บทที่ 5
สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้มุ่งจะนำผลการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก ซึ่งมีการวิจัยโดยใช้วิธีแบบประเมิน และแบบสำรวจ ทำให้ค้นพบข้อมูลที่สามารถนำไปอภิปรายเทียบเคียงองค์ความรู้ ทฤษฎี ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

เป็นการศึกษาที่ต้องการวัดระดับความสำเร็จ ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อความสำเร็จ และเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้แบ่งประเภทบุคลากรออกเป็น 2 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งเกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปสู่การปฏิบัติ โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดอยู่ในเขตพื้นอำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ อำเภอท่าสองยาง และอำเภออุ้มผาง ซึ่งรวมจำนวน 358 คน แต่จากการรวบรวมข้อมูลสามารถเก็บได้จำนวนร้อยละ 100 โดยแยกประเภทเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 179 คน และประชาชน จำนวน 179 คน

1.2.2 เครื่องมือใช้ในการเก็บข้อมูล มี 2 แบบ คือ

1) แบบสอบถาม โดยมีรายละเอียดแบ่งเป็น 3 ส่วน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวข้องความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 เป็นข้อคิดเห็นอื่นๆ

2) แบบสัมภาษณ์ ใช้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยไม่ใช้แบบสัมภาษณ์ ซึ่งสัมภาษณ์ข้าราชการระดับผู้บริหาร จำนวน 9 คน และตัวแทนเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการ จำนวน 1 คน

1.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปโดยใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistic) เช่น ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย(Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน(Standard Deviation) ใช้สถิติอนุมาน(Inferential Statistic) เช่น ค่า t-Test และ F-Test

1.3 ผลการวิจัย

1.3.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 65.4 อยู่ในช่วงอายุ 40-49 ปี ร้อยละ 38.5 มีสถานภาพทางครอบครัวโดยเป็นผู้สมรสแล้ว ร้อยละ 71.2 เป็นผู้ที่มีระดับการศึกษาจบชั้นปริญญาตรี ร้อยละ 41.3 โดยแยกประเภทเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน จำนวนเท่ากัน ร้อยละ 50

1.3.2 ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

จากการศึกษาพบว่าความคิดเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ย 3.11 แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเรื่ององค์ประกอบของความสำเร็จ ทั้ง 6 ด้านแล้ว มีผลปรากฏดังนี้ คือ

1) ด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.45 ส่วนในรายละเอียดเรื่องที่พบเห็นอยู่ในระดับมาก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการแต่งกายสะอาดและเรียบร้อยในการทำงาน ค่าเฉลี่ย 3.75 และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเอง ค่าเฉลี่ย 3.59

2) ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.30 ส่วนในรายละเอียดพบว่าทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

3) ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 2.87 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

4) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.08 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

5) ด้านความสามารถในการต่อรอง

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.02 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

6) ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีความเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 2.95 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง

1.3.3 การทดสอบสมมติฐาน โดยพิจารณาจากตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ พบว่าบุคลากรที่มีอายุ และประเภทบุคลากรที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน

1.3.4 ความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ โดยสามารถสรุปรวมได้ดังนี้

1) ด้านนโยบาย เป็นนโยบายที่ดี แต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เนื่องจากยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เบ็ดเสร็จ และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และนโยบายขาดความชัดเจนในบางส่วน โดยมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นโยบายในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและขอใบอนุญาตทำงาน ยังเป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลดีอยู่

2) ด้านขั้นตอนการปฏิบัติและวิธีการดำเนินการ

(1) ให้มีการนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานขึ้นใหม่เพิ่มเติมจากของเดิมเมื่อปี 2547 เนื่องจากหลังจากระยะเวลาดังกล่าวจนกระทั่งถึงปัจจุบันยังไม่เปิดดำเนินการ เพียงแต่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาตของเดิมที่เคยจดทะเบียนไว้

(2) การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ

(3) กรณีที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ขอใบอนุญาตทำงานแล้ว ต่อมาปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวออกจากงานโดยหลบหนีไม่แจ้ง หรือเปลี่ยนงาน หรือเดินทางกลับประเทศ ดังนั้น ควรจะมีระเบียบเปิดช่องให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถนำแรงงานใหม่ไปขอใบอนุญาตทำงานใหม่ได้ภายในโควตาเดิมที่เคยจ้าง

(4) ควรจะกำหนดพื้นที่อนุญาตแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมและชัดเจน ไม่ใช่อนุญาตให้ใช้แรงงานทั่วประเทศ เช่น กลุ่มที่ 1 จังหวัดพื้นที่ติดกับแนวชายแดน และกลุ่มที่ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญทางภาคอุตสาหกรรมและมีความจำเป็นในเรื่องใช้แรงงานต่างด้าว

3) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาค ยุติธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว

4) ปัจจัยในเรื่องมาตรการควบคุม

(1) การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวไม่ให้เข้าประเทศกระทำได้ยาก และ

ไม่ได้ผล เนื่องจากพื้นที่ชายแดนกว้างและส่วนใหญ่เป็นภูเขา สามารถเข้าออกได้ทุกช่องทาง การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมดูแลไม่ได้ผล

(2) การเคลื่อนย้ายแรงงานต้องมีระเบียบที่ชัดเจน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมีการเปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการเดิมไม่มีหลักประกันและต้องสูญเสียแรงงานและเงินในการทำใบอนุญาต ดังนั้นต้องทำสัญญาจ้างแรงงานที่ถูกต้องและบังคับได้ตามกฎหมาย

(3) การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถทำได้ เมื่อมีการตกลงยินยอมของนายจ้างทั้ง 2 ฝ่าย และนายจ้างเดิมยังได้รับเงินค่าธรรมเนียมที่เสียไปจากการทำใบอนุญาตทำงานแล้ว คืนในบ้างส่วนจากนายจ้างใหม่

(4) มีการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตั้งแต่เริ่มเข้ามาในประเทศ ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ โดยสามารถถือหนังสือเดินทาง(Passport)หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) เข้ามาทำงานได้ สำหรับคนต่างด้าวที่ยังอยู่ในประเทศไทย ก็ให้ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ(MOU) และรับรองสถานะคนต่างด้าวแล้วจึงสามารถทำงานได้

1.3.5 ข้อคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถาม โดยสามารถสรุปรวมได้ ดังนี้

1) ปัญหาเรื่องนโยบายแรงงานต่างด้าว

(1) ปัญหาอาชญากรรม เช่น ลักขโมยทรัพย์สิน ฆ่านายจ้าง ยาเสพติด ให้โทษ ค้าประเวณี ทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกายหรือฆ่าพวกเดียวกันเอง

(2) ปัญหาสาธารณสุข เป็นพาหนะนำโรคที่สำคัญ เช่น วัณโรค มาเลเรีย อหิวาตกโรค เป็นต้น แย่งการใช้บริการของคนไทย รัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณในการดูแลรักษาคนต่างด้าวและครอบครัว

(3) ปัญหาสังคม เช่น เกิดชุดชุมแออัด ไร้ระเบียบ สกปรก ทิ้งขยะเกลื่อนกลาด บ้วนน้ำหมากน้ำลายตามถนน สร้างความวุ่นวายรบกวนเพื่อนบ้าน แหล่งมั่วสุม ยาเสพติดให้โทษ ดื่มสุรา และมีขอทานคนต่างด้าว

(4) ปัญหาการเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทย

(5) ปัญหาในเรื่องความมั่นคง แรงงานต่างด้าวและครอบครัวเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและอยู่กระจัดกระจาย ยากต่อการควบคุม ทำให้เกิดบุคคลไร้สัญชาติติดตามมา และพื้นที่พักพิงชั่วคราวของผู้หลบหนีภัยสงครามในพื้นที่ สร้างปัญหาเป็นแหล่งที่พักพิงของแรงงานต่างด้าวเพื่อไปทำงานที่อื่น

(6) ปัญหาเรื่องใบอนุญาต

ก. นายจ้าง/ผู้ประกอบการ มีแรงงานต่างด้าวและใบอนุญาตทำงานถูกต้อง ภายหลังลูกจ้างหลบหนี เปลี่ยนงาน เปลี่ยนนายจ้าง ทำให้ไม่สามารถจ้างแรงงานใหม่ได้ในโควตาเดิม

ข. กรณีหมดอายุไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวไปขอต่อใบอนุญาตตามกำหนด เมื่อจะไปดำเนินการขอต่อภายหลัง ระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้

ค. ค่าธรรมเนียมสูงเกินไป

ง. ขั้นตอนการการปฏิบัติขอใบอนุญาตทำงาน มากเกินไป มีหลายหน่วยงาน

จ. ไม่สะดวก เนื่องจากมีที่อำเภอแม่สอดแห่งเดียว ผู้ใช้บริการมาก

(7) ปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

ก. ไม่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจัง ขาดความเด็ดขาด

ข. มีเจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนรู้เห็นเป็นใจให้กับนายจ้างหรือผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย โดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

ค. มีเจ้าหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้องในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศ และพาเดินทางต่อไปยังพื้นที่จังหวัดชั้นใน

(8) ปัญหาเรื่องประชาชนผู้รับบริการ นายจ้าง/ผู้ประกอบการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายน้อย เนื่องจากเห็นประโยชน์ตนเองมากกว่าประเทศชาติ

(9) ปัญหาในเรื่องทรัพยากรในหน่วยงาน เช่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย ยานพาหนะไม่เหมาะสมกับพื้นที่

(10) ปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการบุกรุกแผ้วถางป่าสงวน ตัดฟันป่าไม้ และมีการแย่งใช้ทรัพยากรน้ำของคนไทย

(11) ปัญหาเรื่องระเบียบ กฎหมาย ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อเนื่อง บทลงโทษน้อยเกินไป ทำให้ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

(12) มีการประชาสัมพันธ์น้อยไป ในเรื่องการสร้างจิตสำนึกและอบรมนายจ้าง/ผู้ประกอบการ

(13) ผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจ และเห็นความสำคัญ

(14) นโยบายขาดความชัดเจนใช้กับพื้นที่ไม่เหมาะสม มาตรการควบคุมยังไม่เหมาะสม

2) แนวทางการแก้ไขปัญหานโยบายแรงงานต่างด้าว

(1) ด้านนโยบาย ต้องจริงจัง ต่อเนื่อง โดยมีระเบียบการปฏิบัติ

ที่ชัดเจน และมีการปรับเปลี่ยนบางข้อที่ไม่เหมาะสม

(2) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง เด็ดขาด เป็นธรรม โปร่งใส ปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมา

(3) ด้านเรื่องระเบียบ กฎหมาย ต้องลงโทษและเพิ่มโทษการกระทำผิดของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ผู้นำพาและให้ที่พักพิงแรงงานต่างด้าว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดให้ลงโทษรุนแรงมากกว่านายจ้าง

(4) ด้านการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน

ก. กำหนดค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตให้ถูกลง

ข. สำรวจความต้องการแรงงานที่แท้จริงและจัดทำโควตาใหม่

ค. สามารถขอใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานใหม่ เพื่อทดแทนแรงงานเดิมที่หลบหนี เปลี่ยนงานและเปลี่ยนนายจ้าง

ง. การต่อใบอนุญาตกระทำได้ทุกเวลา และจัดทำให้รวดเร็ว

จ. เปิดการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานใหม่ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง โดยกำหนดให้อยู่ไม่น้อยกว่า 3 ปี

ฉ. การทำใบอนุญาตให้ลดขั้นตอนการปฏิบัติ ลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลดเอกสารที่มากเกินไป

ช. ควรเปิดสำนักงานจัดหางานทุกอำเภอชายแดนเพื่อง่ายในการติดต่อและสะดวกรวดเร็ว

(5) ด้านมาตรการควบคุม

ก. ห้ามเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตพื้นที่ได้รับอนุญาตหรือเปลี่ยนแปลงนายจ้าง เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานจัดหางาน โดยจะต้องมีการปฏิบัติที่ไม่ยุ่งยาก มีระบบที่ชัดเจน และมีการเสียค่าธรรมเนียม

ข. ควบคุมแรงงานที่เข้ามาใหม่อย่างจริงจัง ต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำประวัติ

ค. การจ้างแรงงานในพื้นที่ชายแดนควรแตกต่างจากพื้นที่จังหวัดชั้นใน โดยสามารถจ้างงานที่ง่ายและค่าใช้จ่ายต่ำกว่าพื้นที่จังหวัดชั้นใน

ง. ตรวจสอบสถานประกอบการอย่างต่อเนื่อง ยุติธรรม โดยมีหน่วยตรวจสอบในพื้นที่ โดยเฉพาะงานที่ไม่ให้คนต่างด้าวทำ เช่น ขายของหน้าร้าน เด็กเสิร์ฟในสถานบริการต่างๆ เป็นต้น

จ. ควรจัดให้มีการจ้างแรงงานคนไทยทำก่อน ถ้าไม่มีจึงให้จ้างแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมกำหนดอัตราส่วนการจ้างระหว่างคนไทยและ

คนต่างด้าวให้ชัดเจนในสถานประกอบการ ทั้งพื้นที่ชายแดนและพื้นที่จังหวัดชั้นใน

ฉ. จัดทำสัญญาจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแรงงานต่างด้าว ให้ทำงานครบตามระยะเวลาที่กำหนดในใบอนุญาต

ช. จัดที่อยู่ให้เป็นสัดส่วน เพื่อง่ายในการควบคุมดูแล ป้องกันโรคติดต่อ และจัดทำหมันเพื่อควบคุมการเกิดใหม่ของครอบครัวแรงงานต่างด้าว

ซ. มีการประสานกับรัฐบาลประเทศเมียนมาร์โดยตรง เพื่อกำหนดให้แรงงานเข้ามาในประเทศไทยแบบถูกต้องโดยมีหนังสือเดินทาง(Passport) และเข้ามาทำงานโดยมีวีซ่า(Visa)

ฌ. ให้ส่วนท้องถิ่นกำหนดนโยบายควบคุมแรงงานต่างด้าวเอง เนื่องจากพื้นที่แต่ละแห่งมีปัญหาไม่เหมือนกัน

(6) ด้านทรัพยากรของหน่วยงาน

ก. จัดเจ้าหน้าที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่

ข. มีงบประมาณสนับสนุนในการแก้ไขปัญหา เช่น งบการจับกุม น้ำมันเชื้อเพลิงรถในการขนส่งแรงงานต่างด้าว

ค. สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติชั้นผู้น้อย เช่น เบี้ยเลี้ยง เงินสินบนนำจับ ให้เป็นธรรม

(7) ภาครัฐและภาคเอกชนต้องร่วมมือกันปฏิบัติอย่างจริงจัง ประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาทั้งระบบ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และจัดให้รับฟังความเห็นคิดของประชาชนในการแก้ไขปัญหา

(8) มีการประชาสัมพันธ์ให้มากและต่อเนื่อง โดยปลุกจิตสำนึกให้ทุกคนเห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติ

2. อภิปรายผล

จากการวิจัยดังกล่าวข้าต้น สามารถอธิบายถึงตัวแปรที่มีผลต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติเพื่อให้ประสบผลสำเร็จได้ ดังนี้ คือ

2.1 ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติพบว่าทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตาก มีความคิดเห็นโดยภาพรวมในระดับปานกลาง สาเหตุส่วนหนึ่งเห็นว่านโยบายแรงงานต่างด้าวเป็นนโยบายที่ดีแต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง

ให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากยังขาดความชัดเจนบางส่วน นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องจากการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), กสินธุ์ ธำรงศรีสุข(2542), ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544), มรกต คงสมพรต(2545), พานุ พิทักษ์(2546) และ อุทัยวรรณ บัวครื้น(2546) นโยบายในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและขอใบอนุญาตทำงานยังเป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลดี มีความเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องจากการศึกษาของ โอภาส เวชวิมล(2547) และคำสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม), รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม), ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550,7 สิงหาคม), ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด(2550, 27 สิงหาคม) และ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด(2550, 9 สิงหาคม) นอกจากนี้คำสัมภาษณ์ของ นายอำเภอแม่สอด (2550, 1 สิงหาคม) และหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่า นโยบายแรงงานเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายทาง ไม่ใช้เป็นการแก้ปัญหาแบบเบ็ดเสร็จ ดังนั้นจะเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรงยังมีความคิดเห็นแยกเป็นสองฝ่ายโดยทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับตัวนโยบายแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาของ อรุณศิริ อารยวงศ์(2545) พบว่าประชาชนพึงพอใจในโครงการค่อนข้างสูงและการศึกษาของ พัชนี จงสัจจา(2545) พบว่านายจ้างมีความเห็นต่อนโยบายในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยค่อนข้างมาก และจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 สิงหาคม 2547 พบว่ากลุ่มเป้าหมายกลุ่มนายจ้างหรือผู้ประกอบการในกิจการต่างๆต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ กิจการเกษตรและปศุสัตว์ กิจการก่อสร้าง ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล กิจการต่อเนื่องประมง และกิจการประมง พื้นที่จังหวัดที่ต้องการแรงงานต่างด้าวมากที่สุด 5 ลำดับแรก คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร ตาก เชียงใหม่ ชลบุรี และจากการศึกษาของกุศล สุนทรธาดา และ อุมาภรณ์ ภัทรวาณิชย์ (2540) พบว่าความคิดเห็นของประชาชนไทยมากกว่า 2 ใน 5 ของประชาชนไทย ไม่เห็นด้วยกับการห้ามแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด เนื่องจากแรงงานต่างด้าวช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีส่วนให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาและทำให้ธุรกิจดำเนินต่อไปได้ และสามารถลดต้นทุนการผลิต ซึ่งเป็นผลดีต่อนายจ้าง ดังนั้น จะเห็นว่าไม่เฉพาะกิจการและจังหวัดที่ยกตัวอย่างให้เห็นที่ต้องการแรงงานต่างด้าว แต่ยังครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศทั้งพื้นที่ชายแดน พื้นที่ชายทะเล และพื้นที่ทั่วไป จากนโยบายแรงงานต่างด้าวทำให้ลดการขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดำเนินการต่อไปและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับตลาดต่างประเทศ และยังเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานที่ไม่สามารถจ้างแรงงานคนไทยได้ สอดคล้องกับการศึกษาของ สุภางค์ จันทวานิช และคณะ (2546) พบว่าคนไทยไม่นิยมทำงานพื้นฐานในระดับกรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน คนรับใช้ในบ้าน เพราะไม่ชอบงานหนัก ไม่เหมาะกับวัยและนิสัย ไม่มีทักษะเพียงพอที่จะทำงานในสาขานั้นๆ ค่าจ้างที่ต่ำ เป็นงาน

จุกจิก มีกลิ่นเหม็นและงานสกปรก ส่วนในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล มีเหตุผลนอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้นที่คนไทยไม่ชอบทำ สาเหตุเพราะเป็นงานเสี่ยงอันตรายและไกลบ้าน

ดังนั้น การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติก่อให้เกิดผลในการพัฒนาประเทศ ซึ่งจากการศึกษาของ สุภางค์ จันทวานิช และคณะ (2546) พบว่าการมีแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นในประเทศไทยมีผลทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวขึ้น อัตราเงินเฟ้อลดลง เนื่องจากค่าแรงถูกลง ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลมากขึ้น(ในรูปเงินตราต่างประเทศ) แต่มีผลกระทบต่อฐานะการคลังของภาครัฐในด้านรายจ่ายของรัฐบาลอาจมีภาระเพิ่มขึ้นในการให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวในด้านการศึกษา สาธารณสุข ด้านการปราบปรามป้องกันอาชญากรรม รายจ่ายเหล่านี้จะซ่อนเร้นอยู่ในรายจ่ายที่ดูเหมือนเป็นการให้บริการแก่คนไทยแต่ความจริงไม่ใช่ ซึ่งผลต่อรายจ่ายรัฐบาลนี้ไม่เห็นได้ง่ายในระยะสั้น แต่ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนและจากการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติก่อให้เกิดปัญหาหลักๆที่สำคัญคือ

1) ปัญหาอาชญากรรม เช่น ลักขโมยทรัพย์สิน ฆ่านายจ้าง ยาเสพติดให้โทษ ค้าประเวณี ทะเลาะวิวาท และทำร้ายร่างกายหรือฆ่าพวกเดียวกันเอง

2) ปัญหาสาธารณสุข เป็นพาหนะนำโรคที่สำคัญ เช่น วัณโรค มาเลเรีย อหิวาตกโรค เป็นต้น แย่งการใช้บริการของคนไทย รัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณในการดูแลรักษาคนต่างด้าวและครอบครัว

3) ปัญหาสังคม เช่น เกิดชุดชุมแออัด ไร้ระเบียบ สกปรก ทิ้งขยะเกลื่อนกลาด บ้วนน้ำหมากน้ำลายตามถนน สร้างความวุ่นวายรบกวนเพื่อนบ้าน แหล่งมั่วสุมยาเสพติดให้โทษ ดื่มสุรา และมีขอทานคนต่างด้าว

ซึ่งปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์(2540), กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวาณิชย์(2540), มาลีวรรณ เลาะวิถี(2541), ตุลาพร อ่อนจันทร์ (2543), อุดม เพชรคุต(2543), ทรรศนะ นิยมประเสริฐผล(2543), วิมล สุประเพียร(2545), ทักษิณ เห็นชอบ(2545) และ สุภางค์ จันทวาณิชและคณะ(2546) การเกิดปัญหาตามมาดังกล่าวนั้นทำให้กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งมองว่านโยบายแรงงานต่างด้าวไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545) และ ดิเรก บวรสกุลเจริญ(2547)

จากผลการศึกษาในครั้งนี้มองให้เห็นว่านโยบายแรงงานต่างด้าวมีบ้างส่วนเป็นที่พึงพอใจ และมีบ้างส่วนของนโยบายที่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาให้เป็นที่พอใจ จึงทำให้ทรรศนะเรื่องระดับความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด อยู่ในระดับปานกลางดังกล่าว(ตามตารางที่ 4.2) ซึ่งคล้องกับการศึกษาของ สนธยา ติปะวาโร(2545) และ

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม) ให้ระดับความสำเร็จของนโยบายร้อยละ 70 นอกจากนี้ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และ พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ให้ระดับความสำเร็จของนโยบายร้อยละ 60 และจากการวิจัยยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ และประเภทบุคลากรที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติแตกต่างกัน สาเหตุเพราะกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 40-49 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอยู่ในวัยทำงานที่ผ่านประสบการณ์ทำงานมาก ไม่ว่าจะอยู่ในภาคเอกชนและภาครัฐ ย่อมมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายและเห็นข้อบกพร่อง ซึ่งส่งผลต่อความคิดเห็นในครั้งนี้ และก็เช่นเดียวกันในประเภทบุคลากร ซึ่งเกี่ยวข้องในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน มีความคิดเห็นต่อความสำเร็จของนโยบายแตกต่างกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่จะต้องได้รับความรู้ และปรับทัศนคติให้เกิดความเข้าใจในนโยบายพอสมควร ดังนั้น มุมมองและความคิดเห็นย่อมจะแตกต่างกับประชาชน ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่ง ระเบียบ กฎหมาย ที่ฝ่ายบริหารกำหนด เพื่อให้นโยบายมีผลทางปฏิบัติ สาเหตุเพราะส่วนหนึ่งมาจากประชาชนบ้างส่วนมีความเคยชินที่จะกระทำการหลีกเลี่ยงกฎหมาย บ้างส่วนต้องสูญเสียผลประโยชน์ เนื่องจากต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบการจ้างที่ถูกต้อง และเสียค่าธรรมเนียมในการทำใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ดังนั้น การปรับตัวและทัศนคติของประชาชนให้เห็นด้วยกับนโยบายค่อนข้างมีน้อย ไม่เหมือนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรีบปฏิบัติให้ตอบสนองต่อนโยบายอย่างทันที

2.2 องค์ประกอบความสำเร็จของการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

ผลความสำเร็จของนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ยังมีตัวแปรที่เป็นปัจจัยย่อยอยู่ใน 6 ด้าน ตามกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ (ตามภาพที่ 1.1) โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางในทุกๆด้าน ซึ่งจะพบว่าด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติมีความสำคัญต่อความสำเร็จเป็นอันดับแรก รองลงมาเป็นด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ส่วนด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีความสำเร็จเป็นอันดับสุดท้าย(ตามตารางที่ 4.2) ซึ่งสามารถอธิบายเหตุผลได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 ความสำเร็จด้านบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าตัวจักรสำคัญที่ทำให้นโยบายต่างๆสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ก็คือ ระบบข้าราชการ ซึ่งจะมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยฝ่ายบริหารประเทศกำหนดนโยบายแล้ว จากนั้นกระทรวง ทบวง กรม ก็แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หน่วยงานต่างๆของภาครัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เป็นตัวหลักอยู่ในระดับล่างต้องปฏิบัติตามระเบียบ คำสั่ง อย่างเคร่งครัด ดังนั้น ตามปกติเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีระเบียบวินัย และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่

จึงเห็นว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงานมีอย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิ๊กไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบโอนอ่อนผ่อนตาม (Agreeableness) คือ ลักษณะที่ดีในการติดต่อผู้อื่น โดยภาพที่ปรากฏออกมาเจ้าหน้าที่มีการแต่งกายสะอาดและเรียบร้อยในการทำงาน เพื่อสร้างความประทับใจให้กับผู้พบเห็น มีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีในการให้บริการแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิ๊กไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบที่มีความรอบคอบ (Conscientiousness) คือ ทำงานจริงจัง และมีวินัยในตัวเอง มีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นต่อความสำเร็จ และเจ้าหน้าที่บางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิ๊กไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบมีความมั่นคงในด้านอารมณ์(Emotional Stability) เป็นคนที่สามารถด้านทานกับความตึงเครียด เป็นคนที่มีความตื่นตัว กระตือรือร้น อดทน และเสียสละในการทำงาน เจ้าหน้าที่บางคนมีลักษณะของบุคลิกภาพบิ๊กไฟฟ์ (The Big-5 Personality Traits) แบบบุคลิกภาพแบบเปิดใจกว้างที่จะหาประสบการณ์(Openness to experience) คือ มีการรับฟังความคิดเห็นกับผู้อื่นในการทำงาน สำหรับกลุ่มประชาชนที่เข้าไปรับการบริการจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ บางครั้งยังเกิดความไม่ประทับใจ ช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น การไปติดต่อการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนหรือไปยื่นขอใบอนุญาตทำงาน หรือต่อใบอนุญาตทำงานเกิดความล่าช้า จึงทำให้เกิดความไม่ประทับใจในตัวผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับการศึกษาของ อุทัยวรรณ บัวครึ้น (2546) สาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องมาจากในช่วงแรกที่มีการดำเนินการตามนโยบาย เจ้าหน้าที่ยังไม่มั่นใจในนโยบายและมีความสับสน ดังเช่นผลการศึกษาของ ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544) เมื่อมีประชาชนมาติดต่อเป็นจำนวนมาก ทำให้การบริการไม่ทั่วถึง ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเองเกิดความเครียดในการที่จะต้องทำงานให้ทันในเวลาที่กำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ยังต้องรับผิดชอบปริมาณงานมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานคนต่างด้าวสัญชาติพม่าเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีปัญหาทั้งการสื่อสารทางภาษา ไม่ว่าในเรื่องประวัติชื่อของแรงงานต่างด้าวเอง ในการสะกดชื่อที่ค่อนข้างยุ่งยาก และวันเดือนปีเกิด อายุ เพราะคนเหล่านี้ไม่มีหลักฐานรับรองสถานะตัวบุคคลติดตัว ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติ จึงเป็นสาเหตุทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดลักษณะของบุคลิกภาพบิ๊กไฟฟ์(The Big-5 Personality Traits) แบบที่มีความมั่นคงในด้านอารมณ์(Emotional Stability) ซึ่งเป็นบุคลิกภาพที่เกี่ยวกับความสามารถด้านทานกับความตึงเครียด ดังนั้น พฤติกรรมที่แสดงออกมาทางร่างกายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในแต่ละสถานการณ์และช่วงเวลาไม่เหมือนกัน ส่งผลสู่การติดต่อสัมพันธ์กับประชาชน ดังเช่น ความหมายของคำว่า **"บุคลิกภาพ"** ในทรรศนะของ Hilgard, Zimbardo and ruch และ Salvatore R.Madoli ฉะนั้น การแสดงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมส่งผลต่อความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนที่ติดต่อรับบริการ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชื่อใจในความสามารถของตนเอง

(Self-Efficacy Self-monitoring) โดยปรับพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี ย่อมส่งผลให้ประชาชนประทับใจพึงพอใจ มีผลต่อความคิดเห็นในการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในครั้งนี้

2.2.2 ความสำเร็จด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าในระยะเริ่มแรกที่มีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 28 สิงหาคม 2544 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 27 สิงหาคม 2545 ให้แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน จัดทำทะเบียนประวัติ ต่อมามติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 19 สิงหาคม 2546 ให้ต่อใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีก 1 ปีสำหรับแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน จากนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 2 มีนาคม 2547 กำหนดยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร พิมพ์ลายนิ้วมือออกเลขประจำตัวต่างด้าว 13 หลักคล้ายบัตรประจำตัวประชาชนของคนไทย จนกระทั่งฝ่ายบริหารก็ได้ออกมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 และวันที่ 28 มีนาคม 2549 ต่อใบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ครั้งละ 1 ปี ดังนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายมีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลา ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่สับสนขาดความรู้ความเข้าใจ เนื่องจากนโยบายไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติยาก ซึ่งก็สอดคล้องจากการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), กสินธุ์ ธำรงศรีสุข (2542), มรกต คงสมพรต(2545), พานุ พิทักษ์(2546) และอุทัยวรรณ บัวครึ้น(2546) และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังมีความเข้าใจในเรื่องโทษและบทลงโทษสำหรับนายจ้าง/ผู้ประกอบการตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในระดับปานกลาง ซึ่งจะสอดคล้องกับการศึกษาของ อรัชพร เทพวัลย์(2546) และจากคำสัมภาษณ์ของ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก(2550, 9 สิงหาคม) เห็นว่าการกระทำบ้างเรื่องเจ้าหน้าที่ยังไม่รู้ว่าเป็นความผิดหรือไม่ โดยเฉพาะเรื่องแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตให้ทำงานแล้วออกนอกเขตพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งในเรื่องนี้ทางสำนักงานจัดหางาน ของกรมแรงงาน ก็ไม่เคยอบรมสร้างความเข้าใจในให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานปราบปรามจับกุม ว่าใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ของแรงงานต่างด้าวมีลักษณะอะไร สีอะไร เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่รู้แต่ความผิดหลักๆในเรื่องการเดินทางเข้ามาและพักอาศัยของคนต่างด้าวโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือแรงงานต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตให้ทำงาน หรือนายจ้าง/ผู้ประกอบการ จ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอีกส่วนหนึ่งคือ ความสามารถในการติดต่อสื่อสารทางภาษากับแรงงานต่างด้าวให้เข้าใจ ส่วนใหญ่มีความเห็นระดับปานกลางและอยู่ในอันดับท้ายสุด เนื่องจากการให้บริการกับแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นการตรวจโรค จัดทำประวัติ จำเป็นจะต้องพูดคุยใช้ล่ามแปล เพราะส่วนใหญ่ไม่สามารถพูด

ไทยได้เข้าใจ ซึ่งแรงงานต่างด้าวมีหลายเชื้อชาติ เช่น มอญ, กะเหรี่ยง และพม่า เป็นต้น บางคนพูดภาษาพม่า บางคนพูดภาษากะเหรี่ยง การพูดจาสื่อภาษาเป็นไปได้ลำบาก จำเป็นต้องหาล่ามแปลภาษา ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่มีล่ามแปลภาษาประจำสำนักงาน ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงคิดแก้ไขปัญหาเฉพะหน้ากันเอง เสาะหาประชาชนที่พูดภาษาของแรงงานต่างด้าวได้เข้ามาช่วยแปลในบางครั้งบางโอกาส ข้อจำกัดอีกส่วนหนึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในระดับปานกลาง แสดงว่าข้าราชการส่วนใหญ่สามารถใช้งานทางเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ทั่วไป เช่น พิมพ์รายงาน เป็นต้น แต่การใช้งานในด้านการเก็บฐานข้อมูลนายจ้างหรือผู้ประกอบการ แรงงานคนต่างด้าว มีเฉพาะสำนักงานจัดหางาน แต่ในหน่วยงานอื่นๆมีแต่สถิติการจับกุมและผลักดันแรงงานต่างด้าว ส่วนการเชื่อมโยงข้อมูลเป็นระบบเครือข่าย(network) ยังไม่มี และมีข้าราชการส่วนน้อยเท่านั้นที่มีความรู้ในเรื่องนี้

ฉะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปนานๆและบ่อยๆขึ้น ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในสายงานและขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติงาน จึงสามารถปรับตัวให้ดีขึ้น เนื่องจากส่วนหนึ่งมีการศึกษานโยบาย และได้รับการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มความรู้ในระเบียบเกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องแรงงานต่างด้าว และอีกส่วนหนึ่งได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์ จึงเป็นบ่อเกิดแห่งความรู้ ดังนิยามของ Tiwana และ Hideo Yamazaki ซึ่งความรู้ที่เกิดขึ้น Kneller อธิบายว่าได้มาเป็นความรู้เชิงประจักษ์ (empirical knowledge) และความรู้ที่ได้มาจากผู้รู้(authoritative knowledge)

กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนก็เช่นเดียวกันกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อเริ่มใช้นโยบายยังไม่เข้าใจและไม่มีความรู้ในระเบียบปฏิบัติ ไม่รู้ขั้นตอนดำเนินการในการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน และขั้นตอนขอใบอนุญาตทำงาน เนื่องจากช่วงแรกเป็นต้นไปยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่กว้างขวาง ไม่ต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ วิชาดา ไตรรัตน์ (2540), อัญฒิกา ทองเปลว(2542), ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544) และสนธยา ติปะวาโร(2545) ดังนั้น ประชาชนเกิดความสับสน และขั้นตอนที่ยุ่งยากต่อการปฏิบัติตามนโยบายซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545), อุทัยวรรณ บัวครึ้น(2546) และพานุ พิทักษ์(2546) ดังนั้นจึงส่งผลต่อความคิดเห็นในภาพรวม เหตุผลเพราะความรู้ความเข้าใจนโยบายที่ฝังอยู่ในความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งได้มาจากการศึกษา ประสบการณ์ การสนทนา การฝึกอบรม หรือจากการสังเกตที่สะสมมานานในแต่ละคนไม่เหมือนกัน และอาจปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่แต่ละคนพบเจอ ซึ่งเรียกว่า "ประเภทความรู้ที่ฝังลึกในคน (Tacit Knowledge)"

2.2.3 ความสำเร็จด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่าทุกคนจะมุ่งคิดถึงเรื่องปัญหาเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ยานพาหนะไม่เหมาะสมกับพื้นที่ทำงาน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ไปสอดคล้อง

กับการศึกษาเดิมๆหลายเรื่อง คือ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), ตุลาพร อ่อนจันทร์(2543), ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544), ผานิต แพเกาะ(2544), มรกต คงสมพรต(2545), สนธยา ติปะวาโร(2545), และอรัชพร เทพวัลย์(2546) ประกอบการยืนยันโดยมีคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด(2550, 6 สิงหาคม) ที่เห็นว่า กองร้อยมีชุดปฏิบัติการปราบปรามแรงงานต่างด้าว ทั้งสืบสวนและจับกุมมีจำนวน 1 หมู่ จำนวน 12 คน การทำงานยังขาดกำลังคนงบประมาณ ยานพาหนะ และยังไม่มีการสนับสนุนในเรื่องดังกล่าว และคำสัมภาษณ์ของ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด (2550, 9 สิงหาคม) ซึ่งยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามเป็นชุดเฉพาะกิจ ส่วนใหญ่ภารกิจตำรวจจะมีงานประจำหลักอยู่แล้ว กรณีที่การจับกุมต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ประสบปัญหาเรื่องสถานที่ควบคุม งบจัดเลี้ยงอาหารคนต่างด้าวในระหว่างที่รอการส่งให้ด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก ผลักดันส่งกลับประเทศ และยังมีค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะขนส่งคนต่างด้าวเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) ที่เห็นว่าสำนักงานจัดหางาน ที่อำเภอแม่สอด แยกตัวมาจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก เพื่อเปิดให้บริการในพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก ซึ่งรับผิดชอบงานทุกด้านที่เกี่ยวกับเรื่องแรงงาน ไม่เฉพาะแรงงานต่างด้าวเพียงอย่างเดียว ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้บริการมีจำนวน 30 คน เป็นข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน จำนวน 3 คน โดยเป็นหัวหน้าสำนักงาน(ผู้สัมภาษณ์) 1 คน มีผู้ช่วย 2 คน นอกจากนี้เป็นพนักงานของรัฐ 3 คน และที่เหลือเป็นลูกจ้างชั่วคราว ปัจจุบันต้องรับผิดชอบแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานในพื้นที่ 20,000 คนเศษ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานแล้วบุคลากรมีไม่เพียงพอ และจากคำสัมภาษณ์ของ ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) กล่าวไว้ว่าบุคลากรของด่านตรวจคนเข้าเมืองมีจำนวน 46 คน โดยแยกเป็นลูกจ้างจำนวน 10 คน ที่เหลือเป็นข้าราชการตำรวจและมีชุดสืบสวนปราบปรามคนต่างด้าว ประมาณ 7-8 คน มีภารกิจความรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดตาก และต้องดูแลรับผิดชอบสนามบินที่ จังหวัดสุโขทัย และจังหวัดแม่ฮ่องสอน จากความเห็นทุกหน่วยงานสรุปแล้วมีปัญหาในเรื่องบุคลากรในการปฏิบัติงานทุกพื้นที่ ปัจจัยในเรื่องดังกล่าวยังไปสอดคล้องกับการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่พูดถึงปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรในหน่วยงาน และส่วนสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบายแรงงานต่างด้าวก็คือ งบประมาณในการปฏิบัติงาน ซึ่งเมื่อพิจารณาในอันดับความคิดเห็นจะอยู่ในอันดับสุดท้าย

ส่วนในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ซึ่งเรื่องนี้มีการกำหนดภารกิจชัดเจนอยู่แล้ว ใน 5 หน่วยงานหลัก ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544, วันที่ 25 กันยายน 2545, วันที่ 2 มีนาคม 2547, วันที่ 27 เมษายน 2547,วันที่ 10 พฤษภาคม 2548, วันที่ 20 ธันวาคม 2548 และวันที่ 28 มีนาคม 2549 ซึ่งมุ่งเน้นการทำงานแบบบูรณาการ

สำหรับการให้รางวัลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่แสวงหาผลประโยชน์จากปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่มีความเห็นระดับปานกลาง เนื่องจากภาพไม่ค่อยชัดเจนเหมือนการปฏิบัติตามนโยบายยาเสพติดให้โทษ ซึ่งมีบำเหน็จความดีความชอบพิเศษที่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยนำผลการปฏิบัติงานมาพิจารณาในการแต่งตั้งโยกย้าย ถือเป็นอำนาจจากการให้รางวัล(Reward Power) ตามพื้นฐานอำนาจ(Bases of Power)ในความหมายของ John R.P.French และ Bertram Raven French และกรณีข้าราชการไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดในเรื่องยาเสพติด ถึงแม้จะไม่มีหลักฐานก็มีการแต่งตั้งโยกย้ายออกนอกพื้นที่โดยทันที แต่ในส่วนของนโยบายแรงงานต่างด้าวไม่ได้เป็นเช่นนั้น ฝ่ายบริหารและคณะรัฐมนตรีไม่วางแนวปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อเอาจริงเอาจังกับเจ้าหน้าที่ที่ไปมีส่วนร่วมในการกระทำผิด ซึ่งโดยข้อเท็จจริงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและเดินทางไปทำงานยังจังหวัดชั้นใน และมีเจ้าหน้าที่บางคนไปเรียกรับผลประโยชน์จากนายจ้างหรือผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว ซึ่งไม่มีหลักฐานเอาผิดและไม่สามารถจะลงโทษทางวินัยได้ กรณีเช่นนี้ก็ยังไม่ถูกโยกย้ายออกนอกพื้นที่ ซึ่งการใช้อำนาจตามกฎหมาย(Legitimate Power) และ อำนาจจากการบีบบังคับ (Coercive Power) ตามพื้นฐานอำนาจของ John R.P.French และ Bertram Raven French ยังไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติ สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 อำเภอแม่ระมาด(2550, 6 สิงหาคม) และสอดคล้องกับกลุ่มตัวอย่างที่แสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ไว้ชัดเจนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือที่เรียกว่า "ส่วย" ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545), พิทักษ์ รัตนบรรพต(2546) และประชา มีเหมือง(2548) และเหตุผลส่วนหนึ่งประชาชนยังมีความคิดเห็นว่าข้าราชการเข้าไปเกี่ยวข้องในการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาและเดินทางส่งต่อไปยังจังหวัดชั้นใน โดยเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประเทศชาติ และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจังไม่ทำงานให้เด็ดขาด และยังรู้เห็นเป็นใจเอื้อผลประโยชน์ต่อนายจ้างหรือผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) ดังนั้น การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการบังคับและลงโทษเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยังมีน้อย และเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีไม่เพียงพอขาดอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย และประชาชนส่วนหนึ่งเห็นว่าสถานที่ในการติดต่อขอใบอนุญาตทำงานไม่สะดวก เนื่องจากสำนักงานจัดหางานมีที่อำเภอแม่สอดเพียงแห่งเดียว ผู้รับบริการอยู่ในพื้นที่ต่างอำเภอที่อยู่ไกล เช่น อำเภออุ้มผาง ซึ่งต้องใช้เวลาเดินทางมาขอรับใบอนุญาตที่อำเภอแม่สอด ต้องใช้เวลาเดินทางประมาณ 5 ชั่วโมง หลังจากไปขอรับบริการแล้ว ปรากฏว่ามีผู้ใช้บริการมาก จึงทำให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวก เสียเวลารอนาน ดังนั้น ทำให้ไม่อยากนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงาน

ถึงแม้จะขาดแคลนด้านทรัพยากรอื่นๆก็ตาม ซึ่งเป็นปัญหาของทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายใดๆที่มีการสั่งการลงมาของฝ่ายบริหาร หัวหน้าหน่วยงานระดับผู้ปฏิบัติไม่สามารถปฏิเสธการทำงานภายใต้ระบบราชการ มิเช่นนั้นถือว่าหัวหน้าหน่วยงานนั้นไม่สนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายบริหาร และยังถือว่าขาดภาวะผู้นำที่จะบริหารในหน่วยงาน ทำให้มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการ ในที่สุดต้องถูกเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตำแหน่ง ดังนั้น ทุกหน่วยงานจึงต้องพยายามทำงานภายใต้ความขาดแคลนให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องบริหารจัดการแบบ 4 ด้านหรือ 4M คือ บริหารบุคลากร (Man) บริหารงบประมาณ(Money) บริหารวัสดุอุปกรณ์(Material) และ บริหารงานทั่วไป (Management) ประกอบคำสัมภาษณ์ของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก (2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่าไม่มีงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ไปดูแลแรงงานต่างด้าวได้ทุกวัน และคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (2550, 7 สิงหาคม) กล่าวว่า การจับกุมและปราบปรามไม่ใช่การแก้ไขปัญหาที่ถูกทาง พื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากมีระยะพื้นที่กว้างและเป็นภูเขา มีช่องว่างที่แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าสามารถหลบหนีเข้ามาในทุกเส้นทาง การวางกำลังสกัดกั้นตามแนวชายแดนเป็นไปได้ยาก และไม่คุ้มค่ากับงบประมาณและกำลังพลที่ต้องใช้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ในส่วนของสำนักงานจัดหางานจากคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานสาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่างบประมาณของหน่วยไม่มีปัญหา เนื่องจากส่วนหนึ่งมาจากเงินค่าธรรมเนียมร้อยละ 50 แต่ไม่ได้นำมาใช้โดยตรงจะต้องผ่านกรมจัดหางาน และยังมีงบส่วนหนึ่งจัดสรรให้หน่วยต่างๆ เช่น ด่านตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ค่อนข้างมาก แต่จะถึงผู้ปฏิบัติหรือไม่ยังไม่ทราบ ฝ่ายประชาชนเองก็ทราบดีและค่อนข้างเข้าใจเจ้าหน้าที่ระดับล่างผู้ปฏิบัติต้องอดทนและเสียสละในการทำงานภายใต้ทรัพยากรของหน่วยงานจำกัด ดังนั้น ภาพรวมกลุ่มตัวอย่างจึงมีมุมมองเป็นแนวเดียวกันว่าความสำเร็จในด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงานค่อนข้างต่ำสุดในความสำเร็จทุกด้านที่ศึกษาในครั้งนี้

2.2.4 ความสำเร็จด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2549 มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจึงให้หน่วยงาน 5 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงกลาโหม ทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งจากคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าหน่วยงานต่างยืนยันมีการทำงานร่วมกันอย่างเต็มความสามารถอยู่แล้วมีการประสานงานกันในพื้นที่ แต่ระบบฐานข้อมูลของแรงงานต่างด้าวยังไม่ดี เชื่อมโยงกันไม่ได้ ปัญหาเมื่อจับกุมแรงงานต่างด้าวมาแล้วไม่สามารถตรวจสอบประวัติได้ ซึ่งเป็นคำกล่าวในการให้สัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบ

ที่ 17(2550, 7 สิงหาคม) ซึ่งในเรื่องนี้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 กำหนดให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว เพื่อจัดเก็บประวัติแรงงานที่ถูกจับกุมอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ แต่ขณะปัจจุบันนี้ข้อมูลดังกล่าวยังไม่มี เพราะว่าเฉพาะงานรับจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน และแต่ละปีต้องต่อใบอนุญาตทำงาน สำนักงานจัดหางานไม่สามารถทำได้ทัน ในส่วนของประชาชนมีความคิดเห็นว่ามีหลายหน่วยงานที่จะต้องไปติดต่อขอรับบริการ ทำให้เกิดปัญหาไม่ราบรื่น การทำงานของเจ้าหน้าที่ร่วมกันมีปัญหาเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติ สอดคล้องจากการศึกษาของ ผานิต แพเกาะ(2544)

ดังนั้น โดยสรุปแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาในเรื่องการทำงานร่วมกัน โดยทุกหน่วยดำเนินการไปตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนตามระเบียบคำสั่ง ที่ให้ปฏิบัติ ถ้าหากเกิดปัญหาก็จะประสานและสื่อสารกันระหว่างหน่วยงาน ปัจจัยที่ใช้ในการประสานส่วนใหญ่จะใช้คนเป็นหลัก โดยติดต่อสื่อสารแบบเครือข่ายลูกโซ่(Chain network) เป็นการสื่อสารจะขึ้นลงตามสายการบังคับบัญชา อาจจะเป็นไปตามลำดับชั้นที่จัดไว้อย่างเป็นทางการทั้งจากล่างขึ้นบน(Upward) และจากบนลงล่าง(Downward) เช่น การรายงานหรือการออกคำสั่ง แต่สำหรับประชาชนเห็นว่าเกิดความยุ่งยากในการติดต่อขอรับบริการ ซึ่งมีหลายหน่วยงาน ดังนั้น การมีข้อจำกัดด้านสมรรถนะองค์กร ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาเหล่านี้ไปสอดคล้องกับการศึกษาของ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิทยา บุตรเพชรรัตน์(2542), ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544) และปริญญา ปิ่นปัก(2546) นอกจากนี้ปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ ยังไปสอดคล้องกับการศึกษาของ มรกต คงสมพรต(2545)

2.2.5 ความสำเร็จด้านความสามารถในการต่อรอง อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่าที่มีการสัมภาษณ์แล้วเห็นว่า การทำงานของ 5 หน่วยงานหลักไม่มีปัญหาข้อขัดแย้งต่อการทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกส่วนทำงานเต็มความสามารถ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นจะต้องมีการประนีประนอม และทำข้อตกลงร่วมกัน ส่วนใหญ่การทำงานระหว่างหน่วยปฏิบัติใช้หลักประสานงาน(Coordination) เพื่อหาความร่วมมือในการทำงาน ถ้าหากมีปัญหาก็จะเป็นเรื่องเล็กน้อยในการปฏิบัติระดับล่าง เช่น เรื่องการปราบปรามจับกุมแรงงานต่างด้าวเพื่อผลักดันส่งตัวกลับประเทศ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นแค่เพียงอุปสรรคที่ย่อมเกิดขึ้นได้ จึงไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการในขบวนการเจรจาต่อรองในความหมายของ R.J.Lewicki หรือในการเจรจาต่อรองแบบชนะ-ชนะ (Win-Win Negotiation)

ส่วนนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ซึ่งกำหนด

แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยต้องการปรับเปลี่ยนสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องดำเนินการเจรจากับประเทศคู่ภาคี(พม่า ลาว กัมพูชา)ให้มีผลในการปฏิบัติ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorandum of Understanding) โดยจะมีขบวนการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับจากนั้นออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border pass) และกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานได้ตามกฎหมาย ต่อมาทางกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เจรจากับประเทศเมียนมาร์ ลาว กัมพูชา ผลการเจรจาทั้ง 3 ประเทศตกลงจะส่งคณะเจ้าหน้าที่มาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานของแต่ละประเทศที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย โดยให้พิสูจน์สถานะคนต่างด้าวทุกคนที่จดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง ซึ่งทางประเทศไทยจะอำนวยความสะดวกและช่วยเหลืองบประมาณบางส่วน รวมทั้งจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน โดยมีเป้าหมายให้เสร็จสิ้นภายในเดือนมิถุนายน 2548 แต่ปรากฏผลว่าในประเทศลาว กัมพูชา ได้ปฏิบัติตามนโยบายและผลความคืบหน้าในการพิสูจน์สัญชาติไปแล้ว ส่วนประเทศเมียนมาร์ยังไม่สามารถดำเนินการเป็นรูปธรรมได้ จากนโยบายเรื่องนี้ได้ผ่านขั้นตอนการเจรจาต่อรองโดยรูปแบบชนะ-ชนะ(Win-Win Negotiation) ใช้ 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน(Planning) การสร้างความสัมพันธภาพ(Relationship) การเข้าถึงข้อตกลง(Agreements) และการรักษาสัมพันธภาพ(Maintenance) ปรากฏว่านโยบายไปปฏิบัติยังไม่ได้ผล ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่า เรื่องพิสูจน์สัญชาติของประเทศเมียนมาร์เคยทดลองปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว จำนวน 60 คน ปรากฏว่าหน่วยงานไทยได้ทำหลักฐานของคนต่างด้าวสัญชาติพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองและรอการส่งกลับ โดยส่งหลักฐานไปให้ประเทศเมียนมาร์ ซึ่งกว่าจะมีการตอบกลับมาใช้ระยะเวลาประมาณ 6 เดือน ในช่วงระยะเวลารอหลักฐาน ปัญหาเกิดขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐจะต้องควบคุมตัวบุคคลเหล่านี้เป็นระยะเวลานานๆ รัฐจะต้องจัดงบประมาณในการจัดค่าอาหารเลี้ยงดู ถ้าหากคนต่างด้าวเสียชีวิตในขณะที่รอพิสูจน์สัญชาติก็จะเพิ่มภาระให้หน่วยงานรัฐดูแล และคนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยไม่ใช่จำนวนน้อยๆ ดังนั้น การพิสูจน์สัญชาติ(MOU) กระทำได้ยาก ส่วนหนึ่งมาจากประเทศเมียนมาร์มีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม ซึ่งบางชนชาติรัฐบาลประเทศเมียนมาร์ไม่ยอมรับโดยกล่าวหาว่าเป็นกบฏ เช่น กลุ่มชนชาติกะเหรี่ยง ชนชาติไทยใหญ่ เป็นต้น ฉะนั้น วิธีคิดของประเทศไทยจะไปบังคับให้รัฐบาลประเทศเมียนมาร์ยอมรับคนเหล่านั้น ให้เป็นราษฎรสัญชาติพม่าทั้งหมดเป็นไปได้ค่อนข้างยาก ซึ่งก็สอดคล้องความเห็นจากการสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) ดังนั้น แม้ผลการเจรจาต่อรองระหว่าง 2 ประเทศจะได้ข้อสรุปและข้อตกลงร่วมกันตามขบวนการแล้ว แต่ผลในทางปฏิบัติยังไม่คืบหน้า

สำหรับปัญหาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนเองนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิบัติตามนโยบาย เช่น เงินค่าประกันตัวแรงงานต่างด้าว ค่าธรรมเนียมทำใบอนุญาตทำงานสูงเกินไป เอกสารใช้ประกอบยื่นขอใบอนุญาตทำงานมีมาก และเจ้าหน้าที่เรียกเกินความจำเป็น สอดคล้องกับการศึกษาของ อรัชพร เทพวัลย์(2546) และโอภาส เวชวิมล(2547) สำหรับเงินค่าประกันตัวแรงงานต่างด้าว กรณีจะจ้างแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ซึ่งจะต้องวางเงินจำนวน 10,000 บาท หรือ 50,000บาท ต่อคน ปรากฏว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อนายจ้างหรือผู้ประกอบการ จึงมีการร้องเรียนเป็นจำนวนมากในที่สุดได้มีการเจรจาต่อรองจากกลุ่มตัวแทนนายจ้างต่างๆ กับฝ่ายบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2549 ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2549 ให้ยกเลิกเงินประกันตัวคนต่างด้าว ส่วนปัญหาในเรื่องค่าธรรมเนียม หรือเอกสารในขอใบอนุญาต ยังไม่เข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองเต็มรูปแบบ เพียงอยู่ในขั้นตอนแรก ระยะตระเตรียมการ(Preparation) และขั้นตอนที่ 2 การนำเสนอ(Presentation) โดยรูปแบบยังไม่ได้ดำเนินการเป็นกลุ่มเพื่อสื่อสารแบบเป็นทางการ ดังนั้นยังไม่มีการต่อรองและตกลงเหมือนเช่นเงินประกันตัวแรงงานต่างด้าว สำหรับเงินค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตทำงาน กระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2545 และกฎกระทรวงแรงงานกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ได้กำหนดค่าธรรมเนียมทำใบอนุญาต 1 ปี 1,800 บาท ค่าธรรมเนียมยื่นคำขอ 100 บาท ค่าตรวจสุขภาพ 300 บาท และค่าประกันสุขภาพ 1,600 บาท โดยเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเห็นว่าปัจจุบันเหมาะสมดีแล้ว สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และคำสัมภาษณ์ของ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด(2550, 27 สิงหาคม)

กลุ่มประชาชนโดย พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ให้ความเห็นจากการสัมภาษณ์ว่า ในการพิสูจน์สัญชาติพม่าของประเทศเมียนมาร์(MOU) ต่างเกี่ยงกันว่าแต่ละฝ่ายไม่ให้ความร่วมมือ จึงไม่สามารถดำเนินการต่อไป ปัญหาก็ยังคงเหมือนเดิม ส่วนกรณีที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ได้จัดทำใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวแล้ว แต่ปรากฏทำงานไปได้ 4-5 เดือน มีการหลบหนี เปลี่ยนงานและนายจ้างใหม่ ปัญหาว่านายจ้างไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวคนอื่นไปขออนุญาตทำงานใหม่ได้ภายในโควตาเดิม ทั้งๆที่มีความจำเป็นจะต้องใช้แรงงานเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นโรงงาน เมื่อระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้ นายจ้างจำเป็นต้องหันมาใช้แรงงานเถื่อน เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าไม่ถูกต้อง จึงเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ดังนั้นปัญหาในเรื่องต่างๆที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติบางเรื่องเป็นแค่เพียงอุปสรรคในการปฏิบัติเท่านั้น ไม่จำเป็นเข้าสู่ขบวนการเจรจาต่อรอง

เต็มรูปแบบ เพียงแต่หน่วยงานของรัฐแก้ไขปัญหาก็สามารถทำงานต่อไปได้ แต่บ้างเรื่องเกี่ยวพันกับระเบียบ ข้อกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะต้องเปลี่ยนแปลง และยกเลิกของเดิม กรณีนี้จำเป็นจะต้องเข้าสู่ขบวนการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้ข้อยุติทั้งฝ่ายภาครัฐและภาคเอกชน โดยจะใช้กลยุทธ์ในการเจรจาต่อรอง(Negotiation Strategies) หลังจากนั้นแล้วจะนำไปสู่การแก้ไขของฝ่ายบริหาร เพื่อปรับเปลี่ยนนโยบายให้เหมาะสม ฉะนั้น การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของหน่วยงานรัฐเองอาจจะยังไม่เป็นที่ถูกใจของทุกฝ่าย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการในภาคอาชีพต่างๆที่มีผลประโยชน์โดยตรงในการใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งบางเรื่องที่รัฐดำเนินการอาจไปกระทบและทำให้ตัวเองเสียผลประโยชน์ จึงจำเป็นจะต้องร่วมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้อง

2.2.6 ความสำเร็จด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ อยู่ในระดับปานกลาง เพราะว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจากการสัมภาษณ์ของ ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) มีความเห็นว่าได้รับการสนับสนุนตลอดเวลาจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก องค์กรส่วนท้องถิ่น และทางสถานีวิทยุของกรมประชาสัมพันธ์ ก็ให้การสนับสนุนโดยออกรายการของด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก เพื่อเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างทราบถึงกฎหมายและนโยบายของรัฐ ซึ่งไปสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) โดยบอกว่ามีการประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ โทรทัศน์ อย่างกว้างขวางและได้รับการสนับสนุนจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก ส่วนองค์กรส่วนท้องถิ่นยังไม่แน่ใจ และจากการสัมภาษณ์ รองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด (2550, 9 สิงหาคม) ให้ความคิดเห็นว่าการประชาสัมพันธ์มีทั้งวิทยุ โทรทัศน์ และป้ายโฆษณา ซึ่งประชาชนทราบอยู่แล้วว่าจะต้องทำอย่างไร ในภาคอุตสาหกรรมนายจ้างหรือผู้ประกอบการให้ความร่วมมือมาก ส่วนภาคเกษตรกรรมให้ความร่วมมือน้อย เนื่องจากจะมีการจ้างแรงงานต่างด้าวในระยะสั้นตามฤดูกาล และจากผลการศึกษาของ วิทยา บุตรเพชรรัตน์(2542) พบว่านโยบายไม่เกิดประสิทธิภาพมากนัก ส่วนหนึ่งขาดความร่วมมือและความจริงใจของผู้ประกอบการ โดยสอดคล้องกับการศึกษาของ วิชาดา ไตรรัตน์(2540) ที่พบว่าปัญหาส่วนหนึ่งมาจากขาดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย และจากการศึกษาของ อุดม เพชรคุต(2543) พบว่ามีการนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนน้อยเมื่อเทียบประมาณการในพื้นที่ และนายจ้างยังฉวยโอกาสนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาใหม่เพื่อทำงานมากขึ้น นอกจากนี้การศึกษาของ ปริญญา ปิ่นปัก(2546) พบว่าความร่วมมือจากภาคเอกชนไม่ดีเท่าที่ควรขาดความจริงใจร่วมแก้ปัญหา มีแรงงานต่างด้าวที่ไม่จดทะเบียนเป็นจำนวนมาก ซึ่งก็สอดคล้องในการศึกษาในครั้งนี้โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่านายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายโดยนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานเพียงบางส่วน และยังมีการนำแรงงานต่างด้าวออกนอกเขต

พื้นที่ที่กำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาต และบางส่วนให้ต่างด้าวทำงานในอาชีพที่สงวนไว้ให้กับคนไทย โดยนายจ้างคำนึงถึงประโยชน์ตนเองมากกว่า ซึ่งในส่วนนี้สอดคล้องกับความเห็นจากคำสัมภาษณ์ ของ ผู้กับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345(2550, 6 สิงหาคม) เห็นว่า "พ่อค้ำร่ำรวย ประเทศชาติอยู่ไม่ได้ หันไปเอาใจพ่อค้าความมั่นคงไม่มี"

การศึกษาในครั้งนี้โดยกลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่า ผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจ และไม่เห็นความสำคัญของนโยบาย เช่น ปล่อยปละละเลยให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาในพื้นที่ ขาดความร่วมมือที่จะแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่

ฉะนั้น จากความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ และกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม และจากการศึกษาในอดีตที่ผ่านมาเกี่ยวกับนโยบาย เห็นว่าในด้านการให้ความร่วมมือที่จะทำให้นโยบายประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มผู้มีอาชีพต่างๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากกลุ่มนักธุรกิจ ผู้ประกอบการหรือนายจ้างไม่ว่าภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรมยังเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประเทศชาติ และบทบาทขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนนโยบายค่อนข้างมีน้อยในความเป็นจริง เนื่องจากไม่มีส่วนได้เสีย และมติคณะรัฐมนตรีและฝ่ายบริหารเองก็ไม่ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ ดังนั้น ส่วนใหญ่จึงคิดว่าภาคเอกชน ไม่ได้ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร และองค์กรส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีบทบาทที่จะให้การสนับสนุน โดยคิดว่าไม่ใช่ความรับผิดชอบของตัวเอง จึงไม่อยากยุ่งเกี่ยว เนื่องจากเกรงว่าอาจจะไปกระทบถึงฐานเสียงทางเมืองของตนเองในท้องถิ่น เพราะเกี่ยวโยงกับการเสียผลประโยชน์ของกลุ่มนักธุรกิจ พ่อค้า ประชาชน ในพื้นที่

ในส่วนของประชาชนมีความเห็นว่า เนื่องจากตอนเริ่มแรกนโยบายมีมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 28สิงหาคม 2544 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 27 สิงหาคม 2545 ให้แรงงานต่างด้าวไปรายงานตัวจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน จัดทำทะเบียนประวัติ นายจ้าง/ผู้ประกอบการ และประชาชนมีความตื่นตัวในนโยบายที่ออกมา โดยให้ความร่วมมือในการนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก โดยสื่อมวลชนทุกชนิดไม่ว่า หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ให้ความสนใจออกข่าวเผยแพร่ให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้เข้าใจและเห็นด้วย รวมทั้ง สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า และกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าว หรือมีแรงงานต่างด้าวโดยผิดกฎหมายทำงานในกิจการหรือสถานประกอบการอยู่แล้ว โดยส่วนหนึ่งให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการปฏิบัติตามนโยบาย อีกส่วนหนึ่งยังลังเลใจว่านโยบายที่ออกมามีความแน่นอนหรือเปล่า เอาจริงแค่ไหน หลังจากนั้นได้มีการต่อยอดนโยบายโดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับจดทะเบียนนายจ้างเพื่อทราบความต้องการจ้าง

แรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร พิมพ์ลายนิ้วมือออกเลขประจำตัวต่างด้าว 13 หลัก คล้ายบัตรประจำตัวประชาชนของคนไทย ก็ทำให้นายจ้างและแรงงานต่างด้าวจำนวนมากได้ให้ความสนใจและร่วมมือ โดยสรุปยอดรวมนายจ้างที่มาจดทะเบียน 246,553 คน แรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน 1,269,074 คน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 หลังจากนั้นจนกระทั่งถึงปัจจุบันไม่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม ซึ่งในส่วนของพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากจากการสัมภาษณ์ หัวหน้าสำนักงานจัดหางานแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าในช่วงปี 2547 แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานประมาณ 50,000 คน แต่ปัจจุบันเหลือ 20,000 คน ซึ่งแสดงว่าเมื่อใบอนุญาตทำงานครบกำหนด 1 ปี นายจ้าง/ผู้ประกอบการ บางส่วนไม่ได้นำแรงงานต่างด้าวไปขอต่อใบอนุญาต ในส่วนที่เหลือหายไปไหน ซึ่งมีจำนวนมากที่หลบหนีนายจ้างเดิมเข้าไปทำงานในจังหวัดกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่จังหวัดชั้นใน จากแรงงานถูกต้องตามกฎหมายก็กลายเป็นแรงงานเถื่อน ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) ดังนั้น แสดงให้เห็นว่าภาคเอกชนต่างๆ ให้ความร่วมมือน้อยลงจากเดิม สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากเมื่อนายจ้าง/ผู้ประกอบการ นำแรงงานต่างด้าวไปขออนุญาตทำงานถูกต้องตามระเบียบแล้ว ต่อมาแรงงานต่างด้าวหลบหนี แต่ระเบียบไม่ยืดหยุ่นโดยไม่ยอมเปิดโอกาสให้นำแรงงานต่างด้าวมาขอใบอนุญาตใหม่ได้ภายในโควตาเดิมที่มีอยู่ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ของ พรชัย สิทธิวงษ์(2550, 9 สิงหาคม) ภาคเอกชนกล่าวว่า "ธุรกิจต้องเดินหน้า ต้องเสี่ยง ทั้งๆที่รู้กฎหมายและรู้โทษ แต่เหมือนมัดมือชก" ดังนั้น นายจ้าง/ผู้ประกอบการ จึงจำเป็นหันไปใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยยินยอมจะเสียเงินให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อแลกกับการไม่ต้องถูกตรวจค้นจับกุมดำเนินคดี ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็ทราบปัญหาเรื่องนี้ดีและเห็นใจนายจ้าง/ผู้ประกอบการ เป็นสาเหตุให้เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันในที่สุด

2.3 แนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ

นโยบายแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา สวนใหญ่เห็นว่าดีอยู่แล้วในเรื่องการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) แต่จะต้องปรับนโยบายให้สอดคล้องกับความเป็นจริง และสามารถแก้ไขปัญหาจากอดีตที่ผ่านเพื่อให้สามารถทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด โดยนโยบายจะต้องมองธรรมชาติที่เป็นจริง เนื่องจากเรื่องแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาทุกประเทศในทั่วโลก เพราะการอพยพแรงงานจากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่พัฒนากว่าและมีเศรษฐกิจภายในประเทศที่ดีกว่า เพื่อต้องการความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ดังนั้น การสกัดกั้นและปราบปรามจับกุม จึงไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาที่ถูกทาง เป็นแต่เพียงแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เพราะระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์มีพื้นที่ชายแดนประมาณ 2,532 กิโลเมตร และพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตากติดประเทศเมียนมาร์ประมาณ 580 เมตร ลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่ทุรกันดาร เป็นภูเขาและมีแม่น้ำเมยกั้นพรมแดน จึงเป็นช่องทางให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่าเดินทางหลบหนี

เข้าเมืองได้ทุกพื้นที่ การวางกำลังคนเพื่อสกัดกั้นพื้นที่ตามแนวชายแดนเป็นไปได้ยาก เนื่องจากปัญหาภูมิประเทศส่วนหนึ่ง ทำให้ไม่คุ้มค่าที่จะต้องต้องสิ้นเปลืองกำลังคนและงบประมาณ ซึ่งมีจำนวนไม่ใช่น้อยๆ ที่จะต้องดูแล แต่ถ้าหากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองถูกจับกุม ก็ถูกผลักดันส่งตัวกลับประเทศ แต่ไม่ช้าก็เดินทางหลบหนีเข้ามาอีกเหมือนเดิม ดังคำสัมภาษณ์ของรองผู้กำกับการ(ฝ่ายสืบสวนสอบสวน) สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด(2550, 9 สิงหาคม 2550) กล่าวว่าการจับกุมแรงงานต่างด้าวเหมือน "จับปูใส่กระด้ง" ดังนั้นทำอย่างไรจะให้คนเก่าออกไปหรือสามารถควบคุมดูแลได้ และไม่ให้คนใหม่เข้ามาใหม่ แต่การแก้ไขปัญหาไม่ใช่จะแก้ไขให้เสร็จโดยเร็ววัน ต้องอาศัยเวลา หนทางที่ดีที่สุดและเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา จะต้องบูรณาการทุกส่วนให้พร้อมๆกัน คือ

2.3.1 ด้านจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว

1) *เปิดการจดทะเบียนใหม่และขอใบอนุญาตทำงานใหม่เพิ่มเติมจากของเดิมเมื่อปี 2547* เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง

เนื่องจากตั้งแต่ที่มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ให้จดทะเบียนนายจ้างเพื่อรับทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว และนำแรงงานต่างด้าวมาจัดทำทะเบียนราษฎร และสามารถนำแรงงานต่างด้าวมาขอใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) หลังจากนั้นต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติม แต่มีการอนุญาตให้ต่อใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีกคราวละ 1 ปี เรื่อยมาจนถึงปี 2550 ปรากฏว่าการต่อใบอนุญาตทำงานค่อยๆลดน้อยลงตามลำดับ เช่น จังหวัดตาก ในช่วงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2547 นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ที่มาขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 5,593 คน และแรงงานต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) จำนวน 50,961 คน ต่อมาช่วงปี 2548 ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 ถึงวันที่ 30 สิงหาคม 2548 มีนายจ้าง/ผู้ประกอบการ จำนวน 4,831 คน และแรงงานต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) จำนวน 41,230 คน(ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) และจากคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าในจังหวัดตากเหลือแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน เหลืออีกประมาณ 20,000 คนเศษ แสดงว่านายจ้างไม่จ้างแรงงานต่างด้าวต่อไปอีกจำนวนหนึ่ง กลุ่มประชาชนที่จ้างแรงงานต่างด้าวซึ่งตอบแบบสอบถาม โดยส่วนใหญ่ให้ข้อคิดและความเห็นว่าขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุ แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นได้ทำงานจนรู้งานดีแล้วจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการเดิมในพื้นที่ ส่วนหนึ่งพากันหลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดชั้นในเช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งได้เปลี่ยนงานและเปลี่ยนนายจ้างโดยไม่ยอมบอก อีกส่วนหนึ่งได้เดินทางกลับบ้านที่ประเทศเมียนมาร์ จึงทำให้เกิดปัญหานายจ้าง/ผู้ประกอบการ

ขาดแคลนแรงงาน กรณีจะนำแรงงานใหม่มาจ้างทดแทนแรงงานเดิมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากระเบียบไม่ได้กำหนดและเปิดโอกาสให้ ดังนั้น เมื่อทางรัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการได้ ในขณะที่ธุรกิจและงานยังต้องดำเนินการต่อไป จึงหันมาจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ แสดงว่าแรงงานต่างด้าวมีการไหลเวียนเข้าออกตลอดเวลา แรงงานต่างด้าวที่เคยจดทะเบียนและมีใบอนุญาตทำงาน เมื่อหายไปจากพื้นที่ชายแดน และหลบหนีเข้าไปทำงานในจังหวัดชั้นใน จึงกลายเป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

2) การต่อใบอนุญาตทำงาน(Work Permit)

นายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานหมดอายุ เนื่องจากไม่ได้นำไปต่อใบอนุญาตทำงานตามเวลาที่กำหนด เหตุผลเพราะแรงงานต่างด้าวภาคเกษตร มีการจ้างแรงงานตามฤดูกาล พอหมดฤดูเก็บเกี่ยวพืชผล ทำให้แรงงานต่างด้าวเดินทางกลับบ้านพัก แต่เมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับมาในภายหลัง นายจ้าง/ผู้ประกอบการไม่สามารถไปขอใบอนุญาตทำงานต่อไปได้อีก เนื่องจากระเบียบไม่เปิดช่องให้ทำได้ ดังนั้น ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ หันไปจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

3) การกำหนดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าว ให้เป็นไปตามความเป็นจริงและความต้องการของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยสามารถนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานได้โดยตลอดภายในโควตา จากการคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) กล่าวว่าเรื่องกำหนดโควตาในการจ้างแรงงานต่างด้าว ไม่ควรจะให้ส่วนกลางกำหนดมาให้ ควรจะให้พื้นที่จังหวัดมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบกำหนดความต้องการ โดยให้บริหารจัดการได้เลยไม่ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ถ้าแรงงานต่างด้าวหายไปจากพื้นที่ ก็สามารถดำเนินการจ้างทดแทนได้ทันที่ภายในโควตาที่กำหนด "ยืดโควตา ไม่มีรอบ ไม่มีรุ่น จะได้ยืดหยุ่นและชัดเจนขึ้น" เป็นคำกล่าวของ หัวหน้าสำนักงานจัดหาจังหวัดตาก(แม่สอด)

4) กำหนดพื้นที่การจ้างแรงงานต่างด้าวและกิจการให้เหมาะสมและชัดเจน

จากการสัมภาษณ์ของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก(2550, 17 กรกฎาคม) ควรจะแบ่งการอนุญาตให้ใช้แรงงานได้ทั่วประเทศเป็น 2 กลุ่ม เช่น กลุ่มที่ 1 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับแนวชายแดน และกลุ่มที่ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญทางภาคอุตสาหกรรมและมีความจำเป็นในเรื่องแรงงานต่างด้าว เนื่องจากส่วนหนึ่งก็จะเป็นการป้องกันไม่ให้แรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าไปสู่จังหวัดชั้นใน เนื่องจากถ้าไม่มีการจ้างงาน คนต่างด้าวเหล่านั้นก็จะไม่เดินทางเข้าไป และขบวนการขนแรงงานที่ผิดกฎหมายก็ไม่เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการ/นายจ้างสามารถวางแผนธุรกิจของตนเองในอนาคตต่อไปได้ และหยุดยั้งให้ตัวเมืองชั้นในพึ่งแรงงานต่างด้าวให้น้อยลงและกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า การจ้างงานในพื้นที่ชายแดนควรแตกต่างจากจังหวัดชั้นใน

โดยสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวที่ง่ายและค่าใช้จ่ายต่ำกว่าพื้นที่จังหวัดชั้นใน ซึ่งจากการศึกษาของ ผานิต แพเกาะ(2544) พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่เห็นว่าให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้เท่าที่จำเป็น และควรอยู่ในพื้นที่ชายแดน ซึ่งจากการศึกษาของ สุภางค์ จันทวานิช และคณะ(2546) การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ กำหนดเป็นพื้นที่ชายแดน 19 จังหวัด พื้นที่ชายทะเล 23 จังหวัด และพื้นที่ทั่วไป 14 จังหวัด เนื่องจากบางจังหวัดที่ครอบคลุมพื้นที่มากกว่า 1 ประเภท(งานที่อนุญาตทำ) ดังนั้น รวมแล้วจะอยู่ที่จำนวน 50 จังหวัด และผลจากการสำรวจความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จะเป็นกรรมการทั่วไปโดยอยู่ในกิจการขนาดเล็กที่มีลูกจ้าง 1-10 คน มากที่สุด และความต้องการโดยรวมมีแนวโน้มลดลงในกิจการประมงและต่อเนื่องประมง มีความต้องการในกิจการขนาดเล็กมากที่สุด มีแนวโน้มความต้องการคงที่ในกิจการโรงงาน นายจ้างประมาณ 1 ใน 4 มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวและความต้องการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในกิจการผู้รับใช้ในบ้านแนวโน้มความต้องการไม่เปลี่ยนโดยนายจ้างส่วนใหญ่ต้องการจ้างไม่เกิน 1-2 คนต่อราย ในกิจการเลี้ยงสัตว์นายจ้างส่วนใหญ่ไม่มีแผนลดหรือขยายกิจการทำให้ความต้องการมีแนวโน้มคงที่ นอกจากนี้ในกิจการเพาะปลูกไม่มีแนวโน้มความต้องการเปลี่ยนแปลง

5) การกำหนดอายุของใบอนุญาตทำงานให้เหมาะสมและชัดเจน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าควรจะกำหนดไม่น้อยกว่า 3 ปี เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนและความแน่นอนของนโยบายไม่ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบเกิดการลังเล เนื่องจากจะต้องมีการวางแผนธุรกิจและลงทุนไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะกิจการโรงงาน เสื้อผ้าสิ่งทอ

6) ลดขั้นตอนการปฏิบัติและเอกสารประกอบการยื่น ลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการติดต่อการปฏิบัติลง กรณีที่ต่อใบอนุญาต ซึ่งข้อมูลเดิมมีอยู่แล้ว จะต้องสะดวกและรวดเร็ว ลดเอกสารที่มีมากเกินไป กลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่าการกรอกข้อมูลมากเกินไป เกิดความล่าช้า แต่เมื่อไปขอต่อใบอนุญาตก็ยังใช้เอกสารมากเช่นเดิม ดังนั้น กรณีต่อใบอนุญาตควรจะลดขั้นตอนให้เหมาะสม สอดคล้องกับการศึกษาของ พานุ พิทักษ์(2546) และ อุทัยวรรณ บัวครึ้น(2546) ฉะนั้น ในส่วนนี้ ถ้าหากได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการเก็บฐานข้อมูลทั้งนายจ้างและแรงงานต่างด้าว สำเนาภาพถ่าย ไว้อย่างเป็นระบบ และต้องสแกนนิ้วมือของแรงงานต่างด้าวไว้ทุกคนเพื่อสามารถตรวจสอบประวัติ ไม่ว่าเปลี่ยนชื่ออย่างไรข้อมูลก็จะบอกได้ชัดเจน แม่นยำว่าแรงงานต่างด้าวเคยจดทะเบียนหรือขอใบอนุญาตมาก่อนหรือไม่ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ปัญหาอยู่ที่ชื่อสะกดยาก และอาจจะเปลี่ยนได้ง่าย บางครั้งแล้วแต่นายจ้างจะเรียกหรือตั้งชื่อให้ ทำให้พิสูจน์ต่อบุคคลได้ยาก ถ้าหากมีเครื่องสแกนนิ้วมือมาใช้กับงานนี้ จะสามารถตรวจสอบเรื่องประวัติการกระผิดกฎหมายได้ และตรวจสอบว่าเคยมีใบอนุญาตทำงานหรือไม่ และทำอยู่กับนายจ้างผู้ใด เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจดทะเบียนและขอใบอนุญาต ซึ่งปัจจุบันข้อมูลทะเบียนราษฎรของแรงงานต่างด้าว(ทร.38/1) อยู่ในกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ถึงแม้ว่าจะมีการออนไลน์ข้อมูลเชื่อมโยงกันทั่วประเทศเฉพาะฝ่ายปกครอง การตรวจสอบค่อนข้างล่าช้ามีขีดจำกัด เนื่องจากจะต้องทราบชื่อ หรือที่อยู่ ที่ถูกต้อง จึงจะค้นหาข้อมูลได้ตรงตามความต้องการ จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2548 ทราบตัวเลขของคนต่างด้าว(พม่า ลาว กัมพูชา) ซึ่งเป็นทั้งผู้มารับจ้างทำงานและครอบครัวผู้ติดตาม มียอดขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 1,161,013 คน

2.3.2 ด้านมาตรการควบคุมให้รัดกุมและเหมาะสม

1) ห้ามเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวออกนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตทำงาน

กรณีออกนอกเขตพื้นที่ หรือเปลี่ยนแปลงนายจ้าง จะต้องแจ้งสำนักงานจัดหางาน โดยไม่ควรมีการปฏิบัติที่ยุ่งยาก แต่มีระบบที่ชัดเจน และมีการเสียค่าธรรมเนียม เพื่อเป็นการป้องกันการไหลแรงงานเข้าไปในพื้นที่จังหวัดชั้นใน อาจจะเนื่องจากนายจ้างใหม่จูงใจให้อัตราค่าจ้างสูง ทำให้เปลี่ยนแปลงนายจ้างกันบ่อย ทำให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางด้านฐานข้อมูล ดังนั้น การเปลี่ยนนายจ้างต้องได้รับความยินยอมทั้งสองฝ่าย จากความเห็นของ พรชัย สิทธิวงษ์ (2550,9 สิงหาคม) ภาคเอกชนกล่าวว่า การเปลี่ยนนายจ้างเป็นเรื่องปกติ โดยนายจ้างอาจจะไม่ดี ซึ่งต้องมีเหตุผลในการเปลี่ยน และนายจ้างเดิมที่เสียเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานไปแล้ว แต่แรงงานต่างด้าวทำงานยังไม่ครบ ดังนี้ นายจ้างใหม่จะต้องชดใช้เงินคืนในระยะเวลาที่เหลือในอายุใบอนุญาตทำงาน ซึ่งรัฐก็สามารถหักค่าธรรมเนียมในการเปลี่ยนแปลงนายจ้างได้ ทำให้นายจ้างที่จะนำแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานเกิดความมั่นใจว่าทำใบอนุญาตให้แล้วไม่ต้องสูญเสียเงินไปฟรีๆ

2) มีการตรวจสอบต่อเนื่องและเป็นธรรม

จะต้องมีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบสถานประกอบการต่างๆโดยเฉพาะโรงงาน ที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา ไม่มีเอื้อประโยชน์ให้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดชั้นใน ควรใช้มาตรการคุมเข้มเป็นพิเศษ ถ้าหากนายจ้าง/ผู้ประกอบไม่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีจากพื้นที่ชายแดนเข้าไปก็ไม่มีงานทำ ถ้าไม่มีใครจ้าง แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก็จะกลับออกมาเองยังพื้นที่ชายแดนที่หางานง่ายกว่า ดังนั้น การควบคุมเข้าเขตพื้นที่ชั้นในจะทำได้ง่ายเกิดประสิทธิผลมากกว่าที่ไปเน้นการปราบปรามจับกุมหรือสกัดกั้นแรงงานไม่ให้ออกไปจากเขตพื้นที่ชายแดน สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550, 7 สิงหาคม)

3) มาตรการในด้านกฎหมาย

เนื่องจากมีกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวอยู่คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

จากการศึกษาของ ดิเรก บวรสกุลเจริญ(2547) พบว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานและเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย และเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายแนวทางและกฎหมายต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาและการควบคุมที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งก็สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 345 (2550, 6 สิงหาคม) กล่าวว่ากฎหมายที่ใช้อยู่ยังมีช่องว่าง ควรจะมีกฎหมายใหม่ เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เด็ดขาด ชัดเจน ข้าราชการห้ามยุ่งเกี่ยว และเพิ่มโทษผู้ที่กระทำผิดในการช่วยเหลือและนำพาคนต่างต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและให้ที่พักอาศัย เพื่อทำให้เข็ดหลาบ โดยสอดคล้องกับความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ที่ต้องการให้ลงโทษนายจ้าง/ผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าวอย่างเด็ดขาด และลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดมากกว่านายจ้าง และเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับโทษทางวินัยอย่างรุนแรง เช่นไล่ออก เป็นต้น และการจับกุมแรงงานต่างด้าวมีการผลักดันออกนอกประเทศ โดยไม่ได้ดำเนินคดีส่งฟ้องศาล ทำให้แรงงานต่างด้าวไม่เกรงกลัว

ดังนั้น มาตรการด้านกฎหมาย ต้องย้อนกลับไปดูว่าปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 ปัจจัย คือ

(1) *ตัวบทกฎหมาย* ซึ่งจะต้องไปดูกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันมีกี่ฉบับ และยังมีกฎกระทรวง ระเบียบที่ปฏิบัติอยู่เป็นอย่างไร มีช่องว่างใดหรือไม่ ที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการใดๆได้เพื่อให้เป็นไปตามผลของกฎหมาย หรือบทลงโทษทั้งแรงงานต่างด้าว และนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ไม่เหมาะสม เพื่อจะได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การให้อำนาจเข้าไปตรวจค้นและตรวจสอบ กรณีต้องสงสัยว่ามีแรงงานต่างด้าวอยู่ในสถานที่ประกอบ การบังคับแรงงานต่างด้าวต้องทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่นายจ้างว่าจะไม่หลบหนีไปทำงานที่อื่นภายในเวลากำหนด เว้นแต่นายจ้างละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีบทลงโทษแรงงานต่างด้าวที่เปลี่ยนงานหรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ในขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุโดยไม่แจ้งนายจ้างเดิม ทำให้เกิดความเสียหาย กรณีนี้จะไปสัมพันธ์กับการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งปัจจุบันไม่มีบทกฎหมายและบทลงโทษ เป็นต้น แต่ข้อจำกัดการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย และออกกฎหมาย มีขั้นตอนที่ต้องอาศัยระยะเวลา เนื่องจากจะต้องผ่านสภานิติบัญญัติ

(2) *ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย* จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจังเสมอภาค ยุติธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าว

4) มาตรการนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย

เป็นการดำเนินการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยการประสาน

ความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์โดยตรงเพื่อออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) ต่อจากนั้นกระทรวงการต่างประเทศและด่านตรวจคนเข้าเมืองสามารถออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน ซึ่งเรื่องนี้จากการสัมภาษณ์นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) และ ผู้กำกับด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) ต่างเห็นด้วย เนื่องจากการนำแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายแล้วไปจดทะเบียนและอนุญาตให้ทำงานเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้ผ่านพ้นไป เพราะแรงงานเหล่านี้ทำงานไปได้สักพักมีการเปลี่ยนนายจ้าง หลบหนีเข้าไปยังเขตจังหวัดชั้นใน ทำให้เกิดปัญหาต่อไปอีก เช่น แรงงานต่างด้าวที่นายจ้างนำไปจดทะเบียนมีชื่อและประวัติไม่แน่นอน เมื่อหลบหนีอาจมีการเปลี่ยนแปลงชื่อง่าย ยากต่อการตรวจสอบภายหลัง แต่ถ้ามีการนำเข้าแรงงานถูกต้องก็จะมีเอกสารของทางราชการของประเทศเมียนมาร์ออกให้ ซึ่งจะมีผลดีในเรื่องประวัติที่ชัดเจนและถูกต้อง

สำหรับกรณีแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและได้จดทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้ว ตามนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2547 ต้องการปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายโดยดำเนินการเจรจากับประเทศคู่ภาคี(พม่า ลาว กัมพูชา)ให้มีผลในการปฏิบัติ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorndum of Understanding)โดยจะมีขบวนการพิสูจน์และรับรองสถานะคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับจากนั้นออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border Pass) และกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานได้ตามกฎหมายเช่นเดียวกัน โดยมีเป้าหมายให้เสร็จสิ้นภายในเดือนมิถุนายน 2548 แต่ปรากฏผลว่าในประเทศลาว กัมพูชา ได้ปฏิบัติตามนโยบายและผลความคืบหน้าในการพิสูจน์สัญชาติไปแล้ว ส่วนประเทศเมียนมาร์ยังไม่สามารถดำเนินการเป็นรูปธรรมได้ ซึ่งในความเห็นของ นายอำเภอแม่สอด(2550, 1 สิงหาคม) กล่าวว่า "ทราบข่าวโดยพม่าอ้างว่าเจ้าหน้าที่ได้เดินทางมารอที่จังหวัดเมียวดีตรงข้ามกับอำเภอแม่สอด แต่เจ้าหน้าที่ของไทยไม่พร้อม" ในความเห็นของ ผู้กำกับการด่านตรวจคนเข้าเมืองตาก(2550, 7 สิงหาคม) กล่าวว่า "การพิสูจน์สัญชาติ MOU ตกลงกันไม่ได้ ไทยอยากให้ทำฝั่งไทย พม่าก็อยากให้ทำฝั่งพม่า" ซึ่งส่วนนี้ไปสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด(2550, 3 สิงหาคม) และ พรชัย สิทธิ์วงษ์(2550, 9 สิงหาคม)และในความเห็นของ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดตาก(2550, 13 สิงหาคม) กล่าวว่า " การพิสูจน์สัญชาติ MOU ทำยาก เพราะพม่ามีชนกลุ่มน้อยเยอะ และมีปัญหาการปราบปรามชนกลุ่มน้อย เราจะบังคับและให้คิดเหมือนเรามันเป็นไปได้ยาก รัฐบาลไทยตบมือ

ข้างเดียว รัฐบาลพม่าเข้าไม่รับรู้ด้วย จึงเป็นปัญหาในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ" ในส่วนการสัมภาษณ์ของ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17(2550, 7 สิงหาคม) เห็นว่า การให้แรงงานต่างด้าวถือหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล(Border Pass) เข้ามาทำงานในประเทศไทย ทางประเทศเมียนมาร์เองไม่เดือดร้อน เนื่องจากจะได้ประโยชน์มากกว่าหากแรงงานต่างด้าวเข้าไปทำงานในประเทศไทยโดยไม่มีหลักฐาน หากคนเหล่านี้ทำเสียชื่อเสียงก็สามารถปฏิเสธได้ไม่ใช่คนของเขา ดังนั้น แนวทางในเรื่องการพิสูจน์สัญชาติเพื่อนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องกฎหมาย ระหว่างสองประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นรูปธรรมค่อนข้างเป็นไปได้ยาก แต่การนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อสู่กระบวนการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย สามารถทำได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่การประสานและเจรจาต่อรองโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการ

2.3.3 ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในหน่วยงาน

การนำนโยบายไปปฏิบัติกลไกที่สำคัญก็คือ ข้าราชการ ปัจจัยที่สนับสนุนให้การทำงานของระบบราชการขับเคลื่อนต่อไปได้โดยไม่มีอุปสรรค และบรรลุวัตถุประสงค์ในการทำงาน ได้แก่ งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งจากการศึกษาเดิมๆหลายเรื่อง คือ เจตน์ ธนวัฒน์(2539), วิชาดา ไตรรัตน์(2540), ตุลาพร อ่อนจันทร์(2543),ธีรพจน์ ศิริธรรม(2544), ผานิต แพเกาะ(2544), มรกต คงสมพรต (2545), สนธยา ติปะวาโร(2545),และอรัชพร เทพวัลย์(2546) จะพบว่าปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ความไม่พอเพียงของทรัพยากรบุคคล งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ และสอดคล้องในทฤษฎีของ Van Meter and Van Hom ที่พบว่าปัจจัยงบประมาณมีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อสมรรถนะ(performance) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผล และทฤษฎีของ วรเดช จันทรศร ศึกษาพบว่านโยบายที่ประสบผลสำเร็จต้องมีปัจจัยความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และทฤษฎีของ Hambleton พบว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้มากปัจจัยหนึ่ง คือ ปัจจัยด้านทรัพยากร จากการสัมภาษณ์ระดับหัวหน้าหน่วยงาน และกลุ่มตัวอย่าง จะเห็นว่าพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก มีสำนักงานจัดหางานที่แยกตัวมาจากจังหวัดตากตั้งเป็นสาขาแม่สอด ที่คอยให้การบริการครอบคลุมพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีประชากรรวมทั้งหมด จำนวน 255,039 คน (ที่มา: ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2549) และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2547 สรุปผลว่าจังหวัดตาก มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 91,127 คน ซึ่งมากเป็นอันดับ 3 ของประเทศรองจากจังหวัดกรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร โดยคิดเป็นร้อยละ 6.54 ของความต้องการแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ(1,392,702 คน) และจังหวัดตากมีผู้มายื่นคำร้องขอจดทะเบียนราษฎรบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมากเป็นอันดับ 2 รองจากจังหวัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 120,636 คน หรือร้อยละ 9.51 ของประเทศที่มาขอจดจำนวน 1,269,074

คน ในช่วงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2547 นายจ้าง/ผู้ประกอบการของจังหวัดตาก ที่มาขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 5,593 คน และแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) จำนวน 50,961 คน(ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) เมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรที่ทำงานให้บริการ มีจำนวนเพียงแค่ 30 คน โดยเป็นข้าราชการ 3 คน พนักงานของรัฐ 3 คน ที่เหลือเป็นลูกจ้างชั่วคราว สำหรับหน่วยงานด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก มีบุคลากรให้บริการ จำนวน 46 คน เป็นข้าราชการ 36 คน ลูกจ้างชั่วคราว 10 คน รับผิดชอบพื้นที่จังหวัดตาก และดูแลสนามบินจังหวัดสุโขทัย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ด้วย ซึ่งพิจารณาทั้งสอง หน่วยงานแล้วบุคลากรไม่มีความสัมพันธ์กันกับจำนวนประชากรที่มีภาระรับผิดชอบและมีปริมาณงานมาก ทำให้เกิดข้อจำกัดในการให้บริการเต็มประสิทธิภาพ รวดเร็ว สะดวก ตามความต้องการของประชาชนทุกคนเป็นไปได้ยาก ส่วนหน่วยงานของฝ่ายทหารที่ทำหน้าที่สกัดกั้นตามแนวชายแดน และฝ่ายตำรวจที่มีหน้าที่ปราบปรามจับกุม ถือเป็นหน้าที่ที่รับผิดชอบเสริมจากหน้าที่หลักของหน่วยงาน ความไม่พร้อมของกำลังพลมีอยู่แล้วเมื่อเทียบกับพื้นที่ที่ต้องดูแลกับมาตรการในการบังคับใช้ตามกฎหมาย ให้เกิดผล นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาติดตามมากรณี เมื่อจับกุมตัวแรงงานต่างด้าวมาแล้ว สถานที่ควบคุมของแต่ละสถานีตำรวจทุกอำเภอไม่เพียงพอและไม่สามารถรองรับจำนวนแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เกิดความแออัดเสี่ยงต่อการเกิดโรคติดต่อ และงบประมาณในการจัดเลี้ยงอาหารมีจำนวนจำกัดในระหว่างที่รอส่งด่านตรวจคนเข้าเมืองตากเพื่อทำการผลักดันส่งตัวออกนอกประเทศ และการขนส่งแรงงานต่างด้าวต้องมีงบประมาณด้านน้ำมันเชื้อเพลิงสนับสนุนให้เพียงพอ และยานพาหนะยังมีจำนวนจำกัด ซึ่งผลกระทบเกิดขึ้นมากมาย ดังนั้นหน่วยงานผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องบริหารจัดการแบบ 4 ด้านหรือ 4M คือ บริหารบุคลากร(Man) บริหารงบประมาณ(Money) บริหารวัสดุอุปกรณ์(Material) และบริหารงานทั่วไป(Management) ให้ประสบผลเท่าที่จะสามารถทำได้ภายใต้ข้อจำกัดและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ากันในแต่ละหน่วยงาน

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

3.1.1 ด้านบุคลิกภาพผู้ปฏิบัติ ควรให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นไม่ว่าประชาชนและภาคเอกชน เพื่อเป็นการเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ในการทำงานเพื่อทราบถึงข้อบกพร่อง และแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามนโยบาย เช่น สำรวจความคิดเห็น รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยผู้ปฏิบัติด้วยกันเอง หรือในหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

สัมมนา เพื่อสรุปข้อคิดเห็น ทำให้ผู้ปฏิบัติมีแนวคิดของตนเองเปลี่ยนแปลงตามข้อมูลข่าวสารใหม่ๆ อยู่เสมอ

3.1.2 ด้านความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ควรมีการติดต่อสื่อสารทางภาษากับแรงงานต่างด้าวให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาษาพม่า ภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น โดยหน่วยงานผู้ปฏิบัติจะต้องมีผู้ความรู้ทางภาษา สามารถแปลและถ่ายทอดได้เข้าใจโดยรัฐจำเป็นจะต้องสนับสนุนให้จ้างบุคคลในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถประจำหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ในการซักประวัติ ตอบคำถาม ประชาสัมพันธ์ ให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจระเบียบปฏิบัติ และทำการชี้แจงในเรื่องการทำงานโดยห้ามออกนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตทำงาน และอบรมแรงงานต่างด้าวให้ประพฤติปฏิบัติไม่กระทำผิดกฎหมายไทยและไม่สร้างความเดือนร้อนให้กับผู้อื่น รวมทั้งรักษาสุขอนามัยให้ถูกต้อง เพื่อมิให้เป็นบ่อเกิดแห่งเชื้อโรค ซึ่งส่งผลกระทบต่อคนไทย นอกจากนี้ยังต้องจัดทำสื่อโฆษณาเป็นภาษาพม่าหรือภาษากะเหรี่ยงให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจถึงนโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าว และป้องกันไม่ให้คนเหล่านี้หลั่งไหลเข้ามาในประเทศมากเกิน

3.1.3 ด้านสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน ควรจัดงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ เช่น

1) ควรจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมโดยรัฐจะต้องดูพื้นที่ที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว โดยดูความจำเป็น ซึ่งอาจจะแบ่งพื้นที่ให้ชัดเจน เช่น พื้นที่จังหวัดที่ติดชายแดนและพื้นที่จังหวัดที่ขาดแคลนแรงงงานเป็นจำนวนมาก ส่วนพื้นที่จังหวัดไหนไม่มีความจำเป็นก็ไม่สมควรอนุญาตให้มีแรงงานต่างด้าว

2) ควรนำเงินค่าธรรมเนียมที่รัฐเก็บจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ในการขอใบอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าว โดยแบ่งให้เป็นกรณีพิเศษกับจังหวัดที่สามารถควบคุมและมีแรงงานต่างด้าวไปขอใบอนุญาตทำงานตามเป้าหมาย เช่น เงินค่าเบี้ยเลี้ยง เงินโบนัสพิเศษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เงินรางวัลนำจับ เป็นต้น

3) ควรจัดสรรงบประมาณให้ถึงหน่วยผู้ปฏิบัติโดยตรง โดยส่วนหนึ่งสามารถหักรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนของการขอใบอนุญาตทำงาน เช่น จัดแบ่งรายได้เป็นเปอร์เซ็นต์ให้กับสำนักงานจัดหางานจังหวัดโดยตรง ไม่ต้องส่งรายได้เข้าส่วนกลางก่อนจากนั้นจึงย้อนกลับเพื่อจัดแบ่งให้กับหน่วยปฏิบัติในภายหลัง ซึ่งทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า

4) แก้ไขระเบียบการเบิกจ่ายเงินประมาณให้เหมาะสม เพื่อให้หน่วยปฏิบัติสามารถจัดแบ่งเงินค่าธรรมเนียมขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ไปใช้บริหารงานได้โดยตรง

3.1.4 ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรจัดโครงสร้างหน่วยงานผู้ปฏิบัติในลักษณะกระจายอำนาจ เช่น

1) ควรมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ กำหนดโควตา และให้บริหารจัดการโดยไม่ต้องขออนุมัติต่อส่วนกลาง โดยสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวภายในกรอบกำหนดโควตา ให้เป็นไปตามความเป็นจริงและความต้องการของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ เนื่องจากพื้นที่จังหวัดแต่ละแห่งมีปัญหาไม่เหมือนกัน และให้อำนาจในการพิจารณาอนุญาต ให้สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวในโควตาเดิมทดแทนแรงงานเดิมที่กลับประเทศ หรือหลบหนี

2) ควรจะมีสำนักงานจัดหางานทุกอำเภอพื้นที่ชายแดน โดยจัดบุคลากรให้เพียงพอโดยดูปริมาณงานเป็นหลัก เพื่อความสะดวกในการให้บริการกับประชาชนที่ไปติดต่อ และยังเป็นการเพิ่มศักยภาพของหน่วยสามารถให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพ

3) ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ชุดตรวจสอบโดยให้มีอำนาจตามกฎหมายในการตรวจค้นและจับกุมนายจ้าง/ผู้ประกอบการ ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยทำงานประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครองในพื้นที่

3.1.5 ด้านความสามารถในการต่อรอง ควรให้ผู้ปฏิบัติมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยมองปัญหาการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติจากแง่มุมต่างๆ ซึ่งกรณีนี้หน่วยงานจำเป็นจะต้องสร้างบุคลากรที่คิดเร็ว ทำใหม่ คิดใหม่ และคิดนอกกรอบ เนื่องจากปัจจุบันในองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายในและโดยรอบ เช่น การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการแข่งขันทางด้านการค้า ดังนั้น นักธุรกิจพยายามลดต้นทุนการผลิตโดยมองหาแรงงานราคาถูกเป็นต้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องมองปัญหาเป็น และรู้จักการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อจะนำไปสู่สาเหตุของปัญหา ซึ่งจะสามารถโยงไปสู่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และแก้ข้อติดขัดต่างๆ ในการทำงานได้ทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น ควรดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

1) ควรจัดโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ เพื่อพัฒนาไปถึงบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติให้กระตือรือร้นในการเรียนรู้และเสริมทักษะในการใช้ความคิดเพื่อเปลี่ยนแปลงด้านค่านิยมเก่าๆ และทัศนคติในการทำงานแบบซ้ำๆเดิม จุดสำคัญเน้นให้ผู้นำหน่วยกล้าคิด กล้าตัดสินใจ และกล้าที่จะเสนอ

2) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศให้ทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการเปิดรับข้อมูลข่าวสารจากประชาชนที่แสดงความคิดเห็น โดยจุดนี้เป็นการรวบรวมความคิด และสามารถนำไปเป็นข้อมูล เพื่อการพัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

3.1.6 ด้านการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มต่างๆ และบุคคลสำคัญ ควรให้กลุ่มนักธุรกิจในพื้นที่สนับสนุนการปฏิบัติตามนโยบาย โดยควรให้ดำเนินการดังนี้ คือ

1) ควรเน้นการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในเรื่องแรงงานต่างด้าว

เข้ามาพักอาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก โดยบางเรื่องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานของภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การกำหนดโควตาจ้างแรงงานต่างด้าวของกลุ่มนักธุรกิจที่เป็นนายจ้าง/ผู้ประกอบการในพื้นที่ การกำหนดอาชีพที่แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานได้ การกำหนดพื้นที่จังหวัดในการจ้างแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

2) ควรประชาสัมพันธ์ให้กว้างขวาง ต่อเนื่อง ปลุกจิตสำนึกให้เห็นประโยชน์ประเทศชาติ โดยธุรกิจเจริญก้าวหน้า และความมั่นคงของประเทศชาติจะต้องมีคู่ขนานควบคู่ไปด้วยเสมอ

3) ควรจูงใจให้กลุ่มนักธุรกิจนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย เช่น ลดภาษีรายได้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รัฐให้สิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

4) ควรกำหนดระยะเวลาใบอนุญาตทำงาน ให้ชัดเจนเลยว่าสามารถจ้างได้ภายในกี่ปี เพื่อที่นายจ้าง/ผู้ประกอบการ สามารถวางแผนธุรกิจและการลงทุนไว้ล่วงหน้า เช่น อย่างน้อย 2 ปี อย่างมากไม่เกิน 3 ปี เป็นต้น และการต่อใบอนุญาตสามารถดำเนินการได้ตลอดเวลา แต่ถ้าไม่ไปต่อภายในเวลากำหนดในใบอนุญาต ทางรัฐควรมีมาตรการลงโทษโดยกำหนดระเบียบเพื่อที่จะเปรียบเทียบปรับนายจ้าง/ผู้ประกอบการได้ตามจำนวนเงินที่เหมาะสม และกำหนดว่าทุกปีจะต้องนำแรงงานต่างด้าวไปตรวจโรคประจำปี และทำประกันสุขภาพ

5) ควรให้แรงงานต่างด้าวต้องทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่นายจ้างว่าจะไม่หลบหนีไปทำงานที่อื่นภายในเวลากำหนด เว้นแต่นายจ้างละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีบทลงโทษแรงงานต่างด้าวที่เปลี่ยนงานหรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ในขณะที่ใบอนุญาตยังไม่หมดอายุโดยไม่แจ้งนายจ้างเดิมทำให้เกิดความเสียหาย

6) ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เช่น แก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียน ต่อใบอนุญาตการทำงาน การกำหนดโควตาจ้างแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอกพื้นที่ที่กำหนด การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง โดยมุ่งเน้นปรับปรุงรวบรวมกฎหมายให้อยู่ในฉบับเดียวกัน เพื่อง่ายต่อการปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมาย

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาเรื่องการกำหนดพื้นที่การจ้างแรงงานต่างด้าวและประเภทกิจการที่สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ มีผลต่อการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ และสามารถแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานผิดกฎหมายของนายจ้างผู้ประกอบการ

2) ควรศึกษาความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวการพิสูจน์สัญชาติพม่าของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และได้รับอนุญาตให้ทำงาน

อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน(MOU Memorandum of Understanding) กับประเทศเมียนมาร์

3) ควรศึกษามาตรการแก้ไขปัญหานโยบายแรงงานต่างด้าว โดยวิธีนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยการประสานความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์โดยตรงเพื่อออกหนังสือเดินทาง(Passport) หรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง(Border Pass) และกระทรวงการต่างประเทศและด่านตรวจคนเข้าเมืองสามารถออกวีซ่า(Visa)ให้อยู่ในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน

4) ควรศึกษาบทบาทขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

5) ควรศึกษาความพร้อมขององค์กรส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจดทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างในพื้นที่ที่รับผิดชอบแทน สำนักงานจัดหางานกรมจัดหางาน