="list-style-type: none"> ประเด็นย่อยที่ 1 การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประเด็นย่อยที่ 2 การประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
มิติที่ 5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง	<ul style="list-style-type: none"> ประเด็นย่อยที่ 1 เชนนโยบาย ประเด็นย่อยที่ 2 เชนปฏิบัติ

ที่มา : ผู้วิจัย

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้มีการกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยแบ่งออกเป็น 5 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1 มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว

ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นของสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยแบ่งเป็นประเด็นย่อยที่ 1 ปัจจัยด้านสังคม ความต้องการแรงงาน ในประเทศของแรงงานต่างด้าวเอง อาจจะอยู่ในระดับต่ำกว่า ปริมาณความต้องการทำงานของผู้ใช้แรงงานในประเทศนั้นๆ จึงทำให้ผู้ใช้แรงงานในประเทศ ดังกล่าว ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย นอกจากนี้ความเป็นอยู่โดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นระบบสังคม ขนบธรรมเนียมประเพณีและการนับถือศาสนาของประชาชนในประเทศไทย ไม่ได้มีความแตกต่างไปจากความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียมประเพณีและการนับถือศาสนาของ แรงงานต่างด้าวที่มาจากเมียนมา กัมพูชา ลาว เวียดนาม และรวมทั้งฟิลิปปินส์เท่าใดนัก จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศดังกล่าวต้องการเข้ามาทำงานในไทย เพราะมีความรู้ดีถนัดกลืนหรือ สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมไทยได้โดยง่าย อีกทั้งการเดินทางเข้าออกประเทศไทยค่อนข้างสะดวก และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก เพราะมีพรมแดนติดต่อกันกับประเทศของแรงงานต่างด้าว ดังนั้นแรงงานต่างด้าวชาวม้า ชาวลาว ชาว กัมพูชา และชาวเวียดนาม จึงสามารถเดินทางโดยรถยนต์โดยสาร โดยเรือข้ามแม่น้ำหรือ โดยการเดินข้ามเขตแดนเข้ามาทำงานในไทยได้โดยสะดวก และอาจจะสะดวกกว่าเดินทางภายในประเทศของแรงงานต่างด้าว ประเด็นย่อยที่ 2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เมื่อมีการประกาศนโยบายของรัฐบาลไทยที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท ได้กลายเป็นสิ่งจูงใจให้แรงงานต่างด้าว ต้องการที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น เพราะมุ่งหวังที่จะได้รับค่าแรงงานที่สูงกว่า ค่าแรงงานในประเทศของตนเอง นอกจากนี้การที่ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นหรือมีค่าสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเงินสกุลอื่นๆ ในกลุ่มอาเซียน ก็ อาจจะ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะกระตุ้นให้แรงงานต่างด้าวมีความต้องการที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น ตลอดจนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ประกอบกับจำนวนแรงงานคือยี่มือที่เข้าสู่ตลาดมีจำนวนน้อยลงก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทยโดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมและภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น ทำให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะจ้างแรงงานต่างด้าว เพราะแรงงานเหล่านี้สอดคล้องสภาพการทำงาน ประเด็นย่อยที่ 3 ปัจจัยด้านการเมือง ความไม่สงบภายในประเทศเพื่อนบ้าน

โดยเฉพาะพม่าที่มีปัญหาภายใน ทำให้ชนกลุ่มน้อย เช่น ไทใหญ่ กะเหรี่ยง อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก

มิติที่ 2 มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

เนื่องจากปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว เป็นอีกหนึ่งปัญหาระดับชาติของประเทศไทย ผู้วิจัยจึงแบ่งประเด็นผลกระทบ ดังนี้ ประเด็นย่อยที่ 1 ผลกระทบด้านสังคม อาทิ ปัญหาด้านอาชญากรรมและยาเสพติด เป็นที่ทราบกันดีว่า การมีแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายจำนวนมาก ทำให้เกิดการแย่งงานกันเองระหว่างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายด้วยกัน แรงงานต่าง ด้าวบางส่วนว่างงาน จึงมักพบว่า มีการลักลอบลักทรัพย์เกิดขึ้นในชุมชนที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่จำนวนมาก บ่อยครั้งมีการทะเลาะวิวาทจากการดื่มสุราและมีการลักทรัพย์จากร้านค้าและชุมชนไทย ทำให้คนไทยบางส่วน เกิดความหวาดระแวงและหวาดกลัวภัยจากการที่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ด้านแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายนั้นทำให้เกิดปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี จากสถิติผู้ต้องขัง ชาวต่างชาติที่ถูกจับเนื่องจากเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดในคดีต่างๆ และกำลังรอการส่งกลับ หรือผลักดันออกนอกประเทศในแต่ละปี มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ประเด็นย่อยที่ 2 ผลกระทบด้านสาธารณสุข แรงงานต่างด้าวบางส่วนได้เป็นพาหนะนำโรคใหม่ๆ เข้ามาในประเทศไทย ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับการตรวจสุขภาพและค้นหาโรคจาก หน่วยงานสาธารณสุขของจังหวัดและได้รับบัตรประกันสุขภาพ แต่ก็มีจำนวนมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ กลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและไม่ขึ้นทะเบียน แรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนกลุ่มนี้ สร้างปัญหาและผลกระทบในด้านสาธารณสุขต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก ประเด็นย่อยที่ 3 ผลกระทบด้านความมั่นคง การที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก กระจุกกระจายตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ โดยไม่ทราบจำนวนและที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว ทั้งหมดที่มีอยู่แท้จริง ในขณะที่การบริหารแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวจึงย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่า มีการจ้างทำงานหนาแน่นมากที่สุดบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศพม่า ได้แก่ จังหวัดตาก เชียงใหม่ และระนอง ลงมาจนถึงบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง ซึ่งเป็นศูนย์รวมเศรษฐกิจของ ประเทศและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมแบบเข้มข้น ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าวแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะถึงแม้จะสามารถผลักดันคนต่างด้าวกลับไปได้ แต่ไม่นาน คนเหล่านั้นก็เดินทางกลับเข้า มาในประเทศไทยอีก

มิติที่ 3 มิตินโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดผลกระทบต่างๆรวมไปถึงความมั่นคงภายในประเทศรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้ ประเด็นย่อยที่ 1 รัฐบาลในปัจจุบันได้มีการกำหนดนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยการตรวจสอบสัญชาติแรงงานต่างด้าวสัญชาติ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ผ่านศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อให้แรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงานในประเทศรวมถึงแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายได้เข้ามารายงานตัวเพื่อของอนุญาตจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในการทำงานภายในประเทศโดยรัฐบาลได้ทำการขยายเวลาในการรายงานตัวตามความเหมาะสมโดยมารายงานตัวภายใน 120 วันหลังจากการจดทะเบียน จากสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเกิดจากในอดีตการดำเนินการในการจดทะเบียนยุ่งยากล่าช้าและค่าใช้จ่ายสูงทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ขาดแคลนแรงงานจึงเกิดการจ้างงานกับแรงงานที่ยังไม่ได้รับการตรวจสอบสัญชาติหรือไม่ได้จดทะเบียนที่มีความสะดวกสบายและค่าใช้จ่ายต่ำกว่าแรงงานที่จดทะเบียน ทำให้ไม่สามารถผลักดันแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายได้ ประเด็นย่อยที่ 2 ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว เป็นประเด็นปัญหาที่ทุกภาคส่วนเร่งแก้ไขปัญหากันอย่างเร่งด่วน ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นการศึกษาการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นต่างๆ เช่น มาตรการปรับโครงสร้างการจ้างงานไปสู่ภาคการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูง รัฐบาลควรเร่งยกระดับฝีมือแรงงานไทยให้มีทักษะสูงขึ้น เพื่อย้ายไปทำงานในภาคการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ซึ่งให้ค่าจ้างที่สูงกว่า นอกจากนี้ รัฐบาลจัดทำโครงการฝึกอบรมแรงงานไทยป้อนตลาดโลก โดยการสำรวจความต้องการแรงงานในต่างประเทศ และฝึกอบรมแรงงานไทยให้มีทักษะตรงตามความต้องการในตลาดต่างประเทศ และสนับสนุนให้แรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีมาตรการย้ายอุตสาหกรรมแรงงาน หากต้องการให้มาตรการจัดการแรงงานต่างด้าวที่ทำงานแบบไป-กลับเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลสนับสนุนให้เขตชายแดนเป็นเขตอุตสาหกรรมแรงงานราคาถูก และจัดมาตรการส่งเสริมการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังชายแดนไทย เช่น การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานระบบคมนาคมขนส่ง มาตรการรักษาความปลอดภัยในแถบชายแดนให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการเปิดเขตอุตสาหกรรมใหม่ รวมถึงการอนุญาตให้อุตสาหกรรมเหล่านั้นใช้แรงงานต่างด้าวได้เต็มที่ ตลอดจนมาตรการย้ายฐานการผลิตสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการกำหนดมาตรการคุ้มครองการลงทุนจากไทย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการลงทุน และการกำหนด

มาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้แรงงานต่างด้าวที่เดินทางมาขายแรงงานในประเทศไทยลดลงในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันยังสามารถรักษาความอยู่รอดของภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือของไทยไว้ได้ด้วย ซึ่งประเด็นในการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จัดแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้หมดไปจากประเทศไทย อย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งยังมีการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่เข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยจะเห็นได้จาก การมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางและประเด็นที่มีความต้องการแก้ไขพระราชกำหนดแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 โดยเฉพาะข้อกำหนดที่ระบุว่าแรงงานต่างด้าวมาจาก 3 ประเทศ คือ เมียนมา ลาว กัมพูชา ทำงานในไทยได้เพียง 2 อาชีพเท่านั้น คือ กรรมกรและผู้รับใช้ในบ้าน ซึ่งเท่ากับว่าอาชีพอื่นๆที่ต่างด้าวทำอยู่ในประเทศไทยนั้นผิดกฎหมายและยังทำงานที่เป็นอาชีพสงวนของคนไทย ซึ่งประเด็นเหล่านี้ภาคเอกชนจึงมีความต้องการให้ประเด็นเหล่านี้ได้มีการแก้ไข และสำหรับความร่วมมือของภาคเอกชนในพื้นที่จังหวัดตากที่รัฐบาลกำลังพัฒนาให้เป็นเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ที่เป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นพร้อมกับการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวที่มากขึ้น ทำให้มีการหาสื่อแลกเปลี่ยนกับองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการพัฒนาและการทำงานร่วมกัน โดยอาศัยการร่วมมือกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลในด้านการป้องกันและช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวในมิติหลักมนุษยชนเป็นที่ทราบกันดีว่าในปัจจุบันปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง การค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิแรงงานนั้นเป็นอีกปัญหาที่สำคัญที่ต้องได้รับการป้องกันและช่วยเหลือไม่ให้ถูกละเมิดและเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายด้านแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำงานใกล้ชิดกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติอยู่แล้ว โดยการพบปะหรือทำกิจกรรมกับแรงงาน ให้สอดคล้องความรู้เกี่ยวกับสิทธิความปลอดภัยในการทำงานให้แก่แรงงาน ซึ่งเป็นการประสานร่วมมือของภาคเอกชนกับภาครัฐเพื่อให้คำปรึกษา คำแนะนำแก่แรงงานข้ามชาติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวร่วมกัน

มติที่ 4 มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประเด็นย่อยที่ 1 การนำนโยบายไปปฏิบัติและปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ การกำหนดนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล มีเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และจัดการปัญหาการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายหรือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีการออกบทลงโทษต่อนายจ้างและลูกจ้างต่างด้าวที่ไม่ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่สูงขึ้น และมีการจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ(One Stop Service) ซึ่งเป็นการร่วมมือของ 5 หน่วยงาน ได้แก่ กรมการปกครอง กระทรวงสาธารณสุข

ประกันสังคม กรมการจัดหางาน ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้นเพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็วในการจดทะเบียน และขยายเวลาให้แก่นายจ้างที่ต้องการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้แก่ลูกจ้าง ในการทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายเป็นระยะเวลาตามที่กำหนด โดยปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น นอกจากตัวของนโยบายที่มีความชัดเจนและต่อเนื่องสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในเชิงปฏิบัติ และการปรับปรุงนโยบายให้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบันนั้น ปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในตัวนโยบายของผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ และการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกภาคส่วน ทั้งนี้กลุ่มเป้าหมายนโยบายจะต้องให้ความร่วมมือกับภาครัฐรวมไปถึงผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจร่วมกัน เพื่อที่จะทำให้นโยบายสามารถดำเนินไปได้อย่างบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายนโยบาย

ประเด็นย่อยที่ 2 การประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการกำหนดคนนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข และปัจจัยต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ สืบเนื่องจากการประกาศใช้นโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวปี 2560 ที่ผ่านมาเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายในปัจจุบัน โดยการเพิ่มกฏลงโทษที่สูงขึ้นเพื่อบังคับให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหรือนายจ้างที่จ้างแรงงานเถรกรลัว ในสถานการณ์หลังจากการประกาศใช้นโยบายถึงแม้จะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งแต่ก็ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายเท่าที่ควรอีกทั้งเกิดการสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก สาเหตุเกิดจากการหลังจากประกาศใช้นโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวปี 2560 ที่ผ่านมา ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือแรงงานต่างที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย หรือแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีกำลังพอที่จะแบกรับค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่สูง หันมาเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดอย่างฉับพลันส่งผลให้เกิดการสูญเสียทางด้านแรงงานในประเทศ และทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ในส่วนของนโยบายยังพบปัญหาด้านการกำหนดคนนโยบายเพื่อนำไปสู่วิปฏิบัติที่มีความสลับซับซ้อนและยากที่จะนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เนื่องจากในการจดทะเบียนและตรวจสอบสัญชาติของแรงงานต่างด้าวมีขั้นตอนการจดทะเบียนแรงงานที่เกิดข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน ส่วนในด้านสวัสดิการและการคุ้มครองนั้นพบว่า เป็นปัญหาสำคัญที่เกิดจากการที่นโยบายไม่เอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว เช่น ค่าจ้าง สภาพ

การจ้างงาน สาธารณสุข และสวัสดิการต่างๆ ให้แก่แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อันส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายได้อย่างยั่งยืน

มติที่ 5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

จากการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ผู้วิจัยเห็นว่า ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงและแก้ไขนโยบายจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในหลายฉบับ แต่ก็ยังไม่สามารถตอบโจทย์ปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัย โดยการแบ่งประเด็น ดังนี้ ประเด็นย่อยที่ 1 เഴิงนโยบาย จากนโยบายต่างๆที่ผ่านมามีจัดทำมาเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเนื้อหาหลักเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าว หรือการผลักดันคนต่างด้าวกลับประเทศตน แต่ก็ยังไม่บรรลุเป้าหมายนโยบายเท่าที่ควร เนื่องเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ต้นเหตุของปัญหาคนต่างด้าวหรือแรงงานต่างด้าวเกิดจากสภาพความเป็นอยู่ที่แรงงานต่างด้าวในประเทศตนนั้น ไม่สามารถทำให้คนที่ชีวิตที่ดีขึ้นได้จึงหันมาทำงานประเทศที่สามารถหารายได้ที่ดีกว่า แต่จากการที่ตนขาดต้นตอถึงในทุนทรัพย์ในการเข้าประเทศ ตนจึงหันมาเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเนื่องจากไม่ได้ใช้ต้นทุนเยอะ ทำให้เกิดสิ่งทีเรียกว่า แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ในปัจจุบันนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ได้มีการเพิ่มโทษจากแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายและนายจ้าง หรือการเพิ่มเวลาและจุดขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้น แต่การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้นต้องมีนายจ้างในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้น ช่องว่างนี้เองจึงส่งผลให้เกิดแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่กำลังหางานและไม่มีทุนทรัพย์หรือนายจ้างในการขึ้นทะเบียนที่ถูกต้องอย่างผิดกฎหมาย ทำให้เกิดกลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายส่วนหนึ่งขึ้นมาในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้นจึงควรมีมาตรการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการตรวจสอบแรงงานต่างด้าวเพื่อป้องกันปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ประเด็นย่อยที่ 2 เ่งิงปฏิบัติ จากการนำนโยบายไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ผ่านมานั้นจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่ที่ความชัดเจนและความต่อเนื่องของตัวนโยบายและตัวผู้รับนโยบายหรือกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย รวมไปถึงขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติและการร่วมมือกันของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและรัฐ

เอกชนในการให้ความรู้และความเข้าใจถึงผลกระทบที่เกิดจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งในกรณีของภาคเอกชนในการขาดแคลนแรงงานของผู้ประกอบการที่เข้ามาอย่างถูกต้องกฎหมายไม่เพียงพอต่อความต้องการ อีกทั้งการจ่ายค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้นของผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ประกอบการจึงหันมาใช้แรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย จึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในประเทศ จึงต้องมีการศึกษาเนื้อหา ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ 2560 ไปปฏิบัติ ตามกรอบแนวคิดในการวิจัยในการศึกษาและกระบวนการดำเนินการศึกษาวิจัยในบทต่อไป



บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษาแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) ซึ่งทำการเก็บข้อมูลโดยการศึกษาจากการสัมภาษณ์แบบการสัมภาษณ์อย่างเชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้การบันทึกและนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์จะดำเนินการตามระเบียบวิธีการวิจัยตามขั้นตอน ดังนี้

- 3.1 วิธีการวิจัย
- 3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.7 ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

3.1 วิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารจากรายงานการศึกษาวิจัย บทความ ทั้งนี้ยังได้รวบรวมข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ วารสาร อินเทอร์เน็ต รายงานผลการดำเนินงาน พระราชกำหนด กฎประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบต่างๆ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา นำมาวิเคราะห์ และเรียบเรียงในเชิงพรรณนาวิเคราะห์ พร้อมทั้งรวบรวมผลการวิเคราะห์จากแนวคิดและทฤษฎีของนักวิชาการที่ทรงคุณวุฒิหลายๆท่านที่มีผลงานด้านงานวิจัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้พิจารณาควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ผล

3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างจากวัตถุประสงค์การวิจัย ใน การศึกษาวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาวิจัยจากการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) โดย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา จำนวน 10 คน จากแรงงานต่างด้าวทั้งหมด โดยเลือกศึกษาจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และในอดีตเคยผ่านการหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานที่ประเทศไทย

2) กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 คน แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหาร จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ จำนวน 4 คน

(หมายเหตุ : ผู้วิจัยได้ระบุจำนวนผู้ให้ข้อมูลโดยการประมาณ ทั้งนี้เมื่อลงพื้นที่ จะระบุจำนวนที่แน่นอนในภายหลัง)

ทั้งนี้จากงานวิจัยที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากแหล่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(Key Information) ในเรื่องการศึกษากการหลบหนีเข้าเมืองของ แรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษาแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดย ทำการศึกษาจากการกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา จำนวน 10 คน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 คน เพื่อให้เข้าถึงแหล่งข้อมูลสำคัญของปัญหาการ หลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ผู้วิจัยจึงทำการสัมภาษณ์กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ในอดีตเคยผ่าน การหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาทำงานที่ประเทศไทยเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัย ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญต่อการปกป้องและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของผู้ให้ข้อมูล โดยการใช้ นามแฝงแทนชื่อจริงของผู้ให้ข้อมูลตลอดการวิจัย ทั้งนี้ผู้วิจัยมีการชี้แจงแก่ผู้ให้ข้อมูลทราบถึง รายละเอียดและวัตถุประสงค์ในการการศึกษาวิจัยครั้งนี้ให้แก่ผู้ให้ข้อมูลทราบก่อนทำการสัมภาษณ์ ดังนั้นเพื่อความถูกต้องของข้อมูลผู้วิจัยให้ความอิสระแก่ผู้ให้ข้อมูลที่จะให้ข้อมูลสัมภาษณ์ตาม ความคิดเห็นจริงของผู้ให้ข้อมูล และให้อิสระในการเข้าร่วมหรือถอนตัวจากการสัมภาษณ์ โดยไม่ ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันต่อผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้ผู้วิจัยจะทำการปิดบังข้อมูลของผู้ให้ข้อมูล ตลอดจนการวิจัย และทำลายข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลหลังจากสิ้นสุดการวิจัย

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ การบันทึกข้อมูล เป็นการจับเก็บข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงต้องมีการจัดเก็บข้อมูลดังนี้

เตรียมบัตรบันทึกข้อมูลขนาด 3x5 นิ้ว 4x6 นิ้ว และ 5x7 นิ้ว สำหรับใช้บันทึกข้อมูล โดยลงรายการดังนี้

- 1) หัวข้อเรื่อง
- 2) แหล่งข้อมูล
- 3) เนื้อหา

นอกจากนี้ในการวิเคราะห์เอกสาร นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางต่างด้าว ทฤษฎีการน่านโยบายไปปฏิบัติ ทฤษฎีประเมินผลนโยบาย และเอกสารที่เกี่ยวข้องในการน่านโยบายไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง รวมไปถึงการใช้แบบสัมภาษณ์ ที่ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งจัดทำขึ้นโดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.4 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการรวบรวมการในการวิจัยเพื่อใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ โดยมีลำดับขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ ดังนี้

- 1) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ศึกษาจากเอกสาร ทฤษฎีหลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดขอบเขตของการวิจัยและสร้างเครื่องมือวิจัย ให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย
- 2) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถามจากเอกสารที่มีมาก่อนหน้า และนำข้อมูลที่ได้มาสร้างแบบสัมภาษณ์
- 3) นำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงแล้วไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ตรวจสอบและนำมาแก้ไขปรับปรุง
- 4) นำแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขตามคำแนะนำแล้ว มานำเสนอต่อคณะกรรมการที่ปรึกษา งานวิจัยเพื่อให้ความเห็นชอบ พิจารณาปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อให้ได้แบบสัมภาษณ์ที่มีประสิทธิภาพ

- 5) นำแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขตามคำแนะนำมาดำเนินการทดสอบ (try-out) กับกลุ่มตัวอย่าง
- 6) นำแบบสัมภาษณ์ที่เก็บรวบรวมได้มาทดสอบความน่าเชื่อถือ (Reliability Analysis)
- 7) นำแบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมาย

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative) ทางผู้วิจัยจึงใช้การรวบรวมข้อมูลเป็นหลัก และได้กำหนดวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ผ่านการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In depth Interview) โดยเตรียมวิธีการบันทึกข้อมูลการสัมภาษณ์ (Interview) ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้รูปแบบในการสัมภาษณ์ 2 ลักษณะ ดังนี้

1) การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างคำถามที่ผู้วิจัยจัดเตรียมไว้ โดยเจาะจงคำถามเฉพาะเรื่องตามจุดประสงค์การศึกษาวิจัย และเป็นการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) ทุกคนจะให้ข้อมูลและตอบคำถามเดียวกัน เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างถูกต้อง โดยผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลในการให้สัมภาษณ์ตามลำดับ ดังนี้

1.1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้กำกับการตำรวจนครบาลเข้าเมือง รองผู้กำกับการตำรวจนครบาลเข้าเมือง

1.2) กลุ่มผู้ขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง

2) การสัมภาษณ์อย่างกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีลักษณะกึ่งระหว่างการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) โดยเป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างแต่มีความยืดหยุ่น เปิดกว้าง ไม่เจาะจงคำตอบและไม่เป็นทางการมากนัก โดยผู้สัมภาษณ์จะมีการสัมภาษณ์คำถามก่อนหลังหรือปรับเปลี่ยนแล้วแต่ความเหมาะสม แต่ที่ยึดหลักคำถามที่กำหนดไว้ ถูกต้อง ซึ่งเหมาะกับการสัมภาษณ์กลุ่มแรงงานต่างด้าว

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกระบวนการเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1) การบันทึกข้อมูลใช้แบบสังเกต แบบสัมภาษณ์ และบันทึกข้อมูลลงในสมุดบันทึกซึ่งในการสัมภาษณ์บางกรณีใช้เครื่องบันทึกข้อมูล ใช้กล้องถ่ายรูปในการบันทึกภาพ

- 2) นำข้อมูลที่บันทึกมาสรุปในแต่ละวันและทำการจัดหมวดหมู่หาคำตอบตามเนื้อหาของงานวิจัยการจัดกระทำข้อมูล
- 3) ถอดความข้อมูลสัมภาษณ์ที่ได้บันทึกไว้ในแถบเสียง ด้วยวิธีสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา
- 4) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ สังเกต มาตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูล และเก็บข้อมูลเสริมเพื่อให้มีเนื้อหาครบถ้วน

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลโดยแยกประเด็นตามขอบเขตของเนื้อหา โดยการนำแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ เพื่อสร้างความมั่นใจและความเชื่อถือได้ของข้อมูล ผู้วิจัยจะยังไม่ปักใจเชื่อแหล่งข้อมูลใดข้อมูลหนึ่ง ที่ได้มาแต่แรกว่าเชื่อถือได้แล้ว ผู้วิจัยจะแสวงหาแหล่งข้อมูลอื่น เพื่อตรวจสอบกับข้อมูลที่ได้มาทั้งหมด เพื่อหาความเหมือนกัน ไม่เหมือนกัน และจะแสวงหาข้อมูลต่อไปจนพบข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือมากที่สุด โดยวิธีการเก็บข้อมูลที่ต่างกันออกไป ได้แก่ การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม โดยการตรวจสอบบางครั้งอาจใช้วิธีอื่น ได้แก่ ตรวจสอบโดยเปลี่ยนแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน เช่น บุคคล เวลา หรือสถานที่ ๆ ให้ข้อมูล หรืออาจตรวจสอบโดยใช้ผู้เก็บข้อมูลที่ต่างกัน (Investigator Triangulation) เพื่อความมั่นใจในข้อมูลมากขึ้น และเพื่อให้มีโอกาสสัมผัสกับสภาวะการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้น และเข้าถึงสภาพความเป็นจริงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำถามการวิจัยที่ต้องการสืบค้นหาคำตอบมากยิ่งขึ้น เป็นผลให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลหลักฐาน และผลการศึกษาวิจัย ที่สร้างขึ้นจากข้อมูลหลักฐานที่รวบรวมได้จากภาคสนาม ซึ่งจะสามารถสะท้อนความจริงอันหลากหลาย

3.7 ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ทำการวิจัยและเก็บข้อมูลระหว่างเดือน พฤศจิกายน 2560 – มิถุนายน

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ผลการวิจัย เรื่อง “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มี ผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นเชิงคุณภาพ(Qualitative research) โดยทำการศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นจริงในงานวิจัย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth interview)กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยแบ่งใช้รูปแบบในการสัมภาษณ์ 2 ลักษณะ ได้แก่ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตาก และการสัมภาษณ์อย่างกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มแรงงานต่างด้าว อดีตเคยหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ด้วยความซื่อสัตย์หลักเหตุและผล เพื่อให้ทราบถึงผลการวิจัยที่มีความจริงและถูกต้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มี ผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อในการวิเคราะห์ผลการวิจัยให้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้เพื่อใช้ในการนำเสนอผลการวิจัย ดังนี้

4.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย ในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

4.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์การนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย

4.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

4.1 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ผลการศึกษางานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth- Interview) ภายใต้กรอบการศึกษาใน 2 มิติ คือ มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่ม คือ แรงงานต่างด้าว และเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาวิจัย ดังนี้

4.1.1 ผลการศึกษาวินิจฉัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ผลการศึกษสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยเป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอดีตผ่านการหลบหนีเข้าเมืองจำนวน 10 คน ซึ่งแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เห็นว่า ปัจจัยส่วนที่มีผลต่อการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว เกิดจากสาเหตุของการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้วยเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการเมือง และรวมถึงสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่อธิบายถึงสาเหตุของการเข้ามาแรงงานต่างด้าวนั้นเกิดจากสาเหตุ ดังนี้

1.1) สาเหตุประการแรกปัจจัยด้านสังคม ซึ่งประกอบไปด้วย กลุ่ม อั้งอิง ครอบครัว และสถานะความเป็นอยู่ของแรงงาน

(1) กลุ่มอั้งอิง ได้แก่ เพื่อนสนิท เพื่อนบ้าน เพื่อนร่วมอาชีพ เพื่อนร่วมสถาบัน ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีการชักชวนให้เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยมีการหาช่องทางการเข้ามาในประเทศไทยและมีการแนะนำงานให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

(2) ครอบครัว เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งทีในการตัดสินใจเข้ามาทำงาน เนื่องจากครอบครัวมีสภาพตัวเป็นอยู่ที่ไม่ดี ทำให้คนในครอบครัวต้องออกมาหางานทำที่ได้เงินที่สามารถเลี้ยงครอบครัวได้และอีกนัยหนึ่งเกิดจากการชักชวนของญาติพี่น้องให้มาทำงานในประเทศไทย

(3) สถานะความเป็นอยู่ของแรงงาน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยส่วนใหญ่มีสถานะความเป็นอยู่ที่ไม่ค่อยดี สถานะยากจน ไม่มีการศึกษา ทำให้หางานทำในประเทศ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..ผมไม่ได้ตั้งใจในการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย แต่ตนนั้นไม่มีเงินพอในจากใช้จ่ายเข้ามาอย่างถูกต้อง เพราะในการเข้ามาประเทศไทยนั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการทำบัตรข้ามแดน อีกทั้งในการทำบัตรแรงงานต่างด้าวนั้นจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายที่สูงและต้องมีนายจ้างทำให้ ตนจึงคิดว่าหลบหนีเข้ามาหาทำงานก่อนสักพักแล้วค่อยให้นายจ้างทำให้..” (คำ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“.. คนพม่าที่ทำงานส่วนใหญ่จะทำงานอยู่ให้ตัวเมือง ที่บ้านมีฐานะได้เรียนสูง และหางานทำได้ง่ายกว่าคนที่อยู่ตามบ้านนอกที่ทำอาชีพทำไร่ทำนาเลี้ยงวัวควายที่หางานทำยากและจน..” (เจี๊ยว (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

1.2) สาเหตุประการสองปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจุบันถึงแม้ว่าประเทศเมียนมาจะมีการเปิดประเทศเพื่อให้ประเทศตนพัฒนาเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามประเทศตนก็มีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากเกิดปัญหาคนว่างแรงเป็นจำนวนมาก ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่นอกเมืองยากจนขาดการศึกษาทำให้ไม่มีงานทำ สาเหตุเหล่านี้ทำให้ประชากรที่ว่างงานและยากจนหันเข้ามาทำงานในประเทศที่ตนสามารถหางานทำได้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“.. เศรษฐกิจพม่าไม่ดีหรือ มีคนจนเยอะ ประเทศพม่านั้นมีคนว่างงานเยอะมากๆ หางานทำยาก ถึงจะหางานทำได้ก็ได้อีกเงินนิดเดียว คนพม่าส่วนใหญ่จึงหันมาทำงานในไทยดีกว่าเพราะอย่างน้อยก็ได้เงินเดือนมากกว่า 6,000บาทแล้ว.. ” (ดำ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

1.3) สาเหตุประการสามปัจจัยด้านการเมือง ประเทศเมียนมาในตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันสถานการณ์ด้านการเมืองและความสงบในประเทศนั้นยังไม่หยุด โดยเกิดการสู้รบกันระหว่างชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยงและทหาร ส่งผลให้ประชากรชาวกะเหรี่ยงส่วนหนึ่งหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..ผมเป็นชนกลุ่มน้อย ซึ่งไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนของประเทศพม่า ซึ่งขั้นตอนในการทำบัตรประชาชนนั้นต้องมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องไปพิสูจน์สัญชาติพม่ากับภาครัฐ โดยผมคิดว่ายุ่งยากเลยหันมาเข้าประเทศไทยผ่านการหลบหนีดีกว่าเพราะไม่จำเป็นต้องใช้บัตร..” (แดง (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“.. ในอดีตรัฐบาลพม่าส่วนใหญ่จะกรีดกันหรือไม่ค่อยยอมรับชนกลุ่มน้อย เพราะมีปัญหาการสู้รบกันมาตั้งแต่สมัยก่อนแล้ว แต่ปัจจุบันก็มีการยอมรับมากขึ้นและยอมให้มีการขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติโดยยอมให้ทำบัตรประชาชนแต่คนที่อยู่ไกลๆไม่ค่อยมาทำหรือ.. ” (เทา (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

จากสาเหตุของการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวหลายประการ ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจในการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเนื่องจากสภาพปัญหาหลายประเภททำให้แรงงานต่างด้าวหันเข้ามาในประเทศไทยด้วยวิธีการหลบหนีเข้าเมือง ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่าสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวนั้น เนื่องจากแรงงาน

ต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยส่วนใหญ่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ดี ยากจน ครอบครัวยากลำบากทำอะไรทำนา ไม่มีเงินพอสำคัญเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าประเทศ อีกทั้งมีช่องทางในการเข้าประเทศที่ง่ายต่อการหลบหนีเข้าเมืองทำให้แรงงานต่างด้าวตัดสินใจเลือกการหลบหนีเข้าเมืองมา

ทั้งนี้ผู้วิจัย ได้ศึกษาข้อมูลช่องทางการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวจากผู้ให้ข้อมูล โดยการหลบหนีเข้าเมืองนั้นสามารถหลบหนีเข้าเมืองได้ 2 วิธี ดังนี้

1) การเข้ามาในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายก่อนและหลบหนี กล่าวว่างานต่างด้าวเลือกวิธีการเข้าเมืองผ่านช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง โดยการข้ามสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า หรือ ทำน้ำที่กั้นระหว่างไทย-พม่า จากนั้นทำบัตรผ่านแดนต่อวัน แล้วค่อยเข้ามาโดยไม่กลับตามกฎหมายตกลงไว้ โดยวิธีนี้จำเป็นต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนของตัวเอง

2) การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย กล่าวว่างานต่างด้าวกลุ่มนี้เลือกวิธีการหลบหนีผ่านทางรถบรรทุกขนส่งสินค้า และทางรถขนส่งสินค้า ซึ่งวิธีนี้ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวเลือกวิธีนี้จำนวนน้อยเพราะมีอัตราเสี่ยงสูงที่จะโดนจับกุม โดยวิธีนี้ไม่จำเป็นต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนของตัวเอง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“...เลือกเข้ามาผ่านสะพานแม่น้ำเมย โดยเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ให้ทำบัตรผ่านแดนเข้า-เย็น กลับ-ไป ใช้แค่หลักฐานยื่นแค่บัตรประชาชนพม่ากับเงิน ไม่มีจำเป็นต้องใช้พาสปอร์ตในการเข้ามาก็ได้ จากนั้นฉันก็นั่งรถโดยสารเข้ามาในตลาดแม่สอดตามคำชวนของญาติที่ทำงานอยู่ในตลาดกับเจ้านาย โดยไม่กลับไปพม่าตามระยะเวลาที่กำหนดและรองนกว่าเจ้านายทำบัตรให้..” (ส้ม (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“.. ผมเข้ามาในพื้นที่แม่สอดผ่านทางท่าเมยน้ำซึ่งข้ามมาจากพม่า โดยท่าที่จะเข้าในแม่สอดนั้นมีหลากหลายเส้นทาง เช่น ข้ามสะพาน ข้ามตามทำน้ำและช่องทางธรรมชาติตามๆ ซึ่งถ้าข้ามตามทำน้ำนั้นไม่

จำเป็นต้องมีบัตรประชาชนพม่าก็ได้แถมไม่ต้องจ่ายเงินกับตำรวจด้วย ..” (คำ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

กล่าวโดยสรุปสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว เกิดจากสาเหตุของการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ประกอบไปด้วย ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการเมือง รวมไปถึงทั้งช่องทางการหลบหนีเข้าเมืองที่สะดวกต่อการหลบหนี โดยสาเหตุสำคัญของการหลบหนีเข้าเมืองนั้นเกิดจากสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวที่มีฐานะยากจน จึงหาช่องทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อให้แรงงานต่างด้าวมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

2) มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยเป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอดีตผ่านการหลบหนีเข้าเมืองจำนวน 10 คน ซึ่งแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เห็นว่า การตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวนั้นส่งผลดีผลเสียต่อแรงงานต่างด้าวและประเทศไทย โดยที่การตัดสินใจเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวนั้นผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากเดิมที่อยู่ในประเทศตนเอง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..การเข้ามาทำงานที่ประเทศไทยนั้น ส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของผมดีขึ้น เพราะอดีตคนอยู่ชนบทไม่มีน้ำและไฟฟ้าใช้เหมือนในตัวเมือง เพราะฐานะที่บ้านยากจน โดยคนเคยทำงานเป็นแรงงานอยู่ประเทศพม่าได้เงินเดือนประมาณ 3000 บาท ซึ่งไม่พอแก่ค่าใช้จ่ายในบ้าน ตนจึงตัดสินใจเข้ามาทำงานในประเทศไทยจากคำแนะนำของญาติ จากนั้นสภาพความเป็นอยู่ก็ดีขึ้นจากเดิมได้เงินประมาณ 3000 บาทมาทำงานเป็นเทศไทยได้เงิน 9000 บาท สามารถส่งเงินให้ทางบ้านได้ทำให้ครอบครัวที่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น..” (เจียว (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

จากสาเหตุการตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยทำให้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างมาก อาทิ ผลกระทบด้านสังคม ผลกระทบด้านสาธารณสุข ผลกระทบด้านความมั่นคง ของประเทศไทย

- 1) ผลกระทบด้านสังคม เกิดปัญหาด้านการค้าแรงงานต่างด้าว และอัตราการว่างงานของประชากรในประเทศที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นตามมา อาทิ ปัญหาด้านอาชญากรรม การปล้น เป็นต้น
- 2) ผลกระทบด้านสาธารณสุข เกิดปัญหาจากการที่แรงงานต่างด้าวบางกลุ่มที่หลบหนีจากการตรวจคนเข้าเมือง ได้เป็นพาหนะนำโรคใหม่ๆเข้ามาในประเทศไทย
- 3) ผลกระทบด้านความมั่นคง กล่าวได้ว่าการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจำนวนมากส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในประเทศเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นว่าการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ในทางกลับกันกลับเห็นว่าการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยนั้นส่งผลดีต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานนั้นสามารถตอบสนองความต้องการนายจ้างในประเทศ ทั้งความขยัน อัตรการจ้างงานที่ถูกกว่า รวมไปถึงการช่วยลดต้นทุนของเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งแรงงานต่างด้าวนั้นเข้ามาทำงานในประเทศไทยในอาชีพที่แรงงานไทยไม่ทำ อาทิ แรงงานก่อสร้าง กรรมกร ทั้งในรูปแบบแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายและแรงงานหลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..ในความคิดผม ผมคิดว่าส่งผลดีต่อไทย เพราะในไทยนั้นมีความต้องการแรงงานด้านการใช้แรงงานอย่างมาก ซึ่งเป็นอาชีพที่คนไทยเองไม่ค่อยทำกัน กล่าวลำบากหรือเหนื่อยมั่ง กลับกันมาพวกผมที่เป็นแรงงานต่างด้าวกลับมาเติมเต็มความต้องการแรงงานก่อสร้าง ยกของในไทย.. ” (เหลือ้ง (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..พวกผมแค่ต้องการหางานพอได้งานแล้วค่อยทำบัตรเลย ไม่ใช่จะคิดกฎหมายไปตลอด หรือถ้าไม่ได้ก็กลับพม่าอยู่ดี เพราะมันจึงไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย..” (ดำ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

กล่าวโดยสรุปว่าปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นว่าการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งในรูปแบบ แรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย และแรงงานผิดกฎหมาย อีกทั้งส่งผลดีต่อความต้องการแรงงานในประเทศไทย

4.1.2 ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ สามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยนั้นเกิดขึ้นอย่างมากเนื่องจากพื้นที่ประเทศไทยเป็นพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน อีกทั้งการข้ามผ่านช่องทางระหว่างประเทศทางชายแดนได้สะดวก อีกทั้งประเทศไทยยังมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าประเทศเพื่อนจึงส่งผลให้ประชากรประเทศเพื่อนบ้านที่ต้องการเข้ามาทำงาน หาช่องทางต่างๆในการเข้ามาทำงานในประเทศไทยในรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมายและในรูปแบบผิดกฎหมายที่เรียกว่า “การหลบหนีเข้าเมือง” ซึ่งความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังนี้

1.1) ประเด็นแรก ปัจจัยด้านสังคมและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว โดยปกติแรงงานต่างด้าวที่ทำการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนั้น ส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก อยู่อาศัยอยู่ตามพื้นที่ชนบท โดยปราศจากการดูแลของรัฐบาลเนื่องจากคนต่างด้าวกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน อีกทั้งโดนกรีดกันจากคนเมียนมาด้วยกันเอง หางานทำลำบากหรือได้ค่าจ้างน้อยไม่สามารถใช้ดำรงชีพตนและครอบครัวได้จึงหันมา เข้ามาประเทศที่สามารถหารายได้มากกว่าและทำให้สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวและครอบครัวดีขึ้น

ปฏิบัติกล่าวว่า

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไป

“..ในส่วนตัวคิดว่าสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวทั้งผิดกฎหมายและ ถูกกฎหมายหันเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น อาจจะเกิดจากปัญหา ความยากจน หางานทำที่ประเทศตนไม่ได้ ค่าของเงิน รวมไปถึงการ ชักจูงจากบุคคลรอบข้างเป็นสิ่งสำคัญ เพราะร้อยละเก้าสิบที่เข้ามา แล้วต้องการหาเงินที่สูงกว่าประเทศที่เขาอยู่ แต่เรื่องการเข้ามา อย่างผิดกฎหมายหรือที่เรียกว่าหลบหนีเข้าเมืองนั้นคือ การเข้ามาโดย ไม่ผ่านสะพานมิตรหรือตรวจคนเข้าเมืองนั้น ถ้าเข้ามาช่องทางอื่นๆ ถือว่าผิดกฎหมายหมด..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..โดยปกติแล้วคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยร้อยละ90-99% คือ แรงงานพม่าที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากคนพม่า กลุ่มนี้ต้องการหาเงิน..” (สุพรรณ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

1.2) ประเด็นสอง ปัจจัยด้านการศึกษา ปัจจุบันการศึกษานั้นถือว่าเป็น ปัจจัยหลักของการจ้างงานและรายได้ที่แรงงานต่างด้าวจะได้รับส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่มีการศึกษาที่สูงจะได้งานและรายได้ในประเทศ ดีกว่า แรงงานต่างด้าวที่การศึกษาต่ำ แรงงานต่างด้าว ที่การศึกษาต่ำไม่สามารถหางานทำได้จึงหันมาหารายได้กับประเทศไทยที่มีความต้องการผู้ใช้ แรงงาน อีกทั้งหารายได้ได้ดีกว่าทำงานประเทศตนเอง

ปฏิบัติกล่าวว่า

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไป

“..บอกได้เลย เรื่องการศึกษาไม่ว่าประเทศไหนก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ ส่งผลต่อการทำงาน เรียนสูงก็ได้งานดี เรียนต่ำก็หางานยากได้เงิน น้อย และแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่นะเรียนไม่

ค่อยสูงหรือ และงานทำที่ประเทศยากจึงหันมาทำงานในประเทศที่สามารถหาเงินได้ดีกว่า..” (สุรัชย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

1.3) ประการสาม ปัจจัยด้านช่องทางการเข้าประเทศ ประเทศไทยนี้มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศโดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา ซึ่งมีช่องทางธรรมชาติ อาทิ แม่น้ำเมย ที่สามารถหลบหนีเข้าเมืองทุกช่องทางตลอดชายแดนจึงทำให้สะดวกต่อการหลบหนีเข้าประเทศของแรงงานต่างด้าวต่าง ซึ่งในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากมีจุดผ่านแดนเพียงแห่งเดียว คือ สะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา ที่เป็นการเข้าเมืองอย่างถูกต้องกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ไทยตั้งอยู่พื้นที่ที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนหลากหลายประเทศไม่ว่าจะพม่า ลาว กัมพูชา มาเลเซีย ซึ่งแต่ละพื้นที่สามารถเข้าออกได้สะดวก ยกตัวอย่างพื้นที่แม่สอดของเรามีพรมแดนที่สามารถหลบหนีเข้ามาได้ในประเทศได้สะดวกตลอดช่องทางประมาณ 533 กิโลเมตร โดยพรมแดนของอำเภอแม่สอดมีแม่น้ำเมยกั้นอยู่ ซึ่งช่วงหน้าแล้งแม่น้ำเมยไม่สูงมากบ้างพื้นที่สามารถเดินข้ามมาได้เลยและที่บอกว่าพื้นที่สามารถเข้าออกได้ตลอดช่องทางทำให้ไม่สามารถตรวจสอบหรือกักกันได้หมด ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาในพื้นที่นิยมใช้การหลบหนีเข้ามาในพื้นที่แม่สอด..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..พื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก โดยเฉพาะอำเภอแม่สอดมีช่องทางธรรมชาติที่สามารถหลบหนีได้ทุกผ่านทางแม่น้ำเมย การที่จะเข้ามาอย่างถูกต้องกฎหมายต้องผ่านสะพานมิตรภาพเท่านั้น นอกนั้นก็ถือว่าผิดกฎหมาย..” (สุกล (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

2) มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวส่งผลกระทบต่อประเทศไทยยาวนาน โดยผลกระทบที่เกิดจากการเข้ามาของกลุ่มแรงงานต่างด้าวในรูปแบบที่ถูกต้องอย่างกฎหมายโดยผ่านช่องทางตรวจคนเข้าเมือง และรูปแบบผิดกฎหมายหรือหลบหนีเข้าเมืองผ่านช่องทางตามธรรมชาตินั้นส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในรูปแบบต่างๆ ทั้งผลกระทบเชิงบวกและผลกระทบเชิงลบ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความความคิดเห็นตรงกันตามประเด็นของผลกระทบ ดังนี้

2.1) ประเด็นแรก ผลกระทบเชิงลบที่เกิดจากการเข้ามาของกลุ่มแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คือ จากการเข้ามาอย่างผิดกฎหมายผ่านทางการหลบหนีเข้าเมืองตามช่องทางต่างๆ โดยไม่ผ่านการตรวจคนเข้าเมืองหรือพิสูจน์สัญชาติของแรงงานต่างด้าวนั้นจากตรวจคนเข้าเมืองทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบจำนวนและประวัติได้ส่งผลกระทบต่อตรวจความมั่นคงของประเทศ จากการเข้ามาเป็นจำนวนมากของแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดการอาศัยกันเป็นกลุ่มใหญ่ก่อนให้เกิดปัญหาทางด้านต่าง อาทิ การทะเลาะวิวาทกันระหว่างกันหรือระหว่างแรงงานต่างด้าวกับคนในพื้นที่ เกิดปัญหาอาชญากรรมโจรกรรม รวมไปถึงปัญหาด้านสาธารณสุขและการศึกษาที่ประเทศไทยต้องแบกรับภาระการศึกษาลูกของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย และประเด็นสำคัญคือการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในการทำงานในประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาจากการเข้ามาเป็นอาชีพกรรมกรเปลี่ยนแปลงมาเป็นอาชีพค้าขาย ซึ่งผิดพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศและอัตราการว่างงานของคนในประเทศเพิ่มมากขึ้น

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..การเข้ามาของแรงงานพม่าที่มีจำนวนมาก ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอยู่แล้ว ทั้งการแย่งงาน เรื่องขยะ ปัญหาชุมชนและอีกหลายๆเรื่อง โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาทางเราไม่สามารถตรวจสอบได้ ทั้งชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ ประวัติ หรือสุขภาพได้..”
(สุวิทย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“.. ปกติแล้วพม่าที่เข้ามาในไทยจะอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ก็เหมือนคนไทยละ พออยู่กันเป็นจำนวนมากในพื้นที่นั้นๆต้องเกิดปัญหาอยู่แล้ว เช่น การทะเลาะกัน อาชญากร สาธารณสุข และอีกมากมาย ซึ่งทางเราไม่สามารถจัดการได้หมดหรอก..” (สุกอล (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..คนพม่าเริ่มมีการพัฒนาแล้ว ตามปกติเราจะเห็นว่าคนพม่าจะทำงาน ก่อสร้างบ้าง โรงงานบ้าง คนขายของหรือแม่บ้านบ้าง ซึ่งอาชีพส่วนใหญ่เป็นอาชีพที่ใช้แรงงานและเป็นอาชีพที่คนไทยไม่ค่อยทำ แต่เดี๋ยวนี้คนพม่าเริ่มมีการมาค้าขายจะเห็นได้ชัดๆเลยตามพื้นที่แม่สอด ซึ่งเป็นอาชีพที่ผิดกฎหมายซึ่งตอนนี้อาจจะไม่ส่งผลแต่อนาคตถ้าไม่มีการจัดการอาจจะเกิดปัญหาในอนาคต..” (สุพรรณ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

2.2) ประเด็นสอง ผลกระทบเชิงบวก ถึงแม้ว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างมาก ในทางกลับกันการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายส่งผลดีต่อประเทศในด้านการเติมเต็มช่องว่างแรงงานที่ประเทศขาดแคลนหรืออาชีพที่คนในประเทศไม่ทำในอาชีพที่เป็นอาชีพที่ต้องใช้แรงงาน อาทิ กรรมกร ชาวไร่ ชาวผล พนักงานขายของ แม่บ้าน อีกทั้งอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าการจ้างคนในประเทศตน ส่งผลดีต่อการลดต้นทุนให้แก่ นายจ้างในประเทศ อีกทั้งการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากส่งผลต่อเศรษฐกิจภายในประเทศเนื่องจากมีอัตราการบริโภคนสินค้าเพิ่มมากขึ้น

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..การเข้ามาของแรงงานพมานั้นก็ไม่ใช่มีข้อเสียอย่างเดียว เพราะแรงงานพม่าที่มีจำนวนมากช่วยในการจับจ่ายซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ถือว่ามีส่วนช่วยทางด้านเศรษฐกิจ และอีกเรื่องแรงงานที่ถูกกฎหมายสามารถเข้ามาเติมเต็มปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้านใช้

กำลังที่คนไทยไม่ทำกัน.. ” (สุรชัย (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

4.1.3 การบูรณาการจากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกัน โดยสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเกิดจากสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของแรงงานต่างด้าว ได้แก่

1.1) สภาพแวดล้อมภายใน คือ สิ่งรอบตัวของแรงงานต่างด้าว สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวและครอบครัวที่มีฐานะยากจน รายได้น้อย ปัญหาการศึกษา ความต้องการมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม

1.2) สภาพแวดล้อมภายใน คือ สภาพเศรษฐกิจของประเทศและเศรษฐกิจของประเทศที่เจริญกว่า ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความขัดแย้งกันในประเทศ การกรีดกันชนกลุ่มน้อยหรือศาสนา การชักชวนของบุคคลรอบข้าง รวมไปถึงช่องทาง การเข้าประเทศที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการหลบหนีเข้าเมือง

จากสาเหตุที่เกิดจากสภาพแวดล้อมของแรงงานต่างด้าวเป็นสิ่งช่วยในการตัดสินใจให้เข้ามาทำงานภายในประเทศทั้งรูปแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

2) มิติด้านปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกัน ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพทางเศรษฐกิจ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาทางสาธารณสุข ปัญหาขยะมูลฝอย รวมถึงปัญหาแย่งอาชีพของคนในประเทศและแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียน เนื่องจากอัตราค่าจ้างของแรงงานต่างด้าวต่ำกว่าแรงงานไทยและแรงงานขึ้นทะเบียน โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนมีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในพื้นที่เป็นจำนวนมากส่งผลให้เกิดการจ้างงานแรงงานต่างด้าวจำนวนมากทั้งจ้างแบบชั่วคราวและถาวร ทั้งนี้การจ้างงานในรูปแบบชั่วคราวส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายโดยไม่ผ่านการตรวจคนเข้าเมืองทำให้ไม่สามารถควบคุมหรือตรวจสอบได้ยาก

4.2 ผลการวิเคราะห์ การนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย

ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งแบ่งรูปแบบในการสัมภาษณ์ 2 ลักษณะ ได้แก่ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตาก และการสัมภาษณ์อย่างกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ภายใต้กรอบการศึกษา 2 มิติ คือ มิติด้านนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และมิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่ม คือ แรงงานต่างด้าว และเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษา ดังนี้

4.2.1 ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากแรงงานต่างด้าว ผลการศึกษารูปได้ดังนี้

1) มิติด้านนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ซึ่งสามารถแบ่งประเด็นต่อไปนี้

1.1) ประเด็นแรก ด้านนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งผู้ให้ข้อมูลทราบถึงนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว รวมไปถึงการออกพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 แต่เพียงรายละเอียดเล็กน้อย โดยไม่ทราบถึงชื่อนโยบายหรือรายละเอียดซึ่งทราบเพียงบทลงโทษที่มีอัตราที่สูงเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ซึ่งผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า นโยบายที่รัฐบาลได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ 2560 ที่ผ่านมาเป็นนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าได้อย่างมาก เพราะหลังจากการประกาศใช้ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวกลับประเทศหรือขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวในอัตราที่สูงขึ้นในทางกลับกันจากการประกาศใช้ก็ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทยระยะหนึ่ง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..รู้ว่ามีการออกกฎหมายเพื่อจัดการแรงงานต่างด้าวที่ไม่ทำบัตร แต่ไม่รู้ถึงรายละเอียดหรือ ทราบเพียงว่าถ้าไม่มีบัตรแรงงานต่างด้าวจะโดนตำรวจจับส่งกลับประเทศ และโดนปรับกับเจ้าที่จ้างแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายหรือถูกจ้างจำนวนที่สูงขึ้นกว่าเมื่อก่อน ทำให้เพื่อนก็กลับพม่าไปเยอะและรู้ว่ารัฐบาลมีการให้นายจ้างขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว รายละเอียดอย่างอื่นไม่ทราบเพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของเจ้าที่ ..” (เหลื่อง (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..เดิมทีที่ไม่มีบัตรหรือ แต่พอรัฐบาลออกกฎหมายแรกๆก็กลัวนะกลัวโดนจับ แต่เจ้าที่ก็จะทำบัตรให้เลยคิดว่าไม่เป็นไรละ แต่เจ้าที่จะทำบัตรให้แค่ผมที่ทำงานโดยลูกเมียไม่ทำให้ผมเลยให้ลูกเมียกลับพม่าไปก่อน และสักพักค่อยมาใหม่ ส่วนเรื่องกฎหมายหรือ ไม่รู้หรือกว่ารายละเอียดยังงี้รู้แค่จะมีบัตรก็โดนจับและไม่มีใครมาบอกด้วย ..” (เทา (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

1.2) ประเด็นสอง ด้านการประสานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 หลังจากการประกาศใช้ส่งผลให้นายจ้างส่วนใหญ่นำแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น โดยมีการประสานความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับสำนักงานจัดหางานแรงงานต่างด้าวเพียงเท่านั้น ในขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“ ..ฉันไม่รู้หรือว่า จะมีการประสานร่วมกับหน่วยอะไรบ้าง รู้แค่ตำรวจจะจับพม่าผิดกฎหมายเท่านั้น ส่วนการขึ้นทะเบียนแรงงานก็รู้ตอนที่ไปกับเจ้าใหญ่ที่จัดหางานเท่านั้น..” (ส้ม (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

2) มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้แบ่งมิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นเห็นกับประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าหลังจากการประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยการสนับสนุนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายนั้นสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากสาเหตุหลายประการ ดังนี้

2.1) ประการแรก ประเด็นการรับรู้ของแรงงานต่างด้าว กล่าวคือ แรงงานต่างด้าว ขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารของภาครัฐ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องของกฎหมายและบทลงโทษ ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่ากลุ่มแรงงานต่างด้าวไม่ทราบถึงประเด็นดังกล่าว บางรายที่ทราบเพียงหลักการผิวเผินเท่านั้น โดยทราบเพียงว่าเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อส่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลับประเทศ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแรงงานต่างด้าวขาดการรับรู้ในเรื่องของข้อมูล ข่าวสาร

2.2) ประการสอง สืบเนื่องจากประกาศใช้ นโยบายส่งผลให้กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่กลับประเทศตนจำนวนมากแต่หลังจากประกาศใช้ นโยบายระยะเวลาหนึ่งแรงงานต่างด้าวจำนวนหนึ่งหันกลับมาประเทศไทยอีกทั้ง สาเหตุเกิดจากแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ยากจนไม่สามารถหางานทำหรือไม่มีเงินพอสำหรับตนและครอบครัว จึงกลับมาในประเทศไทยในเวลาต่อมา

2.3) ประการสาม ในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว แรงงานต่างด้าวจำเป็นต้องมีบัตรประจำตัวประชาชน ค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงานหรือนายจ้างในการขึ้นทะเบียนแรงงาน ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับการขึ้นทะเบียนแรงงาน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..พอรู้กฎหมายที่ประกาศมาที่ออกมาตราการจัดการกับแรงงานพม่าที่ไม่มีบัตร โดยได้ยินจากเพื่อนและนายจ้างมาบ้างว่า จะจับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีบัตรส่งกลับประเทศและปรับนายจ้างแค่นี้..” (เจิว(นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..ส่วนตัวคิดว่าหลังจากการประกาศใช้กฎหมายทำให้แรงงานพม่า และเพื่อนผมกลับเป็นจำนวนมาก แต่ตนเจ้านายทำบัตรให้แล้วจึงไม่เป็นไร โดยส่วนตัวผมคิดว่าเป็นกฎหมายที่ดีที่ใช้กับแรงงานต่างด้าว แต่ก็คิดว่ามีแรงงานพม่าที่กลับไปมาใหม่เพราะที่พม่านั้นไม่ค่อยมีงานทำเท่าไร..” (แดง (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..ผมเห็นด้วยกันและไม่เห็นด้วยไปพร้อมกันกับนโยบายแรงงานพม่าในระดับหนึ่ง 1.เห็นด้วยกับนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างดีแต่ไม่มีแรงงานพม่าที่ยังหลบหนีเข้ามาทำงานอีก สาเหตุคือแรงงานพม่ากลุ่มนี้ต้องการทำงานเพื่อหาเงินแต่นายจ้างยังไม่ทำบัตรให้เนื่องจากเพิ่งมาแรงงานพม่าเพิ่งมาทำงาน นายจ้างจึงรอดูการทำงานของแรงงานก่อน 2.เห็นด้วยกับมาตรการจับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลับพม่าแต่ไม่เห็นด้วยกับการปรับแรงงานต่างด้าวและนายจ้าง ควรให้เวลากับแรงงานต่างด้าวหางานทำก่อนและให้นายจ้างทำบัตรให้ในเวลาที่เหมาะสม..” (ดำ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

4.2.2 ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ สามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มิติด้านนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเห็นดังต่อไปนี้

1.1) ประเด็นแรก ด้านนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเห็นว่า ในปัจจุบันรัฐบาลได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศและวัตถุประสงค์หลักของนโยบายคือการทำให้งานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในประเทศ

ไทยให้ถูกต้องกฎหมาย เพื่อลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้ต่ำลง เพื่อการนั้นนโยบายมีการเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเป็นจำนวนที่สูงขึ้นกว่าที่ผ่านมา การโดยพระราชกำหนดฉบับนี้ส่งเสริมให้มีการจดทะเบียนและขึ้นทะเบียนประวัติของแรงงานต่างด้าว การพิสูจน์สัญชาติของแรงงานต่างด้าว โดยการให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติว่าเป็นประชากรในประเทศตน การจัดทำข้อตกลงระหว่างภาครัฐกับรัฐในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว (MOU) และการจัดตั้งศูนย์บริการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว (One Stop Service) ตามพื้นที่ต่างๆในการบริหารการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ในพระราชกำหนดจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ฉบับนี้ มุ่งเน้นไปที่การผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้ออกนอกประเทศ หรือส่งเสริมให้นายจ้างขึ้นทะเบียนแรงงานให้ถูกต้อง โดยบทลงโทษนี้จะสูงกว่าที่ผ่านมาเพื่อให้เกิดความเกรงกลัว..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..นโยบายที่รัฐบาลออกมานั้น เอาง่ายๆ ทำอย่างไรก็ได้ให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ถ้านายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจะมีบทลงโทษ400,000-800,000บาท..” (สุวิทย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..เน้นการพิสูจน์สัญชาติโดยให้ทางพม่าเป็นคนพิสูจน์สัญชาติก่อนว่าเป็นคนพม่าจริงมั้ย และการจัดทำข้อตกลงระหว่างภาครัฐกับรัฐในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว (MOU) โดยนายจ้างต้องทำเรื่องขอจ้างแรงงานต่างด้าวส่งไปเพื่อมาจัดจ้างแรงงานต่างด้าว..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

1.2) ประเด็นสอง การประสานร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ให้ข้อมูลว่า การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว นั้น ไม่ได้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น เพื่อให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการประสานร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน ทหาร กรมปกครอง กรมแรงงานและภาคเอกชน รวมถึงการประสานร่วมมือของภาครัฐกับภาครัฐ (ไทย-เมียนมา) โดยเฉพาะภาคเอกชนที่เป็นส่วนสำคัญในการลดปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งหน่วยงานได้มีการสัมมนาให้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว และประสานร่วมกับประเทศเมียนมาการตรวจสอบพิสูจน์สัญชาติจากประเทศต้นทางเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการเข้ามาในประเทศปลายทางได้ถูกต้อง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ตามปกติทางเราจะมีการประสานร่วมมือกับหน่วยงานความมั่นคงแทบทุกฝ่าย เช่น ตำรวจ ทหาร ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจตระเวนชายแดน กรมแรงงาน กรมปกครอง และผู้ประกอบการ โดยการร่วมมือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในแต่ละพื้นที่..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

2) มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความคิดเห็นในประเด็นสำคัญดังนี้

2.1) การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ข้อมูลว่าด่านตรวจคนเข้าเมืองได้มีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่ส่งเสริมการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง และป้องกันแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามายังพื้นที่จังหวัดตาก โดยหน่วยงานได้มีการประสานร่วมมือกับทหาร ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดนในการป้องกันป้องกันแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาตามจุดต่างๆรอบพื้นที่ทางธรรมชาติที่เป็นช่องทางการลักลอบเข้ามา อาทิ พื้นที่แม่น้ำเมย อีกทั้งจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า และการ

ประชุมสัมมนากับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และบทลงโทษในกฎหมาย รวมไปถึงขั้นตอนการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายของแรงงานต่างด้าวให้แก่บุคคลที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว และให้ความรู้แก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ถูกจับก่อนส่งตัวกลับประเทศ จากการที่รัฐบาลออกพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 หน่วยงานได้มีการนำนโยบายมาปฏิบัติโดยการร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยการผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายออกนอกประเทศและส่งเสริมให้นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายนำแรงงานออกนอกประเทศและนำเข้ามาอย่างถูกต้องโดยรัฐต่อรัฐหรือระบบ MOU หรือแรงงานต่างด้าวที่มี Boarding Pass ใช้เป็นหลักฐานกับเจ้าหน้าที่ในการขออนุญาตทำงานในพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ ตามระยะเวลาที่กำหนด และเมื่อครบกำหนดจะมีการตรวจสอบและจับกุมแรงงานและนายจ้างที่ไม่ทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้นถือว่าผิดกฎหมายทันที

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ในหน่วยงานของเรา ได้ดำเนินการตามแนวทางนโยบายของรัฐบาลในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการเพิ่มมาตรการและมุ่งเน้นการปฏิบัติงานเชิงรุก ป้องกันปราบปราม ตรวจสอบ และพิสูจน์สัญชาติของคนต่างด้าวที่เข้ามายังประเทศไทยผ่านช่องทางเข้า-ออกราชอาณาจักร..” (สุพรรณ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

2.2) การประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความคิดเห็นว่า ในนโยบายว่าด้วยการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวนั้น สามารถแบ่งออกเป็นประเด็น ดังนี้

(1) ประเด็นแรก เชิงนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีความคิดเห็นว่า นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว หรือพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ที่รัฐบาลได้ประกาศใช้นั้น สามารถลดจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและเปลี่ยนมา

เป็นแรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาในระยะกลางถึงสั้นซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน เพราะแรงงานต่างด้าวหรือนายจ้างบางกลุ่มยังมีการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่ตรวจสอบได้ยาก ซึ่งกฎหมายที่ประกาศมาใช้นั้นมีข้อจำกัดในกฎหมายอยู่หลากหลายประการ อาทิ ความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันไม่สามารถใช้กฎหมายที่เหมือนกันได้ เนื่องจากพื้นที่ที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นเป็นพื้นที่ที่มีการเข้าทำงานมาของแรงงานต่างด้าวในอัตราที่สูงกว่าพื้นที่ตามหัวเมืองชั้นในซึ่งกฎระเบียบไม่สามารถตอบสนองได้ อีกทั้งจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอเหมือนเปรียบเทียบกับจำนวนแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และใช้ระยะเวลาที่ยาวนานของขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดการความต้องการแรงงานส่งผลต่อการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ตัวนโยบายไม่ได้สิ่งที่ต้องการกลับปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เพราะ พรก.ฉบับนี้ในด้านบทลงโทษถ้ามีการเพิ่มสูงขึ้นจะทำให้คนไม่กล้าจ้างแรงงาน แต่ถ้าต่ำเกินไปจะทำให้ไม่เกรงใจต่อกฎหมาย และควรมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ส่วนตัวคิดว่ากฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อบังคับใช้ได้จริง..” (สุกล(นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..ปัญหาอย่างหนึ่งของนโยบายนะ คือการนำเข้าแรงงานต่างด้าวซึ่งมีขั้นตอนและระยะเวลาประมาณ 1-2 เดือน สมมุตินะ ถ้าแรงงานที่ถูกต้องของผู้ประกอบการรายหนึ่งออกไป และผู้ประกอบการต้องการจ้างแรงงานอย่างเร่งด่วนซึ่งการนำเข้าก็ใช้ระยะเวลาเยอะและขั้นตอนก็ทำตามระยะเวลาที่กำหนดอีก ผู้ประกอบจะทำไถ่ นอกจากจะจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ทำให้เกิดปัญหาการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายอีก..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

(2) ประเด็นที่สอง เชิงปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีความคิดเห็นว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นของหน่วยงาน คือ การประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน ไม่เป็นเท่าที่ควร โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ยังมีการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายส่งผลให้มียังแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามายังประเทศอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งอุปสรรคด้านสภาพภูมิประเทศของพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากที่สามารถเข้าได้หลากหลายช่องทางทำให้เอื้ออำนวยต่อการหลบหนีเข้าประเทศเป็นอย่างมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจได้ทั่วถึง รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวหันมาใช้วิธีการหลบหนีเข้าเมืองเนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาส่วนหนึ่งไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารยืนยันตนเองจะไม่สามารถเข้าออกเนื่องประเทศอย่างกฎหมาย บวกกับการที่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่สนใจและใส่ใจกับกฎหมายในประเทศทำให้แรงงานต่างด้าวขาดการรับรู้ที่ถูกต้อง และความปัญหาทางด้านการสื่อสารแก่แรงงานต่างด้าวเนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่เข้าใจในภาษาไทยและอังกฤษทำให้ต้องหาเจ้าหน้าที่ที่สามารถสื่อสารภาษาพม่าได้ซึ่งมีจำนวนน้อยจึงเกิดอุปสรรคบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายไม่ผลสัมฤทธิ์มากเท่าที่ควร

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..เนื่องจากนโยบายที่รัฐบาลให้แต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันทำให้แต่ละหน่วยงานประสานร่วมมือได้ยาก รวมถึงแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างไม่สามารถใช้กฎหมายหรือนโยบายแบบเดียวกันได้ควรมีการปรับให้เข้าแบบพื้นที่นั้นๆได้..” (สุวิทย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..ผมว่าสาเหตุความแตกต่างทางด้านภาษาเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้เจ้าหน้าที่กับแรงงานต่างด้าวขาดการสื่อสารได้อย่างถูกต้อง..” (สุรัชย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

4.2.3 การบูรณาการจากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มตินโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกัน นโยบายและมาตรการที่รัฐบาลได้ประกาศใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการลดปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยการขึ้นทะเบียนแรงงานในได้อย่างชัดเจนมีปัญหาแรงงานต่างด้าวลดลงได้อย่างเห็นได้ชัด บวกกับการประสานร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันปราบปรามและส่งเสริมให้เกิดการขึ้นทะเบียนแรงงาน โดยให้มาตรการทางกฎหมายเป็นตัวเลือกแต่อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวไม่สามารถสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือเป็นนโยบายเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวจากปลายเหตุ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงานถาวร ในทางกลับกันแรงงานต่างด้าวที่ทำงานชั่วคราวอาศัยช่องทางการหลบหนีที่ง่ายต่อการเข้ามาทำงานและออกไปตามปกติ อีกทั้งตัวนโยบายที่มุ่งเน้นในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้างอย่างมากโดยไม่คำนึงถึงสาเหตุของปัญหาและการแก้ไขปัญหาอย่างตรงจุด

2) มติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกันโดยหลังจากการประกาศใช้นโยบายและมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาสามารถกระตุ้นให้นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหันมาขึ้นทะเบียนแรงงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามนโยบายที่ประกาศใช้ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 นั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม กล่าวสอดคล้องกันในเรื่องการรู้ข่าวของแรงงานต่างด้าว โดยที่แรงงานต่างด้าวขาดโอกาสความรู้ในการเข้าถึงด้านนโยบายและกฎหมาย บวกกับความไม่ใส่ใจในตัวนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ปิดกั้น ทำให้แรงงานต่างด้าวทราบเพียงบทลงโทษเพียงเท่านั้น อีกทั้งอุปสรรคทางด้านภาษาที่ไม่สามารถเข้าถึงแรงงานต่างด้าวและปัญหาขาดความร่วมมือของนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานชั่วคราวโดยไม่ขึ้นทะเบียนให้แก่แรงงานต่างด้าว ถึงแม้ว่าในภาพรวมการนำนโยบายในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จอย่างยั่งยืนเนื่องจากสาเหตุหลากหลายประการ อาทิ 1.การขาดความร่วมมือของนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานเนื่องจากต้องการจ้างแรงงานเพียงชั่วคราวไม่คุ้มพอกับค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียน 2.การนำเข้าและการขึ้นทะเบียนที่มีขั้นตอนและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการให้นายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างเร่งด่วนหันมาใช้แรงงานผิดกฎหมาย 3.การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่จริงจัง 4.ความต่อเนื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5. อุปสรรคด้านพื้นที่แต่ละพื้นที่ที่มีช่องทางการหลบหนีที่หลากหลาย

4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งแบ่งรูปแบบในการสัมภาษณ์ 2 ลักษณะ ได้แก่ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตาก และการสัมภาษณ์อย่างกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ภายใต้กรอบการศึกษามิติด้านข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่ม คือ แรงงานต่างด้าว และเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษา ดังนี้

4.3.1 ผลการศึกษาวินิจฉัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากแรงงานต่างด้าว ผลการศึกษารูปได้ดังนี้

1) มิติด้านข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนมากมีความคิดเห็นในประเด็นต่อไปนี้

1.1) เจริญนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า นโยบายในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่าง ด้าว สามารถประสบผลสำเร็จได้หากรัฐบาล เปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวสามารถหางานในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวมีระยะเวลาในการหางานและตัดสินใจทำบัตรแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย สาเหตุเพราะแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีค่าใช้จ่ายเพียงพอสำหรับการทำบัตรแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ยังไม่ไว้ใจในการทำบัตร การขยายเวลาจึงเป็นการเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวมีเวลาเพียงพอสำหรับหารายได้ในการทำบัตรแรงงานอย่างถูกต้อง ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลควรมีนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนเมียนมา เช่น ชนกลุ่มน้อย กระเหรี่ยง รวมถึงคนยากจนที่อยู่ตามชนบทที่ปราศจากบัตรประจำตัวประชาชนและการพิสูจน์สัญชาติเมียนมาโดยไม่สามารถเข้ามาในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องเนื่องจากขาดเอกสารการยืนยันตัวตนจึงหันมาใช้ช่องทางหลบหนีเข้าเมืองเป็นส่วนใหญ่ รัฐบาลครั้งนี้รัฐบาลควรมีมาตรการผลักดันพร้อมกับการส่งเสริมให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ให้มีการ

ขึ้นทะเบียนในการพิสูจน์สัญชาติในประเทศตนเองก่อน พร้อมกับส่งเสริมนโยบายการสร้างอาชีพ และการให้ความรู้ทางด้านกฎหมายกับแรงงานต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย

1.2) เชิงปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวนั้น ควรอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วน อาทิ ภาครัฐ ภาคเอกชนหรือนายจ้าง รวมถึงความร่วมมือของประเทศต้นทางและแรงงานต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย ส่งเสริมความรู้ในด้านนโยบาย กฎหมายและการเข้ามาทำงานในประเทศอย่างถูกต้องให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย

อย่างไรก็ตามด้านนโยบายและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรเอื้ออำนวยให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานให้มีโอกาสในการหางานและระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยกล่าวว่า

“..ตนคิดว่าประเทศไทยควรให้โอกาสแก่แรงงานต่างด้าวที่ยากจน และไม่มีงานทำ เพราะแรงงานต่างด้าวนั้นไม่มีเงินสำหรับจ่ายค่าบัตร หรือค ต้องรอให้นายจ้างทำให้เท่านั้น ส่วนนายจ้างจะยอมทำก็ค ต้องทำงานให้เขาเห็นก่อนสักพักถึงจะทำบัตรให้ ประเทศไทยควรใช้เวลาในการหางานและหาเงินสักพัก..” (ดา (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..ไม่รู้หรือกว่านโยบาย กฎหมาย วิธีการหรือขั้นตอนทำบัตรให้ถูกต้องคือยังง รู้ว่าถ้าไม่ทำบัตรแรงงานต่างด้าวจะโดยจับกลับพม่า..” (ส้ม (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“.. ปกติแล้วตนอยู่ชนบทยากจนและไม่มีบัตรประชาชนจึงเข้ามาประเทศได้ลำบาก เพราะต้องใช้บัตรและค่าใช้จ่าย..” (ฟ้า (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

“..โดยส่วนตัวนะ กฎหมายที่ออกมาผมก็ว่าดีนะทำให้เจ้าหน้าที่ทำบัตรให้เพราะปกติเจ้าหน้าที่ไปเรื่อยๆเวลาจะออกไปไหนก็กลัวโดนจับแต่ก็นะควรลดค่าใช้จ่ายหรือเพิ่มเวลาการทำบัตรหน่อย..” (เขียว (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤษภาคม 2561)

4.3.2 ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ สามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มติข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความคิดเห็นในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.1) ประเด็นแรก เชนนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตัวนโยบายควรมีความยืดหยุ่นเพื่อให้เข้ากับทุกสถานการณ์และสามารถตอบสนองบุคคลทุกภาค อาทิ ภาครัฐ(เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ) , ภาคเอกชน(ผู้ประกอบการรายใหญ่ ผู้ประกอบการรายย่อย) รวมถึงแรงงานที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อให้ทุกภาคส่วนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ใ่อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายควรเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายทั้งผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าวเสนอแนะนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างตรงจุดมากยิ่งขึ้นยึดหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ อีกทั้งการแก้ไขปัญหาของนโยบายการพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นว่านโยบายแรงงานต่างด้าว ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 รัฐบาลควรทำข้อตกลงกับประเทศต้นทางที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาในเรื่องมาตรการการตรวจสอบและพิสูจน์สัญชาติของคนต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานให้ประเทศไทย และที่ควรกำหนดอย่างยิ่งคือการเปิดการนำเข้าและทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างเสรีเนื่องจากนโยบายยังมีช่องว่างในการ

นำเข้าและทะเบียนที่ล่าช้าทำให้นายเจ้าที่ต้องการแรงงานหันมาใช้แรงงานหลบหนีเข้าอย่างผิดกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า

“..ผมว่า รัฐบาลควรเข้าใจความคิดของแรงงานต่างด้าวคั่ววันหรือสาเหตุว่าทำไมถึงเลือกหลบหนีแทนเข้ามาอย่างถูกต้อง เช่น มีบัตรประชาชนพม่ามีมีค่าใช้จ่ายพอสำหรับเข้าเมืองมี..” (สุพรรณ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..ตามปกติแล้วคณะกรรมการจ้างที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องกฎหมายต้องติดต่อที่จัดหางาน แล้วย่นำเข้าแรงงานผ่านระบบMOUซึ่งเป็นการใช้ระยะเวลาที่นานนะ สมมุตินะมีบริษัทอยู่2บริษัทแรงงานบริษัทหนึ่งหนีไปทำงานบริษัทสองที่ได้เงินเยอะกว่า ทำให้บริษัทหนึ่งมีความต้องการแรงงานอย่างเร่งด่วนและการนำเข้านั้นต้องใช้เวลา ซึ่งสาเหตุเหล่านี้รัฐบาลควรปรับปรุงหรือเปิดนโยบายนำเข้าและขึ้นทะเบียนเสรีไปเลย แล้วย่นเพิ่มอัตราโทษก็ได้..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..รัฐขาดความต่อเนื่องของมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเพราะประมาณ 2-3ครั้งค่อยมีการแก้ไขทีหนึ่ง จะการแก้ไขปัญหานั้นควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง..” (สุกล (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..รัฐบาลควรมีข้อตกลงกับประเทศพม่าให้ช่วยให้ข้อมูลขั้นตอนการเข้ามาในประเทศไทย หรือกฎหมายนโยบายของประเทศไทย รวมไปถึงบทลงโทษถ้าหากหลบหนีเข้าเมือง เพื่อให้แรงงานต่างด้าวรู้ก่อนที่จะเข้าประเทศ..” (สุรัชย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

1.2) ประเด็นที่สอง เชิงปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนมากเห็นว่า ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบายการแก้ไข ปัญหาแรงงานต่างด้าวนั้นขึ้นอยู่กับ การนำนโยบายไปปฏิบัติได้ผลสำเร็จมากดังผลที่คาดไว้ ซึ่งการ นำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนมากเห็นว่าการให้ นโยบายสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ รัฐบาลกำหนดไว้ ควรส่งเสริมการให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายกับแรงงานต่างด้าวและนายจ้าง เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการ ดังนี้ ประการหนึ่ง แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย นั้นปราศจากความรู้ทางด้านภาษาไทยและความรู้ทางด้านนโยบายและกฎหมาย และไม่สนใจ ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ไม่ทราบถึงนโยบายของรัฐบาลและผลกระทบของปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง ประการสอง ณ ปัจจุบันในการประกาศใช้นโยบายของรัฐบาลจะช่วยลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ผิด กฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น โดยการส่งเสริมให้มีการลงทะเบียนแรงงานและการ เพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้าง อย่างไรก็ตามยังมีนายจ้างบางกลุ่มยังมีการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิด กฎหมาย ดังนั้นรัฐบาลควรให้ความรู้ด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รวมทั้งปรับทัศนคติให้เกิดความเกรงกลัวในกฎหมายแก่นายจ้างและแรงงาน รวมถึงการแลกเปลี่ยน ความรู้ในทุกฝ่าย อาทิ แรงงาน นายจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้เข้าใจถึงความคิดเห็นทุกฝ่าย ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกล่าวว่าหน่วยงานในการป้องกันและปราบปรามที่ควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนี เข้าเมือง บุคคลากรและงบประมาณที่มีจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาใน ประเทศเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้แนวทางในการนำนโยบายพระราชกำหนดจัดการการทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2560 จะส่งผลสำเร็จได้นั้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกภาคส่วนโดยเฉพาะ ภาคเอกชน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไป ปฏิบัติกล่าวว่า

“..ตามปกติแล้วแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก รวมทั้งพื้นที่อื่นๆในประเทศไทย ไม่ค่อยมีการศึกษาที่สูงหรือรู้ กฎหมายในประเทศไทยหรือ และไม่คิดเรื่องผลกระทบ ไม่สนใจ กฎหมาย ต่อให้ความรู้ยังไม่ฟัง หรือคิดแค่ว่าหางานทำยังไง ได้ เงินเท่าไรเท่านั้น..” (สุชาติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

“..นโยบายนั้นสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ในระดับมาก แต่ก็ยังมีนายจ้างอีกหลายคนที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและเราไม่สามารถตรวจสอบได้ เพราะบางคนอยู่ตามไร่ตามนา รวมไปถึงอยู่บนเขาซึ่งจะมาตรวจสอบทุกทีก็ลำบาก อีกทั้งเจ้าหน้าที่ก็ไม่เพียง..” (สุวิทย์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2561)

4.3.3 การบูรณาการจากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังนี้

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า การกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลควรมีการแก้ไขกฎระเบียบ ข้อบังคับ ขั้นตอนการนำเข้าแรงงาน การขึ้นทะเบียนแรงงาน และการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เน้นให้เห็นนโยบายมีความยืดหยุ่นปรับเข้ามาทุกสถานการณ์ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะการแก้ไขจากการศึกษาสาเหตุและการป้องกันการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวเพื่อลดปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นอันส่งผลกระทบต่อประเทศ อีกทั้งปัญหาการลงทะเบียนหรือขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวในด้านระยะเวลาและค่าใช้จ่ายให้มีความเหมาะสม เปิดโอกาสให้มีการนำเข้าและขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเสรีเพื่อป้องกันการขาดแคลนแรงงานอันส่งผลต่อการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ส่งเสริมการให้ความรู้ความเข้าใจในนโยบายและกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แก่แรงงานต่างด้าวเพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าใจถึงจุดประสงค์ของนโยบาย และเน้นการร่วมมือของนายจ้างให้นายจ้างเข้าใจถึงผลกระทบของการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อประเทศ เพื่อการนั้นควรมีการทำข้อตกลงระหว่างระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมาเพื่อให้เห็นนโยบายเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ผลการศึกษาซึ่งเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่ม คือ แรงงานต่างด้าว และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังเสนอไว้ในตารางที่ 4.1 ดังนี้

ตาราง 4.1 สรุปผลการศึกษา มิติ/ประเด็นการศึกษา/ผลการศึกษา/บูรณาการผลการศึกษา

มิติที่ใช้ในการศึกษา	ผลการศึกษา		
	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แรงงานต่างด้าว (ชาวเมียนมา)	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน การนำนโยบายไป ปฏิบัติ	บูรณาการการศึกษา (ความสอดคล้อง)
มิติด้าน สาเหตุของ การหลบหนี เข้าเมือง อย่างผิด กฎหมาย	<p>1. ปัจจัยด้านสังคม</p> <p>- ความยากจน ความ ต้องการมีชีวิตที่ดีขึ้น</p> <p>- การชักจูงจากบุคคล รอบข้าง</p> <p>2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ</p> <p>- ปัญหาการว่างงาน</p> <p>- เศรษฐกิจที่ไม่ดี</p> <p>- ความต้องการแรงงาน ของประเทศใกล้เคียง</p> <p>3. ปัจจัยด้านการเมือง</p> <p>- ปัญหาไม่สงบที่ยังไม่ หยุดยั้งจากกลุ่มต่างๆ</p> <p>- การกริรดกันศาสนาและ ชนกลุ่มน้อย</p> <p>4. ช่องทางที่เอื้ออำนวย ต่อการหลบหนีเข้า ประเทศ</p>	<p>- ปัญหาความยากจน</p> <p>- ความต้องการหางาน ทำ</p> <p>- ปัญหาด้านการศึกษา ส่งผลต่อการทำงาน</p> <p>- ช่องทางการเข้า ประเทศที่สามารถเข้า ได้หลากหลายช่องทาง โดยที่เจ้าหน้าที่ไม่ สามารถเข้าถึงได้</p>	<p>สิ่งแวดล้อมภายใน</p> <p>- ปัญหาความยากจน</p> <p>- การศึกษา</p> <p>- รายได้ไม่เพียงพอต่อตนเอง และครอบครัว</p> <p>สิ่งแวดล้อมภายนอก</p> <p>- ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำ หางานได้ยาก</p> <p>- ความต้องการทำงานใน ประเทศที่มีความต้องการที่ ดีกว่าและค่าเงินสูงกว่า</p> <p>- ปัญหาการว่างงาน</p> <p>- ปัญหาความขัดแย้งระหว่าง คนพม่าและชนกลุ่มน้อยชาว กระเหรี่ยง</p> <p>- ปัญหาการขึ้นทะเบียนบัตร ประชาชน</p> <p>- การชักจูงการคนรอบข้าง</p> <p>- ความสะดวกสบายในการเข้า ออกในประเทศที่เอื้ออำนวย</p>

ตาราง 4.1 สรุปผลการศึกษา มิติ/ประเด็นการศึกษา/ผลการศึกษา/บูรณาการการศึกษา(ต่อ)

มิติที่ใช้ในการศึกษา	ผลการศึกษา		บูรณาการการศึกษา (ความสอดคล้อง)
	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แรงงานต่างด้าว (ชาวเมียนมา)	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ	
มิติด้าน ปัญหาและ ผลกระทบที่ เกิดจาก แรงงานต่าง ด้าวหลบหนี เข้าเมือง	-ส่งผลต่อแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวที่ มีบัตร เ็นองนอก แรงงานต่างด้าวผิด กฎหมายมีอัตราค่าแรง ที่ต่ำกว่า	-การหลบหนีเข้าเมืองส่งผล ต่อการตรวจสอบที่ ยากลำบาก -ปัญหาการทะเลาะวิวาท อาชญากรรม โจรกรรม สาธารณสุข อีกทั้งการศึกษา ที่ต้องแบกรับภาระลูกที่เกิด ในประเทศ -ปัญหาการแย่งงานแรงงาน ไทยและแรงงานต่างด้าวที่มี บัตร	-ผลกระทบด้านความมั่ง คั่ง -ผลกระทบทางเศรษฐกิจ -ผลกระทบสาธารณสุข -ผลกระทบต่อปัญหาการ ว่างงาน
มิติด้าน นโยบายและ มาตรการ แก้ไขปัญหา แรงงานต่าง ด้าวหลบหนี เข้าเมือง	-สามารถแก้ไขปัญหา แรงงานต่างด้าวผิด กฎหมายได้อย่าง ถูกต้อง -ส่งเสริมการขึ้น ทะเบียนแรงงานต่าง ด้าว	-มุ่งเน้นการผลักดันแรงงาน ต่างผิดกฎหมาย -ส่งเสริมการขึ้นทะเบียน แรงงานต่างด้าว -เพิ่มบทลงโทษที่สูงให้เกิด ความเกรงกลัว	-นโยบายมีการแก้ไข ปัญหาได้อย่างชัดเจน เน้นการผลักดันแรงงาน ต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย และส่งเสริมให้มีการขึ้น ทะเบียนแรงงานต่างด้าว โดยการเพิ่มบทลงโทษ ให้เกิดความเกรงกลัว -การประสานร่วมมือกัน หน่วยงานต่างๆ อาทิ ตำรวจ ทหาร กรม แรงงาน กรมปกครอง และภาคเอกชน

ตาราง 4.1 สรุปผลการศึกษา มิติ/ประเด็นการศึกษา/ผลการศึกษา/บูรณาการผลการศึกษา (ต่อ)

มิติที่ใช้ในการศึกษา	ผลการศึกษา		บูรณาการผลการศึกษา (ความสอดคล้อง)
	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แรงงานต่างด้าว (ชาวเมียนมา)	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ	
มิติด้านการ นำนโยบาย ไปปฏิบัติ	<p>-หลังจากการ ประกาศใช้มีการนำ นโยบายไปปฏิบัติโดย การเพิ่มบทลงโทษ และส่งเสริมการขึ้น ทะเบียน</p> <p>-ขาดโอกาสในการ เข้าถึงข้อมูลภาครัฐ -ไม่สามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างยั่งยืน</p> <p>-มีค่าใช้จ่ายที่สูง บวก กับต้องให้นักจ้างขึ้น ทะเบียนทำให้</p>	<p>นำนโยบายไปปฏิบัติ</p> <p>- ส่งเสริมการขึ้นทะเบียน อย่างถูกต้อง</p> <p>-จัดการนำแรงงานต่างด้าว อย่างถูกต้องผ่านระบบ MOU</p> <p>-นำกฎหมายมาใช้ในการ ตรวจสอบ และจับกุม แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย</p> <p>ประเมินผลการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ</p> <p>-สามารถลดจำนวนแรงงาน ต่างด้าวที่ผิดกฎหมายโดยการ ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว แต่ด้านการนำเข้าแรงงานต่าง ด้าวใช้ระยะเวลาและขึ้นแต่ที่ ยุ่งยาก ส่งผลให้</p> <p>ผู้ประกอบการหันมาใช้ แรงงานผิดกฎหมาย และ นโยบายไม่สามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างยั่งยืน</p>	<p>- การขาดความร่วมมือ ของนายจ้างที่ต้องการ จ้างแรงงานเนื่องจาก ต้องการจ้างแรงงาน เพียงชั่วคราวไม่คุ้มพอ กับค่าใช้จ่ายในการขึ้น ทะเบียน</p> <p>- การนำเข้าและการขึ้น ทะเบียนที่มีขั้นตอนและ ใช้ระยะเวลาในการ ดำเนินการให้นักจ้างที่ ต้องการแรงงานต่างด้าว อย่างเร่งด่วนหันมาใช้ แรงงานผิดกฎหมาย</p> <p>- การบังคับใช้กฎหมายที่ ไม่จริงจัง</p> <p>- ความต่อเนื่องของการ นำนโยบายไปปฏิบัติ</p> <p>- อุปสรรคด้านพื้นที่แต่ละ พื้นที่ที่มีช่องทางการ หลบหนีที่หลากหลาย</p>

ตาราง 4.1 สรุปผลการศึกษา มิติ/ประเด็นการศึกษา/ผลการศึกษา/บูรณาการการศึกษา (ต่อ)

มิติที่ใช้ในการศึกษา	ผลการศึกษา		
	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แรงงานต่างด้าว (ชาวเมียนมา)	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน การนำนโยบายไป ปฏิบัติ	บูรณาการการศึกษา (ความสอดคล้อง)
มิติด้านข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหา แรงงานต่างด้าว หลบหนีเข้าเมือง	เชิงนโยบาย -เปิดโอกาสและเวลาให้ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามา ในประเทศหางานเป็น หลักแหล่งที่แน่นอน -ให้ความรู้ในด้าน กฎหมายและขั้นตอนที่ ถูกต้องแก่ตัวแรงงาน เชิงปฏิบัติ -ความอาศัยความร่วมมือ ในทุกภาคส่วน อาทิ ภาครัฐภาคเอกชน และ รัฐบาลเมียนมาเอง -ส่งเสริมกฎหมาย คุ้มครองแรงงานต่างด้าว ให้ผู้ประกอบต้องทำ บัตรให้แก่แรงงานต่าง ด้าวที่เพิ่งเข้ามาทำงาน	-รัฐบาลควรมีนโยบาย การนำเข้าแรงงานและ การขึ้นทะเบียน แรงงานอย่างเสรี เนื่องจากการข้อยกจำกัด ในนโยบายส่งผลต่อ ความล่าช้า -ขาดความต่อเนื่องของ นโยบาย -เน้นการ ประชาสัมพันธ์และให้ ความรู้ความเข้าใจแก่ นายจ้างและแรงงาน ต่างด้าว -ควรมีบทลงโทษอย่าง จริงจัง	-การปรับปรุงนโยบาย การนำเข้าและขึ้น ทะเบียนแรงงานต่าง ด้าวให้เป็นแบบเสรี เพื่ออำนวยความสะดวก แรงงานให้ถูกต้องและ เพียงพอต่อความ ต้องการของ ผู้ประกอบการ -เน้นความร่วมมือของ ทุกภาคส่วน -การบังคับกฎหมาย อย่างจริงจัง

ที่มา : ผู้วิจัย

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” เป็นการวิจัยประเภทการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยโดยใช้กระบวนการสัมภาษณ์ผ่านทางแบบสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยสามารถแบ่งรูปแบบการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สรุปผลการศึกษา ส่วนที่ 2 การอภิปรายผล และส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวินิจฉัยเรื่อง “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- 2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์การนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ผลจากการวิเคราะห์จากการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้สามารถนำมาสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

5.1.1 สรุปปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายในการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ผลการศึกษาทำให้ได้รับข้อมูลถึงสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวและผลกระทบที่เกิดจากการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญระดับประเทศที่มีผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ และความมั่นคงในประเทศมายาวนานนับสิบปี ถึงแม้ว่า ในปัจจุบันรัฐบาลมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยการเพิ่มบทลงโทษต่อนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เพิ่มสูงถึงหลักแสน เพื่อให้ นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวเกรงกลัว และหันมาขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องในสถานที่ที่รัฐบาลจัดไว้ ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในปัจจุบันมีจำนวนที่ลดลง แต่ก็ยังมีแรงงานต่างด้าวบางกลุ่มที่หันมาใช้วิธีการหลบหนีเข้าเมือง และนายจ้างบางกลุ่มยังมีการจ้างแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้อยู่เป็นจำนวนมากตามมา การจากศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาทำให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายแทนการเข้าเมืองอย่างถูกต้องอย่างกฎหมาย ดังนี้

- 1) ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวในประเทศ
- 2) สภาพเศรษฐกิจของประเทศ
- 3) ปัญหาความยากจน
- 4) การชักชวนจากบุคคลรอบข้าง
- 5) ความต้องการแรงงานของนายจ้าง
- 6) ช่องทางในการหลบหนีที่หลากหลาย

สาเหตุเหล่านี้ส่งผลต่อการตัดสินใจมาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ซึ่งปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการหลบหนี คือ ปัญหาความยากจนและช่องทางในการเข้าในประเทศไทยที่เอื้ออำนวยแก่แรงงานที่ต้องการหลบหนี เป็นต้น

จากสาเหตุการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายหลายด้าน อาทิผลกระทบด้านสังคม ผลกระทบด้านสาธารณสุข ผลกระทบด้านความมั่นคง

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ที่เกิดจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวทั้งรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย และรูปแบบการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของ แรงงานต่างด้าวนั้น เนื่องจากการหลบหนีผ่านช่องทางที่ตรวจสอบได้ยากหรือเข้าไม่ถึง ทำให้ ไม่สามารถทราบถึงข้อมูลประวัติของแรงงานต่างด้าวได้ว่าเป็นบุคคลประเภทใด พนักงานพักพิงที่ไหนด มีปัญหาด้านสุขภาพด้านใดบ้าง ส่งผลต่อการตรวจสอบที่ยากลำบากเมื่อเกิดปัญหาและจำนวนที่ แรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศ

ทั้งนี้ผลกระทบสำคัญที่สุดเกิดจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองนั้น ได้แก่ ผลกระทบต่อความมั่นคง ผลกระทบทางเศรษฐกิจ และปัญหาการค้ำมนุษย์ เนื่องจากการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวทั้งรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมายและรูปแบบผิดกฎหมายผ่านทาง การหลบหนีเข้าเมืองส่งผลต่อปัญหาการว่างงานในประเทศ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามา ในประเทศนั้นมีค่าแรง และสวัสดิการที่ต่ำกว่าแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้อง การ กฎหมาย ทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่ขาดแคลนแรงงานจากความล่าช้าในการนำเข้าแรงงานที่ ถูกต้อง และนายจ้างที่ต้องการจ้างชั่วคราวหันมาใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก โดยสังเกตได้ใน ปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า สถานที่ค้าขาย โรงงานอุตสาหกรรมรม เกษตรกรรม ด้าน บริการ ก่อสร้าง มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก และผลกระทบอีกทางหนึ่งคือการ เข้ามาของแรงงานต่างด้าวส่งผลต่อความมั่นคงในประเทศ ซึ่งสืบเนื่องจากการหลบหนีเข้าเมืองจึง เป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นภายในประเทศ สภาพสังคม และความมั่ง คั่งภายในประเทศ

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่าปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิด กฎหมายเกิดจากสาเหตุของความต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อทำให้แรงงานต่างด้าวมีวิถี ชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม และจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจึงส่งผลกระทบต่อประเทศตามมา

5.1.2 สรุปแนวทางการนำนโยบายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวอย่างผิด กฎหมาย

จากการศึกษา นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในพระราชกำหนดบริหารจัดการ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 เป็นนโยบายที่รัฐบาลกำหนดมาเพื่อลดปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ ผิดกฎหมายที่เรียกว่า “ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ” ดังนั้นนโยบายในพระกำหนดราชกำหนด ฉบับนี้มีไว้เพื่อการลดปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยและส่งเสริม

การให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง โดยการใช้มาตรการทางกฎหมายในการเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้างที่รับแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้เป็นจำนวนเงินสูงสุดถึง 400,000-800,000 บาท เพื่อให้ นายจ้างเกิดความเกรงกลัวเป็นส่งเสริมการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งจัดตั้งศูนย์บริหารภาครัฐในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบครบวงจร(One Stop Services)ตามพื้นที่ต่างๆในประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้าง รวมไปถึงมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ ตรวจคนเข้าเมือง กรมการจัดงาน กรมปกครอง ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน ทหาร ภาคเอกชน รวมถึงการทำข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อบ้าน(MOU) เพื่อใช้ในการพิสูจน์สัญชาติและนำเข้าของแรงงานต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศ โดยจุดประสงค์หลักของนโยบายของพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ได้แก่ ส่งเสริมให้นายจ้างขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้มีความถูกต้องตามกฎหมาย และอำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้างในการขึ้นทะเบียนตามพื้นที่ที่ต้องการ

นอกจากการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวให้ประสบผลสำเร็จนั้นส่วนสำคัญเกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยศึกษาจากประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของนโยบายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถึงแม้ว่านโยบายที่ประกาศใช้ในปัจจุบันจะสามารถลดปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้นแต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน แม้ว่านโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว หรือพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ที่รัฐบาลได้ประกาศใช้นั้น สามารถลดจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและเปลี่ยนมาเป็นแรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาในระยะกลางถึงสั้นซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน เพราะแรงงานต่างด้าวหรือนายจ้างบางกลุ่มยังมีการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่โดยเฉพาะพื้นที่ที่ตรวจสอบได้ยากและพื้นที่ตามชายแดน อีกทั้งระบบการนำเข้าและการขึ้นทะเบียนที่มีความล่าช้า ทำให้นายจ้างที่ต้องการใช้แรงงานอย่างเร่งด่วนหันมาใช้แรงงานต่างด้าวแบบผิดกฎหมาย บวกกับการใช้ความรู้และการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สามารถเข้าถึงนายจ้างและแรงงานต่างด้าวได้ เนื่องจากความไม่สนใจของกลุ่มเป้าหมาย และความต่อเนื่องของนโยบายกับการบังคับใช้ที่ไม่จริงจัง ส่งผลให้ตัวนโยบายไม่สามารถสัมฤทธิ์สูงสุดได้

5.1.3 สรุปข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการนำนโยบาย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

การพัฒนากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว จากการศึกษาวิจัยผู้วิจัยเห็นว่า ข้อเสนอแนะที่มีส่วนในการพัฒนากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จและสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างยั่งยืน คือ การกำหนดนโยบายนั้นให้มีความชัดเจนและเป็นตามทิศทางเดียวกัน โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อาทิ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ตำรวจ ประชาชน ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งขั้นตอนในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองนั้น จากการศึกษาทำให้ทราบถึงข้อบกพร่องของนโยบายในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่ให้ไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร โดยสามารถแยกประเด็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1.การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่จริงจังทำให้นายจ้างไม่เกิดควรเกรงกลัว รัฐบาลควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังเพื่อให้กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ 2.ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งโดยปกติจะมีการกำหนดนโยบายเพียง2-3ปีครั้งทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่องและไม่เป็นไปตามแนวทางเดียวกัน รัฐบาลควรมีการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในระยะเวลา 3. ข้อบกพร่องในนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างด้าวและการขึ้นทะเบียนแรงงานที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการนำเข้าและพิสูจน์สัญชาติประมาณ 1-3 เดือน บวกกับการขึ้นทะเบียนแรงงานตามกำหนดส่งผลกระทบต่อนายจ้างที่ต้องการใช้แรงงานอย่างเร่งด่วนทำให้เกิดการจ้างแรงงานผิดกฎหมายมาทดแทนแรงงานถูกกฎหมายส่งผลต่อการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายตามความต้องการแรงงานของประเทศ 4.การประชาสัมพันธ์และการให้ความรู้แก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวถึงแม้ว่านโยบายจะมีการส่งเสริมการให้ควรรู้แก่กลุ่มเป้าหมายแต่ผลที่ได้รับคือความไม่ใส่ใจของนายจ้างและแรงงาน รัฐบาลควรมีการส่งเสริมหรือการสร้างความรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมายในรูปแบบที่หลากหลาย

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษา เรื่อง “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยวิเคราะห์ถึงองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย ซึ่งผลการศึกษาจะอภิปรายเปรียบเทียบกับแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนั้น มาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ ความยากจน การไม่มีอาชีพที่สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ของแรงงาน จึงมีความต้องการย้ายถิ่นจากประเทศที่ยากจนไปสู่ประเทศที่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากกว่า อีกทั้งช่องทางการเข้าที่มีความสะดวกจะการหลบหนีเข้าประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ของนักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนีโอคลาสสิกที่อธิบายว่ามนุษย์ตัดสินใจย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ โดยปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่น ได้แก่ ค่าจ้างที่สูงขึ้น และโอกาสได้งานในประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ

สำหรับข้อค้นพบใหม่ผู้วิจัยพบว่าเมื่อพิจารณางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่างานวิจัยส่วนมากพบการหลบหนีเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย โดยผ่านช่องทางทางธรรมชาติเพียงอย่างเดียว และเป็น การลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมาตั้งแต่แรก แต่สำหรับผลการศึกษาที่ผู้วิจัยพบว่า แรงงานต่างด้าวไม่ได้อาศัยช่องทางหลบหนีเข้าเมืองผ่านช่องทางธรรมชาติเพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นการหลบหนีเข้าเมืองผ่านช่องทางแบบถูกกฎหมายแต่อาศัยการอยู่เกินระยะที่กำหนดตามที่กฎหมายอนุญาต ซึ่งชี้ให้เห็นว่าเป็นข้อค้นพบใหม่ที่แตกต่างจากข้อค้นพบเดิม

มิติปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผลการศึกษาพบว่า การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวส่งผลกระทบต่อประเทศไทย เนื่องจากเป็นการหลบหนีผ่านช่องทางที่ตรวจสอบได้ยากหรือเข้าไม่ถึง ทำให้ไม่สามารถทราบถึงข้อมูลจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศ อีกทั้งประวัติของแรงงานต่างด้าวได้ว่าเป็นบุคคลประเภทใด พนักงานพักพิงที่ไหน มีปัญหาด้านสุขภาพด้านใดบ้าง ส่งผลต่อการตรวจสอบที่ยากลำบากเมื่อเกิดปัญหาและจำนวนที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศ และยังส่งผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานในประเทศ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาในประเทศนั้นมีค่าแรงและสวัสดิการที่ถูกกว่าแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องเป็นจำนวนมากทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าวในรูปแบบชั่วคราวหรือเร่งด่วนหันมาใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก อาทิ ความต้องการแรงงานที่ไม่สามารถนำเข้าได้ทันเวลาเนื่องจากต้องใช้เวลา อย่างไรก็ตามในปัจจุบันแรงงานต่างด้าวมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจประเทศไทยอย่างมากทั้งในรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย และรูปแบบแรงงานผิดกฎหมายหรือเรียกว่า แรงงานหลบหนีเข้าเมือง โดยสังเกตได้ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า สถานที่ค้าขาย โรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ด้านบริการ ก่อสร้าง มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก รวมถึงปัจจุบันแรงงานต่างด้าวเริ่มมีวิวัฒนาการในการประกอบอาชีพ อาทิ ค้าขาย ซึ่งผิดต่อพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว และผลกระทบอีกทางหนึ่งคือการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในประเทศ ซึ่งสืบเนื่องจากการหลบหนีเข้าเมืองจึงเป็น

ช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และการที่ต้องแบกรับภาระบุตรที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในด้านการศึกษาและสวัสดิการทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อัญชลี ค้อคงคา (2550) ที่พบว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวมีผลกระทบกับแรงงานไทย เพราะนายจ้างมีทางเลือกในการจ้างงานคนต่างด้าว จึงกดค่าแรงคนไทย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมียาค่าแรงที่ถูก นอกจากนี้การที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาอย่างผิดกฎหมายและไม่สามารถรู้ถึงประวัติได้ นั้นยังส่งผลกระทบต่อทางสังคมในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย

อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่ผู้วิจัยค้นพบใหม่ ซึ่งแตกต่างจากงานวิจัยดังกล่าว คือ ในงานวิจัยของ อัญชลี ค้อคงคา (2550) พบว่าการอพยพของแรงงานต่างด้าวมียาค่าแรงคือทำให้แรงงานไทยมีงานทำเพิ่มขึ้น เนื่องจากปัจจัยด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ผู้วิจัยพบว่ากรณีที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นจะส่งผลให้แรงงานไทยว่างงานเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัจจัยด้านค่าแรงของแรงงานต่างด้าวที่มีอัตราค่ามากกว่าเมื่อเทียบกับการจ้างแรงงานไทย อีกทั้งการวิวัฒนาการทำงานที่ปรับเปลี่ยนอาชีพมาเป็นค้าขายซึ่งจะส่งผลในภายภาคหน้า

มิติด้านนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลมีความพยายามในการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งมีมาตรการทางกฎหมายต่างๆมาบังคับใช้ เช่น กำหนดให้มีมาตรการผลักดัน-ส่งกลับประเทศ การขึ้นทะเบียนแรงงาน โดยการออกพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 เพื่อผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ออกจากประเทศไทย และการเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย แม้ที่ผ่านมามีความพยายามในการใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาจัดการปัญหาที่ไม่ได้หมดไป อีกทั้งจำนวนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองยังมีอัตราที่สูงขึ้น และอาศัยช่องทางการหลบหนีเข้าเมืองในรูปแบบใหม่ๆ ผ่านช่องทางที่หลากหลาย เช่น การหลบหนีเข้าเมืองผ่านเขตป่า แม่น้ำ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ยาก หรือการที่มีกลุ่มอิทธิพลเข้ามาช่วยในการหลบหนี นอกจากนี้ตัวนโยบายยังมีความไม่ชัดเจน มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และในระยะเวลา ทั้งในเรื่องการนำแรงงาน การออกใบอนุญาต และการประชาสัมพันธ์ยังไม่เข้าถึงในกลุ่มเป้าหมาย บวกกับความไม่ใส่ใจของตัวแรงงานและนายจ้าง ทำให้แรงงานต่างด้าวรวมไปถึงนายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในประเด็นดังกล่าว ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาอย่างไร แต่ก็ไม่สามารถจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ งานวิจัยของ ภัทรวรุฑ์ เกอแอสละ (2552) ที่ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ของกรมการจัดหางาน” ผลการศึกษาพบว่ามาตรการและนโยบายในการแก้ไขปัญหาลูกจ้างต่างด้าวยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากกระบวนการงานมีลักษณะไม่

ชัดเจน มีข้อกำหนดและระเบียบและแนวปฏิบัติที่เน้นรายละเอียดมากเกินไปที่แรงงานจะเข้าใจ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ในเรื่องของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนเรื่องการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ไม่มีความชัดเจน ไม่จูงใจ เนื้อหาไม่ครอบคลุม สื่อความหมายไม่ถูกต้อง ทำให้ใช้จัดการกับปัญหาไม่ได้ผลเท่าที่ควร

มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่าด่านตรวจคนเข้าเมืองได้มีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่ส่งเสริมการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง และป้องกันแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาในพื้นที่จังหวัดตาก โดยหน่วยงานได้มีการประสานร่วมมือกับตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดนในการป้องกันป้องกันแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาตามจุดต่างๆรอบพื้นที่ทางธรรมชาติที่เป็นช่องทางการลักลอบเข้ามา อาทิ พื้นที่แม่น้ำเมย อีกทั้งจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า และการประชุมสัมมนากับหน่วยงานต่างๆ อาทิ ตำรวจ ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจตระเวนชายแดน ทหาร กรมแรงงาน กรมปกครอง และภาคเอกชน เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว จากกรณีที่รัฐบาลออกพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 หน่วยงานได้มีการนำนโยบายมาปฏิบัติโดยการร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยการผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายออกนอกประเทศและส่งเสริมให้นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายนำแรงงานมาขึ้นทะเบียนแรงงาน จากและนำเข้ามาอย่างถูกต้อง โดยรัฐต่อรัฐหรือระบบ MOU หรือแรงงานต่างด้าวที่มี Boarding Pass ใช้เป็นหลักฐานกับเจ้าหน้าที่ในการขออนุญาตทำงานในพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ ตามระยะเวลาที่กำหนด มิฉะนั้นถือว่าผิดกฎหมาย จึงให้เห็นว่าแม้ นโยบายดังกล่าวจะมีหลักการที่ดี และสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่ดีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ก็ไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้ได้ผลเต็มรูปแบบเนื่องจากแรงงานต่างด้าวหรือนายจ้างบางกลุ่มยังมีการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่โดยเฉพาะพื้นที่ที่ตรวจสอบได้ยากและพื้นที่ตามชายแดน ซึ่งกฎหมายที่ประกาศมาใช้นั้นมีข้อจำกัดในกฎหมายอยู่หลากหลายประการ อาทิ ความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันไม่สามารถใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่เหมือนกันได้ เนื่องจากพื้นที่ที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นเป็นพื้นที่ที่มีการเข้าทำงานมาของแรงงานต่างด้าวในอัตราที่สูงกว่าพื้นที่ตามหัวเมืองชั้น ในซึ่งกฎระเบียบไม่สามารถตอบสนองได้ และจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอเหมือนเปรียบเทียบก็จำนวนแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และตัวนโยบายของแต่ละหน่วยงานที่ไม่อำนวยความสะดวกประสานร่วมกันจึงเป็นไปได้ยากต่อการนำนโยบายให้เกิดผล

สำเร็จ อีกทั้งยังพบปัญหาจากการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนไม่ เป็นเท่าที่ควร โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ยังมีการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายส่งผลให้เกิดแรงงาน ต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามายังประเทศอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญการส่งผลต่อกำหนดนโยบายไป ปฏิบัติไม่ประสบผลเท่าควรและไม่สามารถแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองได้ส่วนหนึ่งเกิดจาก การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นตอนซับซ้อนยุ่งยาก ค่าใช้จ่าย สูงและใช้ระยะเวลาที่ยาวนานส่งผลต่อการขาดแคลนแรงงานของนายจ้างจึงมีการจ้างแรงงานผิด กฎหมายมาทดแทน ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อมรรวรรณ ศรีฐะเปี่ยม (2550) ที่ศึกษาเรื่องรัฐไทยกับการน่านโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ศึกษา กรณีแรงงานประมงจังหวัดสมุทรสาคร พบว่านโยบายมีปัญหาในการนำไปปฏิบัติ โดยพบขั้นตอนที่ มีความยุ่งยาก บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างแท้จริง เนื่องจากพื้นฐานแนวคิดของ รัฐไม่ได้มุ่งคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทำให้แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองเรื่องค่าจ้าง สภาพการจ้าง และสวัสดิการด้านอื่นๆ นอกจากนี้ตัวนโยบายที่เน้นไปที่ความมั่นคงของรัฐเป็นหลักทำให้การนำ นโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ผลอย่างที่ควร

ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อพิจารณาผลการศึกษาดังกล่าว จะสามารถใช้เป็นแนวทางใน การศึกษาเรื่องแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ในพื้นที่อื่นๆ ได้เป็นอย่างดี

5.3 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาข้อเสนอแนะจากการวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะในเชิงการน่านโยบายไปปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการ ศึกษาวิจัยครั้งต่อไป โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1) ภาครัฐควรมีการกำหนดนโยบายที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว หลบหนีเข้าเมืองในกับแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามทิศทางเดียวกัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวของแต่ละหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ภาครัฐควรมีนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างด้าว และการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้มีความอิสระมากยิ่งขึ้นเพื่อให้เพียงความต่อความต้องการแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องของนายจ้าง

3) ภาครัฐควรมีการกำหนดนโยบาย และสวัสดิการแรงงานต่างด้าว ให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อกระตุ้นให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหันมาขึ้นทะเบียนแรงงานอย่างถูกต้อง

4) ภาครัฐควรมีการกำหนดบทลงโทษแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวหรือไม่ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว รวมไปถึงการกระทำผิดซ้ำ ให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด และหากมีเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ควรมีการลงโทษขั้นรุนแรง

5) รัฐบาลควรมีการประสานงาน และขอความร่วมมือกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านให้ทราบถึงกฎหมายและนโยบายที่กำหนดจากการหลบหนีเข้าเมือง รวมถึงขั้นตอนการเข้ามาทำงานในประเทศอย่างถูกวิธี

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1) รัฐบาลควรมีการปรับปรุงแก้ไขนโยบายเพิ่มเติม ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น สถานการณ์ในปัจจุบันและกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างทางสัญชาติ

2) ภาครัฐควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยการส่งเสริมให้ภาคเอกชนแต่ละพื้นที่และสาขาอาชีพให้มีส่วนร่วมกันกับภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ภาครัฐ ตรวจสอบคนเข้าเมือง และกรมจัดหางานแรงงานต่างด้าว ควรลดขั้นตอนและปรับปรุงแก้ไข ขั้นตอนในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และนำเข้าแรงงานต่างด้าว ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการนำเข้าแรงงานต่างด้าวผ่านระบบ MOU ที่มีการขึ้นตอนที่ยุ่งยาก ค่าใช้จ่ายที่สูง และการกำหนดเวลาในการนำเข้าที่มีระยะเวลาจำกัด ไม่สามารถตอบสนองความต้องการทางด้านแรงงานของผู้ประกอบการได้ส่งผลกระทบต่อการใช้แรงงานผิดกฎหมาย

4) ภาครัฐและตรวจคนเข้าเมืองควรมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคเอกชน อีกทั้งควรมีการส่งเสริมการให้ความรู้ทางด้านนโยบายและกฎหมายแก่แรงงานต่างด้าวและนายจ้าง ให้ทราบถึงขั้นตอนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องและทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการหลบหนีเข้าเมือง

5) ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก ควรมีการตรวจสอบ และเก็บข้อมูลเพิ่มเติม อาทิ ประวัติและสถานที่พักพิงของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศผ่าน ช่องการต่างนอกเหนือจากสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อใช้ในการ ติดตามแรงงานต่างด้าว เนื่องจากมีกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาผ่านช่องทางต่างๆรวมถึงสะพาน มิตรภาพที่เข้ามาในประเทศไทยละเมิดข้อตกลงการพักนักในประเทศ

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาถึงสาเหตุจากการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวใน หลากหลายประเทศ อาทิ ประเทศเมียนมา ประเทศกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติใน ในการแก้ไขถึงสาเหตุการหลบหนีเข้าเมือง

2) ควรศึกษาการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดจากการนำนโยบายไป ปฏิบัติของประเทศไทย กับผลการดำเนินงานที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติของต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และปรับปรุง ให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดผลสำเร็จสูงสุด

3) ควรมีการศึกษานำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง เมื่อเปรียบเทียบกับ ความต้องการทางด้านแรงงานของผู้ประกอบการ

4) ควรมีการศึกษาในเชิงปริมาณ ในการสำรวจผลของนโยบายที่ใช้ในการ แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่อาศัยในประเทศไทย เพื่อศึกษาดัชนีชี้วัด ความสำเร็จของนโยบาย

5) ควรมีการศึกษาประสิทธิภาพของระบบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และ การนำเข้าแรงงานต่างด้าว กับระบบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ของต่างประเทศ

บรรณานุกรม

- กระทรวงแรงงาน. (2561). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว*. สืบค้น 3 มกราคม, 2561, จาก http://www.mol.go.th/academician/basic_alien
- การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมายในพื้นที่ จังหวัดตาก. (2551). สืบค้น 13 ธันวาคม, 2560, จาก <http://research.police.go.th/index.php/datacenter/research/--1/research-2551-1/13-escapethecityofillegalburmeseworkersintak/file>
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2548). *แรงงานต่างด้าวปัญหาเรื้อรังที่ต้องแก้ไขทั้งระบบ*. สืบค้นจาก <http://www.kriengsak.com/node/712>
- จี๊ด เศรษฐบุตร. (2479). *สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- เจนจิรา เดชะรัฐ. (2559). *การนำนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ (Individual Study)*. สืบค้นจาก โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย (ThaiLIS).
- ณภัทร นิ่มสะอาด. (2556). *ปัญหาในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย: ศึกษากรณีตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 (Unpublished Master's thesis)*. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, กรุงเทพฯ.
- ด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก. (2551). *การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมายในพื้นที่ จังหวัดตาก*. สืบค้น 3 มกราคม, 2561, จาก <http://research.police.go.th/index.php/datacenter/research/--1/research-2551-1/13-escapethecityofillegalburmeseworkersintak/file>
- เดชา แก้วชาญศิลป์. (2511). *การคุ้มครองชั่วโมงทำงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีงานอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี (Unpublished Master's thesis)*. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ประสงค์ เลาะพงษ์. (2559). *การศึกษาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย (Master's thesis)*. สืบค้นจาก โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย (ThaiLIS).
- พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560. (2560). สืบค้น 25 ธันวาคม 2560, จาก https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/ae7b531a4c8eddaa2096ccabc2970828.pdf

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ภัทรวรุช เกอแสดะ. (2552). *แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน* (Individual Study). สืบค้นจากโครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย (ThaiLIS).
- วรเดช จันทรศร. (2530). *การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิลาส เสาวภา. (2553). *แนวทางการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก* (Individual Study). สืบค้นจากโครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย (ThaiLIS).
- วีระศักดิ์ นาทะสิริ. (2557). *แผ่นดินของไทย ปัญหาของคนไทยและการปฏิรูปการเมืองไทย*. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/daily/detail/9570000074555>
- ศิริพงษ์ ตล่าวัดย์ ณ อุษยา. (2559). *การจัดการแรงงานต่างด้าวข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย 3 สัญชาติของไทย: สัมภาษณ์ทางกฎหมาย นโยบาย และทางเลือก*. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 7(1), 49-74.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2548). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2540). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุภางค์ จันทรานิช. (2540). *การย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก: ปัญหาและแนวโน้ม*. *ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สถาบันเอเชียศึกษา: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อมร รัชญาสัตย์. (2518). *สถาบันและกระบวนการเพื่อการพัฒนา นโยบายในประเทศไทย*. *พัฒนาบริหารศาสตร์*, 5(1).19.
- อมรรวรรณ ศรีชูเปลี่ยม. (2550). *รัฐไทยกับการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีแรงงานประมง จังหวัดสมุทรสาคร* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- อัจฉรา รัศมิตธรรม. (2548). *นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนา*. กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯธุรกิจ.
- อัญชลี ก้อคงคา. (2550). *แรงงานต่างด้าว*. *จุลสารเศรษฐศาสตร์*, 5(4), 65-70.
- Anderson, J. (1970). *Politics and economic policy-making: selected readings*. New York: Addison-Wesley Pub. Co.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Charles, H. & Reem, S. (2014). *Refugee Research and Policy in the Arab World*. Retrieved from https://website.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/policy_memos/2014-2015//2014_0624_Social_Cohesion.pdf
- David, E. (1953). *The Political System*. New York: Alfred A. Knoff.
- Donald, S. & Carl, E. (1975). *The Policy implementation process Policy: A framework*. Retrieved from http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0095399775006004_04
- Dye, Thomas R. (1984). *Understanding Public Policy*(4th ed), Englewood Cliffs, N.J.: Prentice – Hall.
- Goodall J. & Wilder S.J. (2015) *Overcoming Mathematical Helplessness and Developing Mathematical Resilience in Parents: An Illustrative Case Study* . Retrieved from http://file.scirp.org/pdf/CE_2015040715023282.pdf
- Grindle, Marilee S. (2007). *Going Local : Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance*. Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Guba, E.G. & Lincoln, Y.S. (1981). *Fourth Generation Evaluation*. New bury Park. California: Sage Publications.
- Ira, Sharkansk. (1970). *The Political Scientist and Policy Analysis : An Introduction* , In *Policy Analysis in Political Science*,ed. Chicago : MarkhamPublishing Company.
- James, E. A. (1994). *Public Policy Making*. New York: Holt, Winston & Rinehar.
- Jens Manuel, K. (2017). *What we know about illegal immigration from Mexico*. Retrieved from <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/27/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>
- Kiekhofe, W.H. (1946). *Economic Principles, Problems, and Policies*. New York : D.apple Century.
- Koening, Louis W. (1986). *An Introduction to Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Mark, H. & Sandra, O.A. (2017). Illegal Immigration, State Law, and Deterrence. *American Economic Journal: Economic Policy*, American Economic Association (vol.9, pp.228-252). Retrieved from <https://ideas.repec.org/f/c/pho613.html>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Mazmanian, D. A. & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and public policy: With a new postscript*. Latham, MD: University Press of America.
- Melvin, L. (1966). *Theories of Mass Communication*. New York : David Mckey co.
- Morell, D.L. (1974). *Power and Parliament in Thailand : The Futile Challenge, 1968 - 1971*. Retrieved from <https://macsphere.mcmaster.ca/bitstream/11375/14171/1/fulltext.pdf>.
- Patton, J.D. (1986). *Logistics technology and management*. New York : The Solomon Press.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation* (2nd ed.). San Francisco: University of California Press.
- Rossi, P.H. & Freeman, H. (1993). *Evaluation: A systematic approach*. Retrieved from <https://www.slideshare.net/israelvc12/evaluation-a-systematic-approachcrossilipsefreyfreeman>
- Simon, M. & Rino, C. (2015). *Eurafrican Migration: Legal, Economic and Social Responses Irregular Migration*. Retrieved from https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/ki-04-15-841_en_n.pdf
- Russell & Poopetch. (1990). *Human Organization*. Boston: Allyn and Bacon.
- Vedung, E. (2008). *Four Waves of Evaluation Diffusion*. Retrieved from <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1356389010372452>
- Williams, W. (1971). *Social Policy Research and Analysis: The Experience in The Federal Social Agencies*. New York: American Elsevier Publishing Co.



ภาคผนวก ก

พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



พระราชกำหนด

การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

พ.ศ. ๒๕๖๐

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐

เป็นปีที่ ๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวและกฎหมายว่าด้วยการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

พระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

พระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง

“ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน” หมายความว่า ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

“ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน” หมายความว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

“ใบอนุญาตทำงาน” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

“ผู้รับอนุญาตให้ทำงาน” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงาน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานของผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน

“ค่าบริการ” หมายความว่า เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ทำให้เป็นการตอบแทนการนำคนต่างด้าวมาทำงาน

“ค่าใช้จ่าย” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายในการนำคนต่างด้าวมาทำงาน

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

“คณะกรรมการกองทุน” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า อธิบดีและพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอแนะของอธิบดี เพื่อออกใบอนุญาตทำงานและปฏิบัติการอื่นตามพระราชกำหนดนี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการจัดหางาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกำหนดนี้

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชกำหนดนี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชกำหนดนี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่น หรือออกประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๗ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาจประกาศกำหนดให้งานใดเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องถิ่นใด เมื่อใด โดยห้ามเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดก็ได้

การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

มาตรา ๘ ห้ามคนต่างด้าวทำงานที่กำหนดไว้ในประกาศที่ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๙ ห้ามผู้ได้รับคนต่างด้าวทำงานที่กำหนดไว้ในประกาศที่ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือรับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๑๐ บทบัญญัติมาตรา ๗ ไม่ใช้บังคับแก่การทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔

ในกรณีหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณีกำหนดให้คนต่างด้าวทำงานตามที่กำหนดไว้ในประกาศที่ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ได้ คนต่างด้าวนั้นต้องได้รับอนุญาตทำงานตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของหนังสือสัญญานั้นด้วย

มาตรา ๑๑ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาจประกาศกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อเรียกเก็บจากนายจ้างที่จ้างคนต่างด้าวทำงานตามประเภทงานที่กำหนดในราชอาณาจักรได้

ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีและชำระค่าธรรมเนียมก่อนทำสัญญาจ้าง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในวรรคสองต้องเสียเงินเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ

มาตรา ๑๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๔ วรรคสอง รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดงานประเภทใดซึ่งต้องได้รับการจัดสรรจำนวนคนต่างด้าวเข้าทำงาน ในกรณีนี้ รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้

มาตรา ๑๓ เมื่อมีการประกาศตามมาตรา ๑๒ แล้ว หากบุคคลใดจะจ้างคนต่างด้าวทำงานตามมาตรา ๑๒ กับตน ให้ยื่นคำขออนุญาตจ้างคนต่างด้าวเข้าทำงานต่ออธิบดีได้

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๔ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้บุคคลดังต่อไปนี้ทำงานในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

(๑) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานหรือนายจ้างนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศ

(๒) คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในราชอาณาจักร

มาตรา ๑๕ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและความปลอดภัยสาธารณะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดเขตที่พักอาศัยสำหรับผู้รับอนุญาตให้ทำงาน เฉพาะจำพวกใดหรือท้องที่ใดก็ได้

หน้า ๕

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

มาตรา ๑๖ บรรดาคดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน กับคนต่างด้าว ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้าง หรือนายจ้างกับคนต่างด้าว อันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ หรือเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านแรงงาน ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน

หมวด ๒

คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๑๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ประธานสภาหอการค้าไทย และประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนองค์กรลูกจ้าง ซึ่งอธิบดีเสนอชื่อให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือประสบการณ์ด้านแรงงาน ด้านอุตสาหกรรม ด้านกฎหมาย และด้านสิทธิมนุษยชน ด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรรมการจัดหางาน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๘ กรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

หน้า ๖

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

(๖) ไม่เคยเป็นผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๑๙ กรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ในระหว่างที่กรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่

กรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าสองวาระไม่ได้

มาตรา ๒๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๘

มาตรา ๒๑ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยมีการกำหนดมาตรการและแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๒) พิจารณาและเสนอให้มีการทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

(๓) รายงานผลการดำเนินงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นโยบายที่ได้จัดทำตาม (๑) ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการและกำกับการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว

มาตรา ๒๒ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๗

หมวด ๓

การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

มาตรา ๒๓ บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่ใช้บังคับแก่

- (๑) การจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
- (๒) การจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล

มาตรา ๒๔ การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศโดยผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานหรือนายจ้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๕ ห้ามผู้ใดโฆษณาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ เว้นแต่เป็นผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน

ส่วนที่ ๒

การประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

มาตรา ๒๖ ห้ามผู้ใดประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๒๗ ผู้ขออนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่อธิบดีประกาศกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท
- (๒) มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนทุนทั้งหมด

และจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด เว้นแต่ในกรณีที่มีสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณีระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของสนธิสัญญาหรือความผูกพันตามพันธกรณีนั้น

(๓) มีสำนักงานอยู่ในที่ตั้งที่เป็นสัดส่วน เปิดเผย มีหลักแหล่งที่แน่นอน และไม่เป็นสถานที่ต้องห้ามตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

(๔) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน หรือไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน ตามพระราชกำหนดนี้

(๕) ไม่เป็นผู้รับอนุญาต ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

(๖) ไม่เป็นผู้รับใบอนุญาตจัดหางาน ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน หรือไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล

(๗) มีผู้จัดการซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ก) มีสัญชาติไทย

(ข) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(ค) ไม่เป็นกรรมการ หุ้นส่วน หรือผู้จัดการของนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน หรือในขณะที่นิติบุคคลนั้นถูกเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน ตามพระราชกำหนดนี้

(ง) ไม่เป็นกรรมการ หุ้นส่วน หรือผู้จัดการของนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้รับอนุญาต หรือในขณะที่นิติบุคคลนั้นถูกเพิกถอนใบอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

(จ) ไม่เป็นกรรมการ หุ้นส่วน หรือผู้จัดการของนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตจัดหางาน หรือในขณะที่นิติบุคคลนั้นถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล

(ฉ) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(ช) ไม่เป็นผู้มีหรือเคยมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(ซ) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบ หรือในความผิดตามพระราชกำหนดนี้ กฎหมายว่าด้วยการจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

มาตรา ๒๘ ผู้ขออนุญาตต้องวางหลักประกันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าล้านบาทไว้กับอธิบดี เพื่อประกันความเสียหายที่อาจเกิดจากการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามพระราชกำหนดนี้ ก่อนที่อธิบดีจะอนุญาตแก่ผู้ขออนุญาต

ในกรณีที่หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานวางไว้ตามวรรคหนึ่งลดลงเพราะได้จ่ายไปตามพระราชกำหนดนี้ ให้อธิบดีสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานวางหลักประกันเพิ่มจนครบจำนวนเงินที่กำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

การวางหลักประกัน การเก็บรักษาหลักประกัน การหักหลักประกัน การเปลี่ยนแปลงหลักประกัน การหักเงินจากหลักประกันชดเชยให้แก่ นายจ้างหรือคนต่างด้าวในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ การเรียกหลักประกันเพิ่ม การวางหลักประกันเพิ่ม และการขอรับหลักประกันคืน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๙ ห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานประกอบธุรกิจตามที่อธิบดีประกาศกำหนด เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีตามมาตรา ๒๖ แล้ว

มาตรา ๓๐ ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานตามมาตรา ๒๖ ให้มีอายุสองปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานซึ่งประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานให้ยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และเมื่อได้ยื่นคำขอตังกล่าวแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าจะได้รับแจ้งการไม่อนุญาตจากอธิบดี

การขอต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๑ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานในกรณีที่ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว

การขอใบแทนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานและการออกใบแทนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๓๒ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องแสดงใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

มาตรา ๓๓ ห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานย้ายสำนักงานหรือตั้งสำนักงานชั่วคราวที่มีใช้สถานที่ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๓๔ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีเมื่อประสงค์จะเปลี่ยนผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๓๕ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องจดทะเบียนลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องใช้ลูกจ้างซึ่งได้จดทะเบียนตามวรรคหนึ่งเท่านั้น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องแสดงทะเบียนลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ณ สำนักงาน เพื่อให้นายจ้างหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบความเป็นลูกจ้างดังกล่าวได้

การกระทำที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศของลูกจ้างซึ่งผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานได้จดทะเบียนไว้ ให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานด้วย

มาตรา ๓๖ ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๗ (๗) และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศของผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานรายอื่นตามพระราชกำหนดนี้

(๒) เป็นตัวแทนจัดหางานหรือลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล ในขณะที่เดียวกัน

มาตรา ๓๗ การประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศเป็นอันสิ้นสุดลงในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานสิ้นอายุ

(๒) ถูกเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

(๓) ไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

(๔) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานยกเลิกวัตถุประสงค์ของบริษัทในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

(๕) เมื่อมีการเลิกบริษัทที่เป็นผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน

เมื่อมีการผิดตามวรรคหนึ่ง และผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานมีความผูกพันตามสัญญากับนายจ้างอยู่ ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานที่ยังคงมีภาระหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ แจ้งต่อนายจ้างโดยไม่ชักช้า

ในกรณีตาม (๔) และ (๕) ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานแจ้งต่ออธิบดีและส่งใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานคืนแก่อธิบดีโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๓๘ หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานวางไว้ตามมาตรา ๒๘ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตราบเท่าที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานยังมิได้เลิกประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ หรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเลิกประกอบธุรกิจดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงมีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเลิกประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ และไม่มีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้ ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานยื่นคำขอรับหลักประกันคืนต่ออธิบดี เมื่ออธิบดีตรวจสอบแล้วพบว่าผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่มีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้ ให้แจ้งแก่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเป็นหนังสือเพื่อมารับหลักประกันคืน

ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากอธิบดี ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่รับหลักประกันคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา ๓๙ ผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือลูกจ้างซึ่งจดทะเบียนตามมาตรา ๓๕ ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงาน

บัตรประจำตัวผู้จัดการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด และให้มีอายุสองปีนับแต่วันที่ออกบัตร

ผู้จัดการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่งต้องยื่นคำขอรับใบแทนบัตรประจำตัว ในกรณีที่บัตรประจำตัวสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว

การขอมีบัตร การออกบัตรประจำตัว และการออกใบแทนบัตรประจำตัว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๐ ผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือลูกจ้างซึ่งจดทะเบียนตามมาตรา ๓๕ ซึ่งพ้นจากความเป็นผู้จัดการหรือลูกจ้างต้องส่งคืนบัตรประจำตัวแก่อธิบดีหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พ้นจากความเป็นผู้จัดการหรือลูกจ้างดังกล่าว

ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานซึ่งได้รับบัตรประจำตัวคืนตามวรรคหนึ่งต้องส่งบัตรประจำตัวนั้นแก่อธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับจากผู้จัดการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๑ ในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องทำสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๒ ในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากนายจ้าง เว้นแต่ค่าบริการและค่าใช้จ่ายตามรายการและอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคนต่างด้าว

ในกรณีที่ตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานได้รับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายจากนายจ้าง ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องออกใบรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายให้แก่นายจ้างตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๓ ในแต่ละเดือน ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องส่งรายงานเกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศต่ออธิบดี ภายในวันที่สิบของเดือนถัดไป ตามแบบรายงานที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๔ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานต้องใช้ชื่อ คำแสดงชื่อ หรือคำอื่นใดในการประกอบธุรกิจว่า “บริษัทนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศ” และจะใช้ล้อยคำหรืออักษรต่างประเทศอื่นที่มีความหมายเช่นเดียวกันประกอบด้วยก็ได้

มาตรา ๔๕ ห้ามผู้ใดนอกจากผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน ใช้ชื่อ คำแสดงชื่อ หรือคำอื่นใดในทางธุรกิจว่า “บริษัทนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศ” หรือใช้คำหรืออักษรต่างประเทศที่มีความหมายในทำนองเดียวกัน

ส่วนที่ ๓

นายจ้างนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศ

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี และนายจ้างต้องวางหลักประกันไว้กับอธิบดีเพื่อประกันความเสียหายที่อาจเกิดจากการที่นายจ้างได้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศ ทั้งนี้ หลักประกันดังกล่าวไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตราบเท่าที่นายจ้างยังมีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การวางหลักประกัน อัตราของหลักประกัน การเก็บรักษาหลักประกัน การเปลี่ยนแปลงหลักประกัน การหักหลักประกันในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการที่นายจ้างได้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศ การเรียกหลักประกันเพิ่ม การวางหลักประกันเพิ่ม และการขอรับหลักประกันคืน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๗ ในกรณีหลักประกันที่นายจ้างวางไว้ตามมาตรา ๔๖ ลดลงเพราะได้จ่ายไปตามพระราชกำหนดนี้ และนายจ้างยังมีภาระต้องรับผิดชอบตามพระราชกำหนดนี้ ให้อธิบดีสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างวางหลักประกันเพิ่มจนครบจำนวนเงินที่กำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

นายจ้างผู้ใดไม่วางหลักประกันเพิ่มภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งต้องชำระเงินเพิ่มอีกร้อยละสองต่อเดือนจนกว่าจะวางหลักประกันเพิ่มจนครบถ้วน

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่นายจ้างขอรับหลักประกันคืน นายจ้างต้องไม่มีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้ ทั้งนี้ เมื่อนายจ้างได้ขอรับหลักประกันคืน ให้อธิบดีตรวจสอบว่านายจ้างไม่มีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดนี้ แล้วจึงแจ้งเป็นหนังสือให้นายจ้างมารับหลักประกันคืน

ในกรณีที่นายจ้างไม่รับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอธิบดี ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา ๔๙ ห้ามนายจ้างเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ จากคนต่างด้าวในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศ

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๑๓
 ส่วนที่ ๔
 หน้าที่และความรับผิดชอบ

มาตรา ๕๐ ในกรณีที่นายจ้างซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๖ เลิกจ้างคนต่างด้าวโดยมีเหตุผลอันสมควร คนต่างด้าวลาออกจากงานอันมิใช่เนื่องจากนายจ้างผิดสัญญาจ้างหรือฝ่าฝืนกฎหมายหรือคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างจนครบกำหนดตามสัญญาจ้างกับนายจ้างในประเทศ นายจ้างต้องแจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด และต้องจัดส่งคนต่างด้าวนั้นกลับไปยังประเทศต้นทางภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวไม่ได้ทำงานกับนายจ้างหรือวันที่ครบกำหนดตามสัญญา แล้วแต่กรณี และเมื่อจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางแล้ว ให้นายจ้างแจ้งต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

การเลิกจ้างคนต่างด้าวโดยมีเหตุผลอันสมควรตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การเลิกจ้างคนต่างด้าวเพราะเหตุที่คนต่างด้าวกระทำประการหนึ่งประการใดที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยมีพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๑ ในกรณีดังต่อไปนี้ นายจ้างต้องแจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด

- (๑) นายจ้างเลิกจ้างคนต่างด้าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
- (๒) นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้
- (๓) คนต่างด้าวลาออกจากงานอันเนื่องจากนายจ้างผิดสัญญาจ้างหรือฝ่าฝืนกฎหมาย

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง หากคนต่างด้าวประสงค์จะทำงานกับนายจ้างรายอื่น นายจ้างรายอื่นซึ่งประสงค์จะนำคนต่างด้าวดังกล่าวมาทำงานกับตนนั้นต้องวางหลักประกันตามมาตรา ๔๖ และได้รับอนุญาตจากอธิบดีให้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตน ทั้งนี้ คนต่างด้าวนั้นต้องทำงานกับนายจ้างรายอื่นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เลิกทำงานกับนายจ้างรายเดิม

ในกรณีที่คนต่างด้าวไม่ได้ทำงานกับนายจ้างรายอื่นภายในเวลาที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง ให้นายจ้างรายเดิมจัดส่งคนต่างด้าวนั้นกลับไปยังประเทศต้นทางภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว และให้นายจ้างแจ้งต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่นายจ้างไม่ดำเนินการจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้อธิบดีดำเนินการจัดส่งคนต่างด้าวนั้นกลับไปยังประเทศต้นทาง โดยหักค่าใช้จ่ายจากหลักประกันที่นายจ้างได้วางไว้ตามมาตรา ๔๖

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานได้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ แต่นายจ้างไม่รับคนต่างด้าวนั้นเข้าทำงาน หรือคนต่างด้าวไม่ยินยอมทำงานกับนายจ้างนั้น หรือคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างในประเทศตามสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศแล้ว แต่นายจ้างเลิกจ้างคนต่างด้าวนั้นโดยมีเหตุผลอันสมควรหรือคนต่างด้าวได้ลาออกจากการก่อนครบอายุสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศอันมิใช่เนื่องจากนายจ้างผิดสัญญาจ้างหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ให้นายจ้างแจ้งผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวไม่ได้ทำงานกับนายจ้าง นายจ้างเลิกจ้างคนต่างด้าว หรือคนต่างด้าวได้ลาออกจากการ แล้วแต่กรณี และให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานมีหน้าที่ส่งคนต่างด้าวนั้นกลับไปยังประเทศต้นทางภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายจ้าง ทั้งนี้ เมื่อจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางแล้ว ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานแจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่นายจ้างไม่รับคนต่างด้าวนั้นเข้าทำงานโดยมิใช่เหตุอันเนื่องจากคนต่างด้าว นายจ้างเลิกจ้างคนต่างด้าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ คนต่างด้าวลาออกจากการอันเนื่องจากนายจ้างผิดสัญญาจ้างหรือฝ่าฝืนกฎหมาย และคนต่างด้าวนั้นประสงค์จะทำงานกับนายจ้างรายอื่น ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานอาจจัดให้คนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างรายอื่นได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายจ้างไม่รับเข้าทำงานหรือวันที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานกับนายจ้างด้วยเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ คนต่างด้าวสามารถทำงานกับนายจ้างรายอื่นได้ไม่เกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

ห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดในการจัดให้คนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างรายอื่นตามวรรคสองจากคนต่างด้าว ทั้งนี้ ให้นายจ้างรายอื่นเป็นผู้รับผิดชอบค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามรายการและอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนด และเมื่อได้รับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายดังกล่าว ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานออกใบรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้างรายอื่นตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่คนต่างด้าวไม่ประสงค์จะทำงานกับนายจ้างรายอื่นตามวรรคสอง ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานมีหน้าที่จัดส่งคนต่างด้าวนั้นกลับไปยังประเทศต้นทาง โดยให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่นำคนต่างด้าวมาทำงานตามสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากนายจ้างไปแล้วทั้งหมดให้แก่ นายจ้างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างขอรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวคืน

มาตรา ๕๕ เมื่อคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างจนครบกำหนดตามสัญญาการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ หรือไม่ได้ทำงานกับนายจ้างแล้ว นายจ้างต้องแจ้งผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตามสัญญาหรือวันที่คนต่างด้าวไม่ได้ทำงานกับนายจ้างแล้ว แล้วแต่กรณี เพื่อให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางที่ได้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเลิกประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ เมื่อคนต่างด้าวได้ทำงานกับนายจ้างจนครบกำหนดตามสัญญาแล้ว ให้นายจ้างแจ้งต่ออธิบดีเพื่อดำเนินการจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทาง โดยหักค่าใช้จ่ายจากหลักประกันของผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานที่ได้วางไว้ตามมาตรา ๒๘

มาตรา ๕๖ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานตามความในหมวดนี้ และต้องถูกส่งตัวกลับไปยังประเทศต้นทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น ให้นายจ้างที่ดำเนินการส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางเรียกเก็บค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดการให้คนต่างด้าวเดินทางกลับจากนายจ้างหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานภายในเวลาที่กำหนดได้

ในกรณีที่นายจ้างตามมาตรา ๔๖ หรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานตามมาตรา ๒๖ มิได้خذค่าใช้จ่ายคืนภายในเวลาที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหักเงินจำนวนดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้เพื่อคืนให้แก่หน่วยงานที่ดำเนินการส่งคนต่างด้าวดังกล่าวกลับไปยังประเทศต้นทาง

มาตรา ๕๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับความเสียหายจากการที่นายจ้างหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๕ แล้วแต่กรณี อาจยื่นคำร้องต่ออธิบดีเพื่อดำเนินการหักหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๔๖ เพื่อชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

มาตรา ๕๘ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ ให้อธิบดีหักหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๒๘ เพื่อคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้าง หรือคืนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการส่งกลับหรือค่าใช้จ่ายอื่นตามความจำเป็นให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว และเมื่อได้ดำเนินการหักหลักประกันดังกล่าวแล้ว ให้อธิบดีแจ้งให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ดำเนินการจัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางตามมาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๕ ให้อธิบดีดำเนินการจัดส่งคนต่างด้าวดังกล่าวกลับไปยังประเทศต้นทาง โดยหักค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดการให้คนต่างด้าวเดินทางกลับและค่าใช้จ่ายอื่นตามความจำเป็นจากหลักประกันของผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานที่ได้วางไว้ตามมาตรา ๒๘

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๑๖
 หมวด ๔
 การทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๕๙ งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในประกาศซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง คนต่างด้าว จะทำได้ต้องได้รับอนุญาตให้ทำงานจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนตามที่อธิบดีประกาศกำหนดซึ่งมี ระยะเวลาทำงานให้เสร็จสิ้นภายในสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

การขออนุญาตทำงาน การอนุญาตให้ทำงาน และการแจ้ง ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

แบบใบอนุญาตทำงานให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๖๐ คนต่างด้าวซึ่งขออนุญาตทำงานตามมาตรา ๕๙ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมีใบได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่านและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๑ ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตน ในราชอาณาจักรให้อื่นคำขออนุญาตทำงานต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าว

การขออนุญาตทำงานแทนคนต่างด้าวและการออกใบอนุญาตทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๒ เมื่อคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม หรือกฎหมายอื่น ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามกฎหมายดังกล่าวแจ้งต่อนายทะเบียนโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ การแจ้งให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

แบบใบอนุญาตทำงานให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในระหว่างที่ดำเนินการตามวรรคสอง ให้คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งทำงานไปพลางก่อนได้ โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๖๘

มาตรา ๖๓ คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขออนุญาตตามมาตรา ๕๙ เพราะเหตุดังต่อไปนี้ อาจขออนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

(๑) ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(๒) เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๓) ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

(๕) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ การขออนุญาตทำงานและการออกใบอนุญาตทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

แบบใบอนุญาตทำงานให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๖๔ คนต่างด้าวซึ่งเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนหรือเอกสารราชการที่ประเทศต้นทางออกให้คนต่างด้าว ที่สามารถใช้ในการเข้ามาในราชอาณาจักร อาจได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลและในท้องที่ที่กำหนดได้

ความในวรรคหนึ่งจะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภท หรือลักษณะใด โดยมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา

การขออนุญาตทำงานและการออกใบอนุญาตทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

แบบใบอนุญาตทำงานให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๖๕ ใบอนุญาตทำงานที่ออกให้ตามพระราชกำหนดนี้ให้มีอายุไม่เกินสองปี นับแต่วันที่ออก เว้นแต่ใบอนุญาตทำงานที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๖๒ ให้มีอายุเท่าระยะเวลา ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

อายุใบอนุญาตทำงานตามวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลาอยู่ในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานตามมาตรา ๖๒ ได้รับการขยายระยะเวลา ทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการขยาย ระยะเวลาทำงานนั้นต่อนายทะเบียนโดยเร็วตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด และให้นายทะเบียนจัดแจ้ง การขยายระชาเวลานั้นลงในใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๖๗ ผู้รับอนุญาตให้ทำงานซึ่งประสงค์จะทำงานต่อไปให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานต่อนายทะเบียนก่อนที่ใบอนุญาตทำงานจะสิ้นอายุ

เมื่อได้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานนั้นทำงานไปพลางก่อนจนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

การต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้ต่อได้ครั้งละไม่เกินสองปี โดยให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็น และสำหรับกรณีคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓ (๑) หรือ (๒) นั้น ระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วต้องไม่เกินสี่ปี เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นเป็นคราว ๆ ไป

การขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานและการต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๘ ผู้รับอนุญาตให้ทำงานต้องมีใบอนุญาตทำงานอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานในระหว่างเวลาทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา ๖๙ ถ้าใบอนุญาตทำงานสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ให้ผู้รับอนุญาตให้ทำงานยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว

การขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานและการออกใบแทนใบอนุญาตทำงาน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๗๐ ห้ามผู้รับอนุญาตให้ทำงานทำงานแตกต่างจากประเภทงาน นายจ้าง ท้องที่ หรือเงื่อนไขในการทำงาน ตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา ๗๑

มาตรา ๗๑ ผู้รับอนุญาตให้ทำงานผู้ใดประสงค์จะเปลี่ยนหรือเพิ่มรายการ ดังต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

- (๑) ประเภทงาน
- (๒) นายจ้าง
- (๓) ท้องที่
- (๔) เงื่อนไขในการทำงาน

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๗๒ ห้ามผู้ใดรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงาน

มาตรา ๗๓ ห้ามผู้ใดให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๗๔ ให้นายจ้างแจ้งต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใด

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

หมวด ๕
กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๗๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๗๖ ให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

(๑) เงินหรือทรัพย์สินที่โอนมาจากกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา ๑๔๐

(๒) เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ทูลให้

(๔) เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชกำหนดนี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

(๕) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

(๖) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่จัดสรรให้ตามความจำเป็น

(๗) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่กองทุนได้รับไม่ว่ากรณีใด

เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๗๗ เงินของกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ช่วยเหลือคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานตามพระราชกำหนดนี้ที่ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน

(๒) ส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๓) ช่วยเหลือและอุดหนุนหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรเอกชน ที่เสนอโครงการหรือแผนงานในการดำเนินการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงาน การจัดสวัสดิการ การศึกษา การสาธารณสุข และการให้ความคุ้มครองด้านแรงงาน แก่คนต่างด้าว

(๔) คืนให้แก่คนต่างด้าวที่ส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว

(๕) บริหารกองทุน

(๖) บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนดนี้

การดำเนินการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๗๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงบประมาณ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านแรงงาน ด้านการคลัง ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการบริหาร หรือด้านกฎหมาย ด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการกองทุนอาจแต่งตั้งข้าราชการกรมการจัดหางานจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๗๙ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๘๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) รัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่หรือทุจริต มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๘๑ ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย กำกับดูแลการบริหารจัดการ และติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการใช้จ่ายเงินของกองทุนตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๓) พิจารณานุมัติแผนการดำเนินงานประจำปี

(๔) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
 (๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการตรวจสอบภายในของกองทุนโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินของกองทุน เพื่อใช้ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวและการเบิกจ่ายเงินตรงในการดำเนินการดังกล่าว

มาตรา ๘๒ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมายได้

มาตรา ๘๓ ให้กรมการจัดหางานจัดทำบัญชีของกองทุนให้เป็นไปตามระบบการบัญชีอย่างถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป และให้ส่งผู้สอบบัญชีภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

มาตรา ๘๔ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

มาตรา ๘๕ ให้ผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีและให้กรมการจัดหางานเผยแพร่งบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับรองแล้วภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีรับทราบ

หมวด ๖

มาตรการทางปกครอง

ส่วนที่ ๑

การพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

การเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน และการเพิกถอนใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๘๖ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๗ หรือไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนดนี้ หรือกฏกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชกำหนดนี้ ให้อธิบดีสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และสั่งให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานนั้นปฏิบัติให้ถูกต้องหรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

มาตรา ๘๗ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้และอยู่ระหว่างการดำเนินคดี ให้อธิบดีสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

มาตรา ๘๘ ให้อธิบดีสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติหรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของอธิบดีตามมาตรา ๘๖

(๒) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปี หรือเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานมาแล้วสองครั้ง และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานอีก

(๓) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายของประเทศต้นทาง มีส่วนรู้เห็นหรือเป็นผู้สนับสนุนการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องดังกล่าวในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ และอธิบดีได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายของประเทศต้นทาง หรือห้ามมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งเตือนของอธิบดีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนนั้น

(๔) ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานฝ่าฝืนมาตรา ๘๙ วรรคสอง

(๕) อธิบดีเห็นว่าการที่ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนดนี้หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชกำหนดนี้ เป็นกรณีที่น่าร้ายแรง

(๖) อธิบดีเห็นว่าผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่สามารถปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชกำหนดนี้ได้

มาตรา ๘๙ คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานและคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานให้ทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานทราบ ในกรณีที่ไม่มีพบตัวผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานไม่ยอมรับคำสั่ง ให้ปิดคำสั่งดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สำนักงาน และให้ถือว่าผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานได้ทราบคำสั่งนั้นแล้วตั้งแต่วันที่ปิดคำสั่ง

ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ เว้นแต่การดำเนินการที่ต้องกระทำต่อเนื่องจากการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศก่อนวันที่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน

ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานต้องรับผิดชอบในการจัดส่งคนต่างด้าวซึ่งยังอยู่ในความรับผิดชอบของตนกลับไปยังประเทศต้นทาง จนกว่าจะพ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชกำหนดนี้ และให้รายงานให้อธิบดีทราบเกี่ยวกับคนต่างด้าวซึ่งยังอยู่ในความรับผิดชอบของตน

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๒๓

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับอนุญาตให้ทำงานฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาต ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๔๑ อธิบดีอาจประกาศรายชื่อนายจ้างหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน ซึ่งได้รับโทษเพราะฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้

ส่วนที่ ๒

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตตามมาตรา ๒๖ ไม่ต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานตามมาตรา ๓๐ ไม่อนุญาตให้ย้ายสำนักงานหรือให้ตั้งสำนักงานชั่วคราวตามมาตรา ๓๓ ไม่อนุญาตให้เปลี่ยนผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลตามมาตรา ๓๔ หรือได้หักหลักประกันหรือเรียกหลักประกันเพิ่มตามพระราชกำหนดนี้ ผู้ขออนุญาตหรือผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตตามมาตรา ๔๖ หรือได้หักหลักประกันหรือเรียกหลักประกันเพิ่มตามพระราชกำหนดนี้ นายจ้างมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๔ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานหรือถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่นายทะเบียนไม่อนุญาตตามมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ หรือมาตรา ๗๑ หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานตามมาตรา ๖๗ หรือเพิกถอนใบอนุญาตทำงานตามมาตรา ๔๐ คนต่างด้าวซึ่งขออนุญาตทำงาน ผู้ซึ่งขออนุญาตแทนคนต่างด้าว หรือผู้รับอนุญาตให้ทำงาน แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๖ เมื่อรัฐมนตรีได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ หรือ มาตรา ๔๕ ให้พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับอุทธรณ์ ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งแก่ ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณีนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๒๔

กรณีที่พักระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารัฐมนตรีพิจารณาคำอุทธรณ์แล้ว ยืนยันตามคำสั่งเดิม

มาตรา ๔๗ การอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๔๕ ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่กรณีการอุทธรณ์คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ตามมาตรา ๖๗

หมวด ๗
พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๔๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกหรือสั่งให้บุคคลใดที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาได้

(๒) เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชกำหนดนี้

(๓) เข้าไปในสถานประกอบการซึ่งรับคนต่างด้าวจากผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชกำหนดนี้

(๔) ค้นในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศหรือมีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือค้นเพื่อหาและช่วยเหลือคนต่างด้าวซึ่งตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้

(๕) ยึดหรืออายัด เอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน การนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกรกระทำผิดตามพระราชกำหนดนี้

การค้นตาม (๔) ต้องมีหมายค้น เว้นแต่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหากนั้นเข้าก็จะเอาหมายค้นมาได้ คนต่างด้าวนั้นอาจถูกประทุษร้าย โยกย้าย หรือซ่อนเร้น หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอาจถูกโยกย้าย ซ่อนเร้น ทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม หรือถูกทำลายไปเสียก่อน ให้ดำเนินการค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการค้น

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา ๔๙ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๒๕

มาตรา ๑๐๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

เพื่อประโยชน์ในการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ ให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบคนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานหรือทำงานแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้ และพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งให้คนต่างด้าวไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่คนต่างด้าวผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับและให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที

หมวด ๘ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๑๐๑ คนต่างด้าวซึ่งมิใช่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ยินยอมเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด แต่ต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับก็ได้ และเมื่อได้ดำเนินการให้คนต่างด้าวผู้นั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๐๒ ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงแปดแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

มาตรา ๑๐๓ ผู้ใดนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๐๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๐๕ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๐๖ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๐๗ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๓๗ วรรคสองหรือวรรคสาม มาตรา ๔๐ วรรคสอง มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ วรรคสาม มาตรา ๔๓ หรือมาตรา ๔๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๑๐๘ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๑๐๙ ผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลหรือลูกจ้างซึ่งจดทะเบียนตามมาตรา ๓๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๑๑๐ ผู้ใดมิได้เป็นลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา ๓๕ แต่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๑ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับห้าเท่าของเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่เรียกหรือรับไว้จากนายจ้าง หรือคนต่างด้าวหรือค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายที่เรียกเกินกว่าอัตราที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๑๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๕ ต้องระวางโทษปรับสองหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา ๑๑๓ นายจ้างผู้ใดนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาทต่อการนำคนต่างด้าวมาทำงานหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๔ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทต่อการเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ จากคนต่างด้าวหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๕ นายจ้างผู้ใดไม่แจ้งต่ออธิบดีเมื่อคนต่างด้าวไม่ได้ทำงานกับตนแล้ว ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

นายจ้างผู้ใดไม่แจ้งต่ออธิบดีภายหลังจากที่ได้จัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทางแล้ว ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๕๑ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

มาตรา ๑๑๖ นายจ้างผู้ใดไม่จัดส่งคนต่างด้าวกลับไปยังประเทศต้นทาง ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๕๑ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

มาตรา ๑๑๗ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดไม่แจ้งต่ออธิบดีภายหลังจากที่ได้ส่งคนต่างด้าวซึ่งไม่ได้ทำงานกับนายจ้างกลับไปยังประเทศต้นทางแล้วตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

มาตรา ๑๑๘ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดไม่จัดส่งคนต่างด้าวซึ่งไม่ได้ทำงานกับนายจ้างกลับไปยังประเทศต้นทางตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

มาตรา ๑๑๙ คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๑๒๐ ผู้รับอนุญาตให้ทำงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๑๒๑ ผู้รับอนุญาตให้ทำงานผู้ใดทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๗๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๑๒๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงแปดแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

มาตรา ๑๒๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่แสนบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน

มาตรา ๑๒๔ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๑๒๕ ผู้ใดไม่มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานตามมาตรา ๙๘ (๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๒๖ ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๘ (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๒๗ ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๑๒๘ ผู้ใดหลอกลวงผู้อื่นว่าสามารถนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศหรือสามารถหาลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวให้กับนายจ้าง และโดยการหลอกลวงดังว่านั้น ได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ถูกหลอกลวง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่หกแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำโดยร่วมกันตั้งแต่สามคนขึ้นไป หรือโดยสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด ต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้กึ่งหนึ่ง

มาตรา ๑๒๙ ผู้ใดสนับสนุนการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๒๘ ไม่ว่าจะกระทำของตัวการจะได้กระทำนอกราชอาณาจักรหรือไม่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

หน้า ๒๘

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

มาตรา ๑๓๐ การเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่สูงสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๒๘ หรือมาตรา ๑๒๙ แทนผู้เสียหาย พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับฟ้องคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในภายหลังขณะที่คดีอาญานั้นยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้นก็ได้ ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะยื่นคำร้องเพื่อเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่สูงสูญเสียไปเพิ่มเติมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดี

ในกรณีที่ไม่มีคำขอให้ใช้ทรัพย์สินหรือราคาที่สูงสูญเสียไปตามวรรคหนึ่ง หากศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำเลย ศาลจะสั่งในคำพิพากษาคดีอาญาให้จำเลยใช้ทรัพย์สินหรือราคาที่สูงสูญเสียไปแก่ผู้เสียหายตามที่เห็นสมควรก็ได้ คำสั่งดังกล่าวไม่กระทบถึงสิทธิของผู้เสียหายในอันที่จะฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกเอาทรัพย์สินหรือราคาที่สูงสูญเสียไปในส่วนที่ยังขาดอยู่

มาตรา ๑๓๑ ผู้ใดยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของคนต่างด้าวไว้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๒ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๑๓๓ บรรดาความผิดตามพระราชกำหนดนี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว ให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเปรียบเทียบดังต่อไปนี้

(๑) อธิบดีสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ที่มีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๓๔ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการประกาศที่ออกตามมาตรา ๗ ให้นายทะเบียนอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใด ๆ ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๑๓๕ คนต่างด้าวผู้ใดได้รับใบอนุญาตทำงานหรือได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับให้ถือว่าได้รับใบอนุญาตทำงานหรือได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามพระราชกำหนดนี้

ใบอนุญาตทำงานที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ให้ใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุใบอนุญาตทำงานนั้น

มาตรา ๑๓๖ นายจ้างผู้ใดได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศตามพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้ดำเนินการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนเองในประเทศได้ต่อไป

มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ อยู่ก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานตามพระราชกำหนดนี้

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามวรรคหนึ่งประสงค์จะนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศภายหลังจากวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับต้องปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้ก่อนนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

มาตรา ๑๓๘ บรรดาคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชกำหนดนี้ และให้อธิบดีเรียกเอกสารหรือหลักฐานประกอบคำขอที่กำหนดไว้ตามพระราชกำหนดนี้ให้ครบถ้วน

มาตรา ๑๓๙ บรรดาคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชกำหนดนี้

มาตรา ๑๔๐ ให้โอนบรรดากิจการ เงิน สิทธิ ความเป็นเจ้าของที่ดิน ทรัพย์สิน และหนี้สินของกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ไปเป็นของกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนดนี้

มาตรา ๑๔๑ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งตามมาตรา ๑๗ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรลูกจ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชกำหนดนี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๔๒ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งตามมาตรา ๗๘ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชกำหนดนี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๔๓ ลูกจ้างซึ่งถูกหักเงินค่าจ้างและนำส่งเข้ากองทุนเพื่อการสงเคราะห์คนต่างด้าว กลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ก่อนวันที่ พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ให้มีสิทธิ ได้รับเงินที่ถูกหักไว้คืนภายในสองปีนับจากวันที่เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร หากไม่ขอรับเงินคืน ภายในเวลาที่กำหนดให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๑๔๔ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับและเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ ให้คณะกรรมการ เปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ได้รับการแต่งตั้งอยู่ก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับมีอำนาจ เปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นนั้นได้

บรรดาความผิดตามพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับและเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ ให้อธิบดี กรรมการจัดหางานหรือผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชกำหนดการนำ คนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นนั้นได้

มาตรา ๑๔๕ บรรดากฎหมายหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือ แแย้งกับพระราชกำหนดนี้ จนกว่าจะมีกฎหมายหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระราชโองการ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียม

(๑)	ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน	ฉบับละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๒)	การต่ออายุใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน	ครั้งละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๓)	ใบแทนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน	ฉบับละ	๑๐,๐๐๐ บาท
(๔)	การอนุญาตให้ย้ายสำนักงาน หรือตั้งสำนักงานชั่วคราว	ครั้งละ	๕,๐๐๐ บาท
(๕)	การอนุญาตให้เปลี่ยนผู้จัดการผู้มีอำนาจ กระทำการแทนนิติบุคคล	ครั้งละ	๕,๐๐๐ บาท
(๖)	การจดทะเบียนลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับ การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ	คนละ	๑,๐๐๐ บาท
(๗)	บัตรประจำตัวผู้จัดการหรือลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้าง ในประเทศ	ฉบับละ	๑,๐๐๐ บาท
(๘)	ใบอนุญาตทำงาน	ฉบับละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๙)	การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน หรือการขยายระยะเวลาการทำงาน	ครั้งละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๑๐)	ใบแทนใบอนุญาตทำงาน	ฉบับละ	๓,๐๐๐ บาท
(๑๑)	การอนุญาตให้เปลี่ยนหรือเพิ่มประเภทงาน นายจ้าง ท้องที่ หรือเงื่อนไขในการทำงาน	ครั้งละ	๕,๐๐๐ บาท
(๑๒)	การจ้างคนต่างด้าว	คนละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๑๓)	ค้ายื่นคำขอ	ฉบับละ	๑,๐๐๐ บาท
(๑๔)	การรับรองสำเนาเอกสาร		
	(ก) ภาษาไทย	หน้าละ	๕๐ บาท
	(ข) ภาษาต่างประเทศ	หน้าละ	๑๐๐ บาท
(๑๕)	การออกหนังสือรับรอง		
	(ก) ภาษาไทย	หน้าละ	๕๐๐ บาท
	(ข) ภาษาต่างประเทศ	หน้าละ	๑,๐๐๐ บาท
(๑๖)	การแปลภาษาต่างประเทศ	ฉบับละ	๑,๐๐๐ บาท
(๑๗)	ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ	ครั้งละ	๑,๐๐๐ บาท



ในการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม จะกำหนดค่าธรรมเนียมให้แตกต่างกัน
โดยคำนึงถึงสาขาอาชีพ หรือสาขาอาชีพและท้องที่ทำงานของคนต่างด้าวก็ได้

เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๖๕ ก หน้า ๓๑
ราชกิจจานุเบกษา ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้สามารถทำการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยา และการใช้บังคับกฎหมาย รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้





 มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY		เลขที่หนังสือ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๖ หน้า ๑๒๐๖๐	Rangsit University Mahachulalongkornrajavidyalaya Pathumthani 12000, Thailand	T : (66) 2997 2200-10 F : (66) 2 781 5757 E : info@rsu.ac.th
---	---	--	---	--

รพศ.4183/๕47๖ 1	สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
-----------------	---

16 พฤษภาคม 2561

เรื่อง ขออนุญาตประชาสัมพันธ์เพื่อเก็บข้อมูลทำวิทยานิพนธ์


เรียน ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดตาก

ด้วย นายยุคนธร จิตอารีรัตน์ รหัสนักศึกษา 5807063 นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยรังสิต ได้รับการอนุมัติให้จัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบายพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติศึกษาระณีแรงงานต่างด้าวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภายใต้การควบคุมวิทยานิพนธ์ของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตาภา ธีรศิริกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

เพื่อให้การเก็บข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สถาบันฯ จึงใคร่ขออนุญาตประชาสัมพันธ์ให้ นายยุคนธร จิตอารีรัตน์ เข้าทำการสัมภาษณ์ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดตาก และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ในจันทร์ที่ 4 มิถุนายน 2561 ตั้งแต่เวลา 9.00-12.00 น. เพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยในหัวข้อดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตประชาสัมพันธ์ ได้โปรดพิจารณาให้ นายยุคนธร จิตอารีรัตน์ ได้เก็บข้อมูลเพื่อทำการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(ผศ.ดร.จิตาภา ธีรศิริกุล)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองคณบดีสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย

พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560

ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

คำชี้แจงในการตอบแบบสัมภาษณ์

1. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา เรื่องการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความร่วมมือจากท่านให้ข้อมูลนี้ตามความเป็นจริง ซึ่งข้อมูลที่ได้นี้จะนำไปใช้ทางการศึกษาเกี่ยวกับวิจัยเท่านั้น

รายละเอียดของแบบสัมภาษณ์ชุดนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผล ต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยแบบสัมภาษณ์ชุดนี้แบ่งออกเป็น 5 ตอน ดังนี้

- ✓ ตอนที่ 1 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการหลบหนีเข้าเมืองแรงงานต่างด้าว
- ✓ ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการหลบหนีเข้าเมือง ของแรงงานต่างด้าว
- ✓ ตอนที่ 3 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง ของแรงงานต่างด้าว
- ✓ ตอนที่ 4 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัจจัยต่างๆที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวไปปฏิบัติ
- ✓ ตอนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

2. ขอความกรุณาจากท่านในการตอบแบบสัมภาษณ์ชุดนี้ให้ครบถ้วนตามความคิดเห็นความเป็นจริง ซึ่งข้อมูลที่ท่านตอบแบบสัมภาษณ์ในครั้งนี้จะใช้สำหรับการวิจัยเท่านั้นและจะนำเสนอผลการวิจัยในภาพรวม โดยไม่เกิดผลกระทบต่อตัวท่านแต่ประการใด ผู้วิจัยจะทำการเก็บข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลไว้เป็นความลับและใช้นามสมมุติของผู้ให้ข้อมูลตลอดการวิจัย โดยคำนึงถึงผลกระทบและประโยชน์ของผู้ให้ข้อมูลเป็นประการสำคัญ



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย (สำหรับแรงงานต่างด้าว)
เรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย
พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560
ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....

เพศ () ชาย () หญิง อายุ.....ปี ระดับการศึกษา.....

อาชีพ..... ระยะเวลาการพำนักในประเทศ.....ปี

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

คำอธิบาย ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ในหัวข้อต่อไปนี้

ตอนที่ 1 มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านคิดว่า “ การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว” สามารถหลบหนีโดยวิธีการใดบ้าง และตัวท่านเองเลือกวิธีการใดในการหลบหนีเข้าเมือง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีเหตุผลอย่างไรในการตัดสินใจเข้ามาทำงานในประเทศไทยแทนที่ทำงานในประเทศ
ตน เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่า สาเหตุใดที่ทำให้ท่านตัดสินใจหลบหนีเข้าเมือง แทนการเข้าเมืองอย่างถูกต้อง
ตามกฎหมาย เพราะสาเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 2 มิติด้านปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านคิดว่าในการตัดสินใจเข้ามาทำงานในประเทศไทยของตัวเอง ส่งผลอย่างไรต่อ
สภาพความเป็นอยู่ของท่านในปัจจุบัน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า การหลบหนีเข้าอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ส่งผลกระทบต่อหรือไม่อย่างไร กับประเทศไทย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทย และท่านคิดว่าอัตราที่เพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวนั้นส่งผลอย่างไร ในมิติด้านแรงงานของประเทศไทย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 มิติด้านนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านทราบหรือไม่ กับการที่รัฐบาลไทยในปัจจุบันประกาศใช้นโยบาย และมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ถ้าทราบ ท่านทราบได้อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านทราบหรือไม่ว่านโยบายจัดการแรงงานต่างด้าว ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ที่รัฐบาลประกาศใช้ในปัจจุบันมีการเพิ่มมาตรการและบทลงโทษกับแรงงานต่างด้าวและนายจ้างที่กระทำความผิด และท่านเห็นด้วยหรือไม่ กับการเพิ่มบทลงโทษ ดังกล่าว

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 4 มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการประกาศใช้นโยบายบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และท่านคิดว่านโยบายดังกล่าวนี้ สามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้มากน้อยเพียงใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า หลังการประกาศใช้นโยบายบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ท่านคิดว่านโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อตัวท่าน หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 5 มิติด้านข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ในมุมมองของท่านคิดว่ารัฐบาลควรมีนโยบายหรือมาตรการใดในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าว และการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ตอบตามความคิดเห็นที่เป็นจริงของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

.....



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย (สำหรับเจ้าหน้าที่/ผู้ที่เกี่ยวข้อง)
เรื่อง การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย
พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560
ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ตอนที่ 1 ข้อมูลภูมิหลังส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....

เพศ () ชาย () หญิง อายุ..... ปี ระดับการศึกษา.....

ตำแหน่ง..... ระยะเวลาในการทำงาน.....ปี

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีแรงงานต่างด้าว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

คำอธิบาย ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อการนำนโยบาย พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติ ในหัวข้อต่อไปนี้

ตอนที่ 1 มิติด้านสาเหตุของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เกี่ยวกับ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ในมุมมองของท่าน ท่านคิดว่า สาเหตุใดที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเลือกที่จะหลบหนีเข้าเมือง แทนที่จะเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่า ที่ผ่านมาระหว่างแรงงานต่างด้าวมีการหลบหนีเข้าเมืองโดยวิธีการใดบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 2 มิติด้านปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านคิดเห็นอย่างไร ต่ออัตราที่เพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะในมิติด้านแรงงาน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ส่งผลกระทบต่ออย่างไรกับประเทศไทย ในภาพรวม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 มิติด้านนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. หน่วยงานของท่าน มีการกำหนดนโยบายหรือมาตรการใดบ้าง เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. หน่วยงานของท่าน ได้มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นภายนอก เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว หรือไม่/อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ถ้ามีการประสานความร่วมมือหน่วยงานภายนอกมีบทบาทและหน้าที่อย่างไรบ้างในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 4 มิติด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ท่านคิดว่า เมื่อมีการประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560อย่างเป็นทางการแล้ว มีผลอย่างไรในเชิงการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อกลุ่มเป้าหมายแรงงานต่างด้าว

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า หน่วยงานของท่านมีจุดเด่น / จุดด้อย หรือไม่ อย่างไร ในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่า ปัจจัยใดที่ส่งผลต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายเพื่อแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ในพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ปฏิบัติในหน่วยงานของท่าน เป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 5 มติด้านข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

1. ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองภาพรวมอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองหน่วยงานของท่านอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

.....





รูปที่ ภาคผนวก ค.1 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.2 ภาพการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.3 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.4 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.5 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.6 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ชาวเมียนมา)
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.7 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองตาก)
ที่มา ผู้วิจัย 6 มิถุนายน 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.8 สะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
ที่มา ผู้วิจัย 6 มิถุนายน 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.9 สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
ที่มา ผู้วิจัย 6 มิถุนายน 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.10 สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูป ภาคผนวก ค.11 ช่องทางการเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561



รูปที่ ภาคผนวก ค.12 ช่องทางการเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
ที่มา ผู้วิจัย 13 พฤษภาคม 2561

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ยุคนธร จิตอารีรัตน์
วัน เดือน ปีเกิด	18 กรกฎาคม 2535
สถานที่เกิด	จังหวัดตาก ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต, 2558 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, 2561
ที่อยู่ปัจจุบัน	29/36 ซอย2 หมู่บ้านบางกอกบลูเอวार्ค หมู่7 ตำบลบางตลาด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

