

การนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมด้านที่พักอาศัย และต้านป้องกันโรคโควิด 19 ที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

Implementation of Social Welfare Management Policies for Housing and Prevention of COVID-19 for Foreign Workers to Practice

ชาญวุฒิ ยันตระศรี^{1*} และ อธิธิกร ขำเดช²

Chanwut Yuntrasri^{1*} and Ittikorn Khamdech²

*Corresponding Author**

สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

Public Policy and Management Graduate School, Kasem Bundit University

E-mail: Chan_spc@hotmail.com

Received July 3, 2023; Revised September 8, 2023; Accepted September 15, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาถึงการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ และ 3) นำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพ ที่มีต่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ กล้องถ่ายภาพ เครื่องบันทึกเสียง การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การใช้แบบสัมภาษณ์มีโครงสร้างทำการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาพรวมของนโยบายยังขาดความชัดเจน และขาดความต่อเนื่อง มีการกำหนดมาตรฐานที่พักอาศัยและมีมาตรการในควบคุมการระบาดของโรคโควิด-19 แต่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานสามารถเข้าไปตรวจสอบยังพื้นที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว นอกพื้นที่ประกอบการของผู้ประกอบการได้ 2) เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จะทราบเมื่อไปปฏิบัติงานตรวจแรงงาน หรือไม่ก็ทราบข้อมูลจากการร้องเรียนจึงจะเข้าไปตรวจสอบ มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตรวจที่มีอำนาจตามกฎหมายไม่เพียงพอกับพื้นที่ระดับจังหวัด 3) จำแนกปัญหา และอุปสรรคเชิงนโยบายของแรงงานต่างด้าวได้เป็น 2 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว (2) ด้านสุขภาพของแรงงานต่างด้าว และ 4) การกำหนดพื้นที่ที่อยู่อาศัยของ

แรงงานต่างด้าวหรือที่เรียกว่าการกำหนดโซนนิ่ง (Zoning) โดยกำหนดเป็นพื้นที่เฉพาะของแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เท่านั้น เพื่อช่วยในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: นโยบายการจัดการสวัสดิการสังคม; ด้านที่พักอาศัย; ด้านสุขภาพ; แรงงานต่างด้าว

Abstract

The purposes of this research are to: 1) study the implementation of social welfare management policies towards migrant workers; 2) study the problems and obstacles in implementing social welfare management policies towards migrant workers; and 3) present solutions to problems in applying social welfare management policies to migrant workers in terms of housing and health problems of foreign workers to the Department of Labor Protection and Welfare. This is qualitative research. The tools used to collect data are cameras and sound recorders. Non-participatory observation and a structured interview are used to conduct a content analysis.

The results showed that 1) the overall picture of the policy still lacks clarity and continuity. Housing standards and measures are in place to control the spread of COVID-19. But the law does not give Social Welfare Department officials the power to inspect migrant workers' living areas outside the operating areas of operators. 2) Social Welfare Department staff are uninformed. If there are problems on construction sites, they will know when they go to the sites or when they are informed of complaints, and then they will go investigate. Moreover, inspecting officers with legal authority are insufficient for provincial areas. 3) Problems and policy obstacles facing foreign workers can be classified into two aspects: (1) the livelihood of foreign workers; and (2) the health of foreign workers. Specifying the residential area of foreign workers, known as Zoning, which is defined as a specific area for foreign workers to live only, can be used to help in effective management.

Keywords: Social Welfare Management Policy; Residential; Health; Foreign workers

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ และแม้ว่ารัฐบาลไทยจะตระหนักดีถึงความต้องการแรงงานก่อสร้างของกลุ่มทุนธุรกิจต่าง ๆ และความสำคัญของแรงงานต่างด้าวต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศ แต่ยังมีปัญหาและผลกระทบของแรงงานต่างด้าวในด้านอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาความมั่นคง อาชญากรรม โรคติดต่อ ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข (Saengtong et al., 2022) อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาแรงงานต่างด้าวยังส่งผลกระทบต่อในทางสังคมอีกด้วย เช่น โรคโควิด 19 ที่ระบาดอย่างหนักในที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว เรื่องสิทธิการเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขขั้นพื้นฐานทั้งของแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนและแรงงานต่างด้าวที่ไม่ขึ้นทะเบียนรวมถึงผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก จึงทำให้รัฐบาลต้องแบกรับภาระต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องสงเคราะห์ให้แก่แรงงานต่างด้าว ประเด็นเรื่องการดูแลที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าวในลักษณะการจัดโซนนิ่งให้ถูกสุขลักษณะและได้มาตรฐาน ทั้งนี้ที่ผ่านมาแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ คือ ลาว เมียนมา และกัมพูชา อยู่อาศัยเป็นชุมชนกระจัดกระจายไปในหลายพื้นที่ แรงงานต่างด้าว จำนวนกว่า 50,000 คน ใน 13 จังหวัด โดยให้แต่ละจังหวัดไปพิจารณาจัดเขตพื้นที่ส่งเสริมที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว (Zoning) เพื่อให้สถานประกอบการและนายจ้าง นำแรงงานต่างด้าวเข้าพักอาศัย และบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สองโครงการที่พักแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ หลังไทยถอยเพราะโดนกระแสด้าน (Prachathai, 2017)

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมมีต่อแรงงานต่างด้าวในภาคก่อสร้างขนาดกลาง ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา เพื่อจะทราบถึงการจัดสวัสดิการสังคมในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ในกลุ่มเป้าหมายที่ยังไม่ได้รับการดูแลจากภาครัฐอย่างเพียงพอ จะเห็นได้จากการระบาดของโรคโควิด 19 ที่ผ่านมามีหน่วยงานก่อสร้างต้องหยุดดำเนินการ ห้ามคนงานต่างด้าวเดินทาง ถูกกักบริเวณไม่ให้โรคแพร่ระบาดมายังคนไทย ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาและชาวลาวในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดสมุทรสาคร ผู้วิจัยมีประสบการณ์โดยตรงในการลงพื้นที่ทำงานควบคุมงานก่อสร้างในสองจังหวัดอยู่หลายปี จึงได้พบเห็นที่พักอาศัยที่ไม่เหมาะสมและปัญหาสุขภาพของแรงงานต่างด้าวยังไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหา ผู้วิจัยจึงสนใจเหตุใดการนำนโยบายดังกล่าวจึงยังไม่ประสบความสำเร็จ บทความวิจัยนี้นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อกลุ่มแรงงานต่างด้าวในระดับที่ทำให้บุคคลผู้นั้นดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุขและยังคงมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 2 ด้าน คือ 1. การจัดบริการด้านการรักษาพยาบาล และ 2. ด้านที่อยู่อาศัย ประโยชน์ที่จะได้ 1) นำเสนอแนะนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นแนวทางนำไปใช้กับแรงงานต่างด้าวในภูมิภาคอื่นต่อไป 2) ทำให้ทุกฝ่ายทั้งหน่วยงาน

ภาครัฐ เอกชน และประชาชนโดยรวมได้ตระหนักและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว และ 3) นำไปกำหนดนโยบายหรือวางแผนแนวทางในการบริหารจัดการให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวระดับจังหวัดต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ
3. เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่องการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าว เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) จากที่มาและความสำคัญของปัญหา คำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย ตลอดจนการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวแล้ว ผู้วิจัยได้นำมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและอยากรู้เหตุผลใด และมีปัจจัยใดในการนำนโยบายสาธารณะด้านการจัดสวัสดิการสังคมแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จและเป็นแนวทางที่สามารถให้ผู้เกี่ยวข้องนำไปใช้ดำเนินงานต่อไป

ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Hambleton, 1983) คือ ระบบของการวางแผนนโยบาย (policy planning system) ประกอบไปด้วย

- การวิเคราะห์ถึงปัญหาและความต้องการของนโยบายที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และการสำรวจหาความสัมพันธ์ระหว่างกัน
- การประสานงานระหว่างแผนก หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องหรือขึ้นต่อกัน จึงต้องการสร้างให้เกิดความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกองค์การดังกล่าว
- การเน้นไปที่ตัวนโยบาย โดยเฉพาะบทบาทของนโยบายจากส่วนกลางซึ่งแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อการพัฒนาการบริการสาธารณะในอนาคต
- การแปลงสภาพบทบาทของงบประมาณ จากที่เคยเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อควบคุมด้านการเงินมาเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจที่ไปสู่การบรรลุในวัตถุประสงค์ของโครงการ

- ความเหมาะสมของนวัตกรรม เพื่อเสนอแนวทางใหม่ ๆ ในการตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงของประชาชน

- ระบบการตรวจสอบประสิทธิภาพของนโยบาย โครงการ และการนำไปปฏิบัติ เพื่อสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตอย่างต่อเนื่องแล้วนำมากลับไปแก้ไขในขั้นการกำหนดนโยบายใหม่อีกครั้ง

ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ Ravenstein (1889) ได้อธิบายกฎแห่งการย้ายถิ่น 6 ข้อ คือ

1) ผู้ย้ายถิ่นส่วนมากจะย้ายในช่วงระยะทางใกล้ ๆ โดยทั่วไปมุ่งสู่ศูนย์กลางการค้าและอุตสาหกรรม

2) การย้ายถิ่นได้ดำเนินไปอย่างเป็นขั้นตอน ผู้อยู่อาศัยอยู่บริเวณใกล้ ๆ เมืองที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จะย้ายเข้าสู่เขตเมืองนั้น และผู้อยู่อาศัยเขตห่างไกล ก็จะย้ายเข้าแทนที่

3) การย้ายถิ่นที่กระจายออกไป จะมีแรงดึงดูดน้อยลง

4) ความแตกต่างระหว่างเมือง (Urban) กับชนบท (Rural) เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดแนวโน้มของการย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง

5) การย้ายถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทั้งนี้เป็นผลมาจากความสะดวกสบายในการคมนาคม และการพัฒนาของการค้าและอุตสาหกรรม

6) ไม่ว่าการย้ายถิ่นจะเกิดจากเหตุผลใด ปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีอิทธิพล ทำให้เกิดการย้ายถิ่น คือ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความต้องการในแง่วัตถุเพื่อทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม

แนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม Kamhom (2011) ได้อธิบายถึง บริบทการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก สังคมภูมิภาค สังคมประเทศ และสังคมท้องถิ่น ซึ่งทำให้แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมมีมุมมอง และมิติที่หลากหลายของคนในสังคมที่อยู่ร่วมกัน การส่งเสริมให้มีความเคารพในความแตกต่างหลากหลายของวัฒนธรรม สังคม การเมือง จึงเป็นการผลักดันให้นโยบายสังคมของประเทศ ต้องคำนึงถึงแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ได้แก่ ความต้องการพื้นฐานสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ความเป็นธรรมทางสังคม การพัฒนาคนและความมั่นคงของมนุษย์ การมีส่วนร่วมทางสังคม การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย Busapatamrong (2013) การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทย สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอาจจำแนกรูปแบบของสวัสดิการสังคมได้เป็นหลายลักษณะ ในที่นี้จะขออภิปรายแนวคิดและรูปแบบหลัก ๆ ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ สวัสดิการสังคมในระบบหรือในภาคที่เป็นทางการ 3 เสาหลักของการให้ความคุ้มครองทางสังคมในมุมมองของธนาคารโลกและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

– การให้ความช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) การให้ความช่วยเหลือทางสังคมเป็นโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม

– การประกันสังคม (Social Insurance) การประกันสังคมเป็นเสาหลักแห่งการออมเงินโดยผู้ประกันจ่ายเงินบางส่วนซึ่งเป็นรายได้ต่อเนื่อง

– การประกันในภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (Individual Voluntary, Nonprofit Organizations and Private Insurance) เป็นการรับความคุ้มครองเพิ่มเติมจากหน่วยงานในภาคเอกชน

2. สวัสดิการสังคมในระบบสังคมและวัฒนธรรม ในระบบสังคมและวัฒนธรรม มีการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการสังคมและการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการสังคม มาแต่ดั้งเดิมในระบบสังคมและวัฒนธรรม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Chevabanthoeng et al. (2021) วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานและศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการคุ้มครองแรงงานรวมถึงเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว พบว่า 1. ประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานในกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว พบว่า (1) ทำให้ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวได้รับค่าจ้างเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดมีการประกาศค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อเป็นการคุ้มครองแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน (2) ทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับสวัสดิการจากนายจ้างตามที่กฎหมายกำหนด (3) ทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับความเป็นธรรม ความยุติธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติเท่าเทียมกับแรงงานไทย (4) ทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับความปลอดภัยจากการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นไปตามที่นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (5) ทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับความเสมอภาคและความเท่าเทียมกับแรงงานไทย (6) ทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับความคุ้มครองทางสังคม ด้านประกันสังคมตามกฎหมายแรงงาน 2. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานในกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงาน พบว่า (1) การตรวจสอบจากภาครัฐด้านปัจจัยด้านการบังคับของหน่วยงาน เช่น ตำรวจ ทำให้แรงงานต่างด้าว ได้รับความปลอดภัยและความมั่นคง (2) การปฏิบัติตามกฎหมายของสถานประกอบการ ปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541

Kwanyuen (2006) ศึกษาการจัดสวัสดิการต่างด้าว: กรณีจังหวัดสมุทรสาคร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมแรงงานต่างด้าว 2. ศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมของแรงงานต่างด้าว และ 3. ศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมของแรงงานต่าง

ด้าว เป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีแรงงานต่างด้าวเป็นอันดับต้น 1 ของประเทศ โดยศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มแรงงานต่างด้าวในลักษณะการให้ขั้นต่ำ (Social Safety Net) ซึ่งเป็นการให้ในระดับที่ทำให้บุคคลผู้นั้นดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุขและยังคงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีทั้งสิ้น 4 ด้าน ได้แก่ 1. บริการสังคม ซึ่งประกอบไปด้วย 4 บริการที่สำคัญต่อการดำเนินชีวิต คือ การรักษาพยาบาล, ที่พักอาศัย, การศึกษาของเด็กต่างด้าวและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 2. สวัสดิการที่จัดโดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) 3. การประกันสังคม และ 4. การสังคมสงเคราะห์ผลการวิจัยในครั้งนี้พบว่า การจัดบริการสวัสดิการสังคมขั้นต่ำให้แก่แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครมี 2 ระดับ คือมีการจัดบริการสังคมพื้นฐาน และมีการให้ความช่วยเหลือโดยองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ ซึ่งในด้านการจัดบริการสังคมทั้ง 4 ด้านนั้น พบว่าเงื่อนไขอันเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญมาจากความไม่พร้อมของภาครัฐทั้งในเรื่องของนโยบายที่มีความผันผวนซึ่งในแต่ละสมัยส่งผลต่อการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบการจดทะเบียน และความไม่พร้อมของทรัพยากรและบุคลากรในพื้นที่ ประกอบกับปัญหาในเรื่องทัศนคติในเชิงลบที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ทำให้การบริการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และเนื่องจากความไม่พร้อมของภาครัฐ นายจ้างจึงเป็นตัวแปรที่สำคัญที่สุดในการให้สวัสดิการพื้นฐานแก่แรงงานต่างด้าว ซึ่งในระยะหลังนายจ้างให้มีการปรับตัวจากการขาดแรงงานมาเป็นการแข่งขันกันให้ค่าจ้างและสวัสดิการเนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานทำให้มีการแย่งตัวแรงงานต่างด้าว

Zhou and Wen (2022) ได้ทำวิจัยเรื่อง Self-employment and health inequality of migrant workers เพื่อศึกษาวิถีและความแตกต่างของกลุ่มผลของการประกอบอาชีพอิสระต่อความไม่เท่าเทียมกันทางสุขภาพของแรงงานข้ามชาติชาวจีน เพื่อสำรวจผลของการประกอบอาชีพอิสระต่อความไม่เท่าเทียมกันด้านสุขภาพในหมู่แรงงานข้ามชาติ งานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลจากการสำรวจการตรวจสอบแบบไดนามิกของแรงงานข้ามชาติของจีน ปี 2018 พบว่า การประกอบอาชีพอิสระจะลดความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพของแรงงานข้ามชาติชาวจีนอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีการศึกษาต่ำ รายได้ต่ำ และการรวมตัวทางสังคมไม่มาก งานวิจัยเปิดเผยว่าการประกอบอาชีพอิสระสามารถส่งเสริมสุขภาพตนเองของแรงงานข้ามชาติได้โดยตรง อีกทั้งทางอ้อมบรรเทาความไม่เท่าเทียมกันทางสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ

Wallace et al. (2009) วิจัยเรื่อง Heading South: Why Mexican Immigrants in California Seek Health Services in Mexico เพื่อศึกษาปัจจัยที่อธิบายว่าทำไมผู้อพยพชาวเม็กซิกันบางคนในแคลิฟอร์เนีย จึงใช้บริการด้านสุขภาพในเม็กซิโก ใช้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ด้านสาธารณสุขแคลิฟอร์เนีย ปี 2544 จากการวิเคราะห์การรักษาพยาบาล การดูแลทันตกรรม และ/หรือการซื้อยาตามใบสั่งแพทย์ในเม็กซิโก ในปี 2545 ของผู้อพยพจากเม็กซิโก พบว่า ผู้อพยพชาวเม็กซิกัน มีแนวโน้มที่จะขอรับบริการทางการแพทย์ ทันตกรรม และใบสั่งยาในเม็กซิโกมากที่สุด คนผิวขาวที่ไม่ใช่ชาวลาตินที่เกิดในสหรัฐจำนวนมากแต่มีเปอร์เซ็นต์น้อยซื้อยาตามใบสั่งแพทย์ที่นั่น ในขณะที่ความใกล้ชิดเอื้ออำนวยต่อ

การใช้งาน อุปสรรคในการเข้าถึงและการยอมรับในระบบการรักษาพยาบาลของรัฐฯ กระตุ้นให้ผู้
อพยพแสวงหาการดูแลในเม็กซิโก ซึ่งจะได้รับความช่วยเหลือจากการขยายการประกันสุขภาพแบบ
สองชาติ

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อนำสู่กรอบแนวคิดการวิจัย ในการ
วางแผนนโยบาย (policy planning system) ประกอบไปด้วย การวิเคราะห์ถึงปัญหาและความต้องการ
ของนโยบายที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น การประสานงานระหว่างแผนก หรือหน่วยงาน
ต่าง ๆ การเน้นไปที่ตัวนโยบาย โดยเฉพาะบทบาทของนโยบายจากส่วนกลางซึ่งแสดงให้เห็นถึงอิทธิพล
ทางการเมืองที่มีต่อการพัฒนาการบริการสาธารณะในอนาคต การประกันสังคมเป็นเสาหลักแห่งการ
ออมเงินโดยผู้ประกันจ่ายเงินบางส่วนซึ่งเป็นรายได้ต่อเดือน การประกันในภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่
แสวงหากำไร (Individual Voluntary, Nonprofit Organizations and Private Insurance) เป็นการรับความ
คุ้มครองเพิ่มเติมจากหน่วยงานในภาคเอกชน หลังจากที่เราแรงงานต่างด้าวได้เข้ามาทำงานใน
ภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศไทยแล้ว พบว่า ยังไม่ได้รับสวัสดิการดูแลขั้นพื้นฐานที่เหมาะสม
เพียงพอจากผู้ประกอบการเอกชนและภาครัฐของประเทศไทย ทำให้คุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าวใน
ด้านที่พักอาศัยและด้านสุขภาพยังประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย
ตามทฤษฎีของ (Van Meter & Van Horn, 1975). ประกอบด้วย 3 ปัจจัยหลัก ดังนี้ 1) กระบวนการใน
การสื่อสารความ 2) ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ 3) ปัญหาสมรรถนะ
ขององค์กรที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ



1. รูปแบบการวิจัย

2. ขอบเขตของการวิจัย

วารสารศิลปการจัดการ ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม – กันยายน 2566

1) ข้าราชการ 2) ผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการที่ 3) ผู้ประกอบการ มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่าง
 ตำบล และ 4) แรงงานชาวต่างด้าว ในกลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างในกลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัด
 สมุทรสาคร สมุทรปราการ

– เนื้อหา เกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อกลุ่มแรงงานต่างด้าวในระดับ
 ที่ทำให้บุคคลผู้นั้นดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุขและยังคงมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 2 ด้าน คือ 1. การ
 จัดบริการด้านการรักษาพยาบาล 2. ด้านที่อยู่อาศัย และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

– สถานที่ หน่วยงานก่อสร้างในจังหวัดสมุทรสาคร สมุทรปราการ

– ระยะเวลา ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 ถึงเมษายน พ.ศ. 2566

3. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3.1 ผู้วิจัยใช้การเลือกมาโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับวิธีการสัมภาษณ์
 เจาะลึก (In-dept Interview) รวมทั้งสิ้น 31 คน โดยได้แบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่ม A ประกอบด้วย ข้าราชการของหน่วยงานสำนักงานสวัสดิการสังคมและคุ้มครอง
 แรงงาน สาธารณสุข จำนวน 8 คน

กลุ่ม B ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการ จำนวน 5 คน

กลุ่ม C ประกอบด้วย ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม แรงต่างด้าว จำนวน 6 คน

กลุ่ม D ประกอบด้วย แรงงานชาวต่างด้าวกลุ่มแรงงาน จำนวน 12 คน

3.2 ผู้วิจัยใช้การเลือกมาโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับการสนทนากลุ่ม
 (Focus Group) โดยได้แบ่งกลุ่มตัวผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มละ 6 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน
 ดังนี้

1) กลุ่ม 1 (Focus Group) ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยเลือกสัมภาษณ์ ประกอบด้วย
 ตัวแทนจากกลุ่ม A จำนวน 1 คน กลุ่ม B จำนวน 1 คน กลุ่ม C จำนวน 2 คน กลุ่ม D จำนวน 2 คน ซึ่ง
 ผู้เข้าร่วมต้องไม่ซ้ำกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) รวมทั้งสิ้น
 จำนวน 6 คน

2) กลุ่ม 2 (Focus Group) ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยเลือกสัมภาษณ์ ประกอบด้วย
 ตัวแทนจากกลุ่ม A จำนวน 1 คน กลุ่ม B จำนวน 1 คน กลุ่ม C จำนวน 2 คน กลุ่ม D จำนวน 2 คน ซึ่ง
 ผู้เข้าร่วมต้องไม่ซ้ำกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) รวมทั้งสิ้น
 จำนวน 6 คน

4. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 2 วิธีการ ดังนี้

4.1 วิธีเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)
 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ สมุดบันทึก กล้องถ่ายภาพ เครื่องบันทึกเสียง และเครื่อง
 คอมพิวเตอร์เพื่อใช้บันทึกข้อมูล และใช้สืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและ
 การใช้แบบสัมภาษณ์มีโครงสร้าง เพื่อให้ควบคุมประเด็นในการสัมภาษณ์เจาะลึกข้อมูลสำคัญจากผู้ให้

ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการจัดสวัสดิการในการจัดที่พักอาศัยและด้านสุขภาพจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 4 กลุ่มข้างต้น

4.2 วิธีเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ สมุดบันทึก กล้องถ่ายภาพ เครื่องบันทึกเสียง และเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อใช้บันทึกข้อมูล การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมโดยปล่อยให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างอิสระ ในประเด็นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการจัดสวัสดิการในการจัดที่พักอาศัยและด้านสุขภาพจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 4 กลุ่มข้างต้น

5. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยแบ่งการรวบรวมข้อมูลออกเป็น 8 ขั้นตอน ดังนี้

5.1 ศึกษาข้อมูลเบื้องต้น ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมด้วยการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการที่มผลต่อแรงงานต่างด้าว ด้วยการศึกษารายการ เอกสาร และของทางราชการ เกี่ยวกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ ตลอดจนกฎหมาย และกฎ ระเบียบต่าง ๆ

5.2. รวบรวมข้อมูลพื้นฐานเพิ่มเติม โดยใช้วิธีการวิจัยหลายวิธี ได้แก่ เอกสารแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสนทนาแบบไม่เป็นทางการ ตลอดจนการสังเกตกับผู้มีส่วน

5.3. จากการสำรวจวรรณกรรมในข้อ 1. และ 2. ดังกล่าว เป็นการสำรวจข้อมูลขั้นต้นเพื่อให้ได้นิยามปฏิบัติการมาใช้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เมื่อได้นิยามปฏิบัติการแล้วทำให้ทราบถึงประเด็นที่จะนำไปเป็นข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

5.4. ผู้วิจัยได้นำร่างข้อคำถามที่ใช้เป็นประเด็นในการสัมภาษณ์เจาะลึก นำไปขอคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ จำนวน 3 ท่าน เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสมตรงตามกรอบแนวความคิดวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และเพื่อให้เกิดความเชื่อถือให้มากที่สุด หลังจากนั้นผู้วิจัยได้นำส่งไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาเห็นสมควรอีกครั้ง ก่อนนำไปใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม ต่อไป

5.5 เมื่อเริ่มต้นการขอสัมภาษณ์ ผู้วิจัยขออนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์บันทึกเสียงการสัมภาษณ์ไว้ด้วย เนื่องจากการจดบันทึกเพียงอย่างเดียวของผู้วิจัยอาจได้เนื้อหาไม่ครบถ้วน และเป็นการป้องกันเนื้อหาสำคัญ ๆ ที่อาจสูญหายได้

5.6 การรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก ผู้วิจัยเริ่มด้วยการนำผลสรุปความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการจัดสวัสดิการแรงงานต่างด้าวอย่างย่อ ไปสรุปให้กลุ่มตัวอย่างฟังก่อนทุกท่านเพื่อทำความเข้าใจแล้วเริ่มเปิดประเด็นข้อคำถามแบบมีโครงสร้างที่เตรียมไว้ โดยดำเนินการที่ละท่านจนกระทั่งข้อมูลอิ่มตัว ซึ่งได้กลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น จำนวน 31 คน จากการรวบรวมข้อมูลของการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ซึ่งผู้วิจัยเปิดประเด็นแล้วให้ผู้เข้าร่วมสนทนาได้แลกเปลี่ยนข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกข้อมูล จาก 2 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น จำนวน 12 คน

5.7 การสังเกต เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมมายืนยันคำให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมหรือการสังเกตโดยตรง ณ สถานที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว เวลาหลังเลิกจากงาน

5.8 สำหรับประชาชนในชุมชนข้างเคียง ผู้วิจัยใช้การสังเกตในประเด็นของการใช้สถานที่ พักอาศัย การสื่อสารระหว่างกันและการทักทายด้วยภาษาต่างชาติ การดำเนินตามวิถีชีวิตของแรงงานต่างด้าว ตลอดจนการศึกษาของผลกระทบจากสถานที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าวในชุมชนข้างเคียง

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้เทคนิคเชิงคุณภาพในการวิเคราะห์เนื้อหาซึ่งแบ่งออกได้ดังนี้

6.1 ระหว่างการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบกับกรอบแนวคิด เพื่อให้ได้ประเด็นที่ถูกต้องมากที่สุด แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงอุปนัย โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

6.1.1 นำข้อมูลมาเรียบเรียงให้เป็นระบบก่อน โดยการถอดข้อความจากเครื่องบันทึกเสียง แล้วทำการบันทึกด้วยการพิมพ์ข้อมูลลงในเครื่องคอมพิวเตอร์ เพื่อเตรียมข้อมูลในการจัดหมวดหมู่ให้สะดวกต่อการวิเคราะห์ ด้วยการแยกข้อมูลออกแต่ละประเด็นของคำให้สัมภาษณ์ที่สอดคล้องกัน หรือคำให้สัมภาษณ์ที่ขัดแย้งกัน

6.1.2 ให้ความหมายกับข้อมูล ในขั้นนี้ได้อาศัยการตีความจากข้อมูลเบื้องต้นให้เป็นข้อความที่สื่อความหมายของผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยเป็นผู้ตีความข้อมูลดังกล่าว

6.1.3 จัดหมวดหมู่ความหมายของข้อมูล เป็นขั้นการนำเอาความหมายที่ให้ไว้มากจัดเป็นหมวดหมู่ หลังจากนั้นจึงนำเอาความหมายที่จัดหมวดหมู่แล้วมาตีความสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย ด้วยการสร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่มองเห็นหลาย ๆ เหตุการณ์ ตามที่ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานชั่วคราวมาตรวจสอบกับข้อสรุป แล้วจึงลงมือสร้างข้อสรุปเพื่อนำข้อสรุปนั้นทำการตรวจสอบ และยืนยันให้เป็นข้อสรุปที่มีความถูกต้องเที่ยงตรงเชื่อถือได้

6.2 วิเคราะห์และสรุปรวบรวมความหมาย ผู้วิจัยได้นำข้อสรุปต่าง ๆ มาเชื่อมโยงจนเกิดเป็นโครงสร้างของข้อสรุปที่สามารถตอบปัญหาการวิจัยได้ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย

จากตัวแบบทางการเมือง ผสมผสานตัวแบบทางการบริหาร เกิดจากการผสมผสานระหว่างตัวแบบการวิเคราะห์ระบบการเมือง ของ David Easton ตามตัวแบบนี้ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยหลัก 3 ปัจจัย ดังนี้ (Van Meter & Van Horn, 1975)

1. เพื่อศึกษาถึงการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในปัญหาด้านที่พักอาศัย และปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่า การกำหนดนโยบายยังขาดความชัดเจนและขาดความต่อเนื่องในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ว่าเป็นของหน่วยงานใด กฎหมายไม่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานสามารถเข้าไปตรวจสอบสภาพบ้านพักอาศัยและตรวจสอบสุขภาพของแรงงานต่างด้าวนอกสถานประกอบการได้ การประกาศด้าน

สาธารณสุข ให้แรงงานป้องกันและควบคุมโรคระบาด เป็นเพียงการขอความร่วมมือ ไม่ใช่กฎหมายภาคบังคับ หรือมีบทลงโทษ งานตรวจสอบสุขภาพแรงงานเป็นหน้าที่ของสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ไม่ใช่ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัด ซึ่งเจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีความรู้ในระดับเบื้องต้นไม่ชำนาญมากพอ ในระดับป้องกันโรคระบาด งานทางด้านการแพทย์ ควรเป็นงานของกระทรวงสาธารณสุข รับผิดชอบ

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่ามีจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ มีเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมาย 15 คน เป็นลูกจ้างชั่วคราว 50 คน นโยบายของภาครัฐไม่ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานให้ตรงกับความรู้ความชำนาญ ในสาขาที่ถนัดของหน่วยงาน เช่น งานตรวจสอบที่พักอาศัย ขนาดห้องพักอาศัย ความมั่นคงถาวรของโครงสร้าง สภาพแวดล้อมควรดูแลโดยหน่วยงานสวัสดิการสังคมและคุ้มครองแรงงาน ด้านสุขภาพควรดำเนินการโดยสาธารณสุขจังหวัด

3. เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า การกำหนดนโยบาย มาตรการทางกฎหมายและสังคมในการจัดทำหลักประกันทางสังคมแก่แรงงานในระบบและนอกระบบอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม มีสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมกับ การดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพควบคู่กับการพัฒนาระบบข้อมูล การให้ความคุ้มครองทางสังคมให้มี มาตรฐานสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่สวัสดิการสังคมให้รับผิดชอบการเข้าตรวจสอบพื้นที่บ้านพักอาศัยของแรงงานต่างด้าวนอกสถานประกอบการได้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้รับผิดชอบการเข้าตรวจสอบสุขภาพแรงงานต่าง

อภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า ในภาพรวมของนโยบายยังขาดความชัดเจน และขาดความต่อเนื่อง มีการกำหนดมาตรฐานที่พักอาศัยและมีมาตรการในควบคุมการระบาดของโรคต่าง ๆ แต่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สามารถเข้าไปตรวจสอบยังพื้นที่ที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว นอกพื้นที่ประกอบการของผู้ประกอบการได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะนโยบายไม่มีความชัดเจนและไม่ปรับปรุงนโยบายให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบาย และในส่วนของผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการอบรมให้มีความรู้ มีความเข้าใจในนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างสม่ำเสมอ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Chevabanthoeng et al. (2021) ผลการวิจัยพบว่า

ประเทศไทยควรจะมีกฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานคนต่างด้าว และนำกฎหมายไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ อาจเนื่องมาจากการใช้มาตรการทางกฎหมายมีหลายฉบับและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน จึงมีความซับซ้อน ยากต่อการนำไปปฏิบัติ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่ใช่หน่วยงานต้นทางในการรับเรื่องขออนุญาตก่อสร้างจากเจ้าของโครงการ ดังนั้น เมื่อมีงานก่อสร้างเกิดขึ้นในพื้นที่ ที่เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดูแล จึงไม่ทราบว่าพื้นที่ใดมีการก่อสร้าง จึงทำให้เกิดช่องว่างในการเข้าตรวจสอบบ้านพักอาศัยของแรงงานต่างด้าวได้ทันเวลา ปัญหาด้านบุคคลากรเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ปฏิบัติงานไม่ตรงกับสายงาน ขาดความรู้ และความถนัดในงานด้านสุขภาพและการป้องกันโรคของแรงงานต่างด้าว ควรเป็นหน้าที่ของสาธารณสุขประจำจังหวัด สอดคล้องกับงานวิจัยของ Kwanyuen (2006) พบว่า ปัญหาที่เกิดจากภาครัฐ 1. แนวทางการออกนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลที่ผ่านมา นับแต่ปี 2535 นั้นยังขาดความชัดเจนในเรื่องการแก้ปัญหาในระยะยาว 2. ปริมาณแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นและกระจายตัวไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ยากที่จะควบคุม 3. ปัญหาเรื่องทัศนคติของผู้ให้บริการสวัสดิการสังคมต่อแรงงานต่างด้าว เพราะมองว่าแรงงานต่างด้าวคือส่วนเกินที่เข้ามาสร้างปัญหาให้แก่ประเทศไทย สอดคล้องกับ Zhou and Wen (2022) ที่ได้ศึกษาความแตกต่างของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่อความไม่เท่าเทียมกันทางสุขภาพของแรงงานข้ามชาติชาวจีน เพื่อสำรวจผลของผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่อความไม่เท่าเทียมกันด้านสุขภาพในหมู่แรงงานข้ามชาติ โดย Zhou and Wen ใช้ข้อมูลการสำรวจตรวจสอบแบบไดนามิก จากแรงงานข้ามชาติของจีน ปี 2018 พบว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระได้ลดความเหลื่อมล้ำในการได้รับการดูแลด้านสุขภาพของแรงงานข้ามชาติชาวจีนอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีการศึกษาน้อย มีรายได้น้อยจะมีการรวมตัวทางสังคมไม่มาก งานวิจัยเปิดเผยว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระสามารถส่งเสริมสุขภาพตนเองของแรงงานข้ามชาติได้โดยตรง อีกทั้งทางอ้อมบรรเทาและลดความไม่เท่าเทียมกันทางสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ สอดคล้องกับ Wallace et al. (2009) ได้ศึกษาปัจจัยที่อธิบายว่าทำไมผู้อพยพชาวเม็กซิกันบางคนในแคลิฟอร์เนีย จึงใช้บริการด้านสุขภาพในเม็กซิโก ใช้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ด้านสาธารณสุขแคลิฟอร์เนีย ปี 2544 จากการวิเคราะห์การรักษาพยาบาล การดูแลทันตกรรม และการซื้อยาตามใบสั่งแพทย์ในเม็กซิโก ในปี 2545 ของผู้อพยพจากเม็กซิโก พบว่า ผู้อพยพชาวเม็กซิกันมีแนวโน้มที่จะขอรับบริการทางการแพทย์ ทันตกรรม และใบสั่งยาในเม็กซิโกมากที่สุด คนผิวขาวที่ไม่ใช่ชาวลาตินที่เกิดในสหรัฐฯ จำนวนมาก แต่มีเปอร์เซ็นต์น้อยซื้อยาตามใบสั่งแพทย์ที่นั่น ในขณะที่ความใกล้ชิดเอื้ออำนวยต่อการใช้งาน อุปสรรคในการเข้าถึงและการยอมรับในระบบการรักษาพยาบาลของสหรัฐฯ กระตุ้นให้ผู้อพยพแสวงหาการดูแลในเม็กซิโก ซึ่งจะได้รับความช่วยเหลือจากการขยายการประกันสุขภาพแบบ 2 ชาติ ปรากฏในงานวิจัยโดย Thongraweewong et al. (2017) ผลการวิจัยพบว่า การเลือกปฏิบัติ (Discrimination) หมายถึง 1) ความแตกต่าง การกีดกันหรือการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษใด ๆ ซึ่งกระทำขึ้นบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความเห็นทาง

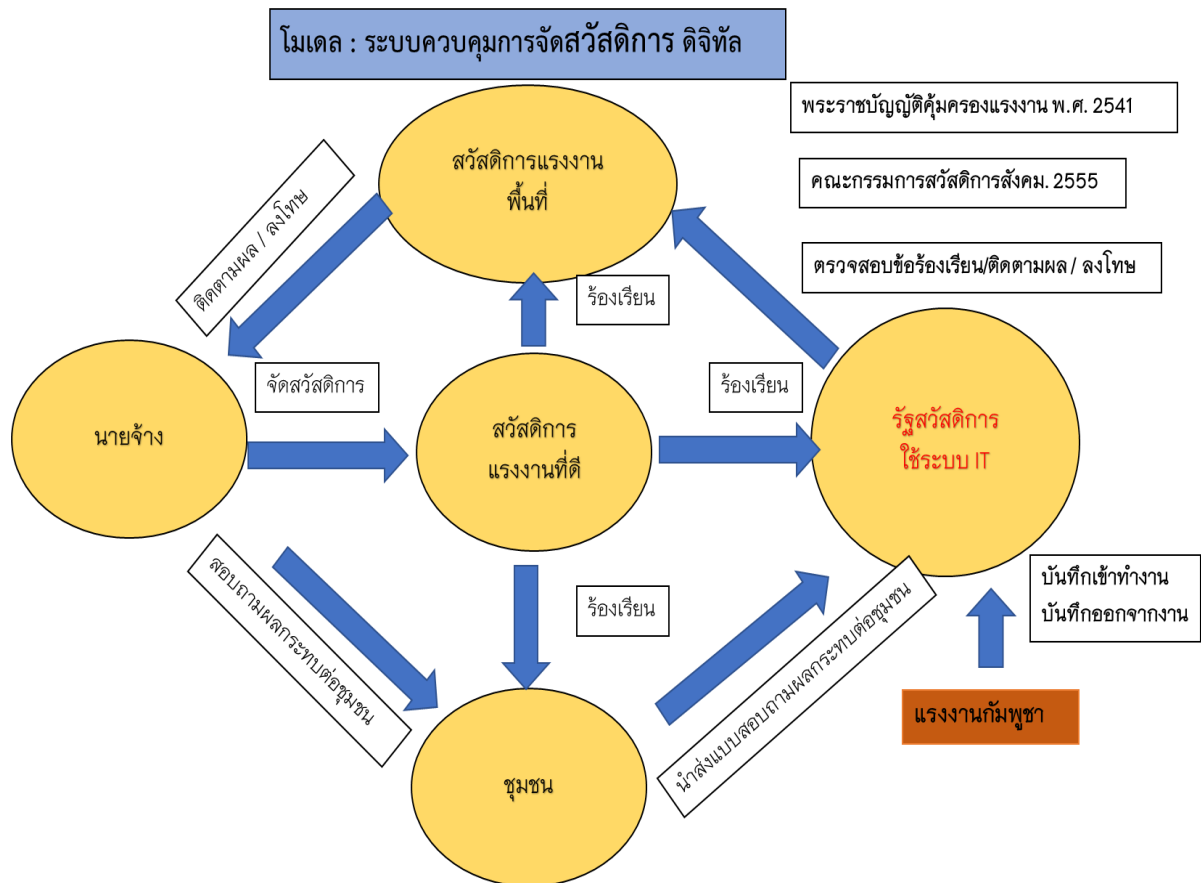
การเมือง ชาติกำเนิดหรือต้นกำเนิดทางสังคมซึ่งส่งผลเป็นอุปสรรคหรือทำให้เสียไปซึ่งความเท่าเทียมกัน โอกาสหรือการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพ 2) ความแตกต่าง การกีดกัน หรือการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษใด ๆ ซึ่งส่งผลเป็นอุปสรรคหรือทำให้เสียไปซึ่งความเท่าเทียมกันในโอกาส หรือการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงานหรืออาชีพ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 การจัดสวัสดิการสังคมภาครัฐที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย 3 หลักการใหญ่ ๆ คือ เกิดการคุ้มครองทางสังคม ผ่านมาตรการปกป้อง มีนโยบายความช่วยเหลือด้านกฎหมาย, มาตรการป้องกัน มีการจัดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดำเนินการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย มีมาตรการเปลี่ยนแปลง มีการบูรณาการระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้เป็นหนึ่งเดียวและขั้นตอนให้สะดวกและง่ายดายยิ่งขึ้น และมาตรการส่งเสริมและเสริมสร้างความเข้าใจในระบบการจัดการแรงงานต่างด้าว และสิทธิต่าง ๆ ที่แรงงานต่างด้าวพึงได้รับ สอดคล้องกับ Hambleton (1983) ทำการวิจัยเรื่อง Planning Systems and Policy Implementation พบว่า

- การวิเคราะห์ถึงปัญหาและความต้องการของนโยบายที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และการสำรวจหาความสัมพันธ์ระหว่างกัน
- การเน้นไปที่ตัวนโยบาย โดยเฉพาะบทบาทของนโยบายจากส่วนกลางซึ่งแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อการพัฒนาการบริการสาธารณะในอนาคต
- ความเหมาะสมของนวัตกรรม เพื่อเสนอแนวทางใหม่ ๆ ในการตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงของแรงงานต่างด้าว
- ระบบการตรวจสอบประสิทธิผลของนโยบาย โครงการ และการนำไปปฏิบัติ เพื่อสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตอย่างต่อเนื่องแล้วนำมากลับไปแก้ไขในขั้นการกำหนดนโยบายใหม่อีกครั้ง

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

จากผลของการวิจัยในครั้งนี้ ทำให้ผู้วิจัยได้รับองค์ความรู้ เพื่อการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ ทั้งด้านที่พัทธศาสตร์และด้านสุขภาพของแรงงานต่างด้าวตามโมเดล: ระบบควบคุมการจัดสวัสดิการดิจิทัล คือ การที่ทุกภาคส่วน (รัฐ ผู้ประกอบการ ชุมชน แรงงาน) มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงาน โดยการแจ้งข้อร้องเรียนให้หน่วยงานสวัสดิการสังคมซึ่งมีหน้าที่โดยตรงนำไปแก้ไขได้ทันทีกับสถานการณ์ โดยระบบ IT



สรุป

การแก้ไขปัญหาในการนำนโยบายการจัดการสวัสดิการสังคมที่มีต่อแรงงานต่างด้าวในปัญหาด้านที่พักอาศัยและปัญหาด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจากการรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยพบว่า เรื่องการส่งข้อมูลการขออนุญาตจากหน่วยงานที่ดูแลงานโยธา เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แจ้งเรื่องการอนุญาตก่อสร้างที่ได้อนุมัติไปแล้วให้แก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพื่อนำไปเป็นข้อมูลติดตามตรวจสอบได้ทันเวลาด้านกฎหมายต้องกำหนดหน้าที่ตรวจสอบพื้นที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจน ขยายอำนาจไปถึงพื้นที่นอกสถานประกอบการ มีบทลงโทษที่ชัดเจน เพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน ให้สอดคล้องกับงานที่ดูแล เพิ่มงบประมาณในการบริหาร

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า นโยบายการจัดการสวัสดิการที่มีต่อแรงงานต่างด้าวยังไม่ชัดเจน ขาดความต่อเนื่อง กฎหมายการเข้าตรวจพื้นที่พักยังไม่มี ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ดำเนินการจัดสวัสดิการที่สอดคล้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงาน

ต่างด้าว ตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมทั้งควรดูแลเรื่องค่าจ้างจากการทำงานและกองทุนสวัสดิการของแรงงานต่างด้าว ควรมีการพัฒนาฝีมือให้แรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่องตามความต้องการของวิชาชีพต่าง ๆ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า ในการเข้าถึงบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ควรที่จะมีการประชาสัมพันธ์และให้นายจ้างแจ้งเกี่ยวกับสิทธิในการรักษาพยาบาลขั้นต้นกับแรงงานต่างด้าว ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนเอง และสิทธิของแรงงานต่างด้าวที่ต้องได้รับจากหน่วยงานราชการ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า ยังไม่มีนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่สำคัญในการที่จะช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในระหว่างที่ประกอบอาชีพ ในฐานะแรงงานในประเทศไทย ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการกำหนดพื้นที่ที่อยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติ หรือที่เรียกว่าการกำหนดโซนนิ่ง (Zoning) โดยกำหนดเป็นพื้นที่เฉพาะของแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เท่านั้น เห็นว่าการกำหนดพื้นที่อาศัยอยู่ของแรงงานต่างด้าวจะช่วยในด้านของการควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวไปพร้อมกัน

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้น พบว่า การบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงาน (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) (ซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522) บูรณาการการทำงานร่วมกับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดและสวัสดิการจังหวัด โดยนำส่งข้อมูลใบอนุญาตโครงการก่อสร้างภายหลังได้รับการอนุญาต เพื่อให้เจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานใช้วางแผนการเข้าตรวจสอบแรงงานที่ สำหรับประเด็นในการวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับการให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานเข้าตรวจสอบพื้นที่พักของแรงงานต่างด้าวนอกสถานประกอบและมาตรฐานสากลสำหรับที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าว

References

- Busapatamrong, P. (2013). Social welfare in Thailand: a case study of social welfare in the context of the ASEAN social and cultural community. *Royal Institute Journal*, 38(2), 81–85.
- Chevabanthoeng, S., Sangmahachai, S., Thummachot, R., & Siriwat, W. (2021). Effectiveness of protection of migrant workers in Thailand. *Journal of Dharmasuksa Research*, 4(2), 106–114. <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/dsr/article/view/1389>
- Hambleton, R (1983). Planning Systems and Policy Implementation. *Journal of Public Policy*, 3(4), 397–418.

- Kamhom, R. (2011). *Social welfare and Thai society* (2nd ed.). Prikwan Graphic.
- Kwanyuen, J. (2006). *The Study on Social Welfare for Foreign Migrant Labour: In case of Samutsakorn*[Master's, thesis, Chulalongkorn University].
- Prachathai. (2017, April 8). *Look at the foreign worker accommodation project in foreign countries. After Thailand retreated because of the resistance*. <https://prachatai.com/journal/2017/04/70951>
- Ravenstein, E.G. (1889). The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society*, 52(2). <https://doi.org/10.1111/j.2397-2335.1889.tb00043.x>
- Saengtong, S., Thongin, T., & Suyaprom, S. (2022). Social Welfare Provision of Public Sector for Migrant Workers in Upper North Region. *Journal of Buddhist Sociology*, 7(1), 29–45. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/BSJ/article/view/250773>
- The WHOQOL Group (1995) The World Health Organization Quality of Life Assessment (WHOQOL): Position paper from the World Health Organization. *Social Science and Medicine*, 41, 1403–1409.
- Thongraweewong, K. et al. (2017). *Laws relating to equality and anti-discrimination* (Research report). Office of the National Human Rights Commission of Thailand. <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F09746.pdf>
- Van Meter, D.S., & Van Horn, C.E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administrative & Society*, 6, 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wallace, S. P., Mendez–Luck, C., & Castañeda, X. (2009). Heading South: Why Mexican Immigrants in California Seek Health Services in Mexico. *Med. Care*, 47(6), 662–669.
- Zhou, D., & Wen, X. (2022). Self–employment and health inequality of migrant workers. *Health Services Research*, 22(1). DOI:10.1186/s12913-022-08340-4