Research Article; Received: 2022-10-07; Revised: 2022-10-30; Accepted: 2022-11-01.

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวในกรุงเทพมหานคร

Factors Affecting the Performance of Migrant Workers' Working Management Policy in Bangkok

หทัยชนก ทองสร้าง*[1], เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์[2]

Hathaichanok Tongsrang[1], Kasemsarn Chotchakornpant[2]

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Doctor of Public Administration Program in Public Policy,
Graduate School of Public Administration,
National Institute of Development Administration
Corresponding Author, E-mail: h.tongsrang@hotmail.com*

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ปี พ.ศ. 2562-2563 เป็นการวิจัยแบบผสานวิธี กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 20 ราย คัดเลือกโดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาวและเมียนมา ซึ่งทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 400 คน โดยสุ่มกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของทาโร ยามาเน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิตและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย ได้แก่ 1) แผนองค์การ ซึ่งประกอบด้วยนโยบาย ความเพียงพอของทรัพยากร ความเป็นดิจิทัลการนำองค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การประสานงานและความร่วมมือ การประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกฎหมายและระเบียบ 2) แผนการให้บริการ ได้แก่ กระบวนการให้บริการ องค์ความรู้จากการวิจัย คือ การทำให้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการ

การทำงานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการนำนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงกระบวนการต่ออายุการทำงานและได้รับอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย

คำสำคัญ: ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงาน; นโยบายการบริหารจัดการ; แรงงานต่างด้าว

Abstract

This research article aims to study factors affecting the performance of migrant workers' working management policy from 2019 to 2020. It is a mixed methodology research combining with qualitative research and quantitative research. The key informants consist of 20 relevant agencies which are selected by purposive sampling. The data are analyzed by content analysis. The sample of 400 employers whose employ migrant workers such as Cambodian, Laotian, and Burmese in Bangkok. Those are randomly selected by Taro Yamane's formula. The statistics used in data analysis are frequency, percentage, mean, and standard deviation.

The results of the study show that factors affecting the policy performance are as follow: 1) organizational plan which consists of policy, resource adequacy, digitalization, leadership of organization, strategic planning, implementers, coordination and collaboration, public relations, client/stakeholder, and law and regulation; 2) service utilization plan which includes service process. The knowledge from the research is that these factors can be applied to improve and develop the process of migrant workers' working management policy implementation so that migrant workers can access work permit renewal process and get permission to work legally.

Keywords: Factors Affecting Performance; Management Policy; Migrant Worker

บทนำ

การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในสองทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แรงงานไทยมีความรู้ความชำนาญและมีคุณภาพมากขึ้น มีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการที่ใช้เทคโนโลยีที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรวัยแรงงานอย่างมาก (ธีรยุทธ คงขาว และพรรณวดี ขำจริง, 2562: 2) จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กัมพูชา ลาว และเมียนมา เข้ามาหางานทำในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมและภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น รวมถึงงานที่มีลักษณะเสี่ยง (Dangerous) หนัก (Difficult) และสกปรก (Dirty) และที่สำคัญแรงงานต่างด้าวบางส่วนเลือกที่จะลักลอบเข้าประเทศโดยไม่ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นย้ายถิ่นมายังประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย (จรัมพร โห้ลำยอง และสุรีย์พร พันพึ่ง, 2559: 139)

การลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวสร้างเป็นปัญหาสำคัญอย่างมาก รัฐบาลจึงได้มีความพยายามที่แก้ไขปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา โดยเริ่มจดทะเบียนให้กับแรงงานต่างด้าวจากประเทศเมียนมาเป็นประเทศแรก ต่อมาก็ขยายการจดทะเบียนให้กับแรงงานต่างด้าวจากประเทศลาว และกัมพูชา รวมถึงขยายขอบเขตการจดทะเบียนเพิ่มเติมไปยังผู้ติดตามของแรงงานต่างด้าว โดยมติคณะรัฐมนตรีบางฉบับอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มใหม่สามารถจดทะเบียนได้ ในขณะที่บางฉบับจะอนุญาตให้เฉพาะแรงงานที่เคยจดทะเบียนในปีก่อนหน้าเข้ารับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานเท่านั้น (จรัมพร โห้ลำยอง และสุรีย์พร พันพึ่ง, 2559: 145) นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีความพยายามที่จะนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ (Memorandums of Understanding; MOU) โดยในปี พ.ศ. 2545-2546 รัฐบาลไทยได้เจรจากับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา เพื่อนำแรงงานต่างด้าวจากประเทศดังกล่าวเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมาย โดยในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลไทยได้ลงนามทำความตกลงเพื่อนำเข้าแรงงานจากประเทศลาวเป็นประเทศแรก และต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการลงนามทำความตกลงเพื่อนำเข้าแรงงานจากประเทศกัมพูชาและเมียนมา อย่างไรก็ตาม การนำเข้าแรงงานต่างด้าวยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากอัตราค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ความซับซ้อนของขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการที่ค่อนข้างนาน รวมถึงการขาดความรู้ในสิทธิประโยชน์จาก

การประกันสุขภาพ และการประกันสังคมของแรงงาน (จรัมพร โห้ลำยอง และสุรีย์พร พันพึ่ง, 2559: 149-150)

การแก้ปัญหาการลักลอบทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน เริ่มมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นหลังจากที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามาบริหารประเทศ โดย คสช.ได้จัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกจังหวัด ให้บริการรับจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาวและเมียนมารายใหม่ รวมถึงผู้ติดตาม โดยมีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการจดทะเบียนทั้งสิ้นจำนวน 1,626,235 ราย แบ่งออกเป็นแรงงานจำนวน 1,533,675 ราย และผู้ติดตาม จำนวน 92,560 ราย (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2558) และภายหลังการจดทะเบียนได้มีการต่ออายุการทำงานให้แรงงานต่างด้าวดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2562 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2562 เห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ปี พ.ศ. 2562-2563 ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอโดยผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว เมียนมา) ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและอนุญาตให้ทำงานได้จนถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2565 โดยนายจ้าง สถานประกอบการจะต้องยื่นแบบบัญชีรายชื่อความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว (Name List) ต่อกรมการจัดหางาน ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และเมื่อกรมการจัดหางานรับรองบัญชีรายชื่อความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวแล้ว นายจ้าง สถานประกอบการจะต้องนำแรงงานต่างด้าวไปตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด และนำแรงงานต่างด้าวไปดำเนินการขออนุญาตอยู่ต่อในราชอาณาจักร รับการตรวจลงตรา (Visa) ขออนุญาตทำงาน และจัดทำหรือปรับปรุงทะเบียนประวัติและรับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยซึ่งมีใบอนุญาตทำงานปรากฏอยู่ด้านหลัง ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) กรุงเทพมหานคร โดยมีแรงงานต่างด้าวได้รับผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อไป จำนวนทั้งสิ้น 1,266,011 ราย แบ่งออกเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา 213,424 ราย ลาว 50,593 ราย และเมียนมา 1,001,994 ราย (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2563)

อย่างไรก็ตาม แม้ที่ผ่านมาจะมีจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการต่ออายุการทำงานให้กับแรงงานอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังมีแรงงานต่างด้าวบางส่วนที่ไม่เข้าถึงกระบวนการต่ออายุการทำงานของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับอัตราค่าจ้างที่แรงงานต่างด้าวได้รับ รวมถึงค่าพาหนะที่จะต้องจ่าย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวต้องไปจดทะเบียนที่ตัว

เมือง (จรัมพร โห้ลำยอง และสุรีย์พร พันพึ่ง, 2559: 148) และกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการต่อใบอนุญาตทำงานมีความยุ่งยากและซับซ้อน (สวรรค์นิมิต เตชาวงศ์ และคณะ, 2561: 294) รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการมีหลายขั้นตอน ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จที่ให้บริการไม่เพียงพอต่อจำนวนแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานมีจำนวนจำกัด นายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในการขอใบอนุญาตทำงาน ไม่ติดตามข้อมูลข่าวสารและชะล่าใจในการไปติดต่อยื่นเอกสารล่าช้า ทำให้แรงงานต่างด้าวบางส่วนต่อใบอนุญาตทำงานไม่ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด (ภูวกร โตสิงห์ขร, 2560: 94) สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นเหตุให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและไม่ได้รับการอนุญาตให้ทำงาน แต่ยังคงได้รับการว่าจ้างจากนายจ้าง จึงทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ถูกรีดไถจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ และส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาอาชญากรรม แรงงานต่างด้าวไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และที่สำคัญคือ นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ เนื่องจากภาครัฐไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องที่จะนำมาวางแผนบริหารจัดการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ (ภัทรวุธ เภอแสละ, 2552: 6)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยการต่ออายุการทำงานให้กับแรงงานต่างด้าวภายหลังจากที่ได้รับการจดทะเบียนแรงงาน เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานอย่างต่อเนื่อง เป็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษา เพราะหากแรงงานต่างด้าวเข้าถึงกระบวนการต่ออายุการทำงาน จะทำให้แรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมาย นายจ้างมีแรงงานไว้ใช้ต่อเนื่อง ส่งผลดีต่อภาคการผลิตภายในประเทศ ทำให้ประเทศไทยมีรายได้มวลรวมเพิ่มสูงขึ้น รวมถึงภาครัฐมีฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบันที่จะนำมาวางแผนในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในด้านอื่นต่อไปได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมที่จะทำให้แรงงานต่างด้าวเข้าถึงกระบวนการต่ออายุการทำงาน และได้รับอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของนายจ้างสถานประกอบการลดลง และส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีให้กับประเทศไทยต่อนานาประเทศ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการอนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมายจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเช่นเดียวกับแรงงานไทยในประเทศ

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยแบบผสานวิธี (Mixed Methodology Research) โดยเป็นการวิจัยที่ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เสริมด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีรายละเอียดการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. รูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยแบบผสานวิธี คือ การวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวปี พ.ศ. 2562-2563 ซึ่งเป็นนโยบายการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2562 และเป็นนโยบายที่ประกาศใช้ ณ ขณะที่ผู้วิจัยทำการวิจัย

1.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ จังหวัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาวและเมียนมา เข้ารับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2562 มากที่สุดในประเทศ

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 20 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และสังกัดสำนักการแพทย์ กรุงเทพมหานคร จำนวน 7 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 5 คน คัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Criterion-based Selection) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจที่มีความลึกซึ้ง และตรงกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.2 การวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มนายจ้างสถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาวและเมียนมา ทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 400 ซึ่งเป็นนายจ้าง สถานประกอบการที่ยื่นบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวต่อกรมการจัดหางาน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20

สิงหาคม พ.ศ. 2562 เพื่อขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานต่างด้าวดังกล่าวที่ตนต้องการจ้างต่อเนื่อง โดยสุ่มเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบผสมผสานวิธี คือ ขั้นตอนที่ 1 การสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Sampling) โดยจัดอันดับประเภทกิจการ 5 ลำดับแรก ที่มีแรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ได้แก่ กิจการก่อสร้าง งานบ้าน จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป และการให้บริการต่าง ๆ รวมนายจ้าง สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น จำนวน 62,095 ราย (กรมการจัดหางาน, 2563) และขั้นตอนที่ 2 การสุ่มแบบแบ่งกลุ่ม (Cluster Sampling) ผู้วิจัยดำเนินการสุ่มกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นตัวแทนของประชากรด้วยสูตรของทาโร ยามาเน (Taro Yamane) ซึ่งจากการคำนวณได้จำนวนนายจ้าง สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น 397 ราย แต่เพื่อให้ข้อมูลมีความสมบูรณ์ครบถ้วน ผู้วิจัยจึงดำเนินการเก็บแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 ราย โดยเป็นการเก็บข้อมูลจากกลุ่มนายจ้างสถานประกอบการ

3. เครื่องมือการวิจัย

3.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ซึ่งเป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยด้านแผนองค์การ (Organizational Plan) ซึ่งประกอบด้วยนโยบาย ความเพียงพอของทรัพยากร ความเป็นดิจิทัล การนำองค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การประสานงานและความร่วมมือ การประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกฎหมายและระเบียบ และปัจจัยด้านแผนการให้บริการ (Service Utilization Plan) ได้แก่ กระบวนการให้บริการ

สำหรับการสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น แนวคิดการประเมินผลนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีโครงการ แนวคิดการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ทฤษฎีหลักการบริหาร นโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบในการสร้างแบบสัมภาษณ์

ส่วนการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยนำแนวคำถามที่สร้างขึ้นปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความครอบคลุมของข้อคำถาม ความเหมาะสมของปริมาณคำถาม ความชัดเจนของภาษาแล้วจึงนำไปปรับปรุงแก้ไขและนำแนวคำถามไปทดลองเก็บรวบรวมข้อมูลกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกับกลุ่มเป้าหมายก่อนนำไปใช้จริงแล้วนำมาดำเนินการปรับประเด็นคำถามที่คลุมเครือภายหลังจากการนำไปทดลองใช้

3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นคำถามที่เก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามแบบปลายปิด (Close-ended Question) ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยคำตอบเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ตั้งแต่ระดับเห็นด้วยมากที่สุด=5, เห็นด้วยมาก=4, เห็นด้วยปานกลาง=3, เห็นด้วยน้อย=2, และเห็นด้วยน้อยที่สุด =1 โดยกำหนดคะแนนเฉลี่ยระดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของนโยบาย คือ 1.00-1.80 น้อยที่สุด, 1.81-2.60 น้อย, 2.61-3.40 ปานกลาง, 3.41-4.20 มาก และ 4.21-5.00 มากที่สุด

ในการสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น แนวคิดการประเมินผลนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีโครงการ แนวคิดการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ทฤษฎีหลักการบริหาร นโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบในการสร้างแบบสอบถาม โดยนำข้อมูลที่ได้มาประมวลผลเพื่อกำหนดเป็นโครงสร้างของเครื่องมือและขอบเขตของเนื้อหา และสร้างแบบสอบถามตามขอบเขตของเนื้อหา ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และรายละเอียดของศัพท์นิยามเฉพาะ

ส่วนการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือได้ทดสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม โดยนำแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน ทำการประเมินโดยใช้ดัชนีความสอดคล้อง โดยใช้สูตรการคำนวณดัชนีความสอดคล้อง (Item Objective Congruence Index; IOC) (สุวิมล ติรกานันท์, 2550) และนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดที่ใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร จำนวน 30 ราย เพื่อหาค่าความเชื่อมั่น โดยใช้วิธีการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์แอลฟา (Cronbach's Alpha Coefficient) เป็นเกณฑ์ชี้วัดว่า แบบสอบถามมีความเที่ยงตรง (สุวิมล ติรกานันท์, 2550) ซึ่งได้ผลค่าแอลฟาเท่ากับ 0.979

4. การรวบรวมข้อมูล

4.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสอบถามกึ่งโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

4.2 การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูล โดยการเก็บรวบรวมแบบสอบถามในการวิจัยกับกลุ่มนายจ้าง สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติ

กัมพูชา ลาวและเมียนมา ทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร นำข้อมูลไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

5.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการสัมภาษณ์โดยวิธีการตรวจสอบข้อมูลสามเส้า (Triangulation)

5.2 การวิจัยเชิงปริมาณ ใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ได้แก่

ตอนที่ 1 ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 20 ราย ได้แก่ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และสังกัดสำนักการแพทย์ กรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน และเจ้าหน้าที่สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งผลจากการวิจัยพบปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว มีรายละเอียด ดังนี้

1. ปัจจัยด้านแผนองค์การ

1.1 นโยบาย (Policy) ผลการศึกษาพบว่า นโยบายกำหนดวัตถุประสงค์กลุ่มเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน แต่มาตรการในการปฏิบัติตามนโยบายยังขาดความชัดเจน เที่ยงตรงและความคงเส้นคงวา เช่น ในช่วงเริ่มต้นนโยบายกำหนดให้ใช้เอกสารคำขอรับใบอนุญาตทำงาน (ตท.2) เป็นหลักฐานประกอบการออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย แต่ต่อมากำหนดให้ใช้ใบรับรองแพทย์ประกอบด้วย เป็นต้น จึงทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความสับสน

1.2 ความเพียงพอของทรัพยากร (Resource Adequacy) ผลการศึกษาพบว่า วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในโรงพยาบาลที่ให้บริการตรวจสุขภาพแรงงาน

ต่างด้าวและศูนย์บริการเบ็ดเสร็จที่ให้บริการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวมีเพียงพอ ยกเว้นเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการมีไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องจัดสรรเจ้าหน้าที่ไปให้บริการ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จพร้อมกับการให้บริการ ณ ที่ตั้ง

1.3 ความเป็นดิจิทัล (Digitalization) ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการให้บริการ เช่น กรมการจัดหางานนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการยื่นแบบบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าว และจองคิวเข้ารับบริการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ และได้มีการนำระบบส่งข้อความสั้น (Short Message Service; SMS) มาใช้ในการแจ้งเตือนนายจ้างให้นำแรงงานต่างด้าวไปจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจองคิวเข้ารับการขออนุญาตอยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่า ข้อมูลแรงงานต่างด้าวบางส่วนผิดพลาด แต่เป็นเพียงส่วนน้อย และสามารถแก้ไขได้ทันทีเนื่องจากเป็นการให้บริการในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ เช่น ชื่อ สกุล เพศ สำหรับประเด็นการเชื่อมโยงฐานข้อมูลพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานกันได้อย่างเป็นเอกภาพ

1.4 การนำองค์กร (Leadership of Organization) ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารขาดทักษะในการสื่อสารนโยบาย ขาดการสร้างการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การ นอกจากนี้ ยังขาดการสร้างขวัญกำลังใจ และการให้รางวัลกับผู้ปฏิบัติงานอีกด้วย เช่น การถ่ายทอดนโยบายมายังผู้ปฏิบัติยังขาดความชัดเจน เนื่องจากการถ่ายทอดนโยบายจากผู้บริหารลงมายังผู้ปฏิบัติมีหลายระดับชั้น การเปิดให้บริการต่ออายุใบอนุญาตทำงานทุกวันไม่เว้นวันหยุดราชการ โดยไม่มีค่าตอบแทนให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในวันหยุดราชการ

1.5 การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) ผลการศึกษาพบว่า กรมการจัดหางานมีการวางแผนการบริการให้สอดคล้องกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ต้องเข้ารับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานในแต่ละวัน โดยกำหนดให้มีจองคิวนัดหมายก่อนเข้ารับบริการ เพื่อจำกัดจำนวนผู้ใช้บริการ ซึ่งจะส่งผลแรงงานต่างด้าวสามารถต่ออายุใบอนุญาตทำงานแล้วเสร็จภายใน 1 วัน และมีการเร่งรัดติดตามนายจ้าง สถานประกอบการให้นำแรงงานต่างด้าวมาดำเนินการต่อใบอนุญาตทำงานภายในระยะเวลาที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการอบรม ชี้แจง ให้ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวแก่นายจ้าง สถานประกอบการอย่างทั่วถึง และมีคู่มือการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวสำหรับนายจ้าง สถานประกอบการที่

มีเนื้อหาครบถ้วน เข้าใจง่าย นอกจากนี้ กรมการจัดหางานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังจัดสรรบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีความชำนาญไปปฏิบัติงาน ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จร่วมกับบุคลากรของหน่วยงานนอก (Outsource) อย่างไรก็ตาม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานไม่ได้รับการอบรมก่อนการปฏิบัติงาน แต่มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ศึกษาด้วยตนเอง ซึ่งคู่มือดังกล่าวมีเนื้อหามากและไม่ชัดเจน ทำให้เข้าใจยาก

1.6 บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน (Implementers) ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวในส่วนของภารกิจที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางาน จะสามารถอธิบายกฎระเบียบ ขั้นตอน การต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวในภาพรวมได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังสามารถให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้กับนายจ้างและแรงงานต่างด้าวได้ทันท่วงทีโดยไม่ต้องรอสอบถามผู้บังคับบัญชา รวมถึงมีความเต็มใจในการให้บริการ

1.7 การประสานงานและความร่วมมือ (Coordination and Collaboration) ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานภายในหน่วยงานเป็นอย่างดี โดยมีการนำปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานในแต่ละศูนย์บริการเบ็ดเสร็จมาหารือร่วมกันเพื่อให้ได้แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเมื่อพบปัญหาระหว่างการปฏิบัติงาน เช่น ข้อมูลแรงงานต่างด้าวผิดพลาด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเป็นอย่างดี โดยเฉพาะการปฏิบัติงาน ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ เนื่องจากเป็นการปฏิบัติงานภายในบริเวณพื้นที่เดียวกัน จึงทำให้การติดต่อประสานงานและการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยงานเป็นไปด้วยความสะดวกเรียบร้อย

1.8 การประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ผลการศึกษาพบว่า แต่ละหน่วยงานส่วนใหญ่โดยเฉพาะกรมการจัดหางานมีช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายและทันสมัย ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ สื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊ก (Facebook) ไลน์ (LINE) เว็บไซต์ (Website) ของหน่วยงาน ป้ายประชาสัมพันธ์ แต่อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์ยังมีเนื้อหาไม่ชัดเจน ประชาสัมพันธ์น้อยและไม่สามารถใช้ภาษาที่สามารถสื่อให้แรงงานต่างด้าวแต่ละสัญชาติเข้าใจได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากไม่มีล่ามในการแปลภาษาในโรงพยาบาล

1.9 ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Client/Stakeholder) ผลการศึกษาพบว่า นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอนและเอกสารที่ใช้ในการต่ออายุการทำงาน แต่ยังคงมีนายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวเพียงบางส่วนที่ยังไม่ทราบรายละเอียดที่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนายจ้างบริษัทเล็กหรือนายจ้างที่เพิ่งจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นครั้งแรก นอกจากนี้ ยังพบว่า นายจ้าง สถานประกอบการส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนนโยบาย เช่น การติดต่อสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานก่อนที่นโยบายจะประกาศใช้ เพื่อเตรียมความพร้อมในการพาแรงงานต่างด้าวมาดำเนินการตามกระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่นโยบายกำหนด เช่น การติดต่อขอรับการตรวจสุขภาพ

1.10 กฎหมายและระเบียบ (Law and Regulation) ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวมีความเหมาะสม ทั้งการกำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องหานายจ้างรายใหม่ภายในระยะเวลาที่กำหนด หลังจากออกจากการทำงานกับนายจ้างรายเดิมและการกำหนดบทลงโทษแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รวมถึงการกำหนดบทลงโทษแก่แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน แม้ว่ามีแรงงานต่างด้าวบางรายที่ไม่สามารถดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้ เนื่องจากที่ผ่านมามีการเปลี่ยนนายจ้างและไม่สามารถหานายจ้างรายใหม่ได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด (15 วัน) ส่งผลให้ระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวสิ้นสุดลง และต้องกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แต่อย่างไรก็ตาม แรงงานต่างด้าวกลุ่มดังกล่าวมีเพียงส่วนน้อย

2. ปัจจัยด้านแผนการให้บริการ

กระบวนการให้บริการ (Service Process) พบว่า กรมการจัดหางานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพยายามที่จะลดขั้นตอน ลดเอกสาร กำหนดค่าใช้จ่ายที่ไม่มากจนเกินไป ขั้นตอนกับระยะเวลาดำเนินการที่กำหนดมีความสอดคล้องกัน รวมทั้งกำหนดให้มีช่องทางการชำระค่าธรรมเนียมที่หลากหลาย ทั้งผ่านเคาน์เตอร์เซอร์วิส (Counter Service) เช่น ร้านเซเว่น-อีเลฟเว่น (7-11) และธนาคารกรุงไทย สำหรับประเด็นการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ โดยกำหนดหน่วยงาน เช่น กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครเข้าร่วมให้บริการ ซึ่งมีความเหมาะสมและส่งผลดีต่อการดำเนินงาน เพราะทำให้นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวได้รับความสะดวก รวดเร็ว เพราะไม่ต้องไปติดต่อแต่ละหน่วยงาน ณ

สถานที่ตั้ง สามารถดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้แล้วเสร็จภายใน 1 วัน โดยศูนย์เปิดบริการทุกวันโดยไม่เว้นวันหยุดราชการ เจ้าหน้าที่ให้บริการตรงต่อเวลา เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ เป็นไปตามลำดับก่อน-หลัง และมีการขยายเวลาให้บริการในแต่ละวันตามความเหมาะสมเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับบริการเสร็จสิ้นทุกขั้นตอน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้มีการขยายระยะเวลาการดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานจากสิ้นสุดวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2563 เป็นวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 ซึ่งการขยายระยะเวลาการดำเนินการดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเห็นว่า มีความเหมาะสม เพราะช่วยให้แรงงานต่างด้าวสามารถดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด

ตอนที่ 2 ผลการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลกับกลุ่มนายจ้าง สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาวและเมียนมาทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 400 ราย เกี่ยวกับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ผลจากการวิจัยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวในกรุงเทพมหานคร ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 63.25 รองลงมาเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 36.75 ตามลำดับ ส่วนใหญ่จ้างแรงงานต่างด้าวสำหรับกิจการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ร้อยละ 51.00 รองลงมาเป็นการให้บริการต่าง ๆ ร้อยละ 18.00 กิจการก่อสร้าง ร้อยละ 13.25 ผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป ร้อยละ 9.50 งานบ้าน ร้อยละ 8.25 ตามลำดับ โดยแรงงานต่างด้าวที่จ้างส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ร้อยละ 63.75 รองลงมา คือ กัมพูชา ร้อยละ 43.75 และลาว ร้อยละ 39.50 ตามลำดับ ส่วนวิธีการสรรหาแรงงานต่างด้าวมาทำงาน ส่วนใหญ่แรงงานต่างด้าวติดต่อเอง ร้อยละ 44.50 รองลงมา แรงงานต่างด้าวแนะนำ ร้อยละ 32.25 ติดต่อผ่านบริษัทที่ได้รับอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ร้อยละ 28.00 เพื่อนแนะนำ ร้อยละ 13.25 และอื่น ๆ เช่น รับสมัคร ติดต่อผ่านนายหน้าผิดกฎหมาย ร้อยละ 1.00 ตามลำดับ

สำหรับเหตุผลที่จ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนแรงงานไทย พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพราะขาดแคลนแรงงานไทย ร้อยละ 67.50 รองลงมา คือ แรงงานต่างด้าวมีความขยัน อดทนในการทำงาน ร้อยละ 44.25 แรงงานไทยเลือกงาน ร้อยละ 42.00 นายจ้างสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในขณะที่

แรงงานไทยต้องการค่าจ้างสูงกว่า ร้อยละ 13.00 และอื่น ๆ เช่น แรงงานต่างด้าวชื่อสัตย์ แรงงานงานไทยลาบ่อย ร้อยละ 0.50 ตามลำดับ ส่วนความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติมในปัจจุบันพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม ร้อยละ 67.50 และรองลงมาต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม ร้อยละ 32.50

ในประเด็นการรับทราบข่าวสารเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รับทราบข่าวสารเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวผ่านสำนักงานจัดหางานจังหวัด/สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ร้อยละ 61.00 รองลงมา คือ ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว ร้อยละ 32.00 เว็บไซต์ร้อยละ 31.75 โทรทัศน์ร้อยละ 28.50 เฟซบุ๊กร้อยละ 23.75 บริษัทที่ได้รับอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศร้อยละ 21.00 ไลน์ร้อยละ 12.00 เพื่อนร้อยละ 10.00 วิทยุร้อยละ 3.50 สิ่งพิมพ์/แผ่นพับ/ใบปลิว ร้อยละ 2.75 และอื่น ๆ (คนในครอบครัว) ร้อยละ 0.25 ตามลำดับ

สำหรับประเด็นทราบหรือไม่ว่าเหตุใดแรงงานต่างด้าวบางส่วนไม่มาดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทราบเหตุผล ร้อยละ 61.50 และไม่ทราบเหตุผล ร้อยละ 38.50 โดยเหตุผลส่วนใหญ่ที่แรงงานต่างด้าวไม่มาดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน เพราะเปลี่ยนนายจ้างและนายจ้างรายใหม่แจ้งเข้าทำงานเกินกว่า 15 วัน นับจากวันที่ออกจากการทำงานกับนายจ้างรายเดิม ร้อยละ 37.25 รองลงมา คือ ออกจากนายจ้างเดิมแล้วยังหานายจ้างใหม่ไม่ได้ ร้อยละ 30.25 เดินทางกลับประเทศไปแล้ว ร้อยละ 28.75 ไม่มีเงินค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมการดำเนินการอาทิ ค่าตรวจ สุขภาพ/ประกันสุขภาพ ค่าธรรมเนียมคำขออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป ค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงาน ค่าธรรมเนียมการออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ร้อยละ 26.75 ไม่ทราบข่าวการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ร้อยละ 10.00 และอื่น ๆ เช่น ลูกจ้างไม่เข้าใจภาษา นายจ้างเก่าเก็บเอกสารประจำตัวของแรงงานต่างด้าวไว้ ไม่ยอมคืนให้ เมื่อแรงงานต่างด้าวเปลี่ยนนายจ้าง นายจ้างไม่ดำเนินการให้ เพราะไม่มั่นใจว่าลูกจ้างจะทำงานอยู่กับตนยาวนานแค่ไหน ร้อยละ 1.50 ตามลำดับ

2. ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงาน	$\bar{X}$	S.D.	แปลค่า
กฎหมายและระเบียบ	3.10	0.960	ปานกลาง
การวางแผนเชิงกลยุทธ์	3.21	1.131	ปานกลาง
ความเพียงพอของทรัพยากร	3.05	0.890	ปานกลาง
บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน	3.61	0.937	มาก
ความเป็นดิจิทัล	3.23	1.011	ปานกลาง
การประสานงานและความร่วมมือ	3.13	1.045	ปานกลาง
การประชาสัมพันธ์	3.24	1.123	ปานกลาง
ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	3.40	0.882	ปานกลาง
รวม	**3.25**	**0.769**	**ปานกลาง**

ตาราง 1 สรุปค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความคิดเห็นต่อประเด็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว

จากตาราง 1 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินตามนโยบาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.25; S.D.=0.769) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแต่ละปัจจัยพบว่า ปัจจัยบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบาย อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$=3.61; S.D.=0.937) รองลงมา คือ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.40; S.D.=0.882) การประชาสัมพันธ์ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.24; S.D.=1.123) ความเป็นดิจิทัล อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.23; S.D.=1.011) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.21; S.D.=1.131) การประสานงานและความร่วมมือ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.13; S.D.=1.045) กฎหมายและระเบียบ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.10; S.D.=0.960) และความเพียงพอของทรัพยากร อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$=3.05; S.D.=0.890) ตามลำดับ

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวครั้งนี้ ประเด็นที่น่าสนใจและควรนำมาอภิปรายมีดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านแผนองค์การ

1.1 ความเพียงพอของทรัพยากร เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย โดยจากการศึกษาพบว่า นายจ้าง สถานประกอบการมี

ความเห็นต่อประเด็นความเพียงพอของทรัพยากรในภาพรวม ระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเป็น 3.05 ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ความเห็นว่า วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในโรงพยาบาลที่ให้บริการตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จที่ให้บริการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวมีเพียงพอ ซึ่งผลจากการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาของศุภชัย ยาวะประภาษ (2552: 111-112) ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า นโยบายที่จะประสบความสำเร็จต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ สถานที่ทำการและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ อย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการมีไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เนื่องจากอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่มีจำกัดและต้องจัดสรรเจ้าหน้าที่ให้บริการประชาชน ณ ที่ตั้งไปพร้อมกับจัดสรรเจ้าหน้าที่ไปให้บริการ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของสุทธิจิตต์ จินตยานนท์ และคณะ (2540: 27) ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอเป็นปัญหาสำคัญในการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติตามดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประสบปัญหามากที่สุด เนื่องจากต้องจัดสรรกำลังจากด่านต่าง ๆ ไปประจำในจังหวัดที่ไม่มีด่านตรวจคนเข้าเมือง ทำให้มีกำลังไม่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของศักดินา สนธิศักดิ์โยธิน (2550: 89) ที่พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญต่อการปฏิบัติงานด้านการพิสูจน์สัญชาติและการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกรมการจัดหางานมีขีดความสามารถในการทำงานจำกัด เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสามารถรองรับการตรวจลงตราได้วันละ 400 คน ทำให้แรงงานต่างด้าวบางส่วนไม่สามารถดำเนินการตามขั้นตอนให้เสร็จสิ้นในวันเดียว และแม้ว่าการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวในครั้งนี้จะแก้ไขปัญหาโดยจัดสรรเจ้าหน้าที่จากหน่วยย่อยอื่น ๆ ขององค์การและการจัดจ้างหน่วยงานนอก (Outsource) มาร่วมให้บริการกับภาครัฐ ซึ่งสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการได้ในระดับหนึ่ง แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่มีความเชี่ยวชาญเท่ากับเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านแรงงานต่างด้าว ดังนั้น จึงควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านแรงงานต่างด้าว เนื่องจากเจ้าหน้าที่เหล่านั้นมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างดีซึ่งจะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมายได้ง่ายขึ้น สอดคล้องกับงานของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1976: 39-64) ที่กล่าวว่า ความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ทิศทางของการตอบสนองต่อนโยบายและความตั้งใจของผู้ปฏิบัติส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย

1.2 ความเป็นดิจิทัล จากการศึกษาพบว่า มีการนำเทคโนโยลีดิจิทัลมาใช้สำหรับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว เช่น การยื่นบัญชีรายชื่อแสดงความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว การจองคิวเข้าใช้บริการขออยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป ขอรับใบอนุญาตทำงานและขอรับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการจองคิวเข้ารับการขออนุญาตอยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และการนำระบบส่งข้อความสั้น (SMS) ณ สถานที่ที่กรมการปกครองกำหนดมาใช้ในการแจ้งเตือนนายจ้างให้นำแรงงานต่างด้าวไปจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ทั้งนี้ เนื่องจากการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวตามนโยบาย ณ ขณะนั้น เป็นการดำเนินการในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จจำนวน 4 แห่ง ในกรุงเทพมหานคร แต่ในระหว่างการดำเนินนโยบายเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กรมการจัดหางานจึงได้ยุติการให้บริการ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ และกำหนดให้นายจ้าง สถานประกอบการนำแรงงานต่างด้าวไปดำเนินการ ณ สถานที่ตั้งของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานได้พยายามนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อเป็นการลดความแออัดในการใช้บริการ และเป็นการปฏิบัติตามมาตรการการเว้นระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) เพื่อลดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งสอดคล้องกับศุภชัย ยาวะประภาษ (2552: 110-111) ที่ได้ระบุว่า การใช้เทคโนโลยีเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเทคโนโลยีที่จะนำไปใช้ต้องเป็นเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

ทั้งนี้ ผลการวิจัยพบประเด็นสำคัญ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานกันได้อย่างเป็นเอกภาพ สอดคล้องกับผกาวดี เมืองมูล (2562: 262) ที่กล่าวไว้ว่า โครงสร้างระบบข้อมูลข่าวสารและการสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบพบว่า ไม่มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างกัน สะท้อนถึงความไม่เป็นเอกภาพของหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม กรมการจัดหางานมีการจัดส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดส่งข้อมูลให้กับกรมการปกครองเพื่อดำเนินการออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยซึ่งมีใบอนุญาตทำงานอยู่ด้านหลังบัตรให้กับแรงงานต่างด้าว แต่เป็นการส่งต่อข้อมูลในทิศทางเดียว ดังนั้น เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น กรมการจัดหางานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้มีความเป็นเอกภาพ เพื่อให้แต่ละหน่วยงานสามารถนำข้อมูลแรงงานต่างด้าวไปใช้ในการ

ปฏิบัติงานร่วมกันได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของพงษ์ศักดิ์ ผกามาศ และคณะ (2562: 217) ที่พบว่า การสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวเป็นองค์ประกอบหนึ่งของรูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ดังนั้น รัฐจึงควรนำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมารวมเป็นฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวระบบเดียวหรือที่เรียกว่า Big Data เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ งานวิจัยดังกล่าวยังพบว่าปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว คือ การจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบเดียวที่มีความครบถ้วน ถูกต้องและทันสมัย รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงกับทุกภาคส่วนและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง (พงษ์ศักดิ์ ผกามาศ และคณะ, 2562: 224)

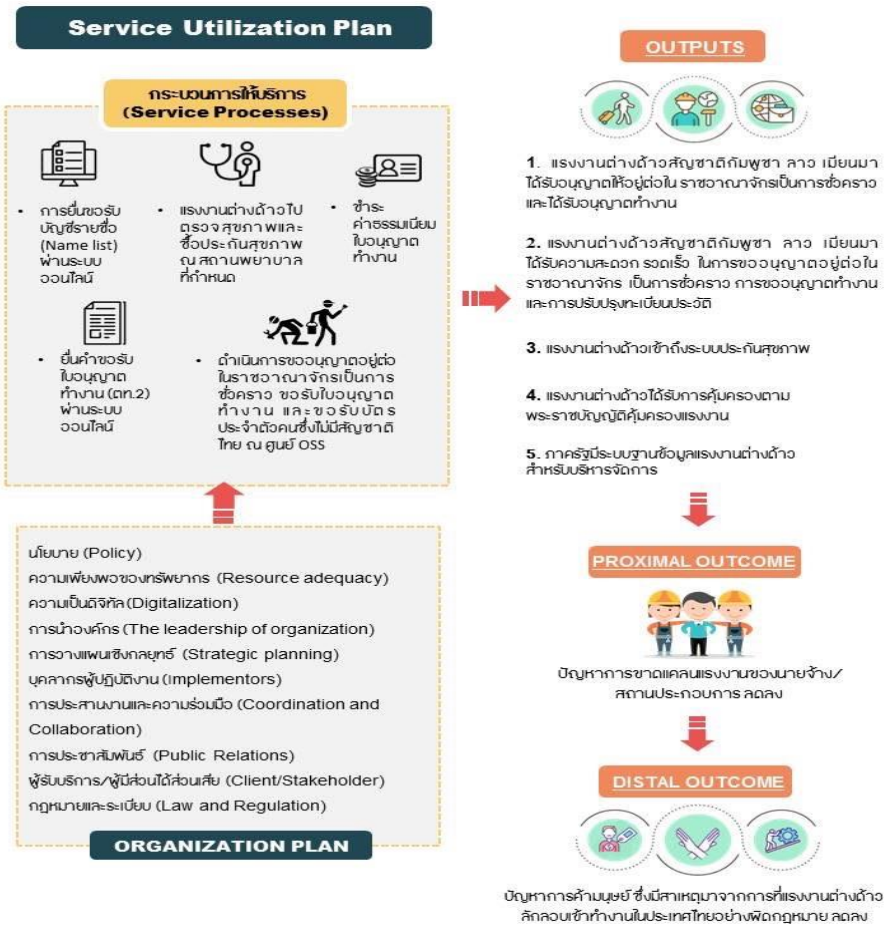
1.3 การประชาสัมพันธ์ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย เพราะการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนและทั่วถึงจะส่งผลให้นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าว มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวและสามารถดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจากการศึกษาพบว่า นายจ้าง สถานประกอบการความเห็นต่อการประชาสัมพันธ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเป็น 3.24 และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเห็นว่า การประชาสัมพันธ์มีรูปแบบทันสมัย มีช่องทางหลากหลาย แต่ยังพบการประชาสัมพันธ์น้อย เนื้อหาการประชาสัมพันธ์ยังไม่ชัดเจนและบางหน่วยงานยังไม่สามารถใช้ภาษาที่สามารถสื่อให้แรงงานต่างด้าวแต่ละสัญชาติเข้าใจได้ เช่น การไม่มีล่ามแปลภาษาในโรงพยาบาล ซึ่งสอดคล้องกับผกาวดี เมืองมูล (2562: 263) ที่พบว่า รัฐยังมีการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอต่อการรับรู้ของกลุ่มเป้าหมาย เจ้าหน้าที่รัฐมีข้อจำกัดด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร โดยการประชาสัมพันธ์ข่าวสารส่วนหนึ่งอาศัยบริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าวในการกระจายข้อมูล ทั้งนี้ สาเหตุที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเห็นว่า การประชาสัมพันธ์ยังไม่เพียงพอและไม่ชัดเจนเกิดขึ้นเนื่องจากพบว่า มีนายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวบางส่วนไม่เข้าใจกระบวนการ ขั้นตอน เอกสารที่ใช้ในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวดังกล่าวมีเพียงส่วนน้อยและมักเป็นนายจ้างรายเล็กที่จ้างแรงงานต่างด้าวเป็นครั้งแรก ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถแก้ไขปัญหา โดยอธิบายกระบวนการ ขั้นตอน เอกสารที่ใช้ในการต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวได้รับทราบและเข้าใจได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงควรปรับปรุงเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ให้มีความชัดเจน ใช้

ภาษาที่เข้าใจง่ายและใช้ภาษาที่สามารถสื่อให้แรงงานต่างด้าวแต่ละสัญชาติเข้าใจได้อย่างถูกต้อง รวมถึงประชาสัมพันธ์ให้มีความถี่มากขึ้น เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้นายจ้าง สถานประกอบการปฏิบัติตามนโยบายได้อย่างถูกต้อง ซึ่งสอดคล้องกับงานของจิรนันท์ มณีน้อย และวิภวานี เผือกบัวขาว (2560: 75) ที่กล่าวไว้ว่า การสร้างความเข้าใจในการรับบริการแก่นายจ้าง โดยการประชาสัมพันธ์การปฏิบัติตามมาตรการ คสช. ผ่านสื่อต่าง ๆ ให้นายจ้างได้รับทราบอย่างทั่วถึง ทำให้นายจ้างเข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติเป็นอย่างดี ส่งผลให้นโยบายแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดเพชรบุรีสำเร็จ

2. ปัจจัยด้านแผนการให้บริการ กระบวนการให้บริการพบว่า มีการกำหนดขั้นตอน เอกสารที่นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวต้องใช้ในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ค่าใช้จ่ายและช่องทางการชำระค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม กล่าวคือ กรมการจัดหางานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพยายามที่จะลดขั้นตอน ลดเอกสารให้เหลือเฉพาะเท่าที่จำเป็น กำหนดค่าใช้จ่ายที่ไม่มากเกินไป ซึ่งขั้นตอนกับระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการก็มีความสอดคล้องกัน รวมทั้งกำหนดให้มีช่องทางการชำระค่าธรรมเนียมที่หลากหลาย ทั้งผ่านเคาน์เตอร์เซอร์วิส เช่น ร้านเซเว่น-อีเลฟเว่น (7-11) และธนาคารกรุงไทย สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับงานของจิรนันท์ มณีน้อย และวิภวานี เผือกบัวขาว (2560: 75) ที่พบว่าความเหมาะสมของกระบวนการและขั้นตอนการรับบริการ ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจสัญชาติเพื่อการออกใบอนุญาตทำงานที่ไม่ซับซ้อนเกินไป รวมถึงความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการรับบริการส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดเพชรบุรี ทั้งนี้ การต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวควรดำเนินการในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าว และให้บริการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและมีความโปร่งใส รวมทั้งขยายเวลาให้บริการในแต่ละวันตามความเหมาะสมเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับบริการเสร็จสิ้นทุกขั้นตอน สอดคล้องกับงานของนภสร เจริญโพธิ์ (2560: 239) ที่พบว่า การกำหนดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวในลักษณะจุดเดียวเบ็ดเสร็จตามนโยบายของ คสช. ทำให้กระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวทำได้สะดวกและง่ายขึ้น ลดระยะเวลาในการดำเนินการ เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวมีจำนวนมาก

องค์ความรู้จากการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย ได้แก่ 1) แผนองค์การ ซึ่งประกอบด้วยนโยบาย ความเพียงพอของทรัพยากร ความเป็นดิจิทัล การนำองค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การประสานงานและความร่วมมือ การประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกฎหมายและระเบียบ 2) แผนการให้บริการ ได้แก่ กระบวนการให้บริการ ซึ่งข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยนี้เป็นองค์ความรู้ใหม่ อันจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้าง สถานประกอบการและภาครัฐ เพราะสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการนำนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงกระบวนการต่ออายุการทำงานและได้รับอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ อีกทั้งภาครัฐสามารถที่จะนำข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่มาวางแผนการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศได้อย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของนายจ้าง สถานประกอบการลดลง และนำไปสู่การลดปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีให้กับประเทศไทยต่อนานาประเทศ รายละเอียดตามแผนภาพ 1



ภาพ 1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว

สรุป

บทความนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวปี พ.ศ. 2562-2563 ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบาย ได้แก่ 1) แผนองค์การ ประกอบด้วย นโยบาย ความเพียงพอของทรัพยากร ความเป็นดิจิทัล การนำองค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การประสานงานและความร่วมมือ การประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กฎหมายและระเบียบ 2) แผนการให้บริการ ได้แก่ กระบวนการให้บริการ ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงและ

พัฒนานโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เช่น ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐให้เพียงพอกับการปฏิบัติงาน และหากมีการจ้างงานหน่วยงานนอกควรมีการฝึกอบรมบุคลากรให้มีความพร้อมก่อนการปฏิบัติงาน ควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวร่วมกัน โดยจะต้องมีหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานหลัก เช่น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเข้ามาช่วยในการดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกัน ควรมีระบบการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เป็นระบบกลางที่ทุกหน่วยงานสามารถใช้งานร่วมกันได้ และควรให้นายจ้าง สถานประกอบการและแรงงานต่างด้าวสามารถติดตามข้อมูลจากระบบดังกล่าวได้ด้วย เช่น เอกสารที่ยื่นแล้วอยู่ในกระบวนการใด นอกจากนี้ ควรมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องตลอดการดำเนินนโยบายโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและมีเนื้อหาชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรจัดทำวีดิทัศน์บรรยายขั้นตอนการดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 3 ภาษา (กัมพูชา ลาว เมียนมา) ที่ชัดเจนและนำมาประชาสัมพันธ์ในจุดให้บริการภายในศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้ศึกษา เรียนรู้ กระบวนการการดำเนินที่ถูกต้อง สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปนั้น เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพเสริมด้วยข้อมูลเชิงปริมาณ ดังนั้น เพื่อให้ผลการวิจัยมีความน่าเชื่อถือมากขึ้นควรมีการศึกษาเชิงปริมาณโดยใช้การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model; SEM) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว

เอกสารอ้างอิง

กรมการจัดหางาน. (2563). *จำนวนแรงงานต่างด้าวที่นายจ้างยื่นบัญชีรายชื่อ (Name List) เพื่อขอต่อใบอนุญาตทำงานแยกตามประเภทกิจการ.* กรุงเทพมหานคร: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมการจัดหางาน.

จรัมพร โห้ลำยอง และสุรีย์พร พันพึ่ง. (2559). แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: สิ่งที่คนไทยต้องรู้. ใน พัทยาเรือนแก้ว และคณะ. (บรรณาธิการ). *ไทยต่างด้าวท้าวต่างแดน: สังคมวิทยาของชีวิตข้ามพรมแดน.* กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จิรนันท์ มณีน้อย และวิภวานี เผือกบัวขาว. (2560). การประเมินผลนโยบายแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดเพชรบุรี. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.* 7 (2), 69-76.

ธีรยุทธ คงขาว และพรรณวดี ขำจริง. (2562). ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ของผู้ประกอบการในจังหวัดภูเก็ต. *การประชุมวิชาการระดับชาติ "วลัยลักษณ์วิจัย" ครั้งที่ 11*. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จังหวัดนครศรีธรรมราช. วันที่ 27-28 มีนาคม. หน้า 1-9.

นภสร เจริญโพธิ์. (2560). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: การให้บริการแรงงานต่างด้าวแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประเทศไทย. *วารสารสมาคมนักวิจัย.* 22 (1), 230-243.

ผกาวดี เมืองมูล. (2562). การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: ศึกษาบทบาทของบริษัทจัดหาแรงงานต่างด้าว จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย*. 11 (1), 253-269.

พงษ์ศักดิ์ ผกามาศ และคณะ. (2562). แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคตะวันออกของประเทศไทย. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.* 7 (2), 190-229.

ภัทรวุธ เภอแสละ. (2552). *แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

ภูวกร โตสิงห์ขร. (2560). *การจัดการระบบแรงงานต่างด้าวโดยวิธีการตรวจสัญชาติ การตรวจลงตรา และการพิจารณาอนุญาตการทำงานของแรงงานสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมาในลักษณะบริการแบบเบ็ดเสร็จ*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสยาม.

ศักดินา สนธิศักดิ์โยธิน. (2550). *การตรวจติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2550*. กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2552). *นโยบายสาธารณะ,* พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สวรรค์นิมิต เตชาวงศ์ และคณะ. (2561). การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 11 (2), 293-310.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์. (2558). *ผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (พลเอก สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 รอบ 6 เดือน (ตุลาคม 2557-มีนาคม 2558)*. กรุงเทพมหานคร: กลุ่มงานวิเคราะห์และประเมินผล สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2563). *สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักรประจำเดือนธันวาคม 2563*. กรุงเทพมหานคร: กลุ่มงานพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว.

สุทธิจิตต์ จินตยานนท์ และคณะ. (2540). *รายงานการติดตามผลการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติจากเมียนม่าร์ กัมพูชา และลาวที่ลักลอบเข้าเมือง*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุวิมล ติรกานันท์. (2550). *การสร้างเครื่องมือวัดตัวแปรในการวิจัยทางสังคมศาสตร์แนวทางสู่การปฏิบัติ.* กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Van Horn, C. E. and Van Meter, D. S. (1976). The Implementation of Intergovernmental Policy. In Jones, C. O. and Thomas, R. D. (eds.). *Public Policy Making in a Federal System.* California: Sage Publications.