

**การนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ  
ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: กรณีศึกษา  
สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร\***

**The Implementation of Migrant Workers Management Policy during Epidemic  
Situation of Corona Virus Inflection 2019: A Case Study of Samutsakhon Provincial  
Employment Office**

นภัค สอน้อม\*\*

NAPAK SONNOM

6314832056@rumail.ru.ac.th

**บทคัดย่อ**

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และศึกษาปัญหา อุปสรรค รวมถึงสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร และทำการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างตามแบบเจาะลึก จนกว่าจะได้คำตอบที่ครอบคลุมตามที่ผู้วิจัยกำหนด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน ประกอบด้วย นักวิชาการแรงงาน จำนวน 6 คน ผู้แทนนายจ้าง/สถานประกอบการ จำนวน 2 คน และแรงงานชาวเมียนมา จำนวน 2 คน ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร เป็นไปตามกรอบของมติคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เข้าสู่ระบบกฎหมาย แต่การดำเนินการได้พบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ เรื่องของอัตราค่าจ้างที่มีจำนวนไม่เพียงพอ และแนวปฏิบัติที่ไม่ชัดเจนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังพบอุปสรรคในเรื่องของการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เหมาะสมต่อการทำงานด้วย ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงเสนอให้นำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินการ รวมถึงการกำหนดนโยบายต้องมีความเด็ดขาด กฎหมายที่เกี่ยวข้องต้องชัดเจน เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการและป้องกันการเกิดความสับสนในการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

**คำสำคัญ :** การนำนโยบายไปปฏิบัติ ; รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ; แรงงานต่างด้าว

**Keywords:** Migrant Workers ; Migrant Workers Management ; Policy Implementation

---

\*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง การนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: กรณีศึกษาสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร

\*\*นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## บทนำ

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้แพร่ระบาดในประเทศไทยครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2563 ที่ผ่านมา โดยกระทรวงสาธารณสุข (2565) ได้รายงานว่าพบผู้ติดเชื้อในประเทศตั้งแต่มีการแพร่ระบาดจนถึงวันที่ 8 มิถุนายน 2565 จำนวน 4,448,893 คน นอกจากนี้โรงพยาบาลเวชธานี (ม.ป.ป.) ได้ให้ข้อมูลว่า ปัจจุบันได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรมของเชื้อโควิด-19 หรือที่เรียกว่า เชื้อกลายพันธุ์ขึ้น ซึ่งองค์การอนามัยโรคพบว่าการกลายพันธุ์ของเชื้อโควิด-19 ถึง 12 สายพันธุ์และอาจมีการกลายพันธุ์เพิ่มขึ้นอีกเหมือนกับการระบาดของเชื้อไวรัสอื่น ๆ ทำให้การแพร่ระบาดยังคงมีอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ ความมั่นคง และสังคมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในช่วงกลางเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 ที่เป็นการระบาดระลอกใหม่ที่เกิดจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ทำให้รัฐบาลมีมาตรการในการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดอย่างเข้มงวด เช่น การปิดสถานประกอบการ การควบคุมเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว เป็นต้น ส่งผลให้กิจกรรมการผลิตในภาคอุตสาหกรรมชะงักลง นายจ้าง/สถานประกอบการ เกิดการขาดแคลนแรงงานต่างด้าว รวมถึงแรงงานต่างด้าวบางส่วนที่ไม่ถูกกฎหมายกลับถูกนายจ้างนำมาทอดทิ้ง เนื่องจากนายจ้าง/สถานประกอบการ กลัวความผิด ซึ่งเป็นผลมาจากมาตรการในการตรวจสอบแรงงานต่างด้าวเชิงรุกในพื้นที่ ดังนั้น กระทรวงแรงงานจึงได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยมีเป้าหมายเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไปพร้อมกับควบคุมป้องกันมิให้เกิดการแพร่ระบาดในกลุ่มแรงงานต่างด้าว

กระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน ได้มีการสำรวจความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดระลอกใหม่ เพื่อให้ทราบถึงจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่นายจ้างมีความต้องการ เพื่อเป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ และเตรียมการเพื่อนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานตาม MOU ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน 2564 พบว่าปริมาณความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมียู่ประมาณ 424,703 คน แบ่งเป็นสัญชาติเมียนมา จำนวน 256,029 คน กัมพูชา จำนวน 130,138 คน และลาว จำนวน 38,536 คน และในปี 2564 ประเทศไทยได้มีการประเมินว่าภาคเอกชนในประเทศไทยจะเกิดวิกฤติขาดแคลนแรงงานต่างด้าวสูงถึง 800,000 คน โดยประเภทกิจการที่ต้องการจ้างแรงงานมากที่สุด คือ เกษตรและปศุสัตว์ ตามมาด้วยก่อสร้าง การเกษตร การผลิตหรือจำหน่ายเสื้อผ้าสำเร็จรูป โดยจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุด คือ เชียงใหม่ กรุงเทพมหานคร จันทบุรี สมุทรสาคร และระยอง (ออนไลน์, 2564) นอกจากนี้สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (2565) ได้มีข้อมูลว่าจังหวัดที่มีจำนวนแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 63/2 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวที่มีคุณสมบัติเป็นไปตามที่กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดไว้ กรมการจัดหางาน (2561) คือ เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2563, วันที่ 13 กรกฎาคม 2564 และวันที่ 28 กันยายน 2564 ที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด โดยส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 120,499 คน จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 79,062 คน จังหวัดชลบุรี จำนวน 73,473 คน และจังหวัดปทุมธานี จำนวน 69,137 คน

ดังนั้น กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ส่วนใหญ่ที่ทำงานอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร จึงมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่แออัดหนาแน่น จนส่งผลให้เกิดเป็นการระบาดของโรคโควิด-19 ที่เป็นกลุ่มก้อน (Cluster) ซึ่งมีแรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรค ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ทำให้รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเร่งรัดการดำเนินการให้เข้มมาตรการ เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 หนึ่งในมาตรการสำคัญ คือ การตรวจสอบเชิงรุกในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อค้นหาแรงงานต่างด้าวที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตามแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจเติบโต เพราะสามารถเข้ามาทดแทนแรงงานไทยในภาคอุตสาหกรรมได้ รัฐบาลจึงได้เริ่มมีนโยบายการจัดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ส่งผลให้การดำเนินการของแรงงานต่างด้าวต้องประสบกับอุปสรรคข้อขัดข้อง รวมถึงแรงงานบางส่วนที่เอกสารประจำตัวใกล้หมดอายุ ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางเพื่อไปจัดทำเอกสารประจำตัวฉบับใหม่ได้ เพราะมาตรการปิดประเทศเพื่อป้องกันโรคโควิด-19 ระบาด นอกจากนี้แรงงานต่างด้าวที่เคยได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร บางส่วนใกล้สิ้นสุดระยะเวลาการผ่อนผันแล้ว รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าว ด้วยการปรับเปลี่ยนระเบียบ ข้อบังคับในการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ด้วยการอนุญาตให้มีการจ้างงานของแรงงานต่างด้าวที่มีผิดกฎหมาย เนื่องจากเอกสารประจำตัวหมดอายุ หรือไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้สามารถมาขึ้นทะเบียนเพื่อเข้าสู่ระบบการจ้างงานได้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารประจำตัวหรือเอกสารการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสิ้นสุดลงแล้ว สามารถอยู่เพื่อทำงานในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการแก้ไขข้อขัดข้องจากมาตรการสกัดกั้นการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ระลอกใหม่ ที่เกิดจากกลุ่มแรงงานต่างด้าว ที่ได้กำหนดมาตรการเร่งด่วนในการเฝ้าระวัง ติดตาม ควบคุม และป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่ระบาด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนคนไทย รวมถึงจะเป็นการดำเนินการที่ทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถอยู่ในราชอาณาจักร และทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป และสามารถตอบสนองความต้องการของภาคเอกชนที่มีความต้องการใช้แรงงานอย่างต่อเนื่องได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 กระทรวงแรงงานจึงได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว และเมียนมา) โดยการให้นายจ้างมายื่นบัญชีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวและดำเนินการตามขั้นตอนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ซึ่งการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2563 ผลการดำเนินการพบว่า มีแรงงานต่างด้าวมายื่นขออนุญาตทำงานทั้งสิ้น 434,153 คน โดยเป็นแรงงานกัมพูชา จำนวน 115,282 คน ลาว จำนวน 50,035 คน และเมียนมา จำนวน 268,836 คน

นอกจากนี้ ภายหลังจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2563 ได้ดำเนินการแล้ว กระทรวงแรงงานยังได้มีมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 แต่จะขออ้างถึงเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ ดังนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2564 เรื่อง ทบทวนแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาด

ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ระลอกใหม่ และการบริหารจัดการผู้ต้องกัก มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2564 เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว และเมียนมา) เพื่อให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ต่อไปภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2564 เรื่อง การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว และเมียนมา) เพื่อสนับสนุนการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2565 เรื่อง การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว และเมียนมา) ซึ่งเข้ามาทำงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) ภายใต้บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน (Agreement) ซึ่งวาระการจ้างงานครบ 4 ปี ในปี พ.ศ. 2565 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ออนไลน์, ม.ป.ป.)

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้น ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่การสำรวจข้อมูลความต้องการจำนวนแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ การลงทะเบียนของแรงงานต่างด้าว การตรวจสอบสถานะบุคคลและที่สำคัญคือ การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าว การดำเนินการดังกล่าว มีหลายขั้นตอนรวมถึงต้องมีการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย จึงทำให้การดำเนินการอาจเกิดปัญหาและอุปสรรค ที่ส่งผลทำให้การนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงานได้ และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตลอดห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้มีการจัดระเบียบและดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีหลายครั้ง แต่ยังคงพบปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ทำงานผิดกฎหมาย รวมถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ อนุพล แสงวงกิจ (2560-2561) ได้กล่าวว่า ความต้องการของแรงงานไทยในตลาดแรงงานที่ขยายตัวทั้งในและต่างประเทศ ส่งผลให้แรงงานไทยจำนวนมาก มีแนวโน้มเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เกิดการไหลออกของแรงงานทักษะสูง ทำให้ขาดแคลนแรงงาน ส่งผลให้ต้องมีการนำแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาเพื่อทดแทนแรงงานไทยในหลายประเภทกิจการ จนเกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างด้าวเข้ามาสู่ประเทศไทยมากขึ้น และมีการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายด้วย ดังนั้น การศึกษาเรื่องการนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากจะได้นำผลการศึกษาไปเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เชนจิรา เดชะรัฐ (2559) ได้กล่าวว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ควรกำหนดให้นโยบายมีความชัดเจนและปรับปรุงนโยบายให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบาย และในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการอบรมให้มีความรู้ มีความเข้าใจในนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างสม่ำเสมอ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร เป็นการศึกษาโดยเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิที่ได้มีการรวบรวมจากเอกสารที่มีการบันทึกไว้แล้ว ศึกษารวบรวมข้อมูลจากบทความ หนังสือ เอกสารวิจัยและวิทยานิพนธ์ต่าง ๆ รวมทั้งได้สืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในเรื่องประกาศ ระเบียบมติคณะรัฐมนตรี และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม เพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กำหนดผู้ตอบเป็นการเฉพาะเจาะจง คือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน ผู้แทนนายจ้าง/สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าว และแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เป็นต้น

### ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1. ประชากร ได้แก่ ผู้ที่มีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ผู้แทนนายจ้าง/สถานประกอบการ และกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่ดำเนินการตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน โดยพิจารณาเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ที่มีส่วนในการนำนโยบายไปปฏิบัติของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบด้วย บุคลากรเจ้าหน้าที่ตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน จำนวน 6 คน ผู้แทนนายจ้าง/สถานประกอบการ จำนวน 2 คน และแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการขึ้นทะเบียน ภายใต้ันนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ชาวเมียนมา จำนวน 2 คน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและวิธีการเฉพาะเจาะจง ทั้งในส่วนของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการตามนโยบาย และนายจ้าง โดยเป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นกรให้ข้อมูลที่สำคัญ ทำการเก็บข้อมูลจากคนที่เกี่ยวข้องจำนวน 10 คน และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ซึ่งมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง พร้อมทั้งเครื่องบันทึกเสียง เพื่อใช้บันทึกข้อมูลระหว่างการสัมภาษณ์ เพื่อให้สามารถเก็บข้อมูลได้มากที่สุด (การบันทึกเสียงจะดำเนินการเฉพาะกรณีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ยินยอม)

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร เป็นไปตามประกาศของคณะรัฐมนตรีที่ผ่อนผันและให้แรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียน เพื่อให้ทำงานในประเทศไทยได้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นไปที่การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบที่ให้แรงงานต่างด้าวสามารถผ่อนผันระยะเวลาการอยู่ในราชอาณาจักร เพื่อการทำงานได้หรือทำการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เข้าสู่ระบบการทำงานตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ รูปแบบของการดำเนินกิจกรรมเป็นผลมาจากสถานการณ์ของสังคมที่เกิดการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ทำให้ทางรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายขึ้นมา ประกอบกับนายจ้าง/สถานประกอบการ ยังคงต้องการและพึงพาแรงงานต่างด้าวเป็นหลัก ผลของการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว ทำให้เกิดการหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจเติบโตขึ้น

ดังนั้น การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับสภาพของสังคมภายใต้ความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ที่เชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคล ชุมชน หน่วยธุรกิจ และรัฐบาล โดยในส่วนของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถนำมาวิเคราะห์แยกเป็นประเด็นต่าง ๆ เรียงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ 3 ประเด็น รายละเอียด ดังนี้

### **ประเด็นที่ 1 รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การวิจัยพบว่า**

การดำเนินการของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว มีรูปแบบตามนโยบายของรัฐบาล ตามกรอบแนวทางของมติคณะรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาเข้าสู่ระบบกฎหมาย และสามารถอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อการทำงานได้อย่างถูกต้องต่อไป โดยอาศัยข้อยกเว้นของกฎหมายและดำเนินการภายใต้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีกรมการจัดหางานเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย และในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาครจะทำการศึกษาเกี่ยวกับตัวนโยบายเพื่อนำมาสู่การปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้มุ่งเน้นให้มีการผ่อนผันและจดทะเบียนให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2563, วันที่ 29 ธันวาคม 2563, วันที่ 26 มกราคม 2564, วันที่ 13 กรกฎาคม 2564 และวันที่ 28 กันยายน 2564

### **ประเด็นที่ 2 ปัญหา อุปสรรค รวมถึงสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ**

สภาพสังคม เศรษฐกิจ ของจังหวัดสมุทรสาครที่มีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากนั้น ได้ส่งผลให้การจัดทำกิจกรรมหรือโครงการเกิดความล่าช้า ไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด รวมถึงอุปสรรคจากนายจ้าง/สถานประกอบการ ที่ไม่เข้าใจและสับสนถึงขั้นตอนในการดำเนินการ เพราะมีขั้นตอนที่แตกต่างกันของแรงงานต่างด้าวแต่ละกลุ่ม ที่จะทำการขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ดังนั้น การดำเนินการตามรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ปัญหาสำคัญของการนำนโยบายมาปฏิบัติ คือ เรื่องของอัตราค่าส่งผลที่มีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มารับบริการ ส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมาย โดยเฉพาะเรื่องของระยะเวลาที่พบว่าล่าช้ามากกว่าที่ตัวนโยบายกำหนด นอกจากนี้รูปแบบของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นนโยบายที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีด้วยจำนวนมติที่มีเยอะ แนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน ได้สร้างความสับสนต่อผู้นำนโยบายมาปฏิบัติ ทำให้เกิดเป็นปัญหาในการสื่อสารกับประชาชน และส่งผลให้แนวทางการปฏิบัติไม่มีความชัดเจนขาดความน่าเชื่อถือ และปัญหาของการมีแนวทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน ได้ส่งผลกระทบต่อบางส่วนของแรงงานต่างด้าวกลายเป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะข้อกำหนดบางมติได้กำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องดำเนินการให้ครบทุกขั้นตอน หากไม่ดำเนินการข้อใดข้อหนึ่งจะกลายเป็นแรงงานนอกระบบกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติเป็นอย่างมาก เพราะนโยบายเน้นให้แรงงานเข้าสู่ระบบกฎหมาย สำหรับอุปสรรคในเรื่องของการจัดสรรทรัพยากร พบปัญหามาก โดยเฉพาะ

เล่มน้ำเงิน (เล่มใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว บต.39) มีการจัดส่งจากส่วนกลางที่ล่าช้าทำให้การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวล่าช้าไปด้วย นอกจากนี้นายจ้าง/สถานประกอบการก็มีความสับสนกับการดำเนินงานของภาครัฐที่ไม่เข้าใจในขั้นตอนรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายมาปฏิบัติ อาจเกิดความสับสน เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี (มติ ครม.) ที่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักร โดยการผ่อนผันหรือจดทะเบียนใหม่นั้นมีหลายมติ และมีวันสิ้นสุดการอนุญาตทำงานและการอยู่ในราชอาณาจักรไม่พร้อมกัน จึงทำให้เกิดความสับสนในการดำเนินงานได้ ดังนั้น การนำนโยบายมาสู่แนวทางปฏิบัติควรมีการพิจารณาถึงจังหวัดที่มีจำนวนแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการ และใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดแนวทางปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การกำหนดทิศทางในการดำเนินการที่เหมาะสมต่อไป

แม้ว่าจะพบปัญหา อุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติก็ตาม แต่ด้วยความร่วมมือร่วมใจของคณาจารย์ในองค์กรและการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ผู้บริหารองค์กรยังมีความรู้ ความสามารถ ในการจัดสรรทรัพยากร ทั้งในส่วนของอัตรากำลังพล วัสดุ เครื่องมือได้เป็นอย่างดี พร้อมทั้งมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการนำนโยบายมาปฏิบัติ และที่สำคัญทางหน่วยงานได้มีการสื่อสาร สร้างการรับรู้ให้กับประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย และหลากหลายช่องทาง จึงทำให้การนำนโยบายมาปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครเป็นไปด้วยความเรียบร้อย แม้ว่าจะมีข้อขัดข้องในเรื่องปัญหาความล่าช้าอยู่บ้าง แต่นายจ้างก็เข้าใจสภาพปัญหาของภาระงานเจ้าหน้าที่ จำนวนเจ้าหน้าที่ ที่มีต่อจำนวนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่เป็นอย่างดี

### **ประเด็นที่ 3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร**

การนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวมาปฏิบัติภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร เป็นผลดีและเกิดประโยชน์ต่อสังคม เพราะทำให้แรงงานต่างด้าวมีงานทำ มีรายได้ นายจ้าง/สถานประกอบการ มีแรงงานใช้ในการผลิต ทำให้กิจการเกิดรายได้ เมื่อมีรายได้ แรงงานนารายได้ไปใช้สอยทำให้ระบบเศรษฐกิจเกิดการหมุนเวียนเกิดการกระจายรายได้ภายในจังหวัด และรัฐก็มีรายได้จากการเก็บภาษี จากการเก็บอัตราค่าธรรมเนียม เป็นต้น และสุดท้ายเป้าหมายสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว คือ มีแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบกฎหมายมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่านโยบายสาธารณะดังกล่าว เป็นเรื่องที่ส่งผลดีต่อสังคม ซึ่งทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539, หน้า 3 อ้างถึงใน เดช อุณหะจิริงรักษ์, 2565, หน้า 1) ได้ให้นิยามของนโยบายสาธารณะตามที่ David Easton ได้เสนอไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการจัดสรรคุณค่า และผลประโยชน์ต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ ดังนั้น การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ต้องสร้างการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็ว และที่สำคัญข้อมูลนั้นต้องครบถ้วน ถูกต้อง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามนโยบาย นอกจากนี้ต้องมีการประยุกต์นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย เพื่อลดขั้นตอนการทำงานที่ไม่จำเป็นออกไป รวมถึงต้องคำนึงถึงแนวปฏิบัติ วิธีการไม่ให้ขัดต่อข้อกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการบังคับใช้กฎหมายต้องดำเนินการอย่างเคร่งครัด ระบุบทลงโทษที่ชัดเจน และที่สำคัญ คือ เน้นการส่งเสริมให้รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปตามแนวทางหลักสากล โดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานตาม MOU เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการและป้องกันการเกิดความสับสนในการนำนโยบายปฏิบัติด้วย

## อภิปรายผลการวิจัย

สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร มีรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ด้วยการนำนโยบายจากส่วนกลางมาแปลงสู่การปฏิบัติ โดยกรมการจัดหางานจะมอบนโยบายให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็คือสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำนโยบายมาวิเคราะห์และทำการดัดแปลงหลักการของนโยบายหลัก เพื่อกำหนดเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่จะปฏิบัติ เพื่อให้การนำนโยบายที่จะมาปฏิบัติเกิดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครเป็นเมืองที่มีเศรษฐกิจเจริญเติบโต มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ส่งผลให้สภาพสังคมโดยทั่วไปมีจำนวนของแรงงานเข้ามาทำงานในพื้นที่เยอะ แต่ประเภทกิจการส่วนใหญ่ เป็นอุตสาหกรรมประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นงานที่มีลักษณะสกปรก เสี่ยงต่ออันตราย และมีความยากในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพราะแรงงานไทยมักไม่นิยมทำงานในประเภทกิจการดังกล่าว ส่งผลให้นายจ้างและสถานประกอบการต้องการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน

ซึ่งนายจ้างในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครบางส่วนเป็นผู้มีอิทธิพล เป็นนักการเมืองท้องถิ่น จึงถือได้ว่านายจ้างเหล่านี้ คือ กลุ่มชนชั้นนำในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร แม้ว่าจะเป็กลุ่มคนส่วนน้อยแต่เป็นผู้ที่มีอำนาจในสังคม และเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบาย โดยสอดคล้องกับทฤษฎีหรือตัวแบบวิธีการศึกษานโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ สัทญญา เคนาภูมิ (2559) ได้สรุปแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะตามตัวแบบนโยบาย (Policy theory or Model) ของ Thomas R. Dye ว่าเป็นการวางกรอบ โดยการสร้างทฤษฎีหรือตัวแบบวิธีการศึกษานโยบายสาธารณะ โดยพบว่า การกำหนดนโยบายมาจากตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) โดยที่นโยบายเกิดขึ้นจากความเห็นของกลุ่มชนชั้นนำ และมีข้าราชการเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ Dye (1984, p. 19-41 อ้างถึงใน เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2563, หน้า 76) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า ผู้ที่ได้รับผลของนโยบาย คือ ประชาชน โดยที่ประชาชนทั่วไป มักไม่ค่อยสนใจและมีข้อมูลน้อยเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ดังนั้น ประชาชนทั่วไปจึงแทบจะไม่มีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ นอกจากนโยบายสาธารณะจะขึ้นอยู่กับชนชั้นนำแล้ว การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในปัจจุบันที่มีการพัฒนาของการติดต่อสื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดเป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม รวมถึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นปกครอง หรือชนชั้นนำที่ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะในปัจจุบันด้วย ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงขึ้นอยู่กับชนชั้นนำของสังคม ขึ้นอยู่กับสภาพของสังคมภายใต้ความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคล ชุมชน หน่วยงาน และรัฐบาล โดยที่สภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายได้ กล่าวคือ รูปแบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงการนำนโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวมาปฏิบัติของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร มีความสอดคล้องตามตัวแบบแนวคิดของ Van Meter and Van Horn ซึ่งเป็นทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเสกสรรค์ นิสัยกล้า (2550, หน้า 24-25 อ้างถึงใน บุญเกียรติ การะเวกพันธ์, 2565, หน้า 10) ได้ศึกษาแนวความคิดของ Van Meter และ Van Horn ถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเสนอตัวแบบในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบ Van Meter and Van Horn ประกอบไปด้วยตัวแปรหลัก 6 ตัว ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ที่มีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย



2. ทรัพยากรที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล ที่พบว่ามีความไม่เหมาะสมต่อสัดส่วนจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ต้องรับผิดชอบ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ทั้งในส่วนของเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ พบว่าไม่ตอบสนองต่อจำนวนภาระงานที่มากเกินไป และงบประมาณที่ได้รับ แม้ว่าจะได้รับอย่างเหมาะสมแต่ก็เป็นไปด้วยความล่าช้า

3. การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรม การนำนโยบายไปปฏิบัติของสำนักงาน จัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ได้มีการสื่อสารระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมการปกครอง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ และมีการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน ทั้งในส่วนงาน ตรวจสอบสถานะแรงงานต่างด้าว การตรวจสอบสภาพการทำงาน และสวัสดิการ ในสถานประกอบการ เป็นต้น

4. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติได้มีผลต่อความสำเร็จ ส่วนหนึ่งมาจาก ความสามารถของผู้นำองค์กร ที่ทำให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมดำเนินงานได้อย่างบรรลุเป้าหมาย และนำพาให้บุคลากรในหน่วยงานเกิดความรับผิดชอบและพร้อมสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามนโยบาย

5. สภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครนั้น สภาพแวดล้อมดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินตามนโยบายในเชิงปฏิบัติ เกิดการผลักดันจนสามารถบรรลุเป้าหมายได้ โดยผลของการดำเนินนโยบายทำให้สภาพเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดมีแนวโน้มที่ดี นอกจากนี้ผู้นำหรือนักการเมือง ในท้องถิ่นต่างให้การสนับสนุนนโยบาย และไม่คัดค้านต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สำหรับประชาชน ในส่วนของนายจ้าง/สถานประกอบการ และแรงงานต่างด้าวนั้น ส่วนใหญ่ชื่นชมรัฐบาลที่สามารถจัดการ แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสถานประกอบการได้เป็นอย่างดี

6. ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งถือได้ว่ามีความร่วมมือร่วมใจจากผู้ปฏิบัติทั้งภายใน องค์กรและระหว่างองค์กรที่ต้องทำงานร่วมกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฝ่ายปกครอง สาธารณสุข จังหวัด และจัดหางาน โดยอาศัยการบูรณาการร่วมกันจนเกิดเป็นความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานต่างด้าว ที่ถูกกฎหมายได้นั้น นอกจากจะต้องศึกษาถึงสภาพแวดล้อมในพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบาย มาปฏิบัติแล้ว ยังต้องวิเคราะห์ถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขในการดำเนินกิจกรรมที่เกิดขึ้นด้วย อย่างกรณีศึกษาสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ได้พบปัญหาสำคัญ คือ ปัญหาด้านทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรคน วัสดุ เครื่องมือสำนักงาน งบประมาณ ที่พบว่าไม่ตอบสนองต่อภาระงาน หรือความรับผิดชอบที่ได้รับ อาจส่งผลให้การนำนโยบายเกิดข้อขัดข้องได้ แต่ด้วยความร่วมมือร่วมใจ ของคนในองค์กร ทำให้ทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ โดยอาศัยเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงาน เพื่อลดการใช้แรงงานคน และอาศัยการบริหาร จัดการภายในองค์กร เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ นอกจากนี้แนวทาง การเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานต้องมีความชัดเจนในการนำนโยบายมาปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัย ของเจนจิรา เดชะรัฐ (2559) ที่ได้ศึกษาการนำนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่า ปัจจัย ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ควรกำหนดให้ นโยบายมีความชัดเจน ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบาย และในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการอบรมให้มีความรู้ มีความเข้าใจ ในนโยบาย และที่สำคัญ ในการเพิ่มประสิทธิภาพของรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต้องมีการพัฒนาโดยอาศัย การบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของณัฐพล แสงกิจ (2560-2561)

ที่ได้ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยพบว่า การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนอกจากจะต้องพัฒนาให้เกิดรูปแบบที่เหมาะสมแล้ว ควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายอย่างแท้จริง และมุ่งเน้นการทำงานที่ยึดถือกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง มุ่งเน้นการปฏิบัติงานร่วมกันแบบบูรณาการทั้งระบบ ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวร่วมกัน เพื่อให้แรงงานเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดทำนโยบายสาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายได้อย่างยั่งยืนต่อไป

### ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยครั้งนี้ นำไปสู่ข้อเสนอแนะ 3 ด้าน คือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ และข้อเสนอแนะสำหรับวิจัยครั้งต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรทำการสำรวจหรือการเปิดโอกาสให้กับประชาชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอความคิดเห็น โดยเฉพาะความคิดเห็นจากตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก มาร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วย

2. การกำหนดนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบายต้องระบุเป็นขั้นตอนที่มีความชัดเจน และมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

3. สร้างการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของกรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมการปกครอง และหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข รวมถึงให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลการทำงานอย่างเป็นระบบ เพื่อทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติงานและสามารถตรวจสอบสถานะแรงงานต่างด้าวในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดตามผลของรูปแบบการนำนโยบายมาปฏิบัติ เพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่เกี่ยวข้องผ่านมิติต่าง ๆ และหาสภาพปัญหาแท้จริงของการขาดแคลนแรงงานในสถานประกอบการ และนำผลการศึกษามาปรับปรุงรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายให้เกิดรูปแบบที่ยั่งยืนต่อไป

#### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ปรับปรุงระบบสารสนเทศ และกำหนดวิธีการปฏิบัติงาน โดยนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้กับเรื่องของพิจารณาอนุญาต อนุมัติ การทำงานให้กับแรงงานต่างด้าว คือ ควรเป็นไปในลักษณะรูปแบบออนไลน์ เพื่อลดภาระงานเจ้าหน้าที่ และลดขั้นตอนการทำงานลง

2. พัฒนาและปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คุณนันท์นภัส สุนทรสุพรรณรัตน์ ตำแหน่ง ผู้จัดการฝ่ายบุคคลของสถานประกอบการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ได้กล่าวว่า ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร แม้ว่าจะมีเรื่องของเทคโนโลยีหรือระบบออนไลน์เข้ามาช่วยในการจองคิว หรือแจ้งเข้า แจ้งออก การทำงานของแรงงานต่างด้าว แต่ในทางปฏิบัติมองว่าเจ้าหน้าที่ยังคงทำงานได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ ดังนั้น ทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร ต้องทบทวนวิธีการปฏิบัติงานและเปิดรับฟังข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะของประชาชน เพื่อนำไปปรับปรุงให้การทำงานในเชิงปฏิบัติการเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติ

3. ควรจัดการอบรมสร้างความเข้าใจ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และสามารถสื่อสารให้กับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติตามนโยบายได้

ข้อเสนอแนะสำหรับวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาถึงสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติภายใต้สถานการณ์ปกติ และทำการเปรียบเทียบกับสถานการณ์ของการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

2. ควรศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในมิติที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เน้นการผ่อนผันและจดทะเบียนใหม่ และทำการเปรียบเทียบกับรูปแบบของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้การนำเข้าแรงงานตาม MOU (MOU: Memorandum Of Understanding)

### เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงแรงงาน, กรมการจัดหางาน. (2561). พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ  
คนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ  
คนต่างด้าว(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ.
- กระทรวงสาธารณสุข. (2565). สถานการณ์ผู้ติดเชื้อ COVID-19 อัปเดตรายวัน. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน  
2565, จาก <https://ddc.moph.go.th/covid19-dashboard/>
- เจนจิรา เตชะรัฐ. (2559). การนำนโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ. วิทยานิพนธ์  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.
- เฉลิมพล ศรีหงษ์. (2565ก). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนวิชา PAD 7402 การนำ  
นโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย Policy Implementation and Evaluation.  
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
ภาคพิเศษ.
- ณัฐพล แสงกิจ. (2560-2561). แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบของสำนักงาน  
ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- เดช อุณหะจิริรังษ์. (2565). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนวิชา PAD 7403 การสัมมนา  
นโยบายและการจัดการสาธารณะ Seminar on Policy and Public Management.  
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
ภาคพิเศษ.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2564). ขาดแคลนแรงงาน ปัญหาแก้ไม่ตก. สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2565, จาก  
<https://www.thairath.co.th/business/feature/2268407>
- บุญเกียรติ การเวกพันธุ์. (2565). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนวิชา PAD 7402 การนำ  
นโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย Policy Implementation and Evaluation.  
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
ภาคพิเศษ.
- โรงพยาบาลเวชธานี. (ม.ป.ป.). 4 COVID-19 กลายพันธุ์ ที่ทั่วโลกกังวลใจ. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2565,  
จาก <https://www.vejthani.com/th/2021/07/4-covid-19-กลายพันธุ์-ที่ทั่วโลก/>.

สัญญา เคนกภูมิ. (2559). การกำหนดนโยบายสาธารณะ ทฤษฎี และกระบวนการ. สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2565, จาก [https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwje1-z-hJL5AhVsXTgGHQFgB\\_YQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fso01.tci-thaijo.org%2Findex.php%2Fhumanjubru%2Farticle%2Fdownload%](https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwje1-z-hJL5AhVsXTgGHQFgB_YQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fso01.tci-thaijo.org%2Findex.php%2Fhumanjubru%2Farticle%2Fdownload%2F)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, (ม.ป.ป.). *คั่นห้ามติคณระรัฐมนตรี*. สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.soc.go.th/>

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, (2565). *สถิติจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำเดือน เมษายน 2565*. สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2565, จาก [https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/c139db8ab70dc88b3ac9b9d9aeea88f7.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/c139db8ab70dc88b3ac9b9d9aeea88f7.pdf)