

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง

แรงงานต่างด้าว ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบต่อประเทศ ในด้านบวกนั้น แรงงานต่างด้าวมีความสำคัญในแง่ของการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจหรือการขยายตัวของเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามแรงงานต่างด้าวย่อมส่งผลกระทบต่อทางลบเช่นกัน ทั้งผลกระทบต่อความมั่นคง ด้านสังคม ด้านสาธารณสุข รวมทั้งภาระด้านการคลังหรืองบประมาณที่รัฐต้องนำมาใช้จ่ายในการบริหารจัดการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

ประเทศไทยมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา เดินทางเข้ามารับจ้างทำงานในประเทศไทยจำนวนมากมานานกว่าครึ่งศตวรรษ ซึ่งตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้ให้คำนิยามของ “คนต่างด้าว” ไว้ว่า “บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” ในกรณีการเข้ามาของคนต่างด้าวเพื่อทำงานหรือรับจ้างทำงานจะเรียกว่า “แรงงานต่างด้าว”¹

แรงงานต่างด้าวเริ่มเข้ามาในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ 1970 ถึง 1980 ซึ่งสาเหตุเกิดจากการเข้ามาลงทุนของกลุ่มทุนต่างชาติ ที่ขยายฐานการผลิตเข้าสู่ประเทศที่ค่าแรงงานถูกกว่า ประกอบกับการพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมในประเทศไทย ซึ่งในยุคนั้นเรียกประเทศที่กำลังพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ว่า New Industry Countries หรือ NICs² ประเทศไทยในยุคนั้นมีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างมาก ซึ่งส่งผลต่อความต้องการแรงงาน และเมื่อแรงงานไทยมีไม่เพียงพอต่อความต้องการจึงทำให้เกิดการใช้แรงงานต่างด้าว ส่งผลให้เกิดการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ ของประเทศไทยและเมืองที่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม เช่น กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี สมุทรสาคร สมุทรปราการ เป็นต้น

นอกจากนี้ปัจจัยที่ทำให้มีแรงงานต่างด้าวหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยเกิดจากความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม การขาดแคลนแรงงานเนื่องจากประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อัตราการเกิดลดลง การปฏิเสธการทำงานระดับล่าง ซึ่งได้แก่ งานสกปรก งานอันตราย และงานยาก ดังนั้นเมื่อประเทศประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานภายในประเทศแล้ว จึงจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานจากประเทศอื่น ประกอบกับผู้ใช้แรงงานบางส่วนต้องการมาทำงานในประเทศไทยที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ดีกว่าประเทศของตน โดยเฉพาะความแตกต่างเรื่องอัตราค่าจ้างแรงงาน ที่ประเทศไทยมีอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่า ย่อมเป็นปัจจัยดึงดูดแรงงานต่างด้าวหลั่งไหลเข้ามาทำงานมากขึ้น

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่ยังมีการพัฒนาที่ด้อยกว่าประเทศไทย ทำให้เกิดแรงผลักดันให้แรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาทำงาน ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานทักษะฝีมือต่ำ ทั้งนี้ ประเทศไทยอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ประกอบอาชีพทักษะฝีมือต่ำจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา เท่านั้น ซึ่งแรงงานต่างด้าวดังกล่าว มีทั้งเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้แก่ ประเภทตลอดชีพ ประเภทชั่วคราว ประเภทส่งเสริมการลงทุน และประเภทที่อยู่ภายใต้การกำกับความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU) ส่วนแรงงานเข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือและทำงานในตลาดแรงงานระดับล่าง

จากสถิติของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน พบว่า ในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ.2560 มีแรงงานต่างด้าวกลุ่มประเทศอาเซียนที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ถูกต้องตามกฎหมาย จำนวน 1,664,003 คน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือ จำนวน 1,639,600 คน ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมาย ซึ่งมีอยู่จำนวนหลายล้านคน³ ปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ปริมณฑลมากที่สุด จำนวน 457,611 คน รองลงมาคือ ภาคใต้ จำนวน 301,718 คน ภาคกลาง จำนวน 278,918 คน กรุงเทพฯ จำนวน 198,433 คน ภาคเหนือ จำนวน 182,328 คน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 26,567 คน⁴ ในส่วนของภาคใต้นั้น จังหวัดระนองมีการผ่านเข้าออกของแรงงานต่างด้าวและมีปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวมากที่สุด

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง

จังหวัดระนอง เป็นจังหวัดแรกของภาคใต้ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลอันดามัน ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 568 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 3,298.045 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,061,278 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.63 ของเนื้อที่ทั้งประเทศ มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ได้แก่ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดพังงา และมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเมียนมา และทะเลอันดามันทางทิศตะวันตก

จากลักษณะภูมิศาสตร์จังหวัดระนองที่ติดต่อกับประเทศเมียนมาทั้งทางบกและทางทะเล ทำให้มีการค้าขายระหว่างสองประเทศเป็นอย่างมาก การเดินทางผ่านเข้าออกของแรงงานต่างด้าวทำได้ง่ายทั้งช่องทางที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ทำให้จังหวัดระนองเป็นจังหวัดที่มีปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวมากที่สุดโดยใช้วีซ่านักท่องเที่ยวเพื่อหางานทำและหารายได้ที่ดีกว่า รวมทั้งนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศเมียนมายังไม่ครอบคลุมและขาดความชัดเจน

การดำเนินการของรัฐบาลเมียนมาในด้านการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเดินทางออกนอกประเทศโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ขาดทักษะความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายของประเทศที่เดินทางไปปฏิบัติงาน เนื่องจากรัฐบาลยังไม่ได้กำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาทักษะฝีมือและให้ความรู้แก่แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา⁵

จากข้อมูลของกรมแรงงานในปี พ.ศ.2561 พบว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายในจังหวัดระนองมีประมาณ 20,000 คน และหากรวมกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายอีกประมาณ 30,000 คน จะมีแรงงานต่างด้าวอยู่อาศัยในจังหวัดระนองประมาณ 50,000 คน กรณีที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดระนองเป็นจำนวนมาก โดยที่หน่วยราชการในพื้นที่ยังไม่มีมาตรการในการบริหารที่ดีมารองรับจึงส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงทั้งในด้านสังคมจิตวิทยา ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสาธารณสุข ฯลฯ⁶

การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีทั้งกลุ่มที่เข้ามาแบบถูกกฎหมาย คือ ขออนุญาตและได้รับอนุญาตอย่างถูกต้อง กับกลุ่มที่ลักลอบเข้ามาแบบผิดกฎหมาย ซึ่งประเภทหลังนี้เป็นกลุ่มที่สร้างปัญหาให้กับประเทศ และยากต่อการควบคุมมากที่สุด เพราะไม่มีข้อมูลในฐานข้อมูลของส่วนราชการใด ๆ เมื่อแรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้ไปก่อคดีต่าง ๆ เช่น ลักขโมย หรืออาชญากรรม ก็เป็นงานยากของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะติดตามตัวมาลงโทษได้ และจากผลการสำรวจพบว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีแนวโน้มสูงที่จะกระทำผิดกฎหมายมากกว่ากลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย

การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองระนองของแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา

การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาด้านจังหวัดระนอง อาศัยช่องทางในการหลบหนีเข้าเมือง คือการเข้ามาตามช่องทางจุดผ่านแดนถาวรเกาะสอง ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลสองประเทศ ซึ่งได้กระทำไว้เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2540 โดยในความตกลงดังกล่าวได้กำหนดให้การสัญจรข้ามแดนต้องใช้เอกสารผ่านแดน 2 ประเภท คือ บัตรผ่านแดน (Border Pass) และหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) ซึ่งเอกสารทั้งสองประเภททำให้แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาใช้เป็นช่องทางในการหลบหนีเข้าเมืองในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การทำบัตรผ่านแดนปลอม การใช้บัตรผ่านแดนเข้าเมืองแล้วไม่เดินทางกลับ หรือหลบหนีเดินทางต่อไปยังจังหวัดอื่น หรือประเทศอื่น⁷ ส่วนการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจะหลบหนีเข้ามาตามช่องทางทำข้าม หรือท่าเรือตามแนวชายแดน ที่สามารถเดินทางสัญจรข้ามแดนไปมาหาสู่กันได้ มีจำนวน 82 ช่องทาง โดยการหลบหนีเข้ามาจะมีกลุ่มขบวนการลักลอบนำพาเข้ามาคอยให้การสนับสนุนโดยเรียกรับผลประโยชน์จากแรงงานต่างด้าว และจะกระทำกันอย่าง เป็นกลุ่มขบวนการ

กรณีที่แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยเดินทางเข้าประเทศไทยทางด้านจังหวัดชายแดนฝั่งทะเลอันดามันนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติอย่างมาก เนื่องจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่มีข้อจำกัดในด้านการสกัดกั้นกลุ่มผู้ลักลอบเข้าเมืองเหล่านี้จึงสามารถเล็ดลอดเข้ามาเขตไทยได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้เมื่อแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่ถูกจับได้และส่งกลับประเทศต้นทาง แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาจะพยายามหลบหนีเข้ามาในเขตไทยอีก โดยมีขบวนการค้ำมนุษย์และนายหน้าค้าแรงงานไปปรับกลับเข้ามาในเขตไทย

สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้มีการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาด้านจังหวัดระนองนั้น ประการแรกมาจากสาเหตุหรือปัจจัยจากสภาพที่ตั้ง เนื่องจากจังหวัดระนองมีอาณาเขตทางด้านทิศตะวันตกติดกับประเทศเมียนมาเป็นแนวยาวถึงประมาณ 169 กิโลเมตร ลักษณะพรมแดนมีทั้งที่เป็นพื้นดิน ลำน้ำ และน่านน้ำทะเลอันดามัน ซึ่งเอื้อต่อการหลบหนีเข้าเมือง ประการที่สอง มีสาเหตุมาจากความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศเมียนมา โดยเฉพาะจากสภาพความขัดแย้งทางด้านสังคม การเมือง การปกครอง และภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศเมียนมา ทำให้กลุ่มชนที่รัฐบาลเมียนมาไม่ยอมรับพยายามหลบหนีเข้ามา

สภาพปัญหาการควบคุมแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาในจังหวัดระนอง

การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ทำให้การอพยพแรงงานต่างด้าวมีมากขึ้นและยากต่อการควบคุม ความเสี่ยงจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การขาดแคลนแรงงานในบางอุตสาหกรรม ทั้งแรงงานระดับวิชาชีพและช่างฝีมือ โดยแนวทางแก้ไขทั้งระยะสั้นและระยะยาว ผู้ประกอบการต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง ที่จะผลิตบุคลากรหรือพัฒนาแรงงานให้มีฝีมือขึ้นมาเพื่อเข้าสู่ภาคธุรกิจของตัวเอง โดยขณะนี้ธุรกิจเรือประมงกิจการงานบ้าน งานธุรกิจในครัวเรือน อุตสาหกรรมขนาดเล็ก และขนาดกลางกำลังขาดแคลนแรงงานเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับกิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ใช้แรงงานจำนวนมาก กำลังประสบกับภาวะแรงงานขาดแคลน แรงงานเมียนมาส่วนใหญ่ทยอยกลับบ้าน เนื่องจากประเทศมีความเจริญมากขึ้นหลังจากที่รัฐบาลเมียนมาเริ่มผ่อนปรนและเปิดประเทศมากขึ้น ทั้งการไหลออกของแรงงานไทยที่มีทักษะสูง ภายหลังจากรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมถึงแรงงานมีการเคลื่อนย้ายไปจังหวัดอื่นโดยที่จังหวัดระนองเป็นที่ฝึกทักษะเมื่อเกิดความชำนาญแล้วแรงงานเหล่านั้นจะเคลื่อนย้ายไปจังหวัดที่มีค่าจ้างแรงงานสูงกว่า

การดำเนินการจัดการแรงงานต่างด้าว ตามนโยบายของรัฐบาล

การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมาตรการ และนโยบายไม่สอดคล้องกับความพยายามในการลดการพึ่งพาแรงงาน

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวยังประสบปัญหาหลายประการ อาทิ ค่านายหน้าที่มีราคาสูง ขั้นตอนการดำเนินงานยุ่งยากและซับซ้อน ส่งผลให้ยังคงมีปัญหากลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและเมื่อแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาแบบผิดกฎหมายทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นต้องตกอยู่ในภาวะจำยอมและถูกเอารัดเอาเปรียบ นำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังประสบปัญหาด้านการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งการสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองตามแนวชายแดน การปราบปรามจับกุมผู้ลักลอบใช้และลักลอบนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน การผลักดันส่งกลับประเทศต้นทาง รวมถึงปัญหาความชัดเจนด้านนโยบายการจัดการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการแรงงานต่างด้าว นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบอันเนื่องมาจากการใช้แรงงานต่างด้าว ในรูปภาระทางด้านการคลังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการรักษาพยาบาล การสาธารณสุข และการศึกษา ซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย⁸

นอกจากนี้สถานการณ์ภายนอกประเทศกดดันให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เช่น กรณีสหรัฐอเมริกาได้จัดอันดับเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทยในรายงาน TRIP Report ประจำปี 2559 และ 2560 โดยทั้ง 2 ปี ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่ 2 ถูกจับตามอง (TIER 2 Watch List) ซึ่งหมายถึงประเทศไทยถูกมองว่ามีความพยายามดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวแล้ว แต่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย ๆ หรือยังไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้สหภาพยุโรป (EU) ได้ให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทยเนื่องจากยังไม่มีมาตรการที่เพียงพอที่จะป้องกันและขจัดปัญหาประมง IUU Fishing (Illegal Unregulated and Unreported Fishing) หรือปัญหาการทำประมงแบบผิดกฎหมาย โดยไม่มีการรายงาน และไร้การควบคุม โดยกล่าวว่าประเทศไทยดำเนินการต่ำกว่ามาตรฐานและให้ดำเนินการแก้ไขให้ดีขึ้น มิฉะนั้นอาจส่งผลกระทบต่อ การถูกตอบโต้ทางการค้า และห้ามนำเข้าสินค้าประมงจากประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยรวม⁹

ประเทศไทย ได้มีการประกาศใช้ “พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560” เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2560 (ยกเลิก “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.2559”) เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ พระราชกำหนดดังกล่าวจะเน้นให้ความสำคัญคุ้มครอง อำนวยความสะดวกให้กับทั้งนายจ้างและลูกจ้างแรงงานต่างด้าว รวมทั้งเพิ่มบทลงโทษนายจ้าง ลูกจ้างหรือแรงงานต่างด้าวหรือบุคคลที่กระทำความผิดกฎหมายสูงขึ้น และเมื่อพระราชกำหนดฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ได้ทยอยเดินทางกลับประเทศต้นทางของตน ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน กิจกรรมการผลิตและภาคบริการบางส่วนได้รับผลกระทบต้องหยุดชะงักไปชั่วขณะ

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ใช้อำนาจตามความในมาตรา 265 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ออกคำสั่งเรื่อง “มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว” เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2560 เพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาเตรียมการและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อยและไม่เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสาระสำคัญคือ ให้ชะลอการบังคับใช้โทษบางมาตราในพระราชกำหนดฯ โดยขยายระยะเวลาบังคับใช้ออกไปอีก 180 วันถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2560

รัฐบาล โดยกระทรวงแรงงานได้เปิดศูนย์รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว จำนวนทั้งสิ้น 101 แห่งทั่วประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นายจ้างที่จ้างลูกจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้นายจ้างดำเนินการยื่นแบบฟอร์มคำขอเพื่อจ้างแรงงานต่างด้าว และนำลูกจ้างแรงงานต่างด้าวไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อแสดงตนและสัมภาษณ์ที่ศูนย์รับแจ้ง ฯ เพื่อคัดกรองความสัมพันธ์หรือยืนยันความเป็นนายจ้างและลูกจ้าง และเมื่อผ่านสัมภาษณ์แล้วลูกจ้างแรงงานต่างด้าวต้องไปดำเนินการทำเอกสารรับรองบุคคลหรือหนังสือสำคัญประจำตัว ใช้แทนหนังสือเดินทาง เพื่อดำเนินการขอใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้องต่อไป ผลของพระราชกำหนดดังกล่าวจะทำให้การทำงานของ คนต่างด้าวในประเทศไทยเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น หากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือแรงงานต่างด้าวไม่ไปดำเนินการให้ถูกต้องในช่วงเวลาดังกล่าว เมื่อครบกำหนดผ่อนผันจะมีความผิดและได้รับโทษตามพระราชกำหนดดังกล่าว¹⁰

กระบวนการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง

ในพื้นที่จังหวัดระนองมีส่วนราชการหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าว แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ยังขาดการบูรณาการ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวอาจมีช่องว่างในการปฏิบัติหน้าที่และมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ซึ่งพบว่ามีบางหน่วยงานที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนต่อการหลบหนีเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว และมีผลโดยตรงต่อการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในจังหวัดระนอง

จังหวัดระนองมีหน่วยงานราชการที่ร่วมรับผิดชอบต่อแรงงานต่างด้าวหลายหน่วย เช่น ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง แรงงานจังหวัดระนอง กองทัพภาคที่ 4 ทပ်เรือภาคที่ 3 และหน่วยงานปกครองอื่น ๆ แต่มีลักษณะต่างคนต่างทำงานไปตามลักษณะเฉพาะขององค์กรของตน และขึ้นการบังคับบัญชาต่อเฉพาะผู้บังคับบัญชาในหน่วยของตนเท่านั้น ยังขาดการทำงานในลักษณะบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งมีหน่วยงานราชการที่ร่วมรับผิดชอบต่อแรงงานต่างด้าวหลายหน่วยที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน กล่าวคือมีการแสวงประโยชน์จากการนำแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาเข้า-ออก ภายในจังหวัดระนอง ยังไม่มีกฎหมายพิเศษสำหรับลงโทษต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ หรือนายจ้างที่กระทำผิดกรณีเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา การใช้กฎหมายปกติทำให้กระบวนการยุติธรรมล่าช้า ไม่ทันเวลา กลุ่มผู้มีอิทธิพลและนายจ้างบางคนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนรวมกลุ่มกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตสร้างขบวนการลักลอบนำแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาเข้ามาในจังหวัดระนอง สร้างความเสียหายต่อระบบสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

วิกฤติปัญหาแรงงานต่างด้าว มีสาเหตุหลักมาจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการบางคน ที่รับสินบนจากกลุ่มขบวนการค้าแรงงานเถื่อน ซึ่งจะต้องจัดการดำเนินการอย่างเฉียบขาดทั้งระบบ คนจัดหา คนให้ที่พักพิง ผู้ประกอบการที่รับแรงงานเข้าทำงาน ซึ่งปัจจุบันจะเน้นการจับกุมที่ปลายเหตุทำให้ไม่มีวันที่ปัญหาดังกล่าวจะสิ้นสุด¹¹

ตัวอย่างการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ประสบความสำเร็จในอดีตที่ผ่านมา คือการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่เดินทางหลบหนีเข้าประเทศไทยโดยกระทำเป็นขบวนการ มีนายหน้าและเจ้าหน้าที่รัฐบางคนเป็นผู้ให้การสนับสนุนเพื่อแลกกับผลประโยชน์ โดยเดินทางออกจากเมืองเตหนับ จังหวัดสิดิเกา ประเทศบังกลาเทศ และประเทศเมียนมา เมื่อถึงน่านน้ำไทยแล้วจะมีนายหน้าที่เป็นชาว

การแก้ไขปัญหาขบวนการผู้ลอบหนีชาวโรฮิงญา ได้กำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหา ออกเป็น 3 ห้วง คือ การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในปัจจุบัน (Immediate Response) ระยะสั้นถึงปานกลาง (Redesigned Actions) และระยะยาว (Restructure)¹² ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในปัจจุบัน (Immediate Response) นั้น โดยกำหนดนโยบาย มาตรการและแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ตลอดจนดำเนินการต่อผู้ ลักลอบเข้าเมืองโดนผิดกฎหมายอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด โดยมีกองอำนวยการรักษา ความมั่นคงภายในเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในการดำเนินการ การสร้างความเข้าใจที่ ถูกต้องแก่ประชาคมโลกโดยยืนยันบนหลักการว่ากลุ่มโรฮิงญาเป็นผู้ลอบหนีเข้าเมืองอย่าง ผิดกฎหมาย (Illegal Migration) ที่มีสาเหตุหนีภัยจากการสู้รบ (Displaced person from fighting) และมีใช่เป็นผู้อพยพ/ลี้ภัย (Refugee) ทางประเทศไทยได้ปฏิบัติอย่างชอบธรรมตาม กรอบกฎหมายของไทย มิได้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เร่งปราบปรามเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับขบวนการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและค้ำมนุษย์อย่างจริงจัง และเด็ดขาด ส่วนในการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นถึงปานกลาง (Redesigned Actions) นั้น ได้ดำเนินการโดยเพิ่มความเข้มในการปฏิบัติงานทั้งทางบกและทางทะเล โดยทางบกเพิ่ม กำลังลาดตระเวนตามแนวชายแดนที่คาดว่าจะมีผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ส่วน ทางทะเลเพิ่มการลาดตระเวนทางทะเล และกำหนดกฎการปฏิบัติ (Rule of Engagement: ROE) พิเศษในปฏิบัติการร่วมในการลาดตระเวนทางทะเล ระหว่าง ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ เพื่อสกัดกั้นและผลักดันการเข้ามาของกลุ่มคนเหล่านี้ การร่างระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operating Procedure: SOP) หรือกฎการ ปฏิบัติในการปฏิบัติกับชาวโรฮิงญาให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การชี้แจง/อบรม เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ และขอบเขตการปฏิบัติงานตามหลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเคร่งครัดในการปฏิบัติงานตามระเบียบปฏิบัติประจำ และกฎหมาย การถ่ายรูป/ บันทึกรูปภาพ การจับกุม และ/หรือการปฏิบัติต่อชาวโรฮิงญาเพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่าไม่มี การทำร้ายร่างกาย หรือละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมีภาคประชาชนหรือองค์กรสิทธิ มนุษยชนร่วมดำเนินการภายใต้ข้อกำหนดตามกฎหมายบัญญัติ การกำหนดขอบเขตที่

การกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จเพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เห็นผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว การระดมความคิดของนักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้านเพื่อให้ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาในระยะยาวนำเสนอต่อรัฐบาล รวมถึงการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายในการแก้ปัญหาร่วมกัน

ตัวอย่างของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ คือ ประเทศสิงคโปร์ ที่มีนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อตอบสนองความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติอย่างแท้จริง ใช้แรงงานต่างด้าวที่มีฝีมือมากกว่าแรงงานต่างด้าวที่ไร้ฝีมือ กำหนดนโยบายนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่เข้มงวด มีเป้าหมายเพื่อจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวให้อุตสาหกรรมต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยใช้เครื่องมือที่ทำให้ต้นทุนการจ้างแรงงานต่างด้าวสูงขึ้น อาทิ ค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างด้าว และเงินประกันซึ่งจัดเก็บเท่ากับค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศต้นทาง การกำหนดให้นายจ้างจัดหาหรือออกค่าที่พักสำหรับแรงงานต่างด้าว เพื่อลดภาระต้นทุนทางสังคม และการกีดกันแรงงานไร้ฝีมือต่างด้าวด้วยมาตรการจำกัดอิสรภาพของแรงงาน เช่น ใบอนุญาตให้นำผู้ติดตามเข้ามาอยู่อาศัยด้วยได้ และให้มีการหมุนเวียนของแรงงานไร้ฝีมือต่างด้าวโดยจำกัดระยะเวลาการจ้างงาน เชื้อชาติ และเพศ ที่สามารถเข้าทำงานได้ในบางอุตสาหกรรม ควบคุมคุณภาพแรงงานต่างด้าวโดยกำหนดให้แรงงานต้องเข้ารับการทดสอบฝีมือ โดยเฉพาะแรงงานในภาคก่อสร้าง ทำให้ประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการลดจำนวนแรงงานต่างด้าว¹³

การป้องกันและปราบปรามผู้หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดระนองกับการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

ในสภาวะปกติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในการกระทำ ความผิดทั้งปวง ตลอดจนมีหน้าที่ในการสืบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ตามกฎหมาย แต่ในปัจจุบัน คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้กำหนดให้กองกำลังป้องกัน ชายแดนของกองทัพบกและกองทัพเรือ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควบคุมการผ่านเข้า ออกประเทศตามแนวชายแดนอย่างเข้มงวด และให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนด และ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกับขบวนการลักลอบนำเข้า แรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ตลอดจนดำเนินการทางวินัยและอาญา แก่เจ้าหน้าที่ รัฐซึ่งละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคน เข้าเมือง กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กองกำลังป้องกัน ชายแดนของกองทัพบกและกองทัพเรือ กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยึดถือข้อกำหนดในประกาศของรัฐบาลนี้เป็นแนวทางการ ปฏิบัติงานโดยทั่วกัน และให้พิจารณากำหนดมาตรการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ การ สร้างแรงจูงใจเพื่อให้เกิดความร่วมมือของผู้ประกอบการและนายจ้างหรือมาตรการอื่น ๆ อันจะเป็นการส่งเสริมการดำเนินการตามประกาศนี้ ให้คณะกรรมการนโยบายการ จัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจ ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ได้เฝ้าระวังและปราบปรามการ กระทำผิดกฎหมายทั้งปวง โดยเฉพาะเรื่องแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง การอยู่โดย ผิดกฎหมาย กลุ่มผู้มีอิทธิพล การค้ามนุษย์ การค้าประเวณี ก่อให้เกิดขบวนการลักพา และขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นปัญหากระทบความมั่นคงของประเทศ และกระทบต่อ ความสงบสุขของประชาชน

ในพื้นที่จังหวัดระนองมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้า เมืองของแรงงานต่างด้าว จำนวน 9 หน่วยงาน ประกอบด้วย หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 สำนักงานแรงงานจังหวัดระนอง สำนักจัดหางานจังหวัดระนอง กอง อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดระนอง (กอ.รมน.จว.ระนอง) กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนแยก 1 เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจน้ำ และทัพเรือภาคที่ 3¹⁴ ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่และพื้นที่ในการปฏิบัติงานที่ แตกต่างกันไป แต่มีเป้าหมายเดียวกันคือการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมือง

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) เป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption) รูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะพิเศษ ยากต่อการควบคุม เป็นพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ดำเนินบทบาทในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งควรต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมแต่กลับมีการเบี่ยงเบนและตัดสินใจดำเนินการนั้น ๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว¹⁵ การมีผลประโยชน์ทับซ้อนมีรูปแบบการรับผลประโยชน์ ได้แก่ การรับของขวัญหรือของกำนัลที่มีค่าอื่น ๆ การที่หน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากผู้ติดต่อกับหน่วยงาน การรับผลประโยชน์ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น¹⁶

รัฐบาลพยายามหาแนวทางในการป้องกันหรือปราบปรามผลประโยชน์ทับซ้อน แต่การแก้ปัญหานี้เป็นเรื่องยาก เพราะในประเทศไทยนั้น มีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ทุกหนแห่ง ทุกวงการ ทุกระดับ¹⁷ และมีความซับซ้อน ยากต่อการจัดการ ความจำเป็นที่ต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อเป็นการลดการทุจริตประพฤตินิชอบ แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล และประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม และไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง ถ้าหากไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่รัฐจะละเลยประโยชน์สาธารณะ และให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตน หรือของคนบางกลุ่มแทน¹⁸ ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การประพฤตินิชอบ

แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่รัฐ ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง สามารถทำได้โดยการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ เป็นการทำให้รักษาผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักเจ้าหน้าที่รัฐ ต้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวพบว่า การแสวงผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวหลายหน่วย ทำให้มีการปล่อยปละละเลยการขาดมาตรการหรือระบบในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ดี ที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้าตามลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่มีการแก้ปัญหาย่างบูรณาการและเบ็ดเสร็จ ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นเรื้อรังแก้ปัญหไม่จบสิ้น

ปัญหาใหญ่ที่ทำให้การแก้ไขปัญหแรงงานต่างด้าวไม่ประสบความสำเร็จ มาจากมาตรการแนวทางหลักที่ส่วนกลางกำหนดยังไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวในพื้นที่ อาทิ ผู้ประกอบการในพื้นที่จังหวัดระนองต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาที่เข้าเมืองใหม่ตลอดเวลา อีกทั้งนายจ้างจังหวัดอื่น ๆ จ่ายค่าจ้างหรือมีสภาพการจ้างงานที่จูงใจแรงงานต่างด้าวมากกว่าในจังหวัดระนอง จึงส่งผลให้เกิดปัญหามีคนต่างด้าวที่ยังไม่จดทะเบียนโดยถูกต้องลักลอบเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการจ้างงานในระนองส่วนใหญ่เป็นกิจการขนาดเล็ก จ้างงานตามฤดูกาลหรือบางช่วงเวลา เป็นปัจจัยที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเปลี่ยนงานตลอดเวลา

การแก้ไขปัญหาระงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองมีหลายปัจจัยที่เกี่ยวพัน เช่น วิกฤติปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาการลักลอบใช้แรงงานเถื่อน การใช้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเพื่อการลดต้นทุนในการผลิต เป็นต้น ปัญหาที่กล่าวมาล้วนเกิดมาจากสาเหตุการบริหารจัดการด้านแรงงานต่างด้าวที่ยังขาดประสิทธิภาพ กฎเกณฑ์กฎระเบียบ แนวทางการปฏิบัติที่ออกมาเป็นการแก้ปัญหาไม่ตรงจุด สวนทางกับความเป็นจริง จำเป็นต้องมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายแรงงานต่างด้าวใหม่ให้มีเนื้อหา ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น ในการแก้ไขปัญหามองในหลายมิติและรอบด้าน ที่สำคัญยังต้องการความต่อเนื่องและจริงจังในการปฏิบัติของนโยบาย

นโยบายหรือมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดระนองที่ผ่านมาเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น ขาดทิศทางและมาตรการระยะยาว จำเป็นต้องจัดระบบการทำงาน โดยมีมาตรการเฉพาะหน้าในปัจจุบัน (Immediate Response) ระยะสั้นถึงปานกลาง (Redesigned Actions) และระยะยาว (Restructure) พร้อมบังคับใช้กฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้กระทำผิดกฎหมายอย่างจริงจัง โดยดำเนินการตาม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมทั้งนายจ้าง ลูกจ้างและแรงงานต่างด้าว และบุคคลอื่นที่กระทำผิดในความผิดต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่เรียกรับสินบน ขบวนการค้ามนุษย์ และผลประโยชน์ทับซ้อน

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง

จากการศึกษา ผู้วิจัยได้สรุปแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ควรจะเป็น ดังนี้

1. การเพิ่มมาตรการและบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิด และเจ้าหน้าที่รัฐในการนำพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และให้มีการลงโทษโดยไม่รอลงอาญา เพื่อเป็นการป้องปรามผู้กระทำความผิด
2. การจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยหน่วยงานกลางของรัฐบาล เช่น

และ ตรวจสอบการมี

ผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อลดแรงจูงใจในการกระทำความผิด
3. การกำหนดนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างเช่นประเทศสิงคโปร์ ที่มีเป้าหมายเพื่อจัดระเบียบแรงงานที่เอื้อประโยชน์ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน

4. การปรับปรุงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการผ่านเข้า-ออกประเทศ ให้มีความรวดเร็ว
ง่ายในการปฏิบัติและตรวจสอบ พิจารณาปรับลดอัตราค่าใช้จ่ายในการขอเข้า-ออก
ประเทศสำหรับแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสม
5. การตั้งจุดตรวจร่วม 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายทหาร ใน
เส้นทางคมนาคมที่สำคัญ และบริเวณพื้นที่ล่อแหลมที่คาดว่าจะจะเป็นเส้นทางที่ใช้ในการ
ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว
6. การจัดให้มีการประชาสัมพันธ์รณรงค์ในเรื่องของการใช้แรงงานต่างด้าวกับบทลงโทษ
ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเกิดการรับรู้ที่ถูกต้อง
7. การจัดให้มีการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในลักษณะที่มี
การบูรณาการแผนกลยุทธ์ในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขการลักลอบเข้าเมืองโดย
ผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น
ประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระนองร่วมเป็น
คณะทำงาน เพื่อให้สามารถร่วมกันบังคับใช้กฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไข
ปัญหาอย่างเบ็ดเสร็จ

สรุป

ผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรวดเร็ว โดยการพัฒนา
อุตสาหกรรมที่ใช้ทุนควบคู่กับอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานในกระบวนการผลิต เป็นปัจจัย
ที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามารับจ้างทำงานในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบ
กับปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรซึ่งเข้าสู่
การเป็นสังคมสูงวัย ทำให้มีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวอยู่ในระดับสูง ประเทศไทย
ควรพัฒนานโยบายและมาตรการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากการตั้งรับปัญหา
แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานและอยู่อาศัยในประเทศไทย มาเป็นการดำเนินนโยบาย
เชิงรุก ด้วยการกำหนดทิศทางของนโยบายและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้
สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศ เช่น การคัดสรรแรงงานต่างด้าวอย่างมีคุณภาพ
ด้วยการฝึกอบรม และการมีส่วนร่วมของนายจ้างในการคัดเลือกแรงงานต่างด้าวจาก
ประเทศต้นทาง การลดการพึ่งพิงแรงงานต่างด้าวลงด้วยการใช้นวัตกรรม การกำหนด
เขตแดนภาษี และการจัดเก็บภาษีแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งกลับแรงงาน
ต่างด้าวหลังใบอนุญาตทำงานหมดอายุ รวมทั้งการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงมากขึ้น
สำหรับนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองควรใช้นโยบายการจ้างงานและนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายตามหลักธรรมาภิบาล หากยังไม่มี การปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้วจะทำให้มีการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานกลางของรัฐบาล เช่น

() และ

สามารถตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน และการเพิ่มบทลงโทษอย่างรุนแรงสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ทั้งนี้เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องปฏิบัติภายใต้กรอบของกฎหมาย มุ่งรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซง มีความรับผิดชอบ โปร่งใส กล้าเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ กล้าที่จะระบุถึงผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี ส่วนผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมองค์กร และสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชาในเวลาที่มิประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น ด้วยการให้ข้อเสนอแนะและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติที่ถูกต้อง เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนให้มากที่สุด

นอกจากนั้นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองนั้น ควรจะปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อบังคับในการผ่านเข้า-ออกประเทศ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้สะดวก รวดเร็ว ง่ายต่อการปฏิบัติและการตรวจสอบ ปรับลดอัตราค่าใช้จ่ายให้เหมาะสม ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพิ่มมาตรการและบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในการนำพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ให้มีการลงโทษโดยไม่รอลงอาญา ในด้านฝ่ายความมั่นคงจัดตั้งจุดตรวจร่วม 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายทหาร ในเส้นทางคมนาคมที่สำคัญ และบริเวณพื้นที่ล่อแหลมที่คาดว่าจะเส้นทางที่ใช้ในการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองจะต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ และประสานสอดคล้องระหว่างหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยใช้ กอ.รมน.จว.ระนอง มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

ซึ่งในการ

ดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือและร่วมมือกันของทุกฝ่ายทั้งฝ่ายปกครองและฝ่ายความมั่นคง เจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งนายจ้างหรือผู้ประกอบการ และบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

¹ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/051aa1e74663946c6ab17c6c391805df.pdf

² กระทรวงแรงงาน. รายงานสถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัด สถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัดระนอง [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก

situation/province.

³ เรื่องเดียวกัน; หน้า 2

⁴ ข่าวสดออนไลน์. สั่งแล้ว กม.ต่างด้าว ยึดอีก 6 ด. เริ่มใช้ใหม่ 1 ม.ค. 61 ให้เวลาจดทะเบียนแรงงาน ตู๋เซ็น ม.44 จัด 6 ข้อแก้ปมวุ่น ห้ามทหาร-ตร.จับขังไถเงิน [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : http://www.khaosod.co.th/special-stories/news_431406

⁵ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติในภูมิภาคอาเซียน Academic Focus เอกสารวิชาการ, 2560; หน้า 11

⁶ กระทรวงแรงงาน. รายงานสถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัด สถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัดระนอง [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก

⁷ ข่าวสดออนไลน์. สั่งแล้ว กม.ต่างด้าว ยึดอีก 6 ด. เริ่มใช้ใหม่ 1 ม.ค. 61 ให้เวลาจดทะเบียนแรงงาน ตู๋เซ็น ม.44 จัด 6 ข้อแก้ปมวุ่น ห้ามทหาร-ตร.จับขังไถเงิน [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 25 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : http://www.khaosod.co.th/special-stories/news_431406

⁸ รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานวิจัยในลักษณะ Quick Research ประเด็นเร่งด่วนของประชาคมอาเซียน เรื่อง แรงงานข้ามชาติ. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2559.

⁹ PRIME MINISTER DELIVERY UNIT. ปลดใบเหลือง IUU เพื่อการประมงที่ยั่งยืน [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 25 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : <https://pmdu.soc.go.th/iuu/3920>

¹⁰ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติในภูมิภาคอาเซียน Academic Focus เอกสารวิชาการ, 2560; หน้า 13

-
- ¹¹ ฐานเศรษฐกิจ ฉบับวันที่ 13 - 16 มกราคม 2551. ชูธง ระนองโมเดล ต้นแบบแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 25 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : https://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=
- ¹² เจษฎา มีบุญลือ, ร้อยโทหญิง ดร.ปิยะนุช ปิ๋ว. ปัญหาโรฮิงญา กับแนวทางการแก้ไข [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 25 มกราคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : http://www.sscthailand.org/uploads_ssc/rhohingya.pdf
- ¹³ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ในภูมิภาคอาเซียน Academic Focus เอกสารวิชาการ, 2560; หน้า 10
- ¹⁴ ข่าวสดออนไลน์. สั่งแล้ว กม.ต่างด้าว ยึดอีก 6 ด. เริ่มใช้ใหม่ 1 ม.ค. 61 ให้เวลาจดทะเบียนแรงงาน ตู๋เซ็น ม.44 จัด 6 ข้อแก้ปมวุ่น ห้ามทหาร-ตร.จับขังไถเงิน [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 5 มีนาคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : [http:// www.khaosod.co.th/special-stories/news_431406](http://www.khaosod.co.th/special-stories/news_431406)
- ¹⁵ องค์การต่อต้านคอร์รัปชันแห่งประเทศไทย. ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 5 มีนาคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : [http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/56/1/ผลประโยชน์ทับซ้อน%20\(conflict%20of%20interest\)](http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/56/1/ผลประโยชน์ทับซ้อน%20(conflict%20of%20interest))
- ¹⁶ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพังงา. การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน. [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 8 มีนาคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : <http://go.th/pngo/phocadownload/.../วิเคราะห์ผลประโยชน์ทับซ้อน.do>
- ¹⁷ สุเทพ อภรณ์รัตน์. การศึกษาความจำเป็นของนายจ้างในการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดจันทบุรี [วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศาสตร์]. จันทบุรี : ; 2547.
- ¹⁸ ชัยสมา พูลสวัสดิ์. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจจ้างแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบการเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง [วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการธุรกิจโลก]. ชลบุรี :มหาวิทยาลัยบูรพา; 2558.
- ¹⁹ กรมการจัดหางาน. คู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน. [อินเทอร์เน็ต]. 2561 [เข้าถึงเมื่อ 9 มีนาคม 2561]. เข้าถึงได้จาก : https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/hrad_th/06b4dcebb2f9071836f0c27a18b1c1e4.pdf