

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
เพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

โดย

พลเรือตรี ฐนุ อยู่สุจี
ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพอเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๐-๒๕๖๑

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย พลเรือตรี ธนู อยู่สุยี่ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

งานวิจัยนี้นำเสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. ศึกษาสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน ๒. ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. กำหนดแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จะนำมาใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในอนาคต การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ๒. หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔. นายจ้างและผู้ประกอบการ ๕. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และ ๖. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น ๖๘ คน การเลือกกลุ่มเป้าหมายที่ให้ข้อมูลเป็นไปในลักษณะจำเพาะเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีพรรณนาเชิงวิเคราะห์ ตรวจสอบข้อมูลโดยใช้วิธีการสามเส้าด้านข้อมูล และยืนยันร่างแนวทางโดยใช้การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมี ๔ องค์ประกอบ ได้แก่ ๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัดองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๔. กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ส่วนแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลประกอบด้วยประเด็นต่อไปนี้ ๑. การกำหนดนโยบายและมาตรการด้านแรงงานต่างด้าว ๒. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ๓. การติดตามประเมินผลด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔. ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๕. โครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว แนวทางนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต

ABSTRACT

Title : Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

Field : Strategy

Name : RAdm. Tanoo Yousukee **Course** NDC Class 60

This research presents the guidelines for managing foreign workers for national maritime security, with the following objectives : 1. study the status of migrant workers in the past to the present; 2. study the problems of managing foreign workers affecting the national security of the sea; and 3. determine appropriate ways of labor management, the aliens will be deployed to agencies related to national maritime security in the future. This research uses qualitative research methodology, focusing on the specific issues that lead to the definition of a foreign worker management approach for national security. Target groups include : 1. 6 members of the Royal Thai Navy; 2. 12 national security policy organizations involved in marine security; 3. 16 responsible for managing foreign workers; 4. 18 employers, households, enterprises, agricultural enterprises, fisheries and industries; 5. 6 contractors; 6. 5 national security experts; and 7. 5 foreign workers management specialists. The total target groups of 68 people came from a specific selection. The research tools were unstructured interviews. Analysis and synthesis of qualitative research data by means of analytical descriptive method, Validate data using data triangulation technique and confirm the strategy by using connoisseurship approach. The research found that the appropriate forms of management of foreign workers affecting the stability and the interests of the national marine are four elements : 1. the policy on foreign workers; 2. the laws and regulations governing foreign workers; 3. organization; management of foreign workers; and 4. create a database of migrant workers. The guidelines for managing foreign migrant workers for national security in Thailand consist of the following issues : 1. the determination of policies and measures on foreign workers; 2. the guidelines for the implementation of policies on migrant workers for concrete practice; 3. monitor and evaluate the management of foreign workers. 4. success factors in the management of migrant workers. 5. projects related to the management of foreign workers. This

approach can be applied in the management of foreign workers for national security. This will make the management of foreign workers in Thailand more effective in the future.

คำนำ

รายงานการวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” จัดทำขึ้นเพื่อนำข้อมูลและรายงานการวิจัยดังกล่าวมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลสำหรับประเทศไทย โดยการศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการออกแบบ วิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อหารูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล รวมทั้งเป็นไปตามสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับประเทศไทยอย่างยั่งยืนต่อไป

พล.ร.ต.

(ธนุ อยู่สุจี)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
คำอธิบายคำย่อ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๖
ขอบเขตของการวิจัย	๖
วิธีดำเนินการวิจัย	๗
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๑๐
บทที่ ๒ ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวกับความมั่นคงแห่งชาติ	
ทางทะเล	๑๓
แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว	๑๓
แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติทางทะเล	๒๐
แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๓๐
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว	๔๔
กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว	๔๗
ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่	๖๒
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖๕
กรอบความคิดของการวิจัย	๘๕
สรุป	๘๗

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๓	
การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๘๘
การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน	๘๘
สภาพปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง	
และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๑๐๒
สรุป	๑๑๘
บทที่ ๔	
แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ	
ทางทะเล	๑๒๑
แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล	๑๒๑
การวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคง	
แห่งชาติทางทะเล	๑๓๒
สรุป	๑๕๑
บทที่ ๕	
สรุป และข้อเสนอแนะ	๑๕๒
สรุปและอภิปรายผล	๑๕๓
ข้อเสนอแนะ	๑๖๒
บรรณานุกรม	๑๖๔
ภาคผนวก	๑๖๘
ผนวก ก รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ	๑๖๙
ผนวก ข เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๑๘๑
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๙๒

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒-๑	อาณาเขตทางทะเลของไทย	๓๔
๒-๒	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๘๖
๓-๑	รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ๑๐๓	
๔-๑	รูปแบบที่เหมาะสมของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๑๕๐

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยทั้งทางฝั่งอ่าวไทยและอันดามันมีพื้นที่รวมแล้วประมาณ ๓๑๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร ซึ่งเรียกกันอย่างสากลว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone : EEZ) นับเป็นความโชคดีของประเทศไทยที่มีอาณาเขตติดต่อกับทะเลทั้งสองด้าน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งกำเนิดของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาล และนำมาซึ่งความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของชาติ ผลประโยชน์เหล่านี้มาจากการทำประมง การเป็นแหล่งพลังงาน โดยมีแท่นขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่อยู่ในอ่าวไทย รวมจำนวน ๒๒๕ แท่น การเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งลำเลียงสินค้าเข้าและออกจากประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นการขนส่งที่ถูกที่สุด ปัจจุบันร้อยละ ๕๐ ของสินค้านำเข้าและส่งออกของไทย ขนส่งทางทะเลส่วนหนึ่งเป็นการนำเข้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ จำนวนร้อยละ ๗๐ ของปริมาณการใช้ภายในประเทศ จำนวนเรือสินค้าเข้า-ออก ประมาณปีละ ๑๕,๐๐๐ ลำ หรือโดยเฉลี่ยเดือนละ ๑,๒๕๐ ลำ นอกจากนี้ผลประโยชน์มาจากการเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่ยังทำรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาลในแต่ละปี ซึ่งได้มีการประเมินกันว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในปี พ.ศ.๒๕๖๐ ที่ผ่านมามีมูลค่าประมาณ ๒๘ ล้านล้านบาทต่อปี และตามการประเมินยุทธศาสตร์ในห้วง ๑๐ ปีข้างหน้าของกองทัพเรือพบว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยก็ยังมีแนวโน้มมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันทะเลก็เป็นแหล่งก่อให้เกิดปัญหาภัยคุกคามทั้งในเรื่องของการกระทำความผิดกฎหมาย ปัญหาแรงงานต่างด้าว และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล อาทิเช่น การปล้นเรือหรือการกระทำอันเป็นโจรสลัด การทำประมงผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเถื่อน การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย การก่อวินาศกรรม การก่อการร้าย และการสร้างมลภาวะทางทะเล เป็นต้น ซึ่งปัญหาภัยคุกคามดังกล่าวจำเป็นต้องมีหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบในการรักษาผลประโยชน์เพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล (พระราชบัญญัติแรงงานทะเล พ.ศ.๒๕๕๘, ๒๕๕๘)

ส่วนนิยามของ “ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” หมายถึง การที่ประเทศชาติมีสภาวะแวดล้อมทางทะเลที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางทะเล ได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม จนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่กำหนดมา จึงเป็นเจตจำนงแห่งรัฐ ในการใช้และพัฒนาพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด (National Power) และเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกัน รักษา และเพิ่มพูน ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดขึ้นให้เป็นแผนหลักสำหรับรองรับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวมพลังพิทักษ์ ปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพ และสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกันระหว่างมิติความมั่นคงทางทะเลกับมิติการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้มีการเชื่อมโยง ประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล กับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการมุ่งสู่เป้าหมาย “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัย “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๘)

รัฐบาลไทยได้เริ่มมีนโยบายอนุญาตการจ้างแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ โดยอนุญาตให้จ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและมีการแจ้งการจ้างแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ ๓ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ในเขตพื้นที่จังหวัดที่ขาดแคลนแรงงาน ต่อมารัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยให้แรงงานต่างด้าว รวมทั้งครอบครัวผู้ติดตามมาขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทยและขออนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงานเพื่อนำไปสู่กระบวนการทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติและออกเอกสารหนังสือเดินทางต่อไปจากรายงานจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวพบว่าปัจจุบันมีจำนวนแรงงานต่างด้าวรวมครอบครัวผู้ติดตามจำนวน ๑.๖ ล้านคน โดยจังหวัดที่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวมากที่สุดสามจังหวัดแรกคือ กรุงเทพมหานคร ชลบุรี และสมุทรสาคร การที่ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวทำงานอยู่ในประเทศเป็นจำนวนมากนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของประเทศ และกลายเป็นปัญหาสำคัญซึ่งนำมาสู่ปัญหาความไม่ชัดเจนที่เกี่ยวกับ

สถานภาพตามกฎหมายและสิทธิของบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การถูกล่วงละเมิดสิทธิ บางส่วนตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ การก่ออาชญากรรม โดยมีสาเหตุมาจากการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว แม้ว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวจะส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวมากขึ้น สามารถทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนได้ในบางประเภทกิจการ แต่ก็เกิดผลกระทบด้านลบก็คือ ปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมักอาศัยอยู่อย่างแออัด เกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่ รวมถึงการเป็นภาระต่อภาครัฐในการรักษาพยาบาลและการศึกษาตามหลักมนุษยธรรม จนในที่สุดอาจมองได้ว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติก็เป็นได้ (Consultancy Institute for Development of Government Service Efficiency, 2012)

ปัญหาแรงงานด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการทำประมงเป็นปัญหาที่สะสมมานาน เนื่องจากคนไทยมีนิสัยที่ไม่นิยมทำงานที่ยากลำบากและไม่อดทนต่อภัยธรรมชาติทางทะเล จึงเป็นเหตุให้ภาคประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงของไทยต้องอาศัยแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานมักจะเป็นพลเมืองที่อยู่ติดเขตแดนที่มีได้มีสัญชาติ ส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มลักลอบเข้าเมืองมาเพื่อทำงาน ดังนั้นตามกฎหมายไทยก็จะเป็นการกระทำอันผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่หากรัฐบาลดำเนินการทางกฎหมายกับแรงงานต่างด้าวดังกล่าวอย่างตรงไปตรงมา ก็จะส่งผลกระทบต่อการประกอบการทั้งภาคครัวเรือน ภาควิสาหกิจ และภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเรือประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ซึ่งนับเป็นเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งของชาติที่ได้รับผลประโยชน์อย่างมากทางทะเล ดังนั้นปัญหาดังกล่าวเป็นสิ่งที่ทำทนายต่อรัฐบาลและความมั่นคงแห่งรัฐที่จะต้องหาแนวทางในการแก้ไขโดยไม่ให้กระทบต่อเศรษฐกิจของชาติและผลประโยชน์ที่ได้มาจากทะเล ภาคประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่องในอนาคต ที่ผ่านมารัฐบาลพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องโดยลำดับ ตั้งแต่ระดับการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การจัดทำยุทธศาสตร์ การมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการวางแผนและปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหา แต่เนื่องจากสาเหตุแห่งปัญหามีความสลับซับซ้อน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อปฏิบัติ รวมถึงขอบเขตอำนาจของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเองก็มีข้อจำกัดอยู่มาก ดังนั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง (วิมลรักษ์ ศานติธรรม, ๒๕๕๕)

จากอัตราการเพิ่มขึ้นของปัญหาด้านความมั่นคง โดยเฉพาะด้านสังคมที่มีตัวเลขสถิติการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม การแพร่ระบาดของยาเสพติด โรคติดต่อ และปัญหาอื่นที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมประมง เช่น ท่าเรือและชุมชนชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องประมงสัญชาติไทย เป็นหลักฐานที่ชี้ว่าการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในทะเล โดยภาพรวมยังไม่ได้บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควรทั้งระดับนโยบายและการปฏิบัติการ โดยเฉพาะใน ส่วนของแรงงานประมงต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองและทำงานโดยผิดกฎหมายโดยปราศจากการ ควบคุมจากภาครัฐบาล หากเพิกเฉยโดยปล่อยให้การแก้ไขปัญหาล่าช้าออกภาพ การรวมศูนย์ทั้ง ในระดับนโยบายและหน่วยปฏิบัติก็จะส่งผลกระทบต่อแรงงานและบั่นทอนพลังอำนาจของชาติ ได้อีกด้วย อีกทั้งนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยในแต่ละช่วงมีทิศทาง ที่ไม่แน่นอนและมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดในรัฐบาลแต่ละสมัย นโยบายระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบันจะเป็นนโยบายที่มีความพยายามแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ โดยบูรณาการแทรกมิติการคุ้มครองแรงงานเพื่อแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง รัฐบาลปัจจุบัน โดยคณะ รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคงเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๕ เรื่อง ประกอบด้วย ๑. ให้ดำเนินการแก้ไขแรงงานต่างด้าวให้ครอบคลุมทุกมิติ ๒. รวบรวม คณะกรรมการทุกคณะของรัฐบาลให้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน ๓. จัดระเบียบแรงงานและ นายจ้าง ๔. พื้นฟูแก้ไข พิสูจน์สัญชาติ การขึ้นทะเบียนและส่งกลับ ดำเนินการให้ควมแรงงาน ประจำวัน แรงงานที่เข้ามาตามฤดูกาล และแรงงานรายปี และ ๕. สร้างแรงจูงใจนายจ้างและผู้ประกอบการเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารจัดการอย่างจริงจัง (ประกาศกระทรวงแรงงาน พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๕๖๐)

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันปัญหาด้านการค้ามนุษย์และข้อตกลงแผนปฏิบัติการสากล ว่าด้วยการป้องกันและเลิกการประมงที่ผิดกฎหมาย การประมงที่ไม่ปรากฏรายงาน และการ ประมงที่ไร้กฎเกณฑ์ (Illegal Unreported Unregulated Fishing หรือ IUU) ในการทำประมง รวมถึง ที่มาแหล่งสัตว์น้ำก็ยังเป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องดำเนินการแก้ไขโดยด่วน ดังนั้นรัฐบาลปัจจุบัน ได้อาศัยมาตรา ๔๔ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักบูรณาการ ร่วมกับหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นกรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมประมง กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และกรมเจ้าท่า ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างความชัดเจนในรูปแบบการ บริหารจัดการเพื่อมิให้สหภาพยุโรป (EU) ให้ใบแดง แต่ยังคงให้ใบเหลืองอยู่ต่อไป ซึ่งจากการ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา ๒ ปี ก็สามารถแก้ปัญหาได้ในระยะสั้น ส่วนในระยะยาว ยังคงต้องหาแนวทางและมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้สอดคล้อง กับมาตรการสากลต่อไป ด้วยเหตุผลแห่งปัญหาดังกล่าว จึงเป็นเหตุที่มาของผลกระทบที่จะ เกิดขึ้นต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งยังอาจขยายผลลุกลาม

โดยก่อปัญหาไปสู่โครงสร้างภาคเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ในอนาคต รัฐบาลไทยจำเป็นต้องมีแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและเป็นระบบตามมาตรฐานสากล เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมถึงการสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในที่สุด (สารัตน์ เกื้อนสุวรรณ และ ญัฐพัชร อัครกิตติทัศน์, ๒๕๕๕)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเกิดแนวคิดและมีความสนใจที่จะดำเนินการวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” และแสวงหาคำตอบว่าสภาพและปัญหารวมถึงสถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างไร และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามนโยบายคณะรักษาความสงบแห่งชาติในปัจจุบันเป็นอย่างไร ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลการวิจัยดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดแนวทาง กลไก และมาตรการต่างๆ ที่สอดคล้องกับระเบียบและกฎหมายด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เป็นระบบ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” เป็นเรื่องสำคัญที่สมควรได้รับการวิจัยและผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ซึ่งอยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์เฉพาะด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การสนับสนุนการพัฒนาประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศไทย อาทิ เช่น เมียนมา กัมพูชา และลาว ตลอดจนการเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค โดยสามารถนำผลการวิจัยนี้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์กับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ระวังปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานของแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรม ได้แนวคิดในการปฏิบัติงานและการใช้กำลังต่างๆ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวรูปแบบต่างๆ ในทะเล สามารถใช้เป็นตัวแบบในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อคุณภาพชีวิตการทำงาน อีกทั้งทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล รวมทั้งเป็นไปตามสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับประเทศไทยอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๒. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๓. เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จะนำมาใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม ทบทวน วิเคราะห์ และสังเคราะห์ ตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) ในประเด็นต่อไปนี้

๑. ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
 ๒. ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
 ๓. ศึกษารวบรวม วิเคราะห์ และสังเคราะห์รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยเน้นการวิจัยเฉพาะการกำหนดแผนงานและมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ
 ๔. ศึกษาทบทวนและให้ข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล รวมถึงการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยเน้นแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่างๆ ในทะเลอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
 ๕. การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติและระเบียบข้อกฎหมายต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- โดยกำหนดขอบเขตการวิจัยได้ดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เน้นการศึกษาเฉพาะประเด็นที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แนวคิด

เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒. ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาเฉพาะพื้นที่ของอ่าวไทยตอนบน (พื้นที่รับผิดชอบของกองทัพเรือภาค ๑ หรือ ทรภ. ๑) ฐานทัพเรือกรุงเทพมหานครและสัตหีบ

๓. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ๒. ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (กรมประมง กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองตำรวจน้ำ) ๔. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิชาหกิจ เกษตรกรรม ประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ๕. บริษัทรับเหมาแรงงาน และ ๖. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๔. ขอบเขตด้านระยะเวลา

จะทำการศึกษาในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีการดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

๑. ศึกษาเอกสาร รายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายงานการวิจัย บทความวิชาการต่างๆ รวมถึงหลักการที่เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศระดับต่างๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้งมาตรฐานในระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UN) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และปฏิญญาแรงงานต่างชาติของอาเซียน (ASEAN Migrant Workers Declaration) เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย
๒. ออกแบบและสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและทดสอบการใช้เครื่องมือเบื้องต้น โดยเครื่องมือที่ใช้จะเป็นแบบสัมภาษณ์ที่ต้องผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงของโครงสร้าง (Structure Validity) ตลอดจนความเหมาะสมของภาษาและการใช้ถ้อยคำ (Wording) จากผู้เชี่ยวชาญ

จำนวน ๕ คน เพื่อหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับโครงสร้างเนื้อหา โดยการหาค่า IOC (Index of Item-Objective Congruence)

๑. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกตามกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ ดังนี้

๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลซึ่งเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่

๑.๑.๑ ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ จำนวน ๖ คน

๑.๑.๒ หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล จำนวน ๑๒ คน (กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

๑.๑.๓ ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จำนวน ๑๖ คน (กรมประมง กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองตำรวจน้ำ)

๑.๑.๔ นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรมประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จำนวน ๑๘ คน

๑.๑.๕ บริษัทรับเหมาแรงงาน จำนวน ๖ คน

๑.๑.๖ ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล จำนวน ๕ คน

๑.๑.๗ ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จำนวน ๕ คน

รวมกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น ๖๘ คน การเลือกกลุ่มเป้าหมายที่ให้ข้อมูลเป็นไปในลักษณะจำเพาะเจาะจง (Purposive Informant) โดยอาศัยความสะดวก (Convenience) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความแม่นยำและสามารถวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ และพื้นที่

๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๑.๒.๑ พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ กฎหมาย ประกาศที่เกี่ยวข้องระเบียบ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งในและต่างประเทศ

๑.๒.๒ ผลการสัมมนาและการทบทวนแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐและกองทัพไทย

๑.๒.๓ ผลการสัมมนาและการทบทวนแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานระดับกระทรวงที่รับผิดชอบบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

๓.๒.๔ ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๓.๒.๕ รายงานและผลการสัมมนาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างทั้งมาตรฐานในระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศและปฏิญญาแรงงานต่างชาติของอาเซียน

๔. การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อกำหนดหัวข้อ/กลุ่มหัวข้อสำคัญ และแนวคิดสำคัญอันเป็นแก่นสารของการวิจัย จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูล โดยใช้เทคนิควิธีการสามเส้า (Data Triangulation Technique) เพื่อนำไปใช้ร่างแนวทางในขั้นตอนต่อไป

๕. ร่างแนวทาง กำหนดแผนงาน มาตรการที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๖. ตรวจสอบแนวทางโดยการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) โดยอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของผู้วิจัย ร่วมกับความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จำนวน ๕ คน และนำเสนอแนวทาง แผนงาน และมาตรการที่เกี่ยวข้องรวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยทุกมิติ

๗. สรุปผลการวิจัยและเขียนรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒. ทำให้ทราบสถานการณ์การทำงานของแรงงานต่างด้าว รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และรูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๓. ทำให้ได้แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่สามารถใช้ในการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ด้านความมั่นคงแห่งชาติและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คำจำกัดความ

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน การกระตุ้น การกำกับติดตาม และการควบคุมให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการใช้ทรัพยากรบุคคลและอื่นๆ

แรงงานต่างด้าว หมายถึง คนต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ที่เป็นแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยตำแหน่งกรรมกรหรือคนรับใช้ในบ้าน ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา เพื่อทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนรวมถึงแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองที่ได้รับการปรับสถานะเป็นเข้าเมืองถูกกฎหมาย โดยได้รับอนุญาตทำงานและที่ไม่ได้ปรับสถานะให้ถูกกฎหมาย

กิจการพาณิชยนาวี (Maritime Transport)

หมายถึง การขนส่งทางทะเล การประกันภัยทางทะเล การเดินเรือ กิจการอู่เรือ และกิจการท่าเรือ และหมายความรวมถึงกิจกรรมอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นส่วนประกอบกับกิจกรรมดังกล่าวตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กิจกรรมทางทะเล (Maritime Activities)

หมายถึง การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์จากทะเลรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การขนส่งและพาณิชยนาวี การประมง การท่องเที่ยวและสันทนาการ การผลิตน้ำจืดจากทะเลอุตสาหกรรมชายฝั่ง การแสวงหาทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตการสำรวจและวิจัยทางวิทยาศาสตร์การใช้ประโยชน์จากกระแสน้ำและกระแสลม และการวางสายเคเบิล เป็นต้น

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (Marine and Coastal Resources)

หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในทะเลและที่เกี่ยวข้องกับทะเล ทั้งที่อยู่ในและใต้พื้นท้องทะเล ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตและมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้เพื่อการดำรงชีวิตของตนและเพื่อความเจริญของประเทศชาติ เช่น น้ำทะเล หาดทราย ชายฝั่งทะเล ปะการัง สิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในทะเลและชายฝั่ง แร่ธาตุ และพลังงาน เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางทะเล (Marine Environment)

หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับทะเล ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่มองเห็นด้วยตาเปล่าและไม่สามารถมองเห็นด้วยตาเปล่า ทั้งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการของตนรวมทั้งผลกระทบอันเกิดจากการใช้งาน

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime National Interests)

หมายถึง ผลประโยชน์ของประเทศ อันพึงได้รับ โดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่างๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรง และโดยทางอ้อมในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมาเพื่อการดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน

ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (Maritime National Security)

หมายถึง การที่ประเทศชาติมีสถานะแวดล้อมทางทะเลที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางทะเลได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม จนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติ

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (National Maritime Strategy)

หมายถึง แนวทางในการพัฒนาและใช้พลังอำนาจของชาติทั้งมวล ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

หมายถึง แนวทางที่ใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อสร้างความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างเป็นระบบ โดยประกอบด้วยการจัดองค์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รูปแบบการบริหารจัดการตามแผนงานและมาตรการต่างๆ สำหรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้ครอบคลุมทุกมิติอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๒

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว กับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” มีทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่อไปนี้

๑. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว
๒. แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติทางทะเล
๓. แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๔. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว
๕. กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว
๖. ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่
๗. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๘. กรอบความคิดของการวิจัย
๙. สรุป

แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

การย้ายถิ่นข้ามชาติไปทำงานในประเทศอื่นเป็นปรากฏการณ์สากลที่เกิดขึ้นได้ทุกมุมโลก อันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์จากการเคลื่อนย้ายทุน การแลกเปลี่ยนทางการค้าและผลผลิตที่ได้จากการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ ซึ่งส่งผลต่อการจ้างงานแรงงานข้ามชาติด้วย ขนาดของแรงงานข้ามชาติในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ ๒๒๔ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วน ๓.๓ เปอร์เซ็นต์ของปริมาณแรงงานทั้งหมดในโลก ส่วนใหญ่เป็นการย้ายไปทำงานหรือหางานในประเทศที่เจริญกว่า โดยประมาณ ๓.๕ ล้านคนเป็นผู้ย้ายถิ่นไปทำงานระยะยาวหรือตั้งถิ่นฐานในประเทศปลายทาง (IOM World Migration Report 2018, 2018)

ประเทศไทยประสบปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายมาเป็นเวลานาน รัฐบาลเริ่มเข้ามาแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ เนื่องจากการลักลอบเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากประเทศไทย

มีภาวะการเติบโตทางเศรษฐกิจ การขยายตัวภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ทำให้มีความต้องการแรงงานจำนวนมาก ประกอบกับแรงงานไทยไม่นิยมทำงานสกปรก งานหนักและงานเสี่ยง รวมทั้งสภาพเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านที่ต่ำกว่าประเทศไทยมาก (คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๕๐) ลักษณะทางภูมิประเทศของไทยที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางน้ำ โดยติดต่อกับประเทศเมียนมา ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ทำให้ประชาชนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันได้ง่าย ยิ่งเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศที่ต่ำกว่าทางเศรษฐกิจเดินทางเข้ามาเพื่อเติมช่องว่างของการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย (เสาวธาร โพธิ์กัลล, ๒๕๕๔) รัฐบาลไทยและรัฐบาลประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ได้ทำบันทึกข้อตกลงการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมาย (MOU ย่อมาจาก Memorandum of Understanding หรือบันทึกความเข้าใจ) ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ (ทรงพันธ์ ต้นตระกูล, ๒๕๕๗) ต่อมายุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจึงเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ โดยกำหนดจุดมุ่งหมาย “การใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย” ด้วยการ “พิสูจน์และรับรองสัญชาติ” และ “นำเข้าสู่ระบบการจ้างที่ถูกกฎหมาย” แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาการควบคุมและทำให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองหมดไปได้อย่างแท้จริง เพราะแม้ว่าจะสามารถพิสูจน์และรับรองสัญชาติแรงงานต่างด้าวในประเทศได้ทั้งหมดก็ไม่ได้หมายความว่าไม่มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาอีก (คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๕๐)

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานต่างด้าวจากเมียนมา มาประเทศไทยจำนวนมาก เป็นผลมาจากความหวาดกลัวจากการถูกประหารชีวิต การกดขี่ข่มเหง เนื่องจากรัฐบาลเมียนมายังมีนโยบายเข้าไปจัดการและควบคุมพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่อย่างเข้มข้น อาทิเช่น โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) ซึ่งบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิม โดยที่บางครั้งก็ไม่ได้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ หรือจัดสรรที่อยู่ซึ่งง่ายต่อการควบคุม หรือเป็นพื้นที่ซึ่งมีสภาพแย่กว่าที่อยู่เดิม นอกจากนี้ยังมีปฏิบัติการที่เข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้นั้น เช่น การเกณฑ์แรงงานหรือไปเป็นลูกหาบให้ทหารเมียนมา หรือทหารเมียนมาเข้าไปทำร้ายร่างกายของประชาชน โดยที่กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองใดๆ ได้

นอกจากนั้นแล้วประเทศไทยเองมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน จนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม จึงเป็นปัจจัยดึงดูดที่สำคัญให้แรงงานจากประเทศที่ต่ำกว่าทางเศรษฐกิจเดินทางเข้ามาเพื่อเติมช่องว่างของการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย

ประเทศไทยดูเหมือนจะเป็นประเทศที่ให้โอกาสในการพักผ่อน ให้สภาพการทำงานที่ดีกว่า ค่าจ้างสูงกว่า แม้ว่าแรงงานต่างด้าวเชื่อว่าการย้ายถิ่นเข้ามาประเทศไทยนั้นจะสามารถนำไปสู่การถูกข่มขู่ คุกคาม หรือถูกล่อลวงไปขายได้ แต่พวกเขาและเธอก็พยายามดิ้นรนที่จะเอาชีวิตให้รอดด้วยการลักลอบหางานทำในตลาดแรงงานไทยที่ต้องซ่อนเร้นแอบแฝงและผิดกฎหมายอยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้ที่เริ่มเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยพวกเขาและเธอก็แทบจะไม่สามารถควบคุมชะตากรรมของตนได้เลย สถานการณ์ทางการเมืองและการทหารที่ผันแปรตลอดเวลาได้ส่งผลกระทบต่อความราบรื่นในการเดินทาง จำนวนด่านตรวจที่ต้องผ่าน นโยบายควบคุมแนวชายแดน การกวดจับของทหาร ตำรวจ และเหตุการณ์อื่นๆ ที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดเส้นทาง วิธีการและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ทำให้พวกเขาและเธอบางคนจำเป็นต้องใช้บริการข้ามพรมแดนโดยนายหน้า ซึ่งเป็นคนที่จะพาพวกเขาไปยังประเทศไทยได้ สำหรับผู้ที่มีบ้านอยู่ไกลจากชายแดนและต้องการออกนอกประเทศ การเดินทางของคนกลุ่มนี้มักจะใช้เส้นทางอ้อมเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกคุกคามและการสู้รบส่งผลให้ต้องใช้เส้นทางที่คดเคี้ยวและไกลมากขึ้น หลายคนต้องทนทรมานกับการขาดอาหารการเจ็บป่วยและสภาวะที่ยากลำบากตลอดการเดินทาง

แรงงานต่างด้าวต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อจ่ายค่าเดินทางล่วงหน้าเกือบทุกคน โดยไม่เคยได้รับการบอกเล่าล่วงหน้าก่อนว่าค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางทั้งหมดเป็นเท่าใด ยิ่งกว่านี้เจ้าหน้าที่รัฐยังตั้งค่าธรรมเนียมและค่าปรับสารพัดชนิดจากผู้ย้ายถิ่นตลอดเส้นทาง การย้ายถิ่นอย่างไม่มีกฎหมายเป็นตามอำเภอใจ ในบางกรณีการเรียกร้องค่าธรรมเนียมและค่าปรับต่างๆ ยังตามมาด้วยคำข่มขู่หรือการยึดเอกสารแสดงตนจริงๆ ไป การค้นตัว การจับกุม การกักขัง รวมทั้งการส่งตัวกลับประเทศดังที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศเมียนมา

การเดินทางเข้ามาเป็นแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยนั้น กลุ่มนายหน้าเป็นบุคคลสำคัญที่จะนำพาพวกเขาเดินทางเข้ามาแสวงหาชีวิตใหม่ในประเทศไทยได้ นายหน้าเหล่านี้จะเป็นผู้จัดการการเดินทางทั้งหมดของแรงงานข้ามชาติ เริ่มตั้งแต่เรื่องการเดินทาง จัดหาที่พัก และการหางานให้ทำ แรงงานที่เข้ามาหางานทำในประเทศไทย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพึ่งพิงนายหน้าเหล่านี้ คนที่ทำหน้าที่เป็นนายหน้าส่วนใหญ่บ้างก็เป็นคนที่แรงงานรู้จักไม่ว่าจะเป็นญาติพี่น้อง เพื่อนหรือคนในหมู่บ้านเดียวกัน หรือเป็นคนที่ไม่รู้จักกันมาก่อน แต่ได้รับการแนะนำให้ไปติดต่อหรือนายหน้าเองเป็นผู้ที่เข้าไปชักชวนและเสนองานให้ทำ ซึ่งมีทั้งแบบที่ไปหาถึงหมู่บ้านหรือนัดหมายให้มาเจอกันที่ชายแดน

ในขบวนการนายหน้า นายหน้าจะทำงานได้ต้องมีความสัมพันธ์หรือมีความสามารถในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น การจ่ายส่วยค่าผ่านทาง จนถึงการเป็นหุ้นส่วนในการนำพาแรงงานเข้าเมือง หลายครั้งเจ้าหน้าที่รัฐเองเป็นผู้นำแรงงานข้ามชาติ

เหล่านี้เดินทางข้ามชายแดนเข้ามาหางานทำในเมืองใหญ่ การจ่ายเงินให้นายหน้าเพื่อหลบหนีเข้าเมืองมาหางานทำมิได้เป็นหลักประกันความปลอดภัย เพราะแรงงานข้ามชาติต้องเดินทางแบบหลบซ่อนในรูปแบบต่างๆ เช่น ซ่อนตัวอยู่ในรถขนส่งสิ่งของ พืชผักต่างๆ ซึ่งค่อนข้างยากลำบากอันตราย และเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุถึงขั้นเสียชีวิต แรงงานหญิงหลายคนเสี่ยงต่อการถูกข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศจากนายหน้าหรือเจ้าหน้าที่รัฐเมื่อถูกจับกุมได้ ขบวนการนายหน้าบางส่วนทำหน้าที่เป็นเสมือนพวกค้าทาสในอดีต แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะผู้หญิงมักจะถูกนายหน้าหลอกไปขายให้แก่สถานบริการ และบังคับให้แรงงานหญิงเหล่านี้ค้าบริการทางเพศหรือขายบริการให้แก่ชาวประมงที่ต้องออกทะเลเป็นเวลานาน

การจ่ายค่านายหน้าโดยส่วนใหญ่จะใช้วิธีเก็บเงิน โดยตรงที่นายจ้าง และนายจ้างจะหักจากค่าแรงของแรงงานอีกต่อหนึ่ง ซึ่งกลายเป็นข้ออ้างของนายจ้างที่จะไม่จ่ายค่าแรงให้แก่แรงงาน ทำให้หลายกรณีที่แรงงานข้ามชาติทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างเลย ในปัจจุบันพบว่ามีแรงงานต่างด้าวจากเมียนมาประมาณ ๒.๒ ล้านคน ที่ทำงานประเภทที่เสี่ยงอันตราย สกปรก และยากลำบาก แลกกับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในประเทศไทยเป็นอย่างมาก เช่น งานในโรงงานห้องเย็นแช่แข็งอาหารทะเล ในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า และงานบ้าน เป็นต้น แรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีชีวิตอยู่ท่ามกลางความหวาดกลัวจากการถูกส่งกลับอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งต้องเผชิญกับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากสภาพที่ผิดกฎหมาย กับสภาพการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐาน และไร้ซึ่งกลไกที่จะคุ้มครองป้องกันตนเอง

แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยรู้มาก่อนล่วงหน้าว่าจะได้งานประเภทใดอยู่ที่ใด ใครเป็นนายจ้าง หรือแม้แต่เงื่อนไขการจ้างงาน พวกเขาจะทราบถึงสภาพการทำงานของตนเมื่อไปถึงยังบ้านนายจ้างหรือสถานที่ทำงาน นายจ้างจะเป็นผู้กำหนดถึงเงื่อนไข ข้อกำหนดการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ที่พักอาศัย อาหาร การลาป่วย และวันหยุดพักผ่อนตามความพอใจของตนเอง บางคนได้รับอัตราค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและยังต้องทำงานนานกว่า ๘ ชั่วโมงต่อวันหลาย คนทำงาน ๗ วันต่อสัปดาห์ และไม่ได้รับค่าจ้างทำงานล่วงเวลาจากนายจ้าง ค่าจ้างปกติที่ได้รับจากการทำงานซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ที่ ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ บาท/เดือน พวกเขาจะเก็บสะสมไว้ให้ครบจำนวนหนึ่ง เช่น ๑๐,๐๐๐ บาท แล้วจะอาศัยช่องทางนายหน้าในการส่งกลับบ้านที่ประเทศเมียนมา การส่งเงินกลับบ้านด้วยตนเอง โอกาสที่จะสูญหายระหว่างทางหรือถูกขูดรีดจากเจ้าหน้าที่ไทยมีความเสี่ยงอย่างมาก

ภาษาเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงาน แรงงานที่พูดภาษาไทยไม่ได้หรือพูดได้แต่น้อย มักจะถูกนายจ้างใช้ความสามารถในการพูดภาษาไทยเป็นเกณฑ์สำคัญในการตั้งเงินเดือนและในการปฏิบัติตนต่อคนงาน แรงงานต่างด้าวหลายคนต้องประสบกับความยากลำบากในการหางานที่ดี

การที่ไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ บางครั้งนำไปสู่การดูค่าว่ากล่าวและถูกทำร้าย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวไม่สามารถสื่อสารกับนายจ้างได้มากนัก ทำให้นายจ้างหลายรายไม่เข้าใจและเกิดความรู้สึกไม่พอใจแรงงานต่างด้าว แรงงานต่างด้าวจึงมักถูกนายจ้างค่าทออย่างหยาบคาย ทั้งนี้อาจเนื่องด้วยอคติทางชาติพันธุ์ประกอบ บางครั้งถึงกับลงมือทำร้ายแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง บางกรณีจนถึงขั้นเสียชีวิต แรงงานต่างด้าวหนึ่งจำนวนไม่น้อยถูกนายจ้างหรือคนในบ้านของนายจ้างข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศ และ/หรือบางครั้งนายจ้างที่เป็นผู้หญิงเองก็เพิกเฉยต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

เมื่องานที่แรงงานต่างด้าวเข้ามารับจ้างทำงานส่วนใหญ่ถูกจัดให้อยู่ในประเภท ๓ ส. คือ สุดเลวร้าย แส่นลำบาก และสกปรก ทำให้นายจ้างต้องทำงานหนักและเสี่ยงที่จะได้รับค่าแรงที่ไม่เป็นธรรม งานบางประเภทเป็นงานที่ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับฤดูกาล เช่น งานในภาคเกษตร แรงงานต่างด้าวต้องทำงานกลางแจ้งเป็นเวลานานๆ หลายชั่วโมงและไม่มีวันหยุด บางกรณีแรงงานจะถูกใช้ให้ไปทำงานที่ผิดกฎหมาย เช่น ให้ไปตัดไม้ในเขตป่าสงวนซึ่งเสี่ยงต่อการถูกจับกุมโดยนายจ้างจะไม่รับผิดชอบใดๆ ทั้งสิ้นต่อสิ่งที่เกิดขึ้น

ปัญหาของแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ ล้วนแตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน จำแนกพอเป็นสังเขปได้ดังนี้

๑. งานในภาคเกษตรกรรม ได้รับค่าแรงต่ำ ไม่มีความแน่นอนในการทำงานเพราะเป็นงานตามฤดูกาล นอกจากนี้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การไม่ได้รับค่าแรงจากนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างจะใช้วิธีการบ่ายเบี่ยงไม่ยอมจ่ายค่าแรง ด้วยการอ้างว่าหักค่าใช้จ่ายจากส่วนอื่นๆ แล้วหรือบางครั้งใช้วิธีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาจับกุมแรงงานเหล่านี้

๒. ในภาคประมงทะเล แรงงานต่างด้าวมักต้องออกทะเลเป็นเวลานาน นับตั้งแต่ ๔ เดือนจนถึงนานเป็นปี โดยต้องทำงานอย่างหนัก มีเวลาพักผ่อนวันละไม่กี่ชั่วโมง สภาพความเป็นอยู่ค่อนข้างลำบาก รวมถึงเรื่องอาหารและยารักษาโรคที่มีเพียงเพื่อให้อยู่รอดไปวันๆ เท่านั้น นอกจากนี้ยังเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายร่างกายและถูกข่มขืนจากหัวหน้างานหรือได้กั๊งเรือ หากทำงานไม่เป็นที่พอใจหรือเมื่อเกิดมีเรื่องทะเลาะเบาะแว้งกัน เรื่องราวการทำร้ายข่มขืนมักจะเงียบหายไปจนแรงงานข้ามชาติเรียกสถานการณ์แบบนี้ว่า “นักโทษทางทะเล” ลูกเรือที่ออกเรือเข้าไปทำประมงในเขตแดนทะเลของประเทศอื่นยังเสี่ยงต่อการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ในประเทศนั้นๆ ด้วย

๓. งานรับใช้ในบ้าน แรงงานต้องทำงานตั้งแต่เช้าจนค่ำมืด บางรายทำงานบ้านแล้วยังต้องทำงานในร้านขายของหรือทำงานในบ้านญาติของนายจ้าง โดยได้รับค่าแรงจากนายจ้างคนเดียว แรงงานที่ทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่มักถูกห้ามมิให้ติดต่อกับคนภายนอกโดยนายจ้าง

จะให้เหตุผลว่ากลัวแรงงานนัดแนะให้คนข้างนอกเข้ามาขโมยของในบ้าน รวมทั้งอาจจะถูกนายจ้างดูว่ากล่าวอย่างรุนแรงรวมถึงการทำร้ายร่างกายด้วย

๔. แรงงานห้องแถว แรงงานข้ามชาติที่ถูกหลอกให้เข้าไปทำงานในโรงงานห้องแถว จะถูกกักให้ทำงานอยู่แต่เฉพาะในโรงงาน และต้องทำงานอย่างหนักตั้งแต่เข้าไปจนเกือบเที่ยงคืน โดยนายจ้างจะเป็นผู้จัดเตรียมอาหารให้ ซึ่งเป็นอาหารที่แย่มากบางครั้งนำอาหารที่เกือบเสียแล้วมาให้แรงงานทาน บางกรณีแรงงานได้รับประทานอาหารเพียงวันละ ๒ มื้อ และไม่เพียงพอ

๕. แรงงานก่อสร้าง แรงงานในภาคการก่อสร้างเป็นกิจการที่พบว่าแรงงานต่างด้าวจะถูกโกงค่าแรงบ่อยที่สุด ปัญหาค่าแรงนับเป็นปัญหาหลักที่อยู่คู่กับแรงงานต่างด้าวตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน และพบในแทบทุกกิจการ โดยที่นายจ้างมักจะผิดผ่อนค่าแรงไปเรื่อยๆ เมื่อแรงงานเข้าไปทวงค่าแรงมักจะได้รับคำตอบว่าหักเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไปหมดแล้ว หรือหากเป็นเงินจำนวนมากๆ บางรายมักจะใช้วิธีแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปจับกุมแรงงานต่างด้าวเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายเงิน ในขณะที่เดียวกันแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เมื่อยังไม่ได้รับค่าแรงมักจะดำรงชีวิต โดยการหยิบยืมเงินหรือเอาข้าวของจากร้านค้าต่างๆ ด้วยการคิดหนี้สินไว้ก่อน เมื่อไม่มีเงินจ่ายหนี้ทำให้แรงงานอยู่ในภาวะยากลำบาก ในหลายกรณีแรงงานไม่ได้รับค่าแรงอย่างเต็มที่ คือ นายจ้างให้แรงงานทำงานไปก่อน ๒๕ วันและจ่ายเพียง ๑๕ วัน โดยค่าจ้าง ๑๐ วันที่เหลือ นายจ้างใช้เป็นกลวิธีควบคุมแรงงานไม่ให้คิดหนีหรือไม่ทำงาน

เมื่อเส้นทางการเดินทางเข้ามาประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายไทย โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา รวมถึงสถานภาพการเป็นชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลเมียนมาไม่รับรองความเป็นพลเมือง แรงงานต่างด้าวจึงปราศจากการครอบครองเอกสารประจำตัวที่ถูกต้องตามกฎหมาย จนบัดนี้หลายคนก็ยังไม่มียเอกสารใดๆ ที่รับรองความเป็นพลเมืองเมียนมา โดยต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่ตนเองและลูกๆ ต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติและการถูกจับกุมกักขัง

แม้ว่ารัฐบาลไทยจะอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายสามารถจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานได้นั้น แต่การขาดถึงการอธิบายถึงกระบวนการจดทะเบียนอย่างชัดเจน ระยะเวลาการจดทะเบียนที่สั้นเกินไป ไม่มีการออกใบอนุญาตทำงานแก่ผู้ย้ายถิ่นที่อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี การกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพโดยไม่ระบุวิธีดำเนินการที่ชัดเจน ด้วยเงื่อนไขเหล่านี้ที่มีส่วนสำคัญที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากนายจ้างประกอบ ทำให้กรณีที่นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือหรือตั้งเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมและบีบบังคับเรื่องการขอใบอนุญาตทำงาน ทำให้แรงงานต่างด้าวหลายคนไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายไทยได้และกลายเป็นบุคคลที่ต้องหลบซ่อนในสังคมไทยอย่างหวาดกลัวการถูกจับกุม

นอกจากนั้นแรงงานหลายคน que เข้าสู่ขั้นตอนอย่างถูกกฎหมายก็ต้องเผชิญกับการถูกยึดใบอนุญาตทำงานจากนายจ้างไปเก็บไว้ ให้ลูกจ้างถือแค่ใบสำเนาไว้ในกรณีที่ยินยอมให้ลูกจ้างมีเอกสารทางการสักอย่างไว้กับตัว เมื่อลูกจ้างไม่มีเอกสารดังกล่าวติดตัวก็จะถูกข่มขู่ว่าจะถูกส่งกลับถูกคุกคาม และถูกจับกุม เนื่องจากไม่มีหลักฐานพิสูจน์ว่าตนมีสถานภาพถูกต้องตามกฎหมาย แรงงานหลายคนจึงรู้สึกว่าการมีหรือไม่มีบัตรอนุญาตทำงานไม่มีความแตกต่างกันมากนัก เพราะอย่างไรก็ต้องจ่ายเงินค่าคุ้มครองให้กับเจ้าหน้าที่ที่อยู่ดี ทำให้แรงงานต่างด้าวหลายคนใช้วิธีการจ่ายส่วยให้แก่เจ้าหน้าที่แทนการไปจดทะเบียน

สำหรับแรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่ไม่มีเงินจ่ายค่าส่วยจะถูกจับกุมคุมขัง ปัญหาการจับกุมคุมขังของแรงงานข้ามชาติมีความรุนแรงอยู่มาก นอกจากเรื่องของห้องขังที่แออัดยัดเยียด ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ อาหารประจำวันและห้องน้ำของผู้ถูกคุมขัง ยังพบว่ามีการทำร้ายร่างกาย แรงงานต่างด้าวที่ถูกจับกุมโดยทั้งจากเจ้าหน้าที่และผู้ช่วยผู้คุมซึ่งเป็นนักโทษไทยที่อยู่ในที่คุมขัง มีการทุบตีทำร้ายแรงงานต่างด้าวที่ถูกจับกุมหากไม่พอใจจนถึงขั้นบาดเจ็บ อย่างรุนแรงจนถึงเสียชีวิต มีการข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศ การกระทำอนาจารต่อผู้ต้องขังที่เป็นแรงงานต่างด้าวหญิง เช่น ให้ผู้ต้องขังชายช่วยตัวเองหน้าห้องผู้ต้องขังหญิง ไปจนถึงการข่มขืนกระทำชำเราผู้ต้องขังหญิง โดยนักโทษชายที่เป็นคนไทยต่อหน้าเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือบางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก็เป็นผู้กระทำเสียเอง

จากสถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานต่างด้าวดังที่กล่าวมา พบว่าสาเหตุสำคัญมาจากปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ มีการสร้างและผลิตซ้ำผ่านสื่อหรือกลไกต่างๆ ในสังคม เพื่อตอกย้ำให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ต้องทำการควบคุมอย่างจริงจัง แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทย แรงงานต่างด้าวเป็นตัวอันตรายนำกลัว สภาพการณ์เหล่านี้ถูกสร้างเป็นภาพมายาที่กดทับให้สังคมไทยหวาดระแวงแรงงานต่างด้าวอยู่ตลอดเวลา กลายเป็นสังคมที่ดำรงอยู่ด้วยความกลัว กล่าวคือ เราต่างถูกทำให้กลัวในซึ่งกันและกัน คนไทยกลัวแรงงานเมียนมา กลัวว่าพวกเขาเหล่านั้นจะมาทำร้ายตนเอง กลัวพวกเขาเหล่านั้นจะก่อเหตุร้ายกับคนรอบข้างของตนเอง ในขณะที่เดียวกันแรงงานต่างด้าวก็กลัวคนไทยจะมาทำร้ายพวกเขา กลัวคนไทยจะแจ้งความจับพวกเขา กลัวการถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายพวกเขา กลัวนายจ้างจะทำร้ายพวกเขา กลัวการถูกส่งกลับไปสู่ความไม่ปลอดภัยในประเทศของตนเอง ความกลัวเหล่านี้ไม่ใช่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เป็นความกลัวที่ถูกสร้างขึ้นจากการรับรู้ผ่านสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบอกเล่า การนำเสนอข่าว การประชาสัมพันธ์โดยรัฐ จากการศึกษา และรวมถึงจากการไม่รู้ เช่น เรากลัวเพราะเราไม่สามารถสื่อสารกับพวกเขาได้ สังคมได้ผลิตซ้ำฐานคติเหล่านี้ครั้งแล้วครั้งเล่าจนกลายเป็นความปกติ ความเคยชิน และสุดท้ายกลายเป็นเรื่องธรรมชาติไป การดำรงอยู่ของสังคมแห่ง

ความกลัวนี้เองที่ช่วยเสริมสร้างให้ความรุนแรงทางกายภาพเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า ทำให้การกดขี่ขูดรีดคนข้ามชาติเหล่านี้เกิดขึ้นเหมือนเป็นเรื่องปกติ และกลายเป็นความชอบธรรมให้แก่ความรุนแรงในลักษณะต่างๆ

นอกจากนั้นปัญหาการละเมิดสิทธิในด้านต่างๆ แล้ว พบว่า แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ มักขาดความรู้เรื่องสุขอนามัยขั้นพื้นฐาน เนื่องจากการไม่สามารถอ่านข้อมูลข่าวสารเหล่านี้ได้ เพราะไม่มีการพิมพ์เผยแพร่ในภาษาของพวกเขาเอง รวมทั้งช่องทางหรือโอกาสในการเข้าถึงการรับบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานก็เป็นอุปสรรคสำคัญ เมื่อมองถึงอนาคต แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ปรารถนาที่จะเก็บเงินรายได้จากการทำงานสะสมไว้เพื่อส่งกลับไปให้ครอบครัวในประเทศต้นทาง หลายคนมีความหวังว่าจะสามารถทำงานในประเทศไทยได้สักระยะหนึ่งก็จะกลับประเทศพร้อมเงินทุนมากพอที่จะเอื้อให้ครอบครัวของตนครองชีพได้ตามอัธยาศัย

แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติทางทะเล

๑. ความสำคัญของทะเล

ประเทศไทยมีแผ่นดินติดกับทะเล ๒ ด้าน คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามัน และช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย มีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเล รวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ด้านอ่าวไทย ๑,๕๗๒.๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน ๑,๐๓๗.๕ กิโลเมตร) การแบ่งทะเล ของไทยประกอบด้วย น่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone - EEZ) และเมื่อพิจารณาที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่า น่านน้ำอ่าวไทยมีลักษณะเป็นกึ่งปิด (Semi Enclosed Sea) ที่ล้อมล้อมด้วยน่านน้ำที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่างๆ ถึง ๒ ชั้น ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ ประเทศกัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย และชั้นนอก คือ ประเทศจีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตก ในส่วนของพื้นที่ตอนเหนือของช่องแคบมะละกาถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนพื้นที่ตอนบนในส่วนของทะเลอันดามันถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศอินเดียและเมียนมา มีการประเมินว่า ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีไม่ต่ำกว่า ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี ๒๕๕๗ และในปี ๒๕๖๐ ประมาณ ๒๘ ล้านล้านบาทต่อปี ตามการประเมินยุทธศาสตร์ใน ๑๐ ปีข้างหน้าของกองทัพเรือ) ทั้งนี้ในจำนวนดังกล่าว มูลค่าที่ตกอยู่ในมือคนไทยไม่ถึงร้อยละ ๓๐ โดยกิจกรรมที่ทำให้เกิดมูลค่ามากที่สุด คือ การขนส่งทางทะเล และในห้วง ๑๐ ปีข้างหน้า ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีแนวโน้มมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทะเลยังเป็นแหล่งอาหาร

ที่สำคัญของคนไทย โดยประเทศไทยสามารถทำการประมงได้เป็นมูลค่ามหาศาล จนกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ (กองเรือประมงไทยเคยติดอันดับ ๘ ของโลก) น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ อีกทั้งทะเลยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ ๕๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นหลัก ซึ่งประเทศไทยจะสามารถใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลได้อย่างสะดวกและปลอดภัยก็ต่อเมื่อพื้นที่เขตทางทะเลของไทยและบริเวณใกล้เคียงปราศจากความขัดแย้งและภัยคุกคาม ตลอดจนทะเลไทยและบริเวณชายฝั่งยังมีภูมิประเทศที่สวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวงและเขตทางทะเลของประเทศอื่นทั่วโลกที่สามารถทำความตกลงกันได้ นับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติ ซึ่งในอนาคตพลังอำนาจของชาติที่มาจากทะเลจะยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น

“ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” (National Maritime Security) หมายถึง การที่ประเทศชาติมีสถานะแวดล้อมทางทะเลที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางทะเลได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม จนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลฉบับนี้จึงเป็นเจตจำนงแห่งรัฐในการใช้และพัฒนาพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด (National Power) และเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกัน รักษา และเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดขึ้นให้เป็นแผนหลักสำหรับรองรับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวมพลังพิทักษ์ ปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพ และสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกันระหว่างมิติตามความมั่นคงทางทะเลกับมิติการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้มีการเชื่อมโยงประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) และกรอบทิศทางการพัฒนาฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการเพื่อมุ่งสู่เป้าหมาย “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัย “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้กับประเทศไทย (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘)

๒. ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล

ในโลกยุคปัจจุบันภัยคุกคามรูปแบบเดิม โดยเฉพาะการคุกคามจากกำลังทหารและการเกิดสงครามขนาดใหญ่มีแนวโน้มลดลง อย่างไรก็ตามปัญหาความขัดแย้งด้านเศรษฐกิจที่ทุกประเทศต่างต้องการทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดมาหล่อเลี้ยงการเติบโตทางเศรษฐกิจของตนเพื่อแข่งขันกับประเทศอื่น ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในทะเลจนอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งกันระหว่างรัฐและเกิดสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงในบางพื้นที่ได้ เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเล การอ้างสิทธิเหนือเกาะและพื้นที่ทางทะเล ขณะที่ภัยคุกคามรูปแบบใหม่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับกระแสโลกาภิวัตน์ การพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการเดินทางและการติดต่อสื่อสาร ทำให้รัฐต่างๆ มีศักยภาพลดลงในการบริหารจัดการความมั่นคงของประเทศ รวมไปถึงการเกิดขึ้นของปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่หรือที่เรียกว่า ปัญหาความมั่นคงของสังคม ความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นภัยคุกคามใหม่ที่มีลักษณะข้ามชาติ เช่น การก่อการร้าย การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ สินค้าเถื่อน ยาเสพติด โจรสลัด ภัยต่อการเดินเรือ ภัยคุกคามทางไซเบอร์ (Cyber Threat) โดยเฉพาะการโจมตีทางไซเบอร์ต่อระบบการสื่อสารและการเดินเรือที่ดำเนินการโดยรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non State Actors) ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ภัยพิบัติ ปัญหาสิ่งแวดล้อม การแย่งชิงทรัพยากร ความมั่นคงทางด้านอาหาร ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของโลกโดยรวมมากยิ่งขึ้นในยุคปัจจุบัน รวมทั้งจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองภายในของหลายประเทศ และอาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ในอนาคตอีกด้วย ภัยคุกคามรูปแบบใหม่จึงเป็นเรื่องที่ท้าทายและต้องอาศัยการบริหารจัดการของภาครัฐที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้

๓. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเล

จากการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยในภาพรวมสามารถวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และสิ่งท้าทายของประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้ จุดแข็ง คือ การที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในบริเวณเส้นทางคมนาคมทางทะเลที่มีความสำคัญของโลก และเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิก อีกทั้งประเทศไทยมีความเป็นกลางและไม่มีผลประโยชน์ขัดกับประเทศมหาอำนาจ ดังเช่นในกรณีทะเลจีนใต้ ตลอดจนการมีกองทัพเรือที่มีศักยภาพในการปฏิบัติการนอกน่านน้ำทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค เช่น กรณีที่ไทยเข้าร่วมการรักษาความปลอดภัยของเส้นทางเดินเรือที่บริเวณอ่าวเอเดน ประเทศโซมาเลีย นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับความมั่นคงของมนุษย์ และภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Threats) ที่เป็นมิติความมั่นคงที่สำคัญในโลกยุคปัจจุบันอีกด้วย ส่วนในเรื่องโอกาส การพัฒนาความ

ร่วมมือในภูมิภาคเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจและจัดการกับภัยคุกคามต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ การตั้งศูนย์วิจัยร่วมในกรอบอาเซียน การใช้กรอบอาเซียน - จีนเป็นเวทีหารือในเรื่องทะเลจีนใต้ และนอกจากนี้ยังมีโอกาสในการเสริมสร้างองค์ความรู้ และบุคลากรด้านกฎหมายทะเล เพื่อช่วยในการผลักดันผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเวทีระหว่างประเทศ ในขณะที่จุดอ่อน คือ การที่ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับทะเลเป็นบริเวณกว้างและอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลของโลก ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นพื้นที่อ่อนไหว ที่จะประสบภัยคุกคามทางทะเล สำหรับในเรื่องความท้าทาย สิ่งที่จะต้องได้รับการให้ความสำคัญ คือ การแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายและความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรที่มีความรุนแรงมากขึ้น จากความเสื่อมถอยของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งในประเด็นสิ่งแวดล้อมทางทะเล จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ภาคประชาสังคม และ NGOs ออกมาเคลื่อนไหวมากขึ้น ทำให้รัฐบาลและภาคประชาสังคมต้องหันมาดูแลอย่างจริงจังและให้ความสำคัญทั้งในเรื่องของการป้องกันความรุนแรงและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความท้าทายที่สำคัญประการสุดท้าย คือ การกำหนดเป้าหมายแห่งชาติ หรือแผนชาติทางทะเลที่ต้องเร่งสร้างให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น รวมทั้งต้องส่งเสริมการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การขับเคลื่อนการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการวิเคราะห์ในภาพรวม เพื่อสรุปสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเล สามารถแบ่งได้เป็น ๔ หัวข้อ ได้แก่ ๑. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก ๒. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค ๓. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน และ ๔. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

๓.๑ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก

ปัจจุบันนี้สังคมโลกได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ที่เทคโนโลยีอันเจริญก้าวหน้าได้เชื่อมโยงโลกเข้าด้วยกัน ทำให้โลกมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ความเป็นไปทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศต่างๆ ได้ถูกทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวของระบบทุนนิยมที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจของโลก นอกจากเชื่อมโยงกันแล้ว ยังทำให้เกิดการเกิดขึ้นของประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นจีน อินเดีย รัสเซีย บราซิล เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น ระบบโลกในปัจจุบันจึงเป็นระบบหลายขั้วอำนาจ (Multi - Polar System) ที่ประเทศที่มีศักยภาพต่างกันแข่งขันถ่วงดุล และร่วมมือซึ่งกันและกัน นอกจากนี้โลกยุคโลกาภิวัตน์ยังส่งผลให้รูปแบบของภัยคุกคามได้เปลี่ยนแปลงไป ภัยคุกคามอันเกิดจากรัฐ กำลังทหาร หรือการเกิดสงครามขนาดใหญ่มีแนวโน้มลดลง ขณะที่การพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการเดินทางและการติดต่อสื่อสาร นอกจากนี้ทำ

ให้รัฐต่างๆ มีศักยภาพลดลงในการบริหารจัดการด้านความมั่นคงแล้ว ยังทำให้เกิดภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ขึ้น ซึ่งครอบคลุมทั้งความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม ที่เป็นภัยคุกคามที่มีลักษณะข้ามชาติ และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ เช่น การก่อการร้าย การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การก้ามนุญ้ย การลักลอบขนส่งอาวุธ โจรสลัด ภัยต่อการเดินเรือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ความมั่นคงทางด้านอาหาร และความมั่นคงทางพลังงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของโลกและของแต่ละประเทศอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ยังอาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศได้อีกด้วย ภัยคุกคามรูปแบบใหม่จึงเป็นเรื่องที่ท้าทายและต้องอาศัยการบริหารจัดการของภาครัฐที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ จากการวิเคราะห์สถานการณ์ความมั่นคงในระดับโลกพบว่า ภัยคุกคามความมั่นคงที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวาง มีผลต่อแนวทางการบริหารจัดการของรัฐและจะมีความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้นในอนาคตก็คือ ๑. การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติมีแนวโน้มขยายตัวขึ้นตามสภาพการเปลี่ยนแปลงทั้งการเมือง เศรษฐกิจและสังคม กลุ่มก่อการร้ายจะยังคงเป็นตัวแสดง (Actors) ที่สำคัญในเวทีการเมืองระดับโลก ท่ามกลางสถานการณ์ของโลกที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วของอาวุธทำลายล้างสูงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านอาวุธ จึงทำให้ภัยคุกคามอันเกิดจากความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม มีความเข้มข้น รุนแรงและรวดเร็วมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อผนวกกับลักษณะของการบริหารจัดการความมั่นคงทางทะเลที่มีความยากลำบากในการควบคุมแล้ว ทะเลจึงเป็นที่ตั้งแหล่งซ่องสุมของบรรดาเหล่าผู้ก่อการร้าย เป็นทั้งเส้นทางเดินเรือ เส้นทางขนส่งอาวุธและเป้าหมายในการปฏิบัติการ ทั้งการที่ไม่สามารถระบุรูปแบบของภัยคุกคามของการก่อการร้ายที่ชัดเจนได้ว่า จะใช้อาวุธประเภทใด เวลา และสถานที่ใดในการปฏิบัติการ นอกจากนี้กระแสโลกาภิวัตน์จะมีส่วนสนับสนุนสำคัญต่อปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ทำให้ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติเป็นภัยคุกคามหลักที่กระทบต่อความมั่นคงของโลกในปัจจุบัน ๒. ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก กระแสโลกาภิวัตน์ที่มาพร้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในแบบทุนนิยมที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการมุ่งแสวงหากำไรสูงสุดเป็นหลักทำให้ธรรมชาติ ในฐานะที่เป็นทรัพยากรถูกนำมาใช้อย่างมาก ขาดความรับผิดชอบ และไร้การควบคุม จนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก (Climate Change) ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก และที่สำคัญปัญหาสิ่งแวดล้อมยังส่งผลกระทบต่อชีวิตของมนุษย์ในทุกด้านอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของพื้นผิวโลก ความมั่นคงทางพลังงาน ความมั่นคงทางอาหาร รวมทั้งยังกระทบต่อภาคสังคม เช่น ปัญหาความยากจน การอพยพย้ายถิ่น และการแย่งชิงทรัพยากร และ ๓. ความขัดแย้ง

ทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของประชากรโลก การแสวงหากำไรสูงสุดของระบบทุนนิยม และปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจมีความเข้มข้นมากขึ้น เช่น ความขัดแย้งจากการแย่งชิงตลาดและทรัพยากร ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญปัญหาจากความขัดแย้งทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศและการเกิดขึ้นของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ๆ ได้และยังส่งผลให้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ภายในแต่ละประเทศมีความรุนแรงยิ่งขึ้นอีกด้วย

๓.๒ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค

ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิก มหาสมุทรอินเดีย และช่องแคบมะละกา จึงนับได้ว่าประเทศไทยตั้งอยู่บนจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญใน ๒ แง่มุม กล่าวคือ ๑. เป็นแหล่งทรัพยากร ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และ ๒. เป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ ด้วยเหตุนี้มหาอำนาจต่างๆ จึงมุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลของตนเองในพื้นที่ดังกล่าว คุณภาพและพลวัตด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก จึงขึ้นอยู่กับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคกับประเทศมหาอำนาจเป็นสำคัญ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมีเส้นทางยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งทางทะเลที่สำคัญอย่างยิ่ง ได้แก่ ๑. ช่องแคบฮอร์มุซ เป็นเส้นทางผ่านเข้าออกช่องทางเดียวของรัฐในตะวันออกกลางที่ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออก ความตึงเครียดใดๆ ที่เกิดขึ้นบริเวณช่องแคบดังกล่าวจึงสร้างความอ่อนไหวต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของโลกอย่างมาก ๒. ช่องแคบมะละกา เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าและพลังงานของหลายประเทศในทวีปเอเชีย รวมทั้งประเทศไทย มหาอำนาจต่างๆ รวมทั้งประเทศชายฝั่งช่องแคบจึงให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว และ ๓. ทะเลจีนใต้ มีความสำคัญต่อประเทศเอเชียตะวันออกและสหรัฐอเมริกาอย่างมาก เพราะเป็นแหล่งทรัพยากรและเส้นทางขนส่งพลังงานจากตะวันออกกลางไปจีน ญี่ปุ่น และภาคตะวันตกของสหรัฐอเมริกา ทะเลจีนใต้จึงเป็นพื้นที่ที่มีการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่าง ๒ มหาอำนาจ คือ จีน และสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ การอ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะสแปรตลี และพาราเซลซึ่งเป็นแหล่งสำรองน้ำมัน ยังเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ บรูไน มาเลเซีย และได้หวันอีกด้วย ในส่วนบทบาทของมหาอำนาจ สหรัฐอเมริกายังคงให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ในฐานะที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ขณะที่จีนมุ่งสร้างศักยภาพและเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคให้มีเสถียรภาพและเป็นประโยชน์ต่อจีนมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งกระชับความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก กลุ่มประเทศตะวันออกกลางและแอฟริกา ควบคู่ไปกับการส่งเสริมความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับพหุภาคี ปัจจัยสำคัญที่ทำให้จีนสนใจภูมิภาคนี้เป็นอย่างมาก คือ การที่จีนต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิตและพลังงานผ่านน่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และช่องแคบ

มะละกา ทั้งนี้เศรษฐกิจของจีนต้องพึ่งพาน้ำมันจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด โดยร้อยละ ๘๐ ของน้ำมันที่ถูกบริโภคในจีนขนส่งผ่านมหาสมุทรอินเดีย ส่งผลให้จีนมุ่งสู่มหาสมุทรอินเดียในทุกทาง เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่เส้นทางขนส่งสินค้าและพลังงานของตน การแข่งขันของมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ยังต้องคำนึงถึงบทบาทของอีก ๒ ประเทศที่สำคัญ คือ ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นพันธมิตรใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มบทบาทของตนเองในเวทีการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกมากขึ้น โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความสำคัญต่อญี่ปุ่น ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง เป็นแหล่งทรัพยากร แหล่งลงทุน ฐานการผลิต และตลาดที่สำคัญ แต่ในปัจจุบันอิทธิพลของจีนได้แผ่ขยายลงมาในภูมิภาคนี้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทำให้ญี่ปุ่นต้องแข่งขันอิทธิพลทางเศรษฐกิจและความมั่นคงกับจีนในภูมิภาคนี้มากขึ้น เช่นเดียวกับประเทศอินเดีย ยังคงให้ความสำคัญกับนโยบายเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคอื่นๆ โดยเฉพาะกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินเดียใช้นโยบายมุ่งตะวันออก (Look East) เพื่อโคดเคียวปากีสถานและถ่วงดุลอำนาจกับจีน โดยมองว่าการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคนี้เป็นการคุกคามอินเดียทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้อินเดียยังมีนโยบายเร่งเปิดความสัมพันธ์กับมหาอำนาจอื่นๆ โดยไม่เลือกฝ่าย เพื่อเสริมสร้างระบบหลายขั้วอำนาจขึ้นในโลกและเป็นการแสดงอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียใต้และมหาสมุทรอินเดีย และอินเดียจะยังคงใช้นโยบายมุ่งตะวันออกต่อไป ซึ่งให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติการทางทะเลเชิงรุกและเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพเรืออีกด้วย

๓.๓ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน

ความมั่นคงทางทะเลจัดเป็นองค์ประกอบหนึ่งในกรอบความร่วมมือของอาเซียน ภายใต้เสาหลักประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และได้มีการกำหนดแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political - Security Community Blueprint) ปัจจุบันมีการส่งเสริมความร่วมมือ ทางทะเลในอาเซียนดำเนินการผ่านกรอบและกลไกต่างๆ เช่น การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum - AMF) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers' Meeting - ADMM) เป็นต้น ทั้งนี้ในระยะต่อไป สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียนที่ต้องเฝ้าระวัง ได้แก่ ๑. การอ้างสิทธิ์และแย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่ทางทะเล ๒. ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ และการขาดความไว้วางใจกันของประเทศในภูมิภาค อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคมีความจำเป็นต้องเสริมสร้างกำลังทางเรือของแต่ละประเทศ ๓. ความปลอดภัยทางทะเลของอาเซียน โดยเฉพาะจากการก่อเหตุของโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ เนื่องจากกรขยายตัวของเศรษฐกิจอาเซียน อาจทำให้กลุ่มโจรสลัดเข้ามาก่อเหตุในพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณอื่นที่มีการเฝ้าระวังไม่

เชิงมวด ๔. การก่อการร้ายทางทะเล ชัดความสามารถของกลุ่มก่อการร้ายที่พัฒนาขึ้นและมีการเชื่อมโยงกัน อาจทำให้เสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเป็นอีกเป้าหมายหนึ่งที่จะถูกโจมตี ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถประเมินได้ดังนี้

๓.๓.๑ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย แบ่งภารกิจเป็น ๒ ด้านคือ ด้านการป้องกันและด้านการปราบปราม มีเป้าหมายสำคัญในการกำจัดความรุนแรง และการกระทำผิดทางทะเล ให้ความปลอดภัยและความช่วยเหลือในการเดินเรือ การดูแลอาณาเขตทางทะเล การปกป้องคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล การต่อต้านและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และการเสริมสร้างความเชื่อมั่นกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายฝั่งและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความเสี่ยงในภูมิภาค และการฝึกและตรวจการณ์ร่วมกัน

๓.๓.๒ สาธารณรัฐสิงคโปร์ แบ่งภารกิจออกเป็น ๓ ด้าน คือ การติดตามภัยคุกคาม การป้องปราม และการตอบโต้ ซึ่งยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลจะมุ่งเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพเรือให้ทันสมัย และสร้างความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาค รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อทั้งสหรัฐอเมริกาและจีน

๓.๓.๓ ประเทศมาเลเซีย มีเป้าหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก ทั้งด้านการผลิตอาวุธ การพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี เสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพให้มีความสมดุลในทุกมิติ เช่น การคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและการถ่วงดุลอำนาจทางทหาร

๓.๓.๔ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ยังคงดำเนินยุทธศาสตร์โดยให้ความสำคัญในการรักษาอธิปไตยเหนือดินแดนและเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งรวมถึงทะเลจีนใต้ การคุ้มครองทรัพยากรทางทะเล การรักษาความปลอดภัยและป้องกันภัยคุกคาม และการปราบปรามอาชญากรรมทางทะเล

๓.๓.๕ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดำเนินยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเล โดยมุ่งเน้นการพัฒนากองเรือให้ทันสมัยทั้งในเชิงป้องกันและเชิงรุก การต่อเรือได้เองภายในประเทศ การสร้างดุลอำนาจทางทะเลกับประเทศมหาอำนาจ การใช้แนวทางกฎหมายระหว่างประเทศหรือการเจรจาทวิภาคีเพื่อระงับปัญหาพิพาททางทะเล และการร่วมมือกับประเทศอาเซียนในการแก้ปัญหาทางทะเล

๓.๓.๖ บรูไนดารุสซาลาม บรูไนให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพให้ทันสมัย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามต่างๆ เนื่องจากมีทรัพยากรน้ำมันบริเวณชายฝั่งทะเลอาณาเขตรวมทั้งทรัพยากรประมง มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านความมั่นคงทางทะเล ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับภัยคุกคาม ทางทะเล และจัดตั้งกองกำลังเฉพาะกิจ

(Special Force) ซึ่งเป็นชุดปฏิบัติการระหว่างเจ้าหน้าที่กองทัพเรือ และกองทัพอากาศบรูไนไว้ปกป้องน่านน้ำ

๓.๓.๓ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ให้ความสำคัญกับการพัฒนากองทัพเรือให้ทันสมัยด้วยการพัฒนาขีดความสามารถในการต่อเรือไว้ใช้ภายในประเทศควบคู่กับการรับความช่วยเหลือจากมิตรประเทศ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ซึ่งประกอบด้วยแหล่งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแหล่งประมง นอกจากนี้กองทัพเรือเมียนมายังปรับปรุงโครงสร้างการส่งกำลังบำรุงทางทะเลด้วยการปรับปรุงสถานีทหารเรือตามเกาะต่างๆ ซึ่งปัจจุบันกองทัพเรือเมียนมายังคงพัฒนาขีดความสามารถอย่างต่อเนื่อง

๓.๓.๔ ราชอาณาจักรกัมพูชา ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของกัมพูชาเป็นไปในเชิงป้องกัน โดยมุ่งเน้นการจัดการประเด็นข้อพิพาททั้งทางบกและทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง มีการจัดตั้งคณะกรรมการความมั่นคงทางทะเลแห่งชาติ (National Committee on Maritime Security - NCMS) มีภารกิจหลักคือ ส่งเสริมอำนาจอธิปไตยทางทะเล และบังคับกฎหมายทางทะเล โดยมีหลักการทำงาน คือ การรักษาความมั่นคงทางทะเล การปกป้องผลประโยชน์ในน่านน้ำของประเทศ การต่อต้านภัยคุกคามทางทะเล และการตอบสนองอย่างรวดเร็วต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในน่านน้ำ

๓.๔ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน

แนวโน้มในอนาคตอันใกล้ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะรวมตัวกันใกล้ชิดมากขึ้นและเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนใน พ.ศ.๒๕๕๘ ทั้งทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงมีความขัดแย้งในหลายด้าน รวมทั้งประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยสถานการณ์ ความขัดแย้งที่สำคัญที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางทะเลของไทยสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

๓.๔.๑ ด้านเมียนมา ยังมีปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเลที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ รวมไปถึงทะเลยังเป็นเส้นทางในการลักลอบขนส่งยาเสพติด และการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอีกด้วย ในปัจจุบันเมียนมาได้ควบคุมการประมงมากขึ้น ส่งผลให้เรือประมงต่างชาติไม่สามารถลักลอบเข้าไปทำการประมงในเขตเมียนมาได้เหมือนในอดีต

๓.๔.๒ ด้านมาเลเซีย ปัญหาเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและมาเลเซียคลี่คลายมากขึ้นหลังจากมีการตกลงให้พื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนเป็นเขตพัฒนาร่วม

๓.๔.๓ ด้านกัมพูชา ความขัดแย้งเรื่องพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลจะมีแนวโน้มเข้มข้นขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนดังกล่าวเป็นบริเวณที่คาดว่าจะมีทรัพยากรทางพลังงานที่อุดมสมบูรณ์

๓.๔.๔ ด้านเวียดนาม เวียดนามอนุญาตให้เรือประมงไทยเข้าไปทำประมงในลักษณะการเช่าเรือเข้าไปทำการประมง แต่ยังคงมีการลักลอบเข้าไปทำประมงโดยไม่ถูกต้องอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพบว่าเรือประมงของเวียดนาม รุกล้ำเข้ามาในพื้นที่ทางทะเลของไทยจำนวนมาก และ

๓.๔.๕ ด้านอินโดนีเซีย อินโดนีเซียประกาศห้าม เรือประมงต่างชาติเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำอินโดนีเซียโดยเด็ดขาด ยกเว้นเรือประมงที่จดทะเบียนกับ บริษัทของอินโดนีเซีย หรือร่วมทุนกับอินโดนีเซียเท่านั้น

๔. สถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย

สถานการณ์ความมั่นคงและประเด็นปัญหาในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยอาจแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่มที่สำคัญ และสัมพันธ์กัน อันได้แก่ ๑. กลุ่มปัญหาการบริหารจัดการของรัฐ ๒. กลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และ ๓. กลุ่มปัญหาภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๔.๑ กลุ่มปัญหาการบริหารจัดการของรัฐ

การบริหารจัดการทางทะเลของหน่วยงานรัฐยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดมาจากหลายสาเหตุทั้งการขาดการประสานงานและบูรณาการระหว่างหน่วยงาน การขาดงบประมาณ กฎหมายหลายฉบับยังมีความล้าสมัยและมีความซ้ำซ้อนรวมไปถึงการขาดการตระหนักถึงความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายของชาติที่ผ่านมาจึงให้ความสำคัญกับทะเลน้อย ซึ่งปัญหาการบริหารจัดการของภาครัฐนี้ยังส่งผลกระทบต่อกลุ่มปัญหาอื่นๆ ด้วย นอกจากนี้การขาดการให้ความสำคัญกับทะเลยังส่งผลให้เกิดการขาด การส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางทะเลและทรัพยากรทางทะเลหลัก (Maritime Critical Infrastructure and Key Resources) อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ท่าเรือและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล อาทิ การต่อเรือ การซ่อมเรือ และการขนส่งทางทะเล เป็นต้น อีกด้วย

๔.๒ กลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

จากการขาดประสิทธิภาพในการจัดการทางทะเลของภาครัฐ ประกอบกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลอย่างขาดความรับผิดชอบและการควบคุม ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว ทะเลกลายเป็นพื้นที่รับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ปัญหาที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างรุนแรง อาทิ การก่อมลพิษทางทะเล การสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทำประมงอย่างขาดความรับผิดชอบ การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing - IUU) และการขาดการ

ควบคุมกิจการของภาคเอกชน เป็นต้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลนั้น ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมด้วย เช่น ความขัดแย้งระหว่างธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ ธุรกิจเอกชนขนาดเล็ก และชุมชนท้องถิ่น ความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการประมง ทั้งยังบีบให้ผู้ประกอบการประมงออกไปแสวงหาผลประโยชน์ในเขตประมงของประเทศอื่น อันนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากการประมงอีกด้วย

๔.๓ กลุ่มปัญหาภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ

จากการที่ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเปิด ประกอบกับการขาดประสิทธิภาพในการควบคุมทะเล ทำให้ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีการกระทำผิดกฎหมายมาก และหลายประเด็นปัญหา มีลักษณะข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การก่อการร้าย และโจรสลัด จากสภาพการณ์ของปัญหาจึงจำเป็นเร่งด่วนที่ภาครัฐจะต้องปรับตัว ทั้งนี้ เพื่อให้การควบคุมทะเล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ก่อให้เกิดความมั่นคงและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งเป็นไปตามสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ และก่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับประเทศไทยอย่างยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ในอดีตช่วงก่อนและยุคสงครามเย็น ประเทศมหาอำนาจต่างให้ความสำคัญกับการครองทะเลในทะเลเปิด (Open Ocean) โดยเน้นที่การคุ้มครองมหาสมุทรให้ปลอดภัยจากข้าศึก แต่หลังสงครามเย็นยุคประเทศต่างๆ ในโลกเริ่มหันกลับมาให้ความสำคัญกับทรัพยากรและอำนาจเหนือน่านน้ำชายฝั่ง (Coastal Waters) ประกอบกับการค้นพบทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตที่สำคัญ ได้แก่ แหล่งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ สินแร่ และสัตว์น้ำ เป็นต้น ซึ่งประเทศต่างๆ ในโลกเกิดความรู้สึกรังเกียจและกังวลกับการดูแลและปกป้องน่านน้ำชายฝั่งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในปัจจุบันพื้นที่เหล่านี้มีการใช้ประโยชน์และมีคุณค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้นเท่าไร สัดส่วนของปัญหาและภัยคุกคามย่อมเพิ่มมากขึ้นไปด้วยเช่นกัน จะเห็นได้ว่าการกระทำผิดทางทะเลที่เกิดขึ้นมีสถิติสูงจน เป็นที่กังวลของประเทศต่างๆ รวมถึงประเทศไทยอันได้แก่ การลำเลียงขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด อาวุธสงคราม สินค้าหนีภาษี และน้ำมันเถื่อน การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย การลักลอบจับสัตว์น้ำ การก่อการร้าย การปล้นสะดมและการกระทำอันเป็นโจรสลัด การทำลายสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติที่กระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคง ทำให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเริ่มเห็นความสำคัญของทะเลและเล็งเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องป้องกันและปราบปราม และจัดการปัญหาภัยคุกคาม

ต่างๆ เหล่านี้โดยที่ผ่านมามาภาครัฐ ได้มอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ เข้าไปรับผิดชอบในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหลายหน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงาน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระสนับสนุนการดำเนินการอีกด้วย หน่วยงานเหล่านี้ได้รับมอบหน้าที่และความรับผิดชอบต่อปัญหาในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป โดยมีการแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยต่างๆ ตามกฎหมายและพระราชบัญญัติ

๑. แนวคิดเรื่องผลประโยชน์ของชาติ

คำว่า “ผลประโยชน์ของชาติ” ในภาษาอังกฤษนั้นจะใช้คำว่า “National Interest” โดยเว็บวิกิพีเดีย ได้ให้ความหมายไว้ว่า “The national interest is a country's goals and ambitions whether economic, military, or cultural.” หรือในพจนานุกรม MSN Encarta ได้ให้ความหมายไว้ว่า “things of benefit to nation: actions, circumstances, and decisions regarded as benefiting a particular nation”

ส่วนคำว่า “ผลประโยชน์ของชาติ” ในภาษาไทยนั้นเอกสาร คู่มือเรื่องการพัฒนา ยุทธศาสตร์ชาติ ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ผลประโยชน์ของชาติ หมายถึง ความต้องการหรือความปรารถนาอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวม ความต้องการนั้นจึงมีลักษณะกว้างและค่อนข้างถาวรและเมื่อได้พิจารณากำหนดขึ้นแล้ว ก็จะต้องมุ่งกระทำโดยต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุผล คำว่า “ความต้องการ” มีความหมายรวมทั้งความต้องการ (Want) โดยทั่วไปและความจำเป็น (Need) ที่ขาดเสียไม่ได้ ส่วนคำว่า “ประชาชนส่วนรวม” มีความหมายว่าชาติ คือ ประชาชนส่วนรวมไม่ใช่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ

นอกจากนี้ในเอกสารเล่มเดียวกันยังได้จำแนกผลประโยชน์ของชาติออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑.๑ จำแนกตามลักษณะความสำคัญ (Degree of Primacy) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญสูงสุด (Vital Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Secondary Interests)

๑.๒ จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanent) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests)

๑.๓ จำแนกตามลักษณะความเจาะจง (Degree of Generality) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติทั่วไป (General Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะ (Specific Interests)

สำหรับประเทศไทยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้นจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สภามันคงแห่งชาติ (สมช.) โดยกำหนดไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ที่ผ่านมามีในอดีตนั้นได้กำหนดไว้ ๕ ข้อ คือ

๑. การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งอาณาเขต
 ๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ
 ๓. ความปลอดภัย ความอยู่ดีมีสุข ความเป็นธรรม และการมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
 ๔. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน และ
 ๕. การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ
- แต่ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ (ฉบับปัจจุบัน) ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ครอบคลุมทั้งภัยคุกคามในรูปแบบเดิม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จำนวน ๗ ประการ ได้แก่

๑. การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐการดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืน ของสถาบันหลักของชาติ
๒. ความปรองดอง ความสามัคคีของคนในชาติ
๓. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ
๔. ความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
๕. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ
๖. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน
๗. การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

๒. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๒.๑ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หมายถึง ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับ โดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่างๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเล โดยตรงและโดยทางอ้อม ในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่อการดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับและการคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนในประเทศ ดังนั้น การกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จึงอยู่บนพื้นฐานการรับรู้ของสังคมโดยทั่วไปว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกันของทุกฝ่ายภายในชาติเพื่อให้ประเทศมีความมั่นคง ประชาชนมีความมั่งคั่ง และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีเกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งนี้ สามารถกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

๒.๑.๑ อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล

๒.๑.๒ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล

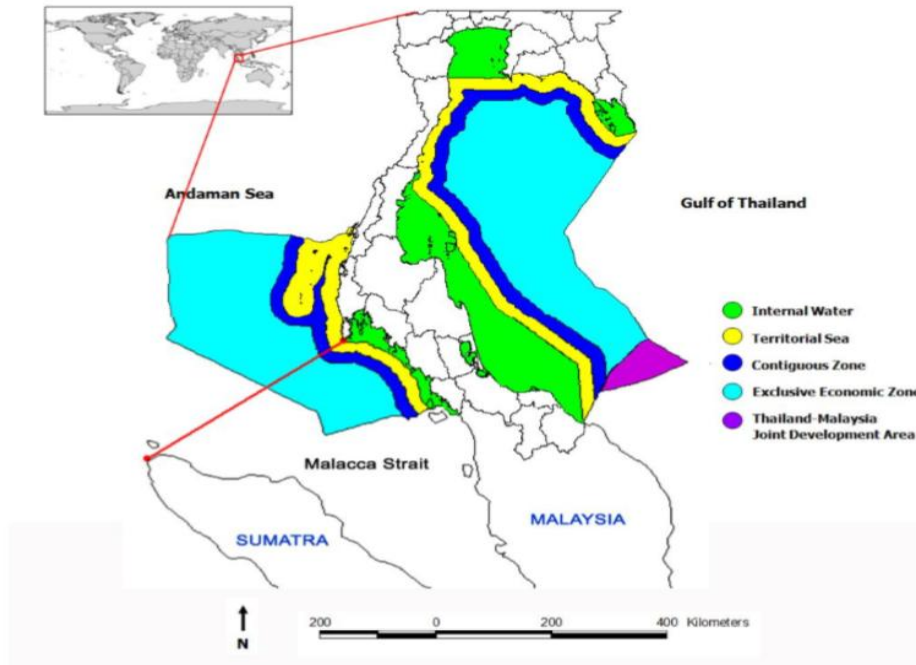
๒.๑.๓ ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ

๒.๑.๔ ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

๒.๑.๕ การมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

๒.๒ มูลค่าของผลประโยชน์ทางทะเล พื้นที่ทางทะเลของไทย อ่าวไทย ๒๐๓,๖๑๕ ตารางกิโลเมตร และทะเลอันดามัน ๑๑๒,๔๘๘ ตารางกิโลเมตร มีผลประโยชน์โดยรวม ประมาณ ๑๑.๕ ล้านล้านบาท/ปี ดังแผนภาพที่ ๒ - ๑ (ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สถานการณ์และข้อเสนอแนะ โดย รศ.ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ และ ดร.ธนิต โสรัตน์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕) ประกอบด้วย ๑. ทรัพยากรที่มีชีวิต ประมาณ ๒๓๔,๖๐๘ ล้านบาท ๒. ทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต ประมาณ ๔๕๕,๐๖๕ ล้านบาท ๓. การขนส่งทางทะเล ประมาณ ๑๖,๒๓๕,๖๐๐ ล้านบาท ๔. อุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประมาณ ๓๔๑,๐๖๑ ล้านบาท ๕. การท่องเที่ยว ประมาณ ๕๕๔,๔๐๐ ล้านบาท และ ๖. อื่นๆ ประมาณ ๔๕,๗๘๖ ล้านบาท

แผนภาพที่ ๒ - ๑ อาณาเขตทางทะเลของไทย



๒.๓ วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล จากการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล สามารถกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลได้ ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔) ดังนี้

๒.๓.๑ เพื่อปกป้องและรักษาอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเลจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

๒.๓.๒ เพื่อคุ้มครองและรักษาชีวิต สิทธิ และทรัพย์สินของประชาชนที่ดำเนินกิจกรรมหรือมีความเกี่ยวข้องกับทะเลทั้งในและนอกน่านน้ำ

๒.๓.๓ เพื่อจัดการและควบคุมการใช้ทะเลให้มีความสงบเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมของทุกฝ่ายร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนส่งเสริมศักยภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๒.๓.๔ เพื่อปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๒.๓.๕ เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสริมสร้างองค์ความรู้ ความตระหนักรู้ ความสำคัญของทะเล และปลูกจิตสำนึกในการรักษาทรัพยากร ตลอดจนส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๒.๓.๖ เพื่อจัดทำและพัฒนากฎหมาย รวมทั้งการบริหารจัดการทางทะเล โดยองค์กรของรัฐ

๓. กิจกรรมทางทะเล

การดำเนินกิจกรรมทางทะเลที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเชิงเศรษฐกิจสำคัญได้ ดังนี้

๓.๑ การขนส่งทางทะเล

สินค้าเข้าและออกเกือบทั้งหมดของประเทศไทยอาศัยการลำเลียงขนส่งทางทะเล ซึ่งเป็นวิธีที่เสียค่าใช้จ่ายน้อย และลำเลียงได้ครั้งละมากๆ มีความปลอดภัยสูง ดังนั้นการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศของไทยจึงเป็นการขนส่งทางน้ำหรือทางทะเลเป็นหลัก อีกทั้งยังทำให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการขนส่งทางทะเลอีกมากมาย เช่น กิจการทำเรือ อุต่อและซ่อมเรือ และกิจการพาณิชย์นาวี เป็นต้น

๓.๒ การทำประมง

เนื่องจากทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญต่อมนุษยชาติมานับเป็นเวลานานยิ่ง มนุษย์ได้ใช้ทรัพยากรเหล่านี้ในการผลิตและบริโภคโดยตรง ทำให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ สร้างความกินดีอยู่ดีต่อสังคม ทั้งนี้ ประเทศไทยมีรายได้เข้าประเทศจากสินค้าสัตว์น้ำปีหนึ่งๆ ประมาณ ๑ ใน ๓ ของรายได้จากการส่งออกสินค้าการเกษตร

๓.๓ การพลังงาน

จากการสำรวจใต้ท้องทะเลบริเวณอ่าวไทยพบว่า มีแหล่งปิโตรเลียมปริมาณมากพอกระจายอยู่หลายแหล่งสามารถใช้เชิงพาณิชย์ได้ ซึ่งต่อมารัฐบาลไทยได้ให้การสัมปทานแก่บริษัทเอกชนทำการสำรวจ และขุดเจาะน้ำมันดิบ และก๊าซธรรมชาตินำขึ้นมาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ จึงนับว่าแหล่งปิโตรเลียมในอ่าวไทยมีส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทยมีความมั่นคงยิ่งขึ้น

๓.๔ การท่องเที่ยว

จากลักษณะของชายฝั่งทะเลของไทยที่มีความสวยงามและอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน ซึ่งมีความสวยงามติดอันดับโลก จึงทำให้นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศมาท่องเที่ยว จนส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางธุรกิจด้านบริการตลอดจนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดรายได้เข้าประเทศปีละหลายแสนล้านบาท

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นภาพของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามหลักแนวคิดและผลประโยชน์แห่งชาติของทุกชาติโลกซึ่งก็รวมถึงประเทศไทยได้ดียิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามก็ตามมาคือ คนไทยเราได้คำนึงผลประโยชน์แห่งชาติกันมาน้อยเพียงไร ซึ่ง ณ วันนี้สามารถตอบแทนได้อย่างเต็มปากว่า “ไม่” เพราะคุณได้จากสถานการณ์ปัจจุบันที่กลุ่มการเมืองต่างฝ่ายต่างมองแต่ในส่วนของตนเอง และไม่พยายามยอมรับฟังความคิดเห็นจากคนที่มีความเห็นที่

แตกต่าง เอาแต่ได้จนทำให้ต่างฝ่ายพยายามสร้างการยอมรับความคืดของตนด้วยการหาแนวร่วม ใช้มวลชน กลุ่มคน มาสนับสนุนแนวความคิดของตน และกลุ่มการเมืองเหล่านี้ก็ใช้มวลชนในการ ขับเคลื่อนเพื่อผลประโยชน์ที่กลุ่มตัวเองต้องการ โดยไม่คำนึงถึงผลเสียหายหรือความสูญเสีย ที่จะเกิดขึ้นตามมา ความจริงแล้ววันนี้ถ้าเราคนไทยทุกคนมีความอดทนอดกลั้น รู้จักยอมรับใน ความแตกต่าง ยอมมองข้ามในบางเรื่องแล้ว สังคมไทยน่าจะมีทิศทางไปในทางที่ดี ความเสียหาย และการสูญเสียคงจะไม่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้น และยังเลยไปถึงการยุติความขัดแย้งอยู่ร่วมกันอย่าง สมานฉันท์ในที่สุด เพราะฉะนั้นถ้าเราอย่างจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีความสงบสุข ประเทศไทย สามารถก้าวไปข้างหน้าได้ คำตอบเดียวในวันนี้ที่จะเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับคนไทยทุกคนคือ “มีสติและการถือเอาผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นตั้ง” นั่นเอง

๔. แนวโน้มของปัญหาและภัยคุกคามทางทะเล

แนวโน้มของปัญหาและภัยคุกคามทางทะเลสามารถสรุปได้ดังนี้

๔.๑ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ

เหตุการณ์การปล้นเรือที่เกิดขึ้นในช่องแคบมะละกาและทะเลจีนใต้ แตกต่าง กับสิ่งที่เกิดขึ้นในอ่าวเอเดนที่โจรสลัดมีเจตนาที่จะจับลูกเรือเป็นตัวประกันเพื่อเรียกค่าไถ่ แต่ใน ช่องแคบมะละกา ซึ่งเหตุการณ์การปล้นเรือส่วนมากเป็นเรื่องเล็กน้อย เช่น โจรที่ขึ้นเรือและปล้น เอาเงินสดและของมีค่าจากลูกเรือ รวมทั้งอาจขโมยสิ่งของบนเรือต่างๆ แล้วหลบหนีไป แต่ในช่วง ระยะเวลา ๒-๓ ปี ที่ผ่านมา เริ่มมีการปล้นสินค้าบนเรือ โดยเฉพาะน้ำมันมากขึ้น รวมทั้งในเรื่อง ของการจับตัวประกันเพื่อเรียกค่าไถ่ในภูมิภาคเริ่มเพิ่มมากขึ้นซึ่งคาดว่าเกิดจากการกระทำของกลุ่ม Abu Sayyaf อย่างไรก็ตามในห้วงปีที่ผ่านมายังไม่มีเรือสินค้าไทยตกเป็นเป้าหมายในการกระทำ ดังกล่าว สำหรับในพื้นที่บริเวณอ่าวเอเดนนั้น ถึงแม้ว่าการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ แทบจะไม่เกิดขึ้นก็ตาม แต่ก็เนื่องมาจากว่าหลายประเทศได้ส่งกำลังทางเรือเข้าร่วมกันลาดตระเวน จึงสามารถควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวไว้ได้

แนวโน้มของการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือในพื้นที่ช่องแคบมะละกา ยังคงอยู่และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นและขยายพื้นที่ออกสู่อ่าวทะเลจีนใต้ และเปลี่ยนรูปแบบของ การปล้นเรือเป็นปล้นน้ำมันที่บรรทุกมากับเรือเป็นหลักรวมทั้งเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจโลกที่ไม่ดี ทำให้อาจมีผู้ประกอบการบางรายสร้างสถานการณ์เพื่อเรียกเงินประกัน สำหรับเรื่องการจับตัวประกัน เพื่อเรียกค่าไถ่ มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ทะเลด้านตะวันออกของรัฐซาบา ประเทศ มาเลเซีย

๔.๒ การทำประมงผิดกฎหมาย

จากการดำเนินมาตรการตามกรอบของ สปมผ. โดยมี ศรชล.เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอาจทำให้ประชาชนและผู้ประกอบการธุรกิจประมงมอง ศรชล. เป็นฝ่ายตรงข้ามซึ่งอาจส่งผลกระทบต่องานกิจการพลเรือนและการข่าวภาคประชาชน จากกลุ่มเป้าหมายชาวเรือและผู้ประกอบการธุรกิจประมง รวมทั้งมีกลุ่มประมงที่มีความพยายามฝ่าฝืนกฎระเบียบของราชการเพื่อออกทำประมง

แนวโน้มของผู้ประกอบการฯ หรือกลุ่มประมงที่พยายามฝ่าฝืนมาตรการของรัฐรวมกลุ่มเรียกร้องต่อ สปมผ. หรือเรียกร้องไปยังหน่วยงานต่างๆ เพื่อกดดันให้แก้ไขกฎระเบียบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังคงมีกลุ่มประมงที่พยายามฝ่าฝืนมาตรการของรัฐลักลอบทำประมงที่ไม่เป็นไปตามกฎระเบียบต่อไป สรุปปัญหาที่ยังคงมีอยู่มีดังนี้

๔.๒.๑ เรือประมงต่างชาติลักลอบทำประมงในน่านน้ำไทย

จากการลักลอบทำประมงในน่านน้ำไทยของเรือประมงเวียดนามมีแนวโน้มจำนวนมากขึ้นโดยมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบให้หลากหลายมากขึ้น และเข้ามาทำการประมงใกล้ฝั่งมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งยังมีเรือประมงไทย ซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการได้ ส่วนหนึ่งได้ไปจดทะเบียนเป็นเรือประมงของประเทศเพื่อนบ้านและกลับเข้ามาลักลอบทำประมงในเขตทางทะเลของไทย

ส่วนแนวโน้มของกลุ่มเรือประมงเวียดนามลักลอบเข้ามาทำประมงในเขตทางทะเลของไทยยังคงมีอยู่ เนื่องจากมีกลุ่มผู้ประกอบการไทยให้การสนับสนุนเรือประมงดังกล่าว โดยการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและช่วยในการดำเนินการด้านกฎหมายระหว่างถูกดำเนินคดี รวมทั้งยังมีกลุ่มเรือประมงไทยที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการได้ ซึ่งได้จดทะเบียนเป็นเรือประมงต่างชาติ ลักลอบทำประมงบริเวณเขตชายแดนทางทะเลของไทยและส่งสินค้าประมงผ่านเรือประมงไทยที่ถูกกฎหมาย

๔.๒.๒ เรือประมงไทยลักลอบทำประมงในน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้าน

ปัจจุบันยังคงปรากฏว่ามีเรือประมงไทยลักลอบเข้าไปทำประมงในเขตทางทะเลประเทศเพื่อนบ้าน และถูกจับกุมดำเนินคดีอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากทรัพยากรของสัตว์น้ำที่มากกว่าในประเทศไทยในช่วงฤดูกลาง ประกอบกับเรือประมงบางส่วนไม่สามารถทำการประมงในไทยได้ ทำให้ชาวประมงต้องหันไปพึ่งพิงแหล่งประมงน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งในปัจจุบันต่างคดีให้สัมปทานประมงจึงอาจทำให้มีเรือประมงถูกเจ้าหน้าที่ของประเทศเพื่อนบ้านจับกุมทั้งทางด้านเมียนมา กัมพูชา มาเลเซีย เวียดนาม และอินโดนีเซียต่อไป

แนวโน้มของกลุ่มเรือประมงที่ลักลอบเข้าไปทำประมงในเขตประเทศกัมพูชา และเมียนมา ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง สำหรับในน่านน้ำมาเลเซียและอินโดนีเซีย จะมีโอกาสเกิดขึ้น น้อยลง เนื่องจากความเข้มงวดของรัฐบาลมาเลเซียและอินโดนีเซียในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมง

๔.๓ การค้ายาเสพติด

กลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดรายใหญ่เร่งผลิตยาเสพติดและขยายเส้นทางในการลักลอบลำเลียงมาในหลายพื้นที่ เพื่อหลบเลี่ยงการถูกตรวจพบและจับกุมของ เจ้าหน้าที่ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ที่กลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดอาจจะขยายเส้นทาง ใช้วิธีการลักลอบลำเลียงทาง ทะเลทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน โดยมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุน

ในอนาคตมีแนวโน้มของกลุ่มขบวนการค้ายาเสพติดจะขยายเส้นทางในการ ลักลอบลำเลียง โดยจะมีการลักลอบลำเลียงยาเสพติดทางทะเลทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน เข้าสู่พื้นที่ตอนใน และมีบางส่วนส่งผ่านไปยังประเทศที่สาม

๔.๔ การก่อการร้ายในพื้นที่ทางทะเล

การก่อการร้ายในพื้นที่ทางทะเลเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทางสถานการณ์ ด้านความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคอย่างมาก โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งสถานการณ์ของโลกในห้วงที่ผ่านมา กลุ่ม IS ซึ่งเป็นกลุ่มก่อการร้ายและเคยปรากฏข่าวสารว่ามีความสนใจต่อ เป้าหมายทางทะเลด้วยเหมือนกัน ซึ่งประเทศในภูมิภาคอาเซียนอย่างสิงคโปร์ก็เคยปรากฏข่าวสาร ว่าเป็นเป้าหมายในการก่อการร้ายทางทะเล แต่สำหรับในพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของไทยและ บริเวณใกล้เคียงยังไม่ปรากฏเหตุการณ์หรือข่าวสารก่อการร้ายทางทะเล

๔.๕ การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในพื้นที่ทางทะเล

ในห้วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองโดย ผิดกฎหมายมาโดยตลอด โดยเฉพาะผู้ที่หลบหนีเข้าประเทศมีทั้งผู้ที่ต้องการทำงานในไทย โดยสาเหตุของปัญหาจากสภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ซึ่งมีพื้นที่บกและทางทะเล ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การเดินทางมายังประเทศไทยทั้งตามช่องทางผ่านแดนที่ถูกต้องตาม กฎหมายและช่องทางตามธรรมชาติทั้งทางบก ทางลำน้ำ และทางทะเล สามารถกระทำการได้โดยง่าย จึงทำให้แรงงานต่างด้าวนิยมเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีกลุ่ม ผู้ลักลอบเข้าเมืองที่ต้องการใช้ไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศอื่น ได้แก่ กลุ่มผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบ ไม่ปกติในมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งประกอบไปด้วยชาวโรฮีนจา และชาวบังกลาเทศ เป็นต้น โดยกลุ่ม ผู้ลักลอบเข้าเมืองที่ต้องการใช้ไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศอื่นดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม จากความร่วมมือของหน่วยงานทั้งในและนอกประเทศทำให้ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้น มีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลักลอบเข้าเมืองในพื้นที่ทางทะเลในห้วงปีที่ผ่านมายังคงตรวจไม่พบว่ามีกรณีกระทำความผิดดังกล่าว

๔.๖ การคุกคามต่อทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง

ในปัจจุบันมีการกระทำที่ก่อให้เกิดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากร ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งของประเทศ เช่น การบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน จังหวัดภูเก็ต ซึ่งตรวจพบว่ามีกรณีการบุกรุกพื้นที่ในเขตป่าสงวนและป่าชายเลน จำนวนเนื้อที่ ๑,๕๒๒ ไร่ นอกจากนี้ยังมีกรณีกระทำอื่นๆ ที่เป็นผลมาจากการท่องเที่ยว เช่น การทิ้งขยะทะเล การเหยียบย่ำใน แนวปะการังน้ำตื้นของนักท่องเที่ยว การจับสัตว์ทะเลขึ้นมาเพื่อการถ่ายภาพ และการเก็บสัตว์น้ำไป เป็นที่ระลึก เป็นต้น

อีกหนึ่งปัญหาที่สำคัญก็คือ การรั่วไหลของคราบน้ำมันในทะเล ซึ่งเกิดจาก อุบัติเหตุของเรือสินค้าและส่งผลกระทบต่อนิเวศทางทะเลและชายฝั่งเป็นอย่างมาก ทั้งนี้รัฐบาล ควรให้ความสำคัญกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง

๕. ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือเรียกโดย ย่อว่า “ศรชล.” เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อ สภากาชาดแห่งประเทศไทย (สมช.) จัดตั้งขึ้นตามมติ ที่ประชุมสภากาชาดแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๐ และได้จัดพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (สปก.ทร.) โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลาง ในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุกๆด้านระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้ การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติ ของหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล ทั้งนี้ ทุกหน่วยงานยังคงปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงาน เดิมไม่เปลี่ยนแปลง

๕.๑ ส่วนราชการที่เข้าร่วมการปฏิบัติงานใน ศรชล.

ส่วนราชการที่เข้าร่วมการปฏิบัติงานใน ศรชล. ได้แก่ ส่วนราชการที่มีหน้าที่ รับผิดชอบในการปฏิบัติงานทางทะเลประกอบด้วย กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และหน่วยงานอื่นๆ โดยแบ่ง ออกเป็น ๒ ส่วนใหญ่ๆ คือ หน่วยปฏิบัติการหลักและหน่วยปฏิบัติการร่วม ดังนี้

๕.๑.๑ หน่วยปฏิบัติการหลัก คือ หน่วยที่มีกำลังทางเรือที่สามารถออกปฏิบัติงานในทะเล สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติและบังคับใช้กฎหมายในทะเลได้ ประกอบด้วย ๖ หน่วยงาน/ส่วนราชการ ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๕.๑.๒ หน่วยปฏิบัติการร่วม คือ หน่วยงาน/ส่วนราชการ ที่มีบทบาทหน้าที่หรือความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับงานหรือกิจการต่างๆ ทางทะเล ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมศิลปากร กรมสรรพาสาไมต์ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และส่วนราชการอื่นๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล

๕.๒ หน้าที่ของ สรชล.

๕.๒.๑ ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนดูแลความสงบเรียบร้อยกิจกรรมทางทะเลอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

๕.๒.๒ ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นอปท.) และส่วนราชการต่างๆ เพื่อแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

๕.๒.๓ รวบรวมข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล และกระจายให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ

๕.๒.๔ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ใน สรชล. ประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน และผลการปฏิบัติของหน่วยงานใน สรชล.

๕.๒.๕ อำนวยการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (สรชล.เขต)

๕.๒.๖ ปฏิบัติงานตามแผนงานและงานพิเศษอื่นๆ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) หรือรัฐบาลจะมอบหมาย

๕.๓ การปฏิบัติงานของ สรชล.

สรชล. มีที่ตั้งอยู่ที่ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (สปก.ทร.) พระราชวังเดิม เขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพฯ โดยมี เสนาธิการทหารเรือ/เสนาธิการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ผอ.สรชล.) มีคณะกรรมการบริหาร สรชล. ประกอบไปด้วยอธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับ

กิจกรรมทางทะเล ทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของ ศรชล. การกำหนดนโยบายการปฏิบัติ หรืออื่นๆ โครงสร้างการบริหารที่สำคัญจะมีกองบังคับการ ศรชล. โดยมีฝ่ายอำนวยการที่จัดจากผู้แทนหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในกองบังคับการศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งจัดจากกำลังพลของกองทัพเรือปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลจากส่วนราชการอื่นๆ จะปฏิบัติงาน ณ ตั้งปกติ และใช้การติดต่อประสานงานระหว่างกองบังคับการศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือฝ่ายอำนวยการจากส่วนราชการต่างๆ โดยตรง

๕.๔ ขอบเขตของการปฏิบัติและพื้นที่ปฏิบัติการ

ขอบเขตของการปฏิบัติงานของ ศรชล. คือ การเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติการกิจระหว่างหน่วยงานหลัก โดยมุ่งเน้นการสร้างเครือข่าย (Network) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลระหว่างหน่วยงานหลัก และการบูรณาการแผนงาน การใช้ทรัพยากรและบุคลากรของแต่ละหน่วยงานในการปฏิบัติงาน ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ทั้งในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งมอบอำนาจให้หน่วยงานใน ศรชล. ดูแลรับผิดชอบ โดยมีพื้นที่ปฏิบัติการทั้งด้านฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน มีขอบเขตความรับผิดชอบอยู่ในทะเลอาณาเขต (๑๒ ไมล์ทะเลจากชายฝั่งหรือเส้นฐานตรง) และขยายการปฏิบัติไปถึงเขตต่อเนื่อง เขตไหล่ทวีป/เขตเศรษฐกิจ และในทะเลหลวง ตามขอบเขตอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมายทะเล มีหน่วยงานรับผิดชอบตามพื้นที่ทางทะเล ที่ได้ประกาศให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่เพื่อรักษากฎหมายทางทะเล โดยการปฏิบัติการกิจจะใช้การประสานงาน ช่วยเหลือ และสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการปฏิบัติอย่างเต็มขีดความสามารถตามแผน/คำสั่ง และภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่จะกระทำได้

๕.๕ พื้นที่รับผิดชอบและหน้าที่ของ ศรชล.เขต

ศรชล.เขต เป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยงานของ ศรชล. ในพื้นที่ โดยแบ่งพื้นที่รับผิดชอบออกเป็น ๑ เขตดังนี้

๕.๕.๑ ศรชล. เขต ๑ มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณอ่าวไทยตอนบน ซึ่งรวมถึงอ่าวไทยรูปลงมาถึงเส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๑ (บก.ศรชล.เขต ๑) ตั้งอยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๑ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๕.๕.๒ ศรชล. เขต ๒ มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่เส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงมาถึงชายแดนทางทะเลติดต่อกับประเทศมาเลเซีย มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๒ (บก.ศรชล.เขต ๒) ตั้งอยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๒ อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

๕.๕.๓ ศรชล. เขต ๑ มีพื้นที่รับผิดชอบด้านฝั่งทะเลอันดามันทั้งหมดมีกองบังคับการศรชล.เขต ๑ (บก.ศรชล.เขต ๑) ตั้งอยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๑ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

๖. การรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลในห้วงเวลาที่ผ่านมา

สรุปภาพรวมการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลในห้วงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๔๘ – ๒๕๕๒) มาถึงปัจจุบัน (ปี ๒๕๖๐) สรุปเรื่องที่สำคัญได้ ๖ เรื่อง และปัญหาการดำเนินงานที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

๖.๑ การเสริมสร้างขีดความสามารถและพัฒนากำลังทางเรือ แม้มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ แต่กองทัพเรือได้พัฒนากำลังและขีดความสามารถให้สามารถรองรับภารกิจสำคัญได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเห็นว่า กองทัพเรือมีภารกิจที่สำคัญในการชำระไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย และสิทธิอธิปไตยของชาติทางทะเล รวมทั้งภารกิจที่เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๖.๒ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและส่งเสริมความร่วมมืออันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีและมีความร่วมมือที่เกี่ยวกับทะเลมากขึ้น โดยเฉพาะในกรอบของอาเซียน อย่างไรก็ตามยังมีความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนอยู่ในหลายพื้นที่ แต่อยู่ในขอบเขตที่สามารถเจรจาและหาข้อยุติร่วมกันในทางสันติวิธีได้ สำหรับด้านเวียดนาม มีการตกลงแบ่งเขตทางทะเลร่วมกันเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สำหรับด้านเมียนมา ยังคงมีปัญหาการกำหนดเส้นเขตแดนบริเวณเหนือเกาะสุรินทร์ถึงปากแม่น้ำปากจั่น และสำหรับด้านกัมพูชา ปัญหาอ้างสิทธิทับซ้อนในทะเลยังไม่สามารถตกลงกันได้ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัญหานี้อย่างจริงจังมากขึ้น

๖.๓ การคมนาคมขนส่งทางทะเลและกิจการพาณิชย์นาวี การคมนาคมขนส่งทางทะเลนับว่าเป็นผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สำคัญ แม้เส้นทางคมนาคมในประเทศจะมีความปลอดภัยในระดับหนึ่ง แต่เพื่อเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพให้มากขึ้น จึงจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเลกับเส้นทางคมนาคมทางบก และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศให้ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้กิจการพาณิชย์นาวียังคงขาดการส่งเสริมจากรัฐ

๖.๔ การดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ส่วนราชการและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันผลักดันจนประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งนำไปสู่ความจำเป็นในการพัฒนากฎหมาย (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๘) เพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ รวมถึงการรับมือกับผลกระทบที่ตามมาหลังการเข้าเป็นภาคีด้วย (United Nation Organization, 2017)

๖.๕ การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เนื่องด้วยมีข้อจำกัดทั้งด้านภารกิจ งบประมาณ และทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม

๖.๖ การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน และการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาระบบ ข้อมูลทางสมุทรศาสตร์ ธรณีวิทยา นโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันและปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเลยังมีไม่มากพอและไม่ครอบคลุม ทั้งการสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของทะเลยังมีน้อย ไม่กว้างขวาง และการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องและรักษาความมั่นคงทางทะเลยังคงมีข้อจำกัดภาคประชาชนขาดการสนับสนุนดูแลจากภาครัฐ มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากทะเลอยู่ในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาจากการแย่งชิงทรัพยากรและการทำลายสิ่งแวดล้อม ตลอดจน การสร้างระบบหมู่บ้านเพื่อความมั่นคงทางทะเลยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงในทุกพื้นที่ รวมทั้งยังไม่มีการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อเสริมความมั่นคงที่เข้มแข็งและเพียงพอ

๖.๗ ปัญหาสำคัญของการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๗.๑ งบประมาณและกำลังของหน่วยงานต่างๆ มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติ และความมั่นคงทางทะเลอย่างมาก และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ

๖.๗.๒ ภารกิจของหน่วยงานต่างๆ มีความซ้ำซ้อน และขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพ ในการรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่างๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอีกด้วย

จากข้อมูลการศึกษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทำให้ทราบถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจที่น่ารายได้เข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมหาศาล อย่างไรก็ตาม ทะเลก็ยังมีปัญหาภัยคุกคามต่างๆ มากมาย และมีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางในหลายมิติ เช่น ปัญหาโจรสลัด ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล แม้ว่าปัจจุบันจะมี ศรชล. โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก

ในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลเพื่อแก้ไขปัญหาภัยคุกคามดังกล่าว แต่ก็ยังประสบปัญหาที่สำคัญในการดำเนินการหลายประการ เช่น การขาดเอกภาพการบังคับบัญชา ปัญหาด้านกำลังพล ปัญหาด้านยุทธโศปกรณ์ และปัญหาด้านงบประมาณ เป็นต้น จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานของ ศรชล. ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งจากการตรวจสอบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พบว่าในอนาคตจะมีการยกระดับจากศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นศูนย์อำนวยการการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้การแก้ไขปัญหาภัยคุกคามในทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

จากรายงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวด้านนโยบายความมั่นคงแห่งชาติพบว่า ปัจจุบันยังพบว่าเกิดปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเลอีกหลายประการ ได้แก่

๑. การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและการค้าแรงงานผิดกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากภาคเอกชนมีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่ และจากปัญหาทางเศรษฐกิจภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบกับปัญหาความขาดแคลนแรงงานระดับล่างหรือกิจการบางประเภทที่แรงงานไทยไม่นิยมทำจึงส่งผลให้ผู้ประกอบการยังนิยมใช้วิธีลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย รวมถึงการเกี่ยวข้องกับขบวนการที่มีการดำเนินการในรูปของขบวนการค้ายมนุษย์รวมอยู่ด้วย จึงเป็นการกระตุ้นให้แรงงานต่างด้าวมักลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และนอกจากปัญหาแรงงานต่างด้าวเหล่านี้แล้วไทยยังประสบปัญหาการที่แรงงานจากประเทศอื่น เช่น ชาวโรฮิงยา ใช้เป็นเส้นทางลักลอบผ่านเพื่อไปทำงานยังประเทศที่สาม ดังนั้นจึงทำให้แนวโน้มของการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายยังคงปรากฏอยู่ตลอดแนวทางทะเลอย่างต่อเนื่องและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี

๒. การลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมายและอาชญากรรมข้ามชาติที่ทำเป็นเครือข่ายโดยทั้งคนไทยและชาวต่างชาติที่ใช้เรือสินค้า เรือท่องเที่ยว และเรือประมงเป็นพาหนะในการกระทำการลักลอบลำเลียงสินค้าผิดกฎหมาย เช่น ฝิ่นเถื่อน ยาเสพติด อาวุธสงคราม ไม้ และบุหรี เป็นต้น

๓. การลักลอบจับสัตว์น้ำและโบราณวัตถุใต้ทะเลโดยทั้งจากคนไทยและต่างชาติ จากข้อมูลที่ได้จากสมาคมประมง พบว่า ในฤดูวางไข่ที่มีการประกาศปิดอ่าวมีการลักลอบจับปลาสูงกว่าแสนตันต่อคืน ปัญหาการทำประมงต่างประเทศที่เรือประมงไทยบางส่วนได้ลักลอบเข้าไปทำประมง และถูกเรือของทางการประเทศเพื่อนบ้านจับกุมอยู่บ่อยครั้ง รวมถึงปัญหาการไม่สามารถ

บรรลู่ข้อตกลงของเส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อน ทั้งฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน นอกจากนี้ยังปรากฏการรุกล้ำน่านน้ำของเรือประมงต่างชาติ โดยเฉพาะเรือประมงประเภทเรือเบ็ดของเวียดนามลักลอบเข้าทำการประมงในบริเวณฐานชุกเจาะ ก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยบ่อยครั้ง ปัญหาการค้าปลาหายากที่ลักลอบจับจากทะเลลึก ก็นับเป็น ปัญหาใหม่ที่เจ้าหน้าที่และกฎหมายต้องตามให้ทันเพราะมีการขยายการกระทำผิดมากขึ้นทุกวัน

๔. การก่อกมลพิษทางทะเลและการทำลายสภาวะแวดล้อม นับวันจะเป็นปัญหามากขึ้น ทั้งที่เกิดจากชายฝั่ง เช่น การปล่อยน้ำเสียหรือการนำขยะไปทิ้งในทะเล และยังมีการทำลายสภาวะแวดล้อมจากเรือและสิ่งปลูกสร้าง เช่น ฐานชุกเจาะในทะเลอีกด้วยดังเช่นปัญหาน้ำมันรั่วจากฐานชุกเจาะ เรือสินค้า เรือประมง และการทิ้งสารพิษในทะเล ซึ่งปัญหาคราบน้ำมันในทะเลที่ส่วนใหญ่ มีสาเหตุจากกรณีเรือล่ม เรือจม และอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นภายในเรือ การสูบน้ำมันเข้า-ออกเรือในท่าหรือในทะเล และการลักลอบปล่อยน้ำมันและของเสียลงทะเล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ในบริเวณนั้นเป็นวงกว้าง อีกทั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทางทะเลจากการทำประมงและการท่องเที่ยวที่ทั้งตั้งใจและไม่ตั้งใจ เช่น เรือประมงลากอวนในเขตอนุรักษ์ปะการัง การทำประมงโดยเครื่องมือผิดกฎหมาย เช่น ระเบิด ไฟฟ้า แสงสว่าง อวนตาถี่ และ อุตสาหกรรมดำน้ำ เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อวงจรชีวิตของสัตว์น้ำและจะขยายผลกระทบต่อการสูญพันธุ์ของสัตว์ทะเลหลายๆ ประเภท

๕. ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรในทะเล เช่น ประมงพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์ และการประมงกับการเดินเรือขนส่ง รวมถึงความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมท่องเที่ยว กับกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียมที่เริ่มมีปัญหาขัดแย้งจนถึงขั้นใช้อาวุธระหว่างกัน และเนื่องจากความขัดแย้งกันเหล่านี้เป็นประเด็นที่เกี่ยวกับปากท้องของประชาชนและผลประโยชน์ทางธุรกิจ จำนวน มหาศาล จึงเป็นไปได้ว่าหากไม่ได้รับการบริหารจัดการที่ดีจากรัฐก็จะนำไปสู่ปัญหาทางสังคมที่จะขยายความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นในอนาคต

ทั้งนี้ สามารถประเมินมูลค่าความเสียหายทั้งหมดมีค่ามากกว่า ๐.๔๕ ล้านบาทต่อปี หรือนับ ได้กว่า ๖.๒ เพอร์เซ็นต์ของมูลค่าของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยรวม

สาระการเชื่อมโยงความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔) ได้ให้ความสำคัญกับความมั่นคง และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยได้กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ในประเด็นนโยบายที่ ๖ ปกป้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. พัฒนาศักยภาพความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ในการเสริมสร้างและพัฒนากำลังทางเรือให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอในการจัดการกับภัยคุกคามด้วยแนวคิดเชิงป้องกันและป้องปราม รวมทั้งส่งเสริมความสัมพันธ์ ความไว้วางใจระหว่างประเทศ และพัฒนาความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลในทุกกระดับ

๒. กู้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล ในการพัฒนาขีดความสามารถเชิงป้องกันการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงและเสริมสร้างระบบตรวจการณ์และพิสูจน์ทราบเป้าหมายทางทะเล การแลกเปลี่ยนด้านการข่าว รวมทั้งพัฒนาศักยภาพในการเตือนภัย ป้องกัน และจัดการกับปัญหาภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ตลอดจนเสริมสร้างและพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ สนับสนุนประเด็นด้านความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลในเวทีระหว่างประเทศ

๓. สร้างความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล ในการส่งเสริมการพัฒนา และเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเล และสนับสนุนกิจการพาณิชย์นาวี รวมทั้งจัดให้มีมาตรการเชิงป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งจากการแสวงหาประโยชน์ทางทะเลอย่างสันติวิธี (สารัตน์ เกื่อนสุวรรณ, ๒๕๕๕) ตลอดจนจัดระเบียบการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรมทางทะเลให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม สมดุล และยั่งยืน รวมทั้งให้มีการกำหนดพื้นที่ปกครองทางทะเล เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. สร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยผลักดันประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และสนับสนุนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนและพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการกับมลพิษที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างเคร่งครัด

๕. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล โดยให้มีองค์กรที่มีหน้าที่ศึกษาและพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล และเผยแพร่ให้ความรู้และการศึกษากับภาคส่วนต่างๆ และเร่งรัดการพัฒนาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการทางทะเล

๖. พัฒนาการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยองค์กรของรัฐโดยจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแล และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งมีการพัฒนา กฎ ระเบียบ แผนหรือกฎหมายภายในอื่นๆ เพื่อให้มีความทันสมัยต่อสถานการณ์ทางทะเลและสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพของเครือข่ายภาคประชาสังคม ในการสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (สารัตน์ เกื่อนสุวรรณ และ ณิชูพัชร อัครกิตติทัศน์, ๒๕๕๕)

กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว

กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ เนื่องจากความสำคัญมีดังนี้

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ ถึง มาตรา ๕ นิยามและความหมายของ “พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘”

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เรือ” หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิดที่ปกติใช้ในการเดินทะเลที่มี วัตถุประสงค์ ในเชิงพาณิชย์ แต่มิให้หมายความรวมถึง

- (๑) เรือที่ใช้เพื่อทำการประมงหรือเรืออื่นที่เกี่ยวข้องกับการประมง
- (๒) เรือที่ต่อแบบประเพณีดั้งเดิม
- (๓) เรือของทางราชการทหาร
- (๔) เรืออื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“คนประจำเรือ” หมายความว่า ผู้ซึ่งเจ้าของเรือจ้างหรือมอบหมายให้ทำหน้าที่ ประจำอยู่ในเรือ โดยได้รับค่าจ้าง แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งทำงานในเรือเป็นการชั่วคราว

“เจ้าของเรือ” หมายความว่า

- (๑) ผู้มีกรรมสิทธิ์ในเรือ
- (๒) ผู้เช่าซื้อเรือ
- (๓) ผู้เช่าเรือเปล่า
- (๔) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓)
- (๕) ผู้ซึ่งบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) มอบหมายให้เป็นผู้จัดหาคนประจำเรือ

เพื่อประโยชน์

ของบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) ซึ่งมีใช้การประกอบธุรกิจจัดหางาน ไม่ว่าผู้นั้น จะเป็นผู้ควบคุมดูแล

การทำงานหรือรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่คนประจำเรือที่มาทำงานนั้น หรือไม่ก็ตาม

“นายเรือ” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ควบคุมสูงสุดในเรือ

“ข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือ” หมายความว่า สัญญาจ้างงานหรือข้อตกลงซึ่งกำหนดรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด และให้หมายความรวมถึงข้อตกลงที่เกิดจากการเจรจาต่อรองของคนประจำเรือและเจ้าของเรือ

“ตันกรอสส์” หมายความว่า หน่วยที่ใช้กำหนดขนาดของเรือที่คำนวณได้ตามกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย

“ใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล” หมายความว่า เอกสารที่ออกโดยหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีเพื่อรับรองสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ของคนประจำเรือว่าได้ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

“ใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล” หมายความว่า เอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงข้อกำหนดและมาตรการปฏิบัติของเจ้าของเรือเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการแรงงานทางทะเล

“เวลาทำงานปกติ” หมายความว่า เวลาที่กำหนดให้คนประจำเรือทำงานตามปกติ

“วันหยุด” หมายความว่า วันที่กำหนดให้คนประจำเรือหยุดประจำสัปดาห์ หยุดตามประเพณี หรือหยุดประจำปี

“วันลา” หมายความว่า วันที่คนประจำเรือลาตามพระราชบัญญัตินี้

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่เจ้าของเรือและคนประจำเรือตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทน

ในการทำงานตามสัญญาสำหรับเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือนหรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่คนประจำเรือทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงานและให้หมายความรวมถึงเงินที่เจ้าของเรือจ่ายให้แก่คนประจำเรือในวันหยุดและวันลาที่คนประจำเรือมิได้ทำงาน แต่มีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

“ค่าจ้างในวันทำงาน” หมายความว่า ค่าจ้างที่จ่ายสำหรับการทำงานเต็มเวลาการทำงานปกติ

“อัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนประจำเรือ” หมายความว่า อัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำสำหรับคนประจำเรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศกำหนด

“ชั่วโมงการทำงาน” หมายความว่า เวลาในช่วงที่คนประจำเรือได้รับการกำหนดให้ทำงาน ซึ่งหมายความรวมถึง เวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด และการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด

“ชั่วโมงการพักผ่อน” หมายความว่า เวลานอกเหนือจากชั่วโมงการทำงาน ซึ่งไม่รวมถึงการหยุดพักในระยะเวลาสั้นๆ จากการทำงาน

“การทำงานล่วงเวลา” หมายความว่า การทำงานนอกหรือเกินชั่วโมงการทำงานปกติ หรือเกินชั่วโมงทำงานในแต่ละวันที่เจ้าของเรือและคนประจำเรือตกลงกันตามพระราชบัญญัตินี้ในวันทำงานหรือวันหยุด แล้วแต่กรณี

“ค่าล่วงเวลา” หมายความว่า เงินที่เจ้าของเรือจ่ายให้แก่คนประจำเรือเป็นการตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันที่ได้ทำงาน

“จัดหางาน” หมายความว่า ประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อคัดเลือกและบรรจุคนประจำเรือ หรือหาคนประจำเรือให้แก่เจ้าของเรือ โดยจะเรียกหรือรับค่าบริการหรือไม่ก็ตาม และให้หมายรวมถึงการเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อคัดเลือกและบรรจุคนประจำเรือ

“ค่าบริการ” หมายความว่า เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ให้เป็นค่าตอบแทนการจัดหางาน

“ค่าใช้จ่าย” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน

“ใบอนุญาตจัดหางาน” หมายความว่า ใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานเป็นคนประจำเรือ

“ผู้รับใบอนุญาตจัดหางาน” หมายความว่า ผู้จัดหางานซึ่งได้รับใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อทำงานเป็นคนประจำเรือ

“ตัวแทนจัดหางาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งผู้รับใบอนุญาตจัดหางานจดทะเบียนให้เป็นตัวแทนจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานเป็นคนประจำเรือ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานจัดหางานของผู้รับใบอนุญาตจัดหางาน

“คนหางาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งประสงค์จะทำงานเป็นคนประจำเรือ

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนจัดหางานกลางตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

“ท่าเรือ” หมายความว่า ธุรกิจเกี่ยวกับท่าเรือ และให้หมายความรวมถึงอู่เรือและกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนประกอบกับท่าเรือ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ ถึง มาตรา ๑๔ หมวด ๑ บททั่วไป

มาตรา ๑๕ ถึง มาตรา ๑๙ หมวด ๒ เงื่อนไขในการทำงานบนเรือ

มาตรา ๒๐ ถึง มาตรา ๔๒ หมวด ๓ การจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานเป็น
คนประจำเรือ

มาตรา ๔๓ ถึง มาตรา ๖๕ หมวด ๔ สภาพการจ้าง

มาตรา ๖๖ ถึง มาตรา ๖๙ หมวด ๕ การส่งตัวกลับ

มาตรา ๗๐ หมวด ๖ ค่าสินไหมทดแทนกรณีเรือเสียหายหรือเรือจม

มาตรา ๗๑ หมวด ๗ อัตราค่าจ้าง

มาตรา ๗๒ ถึง มาตรา ๗๗ หมวด ๘ มาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก
อาหาร และโภชนาการบนเรือ

มาตรา ๗๘ ถึง มาตรา ๘๐ หมวด ๙ การจัดให้มีการรักษาพยาบาล การคุ้มครองต่อชีวิต
ร่างกาย และอนามัยของคนประจำเรือ ส่วนที่ ๑ การรักษาพยาบาลบนเรือและบนฝั่ง

มาตรา ๘๑ ส่วนที่ ๒ ความรับผิดชอบของเจ้าของเรือต่อคนประจำเรือ

มาตรา ๘๒ ถึง มาตรา ๘๕ ส่วนที่ ๓ การป้องกันอุบัติเหตุและการคุ้มครองความ
ปลอดภัยและสุขภาพอนามัย

มาตรา ๘๖ ถึง มาตรา ๘๘ หมวด ๑๐ ใบบรรองด้านแรงงานทางทะเลและใบประกาศ
การปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล

มาตรา ๘๙ หมวด ๑๑ การร้องเรียนบนเรือ

มาตรา ๙๐ ถึง มาตรา ๙๔ หมวด ๑๒ สิทธิการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง

มาตรา ๙๕ ถึง มาตรา ๙๘ หมวด ๑๓ พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๙๙ ถึง มาตรา ๑๐๔ หมวด ๑๔ คณะกรรมการแรงงานทางทะเล

มาตรา ๑๐๕ ถึง มาตรา ๑๒๑ หมวด ๑๕ บทลงโทษ

มาตรา ๑๒๔ ถึง มาตรา ๑๒๕ บทเฉพาะกาล

กล่าวโดยสรุป เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากสภาพ
การจ้างงาน การทำงานบนเรือเดินทะเลมีลักษณะและสภาพของงานซึ่งมีความแตกต่างจากการ
ทำงานของลูกจ้างทั่วไปที่ต้องทำงานบนเรือเดินทะเลที่มีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการ
ทำงานที่ต่อเนื่องยาวนาน ประกอบกับความสัมพันธ์ของคนทำงานบนเรือกับเจ้าของเรือบางส่วน
มิได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน และกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ กฎหมายว่า
ด้วยการคุ้มครองแรงงาน ไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและคนประจำเรือให้ได้รับความเป็น
ธรรมและมีมาตรฐานและสภาพการจ้าง การทำงาน และความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเลขึ้น โดยเฉพาะ นอกจากนี้การทำงาน
ของลูกจ้างและคนประจำเรือยังเกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่ต้องนำ
มาตรฐานสากล คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๔๕ (Maritime Labour Convention,
๒๐๐๖) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) มาปฏิบัติ
ต่อแรงงานทางทะเลเป็นกรณีเฉพาะ สมควรที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐาน
การทำงานของลูกจ้างและคนประจำเรือและการออกใบรับรองด้านแรงงานทางทะเลแก่เรือขนส่ง
ทางทะเลที่ชักรงไทยเพื่อคุ้มครองแรงงานทางทะเล อันจะเป็นการรับรองว่าแรงงานทางทะเล
จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมตามมาตรฐานสากล เพื่อป้องกันการใช้มาตรการของรัฐเจ้าของ
ท่าเรือต่อเรือไทยที่เดินทางระหว่างประเทศ เช่น การกักเรือ การตรวจเรือ การสั่งให้แก้ไข
ข้อบกพร่อง และเพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการ ในการ
ออกใบรับรองด้านแรงงานทางทะเลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นการส่งเสริมการพัฒนา
กิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยอีกทางหนึ่งด้วย (พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.
๒๕๕๘, ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘)

ดังนั้นพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเลฉบับนี้จึงเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการ
บริหารจัดการแรงงานทางทะเลให้เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และเป็นกฎหมายหลักในการบริหาร
จัดการแรงงานทางทะเลเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ด้านผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทาง
ทะเลสำหรับประเทศไทยต่อไป

๒. พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เนื้อความสำคัญมีดังนี้

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่าง
ด้าวและกฎหมายว่าด้วยการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

พระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ
บุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๐
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง
กฎหมาย

พระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว
เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับ
นายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหาร
จัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงาน

ของคนต่างด้าว ซึ่งพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียนการพิมพ์ และการโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๑ ถึง มาตรา ๔ จะกล่าวถึงนิยามทั่วไปของพระราชกำหนดฉบับนี้

มาตรา ๕ ในพระราชกำหนดนี้

“การนำคนต่างด้าวมาทำงาน” หมายความว่า การดำเนินการใดๆ เพื่อนำคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ภายใต้บันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ หรือตามนโยบายของรัฐบาลว่าด้วยการจ้างแรงงานมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ โดยจะมีค่าบริการหรือค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

“ทำงาน” หมายความว่า การใช้กำลังกายหรือความรู้เพื่อประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นงานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“นายจ้าง” หมายความว่า นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และให้หมายความรวมถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ประสงค์จะนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศกับตนด้วย

“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 ๗ ถึง มาตรา ๑๖ หมวด ๑ บททั่วไป

มาตรา ๑๗ 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 เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ผู้แทนองค์กรลูกจ้าง ซึ่งอธิบดีเสนอชื่อให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือประสบการณ์ด้านแรงงาน ด้านอุตสาหกรรม ด้านกฎหมาย และด้านสิทธิมนุษยชน ด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางานเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๘ ถึง มาตรา ๒๐ คุณสมบัติของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๑ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยมีการกำหนดมาตรการและแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๒) พิจารณาและเสนอให้มีการทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

(๓) รายงานผลการดำเนินงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายนโยบายที่ได้จัดทำตาม (๑) ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ดำเนินการและกำกับการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว

มาตรา ๒๒ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

มาตรา ๒๓ หมวด ๓ การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

มาตรา ๒๓ ถึง มาตรา ๒๕ ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

มาตรา ๒๓ ถึง มาตรา ๔๕ ส่วนที่ ๒ การประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

มาตรา ๔๖ ถึง มาตรา ๔๘ ส่วนที่ ๓ นายจ้างนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศ

มาตรา ๕๐ ถึง มาตรา ๕๘ ส่วนที่ ๔ หน้าที่และความรับผิดชอบ

มาตรา ๕๙ ถึง มาตรา ๗๔ หมวด ๔ การทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๗๕ ถึง มาตรา ๘๕ หมวด ๕ กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๘๖ ถึง มาตรา ๙๑ หมวด ๖ มาตรการทางปกครอง ส่วนที่ ๑ การพักใช้ใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน การเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงาน และการเพิกถอนใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๙๒ ถึง มาตรา ๙๗ หมวด ๖ มาตรการทางปกครอง ส่วนที่ ๒ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๕๘ ถึง มาตรา ๑๐๐ หมวด ๓ พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๐๑ ถึง มาตรา ๑๓๓ หมวด ๔ บทลงโทษ

ส่วนมาตรา ๑๓๔ ถึง มาตรา ๑๕๕ บทเฉพาะกาล

กล่าวโดยสรุป การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ก็นำไปใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐)

๓. ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เนื้อหาสำคัญมีดังนี้

เพื่อให้นายจ้างและคนต่างด้าวดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ ได้โดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐

ข้อ ๒ คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งทำงานกับนายจ้างอยู่แล้ว และประสงค์จะทำงานในประเทศไทยต่อไป ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) คนต่างด้าวที่ผ่านการตรวจสัญชาติ และได้รับหนังสือเดินทาง (Passport) หนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) เอกสารเดินทาง (Travel Document) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate of Identity) ซึ่งได้รับการตรวจลงตรา (Visa) ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-Immigrant L-A) และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่ไม่ยื่นคำขออนุญาตทำงานภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับการตรวจลงตรา ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรได้เท่าระยะเวลาที่เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้อนุญาตไว้แล้วในหนังสือเดินทาง หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารเดินทาง หรือเอกสารรับรองบุคคล โดยให้คนต่างด้าวยื่นคำขออนุญาตทำงานตามแบบ ตท.๒ ทำยกกฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๔ ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ในท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ ในเขตพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว ทั้งนี้ หากคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

ทำงานเดิมหรือไม่ตรงตามเอกสารแสดงตนของคนต่างด้าว ให้นายจ้างรายใหม่จัดทำสัญญาจ้างกับคนต่างด้าวนั้นแล้วให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและนายทะเบียนพิจารณาอนุญาตให้ทำงานให้ตรงตามเอกสารและหลักฐานของนายจ้างรายใหม่โดยอนุญาตให้ทำงานได้ไม่เกินวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ปีละ ๕๐๐ บาท ทั้งนี้ ให้นับต่อจากระยะเวลาที่ใบอนุญาตทำงานเดิมยังไม่สิ้นอายุและให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้อีกครั้งเดียว ไม่เกินวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ๑๐๐ บาท และ ค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ปีละ ๕๐๐ บาท

(๒) คนต่างด้าวที่ผ่านการตรวจสุขภาพ และคนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานแต่ทำงานกับนายจ้างไม่ตรงตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตทำงาน ให้นายทะเบียนอนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้างได้โดยให้คนต่างด้าวดังกล่าวยื่นคำขออนุญาตเปลี่ยนนายจ้างตามแบบ ตท.๒ หรือ ตท.๘ ท้ายกฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๔ แล้วแต่กรณี ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ในท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๑ - ๑๐ ในเขตพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนนายจ้าง ๕๐๐ บาท และให้ได้รับการยกเว้นการตรวจสอบสุขภาพในกรณีคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมาย ตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ ก่อนวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้เปลี่ยนนายจ้างได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง สำหรับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ ภายหลังจากวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้เปลี่ยนนายจ้างได้ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

- (ก) นายจ้างเลิกจ้างหรือนายจ้างเสียชีวิต
- (ข) นายจ้างล้มละลาย
- (ค) นายจ้างกระทำทารุณกรรมหรือทำร้ายร่างกายลูกจ้าง
- (ง) นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน
- (จ) ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย

ข้อ ๓ ในกรณีที่คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ประสงค์จะเดินทางกลับประเทศต้นทางเพื่อจัดทำหนังสือเดินทาง หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารเดินทาง หรือเอกสารรับรองบุคคล ให้นายจ้างยื่นคำขอจ้างคนต่างด้าวดังกล่าว ณ ศูนย์รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว

ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยไม่เว้นวันหยุดราชการ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอจ้างคนต่างด้าวจากนายจ้างตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ประทับตรารับเรื่องในคำขอจ้างคนต่างด้าวดังกล่าว และออกใบรับคำขอเพื่อนัดให้นายจ้างนำคนต่างด้าวนั้นไปพบเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน หรือหน่วยงานที่กระทรวงแรงงานกำหนด ณ ท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว เพื่อตรวจสอบและพิสูจน์ทราบว่าเป็นคนต่างด้าวนั้นเป็นลูกจ้างและทำงานกับนายจ้างดังกล่าวจริง เมื่อปรากฏว่าคนต่างด้าวเป็นลูกจ้างของนายจ้างจริง ให้เจ้าหน้าที่ออกเอกสารรับรองการเดินทางไปนอกราชอาณาจักรเพื่อขอรับหนังสือเดินทาง หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารเดินทาง หรือเอกสารรับรองบุคคล หรือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้ ทั้งนี้ ให้เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองอำนวยความสะดวกแก่คนต่างด้าวดังกล่าวโดยประทับตราอนุญาตให้เข้าและออกนอกราชอาณาจักรในเอกสารรับรองการเดินทางไปนอกราชอาณาจักร และให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมเฉพาะการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร เมื่อคนต่างด้าวได้รับหนังสือเดินทาง หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารเดินทาง เอกสารรับรองบุคคล หรือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้แล้ว ให้ไปขอรับการตรวจลงตรา ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดที่คนต่างด้าวทำงาน โดยชำระค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-Immigrant L-A) และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราในอัตรา ๕๐๐ บาท และให้นายจ้างนำคนต่างด้าวไปยื่นคำขออนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ในท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ ในเขตพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว ให้นายทะเบียนพิจารณาอนุญาตให้ทำงานได้ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ๔๕๐ บาท ทั้งนี้ ให้คนต่างด้าวตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพในระหว่างเวลาที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม

ข้อ ๔ ในกรณีที่คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ซึ่งทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยอยู่แล้ว แต่ไม่มีเอกสารแสดงตน ให้นายจ้างยื่นคำขอจ้างคนต่างด้าวที่ทำงานกับตนนั้น ณ ศูนย์รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว ในท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว ให้นายจ้างยื่นคำขอจ้างคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่ง ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยไม่เว้นวันหยุดราชการ และเมื่อนายจ้างได้ยื่นคำขอจ้างคนต่างด้าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว ประทับตรารับเรื่องในคำขอจ้างคนต่างด้าว และออกใบรับคำขอเพื่อนัดให้นายจ้างนำคนต่างด้าวไปพบเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน หรือหน่วยงานที่กระทรวงแรงงานกำหนด ในท้องที่จังหวัดที่คนต่างด้าวทำงาน

เพื่อตรวจสอบและพิสูจน์ทราบว่าคนต่างด้าวนั้นเป็นลูกจ้าง และทำงานกับนายจ้างดังกล่าวจริง เมื่อปรากฏว่าคนต่างด้าวเป็นลูกจ้างของนายจ้างจริงให้เจ้าหน้าที่ออกเอกสารรับรองแก่คนต่างด้าว เพื่อนำไปจัดทำเอกสารกับประเทศเมียนมาในศูนย์ตรวจสัญชาติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมาที่เข้ามา ดำเนินการในประเทศไทย โดยให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปร่วมปฏิบัติงาน ใน ศูนย์ตรวจสัญชาติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา และหน่วยบริการเคลื่อนที่ที่กระทรวงแรงงานแจ้งให้ทราบ เมื่อคนต่างด้าวได้รับหนังสือเดินทาง หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารรับรองบุคคล หรือเอกสาร ที่ประเทศต้นทางออกให้ให้เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองตรวจลงตรา ประเภทคนอยู่ชั่วคราว และ ประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่คนต่างด้าว ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้ชำระ ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราในอัตรา ๕๐๐ บาท และให้เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจ ในการตรวจลงตรา ประเภทคนอยู่ชั่วคราว และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรนอกเขต พื้นที่ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะการดำเนินงานในศูนย์ตรวจสัญชาติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา และ หน่วยบริการเคลื่อนที่ตามที่กระทรวงแรงงานแจ้งให้ทราบ เมื่อคนต่างด้าวได้รับการตรวจลงตราแล้ว ให้นายจ้างนำคนต่างด้าวไปยื่นคำขออนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดในท้องที่จังหวัดอัน เป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ ในเขตพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว ให้นายทะเบียนพิจารณา อนุญาตให้ทำงานได้ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำ ขออนุญาตทำงาน ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ๔๕๐ บาท ทั้งนี้ ให้คนต่างด้าว ตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพในระหว่างเวลาที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม

ข้อ ๕ คนต่างด้าวสัญชาติอื่นนอกจากข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ที่มีถิ่นที่อยู่ใน ราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคน เข้าเมืองที่มีไซ้ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน ที่ประสงค์จะทำงาน หรือใบอนุญาตทำงานสั้นอายุ หรือทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน ให้ยื่นคำขอ อนุญาตทำงานหรือยื่นคำขอเปลี่ยนหรือเพิ่มนายจ้าง ท้องที่ หรือประเภทงาน แล้วแต่กรณี ณ สำนัก บริหารแรงงานต่างด้าวหรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ ในท้องที่กรุงเทพมหานคร อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด ในท้องที่ จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว

ข้อ ๖ ให้จัดตั้ง “ศูนย์รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว” ดังต่อไปนี้ เพื่อทำหน้าที่ เกี่ยวกับการรับแจ้งการทำงานตามประกาศนี้ โดยให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลัก และให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวจัดเจ้าหน้าที่สนับสนุนการ ดำเนินงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงแรงงาน ตามที่กระทรวงแรงงานร้องขอ

(๑) ในกรุงเทพมหานคร ให้จัดตั้ง ณ สถานที่ตามที่อธิบดีกรมการจัดหางานกำหนด

(๒) ในจังหวัดอื่น ให้จัดตั้ง ณ สถานที่ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด

ข้อ ๗ ในกรณีที่มีความจำเป็นให้กรมการจัดหางานจัดตั้ง “ศูนย์ตรวจสัญชาติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา” หรือขยายศูนย์ตรวจสัญชาติเพิ่มเติมจากศูนย์ตรวจสัญชาติเดิมที่มีอยู่ในท้องที่จังหวัดที่เหมาะสม และให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจัดส่งเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองไปประจำศูนย์ดังกล่าว เพื่อตรวจลงตรา ประเภทคนอยู่ชั่วคราว และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราในอัตรา ๕๐๐ บาท ในกรณีนี้ให้เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีอำนาจในการตรวจลงตรา ประเภทคนอยู่ชั่วคราวและประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรนอกเขตพื้นที่ทั่วราชอาณาจักรเฉพาะการดำเนินงานในศูนย์ตรวจสัญชาติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา และหน่วยบริการเคลื่อนที่ตามที่กระทรวงแรงงานแจ้งให้ทราบ และให้นำจ้างนำคนต่างด้าวไปยื่นคำขออนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดในท้องที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ ในเขตพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของสถานที่ทำงานปัจจุบันของคนต่างด้าว โดยให้นายทะเบียนพิจารณาอนุญาตให้ทำงาน ได้ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ทั้งนี้ โดยให้คนต่างด้าวชำระค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ๔๕๐ บาท

ข้อ ๘ ใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานที่ประทับตราคำว่า “ใช้แทนใบอนุญาตทำงาน” ให้ใช้ได้เสมือนใบอนุญาตทำงาน โดยใช้คู่กับเอกสารสำคัญประจำตัวที่ประเทศต้นทางออกให้เป็นหลักฐานแทนใบอนุญาตทำงานจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

ข้อ ๙ ในระหว่างที่คนต่างด้าวเดินทางไปตรวจสัญชาติหรือจัดทำหนังสือเดินทางหนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารรับรองบุคคล หรือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้ ทั้งในราชอาณาจักรและนอกราชอาณาจักรเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศนี้ ให้ได้รับการยกเว้นเกี่ยวกับการเดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

กล่าวโดยสรุป การออกประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นการออกระเบียบที่สอดคล้องกับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ

ขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐, ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐)

๔. คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

ตามที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น โดยที่พระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้นายจ้างและคนต่างด้าวมียุทธศาสตร์ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายประการ และได้กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษ ในอัตรารุนแรง ซึ่งยังมีได้มีเวลาสร้างความรับรู้ความเข้าใจเพียงพอแก่ประชาชนจึงก่อให้เกิดความตื่นตระหนกและอาจส่งผลกระทบต่อนายจ้างภาคครัวเรือน ภาคผู้ประกอบการวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม และภาคเกษตรกรรมจนกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมได้ ดังนั้น เพื่อให้ให้นายจ้างและคนต่างด้าว รวมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาเตรียมการและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อความเป็นธรรมและไม่เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจและสังคมรุนแรงเกินควร โดยยังคงรักษาเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและยังคงมีมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนดดังกล่าวในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านการใช้บังคับกฎหมาย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑ เป็นต้นไป

ข้อ ๒ ให้นายจ้างและคนต่างด้าวเร่งดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ ให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

ในกรณีที่คนต่างด้าวผู้ใดมีความจำเป็นต้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับไปยังประเทศต้นทางหรือเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้ถูกต้องตามวรรคหนึ่ง ให้คนต่างด้าวผู้นั้นได้รับยกเว้นการดำเนินการเกี่ยวกับการเดินทางเข้าหรือ

ออกนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดเป็นการชั่วคราวโดยการหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ข้อ ๓ ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามกฎหมายหรือคำสั่งนี้ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ หรือกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ในกรณีที่ปรากฏว่ามีกรกระทำ การเพิกเฉยหรือละเลยไม่กระทำการหรือดเว้นกระทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองกับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอย่างรวดเร็วและเด็ดขาด

ข้อ ๔ ให้กระทรวงแรงงานดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ตลอดจนพิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการค้ามนุษย์ และอำนวยความสะดวกในการดำเนินการแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนโดยให้กระทรวงแรงงานเสนอรายงานผลการดำเนินการต่อนายกรัฐมนตรีทราบเป็นประจำทุกเดือน

ในการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายตามวรรคหนึ่งและอนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้กระทรวงแรงงานรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและนำมาประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อ ๕ ในกรณีที่เห็นสมควรนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีอาจเสนอให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติเปลี่ยนแปลงคำสั่งนี้ได้

ข้อ ๖ คำสั่งนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ๓ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมาได้แก่

๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการประมงทะเล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑ และ

๓. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑

ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยทั้ง ๓ ฉบับ จะใช้เป็นอีกเครื่องมือและกลไกหนึ่งในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่

๑. ความหมายของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมีอาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยมจรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

๒. เหตุผลที่ต้องนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้

๒.๑ กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๒ ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญก็คือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการและการขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย

ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

๑. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
๒. ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
๓. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล
๔. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทนและระบบคุณธรรม) เทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์
๕. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ

๓. แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

หลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (๒๕๕๓) กล่าวว่าสิ่งที่เรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” มีหลักสำคัญ ๗ ประการ คือ

๓.๑ จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก

๓.๒ มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

๓.๓ เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

๓.๔ แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

๓.๕ เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

๓.๖ เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

๓.๗ เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หุคยั้งการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (do more with less)

๔. รูปแบบการนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการไทย

๔.๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้คือ เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการ กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไป ตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้น โดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมาย ของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติได้ อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้ สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ในมาตรา ๓/๑ ได้กำหนดให้การพัฒนาาระบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความต้องการของประชาชนและทันต่อการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

๔.๒ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ได้กำหนด ขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นไปตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้

๔.๒.๑ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

๔.๒.๒ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

๔.๒.๓ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

๔.๒.๔ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

๔.๒.๕ มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์

๔.๒.๖ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนอง

๔.๒.๗ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบ

และวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้กระบบการควบคุมตนเอง

๔.๓ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาาระบบราชการ พ.ศ.๒๕๔๖ - ๒๕๕๐ ได้กำหนด เป้าประสงค์หลักของการพัฒนาาระบบราชการไทย ๔ ประการ ได้แก่

๔.๓.๑ พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น

๔.๓.๒ ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม

๔.๓.๓ ยกกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูง

เทียบเท่าเกณฑ์สากล

๔.๓.๔ ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

- โดยกำหนดยุทธศาสตร์ ๗ ด้านเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- ดังนี้
- ยุทธศาสตร์ ๑ การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ประกอบด้วย ๕ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๒ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย ๔ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๓ การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ประกอบด้วย ๘ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๔ การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประกอบด้วย ๗ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๕ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประกอบด้วย ๔ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๖ การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย ๔ มาตรการ
- ยุทธศาสตร์ ๗ การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประกอบด้วย ๖ มาตรการ

๕. การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ : KPI (Key Performance Indicators)

โดยให้มีการประเมินการปฏิบัติราชการใน ๒ องค์กรประกอบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๐๑๒/ว ๒๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๐๐/ว ๒๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง มาตรฐานและแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ คือ ๑. ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ และ ๒. พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ

การบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ได้แก่

๕.๑ เป็นระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal Management) ที่ใช้การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ “พื้นที่ - พันธกิจ - การมีส่วนร่วม” (Area - Functional - Participation: A-F-P) ในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัด ตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานในลักษณะเครือข่าย (Networking)

๕.๒ เป็นระบบบริหารจัดการที่มีเป้าหมายที่การตอบสนองความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการ (Customer Driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result-Based) ด้วยมาตรฐาน ผลงานขั้นสูง (High Performance Output)

๕.๓ เป็นระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ และ โครงสร้างการจ้ดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน รวมทั้งหลักการการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) แต่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการ บริหาร ที่จำเป็นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.๒๕๕๖ - พ.ศ.๒๕๖๑) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.๒๕๕๖ - พ.ศ.๒๕๖๑) ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยกำหนดประเด็น ยุทธศาสตร์ ๗ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อพัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ สู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการ ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชน สามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่าง ภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากร มีความเป็นมืออาชีพ

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์การ แห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้าง องค์การที่มีความทันสมัย กระทัดรัด มีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity) มีระบบการทำงานที่คล่องตัว รวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนการท้สน์ในการทำงาน เน้นการ คิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ เน้นการทำงานที่มี ประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐ ประหยัดค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานต่างๆ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิด ประโยชน์สูงสุด

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ผูกพันติดตามมา (Ownership Cost) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาสและสร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสียสิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์ รวมทั้ง วางระบบและมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า สามารถลดต้นทุนค่าใช้จ่ายโดยรวม มีต้นทุนที่ต่ำลง และลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น อีกทั้งส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์และบูรณาการเข้ากับระบบ บริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (Enterprise Resource Planning : ERP) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์และการบริหารจัดการองค์กรโดยรวม และการลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์ การใช้สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Asset Productivity) และเกิดประโยชน์สูงสุด (Asset Utilization) เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยตนเอง เพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงาน ระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการประสานความร่วมมือที่หลากหลาย ภายใต้วัตถุประสงค์ เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ : การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้ง การสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ : การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้าง ความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๗ : การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสาน พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคมร่วมกัน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการวิจัยนี้มีดังต่อไปนี้

อัญชลี ค้อคงคา (๒๕๕๐) ให้ข้อสรุปเรื่องแรงงานต่างด้าวหลายประการดังนี้ แรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ แรงงานไร้ฝีมือ นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญ ส่วนแรงงานต่างด้าวที่มีปัญหาในประเทศไทย หมายถึง คนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะมาเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งมีหลายกลุ่มดังนี้

๑. กลุ่มชาวเวียดนาม มี ๒ กลุ่มใหญ่ คือ

๑.๑ ชาวเวียดนาม (ญวน) อพยพหนีการปราบปรามของฝรั่งเศส ปี พ.ศ.๒๔๘๘-๒๔๘๙ อาศัยอยู่ในประเทศไทย ๑๓ จังหวัด คือ นครพนม มุกดาหาร อุบลราชธานี อุดรธานี ยโสธร สกลนคร ปราจีนบุรี สุราษฎร์ธานี พัทลุง หนองบัวลำภู สระแก้ว อานาจเจริญ

๑.๒ ชาวเวียดนามที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยปลอมแปลงสัญชาติเป็นกัมพูชา เข้ามาทางด่านปอยเปตโดยเสียค่านายหน้าเข้ามาทางอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

๒. กลุ่มชาวลาว มี ๒ กลุ่มใหญ่ คือ ลาวอพยพ และชาวลาวที่ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานโดยในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย

๓. กลุ่มเอเชียใต้ที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ได้แก่ ชาวเนปาลอพยพที่อาศัยอยู่ในประเทศเมียนมาตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ ๒ เข้ามาในประเทศไทยทางทองผาภูมิ กาญจนบุรี และชาวเนปาล อินเดีย ศรีลังกา และบังคลาเทศ

๔. กลุ่มชาวจีน และกัมพูชา เป็นกลุ่มที่ตั้งใจเข้ามาทำงานรับจ้างบริเวณชายแดน เป็นลูกจ้างตามปั้มน้ำมัน ลูกจ้างโรงงาน ลูกจ้างเรือประมง เป็นแก๊งขอตาน และคนงานก่อสร้าง

๕. กลุ่มชาวเมียนมา แบ่งกลุ่มดังนี้

๕.๑ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมา มอญ กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ ละว้าและเมียนมา เข้ามา เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นสังคมนิยมและเศรษฐกิจฝืดเคือง ปัจจุบันบุคคลเหล่านี้ ทางการอนุญาตให้ทำงานได้แต่ต้องอยู่ในพื้นที่เขตควบคุม

๕.๒ ผู้หลบหนีเข้าเมือง

๕.๓ ผู้ลี้ภัยสงคราม

๕.๔ นักศึกษาหลบหนีเข้ามาด้วยเหตุผลทางการเมืองในเมียนมาที่พักพิงอยู่ที่ศูนย์อพยพ

๕.๕ ตั้งใจหลบหนีเข้ามาเพื่อหางานทำหนีความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น

๖. ชาวเขาและชนกลุ่มน้อย แบ่งกลุ่มเป็น ชาวเขาที่ไม่ได้มีถิ่นเกิดในประเทศไทย และ ชาวไทยภูมิตกสำรวจ

การอพยพของแรงงานต่างด้าวมีทั้งผลดีและผลเสีย คือ ผลดีของการนำแรงงานฝีมือ เข้าประเทศไทย ทำให้เกิดการลงทุนของต่างชาติ ช่วยให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แรงงานไทย มีงานทำ เกิดการไหลเวียนเงินตราในประเทศ แก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานบางส่วน นำเทคโนโลยี สมัยใหม่เข้ามา เพิ่มมาตรฐานทางการศึกษา ผลเสียของการนำแรงงานฝีมือเข้าประเทศไทย คือ แรงงานฝีมือในประเทศไทยอาจต้องตกงาน มีการใช้ปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น เช่น ไฟฟ้า ประปา เพิ่มมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองจัดว่าเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดและมีปัญหามากที่สุดขณะนี้ ส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้านตามบริเวณชายแดนที่ติดกับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา โดยเข้าเมืองมาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะประเทศเมียนมา แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายจะมีผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ดังนี้

๑. ด้านเศรษฐกิจ นายจ้างมีทางเลือกจึงกดค่าแรงคนไทย แรงงานต่างชาติที่ไร้ฝีมือ และไร้อำนาจต่อรองจะทำงานที่ไร้ความรู้ทักษะต่ำเสี่ยงอันตรายจึงเป็นการเอาเปรียบข้ามชาติ ปัญหาการกีดกันทางการค้า ซึ่งประเทศไทยถูกกล่าวหาว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนเนื่องจากใช้แรงงาน ต่างชาติราคาถูก WTO จึงกีดกันการส่งสินค้าออกของประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากแรงงานต่างด้าวยาก นายจ้างจึงไม่สนใจการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต ผู้ประกอบการ มีอำนาจต่อรองสูง รัฐเสียค่าใช้จ่ายสูงในการดูแลแรงงานต่างชาติที่ถูกจับกุมก่อนส่งกลับภูมิลำเนา

๒. ด้านสังคม เมื่อมาอยู่นานก็จะมีปัญหาการแต่งงานข้ามชาติ เด็กเกิดมามีปัญหา เรื่องสัญชาติ การศึกษา สถานภาพทางสังคม เรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย

๓. ด้านสาธารณสุข เกิดหญิงขายบริการข้ามชาติมากขึ้น และเกิดการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ เกิดโรคระบาดและโรคติดต่อที่แรงงานต่างชาตินำเข้ามา เช่น โรคเรื้อน โปลิโอ และเท้าช้าง เป็นต้น

๔. ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ปัญหาความมั่นคงภายใน เช่น การเรียกร้องค่าแรง กลุ่มก่ออาชญากรรม หรือก่อวินาศกรรม กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาด้านการเมืองและการใช้เป็นฐานในการก่อการร้ายซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ การส่งมอญและกระเหรี่ยงกลับเมียนมาอาจเกิดข้อโต้แย้งกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้

อรรถสิทธิ์ อัดโปกกรคำ (๒๕๕๐) ทำการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมก่อสร้างของไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลในด้านต่างๆ จากการเลือกใช้แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมก่อสร้างของไทย จากการศึกษาพบว่า แรงงานไทยมีข้อดีทางด้านลักษณะและอุปนิสัยส่วนตัวคือ มีความแข็งแรง เชื้อเพลิงกำลังผู้ควบคุม มีธรรมาศยดี เป็นต้น ส่วนข้อเสียคือ มีปัญหาการหลบงานหรืออุ้งงาน มีปัญหาการเรียกร้องสิทธิต่างๆ มีปัญหาการหยุดงานตามเทศกาล เป็นต้น แรงงานไทยมีข้อดีทางด้านทักษะวิชาชีพคือ มีฝีมือและทักษะในการทำงานมีประสิทธิภาพในการทำงาน ส่วนข้อเสียคือ ความสามารถในการอ่านแบบน้อย มีความประมาทในการทำงาน เป็นต้น แรงงานไทยมีข้อดีทางด้านสังคมคือ มีปัญหาทางด้านโรคติดต่อ น้อย ส่วนข้อเสียก็คือ มีปัญหาการดื่มสุราและของมีนเมา มีปัญหาทะเลาะวิวาท เป็นต้น ส่วนแรงงานต่างด้าว พบว่าข้อดีของแรงงานต่างด้าวทางด้านลักษณะและอุปนิสัยส่วนตัวคือ มีความแข็งแรง มีความอดทน ไม่มีปัญหาการเรียกร้องสิทธิต่างๆ ส่วนข้อเสียคือ มีอารมณ์รุนแรง ความซื่อสัตย์สุจริตน้อย ความมีระเบียบวินัยน้อย เป็นต้น ข้อดีของแรงงานต่างด้าวทางด้านทักษะวิชาชีพคือ มีความกระตือรือร้น มีพัฒนาการของทักษะและฝีมือ มีความสามารถในการทำงานเป็นทีม เป็นต้น ส่วนข้อเสียคือ มีความสามารถในการติดต่อสื่อสารน้อย มีความรู้ในเรื่องของวัสดุก่อสร้างน้อย เป็นต้น และข้อดีของแรงงานต่างด้าวทางด้านสังคมคือ มีความขัดแย้งกับนายจ้างหรือผู้ควบคุมงานน้อย มีปัญหาผู้สาวน้อย ส่วนข้อเสียคือ มีความสามารถในการปรับตัวเข้าหาผู้อื่นได้น้อย มีปัญหาการดื่มสุราหรือของมีนเมา และความสะอาดของที่พักน้อย เป็นต้น

พิมพ์ชนก บุณยเลิศ (๒๕๕๑) กล่าวถึงสาเหตุสำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง เนื่องจากมีปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออกไป และปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้าซึ่งปัจจัยทั้ง ๒ ด้าน พอสรุปได้ดังนี้

๑. ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออกไป ปัจจัยผลักดันคือ สิ่งที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ซึ่งมักมีสาเหตุเกี่ยวกับ

๑.๑ อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการทำงานต่ำกว่าระดับ (Under – Employment) การว่างงานหรือการทำงานต่ำกว่าระดับ เมื่อเกิดขึ้นในประเทศใดย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกินความเป็นไปได้ที่จะจ้างทำงานภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือ แรงงานส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกส่วนหนึ่ง ก็ทำงานไม่เต็มขีดความสามารถ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพผู้ที่ว่างงานหรือผู้ที่ทำงานต่ำกว่าระดับ ย่อมแสวงหางานทำอยู่เสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานได้เพียงพอ ในขณะที่มีโอกาสการทำงานในต่างประเทศรออยู่ แรงงานกลุ่มนี้มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

๑.๒ ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายออกคือ โอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ต่ำกว่าแรงงานอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมาก ก็มีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้จะเคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

๑.๓ ขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญสูงนั้น ย่อมรู้สึกอยากที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศที่มีโอกาสได้ใช้ความรู้ความสามารถเพื่อพัฒนาตนเองให้มีความรู้ทันสมัยอยู่เสมอ

๑.๔ นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม ในประเทศที่พัฒนายังไม่มากนัก อาจไม่มีแผนพัฒนากำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสม ทำให้กำลังคนบางประเภทอาจได้รับการฝึกอบรมที่ไม่ตรงกับความต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ เช่น แพทย์อาจขาดแคลนเครื่องมือ เครื่องใช้ที่ทันสมัยตามที่ได้ฝึกอบรม ก็อาจหาโอกาสจะเคลื่อนย้ายไปอยู่ในประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ดีกว่า การที่นโยบายกำลังคนไม่เหมาะสมเช่นนี้ ทำให้มีกำลังคนส่วนหนึ่งไม่มีงานทำที่เหมาะสมกับความสามารถ หรือไม่ตรงกับความต้องการในประเทศ ขณะที่ประเทศอื่นอาจต้องการแรงงานประเภทนี้อยู่ ดังนั้นถ้ากำลังคนส่วนดังกล่าวที่มีโอกาสจะเคลื่อนย้ายออกไป ก็มีแนวโน้มในการเคลื่อนย้ายออกค่อนข้างมาก

๑.๕ ค่านิยมทางสังคม (Social Value) ค่านิยมทางสังคมนั้นมีความแตกต่างกันไปตามเชื้อชาติและท้องถิ่น ซึ่งแต่ละเชื้อชาติหรือแต่ละท้องถิ่นต่างก็มีค่านิยมในสังคมของตนเองที่ชอบความโอ้อ่า ซึ่งน่าจะเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นได้ว่าการไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานกลุ่มนี้มีส่วนที่เกิดมาจากค่านิยมทางสังคมที่ต้องการรายได้สูงเท่าเทียมกับผู้อื่น หรือบางครั้งก็หวังเพียงให้ได้ไปทำงานในต่างประเทศเหมือนคนอื่น เพื่อมิให้มีความรู้สึกว่าคุณค่าตนเองด้อยกว่าคนอื่นในสังคมแวดล้อมเท่านั้นเอง

๑.๖ ปัจจัยทางเศรษฐกิจของประเทศ การบริหารพัฒนาประเทศของแต่ละประเทศนั้น รัฐบาลจะมีแผนพัฒนาประเทศของตนเอง โดยเฉพาะด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพราะปัจจัยทางเศรษฐกิจของประเทศมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของสังคม ประชาชนจะกินดีอยู่ดีมีสุขในการดำเนินชีวิตได้นั้นจำเป็นต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี นั่นคือประชาชนมีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพหากประชาชนของชาติมีความยากจน มีการว่างงาน ขาดทักษะในการประกอบอาชีพ และรัฐบาลไม่มีรายได้ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาได้แล้ว การบริหารประเทศของรัฐบาลจะประสบปัญหามากขึ้นซึ่งในประเทศที่พัฒนาน้อยนั้น เมื่อประชาชนในประเทศที่ยากจน ไม่สามารถยังชีพอยู่ด้วยรายได้จากการทำงานในประเทศ จึงจำเป็นต้องดิ้นรนไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งมีอัตราค่าจ้างแรงงานสูงกว่า

๒. ปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้าปัจจัยดึงดูด คือ สิ่งที่เป็นสาเหตุดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งมักมีสาเหตุดังต่อไปนี้

๒.๑ ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่ามากในประเทศบ้านเกิดของแรงงานเป็น สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขา ใน ๑๓ ต่างประเทศนั้น มีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพออกมาเมื่อมีโอกาส เพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

๒.๒ การขาดแคลนกำลังแรงงานในบางสาขา เป็นปัจจัยที่หลายประเทศ แม้แต่ประเทศที่พัฒนาแล้ว โอกาสที่จะขาดแคลนแรงงานบางประเภทนั้นมีอยู่เสมอ ถ้าหากมีการเผยแพร่ ข่าวสารตลาดแรงงานในต่างประเทศให้ทุกคนทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลน แรงงานประเภทเดียวกันในประเทศอื่นที่มองเห็นโอกาสในการทำงาน ก็อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูงพอ

๒.๓ โอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพ ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูล และยังเป็นแหล่งกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ ตลอดเวลานอกจากนั้น ยังมีวิธีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ สภาพการดังกล่าวย่อมดึงดูดให้ผู้มีความชำนาญระดับสูงจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิชาการหาทางอพยพเข้ามาเพื่อ โอกาสแห่งความก้าวหน้าในอาชีพ

๒.๔ การให้นักศึกษาต่างประเทศมีโอกาสเข้ามารับการศึกษาอบรมได้ในประเทศที่มีการพัฒนาการศึกษาในระดับสูง และเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามารับการศึกษา ได้สร้าง สิ่งดึงดูดใจให้กำลังคนต่างประเทศเข้ามาตั้งหลักแหล่งมากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะแบบแผนเนื้อหา ของการศึกษาอบรม เหมาะสมกับสภาพของประเทศที่ให้การศึกษามากกว่าประเทศบ้านเกิดของผู้มารับการศึกษา หรืออาจเป็นเพราะ โดยทั่วไปนักศึกษามาจากประเทศที่กำลังพัฒนาเมื่อเข้ามารับ

การศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีมาตรฐานการครองชีพสูงกว่า มีความสะดวกสบายมากกว่า ทำให้เกิดความพอใจและคุ้นเคยไม่ปรารถนาจะกลับไปสู่ประเทศบ้านเกิด ซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่สะดวกสบายเท่า

๒.๕ ปัจจัยทางสังคมและการเมือง เป็นสิ่งดึงดูดใจทางสังคมและทางการเมือง ให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นๆ อาจได้แก่ การไม่กีดกันด้านเชื้อชาติศาสนาและผิว เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วในประเทศเสรีจะมีปัจจัยดึงดูดเหล่านี้ อยู่มากกว่าโดยสรุป การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ จากแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ประเทศไทย ประกอบไปด้วยปัจจัยหลักอยู่ ๒ ประการ คือ ปัจจัยผลักดัน ซึ่งได้แก่อัตราค่าจ้างในประเทศตนเอง ระดับของค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับการมาทำงานในประเทศไทย ความก้าวหน้าในอาชีพ ค่านิยมทางสังคม ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ๑๔ ของประเทศ ทำให้เกิดปัจจัยผลักดันให้แรงงานต่างด้าวมีความต้องการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย สำหรับปัจจัยดึงดูดจะประกอบไปด้วย ระดับค่าจ้างที่สูงกว่า ความต้องการกำลังแรงงานในสาขาที่ขาดแคลน หรือปัจจัยทางสังคมและการเมือง เช่น การไม่กีดกันด้านเชื้อชาติศาสนาซึ่งปัจจัยเหล่านี้ เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น

๒.๖ สภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมาแล้ว ประเทศไทยก็จัดว่ามีสภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่า มีสภาพความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายกว่า ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นสิ่งดึงดูดใจอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาอพยพเข้ามาในประเทศไทย

๒.๗ ความต้องการแรงงานเนื่องจากผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาอพยพออกจากประเทศ เพราะต้องการหางานทำเพื่อความเป็นอยู่ที่สุขสบายกว่าเดิม ดังนั้นเมื่อเข้าทำงานในประเทศไทยแล้ว แม้นายจ้างจะจ่ายค่าแรงในอัตราที่ต่ำกว่าแรงงานชาวไทย พวกเขาก็ยินดีรับประกอบความเป็นผู้มีควมอดทน ปกครองง่าย ทำให้นายจ้างไทยนิยมจ้างแรงงานสัญชาติเมียนมากันมาก

๒.๘ ความโอบอ้อมอารีของคนไทย ลักษณะประจำชาติอย่างหนึ่งของคนไทยก็คือ ความโอบอ้อมอารี ดังนั้นในการที่คนไทยให้การต้อนรับคนต่างชาติหรือชนกลุ่มน้อยต่างๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยไม่แสดงท่าทีรังเกียจเคียดชังที่มากนัก เมื่อเทียบกับชนชาติอื่นๆ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย

๒.๙ ความผ่อนปรนของรัฐบาล จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาแม้ว่าประเทศไทยจะมีนโยบายในการสกัดกั้นหรือผลักดันผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาออกนอกประเทศ แต่ก็ไม่เคยมีครั้งที่มีการใช้กำลังสกัดกั้นหรือผลักดันผู้อพยพอย่างรุนแรง ยิ่งไปกว่านั้น ในบางครั้งยังมีการออกนโยบายผ่อนปรนให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาทำงานในงานบางประเภทที่แรงงานไทยไม่นิยมทำได้ด้วย แม้ว่าความผ่อนปรนของรัฐบาลไทยจะไม่ใช่ว่าสาเหตุโดยตรงที่ดึงดูดผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียน

มาเข้ามาในประเทศไทยแต่ก็มีผลทางอ้อมต่อการตัดสินใจอพยพเข้ามา เพราะผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาแน่ใจว่าจะไม่ได้รับอันตรายถึงชีวิตกล่าวโดยสรุป ปัจจัยดึงดูดทั้ง ๔ ประการ แท้จริงแล้วก็คือ องค์ประกอบส่วนหนึ่งของปัจจัยทางเศรษฐกิจ ประชากรและสังคม

กฤตยา อาชวนิจกุล และ กุลภา วจนสาระ (๒๕๕๑) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง “การจ้างแรงงานข้ามชาติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑” กับการจัดทำบัญชีรายชื่ออาชีพสำหรับคนต่างชาติ” โดยกล่าวว่า สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ มีการปรับเปลี่ยนไปจากกฎหมายฉบับเดิมหลายประการ เช่น กำหนดให้มีการลงทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าวกำหนดค่าธรรมเนียมการจ้าง (levy) รวมทั้งการกำกับดูแลและบทกำหนดโทษ ในส่วนการทำงานของคนต่างด้าวนั้นมีการปรับเปลี่ยนให้กำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ จากเดิมที่กำหนดงานที่คนต่างด้าวห้ามทำ โดยต้องเป็นไปตามหลักการ ๓ ประการคือ กำเนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะต้องออกกฎกระทรวงกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ภายใน ๒ ปี นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติสามารถขอรับใบอนุญาตทำงานได้ อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานได้ ในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญของการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการพิจารณากำหนดอาชีพสำหรับแรงงานต่างด้าว ก็คือ การรักษาสมดุลระหว่างสภาพการจ้างงานที่เป็นจริง ความต้องการแรงงานในภาคการผลิตต่างๆ รวมทั้งหลักสิทธิมนุษยชน และความมั่นคงของมนุษย์ รายงานชิ้นนี้จึงกำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา ๓ ประการคือ ๑. การพัฒนาแนวทางการจัดทำหลักเกณฑ์และขั้นตอนการพิจารณากำหนดอาชีพที่เหมาะสมสำหรับแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา กัมพูชา และลาว ๒. การวิเคราะห์ถึงผลกระทบของพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ ต่อสถานการณ์การจ้างงาน และ ๓. จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพิจารณากำหนดอาชีพแก่แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย โดยใช้ทั้งการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งภาครัฐและเอกชน และการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความเห็นกับภาคีที่ทำงานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

ภัทรวรุท เกอแสดะ (๒๕๕๒) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวกรมการจัดหางาน ผลการศึกษาพบว่า ผลและสภาพปัญหาในการดำเนินการ

จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวดังกล่าวนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจาก ๑. กระบวนการดำเนินงานมีระเบียบและแนวปฏิบัติมีรายละเอียดมากเกินไปกว่าที่นายจ้างจะเข้าใจและคู่มือการปฏิบัติงานในปัจจุบัน ไม่ชัดเจน มีข้อกำหนดและขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ทำให้ขั้นตอนในการออกใบอนุญาตทำงานล่าช้าและเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมือนกันในการตัดสินใจระหว่างการทำงาน ๒. การประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ชัดเจน ไม่จูงใจ เนื้อหาไม่ครอบคลุม สื่อความหมายไม่ถูกต้องและความถี่ในการประชาสัมพันธ์น้อยเกินไป ปัญหาอุปสรรคอื่นๆ คือ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและนายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในการเตรียมเอกสารสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ๓ ยุทธศาสตร์ประกอบด้วย ๑. การพัฒนาระบบการดำเนินงานจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ๒. การพัฒนาบุคลากรและองค์กรให้เข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน และมีจิตใจในการให้บริการด้วยความโปร่งใส และ ๓. การพัฒนาการประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพื่อให้เกิดการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องกฎหมาย

ชาตรี มุลสถาน (๒๕๕๓) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า ในประเทศไทยแรงงานต่างด้าวชาวลาวและจากประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่เป็นผู้ลักลอบเข้ามาทำงาน โดยไม่ได้จดทะเบียนกับทางราชการ การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณนา (Ethnographic Futures Research: อีเอฟอาร์) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ของแรงงานต่างด้าวชาวลาว ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานและสร้างภาพอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ.๒๕๖๓ การเก็บข้อมูลเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและการบริหารจัดการแรงงานชาวลาวจำนวน ๒๕ คน ใช้วิธีเลือกแบบยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลักเก็บข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแนวทางการสัมภาษณ์แบบอีเอฟอาร์ มาตรฐานพึงประสงค์และมาตรฐานเวลา โดยได้ตรวจสอบด้านเนื้อหาและความตรงจากผู้เชี่ยวชาญ ๕ ท่าน ผลการศึกษาพบว่าแรงงานชาวลาวในปัจจุบันส่วนใหญ่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับทางราชการ การเคลื่อนย้ายแรงงานมักมีผลดีต่อประเทศไทยต่อตัวแรงงาน ต่อครอบครัว และต่อชุมชน แต่ก็มีแรงงานส่วนหนึ่งที่ไม่ได้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวดังกล่าว การมองภาพอนาคตแง่ดีพบว่าประเทศไทยจะยังคงใช้นโยบายการจ้างและนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายและมีการปรับปรุงการดำเนินงานให้สะดวกรวดเร็ว โดยขยายเวลาอนุญาตทำงาน คุ้มครองและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายไทย ยกสถานะหน่วยงานที่รับผิดชอบ กระจายอำนาจมากขึ้น พัฒนาระบบข้อมูลแรงงาน มีการศึกษาวิจัยและนำผลการวิจัยมาใช้ประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกันการมองภาพอนาคตแง่ร้ายพบว่าจะไม่มีการปรับปรุงการ

บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะไม่ขึ้นทะเบียนกับทางราชการ แรงงานต่างด้าวไม่ได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์การบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอและมีการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ ภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดคือประเทศไทยจะใช้นโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายและปรับปรุงการดำเนินงานให้สะดวกรวดเร็วขึ้น สักส่วนของผู้ที่มิได้อนุญาตทำงานจะสูงขึ้น แต่ยังคงมีผู้ลักลอบเข้าเมืองจำนวนมาก มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เวลาการอนุญาตทำงานจพนานขึ้น การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาลจะยังคงเป็นประเด็นปัญหา อาจมีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการในระดับชาติที่ดูแลโดยอาจมีการปรับยกสถานะหน่วยงานบริหารแรงงานต่างด้าว มีการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษใน สปป.ลาว การจัดการฐานข้อมูลแรงงานจะดีขึ้น มีการสร้างเจตคติที่ดีต่อแรงงานต่างด้าว และมีความร่วมมือในภูมิภาคในด้านการศึกษาวิจัยแรงงานต่างด้าวและการพัฒนาฝีมือแรงงาน ผลการวิจัยจะทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวและเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบาย กฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดองค์กรบริหารจัดการ การดำเนินการเพื่อเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายและการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวต่อไป

อัครฉัตร คงแจ้ง (๒๕๕๗) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างแรงงานต่างด้าวของกิจการแพปลาในจังหวัดสมุทรสาคร” โดยใช้วิธีการศึกษา คือ การตอบแบบสอบถามโดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๕๗ ราย ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการแพปลาในจังหวัดสมุทรสาคร สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าความถี่และค่าร้อยละ ผลการวิจัยพบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะก่อตั้งกิจการแบบเป็นเจ้าของคนเดียว โดยมีระยะเวลาการก่อตั้งกิจการประมาณ ๔-๖ ปี มีจำนวนแรงงานทั้งหมดไม่เกิน ๑๐๐ คน มีวันและเวลาทำงาน คือ วันจันทร์-วันเสาร์ เวลา ๘.๐๐-๑๗.๐๐ น. มีวันหยุดให้เฉพาะบางประเพณีที่สำคัญ เช่น วันขึ้นปีใหม่ วันสงกรานต์ มีวิธีการจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน ส่วนใหญ่นายจ้างจะไม่มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกหรือประโยชน์อื่นๆ ให้กับแรงงาน นายจ้างส่วนใหญ่จะให้แรงงานเข้ารับการตรวจสุขภาพก่อนเข้าทำงานตามนโยบายของรัฐบาล และแรงงานจะเป็นสัญชาติเมียนมา โดยส่วนใหญ่นายจ้างจะมีแรงงานถูกต้องตามกฎหมาย และนายจ้างส่วนใหญ่จะไม่เลิกจ้างแรงงานต่างด้าวถ้าหากไม่มีการกระทำผิดร้ายแรง สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว จากการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านข้อบังคับและบทลงโทษที่รุนแรงทำให้นายจ้างต้องจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจจ้างแรงงานต่างด้าวสูงสุด รองลงมาเป็นปัจจัยด้านด้านคุณลักษณะของแรงงาน มีความทุ่มเทในการทำงานอย่างเต็มประสิทธิภาพ จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นพอสรุปได้ว่า แรงงานต่างด้ามักทำในกิจการเกษตร บางกิจการที่มีลักษณะงาน ๓D งานยากลำบาก (Difficult)

สกปรก (Dirty) และอันตราย (Danger) เช่น ประมงทะเล สวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน ซึ่งแรงงานไทยไม่นิยมทำ ทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานและจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว โดยแรงงานต่างด้าวจะทำงานในกิจการเกษตรหลายกิจการหมุนเวียนกันไปตามฤดูกาลผลิตของพืชแต่ละชนิด กิจการประมงและประมงต่อเนื่อง โดยอัตราค่าจ้างโดยส่วนใหญ่ถูกกว่าแรงงานไทย

วิไล ชยางกูร (๒๕๕๕) ได้เขียนรายงานการวิจัยเรื่อง “แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาและวิเคราะห์ถึงอุปสงค์ของแรงงานข้ามชาติทุกชาติพันธุ์กับความต้องการดูแลผู้สูงอายุและวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของแรงงานข้ามชาติทุกชาติพันธุ์กับความต้องการดูแลผู้สูงอายุ ใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยออกแบบสอบถามแรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในเรื่องข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมและข้อมูลด้านอาชีพการงาน กับแรงงานข้ามชาติในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พบว่าแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่มาจากเมียนมา รองลงมาคือลาว และกัมพูชา ตามลำดับ แรงงานข้ามชาติทุกชาติพันธุ์ไม่มีความต้องการเปลี่ยนงานเพื่อทำอาชีพบริการดูแลผู้สูงอายุ ไม่ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลทั้งเรื่องการเดินทางให้ทำและการอบรมวิธีดูแลผู้สูงอายุเพียงขออาศัยอยู่โดยไม่ถูกเบียดเบียนและมีรายได้พอประทังชีพ พอใจกับงานที่ทำในปัจจุบัน แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่คิดว่าขอทำงานในประเทศไทยชั่วระยะเวลาหนึ่งมีโอกาสจะกลับไปอยู่ที่ประเทศของตน ดังนั้น สถานสงเคราะห์ทั้งภาครัฐ เอกชนและครัวเรือนต้องเตรียมการสำหรับแรงงานที่จะช่วยดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว และแรงงานไทยควรต้องมีการปรับตัว โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีหลักสูตรการอบรมดูแลผู้สูงอายุทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติโดยมีใบประกาศนียบัตรรับรอง เพื่อเตรียมรองรับผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากขึ้นในอนาคต

สิทธิพันธ์ มานิตกุล (๒๕๕๗) ได้เขียนรายงานการวิจัยเรื่อง “การจัดตั้งองค์กรรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะภูมิศาสตร์ทางทะเล ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และประเมินสถานะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเล ได้แก่ สถานการณ์ความมั่นคง ภัยคุกคาม ปัญหา สิ่งล่อแหลม ต่อเศรษฐกิจ/สังคมที่เกี่ยวข้องกับทะเล รวมทั้งวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล เพื่อศึกษาวิเคราะห์โครงสร้าง การจัดหน่วย ข้องจำกัด และปัญหาในการปฏิบัติงานในพื้นที่ทะเลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเมินขีดความสามารถในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในทะเล และเพื่อเสนอแนะลักษณะโครงสร้าง ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต้นแบบที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเหมาะสมต่อสถานะแวดล้อมทางทะเลในปัจจุบันและอนาคต การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่งนี้ใช้รูปแบบของการวิจัย

เชิงคุณภาพ โดยมุ่งค้นหาหาข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับผลประโยชน์ของชาติทาง ทะเลและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงต่างๆ และนำข้อมูลข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้ไปวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปรียบเทียบกับรูปแบบองค์มาตรฐานในการปฏิบัติงานของนานาชาติที่มีอยู่และนำผลที่ได้วิเคราะห์เสนอแนวทางการจัดตั้งองค์การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่เหมาะสมของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยที่มีมูลค่ากว่า ๑๒ ล้านบาทต่อปี ได้ถูกคุกคามจากปัญหาและภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ ที่มีโอกาสที่จะทำให้เกิดมูลค่าความเสียหายมากกว่า ๐.๔๕ ล้านบาทต่อปี หรือกว่า ๖.๒ เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในส่วนของปัญหาในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนั้น พบว่า เป็นปัญหาจากการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีการประสานการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การแก้ปัญหาจะต้องมีการแก้ปัญหาแบบบูรณาการให้เกิดการจัดระเบียบทะเล (Good order at sea/Maritime order) ที่รวมทั้งผู้ใช้ทะเลและผู้เข้าไปดูแลรักษา โดยงานที่หน่วยงานต่างๆ ต้องรับผิดชอบนั้นจำแนกได้เป็น ๓ กลุ่มงาน คือ ได้แก่ กลุ่มงานป้องกันประเทศ (Defence Function) กลุ่มงานการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล (Law Enforcement Function) และกลุ่มงานที่สามเกี่ยวกับความปลอดภัยและการบริการ (Safety and Service Function) ทั้งนี้แนวทางการจัดตั้งองค์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยที่จะเป็นหน่วยงานเดียวในการรับผิดชอบงานในกลุ่มที่ไม่ได้เป็นกลุ่มงานป้องกันประเทศ ซึ่งงานป้องกันประเทศเป็นงานที่กองทัพเรือดูแล โดยรูปแบบขององค์กรจะต้องมีความชัดเจนในภารกิจและและไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานอื่น แต่ต้องมีรูปแบบที่จะทำให้เกิดการบูรณาการกำลังและทรัพยากรที่โปร่ง รวมถึงบูรณาการการบริหารจัดการกิจการทั้งปวงในทะเล เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันและอนาคตที่ภัยคุกคามทางทหารมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจากผลการวิจัยเห็นควรจัดตั้งองค์รูปแบบ Coordinating Coastguards โดยใช้ชื่อ “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรท.)” ซึ่งกำลังพลและยุทธโศปกรณ์จะจัดมาจากหน่วยปฏิบัติการในทะเลของหน่วยงานเดิมเฉพาะที่เกี่ยวกับการรักษา กฎหมาย และความมั่นคง รวมทั้งความปลอดภัยในทะเลมากขึ้น การควบคุมทางยุทธการกับ ศรท. โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บังคับบัญชา ศรท. และจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime Interests Policy Board) ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งคณะกรรมการนี้มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในส่วนของงบประมาณของ

ศรท. จะแยกจากงบประมาณป้องกันประเทศโดยเสนอผ่านคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและเข้าสู่ระบบการจัดสรรงบประมาณปกติของรัฐบาล

จำรัส อึ้งศรีวงษ์ และคณะ (๒๕๕๗) ได้เขียนรายงานการวิจัยเรื่อง “การจัดการแรงงาน เพื่อคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในจังหวัดสมุทรสาคร” การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. ศึกษาระดับการดำเนินการด้านคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าในจังหวัดสมุทรสาคร ๒. ศึกษาระดับการดำเนินการด้านการจัดการแรงงานภาครัฐของเจ้าหน้าที่พื้นที่และนายจ้างหรือผู้ประกอบการในจังหวัดสมุทรสาคร ๓. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการแรงงานกับคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในจังหวัดสมุทรสาคร และ ๔. สร้างตัวแบบการจัดการแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตการทำงาน การศึกษาวิจัยใช้วิธีเชิงปริมาณเป็นหลักและวิธีเชิงคุณภาพเป็นวิธีเสริม โดยมีขอบเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดสมุทรสาคร เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐในพื้นที่จำนวน ๗ คน ผู้ประกอบการ จำนวน ๑๐ คน และแบบสอบถามปลายปิดจากแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า จำนวน ๑,๐๔๕ คน วิธีวิเคราะห์ข้อมูลทำโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วย ร้อยละ ความถี่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติขั้นสูงที่ใช้ได้แก่ Canonical Correlation และ Path Analysis ผลการวิจัยพบว่า ๑. การดำเนินการด้านคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในจังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในระดับต่ำ ๒. การดำเนินการด้านการจัดการแรงงานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ๓. การจัดการแรงงานกับคุณภาพชีวิตการทำงานมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง และ ๔. การจัดการแรงงานในด้านการเสริมสร้างความคุ้มครองมาตรฐานแรงงาน และการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม มีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตการทำงานในด้านการได้รับความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน ด้านความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตทั่วไป และด้านความเป็นธรรมในการทำงาน สามารถนำไปสู่การสร้างตัวแบบการจัดการแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยวิธีการวิเคราะห์เส้นทางเพื่อเป็นแนวทางการเสริมสร้างความคุ้มครองมาตรฐานแรงงาน และการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวในการทำงาน ได้รับความคุ้มครองขั้นพื้นฐาน ความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตทั่วไป และความเป็นธรรมในการทำงานบนหลักปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี

กนกวรรณ จิตรโรจนรักษ์ (๒๕๕๘) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้าน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายคุณภาพชีวิตการทำงานในมุมมองของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้าน และเพื่อศึกษาปัญหาจากการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้าน ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ แรงงานต่างด้าวเพศหญิงสัญชาติลาว

ที่ทำงานรับใช้ในบ้านในจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑๐ คน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก ในรูปแบบการสนทนาแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Conversation) ร่วมกับการสังเกต โดยองค์ประกอบที่ผู้วิจัยทำการศึกษาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้านมี ๕ ด้าน ประกอบด้วย ๑. สถานภาพทางกฎหมาย ๒. สมดุลชีวิตและการทำงาน ๓. ชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสม ๔. ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ และ ๕. อิสระในการติดต่อสื่อสารกับภายนอก ผลการศึกษาคุณภาพชีวิตการทำงาน พบว่า ในมุมมองแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่พวกเขารับรู้ว่าคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีทั้งในด้านสมดุลชีวิตและการทำงาน ชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสม ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ และอิสระในการติดต่อสื่อสารกับภายนอก แต่ในด้านสถานภาพทางกฎหมาย พบว่า พวกเขามีความยินดีที่จะทำงานแม้ว่าจะไม่มีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้อง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสาเหตุที่ทำให้พวกเขารับรู้ว่าคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีเกิดจาก ๑. “มุมมองต่องาน” และ ๒. “ผลกระทบจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง” ที่พัฒนาตามการปฏิสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ด้านปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงาน พบว่า ส่วนใหญ่เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสามารถของลูกจ้างที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของนายจ้าง แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่อพยพไปที่ประเทศปลายทางหลังจากได้รับข้อมูลการทำงานจากเครือข่ายทางสังคมที่พวกเขามีอยู่ พวกเขาตัดสินใจเข้ามาทำงาน เมื่อคาดว่าจะมีนายจ้างที่ดี มีสถานที่ทำงานที่ดี และมีรายได้ไปจุนเจือครอบครัวของตน โดยมีได้คำนึงถึงภาระงานและความสามารถของตนเองมากนัก นอกจากนี้ ยังพบว่า “ผลกระทบจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง” ทำให้ลูกจ้างพยายามปรับปรุงพัฒนาความสามารถของตนเอง เพื่อที่จะทำงานได้ตามความต้องการของนายจ้าง

อภิรักษ์ แก้วสวย (๒๕๕๘) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “วิถีชีวิตต่างด้าวในแดนไทย : แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจาก สปป.ลาว ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย” โดยมีวัตถุประสงค์ ๑. เพื่อศึกษาถึงวิถีชีวิตแรงงานต่างด้าว สปป.ลาว และ ๒. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจาก สปป.ลาว ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วยกลุ่มแรงงานชาวลาว ๑๕ คน ประกอบด้วย กลุ่มแรงงานที่มาทำงานโดยถูกกฎหมาย จำนวน ๕ คน กลุ่มที่มีครอบครัวกับคนไทย จำนวน ๕ คน กลุ่มที่ลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย จำนวน ๕ คน กลุ่มเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ คน คือ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ๑ คน เจ้าหน้าที่แรงงานจังหวัดหนองคาย ๑ คน เจ้าหน้าที่สวัสดิภาพสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดหนองคาย ๑ คน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย ๑ คน กลุ่มเจ้าของผู้ประกอบการนายจ้าง ๒ คน คือ ผู้ที่ลักลอบเข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย ๑ คน และผู้ที่ลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย ๑ คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิง

ลึกและใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ๑. อาชีพที่แรงงานต่างด้าวชาวลาวทำมีทุกอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด แรงงานต่างด้าวมีเป้าหมายและแรงจูงใจมาทำงานที่จังหวัดหนองคายเพื่อหาเงินไปใช้จ่ายในครอบครัวเพราะเห็นว่ามีรายได้ดีกว่าการทำงานที่ สปป.ลาว ถึงแม้ว่าวิธีการเดินทางเข้ามาทำงานจะแตกต่างกัน วิธีการดำเนินชีวิตก็ไม่ต่างกันขึ้นอยู่กับอาชีพที่ทำและความชำนาญ แรงงานต่างด้าวจะได้รับคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนหรือไม่ขึ้นอยู่กับที่มาของการเดินทางเข้ามาทำงานว่ามาแบบไหน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมายจะไม่กล้าแสดงตนเพราะกลัวโดนจับส่งกลับประเทศ จึงต้องจำทนอยู่แบบหลบๆ ซ่อนๆ ไม่สามารถเข้าถึงบริการและการคุ้มครองสิทธิบางอย่างที่พึงมีพึงได้ ๒. เนื่องจากระดับการพัฒนาประเทศที่ยังแตกต่างกันอยู่มากในกลุ่มประเทศอาเซียน การเดินทางข้ามประเทศมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี แรงงานชาวลาวจะต้องสมัครงานผ่านบริษัทจัดหางาน และ ๓. การศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจาก สปป.ลาว ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย ได้แก่ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับฝ่าย สปป.ลาว เพื่อดูแลความปลอดภัยและรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนตลอด ๒๔ ชั่วโมง ควรมีการศึกษาวิจัยภาพอนาคตของการบริหารจัดการคนต่างด้าวของประเทศไทยทั้งระบบ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศร่วมกันในการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

วิมลรักษ์ ศานติธรรม (๒๕๕๕) ได้เขียนรายงานเรื่อง “ปัญหาผลกระทบกรณีแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย” กล่าวว่า สถานการณ์แรงงานต่างด้าวของไทยหลังเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะเป็นช่วงเวลาที่มีการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศในอาเซียนที่หมายรวมถึงการเปิดเสรีทางด้านแรงงานด้วยนั้นน่าจะทำให้มีแรงงานจากประเทศต่างๆ ในอาเซียนเข้ามาในตลาดแรงงานของไทยเพิ่มมากขึ้นทั้งแรงงานที่ไม่มีฝีมือและแรงงานต่างด้าวที่มีทักษะ ซึ่งเข้ามาอย่างถูกกฎหมาย จึงต้องมีการจัดการให้ความคุ้มครองและสวัสดิการแก่ลูกจ้างนอกเหนือจากการป่วยเจ็บจากการทำงานคือ “ประกันสังคม” โดยให้ลูกจ้างสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ประกันตนได้รับการสงเคราะห์เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร ชรภาพ ว่างาน และสงเคราะห์บุตร โดยตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๑ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปจะตกเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายทันทีที่เข้าเป็นลูกจ้างจนกว่าจะพ้นจากการเป็นลูกจ้าง แต่ถ้าเป็นการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหายอันเนื่องมาจากการทำงานลูกจ้างจะได้รับการดูแลรักษาจากกองทุนเงินทดแทนตามที่กฎหมายบังคับให้นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๑ ซึ่งในประเทศของแรงงานต่างด้าวเองจะมีลักษณะของความคุ้มครองที่

คล้ายคลึงกัน และส่วนใหญ่จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างภาคเอกชนในเรื่องของการรักษาพยาบาล ทุพพลภาพ คลอดบุตร และตาย เป็นต้น โดยจะให้ความคุ้มครองแต่เฉพาะลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน ในภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจบางประเภทและขยายไปถึงผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระที่สมัครใจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนด้วย ซึ่งกรณีนี้จะส่งผลให้เกิดปัญหาในการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนที่เข้าไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งว่าจะต้องสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนในประเทศนั้นด้วยหรือไม่ ทั้งที่ตนเป็นผู้ประกันตนหรือจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในประเทศที่ตนมีภูมิลำเนาด้วย

สมสกุล เบาเน็ด และ วิโรจน์ เจษฎาลักษณ์ (๒๕๖๐) ได้เขียนบทความเรื่อง “การจัดการแรงงานต่างด้าวของสถานประกอบการแปรรูปอาหารทะเลในอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร” การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ๑. ความจำเป็นในการจัดจ้างแรงงานต่างด้าว ๒. การจัดการแรงงานต่างด้าว ๓. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการแรงงานต่างด้าว ใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการสถานประกอบการแปรรูปอาหารทะเล หัวหน้างานคุมแรงงานต่างด้าว และกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในสถานประกอบการ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง โดยนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า วิเคราะห์เนื้อหา สรุปผลการศึกษา และนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบการการพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า ๑. สถานประกอบการแปรรูปอาหารทะเล มีความจำเป็นในการจัดจ้างแรงงานต่างด้าว เนื่องจากต้องการแรงงานในภาคการผลิต การขาดแคลนแรงงานไทย การบริหารต้นทุน การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต และเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน ๒. การจัดการแรงงานต่างด้าว เริ่มจากการวางแผนโดยการพยากรณ์ คาดคะเน การสรรหาและคัดเลือกให้ได้แรงงานต่างด้าวมาทำงาน การฝึกฝนและสอนงานให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ไม่เกิดความผิดพลาด กำหนดค่าแรงตามมาตรฐานและมีสิ่งจูงใจ การประเมินผลงาน เพื่อให้แรงงานต่างด้าวมีความตั้งใจ กระตุ้นให้ทำงาน การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องกฎหมาย ไปจนการเลิกจ้างแรงงานต่างด้าว และ ๓. สภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดการแรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่คือการสื่อสาร เนื่องจากแรงงานต่างด้าวใช้ภาษาพม่า ปัญหาด้านการกำหนดค่าแรงและการขึ้นเงินเดือนทางสถานประกอบการไม่สามารถกำหนดค่าแรงได้เองเหมือนเมื่อก่อน การขึ้นเงินเดือนที่ไม่เท่ากันทำให้มีความไม่พอใจเกิดขึ้น ปัญหาการลาออก แรงงานต่างด้าวมีการลาออกอย่างกะทันหัน ปัญหาด้านสวัสดิการ แรงงานต้องการได้รับเงินโบนัสทุกปี ปัญหาด้านกฎหมายแรงงาน มีความเข้าใจผิดเรื่องการใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เพราะพบเด็กภายในสถานประกอบการ สุดท่ายปัญหาด้านวัฒนธรรมประเพณีบางครั้งวัฒนธรรมประเพณีของ

แรงงานต่างด้าวจะตรงกับเวลางาน ส่งผลกระทบต่อการผลิตประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัยครั้งนี้ ทำให้สถานประกอบการสามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบยั่งยืน มีส่วนช่วยในการปรับปรุงและแก้ไขข้อบกพร่อง ในกระบวนการจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ได้แรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพในการทำงานให้กับสถานประกอบการ

รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (๒๕๖๐) ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) กล่าวว่า “คาดว่าภายในสิ้นปี ๒๕๖๐ จะมีแรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น ๓,๔๖๗,๐๐๐ คน และจำนวนแรงงานที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านดี และด้านลบแก่เศรษฐกิจไทย ในด้านดี ผมมองว่าเนื่องจากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งเรื่องของโครงสร้างประชากร ที่มีจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้น วัยแรงงานลดลง ภาคเศรษฐกิจยังคงใช้แรงงานทักษะน้อย แรงงานไทยเลิกงาน โดยปฏิเสธที่จะทำงานที่มีความสกปรก อันตราย และงานที่มีความลำบาก ทำให้ความต้องการแรงงานต่างด้าวยังเป็นที่ต้องการของตลาด เห็นได้จากช่วงปี ๒๕๔๘-๒๕๕๗ แรงงานต่างด้าวทำให้จีดีพีของประเทศขยายตัวประมาณ ๐.๖๖% ส่งผลดีต่อผู้ประกอบการในภาคธุรกิจ ๕.๕๓%” ขณะเดียวกัน ตั้งแต่อดีตมาการจัดการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวยังคงมีปัญหา เนื่องจากเข้ามาแย่งงานแรงงานไทย ทำให้ส่งผลกระทบต่อด้านลบแก่แรงงานไทยถึง ๕.๓๗% ส่งผลให้ได้รับค่าจ้างลดลงกว่าที่ควร ๔.๓% ทั้งในการขาดนโยบายระยะยาวในการจัดระเบียบ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายนำไปสู่ปัญหาค่ามนุษย์ ด้านแนวทางการจัดระบบแรงงาน กล่าวว่า ควรมีการวางยุทธศาสตร์ตั้งแต่การบริหารจัดการแรงงานที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มแรงงานในประเทศให้เพียงพอโดยการใช่แรงงานจากพื้นที่สูงและกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มมีการยึดอายุใบอนุญาตแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่ปัจจุบัน รวมถึงเพิ่มคุณภาพแรงงานต่างด้าว โดยให้มีการทดสอบมาตรฐานมาจากประเทศต้นทางและพิจารณาให้พัฒนาฝีมือแรงงานระหว่างที่ทำงานอยู่ในประเทศ รวมไปถึงการควบคุม กำกับดูแลต้องมีความเข้มข้น มีการลงโทษนายหน้าที่นำแรงงานเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย นายจ้างที่ใช้แรงงานผิดกฎหมาย รวมทั้งเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ละเลยด้วยโทษสูงสุด และได้เสนอแนะต่อรัฐบาลว่าทุกฝ่ายต่างต้องการให้ทุกภาคส่วนดำเนินการไปด้วยดีทั้งธุรกิจ สิทธิมนุษยชน และความมั่นคงปลอดภัย สิ่งสำคัญในขณะนี้ คือ เรื่องความต่อเนื่องของนโยบาย และความเอาใจจริงเอาใจด้านกฎหมายของประเทศไทยที่จะทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวประสบความสำเร็จ

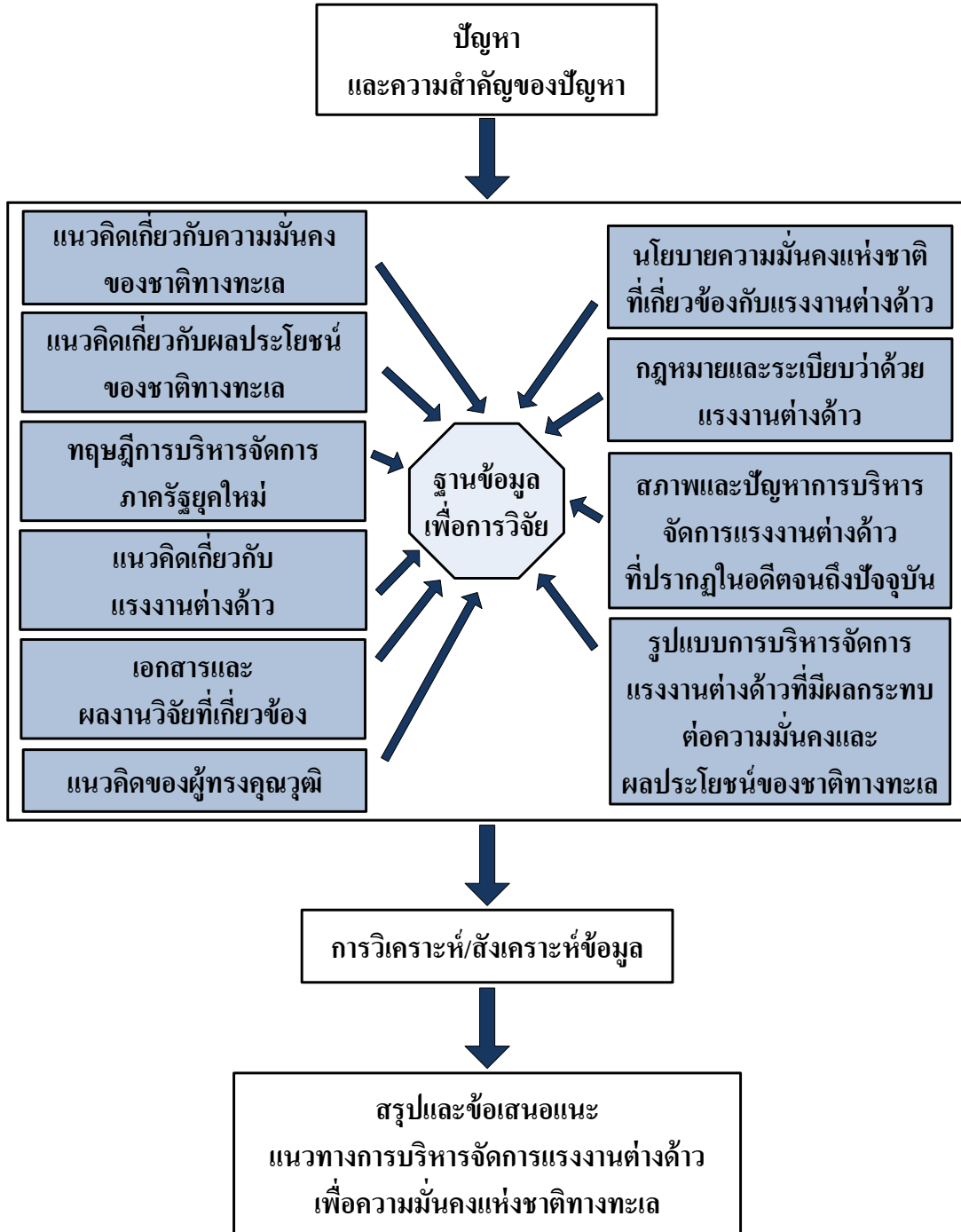
จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในแง่มุมต่างๆ สามารถสรุปได้ว่า การจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย เนื่องจากนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับนโยบายความมั่นคงของประเทศทุกมิติทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านความสัมพันธ์

ระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้นถ้าประเทศไทยมีนโยบาย แนวทาง และรูปแบบการบริหารจัดการ ที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้เกิดผลประโยชน์แห่งชาติต่อประเทศไทยในอนาคต อย่างแท้จริงต่อไป

กรอบความคิดของการวิจัย

จากข้อมูลทีกล่าวมาข้างต้นสามารถยืนยันได้ว่าควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ ในการกำหนดแนวทาง กลไก และมาตรการต่างๆ รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เป็นระบบ ดังนั้นเพื่อให้สามารถนำเสนอแนวทางทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ผู้วิจัย จึงได้กำหนดกรอบความคิดของการวิจัย (Conceptual Framework) ดังแผนภาพที่ ๒ – ๒

แผนภาพที่ ๒ - ๒ กรอบความคิดของการวิจัย



สรุป

การวิจัยเพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงงานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสร้างกรอบความคิดของการวิจัย

จากเนื้อหาในบทที่ ๒ สามารถสรุปได้ว่า สภาพและปัญหารวมถึงสถานการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวก่อนข้างมีความละเอียดอ่อนและถ้าไม่มีแนวทางการบริหารจัดการอย่างเป็นทางการแล้วอาจถือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลได้อีกประการหนึ่ง รูปแบบและวิธีการจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับรัฐบาลไทย เนื่องจากนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับนโยบายความมั่นคงของประเทศทุกมิติทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้นถ้าประเทศไทยมีนโยบาย แนวทาง และรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อประเทศไทยในอนาคตได้อย่างแท้จริงต่อไป

บทนี้นำเสนอข้อมูลเบื้องต้นรวมถึงบทวิเคราะห์จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติทางทะเล แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ งานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บทความวิชาการต่างๆ การสำรวจข้อมูลเชิงพื้นที่ แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งเอกสารประกอบการบรรยายที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมข้อมูลที่มีความหลากหลายเพื่อนำมาประกอบการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อไป บทต่อไปจะนำเสนอเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยจะนำเสนอตามลำดับต่อไป

บทที่ ๓

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” ในบทที่ ๓ นี้จะนำเสนอข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเด็นต่อไป

๑. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๒. สภาพปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๓. สรุป

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

ภายใต้ภาวะการณ์ในปัจจุบันการอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวนั้นนอกจากเป็นการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานในท้องถิ่น แต่ยังเป็นการสร้างรายได้เปรียบทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ อันเนื่องมาจากแรงงานอพยพกลุ่มนี้สามารถทดแทนงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การก่อสร้าง ประมง และอื่นๆ ที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงได้ และสามารถเสริมสร้างฐานะการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในกิจกรรมการเกษตร การประมง และการก่อสร้างได้เป็นอย่างดี โดยเข้าทดแทนแรงงานในท้องถิ่นที่มีการขาดแคลนและหากคนทำงานทดแทนไม่ได้ การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในปัจจุบันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางด้านแรงงานของประเทศ กล่าวคือ แรงงานภาคเกษตรกรรมมีการย้ายถิ่นเข้ามาในเมืองใหญ่เพื่อมาประกอบอาชีพอื่นแทนการใช้แรงงานแบบเดิม ส่งผลให้แรงงานท้องถิ่นซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือ เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะงานบางอย่างที่คนไทยไม่นิยมทำ เพราะเห็นว่า เป็นงานที่ต้องใช้แรงงานหนัก สกปรก และรายได้ต่ำ จากสาเหตุดังกล่าวเป็นที่มาของการจ้างแรงงานนอกระบบหรือแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนแรงงานท้องถิ่นเดิม การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวจึงนับว่ามีประโยชน์ในการทดแทนการขาดแคลนแรงงานในประเทศ จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ตามประเภทของการส่งเสริมการลงทุนและประเภทชั่วคราว

มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นกว่า ๒ เท่าตัว แนวโน้มดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้อย่างชัดเจนตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน โดยถูกกฎหมายนี้ กล่าวได้ว่าสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้บางส่วน

ประเด็นหนึ่งที่ควรศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวก่อนเป็นอันดับแรกก็คือ ปัจจัยการผลิตสินค้าและบริการในการประกอบธุรกิจมีทั้งหมด ๔ ประเภท ได้แก่ ที่ดิน แรงงาน ทุน และผู้ประกอบการ โดยมีปัจจัยพื้นฐานด้านแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญเนื่องจากแรงงานถูกใช้เป็นปัจจัยการผลิตแทบทุกผลิตภัณฑ์และยังสามารถเพิ่มความสามารถและทักษะได้อีกด้วย โดยแรงงานแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ แรงงานฝีมือ (Skilled Labour) หมายถึง ผู้มีความรู้ ความชำนาญในงานอาชีพทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ สามารถตัดสินใจและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานด้วยตัวเองได้ เช่น นักวิชาการและแพทย์ เป็นต้น แรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-skilled Labour) หมายถึง ผู้อยู่ในระดับกลางระหว่างแรงงานฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งได้รับการเรียนรู้หรือได้รับการฝึกอบรมเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของอาชีพ สามารถตัดสินใจและแก้ไขปัญหาระดับกลางที่เกิดขึ้นจากการทำงานในหน้าที่ เช่น ช่างไม้ ช่างปูน และช่างเทคนิค เป็นต้น และแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) หมายถึง ผู้ทำงานซึ่งลักษณะงานที่ไม่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถมากนัก เพียงแค่ได้รับคำแนะนำเล็กน้อยก็สามารถทำงานได้ เช่น กรรมกรใช้แรงงานและยาม เป็นต้น (อนุสรณ์ อนุวงศ์, ๒๕๕๓)

๑. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอดีต

ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๑๐ ประเทศ มีการรวมกลุ่มกันเรียกว่าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเอเชียและต่อโลก เนื่องจากเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์และมีแรงงานจำนวนมากซึ่งจะเป็นทั้งปัจจัยการผลิตและตลาดสินค้าและส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค แรงงานจะได้รับผลตอบแทนในรูปของค่าจ้าง ระดับค่าจ้างที่ได้รับในแต่ละประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะประเทศเมียนมา กัมพูชา เวียดนาม และลาว มีค่าจ้างต่อเดือนไม่ถึง ๕,๐๐๐ บาท สะท้อนให้เห็นว่าภายในอาเซียนผลตอบแทนของแรงงานยังตีความแตกต่างกันมากซึ่ง อาจส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานไร้ทักษะในอาเซียน ทั้งปัจจัยผลักดันก็คือค่าจ้างในประเทศต่ำ ส่วนปัจจัยดึงดูดก็คือค่าจ้างในประเทศปลายทางสูง จากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างกันในภูมิภาคและโครงสร้างการผลิตของไทยที่เน้นการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในเมืองไทยเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะงานบางอย่างที่คนไทยไม่ทำ เพราะเห็นว่าเป็นงานที่ต้องใช้แรงงานหนัก สกปรกและรายได้น้อย จึงเป็นสาเหตุที่มาของแรงงานนอกระบบหรือแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานแทนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวจึงนับว่ามีประโยชน์ในการทดแทนการขาดแคลนแรงงาน

ภายในประเทศ นอกจากพิจารณาผลตอบแทนของแรงงานที่ได้รับควรพิจารณาถึงผลิตภาพของแรงงานด้วย เนื่องจากการมีผลิตภาพแรงงานที่มากขึ้นจะช่วยส่งผลต่อการผลิตที่มากขึ้นและส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่จะมีแรงงานจำนวนมาก ดังนั้นหากมีผลิตภาพแรงงานที่สูงย่อมส่งผลต่อระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต จากผลิตภาพแรงงานที่ต่างกันสะท้อนให้เห็นการพัฒนาแรงงานในแต่ละประเทศในอาเซียนที่แตกต่างกันมาก ในประเทศไทยนับว่าผลิตภาพแรงงานที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน สาเหตุที่ไทยมีผลิตภาพแรงงานคือแรงงานส่วนใหญ่ยังอยู่ในภาคเกษตรที่มีประสิทธิภาพต่ำสุดและแม้ว่าจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคบริการในส่วนภาคบริการมีผลิตภาพแรงงานต่ำเนื่องจากปิดกั้นเทคโนโลยีและเงินทุนจากต่างประเทศและกฎกติกาการค้ากับดูแลในบางสาขาบริการไม่เอื้อต่อการแข่งขันและในส่วนของภาคอุตสาหกรรมก็มีโครงสร้างการผลิตที่เป็นแบบรับจ้างผลิตและเน้นการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นทำให้ไม่มีการพัฒนาผลิตภาพแรงงานมากนัก (อนุสรฯ อนุวงศ์, ๒๕๕๗)

การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้โดยทั่วไปในภูมิภาคต่างๆ โดยมีสาเหตุมาจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ประเทศที่ไม่มีศักยภาพในการพัฒนาก็จะประสบปัญหาความยากจนมากขึ้น สำหรับประเทศที่มีความสามารถในการพัฒนาก็จะมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ปัจจัยที่ทำให้ประเทศเหล่านี้พัฒนาอย่างรวดเร็วก็คือ ความสามารถในการคิดค้นและพัฒนาเทคโนโลยีทางการผลิต ความสำเร็จอีกประการหนึ่งก็คือ ความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรและควบคุมต้นทุนการผลิตให้อยู่ในระดับเหนือกว่าคู่แข่ง ดังนั้นภาพของการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศด้อยพัฒนาที่มีแรงงานจำนวนมากจึงปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน มีแรงงานจำนวนมากที่อพยพเคลื่อนย้ายจากบ้านเกิดมาหางานทำในเมืองใหญ่ที่มีค่าจ้างหรือรายได้ที่สูง ด้วยสถานะเศรษฐกิจการขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างที่จ่ายให้กับแรงงานต่างชาติมีอัตราต่ำกว่าแรงงานของตนในประเทศ ซึ่งทำให้ได้เปรียบทางด้านทุนการผลิตจึงทำให้แรงงานต่างชาติเป็นอีกทางเลือกที่น่าสนใจของผู้ประกอบการ ประเทศไทยถือเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีอัตราการพัฒนาอยู่ในระดับต้นๆ ของบรรดาประเทศในแถบเอเชีย โดยได้ดำเนินการพัฒนาประเทศโดยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแนวทางในการบริหารจัดการและมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นหลัก จึงส่งผลให้ตลาดแรงงานต้องมีลักษณะที่มีความรู้และความชำนาญสูง

มีทฤษฎีที่ว่าด้วยการย้ายถิ่นระหว่างประเทศอยู่หลายทฤษฎี นักเศรษฐศาสตร์ นักสถิติ นักสังคมวิทยา นักภูมิศาสตร์ และนักวิชาการพยายามที่จะเสนอความคิดเห็นที่มีเหตุผลและวิธีการที่จะศึกษาการย้ายถิ่น โดยพบว่าทฤษฎีที่พัฒนาแล้วยังมีไม่เพียงพอเพราะเหตุผล ๓ ประการ

คือ ประการแรกขาดงานวิจัยและวิธีทางสถิติที่เหมาะสมและหัวข้อเรื่องวิจัยที่ตรงประเด็นสองมี ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่น โดยไม่ปกติซึ่งอยู่นอกระบบสถิติของทางการน้อยมาก และสามขาดข้อมูลที่ มาจากการสำรวจโดยเฉพาะ เช่น การสำรวจประชากรอย่างเป็นทางการ รัฐในภูมิภาคเอเชียที่มี สถานะเป็นทั้งประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับผู้ย้ายถิ่น ความต้องการแรงงานในประเทศที่พัฒนาเป็น ประเทศอุตสาหกรรมใหม่เป็นตัวผลักดันให้เกิดนโยบายนำเข้าแรงงานต่างชาติ ซึ่งมีผลกระทบอย่าง สำคัญต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศและเป็นหัวข้อสำคัญที่เป็นประเด็นถกเถียงมายาวนาน ในแง่ ของทฤษฎีอุปทานของแรงงานต่างชาติ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาคนั้นทุนมนุษย์เป็นคุณสมบัติ สำคัญของแรงงานซึ่งเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมกรรมการย้ายถิ่น ส่วนทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาค จะเน้น โครงสร้างตลาดแรงงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นตลาดระดับบน ได้แก่ แรงงานที่ฝีมือและพวกวิชาชีพร่วมกับ ตลาดระดับล่าง ได้แก่ แรงงานไร้ฝีมือ อุปทานของแรงงานต่างชาติจึงขึ้นอยู่กับความต้องการ แรงงานในตลาดแรงงานระดับล่าง นอกจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้วตัวแปรเชิงสังคมและการเมือง เช่น เครือข่ายภาวะสังคม โครงสร้างระบบการเมือง ระบบการจัดหางาน และการศึกษาต่างก็มี ความสัมพันธ์ต่อการย้ายถิ่นเช่นกัน

สำหรับทฤษฎีว่าด้วยอุปสงค์แรงงานต่างชาติ ได้รวมเอาทั้งอุปสงค์และอุปทาน ของแรงงานโดยตัวแปรที่พิจารณาได้แก่การค้าระหว่างประเทศและอัตราความก้าวหน้าทางเทคนิค ส่วนทฤษฎีว่าด้วยการผสมกลมกลืนของแรงงานต่างชาติดกับตลาดแรงงานในประเทศผู้รับเน้นตัว แปรเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างอัตราค่าจ้างในประเทศสองฝ่ายรายได้ของแรงงานต่างชาติเมื่อ เทียบกับชีวิตความเป็นอยู่ในประเทศผู้รับ และคุณสมบัติของแรงงานที่ย้ายถิ่นรุ่นเดียวกัน ในระดับ นโยบายนั้นสาเหตุและผลกระทบของการย้ายถิ่นยังเป็นคำถามโต้เถียงกันไม่จบทั้งในอเมริกาเหนือ อเมริกาใต้ ออสเตรเลีย และล่าสุดในยุโรปที่นับวันข้อโต้เถียงจะเข้มข้นขึ้นเรื่อยๆ คำถามต่อไปนี้เป็นคำถามที่ผู้กำหนดนโยบายและนักวิชาการล้วนมีอยู่ในใจเหมือนกัน เช่น ทำไมบางประเทศถึง เป็นผู้ผลิตผู้ย้ายถิ่นมากกว่าประเทศอื่นทำไมจำนวนผู้ย้ายถิ่นถึงผันแปรกับเวลาผู้ย้ายถิ่นต่างกลุ่มกัน สามารถกลมกลืนกลายเป็นส่วนหนึ่งของประเทศปลายทางได้ดีเพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับพลเมือง ของประเทศนั้นๆ แล้วผู้ย้ายถิ่นมีสภาพค้อยโอกาสมากน้อยแค่ไหนพลเมืองของประเทศหนึ่งกับ ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์จากประเทศเดียวกันได้รับการปฏิบัติเหมือนกันหรือไม่ในประเทศผู้รับ ผลกระทบที่ผู้ย้ายถิ่นได้รับเนื่องจากค่าจ้างและจากค่าครองชีพขณะอยู่ในประเทศนั้นๆ มีอะไรบ้าง และผู้ย้ายถิ่นได้พัฒนาตนเองไปมากกว่าญาติพี่น้องที่เขาจากมาหรือไม่ ปัจจัยผลักดันจากประเทศ ที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สิ่งซึ่งเป็นสาเหตุผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่กล่าวถึงกัน โดยทั่วไปในอดีตที่ผ่านมา ได้แก่ (United Nation Organization, 2018)

๑. อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการมีงานทำต่ำระดับ (Underemployment) การว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกิดขึ้นภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือแรงงานส่วนที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนก็ทำงานไม่เต็มความสามารถ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ว่างงานหรือทำงานต่ำระดับอยู่นั้นย่อมหาทางที่จะมีงานทำเสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาการเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาเพียงพอ ในขณะที่มีโอกาสดำรงงานในต่างประเทศอยู่ แรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ตลาดต่างประเทศ

๒. ค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือ มีโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนต่ำกว่าแรงงานอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมากมีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้จะเคลื่อนย้ายออกไปแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

๓. นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสมในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนา อาจไม่มีแผนกำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสมทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไป ไม่สมดุลกับกำลังคนบางประเทศที่มีน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนั้นกำลังคนบางประเภทได้รับการฝึกอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการหรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังคนในส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ด้วยการที่นโยบายกำลังคนไม่เหมาะสมเช่นนี้ ทำให้กำลังคนส่วนหนึ่งมีไม่ตรงกับความต้องการแรงงานประเภทนี้อยู่ และกำลังคนส่วนดังกล่าวมีโอกาที่จะเคลื่อนย้ายออกไปได้ก็จะมีแนวโน้มค่อนข้างมากในการเคลื่อนย้ายออก

๔. ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองในประเทศต่างๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการจะอพยพออกจากประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจในสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้ เช่น การเมืองมีความวุ่นวายและกดขี่ มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยผลักดันที่เกี่ยวข้องซึ่งทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานมายังประเทศที่เจริญกว่า ได้แก่

๑. โอกาสในเชิงเศรษฐกิจและระดับในการครองชีพต่ำ ตัวแปรในด้านเศรษฐกิจนั้นนับได้ว่าเป็นตัวสำคัญยิ่งต่อการอพยพย้ายถิ่นของประชากร เมื่อระดับการครองชีพในประเทศต่ำลงคนจะอพยพออกเพื่อโอกาสในเชิงเศรษฐกิจและเพื่อประกอบอาชีพ

๒. การเพิ่มขึ้นของประชากร อัตราการเพิ่มประชากรตามธรรมชาติที่ค่อนข้างสูงในประเทศเพื่อนบ้าน แต่จำนวนที่ดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกมีเท่าเดิม หรือขยายไปได้เพียงเล็กน้อย ยังผลให้เนื้อที่เพาะปลูกต่อเกษตรกรหรือต่อครัวเรือนเกษตรกรโดยเฉลี่ยลดลงโดยลำดับ ทั้งยังให้ผลผลิตต่อเกษตรกรลดลงด้วย จะเป็นสิ่งกดดันให้ต้องอพยพไปจากที่เดิม

๓. ความต้องการทางสังคมของบุคคล เมื่อบุคคลในท้องถิ่นเกิดความรู้สึกว่าเข้าถึงสิ่งแวดล้อมรอบๆ ข้างไม่ได้ มักจะเกิดความต้องการสถานที่อยู่แห่งใหม่ทันที เนื่องจากขาดความมั่นใจและไม่แน่ใจในสภาพของตนในท้องถิ่นเดิม และคาดหวังว่าถิ่นฐานใหม่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขาได้

๔. ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย ในชนบทของประเทศเพื่อนบ้านมักจะขาดแคลน องค์การของรัฐที่จะให้ความปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย และมักจะมีโจรผู้ร้ายชุกชุม ประชากรในท้องถิ่นจึงอพยพออกไปแสวงหาแหล่งที่อยู่ใหม่ ซึ่งให้ความปลอดภัยได้มากกว่า

๕. ความจำเป็นต้องติดตามผู้อื่นไป การอพยพย้ายถิ่นของประชากร นอกจากจะเกิดภัยพิบัติทางเศรษฐกิจหรือธรรมชาติแล้ว ยังอาจเกิดจากการที่บุคคลต้องพึ่งพาหรือติดตามครอบครัวไปด้วย เช่น เด็กต้องติดตามพ่อแม่ผู้อพยพ หรือภรรยาต้องติดตามสามี เป็นต้น

ส่วนปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ได้แก่

๑. ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงานมาก สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน คือ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพออกเมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

๒. การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ในหลายประเทศแม้แต่ประเทศที่พัฒนา ระดับสูงแล้วนั้น โอกาสที่จะขาดแคลนกำลังคนบางประเภทก็มีอยู่เสมอถ้าหาก มีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกันกับที่ต้องการมองเห็นโอกาสในการทำงาน ก็อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูง

๓. โอกาสสำหรับความก้าวหน้าของอาชีพในประเทศที่มั่งคั่ง โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูล และยังเป็นแหล่งค้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลอดเวลา นอกจากนั้นการใช้วิธีการบริหารสมัยใหม่และมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ เช่น การคัดเลือกเข้าทำงาน หรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาโดยทั่วไปด้วยสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมดึงดูดให้ผู้มีความรู้ความชำนาญระดับสูงจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิทยาการนั้นหาทางอพยพเข้ามาเพื่อโอกาสแห่งความก้าวหน้า

ในอาชีพ นอกจากนี้ แรงงานระดับอื่นก็อาจถูกดึงดูดใจจากการพิจารณาคุณสมบัติแรงงานตามความสามารถอีกด้วย เพราะย่อมหมายถึง โอกาสในความก้าวหน้าจะมีมากหากได้ทำงานมีประสิทธิภาพสูง

๔. ปัจจัยทางสังคมและการเมือง สิ่งดึงดูดทางสังคมและการเมืองให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นอาจ ได้แก่ การไม่มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติและศาสนา เป็นต้น การยินดีต้อนรับผู้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทางการเมืองระหว่างประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัจจัยดึงดูดยังหมายถึงปัจจัยที่พบอยู่ในประเทศที่หมาย ซึ่งสามารถดึงดูดให้ผู้อพยพย้ายไปอยู่ ณ ที่นั้นได้ ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่

๑. ระดับความเจริญสูงของเมืองที่เป็นศูนย์รวมของอุตสาหกรรมการค้าและการบริการ จึงทำให้เศรษฐกิจดี มีตำแหน่งงานต่างๆ มากมายและขาดแคลนแรงงานอย่างมากทั้งแรงงานประเภทฝีมือและไร้ฝีมือ ความต้องการแรงงานสูงจึงเป็นปัจจัยในการดึงดูดแรงงานเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งแรงงานที่อพยพจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

๒. การมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในเมืองเมืองการค้าของรัฐบาลมากกว่า ในชนบทจึงทำให้ประชาชนได้รับการดูแลและการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้มากกว่าในชนบท

๓. ข่าวสารหรือคำชักชวนจากญาติมิตร ซึ่งอพยพเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้วในต่างประเทศส่งข่าวสารหรือชักชวน และด้วยความไว้วางใจของผู้ชักชวนจึงทำให้คนเหล่านั้นอพยพไปทำงานตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับหรือตามคำชักชวน

๒. สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานต่างด้าวเนื่องจากขาดแคลนแรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือ โดยเฉพาะงานประมงและงานอุตสาหกรรมต่อเนื่อง งานภาคเกษตรกรรม งานก่อสร้าง และงานคนรับใช้ การนำเข้าแรงงานต่างด้าวในจำนวนที่เหมาะสมกับความต้องการจึงมีความจำเป็นเพื่อการขยายตัวทางภาคการผลิตและภาคอุตสาหกรรมของประเทศ อีกทั้งการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวยังไม่มีผลต่ออัตราการว่างงานของคนไทย (กรมการจัดหางาน กองแผนงาน และสารสนเทศ, ๒๕๕๖)

จากข้อมูลของฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ตัวเลข ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐พบว่า

รายงานจำนวนคนต่างด้าว ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน
ทั่วราชอาณาจักร มีจำนวนทั้งสิ้น ๓,๘๐๕,๘๒๗ คน จำแนกตามลักษณะการเข้าเมืองสรุปรายละเอียด
ได้ดังนี้

มาตรา ๕ จำนวน ๑,๕๓๘,๑๐๑ คน

- | | |
|-------------------|--------------------|
| ๑. ตลอดชีพ | จำนวน ๒๔๑ คน |
| ๒. ประเภททั่วไป | จำนวน ๑๑๕,๗๘๕ คน |
| ๓. พิสูจน์สัญชาติ | จำนวน ๑,๐๖๒,๕๒๕ คน |
| ๔. นำเข้าตาม MOU | จำนวน ๕๐๐,๔๕๐ คน |

มาตรา ๑๒ ส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นๆ จำนวน ๕๐,๑๒๐ คน

มาตรา ๑๓ ชนกลุ่มน้อย จำนวน ๕๘,๖๖๓ คน

มาตรา ๑๔ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล จำนวน
๑๘,๖๔๖ คน

ส่วนแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) รายงานจำนวนแรงงาน
ต่างด้าว ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ เมียนมา ลาวและกัมพูชา ได้รับอนุญาต
ทำงานตามมาตรา ๕ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๗๕๘,๗๕๕ คน สรุปรายละเอียดได้ดังนี้

- | | |
|-------------------------|--------------------|
| ๑. ประเภทพิสูจน์สัญชาติ | จำนวน ๑,๒๔๘,๖๑๑ คน |
| ๒. นำเข้าตาม MOU | จำนวน ๕๕๐,๑๔๔ คน |

งานที่ได้รับอนุญาตทำงานใน ๒ ตำแหน่งงาน คือ งานกรรมกรและงานรับใช้ในบ้าน
ใน ๒๔ ประเภทกิจการ

ประเภทพิสูจน์สัญชาติ ประเภทกิจการที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ๓ อันดับแรก
ได้แก่

- | | |
|----------------------------|------------------|
| ๑. กิจการก่อสร้าง | จำนวน ๒๒๓,๒๐๗ คน |
| ๒. กิจการเกษตรและปศุสัตว์ | จำนวน ๑๖๐,๗๓๕ คน |
| ๓. กิจการการให้บริการต่างๆ | จำนวน ๑๕๔,๒๓๒ คน |

ประเภทนำเข้ามาตาม MOU ประเภทกิจการที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ๓
อันดับแรก ได้แก่

- | | |
|----------------------------|-----------------|
| ๑. กิจการก่อสร้าง | จำนวน ๕๑,๓๐๕ คน |
| ๒. กิจการต่อเนื้องานเกษตร | จำนวน ๕๐,๒๔๒ คน |
| ๓. กิจการการให้บริการต่างๆ | จำนวน ๘๒,๒๕๗ คน |

มาตรา ๑๔ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล จำนวน ๑๘,๖๔๖ คน ประเภทกิจการที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ๑ อันดับแรก ได้แก่

๑. กิจการเกษตรและปศุสัตว์ จำนวน ๑๐,๒๗๕ คน
๒. กิจการผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป จำนวน ๑,๗๘๐ คน
๓. กิจการก่อสร้าง จำนวน ๑,๕๙๐ คน

ตัวเลขดังกล่าวแสดงจำนวนคนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยมารายงานตัวถูกกฎหมาย ๓ สัญชาติ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา จึงเห็นได้ว่าสถานการณ์ปัจจุบันยังมีการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนมากกว่าที่จดทะเบียนถึงกว่า ๔๐% เนื่องจากแนวทางการเปิดจดทะเบียนที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้าไม่ถึงกลไกดังกล่าว รวมถึงมาตรการในการบริหารจัดการยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ผลการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าว โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยแรงงานต่างด้าว ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และผู้เชี่ยวชาญ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ทั้งจากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ต่างเห็นว่าแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่อาจตรวจสอบได้ว่ามีจำนวนเท่าไรและอยู่ที่ไหนกันบ้าง ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้ให้ข้อมูลว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมายตามความเชื่อของผู้ให้ข้อมูลเชื่อว่าน่าจะมีถึง ๔-๕ ล้านคน ซึ่งในขณะนี้รัฐบาลไทยได้ผ่อนผันให้มีการขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติ ทำให้แรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังทำให้นายหน้าเร่ร่อนนำแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านหลบหนีเข้ามามากขึ้นกว่าภาวะปกติ สัดส่วนจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดจะมีจำนวน แรงงานเมียนมามากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือกัมพูชา และมีแรงงานลาวน้อยสุด โดยในส่วนของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาอยู่อาศัยและทำงานในประเทศไทยแล้วจะขึ้นทะเบียนและถือบัตรสีชมพูและพาสปอร์ต การกินอยู่พักอาศัยจะมี ๒ รูปแบบ คือนายจ้างจัดหาที่พักให้ภายในสถานที่ทำงาน อยู่ในการดูแลของนายจ้าง และเช่าพักอาศัยอยู่เองแล้วเดินทางไปทำงานด้วยรถรับส่งหรือเดินทางเองซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วแรงงานเมียนมาจะหาเช่าที่พักเองและจับจ่ายซื้อหาอาหารเอง เนื่องจากมีความอิสระ สะดวกสบาย อยู่กันเป็นชุมชนกลุ่มก้อนหรือครอบครัว เช่นที่สมุทรสาครก็จะมีชุมชนชาวเมียนมาขนาดใหญ่ ได้แก่ บ้านเอื้ออาทรท่าฉลอม วัดหลังศาลามหาชัยนิเวศน์ และตลาดกุ่มมหาชัย เป็นต้น (สมสกุล เบาเนิด และ วิโรจน์ เจริญ, ลักษณะ, ๒๕๖๐) ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ประกอบการเรือประมงแถวสัดหีบส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในชุมชนบางเสร่ สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวได้รับการจดทะเบียนแล้วเป็นจำนวนล้านคน แต่เชื่อว่ายังมีอีกกว่าเท่าตัวที่ไม่ได้มาจดทะเบียน เนื่องจากมีการลักลอบเข้าเมือง การย้ายงานจากนายจ้างเดิม

หรือออกไปประกอบอาชีพอิสระของตนเอง ปัญหาหลักของการเข้ามาทำงานคือเป้าหมายทางเศรษฐกิจ แต่มีผลกระทบต่อด้านความมั่นคงซึ่งมีสาเหตุจากระบบการผลิตของไทยที่ยังไม่ปรับตัวไปสู่การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นและยังใช้แรงงานเข้มข้นอยู่เป็นจำนวนมาก ความต้องการแรงงานเช่นนี้ทำให้เกิดการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามมาด้วยปัญหาต่างๆ ที่เป็นผลกระทบตามมา (วันวิสา พงษ์พระเกตุ, ๒๕๕๔)

จากรายงานเอกสารข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน และจากข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสรุปได้ว่า สถานการณ์แรงงานต่างด้าว ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว และ กัมพูชา ได้รับอนุญาตทำงานตาม มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๕๓๘,๑๐๑ คน แยกเป็นประเภทพิสูจน์สัญชาติ จำนวน ๑,๒๔๘,๖๑๑ คน และประเภทนำเข้าตาม MOU จำนวน ๕๐๐,๔๙๐ คน (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, ๒๕๖๑) ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายไม่ได้ขึ้นทะเบียน ไม่มีผู้ใดและหน่วยงานใดทราบแน่ชัดว่ามีจำนวนเท่าใด ทำงานอยู่ที่ไหนบ้าง แต่จากการคาดเดาของผู้ให้ข้อมูลประมาณว่า แรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย น่าจะมีถึง ๔-๕ ล้านคน ส่วนด้านสวัสดิการของแรงงานต่างด้าว พบว่า แรงงานส่วนใหญ่ได้รับการปฏิบัติด้านชั่วโมงทำงานและ ชั่วโมงการพักผ่อนตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ ทำงานวันละ ๘ ชั่วโมง มีเวลาพักผ่อน ๑ ชั่วโมง รวมทั้งการหยุดประจำสัปดาห์ละ ๑ วันตามกฎหมาย แต่ในกรณีของวันหยุดพักผ่อนประจำปีเกือบทั้งหมดไม่ได้รับสวัสดิการวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าลูกจ้างมีสิทธิ หยุดพักผ่อนประจำปีเมื่อทำงานมาแล้วครบ ๒ ปี แต่ยังไม่ได้รับวันหยุดตามประเพณีเป็นส่วนใหญ่ สวัสดิการที่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ได้รับจากนายจ้าง ได้แก่ สวัสดิการที่พักอาศัย และรองลงมา เป็นสวัสดิการด้านรถรับส่งสำหรับสิทธิด้านการลา ลูกจ้างเกือบทั้งหมดได้รับสิทธิในการลาป่วย แต่ถูกหักค่าจ้างส่วนการลาจบลูกจ้างไม่มีสิทธิลาจก หรือการลาคลอด หากหยุดไปก็ต้องถูกหัก ค่าจ้างด้วยเช่นกัน ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามกฎหมาย

๓. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน

สภาพและปัญหาจากการเคลื่อนย้ายแรงงานผลกระทบที่มีต่อท้องถิ่นปลายทาง การอพยพของแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมาก ย่อมก่อให้เกิดปัญหาทั่วไปต่างๆ ดังนี้ (IOM World Migration Report 2018, 2018) และ (วิมลรักษ์ ศานติธรรม, ๒๕๕๕)

๓.๑.๑ ปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับ เนื่องจากมีแรงงานอพยพเข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้อัตราตำแหน่งงานที่ว่างอยู่มีไม่เพียงพอ ประกอบกับแรงงานในท้องถิ่นเองก็มีมากอยู่แล้ว รวมทั้งลักษณะงานบางประเภทมีการนำเครื่องจักรทุนแรงเข้ามาช่วย

จึงทำให้แรงงานอพยพบางส่วนเกิดการว่างงาน ซึ่งแรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เมื่อเกิดการแข่งขันกันหางานทำ จึงยอมรับค่าจ้างแรงงานต่ำ โดยการตัดราคาค่าแรงงานให้ต่ำลง ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่ดีระหว่างแรงงานอพยพที่เข้ามาอยู่ก่อนกับแรงงานอพยพที่สวัสดิการไม่ดี จึงมักก่อให้เกิดการประท้วงหยุดงานและเรียกร้อง เพื่อให้ได้ค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น

๓.๑.๒ ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและแหล่งชุมชนแออัด โดยแรงงานอพยพในบางส่วนขึ้นแรกจะเข้าอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องหรือเพื่อน ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีงานทำและมีรายได้พอเลี้ยงตนเองได้ จึงเป็นสาเหตุให้แรงงานอพยพบางส่วนต้องรวมกันอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

๓.๑.๓ ปัญหาการปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมใหม่ แรงงานอพยพได้นำเอาวัฒนธรรมเดิมติดตัวมาด้วย เมื่อเข้ามาอยู่ในประเทศใหม่จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมใหม่ให้ได้ โดยจะได้รับวัฒนธรรมใหม่เข้าไป และจะทำให้นิสัยและวิถีชีวิตเปลี่ยนไปโดยไม่รู้ตัว ซึ่งจากที่เคยเป็นคนใจกว้างและรักพวกพ้องจะกลายเป็นคนใจแคบ เห็นแก่ตัว ใช้ชีวิตฟุ่มเฟือย และชอบเที่ยวเตร่

๓.๑.๔ ปัญหาคนเร่ร่อนขอทาน เนื่องจากแรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ และตำแหน่งงานว่างในที่ใหม่มีไม่เพียงพอกับปริมาณแรงงานที่อพยพเข้ามา ประกอบกับค่าครองชีพสูง จึงทำให้ผู้อพยพบางส่วนไม่มีงานทำ หรือไม่สามารเข้าทำงานในตำแหน่งงานที่ต้องใช้ฝีมือได้ ทำให้ต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างอดอยากแร้นแค้นไม่สามารถหาเงินมาใช้ในการยังชีพได้จึงตัดสินใจออกเร่ร่อนเป็นขอทานไปวันๆ เพราะเห็นว่าเป็นการหาเงินได้โดยวิธีง่ายๆ ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดรายได้เป็นกอบเป็นกำ จึงทำให้คนอื่นๆ เอาเป็นเยี่ยงอย่างยึดการเร่ร่อนขอทานเป็นอาชีพ

๓.๑.๕ ปัญหาอาชญากรรม ปกติในประเทศจะมีประชากรมากอยู่แล้ว ยังมีแรงงานอพยพจากที่อื่นเข้ามาตลอดเวลา ก็ยังจะทำให้มีประชากรมากขึ้นจนก่อให้เกิดการว่างงาน และบริการของรัฐที่มีอยู่ไม่เพียงพอ รวมทั้งค่าครองชีพที่สูง ทำให้บุคคลบางจำพวกซึ่งไม่มีงานทำหรือขาดเงินในเรื่องราวได้หันมาประกอบอาชญากรรมทุกรูปแบบ เช่น การลักชิงวิ่งราว ปล้นจี้ และการลักทรัพย์ เป็นต้น

๓.๑.๖ ปัญหาเสพติด การอพยพของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมากทำให้ไม่สามารถหาแหล่งที่อยู่อาศัยที่ดีได้ ดังนั้น จึงต้องเช่าบ้านรวมกันอยู่อย่างแออัดบางครั้งก็ไปอาศัยอยู่ในแหล่งสลัม ซึ่งชุมชนแออัดและสลัมต่าง ๆ เหล่านี้ มักเป็นแหล่งมั่วสุมและมีการจำหน่ายยาเสพติด จนทำให้ลูกหลานของผู้อาศัยเหล่านั้นติดยาเสพติดไปด้วยและมีบางรายหันมายึดการค้ายาเสพติดเป็นอาชีพ

๓.๑.๗ ปัญหาโสเภณี ผู้หญิงที่อพยพเข้าสู่ประเทศใหม่ บางส่วนที่ต้องการประกอบอาชีพที่ง่ายและสบาย จึงได้ยึดอาชีพเป็นโสเภณี ซึ่งมีทั้งเปิดเผยและแอบแฝงคืออยู่ในรูปของการให้บริการ เช่น เป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร พนักงานในสถานอาบอบนวด และช่างเสริมสวย เป็นต้น

๓.๑.๘ ปัญหาสาธารณสุขและเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหายาเสพติดและโสเภณี ทำให้ประชากรในประเทศส่วนหนึ่งเกิดการติดยาเสพติด และเป็นกามโรค รวมทั้งโรคเอดส์ด้วย ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเพื่อใช้ในการรักษาผู้ติดยาเสพติดและเป็นกามโรค

๓.๑.๙ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ การอยู่กันอย่างแออัดในชุมชนผู้อพยพ การกำจัดของเสียเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ กล่าวคือ ในแหล่งชุมชนแออัดซึ่งอยู่กันอย่างหนาแน่นมักมีสภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีท่อระบายน้ำทิ้ง หรือถ้ามีก็ไม่เพียงพอกับปริมาณครวเรือนที่มีอยู่ จึงทำให้มีการทิ้งขยะหรือของเสียลงไปตามแม่น้ำ คูคลอง จนทำให้เกิดการเน่าเสียและเกิดโรคอื่น ๆ ตามมาอีกด้วย

ปัญหาการอพยพของแรงงานต่างด้าวเมื่อมองจากสายตาของรัฐไทยจึงถือเป็นภัยรูปแบบหนึ่งต่อการปกครองประเทศ อย่างไรก็ดี แรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นบุคคลที่มาจากที่อื่นย่อมมิใช่ทรัพย์สินของที่จะกระทำอย่างไรก็ได้ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวก็ถือเป็นมนุษย์เช่นมนุษย์อื่นย่อมสร้างประโยชน์และสร้างปัญหาได้ไม่ต่างกับมนุษย์ที่สังกัดสัญชาติและเขตแดนของรัฐไทย ต่างกันตรงที่ประชาชนชาวไทยผ่านกระบวนการต่างๆ ที่ทำให้รัฐพอเชื่อได้ว่าจะปกครองได้ว่าไม่จะเป็นการศึกษา กฎหมาย ทะเบียนราษฎร หรือที่ใหญ่กว่านั้นคือวัฒนธรรมการเมืองการปกครองที่ครอบงำจิตใจคนไทยได้อย่างเข้มแข็ง (วิระกุล อรรถนิษานาค, ๒๕๕๕ : ๘๑-๘๒) แม้ว่าแรงงานต่างด้าวจะมีส่วนอย่างสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เจริญเติบโตขึ้นก็จริง แต่การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในจำนวนมากเกินกว่าความต้องการแรงงานของระบบเศรษฐกิจไทย และถ้าเป็นแรงงานที่ไม่มีคุณภาพด้วยแล้ว (เช่น ร่างกายไม่แข็งแรง มีโรคประจำตัว และไม่มีประสบการณ์หรือไม่มีความชำนาญหรือพื้นฐานความรู้ใดๆ เป็นต้น) แทนที่แรงงานเหล่านี้จะเป็นกำลังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโต แต่อาจกลับกลายเป็นตัวการที่อาจสร้างความเสียหายต่างๆ ให้แก่ประเทศไทยได้เช่นกัน กล่าวโดยสรุปได้ว่า แรงงานต่างด้าวทั้งถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยในปัจจุบันได้สร้างปัญหาให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยสามารถแบ่งเป็นปัญหาหลักได้เป็น ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ปัญหาด้านสังคม จากการที่กลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้น อาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ตามมา อาทิ ปัญหาด้านอาชญากรรมและยาเสพติด เป็นที่ทราบกันดีว่าการมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจำนวนมาก ทำให้เกิดการแย่งงานกันเองระหว่างแรงงาน

ต่างด้ว้ผิดกฎหมายด้ว้กัน แรงงานต่างด้ว้บางส่วนว่างงาน จึงมักพบว่ามีกัการลักทรั้พ้สินกัเกิดขึ้น ในชุมชนที่มีแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายอยู่จ้ำนวนมาก บ่อยครั้งมีกัการทะเลาะวิวาทจากกัการตีม่สุรา และมีกัการลักทรั้พ้จ้ากร้านค้าและชุมชนไทย ทำให้คนไทยบางส่วนกัเกิดความหวาดระแวงและหวาดกลัวภัยจากกัการที่แรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายอยู่ในชุมชน นอกจากนี้ ลั้่งที่กัเกิดขึ้นกับชุมชนอื่กั ประการที่เห็น ได้ชัดเจนนั คือ เรื่งลั้่งแวดล้อม มีขยะมาก ชุมชนสกปรกจ้ันเพราะความม่มีระเบียบของแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมาย ปัญหากัการลักลอบเข้าเมื่ง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อบ้านโดยเฉพา เมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มจ้ันทุกปี จากสถิติผู้ต้องขังชาวต่างชาติที่ถูกัจับเนื่งจากเข้าเมื่งผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดในคดีต่างๆ และกัการส่งกลับหรือผลัคั่นออกนอกประเทศในแต่ละปีมีปริมาณเพิ่มสูงจ้ัน โดยมีผู้ต้องขังชาวเมียนมาจ้ำนวนมากที่สุคมาโดยตลอด รองลงมาคือกัมพูชา และลาว ตามลำดับ ปัจจุบันคาดว่ามีผู้ลักลอบเข้าเมื่งโดยผิดกฎหมายที่ยังม่มาจดทะเบียนกับทางการไทยประมาณ ๑-๒ ล้านคน ครั้งหนึ่งของคนกลุ่มนี้เป็้นผู้หญิงและเด็กที่เป็้นกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็้นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ส่วนปัญหาด้านการศึกษานั้น โอกาสในการศึกษาของเด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายที่จ้จะได้รับการศึกษาเมื่ออยู่ ๒ ลักษณะ ได้แก่ ๑. การศึกษาจากชั้นเรียนที่ม่เป็้นทางการที่จัดจ้ันกันเองในกลุ่มแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมาย และ ๒. การได้เข้าเรียนในสถานศึกษาของไทย แต่การที่ถูกัของแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายเหล่านี้จ้จะได้รับการศึกษาเหมือนเด็กไทยนั้นเป็้นไปด้ยาก เนื่งจากสถานศึกษาหลายแห่งอ้างว่าเด็กม่มีสัญชาติไทยทำให้เกิดปัญหาต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ในขณะที่เดียวกันการเปิดโอกาสให้เด็กต่างด้ว้เข้าสู่ระบบการศึกษาของไทยก็ย่อมมีผลกระทบต่อการม่ั่นคงทางการศึกษาของเด็กไทยในอนาคตด้อื่กัด้ว้

๒. ปัญหาด้านสาธารณสุข จากการศึกษาพบว่าแรงงานต่างด้ว้บางส่วนได้เป็้นพาหะนำโรคใหม่ๆ เข้ามาในประเทศไทย ถึงแม้วว่าแรงงานต่างด้ว้ที่จ้ันทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจ้จะได้รับกัการตรวจสุขภาพและค้นหาโรคจากหน่วยงานสาธารณสุขของจังหวัดและได้รับบัตรประกันสุขภาพแล้ว แต่ก็มีจ้ำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายและม่จ้ันทะเบียน แรงงานต่างด้ว้ที่ยังม่จ้ันทะเบียนกลุ่มนี้สร้างปัญหาและผลกระทบในด้านสาธารณสุขต่อประเทศไทยเป็้นอย่างมาก เนื่งจากมีความยากลำบากในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการรับข้อมูลข่าวสารที่เป็้นประโยชน์อันก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ลบแก่สภาวะสุขภาพอนามัยต่อแรงงานต่างด้ว้ เช่น การแพร่ระบาดของกัการกระจายโรคติดต่อที่สำคัญ เป็้นต้น จากรายงานการศึกษาเรื่งความต้องการจ้้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทย ปี พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๖๐ โดยสถาบันเอเชียศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม พบว่าแรงงานต่างด้ว้ผิดกฎหมายส่วนหนึ่งเป็้นโรคติดต่อและเจ็บป่วยด้ว้โรคที่ประเทศไทย

เคยควบคุมได้แล้วโดยมีการตรวจพบโรคต่างๆ ได้แก่ มาเลเรีย วัณโรค ไข้ซัง ไข้เลือดออก เรื้อน และไข้กาฬหลังแอ่น ซึ่งหากไม่มีการควบคุมให้ดีแล้วอาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคเหล่านี้ในประเทศไทยอีกครั้ง ผลกระทบต่อรายจ่ายทางด้านสาธารณสุขหรืองบประมาณที่รัฐต้องเสียไปในการดูแลปัญหาเหล่านี้หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐต้องแบ่งปันทรัพยากรของคนไทยในด้านการส่งเสริมและดูแลสุขภาพ การควบคุมดูแลและการป้องกันโรค ได้แก่ บุคลากรทางการแพทย์ อุปกรณ์เวชภัณฑ์ ค่าใช้จ่ายและเวลาในการออกติดตามในการแก้ปัญหาด้านสาธารณสุขของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะจังหวัดบริเวณชายแดนจะแบกรับภาระสูงเพราะมีผู้มาใช้บริการมาก เหล่านี้ย่อมสร้างผลกระทบด้านสาธารณสุขสำหรับประเทศไทยในระยะยาว

๓. ปัญหาด้านเศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจะเป็นการเพิ่มผู้ใช้บริการสาธารณะต่างๆ ในประเทศ ซึ่งเมื่อรวมกับคนไทยผู้ใช้บริการก็จะทำให้ปริมาณผู้ใช้บริการสาธารณะ (หรือผู้บริโภคสินค้าสาธารณะ) โดยรวมเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นเมื่อมีผู้ใช้แรงงานต่างด้าวมาใช้บริการบริการสวนสาธารณะหรือไปเที่ยวชายหาด หรือแม้กระทั่งการใช้บริการรถโดยสารฟรี ซึ่งเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) เพิ่มมากขึ้นจะมีผลทำให้รัฐต้องเพิ่มบุคลากรและงบประมาณเพื่อให้บริการ (สินค้าสาธารณะ) ต่างๆ เพิ่มขึ้นตามปริมาณผู้ใช้บริการที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

๔. ปัญหาด้านผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ การที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก กระจุกกระจายตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศโดยไม่ทราบจำนวนและที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่มีอยู่แท้จริง แต่มีการประมาณว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยน่าจะมีไม่ต่ำกว่า ๑ ล้านคน ในขณะที่การบริหารแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวจึงย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติเมียนมา มีการจ้างทำงานหนาแน่นมากที่สุดบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา ได้แก่ จังหวัดตาก เชียงใหม่ และระนอง ลงมาจนถึงบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง เช่น จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร และชลบุรี ซึ่งเป็นศูนย์รวมเศรษฐกิจของประเทศและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมแบบเข้มข้น (จาร์ต อึ้งศรีวณิช และคณะ, ๒๕๕๕) ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าวแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะถึงแม้จะสามารถผลักดันคนต่างด้าวกลับไปได้แต่ไม่นานคนเหล่านั้นก็เดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายยังมีที่อยู่ไม่ถาวร มีการเคลื่อนย้ายเข้าออกระหว่างประเทศ การเข้ามาทำงานและอยู่อาศัยร่วมกันของแรงงานต่างด้าวหลายชาติในประเทศไทยเป็นเวลานานอาจก่อให้เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยของคนชาติต่างๆ ขึ้น เนื่องจากเป็นธรรมชาติของมนุษย์มักจะอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นพวกกับกลุ่ม

คนที่มีภาษา วัฒนธรรม และความเชื่อต่างๆ ที่เหมือนกัน แต่อาจมีความขัดแย้งกับกลุ่มคนที่มีเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม และความเชื่อที่แตกต่างกัน การเปิดเสรีให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากเป็นเวลานานอาจนำไปสู่การเรียกร้องขอปกครองตนเอง และอาจมีการแก้ปัญหาด้วยการสู้รบกันจนกลายเป็นสงครามที่สร้างความเสียหายใหม่แก่ประเทศชาติ ตัวอย่างเช่น การสู้รบระหว่างชาวสิงหลกับชาวทมิฬในศรีลังกา และการสู้รบระหว่างชาวอังกฤษกับชาวไอริชในไอร์แลนด์เหนือ เป็นต้น ถ้าเมื่อใดที่ตลาดแรงงานเกิดภาวะแรงงานต่างด้าวส่วนเกิน คือ แรงงานต่างด้าวบางส่วนไม่ได้รับการจ้างหรือไม่มีงานทำแต่จำเป็นต้องเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว ในขณะที่ยังพักอาศัยอยู่ในประเทศไทย แรงงานต่างด้าวที่ว่างงานเหล่านี้อาจหันไปใช้วิธีการโจรกรรม การฉกชิงวิ่งราว หรือการก่ออาชญากรรม ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ได้ทรัพย์สินมาใช้จ่ายเพื่อดำรงชีพตนเองและครอบครัวของตน ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจึงต้องจัดเตรียมทั้งงบประมาณและกำลังคนให้เพียงพอต่อการป้องกันและขจัดปัญหาอาชญากรรมต่างๆ ที่จะเพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ (สมชัย รัทวิจิตร, ๒๕๒๑)

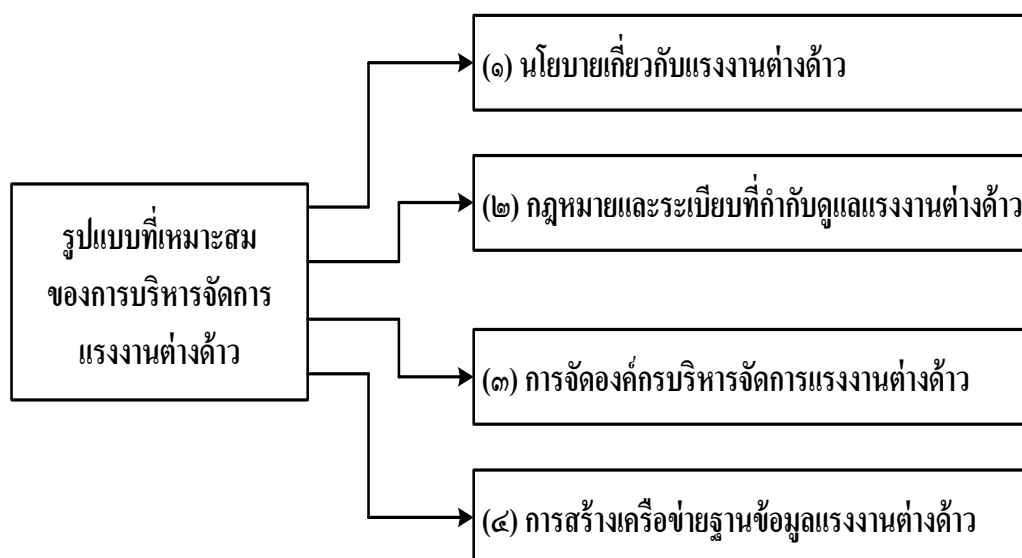
จากการศึกษาวิจัยกล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลายหน่วยงาน โดยไม่ได้ดำเนินการร่วมกันในภาพรวม ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน การจัดระบบแรงงานต่างด้าวไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ข้อมูลแรงงานต่างด้าวไม่สมบูรณ์ มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ประกอบกับการมีหน่วยงานหลายหน่วยรับผิดชอบ ดังนั้นการดำเนินการเรื่องแรงงานต่างด้าว จึงไม่เป็นเอกภาพ หากเป็นเช่นนี้ต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งด้านความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจรวมถึงการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอนาคต ซึ่งยากต่อการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยน ในหัวข้อต่อไปจะนำเสนอรูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาพรวมเพื่อให้การบริหารจัดการมีเอกภาพมากขึ้น

สภาพปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

จากข้อมูลที่กล่าวมาทั้งหมดอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ ๔ ประการ ได้แก่ ๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัดองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๔. การสร้างเครือข่าย

ฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว แสดงดังแผนภาพที่ ๓ - ๑ โดยที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามองค์ประกอบดังกล่าวต่อไปนี้

แผนภาพที่ ๓ - ๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย



๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของไทยสามารถแบ่งออกเป็นสองระยะ ในระยะแรกเป็นการผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนเป็นรายปีโดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพที่แน่นอน ในระยะที่สองนับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ให้มีการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้ว โดยมีโควต้าตามความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการ มีการเจรจากับประเทศต้นทางเพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นระบบและมีมาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เรียกโดยย่อว่า กปร. ให้มีการจดทะเบียนประวัติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา จากนั้นจึงให้มีการปรับเปลี่ยนสถานะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้เข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย (กรมการจัดหางาน, ๒๕๕๐: ๒๑-๒๒) ในการขึ้นทะเบียนแรงงานให้รวมผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติตั้งแต่อายุหนึ่งขวบขึ้นไป และให้มีการแจ้งเกิด แจ้งตาย และแจ้งย้ายที่อยู่ งานสองประเภทที่อนุญาตให้ทำได้แก่กรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน (กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ, ๒๕๕๒ : ๒๐-๒๑) นับตั้งแต่นั้นมามีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวดังต่อไปนี้

ในปี พ.ศ.๒๕๔๘ กระทรวงศึกษาธิการออกระเบียบให้ลูกของแรงงานข้ามชาติ เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้เปิดให้มีการพิสูจน์สัญชาติเพื่อปรับสถานะให้เป็นผู้เข้าเมืองเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมายและจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาและสถานะสิทธิบุคคล

ในปี พ.ศ.๒๕๔๙ คณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการ จัดระบบการทำงานเพื่อเป็นศูนย์อำนวยการดำเนินงานจัดระบบการทำงานของแรงงานต่างด้าว

ในปี พ.ศ.๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่ได้ใบอนุญาต ทำงานแล้วสามารถทำงานต่อไปได้อีกหนึ่งปี และเห็นชอบการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวจาก เมียนมา ลาว และกัมพูชา และการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในห้าจังหวัดชายแดน ภาคใต้ นอกจากนี้แล้วคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานจากเมียนมา ลาวและ กัมพูชา การนำเข้าแรงงานจากเมียนมาอย่างถูกต้องตามกฎหมายและการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในสาม จังหวัดภาคใต้ (กรมการจัดหางาน, ๒๕๕๐: ๒๒ -๒๓)

ในปี พ.ศ.๒๕๕๑-๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่ได้ ใบอนุญาตทำงานสามารถทำงานต่อไปได้อีกหนึ่งปีและดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าว สัญชาติ ลาว และกัมพูชา ในด้านสุขภาพ มีการเปิดให้แรงงานต่างด้าวและครอบครัวที่ไม่มีเอกสาร ใดๆ เข้าถึงการประกันสุขภาพ

ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๓ เห็นชอบการ ขยายเวลาการพิสูจน์สัญชาติและผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อรอการส่งกลับออกไปอีกไม่เกิน ๒ ปี สิ้นสุดวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยให้แรงงานต่างด้าว ดำเนินการแจ้งความประสงค์เข้ารับการพิสูจน์สัญชาติและดำเนินการขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน หรือขอรับใบอนุญาตทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลา ดังกล่าวแล้วให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดในการป้องกันและสกัดกั้น การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวรายใหม่ รวมทั้งดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวที่ไม่เข้าสู่ระบบการพิสูจน์ สัญชาติซึ่งยังลักลอบทำงาน ตลอดจนผู้นำพา ผู้ที่ให้ที่พักพิง และนายจ้าง เพื่อให้การดำเนินการ ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจปราบปรามจับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน โดยทำหน้าที่บูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองทัพบก และ กองทัพเรือ โดยร่วมกันรับผิดชอบนโยบายและการปฏิบัติการ ป้องกันปราบปราม จับกุม และ ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงาน ผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว หากฝ่าฝืนจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ แรงงานต่างด้าว ผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐-๑๐๐,๐๐๐ บาท

หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนนายจ้างผู้ประกอบการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐-๑๐๐,๐๐๐ บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน (ข่าวกรมประชาสัมพันธ์ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓) ได้เริ่มกระบวนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา โดยได้เชิญคณะผู้แทนจากเมียนมา มาเพื่อการเจรจาความร่วมมือและเป็นสักขีพยานการมอบหนังสือเดินทางชั่วคราวแก่แรงงานจากเมียนมา กลุ่มแรก จำนวน ๑๗ คน นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งตั้งศูนย์เฉพาะกิจปราบปรามจับกุมและดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผลจากการดำเนินการทำให้มีการจับกุมแรงงานต่างด้าวและส่งกลับประเทศแม้ว่ายังมีปัญหาเรื่องการประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้าน หนังสือพิมพ์ The Irrawaddy (15 July 2010) รายงานว่าแรงงานที่ถูกส่งกลับ ไปชายแดนเมียนมาถูกกองกลางทหารในเขตเมียนมาเรียกเก็บเงินค่าปรับคนละ ๑,๒๐๐ บาท หรือถูกจับกุม คุมขัง ถูกทำร้ายร่างกาย ถูกบังคับขู่เข็ญ ถูกบังคับให้ทำงานและรายงานข่าวที่ไม่ยืนยัน แหล่งที่มาอ้างว่ามีการส่งแรงงานสตรีไปขายบริการทางเพศด้วย ทำให้ Human Rights Watch และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนเรียกร้องให้หยุดดำเนินการเนื่องจากอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงต่อแรงงานข้ามชาติที่มีมากกว่าหนึ่งล้านคนในประเทศไทย

ในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ให้คุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและได้รับการผ่อนผันเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพแทนระบบประกันสังคมและเงินทดแทน รวมถึงการใช้ระบบประกันภัยในการได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่ากับเงินทดแทน

ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ นโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้กำหนดให้มีการเร่งรัดพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา แรงงานต่างด้าวที่พิสูจน์สัญชาติแล้วสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้

ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ ที่ประชุม คสช. ไม่ขยายระยะเวลาการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่แรงงานต่างด้าว (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) เพื่อเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติ โดยปฏิบัติตามแนวทางของคณะกรรมการนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว (กนร.) โดยแรงงานต่างด้าวต้องไปรายงานตัว ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จในจังหวัด ซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติตรวจสุขภาพ ออกบัตรอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ชั่วคราว จนถึง ตุลาคม ๒๕๕๖ รวมทั้งการจัดทำหนังสือเดินทางจากประเทศต้นทาง และการเข้าสู่กระบวนการปรับสถานะเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายภายในเดือน มีนาคม ๒๕๕๖

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้กำหนดให้มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา แรงงานต่างด้าวที่พิสูจน์สัญชาติแล้วให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จดทะเบียนแรงงานเป็นเวลา ๑๒๐ วัน ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แรงงานที่มาจดทะเบียนจะได้รับอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ การขยายใบอนุญาตทำงานเป็นเวลาสามปีหรือห้าปีอาจจะสามารถสร้างแรงจูงใจให้กับนายจ้างและแรงงานต่างด้าว นโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีความยืดหยุ่นตามสภาพความเป็นจริงเช่นการที่แรงงานต่างด้าวในภาคเกษตรบริเวณชายแดนที่มีค่าจ้างต่ำและเข้ามาทำงานตามฤดูกาล ซึ่งไม่จดทะเบียนเนื่องจากมีค่าธรรมเนียมสูงเมื่อเทียบกับรายได้ มาร์ติน (๒๕๕๒ : ๑๙-๒๐) มีข้อเสนอ ๓ ประการ ได้แก่ ๑. ควรใช้แรงจูงใจทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนเป้าหมายในการหมุนเวียนแรงงานต่างด้าวมากกว่าวิธีการแบบเก่าที่ใช้กฎเกณฑ์ข้อบังคับ ๒. การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจในการปรับเปลี่ยนนายจ้างและแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามเป้าหมายเชิงนโยบาย ตัวอย่างเช่น นายจ้างมักยินยอมจ่ายค่าธรรมเนียมในการขึ้นทะเบียนแรงงาน ถ้าหากว่ามีการนำรายได้ไปใช้เพื่อการลดการใช้แรงงานหรือเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและแรงงานต่างชาติจะยินยอมกลับประเทศหากได้รับคืนเงินค่าธรรมเนียมที่ได้จ่ายไปก่อนหน้านี้ และ ๓. ต้องมีการประสานงานและความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกประเทศให้นายจ้าง สหภาพแรงงานและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ มีส่วนกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมี่ข้อวิจารณ์ว่านโยบายของไทยไม่ชัดเจนและคงที่คงว่า ตัวอย่างเช่นในเรื่องการจดทะเบียนผู้ติดตาม สถานภาพของบุตรและผู้ติดตาม การไม่จำแนกแรงงานตามสัญชาติและเชื้อชาติ การแต่งงานข้ามชาติ และการกำหนดโควต้าที่ไม่มีการศึกษาความต้องการแรงงานที่ขาดแคลนในแต่ละสาขาก่อน รวมทั้งปัญหาการเปลี่ยนนายจ้างและประเภทงาน นโยบายการนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องกฎหมายซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูง เสียเวลารอคอยนานและท้ายที่สุดแรงงานส่วนหนึ่งจะกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมายได้อีก

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การที่แต่ละหน่วยงานต่างทำหน้าที่ของตนโดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพ มาจนกระทั่งมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากสถานการณ์ที่เกี่ยวกับแรงงานต่าง

ค้ำวมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่าง
ค้ำวอยู่เสมอและยังขาดนโยบายระยะยาวที่ชัดเจน

ในปี พ.ศ.๒๕๖๐ รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างค้ำว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างค้ำวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังมีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างค้ำว พ.ศ.๒๕๖๐ รวมถึงประกาศกระทรวงมหาดไทย ๑ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างค้ำวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างค้ำวให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ.๒๕๖๑เนื่องจากกระทรวงแรงงานมีภารกิจหน้าที่ในการบริหารจัดการแรงงาน ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งกับการพัฒนาประเทศ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทั้งมิติด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยากรทรวงแรงงานได้กำหนดนโยบายหลัก ๓ ด้านเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานไทยและแรงงานต่างค้ำว ประกอบด้วย

๑. นโยบายเร่งด่วน(Agenda Based) ได้แก่

๑.๑ เร่งรัดการจัดระเบียบแรงงานต่างค้ำวผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้มีเอกสารยืนยันตัวบุคคลให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ภายใน ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ เป้าหมาย ๑,๑๓๗,๒๕๔ คน

๑.๒ ผลักดันและเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมายด้านแรงงาน ตาม IUU Fishing และป้องกันมิให้มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

๒. นโยบายระดับพื้นที่ (Area Based) ได้แก่

๒.๑ ให้แรงงานจังหวัดเป็นตัวแทนของกระทรวงในภูมิภาค ในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงในระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดเอกภาพ

๒.๒ ให้แรงงานจังหวัดเป็นเจ้าภาพในการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน และภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อนนโยบายและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานให้เกิดสัมฤทธิ์ผล

๒.๓ ให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายจังหวัด(ActionPlan) โดยให้แรงงานจังหวัดเป็นหัวหน้าทีมและเจ้าภาพหลัก เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายการบริหารงานภาครัฐในประเด็นแผนเดียวกัน (One Plan)

๒.๔ ให้สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านแรงงาน (Provincial Big Data) โดยพัฒนาศูนย์ข้อมูลด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้มีฐานข้อมูลด้านแรงงานที่ครบถ้วน ถูกต้อง และทันสมัย และสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓. นโยบายบริหารการพัฒนา (Administration Based) ได้แก่

๓.๑ ยกระดับศูนย์ปฏิบัติการกระทรวงแรงงาน (ศปก.รง.) ศปก. ระดับกรม และระดับพื้นที่ ให้เป็นเครื่องมือที่มีความพร้อมในการบริหาร ติดตาม เฝ้าฟัง อำนาจการ ขับเคลื่อน ประเมินผล และควบคุมสั่งการแก้ไขปัญหาแรงงานได้ทันต่อสถานการณ์

๓.๒ พัฒนาบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะ มีความเชี่ยวชาญ มีบุคลิกภาพที่ดี และมีภาวะผู้นำ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง และมีความชำนาญเฉพาะด้านในลักษณะมืออาชีพ

๓.๓ เพิ่มประสิทธิภาพศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ (NLIC) ด้วยการจัดระบบข้อมูล (Big Data) และฐานข้อมูลธนาคารแรงงาน (Labor Bank) ที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง

๓.๔ เร่งรัดการออกกฎหมายสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงาน จำนวน ๑๑ ฉบับ

(๑) การแก้ไขปัญหา IUU.Fishing จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยแรงงานบังคับ พ.ศ. กฎหมายว่าด้วยการทำงานในภาคประมง พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๒) กฎหมายอื่นๆ จำนวน ๘ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายส่งเสริมการมีงานทำแห่งชาติ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายการคืนสิทธิแก่ผู้ประกันตน มาตรา ๓๕ กฎหมายเงินทดแทน และกฎหมายประกันสังคม

๓.๕ ยกระดับกระทรวงแรงงานให้เป็นหน่วยงานที่มีมาตรฐานระดับสากล และเป็นกระทรวงแรงงานดิจิทัลตามนโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ และนำเทคโนโลยีไอซีทีที่ทันสมัยมาใช้ในการบริการประชาชน (E-Services)

๓.๖ จัดสวัสดิการสำหรับบุคลากรเพื่อการปฏิบัติราชการ เช่น ที่อยู่อาศัย บ้านพักข้าราชการ ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน ห้องพยาบาล สถานที่ออกกำลังกาย ห้องรับรองผู้เกษียณอายุราชการ การตรวจสุขภาพประจำปี การฌาปนกิจสงเคราะห์ ห้องละหมาด และกองทุนสวัสดิการข้าราชการ เป็นต้น

๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว

การศึกษากฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวแบ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานและการคุ้มครองคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ดังนี้

๒.๑ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏในบทที่ ๒

๒.๑.๑ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัตินี้กำหนดความหมายของคนต่างด้าว คนเข้าเมือง และหลักเกณฑ์การเข้าเมืองของคนต่างด้าว โดยถูกต้องตามกฎหมาย หลักการและเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อจัดการและควบคุมการเข้ามาในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวให้ดีและรัดกุมขึ้น โดยกำหนดให้คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าเมืองจะต้องเดินทางตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง เขต ท่า สถานี หรือท้องที่ตามกำหนดเวลา

๒.๑๒ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัตินี้กำหนดนิยามของ “คนต่างด้าว” ตามมาตรา ๕ ไว้ว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งกำหนดในกฎหมายนี้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวทุกคนที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร มีข้อยกเว้นเฉพาะบุคคลตามที่พระราชบัญญัตินี้ยกเว้นไว้ เช่น บุคคลใน คณะทูต บุคคลในคณะกงสุล ผู้แทนของคณะสมาชิกและพนักงานองค์การสหประชาชาติและทบวงชำนาญพิเศษ คนรับใช้ของบุคคล ซึ่งกล่าวนามมาแล้ว รวมทั้งบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงของรัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ภารกิจเพื่อประโยชน์ของการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะ การกีฬา หรือกิจการอื่นใดที่กำหนดไว้ พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดประเภทงานที่จะอนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ เพียงแต่กำหนดความหมายของการทำงานไว้อย่างกว้างๆ ตามมาตรา ๕ ว่า “ทำงาน หมายถึง การทำงานใช้กำลังความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม” แต่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ มี ๓๕ ประเภท และคนต่างด้าวประเภทที่ได้รับการผ่อนผันให้ประกอบอาชีพได้ตามมาตรา ๑๓ นั้นสามารถขออนุญาตทำงานได้เฉพาะงาน ๒๗ ประเภทตามที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนด คนต่างด้าวทั่วไปจะขออนุญาตทำงานได้ทุกประเภท ยกเว้นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ๓๕ ประเภทตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.๒๕๒๒ ส่วนคนต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงานตามประเภทที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๑๓ จะขออนุญาตทำงานได้เฉพาะงานที่กำหนดให้คนต่างด้าวบางประเภททำได้ รวม ๒๗ ประเภทงาน ตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศไว้ว่า

กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือไม่ก็ตาม และจะมีกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชกฤษฎีกาและประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดงานจำกัดอาชีพไว้เฉพาะเท่านั้น

๒.๑.๓ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคล เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอตาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

๒.๒.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยและทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้กำกับดูแลสถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่าเทียมกับแรงงานไทย ไม่ว่าบุคคลต่างด้าวนี้จะเข้าเมืองโดยถูกหรือผิดกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้จะคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของแรงงานต่างด้าวในเรื่องต่างๆ เช่น เวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุด การทำงานล่วงเวลา การทำงานวันหยุด วันลาป่วย ลากิจ ค่าตอบแทนในการทำงาน อัตราค่าจ้าง และค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง เป็นต้น

๒.๒.๒ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง เพื่อหาวิธีประสานระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันในการทำงาน กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างหรือนายจ้างมีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่งได้ตามความประสงค์ของแต่ละฝ่าย โดยเรื่องที่เรียกร้องอาจจะเป็นค่าจ้าง เงินเดือน การจัดรถรับส่ง ชุดทำงาน วันเวลาทำงานหรือสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยื่นข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายแล้ว ทั้งสองฝ่ายต้องตั้งผู้แทนทำการเจรจาและต่อรอง หากสามารถตกลงกันได้ถือว่าประสบความสำเร็จทั้งสองฝ่ายจัดทำข้อตกลงที่เรียกว่า “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง”

๒.๑.๓ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ เป็นกฎหมายที่กำหนดการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ กรณีว่างงาน โดยกำหนดให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่าๆ กันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรการล่าสุดที่ประเทศไทยใช้บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวโดยได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ พระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ก็เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐) หลังจากนั้นยังมีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงาน และการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ การออกประกาศนี้เป็นการออกระเบียบที่สอดคล้องกับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐) นอกจากนี้ยังมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยระบุว่าตามที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น โดยที่พระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้

นายจ้างและคนต่างด้าวมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายประการ และได้กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษในอัตรารุนแรง ซึ่งยังมีได้มีเวลาสร้างความรับรู้ความเข้าใจเพียงพอแก่ประชาชนจึงก่อให้เกิดความตื่นตระหนกและอาจส่งผลกระทบต่อนายจ้างภาคครัวเรือน ภาคผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และภาคเกษตรกรรมจนกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมได้ ดังนั้น เพื่อให้ นายจ้างและคนต่างด้าว รวมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้มีเวลาเตรียมการและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อความเป็นธรรมและไม่เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจและสังคมรุนแรงเกินควร โดยยังคงรักษาเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ทั้งระบบให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและยังคงมีมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนดดังกล่าวในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านการใช้บังคับกฎหมาย เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๖๑ รัฐบาลได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ๓ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ได้แก่

๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการประมงทะเล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑

๒. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑ และ

๓. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑

ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยทั้ง ๓ ฉบับ จะใช้เป็นอีกเครื่องมือและกลไกหนึ่งในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

การออกพระราชกำหนด คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และประกาศต่างๆ ของกระทรวงแรงงานและกระทรวงมหาดไทยเพื่อนำเสนอมาตรการในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ระบบบริหาร พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขที่มีทั้งข้อตกลง การเจรจา แสวงหาความร่วมมือ และความช่วยเหลือระหว่างประเทศ สร้างเครือข่ายและประสานงานการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทย เพื่อไม่ให้กระทบต่อโครงสร้างความมั่นคงของการประกอบอาชีพของแรงงานไทย ตลอดจนปรับปรุงพัฒนากฎหมายและระเบียบให้กับกลไกของรัฐให้มีประสิทธิภาพในการบริการ และทันต่อเหตุการณ์ที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบายที่ว่าก็คือ หลักประกันในการดำเนินชีวิตและอาชีพของคนไทยและแรงงานไทยที่ไม่ถูกแทรกแซงหรือละเมิด

กฎหมายจากแรงงานต่างด้าวที่อยู่เหนือการควบคุมจากกลวิธีของกฎหมาย เปิดโอกาสให้ความเสมอภาคในสังคมและได้รับการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์จนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในที่สุด

๓. การจัดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จะเห็นได้ว่าปัญหาแรงงานข้ามชาติเป็นปัญหาระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของแรงงาน (สิทธิของแรงงาน) ที่ควรได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจังเสียที ประเทศไทยต้องมีแผนระยะยาวในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องบูรณาการกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย หักคอรัปชั่นเสียที และนายจ้างต้องรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อประเทศไทยจะได้มีระบบการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ได้มาตรฐานอาเซียน การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยเป็นภารกิจหนึ่งในความรับผิดชอบของคณะกรรมการภายใต้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงแรงงาน พ.ศ.๒๕๖๐ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๖๑ โดยมีหน่วยปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาครายละเอียดดังนี้ หน่วยปฏิบัติงานในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (กลุ่มพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวในระบบและศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงานหรือ OSS สำนักจัดหางานกรุงเทพเขตพื้นที่ ๑-๑๒ กองการจัดระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว และหน่วยปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ๗๗ จังหวัด ตามที่ได้อธิบายมาข้างต้น แม้ว่าสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวและหน่วยงานของกระทรวงแรงงานจะมีบทบาทหลักในการกำกับดูแลและติดตามแรงงานต่างด้าว แต่ความร่วมมือของหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานภาคเอกชน ทั้งที่เป็นหน่วยงานภาครัฐกิจและหน่วยงานพัฒนาเอกชน ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศ ต่างก็มีบทบาทที่จะทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ในอนาคต

จากการศึกษาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้พยายามบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ โดยมีเป้าหมายสุดท้ายคือให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และรัฐบาลสามารถตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นระบบ โดยสรุปการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลได้ดังนี้

๑. ใช้มาตรการผ่อนผันให้นายจ้าง/สถานประกอบการนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานได้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และมีการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมี

การลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานประเทศเมียนมา ลาว และ กัมพูชา และมี การดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่าง ถูกต้องตามกฎหมาย

๒. ใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการ ทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐

๓. มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ขึ้นมา เพื่อกำหนดนโยบาย มาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนด พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นผู้กำกับนโยบายอย่างใกล้ชิด แต่การบริหารจัดการที่ผ่านมายังไม่มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพเท่าที่ควร และยังไม่สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรมได้

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑ เห็นชอบการบริหารจัดการ การทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยเห็นชอบให้ ดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวกลุ่มเดิมที่เคยได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ดังนี้

๑. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ทำงานในกิจการประมง ทะเลและกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ ซึ่งใบอนุญาตทำงานได้หมดอายุไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

๒. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ได้ดำเนินการตามคำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ผ่านการตรวจสอบ คัดกรองความสัมพันธ์ชายจ้าง-ลูกจ้าง (ใบจับคู่)

๓. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ถือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มี สัญชาติไทย(บัตรสีชมพู) ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ดังกล่าวข้างต้นที่ผ่านการพิสูจน์ สัญชาติแล้วอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานต่อไปอีกถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในกิจการประมงทะเล และกิจการแปรรูปสัตว์น้ำอนุญาตให้อยู่ใน ราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ สำหรับแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ได้ พิสูจน์สัญชาติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการอยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ เพื่อพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ โดยให้แรงงาน

ต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนประวัติ หรือปรับปรุงทะเบียนประวัติ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) ซึ่งมีการจัดตั้งขึ้น ๑๗ จังหวัดและกรุงเทพมหานคร ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ เมื่อแรงงานต่างด้าวผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับประเทศไทย อาจใช้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีองค์ประกอบหลัก ๗ ประการ ดังนี้

๑. บริหารจัดการ โดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ โดยการให้ผู้จัดการมืออาชีพด้านแรงงานต่างด้าวได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก

๒. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงานและการตรวจสอบ โดยจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน ดังนั้นควรกำหนดจุดมุ่งหมายและเป้าหมายด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและตรวจสอบได้

๓. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น ปัญหาทุกอย่างเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวต้องได้รับการแก้ไขอย่างถูกวิธีโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นหลัก การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

๔. แยกหน่วยงานบริหารจัดการภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ โดยใช้รูปแบบที่สามารถควบคุมและติดตามแรงงานต่างด้าวได้อย่างใกล้ชิดจัดการแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ ตามลักษณะของแรงงานและบริการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยโดยอาจให้บสนับสนุนแยกกันและติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

๕. เปลี่ยนระบบงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น โดยอาจเป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กันเป็นคู่แข่งสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

๖. เน้นรูปแบบการบริหารจัดการตามแบบภาคเอกชน โดยอาจเปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัลสำหรับการปฏิบัติงานและการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ประสบความสำเร็จ

๑. เน้นการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณอย่างมีวินัยและประหยัด วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยั้งการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรน้อยลง”

๔. การสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว

การสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวถือว่าเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในยุคปัจจุบัน เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมากระบวนการกำกับติดตามและควบคุมแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายยังไม่ได้ผลสำหรับประเทศไทย สืบเนื่องมาจากประเทศไทยยังไม่มีการบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวและผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการไว้ในฐานข้อมูลเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากการตรวจสอบข้อมูลแรงงานต่างด้าวยังไม่มีหน่วยงานไหนกล้าฟันธงว่าเป็นผู้รับผิดชอบหลักหรือเจ้าภาพในการบริหารจัดการ มีเพียงแต่รายงานสถานภาพว่ามีแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายเท่าใด แต่ยังไม่สามารถรายงานได้ว่าแรงงานต่างด้าวที่ไม่ถูกกฎหมายปรากฏในราชอาณาจักรไทย มีจำนวนแท้จริงเท่าใด ดังนั้นในยุคแห่งการบริหารจัดการด้วยระบบไอซีทีควรต้องนำข้อมูล Big Data ในส่วนแรงงานต่างด้าวมาสร้างเป็นเครือข่ายที่จะต้องหลอมรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม กองทัพบก กองทัพเรือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดระบบบริหารจัดการฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวระบบเดียวที่ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถกำกับติดตามให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศไทย การสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวควรดำเนินการดังนี้

๔.๑ ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว โดยใช้ระบบไอซีทีสมัยใหม่ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการจัดองค์กรในข้อ ๓ มาดำเนินการเชื่อมโยงเป็นฐานข้อมูลกลางและจัดระเบียบการเข้าถึงให้ชัดเจนจากส่วนงานที่รับผิดชอบ

๔.๒ ฐานข้อมูลกลางของแรงงานต่างด้าวสามารถแบ่งปันข้อมูลตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครอง (สำนักบริหารการทะเบียน) มีหน้าที่จัดทำทะเบียนคน จะต้องมีการบันทึกข้อมูลบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร ในฐานข้อมูลประชากรที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวโดยชอบด้วยกฎหมายและกำหนดเลขประจำตัวประชาชน ในกลุ่มบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และจัดทำทะเบียนบ้านคนต่างด้าวที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (ทร ๑๓) ไว้

๔.๒.๒ กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัด แรงงานจังหวัด กรมสวัสดิการคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม ซึ่งกำกับดูแลงานสวัสดิการรวมถึงการ อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของกระทรวงแรงงาน

๔.๒.๓ กระทรวงสาธารณสุข สามารถใช้ฐานข้อมูลคนต่างด้าวในการติดตาม การใช้บริการสาธารณสุข

๔.๒.๔ กระทรวงศึกษาธิการ สามารถใช้ฐานข้อมูลคนต่างด้าวในการติดตาม การใช้บริการสถานศึกษาของบุตรแรงงานต่างด้าว

๔.๒.๕ กระทรวงการต่างประเทศ สามารถใช้ฐานข้อมูลคนต่างด้าวในการ ติดตามข้อมูลเพื่อการประสานงานกับประเทศต้นทาง

๔.๒.๖ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สามารถใช้ ฐานข้อมูลคนต่างด้าวในการติดตามข้อมูลการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการประกันตนของแรงงาน ต่างด้าว

๔.๒.๗ กระทรวงยุติธรรม สามารถใช้ฐานข้อมูลคนต่างด้าวในการติดตาม อรรถคดีความต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว โดยอาจใช้ฐานข้อมูลในระดับเดียวกันกับสำนักงานตำรวจ แห่งชาติที่มีการประสานข้อมูลกันโดยสมบูรณ์

๔.๒.๘ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นผู้รับผิดชอบ ในการพัฒนาระบบไอซีทีที่สนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๔.๒.๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและ ตำรวจภูธรจังหวัดกำกับดูแลการอนุญาตให้คนงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร โดยชอบ ด้วยกฎหมายให้มีสถานการณ์ได้รับอนุญาตตามการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร (ตามวงรอบของ Visa)

๔.๒.๑๐ กองบัญชาการกองทัพไทย โดยกองทัพบกดูแลรับผิดชอบข้อมูล แรงงานต่างด้าวด้านความมั่นคงบริเวณชายแดนที่มีแรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามาทางบกและ กองทัพเรือดูแลรับผิดชอบข้อมูลแรงงานต่างด้าวด้านความมั่นคงบริเวณทะเลที่มีแรงงานต่างด้าว อพยพเข้ามาทางน้ำ

สรุป

การวิจัยเพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอดีตจนถึงปัจจุบันสถานการณ์ ปัญหาและรูปแบบทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

บทนี้นำเสนอข้อมูลเบื้องต้นรวมถึงบทวิเคราะห์จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับการจัดการแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติทฤษฎีความขัดแย้งทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ระบบไอซีทีเพื่อการจัดการสถานการณ์ด้านความมั่นคงจากทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า สถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างรวดเร็วในปัจจุบันส่งผลต่อความมั่นคงของนานาประเทศในหลายมิติรวมทั้งประเทศไทย มีสิ่งบ่งชี้ว่าความมั่นคงของชาติได้รับผลกระทบจากการจัดการแรงงานต่างด้าวในหลายระดับตั้งแต่รูปแบบที่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชน ความน่าเชื่อถือทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองรวมไปถึงสภาวะแวดล้อมรอบตัวด้วยโดยสามารถสรุปปัญหาของแรงงานข้ามชาติตามลักษณะของงานได้ ดังนี้

๑. งานในภาคเกษตรกรรม ได้รับค่าแรงต่ำ ไม่มีความแน่นอนในการทำงานเพราะเป็นงานตามฤดูกาล นอกจากนี้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การไม่ได้รับค่าแรงจากนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างจะใช้วิธีการบ่ายเบี่ยงไม่ยอมจ่ายค่าแรงด้วยการอ้างว่าหักค่าใช้จ่ายจากส่วนอื่นๆ แล้วหรือบางครั้งใช้วิธีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาจับกุมแรงงานเหล่านี้

๒. ในภาคประมงทะเล แรงงานข้ามชาติมักต้องออกทะเลเป็นเวลานาน นับตั้งแต่ ๔ เดือนจนถึงนานเป็นปี โดยต้องทำงานอย่างหนัก มีเวลาพักผ่อนวันละไม่กี่ชั่วโมง สภาพความเป็นอยู่ค่อนข้างลำบาก รวมถึงเรื่องอาหารและยารักษาโรคที่มีจำกัด นอกจากนี้ยังเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายร่างกายจากหัวหน้างานหรือเพื่อนร่วมงาน หากทำงานไม่เป็นที่พอใจหรือเมื่อเกิดมีเรื่องทะเลาะเบาะแว้งกัน นอกจากนี้ลูกเรือที่ออกเรือเข้าไปทำประมงในเขตแดนทะเลของประเทศอื่นยังเสี่ยงต่อการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ในประเทศนั้นด้วย

๓. งานภาคครัวเรือนหรือรับใช้ในบ้าน แรงงานต้องทำงานตั้งแต่เช้าจนค่ำมีด บางรายทำงานบ้านแล้วยังต้องทำงานในร้านขายของหรือทำงานในบ้านญาติของนายจ้าง โดยได้รับค่าแรงจากนายจ้างคนเดียว แรงงานที่ทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่มักถูกห้ามมิให้ติดต่อกับคนภายนอก โดยนายจ้างจะให้เหตุผลว่ากลัวแรงงานนั้นจะพาคนข้างนอกเข้ามาขโมยของในบ้าน รวมทั้งอาจจะถูกนายจ้างคิดว่ากลัวว่าอย่างรุนแรงรวมถึงการทำร้ายร่างกายด้วย

๕. แรงงานก่อสร้าง แรงงานในภาคการก่อสร้างเป็นกิจการที่พบว่าแรงงานข้ามชาติจะถูก โกงค่าแรงบ่อยที่สุด ปัญหาค่าแรงนับเป็นปัญหาหลักที่อยู่คู่กับแรงงานข้ามชาติตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันและพบในแทบทุกกิจการ โดยที่นายจ้างมักจะผิดก่อนค่าแรงไปเรื่อยๆ เมื่อแรงงานเข้าไป ทวงค่าแรงมักจะได้รับคำตอบว่าหักเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไปหมดแล้ว หรือหากเป็นเงินจำนวนมากๆ บางรายมักจะใช้วิธีแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปจับกุมแรงงานข้ามชาติเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายเงิน ในขณะที่เดียวกันแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เมื่อยังไม่ได้รับค่าแรงมักจะดำรงชีวิต โดยการหยิบยืมเงิน หรือเอาข้าวของจากร้านค้าต่างๆ ด้วยการคิดหนี้สินไว้ก่อน เมื่อไม่มีเงินจ่ายหนี้ทำให้แรงงานอยู่ใน ภาวะขาดลำบาก ในหลายกรณีแรงงานไม่ได้รับค่าแรงอย่างเต็มที่ คือ นายจ้างให้แรงงานทำงานไปก่อน ๒๕ วันและจ่ายเพียง ๑๕ วัน โดยค่าจ้าง ๑๐ วันที่เหลือ นายจ้างใช้เป็นกลวิธีควบคุมแรงงานไม่ให้ คิดหนีหรือไม่ทำงาน

เมื่อเส้นทางการเดินทางเข้ามาประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายไทย โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา รวมถึงสถานภาพการเป็นชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาล เมียนมาไม่รับรองความเป็นพลเมือง แรงงานข้ามชาติจึงปราศจากการครอบครองเอกสารประจำตัว ที่ถูกต้องตามกฎหมาย จนบัดนี้หลายคนก็ยังไม่มียเอกสารใดๆ ที่รับรองความเป็นพลเมืองเมียนมา ต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่ตนเองและลูกต้องกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ การถูกจับกุมกักขัง แม้ว่า รัฐบาลไทยจะอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายสามารถจดทะเบียนและขอใบอนุญาต ทำงานได้นั้น แต่การขาดการอธิบายถึงกระบวนการจดทะเบียนอย่างชัดเจน ระยะเวลาการจดทะเบียนที่สั้นเกินไป ไม่มีการออกใบอนุญาตทำงานแก่ผู้ย้ายถิ่นที่อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี การกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพโดยไม่ระบุวิธีดำเนินการที่ชัดเจน ด้วยเงื่อนไขเหล่านี้ที่มีส่วนสำคัญที่ต้องอาศัย ความร่วมมือจากนายจ้างประกอบ ทำให้กรณีที่นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือหรือตั้งเงื่อนไขที่ไม่เป็น ธรรมและบีบคั้นเรื่องการขอใบอนุญาตทำงาน ทำให้แรงงานข้ามชาติหลายคนไม่สามารถเข้าสู่ กระบวนการทางกฎหมายไทยได้และกลายเป็นบุคคลที่ต้องหลบซ่อนในสังคมไทยอย่างหวาดกลัว การถูกจับกุม

นอกจากนั้นแรงงานหลายคน que เข้าสู่ขั้นตอนอย่างถูกกฎหมายก็ต้องเผชิญกับการถูก ยึดใบอนุญาตทำงานจากนายจ้างไปเก็บไว้ให้ลูกจ้างถือแค่ใบสำเนาไว้ในกรณีที่ยินยอมให้ลูกจ้าง มีเอกสารทางการสักอย่างไว้กับตัว เมื่อลูกจ้างไม่มีเอกสารดังกล่าวติดตัวก็จะถูกข่มขู่ว่าจะถูกส่งกลับ ถูกคุกคาม และถูกจับกุม เนื่องจากไม่มีหลักฐานพิสูจน์ว่าตนมีสถานภาพถูกต้องตามกฎหมาย แรงงาน หลายคนจึงรู้สึกว่าการมีหรือไม่มีบัตรอนุญาตทำงานไม่มีความแตกต่างกันมากนัก เพราะอย่างไร ต้องจ่ายเงินค่าคุ้มครองให้กับเจ้าหน้าที่อยู่ดี ทำให้แรงงานข้ามชาติหลายคนใช้วิธีการจ่ายส่วยให้แก่

เจ้าหน้าที่แทนการไปจดทะเบียนจากสถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติดังที่กล่าวมา พบว่าสาเหตุสำคัญมาจากปัญหาการบริหารจัดการและการออกতিทางชาติพันธุ์ ดังนั้นจึงต้องมีการดำเนินการควบคุมอย่างจริงจัง

กล่าวโดยสรุป แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่เป็นประเด็นปัญหาใหญ่อยู่ในปัจจุบันนี้ก็คือแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทยและความแตกต่างกันในทางเศรษฐกิจ กลายเป็นปัจจัยดึงดูดแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะเป็นประโยชน์และมีความจำเป็นสำหรับประเทศไทยอยู่พอสมควรก็ตาม แต่จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้หลั่งไหลเข้ามาอย่างมากมายได้ก่อให้เกิดปัญหาและเกิดผลกระทบต่างๆ ในสังคมไทยเป็นอย่างมากในระยะยาว ดังนั้นภาครัฐควรมีการดำเนินการเพื่อการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบที่แท้จริงต่อไป

บทต่อไปจะนำเสนอผลการวิเคราะห์รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและการวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ตามลำดับ

บทที่ ๔

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

การศึกษาในบทที่ ๔ จะเป็นการรายงานผลการศึกษาเพื่อตอบโจทย์วัตถุประสงค์การวิจัย
ข้อที่ ๒ และ ๓ เพื่อนำเสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
โดยมีลำดับของข้อมูลดังต่อไปนี้

๑. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๒. การวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ
ทางทะเล
๓. สรุป

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

การวิจัยในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการเพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ โดยผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูล
หลักจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบกับการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิเคราะห์
และสังเคราะห์เนื้อหาจากแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
และผลการสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายจากการวิจัยสามารถนำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหาร
จัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องปรากฏผลการวิจัย
ดังต่อไปนี้

๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ของชาติทางทะเล

๑.๑ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ
ทางทะเล ในความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง
กับความมั่นคงของชาติทางทะเลและผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผลการวิจัยพบว่า
รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ในพื้นที่
จังหวัดชลบุรี ระยอง สมุทรสาคร สมุทรปราการ และกรุงเทพมหานคร ต่างก็ประสบกับปัญหาแรงงาน

ต่างด้าวในรูปแบบใกล้เคียงกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง มีเพียงศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงหรือศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมง ผิดกฎหมาย (สปมผ.) (Port in Port Out Control Center : PIPO) สังกัดกรมประมง กรมเจ้าท่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกองทัพเรือ โดยมีการประสานงานกันในบางกรณีแต่ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้ครบถ้วน เนื่องจากความไม่พร้อมทั้งทางด้านบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งล่ามแปลภาษา นอกจากนี้กระบวนการจัดทำหนังสือคนประจำเรือสำหรับแรงงานต่างด้าว (Seabook) ซึ่งประมงจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบยังปฏิบัติการไม่แล้วเสร็จ

ดังนั้น ปัจจุบันปัญหา สถานการณ์ มาตรการในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลมีประเด็นที่เกี่ยวข้องและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวด้านการประมงระยะยาว ภาครัฐควรควรมีกำลังเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญที่เข้าใจชาวประมง ยึดหยุ่น และช่วยกันแก้ไขปัญหาให้ครอบคลุมทุกมิติ

๑.๑.๒ การทำประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ต่างก็มีรูปแบบลักษณะที่แตกต่างกันชัดเจน ดังนั้นควรมีการแยกประมงพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์ให้ชัดเจนเพื่อการป้องกันการเกิดเรือใหม่ที่ไม่สามารถควบคุมได้

๑.๑.๓ ในทางปฏิบัติการทำประมงพื้นบ้านไม่สามารถทำได้ตามนโยบาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมในการบริหารจัดการ ดังนั้นควรมีการออกระเบียบหรือกฎหมายลูกในการบริหารจัดการเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ

๑.๑.๔ ปัจจุบันมีปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในการเข้ามาเป็นเกณฑ์มาตรฐานสากลมากขึ้น เช่น สหภาพยุโรป (EU) เข้ามาช่วยในการควบคุมแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามนโยบายสากลมากขึ้น ดังนั้นควรมีผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรฐานนี้ประจำศูนย์ PIPO หรือกรมประมงเพื่อเป็นพี่เลี้ยงในการบริหารจัดการที่เป็นระบบ

๑.๑.๕ มีเหตุการณ์ทะเลาะกันระหว่างแรงงานแต่ละประเทศทำให้ควบคุมและบริหารจัดการได้ยากตัวอย่างกรณีสวนผึ้ง มีการร่วมกลุ่มกันของแรงงานและอาจทำให้เกิดปัญหา ระหว่างประเทศได้ ดังนั้นควรมีผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น

๑.๑.๖ เพื่อการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงของชาติทางทะเล ควรมีการให้ความรู้ชาวบ้านและผู้ประกอบการเรื่องหลักฐานและการยื่นขอบัตร และเสนอให้เจ้าหน้าที่และนักวิชาการ มาสัมผัสวิถีชาวประมงเพื่อจะได้ทราบปัญหาที่แท้จริงก่อนการเข้ามาตราการอื่น ในการแก้ไขปัญหา

ที่กำหนดโดยนโยบายแห่งรัฐ อีกทั้งควรให้กรมเจ้าท่า กรมประมงและกระทรวงแรงงานเข้ามาร่วมจัดการโดยตรงแบบมืออาชีพ

๑.๑.๗ ด้านความมั่นคงด้านแรงงานไม่มีเนื่องจากไม่ทราบว่าแรงงานต่างด้าวจะมีการย้ายหรือหนีไปหรือไม่อย่างไร อีกทั้งเจ้าหน้าที่แรงงานจังหวัดที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบไม่เพียงพอ ทำให้การตรวจสอบยากที่จะครอบคลุมได้ ดังนั้นควรเตรียมการเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะให้ครบถ้วน

๑.๑.๘ เนื่องจากรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวย่อมมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นควรมอบอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงให้กับกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเลเป็นการเฉพาะ โดยใช้ขีดความสามารถด้านเครื่องมือในการปฏิบัติงานและบูรณาการร่วมกับกระทรวงที่รับผิดชอบด้านแรงงานเพื่อให้มีรูปแบบและทิศทางเดียวกัน ในการขจัดปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

๑.๒ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ในความคิดเห็นของนายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิชาสาหกิจ เกษตรกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง รวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเลจะมีลักษณะดังรายละเอียดในบทที่ ๓ โดยจะมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่เช่นสมุทรสาครและระยอง เนื่องจากลักษณะปัญหาที่แตกต่างกันทำให้ความชำนาญในการแก้ปัญหาของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่แตกต่างกันด้วยนายจ้างและผู้ประกอบการรวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานต่างถิ่นเน้นผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก โดยมองผลประโยชน์ของชาติเป็นเรื่องรองลงมา

ดังนั้นปัจจุบันปัญหา สถานการณ์ มาตรการในการแก้ไขปัญหา และผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล มีประเด็นที่เกี่ยวข้องและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ อาชีพแรงงานประมงแรงงานต่างด้าวมองอาชีพนี้เป็นอาชีพทางผ่านเพื่อเพื่อรับบัตรแรงงานตามกฎหมาย หากเจองานใหม่ที่ดีกว่าก็ย้ายงานไปสู่งานอื่นๆที่สบายกว่าหรือมีรายได้มากกว่า เนื่องจากแรงงานประมงทำงานไม่มีรูปแบบแน่นอน บางครั้งแรงงานเข้าออกฝั่งทุก ๑ วันหรือ ๒-๓ วันก็เข้าฝั่ง ดังนั้นควรมีมาตรการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวให้สามารถทำงานได้อย่างมั่นคง

๑.๒.๒ ปัญหาแรงงานหนึ่งงานอาจเกิดจากการทะเลาะกันเองระหว่างแรงงานหรือกลัวความไม่ปลอดภัย ปัจจุบันศูนย์PIPO ได้ใช้วิธีการพูดคุยกับกลุ่มอุตสาหกรรมประมงเพื่อพยายามช่วยเหลือให้ถูกกฎหมายและแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน แต่ศูนย์ก็ยังขาดกำลังเจ้าหน้าที่อีกจำนวนมากที่ทำให้การดำเนินการไม่ครอบคลุมทุกภารกิจ ดังนั้นภาครัฐควรจัดสรรกำลังคนให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของศูนย์ด้วย

๑.๒.๓ IUU มีข้อกำหนดที่อาจไม่สอดคล้องกับบริบทของการประมงประเทศไทย ไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของไทยและแรงงานต่างด้าวประเทศเพื่อนบ้านอย่างกัมพูชาไม่ได้สนใจ IUU แต่จะใช้วิธีส่งผ่านมาที่ไทยแทน อีกทั้งข้อกำหนดบางอย่างของ IUU เช่นการให้มีห้องน้ำ ๔ คนต่อ ๑ ห้อง ไม่สอดคล้องกับเครื่องมือและเรือประมงไทย เนื่องจากเรือไทยต้องใช้คน ๑๕ คน ไม่มีเรือประมงหรือเครื่องมือต้นแบบที่เหมาะสม การแก้ไขปัญหาควรใช้รูปแบบแรงงานระหว่างประเทศเพื่อผ่อนปรนมาตรการให้การประมงไทยมีช่องทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

๑.๒.๔ ควรมีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริงที่สามารถรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงต่างๆ หรือมีการบูรณาการเพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายด้านแรงงานต่างด้าวให้สมบูรณ์

๑.๒.๕ ทางกรไทยสามารถจดทะเบียนควบคุมเรือประมงได้ยากทำให้ผู้ประกอบการแอบไปจอดที่ประเทศเพื่อนบ้านแทน อีกทั้งสมัยก่อนมีการโกงคือเรือประมง นั่นคือไม่แสดงจำนวนการจับปลาอย่างถูกต้องทำให้ถูกยกเลิกเรือประมงจากไทย ดังนั้นควรให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ประกอบการทุกภาคส่วนให้เข้าใจถึงการรักษาความมั่นคงของชาติไทยด้วย

๑.๒.๖ ระบบ VMF ซึ่งเป็นเครื่องมือติดตามเรือประมงไม่เหมาะสมการสื่อสารข้อมูลและส่งข้อมูลได้ไม่ดีเนื่องจากเซอร์ฟเวอร์และดาวเทียมอยู่ต่างประเทศ อีกทั้งกฎหมายกำหนดให้หากข้อมูลไม่ครบทำให้ผู้ประกอบการเรือประมงผัดเจื่อนใจทั้งที่ไม่ใช่เครื่องมือนี้ ดังนั้นควรรายงานเรื่องนี้ให้กับผู้รับผิดชอบได้ทราบเพื่อการแก้ไขให้ถูกต้องต่อไป

๑.๒.๗ ปัญหาด้านการติดตามเรือประมงเนื่องจากไม่มีระบบและเทคโนโลยีที่เหมาะสม แต่ปัจจุบันมีระบบแล้วแต่ก็ยังไม่สามารถตรวจสอบแรงงานได้ ๑๐๐% หรือไม่ครอบคลุมทุกมิติ

๑.๒.๘ ปัญหาแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาไม่มีบัตรกัมพูชาจากการจดแรงงานตามมติคณะรัฐมนตรี และปัญหาแรงงานกลับออกไปหรือออกประเทศกลับมาโดยพอลกลับมาเป็นคนใหม่หรือมีการสลับเปลี่ยนคนกลับไปไม่มีบัตร ภาครัฐไม่สามารถบริหารจัดการแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายไปมาได้ ดังนั้นควรมีมาตรการถาวรในการกำหนดรูปแบบหรือวิธีการแก้ไขปัญหาแบบเบ็ดเสร็จก่อนที่จะถูกลามและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงระหว่างประเทศต่อไป

๑.๒.๕ หน่วยงาน “ศรชล” “ศปก.ทร.” และ นอปท.ที่มีการตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการความมั่นคงทางทะเลแต่ยังไม่ครอบคลุมหรือไม่มีความหมายที่เกี่ยวข้องแบบ กอ.รมน. เป็นการประสานงานและรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ) ไม่มีผู้รับผิดชอบชัดเจน ไม่มีงบประมาณ และแยกตัวชี้วัดผลงาน (KPI) ออกจากกัน ซึ่งเป็นผลทำให้ภาคปฏิบัติไม่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ ดังนั้นควรมีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของ ศรชล. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานด้านแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งปัจจุบันและอนาคต (พลเรือตรี สิทธิพร มาศเกษม, ๒๕๖๐)

๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๒.๑ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล และผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจะมีลักษณะคล้ายกันทุกพื้นที่ นั่นคือ รูปแบบบริหารจัดการในปัจจุบันยังก่อให้เกิดความสูญเสียด้านผลประโยชน์ของชาติเพราะหากนายจ้างและผู้ประกอบการยังคำนึงถึงประโยชน์ทางธุรกิจมากกว่าผลประโยชน์ของชาติแล้ว การดำเนินการด้านแรงงานต่างด้าวก็จะไม่ประสบความสำเร็จรวมถึงอาจต่อเนื่องไปในระยะยาวอีกด้วยผลการวิจัยทำให้ทราบว่าถ้าประเทศไทยมีกระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ถูกวิธีก็จะสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

ดังนั้น ปัจจุบันปัญหา สถานการณ์ มาตรการในการแก้ไขปัญหา และผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีประเด็นที่เกี่ยวข้องและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ หน่วยงานต่างๆ แต่ละหน่วยงานออกกฎหมายออกมา ต่างคนต่างทำงาน ไม่มีเอกภาพไม่ประสานกัน และเป็นปัญหาเชิงซ้อน ซึ่งส่งผลต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ดังนั้นควรระบุหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน และจัดสรรทรัพยากรที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวในภาคประมง (สุพัตตรา ธิมาคำ และ บงกชมาศ เอกเอี่ยม, ๒๕๕๔)

๒.๑.๒ เนื่องจากปัญหาการไม่สอดคล้องกันทำให้มีปัญหาในการทำงาน อาทิ บางปีมีการอบรมในด้านการปฏิบัติแล้วก็ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ มีความยุ่งยากหลายขั้นตอน อีกทั้งระบบ OSS ไม่เกิดขึ้นได้จริงและไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง ดังนั้นควรสร้างมิติด้านความสัมพันธ์

ให้แน่นแฟ้นมากขึ้นในส่วนผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของชาติเป็นไปอย่างประหยัดและคุ้มค่าที่สุด

๒.๑.๓ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันทำได้ยาก เนื่องจากไม่สามารถกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่แน่นอนตายตัวได้ อันเป็นผลทำให้มีปัญหาทางธุรกิจและอาจลุกลามไปถึงผลประโยชน์ของชาติในอนาคตหากใช้วิธีการแก้ไปหาที่ไม่ตรงเป้า

๒.๒ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในความคิดเห็นของนายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ และเกษตรกรรม รวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลล้วนเกิดจากการกำหนดนโยบายจากภาครัฐเอง บางครั้งภาครัฐการที่เกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต่างก็มีมุมมองเฉพาะด้านของตัวเอง ไม่ได้มีการประสานความร่วมมือเพื่อให้เป็นวาระแห่งชาติ ทำให้นโยบาย กลไกต่างๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้ในทุกมิติ สังเกตได้ว่าเมื่อมีกระบวนการแก้ไขออกมาก็จะปรากฏปัญหาใหม่อื่นๆ เพิ่มขึ้นจากการที่มองปัญหาแบบไม่ครอบคลุมในส่วนการกำหนดนโยบายและกลไกของภาครัฐเอง ดังนั้นเมื่อพิจารณาในส่วนของการรักษาผลประโยชน์ของชาติก็ย่อมส่งผลกระทบต่ออย่างแน่นอนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ดังนั้น ปัจจุบันปัญหา สถานการณ์ มาตรการในการแก้ไขปัญหา และผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีประเด็นที่เกี่ยวข้องและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ แรงงานต่างด้าวเมื่อนำมาขึ้นทะเบียนแล้วหากดูแลเขาไม่ดีก็จะหนีหรือย้ายไปหานายจ้างคนอื่นๆ โดยตามปกติ แรงงาน ๑ คน สามารถย้ายไปหานายจ้างใหม่ได้ ๓ ราย ดังนั้น เมื่อแรงงานทำไม่ถูกกฎหมาย เช่น นายจ้างทำถูกกฎหมายแล้วแต่แรงงาน (ลูกจ้าง) ทำไม่ถูกกฎหมาย (พอได้ขึ้นทะเบียนแล้วกลับบ้าน/หนีไปอยู่กับนายจ้างใหม่) กฎหมายมีช่องว่างให้ไม่สามารถบริหารจัดการได้และเกิดปัญหาแก่ชาวประมง ยกตัวอย่าง เช่น แรงงานถูกจับ ก็จะพยายาม (โกหก) แจ้งตัวเองเป็นผู้ถูกระทำ ค้ำนุษย์ ถูกตบตี เพราะตัวเองกำลังถูกจับ แต่พอตัวเองถูกจับจริงๆ แรงงานคนนั้นจะขอกลับไปเก็บของและกลับพบการเก็บเครื่องดนตรีมากกว่าเป็นของใช้ส่วนตัว ซึ่งนายจ้างผู้ประกอบการกำลังตกเป็นเบี้ยล่างของแรงงาน และกลับถูกแจ้งว่าเป็นผู้กระทำ ดังนั้นควรมีรูปแบบการจัดการของภาครัฐที่เหมาะสมและสอดคล้องกับพื้นที่ เพราะบางพื้นที่มีแรงงานจำนวนมากและไม่สามารถควบคุมได้ ติดตามไม่ได้ และจัดการลงโทษไม่ได้ ซึ่งทำให้เกิดการสูญเสียผลประโยชน์ของชาติในที่สุด

๒.๒.๒ ปัจจุบันแรงงานมักใช้วิธีการผ่านนายหน้า โดยนายหน้ามาแบบไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น คนกัมพูชานำคนกัมพูชาเข้ามาและคนเมียนมานำคนเมียนมาเข้ามา เป็นต้น ซึ่งทางการไทยไม่ยอมรับปัญหาเรื่องนายหน้าในการหาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศ มีการหักค่าใช้จ่ายรวมไปถึงการส่งเงินกับประเทศที่มีการส่งผ่านนายหน้าเช่นกันทำให้ไม่ทราบว่ามีการหักเงินจำนวนเท่าไรหักอย่างไร มีประกันคนหรือไม่รูปแบบใด(วิมลรักษ์ สานติธรรม,๒๕๕๘)ดังนั้นควรมีระบบฐานข้อมูลที่สามารถแสดงสถานะปัจจุบันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางด้านแรงงานต่างด้าวเพื่อการใช้เป็นฐานข้อมูลที่สามารถคำนวณผลประโยชน์ของชาติในส่วนนี้ด้วย

๓.รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้ม

ในอนาคต

๓.๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ในความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล และผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคตประกอบด้วยวิธีการต่อไปนี้

๓.๑.๑ ควรสร้างนโยบายด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจน ไม่เปลี่ยนแปลงมาในระหว่างการดำเนินการ อีกทั้งต้องสร้างมาตรฐานในการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่ทุกภาคส่วนในระหว่างการทำงานเสมอ

๓.๑.๒ ควรปรับกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่โดยมีส่วนหนึ่งของเนื้อหาที่เกิดจากความต้องการพื้นฐานของชาวบ้านและชาวประมงโดยไม่ขัดต่อรูปแบบมาตรฐานสากลในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว อีกทั้ง มีประชาชนส่วนหนึ่งต้องการให้ใช้มาตรา ๔๔ เข้ามาจัดการอย่างรวดเร็ว

๓.๑.๓ เป็นที่ทราบกันดีว่าคนรุ่นใหม่ของแรงงานต่างชาติเกือบทุกชาติจะมีบัตรประชาชนแล้ว ดังนั้นควรศึกษาและหารูปแบบหรือวิธีการเชื่อมโยงเพื่อนำไปสู่การกำกับติดตามที่ได้ผลต่อไปการดำเนินการในลักษณะนี้ได้ต้องอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลักในการดำเนินการ

๓.๑.๔ อดีตที่ผ่านมามีกฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมากและออกมาใหม่อยู่ตลอด หากปฏิบัติตามไปหลังจากนั้นก็มีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการผ่อนผัน หรืออาจกล่าวได้ว่ามีการบังคับใช้ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานต่างด้าวควรรายงานข้อเท็จจริงที่ตรงไปตรงมาให้ผู้มีอำนาจได้แก้ปัญหาให้ถูกต้องยิ่งขึ้น

๓.๑.๕ ภาครัฐควรมีอำนาจในกระบวนการดำเนินการมากกว่านี้ เนื่องจากกระบวนการดำเนินการของประเทศไทยยังไม่สามารถควบคุมนายหน้าและแรงงานได้ เพราะกลุ่มนี้ไม่ยอมทำตามกฎหมาย โดยอ้างต่อ IUP ว่าภาครัฐไม่เป็นธรรมกับการบริหารจัดการ ในการแก้ไขปัญหาในประเด็นนี้ต้องสร้างความไว้วางใจในระดับปฏิบัติที่มีต่อแรงงานให้มากขึ้น

๓.๑.๖ ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าแรงงานเมียนมาและกัมพูชาจะเป็นแรงงานที่มีฝีมือหรือแรงงานคุณภาพ แต่แรงงานพวกนี้ก็หายากขึ้น ในขณะที่คนไทยก็ไม่ประกอบอาชีพนี้ เพราะอ้างว่าเหนื่อยและหนัก ประเด็นนี้ถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ต่อแรงงานภายในประเทศ กระบวนการแก้ปัญหาต้องใช้องค์ความรู้ระดับสูงในการสร้างรูปแบบการบริหารจัดการเพื่อให้คนไทยเข้าสู่แรงงานนี้มากขึ้น

๓.๑.๗ กล่าวได้ว่าปัจจุบันปลาในทะเลอ่าวไทยมีน้อยลง มีการลักลอบไปนอกประเทศหรือไปขโมยจับปลาในนอกราชอาณาจักร กรมประมงไม่ได้ติดตามและตรวจจับอย่างเข้มข้น เหล่านี้อาจเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ดังนั้นรัฐบาลไทยต้องถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักสากลโดยไม่ให้สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอนาคตนอกจากนี้ยังมีข้อมูลว่าการเซ็นสัญญาต่างๆ กับต่างประเทศโดยเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและการประมงไม่ได้มีการชี้แจงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ทำให้การดำเนินงานไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดโดยภาครัฐเอง และเป็นผลทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอดีตที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จทั้งในเชิงนโยบายและฝ่ายปฏิบัติการ

๓.๑.๘ เกิดปัญหาช่องว่างระหว่างกฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างด้าว ปรากฏอยู่เสมอในทางปฏิบัติก็ควรมีสถานีควบคุมและติดตามแรงงานต่างด้าวในแต่ละจุดหรือแต่ละสถานี การพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนหมุนเวียนแรงงานที่ว่างอยู่ให้ทำงานในเรือก็สามารถดำเนินการได้หากมีรูปแบบที่เหมาะสมภาครัฐก็ไม่ควรออกกฎหมายที่ดูแลแรงงานมากกว่านี้อีก เนื่องจากจะไม่สามารถควบคุมแรงงานได้จริงและปัญหาใหม่ยังปรากฏอยู่เรื่อยๆ

๓.๑.๙ การระบุรูปแบบของปัญหาและวิธีการแก้ไขอาจใช้กระบวนการวิจัยที่น่าเชื่อถือ เพื่อให้ได้รายงานข้อมูลที่รอบด้านและตรงประเด็นในการนำมาใช้ปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๓.๒ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ในความคิดเห็นของนายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรมประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง รวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานผลการวิจัยพบว่ารูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ประกอบด้วย

๓.๒.๑ ภาครัฐควรจัดทำกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงประสบการณ์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากทุกภาคส่วน มีการระดมสมองที่อาศัยผู้รู้และเชี่ยวชาญด้านแรงงานโดยเฉพาะ จัดให้มีรูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมโดยคำนึงถึงหลักแห่งการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติ

๓.๒.๒ ภาครัฐควรจัดให้มีศูนย์OSSที่สามารถดำเนินงานกับแรงงานต่างด้าวได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้กระบวนการบริหารจัดการรวดเร็วขึ้น เช่นอำเภอที่สะดวกและใกล้กับประชาชน

๓.๒.๓ เพื่อให้การดำเนินนโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ดังนั้นก่อนการกำหนดกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเรื่องใด ควรมีการสร้างการรับรู้และความเข้าใจกับชาวประมงเสียก่อน

๓.๒.๔ นายจ้างและผู้ประกอบการส่วนใหญ่ต่างมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าภาครัฐต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อประเด็นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ไม่กำหนดคนโยบายตามกระแสหรือเอาใจเฉพาะแรงงานต่างด้าวมากเกินไป ควรคำนึงถึงการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นหลักในการกำหนดนโยบายที่สามารถแก้ปัญหาได้จริง โดยมองจากภาพรวม (Holistic) และไม่ละเลยต่อการพัฒนาแรงงานไทยให้เข้ามาสู่โหมดการทำงานในภาคประมงเพื่อให้เข้าใจต่อสภาพแวดล้อมทางทะเลบ้านเกิด

๓.๒.๕ ศูนย์ PIPO มีการบันทึกข้อมูลต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว เช่น การดูแลสุขภาพบนเรือ การพูดคุยกับแรงงานต่างด้าว และพฤติกรรมของไตเรือ เป็นต้นซึ่งใช้การสุ่มตรวจเนื่องจากมีเรือออกแต่ละวันมากกว่า๑๐๐ ลำ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่พอปัญหานี้ไม่ควรจะเกิดขึ้นอีกในอนาคตถ้ามีรูปแบบการบริหารจัดการที่ดีกว่าที่เป็นอยู่

๔. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

๔.๑ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ในความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล และผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผลการวิจัยพบว่าแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ประกอบด้วยประเด็นที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

๔.๑.๑ ควรมีหน่วยงานที่กำกับดูแลงานด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล รวมถึงเรื่องแรงงานและการประมง การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องรวมถึง การมีรูปแบบเฉพาะในการบริหารจัดการโดยตรง

๔.๑.๒ ควรมีศูนย์บริการแรงงานการประมงแบบOSS เป็นการเฉพาะ เพื่อการบริการแรงงานต่างด้าวให้ครบวงจรอย่างแท้จริงโดยประสานงานร่วมกับศูนย์ปฏิบัติการการบริหารจัดการเพื่อการทำงานของคนต่างด้าว (ศปก.บต.) มีการกำหนดรูปแบบการบริการที่เน้นการประหยัดงบประมาณ มีความรวดเร็วในการดำเนินการ และสามารถให้บริการแบบเบ็ดเสร็จครบวงจร

๔.๑.๓ ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล และผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเสนอให้กองทัพเรือเป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการการประมงในพื้นที่ โดยอาจให้กองทัพบกมาร่วมมือด้วยหรืออาจให้ศูนย์ PIPO เป็นเจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการทั้งระบบ

๔.๑.๔ ควรกำหนดกฎหมายและจัดระเบียบที่เหมาะสมโดยการใช้ประสบการณ์ในอดีตมากำหนดกฎหมายที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริงโดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ตามมาอีก

๔.๑.๕ เป็นที่ทราบกันดีว่าแรงงานบนเรือจะต้องทำงานหนักและเสี่ยงอันตรายมากกว่าแรงงานบนฝั่ง ในทางปฏิบัติควรมีการจัดให้แรงงานบนเรือมีค่าจ้างหรือรายได้ที่สูงกว่าแรงงานบนฝั่ง มีสวัสดิการดีขึ้น มีการประกันค่าจ้างและแบ่งเปอร์เซ็นต์จากการหาปลา และมีกำหนดวันหยุดที่ชัดเจน เหล่านี้อาจช่วยเป็นแรงจูงใจต่อแรงงานได้เป็นอย่างดี

๔.๑.๖ ควรยึดหลักรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังเสนอมาแล้วในบทที่ ๓ ที่ประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัดองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๔. กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โครงสร้างนี้สามารถรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยการนำมาปรับใช้กับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในส่วนของแรงงานภาคประมงทะเลก่อน อีกทั้งควรสร้างความเชื่อมโยงในระดับนโยบายและปฏิบัติการให้เหมาะสมกับผู้รับผิดชอบในพื้นที่ ตลอดจนการประสานความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

๔.๒ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ในความคิดเห็นของนายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรมประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง รวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานผลการวิจัยพบว่าแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ประกอบด้วย

๔.๒.๑ แนวทางปฏิบัติอาจสร้างปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจกิจการเรือประมง เช่น ภายหลังจากจับปลาแล้วแต่ไม่อาจเข้าฝั่งได้ ต้องรอใบตรวจสัตว์น้ำ ตรวจจำนวนบุคคล ต้องรอคิวในการเข้าฝั่ง ฉะนั้นต้องแก้ไขเรื่องนี้โดยเร่งด่วนที่สุดด้วย

๔.๒.๒ ในกิจการเรือประมงทะเลควรการแก้ไขในประเด็นการจัดอันดับเรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ トラกกฎหมายตามขนาดของเรือจัดอันดับเรือและรูปแบบของเรือให้เหมาะสมโดยอาจกำหนดให้เป็นกฎหมายก็ได้

๔.๒.๓ นายจ้างและผู้ประกอบการรวมถึงบริษัทรับเหมาแรงงานบางส่วนเสนอให้สมาคมประมงเป็นผู้ดำเนินการในการจัดการงานแรงงานต่างด้าวและให้หน่วยงานราชการเป็นพี่เลี้ยง วิธีคิดนี้อาจมีส่วนช่วยให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้นเนื่องจากสมาคมประมงย่อมมีความเข้าใจและประสบการณ์มากกว่าภาครัฐ

๔.๒.๔ ควรมีการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับปลาและการออกแบบเรือประมงให้อัตโนมัติมากขึ้น กองทัพเรืออาจร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาที่มีองค์ความรู้ด้านการประมงควรมีโครงการร่วมกันเพื่อสร้างสิ่งประดิษฐ์ใหม่ นอกจากนี้ควรพัฒนาเทคโนโลยีและเครื่องมืออำนวยความสะดวกในเรือเพราะเครื่องมือนี้จะสามารถลดจำนวนคนลงได้ ทั้งนี้ เพื่อการสร้างนวัตกรรมใหม่ด้านการประมงสำหรับประเทศไทย

จากผลการวิจัยสามารถกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้แรงงานต่างด้าวได้สิทธิหรือการปฏิบัติที่ทำให้แรงงานต่างด้าวมีคุณภาพชีวิตและความมั่นใจมั่นคงมากขึ้นดังต่อไปนี้

๑. รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการจ้างงานแรงงานต่างด้าว เฉพาะในส่วนที่ประเทศไทยขาดแคลนและให้จัดทำแผนการจ้างงานในรายสาขาการผลิตหรือบริการ

๒. การกำหนดมาตรการให้หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานเอกชนมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมความร่วมมือและอำนวยความสะดวกเพื่อหางานใหม่ให้แรงงานต่างด้าวทำ

๓. จัดทำแผนบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าวและมีมาตรการการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่เป็นธรรม

๔. จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อพัฒนากลไกหรือความร่วมมือในการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ประสบปัญหาในรูปแบบต่างๆ

๕. ดำเนินการให้กระทรวงแรงงานประสานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันในการช่วยเหลือด้านที่พักพิงและการเดินทางไปศาลหรือความจำเป็นอื่น

๖. ดำเนินการให้กระทรวงแรงงานหรือหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำสื่อเพื่อให้สังคมไทยเกิดความเข้าใจมิติของแรงงานย้ายถิ่นหรือแรงงานข้ามชาติ

๗. การศึกษาและพิจารณาความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๙๗ ว่าด้วยการอพยพเพื่อการมีงานทำ พ.ศ.๒๕๔๘ และฉบับที่ ๑๔๓ ว่าด้วยการอพยพในสภาพที่ถูกกดขี่และการส่งเสริมการมีโอกาสเท่าเทียมกันและ การปฏิบัติต่อคนงานอพยพ พ.ศ.๒๕๑๘

การวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ผลจากการวิจัยได้เสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยจำแนกออกเป็นประเด็นสำคัญดังนี้

๑. การกำหนดนโยบายและมาตรการด้านแรงงานต่างด้าว

๑.๑ การแก้ปัญหาระยะสั้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรมีมาตรการที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่เป็นอยู่โดยปรับสถานะให้ถูกกฎหมาย ประเทศต้นทางควรเข้าร่วมพิสูจน์ว่าเป็นคนสัญชาติเหล่านั้นจริงหรือไม่ โดยควรให้เอกสารประจำตนจากประเทศต้นทาง

๑.๑.๒ กำหนดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สิทธิแรงงานต่างด้าวได้รับการเข้าถึงไม่ว่าจะเป็นตามมาตรฐาน ILO หรือการออกกฎหมายต่างๆ เพื่อให้มาตรฐานนั้นเข้าสู่เงื่อนไขการทำงาน สภาพการจ้างการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการสร้างความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งต้องปรับทั้งหมด

๑.๑.๓ ใช้มาตรการในการลดผิดเพิ่มถูก มาตรการลด เช่น ลดการลักลอบนำเข้าลดการให้นายจ้างจ้างงาน โดยผิดกฎหมาย ลดเรื่องบริษัทจัดหางาน และลดการทำตัวเป็นนายหน้าค่าแรงงานส่วนการเพิ่ม เช่น เพิ่มการนำเข้าให้ถูกกฎหมายมากขึ้นเพิ่มความถี่ในการตรวจตรา เพิ่มการดูแล และเพิ่มการออกกฎหมายให้เขาได้รับการคุ้มครองดูแลให้ดีขึ้น

๑.๑.๔ ควรปรับโครงสร้างการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เกิดการบูรณาการที่เป็นเอกภาพมากขึ้น

๑.๑.๕ ต้องทำการประชาสัมพันธ์โดยณรงค์สร้างการรับรู้การติดต่อสื่อสาร การรับเรื่องราวเรื่องทุกข์การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกับภาคประชาสังคมและเอ็นจีโอ โดยต้องร่วมกันเพื่อทำให้เกิดการช่วยเหลือเมื่อแรงงานต่างด้าวตกทุกข์ได้ยากหรือถูกหลอกลวง

๑.๑.๖ ต้องพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลโดยดูว่าปัจจัยอะไรที่นำมาสู่ความสำเร็จ ตัวชี้วัดอะไรที่สำคัญที่ทำให้ปัญหาลดลงซึ่งต้องดำเนินการทั้งกระบวนการ กฎหมายที่ดีที่ต้องปรับคือการคุ้มครองแรงงานต้องดูตามสภาพ เช่นแรงงานประมงและแรงงานในบ้านที่มีสภาพต่างกัน การคุ้มครองดูแลด้านประกันสังคมและสิทธิอย่างไร การคุ้มครองต้องดูเป็นส่วนๆไปทำอะไรให้การบริหารจัดการต่างด้าวถูกกฎหมายมากขึ้น จำนวนเท่าไรก็แล้วแต่เขาต้องได้สิทธิและได้รับการคุ้มครอง การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด แรงงานต่างด้าวมักร้องเรียนอะไรต่างๆ ผ่านเอ็นจีโอ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าเขาไม่ไว้ใจรัฐเป็นเรื่องธรรมดา เพราะภาครัฐถืออำนาจและรัฐมักเข้าข้างนายทุนรวมทั้งมักเข้าไปเรียกรับไปสร้างความหวาดระแวง กลุ่มแรงงานต่างด้าวก็เลือกไว้ใจเข้าหาแต่เอ็นจีโอ โดยเรื่องที่ร้องส่วนใหญ่ก็เรื่องค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม เอ็นจีโอกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวอาจไม่สร้างผลกระทบด้านความมั่นคงมากนักเพียงแค่เข้ามาเพื่อช่วยเหลือดูแล โดยยังคงเป็นกลไกสำคัญในการดูแลจัดการแรงงานต่างด้าวเพราะต่างประเทศมักฟังเอ็นจีโอมากกว่ารัฐบาล และการทำ งานบริหารจัดการนั้นเอ็นจีโอจะเป็นตัวเชื่อมที่ดีเพราะทำงานเฉพาะด้านอีกทั้งมีความใกล้ชิดกับแรงงานต่างด้าวมากกว่าภาครัฐ ดังนั้นเรื่องแรงงานต่างด้าวจึงกลายเป็นเรื่องของโลกโดยไม่ใช้เรื่องประเทศเพราะพรมแดนมันเชื่อมกันหมดในยุโรปก็มีปัญหานี้เช่นกัน การเปิดเออีซีก็ไม่เกี่ยวเพราะเปิดตลาดบนไม่ใช่ตลาดล่าง แต่น่าจับตาว่าวันหนึ่งจะเปิดโอกาสให้ตลาดล่างหรือไม่ กลุ่มเวียดนามไม่น่ามีปัญหา เพราะกลุ่มนี้เข้าทางพรมแดนได้น้อยมาก โดยกลุ่มนี้จะบินเข้ามา กลุ่มนี้มีหนังสือเดินทางเข้ามาโดยมักถือวีซ่าท่องเที่ยวแล้วเข้ามาทำงานแต่เรามีโอกาสทราบที่พิกได้ไม่ยาก กล่าวได้ว่ากลุ่มเวียดนามยังอยู่ในสายตา แต่กลุ่ม ๓ สัญชาติที่เข้ามาได้ผ่านพรมแดนธรรมชาติเป็นเรื่องที่น่ากลัว โดยเฉพาะการผันตัวเป็นผู้ประกอบการของกลุ่มแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่อายุ ๔๐ ปีขึ้นไปและไม่สามารถทำงานในโรงงานได้แล้ว คนกลุ่มนี้อาจก่อปัญหาในการบริหารจัดการเนื่องจากมีความสามารถในการหลบหลีกมาตรการทางกฎหมายได้เสมอ

๑.๒ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและถูกกฎหมายต้องใช้ความร่วมมือกันจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน บริษัทรับเหมาแรงงาน นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวเองจึงจะประสบความสำเร็จได้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ต้องมีการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังไม่แยกส่วนและมองการบริหารจัดการในภาพรวมทุกมิติ เช่น การเมือง สังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และการสาธารณสุข เป็นต้น เพราะปัจจุบันปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่นๆในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในงานที่รับผิดชอบกฎหมายเหล่านั้นต้องมีการวิเคราะห์ถอดบทเรียนการ

ทำงานในเชิงกฎหมายเพื่อนำบทวิเคราะห์นำผลมาปรับปรุงกฎหมายและนโยบายในส่วนที่หน่วยงานรับผิดชอบให้เหมาะสมกับสถานการณ์ซึ่งอาจทำในรูปแบบของกฎกระทรวง

๑.๓ การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวต้องมีการบูรณาการจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องอาศัยความร่วมมือในการแก้ไขปัญห เพราะปัญหาแรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับหลายด้าน แม้แรงงานต่างด้าวเป็นต้นเหตุของปัญหาในหลายเรื่อง แต่ประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไปข้างหน้าแรงงานต่างด้าวจึงเป็นเสมือน “ดาบสองคม” ของสังคมไทยการแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวจึงต้องเน้นหนักในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องเพื่อให้มีการพิสูจน์สัญชาติ ตรวจสอบสภาพ ทำประวัติ ทำให้สามารถติดตามตัวได้เมื่อแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไปก่อเหตุ นอกจากนี้ยังตัดโอกาสในการเรียกรับผลประโยชน์จากคนบางกลุ่มอีกด้วย

๑.๔ มาตรการด้านกฎหมายที่ควรปรับใช้ให้ถูกต้องและอยากให้เห็นในบางกรณี ที่ส่งผลต่อความมั่นคงแห่งชาติโดยปกติคนต่างด้าวกับคนไทยทำงานไม่เหมือนกัน ถ้าเจ้าของโรงงานต้องการรับเด็กมาทำงานคนหนึ่ง การรับเด็กไทยในตำแหน่งหนึ่งมีกฎหมายแรงงานและมีการทำโปรเฟชั่น เจ้าของมีสิทธิพิจารณาพอใจหรือไม่ให้ทำงานต่อหรือไม่วันทั้ง ๒ ฝ่าย แต่คนต่างด้าวไม่มีโปรเฟชั่น จะทำดีหรือไม่ นายจ้างต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารต่างๆ นายจ้างต้องลงทุนก่อนทั้งที่ไม่มีทางรู้เลยว่าทำงานได้หรือไม่ใช้ชีวิตได้หรือไม่ ไม่มีอะไรที่รับประกันว่านายจ้างจะได้รับความเป็นธรรม ในขณะที่เดียวกันแรงงานที่เข้ามาบางทีถูกบอกว่ามาเถอะเดี๋ยวก็มีงานทำแต่กลับถูกปล่อยแพ ทำไม่ได้ถูกส่งกลับทั้งที่เสียค่าใช้จ่ายตรงนี้ไปแล้ว ไม่มีอะไรรับประกันว่าลงทุนแล้วได้ กรณีนี้เกิดขึ้นทั้งในกลุ่มเอ็ม โอยูและกลุ่มเข้ามาผิดกฎหมาย กรณีกองทุนส่งกลับแรงงานต่างด้าว ซึ่งหักจากนายจ้างจุดประสงค์ตอบแทนแรงงานต่างด้าวที่มาทำงานช่วยเหลือด้าน โรครภัยและช่วยสวัสดิการ ซึ่งพบว่ากองทุนใช้ไม่ถูกวิธีโดยไปซื้อของต่างๆ พอส่งกลับบก็ไม่มี เดือนหนึ่งจะทยอยส่งแรงงานต่างด้าวกลับเป็นหมื่นคน โดยมีค่าใช้จ่ายรายละประมาณ ๑,๐๐๐ บาท กองทุนนี้หน่วยที่ทำงานด้านต่างแรงงานต่างทำงานร่วมกันแต่บที่ควรได้ใช้แต่ไม่ถือเป็นเรื่องความมั่นคงสำนักบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอยากให้ต่างด้าวมีพาสปอร์ตเพื่อพิสูจน์บุคคลและตรวจสอบนายจ้างได้ การติดตามของเจ้าหน้าที่ก็ง่าย อีกทั้งคาดว่านายจ้างจะดูแลถูกจ้างได้ดีขึ้น ทรายไคที่เขายังมีบัตรสีชมพู ถ้าเขาทำผิดและเขาหนีไป แค่เปลี่ยนชื่อและเปลี่ยนนายจ้างเจ้าหน้าที่ก็จับกุมติดตามเขาไม่ได้แล้วนอกจากนี้ระบบตรวจคนเข้าเมืองออนไลน์ก็จริงแต่ทรายไคที่ใช้บัตรสีชมพูก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ ๑๐๐%จากสถานการณ์จริงก่อนประกาศบัตรสีชมพู แรงงานต่างด้าวก็แห่กันเข้ามา สมมติเข้ามาแล้วกลับอ้างไม่มีบัตรชื่อ เอ ก็จะส่งกลับ ถ้าอยากจะทำอีกก็แค่เอาบัตรมาแจ้งชื่อ บี ที่ปรากฏตามบัตรใหม่ก็สามารถถือมาแล้วเข้า

ประเทศได้ ดังนั้นในการใช้มาตรการทางกฎหมายที่ถูกต้องและปรับปรุงบางส่วนให้เข้าถึงวิธีการแก้ปัญหาที่จะสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้สามารถรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติได้เช่นกัน

๑.๕ มาตรการการควบคุมการหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวควรมีมาตรการดังต่อไปนี้

๑.๕.๑ ควรเข้มงวดในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามเขตชายแดนและจุดผ่อนปรนชั่วคราวให้มีการตรวจสอบคัดคนต่างด้าวมากขึ้น

๑.๕.๒ ควรผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวให้กลับไปพิสูจน์สัญชาติก่อน โดยอาจขอความร่วมมือกับนายจ้างผู้ประกอบการในแต่ละจังหวัดให้ช่วยดูแลและดำเนินการในเรื่องนี้

๑.๕.๓ ควรปรับแก้ไขบทลงโทษของเจ้าหน้าที่รัฐในการทุจริตในการปล่อยให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตทำงานหรือวีซ่าที่มีที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๑.๕.๔ การผ่อนปรนความเข้มงวดและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะ ๓ สัญชาติหลัก ได้รับอนุญาตทำงานง่ายและสะดวกขึ้น เพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่ในระบบควบคุมและดูแล ตลอดจนสามารถบริหารจัดการได้อย่างแท้จริง

๑.๕.๕ ควรมีระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อป้องกันปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ควรมีนโยบายส่งเสริมและเพิ่มโอกาสให้คนไทยเข้ามาทำงานในอาชีพที่ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานมากยิ่งขึ้น และควรมีการสร้างเครือข่ายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ การบูรณาการการทำงานในการเชื่อมโยงข้อมูลในภาพรวมของระดับกระทรวง รวมทั้งกระบวนการทำงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน การเพิ่มบทลงโทษของผู้ลักลอบ นำพาหรือแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวมากยิ่งขึ้น การทำงานอย่างเข้มงวดในพื้นที่ชายแดนในการป้องกันการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาแรงงานต่างด้าวไม่ใช่ปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงลำพัง จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือร่วมมือประสาน ติดต่อกับหน่วยงานระหว่างประเทศทั้งต้นทาง กลางทางและปลายทาง โดยบูรณาการการทำงานในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบและยั่งยืนต่อไป

๑.๖ การบูรณาการกับประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ตั้งแต่ต้นทาง เช่น การตรวจสอบเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน การทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอ็นจีโอในประเทศไทยและต่างประเทศ การใช้ความเข้มงวดและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในการผ่านเข้า-ออกและมีการตรวจตราพรมแดนแบบธรรมชาติ การปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจน การลดช่องว่างกฎหมายและบูรณาการให้ไม่ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งหน่วยงานที่ต้องทำงานกับต่างประเทศต้องเพิ่มความรู้และทักษะในการทำงานกับแรงงานต่างด้าวให้มากขึ้น

๑.๗ การกำหนดปริมาณแรงงานต่างด้าว เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรมีมาตรการดังต่อไปนี้

๑.๗.๑ ควรมีการกำหนดปริมาณแรงงานที่จะเข้ามาในประเทศอย่างเหมาะสมกับจำนวนที่ต้องการและสามารถพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลได้เพื่อป้องกันการหลบหนีนายจ้าง รวมทั้งการไปขอขึ้นทะเบียนใหม่

๑.๗.๒ ควรมีมาตรการป้องกันและปราบปรามแรงงานที่ทำผิดในเรื่องดังกล่าว โดยเมื่อตรวจพบจะต้องดำเนินการผลักดันออกนอกประเทศทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข

๑.๗.๓ ในด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ควรมีระบบการตรวจสอบเอกลักษณ์บุคคลที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากฐานข้อมูลเดียวกัน มีการค้าประกันแรงงานต่างด้าวที่ระบุสัญชาติแล้วจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องจากประเทศต้นทางของแรงงานสัญชาตินั้นๆ เพื่อรับผิดชอบในกรณีที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีนายจ้างโดยผิดสัญญาการทำงานหรือไปกระทำความผิดที่ละเมิดสิทธิของคนไทย

๑.๗.๔ ควรมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมแรงงานอย่างชัดเจน กรณีที่ตรวจสอบพบว่าเป็นการเจตนาผิดกฎหมาย เช่น นื้อ โกงนายจ้างด้วยการรับเงินค่าจ้างแล้วหลบหนีหรือการไปขอขึ้นทะเบียนใหม่โดยเปลี่ยนข้อมูลตนเองหากตรวจพบเจ้าหน้าที่แรงงานควรดำเนินการร้องทุกข์หรือแจ้งจับกุมผู้กระทำความผิดได้เองโดยไม่ต้องรอการแจ้งเป็นผู้เสียหายจากนายจ้าง อีกทั้งในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวอยู่รวมกันจำนวนมากจะต้องจัดระเบียบการพักอาศัยและกำหนดมาตรการป้องกันในการรวมตัวกันเพื่อต่อรองต่อต้านกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กล่าวได้ว่าปัจจุบันสามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ส่วนหนึ่งแต่การเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนได้ตามห้วงเวลา เช่นปีละ ๒ ครั้ง มักจะขึ้นอยู่กับการต้องการของผู้ประกอบการ โดยให้เหตุผลทุกครั้งว่าต้องการแรงงานจึงกำหนดวาระเปิดลงทะเบียนแรงงาน แต่ในความเป็นจริงทราบหรือไม่ว่าแรงงานที่มีอยู่มีเพียงพอต่อความต้องการหรือไม่จำนวนแรงงานสอดคล้องกับความต้องการที่จริงหรือไม่ และแรงงานที่อยู่กับแรงงานที่กลับออกไปมีจำนวนเท่าใด ดังนั้นจะพบว่ายังมีช่องว่างเรื่องการควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวนายจ้างมักพูดเสมอว่าเราขาด

แคลนแรงงานต่างด้าวภาคประมงและได้ยื่นคำ่ว่าขาดแคลนมาหลายปีแล้วและไม่ทราบว่าเมื่อไหร่จะเพียงพอเสียทีหรือเมื่อไหร่จะสมดุล ดังนั้นการเปิดโอกาสให้จดทะเบียนเรื่อยๆ ก็ทำให้แรงงานผิดกฎหมายทะลักเข้ามาในประเทศดังนั้นกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านกิจการประมงทะเลควรค้นหาข้อมูลความต้องการแรงงานที่แท้จริง ยกตัวอย่างสำรวจจำนวนเรือประมงสมมติมีทั้งหมด ๑๐,๐๐๐ ลำโดยไม่อนุญาตเพิ่มเติมแล้วก็จะทราบจำนวนแรงงานแน่นอน เช่น ๕๐,๐๐๐ คน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานด้านนี้ก็ควรมีแค่นี้ ดังนั้นก็ควรสำรวจเพื่อทราบความต้องการที่แท้จริงและทราบจุดที่พอดีแล้วขีดเส้น โดยไม่จดทะเบียนให้แรงงานที่เข้ามาแบบผิดกฎหมายอีกอีกทั้งขณะนี้มองว่าการจัดให้มีศูนย์ OSS นั้นถืออำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ โดยควรมีจำนวนมากกว่านี้ครอบคลุมมากขึ้น มีต่อไปเพื่อให้ทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องได้ทำงานร่วมกันและควรจัดตั้งแบบถาวรไม่ใช่แบบเฉพาะกิจอย่างที่เป็นอย่างอยู่ในขณะนี้ด้วยกันศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงก็ควรมีต่อไปเพื่อป้องกันปัญหาเรื่องการประมงแรงงาน และการค้ามนุษย์ไม่ให้กลับมาอีกอีกทั้งแนวทางนโยบายศูนย์การปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ทุกอย่างต้องต่อเนื่อง หากไม่ต่อเนื่องปัญหาก็กลับมาอีก (สารัตน์ เกื่อนสุวรรณ, ๒๕๕๕)

๑.๘ ในด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรมีรูปแบบบริหารจัดการไม่เพียงแรงงานต่างด้าวแต่เป็นการปฏิรูประบบการตรวจสอบทั้งระบบดังนี้

๑.๘.๑ เนื่องจากมีนโยบายต่อเนื่องที่จะให้บัตรประชาชนสามารถนำมาใช้ในธุรกรรมต่างๆ เช่น การโอนเงินและการชำระเงิน เป็นต้นดังนั้นควรจะบูรณาการระบบบัตรทั้งหมดให้เชื่อมโยงกับบัตรประชาชน โดยแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาก็มีหน้าที่ทำบัตรเหมือนบัตรประชาชนไทยในประเทศตนเอง ถ้าประเทศเพื่อนบ้านจะเก็บค่าธรรมเนียมใดก็ขอให้ไม่มากนักเพื่อการหลบหนีจะได้ลดลง เมื่อบัตรแรงงานดิจิทัลแสดงตัวตน ซึ่งอาจยกระดับไปเป็นการใช้ระบบ RFID (Radio Frequency Identification) ก็จะทราบทั้งการเข้ามาทำงานและการทำธุรกรรมต่างๆ เช่นเดียวกับคนไทย ในระยะแรกไทยอาจให้การช่วยเหลือด้วยการเปิดการทำบัตรให้ในเขตประเทศเพื่อนบ้านและมีภาษาไทยและต่างประเทศกำกับหมดทุกคน จากการติดบัตรนี้ในบริเวณชายแดนอาจให้ประชาชนไทยติดบัตรด้วยและเมื่อผ่านลักลอบเข้ามาก็จะถูกจับได้ง่ายเพราะไม่มีบัตรแสดงตนในทางตรงกันข้ามหากควบคุมได้ อาชญากรรมต่างๆจะลดลง ประสิทธิภาพใช้บริการของหน่วยงานต่างๆ ชัดเจนขึ้นเท่ากับเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับรัฐอีกด้วย

๑.๘.๒ นโยบายเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลระบบสารสนเทศของคนต่างด้าวเข้าด้วยกันทั้งระบบโดยสามารถเชื่อมต่อกับระบบของทางการไทย ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักเรื่องบัตรประจำตัวต้องทำให้เชื่อมต่อกันได้เป็นระบบเดียว ซึ่งควรเป็นของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เชื่อมต่อไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคน

เข้าเมือง และสันติบาลเพื่อการคุ้มครอง อัตรากำลังของแรงงานต่างด้าวควรมีการกำหนดเหมือนแรงงานไทยหรือน้อยกว่าเพื่อลดแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานโดยทราบสิทธิของตนที่ไม่เท่าเทียมกับคนไทย แต่มีสาธารณสุขและการศึกษาให้โดยมีการหักจากเงินเดือนได้ด้วยระบบ E-Paying มีการตรวจสอบการเข้ามาใช้บริการสาธารณสุขฟรีอย่างเข้มงวดมีการกำหนดการรักษาที่แตกต่างจากคนไทยบ้างและต้องเสียเงินรักษาจำนวนไม่มากนักการมองโอกาสในการทำให้มีการผลิตด้วยต้นทุนที่ต่ำลงสำหรับแรงงานต่างด้าวจะช่วยให้มีการแข่งขันได้มากขึ้น แต่ก็ต้องให้บริการด้านสาธารณสุขและการศึกษาพอสมควรเพราะเสียภาษีให้เช่นกัน

๑.๕ รัฐบาลควรมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว โดยมีการระดมการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ซึ่งมีทั้งตัวแทนของนายจ้าง แรงงานไทย แรงงานต่างด้าว ผู้กำหนดนโยบายภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดมุมมองที่หลากหลายและเกิดแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาวที่เกิดผลดีต่อประเทศไทย สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติทางทะเลได้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีนโยบายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและทำให้แรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยสามารถควบคุมและตรวจสอบได้ว่ามีจำนวนเท่าใดทำงานอยู่ที่ใดภาคส่วนใด และส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติทางทะเลในด้านใด และในที่สุดควรมีการประเมินผลแบบ ๓๖๐ องศา เพื่อให้ทราบว่ากระบวนการจัดการแรงงานต่างด้าวที่ประเทศไทยมีอยู่สามารถส่งเสริมความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในรูปแบบใด

๒. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

การมีแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมควรมีลักษณะดังนี้

๒.๑ ให้ผู้บริหารทุกหน่วยงานชี้แจงนโยบายและมอบภารกิจที่รับผิดชอบเพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่บุคลากรทุกระดับ กำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒ ให้ทุกหน่วยงานจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีโดยให้มีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวง พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดสำคัญรองรับนโยบายและให้สอดคล้องกับงบประมาณของแต่ละหน่วย

๒.๓ ให้ใช้ศูนย์ปฏิบัติการของหน่วยงานเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการขับเคลื่อนและการติดตามประเมินผล โดยมีการเก็บข้อมูลสำคัญทั้งหมดเพื่อรายงานผลและประกอบการพิจารณาในลำดับถัดไป

๓. การติดตามประเมินผลด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๓.๑ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิผลควรให้มีการติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานทั้งจากภายในและภายนอก โดยที่

๓.๑.๑ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลระดับกระทรวง มีหน้าที่กำกับดูแล ดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวม

๓.๑.๒ ผู้ตรวจราชการกระทรวง มีหน้าที่ตรวจเยี่ยม ติดตาม กำกับดูแล และให้คำแนะนำในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

๓.๑.๓ คณะทำงานวิเคราะห์และรายงานสถานการณ์แรงงาน มีหน้าที่ติดตามรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ รายงาน และจัดทำข้อเสนอสถานการณ์ด้านแรงงาน

๓.๑.๔ จัดให้มีการจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกดำเนินการประเมินผลนโยบายของกระทรวง รายไตรมาส พร้อมทั้งรายงานผลต่อผู้บริหาร

๓.๒ กำหนดกรอบระยะเวลาการประเมินรายไตรมาสและตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี

๔. ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวควรประกอบด้วยประเด็นต่อไปนี้

๔.๑ ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำ สร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน และการใช้รูปแบบบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

๔.๒ พัฒนาบุคลากรทุกระดับให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างมืออาชีพ

๔.๓ ใช้ศูนย์ปฏิบัติการกระทรวงแรงงาน (สปก.รง.) สปก. ระดับกรม และระดับพื้นที่ เป็นเครื่องมือในการบริหาร ขับเคลื่อน ติดตามและแก้ไขสถานการณ์ ในส่วนของภาคประมง ควรอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์ PIPO และกองทัพเรือ

๔.๔ จัดระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่มีความครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย และสามารถเชื่อมโยงกับทุกภาคส่วนและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

๔.๕ เน้นการสร้างเอกภาพในการบังคับบัญชาและมีการทำงานเป็นทีม (Team Work)

๔.๖ แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการ ขับเคลื่อน ติดตาม และประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม

๔.๗ แสวงหาความร่วมมือกับไตรภาคี ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และบูรณาการการทำงานร่วมกันตามแนวทางประชารัฐ

๔.๘ บุคลากรทุกคนต้องยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการ มีความเชื่อมั่น ศรัทธา และอุทิศตนในการทำงานเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในชาติ

๔.๙ ใช้การประชาสัมพันธ์ และการปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation : IO) ในทุกขั้นตอนเพื่อสร้างการรับรู้ความเข้าใจในเป้าหมายองค์กรเดียวกัน

๕. โครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

เมื่อพิจารณาข้อมูลต่างๆ มาถึงขั้นตอนนี้สามารถกำหนด โครงการและกิจกรรม เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ตัวอย่างของโครงการที่ สอดรับกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมุ่งดังต่อไปนี้

๕.๑ โครงการเผยแพร่นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การที่แต่ละหน่วยงานต่างทำหน้าที่ของตน โดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพ มาจนกระทั่งมีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ต่อมาคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และมีความร่วมมือกับ ประเทศเพื่อนบ้านในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่าง ถูกต้องตามตัวบทกฎหมาย แต่เนื่องจากสถานการณ์ที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีการเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา ทำให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวอยู่เสมอและ ยังขาดนโยบายระยะยาวที่ชัดเจน นอกจากนี้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทุกกรณีควร คำนึงถึงการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นปัจจัยหลัก

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่ นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๒. เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจรูปแบบของการ บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตรงกัน

เป้าหมาย

หน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมุ่งถึงผู้มีส่วน เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในภารกิจของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพตาม นโยบายแห่งรัฐ

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุย่อยรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตารางข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากภาคราชการ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

ทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. หน่วยงานและผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลและสามารถนำไปปรับใช้และประยุกต์ให้มีประสิทธิภาพ

๒. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและแรงงานต่างด้าวมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ก่อปัญหาใหม่ในอนาคต

๕.๒ โครงการเผยแพร่กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว

หลักการและเหตุผล

กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวเป็นกฎหมายที่ควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานและการคุ้มครองคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ประกอบด้วย

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ๒) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนต่างด้าว

เข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ พระราชบัญญัติ
แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๗ พระราชบัญญัติแรงงาน
ทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐

การรับรู้และเข้าใจข้อมูลตัวบทกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้องกับ
แรงงานต่างด้าวเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวทั้งกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

๒. เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจกฎหมายและ
ระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการคุ้มครองแรงงาน
ต่างด้าวอย่างถูกต้องตรงกัน

เป้าหมาย

หน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงผู้มีส่วน
เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวทั้งกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุย่อรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตาราง
ข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/ เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากภาคราชการ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

ทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. หน่วยงานและผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและสามารถนำไปปรับใช้และประยุกต์ให้มีประสิทธิภาพกับการบริหารจัดการ

๒. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและแรงงานต่างด้าวมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ก่อปัญหาใหม่ในอนาคต

๕.๓ โครงการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียว

หลักการและเหตุผล

สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวและหน่วยงานของกระทรวงแรงงาน จะมีบทบาทหลักในการกำกับดูแลและติดตามแรงงานต่างด้าว แต่ความร่วมมือของหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในระดับท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานภาคเอกชน ทั้งที่เป็นหน่วยงานภาครัฐกิจและหน่วยงานพัฒนาเอกชน ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศ ต่างก็มีบทบาทที่จะทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ในอนาคต การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการควรมีรูปแบบที่แน่นอนตายตัวที่เข้าใจถึงสภาพและปัญหาที่แท้จริง ดังนั้นภาครัฐควรดำเนินการจัดตั้งหรือแปรรูปองค์กรที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ โดยอาจแยกประเภทใหญ่ๆ ตามกิจการ ได้แก่ ภาคประมง ภาคอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ภาคเกษตร ภาคครัวเรือน และอื่นๆ โดยอาจจัดตั้งหรือแปรรูปให้ตรงกับความต้องการที่แท้จริง การจัดตั้งองค์กรใหม่ควรเริ่มจากการศึกษาวิจัยสามารถระบุเหตุผลตามความสำคัญโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในอนาคต การให้อำนาจที่แท้จริงสำหรับการบริหารจัดการให้เป็นระบบ และการเน้นการมีส่วนร่วมของนายจ้างและผู้ประกอบการตลอดจนภาคประชาชน นอกจากนี้โครงสร้างการจัดตั้งองค์กรใหม่ต้องสามารถดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จภายใต้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อจัดตั้งหรือแปรรูปองค์กรที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าวโดยแยกตามประเภทของกิจการหรืออื่นๆ

๒. เพื่อเร่งรัดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารองค์กรสมัยใหม่

เป้าหมาย

ภาครัฐและหน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถจัดตั้งหรือแปรรูปองค์กรที่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างแท้จริง

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุย่อรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตารางข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากภาคราชการ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

รัฐบาล

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ภาครัฐ หน่วยงานและผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว มีโครงสร้างการบริหารองค์กรที่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพตามอำนาจหน้าที่

๒. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและแรงงานต่างด้าวทุกภาคส่วนต่างมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่เป็นระบบและสามารถดำเนินการภายใต้กำกับที่กำหนดตามนโยบายรัฐบาล

๕.๔ โครงการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ

หลักการและเหตุผล

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้พยายามบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ โดยมีเป้าหมายสุดท้ายคือให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และรัฐบาลสามารถตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นระบบ เหล่านี้ล้วนเกิดจากกระบวนการจัดการที่เป็นระบบเช่นกัน ดังนั้นภาครัฐควรกำหนดให้มีการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง มีการอบรมสัมมนาหรือการประชุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หรือประสบการณ์ระหว่างกัน

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อพัฒนากระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ โดยใช้ประสบการณ์จากภาคส่วนต่างๆ

๒. เพื่อเร่งรัดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้านแรงงานต่างด้าวได้มีส่วนร่วมในการพัฒนารูปแบบและกระบวนการที่ได้มาตรฐาน

เป้าหมาย

ภาครัฐและหน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถพัฒนากระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในทุกภาคส่วน กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันบ้างตามประเภทของกิจการและหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล เช่น กิจการประมงและภาคเกษตรกรรม เป็นต้น การค้นหารูปแบบและวิธีการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพนั้นควรมีการวิจัยโดยหน่วยงานหรือสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อการมองประเด็นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวแบบองค์รวมและไม่เป็นเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ในอนาคต

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุน้อยรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตารางข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากภาคราชการ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

ทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ภาครัฐ หน่วยงาน และผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว มีข้อมูลด้านรูปแบบการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและสามารถประยุกต์ใช้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๒. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและแรงงานต่างด้าวทุกภาคส่วนต่างมีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

๕.๕ โครงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบเรือประมงสมัยใหม่

หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวด่วนแล้วแต่ต้องใช้สรรพกำลังทั้งนโยบายแห่งรัฐ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ โครงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบเรือประมงสมัยใหม่ก็ควรดำเนินการคู่ขนานไปทุกมาตรการ เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีของตนเองย่อมทำให้เกิดองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่สำหรับประเทศชาติ เทคโนโลยีและระบบอัตโนมัติด้านต่างๆ จะช่วยให้กิจการประมงทะเลสามารถดำเนินการได้โดยใช้แรงงานน้อยที่สุด อีกทั้งการออกแบบเรือประมงรุ่นใหม่จะเป็นการแสดงศักยภาพด้านการวิจัยของผู้เชี่ยวชาญด้านการ

เดินเรือภายในประเทศ และอาจเปลี่ยนรูปแบบไปสู่การผลิตเพื่อใช้และจำหน่ายภายนอกประเทศได้ เช่นกัน ดังนั้นควรมีการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการสร้างเรือประมงสมัยใหม่สำหรับประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อออกแบบและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบเรือประมงสมัยใหม่สำหรับประเทศไทย

๒. เพื่อแสดงศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการสร้างเรือประมงสมัยใหม่ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

๓. เพื่อลดการพึ่งพาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการนำเข้าเรือประมงจากต่างประเทศ

เป้าหมาย

ประเทศไทยมีองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการสร้างเรือประมงสมัยใหม่ โดยสามารถนำไปประยุกต์ใช้งานด้านกิจการประมงได้จริง

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุย่อรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตารางข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัยภายในประเทศ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

หน่วยงานวิจัยของกองทัพเรือและสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ได้เรียนรู้ผลการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบเรือประมงสมัยใหม่สำหรับประเทศไทย
๒. ได้แสดงศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการสร้างเรือประมงสมัยใหม่ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
๓. ลดการพึ่งพาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการนำเข้าเรือประมงจากต่างประเทศ

๕.๖ โครงการจัดทำระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียว

หลักการและเหตุผล

ปัญหาอีกอย่างหนึ่งที่ไม่สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้ประสบความสำเร็จได้ เนื่องจากระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวยังไม่อยู่อย่างกระจัดกระจาย โดยไม่มีการบูรณาการข้อมูลให้เชื่อมโยงกันได้ ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาในการกำกับติดตามการควบคุม การตรวจสอบสถานะ และการบริการแรงงานต่างด้าวอยู่เสมอเพื่อประสิทธิภาพในการจัดการแรงงานต่างด้าวต้องจัดทำระบบฐานข้อมูลใหม่ให้เป็นระบบเดียวเท่านั้น การจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ ๑ แรงงานต่างด้าวทำงานในกิจการประมงทะเลและกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ กลุ่มที่ ๒ แรงงานที่ผ่านการตรวจสอบคัดกรองความสัมพันธน์ชายจ้าง-ลูกจ้าง (กลุ่มตามคำสั่ง กศช. ที่ ๓๓/๒๕๖๐) และกลุ่มที่ ๓ แรงงานต่างด้าวที่ถือบัตรประจำตัวผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู)

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว โดยใช้ระบบไอซีทีสมัยใหม่สำหรับประเทศไทย
๒. เพื่อให้สามารถนำระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวไปใช้สนับสนุนกระบวนการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ

เป้าหมาย

ประเทศไทยมีระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ทันสมัย สามารถกำกับติดตามและควบคุมสถานะของแรงงานต่างด้าวทุกกลุ่มที่เป็นปัจจุบัน และเป็นระบบที่สนับสนุนการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนการดำเนินงาน/กิจกรรม/เวลา

ที่	งาน/กิจกรรม	เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

แผนการปฏิบัติงาน/กิจกรรม (ระบุย่อรายละเอียดแต่ละหัวข้อกิจกรรมจากตารางข้างต้น)

ที่	งาน/กิจกรรม	วิธีการ/สถานที่/เวลา	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ

งบประมาณและทรัพยากร

งบประมาณและทรัพยากรจากภาคราชการ

ผู้รับผิดชอบโครงการ

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กองทัพอากาศ และสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การติดตามและประเมินผล

ตัวชี้วัดความสำเร็จ	วิธีวัดและประเมินผล	เครื่องมือวัดและประเมินผล	ผู้รับผิดชอบ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ได้ระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวสมัยใหม่เป็นระบบออนไลน์ที่มีรายงานข้อมูลต่างๆ ของแรงงานต่างด้าวที่เป็นปัจจุบัน

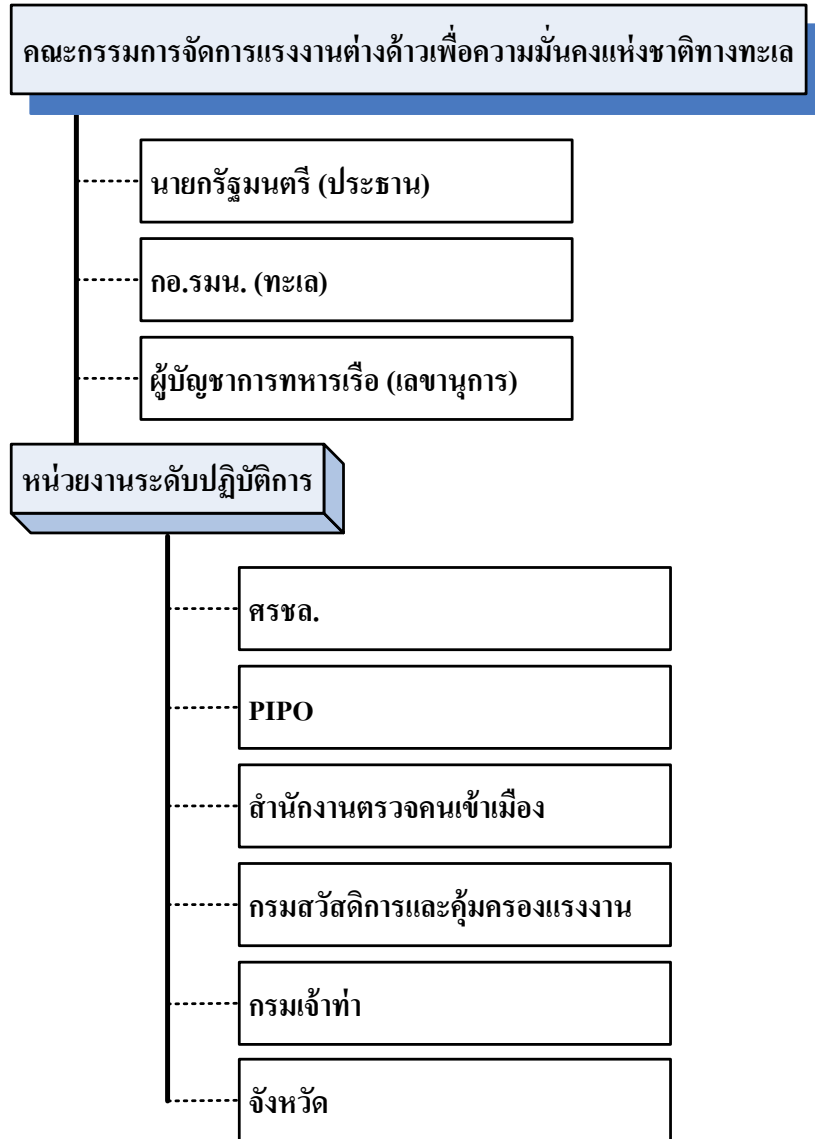
๒. ได้ระบบที่สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการของทุกภาคส่วน เพื่อประโยชน์ด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่กำลังมาทั้งหมดสามารถกล่าวได้ว่า ทุกโครงการที่นำเสนอานี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ตามแผนปฏิบัติงานโดยการระบุกิจกรรมที่เกี่ยวข้องระยะเวลาในการดำเนินการ และอื่นๆ ได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสำหรับประเทศไทยต่อไป

ผลการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญจากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญสามารถสรุปรูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลโดยมีประเด็นเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

๑. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรกำหนดให้มีเจ้าภาพที่มีโครงสร้างประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กอ.รมน. กองทัพอากาศ กระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้อง สรชล. PIPO และหน่วยงานระดับจังหวัด โดยกำหนดให้กองทัพอากาศเป็นเจ้าภาพหลักในการกำกับดูแลและการบริหารจัดการแสดงผังแผนภาพที่ ๔ - ๑

แผนภาพที่ ๔ - ๑ รูปแบบที่เหมาะสมของคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว



๒. รูปแบบในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ให้มีการกำหนดโครงสร้างอัตรากำลัง อำนาจการดำเนินงาน และงบประมาณสนับสนุน โดยมีรูปแบบเป็นการเฉพาะเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย ดังนั้นในการบริหารจัดการต้องคำนึงถึงรูปแบบสากลเป็นหลัก

๓. การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวเป็นลักษณะของการกำหนดนโยบายและมาตรการที่ต้องสอดคล้องกันทั้งภาคทฤษฎีและการปฏิบัติ มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ และควรคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนสากลอีกด้วย

สรุป

การวิจัยเพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล และการวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเลการศึกษาในบทที่ ๔ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง ๓ ข้อ เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ผลการศึกษาสามารถตอบวัตถุประสงค์การวิจัยดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

บทนี้นำเสนอภาพรวมของข้อมูลรวมถึงบทวิเคราะห์และสังเคราะห์จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารผลการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานต่างด้าวเพื่อใช้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเล และการวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงของชาติทางทะเลผลการวิจัยได้เสนอแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวซึ่งกำหนดจาก ๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และ ๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ทั้งหมดจะนำมาใช้ในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ส่วนการวิเคราะห์แนวทางมีรายละเอียดที่นำเสนอมาแล้วตามลำดับบทต่อไป จะนำเสนอสรุปและอภิปรายผลการวิจัย

บทที่ ๕

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. ศึกษาสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน ๒. ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. กำหนดแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จะนำมาใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลการวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเน้นการศึกษาเฉพาะประเด็นที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การดำเนินการวิจัยใช้การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องและรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากกลุ่มเป้าหมายผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ๒. หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรม ประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ๕. บริษัทรับเหมาแรงงาน ๖. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และ ๗. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การเลือกกลุ่มเป้าหมายที่ให้ข้อมูลเป็นไปในลักษณะจำเพาะเจาะจงเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีพรรณนาเชิงวิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลโดยใช้วิธีการสามเส้าด้านข้อมูล และยืนยันร่างแนวทางโดยใช้การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นหลักเพื่อการสังเคราะห์ให้ได้แนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล บทที่ ๕ นี้ จะได้นำเสนอสรุปผลการศึกษาเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ทั้ง ๓ ข้อ ดังที่กล่าวไว้ข้างใน พร้อมกับข้อเสนอแนะดังมีรายการต่อไปนี้

สรุปและอภิปรายผล

ผลการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยปรากฏผลโดยตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ ๑ และ ๒ ดังประเด็นต่อไปนี้

๑. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอดีต

ประเทศไทยได้ดำเนินการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแนวทางในการบริหารจัดการและมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นหลัก จึงส่งผลให้ตลาดแรงงานต้องมีลักษณะที่มีความรู้และความชำนาญสูงสิ่งซึ่งเป็นสาเหตุหลักคั้งให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่กล่าวถึงกัน โดยทั่วไปในอดีต ได้แก่ ๑. อัตราการว่างงานสูง และการมีงานทำต่ำระดับ ๒. ค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง ๓. นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสมในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่มีแผนกำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสม ทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่สมดุลกับกำลังคนบางประเทศที่มีน้อยไม่เพียงพอกับความ ต้องการและ ๔. ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองในประเทศต่างๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการ จะอพยพออกจากประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจในสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยหลักคั้งที่เกี่ยวข้องซึ่งทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างด้าว มายังประเทศที่เจริญกว่า ได้แก่ ๑. โอกาสในเชิงเศรษฐกิจและระดับในการครองชีพต่ำ ๒. การเพิ่มขึ้น ของประชากร ๓. ความต้องการทางสังคมของบุคคล ๔. ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย และ ๕. ความจำเป็นต้องติดตามผู้อื่นไป

ส่วนปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ได้แก่ ๑. ระดับค่าจ้างและ เงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงานมาก ๒. การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ๓. โอกาสสำหรับความก้าวหน้าของอาชีพในประเทศที่มั่งคั่งและ ๔. ปัจจัยทางสังคมและการเมือง

นอกจากนี้ ปัจจัยดึงดูดยังหมายถึงปัจจัยที่พบอยู่ในประเทศที่หมาย ซึ่งสามารถ ดึงดูดให้ผู้อพยพย้ายไปอยู่ ณ ที่นั้นได้ ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ ๑. ระดับความเจริญสูงของเมืองที่เป็น ศูนย์รวมของอุตสาหกรรมการค้าและการบริการ ๒. การมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ ๓. ข่าวสารหรือคำชักชวนจากญาติมิตรซึ่งอพยพเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้วในต่างประเทศส่งข่าวสาร หรือชักชวน

ผลการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าว โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยแรงงานต่างด้าว ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงาน ต่างด้าวและผู้เชี่ยวชาญ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่อาจตรวจสอบได้ว่ามีจำนวนเท่าไรและอยู่ที่ไหนกันบ้าง ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้ให้ข้อมูลว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตามความเชื่อของผู้ให้ข้อมูลเชื่อว่าน่าจะมีถึง ๔-๕ ล้านคน ซึ่งในขณะนี้รัฐบาลไทยได้ผ่อนผันให้มีการขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติ ทำให้แรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังทำให้นายหน้าเร่งนำแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน หลบหนีเข้ามามากขึ้นกว่าภาวะปกติ สัดส่วนจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดจะมีจำนวน แรงงานเมียนมา มากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือกัมพูชา และมีแรงงานลาวน้อยสุด โดยในส่วนของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาอยู่อาศัยและทำงานในประเทศไทยแล้วจะขึ้นทะเบียนและถือบัตรสีชมพู และพาสปอร์ต การกินอยู่พักอาศัยจะมี ๒ รูปแบบ คือ นายจ้างจัดหาที่พักให้ภายในสถานที่ทำงาน อยู่ในการดูแลของนายจ้าง และเช่าพักอาศัยอยู่เองแล้วเดินทางไปทำงานด้วยรถรับส่งหรือเดินทางเองซึ่ง โดยส่วนใหญ่แล้วแรงงานเมียนมาจะหาเช่าที่พักเองและจับจ่ายซื้อหาอาหารเอง เนื่องจากมีความอิสระ สะดวกสบาย อยู่กันเป็นชุมชนกลุ่มก้อนหรือครอบครัว เช่นที่สมุทรสาคร ก็จะมีชุมชนชาวเมียนมาขนาดใหญ่ ได้แก่ บ้านเอื้ออาทรท่าฉลอม วัดหลังศาลามหาชัยนิเวศน์ และตลาดกุ่มมหาชัย เป็นต้น (สมสกุล เบาเนิด และ วิโรจน์ เกษฎาลักษณ์, ๒๕๖๐) ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ประกอบการเรือประมงแถวสตูลหีบส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในชุมชนบางเสร่ สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวได้รับการจดทะเบียนแล้วเป็นจำนวนล้านคน แต่เชื่อว่ายังมีอีกกว่าเท่าตัวที่ไม่ได้มาจดทะเบียน เนื่องจากมีการลักลอบเข้าเมือง การย้ายงานจากนายจ้างเดิมหรือออกไปประกอบอาชีพอิสระของตนเอง ปัญหาหลักของการเข้ามาทำงานคือเป้าหมายทางเศรษฐกิจ แต่มีผลกระทบต่อด้านความมั่นคงซึ่งมีสาเหตุจากระบบการผลิตของไทยที่ยังไม่ปรับตัวไปสู่การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น และยังใช้แรงงานเข้มข้นอยู่เป็นจำนวนมาก ความต้องการแรงงานเช่นนี้ทำให้เกิดการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามมาด้วยปัญหาต่างๆ ที่เป็นผลกระทบตามมา (วันวิสา พงษ์พระเกตุ, ๒๕๕๔)

จากรายงานเอกสารข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน และจากข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสรุปได้ว่า สถานการณ์แรงงานต่างด้าว ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ได้รับอนุญาตทำงานตาม มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๕๓๘,๑๐๑ คน แยกเป็นประเภทพิสูจน์สัญชาติ จำนวน ๑,๒๔๘,๖๑๑ คน และประเภทนำเข้าตาม MOU จำนวน ๕๐๐,๔๙๐ คน (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, ๒๕๖๑) ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายไม่ได้ขึ้นทะเบียน ไม่มีผู้ใดและหน่วยงานใดทราบแน่ชัดว่ามีจำนวนเท่าใด ทำงานอยู่ที่ไหนบ้าง แต่จากการคาดเดาของผู้ให้ข้อมูลประมาณว่า แรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูกต้องกฎหมายและผิดกฎหมาย น่าจะมีถึง ๔-๕ ล้านคน ส่วนด้านสวัสดิการของ

แรงงานต่างด้าว พบว่า แรงงานส่วนใหญ่ได้รับการปฏิบัติด้านชั่วโมงทำงานและ ชั่วโมงการพักผ่อน ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ ทำงานวันละ ๘ ชั่วโมง มีเวลาพักผ่อน ๑ ชั่วโมง รวมทั้งการหยุด ประจำสัปดาห์ละ ๑ วันตามกฎหมาย แต่ในกรณีของวันหยุดพักผ่อนประจำปีเกือบทั้งหมดไม่ได้รับ สวัสดิการวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าลูกจ้างมีสิทธิ หยุดพักผ่อนประจำปี เมื่อทำงานมาแล้วครบ ๒ ปี แต่ยังไม่ได้รับวันหยุดตามประเพณีเป็นส่วนใหญ่ สวัสดิการที่แรงงานต่าง ด้าวส่วนใหญ่ได้รับจากนายจ้าง ได้แก่ สวัสดิการที่พักอาศัย และรองลงมาเป็นสวัสดิการด้านรถ รับส่ง สำหรับสิทธิด้านการลา ลูกจ้างเกือบทั้งหมดได้รับสิทธิในการลาป่วย แต่ถูกหักค่าจ้าง ส่วนการลาจิจ ลูกจ้างไม่มีสิทธิลาจิจ หรือการลาคลอด หากหยุดไปก็ต้องถูกหัก ค่าจ้างด้วยเช่นกัน ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามกฎหมาย

๒. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน

สภาพและปัญหาจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน ผลกระทบที่มีต่อท้องถิ่นปลายทาง การอพยพของแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมาก ย่อมก่อให้เกิดปัญหา ทั่วไปต่างๆ ดังนี้ (IOM World Migration Report 2018, 2018) และ (วิมลรักษ์ ศานติธรรม, ๒๕๕๘)

๒.๑ ปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับ

๒.๒ ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและแหล่งชุมชนแออัด

๒.๓ ปัญหาการปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมใหม่

๒.๔ ปัญหาคนเร่ร่อนขอทาน

๒.๕ ปัญหาอาชญากรรม

๒.๖ ปัญหาสุขภาพจิต

๒.๗ ปัญหาโสเภณี

๒.๘ ปัญหาสาธารณสุขและเศรษฐกิจ และ

๒.๙ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

ปัญหาการอพยพของแรงงานต่างด้าวเมื่อมองจากสายตาของรัฐไทยจึงถือเป็น ภัยรูปแบบหนึ่งต่อการปกครองประเทศ อย่างไรก็ดี แรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นบุคคลที่มาจากที่อื่นย่อม มิใช่ทรัพย์สินที่จะกระทำอย่างไรก็ได้ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวก็ถือเป็นมนุษย์เฉกเช่นมนุษย์อื่น ย่อมสร้างประโยชน์และสร้างปัญหาได้ไม่ต่างกับมนุษย์ที่สังกัดสัญชาติและเขตแดนของรัฐไทย ต่างกันตรงที่ประชาชนชาวไทยผ่านกระบวนการต่างๆ ที่ทำให้รัฐพอเชื่อได้ว่าจะปกครองได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา กฎหมาย ทะเบียนราษฎร หรือที่ใหญ่กว่านั้นคือวัฒนธรรมการเมืองการ ปกครองที่ ครอบงำจิตใจคนไทยได้อย่างเข้มแข็ง (วิระกุล อรรถนิษานาค, ๒๕๕๕ : ๘๑-๘๒) แม้ว่า แรงงานต่างด้าวจะมีส่วนอย่างสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เจริญเติบโตขึ้นก็จริง

แต่การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในจำนวนที่มากเกินไปเกินกว่าความต้องการแรงงานของระบบเศรษฐกิจไทย และถ้าเป็นแรงงานที่ไม่มีคุณภาพด้วยแล้ว แทนที่แรงงานเหล่านี้จะเป็นกำลังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโต แต่อาจกลับกลายเป็นตัวการที่อาจสร้างความเสียหายต่างๆ ให้แก่ประเทศไทยได้เช่นกัน กล่าวโดยสรุปได้ว่า แรงงานต่างด้าวทั้งถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยปัจจุบันได้สร้างปัญหาให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยแบ่งเป็นปัญหาหลักได้เป็น ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ปัญหาด้านสังคม จากการที่กลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้น อาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ตามมา อาทิ ปัญหาด้านอาชญากรรมและยาเสพติด นอกจากนี้สิ่งที่เกิดขึ้นกับชุมชนอีกประการที่เห็นได้ชัดเจน คือ เรื่องสิ่งแวดล้อม มีขยะมาก ชุมชนสกปรกขึ้น เพราะความไม่มีระเบียบ ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี จากสถิติผู้ต้องขังชาวต่างชาติที่ถูกจับเนื่องจากเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดในคดีต่างๆ และกำลังรอการส่งกลับหรือผลักดันออกนอกประเทศในแต่ละปีมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ส่วนปัญหาด้านการศึกษาที่นั่นการเปิดโอกาสให้เด็กต่างด้าวเข้าสู่ระบบการศึกษาของไทยก็ย่อมมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางการศึกษาของเด็กไทยในอนาคตได้อีกด้วย

๒. ปัญหาด้านสาธารณสุข จากการศึกษาพบว่าแรงงานต่างด้าวบางส่วนได้เป็นพาหะนำโรคใหม่ๆ เข้ามาในประเทศไทย ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่ไม่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายกลุ่มนี้สร้างปัญหาและผลกระทบในด้านสาธารณสุขต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความยากลำบากในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการรับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อันก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ลบแก่สภาวะสุขภาพอนามัยต่อแรงงานต่างด้าว ผลกระทบต่อรายจ่ายทางด้านสาธารณสุขหรืองบประมาณที่รัฐต้องเสียไปในการดูแลปัญหาเหล่านี้หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐต้องแบ่งปันทรัพยากรของคนไทยในด้านการส่งเสริมและดูแลสุขภาพ การควบคุมดูแลและการป้องกันโรค โดยเฉพาะจังหวัดบริเวณชายแดนจะแบกรับภาระสูงเพราะมีผู้มาใช้บริการมาก เหล่านี้ย่อมสร้างผลกระทบด้านสาธารณสุขสำหรับประเทศไทยในระยะยาวอีกด้วย

๓. ปัญหาด้านเศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวจะเป็นการเพิ่มผู้ใช้บริการสาธารณะต่างๆ ในประเทศ ซึ่งเมื่อรวมกับคนไทยผู้ใช้บริการก็จะทำให้ปริมาณผู้ใช้บริการสาธารณะโดยรวมเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นเมื่อมีผู้ใช้แรงงานต่างด้าวมาใช้บริการบริการสวนสาธารณะซึ่งเป็นสินค้าสาธารณะเพิ่มมากขึ้นจะมีผลทำให้รัฐต้องเพิ่มบุคลากรและงบประมาณ เพื่อให้บริการสินค้าสาธารณะต่างๆ เพิ่มขึ้นตามปริมาณผู้ใช้บริการที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

๔. ปัญหาด้านผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ การที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ในขณะที่การบริหารแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวจึงย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติเมียนมามีการจ้างงานหนาแน่นมากที่สุดบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา ได้แก่ จังหวัดตาก เชียงใหม่ และระนอง ลงมาจนถึงบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง เช่น จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร และชลบุรี ซึ่งเป็นศูนย์รวมเศรษฐกิจของประเทศและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมแบบเข้มข้น (จรัส อึ้งศรีวงษ์ และคณะ, ๒๕๕๕)ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าว แต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะถึงแม้จะสามารถผลักดันคนต่างด้าวกลับไปได้แต่ไม่นานคนเหล่านั้นก็เดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายยังมีที่อยู่ไม่ถาวร มีการเคลื่อนย้ายเข้าออกระหว่างประเทศ การเข้ามาทำงานและอยู่อาศัยร่วมกันของแรงงานต่างด้าวหลายชาติในประเทศไทยเป็นเวลานานอาจก่อให้เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยของคนชาติต่างๆ ขึ้น การเปิดเสรีให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากเป็นเวลานานอาจนำไปสู่การเรียกร้องขอปกครองตนเอง และอาจมีการแก้ปัญหาด้วยการสู้รบกันจนกลายเป็นสงครามที่สร้างความเสียหายใหม่แก่ประเทศชาติ ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจึงต้องจัดเตรียมทั้งงบประมาณและกำลังคนให้เพียงพอต่อการป้องกันและขจัดปัญหาอาชญากรรมต่างๆ ที่จะเพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ (สมชัย รักวิจิตร, ๒๕๒๑) และในขณะเดียวกัน มีลักษณะสอดคล้องกับ การศึกษาวิจัยของ ชาตรี มุสสถาน (๒๕๕๓) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทย ใน พ.ศ.๒๕๖๓ พบว่า ในประเทศไทยแรงงานต่างด้าวชาวลาว และจากประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่เป็นผู้ลักลอบเข้ามาทำงาน โดยไม่ได้จดทะเบียนกับทางราชการย่อมเกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ

จากการศึกษาวิจัยกล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลายหน่วยงาน โดยไม่ได้ดำเนินการร่วมกันในภาพรวม ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน การจัดระบบแรงงานต่างด้าวไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ข้อมูลแรงงานต่างด้าวไม่สมบูรณ์ มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับประกอบกับการมีหน่วยงานหลายหน่วยรับผิดชอบ ดังนั้นการดำเนินการเรื่องแรงงานต่างด้าวจึงไม่เป็นเอกภาพ หากเป็นเช่นนี้ต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งด้านความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ รวมถึงการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอนาคต ซึ่งยากต่อการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยน

ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษานักวิชาการ (สิทธิพันธ์ มานิตกุล, ๒๕๕๗) ได้เขียนรายงานการวิจัยเรื่อง “การจัดตั้งองค์การบริหารผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” ที่ได้ศึกษาลักษณะภูมิศาสตร์ทางทะเล ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และประเมินสถานะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเล ได้แก่ สถานการณ์ความมั่นคง ภัยคุกคาม ปัญหา สิ่งล่อแหลม ต่อเศรษฐกิจ/สังคม ที่เกี่ยวข้องกับทะเล รวมทั้งวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล เพื่อศึกษาวิเคราะห์โครงสร้าง การจัดหน่วย ข้อมจำกัด และปัญหาในการปฏิบัติงานในพื้นที่ทะเลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเมินขีดความสามารถในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในทะเล และเพื่อเสนอแนะลักษณะโครงสร้างภารกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต้นแบบที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และเหมาะสมต่อสถานะแวดล้อมทางทะเลในปัจจุบันและอนาคต การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามเพื่อสนับสนุนการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

จากข้อมูลทีกล่าวมาทั้งหมดอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ ๔ ประการ ได้แก่ ๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัดองค์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๔. กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว แสดงดังแผนภาพที่ ๓ - ๑ โดยที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามองค์ประกอบดังกล่าวต่อไปนี้

๓.๑ นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของไทยสามารถแบ่งออกเป็นสองระยะ ได้แก่ ระยะที่ ๑ การผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนเป็นรายปีโดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพที่แน่นอน และระยะที่ ๒ นับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ให้มีการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วโดยมีโควต้าตามความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการ มีการเจรจากับประเทศต้นทางเพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นระบบ และการดำเนินงานให้มีมาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เรียกโดยย่อว่า “กบร.” ให้มีการจดทะเบียนประวัติคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา จากนั้นจึงให้มีการปรับเปลี่ยนสถานะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย (กรมการจัดหางาน, ๒๕๕๐: ๒๑-๒๒) ในการขึ้นทะเบียน

แรงงานให้ร่วมผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติตั้งแต่ อายุหนึ่งขวบขึ้นไป และให้มีการแจ้งเกิด แจ้งตาย และแจ้งย้ายที่อยู่ งานสองประเภทที่อนุญาตให้ทำ ได้แก่ กรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน (กฤตยา อาชวนิจกุล และกฤตภา วจนสาระ, ๒๕๕๒: ๒๐-๒๑) นับตั้งแต่นั้นมา มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ดังรายละเอียดในบทที่ ๓ ซึ่งสรุปได้ว่าหลายทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การที่แต่ละหน่วยงานต่างทำหน้าที่ของตนโดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพ มาจนกระทั่งมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวอยู่เสมอและยังขาดนโยบายระยะยาวที่ชัดเจน

ส่วนนโยบายปัจจุบันสรุปได้ว่าในปี พ.ศ.๒๕๖๐ รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังมีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ รวมถึงประกาศกระทรวงมหาดไทย ๓ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น และในปี พ.ศ.๒๕๖๑ เนื่องจากกระทรวงแรงงานมีภารกิจหน้าที่ในการบริหารจัดการแรงงาน ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งกับการพัฒนาประเทศ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทั้งมิติด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม จิตวิทยา กระทรวงแรงงานได้กำหนดนโยบายหลัก ๓ ด้าน เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย

๓.๑.๑ นโยบายเร่งด่วน (Agenda Based) ได้แก่

๓.๑.๑.๑ เร่งรัดการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับ การผ่อนผัน ให้มีเอกสารยืนยันตัวตนบุคคลให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ภายใน ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ เป้าหมาย ๑,๑๓๗,๒๕๔ คน

๓.๑.๑.๒ ผลักดันและเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้าน แรงงาน โดยแก้ไขปัญหาค้าประมงผิดกฎหมายด้านแรงงาน ตาม IUU Fishing และป้องกันมิให้มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

๓.๑.๒ นโยบายระดับพื้นที่ (Area Based) ได้แก่

๓.๑.๒.๑ ให้แรงงานจังหวัดเป็นตัวแทนของกระทรวงในภูมิภาค ในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงในระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดเอกภาพ

๓.๑.๒.๒ ให้แรงงานจังหวัดเป็นเจ้าภาพในการบูรณาการการทำงาน กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน และภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อน นโยบายและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานให้เกิดสัมฤทธิ์ผล

๓.๑.๒.๓ ให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายจังหวัด (Action Plan) โดยให้แรงงานจังหวัดเป็นหัวหน้าทีมและเจ้าภาพหลัก เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายการบริหารงานภาครัฐในประเด็นแผนเดียวกัน (One Plan)

๓.๑.๒.๔ ให้สำนักงานแรงงานจังหวัดเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้าน แรงงาน (Provincial Big Data) โดยพัฒนาศูนย์ข้อมูลด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้มีฐานข้อมูลด้านแรงงานที่ครบถ้วน ถูกต้อง และทันสมัย และสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

๓.๑.๓ นโยบายบริหารการพัฒนา (Administration Based) ได้แก่

๓.๑.๓.๑ ยกระดับศูนย์ปฏิบัติการกระทรวงแรงงาน (ศปก.รง.) ศปก. ระดับกรม และระดับพื้นที่ ให้เป็นเครื่องมือที่มีความพร้อมในการบริหาร ติดตาม เฝ้าฟัง อำนวยการ ขับเคลื่อน ประเมินผล และควบคุมสั่งการแก้ไขปัญหาแรงงานได้ทันต่อสถานการณ์

๓.๑.๓.๒ พัฒนาศูนย์ปฏิบัติการให้มีขีดสมรรถนะ มีความเชี่ยวชาญ มีบุคลากรที่ดี และมีภาวะผู้นำ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง และมีความชำนาญเฉพาะด้านใน ลักษณะมืออาชีพ

๓.๑.๓.๓ เพิ่มประสิทธิภาพศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ (NLIC) ด้วยการจัดระบบข้อมูล (Big Data) และฐานข้อมูลธนาคารแรงงาน (Labor Bank) ที่สามารถเชื่อมโยง กับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง

๓.๒ เร่งรัดการออกกฎหมายสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงาน จำนวน ๑๑ ฉบับ

(๑) การแก้ไขปัญหา IUU.Fishing จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วย แรงงานบังคับ พ.ศ. กฎหมายว่าด้วยการทำงานในภาคประมง พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกา กำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๒) กฎหมายอื่นๆ จำนวน ๘ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายส่งเสริมการมีงานทำแห่งชาติ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายการคืนสิทธิแก่ผู้ประกันตน มาตรา ๓๕ กฎหมายเงินทดแทน และกฎหมายประกันสังคม

๓.๓ ยกระดับกระทรวงแรงงานให้เป็นหน่วยงานที่มีมาตรฐานระดับสากล และเป็นกระทรวงแรงงานดิจิทัลตามนโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ และนำเทคโนโลยีไอซีทีที่ทันสมัยมาใช้ในการบริการประชาชน (E-Services)

๓.๔ จัดสวัสดิการสำหรับบุคลากรเพื่อการปฏิบัติราชการ เช่น ที่อยู่อาศัย บ้านพักข้าราชการ ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน ห้องพยาบาล สถานที่ออกกำลังกาย ห้องรับรอง ผู้เกษียณอายุราชการ การตรวจสุขภาพประจำปี การฌาปนกิจสงเคราะห์ ห้องละหมาด และกองทุนสวัสดิการข้าราชการ เป็นต้น

๔. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว

การศึกษากฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าวแบ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานและการคุ้มครองคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ดังนี้

๔.๑ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐

๔.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓

๕. การจัดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

มาตรการล่าสุดที่ประเทศไทยใช้บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวโดยได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ พระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของคนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล

เสรีภาพในเคหสถานของบุคคล เสรีภาพของบุคคลในการเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ โดยมีกำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ก็เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐) หลังจากนั้นยังมีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ การออกประกาศนี้เป็นการออกระเบียบที่สอดคล้องกับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติต่อไป (ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐) นอกจากนี้ยังมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยระบุว่า ตามที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น โดยที่พระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้นายจ้างและคนต่างด้าวมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายประการ และได้กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษในอัตรารุนแรง ซึ่งยังมีได้มีเวลาสร้างความรับรู้ความเข้าใจเพียงพอแก่ประชาชนจึงก่อให้เกิดความตื่นตระหนกและอาจส่งผลกระทบต่อนายจ้างภาคครัวเรือน ภาคผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และภาคเกษตรกรรมจนกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมได้ ดังนั้น เพื่อให้ให้นายจ้างและคนต่างด้าว รวมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาเตรียมการและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อความเป็นธรรมและไม่เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจและสังคมรุนแรงเกินควร โดยยังคงรักษาเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการการทำงานและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนต่างด้าวทั้งระบบให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและยังคงมีมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนดดังกล่าวในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านการใช้บังคับกฎหมายเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๖๑ รัฐบาลได้ออก

ประกาศกระทรวงมหาดไทย ๓ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติ กัมพูชา ลาว และเมียนมา ได้แก่

๕.๑ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการประมงทะเล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑

๕.๒ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑ และ

๕.๓ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๑

ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยทั้ง ๓ ฉบับ จะใช้เป็นอีกเครื่องมือและกลไกหนึ่งในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

๖. กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จากการศึกษาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้พยายามบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ โดยมีเป้าหมายสุดท้ายคือให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และรัฐบาลสามารถตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นระบบ โดยสรุปการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลได้ดังนี้

๖.๑ ใช้มาตรการผ่อนผันให้นายจ้าง/สถานประกอบการนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานได้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และมีการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา และมีการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

๖.๒ ใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐

๖.๓ มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กปร.) ขึ้นมาเพื่อกำหนดนโยบาย มาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชกำหนด พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นผู้กำกับนโยบายอย่างใกล้ชิด แต่การบริหารจัดการที่ผ่านมายังไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเท่าที่ควร และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นรูปธรรมได้

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑ เห็นชอบการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยเห็นชอบให้ดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวกลุ่มเดิมที่เคยได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ดังนี้

๑. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ทำงานในกิจการประมงทะเล และกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ ซึ่งใบอนุญาตทำงานได้หมดอายุไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

๒. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ได้ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ผ่านการตรวจสอบคัดกรองความสัมพันธ์นายจ้าง-ลูกจ้าง (ใบจับคู่)

๓. แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ที่ถือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ดังกล่าวข้างต้นที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานต่อไปอีกถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในกิจการประมงทะเล และกิจการแปรรูปสัตว์น้ำอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงาน ถึงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ สำหรับแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ได้พิสูจน์สัญชาติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการอยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ เพื่อพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ โดยให้แรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนประวัติ หรือปรับปรุงทะเบียนประวัติ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS) ซึ่งมีการจัดตั้งขึ้น ๗๗ จังหวัด และกรุงเทพมหานคร ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ เมื่อแรงงานต่างด้าวผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับประเทศไทย อาจใช้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยมีองค์ประกอบหลัก ๗ ประการ ดังนี้

๑. บริหารจัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ โดยการให้ผู้จัดการมืออาชีพด้านแรงงานต่างด้าวได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก

๒. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงานและการตรวจสอบ โดยจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน ดังนั้นควรกำหนดจุดมุ่งหมายและเป้าหมายด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและตรวจสอบได้

๓. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น ปัญหาทุกอย่างเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวต้องได้รับการแก้ไขอย่างถูกวิธีโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นหลัก การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

๔. แยกหน่วยงานบริหารจัดการภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ โดยใช้รูปแบบที่สามารถควบคุมและติดตามแรงงานต่างด้าวได้อย่างใกล้ชิด การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ ตามลักษณะของแรงงานและบริการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย โดยอาจให้งบประมาณสนับสนุนแยกกันและติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

๕. เปลี่ยนระบบงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น โดยอาจเป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กันเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

๖. เน้นรูปแบบการบริหารจัดการตามแบบภาคเอกชน โดยอาจเปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยึดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัลสำหรับการปฏิบัติงานและการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ประสบความสำเร็จ

๗. เน้นการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณอย่างมีวินัยและประหยัด วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยังการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง”

สรุปข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเลผลจากการวิจัยได้เสนอแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเลซึ่งตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ ๓ โดยจำแนกออกเป็นประเด็นสำคัญดังนี้

๑. การกำหนดนโยบายและมาตรการด้านแรงงานต่างด้าว

๑.๑ การแก้ปัญหาระยะสั้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรมีมาตรการที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่เป็นอยู่โดยปรับสถานะให้ถูกกฎหมาย ประเทศต้นทางควรเข้าร่วมพิสูจน์ว่าเป็นคนสัญชาติเหล่านั้นจริงหรือไม่ โดยควรให้เอกสารประจำตนจากประเทศต้นทาง

๑.๑.๒ กำหนดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สิทธิแรงงานต่างด้าวได้รับการเข้าถึงไม่ว่าจะเป็นตามมาตรฐานไอโอโอ ไอโอเอ็ม หรือการออกกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้มาตรฐานนั้นเข้าสู่เงื่อนไขการทำงาน สภาพการจ้าง และเรื่องการสร้างความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งต้องปรับทั้งหมด

๑.๑.๓ ใช้มาตรการในการลดผิดเพิ่มถูก ลดการลักลอบนำเข้า ลดการให้นายจ้างจ้างงานโดยผิดกฎหมาย และลดเรื่องบริษัทจัดหางาน การทำตัวเป็นนายหน้าค้าแรงงานต้องลดลง เพิ่มการนำเข้าให้ถูกกฎหมายมากขึ้น เพิ่มความถี่ในการตรวจตรา เพิ่มการดูแล การออกกฎเกณฑ์ให้เขาได้รับการคุ้มครองดูแลให้ดีขึ้น

๑.๑.๔ ควรปรับโครงสร้างการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เกิดการบูรณาการที่เป็นเอกภาพมากขึ้น

๑.๑.๕ ต้องทำการประชาสัมพันธ์โดยณรงค์สร้างการรับรู้ การติดต่อสื่อสาร การรับเรื่องราวร้องทุกข์การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกับภาคประชาสังคม เอ็นจีโอ โดยต้องร่วมกันเพื่อให้เกิดการช่วยเหลือเมื่อแรงงานต่างด้าวตกทุกข์ได้ยากหรือถูกหลอกลวง

๑.๑.๖ ต้องพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลโดยดูว่าปัจจัยอะไรที่นำมาสู่ความสำเร็จ ตัวชี้วัดอะไรที่สำคัญที่ทำให้ปัญหาลดลง ซึ่งต้องดำเนินการทั้งกระบวนการ

๑.๒ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและถูกกฎหมายต้องใช้ความร่วมมือกันจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน บริษัทรับเหมาแรงงาน นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวเองจึงจะประสบความสำเร็จได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ต้องมีการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง ไม่แยกส่วนและมองการบริหารจัดการในภาพรวมทุกด้าน

๑.๓ การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวต้องมีการบูรณาการจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องอาศัยความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา การแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวจึงต้องเน้นหนักในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องเพื่อให้มีการพิสูจน์สัญชาติ ตรวจสอบสุขภาพ ทำประวัติ ทำให้สามารถติดตามตัวได้เมื่อแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไปก่อเหตุ นอกจากนี้ยังตัดโอกาสในการเรียกรับผลประโยชน์จากคนบางกลุ่มอีกด้วย

๑.๔ มาตรการด้านกฎหมายที่ควรปรับใช้ให้ถูกต้องและอยากให้แก้ไขในบางกรณีส่งผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ ดังนั้นในการใช้มาตรการทางกฎหมายที่ถูกต้องและปรับปรุงบางส่วนให้เข้าถึงวิธีการแก้ปัญหาจะสามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้สามารถรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติได้เช่นกัน

๑.๕ มาตรการการควบคุมการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว ควรมีมาตรการดังต่อไปนี้

๑.๕.๑ ควรเข้มงวดในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามเขตชายแดนและจุดผ่อนปรนชั่วคราวให้มีการตรวจสอบคัดคนต่างด้าวมากขึ้น

๑.๕.๒ ควรผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวให้กลับไปพิสูจน์สัญชาติก่อน โดยอาจขอความร่วมมือกับนายจ้างผู้ประกอบการในแต่ละจังหวัดให้ช่วยเหลือและดำเนินการในเรื่องนี้

๑.๕.๓ ควรปรับแก้ไขบทลงโทษของเจ้าหน้าที่รัฐในการทุจริตในการปล่อยให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อให้นำไปสู่การจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตทำงานหรือเวิร์คเพอร์มิตที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๑.๕.๔ การผ่อนปรนความเข้มงวดและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะ ๓ สัญชาติหลัก ได้รับอนุญาตทำงานง่ายและสะดวกขึ้น เพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่ในระบบควบคุมและดูแล ตลอดจนสามารถบริหารจัดการได้อย่างแท้จริง

๑.๕.๕ ควรมีระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ลึกลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีนโยบายส่งเสริมและเพิ่มโอกาสให้คนไทยเข้ามาทำงานในอาชีพที่ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานมากยิ่งขึ้น และควรมีการสร้างเครือข่ายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ การบูรณาการการทำงานในภาพรวมของระดับกระทรวงในการเชื่อมโยงข้อมูล รวมทั้งกระบวนการทำงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน การเพิ่มบทลงโทษของผู้ลึกลอบ นำพาหรือแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวมากยิ่งขึ้น การทำงานอย่างเข้มงวดในพื้นที่ชายแดนในการป้องกันการลึกลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยบูรณาการการทำงานในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบและยั่งยืนต่อไป

๑.๖ การบูรณาการกับประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ตั้งแต่ต้นทาง การทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอ็นจีโอในประเทศไทยและต่างประเทศความเข้มงวด และบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง อีกทั้งหน่วยงานที่ต้องทำงานกับต่างประเทศต้องเพิ่มความรู้และทักษะในการทำงานกับแรงงานต่างด้าวให้มากขึ้น

๑.๗ การกำหนดปริมาณแรงงานต่างด้าว เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรมีมาตรการดังต่อไปนี้

๑.๗.๑ ควรมีการกำหนดปริมาณแรงงานที่จะเข้ามาในประเทศอย่างเหมาะสมกับจำนวนที่ต้องการและสามารถพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลได้เพื่อป้องกันการหลบหนีนายจ้าง รวมทั้งการไปขอขึ้นทะเบียนใหม่

๑.๗.๒ ควรมีมาตรการป้องกันและปราบปรามแรงงานที่ผิดในเรื่องดังกล่าว โดยเมื่อตรวจพบจะต้องดำเนินการผลักดันออกนอกประเทศทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข

๑.๗.๓ ในด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ควรมีระบบการตรวจสอบเอกลักษณ์บุคคลที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากฐานข้อมูลเดียวกัน มีการค้าประกันแรงงานต่างด้าวที่ระบุสัญชาติแล้วจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องจากประเทศต้นทางของแรงงานสัญชาตินั้นๆ เพื่อรับผิดชอบในกรณีที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีนายจ้าง โดยผิดสัญญาจ้างงานหรือไปกระทำความผิดที่ละเมิดสิทธิของคนไทย

๑.๗.๔ ควรมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมแรงงานอย่างชัดเจน กรณีที่ตรวจสอบพบว่าเป็นการเจตนาผิดกฎหมาย หากตรวจพบเจ้าหน้าที่แรงงานควรดำเนินการร้องทุกข์หรือแจ้งจับกุมผู้กระทำผิดได้เอง โดยไม่ต้องรอการแจ้งเป็นผู้เสียหายจากนายจ้างอีกทั้งในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวอยู่รวมกันจำนวนมาก จะต้องจัดระเบียบการพักอาศัยและกำหนดมาตรการป้องกันในการรวมตัวกันเพื่อต่อรองต่อต้านกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กล่าวได้ว่าปัจจุบันสามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ส่วนหนึ่ง แต่การเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนได้ตามห้วงเวลา เช่น ปีละ ๒ ครั้ง มักจะขึ้นอยู่ด้วยความต้องการของผู้ประกอบการ โดยให้เหตุผลทุกครั้งว่าต้องการแรงงานจึงกำหนดวาระเปิดลงทะเบียนแรงงาน แต่ในความเป็นจริงทราบหรือไม่ว่าแรงงานที่มีอยู่มีเพียงพอต่อความต้องการหรือไม่ จำนวนแรงงานสอดคล้องกับความต้องการที่จริงหรือไม่ และแรงงานที่อยู่กับแรงงานที่กลับออกไปมีจำนวนเท่าใด ดังนั้นจะพบว่ามีช่องว่างเรื่องการควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าว นายจ้างมักพูดเสมอว่าเราขาดแคลนแรงงานต่างด้าวภาคประมงและได้ยื่นคำ่ว่าขาดแคลนมาหลายปีแล้ว และไม่ทราบว่าเมื่อไหร่จะเพียงพอเสียทีหรือเมื่อไหร่จะสมดุล ดังนั้นการเปิดโอกาสให้จดทะเบียนเรื่อยๆ ก็ทำให้แรงงานผิดกฎหมายทะลักเข้ามาในประเทศ ดังนั้นกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านกิจการประมงทะเลควรค้นหาข้อมูลความต้องการแรงงานที่แท้จริง ยกตัวอย่างสำรวจจำนวนเรือประมง สมมติมีทั้งหมด ๑๐,๐๐๐ ลำ โดยไม่อนุญาตเพิ่มเติมแล้วก็จะทราบจำนวนแรงงานแน่นอน เช่น ๕๐,๐๐๐ คน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานด้านนี้ก็ควรมีแค่นี้ ดังนั้นก็ควรสำรวจเพื่อทราบความต้องการที่แท้จริงและทราบจุดที่พอดีแล้วขีดเส้น โดยไม่จดทะเบียนให้

แรงงานที่เข้ามาแบบผิดกฎหมายอีก อีกทั้งขณะนี้มองว่าการจัดให้มีศูนย์วันสต็อปเซอร์วิสนั้น เอื้ออำนวยในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ โดยควรมีจำนวนมากกว่านี้ ครอบคลุมมากขึ้น มีต่อไปเพื่อให้ทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องได้ทำงานร่วมกัน และควรจัดตั้งแบบถาวร ไม่ใช่แบบเฉพาะกิจอย่างที่เป็นอย่างนี้ ในขณะเดียวกันศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงก็ควรมีต่อไปเพื่อป้องกันปัญหาเรื่องการประมง แรงงาน และการค้ามนุษย์ไม่ให้กลับมาอีก อีกทั้งแนวทาง นโยบายศูนย์การปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ทุกอย่างต้องต่อเนื่อง หากไม่ต่อเนื่องปัญหา ก็กลับมาอีก (สารัตน์ เกื่อนสุวรรณ, ๒๕๕๕)

๑.๘ ในด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรมีรูปแบบบริหารจัดการไม่ เพียงแรงงานต่างด้าวแต่เป็นการปฏิรูประบบการตรวจสอบทั้งระบบ

๑.๘.๑ เนื่องจากมีนโยบายต่อเนื่องที่จะให้บัตรประชาชนสามารถนำมาใช้ในธุรกรรมต่างๆ ดังนั้นควรจะบูรณาการระบบบัตรทั้งหมดให้เชื่อมโยงกับบัตรประชาชน โดยแรงงาน ต่างด้าวที่จะเข้ามาก็มีหน้าที่ทำบัตรเหมือนบัตรประชาชนไทยในประเทศตนเอง เมื่อบัตรแรงงาน ดิจิทัลแสดงตัวตนหรือการใช้ระบบ RFID ก็จะสามารถเข้ามาทำงาน การทำธุรกรรมต่างๆ เช่นเดียวกับคนไทย ประวัติการใช้บริการของหน่วยงานต่างๆ ชัดเจนขึ้นเท่ากับเป็นการสร้างความ มั่นคงให้กับรัฐไปในตัวกฎหมายมีอยู่จำนวนมากแล้ว

๑.๘.๒ นโยบายเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลระบบสารสนเทศของคนต่างด้าว เข้าด้วยกันเป็นระบบเดียวโดยสามารถเชื่อมต่อกับระบบของทางการไทย หน่วยงานที่รับผิดชอบ หลักเรื่องบัตรประจำตัวซึ่งควรเป็นของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและ สังคม เชื่อมต่อไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และสันติบาลเพื่อการสุ่ม ตรวจสอบ

๑.๙ รัฐบาลควรมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวใน ระยะยาว โดยมีการระดมการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ซึ่งมีทั้งตัวแทนของนายจ้าง แรงงานไทย แรงงานต่างด้าว ผู้กำหนดนโยบายภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และองค์กร ระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดมุมมองที่หลากหลายและเกิดแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าว ในระยะยาวที่เกิดผลดีต่อประเทศไทย สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติ ทางทะเลได้ ในขณะเดียวกันก็ต้องมีนโยบายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและทำให้ แรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยสามารถควบคุมและตรวจสอบได้ว่ามีจำนวนเท่าใด ทำงานอยู่ที่ใด ภาคส่วนใด และส่งผลกระทบต่อ ผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติทางทะเลในด้านใด และในที่สุดควรมีการประเมินผล

แบบ ๓๖๐ องศา เพื่อให้ทราบว่าการควบคุมการจัดการแรงงานต่างด้าวที่ประเทศไทยมีอยู่สามารถส่งเสริมความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในรูปแบบใด

๒. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

การมีแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมควรมีลักษณะดังนี้

๒.๑ ให้ผู้บริหารทุกหน่วยงานชี้แจงนโยบายและมอบภารกิจที่รับผิดชอบ เพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่บุคลากรทุกระดับ กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒ ให้ทุกหน่วยงานจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โดยให้มีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวง พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดสำคัญรองรับนโยบายและให้สอดคล้องกับงบประมาณของแต่ละหน่วย

๒.๓ ให้ใช้ศูนย์ปฏิบัติการของหน่วยงานเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการขับเคลื่อน และการติดตามประเมินผล โดยมีการเก็บข้อมูลสำคัญทั้งหมดเพื่อรายงานผลและประกอบการพิจารณาในลำดับถัดไป

๓. การติดตามประเมินผลด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๓.๑ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิผลควรมีการติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานทั้งจากภายในและภายนอก โดยที่

๓.๑.๑ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลระดับกระทรวง มีหน้าที่กำกับ ดูแล ดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวม

๓.๑.๒ ผู้ตรวจราชการกระทรวง มีหน้าที่ตรวจเยี่ยม ติดตาม กำกับดูแล และให้คำแนะนำในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

๓.๑.๓ คณะทำงานวิเคราะห์และรายงานสถานการณ์แรงงาน มีหน้าที่ติดตาม รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ รายงาน และจัดทำข้อเสนอสถานการณ์ด้านแรงงาน

๓.๑.๔ จัดให้มีการจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกดำเนินการประเมินผลนโยบายของกระทรวง รายไตรมาส พร้อมทั้งรายงานผลต่อผู้บริหาร

๓.๒ กำหนดกรอบระยะเวลาการประเมินรายไตรมาสและตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี

๔. ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวควรประกอบด้วยประเด็นต่อไปนี้

๔.๑ ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำ สร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน และการใช้รูปแบบบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

๔.๒ พัฒนาศักยภาพทุกระดับให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างมืออาชีพ

๔.๓ ใช้ศูนย์ปฏิบัติการกระทรวงแรงงาน (ศปก.รง.) ศปก. ระดับกรม และระดับพื้นที่ เป็นเครื่องมือในการบริหาร ขับเคลื่อน ติดตาม และแก้ไขสถานการณ์ ในส่วนของภาคประมงควรอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์ PIPO และกองทัพเรือ

๔.๔ จัดระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่มีความครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย และสามารถเชื่อมโยงกับทุกภาคส่วนและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

๔.๕ เน้นการสร้างเอกภาพในการบังคับบัญชา และมีการทำงานเป็นทีม (Team Work)

๔.๖ แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการ ขับเคลื่อน ติดตาม และประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม

๔.๗ แสวงหาความร่วมมือกับไตรภาคี ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และบูรณาการการทำงานร่วมกันตามแนวทางประชารัฐ

๔.๘ บุคลากรทุกคนต้องยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการ มีความเชื่อมั่น ศรัทธา และอุทิศตนในการทำงานเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในชาติ

๔.๙ ใช้การประชาสัมพันธ์ และการปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation : IO) ในทุกขั้นตอนเพื่อสร้างการรับรู้ความเข้าใจในเป้าหมายขององค์กรเดียวกัน

๕. โครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

โครงการและกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นดังตัวอย่างต่อไปนี้ ๑. การเผยแพร่นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. การเผยแพร่กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียว ๔. การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ ๕. การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบเรือประมงสมัยใหม่ และ ๖. การจัดทำระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียว เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ถือเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ก็เพื่อการใช้แนวทางนี้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลสำหรับประเทศไทย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ ก่อนที่จะนำนโยบายหรือกฎหมายฉบับใดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวมาประกาศใช้ รัฐบาลต้องประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและประชาชนมีความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่ประชาชนและชาติจะพึงได้รับ และผลกระทบที่จะตามมา เพื่อป้องกันความผิดพลาดในการบริหารจัดการในอนาคต

๑.๒ องค์กรและหน่วยงานทั่วไปที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ควรมีมาตรการหรือแผนงานที่ชัดเจนในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับหน่วยงานของตน โดยต้องคำนึงถึงนโยบายของรัฐเป็นหลัก

๑.๓ ควรกำหนดทิศทางแก้ไขปัญหาและมาตรการที่เหมาะสม โดยแต่ละหน่วยงานภาครัฐจะต้องตรวจสอบว่า นโยบายที่กำหนดขึ้นสามารถปฏิบัติได้จริง มีช่องโหว่ หรือปัญหาอะไรหรือไม่ โดยนโยบายดังกล่าวจะต้องเป็นนโยบายที่สามารถดำเนินการได้ในสภาพความเป็นจริงของแรงงานต่างด้าวด้วย

๑.๔ ควรมีกฎหมายด้านแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดกฎกติกาทางสังคมของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและมาตรการป้องกันการละเมิดกฎหมาย โดยกฎหมายจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างมากสำหรับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงการมีหน่วยงานที่สามารถบังคับใช้กฎหมายนั้นอย่างจริงจัง

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

๒.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรศึกษารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมกับหน่วยงานของตนเอง เพื่อให้สามารถนำนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องไปใช้งานอย่างเต็มประสิทธิภาพ

๒.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลควรมีการพัฒนาารูปแบบการบริหาร โดยบูรณาการกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ รวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล และเกิดประโยชน์ในการนำไปใช้แก้ปัญหาด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

๓.๑ ควรมีการศึกษาวิจัยการออกแบบและพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมกับหน่วยงานด้านความมั่นคง เพื่อให้เกิดความหลากหลายและเกิดประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยที่สอดคล้องกับความมั่นคงแห่งชาติมากยิ่งขึ้น

๓.๒ ควรมีการศึกษาวิจัยการพัฒนาขีดความสามารถทางด้านบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล และเกิดประโยชน์ในการนำไปใช้แก้ปัญหาด้านความมั่นคงของชาติต่อไป

๓.๓ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เชื่อมโยงกับมาตรฐานสากล

๓.๔ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกถึงแผนงานและมาตรการในการพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้ได้รูปแบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยมากยิ่งขึ้น

๓.๕ ควรมีการศึกษาวิจัยและพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่สามารถเชื่อมโยงนโยบายแห่งรัฐกับหน่วยงานด้านความมั่นคง องค์กรต่อต้านการก่อการร้าย ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อให้ได้รูปแบบของระบบรักษาความปลอดภัยด้านไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ถนอม เจริญลาภ. กฎหมายทะเล : เขตเหนือทะเลของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๐.
- เผด็จศักดิ์ จาระพันธุ์ และคณะ. โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล.
กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๓.
- เผด็จศักดิ์ จาระพันธุ์ และคณะ. ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล : สถานการณ์และข้อเสนอ.
กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๐.
- พิมพ์ชนก บุลยเลิศ. แรงงานต่างด้าวในภาคธุรกิจก่อสร้างในจังหวัดเชียงใหม่. สำนักงานคณะกรรมการ
วิจัยแห่งชาติ, ๒๕๕๑.
- สมชัย รักวิจิตร. ดร.สมชัยตอบคำถามเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ. กรุงเทพฯ : พิทักษ์ประชา,
๒๕๒๑.
- อนุสร อนุวงศ์. แรงงานไทยใน AEC ก้าวให้ทัน. กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการด้านวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑.

วารสาร

- จรัส อึ้งศรีวงษ์ และคณะ. “การจัดการแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าว
สัญชาติพม่า ในจังหวัดสมุทรสาคร”. วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม. ปีที่ ๔ (ฉบับที่ ๓),
กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๑.
- ทิพาวดี เมฆสวรรค์. “การปฏิรูปภาคราชการสู่สภาพที่พึงปรารถนา : ทำอย่างไร ใครรับผิดชอบ”.
วารสารข้าราชการ. ปีที่ ๔๒ (ฉบับที่ ๒), ๒๕๔๐. หน้า ๒๔-๔๓.
- วิมลรักษ์ ศานติธรรม. “ปัญหาผลกระทบกรณีแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย”. เอกสารข่าวสาร
งานวิจัย และพัฒนา Research and Development Newsletter. ปีที่ ๑๕ (ฉบับที่ ๑๖๓),
ประจำเดือนมีนาคม ๒๕๕๕.
- สารัตน์ เดือนสุวรรณ. “มาตรฐานคนประจำเรือขนส่งสินค้าทางทะเลของไทยกับอนุสัญญาระหว่าง
ประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตร และการเข้ายาม
สำหรับคนประจำเรือ”. วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. ๓(๑), ๔๖-๕๒,
๒๕๕๕.

สารัตน์ เดือนสุวรรณ และ ณิชพัชร อัครกิตติทัศน์. “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกับความมั่นคงของประเทศ”. วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. ๗(๒), หน้า ๓๑-๓๖, ๒๕๕๕.

สมสกุล เบาเน็ค และ วิโรจน์ เจษฎาลักษณ์. “การจัดการแรงงานต่างด้าวของสถานประกอบการแปรรูปอาหารทะเลในอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร”. สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ. ปีที่ ๑๐ (ฉบับที่ ๑), เดือนมกราคม - เมษายน ๒๕๖๐.

อัญชลี ค้อคงคา. “แรงงานต่างด้าว”. จุลสารเศรษฐศาสตร์. ปีที่ ๕ (ฉบับที่ ๔), มี.ค. - พ.ค. ๒๕๕๐. หน้า ๖๕-๗๐. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐.

วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารวิจัย

กนกวรรณ จิตรโรจนรักษ์. “คุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้าน”. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

กฤตยา อาชวนิจกุล และ กุลภา วจนสาระ. รายงานการวิจัยเรื่อง “การจ้างแรงงานข้ามชาติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ กับการจัดทำบัญชีรายชื่ออาชีพสำหรับคนต่างชาติ”. International Organization for Migration องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน สำนักงานกรุงเทพฯ : ประเทศไทย, ๒๕๕๑.

ชาติรี มูลสถาน. “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวลาวในประเทศไทยใน พ.ศ.๒๕๖๓”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยคริสเตียน. ๒๕๕๔.

ทรงพันธ์ ดันตระกูล. “รูปแบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อทำงานในประเทศไทยจากมุมมองนายจ้างในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่”. รายงานวิจัยภาควิชามนุษยสัมพันธ์, คณะมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๕.

วันวิสา พงษ์พระเกตุ. “ปัญหาของผู้ประกอบการต่อการบริหารแรงงานต่างด้าวในเขตพื้นที่อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๔.

วิชา สิริกาญจน์. “ปัญหาการจ้างแรงงานต่างด้าวในเขตชุมชน อำเภอแสมสาร จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๒.

ศิริไล ชยางกูร. “รายงานการวิจัยเรื่อง แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย”.

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, ๒๕๕๕.

วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, สถาบัน. “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความต้องการ
แรงงานที่แท้จริงและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคเกษตร ประมง กิจการ
ต่อเนื่องจากประมง และก่อสร้าง”. กรุงเทพฯ : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการ
จัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐.

สิทธิพร มาศเกษม, พลเรือตรี. “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษา
ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,
๒๕๖๐.

อรรถสิทธิ์ อัดโปกครคำ. “การเปรียบเทียบแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมก่อสร้าง”.
วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิศวกรรมและการบริหารงาน
ก่อสร้าง, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, ๒๕๕๐.

กฎหมาย

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐, ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐.

พระราชบัญญัติแรงงานทะเล พ.ศ.๒๕๕๘, ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. “แผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
จังหวัดสมุทรสาคร”. ม.ป.ท., ๒๕๕๕.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔)”.
๒๕๕๘.

สิทธิรัตน์ มานิตกุล. “การจัดตั้งองค์กรรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” รายงานการศึกษา
ส่วนบุคคล, หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ ๖ ปี ๒๕๕๗. สถาบันการต่างประเทศเทวะ
วงศ์วโรปการ, กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๗.

สุพัตตรา ธิมาคำและ บงกชมาศ เอกเอี่ยม. “แนวคิดและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ
พม่า : บทบาทภาครัฐและภาคประชาสังคม”. การประชุมวิชาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ประจำปี ๒๕๕๔, ๒๗-๒๘ มกราคม ๒๕๕๔.

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง “หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐”. ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐.

ภาษาต่างประเทศ

Consultancy Institute for Development of Government Service Efficiency. The Master Plan for Management of Migrant Workers' Labor. Samut Sakhon Province, 2012.

International Organization for Migration. “World Migration Report 2018”. (Online). Available : <https://www.iom.int.>, 2018.

International Organization for Migration. “World Migration Report 2018”. (Online). Available : <https://www.iom.int.>, 20183

United Nation Organization. “The Universal Declaration of Human Rights”. (Online). Available : [http://www.un.org/en/documents/udhr/.](http://www.un.org/en/documents/udhr/), 2018.

ภาคผนวก

ผนวก ก
รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ

ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑. พลเรือเอก ชาตรี นาวาวิจิต อดีตผู้บัญชาการสถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง
๒. พลเรือโท บรรจบ โพธิ์แดง ผู้บัญชาการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๓. พลเรือตรี สำเริง จันทโรส เสนาธิการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๔. พลเรือตรี สิทธิพร มาศเกษม หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการทหารเรือ

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๑. นายสุเมธ มโหสถ อธิบดีกรมการจัดหางาน
๒. นายพิชิต นิลทองคำ ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
๓. พล.ต.ท. สุทธิพงษ์ วงศ์ปิ่น ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
๔. นาวาเอก อนุชา บุตรสิงขรณ์ รอง ผอ.ขว.ทรภ.๑ หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้าออกเรือประมงชลบุรี
๕. นางสาวจินตนา ดำรงไตรภพ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดเขต ๗ (ชลบุรี) (นักวิชาการประมงชำนาญการพิเศษ)

ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

๑. ผศ.ดร.ชัยวัฒน์ ประสงค์สร้าง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
๒. ผศ.ดร.รัชฎาวรรณ นิ่มนวล ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายวิชาการและประกันคุณภาพ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
๓. ผศ.ดร.สรายุทธ์ เศรษฐขจร รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยปทุมธานี
๔. พันเอกหญิง ดร.นพมาศสิริ วงศ์บา สำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก
๕. ดร.สุวิวัลย์ ลิ้มพิพัฒนกุล นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ สำนักงานการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ

การสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

๑. พลเรือโท บรรจบ โพธิ์แดง ผู้บัญชาการกองทัพอากาศที่ ๑
๒. พลเรือตรี สำเริง จันทโรส เสนาธิการกองทัพอากาศที่ ๑
๓. นาวาเอก อนุชา บุตรสิงขรณ์ รอง ผอ.ขว.ทรภ.๑ หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้าออกเรือประมงชลบุรี
๔. พันเอก ชูเกียรติ ช่วยเพชร รองผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก
๕. ผศ.ดร.เศรษฐชัย ชัยสนิท คณบดี วิทยาเขตชลบุรี คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
๖. ผศ.ดร.พงษ์ศักดิ์ ผกามาศ สำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก
๗. ผศ.ดร.ชัยวัฒน์ ประสงค์สร้าง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ผนวก ข
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย แรงงานต่างด้าวประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการสร้าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” ในระดับปฏิบัติการ โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๕ ประเด็น ได้แก่

๑. กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
๒. สภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต
๓. ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานและการดำรงชีวิต
๔. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
๕. ข้อเสนอแนะ

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล ประเทศ และสถานภาพปัจจุบัน

- ข้อ ๑. กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
- ๑.๑ เหตุผลที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย
 - ๑.๒ สถานภาพทางกฎหมาย
 - ๑.๓ อาชีพและความสามารถ

- ๑.๔ เงื่อนไขและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
- ๑.๕ การบริหารจัดการ การควบคุม และคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน
- ข้อ ๒. สภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต
 - ๒.๑ สภาพความเป็นอยู่และสุขอนามัย
 - ๒.๒ สิทธิตามกฎหมายและสิทธิมนุษยชน
 - ๒.๓ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและสวัสดิการที่เพียงพอ
 - ๒.๔ เสรีภาพและอิสระในการติดต่อสื่อสารกับภายนอก
 - ๒.๕ คุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในการทำงาน
 - ๒.๖ ความต้องการในสมคูลชีวิตและการทำงาน
- ข้อ ๓. ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตและการทำงาน
 - ๓.๑ ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิต
 - ๓.๒ ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงาน
 - ๓.๓ ปัญหาและอุปสรรคด้านสังคม สาธารณสุข และความมั่นคง
 - ๓.๔ ระดับความรุนแรงและผลกระทบต่อการทำงาน
 - ๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข
- ข้อ ๔. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
 - ๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
 - ๔.๒ กลไกการควบคุมและคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน
 - ๔.๓ ผลกระทบต่อสังคม สาธารณสุข และความมั่นคง
 - ๔.๔ นโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
 - ๔.๕ วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
 - ๔.๖ การพัฒนาคุณภาพชีวิตในช่วงการทำงาน
 - ๔.๗ สิทธิตามหลักมนุษยชนสากล
 - ๔.๘ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอนาคต

ข้อ ๕. ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ

๒. ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล
(กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (กรมประมง กรมขนส่งทางน้ำ
และพาณิชยนาวี กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมการจัดหางาน กรม
สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองตำรวจน้ำ)

๔. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการสร้าง “แนวทางการบริหาร
จัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๗
ประเด็น ได้แก่

๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๗. ข้อเสนอแนะ
-

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล และหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

- ๑.๑ กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
๑.๒ คุณภาพชีวิตและสภาพการณ์ปัจจุบัน
๑.๓ รูปแบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
๑.๔ ข้อกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
๑.๕ การควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒.๑ ปัญหาและอุปสรรค (สังคม/สาธารณสุข/เศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย/ความมั่นคงแห่งชาติ)

- ๒.๒ ลักษณะของปัญหา
๒.๓ ปัญหาที่ส่งผลต่อความมั่นคงของชาติและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๒.๔ วิธีการแก้ไขปัญหา
๒.๕ แนวทางการแก้ไขปัญหในอนาคต

ข้อ ๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

- ๓.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
๓.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
๓.๓ ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
๓.๔ ระดับความรุนแรง
๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

- ๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
๔.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
๔.๓ ผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๔.๔ ระดับความรุนแรง

๔.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๕.๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการ (การวางแผนงาน/การจัดองค์การ/การดำเนินงาน/การกระตุ้น/การกำกับติดตาม/การควบคุม)

๕.๒ วิธีการที่เหมาะสมของการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๕.๓ นโยบาย/แผนงาน/แนวปฏิบัติ/โครงการ/กิจกรรม

๕.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ควรนำมาใช้กับการบริหารจัดการ

๕.๕ แนวโน้มในอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๖.๑ รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการ

๖.๒ นโยบาย/กรอบการดำเนินงาน/มาตรฐานแรงงาน

๖.๓ การจัดองค์การเพื่อการบริหารจัดการ

๖.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

๖.๕ มาตรการ/แผนงาน/แนวปฏิบัติ

๖.๖ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในอนาคต

ข้อ ๗. ข้อเสนอแนะ

๗.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๗.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม
ต่อเนื่อง

๒. บริษัทรับเหมาแรงงาน

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการสร้าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๗ ประเด็น ได้แก่

๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
 ๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
 ๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
 ๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
 ๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต
 ๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
 ๗. ข้อเสนอแนะ
-

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล และหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

- ๑.๑ กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
- ๑.๒ การวางแผนด้านการสรรหาและการคัดเลือก
- ๑.๓ ลักษณะงานที่เหมาะสมและขั้นตอนการทำงาน
- ๑.๔ คุณภาพชีวิตและสภาพการณ์ปัจจุบัน
- ๑.๕ รูปแบบการจ้างและการประเมินผลแรงงานต่างด้าว
- ๑.๖ ข้อกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
- ๑.๗ การบริหารจัดการเรื่องสวัสดิการ ค่าจ้าง และการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒.๑ ปัญหาและอุปสรรค (สังคม/สาธารณสุข/เศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย/ความมั่นคงแห่งชาติ)

- ๒.๒ ลักษณะของปัญหา
- ๒.๓ ปัญหาที่ส่งผลต่อความมั่นคงของชาติและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- ๒.๔ วิธีการแก้ไขปัญหา
- ๒.๕ แนวทางการแก้ไขปัญหาในอนาคต

ข้อ ๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

- ๓.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๓.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๓.๓ ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
- ๓.๔ ระดับความรุนแรง
- ๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

- ๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๔.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๔.๓ ผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๔.๔ ระดับความรุนแรง

๔.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๕.๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการ (การวางแผนงาน/การจัดองค์การ/การดำเนินงาน/การกระตุ้น/การกำกับติดตาม/การควบคุม)

๕.๒ วิธีการที่เหมาะสมของการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๕.๓ นโยบาย/แผนงาน/แนวปฏิบัติ/โครงการ/กิจกรรม

๕.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ควรนำมาใช้กับการบริหารจัดการ

๕.๕ แนวโน้มในอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๖.๑ รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการ

๖.๒ นโยบาย/กรอบการดำเนินงาน/มาตรฐานแรงงาน

๖.๓ การจัดองค์การเพื่อการบริหารจัดการ

๖.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

๖.๕ มาตรการ/แผนงาน/แนวปฏิบัติ

๖.๖ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในอนาคต

ข้อ ๗. ข้อเสนอแนะ

๗.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๗.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

การสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๒. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญนี้เพื่อยืนยันร่าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยหัวข้อการสัมมนาจะเกี่ยวข้องกับประเด็นหลัก ๕ ประเด็น ได้แก่

๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต
๔. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๕. ข้อเสนอแนะ

ข้อ ๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๔. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๕. ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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

๕.๓ ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

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

ผนวก ก

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ

ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑. พลเรือเอก ชาตรี นาวาวิจิต อดีตผู้บัญชาการสถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง
๒. พลเรือโท บรรจบ โพธิ์แดง ผู้บัญชาการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๓. พลเรือตรี สำเริง จันทโรส เสนาธิการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๔. พลเรือตรี สิทธิพร มาศเกษม หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการทหารเรือ

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๑. นายสุเมธ มโหสถ อธิบดีกรมการจัดหางาน
๒. นายพิชิต นิลทองคำ ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
๓. พล.ต.ท. สุทธิพงษ์ วงศ์ปิ่น ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
๔. นาวาเอก อนุชา บุตรสิงขรณ์ รอง ผอ.ขว.ทรภ.๑ หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า

ออกเรือประมงชลบุรี

๕. นางสาวจินตนา ดำรงไตรภพ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดเขต ๗ (ชลบุรี) (นักวิชาการประมงชำนาญการพิเศษ)

ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

๑. ผศ.ดร.ชัยวัฒน์ ประสงค์สร้าง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

๒. ผศ.ดร.รัชฎาภรณ์ นิ่มนวล ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายวิชาการและประกันคุณภาพ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

๓. ผศ.ดร.สรายุทธ์ เศรษฐขจร รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยปทุมธานี

๔. พันเอกหญิง ดร.นพมาศสิริ วงศ์บา สำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก

๕. ดร.สุริวัลย์ ลิมพิพัฒนกุล นักวิชาการศึกษานักวิชาการพิเศษ สำนักงานการศึกษา นอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ

การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

๑. พลเรือโท บรรจบ โพธิ์แดง ผู้บัญชาการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๒. พลเรือตรี สำเริง จันทโรส เสนาธิการกองทัพเรือภาคที่ ๑
๓. นาวาเอก อนุชา บุตรสิงขรณ์ รอง ผอ.ขว.ทรภ.๑ หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้าออกเรือประมงชลบุรี
๔. พันเอก ชูเกียรติ ช่วยเพชร รองผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก
๕. ผศ.ดร.เศรษฐชัย ชัยสนิท คณบดี วิทยาเขตชลบุรี คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
๖. ผศ.ดร.พงษ์ศักดิ์ ผกามาศ สำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพบก
๗. ผศ.ดร.ชัยวัฒน์ ประสงค์สร้าง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ผนวก ข
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย แรงงานต่างด้าวประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการสร้าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” ในระดับปฏิบัติการ โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๕ ประเด็น ได้แก่

๑. กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
๒. สภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต
๓. ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานและการดำรงชีวิต
๔. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
๕. ข้อเสนอแนะ

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล ประเทศ และสถานภาพปัจจุบัน

ข้อ ๑. กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว

๑.๑ เหตุผลที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

๑.๒ สถานภาพทางกฎหมาย

๑.๓ อาชีพและความสามารถ

๑.๔ เงินใจและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

๑.๕ การบริหารจัดการ การควบคุม และคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน

ข้อ ๒. สภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต

๒.๑ สภาพความเป็นอยู่และสุขอนามัย

๒.๒ สิทธิตามกฎหมายและสิทธิมนุษยชน

๒.๓ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและสวัสดิการที่เพียงพอ

๒.๔ เสรีภาพและอิสระในการติดต่อสื่อสารกับภายนอก

๒.๕ คุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในการทำงาน

๒.๖ ความต้องการในสมคูลชีวิตและการทำงาน

ข้อ ๓. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตและการทำงาน

๓.๑ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต

๓.๒ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

๓.๓ ปัญหาและอุปสรรคด้านสังคม สาธารณสุข และความมั่นคง

๓.๔ ระดับความรุนแรงและผลกระทบต่อการทำงาน

๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๔. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ

๔.๒ กลไกการควบคุมและคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน

๔.๓ ผลกระทบต่อสังคม สาธารณสุข และความมั่นคง

๔.๔ นโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๔.๕ วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๔.๖ การพัฒนาคุณภาพชีวิตในช่วงการทำงาน

๔.๗ สิทธิตามหลักมนุษยชนสากล

๔.๘ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอนาคต

ข้อ ๕. ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

.....

.....

.....

.....

.....

๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

.....

.....

.....

.....

.....



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ

๒. ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทางทะเล (กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว (กรมประมง กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองตำรวจน้ำ)

๔. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการสร้าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๗ ประเด็น ได้แก่

๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๗. ข้อเสนอแนะ

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล และหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

- ๑.๑ กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
- ๑.๒ คุณภาพชีวิตและสภาพการณ์ปัจจุบัน
- ๑.๓ รูปแบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
- ๑.๔ ข้อกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
- ๑.๕ การควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒.๑ ปัญหาและอุปสรรค (สังคม/สาธารณสุข/เศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย/ความมั่นคงแห่งชาติ)

- ๒.๒ ลักษณะของปัญหา
- ๒.๓ ปัญหาที่ส่งผลต่อความมั่นคงของชาติและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- ๒.๔ วิธีการแก้ไขปัญหา
- ๒.๕ แนวทางการแก้ไขปัญหาในอนาคต

ข้อ ๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

- ๓.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๓.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๓.๓ ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
- ๓.๔ ระดับความรุนแรง
- ๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

- ๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๔.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๔.๓ ผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- ๔.๔ ระดับความรุนแรง
- ๔.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

- ๕.๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการ (การวางแผนงาน/การจัดองค์การ/การดำเนินงาน/การกระตุ้น/การกำกับติดตาม/การควบคุม)
- ๕.๒ วิธีการที่เหมาะสมของการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๕.๑ นโยบาย/แผนงาน/แนวปฏิบัติ/โครงการ/กิจกรรม

๕.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ควรนำมาใช้กับการบริหารจัดการ

๕.๕ แนวโน้มในอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๖.๑ รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการ

๖.๒ นโยบาย/กรอบการดำเนินงาน/มาตรฐานแรงงาน

๖.๓ การจัดองค์กรเพื่อการบริหารจัดการ

๖.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

๖.๕ มาตรการ/แผนงาน/แนวปฏิบัติ

๖.๖ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในอนาคต

ข้อ ๗. ข้อเสนอแนะ

๗.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๗.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม
ต่อเนื่อง

๒. บริษัทรับเหมาแรงงาน

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์นี้เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการสร้าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยแบบสัมภาษณ์นี้จะมีประเด็นหลัก ๗ ประเด็น ได้แก่

๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต
๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๗. ข้อเสนอแนะ

ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล และหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๑. สภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

- ๑.๑ กระบวนการเข้าสู่แรงงานต่างด้าว
- ๑.๒ การวางแผนด้านการสรรหาและการคัดเลือก
- ๑.๓ ลักษณะงานที่เหมาะสมและขั้นตอนการทำงาน
- ๑.๔ คุณภาพชีวิตและสภาพการณ์ปัจจุบัน
- ๑.๕ รูปแบบการจ้างและการประเมินผลแรงงานต่างด้าว
- ๑.๖ ข้อกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
- ๑.๗ การบริหารจัดการเรื่องสวัสดิการ ค่าจ้าง และการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ข้อ ๒. ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒.๑ ปัญหาและอุปสรรค (สังคม/สาธารณสุข/เศรษฐกิจและงบประมาณรายจ่าย/ความมั่นคงแห่งชาติ)

- ๒.๒ ลักษณะของปัญหา
- ๒.๓ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- ๒.๔ วิธีการแก้ไขปัญหา
- ๒.๕ แนวทางการแก้ไขปัญหาในอนาคต

ข้อ ๓. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

- ๓.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๓.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๓.๓ ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล
- ๓.๔ ระดับความรุนแรง
- ๓.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

ข้อ ๔. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

- ๔.๑ รูปแบบการบริหารจัดการ
- ๔.๒ สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- ๔.๓ ผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- ๔.๔ ระดับความรุนแรง
- ๔.๕ แนวทางการป้องกันและแก้ไข

- ข้อ ๕. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต
- ๕.๑ รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการ (การวางแผนงาน/การจัดองค์การ/การดำเนินงาน/การกระตุ้น/การกำกับติดตาม/การควบคุม)
 - ๕.๒ วิธีการที่เหมาะสมของการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
 - ๕.๓ นโยบาย/แผนงาน/แนวปฏิบัติ/โครงการ/กิจกรรม
 - ๕.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ควรนำมาใช้กับการบริหารจัดการ
 - ๕.๕ แนวโน้มในอนาคตของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชน
- ข้อ ๖. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
- ๖.๑ รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการ
 - ๖.๒ นโยบาย/กรอบการดำเนินงาน/มาตรฐานแรงงาน
 - ๖.๓ การจัดองค์การเพื่อการบริหารจัดการ
 - ๖.๔ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
 - ๖.๕ มาตรการ/แผนงาน/แนวปฏิบัติ
 - ๖.๖ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในอนาคต
- ข้อ ๗. ข้อเสนอแนะ
- ๗.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป
.....
.....
.....
.....
.....
 - ๗.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
.....
.....
.....
.....
.....



วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

การสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

Title Guidelines for the Management of Foreign Workers for National Security of the Sea.

กลุ่มเป้าหมาย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๒. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

คำชี้แจง

วัตถุประสงค์ของการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญนี้เพื่อยืนยันร่าง “แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” โดยหัวข้อการสัมมนาจะเกี่ยวข้องกับประเด็นหลัก ๕ ประเด็น ได้แก่

๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต

๔. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๕. ข้อเสนอแนะ

ข้อ ๑. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล

ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๒. รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มี
ผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๓. รูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต
ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณารูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงาน
ต่างด้าวรวมถึงแนวโน้มในอนาคต ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๔. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อ
ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อ ๕. ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อเสนอแนะทั่วไป

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

๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

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

๕.๓ ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

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

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ : พลเรือตรี ธนู อยู่สุวจิ
- วัน เดือน ปี เกิด : ๑๔ สิงหาคม ๒๕๐๕
- การศึกษา : นักเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๓
: นักเรียนนายเรือ รุ่นที่ ๘๐
: นักเรียนนายทหารพรคนาวิน รุ่นที่ ๓๒
: หลักสูตร ผบ.เรือและยุทธวิธีเรือผิวน้ำ
: โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๖
: วิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๔๐
- ประวัติการทำงาน
- โดยย่อ : ผบ.เรือ ตร. ๑๕ กตอ.กร.
: ผบ.เรือ ตร. ๕๓ กตอ.กร.
: ตร.รล.มกุฎราชกุมาร กฟก. ๑ กร.
: หน.ยุทธการทางเรือ ยก.กร.
: ผบ.รล.สุโขทัย กฟก. ๑ กร.
: รอง ผอ.ยก.กร.
: รอง ผบ.รร.ชุมพลฯ ยศ.ทร.
: ผอ.กกพศ.ฐท.สส.
: ผอ.สน.รณภ.ยศ.ทร
: ผบ.มว.เรือที่ ๑ กตอ.กร.
: ผอ.กาวศช.ฝวก.ยศ.ทร.
: ผอ.กาวศท.ฝวก.ยศ.ทร.
: เศษ.กฟก.๒ กร.
: รอง ผบ.กฟก.๑ กร.
- ตำแหน่งปัจจุบัน : ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพอเรือ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ผู้วิจัย พลเรือตรี ธนู อยู่สุจี

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพอากาศ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาแรงงานด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการทำประมงเป็นปัญหาที่สะสมมานาน เนื่องจากคนไทยมีนิสัยที่ไม่นิยมทำงานที่ยากลำบากและไม่อดทนต่อภัยธรรมชาติทางทะเล จึงเป็นเหตุให้ภาคประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงของไทยต้องอาศัยแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมักเป็นพลเมืองที่อยู่ติดเขตแดนที่มีได้มีสัญชาติและส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มลักลอบเข้าเมือง แต่หากรัฐบาลดำเนินการทางกฎหมายกับแรงงานต่างด้าวดังกล่าวอย่างตรงไปตรงมาก็จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทุกภาคส่วน ที่ผ่านมารัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหานี้มาอย่างต่อเนื่องโดยลำดับ ตั้งแต่การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การจัดทำยุทธศาสตร์ การมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ วางแผนและปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหานี้ แต่เนื่องจากสาเหตุแห่งปัญหามีความสลับซับซ้อน รวมถึงกฎหมายระเบียบ ข้อปฏิบัติ รวมถึงขอบเขตอำนาจของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเองก็ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ดังนั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันปัญหาด้านการค้ำมนุษย์และข้อตกลงแผนปฏิบัติการสากลว่าด้วยการป้องกันลดและเลิกการประมงที่ผิดกฎหมาย การประมงที่ไม่ปรากฏรายงาน และการประมงที่ไร้กฎเกณฑ์ หรือ IUU รัฐบาลปัจจุบันได้อาศัยมาตรา ๔๔ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักบูรณาการการร่วมกับหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อมิให้สหภาพยุโรป (EU) ให้ใบแดง แต่ยังคงให้ใบเหลืองอยู่ต่อไป ซึ่งจากการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา ๒ ปีก็สามารถแก้ไขปัญหาได้ในระยะสั้น ส่วนในระยะยาวยังคงต้องหามาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการสากลต่อไป ด้วยเหตุผลแห่งปัญหาดังกล่าว จึงเป็นเหตุที่มาของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งยังอาจขยายผลลุกลามโดยก่อปัญหาไปสู่โครงสร้างภาคเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้

ในอนาคต รัฐบาลไทยจำเป็นต้องมีแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและเป็นระบบ เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในที่สุด

ผู้วิจัยจึงเกิดแนวคิดและสนใจที่จะดำเนินการวิจัยและแสวงหาคำตอบว่าสภาพและปัญหา รวมถึงสถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างไร และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามนโยบายคณะรักษาความสงบแห่งชาติในปัจจุบันเป็นอย่างไร ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลการวิจัยดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดแนวทาง กลไก และมาตรการต่างๆ ที่สอดคล้องกับระเบียบและกฎหมายด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เป็นระบบ ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี โดยสามารถนำผลการวิจัยนี้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์กับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ระงับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม ได้แนวคิดในการปฏิบัติงานและการใช้กำลังต่างๆ ที่เหมาะสม และสอดคล้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลกับประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน
๒. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
๓. เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จะนำมาใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตการวิจัยได้ดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา เน้นการศึกษาเฉพาะประเด็นที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ความมั่นคงแห่งชาติและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว กฎหมายและระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาเฉพาะพื้นที่ของอ่าวไทยตอนบน (พื้นที่รับผิดชอบของ กองทัพเรือภาค ๑ หรือ ทรภ. ๑) ฐานทัพเรือกรุงเทพมหานครและสัตหีบ

๓. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ๒. ผู้แทนหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรม ประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ๕. บริษัทรับเหมาแรงงาน และ ๖. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๔. ขอบเขตด้านระยะเวลา ทำการศึกษาในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีการดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

๑. ศึกษาเอกสาร รายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายงานการวิจัย บทความวิชาการต่างๆ รวมถึงหลักการที่เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศระดับต่างๆ เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย

๒. ออกแบบและสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย โดยเครื่องมือที่ใช้จะเป็นแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อหาคำดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับโครงสร้างเนื้อหาโดยการหาค่า IOC

๓. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึก โดยมีข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ดังนี้

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลซึ่งเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ๑. ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพเรือ ๒. หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๓. ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔. นายจ้างและผู้ประกอบการภาคครัวเรือน วิสาหกิจ เกษตรกรรม ประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ๕. บริษัทรับเหมาแรงงาน ๖. ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ๗. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น ๖๘ คน การเลือกกลุ่มเป้าหมายเป็นไปในลักษณะจำเพาะเจาะจงโดยอาศัยความสะดวก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความแม่นยำและสามารถวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์และพื้นที่

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ๑.พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ กฎหมาย ประกาศที่เกี่ยวข้อง ระเบียบ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งในและต่างประเทศ ๒. ผลการสัมมนาและการทบทวน

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐและกองทัพไทย

๓. ผลการสัมมนาและการทบทวนแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานที่
รับผิดชอบ ๔. ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ปรากฏในอดีตจนถึงปัจจุบัน ๕. รายงานและผลการ
สัมมนาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทั้งมาตรฐานในระบบสิทธิมนุษยชนของ
สหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และปฏิญญาแรงงานต่างชาติของอาเซียน

๔. การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์
เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อกำหนดหัวข้อ/กลุ่มหัวข้อสำคัญ และแนวคิดสำคัญอันเป็นแก่นสาร
ของการวิจัย จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้
เทคนิควิธีการสามเส้า (Data Triangulation Technique) เพื่อนำไปใช้ร่างแนวทางในขั้นตอนต่อไป

๕. ร่างแนวทาง กำหนดแผนงาน มาตรการที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๖. ตรวจสอบแนวทางโดยการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) โดยอาศัย
ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของผู้วิจัย ร่วมกับความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคง
แห่งชาติทางทะเลและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และนำเสนอแนวทาง
แผนงาน และมาตรการที่เกี่ยวข้องรวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์
ของการวิจัยทุกมิติ

๗. สรุปผลการวิจัยและเขียนรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ ๔ ประการ ได้แก่

๑. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ๒. กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ๓. การจัด
องค์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และ ๔. กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
โดยจำแนกออกเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดนโยบายและมาตรการด้านแรงงานต่างด้าว ดังนี้

๑. การแก้ปัญหาระยะสั้นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ
ทางทะเล โดยกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม

๒. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและถูกกฎหมายต้องใช้ความร่วมมือ
กันจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน บริษัทรับเหมาแรงงาน นายจ้าง และแรงงานต่างด้าว
เองก็จะประสบความสำเร็จได้

๓. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวต้องมีการบูรณาการจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องอาศัยความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา เพราะปัญหาแรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับหลายด้าน

๔. มาตรการด้านกฎหมายที่ควรปรับใช้ให้ถูกต้องและอยากให้แก้ไขในบางกรณี ที่ส่งผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ

๕. มาตรการการควบคุมการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวควร กำหนดให้เหมาะสมและชัดเจน

๖. การบูรณาการกับประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ ต้นทาง

๗. การกำหนดปริมาณแรงงานต่างด้าว เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๘. ในด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ควรมีรูปแบบบริหารจัดการไม่เพียงแรงงาน ต่างด้าวแต่เป็นการปฏิรูประบบการตรวจสอบทั้งระบบ

๙. รัฐบาลควรมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว โดยมีการระดมการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

ส่วน โครงการและกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มี ประสิทธิภาพ อาทิ ๑. การเผยแพร่นโยบายที่เกี่ยวข้อง ๒. การเผยแพร่กฎหมายและระเบียบที่กำกับ คุม ๓. การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการให้เป็นระบบเดียว ๔. การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ ให้มีประสิทธิภาพ ๕. การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจับอาหารทะเลและการออกแบบ เรือประมงสมัยใหม่ และ ๖. การจัดทำระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียว เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จากการวิจัยมีดังนี้

๑. ก่อนที่จะนำนโยบายหรือกฎหมายฉบับใดมาประกาศใช้ รัฐบาลต้องประชาสัมพันธ์ ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเข้าใจอย่างแท้จริง เพื่อป้องกันความผิดพลาดในการบริหารจัดการ ในอนาคต

๒. องค์กรและหน่วยงานทั่วไปที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรมีมาตรการหรือแผนงานที่ชัดเจน ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสำหรับหน่วยงานของตน โดยต้องคำนึงถึงนโยบายของรัฐเป็นหลัก

๓. ควรกำหนดทิศทางแก้ไขปัญหาและมาตรการที่เหมาะสม โดยต้องตรวจสอบดูว่า นโยบายที่กำหนดขึ้นสามารถปฏิบัติได้จริง มีช่องโหว่ หรือปัญหาอะไรหรือไม่ นโยบายดังกล่าว จะต้องเป็นนโยบายที่สามารถดำเนินการได้ในสภาพความเป็นจริงของแรงงานต่างด้าวด้วย

๔. ควรมีกฎหมายด้านแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดกฏกติกาทางสังคมของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและมาตรการป้องกันการละเมิดกฎหมาย รวมถึงการมีหน่วยงานที่สามารถบังคับใช้กฎหมายนั้นอย่างจริงจัง