

แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ:

กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน



น.ส.ศันัญฉัตร ศรีด้วง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2566

GUIDELINES FOR DEVELOPING PUBLIC SERVICES FOR OVERSEAS WORKERS:
A CASE STUDY OF THE SUVARNABHUMI LABOUR CHECKPOINT,
DEPARTMENT OF EMPLOYMENT, MINISTRY OF LABOUR



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration
Department of Public Administration
Faculty Of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 2023

หัวข้อสารนิพนธ์	แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไป ทำงานต่างประเทศ: กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณ ภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
โดย	น.ส.ศันัญฉัตร ศรีด้วง
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงษ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

.....	ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงษ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา)	
.....	กรรมการ
(อาจารย์ ดร.กุลพัช ศักดิ์วิทย์)	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ศันัญฉัตร ศรีด้วง : แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ: กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. (GUIDELINES FOR DEVELOPING PUBLIC SERVICES FOR OVERSEAS WORKERS: A CASE STUDY OF THE SUVARNABHUMI LABOUR CHECKPOINT, DEPARTMENT OF EMPLOYMENT, MINISTRY OF LABOUR) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงษ์ ณ อยุธยา

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหา อุปสรรค ตลอดจนแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

จากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชน ได้แก่ การขาดความชัดเจนของข้อกำหนดในการปฏิบัติหน้าที่ การทำงานร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล รวมถึงผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศยังขาดความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการเดินทางและวิธีการเดินทางไปทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับแนวทางแก้ไข ได้แก่ การแก้ไขหรือปรับปรุงข้อกำหนดที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ชัดเจนมากขึ้นและ/หรืออาจยกเลิกบางข้อกำหนด การสร้างข้อตกลงในการทำงานร่วมกันกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การขยายกรอบอัตรากำลังของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และการให้หน่วยงานในสังกัดกรมการจัดหางานร่วมกันประชาสัมพันธ์นำความรู้และข้อมูลที่ถูกต้องไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดที่มีผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศจำนวนมาก ทั้งนี้ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางพบว่า มีข้อเสนอแนะหลายประการ ได้แก่ การทำให้ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็นที่รู้จักมากขึ้น การเพิ่มการตรวจตราผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ การยกระดับด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็น One Stop Service การอบรมเพื่อพัฒนาและเพิ่มพูนความเชี่ยวชาญให้แก่เจ้าหน้าที่ การขยายกรอบอัตรากำลัง และการสร้างความมั่นใจในการทำงานโดยมีผู้บังคับบัญชาคอยให้ความช่วยเหลือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2566

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6482051924 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Suvarnabhumi Labour Checkpoint, public service, overseas workers, department of employment, ministry of labour

Sananyachat Sriduang : GUIDELINES FOR DEVELOPING PUBLIC SERVICES FOR OVERSEAS WORKERS: A CASE STUDY OF THE SUVARNABHUMI LABOUR CHECKPOINT, DEPARTMENT OF EMPLOYMENT, MINISTRY OF LABOUR . Advisor: Assoc. Prof. SIRIPONG PALAKAWONG-NA-AYUDHYA, Ph.D.

The objective of this research is to study the characteristics and causes of problems, obstacles, as well as solutions related to public services in accordance with the roles and missions of the Suvarnabhumi Labour Checkpoint. Additionally, the research aims to propose strategies for improving the efficiency of public services in line with the roles and missions of the Suvarnabhumi Labour Checkpoint under the principles of citizen-centric governance. This qualitative research employs interview techniques with key informants, including the head of the Suvarnabhumi Labour Checkpoint and the operational staff.

From the study, it is found that problems and obstacles in delivering public services to the citizens include the lack of clarity in legal procedures, collaboration with the Immigration Office, and issues in managing human resources. Additionally, individuals traveling abroad for work face challenges due to insufficient knowledge and understanding of the travel process and legal procedures involved in working abroad. For corrective measures, it involves clarifying and/or amending the laws used in carrying out duties, potentially repealing certain laws. Additionally, it includes establishing agreements for collaboration with the Immigration Office, expanding the staffing framework of the Suvarnabhumi Labour Checkpoint, and fostering collaborative efforts among affiliated agencies under the Ministry of Labour for widespread public outreach, especially in provinces with a significant number of individuals traveling abroad for work.

The study's findings on the development of public service efficiency with a focus on people-centered approaches reveal several recommendations. These include increasing the visibility of the Suvarnabhumi Labour Checkpoint, enhancing clandestine worker inspections for overseas employment, elevating the Suvarnabhumi Labour Checkpoint to a One-Stop Service, providing training to develop and enhance expertise among staff, expanding the staffing framework, and instilling confidence in job performance with supervisory support.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2023

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ศิริพงษ์ ปาลกะวงษ์ ณ อยุธยา ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษางานวิจัยชิ้นนี้ คอยให้คำแนะนำอันทรงคุณค่า ตรวจสอบแก้ไขงานวิจัยด้วยความเอาใจใส่ ตลอดจนให้กำลังใจและช่วยเหลือข้าพเจ้าในทุกขั้นตอนของงานวิจัยนี้เป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณอาจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้โอกาสข้าพเจ้าเข้าศึกษาในระดับปริญญาโท มอบองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์อันทรงคุณค่า เกิดประโยชน์ต่อการทำงาน และการทำวิจัยฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของข้าพเจ้า อันได้แก่ นางสาวรณณา และนายอัมพร ศรีด้วง ผู้เป็นมารดา และบิดา ที่เห็นคุณค่าความสำคัญของการศึกษาเสมอมา สนับสนุนข้าพเจ้าในทุกช่วงเวลาของชีวิต โดยเฉพาะด้านทุนทรัพย์ การเป็นแบบอย่างที่ดี มอบความรักความอบอุ่น เลี้ยงดูสั่งสอนให้ข้าพเจ้าเป็นปัญญาชนโดยสมบูรณ์ รวมถึงนายณัฐภัทร ศรีด้วง ผู้เป็นพี่ชาย ที่คอยสร้างเสียงหัวเราะและรอยยิ้มในวันที่ข้าพเจ้าเหนื่อยล้าทั้งกายและใจ

ขอขอบพระคุณหัวหน้าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และเจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ที่ได้สละเวลาอันมีค่า ในการให้ข้อมูลแก่ข้าพเจ้า อันเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้งานวิจัยฉบับนี้สมบูรณ์ ตลอดจนกัลยาณมิตรทุกท่านที่มีได้เอื้อนาม ที่คอยให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ ให้กำลังใจซึ่งกันและกัน จนงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

และขอขอบพระคุณ พลตำรวจตรี นันทชาติ ศุภมงคล ผู้เป็นตั้งรอยยิ้มและกำลังใจอันสำคัญยิ่งของข้าพเจ้าเสมอมา

ท้ายที่สุด ประโยชน์ใดๆ ที่บังเกิดจากงานวิจัยฉบับนี้ ข้าพเจ้าขอมอบความดีดังกล่าวให้กับ บิดา มารดา ผู้มีพระคุณ และบุคคลทุกท่านที่กล่าวมาข้างต้น หากงานวิจัยนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ข้าพเจ้าต้องขออภัยเป็นอย่างสูง และขอตั้งปณิธานว่าจะนำองค์ความรู้และปัญหาที่เกิดจากงานวิจัยฉบับนี้ไปใช้ในวิถีทางที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวม และประเทศชาติสืบต่อไป

ศันัญฉัตร ศรีด้วง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามวิจัย.....	9
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	9
1.4 คุณูปการและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
1.5 ขอบเขตการวิจัย.....	10
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	11
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	12
2.1 บริการสาธารณะ (Public Service).....	12
2.1.1 ความหมายของบริการสาธารณะ	12
2.1.2 หลักการให้บริการสาธารณะ	14
2.1.3 การเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะ	17
2.1.4 ประเภทของบริการสาธารณะ	19
2.1.5 ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ.....	21
2.1.6 แนวคิดพื้นฐานด้านแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ.....	22

2.2	กระบวนทัศน์ (Paradigm) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service)	23
2.3	แรงงานไทยย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ.....	24
2.4	กระบวนกรย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงาน.....	26
2.5	แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ	27
2.6	กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	28
บทที่ 3	ระเบียบวิธีการวิจัย	30
3.1	รูปแบบการวิจัย	30
3.2	แหล่งข้อมูล.....	30
3.3	กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	31
3.4	เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการเข้าถึง.....	31
3.5	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	32
3.6	แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย	33
บทที่ 4	ผลการศึกษา.....	34
4.1	ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางาน สุวรรณภูมิ	34
4.2	แนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจ คนหางานสุวรรณภูมิ.....	40
4.3	แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของ ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ	43
4.4	แนวทางของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจใน การไปทำงานต่างประเทศ.....	46
4.5	สถานการณ์การดำเนินภารกิจช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศอิสราเอล ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการทำงาน.....	48
บทที่ 5	สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	51
5.1	สรุปสาระสำคัญของการออกแบบงานวิจัย	51

5.2 สรุปและอภิปรายผลการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ	52
5.2.1 ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจ คนทางานสุวรรณภูมิ	52
5.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจ คนทางานสุวรรณภูมิ	54
5.2.3 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็น ศูนย์กลางของด่านตรวจคนทางานสุวรรณภูมิ.....	55
5.2.4 แนวทางของด่านตรวจคนทางานสุวรรณภูมิการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความ เข้าใจในการไปทำงานต่างประเทศ.....	56
5.2.5 สถานการณ์การดำเนินภารกิจช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศ อิสราเอล ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการทำงาน.....	57
5.3 ข้อจำกัดและอุปสรรคของการทำวิจัย.....	61
5.4 ข้อเสนอแนะการวิจัย	62
5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	62
5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม.....	63
5.4.3 ข้อเสนอแนะทางวิชาการ	63
บรรณานุกรม.....	64
ประวัติผู้เขียน	68

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนผู้แจ้งความประสงค์และผู้ได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศรายปี.....	2
ตารางที่ 2 แสดงประเทศและจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานมากที่สุด.....	3
ตารางที่ 3 แสดงรายได้ส่งกลับผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2561 – 2565	4
ตารางที่ 4 แสดงจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศ จำแนกตามวิธีเดินทาง.....	7



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แสดงทฤษฎีระบบ (System Theory) โดย David Eston.....	14
ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	29



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

1.1.1 สถานการณ์การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญที่กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานให้การส่งเสริม และควบคุมดูแล เพราะนอกจากจะช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานในประเทศ ยังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แรงงานได้รับการพัฒนาทักษะทั้งด้านเทคโนโลยีและประสบการณ์ สามารถนำมาต่อยอดให้เกิดประโยชน์เมื่อกลับมาประเทศไทย ถือว่าเป็นการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อีกทางหนึ่ง ประเทศไทยมีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ตั้งแต่ พ.ศ.2513 โดยในระยะแรกเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศที่มีรายได้ต่ำ ไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีฝีมือและเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง ต่อมาในปี พ.ศ.2516 จึงเริ่มมีบริษัทจัดหางานแต่ยังมีน้อย และไม่เป็นที่สนใจ ถัดมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 แรงงานไทยได้ตื่นตัวในการไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศกลุ่มตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นประเทศผู้ค้าน้ำมัน (OPEC) และมีความต้องการในการพัฒนาประเทศ จึงมีนโยบายนำแรงงานต่างชาติเข้ามาพัฒนาในภาคส่วนต่างๆ ทำให้แรงงานจำนวนมากในภูมิภาคเอเชียรวมถึงประเทศไทย เข้ามาทำงานในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางเป็นจำนวนมาก ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 - 2529) ได้มีการกำหนดนโยบายการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ ส่งผลให้ความต้องการแรงงานไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศขยายตัวเพิ่มมากขึ้น เกิดการจัดตั้งบริษัทจัดหางานขึ้นเป็นจำนวนมาก และผลจากการที่ความต้องการไปทำงานต่างประเทศมีมากเกินตำแหน่งงาน จึงได้เกิดกลุ่มมิจฉาซีพ นายหน้าเถื่อน บริษัทจัดหางานที่หลอกลวงคนไปทำงานต่างประเทศจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เพื่อป้องกันและลดปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น โดยหน่วยงานที่ควบคุมดูแลคือ กองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

แรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่จะเข้าไปอยู่ในภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตรและประมง ภาคการผลิต และภาคการบริการ ซึ่งประเทศที่แรงงานไทยได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานมากที่สุดคือ ไต้หวัน รองลงมาคือ รัฐอิสราเอล ราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ตามลำดับ (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2565)

ซึ่งหากพิจารณาจากสถิติของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2561 – 2565 จะพบว่า ช่วงปี พ.ศ.2562 – 2563 มีสถิติที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด และหลังจากปี พ.ศ.2563 เป็นต้นไป มีผู้แจ้งความประสงค์ไปทำงานต่างประเทศ และได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงรายละเอียดตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนผู้แจ้งความประสงค์และผู้ได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศรายปี

ปี	แจ้งความประสงค์จะเดินทาง ไปทำงานต่างประเทศ (คน)	ได้รับอนุญาตไปทำงาน ต่างประเทศ (คน)
2561	94,041	61,835
2562	87,093	58,826
2563	40,484	28,997
2564	51,082	32,916
2565	136,455	67,947

ที่มา : สรุปสถานการณ์แรงงานไทยไปต่างประเทศประจำปี 2561 – 2565 กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

แสดงให้เห็นว่า ช่วงปี พ.ศ.2562 – 2563 ตัวเลขลดลงอย่างชัดเจน โดยเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2562 จำนวนผู้แจ้งความประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศในปี พ.ศ.2563 ลดลง 46,609 คน (ร้อยละ 53.52) และจำนวนผู้ได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศในปี พ.ศ.2563 ลดลง 29,829 คน (ร้อยละ 50.71) เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ทำให้ทุกประเทศมีมาตรการจำกัดการเดินทางเข้าออกระหว่างประเทศ รวมไปถึงยกระดับความเข้มงวดด้านการป้องกันและควบคุมโรค นอกจากนี้หลายสถานประกอบการในต่างประเทศยังได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว บางประเทศ เช่น แอฟริกาใต้ ต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ส่วนสหรัฐอเมริกา มีนโยบายปิดประเทศและกลุ่มธุรกิจหลายแห่ง ส่งผลให้ชาวอเมริกันต้องประสบภาวะว่างงานเป็นจำนวนมาก ประกอบกับขณะนั้นรัฐบาลได้มีนโยบาย America first ที่มุ่งเน้นการจ้างงานและรักษาตำแหน่งงานให้ชาวอเมริกัน ส่งผลกระทบไปยังสถานประกอบการที่ต้องพึ่งพิงแรงงานต่างชาติ เช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลีย ที่ได้ประกาศห้ามไม่ให้บุคคลที่ไม่ได้มีถิ่นพำนักถาวรและไม่ใช่พลเรือนเดินทางเข้าประเทศ ทำให้ขาดแคลนแรงงานต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในภาคธุรกิจ การเกษตร ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์และญี่ปุ่นป้องกันการนำ COVID – 19 เข้าประเทศโดยการชะลอการนำเข้าแรงงานต่างชาติ และหลังจากปี พ.ศ.2563 เป็นต้นไป สถานการณ์การ

แพร่ระบาดของ COVID – 19 ได้คลี่คลายลง เป็นผลให้แนวโน้มตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ มีทิศทางเป็นบวก ซึ่งเป็นโอกาสที่ดีของแรงงานไทยที่จะได้ไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะยังเป็นที่ต้องการของนายจ้างอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงความต้องการนำแรงงานต่างชาติมาฟื้นฟู ภาคส่วนต่างๆ และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในหลายประเทศ โดยเฉพาะแรงงานประเภทฝีมือ ซึ่งไต้หวันเป็นประเทศที่แรงงานไทยได้รับอนุญาตให้ไปทำงาน มากที่สุด แสดงประเทศที่แรงงานไทยไปทำงานมากที่สุด รายละเอียดตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงประเทศและจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานมากที่สุด

ปี	ประเทศที่แรงงานไทยได้รับอนุญาตไปทำงานมากที่สุด					ประเทศอื่นๆ
	ลำดับที่ 1	ลำดับที่ 2	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4	ลำดับที่ 5	
2561	ไต้หวัน (20,595 คน)	ประเทศญี่ปุ่น (7,473 คน)	สาธารณรัฐ เกาหลี (6,426 คน)	รัฐอิสราเอล (5,133 คน)	ราชอาณาจักร สวีเดน (5,047 คน)	(17,161 คน)
2562	ไต้หวัน (19,241 คน)	ประเทศญี่ปุ่น (7,653 คน)	ราชอาณาจักร สวีเดน (6,102 คน)	รัฐอิสราเอล (6,059 คน)	สาธารณรัฐ เกาหลี (5,381 คน)	(14,390 คน)
2563	ไต้หวัน (10,823 คน)	ประเทศญี่ปุ่น (4,178 คน)	ราชอาณาจักร สวีเดน (3,176 คน)	สาธารณรัฐ ฟินแลนด์ (2,343 คน)	รัฐอิสราเอล (2,105 คน)	(6,372 คน)
2564	ไต้หวัน (6,736 คน)	รัฐอิสราเอล (6,025 คน)	ราชอาณาจักร สวีเดน (5,288 คน)	สาธารณรัฐ ฟินแลนด์ (3,364 คน)	สาธารณรัฐ เกาหลี (3,019 คน)	(8,484 คน)
2565	ไต้หวัน (23,382 คน)	รัฐอิสราเอล (8,265 คน)	ราชอาณาจักร สวีเดน (6,791 คน)	ประเทศญี่ปุ่น (6,686 คน)	สาธารณรัฐ เกาหลี (5,671 คน)	(17,152 คน)

ที่มา : สรุปลสถานการณ์แรงงานไทยไปต่างประเทศประจำปี 2561 – 2665 กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

จะเห็นได้ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2561 – 2565 แรงงานไทยไปทำงานที่ไต้หวันเป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แม้จะอยู่ในช่วงสถานการณ์สถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID – 19 ก็ตาม เนื่องจากภายใต้ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว ไต้หวันได้ส่งเสริมให้นักธุรกิจกลับมาลงทุนและย้ายฐานการผลิตกลับมาภายในประเทศ ควบคู่ไปกับมาตรการป้องกันโรค

ที่เข้มงวด ส่งผลให้ไต้หวันมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางบวก และต้องการแรงงานไทยเข้าไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการก่อสร้างเพิ่มขึ้น โดยงานที่ทำจะเป็นสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานในโรงงาน ผู้ควบคุมเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ โดยไต้หวันนับว่าเป็นตลาดแรงงานหลักของไทย อีกทั้งเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2565 ทางกระทรวงแรงงานไต้หวันได้ประกาศปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนปี 2566 อย่างเป็นทางการ จากเดือนละ 25,250 เหรียญไต้หวัน เป็นเดือนละ 26,400 เหรียญไต้หวัน รวมถึงมีโครงการยกระดับแรงงานให้เป็นแรงงานกึ่งฝีมือ จึงถือว่าเป็นโอกาสที่ดีของแรงงานไทยในการเพิ่มรายได้และพัฒนาทักษะของตนเอง

จากที่กล่าวไปข้างต้น การเดินทางไปทำงานต่างประเทศมีส่วนช่วยในการหมุนเวียนเงินตราและพัฒนาเศรษฐกิจให้ดีขึ้น เนื่องจากคนที่ไปทำงานต่างประเทศก็จะส่งรายได้กลับมาที่ประเทศไทย จากข้อมูลที่ผ่านมาในช่วงปี พ.ศ. 2563 – 2565 หลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID – 19 คลี่คลาย จะเห็นได้ว่ามีแรงงานไทยได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีรายได้ส่งกลับมายังประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นด้วย รายละเอียดดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงรายได้ส่งกลับผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2561 – 2565

หน่วยนับ : ล้านบาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ยอดสะสม
2561	12,205	13,376	12,053	11,342	12,120	11,493	12,140	12,328	11,276	13,190	11,796	11,132	144,451
2562	11,855	10,267	11,571	11,417	10,941	10,030	11,138	10,267	9,410	10,741	9,485	10,956	128,078
2563	18,759	16,692	17,774	15,489	15,888	16,861	18,630	17,170	15,533	14,898	12,870	14,296	194,960
2564	15,320	15,314	18,769	18,503	16,953	17,944	18,816	18,304	18,843	18,680	18,927	20,970	217,343
2565	19,805	17,911	20,989	18,320	18,736	20,956	20,294	21,027	20,969	20,550	19,198	19,162	237,917

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ฝ่ายทะเบียนคนหางาน และสารสนเทศ

1.1.2 การเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

การบริหารแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศนับว่าเป็นหนึ่งในภารกิจสำคัญของกรมการจัดหางาน ปัจจุบันมีผู้ให้ความสนใจไปทำงานต่างประเทศอย่างมาก เนื่องจากรายได้ดี ยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวให้ดีขึ้น ได้พัฒนาทักษะของตนเองไม่ว่าจะเป็นด้านภาษา และมีมือการทำงาน ตลอดจนเมื่อกลับมาประเทศไทยก็สามารถนำทักษะ

ความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับมาต่อยอด พัฒนาต่อไปในอนาคต และจากความต้องการไปทำงานต่างประเทศที่มีมากขึ้น จนบางครั้งไม่เพียงพอต่อตำแหน่งงานที่สามารถรองรับได้ จึงเกิดการลักลอบไปทำงานอย่างผิดกฎหมายขึ้น ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน กรมการจัดหางานได้เน้นย้ำ ประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนในทุกช่องทาง ถึงการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายตามที่กรมการจัดหางานกำหนด มี 5 วิธี ดังนี้

1) บริษัทจัดหางานจัดส่ง

ในกรณีผู้ที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ไม่สามารถหางานได้เอง สามารถใช้บริการผ่านบริษัทจัดหางาน ที่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง (อธิบดีกรมการจัดหางาน) ตามมาตรา 30 ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยจะต้องเสียค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางานนั้นๆ ไม่เกินที่กฎหมายกำหนด

2) กรมการจัดหางานจัดส่ง

กรมการจัดหางานจัดส่งหรือรัฐจัดส่ง เป็นบริการจัดหางานให้แก่ผู้ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยไม่เรียกเก็บค่าบริการ ยกเว้นค่าใช้จ่ายที่จำเป็น เช่น ค่าตัวโดยสาร ค่าสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ค่าใช้จ่ายในการตรวจโรค ค่าใช้จ่ายในการขอวีซ่า เป็นต้น โดยกรมการจัดหางานได้มีการจัดส่ง ดังนี้ 1. การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเกษตรในประเทศอิสราเอลภายใต้โครงการ “ความร่วมมือ ไทย - อิสราเอลเพื่อการจัดหางาน (Thailand Israel Cooperation on the Placement of Workers : TIC)” 2. การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศตามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลในต่างประเทศ ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ (Employment Permit System For Foreign Worker : EPS) 3. การจัดส่งผู้ฝึกปฏิบัติงานเทคนิคคนไทยไปฝึกปฏิบัติงานในประเทศญี่ปุ่นตามบันทึกความเข้าใจระหว่างกรมการจัดหางานและ มูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์ องค์การพัฒนาแรงงานระดับนานาชาติประเทศญี่ปุ่น (Public Interest Foundation International Manpower Development Organization, Japan: IM Japan) และ 4. โครงการจ้างตรงของไต้หวัน ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดจะเป็นไปตามที่กรมการจัดหางานกำหนด

3) การเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง

ในกรณีผู้ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ สามารถติดต่อกับนายจ้างต่างประเทศได้โดยตรง เมื่อมีการตกลงจ้างงานและทำสัญญาการจ้างงาน โดยผ่านการรับรองจากสถาน

เอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลไทยหรือสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศแล้ว จะต้องแจ้งให้อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีทราบก่อนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ไม่น้อยกว่า 15 วัน

4) นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ

ในกรณีที่นายจ้างซึ่งอยู่ในประเทศไทย มีความจำเป็นต้องนำลูกจ้างของตนไปทำงานต่างประเทศ ด้วยวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น ติดต่อธุรกิจ ประมูลงานในต่างประเทศได้ เป็นต้น นายจ้างมีหน้าที่ต้องออกค่าใช้จ่ายในการเตรียมตัวและการเดินทางทั้งหมด รวมไปถึงจัดการเรื่องค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการต่างๆ ในต่างประเทศให้เหมาะสมด้วย โดยจะจ่ายในประเทศไทยหรือต่างประเทศก็ได้ และการพาลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน

5) นายจ้างพาลูกจ้างไปฝึกงานต่างประเทศ

กรณีนายจ้างในประเทศไทยมีความประสงค์จะส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงานในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือ หรือถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งระหว่างที่ฝึกงานอยู่ต่างประเทศ ลูกจ้างจะต้องได้รับเบี้ยเลี้ยงนอกเหนือจากค่าจ้างที่ได้รับในประเทศไทย และลูกจ้างนั้นจะต้องกลับมาทำงานกับนายจ้างตามเดิมเมื่อฝึกงานเสร็จสิ้นแล้ว โดยนายจ้างจะต้องแจ้งหรือขออนุญาตการส่งลูกจ้างไปฝึกงานต่างประเทศต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน โดยการส่งลูกจ้างไปฝึกงานต่างประเทศสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ 1. การส่งไปฝึกงานไม่เกิน 45 วัน (แจ้งให้ทราบ) 2. การส่งไปฝึกงานเกิน 45 วัน (ขออนุญาต)

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้ง 5 วิธีข้างต้น จะต้องผ่านด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เพื่อตรวจสอบเอกสารให้ถูกต้องและป้องกันการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งในช่วงปี พ.ศ.2563 - 2565 สามารถแสดงจำนวนผู้ได้รับอนุญาตเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยวิธีต่างๆ รายละเอียดตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตไปทำงานต่างประเทศ จำแนกตามวิธีเดินทาง

ปี	บริษัท จัดหางาน จัดส่ง (คน)	กรมการ จัดหางาน จัดส่ง (คน)	เดินทางไป ทำงานด้วย ตนเอง (คน)	นายจ้างพา ลูกจ้างไป ทำงาน ต่างประเทศ (คน)	นายจ้างส่ง ลูกจ้างไป ฝึกงาน ต่างประเทศ (คน)	รวม (คน)
ปี 2561	26,482	11,909	9,415	10,707	3,322	61,835
ปี 2562	23,998	11,984	8,985	11,065	2,794	58,826
ปี 2563	14,540	2,982	4,891	5,577	1,007	28,997
ปี 2564	7,951	8,849	7,834	8,037	245	32,916
ปี 2565	30,013	13,915	11,389	11,539	1,091	67,947

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ฝ่ายทะเบียนคนหางานและ
สารสนเทศ

1.1.3 การลักลอบไปทำงานต่างประเทศ

เนื่องจากความต้องการไปทำงานต่างประเทศมีมากเกินตำแหน่งงานที่รองรับ
ตลอดจนผู้ประสงค์ไปทำงานต่างประเทศมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน หรือขาดคุณสมบัติบางประการ
ตามที่นายจ้างต่างประเทศกำหนด หรือบางกรณีต้องการไปทำงานอย่างรวดเร็ว ไม่ต้องการรอ
ตามขั้นตอนซึ่งอาจจะมีค่าเช่า จึงเกิดการลักลอบไปทำงานต่างประเทศขึ้น โดยเฉพาะการ
เดินทางในลักษณะเป็นกรุ๊ปทัวร์ เมื่อถึงประเทศปลายทางก็จะหนีทัวร์และลักลอบไปทำงาน
พบจำนวนมากในผู้ที่ลักลอบไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี หรือ “ผีน้อย” ซึ่งทางกรมการจัดหา
งาน ได้ดำเนินการตรวจสอบอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ
เนื่องจากส่งผลเสียต่อตัวผู้ลักลอบไปทำงาน ไม่ว่าจะเป็น การเสียสิทธิประโยชน์ สวัสดิการต่างๆ
ที่ลูกจ้างพึงได้รับ เช่น สิทธิตามกฎหมายเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ กรณี
เจ็บป่วย เกิดอุบัติเหตุ เสียชีวิต เกิดเหตุไม่คาดคิด เป็นต้น ซึ่งหากผู้ประสงค์ไปทำงาน
ต่างประเทศเดินทางไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายตามที่กรมการจัดหางานกำหนด ก็จะได้รับ
คุ้มครองตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ รวมถึงได้รับสิทธิตามกฎหมายเพื่อช่วยเหลือคนหางานไป
ทำงานต่างประเทศด้วย

โดยการสกัดกั้น ตรวจสอบและติดตามพฤติการณ์การลักลอบเดินทางไปทำงาน
ต่างประเทศนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของด่านตรวจคนหางาน โดยในปี พ.ศ.2565 ด่านตรวจ
คนหางานสุวรรณภูมิ ได้พบผู้มีพฤติการณ์ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 17,543 คน

และได้ระงับการเดินทางผู้จะลักลอบไปทำงานต่างประเทศ 492 คน (กองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน, 2565)

1.1.4 ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ เป็นหน่วยงานในสังกัดกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีอำนาจหน้าที่และภารกิจดังนี้

1) ตรวจสอบเอกสารและหลักฐานของคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และลูกจ้างที่จะไปทำงานหรือฝึกงานต่างประเทศ ตามวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมาย 5 วิธีที่กรมการจัดหางานกำหนด รวมถึงประทับตราอนุญาตในหนังสือเดินทาง ตามมาตรา 62 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2) ตรวจสอบสังเกตความเคลื่อนไหวของบุคคล กลุ่มบุคคลที่อาจถูกหลอกลวง หรือมีพฤติกรรมลักลอบไปทำงานต่างประเทศ รวมถึงระงับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ตามมาตรา 63 พระราชบัญญัติจัดหางานฯ

3) พิจารณาอนุญาตให้คนหางานที่กลับมาประเทศไทย เช่น ลาพักร้อน ฯลฯ เดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศใหม่ (Re-entry) โดยไม่ได้แจ้งขออนุญาตกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด

4) พิจารณาอนุญาตให้คนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศบนเรือเดินทะเล ที่ยังไม่ได้ขออนุญาตกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด

5) ประสานหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในการให้ความช่วยเหลือคนหางานที่เดินทางกลับประเทศไทยเนื่องจากประสบปัญหา เช่น ภัยสงคราม อุบัติเหตุ เจ็บป่วย เสียชีวิต เป็นต้น

6) ดำเนินการเกี่ยวกับพิธีการทางสนามบิน ประสานงาน อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริหารกรมการจัดหางาน และกระทรวงแรงงาน ในการไปปฏิบัติราชการทั้งในและต่างประเทศ

จากรายละเอียดข้างต้น จึงเห็นได้ว่าด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ เปรียบเสมือนประตูของการผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้นำผลผลิตทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมกลับเข้ามาสู่ประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นความรู้ทักษะ ประสบการณ์ เงินตรา เป็นต้น อันจะช่วยขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาต่อไป ในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นข้าราชการ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ปฏิบัติหน้าที่ที่ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ นอกเหนือไปจากการทำความเข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ และภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิแล้ว ยังพบว่าที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาถึงปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อส่งมอบบริการให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และแนวทางในการพัฒนาการทำงานตามภารกิจของด้านฯ

เพื่อให้ตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของประชาชนที่มารับบริการ ตามหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมไปถึงการยกระดับการส่งเสริมให้คนไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศให้ไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพราะนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือของหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม ยังสะท้อนถึงภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศด้วย ซึ่งองค์ความรู้จากงานวิจัยชิ้นนี้สามารถนำไปเป็นแนวทางในการทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์กับทางราชการและผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศต่อไป

1.2 คำถามวิจัย

1.2.1 ปัญหาและอุปสรรค ของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิมีอะไรบ้าง

1.2.2 การดำเนินงานของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรได้รับการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงลักษณะการให้บริการสาธารณะอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การยกระดับการส่งเสริมให้คนไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

1.2.3 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีแนวทางในการพัฒนาการทำงานตามภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิอย่างไร ให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของผู้มารับบริการภายใต้หลักการบริหารราชการโดยยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1.3.2 เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1.3.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

1.4 คุณูปการและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ได้รับทราบลักษณะและสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1.4.2 ได้รับทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตาม

บทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1.4.3 ได้รับทราบแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

1.5 ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ กรณีศึกษา ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานจากข้อมูลเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย ข้อมูลเผยแพร่ตามช่องทางต่างๆ บทสัมภาษณ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีขอบเขตดังนี้

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ภายใต้การดำเนินงานตามบทบาท ภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิและแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัญหา อุปสรรคในการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการส่งมอบบริการสาธารณะให้ผู้รับบริการ ตลอดจนแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นๆ รวมไปถึงแนวทางการพัฒนาลักษณะการให้บริการสาธารณะ เพื่อส่งเสริมยกระดับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนแนวทางในการดำเนินงานตามภารกิจให้ตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของผู้มารับบริการ ภายใต้หลักการบริหารราชการโดยยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง

1.5.2 ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเพื่อศึกษาค้นคว้าข้อมูล ได้แก่ ผู้อำนวยการกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ณ ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1.5.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาในการทำวิจัยจำนวน 3 เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม ถึงธันวาคม พ.ศ.2566 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลการดำเนินงานในช่วงปีงบประมาณ 2561 ถึง 2566

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.6.1 ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ หมายถึง หน่วยงานราชการภายใต้การกำกับ ควบคุม และดูแลของกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน ตั้งอยู่ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ อาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ ชั้น 4 ตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

1.6.2 ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ต้องการไปทำงาน ต่างประเทศ โดยเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

1.6.3 ผู้มารับบริการ หมายถึง ประชาชนที่มารับการส่งมอบบริการสาธารณะภายใต้บทบาท อำนาจหน้าที่และภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เช่น ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศที่กลับมาประเทศไทยเนื่องจากสิ้นสุดสัญญาจ้างงานหรือกลับมา พักผ่อน ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศที่เดินทางกลับมาเนื่องจากเจ็บป่วย ภัยสงคราม อุบัติเหตุ เฉื่อยเหตุไม่คาดคิดต่างๆ เสียชีวิต รวมไปถึงผู้ที่เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกด้านพิธีการทาง สนามบินให้

1.6.4 บทบาท หมายถึง การแสดงออกและการปฏิบัติตามหน้าที่ซึ่งด้านตรวจคนหางาน สุวรรณภูมิ ได้กำหนดเอาไว้

1.6.5 การรับรู้ หมายถึง การทราบข้อมูล ข่าวสารในรูปแบบต่างๆ ในทุกช่องทาง ที่เกี่ยวข้อง กับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เช่น การชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

1.6.6 ถูกต้องตามกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายตาม พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.6.7 การพัฒนา หมายถึง การทำให้ดีขึ้นจากเดิม โดยการปรับ เปลี่ยน หรือแก้ไข

1.6.8 บริการสาธารณะ หมายถึง บริการตามบทบาท อำนาจหน้าที่และภารกิจของด้านตรวจ คนหางานสุวรรณภูมิ ที่ส่งมอบให้กับผู้รับบริการ และผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ

1.6.9 การบริหารราชการโดยยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง หมายถึง การทำงาน และให้บริการสาธารณะโดยมุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของผู้มารับบริการ ภายใต้บริบท ของบทบาท อำนาจหน้าที่ และภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

จากการวิจัยแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ผู้วิจัยพบว่า มีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 หัวข้อ ดังนี้

2.1 บริการสาธารณะ (Public Service)

2.1.1 ความหมายของบริการสาธารณะ

2.1.2 หลักการให้บริการสาธารณะ

2.1.3 การเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะ

2.1.4 ประเภทของบริการสาธารณะ

2.1.5 ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ

2.1.6 แนวคิดพื้นฐานด้านแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ

2.2 กระบวนทัศน์ (Paradigm) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service)

2.3 แรงงานไทยย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ

2.4 กระบวนการย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงาน

2.5 แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 บริการสาธารณะ (Public Service)

2.1.1 ความหมายของบริการสาธารณะ

ผู้วิจัยได้ทบทวนความหมายของคำว่า บริการสาธารณะ (Public Service) พบว่า ได้มีปรากฏ อยู่ในหนังสือและงานวิจัยเป็นจำนวนมาก จึงได้พิจารณาและหยิบยกในความหมายที่เกี่ยวข้องกับ งานวิจัยชิ้นนี้ ได้ดังนี้

บริการสาธารณะ หมายถึง บริการขององค์กรรัฐที่ไม่แสวงหาผลกำไร มีความต่อเนื่อง สม่ำเสมอ มุ่งวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวก ตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลา มีลักษณะงานที่แตกต่างกันไปตามที่ องค์กรนั้นๆ รับผิดชอบ (วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม, 2539) โดยกิจกรรมใดๆ จะเป็นบริการสาธารณะได้นั้น มีองค์ประกอบ ได้แก่ กิจกรรมนั้นต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ และต้องเกี่ยวข้องกับ นิติบุคคลมหาชน (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2531)

บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยอยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง (ประยูร กาญจนกุล, 2535)

บริการสาธารณะ หมายถึง สินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะมีการจ่ายค่าบริการหรือไม่ก็ตาม โดยจะต้องมีผู้บริโภคร่วมกันเป็นจำนวนมาก อย่างต่อเนื่อง วัดเป็นปริมาณได้ยาก เช่น การกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นต้น โดยมีลักษณะสำคัญ คือ เป็นไปเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือป้องกัน และเพื่อบำรุงรักษาความอยู่ดีมีสุขของประชาชน (ประธาน สุวรรณมงคล, 2541)

บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมทุกประเภทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการที่เป็นส่วนรวมของประชาชน มุ่งผลประโยชน์สาธารณะ และอยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง (เอกลักษณ์ อุปปริทัศน์, 2552)

บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นการส่งผลการกระทำด้านสังคม การเมือง กฎหมาย และเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะผูกขาดหรือมีค่าบริการหรือไม่ก็ตาม มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนส่วนรวมได้รับประโยชน์มากที่สุด :ซึ่งรัฐจะต้องให้บริการสาธารณะด้านใดนั้น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แม้บางครั้งจะต้องพบกับภาระขาดทุน แต่รัฐก็ต้องพึงกระทำต่อไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน โดยกิจกรรมนั้นๆ อาจให้เอกชนดำเนินการแทนก็ได้ โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมอย่างใกล้ชิด หรือร่วมลงทุนด้วย ในบางครั้งอาจใช้คำว่า Public Utilities แทนคำว่า Public Service (ประหยัด ยะคะนอง, 2523)

บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นของรัฐ หรือที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ หรือที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจการนั้นด้วยตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543)

บริการสาธารณะ หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชน โดยเจ้าหน้าที่องค์การภาครัฐ ซึ่งบริการนั้นส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ซึ่งนับวันบริการสาธารณะจะยิ่งมีความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2530)

จากนิยามดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปนิยาม บริการสาธารณะ (Public Services) ได้ว่าเป็นกิจกรรมหรือกิจกรรมทุกประเภทที่เป็นของรัฐ หรือรัฐมอบให้เอกชนดำเนินการ หรือที่นิติบุคคลมหาชนประกอบกิจการนั้นด้วยตนเอง มีความต่อเนื่อง สม่่าเสมอ มีค่าบริการหรือไม่ก็ตาม เป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์ มุ่งอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้นิยามดังกล่าวเป็นหลักในการอธิบายความหมายของบริการสาธารณะในการวิจัยหัวข้อนี้

2.1.2 หลักการให้บริการสาธารณะ

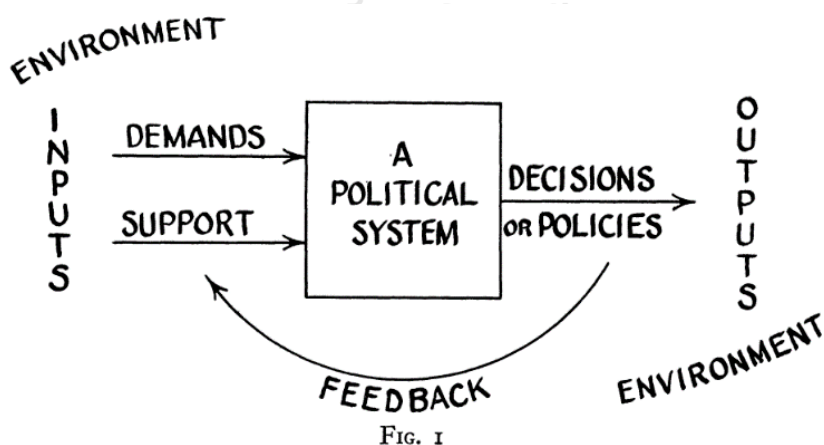
(ประหยัด ยะคะนอง, 2523) ได้กล่าวถึงหลักในการให้บริการสาธารณะ ไว้ 2 ประการ ได้แก่

1) บริการสาธารณะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนรวมให้มากที่สุด มิได้เป็นไปเพื่อแสวงหากำไรเช่นกิจการของเอกชน แม้จะประสบกับภาวะขาดทุน ต้องใช้เงินภาษีเป็นจำนวนมาก มีคนล้นงาน แต่ก็ต้องดำเนินกิจการนั้นต่อไป เพื่อผลประโยชน์ ความสงบสุข เรียบร้อย ตลอดจนความก้าวหน้าของประเทศเป็นสำคัญ การวัดประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะ จึงมีความเป็นนามธรรม เช่น ความพึงพอใจของประชาชน การลดลงหรือเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม เป็นต้น หากกำไรของเอกชนคือตัวเงินที่เกิดขึ้น กำไรของภาครัฐก็คือประโยชน์สุขและความพอใจของประชาชนอันเนื่องมาจากผลการปฏิบัติงานที่ส่งมอบบริการสาธารณะนั่นเอง

2) การให้บริการสาธารณะอยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครองเท่านั้น กล่าวคือฝ่ายปกครองจะเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ โดยอาจใช้เงินงบประมาณหรืออำนาจพิเศษทางการปกครองก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม สามารถมอบให้เอกชนดำเนินการแทนได้ ในรูปของการให้สัมปทาน เช่น สาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น โดยฝ่ายปกครองจะต้องพัฒนาบริการสาธารณะให้เหมาะสมกับบริบทและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

Easton (1957) ได้ใช้ทฤษฎีระบบ (System Theory) โดยนำทฤษฎีการเมืองมาอธิบายการให้บริการสาธารณะ แสดงดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1 แสดงทฤษฎีระบบ (System Theory) โดย David Easton



ที่มา David Easton (1957), หน้า 384

ทฤษฎีข้างต้น เมื่อนำมาอธิบายการให้บริการสาธารณะ สามารถแบ่งได้เป็น 4 องค์ประกอบ ดังนี้

1) ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง ปัจจัยที่จะนำเข้าไปในระบบ เพื่อให้ระบบดำเนินงานต่อไปได้ เกิดการแก้ปัญหาและการพัฒนา เพื่อนำไปสู่บริการสาธารณะที่จะส่งมอบให้กับประชาชน ประกอบไปด้วย ความต้องการของประชาชน (Demand) ได้แก่ ความต้องการที่จะได้รับการจัดสรรสินค้าและบริการ ความต้องการด้านกฎหมายความปลอดภัยสาธารณะ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสมรส สุขภาพและอนามัย ความต้องการมีส่วนร่วมในระบบการเมือง และความต้องการด้านการสื่อสารและข้อมูล อีกประการคือ การสนับสนุนระบบการเมืองของประชาชน (Support) ได้แก่ การสนับสนุนด้านปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ภาษี การรับราชการทหาร เป็นต้น การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎและระเบียบบังคับต่างๆ การมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็น การลงคะแนนเสียงหรือการตัดสินใจทางการเมือง การให้ความใส่ใจต่อการสื่อสารจากภาครัฐ และการให้ความเคารพต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Conversion Process) หมายถึง กระบวนการแปรสภาพจากปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยนำออก โดยมีระบบการเมืองเป็นตัวดำเนินการ และมีภาครัฐและระบบราชการ เป็นองค์กรที่นำหน้าที่แปรสภาพดังกล่าว

3) ปัจจัยนำออก (Output) หมายถึง ผลผลิตที่ได้จากการนำปัจจัยนำเข้าเข้ามาในระบบการเมืองหนึ่งๆ ได้แก่ การให้บริการรายบุคคล การจัดเก็บภาษี การควบคุมความประพฤติ การจัดสรรสินค้าและโอกาสต่างๆ รวมไปถึงนโยบายและการให้บริการสาธารณะต่างๆ

4) ผลสะท้อนกลับ (Feedback) หมายถึง ผลกระทบย้อนกลับที่มีต่อกัน นำไปสู่การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากที่สุด

McCullough (1983) กล่าวถึงหลักการให้บริการสาธารณะต้องประกอบไปด้วย องค์ประกอบ 3 ส่วน ได้แก่

1) หน่วยงานผู้ส่งมอบบริการ (Service delivery agent) อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานในกำกับของรัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงหน่วยงานเอกชนที่อยู่ภายใต้สัญญาว่าจ้าง โดยแต่ละหน่วยงานก็จะส่งมอบบริการสาธารณะที่แตกต่างกันไปตามอำนาจ หน้าที่ และภารกิจไปสู่ประชาชน

2) บริการ (The service) คือ ประโยชน์หรือบริการสาธารณะที่หน่วยงานส่งมอบให้กับประชาชน ซึ่งต้นทุนในการจัดหาและส่งมอบจะเป็นตัวแบ่งแยกระดับการบริการให้มีความแตกต่างกันออกไป

3) ผู้รับบริการ (The service recipient) คือ ประชาชนผู้รับประโยชน์หรือบริการสาธารณะจากหน่วยงานผู้ส่งมอบบริการ

Lucy และคณะ (1977) กล่าวถึงหลักในการส่งมอบบริการสาธารณะจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 ส่วน ได้แก่

1) ปัจจัยนำเข้า (Outputs) หรือทรัพยากร (Resources) ได้แก่ เจ้าหน้าที่หรือบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการให้บริการต่างๆ

2) กระบวนการ (Process) หรือกิจกรรม (Activities) หรือการให้บริการ (Services) คือ วิธีการใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า กล่าวคือการนำทรัพยากรมาปรับเปลี่ยนเป็นบริการสาธารณะ

3) ผลผลิต (Outputs) หรือผลที่ได้รับ (Results) คือ สิ่งที่ได้จากการส่งมอบบริการสาธารณะสู่ประชาชน

4) ผลกระทบ (Impacts) หรือ ความคิดเห็น (Opinions) คือ ผลสะท้อนกลับจากผู้ที่ได้รับบริการสาธารณะ

จากแนวคิดที่ผู้วิจัยได้ทบทวนไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่า การพิจารณาหลักการให้บริการสาธารณะหนึ่งๆ จะต้องดูให้ครบกระบวนการของบริการสาธารณะนั้นๆ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร ไปจนถึงการส่งมอบบริการให้ประชาชน และผลสะท้อนกลับที่ได้รับว่าบริการนั้นสามารถตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้หรือไม่ เพื่อนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุงเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน และการศึกษาการให้บริการสาธารณะนั้น จะศึกษาที่ผลผลิตหรือปัจจัยนำออก เป็นการดูผลของนโยบายสาธารณะหรือการให้บริการสาธารณะ สามารถพิจารณาได้จากความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรที่ประชาชนต้องการ มีความจริงจังในการตอบสนองความต้องการของประชาชน สามารถนำกฎเกณฑ์ต่างๆ มาบังคับใช้ในสังคม และสามารถให้สัญลักษณ์ที่สังคมต้องการได้

กล่าวโดยสรุป หลักการให้บริการสาธารณะนั้น มีเป้าหมายหลักคือการส่งมอบบริการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขกับประชาชน ตอบสนองความต้องการได้ตรงจุด ไม่แสวงหากำไร และอยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครอง สำหรับงานวิจัยนี้เลือกศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะ

แก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบถึงหลักการให้บริการสาธารณสุขในเบื้องต้นก่อนว่ามีลักษณะเป็นเช่นไร ตามที่ได้ทบทวนวรรณกรรมไปข้างต้น เพื่อนำไปเป็นพื้นฐานในการพิจารณาและวิเคราะห์แนวทางที่ได้จากการวิจัย ให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีทิศทาง และมีหลักการมากขึ้น

2.1.3 การเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณสุข

ปธาน สุวรรณมงคล (2541) ได้กล่าวถึงกลไก 5 รูปแบบ ในการเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณสุข ได้แก่

1) การให้ส่วนราชการเข้ามารับผิดชอบดำเนินการในภารกิจพื้นฐาน ได้แก่ การรักษา ความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การควบคุมกำกับ การทำหน้าที่เชิงนโยบาย รวมไปถึงการจัดเก็บรายได้

2) จัดตั้งองค์กรรัฐวิสาหกิจ มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งราชการ เกิดขึ้นในกรณีที่ภาคเอกชนยังมีความอ่อนแออยู่ เพื่อดำเนินภารกิจที่แตกต่างกันออกไป เช่น การให้บริการสาธารณสุข ความมั่นคง เป็นต้น

3) จัดตั้งองค์กรกึ่งอิสระ ภายใต้กำกับของรัฐ โดยจะมีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการบริหารงาน มักจะเป็นงานบริการ (Service - delivery) งานด้านการวิจัยพัฒนา หรืองานด้านการกำหนดมาตรฐาน โดยผู้บริหารมาจากการแข่งขัน มีข้อตกลงในการทำงาน มีกรอบสัญญาการจ้างงานที่ชัดเจน

4) การกระจายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีข้อจำกัดในสภาพแวดล้อมของตนเองที่แตกต่างกัน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความเชี่ยวชาญในท้องถิ่นของตนเองในการส่งมอบบริการสาธารณสุขให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสม

5) ให้เอกชนร่วมดำเนินการในกิจกรรมของรัฐ ซึ่งมักจะเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ที่ต้องใช้เทคโนโลยีและเงินลงทุนจำนวนมาก เช่น การสื่อสาร พลังงาน โครงข่ายคมนาคม เป็นต้น

อัญชิรญา จันทรพิภก (2561) ได้กล่าวว่ารัฐมีบทบาทในการจัดบริการสาธารณสุข เพื่อแก้ไขปัญหา และสร้างประโยชน์สุขกับประชาชนในสังคม โดยการดำเนินการนั้นๆ ต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียม จัดสรรให้เกิดบริการที่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน เนื่องจากรัฐมีอำนาจในการระดมทรัพยากร แต่เนื่องจากสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป ในบางครั้งรัฐ

ต้องมีผู้ร่วมดำเนินการเพื่อให้การส่งมอบบริการสาธารณะแก่ประชาชนเป็นไปอย่างสมบูรณ์ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ซึ่งก็คือ ภาคเอกชน โดยรัฐมีหน้าที่ควบคุม กำกับ และดูแล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 มาตรา 56 ได้กำหนดไว้ว่า “รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน” นับว่าเป็นการกำหนดบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะไว้ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร แต่อย่างไรก็ตาม การจัดโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะด้านต่างๆ ให้ประชาชนอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และสม่ำเสมอ ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการลดงบประมาณหรือเงินลงทุนดังกล่าว จึงได้มีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการจัดโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ นับว่าเป็นอีกบทบาทหนึ่งของภาครัฐที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 เพื่อกำหนดบทบาทและนโยบายของภาครัฐที่ชัดเจนในการจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะ รวมถึงโครงสร้างพื้นฐาน เกิดความโปร่งใสในการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชน มีการถ่ายทอด ความรู้ ความเชี่ยวชาญระหว่างบุคลากรภาครัฐและเอกชน ได้ผู้ที่มีความสามารถเฉพาะด้านมาจัดทำ บริการสาธารณะ ซึ่งข้อมูลที่ร่วมลงทุนกันนั้นจะต้องสามารถเผยแพร่ เปิดเผยให้สาธารณชนทราบได้ด้วย

นอกจากนี้ Bernstein และ O'Hara (1979) ยังได้แบ่งบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการ ให้บริการสาธารณะออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1) บทบาทในการสงเคราะห์ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนให้รอดพ้นจาก ความสูญเสีย หรือให้มีโอกาสมีชีวิตที่ดีขึ้น หรือให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติสุข หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมกิจการผู้สูงอายุ กรมกิจการเด็กและเยาวชน เป็นต้น

2) บทบาทในการสนับสนุน ให้บริการหน่วยงานอื่นของรัฐให้ดำเนินการกิจได้อย่าง มีประสิทธิภาพ สามารถส่งมอบบริการสาธารณะให้ประชาชนได้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ เป็นต้น

3) บทบาทในการให้บริการสังคม หรือบริการสาธารณะทั่วไป เช่น บริการด้าน สาธารณสุข การบริการด้านการศึกษา บริการด้านการดูแลความปลอดภัยให้ประชาชน การบริการ ด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น

4) บทบาทในการจัดระเบียบและควบคุม เช่น การออกใบอนุญาตให้กับผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศและผู้ไปทำงานบนเรือเดินทะเล เพื่อคัดกรอง จัดระเบียบและควบคุมการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ การออกกฎหมายให้บริษัทจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศต้องมาขึ้นทะเบียนและขอใบอนุญาตจากกรมการจัดหางาน เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดนายหน้าเถื่อนพาคนหางานไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมจะเห็นได้ว่า ภาครัฐเข้ามามีบทบาทที่หลากหลายในการให้บริการสาธารณะ ทั้งในแง่ของการให้หน่วยงานอื่นเข้ามาดำเนินการ การกระจายอำนาจ ตลอดจนบทบาทตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนได้กล่าวถึงเอาไว้ รวมไปถึงบทบาทในการสงเคราะห์ สนับสนุน บริการ และจัดระเบียบควบคุมต่างๆ เกี่ยวโยงมายังวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งการศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งเป็นการศึกษาบทบาทของภาครัฐ ในที่นี้คือ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ที่จะส่งมอบบริการสาธารณะไปยังผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ดังนั้น หากจะศึกษาแนวทางในการพัฒนาการให้บริการสาธารณะ ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าจะต้องมีการศึกษาและทบทวนบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะด้วย

2.1.4 ประเภทของบริการสาธารณะ

วุฒิสาร ตันไชย (2559) ได้แบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) ประเภทการสาธารณสุขและการศึกษา 2) ประเภทการคมนาคมและขนส่ง 3) ประเภทการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อม 4) ประเภทบริการเพื่อผู้สูงอายุและผู้พิการ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543) ได้แบ่งบริการสาธารณะออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1) บริการสาธารณะทางปกครอง เป็นกิจกรรมที่สร้างขึ้นโดยฝ่ายปกครอง และต้องอาศัยอำนาจพิเศษตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำกิจกรรมนั้นๆ มักเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบภายใน การคลัง และการป้องกันประเทศ จึงไม่สามารถให้เอกชนหรือองค์กรอื่นเข้ามาดำเนินการแทนได้ รัฐจัดให้กับประชาชนโดยไม่มีค่าตอบแทน

2) บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม เป็นบริการที่มีความคล้ายกับภาคเอกชน โดยจะมีความแตกต่างจากประเภทบริการสาธารณะทางปกครอง ดังนี้ ประการแรก วัตถุประสงค์แห่งบริการ ซึ่งจะมีวัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจ กำไร เน้นการผลิต การจำหน่าย และการให้บริการ ซึ่งแตกต่างจากบริการสาธารณะทางปกครองที่มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการ

ของประชาชนเพียงอย่างเดียว ประการที่สอง ที่มาของเงินทุน ซึ่งจะมาจากเงินที่ผู้รับบริการจ่ายเป็นค่าตอบแทน ในขณะที่บริการสาธารณะทางปกครอง รัฐบาลจะเป็นผู้รับผิดชอบเงินทุนทั้งหมด และประการสุดท้าย วิธีปฏิบัติงาน จะมีความยืดหยุ่น คล่องตัว ปรับให้เหมาะสมกับบริการสาธารณะแต่ละกิจกรรม ต่างจากบริการสาธารณะทางปกครองที่จะกำหนดแบบแผนขึ้นมาให้ทุกคนถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน บริการในประเภทนี้ เช่น การเดินทางโดยสารประจำทาง การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น

3) บริการสาธารณะอื่นที่แบ่งตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ บริการสาธารณะทางสุขภาพ บริการสาธารณะทางกีฬา บริการสาธารณะทางวัฒนธรรม และบริการสาธารณะทางสังคม เหล่านี้สามารถเปิดโอกาสให้ภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นเอกชน หรือหน่วยงานต่างๆ เข้าร่วมดำเนินการได้

ประยูร กาญจนกุล (2538) ได้แบ่งประเภทของการให้บริการสาธารณะออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ เช่น การป้องกัน ความมั่นคง การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย จึงต้องอาศัยอำนาจพิเศษตามกฎหมายมหาชน บริการสาธารณะประเภทนี้ไม่สามารถให้เอกชนมาทำแทนได้ และประชาชนผู้มาใช้บริการไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทน

2) บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจลำดัดปรอง จะเกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพและความ เป็นอยู่ที่ดีของประชาชน สามารถมอบให้ภาคส่วนอื่นทำหน้าที่แทนได้ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่รัฐจัดตั้ง ท้องถิ่น เอกชน เช่น ภารกิจด้านการสื่อสาร สาธารณสุข เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การให้บริการสาธารณะ แบ่งได้หลายประเภทตามมุมมองของผู้เขียน แต่หากพิจารณาการให้บริการสาธารณะของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน กล่าวได้ว่า จัดอยู่ในบริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัย ความมั่นคง เพราะเป็นการที่คนหางานไปตั้งฐานถิ่นฐานชั่วคราวที่ต่างประเทศ อีกทั้งต้องดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจรับผิดชอบโดยตรงเท่านั้น ซึ่งก็คือกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ไม่สามารถมอบหมายให้หน่วยงานอื่น หรือภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ อีกทั้งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน และไม่มี การเรียกเก็บค่าบริการจากผู้มารับบริการ

2.1.5 ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ

บริการสาธารณะใดๆ ที่มีหลักค่านิยมส่วนรวมยึดถือในการปฏิบัติ ย่อมก่อให้เกิดบริการที่ดี สร้างความพึงพอใจต่อประชาชนที่มารับบริการ โดย Millet (1954) กล่าวว่า ค่านิยมหลักแรกของการให้บริการสาธารณะคือการสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน นอกจากนี้ยังมีค่านิยมหลักอีก 5 ประการ ได้แก่

- 1) การให้บริการอย่างก้าวหน้า เป็นการปรับปรุงคุณภาพ เพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะให้ดีขึ้น อีกนัยหนึ่งคือในทรัพยากรที่มีเท่าเดิม สามารถทำหน้าที่ได้เพิ่มมากขึ้น
- 2) การให้บริการอย่างต่อเนื่อง โดยต้องยึดหลักผลประโยชน์ของสาธารณะ ในการให้บริการอย่างสม่ำเสมอ ไม่ใช่ตามพึงพอใจของหน่วยงานในการหยุดหรือให้บริการตามชอบใจ
- 3) การให้บริการที่ตรงต่อเวลา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ดี บริการสาธารณะที่ส่งมอบให้กับประชาชนจะต้องมีความตรงต่อเวลา เพื่อสร้างความพึงพอใจให้ผู้รับบริการ
- 4) การให้บริการอย่างเพียงพอ โดยจะต้องมีความเพียงพอทั้งจำนวนและสถานที่ในการให้บริการ เพื่อสร้างความยุติธรรมและเสมอภาคแก่ผู้รับบริการ
- 5) การให้บริการอย่างเสมอภาค คือการมองว่าประชาชนทุกคนที่มารับบริการ สาธารณะมีความเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยกเพศ ฐานะ อาชีพ การศึกษา ไม่กีดกัน ไม่เลือกปฏิบัติ ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะด้วยมาตรฐานเดียวกัน

นอกจากนี้ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2557) ยังได้กล่าวถึงค่านิยมของการให้บริการสาธารณะไว้ เช่น ค่านิยมเรื่องการยอมรับต่อการร้องเรียน ค่านิยมเรื่องความก้าวหน้าของการให้บริการ ค่านิยมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ค่านิยมเรื่องการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ค่านิยมเรื่องการจัดสำนึกในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ และค่านิยมเรื่องความพึงพอใจของผู้รับบริการ ซึ่งค่านิยมสุดท้ายนี้ นับได้ว่าเป็นค่านิยมสูงสุด หรือเป็นเป้าหมายในการส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชน

สุดท้ายนี้ Elmore (1980) และ Sorg (1983) ได้กล่าวไว้ว่า ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ในการให้บริการลูกค้า หรือส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชน เรื่องจิตสำนึกในการให้บริการถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ซึ่งจะประกอบไปด้วย ความเต็มใจให้บริการ ความตื่นตัว และความมีอัธยาศัยที่ดี

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น พิจารณาได้ว่า การส่งมอบบริการสาธารณะให้ประชาชน นั้น มีหลักการคือเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ดังนั้น ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะคือการสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนผู้รับบริการ รวมไปถึงการมีจิตสำนึกในการให้บริการ ซึ่งการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศนั้น ย่อมต้องมีค่านิยมในการให้บริการประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนในการให้บริการด้านต่างๆ การมีค่านิยมเป็นหลักยึดถือในการให้บริการจึงเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะด้วย

2.1.6 แนวคิดพื้นฐานด้านแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ

แรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะเปรียบเสมือนแรงผลักดันให้ข้าราชการมอบส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนที่เข้ารับบริการ จากการศึกษาของ Perry และ Wise (1990) ได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ ประกอบไปด้วย 3 แนวคิดพื้นฐาน ได้แก่

1) แรงจูงใจด้านอารมณ์ กล่าวคือ ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่หลากหลายทางสังคม ในการให้บริการสาธารณะกับประชาชน อาจต้องได้รับผลกระทบด้านอารมณ์ไม่มากนักน้อย การที่ผู้ให้บริการเลือกที่จะตอบสนองด้านอารมณ์ในทิศทางบวก จะแสดงให้เห็นถึงความเสียสละ และมีจิตใจรักบริการ

2) แรงจูงใจที่มีเหตุผล เป็นการที่ผู้ให้บริการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดกระบวนการให้บริการสาธารณะ เช่น การแสดงความคิดเห็นในช่องทางที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

3) แรงจูงใจด้านบรรทัดฐาน กล่าวคือ ความเชื่อที่ยึดมั่นว่าข้าราชการจะต้องส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

อาจพิจารณาได้ว่า การศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ มีความเกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ เพราะบริการดังกล่าว จะถูกส่งมอบไปยังประชาชนโดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ บนพื้นฐานของแนวคิดด้านแรงจูงใจในการให้บริการ ดังนั้น หากวิเคราะห์ถึงแนวทางในการพัฒนาการให้บริการ ก็ย่อมต้องมีแรงจูงใจเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย

กล่าวโดยสรุป ในส่วนของหัวข้อบริการสาธารณะ ได้อธิบายถึงความหมายของบริการสาธารณะ หลักการให้บริการสาธารณะ การเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะ ประเภทของการให้บริการสาธารณะ ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ และแนวคิดพื้นฐานด้านแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ ซึ่งทุกเรื่องสามารถนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์ พิจารณา การศึกษาวิจัยขั้นนี้ได้ทั้งสิ้น เช่น การนำหลักการให้บริการสาธารณะมาเป็นพื้นฐาน และกำหนดทิศทางแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ การนำแนวคิดเรื่องแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะมาวิเคราะห์การทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งเป็นผู้ส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชนว่าสามารถให้บริการดีและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนแล้วหรือไม่ หากไม่ จะมีแนวทางการพัฒนาการให้บริการอย่างไร เป็นต้น

2.2 กระบวนทัศน์ (Paradigm) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service)

หากพิจารณาในมุมมองทางรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวได้ว่างานวิจัยนี้ อยู่ภายใต้กรอบแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) โดย ปกรณ ศิริประกอบ (2562, อ้างใน Denhardt และ Denhardt, 2011) ได้กล่าวถึงค่านิยมการบริหารจัดการภาครัฐ แบบ NPS ที่รัฐควรกระทำและส่งเสริมไว้ 7 ประการ ดังนี้

2.2.1 การให้บริการพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serving Citizens, Not Customers) โดยให้ความสำคัญกับการตอบสนองต่อพลเมืองในเรื่องของคุณภาพในการให้บริการสาธารณะ ได้แก่ ความน่าเชื่อถือ ความตรงต่อเวลา ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบทางการคลัง

2.2.2 การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) โดยมองว่าบุคลากรภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้อำนวยการความสะอาดให้กับพลเมือง และบรรลุผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ร่วมกัน

2.2.3 การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) ซึ่งให้ความสำคัญกับการให้พลเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เช่น การรับฟังสิ่งที่พลเมืองต้องการเพื่อเติมเต็มความคาดหวังของพลเมือง เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อรัฐ แสดงให้เห็นว่ารัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

2.2.4 การคิดอย่างมียุทธศาสตร์ปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) โดยเน้นในเรื่องของการมีส่วนร่วมของพลเมืองและการสร้างชุมชน เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้คอยอำนวยความสะดวก สนับสนุนการมีส่วนร่วม รวมถึงสร้างศักยภาพของพลเมือง.

2.2.5 การตระหนักว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize That Accountability Isn't Simple) โดยที่ผู้บริหารภาครัฐแตกต่างจากภาคเอกชนในเรื่องของการตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ.

2.2.6 การให้บริการแทนที่จะเป็นการถือหางเสือ (Serve Rather Than Steer) โดยรัฐมีหน้าที่คิด วิเคราะห์ และกำหนดนโยบาย ให้มีความสำคัญกับภาวะผู้นำ การรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อนำไปสู่ผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน มุ่งเน้นผู้นำที่คิดและทำอย่างมียุทธศาสตร์ สร้างแรงจูงใจและค่านิยมภายใน รวมไปถึงการดำเนินการกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.7 การให้คุณค่าแก่คน ไม่ใช่เพียงผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) มองว่ามนุษย์มีความสามารถในการบริการและใส่ใจผู้อื่น และเชื่อว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ สามารถเพิ่มผลิตภาพได้ไม่ต่างจากการใช้แรงจูงใจที่เป็นตัวเงิน และยังเป็นการเพิ่มผลประโยชน์สาธารณะด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การทำงานของเจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีหลักการทำงานอยู่ภายใต้กระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ เช่น การตอบสนองต่อประชาชนผู้มารับบริการ โดยที่เน้นคุณภาพของการให้บริการ การมองว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหรือบุคลากรภาครัฐ มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มารับบริการ เป็นต้น ส่งผลให้การศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ จะถูกนำมาวิเคราะห์พิจารณา ภายใต้กระบวนการนี้เช่นกัน เนื่องจากการพัฒนาแนวทางการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ก็เปรียบเสมือนแนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ดีขึ้นนั่นเอง

2.3 แรงงานไทยย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ

การย้ายถิ่น (Migration) หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีวัตถุประสงค์ที่จะเคลื่อนย้ายจากที่อยู่อาศัยหนึ่งไปยังถิ่นที่อยู่ใหม่ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งอาจเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน โดยหากพิจารณาในแง่ของปัจเจกบุคคล การย้ายถิ่นครอบคลุมไปถึงการยกระดับ เปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิต และสถานภาพทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น แต่ในมุมมองทางสังคม การย้ายถิ่น ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากร และแสดงถึงความไม่สัมพันธ์กันระหว่างแรงงานกับตำแหน่งงานที่มีอยู่ (ศิริพันธ์ ถาวรทวีวงศ์, 2543)

Lee (1966) ได้นิยามว่า การย้ายถิ่น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงถิ่นที่อยู่ ไม่ว่าจะแบบถาวร (Permanent) หรือกึ่งถาวร (Semipermanent) ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาทางการตัดสินใจว่าต้องเป็นไปโดยสมัครใจหรือไม่สมัครใจ และย้ายถิ่นภายในประเทศหรือนอกประเทศ

ซึ่งองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐาน ได้แก่ ถิ่นฐานเดิม ถิ่นฐานใหม่ อุปสรรคที่เข้ามาแทรกแซง และปัจจัยด้านบุคคล

นอกจากนี้ อุซามาต เสียมภักดี (2562, อ้างใน Lee, 1966) ได้กล่าวถึงอีก 4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่น ได้แก่ ระยะทาง ระยะเวลา วัตถุประสงค์ และธรรมชาติของการกระทำ และได้นิยามการย้ายถิ่นฐาน ไว้ว่า เป็นกระบวนการเคลื่อนย้ายของประชากรทั้งในประเทศและนอกประเทศ ไม่กำหนดระยะทาง และครอบคลุมการเดินทางทุกประเภท และได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการย้ายถิ่นฐาน อันประกอบไปด้วย 4 องค์ประกอบด้วยกัน ได้แก่ 1) ช่องว่าง ในที่นี้หมายถึง ช่องว่างเชิงโครงสร้าง และเชิงนโยบายในแต่ละประเทศที่ต่างกัน ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่น 2) ประเภทของการย้ายถิ่น โดยจะมีความแตกต่างกันตามสาเหตุ เป้าหมาย รูปแบบ และช่องทางการย้ายถิ่น เช่น การย้ายถิ่นเพื่อไปทำงาน เป็นต้น 3) ระยะเวลา ซึ่งจะขึ้นอยู่กับช่องว่างและนโยบายสาธารณะของประเทศนั้นๆ ที่จะส่งผลว่าเป็นการย้ายถิ่นระยะสั้นหรือยาว 4) นโยบายสาธารณะ นับว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่น เช่น นโยบายด้านแรงงาน นโยบายคนเข้าเมือง นโยบายสวัสดิการสังคม เป็นต้น และยังสะท้อนถึงการคุ้มครอง สิทธิประโยชน์ สวัสดิการทางสังคมต่างๆ ด้วย

จากนิยามดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงให้นิยาม การย้ายถิ่น หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลย้ายถิ่นที่อยู่ไปยังประเทศปลายทาง ด้วยวัตถุประสงค์บางอย่าง เช่น การไปทำงาน การไปศึกษาเล่าเรียน การไปท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน อาจเป็นการไปเพียงระยะสั้นหรือย้ายถิ่นฐานถาวร

หากมองในมุมของการย้ายถิ่นฐาน กรณีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ที่เป็นที่นิยมมากขึ้นวิเคราะห์ได้ว่าส่วนหนึ่งมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและความทันสมัยทั้งการคมนาคมและการสื่อสาร ที่มีความสะดวกและเชื่อมโยงถึงกันได้ทั่วโลก ผู้คนสามารถรับรู้ได้ถึงข้อมูลข่าวสารที่ไร้พรมแดน การเดินทางมีราคาที่ถูกลงเนื่องจากการแข่งขันของธุรกิจคมนาคม รวมถึงใช้ระยะเวลาน้อยลงเมื่อเทียบกับในอดีต รวมถึงธุรกิจสายการบินราคาประหยัดที่มีเพิ่มมากขึ้น ล้วนเป็นปัจจัยสนับสนุนที่ทำให้การย้ายถิ่นฐานและการเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นไปอย่างกว้างขวางมากขึ้น นอกจากนี้ การย้ายถิ่นฐาน ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถาวร หรือเพื่อไปทำงาน ส่วนหนึ่งล้วนมีสาเหตุมาจากการสนับสนุนของเครือข่ายทางสังคม (Social network) เช่น เครือญาติ มิตรสหาย คนในหมู่บ้านหรือคนในชุมชน ที่ทำหน้าที่เป็นทรัพยากรเชิงสังคม ในการช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก

ในเรื่องของข้อมูล ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการดำรงชีพ ช่องทางการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมไปถึงสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับต่างๆ

กล่าวโดยสรุป ในหัวข้อนี้ได้ทบทวนวรรณกรรมเพื่อทำความเข้าใจ ทั้งนิยาม องค์ประกอบ สาเหตุ ของการย้ายถิ่นฐาน ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การทำความเข้าใจผู้ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นการย้ายถิ่นฐานในระยะเวลาสั้นๆ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากเข้าใจเรื่องการย้ายถิ่นฐานในประเด็นที่กล่าวไปข้างต้น ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาแนวทางการให้บริการสาธารณะแก่ผู้ไปทำงานต่างประเทศได้อย่างตรงจุด เป็นไปอย่างเข้าใจและตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการได้

2.4 กระบวนการย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงาน

วศิน กลั่นจิตร (2548) ได้กล่าวถึง กระบวนการย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงานไว้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 คือ การย้ายถิ่น เป็นตัวแปรและสาเหตุของการตัดสินใจย้ายถิ่น ได้แก่ ตัวแปรด้านด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ ความต้อโอกาสทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการขาดแคลนด้านปัจจัย การว่างงาน การได้ค่าแรงที่สูงกว่าหากไปทำงานในประเทศปลายทาง ตัวแปรด้านการเมือง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทาง ตัวแปรด้านสังคม ทั้งการได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการย้ายถิ่น การชักชวนโดยคนรอบตัว ตัวแปรทางวัฒนธรรม เช่น ค่านิยมของคนหนุ่มสาวที่จะต้องไปทำงานต่างแดน และสุดท้ายคือ ตัวแปรด้านนโยบายและกฎหมาย เช่น นโยบายด้านแรงงานที่ไม่กีดกันแรงงานต่างชาติ กฎหมายคนเข้าเมือง เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 คือ กระบวนการย้ายถิ่น โดยตัวแปรทางสังคม ได้แก่ กระบวนการและระบบในการจัดหางาน ตัวแปรทางการเมือง ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและระบบการจัดหางาน การเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนเข้ามาแข่งขันในการส่งออกแรงงาน และสุดท้าย ตัวแปรทางวัฒนธรรม ได้แก่ ค่านิยม ความเชื่อส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศ รวมไปถึงความสัมพันธ์กับนายหน้าด้วย

ขั้นตอนที่ 3 คือ เดินทางถึงประเทศปลายทางแล้วพำนักอยู่ที่ประเทศนั้น ในขั้นนี้จะเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีรายได้หรือได้รับอัตราค่าจ้างที่มากขึ้น การส่งเงินกลับประเทศ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า กระบวนการย้ายถิ่นมี 3 ขั้นตอน ได้แก่ การย้ายถิ่น กระบวนการย้ายถิ่น และการเดินทางมาถึงประเทศปลายทาง ซึ่งการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ มีความเกี่ยวข้องใน

ทั้ง 3 ขั้นตอน เช่น ในส่วนของการย้ายถิ่น มักพบว่า มีสาเหตุมาจากค่านิยม ตำแหน่งงานที่ไม่เพียงพอ การรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งก็จะเป็นหน้าที่ของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ที่จะต้องบริการให้ข่าวสาร ประชาสัมพันธ์ รวมไปถึงแนะนำการไปทำงาน ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ในขั้นตอนของกระบวนการย้ายถิ่น ต่างๆ จะเข้ามาทำหน้าที่ในด้านของการตรวจ คัดกรอง อนุมัติ รวมไปถึงการระงับการเดินทาง และในขั้นตอนสุดท้าย เมื่อเดินทางไปถึงประเทศปลายทางแล้ว ต่างๆ จะให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ ในกรณีที่ประสบปัญหา ไม่ว่าจะ เป็น อุบัติเหตุ ภัยสงคราม เสียชีวิต เป็นต้น ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้อาจช่วยในการพัฒนาแนวทางการให้บริการสาธารณะดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น

2.5 แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ได้มีการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลให้คนมีการย้ายถิ่นฐาน และนำมาพัฒนาเป็นแนวคิด/ทฤษฎี ดังนี้

2.5.1 ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด (Push and Pull Theory) ตั้งอยู่บนสมมติฐานของการประเมินผลได้ผลเสียที่จะเกิดขึ้นหากมีการย้ายถิ่นฐานของปัจเจกบุคคล โดยปัจจัยผลักดัน (Push Factors) เป็นปัจจัยทางลบจากประเทศต้นทาง ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้ย้ายถิ่นให้ไปในสภาวะที่ต่ำกว่า เช่น ไม่มีที่ดินทำกินความยากจน การมีสถานะทางสังคมต่ำ ภัยพิบัติ ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ อัตราการเจริญเติบโตที่สูงของประชากร เป็นต้น ส่วนปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) เป็นปัจจัยเชิงบวกของประเทศปลายทาง ที่จะดึงดูดให้ผู้ย้ายถิ่นเดินทางไป เช่น การมีค่าแรงที่สูง มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี การมีค่าครองชีพที่ดีกว่าประเทศต้นทาง การมีนโยบายรัฐที่ดี โอกาสที่จะได้ศึกษาต่อ เป็นต้น (วศิน กลั่นจิตร, 2548)

2.5.2 ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของการย้ายถิ่น (Migration Network Theory) มองว่าผู้ย้ายถิ่น อาจมีเครือข่ายเชื่อมโยงกับผู้ที่เคยย้ายถิ่นมาก่อน ไม่ว่าจะ เป็นญาติ เพื่อน หรือคนในชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่ รวมไปถึงนายจ้าง บริษัทจัดหางาน ทั้งที่อยู่ในประเทศต้นทางและปลายทาง ซึ่งเมื่อเกิดเครือข่ายขึ้นก็จะส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นฐานเพิ่มขึ้นไม่ว่าจะไปในรูปแบบของการไปศึกษาเล่าเรียน การไปทำงาน หรือการย้ายถาวร เพราะการที่มีเครือข่ายจะเป็นการเพิ่มต้นทุนทางใจ สร้างกำลังใจ ลดความกังวลเพราะมีแบบอย่างที่เคยเดินทางไปแล้วให้เห็น มีที่ปรึกษา ช่วยลดความเสี่ยง และหากมองในมุมของการเดินทางไปต่างประเทศปลายทางก็จะทำให้ปรับตัวได้ไว เข้ากับสมาชิกในชุมชนได้ง่ายขึ้น มีแนวทางในการดำรงชีพ และวางแผนรายรับรายจ่ายและเงินออม ได้ดียิ่งขึ้น และเมื่อเครือข่ายมีการขยายตัวกว้างมากขึ้น ก็อาจเกิดเป็นสถาบันขึ้นมา และยังทำให้ การย้ายถิ่นฐานไปต่างประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าเดิม (เฉลิมพล ขจรชัยกุล, 2558)

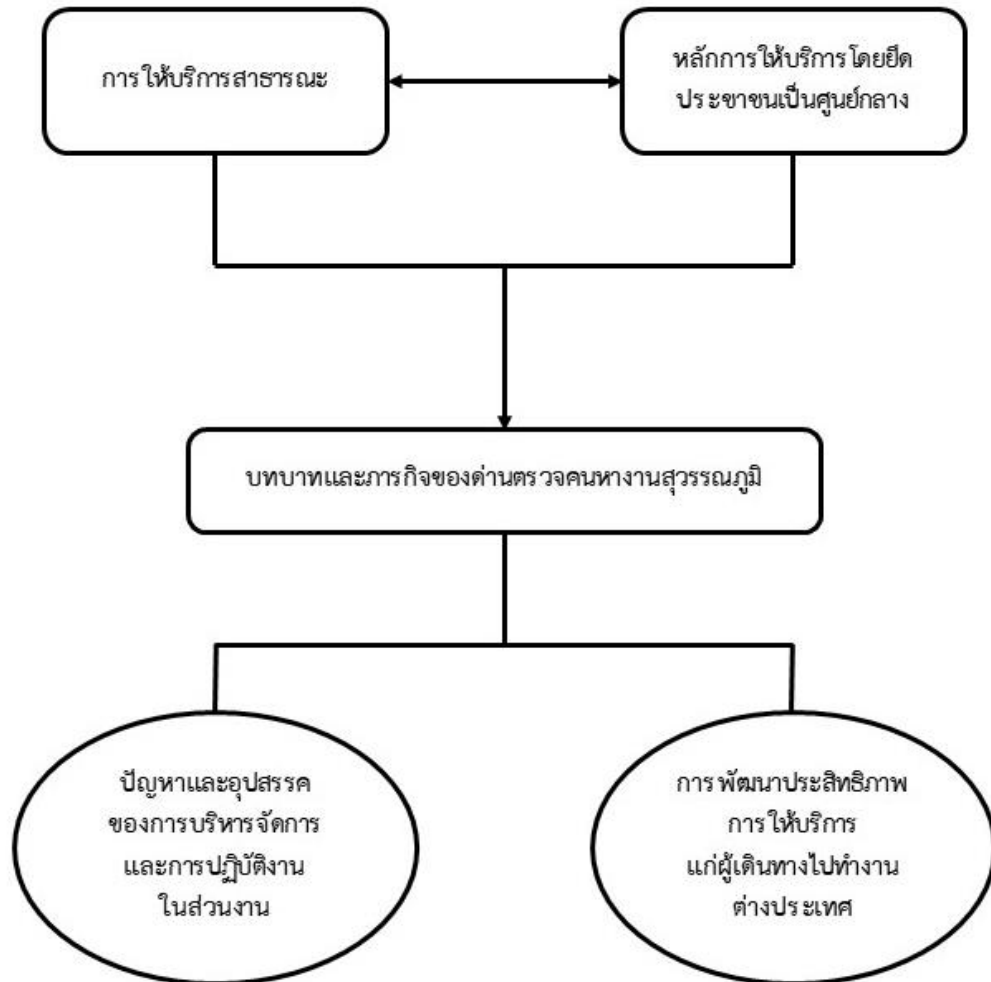
2.5.3 ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) มองว่าการย้ายถิ่นฐาน ไม่ว่าจะด้วย จุดประสงค์ใดก็ตาม เป็นผลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลก ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ เช่น ค่าของเงินที่เปลี่ยนแปลงไป ค่าแรงในต่างประเทศที่สูงกว่าในประเทศต้นทาง ความต้องการแรงงานข้ามชาติมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ กระแสการลงทุนที่เปลี่ยนแปลงไป การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ซึ่งนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะสร้างการติดต่อสื่อสารและเข้าถึงข้อมูลได้อย่างไร้พรมแดน ทำให้ลดอุปสรรคด้านระยะทางและภาษาออกไปได้บ้างพอสมควร (เฉลิมพล ขจรชัยกุล, 2558)

กล่าวโดยสรุป แนวคิด/ทฤษฎีดังกล่าว สามารถนำมาเป็นพื้นฐานในการพิจารณาวิเคราะห์ เพื่อพัฒนาแนวทางการให้บริการสาธารณะได้ เช่น หากพิจารณาทฤษฎีเครือข่ายสังคมของการย้ายถิ่น จะพบว่าคนรอบข้างส่งผลต่อการตัดสินใจไปทำงานต่างประเทศของคนหางาน หากได้รับข้อมูลที่ผิด หรือช่องทางไปทำงานต่างประเทศที่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการค้ำมนุษย์ การลักลอบไปทำงาน ก็จะทำให้เกิดอันตรายต่อตัวผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศได้ จึงสามารถพัฒนาแนวทางการให้บริการสาธารณะโดยนำทฤษฎีดังกล่าวมาเป็นแนวคิดป้องกันไม่ให้เกิดผลเสียขึ้น เป็นต้น

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะและหลักการให้บริการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมาศึกษาบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และภายใต้การทำงานของด่านฯ ดังกล่าวก็ได้ นำ ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการและการปฏิบัติงานในส่วนงาน รวมถึงการพัฒนาประสิทธิภาพ การให้บริการแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย แสดงดังภาพที่ 2

ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย



บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย

ดังที่กล่าวไปแล้วว่างานวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน” มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีขอบเขตการศึกษาโดยได้ทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวคิด/ทฤษฎีในเรื่องของบริการสาธารณะ ได้แก่ นิยามความหมาย หลักการให้บริการสาธารณะ การเข้ามา มีบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะ ประเภทของบริการสาธารณะ ค่านิยมในการให้บริการสาธารณะ และแนวคิดพื้นฐานด้านแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ นอกจากนี้ยังได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการทำงานภายใต้กระบวนทัศน์ (Paradigm) การให้บริการสาธารณะแนวใหม่ รวมไปถึงศึกษาในมุมมองของผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศในประเด็นของแรงงานไทย ย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ กระบวนการย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงาน และแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ดังนั้นเพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์การวิจัยในข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้วางแผนการออกแบบระเบียบวิธีวิจัยไว้ดังต่อไปนี้

3.1 รูปแบบการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้นำเอาวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพมาใช้ในการศึกษา (Qualitative Methodology) เพื่อวิเคราะห์หาคำตอบให้กับคำถามงานวิจัยให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลทั้งจากปฐมภูมิและทุติยภูมิ

3.2 แหล่งข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการวิจัยโดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) .โดยการสัมภาษณ์ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ด้านความคิดเห็น มุมมอง ทักษะคติ ของเจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ และผู้บริหารของกรมการจัดหางานที่กำกับ ควบคุม ดูแลการทำงานทั้งในระดับปฏิบัติการและระดับนโยบายของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ นอกจากนี้ได้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary

Data) ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชกำหนด การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คู่มือแนวทางการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และอำนาจหน้าที่ ภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ รวมไปถึง รายงานข้อมูลสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น สถิติการเดินทางไปทำงานประเทศต่างๆ สถิติการระงับการเดินทาง เป็นต้น รวมไปถึงสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตามช่องทางต่างๆ ได้แก่ Facebook เว็บไซต์ของกรมการจัดหางาน กลุ่มไลน์ และสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการ เดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อีกด้วย ผลเสียและโทษที่ได้รับหากลักลอบไป ทำงานต่างประเทศ ช่องทางการขอความช่วยเหลือหากประสบภัยขณะไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น

3.3 กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

สำหรับกลุ่มประชากรเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ด่านตรวจ คนหางานสุวรรณภูมิ หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และผู้บริหารของกรมที่เกี่ยวข้องกับ การกำหนดแนวทาง นโยบายการทำงาน และกำกับ ควบคุม ดูแลการทำงานของด่านตรวจคนหางาน สุวรรณภูมิ แสดงรายละเอียดได้ดังนี้

3.3.1 ผู้อำนวยการกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน เนื่องจาก เป็นผู้กำกับ ควบคุม ดูแล มอบนโยบายให้กับด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิโดยตรง เป็นผู้รับนโยบาย ของกรมและกระทรวง เข้าใจภาพรวมกระบวนการทำงาน และแนวทางการปรับปรุง แก้ไข พัฒนา งานทั้งหมด

3.3.2 หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เนื่องจากเป็นผู้รับผิดชอบการทำงาน ของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิโดยตรง เป็นผู้รับนโยบายจากผู้บริหารมาสู่การปฏิบัติ รวมไปถึง เป็นผู้สั่งการ ตัดสินใจ ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ด่านฯ เปรียบเสมือนตัวกลางระหว่างผู้บริหารกับ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3.3.3 เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ จำนวน 10 คน เนื่องจากเป็นผู้ ปฏิบัติงานโดยตรง เผชิญกับปัญหา และอุปสรรคต่างๆ จากการทำงาน และสามารถสะท้อนแนว ทางแก้ไขที่สามารถนำไปใช้ได้จริง

3.4 เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการเข้าถึง

ผู้วิจัยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง เนื่องจากเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรงทั้ง ในระดับปฏิบัติการและระดับนโยบาย มีอำนาจ หน้าที่ ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน

โดยการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้ดำเนินการติดต่อโดยบอกล่วงหน้าอย่างไม่เป็นทางการก่อน แล้วจึงตามด้วยหนังสือขอสัมภาษณ์

3.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษางานวิจัยชิ้นนี้ ได้ใช้การสัมภาษณ์แบบทั่วไปผ่านทางโทรศัพท์หรือประชุมออนไลน์ กล่าวคือ เป็นการตอบคำถาม พูดคุย แสดงมุมมอง ความคิดเห็น ทศนคติ ในบรรยากาศที่เป็นกันเอง โดยมีสาระตั้งอยู่บนข้อคำถามวิจัยที่แจ้งเอาไว้ ซึ่งได้แจ้งแนวคำถามการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้า และผู้วิจัยได้ขออนุญาตบันทึกเสียงการให้สัมภาษณ์ระหว่างดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้คำถามเพื่อศึกษาวิจัย ดังนี้

3.5.1 ผู้อำนวยการกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน

- 1) ปัญหา อุปสรรค ที่กรมการจัดหางานต้องเผชิญในกรณีคนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศมีอะไรบ้าง และควรแก้ไขอย่างไร
- 2) ในการส่งเสริมให้คนไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาหรือปรับปรุงการทำงานอย่างไรบ้าง
- 3) ในฐานะผู้บังคับบัญชาและมีส่วนในการกำหนดนโยบาย ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาการทำงานอย่างไร ให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- 4) จากเหตุการณ์สงครามที่ประเทศอิสราเอลที่กำลังเกิดขึ้น และได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยที่อาศัยอยู่พื้นที่สงครามดังกล่าว ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ควรปรับปรุงหรือพัฒนาแนวทางการทำงานอย่างไรบ้าง ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นอีก

3.5.2 หัวหน้าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

- 1) ในฐานะผู้ปฏิบัติงานจริง ปัญหา อุปสรรค ที่ท่านพบขณะปฏิบัติหน้าที่มีอะไรบ้าง และท่านคิดว่าควรแก้ไขอย่างไร
- 2) ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาหรือปรับปรุงการทำงานอย่างไรบ้าง ในการส่งเสริมให้คนไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- 3) ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาการทำงานอย่างไร ให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

4) จากเหตุการณ์สงครามที่ประเทศอิสราเอลที่กำลังเกิดขึ้น ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาแนวทางการทำงานอย่างไร ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้โดยสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน

3.5.3 เจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1) ในฐานะผู้ปฏิบัติงานจริง ปัญหา อุปสรรค ที่ท่านพบขณะปฏิบัติหน้าที่มีอะไรบ้าง และท่านคิดว่าควรแก้ได้อย่างไร

2) ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาหรือปรับปรุงการทำงานอย่างไรบ้าง ในการส่งเสริมให้คนไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3) ท่านคิดว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรพัฒนาการทำงานอย่างไรให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

4) ในฐานะผู้ปฏิบัติงาน ท่านคาดหวังให้ประชาชนมีการรับรู้เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายอย่างไรบ้าง

3.6 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาควบคู่ไปกับการตีความจากข้อมูลที่ได้รับ ประกอบกับข้อมูลทุติยภูมิที่รวบรวมไว้ โดยให้อยู่ภายในขอบเขตของการตอบคำถามวิจัย และวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งเอาไว้ ควบคู่ไปกับการยกตัวอย่างสภาพการทำงานจริง เพื่อให้เห็นภาพได้ชัดเจนขึ้น และเข้าใจบริบทสภาพแวดล้อมจากสถานการณ์จริง สำหรับแนวทางการนำเสนอ คือ การยกตัวอย่างคำให้การสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แล้วจึงเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) คำให้สัมภาษณ์ต่างๆ และจัดหมวดหมู่ข้อค้นพบโดยแบ่งตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในบทแรก ซึ่งประกอบด้วย

1) ลักษณะและสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

2) แนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

3) แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ: กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ ตลอดจนแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ ภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ
2. แนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ
3. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ
4. แนวทางของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการไปทำงานต่างประเทศ
5. สถานการณ์การดำเนินภารกิจช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศอิสราเอล ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการทำงาน

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ

ผู้วิจัยได้ศึกษาภารกิจและอำนาจหน้าที่ของด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ พบว่ากรมการจัดหางาน ได้กำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้

- 1) การตรวจสอบหลักฐานเอกสารแบบรายการเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร – แบบรายการเดินทางออกไปทำงานนอกราชอาณาจักร (แบบ จง.12) ของคนงานและลูกจ้างที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศ และรับแจ้งการเดินทางกลับเข้าประเทศ (รับแจ้ง Re-entry) กรณีคนงานเดินทางกลับมาพักผ่อนหรือทำธุระในประเทศไทยและไม่ได้แจ้งการ

เดินทางจากสำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ หรือกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน

2) การตรวจสอบ และระงับการเดินทาง บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศ โดยไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการไปทำงานหรือฝึกงาน ซึ่งยังไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

3) การตรวจสอบบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่มีพฤติการณ์หลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ตลอดจนดำเนินคดีผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

4) การดำเนินคดีบุคคล กลุ่มบุคคล หรือกลุ่มมิฉฉาชีพ ที่มีพฤติการณ์หลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

5) รับแจ้งการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นเร่งด่วนมีระยะเวลาทำงานไม่เกิน 15 วัน

6) ประสานหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

จากที่กล่าวมาข้างต้นเป็นอำนาจหน้าที่และภารกิจหลักของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ นอกจากนี้ยังมีภารกิจอื่นๆ ได้แก่ การรับคนงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ กรณีถูกหลอกลวงหรือลักลอบไปทำงานและสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น ให้คำแนะนำและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือคนหางาน รับคนหางานที่เดินทางกลับเนื่องจากประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยหรือเสียชีวิตพร้อมประสานให้ญาติมารับและให้คำแนะนำในการขอรับความช่วยเหลือ รวมถึงสถานการณ์ในปัจจุบันที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่แรงงานไทย ที่เดินทางกลับประเทศไทย เนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในประเทศอิสราเอล

โดยกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิใช้ในการทำงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 62 คนหางานซึ่งเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางออกไปโดยผ่านทางด่านตรวจคนหางาน และต้องยื่นรายการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด ณ ด่านดังกล่าว และมาตรา 63 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าผู้ใดไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของผู้นั้น

ได้เท่าที่จำเป็นตามพหุติการณัแห่งกรณั ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุที่ต้องระงับการเดินทางไว้ให้ชัดเจนด้วย ค่าเสียหายที่เกิดจากการล้งระงับการเดินทางของคนหางานตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเป็นผู้เสีย ในกรณัที่คนหางานมิได้เดินทางโดยการจัดการของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ให้คนหางานเป็นผู้เสีย

จากภารกิจ อำนาจหน้าที่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิถึงปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการดังกล่าว พบว่ามีปัญหาเกิดขึ้นในหลายประเด็น บางประเด็นมีความเกี่ยวเนื่องกัน เช่น ปัญหาอัตรากำลังคนกับความไม่ทั่วถึงในการตรวจสอบผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น รวมไปถึงปัญหาด้านรายละเอียดในตัวบทกฎหมายมาตรา 63 ที่ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการระงับการเดินทางของคนงาน สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิว่า

“...ข้อกฎหมายมาตรา 63 ที่เราระงับคนงาน เนื่องจากข้อกฎหมายนี้เวลาที่เราระงับคนงานแล้วมันมีความเสียหายเกิดขึ้น เพราะว่าคนงานได้เสียค่าบริการและค่าใช้จ่ายไปแล้ว การสอบปากคำก็จะต้องรัดกุม มีประสบการณ์พอสมควร เพราะมันทำให้เขาเสียสิทธิ เสียหายได้...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...อำนาจเราก็มีจำกัด เราสอบได้ แต่เราค้นไม่ได้ เจ้าหน้าที่จะระงับได้ด้วยเหตุ 2 อย่าง คือคนงานยอมรับ กับเรามีหลักฐาน หลักฐานก็มาจากโทรศัพท์ ซึ่งมองว่าสุ่มเสี่ยง เพราะในโทรศัพท์มีทั้งแอมพนาคาร ข้อมูลส่วนตัว นู่นนี่นั่น ถ้าคนงานคิดจะแก้งเจ้าหน้าที่ ก็จะง่าย หว่าเราค้นก็ได้ ดังนั้นกฎหมายถ้าจะให้เจ้าหน้าที่ทำ ก็ต้องเบ็ดเสร็จ เด็ดขาด ชัดเจน มาตรา 63 บอกว่า จะระงับได้เท่าที่จำเป็นตามพหุติการณัแห่งกรณั อ่านแล้วยังไม่เข้าใจเลย เหตุแห่งความสงสัย ระงับคนงานไม่ได้ถ้ามาตรา 63 ชัดเจนว่า ระงับได้แม้เพียงสงสัย อันนี้ก็ทำให้อำนาจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ง่ายขึ้น ดังนั้น มาตรา 63 ถ้าไม่ยกเลิกก็ต้องแก้ไขชัด ไม่งั้นเจ้าหน้าที่เสี่ยง ในทางตรงกันข้าม เจ้าหน้าที่ก็อาจจะใช้ความคลุมเครือในการแสวงหาผลประโยชน์...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องของกระบวนการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) ในกรณัที่มีการระงับการเดินทางของผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งส่วนมากแล้วมักจะมีปัญหาเรื่องเวลาในการดำเนินการที่ค่อนข้างจะจำกัด

ประกอบกับหากเจอบางงานที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ก็จะเกิดความเสียหายกับทุกฝ่ายได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ให้ข้อมูลในประเด็นนี้ไว้ว่า

“...มันมีทั้งระยะเวลาที่บีบเรามา เช่น เครื่องจะออกแล้ว แต่สายการบินส่งคนงานมาให้เราสอบ ซึ่งเรามีระยะเวลาที่จำกัดมาก เกิดคนงานมาถึงแล้วเรามองตรงว่าคนนี้ลักลอบไปทำงานแน่ๆ แต่ตอนสอบปากคำเค้านั่งเงิบ ตีมัน ไม่พูดอะไร เราก็ต้องใช้ประสบการณ์แก้ปัญหาตรงนี้...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...เจ้าหน้าที่ สตม. จะไปดึงคนงานมา ที่สงสัยว่าจะลักลอบไปทำงาน ก็เลยเอาตัวออกมา จากด่าน สตม. แล้วก็มาส่งให้เราสอบ ซึ่งเวลามันไม่พอเพราะต้องเก็บข้อมูลให้ชัดเจน มีการบันทึกปากคำ เวลามันใกล้จะบอร์ดดิ่ง เกตใกล้จะปิด ถ้าเกิดผลออกมาว่ามันระงับไม่ได้ แล้วเค้าไปขึ้นเครื่องไม่ทัน ไปทำงานไม่ได้ มันก็เป็นปัญหากับเราว่าอาจจะโดนฟ้อง...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“... ประเด็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สายการบิน ในการตรวจสอบผู้มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงานต่างประเทศ พบปัญหาในกรณีผู้เดินทางได้มีการเช็คอินกับสายการบิน โดยด่านตรวจคนเข้าเมืองอาจพบพฤติการณ์ว่าอาจจะลักลอบไปทำงานต่างประเทศจึงได้ประสานแจ้งให้ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเข้าไปรับตัวผู้เดินทางเพื่อสอบปากคำ หามูลเหตุในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยไม่มีการทำหนังสือส่งตัวซึ่งใกล้เวลาที่จะขึ้นเครื่องทำให้ยากต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ด่านที่จะพิจารณาระงับหรือไม่ระงับการเดินทางของผู้เดินทาง...”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

นอกจากประเด็นปัญหาในเรื่องของข้อกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ปัญหาการประสานงาน บูรณาการการทำงานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ยังไม่มีแนวทางชัดเจน ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการระงับการเดินทางไปทำงานของเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ อีกหนึ่งอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุภารกิจที่ตั้งไว้คือปัญหาด้านบุคลากร กล่าวได้ว่าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีปัญหาด้านบุคลากร มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งการโยกย้ายเจ้าหน้าที่บ่อยครั้งเกินไป ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน เจ้าหน้าที่ขาดความเชี่ยวชาญในการทำงาน เพราะเมื่อเริ่มเชี่ยวชาญ เข้าใจระบบการทำงานแล้วก็มีคำสั่งโยกย้ายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่อื่น จะเห็นปัญหาได้อย่างชัดเจนในกรณีที่ต้องมีการระงับการเดินทางของคนงาน ซึ่งต้องใช้เจ้าหน้าที่

ที่มีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญในการทำงาน เพราะต้องมีการสอบข้อเท็จจริง มีความรู้เรื่องกฎหมาย มีเทคนิคในการพูดคุยกับคนหางาน ภายใต้อคติด้านเวลา ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ขาดประสบการณ์ต้องได้รับการฝึกฝนและแนะนำจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ และยังรวมถึงการไม่มีเจ้าหน้าที่ที่เพียงพอในการตรวจสอบ ตรวจตรา ป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ สอดคล้องกับที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า

“...อีกเรื่องจะเป็นการที่ด่านมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่บ่อยๆ เพราะด่านมีการทำงานเป็นทีม พอจะเริ่มเข้าหากันได้ เริ่มทำงานด้วยกันได้ ก็มีคำสั่งย้ายคนนั้นคนนี้แล้ว หรือพอคนที่ทำงานมาได้ ชักพัก พอเริ่มเป็นงาน ก็โดนคำสั่งย้ายอีกละ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ข้าราชการด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนบ่อย ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน บางช่วงเวลาอัตรากำลังคนในการปฏิบัติงานก็ไม่เพียงพอ...”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

“...แล้วก็ยังมีปัญหาเรื่องการระงับการเดินทางเพราะเจ้าหน้าที่ไม่พอกับการตรวจสอบ อาจต้องจัดสรรบุคลากรให้เพียงพอ ขยายอัตรากำลัง และยังมีปัญหาเรื่องความรู้ความเข้าใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ เช่น กรณีที่มาเรื่อง บต.34 เรื่องการทำงานเร่งด่วน แล้วเจ้าหน้าที่เรายังไม่อาจจะมีความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอในการพิจารณา...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ถ้าในประเด็นของการตรวจสอบผู้ที่มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงานในต่างประเทศ เรามีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะไปตรวจตรา ตรวจสอบ ทำให้ไม่ทั่ว เพราะอัตราส่วนของเจ้าหน้าที่ไม่พอกับผู้เดินทางในแต่ละวันที่มีเยอะ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 4 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

ประเด็นถัดมาที่ผู้วิจัยพบว่าเป็นปัญหา คือเรื่องการขาดความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้อง ทั้งจากตัวผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศเอง และบริษัทนายจ้าง ส่วนมากที่พบคือการไม่กรอกเอกสารให้ครบถ้วน ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาอนุญาตของเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงการแจ้งกลับออกไปทำงานนอกราชอาณาจักร (Re-entry) ซึ่งตามขั้นตอนที่ถูกต้อง คนหางานจะต้องไปแจ้งที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานจัดหางานเขตพื้นที่ หรือกองบริหารแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แต่คนงานหลายคนมักไม่ไปแจ้ง มาทำที่ด่านฯ

ซึ่งด้านก็ต้องทำให้ ซึ่งใช้ระยะเวลาในการทำ เนื่องจากต้องใช้เอกสารเยอะ หากเป็นเช่นนี้หลายกรณี ก็จะทำให้เกิดการเสียเวลาได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ให้ข้อมูลที่สอดคล้องกันไว้ดังนี้

“...บางบริษัทที่เขาพาคนงานไปทำงาน ถ้าเป็นบริษัทใหม่ๆ บางทีก็ยังไม่ค่อยเข้าใจในระบบเท่าไร บางที อย่างเวลามายื่นรายชื่อ ก็จะได้ไม่ได้ให้คนงานขึ้นมาหรือว่าเขียนเที่ยวบินมาก่อน บางทีมาเยอะแบบ 10 20 คน มันก็จะทำให้เสียเวลา...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...อย่าง Re-entry บางคนเขาก็ไม่ค่อยเข้าใจระบบ แล้วก็ปัญหาอีกอย่าง มันจะเป็นของบริษัทที่ว่า มีสาขาในไทย แล้วก็ส่งคนไปทำที่สาขาต่างประเทศ แต่เขาไม่เข้าใจว่า ต้องไปที่กรมก่อนเพื่อทำเรื่องส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศ จะให้คนงานมาเลย ขอแค่วีซ่าทำงานฝั่งต่างประเทศ แต่ไม่ได้แจ้งฝั่งเรา แล้วก็ให้คนงานไปทำงานเลย ซึ่งมันผิด มาหาเราก็ต้องระงับ แล้วเค้าก็ไม่เข้าใจให้เราโทรหานายจ่าง โทรอธิบายให้นายจ่างฟัง นายจ่างก็ไม่เข้าใจอีก นายจ่างก็เถียงว่าก็ขอฝั่งนู้นแล้วฝั่งนู้นเขาอนุญาตแล้ว...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 6 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...อีกเรื่องคือคนเดินทางไม่ได้ไปรายงานตัวที่จังหวัด และเราต้องมาทำ Re-entry แต่อำนาจของด่านมันไม่เต็ม กรณีเปลี่ยนสัญญาเราก็ทำให้ไม่ได้ มันต้องเป็นสัญญาเดิม นายจ่างเดิม โดยหลักๆ แล้ว ด่านจะเป็นปราการสุดท้ายในการตรวจสอบเอกสาร ที่เค้าเอาเอกสารการรายงานตัวมาแล้วเราก็จะประทับตราให้เค้า ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 7 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ปัญหาหลักๆที่เจอเลยคือ คนงานหลายคนทีกลับมาพักก่อน เค้าไม่รู้ว่าจะกลับมาแล้วต้องแจ้งเพื่อขอทำ Re-entry กลับไป แล้วพอเค้ามาแจ้งกะทันหัน เราก็ต้องรีบทำให้ซึ่งมันใช้เวลาประมาณ 30-40 นาที แล้วบางครั้งเวลามันกระชั้นชิดกับที่ต้องขึ้นเครื่อง เคาน์เตอร์เช็คอินมันใกล้จะปิด...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 8 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

ประเด็นสุดท้ายคือเรื่องของงานธุรการหรืองานด้านเอกสาร ที่พบว่าเจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ จะขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของหนังสือราชการ งานเอกสาร และงานบริหารต่างๆ พบในคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...เรื่องการติดต่อประสานงานจะเป็นฝ่ายบริหารทำฝ่ายเดียว มองว่าควรจะมีการกระจายงานให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้วย จะได้มีความรู้เรื่องการติดต่อประสานงานและเรื่องหนังสือราชการงานที่ด้านนั้นจะมีปัญหาเรื่องตอนอำนวยความสะดวกแค่นั้น ที่มันจะวุ่นๆ หน่อย...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...อีกเรื่องจะเป็นเรื่องของงานบริหาร ที่จะเป็นงานธุรการ งานรวบรวมข้อมูล คอยสนับสนุนฝ่ายปฏิบัติงาน พองานบริหารด้อย ภาระก็จะมาตกอยู่กับฝ่ายเวรประจำวัน ซึ่งก็ไม่ค่อยชำนาญเรื่องงานเอกสาร อีกเรื่องจะเป็นอัตรากำลัง บางช่วงก็เต็ม บางช่วงก็ขาด...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 6 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

กล่าวโดยสรุป ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ที่พบจากการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ ได้แก่ เรื่องกฎหมายกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ การบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น การบริหารจัดการบุคลากร การขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งขาไป-กลับของแรงงาน และปัญหาด้านงานเอกสาร ซึ่งผลการศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้ปรากฏอยู่ในหัวข้อถัดไป

4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าบริการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

จากหัวข้อที่ผ่านมาจะพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นคือในเรื่องของข้อกำหนดมาตรา 63 ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ปัญหาด้านอัตรากำลังคน การขาดความรู้ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ ปัญหาบริษัทจัดหางาน นายจ้าง และผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการที่ถูกต้องของการเดินทางไปทำงาน และปัญหาด้านเอกสารซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกรณีที่ผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศมาจำนวนมาก ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาในส่วนของการกฎหมายได้มีเจ้าหน้าที่ให้ความเห็นว่าควรมีการยกเลิก หรือแก้ไขให้มีความชัดเจนในการทำงานมากยิ่งขึ้น หรือมีหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้เช่นกัน เพื่อช่วยป้องปราม ป้องกันการเล็ดลอดไปทำงานผิดกฎหมาย โดยควรบูรณาการร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีอัตรากำลังคนมาก สามารถมาช่วยเหลือในส่วนนี้ได้ ตามข้อมูลการสัมภาษณ์ดังนี้

“...ในส่วนในเรื่องกฎหมาย มาตรา 63 อยากให้ยกเลิกไปเลย หรือในกรณีที่ไมยกเลิก อาจให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) หรือหน่วยงานอื่น สามารถมีอำนาจบังคับใช้มาตรา 63 ได้

เนื่องจาก สตม. มีอัตรากำลังมากกว่าเราและคนทุกประเภทที่เดินทางจะต้องผ่าน สตม แต่ในขณะที่ด่านตรวจคนหางานที่มีอัตรากำลังอยู่แค่นี้ การเล็ดลอดก็จะเป็นไปได้สูงอยู่แล้ว เราไม่มีทางที่จะสอบได้หมด หรือแม้แต่เวลาสอบที่เจอเคสแรงๆ น้องใหม่ๆ ก็เอาไม่อยู่ เคสแรงๆ เช่น กลุ่มที่ลักลอบไปขายบริการ กับกลุ่มคนงานที่ไปใช้แรงงานพวกนี้มักถูกหลอกไป ซึ่งเจ้าหน้าที่ นอกจากจะใช้มาตรา 63 ยังจะต้องใช้กฎหมายอื่นด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่เรา บางครั้งไม่มีความเชี่ยวชาญในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มาตรา 63 เป็นกฎหมายที่ใช้ระงับการเดินทางของเจ้าหน้าที่ด่าน แต่ถ้าเค้าถูกหลอกมันก็จะเกี่ยวกับมาตราอื่น เช่น มาตรา 91 ตรี ฉ้อโกง ค้ำมนุษย์ ซึ่งจะต้องมีการส่งต่อไปอีก เพราะในขณะที่เค้าถูกหลอกไปทำงาน ถูกระงับ เค้าก็เป็นผู้เสียหายด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่ต้องสอบให้ละเอียด รมัตถะวัง ในการใช้ข้อกฎหมาย...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...การแก้มองว่า สตม. ควรจะมีแบบฟอร์มเพื่อคัดกรองไว้ให้เราถ้าเกิดว่าเค้าคัดกรองมาแล้วว่าคนนี้ตั้งใจจะลักลอบไปทำงานแน่ๆ แล้วเค้ามีแบบฟอร์มแล้วเซ็นชื่อเอามาส่งให้เรา เราก็จะใช้เอกสารนั้นเป็นหลักฐานในการระงับไปเลย ไม่ต้องมาตรวจสอบเพิ่มเยอะ ไม่เสี่ยงกับเรา ใช้หลักฐานนั้นในการระงับได้เลย...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 7 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

การขาดแคลนอัตรากำลังคนก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การระงับการเดินทางของผู้ลักลอบเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพจึงได้มีการเสนอการตรวจตราที่มุ่งเน้นไปที่เที่ยวบินเป้าหมายเป็นการตีกรอบให้การตรวจตราเป็นไปง่ายขึ้น และเจาะจงขึ้น ตามคำสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ ดังนี้

“...การแก้ปัญหาที่จะพุ่งเป้าไปที่การตรวจสอบเที่ยวบินที่เป็นเป้าหมาย ที่เป็นประเด็น มีคนไปเยอะๆ เช่น เกาหลีใต้ ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ไปดูช่วงที่เช็คอินตอนนั้น ไม่ได้ไปเดินตลอด...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ในส่วนในเรื่องอัตรากำลังคนที่เรากำลังขาดแคลนอยู่กรมฯ ควรพิจารณามีนโยบายในการขยายอัตรากำลังให้มากขึ้นเนื่องจากในทุกวัน การเดินทางไปทำงานต่างประเทศถือเป็นอีกหนึ่งค่านิยมที่คนให้ความสำคัญ จะเห็นว่าการเดินทางไปทำงานต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี ในขณะที่เจ้าหน้าที่ด่านฯ มีเท่าเดิมหรือน้อยลง หากมีการขยายอัตรากำลังก็จะทำให้การดำเนินงานให้สำเร็จลุล่วงตามภารกิจ เป็นไปได้ง่ายขึ้นทั้งในส่วนของการให้บริการประชาชนและการตรวจสอบ ป้องกัน ป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ...”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

สำหรับในส่วนของคุณรู้ความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการการทำงานอย่างถูกต้องนั้น แนวทางแก้ไขคือการประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ที่ถูกต้อง ตามช่องทางต่างๆ ของกรมการจัดหางาน เช่น เว็บไซต์ เฟสบุ๊ค รวมไปถึงการประชาสัมพันธ์ตามหน่วยงานในสังกัดของกรมการจัดหางานในทุกจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดในภาคอีสานที่มีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก สอดคล้องกับข้อมูลที่สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่

“...ถ้าจะให้แก้ไขก็ต้องประชาสัมพันธ์ให้บริษัทใหม่ๆ เข้าใจว่าต้องทำตามขั้นตอนแบบนี้มาก่อนเพื่อความรวดเร็วในการที่เราจะประทับตราให้ด้วย...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 6 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...เราต้องประชาสัมพันธ์ให้เค้าทราบก่อนว่า ต้องยื่นแจ้ง Re-entry ที่จังหวัดก่อน แล้วถึงมาที่นี่ แต่ในเมื่อเค้ามาแล้วเราก็ต้องทำให้เค้า มันก็จะเสียเวลา เสียเวลาคนที่มาต่อข้างหลัง...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 7 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

กล่าวโดยสรุป แนวทางการแก้ปัญหาการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีทั้งมุมมองในการยกเลิก หรือปรับการใช้กฎหมายมาตรา 63 ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ให้มีความชัดเจนในการทำงานมากขึ้น รวมไปถึงการให้อำนาจหน่วยงานอื่นสามารถใช้กฎหมายมาตราดังกล่าวได้ และบูรณาการการทำงานร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้การป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรมีนโยบายในการขยายกรอบอัตราของจำนวนบุคลากรให้เพียงพอต่อภารกิจและผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศที่มีจำนวนมาก รวมไปถึงการประชาสัมพันธ์วิธีการ ขั้นตอนกระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศที่ถูกต้อง ทั้งต่อผู้ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ และบริษัทจัดหางาน ซึ่งนอกจากด้านๆ จะประชาสัมพันธ์แล้ว กรมฯ และหน่วยงานในสังกัดก็ควรช่วยกันประชาสัมพันธ์ด้วย เพื่อให้ข้อมูลไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง

4.3 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของ ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีการดำเนินงานตามภารกิจโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง กล่าวคือมุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของผู้มารับบริการ เช่น การให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้กับแรงงานที่กลับมาจากต่างประเทศ กรณีประสบอุบัติเหตุ ภัยสงคราม รัศพกรณีเสียชีวิต เป็นต้น รวมไปถึงการแจ้งสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ และระงับการเดินทาง หากทำการสอบปากคำแล้วพบว่าเดินทางไปทำงานต่างประเทศแบบผิดกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของตัวคนงานเอง เพราะอาจเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์ พิจารณาได้ว่า เป็นการดำเนินงานภายใต้กระบวนการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่มารับบริการ มุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้มารับบริการ ในที่นี้คือผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับคุณภาพของการให้บริการสาธารณะ ทั้งในแง่มุมมองของความเป็นธรรม ความน่าเชื่อถือ ความตรงต่อเวลา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมียังคงต้องการแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อบรรลุผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน แต่มักพบปัญหาว่าผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนมากไม่ค่อยรู้จักด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มักรู้จักเพียงแค่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) จึงอาจต้องเริ่มจากการสร้างตัวตนให้เป็นที่รู้จักมากขึ้น เพื่อที่จะได้เข้าถึงผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และส่งมอบบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง ดังคำให้สัมภาษณ์ของหัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ปรากฏดังต่อไปนี้

“...คนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยรู้จักด่านตรวจคนหางาน เค้าจะไม่รู้ว่าคนหางานต้องผ่านที่นี่ เค้าจะรู้จักแค่ สตม. รู้แค่ถ้าไปผิดกฎหมายจะโดน สตม. จับ แต่ที่จริง สตม. ไม่มีอำนาจในการระงับการเดินทาง ด้านมีอำนาจเต็มในการระงับการเดินทาง แต่คนส่วนใหญ่จะไม่รู้จัก จะเข้าใจว่าเราเป็น สตม. เพราะฉะนั้นในเรื่องของการประชาสัมพันธ์นี้แหละสำคัญ ที่จะต้องให้คนรับรู้ว่าเวลาจะไปทำงานต่างประเทศหลังจากรายงานตัวแล้วก็ต้องมาประทับตราที่ด่านตรวจคนหางาน อาจจะต้องไปตั้งอยู่ในจุดที่มันเด่นขึ้น ใหญ่ขึ้น หรือทำการประชาสัมพันธ์มากขึ้น พอเค้ารู้จักเรา เวลาที่เกิดปัญหาอะไรจะได้มาขอความช่วยเหลือ เราก็จะได้ตอบสนองปัญหาของเขาอย่างทันท่วงที...”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

อีกทั้งยังมีประเด็นของการป้องปรามการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่มองว่า ควรพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานในส่วนนี้ ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อความปลอดภัยของตัวผู้ลักลอบไปทำงาน หรือถูกหลอกไปทำงาน ตามคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“...ควรจะมีการตรวจตราตลอด 24 ชั่วโมง ปกติด่านไม่ค่อยไปตรวจตราหรือไปรับจับคนงาน ซักเท่าไร ควรจะมีการป้องปรามมากขึ้นโดยเฉพาะเรื่องพิน้อย คนส่วนมากยังไม่รู้ว่าด่านเปิด 24 ชม. อาจจะต้องประชาสัมพันธ์เรื่องการทำงานของด่านว่ามีมีการป้องปรามการไปทำงานผิดกฎหมายตลอด 24 ชั่วโมง เจ้าหน้าที่ควรจะมีการตรวจให้ครบทุกไฟท์บิน เพราะบางที่เราตรวจเฉพาะช่วงค่ำ ก็จะทำให้ช่วงเช้าเป็นช่วงที่เค้าสามารถหลบหลีกไปทำงานได้...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 9 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

รวมถึงแนวคิดของการยกระดับด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเบ็ดเสร็จในทีเดียว เพื่อให้ตอบสนองความต้องการในทุกประเด็นของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ไม่ต้องเสียเวลา เสียค่าเดินทางไปหลายสถานที่ และมีระบบการให้บริการที่พึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้น เพื่อที่จะได้ใช้อัตรากำลังคนที่มีอยู่น้อยทำประโยชน์ในด้านอื่น สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าที่ดังนี้

“...ความจริงด่านตรวจคนหางาน ควรจะเป็นแบบ One Stop Service ที่ทำทุกอย่างจบในด่านได้ เช่น ตั้งสำนักงานจัดหางานเล็กๆ ที่ด่าน ให้เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการ ขยายด่านให้ เป็นสำนักงานจัดหางานเขตสุวรรณภูมิ เป็นต้น ทำเหมือน BOI ที่เป็น One Stop Service คนมาติดต่อก็ทำทุกอย่างได้ครบเลย ตอนนี้นั้นมันยังเล็กไป ขยายอัตรากำลังไม่ได้ เพื่อจะได้อำนวยความสะดวกให้กับแรงงานได้ดีและทั่วถึงขึ้น...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 9 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ถ้าเป็นหน่วยงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ด้านควรมีระบบการทำงานที่เหมือน สตม ที่เวลาตรวจลงตราจะมี Auto Channel เค้าสามารถเอาพาสปอร์ตแตะ แล้วผ่านไปได้เลย โดยไม่ต้องผ่านเจ้าหน้าที่ สตม. มันก็จะสะดวก ประหยัดเวลา ไม่สิ้นเปลืองเจ้าหน้าที่ จะได้นำกำลังคนไปใช้ประโยชน์ในส่วนอื่น เช่น การตรวจตรา การสอบปากคำ การดำเนินการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในเรื่องอื่นๆ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 6 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

อีกประเด็นหนึ่งคือมุมมองของการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการทำงานมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะและตอบสนองความต้องการของผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศได้อย่างตรงจุด ขยายอัตรากำลังให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการเพิ่มความมั่นใจในความปลอดภัยให้กับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานกรณีที่เกิดสถานการณ์ยากต่อการรับมือ ปรากฏในคำให้สัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ถ้าในส่วนของเจ้าหน้าที่ที่น่าจะเป็นการอบรมในส่วนของคุณกฎหมาย การบันทึกปากคำ และในส่วนของหัวหน้าด้านควรจะเป็นที่เลี้ยง คอยกลั่นกรอง สมมติเวลามีเคสใหญ่ๆ เวิร์ดประจำวัน เอาไม่อยู่หรอก หัวหน้าต้องคอยสแตนด์บายรับโทรศัพท์ตลอดเวลา อย่างเช่น เวลาเจอเคสใหญ่ๆ ลักลอบไปทำงานที่เกาหลีใต้ยกลา ไปกับทัวร์ เคสใหญ่ๆ แบบนี้จะต้องมีผู้บริหารคอยให้คำปรึกษา หรือหัวหน้าด้าน เพราะชั้นเวิร์ดเอาไม่อยู่ ทั้งในส่วนของคุณกฎหมาย ผลกระทบที่จะตามมา กับเจ้าหน้าที่ ทั้งในเรื่องความปลอดภัย เพราะพวกนี้มีนายทุน มีผลประโยชน์เยอะ เวลาเจ้าหน้าที่ ระวังไปแล้ว ค่าเสียเงินเยอะ เราก็ต้องระมัดระวังตัวในหลายมิติ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ควรมีการเน้นย้ำเจ้าหน้าที่ในเรื่องของเทคนิค วิธีการ การใช้กฎหมาย การสืบสวน สอบสวน ซึ่งบางครั้งมันต้องอาศัยประสบการณ์ บางอย่างมันตรงๆ ไม่ได้ ถ้าตรงๆ บางครั้ง สถานการณ์จริงจะเอาไม่อยู่...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 4 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ควรจะมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ด้านๆ หรือสัมมนาด้านๆ เพื่อให้มีองค์ความรู้เหมือนกัน ทั่วประเทศ สร้างความรู้ความเข้าใจที่ตรงกัน...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ฝึกอบรมพนักงานที่ทำงานที่ด่านให้รับรู้ถึงขั้นตอนการทำงาน ทำคู่มือการทำงานให้กับ เจ้าหน้าที่ที่ด่าน...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 8 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...มองว่าทุกวันนี้ก็ตอบสนองความต้องการประชาชนดีอยู่แล้ว แต่อาจมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

กล่าวโดยสรุป แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เพื่อให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน จากมุมมองของเจ้าหน้าที่ มีทั้งการสร้างตัวตนให้ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็นที่รับรู้มากขึ้น เพื่อให้คนที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศสามารถมารับบริการและขอรับความช่วยเหลือได้ การเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตราผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศเพื่อไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ การยกระดับด่านฯ ให้เป็น One Stop Service สามารถบริการได้ครบในจุดเดียว รวมไปถึงการฝึกอบรมพัฒนาเจ้าหน้าที่ภายในด่านฯ ให้มีประสบการณ์ มีองค์ความรู้ เพื่อให้ตอบสนองต่อสถานการณ์ ช่วยเหลือผู้มารับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.4. แนวทางของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการไปทำงานต่างประเทศ

จากการสัมภาษณ์ได้พบข้อเท็จจริงว่า การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการไปทำงานต่างประเทศ เป็นหน้าที่ของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ที่จะทำให้หน้าที่ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ที่ถูกต้อง ทั้งเรื่องของวิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย สิทธิประโยชน์ของการเป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ กระบวนการดำเนินการทางเอกสารต่างๆ และอบรมผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ กล่าวได้ว่า กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศเปรียบเสมือนต้นน้ำ ด่านตรวจคนหางานเป็นเหมือนปลายน้ำที่จะประทับตราลงในหนังสือเดินทางให้คนงานไปทำงาน หรือระงับการเดินทาง แต่อย่างไรก็ตาม ในด้านการส่งเสริมดังกล่าว ด่านฯ ได้มีการประชาสัมพันธ์เรื่องการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง รวมไปถึงตัวเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานในสังกัดกรมการจัดหางาน ก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจด้วย เพื่อที่จะแนะนำให้กับผู้ที่มาสอบถามได้ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของหัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ดังนี้

“...การประชาสัมพันธ์เป็นหลัก คนที่จะไปต้องมีความรู้ สามารถไปสอบถามที่สำนักงานจัดหางาน เจ้าหน้าที่ต้องแนะนำความรู้ที่ถูกต้อง ในเพจกรมก็จะมีข้อมูลประชาสัมพันธ์ มีอินโฟกราฟฟิก คนหางานต้องค้นหาความรู้ด้วยตัวเอง ต้องมีความรู้ด้วยส่วนหนึ่ง การที่เราจะทำอะไรก็ต้องมีความรู้ในสิ่งนั้นก่อน ไม่ใช่อยู่ดีๆ อยากราก็ไปก็ไม่ใช่ ที่ผ่านมามากๆ ก็มีการออกข่าวประชาสัมพันธ์อยู่เรื่อยๆ แต่ไม่แน่ใจว่ามันเข้าถึงเค้ารีปาว หรืออย่างต่างจังหวัด ก็จะมีหมู่บ้านที่เค้าไป

ทำงานต่างประเทศกันทั้งหมดบ้าน ถ้าเป็นอย่างนั้นจังหวัดที่ดูแลก็ควรจะต้องลงไปประชาสัมพันธ์บ่อยๆ ให้มันเกิดความเข้าใจ...”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

“...เจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ก่อน เพื่อที่จะแนะนำคนไปทำงานต่างประเทศได้ เช่น คนที่ไม่ได้แจ้งอะไรเลยแล้วจะไปต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ก็ต้องแนะนำขั้นตอนวิธีการที่ถูกต้องให้เค้าได้ ว่าควรทำอย่างไร ควรไปขออนุญาตอะไรยังไง...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...ประชาสัมพันธ์ช่องทางในการดำเนินการ สิทธิประโยชน์ เดือนในกรณีที่เป็นผิดกฎหมาย จะมีโทษอะไร อยากให้เค้าให้ความสำคัญว่าการไปอย่างถูกกฎหมายกับการไปแบบผิดกฎหมาย มันต่างกัน เช่น เวลาคนไปถูกกฎหมายเวลากลับมาหรือการเหตุอะไรซักอย่างก็จะได้รับการคุ้มครอง ได้รับการช่วยเหลือ แต่ไปแบบผิดกฎหมายพอกลับมาก็จะถูกดำเนินคดี แต่ส่วนใหญ่ที่เจอเราจะไม่ค่อยดำเนินคดี เป็นฝืนน้อย กลับมาก็จบๆ ไป...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...เน้นการประชาสัมพันธ์ทางเว็บไซต์กรม หรือไม่ก็ออกข่าว ออกทีวีไปเลย ด้านๆ เรามันเป็นปลายทาง เค้าต้องมีความรู้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนไป อยากให้เค้ารู้ขั้นตอนที่ถูกต้องในการไปทำงานต่างประเทศ รู้เรื่องสิทธิประโยชน์ในการเป็นสมาชิกกองทุนฯ การส่งเสริมจะเป็นหน้าที่ของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ เราก็ทำได้นะ ตอนนี้เราเผยแพร่อินโฟกราฟฟิกทางเพจของกองและด้านๆ แต่ไม่รู้จะถึงประชาชนไหม คิดว่าจังหวัดต้องช่วยในส่วนนี้ด้วย โดยเฉพาะทางภาคอีสาน ที่คนไปทำงานต่างประเทศกันเยอะๆ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...จริงๆ แล้วด้านมันเป็นปลายทางของการจะไปทำงานต่างประเทศแล้ว คงจะทำอะไรได้ไม่เยอะ จะไปประชาสัมพันธ์ตรงนั้นมันก็ไม่ทัน อย่างดีที่สุดคืออบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้แน่นๆ แจ้งคนที่ถูกระงับถึงขั้นตอนการไปงานอย่างถูกกฎหมายให้เค้าเข้าใจ ทั้งวิธีการไป กระบวนการไป ที่ถูกต้องตามที่กรมกำหนดไว้ อยากให้เค้าเข้าใจวิธีการไปที่ถูกต้อง 5 วิธี และสิทธิประโยชน์การเป็นสมาชิกกองทุนฯ...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 4 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“ปกติที่ด่านจะมีเฟลซบุคประชาสัมพันธ์การทำงานของด่านอยู่แล้ว แต่ภารกิจหลักๆ ในการประชาสัมพันธ์การไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายจะเป็นของกองบริหารแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ด่านฯ เป็นเหมือนปลายทางในการป้องปรามไม่ให้คนไปทำงานต่างประเทศอย่างผิดกฎหมายเท่านั้นเอง แต่ก็คาดหวังให้เขามีการหาความรู้ มีความรู้ที่ถูกต้องทั้งในเรื่องของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของการเป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ รวมถึงสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานต่างๆ ที่จะต้องรู้ ซึ่งความรู้พวกนี้คนหางานจะได้รับตอนที่ไปอบรมก่อนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ แต่พวกเขาไม่ค่อยตั้งใจอบรม ไม่ตั้งใจฟัง ทำให้พอมีอะไรเกิดขึ้นเค้าก็จะไม่ค่อยรู้เรื่องอะไร ก็คาดหวังให้เค้าตั้งใจอบรม หากความรู้ขั้นพื้นฐานให้ดี เพราะสุดท้ายแล้วผลดีผลเสียที่เขาจะได้รับมันก็อยู่ที่ตัวเขาเอง เพราะการไปต่างประเทศคุณก็ต้องดูแลตัวเองให้มากกว่าตอนที่คุณอยู่ในประเทศไทยด้วยซ้ำ หากคุณไปอยู่ต่างบ้านต่างเมืองแล้วคุณไม่รู้เรื่องอะไรเลย มันก็จะใช้ชีวิตลำบาก ความรู้ทั้งหมดเข้าควรจะมีตั้งแต่ก่อนอบรมก่อนเดินทางไปแล้ว ด่านฯ เราเป็นปลายทางที่จะคุณจะได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ฝั่งประเทศไทย เราเป็นแค่ผู้รับรองให้เขาไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 6 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

“...หลักๆ การไปทำงานต่างประเทศจะเป็นของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ไม่ใช่ด่านฯ การไปทำงานต่างประเทศต้นน้ำจะอยู่ที่กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ด่านฯ เป็นแค่ปลายน้ำ แต่เราอยู่ในส่วนสนับสนุน แค่ว่าในกรณีที่เค้ามีการลักลอบเราก็กึ่งประงับ โดยใช้มาตรา 63 หรือด่านฯ อาจมีบทบาทในการประชาสัมพันธ์ต่อประชาชนทั่วไป เพราะวันนี้เค้าเป็นประชาชนทั่วไป วันหน้าเค้าอาจเป็นคนเดินทางไปทำงานต่างประเทศก็ได้ ด่านฯ อาจแจกแผ่นพับเอกสาร หรือขึ้นบอร์ดของการทำอากาศยานประชาสัมพันธ์ บทบาทหน้าที่ หรือเผยแพร่อินโฟกราฟฟิกทางเฟลซบุค...”

(นักวิชาการแรงงาน คนที่ 9 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2566)

4.5. สถานการณ์การดำเนินภารกิจช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศอิสราเอล ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการทำงาน

การอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแรงงานไทยที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในประเทศอิสราเอล ให้สามารถเดินทางกลับประเทศไทย ณ สนามบินสุวรรณภูมิ ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2566 นั้น ถือเป็นภารกิจที่สำคัญและเร่งด่วนของด่านตรวจ

คนหางานสุวรรณภูมิ ที่เจ้าหน้าที่ทุกคนได้ร่วมกันปฏิบัติงานกันอย่างเต็มความสามารถ โดยได้มีแรงงานไทยลงทะเบียนขอเดินทางกลับจำนวน 8,439 คน และมีแรงงานกลับมาแล้ว 7,876 คน (ข้อมูลวันที่ 2 ธันวาคม 2566) และจะมีกลับมาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานที่เสียชีวิต จำนวน 33 ศพ สำหรับประเด็นนี้ ได้มีปัญหาเล็กน้อยในเรื่องของอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่เพียงพอต่อการรับคนงาน ทำให้ต้องมีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนช่วยเหลือกัน และนำกำลังคนจากหน่วยงานส่วนกลางมาร่วมดำเนินการกิจด้วย รวมถึงมีการประชุมอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับกรม และร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศเพื่อรายงานความคืบหน้าของสถานการณ์ ณ ประเทศอิสราเอล และการส่งแรงงานกลับประเทศไทย สอดคล้องกับการให้ข้อมูลของหัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ดังปรากฏต่อไปนี้

“...การอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือแรงงานไทยที่กลับมาจากประเทศอิสราเอล เนื่องจากภัยสงคราม เป็นภารกิจเร่งด่วนและสำคัญที่ด้านฯ เราได้รับมอบหมาย ความจริงแล้วเรามีการวางแผนและเตรียมการมาอย่างดีเนื่องจากทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศ กองทัพอากาศ กรมควบคุมโรค สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การบินไทย สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องของขั้นตอนกระบวนการแทบจะไม่มีเพราะทุกหน่วยงานวางแผนและทำงานบูรณาการร่วมกันเป็นอย่างดี ภารกิจนี้เป็นระดับประเทศ เราพยายามที่จะควบคุมความผิดพลาดให้เกิดน้อยที่สุด แต่ถ้ามองในด้านฯ ก็จะมีปัญหาเล็กน้อยเรื่องของกำลังคน เรามีคนน้อย แต่คนงานกลับมาทุกวัน วันละ 2-3 ไฟลท์ ไฟลท์หนึ่งก็เป็นร้อยคน บางทีก็มาตอนกลางคืน ตอนเช้ามีด ซึ่งเราก็ช่วยกันทำงานอย่างสุดความสามารถ ให้เวรประจำวันมาช่วยให้ฝ่ายบริหารผลัดกันมาช่วย ก็เข้าใจว่าเราก็เหนื่อยล้ากัน แต่หากมองในมุมของแรงงานว่าเค้าเดือดร้อนมา เค้าหนีตายมา ความเหนื่อยของเรามันเล็กน้อยมากเมื่อเทียบกับเค้า มันก็ทำให้เรามีกำลังใจในการทำงานกันต่อ ช่วงแรกๆ ก็จะหนักหน่อย พอหลังๆ เริ่มคล่องตัว และจำนวนคนที่มาในแต่ละไฟลท์ก็น้อยลง เราก็ค่อยๆ เบาลง ตอนนี้ก็สบายๆ กันมากขึ้น ในส่วนของแนวทางการพัฒนาการทำงาน เราได้มีการประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมและรายงานความคืบหน้าของสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง ที่ผ่านมาก็ประชุมกันมาแล้วมากกว่า 26 ครั้ง ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเราได้พูดคุยถึงสถานการณ์ในประเทศอิสราเอล ที่มีการสู้รบกันอย่างต่อเนื่อง การรายงานตัวเลขคนไทยเสียชีวิต/บาดเจ็บ และถูกควบคุมตัว มีคุยกันในเรื่องของการอพยพคนไทยกลับประเทศไทย การเตรียมความพร้อมในการจัดหาเช่าเหมาลำเครื่องบิน การจัดเตรียมโรงแรมหากแรงงานไทยประสงค์จะพักค้างคืนก่อนเดินทางกลับ การจ่ายเงินค่าตัวเครื่องบินกรณีที่แรงงานขอรับคืน

โดยส่วนตัวมองว่าเป็นแนวทางที่ดี หากมีเหตุการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นอีกในอนาคตก็คาดว่าจะสามารถรับมือได้เป็นอย่างดี ถ้าหากจะให้เสนอมะไรที่น่าจะเป็นในเรื่องของจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ยากให้มีเพิ่มขึ้น เพราะถ้ามีเยอะก็จะได้ไม่ต้องเหนื่อยกันมาก การทำงานก็จะมีประสิทธิภาพ... ”

(หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2566)

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าการทำงานมีแนวทางที่ดีอยู่แล้วในส่วนของขั้นตอน กระบวนการ การประสานงาน เนื่องจากมีหลายหน่วยงานใหญ่เข้าร่วมดำเนินภารกิจ ในส่วนของแนวทางการพัฒนาการทำงานควรมีอัตราการกำลังเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น เพื่อให้เพียงพอกับภาระหน้าที่และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ



บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปสาระสำคัญของผลการออกแบบงานวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ:กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีที่มาจากสถานการณ์แรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID – 19 คลี่คลาย เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2563 เป็นต้นมา และยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากการไปทำงานต่างประเทศมีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าประเทศไทย ได้เพิ่มพูนประสบการณ์พัฒนาทักษะของตนเอง กล่าวได้ว่าเป็นอีกค่านิยมหนึ่ง ที่คนบางที่พื้น รวมไปถึงคนรุ่นใหม่ให้ความสนใจ ผู้วิจัยจึงมองเห็นว่าด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ที่เปรียบเสมือนประตูบานสุดท้ายก่อนที่แรงงานจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำเป็นต้องต้องมีการพัฒนาแนวทางการทำงานตามหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มุ่งตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนที่มารับบริการยกระดับการส่งเสริมให้คนไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนศึกษาถึงปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อหาแนวทางพัฒนา และส่งมอบบริการสาธารณะให้กับผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศต่อไป ด้วยเหตุนี้จึงสนใจศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ: กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน โดยกำหนดวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ
- 3) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้งานวิจัยและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษาค้นคว้าเพื่อให้ได้ข้อค้นพบและผลสรุปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้แก่ การบริการสาธารณะ กระบวนการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ แรงงานไทยย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ กระบวนการย้ายถิ่นของผู้ใช้แรงงาน และแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ออกแบบงานวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลทั้งปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เพื่อให้มองเห็นทั้งบทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ได้ถูกกำหนดไว้ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปัญหา อุปสรรคที่พบในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงแนวทางแก้ไข แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะภายใต้หลักการของการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ในการไปทำงานต่างประเทศ และการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือแรงงานไทยที่กลับมาจาก ประเทศอิสราเอลเนื่องจากภัยสงคราม โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากการสัมภาษณ์ประกอบด้วย หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ และเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ จำนวน 10 คน หลังจากนั้นผู้วิจัยจึงได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ประกอบกับข้อมูลเอกสารต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 คำสั่งกรมการจัดหางานระบุภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เอกสารสรุปการประชุมความคืบหน้าในการช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศอิสราเอล เป็นต้น มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และแก่นสาระถึงแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

5.2 สรุปและอภิปรายผลการศึกษาที่สำคัญ

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ: กรณีศึกษา ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน สามารถสรุปผลการศึกษาที่สำคัญ ได้ดังนี้

5.2.1 ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ พบประเด็นสำคัญจากการศึกษา ดังนี้

1) กฎหมายกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ พบว่าพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 62 คนหางานซึ่งเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางออกไปโดยผ่านทางด่านตรวจคนหางาน และต้องยื่นรายการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด ณ ด่านดังกล่าว และมาตรา 63 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าผู้ใดไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตาม

พฤติกรรมแห่งกรณี ทั้งนี้ ให้นักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุที่ต้องระงับการเดินทางไว้ให้ชัดเจนด้วย ค่าเสียหายที่เกิดจากการสั่งระงับการเดินทางของคนหางตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับ อนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศเป็นผู้เสียหาย ในกรณีที่คนหางานมิได้เดินทางโดยการจัดการของผู้รับอนุญาต จัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ให้คนหางานเป็นผู้เสียหาย

จากการศึกษาวิจัยพบว่ากฎหมายมาตราดังกล่าวส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ ถ้าหากไม่ยกเลิกมาตราดังกล่าว ก็ควรแก้ไขเนื่องจาก เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ใช้อำนาจระงับ การเดินทางไปแล้วนั้น จะมีความเสียหายเกิดขึ้น เนื่องจากผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศได้เสีย ค่าบริการไปแล้ว ดังนั้น การสอบปากคำเพื่อระงับคนงานจึงต้องทำอย่างรัดกุม อาศัยประสบการณ์ พอสมควร ซึ่งเจ้าหน้าที่ด้านๆ ส่วนใหญ่มักถูกโยกย้ายบ่อยจึงขาดประสบการณ์ในการสอบปากคำ นอกจากนี้จากกฎหมายดังกล่าวจะพบว่าเหตุแห่งความสงสัย ไม่สามารถระงับคนงานได้ จะระงับได้ก็ ต่อเมื่อมีหลักฐานหรือคนงานยอมรับเอง ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานค่อนข้างลำบากในการตัดสินใจ ระงับคนงานในเวลาที่ย่ำแย่ เพราะในบางครั้ง เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมักส่งคนงานมาให้ สอบปากคำในเวลาที่ย่ำแย่ขึ้นเครื่องบิน

2) การบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ในที่นี้คือสำนักงานตรวจคนเข้า เมือง (สตม.) ที่ยังไม่มี การตกลงแนวทางการทำงานร่วมกันที่ชัดเจน มักพบว่า สตม.จะส่งคนงาน ที่สงสัยว่ามีพฤติกรรมลักลอบไปทำงานต่างประเทศมาให้เจ้าหน้าที่ด้านๆ สอบปากคำ โดยไม่มีการทำ หนังสือส่งตัว ซึ่งใกล้เวลาที่จะขึ้นเครื่องทำให้ยากต่อการสอบปากคำ และตัดสินใจระงับ/ไม่ระงับการ เดินทาง

3) การบริหารจัดการบุคลากร จากการศึกษายังพบว่า มีปัญหาอย่างต่อเนื่องใน การโยกย้ายเจ้าหน้าที่บ่อยครั้งเกินไป ทำให้ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในงาน ทั้งด้านงาน เอกสาร การสอบปากคำ การตรวจตรา บังคับปราม ขาดความสามัคคีกันในการทำงาน เพราะเมื่อ เจ้าหน้าที่เริ่มคล่องหรือคุ้นชินกับงาน สนับสนุนกับเพื่อนร่วมงานได้ดี ก็มักจะมีคำสั่งย้ายให้กลับเข้ามา ประจำที่ส่วนกลาง เป็นต้น อีกปัญหาที่สำคัญคือการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ เนื่องจากจำนวนผู้จะ เดินทางไปทำงานต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่เจ้าหน้าที่มีจำนวนเท่าเดิมหรือน้อยลง ซึ่งไม่เพียงพอในการตรวจ สอบ ตรวจตรา บังคับปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ หรือในกรณีที่มีภารกิจสำคัญเร่งด่วน ดังเช่นการ อำนวยความสะดวกช่วยเหลือแรงงานที่กลับมาจากประเทศอิสราเอลเนื่องจากภาวะสงคราม ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ ต้องใช้การหมุนเวียนช่วยกันทำงาน เป็นต้น

4) การขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งขาไป-กลับของแรงงาน พบว่าทั้งตัวผู้ที่จะเดินทางไปทำงานงานต่างประเทศและบริษัทจัดหางานบางบริษัท ยังขาดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งขาไปและขากลับ ไม่ว่าจะเป็นการกรอกเอกสารไม่ครบถ้วน การไม่แจ้งกลับออกไปทำงานนอกราชอาณาจักร (Re-entry) ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ หรือกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ซึ่งเมื่อมาดำเนินการที่ด่านฯ ก็จะทำให้เกิดความล่าช้าเพราะต้องใช้เอกสารหลายอย่างประกอบกัน อาจทำให้คนงานไม่ทันขึ้นเครื่องบิน และผู้มาใช้บริการท่านอื่นที่มาต่อข้างหลังต้องรอนาน

5) งานธุรการและงานเอกสาร จากการศึกษาวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติจะขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของเอกสาร หนังสือราชการ งานบริหารต่างๆ ทำให้เกิดความติดขัดเมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติงานต้องประสานงาน หรือทำหนังสือราชการถึงหน่วยงานต่างๆ

5.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการสาธารณะตามบทบาทและภารกิจของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ

1) กฎหมายกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ ได้มีการเสนอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 63 หรือหากไม่ยกเลิกก็ควรให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มีอำนาจบังคับใช้มาตรานี้ได้ด้วย เนื่องจากมีอัตรากำลังมากกว่า จะส่งผลให้การตรวจตราป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศได้ครอบคลุม เข้มงวดและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) การบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ควรมีการทำข้อตกลงในการทำงานร่วมกันให้ชัดเจนระหว่างด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในข้อจำกัดด้านเวลา จากการที่ สตม. ส่งตัวคนงานมาให้ด่านฯ สอบปากคำตอนที่จะใกล้ขึ้นเครื่อง ในขณะที่เจ้าหน้าที่ด่านฯ ยังมีจำนวนน้อย และยังไม่มีการประสานงาน ความรู้เพียงพอที่จะสามารถสอบปากคำได้ทุกคน นอกจากนี้ สตม. คัดกรองผู้มีพิกัดลักลอบไปทำงานต่างประเทศส่งมาให้ด่านฯ พร้อมกับตัวคนงานด้วย เพื่อที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้เอกสารนั้นประกอบการระงับการเดินทางได้ด้วย ทำให้การทำงานรัดกุม สะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น

3) การบริหารจัดการบุคลากร ควรมีการวางนโยบายใหม่ ขยายอัตราคนกำลังคนของด่านฯ ไม่โยกย้ายเจ้าหน้าที่ด่านฯ บ่อยเกินไปเพราะจะทำให้ขาดผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในงาน หรือหากมีการโยกย้ายก็ควรให้มีการสอนงาน ถ่ายทอดความรู้แก่ผู้ที่ยังทำงานอยู่ ในส่วนของ

การขยายกรอบอัตรากำลังเป็นไปเพื่อให้มีเจ้าหน้าที่เพียงพอกับผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศที่มีเพิ่มมากขึ้นทุกปี สามารถบริการประชาชน ตรวจสอบ ตรวจตรา ป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศได้อย่างทั่วถึง รัศกม

4) การขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งขาไป-กลับของแรงงาน ควรมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์สร้างแนวทางการรับรู้ที่ถูกต้อง ทั้งขั้นตอนกระบวนการ วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศที่ถูกต้องตามกฎหมาย การแจ้ง Re-entry ไม่ใช่เพียงแค่ผู้ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงบริษัทจัดหางานด้วย นอกจากนี้ผู้ที่สร้างการรับรู้ไม่ใช่เพียงแค่ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ แต่ยังรวมไปถึงกรมการจัดหางาน สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดทางภาคอีสานที่มีผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศจำนวนมาก จะต้องนำข้อมูลความรู้ที่ถูกต้องไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งทางโซเชียลมีเดีย เอกสารแผ่นพับ การให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ไปให้ความรู้กับประชาชน

5.2.3 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ กล่าวได้ว่า ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิมีการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน กล่าวได้อีกนัยว่า เป็นการดำเนินงานภายใต้กระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ในที่นี้คือผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งจะมุ่งเน้นที่คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ในมุมของความ เป็นธรรม ความน่าเชื่อถือและความตรงต่อเวลา สำหรับแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพนั้น จากการศึกษาวิจัยได้ประเด็นสำคัญดังนี้

1) การสร้างตัวตนให้ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็นที่รู้จักมากขึ้น เนื่องจากคนส่วนใหญ่มักทราบเพียงว่า หากจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศจะต้องผ่านสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) จะไม่ทราบว่าต้องผ่านด่านตรวจคนหางานด้วย จึงจำเป็นที่จะต้องประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปรู้มากขึ้น รวมไปถึงทราบด้วยว่าอำนาจในการระงับการเดินทางก็เป็นของด่านตรวจคนหางานเช่นกัน นอกจากนี้อาจขยายด่านให้ใหญ่ขึ้น ไปตั้งในจุดที่คนมองเห็นได้ง่ายขึ้น เพราะเมื่อผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศรู้จักด่านตรวจคนหางาน รู้บทบาทอำนาจหน้าที่ เมื่อเกิดปัญหาเขาจะได้ทราบว่าต้องมาขอความช่วยเหลือที่ด่านตรวจคนหางาน และเจ้าหน้าที่ด่านฯ จะได้ตอบสนอง และช่วยเหลือที่อย่างทันที่

2) การเพิ่มประสิทธิภาพการป้องปรามผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ควรมีการเพิ่มการตรวจตรามากขึ้น ตลอด 24 ชั่วโมง เนื่องจากด่านเปิดตลอด 24 ชั่วโมง มีการตรวจสอบทุกไฟล์บิน เพราะส่วนมากเจ้าหน้าที่มักตรวจสอบในช่วงค่ำ ทำให้ช่วงเช้าเป็นช่วงที่คนจะลักลอบไปทำงานได้

3) การยกระดับด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็น One Stop Service เพื่อให้สามารถบริการและตอบสนองความต้องการของผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศและประชาชนทั่วไป ได้อย่างเบ็ดเสร็จในจุดเดียว อาจยกระดับให้เป็นสำนักงานจัดหางานเขตสุวรรณภูมิ เพื่อที่จะได้รวมบริการทุกอย่างที่เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศไว้จุดเดียว ผู้มาติดต่อไม่ต้องเดินทางไปหลายที่ แต่ในกรณีนี้นั้น จะต้องควบคู่ไปกับการขยายกรอบอัตรากำลังคนด้วย รวมไปถึงการนำเทคโนโลยีเข้ามาอำนวยความสะดวกในการทำงาน เช่น การมี Auto channel เช่นเดียวกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ด้านฯ ไปทำงานในส่วนอื่น แต่ใช้ในกรณีการเดินทางที่มีเอกสารถูกต้องครบถ้วนเท่านั้น

4) การพัฒนาบุคลากร ขยายกรอบอัตรากำลัง และเพิ่มความมั่นใจในการทำงาน เนื่องจากบุคลากรเป็นส่วนสำคัญในการที่จะส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชน ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิควรมีการอบรมพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานให้มากขึ้น ทั้งในด้านเทคนิค วิธีการใช้กฎหมาย การสอบปากคำ มีความรู้ที่ตรงกัน จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่เป็นปัจจุบัน มีจำนวนเจ้าหน้าที่มากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้อย่างทั่วถึง รวมไปถึงการสร้าง ความมั่นใจในการทำงาน กรณีที่ต้องระงับการเดินทางของคนงานจำนวนมาก หรือเจอสถานการณ์ที่ยากต่อการรับมือ ก็จะต้องมีผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา คอยให้คำปรึกษาและให้ความช่วยเหลือ

5.2.4 แนวทางของด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการไปทำงานต่างประเทศ จากการศึกษาวิจัยสรุปได้ว่า การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ซึ่งจะทำหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการ เอกสาร วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การเป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ รวมถึงอบรมผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ กล่าวได้ว่ากองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศเปรียบเสมือนต้นน้ำ และด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็นปลายน้ำในการประทับตราลงในหนังสือเดินทาง ตรวจสอบเอกสาร พิจารณาระงับหรือไม่ระงับการเดินทาง แต่อย่างไรก็ตาม

ด้านๆ อาจช่วยประชาสัมพันธ์ เช่น การแจกเอกสารแผ่นพับ เผยแพร่ข้อมูลหรืออินโฟกราฟฟิก ทางเฟสบุ๊คของด้านๆ หรืออาจให้การท่าอากาศยานช่วยประชาสัมพันธ์ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่เองก็จะต้อง มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องด้วย ทั้งในด้านเอกสาร ขั้นตอนกระบวนการ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ผลกระทบของการลักลอบไปทำงานแบบผิดกฎหมาย เพื่อที่จะแนะนำคนที่มาติดต่อได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม

5.2.5 สถานการณ์การดำเนินภารกิจช่วยเหลือแรงงานไทยที่ประสบภัยสงครามในประเทศอิสราเอล ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการทำงาน จากการศึกษาวิจัย พบประเด็นสำคัญ คือ การอำนวยความสะดวกช่วยเหลือแรงงานไทยนั้นมีการวางแผน ประสานงานกับหน่วยงานอื่น เป็นอย่างดี เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กองทัพอากาศ กรมควบคุมโรค สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การบินไทย สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น มีการประชุมเพื่อรายงานความคืบหน้า และพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่อง ส่วนที่เป็นปัญหาและอยากให้มีการพัฒนาคือเรื่องของอัตรา กำลังคนที่มีน้อยเกินไป ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ควรสนับสนุนกำลังคนให้มากขึ้น เพื่อที่เจ้าหน้าที่ที่ร่วมภารกิจจะได้ไม่เหนื่อยล้าเกินไป ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายด้วย

กล่าวโดยสรุป หากพิจารณาในมุมมองของการทำงาน ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ได้ปฏิบัติงานภายใต้กระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่ได้ อธิบายถึงค่านิยมการบริหารจัดการภาครัฐ ที่รัฐพึงกระทำและส่งเสริมไว้ 7 ประการ ได้แก่ การให้บริการพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serving Citizens, Not Customers) การค้นหาผลประโยชน์ สาธารณะ (Seek the Public Interest) การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองเหนือกว่าความเป็น ผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) การคิดอย่างมียุทธศาสตร์ปฏิบัติ อย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) การตระหนักว่าความรับผิดชอบ ไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize That Accountability Isn't Simple) การให้บริการแทนที่จะเป็นการถือ หางเสือ (Serve Rather Than Steer) และการให้คุณค่าแก่คน ไม่ใช่เพียงผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีการทำงาน ที่สอดคล้องกับกระบวนการดังกล่าว ดังนี้

1) ด้านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มองผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เป็นผู้รับบริการ สาธารณะที่มีคุณภาพจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยที่บริการดังกล่าวมีมาตรฐานในเรื่องความน่าเชื่อถือ ความเป็นธรรม และความตรงต่อเวลา เช่น ในการสอบปากคำ เพื่อพิจารณาระงับหรือไม่ระงับ การเดินทาง เจ้าหน้าที่จะดำเนินการด้วยความน่าเชื่อถือและเป็นธรรมโดยพิจารณาจากหลักฐาน

ทั้งหมดที่มีประกอบกับคำให้การของคนงาน ภายในระยะเวลาที่กำหนดคือ ไม่เกินเวลาขึ้นเครื่องบิน เพื่อให้ไม่เสียสิทธิในการขึ้นเครื่องบินไปทำงานในกรณีที่ไม่ถูกระงับการเดินทาง

2) เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เป็นผู้อำนวยการความสะดวกให้กับผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นอย่างก่อนไปทำงาน โดยการออกเอกสาร แบบรายการเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร – แบบรายการเดินทางออกไปทำงานนอกราชอาณาจักร (จง.12) ให้แก่ผู้ที่ไม่ได้แจ้งการเดินทางที่จังหวัดของตน รวมไปถึงหลังจากไปทำงานกลับมาไม่ว่าจะกลับมาด้วยภัยสงคราม อุบัติเหตุ เจ็บป่วย ก็จะมีเจ้าหน้าที่คอยอำนวยความสะดวกให้ตั้งแต่ลงเครื่องบิน ประสานญาติให้มารับ แนะนำเส้นทางเดินทาง กรณีที่คนงานจะกลับไปต่างจังหวัด รวมไปถึงแจ้งสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ

3) ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ มีการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยได้แสดงผลการดำเนินงานไว้ที่เว็บไซต์ของกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และสามารถแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการได้ โดยโทรแจ้งได้ที่ประชาสัมพันธ์กรมการจัดหางาน นอกจากนี้ยังมีช่องทางให้ประชาชนสามารถให้เบาะแสด้านเจ้าหน้าที่ในกรณีที่พบการเดินทางไปทำงานต่างประเทศแบบผิดกฎหมาย โดยสามารถแจ้งได้ที่เฟสบุ๊คของกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าการแจ้งเข้ามาเป็นระยะๆ โดยมากมักพบในกรณีที่คนในครอบครัวมาแจ้งแก่เจ้าหน้าที่เมื่อพบว่าสมาชิกในครอบครัวของตนจะลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถป้องปรามเหตุการณ์ดังกล่าวได้ทัน ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของตัวผู้ลักลอบเองเพราะอาจเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จึงกล่าวได้ว่า ด่านฯ ได้เปิดโอกาส สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งมอบนโยบายสาธารณะให้บรรลุผลประโยชน์ร่วมกัน

4) ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ เป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่มุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนและผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ทั้งในแง่มุมของการให้ข้อมูล และการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ ซึ่งนอกจากจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจให้บรรลุไปได้ด้วยดีแล้ว ยังรวมถึงการตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนและผู้จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศพึงจะได้ เช่น ข้อมูลที่ถูกต้อง สิทธิประโยชน์ รวมไปถึงความปลอดภัย โดยไม่มีการคิดค่าบริการจากเจ้าหน้าที่ใดๆ ทั้งสิ้น

5) ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมินั้นอยู่ในสังกัดของกรมการจัดหางาน ซึ่งกรมจะเป็นผู้วิเคราะห์กำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยมีกองบริหารแรงงานไทย

ไปทำงานต่างประเทศ กองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน และด่านตรวจคนหางานทั่วประเทศ เป็นผู้แนะนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งกรมฯ ได้ทำหน้าที่ของภาวะผู้นำในการจัดประชุมรายเดือนเพื่อรับฟังปัญหาและข้อคิดเห็น รวมไปถึงผลการปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญกับประเด็นเร่งด่วนเพื่อกำหนดนโยบาย เช่น กรณีภัยสงครามประเทศอิสราเอล กรมฯ ได้ออกคำสั่งห้ามคนงานเดินทางไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลทันที ซึ่งเมื่อมีคนงานแจ้งความประสงค์จะเดินทางไปทำงานที่ประเทศอิสราเอล ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิก็จะใช้คำสั่งดังกล่าว ไม่ให้คนงานเดินทาง ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของคนงานเอง

6) ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการแจ้งเบาะแสผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ รวมไปถึงขบวนการค้ามนุษย์ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ภาครัฐจะได้ข้อมูลที่เข้าถึงได้ยาก เช่น ข้อมูลภายในหมู่บ้าน ข้อมูลภายในชุมชนต่างๆ เป็นต้น เพราะคนวงในมักจะมีข้อมูลที่ดีกว่าภาครัฐ และมีข้อมูลที่ภาครัฐเข้าไม่ถึงเสมอ ส่งผลให้ภาครัฐสามารถป้องกัน ตรวจสอบสิ่งที่ผิดกฎหมาย และนำมาเข้ากระบวนการให้ถูกต้องได้อย่างทันทั่วถึง และส่งมอบบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม หากทำความเข้าใจในมุมมองของผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศที่มีแนวโน้มมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในช่วงหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID - 19 นั้น การทำความเข้าใจดังกล่าวสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับแรงงานไทยย้ายถิ่นและการไปทำงานต่างประเทศ กล่าวคือ การเดินทางไปทำงานต่างประเทศจัดว่าเป็นการย้ายถิ่นรูปแบบหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อไปทำงาน ไม่ใช่การย้ายถิ่นแบบถาวร โดยสาเหตุมาจากช่องว่างที่เป็นความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ นโยบายสาธารณะ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งประเทศปลายทางที่ไปมีสิ่งเหล่านี้ดีกว่าประเทศไทย รวมไปถึงค่านิยมในท้องที่หรือชุมชนหนึ่งๆ โดยจะพบได้ว่าในทุกปีจังหวัดในแถบภาคอีสานมักมีผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศมากที่สุด พิจารณาได้ว่าเป็นเพราะการสนับสนุนของเครือข่ายทางสังคม (Social network) ที่เมื่อมีคนในครอบครัว เพื่อน สมาชิกในหมู่บ้านหรือชุมชน ไปทำงานต่างประเทศก็จะชักชวน ช่วยเหลือรุ่นต่อไปในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วย เช่น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการไปทำงาน ช่องทางในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมไปถึงสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทางซึ่งมีราคาไม่แพงมากนักเนื่องจากปัจจุบันมีสายการบินมากขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันกันด้านราคาจึงเป็นผลดีต่อผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ และยังได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จึงทำให้มีทางเลือกในการไปทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ยังรวมไปถึงนโยบายด้านแรงงานต่างชาติของประเทศปลายทางด้วย

เช่น ไต้หวัน ได้มีการทำบันทึกความเข้าใจเรื่องการจ้างแรงงานต่างชาติดังกับประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 ผ่านโครงการจ้างตรง ส่งผลให้มีผู้เข้าร่วมโครงการเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นการไปทำงานผ่านรัฐ ปลอดภัย มีการคุ้มครองด้านแรงงานและสัญญาการจ้างงานที่ชัดเจน เป็นต้น

นอกจากนี้ จากการพิจารณาของผู้วิจัย ทำความเข้าใจได้ว่าการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศมีความสอดคล้องกับแนวคิดปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด (Push and Pull Theory) ซึ่งปัจจัยผลักดันนั้น ส่วนมากมาจากความยากจน และอัตราค่าจ้างที่ต่ำ ไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว โดยเฉพาะภาคอีสานที่มีตำแหน่งงานน้อยและค่าแรงไม่สูงมากนัก แรงงานบางกลุ่มมีข้อจำกัดด้านวุฒิการศึกษา ทำให้มีทางเลือกในการทำงานไม่มากนัก สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ให้การไปทำงานต่างประเทศเป็นทางเลือกที่ดีกว่า เนื่องจากบางงานใช้วุฒิการศึกษาที่ไม่สูงนัก และมีค่าตอบแทนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับอยู่ที่ประเทศไทย เช่น การไปเป็นคณานภาคเกษตรในประเทศอิสราเอล ไม่จำกัดวุฒิการศึกษา มีสัญญา 5 ปี เงินเดือนรวมค่าล่วงเวลาประมาณ 50,000 บาท เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ให้คนเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไปทำงาน และยังสอดคล้องกับทฤษฎีเครือข่ายสังคมของการย้ายถิ่น (Migration Network Theory) โดยเข้าใจได้ว่าการเดินทางไปทำงานต่างประเทศมักมาจากการชักชวน การให้ข้อมูล การชี้ช่องทางไปทำงานของคนใกล้ชิด เริ่มตั้งแต่คนในครอบครัว เพื่อน สมาชิกในหมู่บ้าน สมาชิกในชุมชน รวมไปถึงประกาศจากกรมการจัดหางาน และการประชาสัมพันธ์โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัด ซึ่งการที่มีเครือข่ายจะส่งผลให้ผู้จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศมีต้นทุนทางใจที่มีปริกษา ได้เห็นตัวอย่างทำให้รู้สึกปลอดภัย คลายความกังวลยิ่งขึ้น เพราะมีผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศที่กลับมาประเทศไทยเป็นตัวอย่างให้เห็น เขาเหล่านี้จึงได้ข้อมูลเชิงลึก ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เคยไปทำงานต่างประเทศ ได้ฟังประสบการณ์ตรง เช่น ชีวิตความเป็นอยู่ อาหารการกิน การเก็บออม การใช้เงิน การติดต่อสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งในบางเรื่องเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ดังนั้น การตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศจึงอธิบายได้ด้วยทฤษฎีเครือข่ายสังคมของการย้ายถิ่น หรือหากมองในมุมที่กว้างกว่านั้นก็สามารถทำความเข้าใจได้ด้วยทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) ที่ชาวไทยจำนวนมากไปทำงานต่างประเทศนั้น เป็นผลมาจากค่าของเงินที่เปลี่ยนแปลงไป โดยจะพบว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศปลายทางสูงกว่าประเทศไทย ซึ่งเพียงพอต่อการดำรงชีพของตนเองและครอบครัว ภายใต้การศึกษาและประสบการณ์ที่จำกัด นอกจากนี้ในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีไม่สิ้นสุดนั้น การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศจึงไม่ใช่ปัญหาดังเช่นสมัยก่อน กล่าวได้ว่าเทคโนโลยีช่วยย่นระยะทางให้ผู้คนพบปะกันได้มากขึ้น

และยังช่วยขจัดอุปสรรคทางด้านภาษาได้พอสมควรด้วย ดังนั้น หากจะถามผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศสักคนว่า “ไปทำงานต่างแดนเช่นนี้ เวลาคิดถึงคนที่บ้านจะทำอย่างไร” ก็คงจะได้รับคำตอบว่า “ติดต่อกันผ่านไลน์/วิดีโอคอล/คุยกันผ่านเฟซบุ๊ก” ซึ่งนั่นเป็นผลมาจากการพัฒนาของเทคโนโลยี ที่อธิบายได้ด้วยทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) อันเป็นเหตุผลประกอบให้คนตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศนั่นเอง

5.3 ข้อจำกัดและอุปสรรคของการทำวิจัย

5.3.1 เนื่องจากช่วงที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูลนั้น อยู่ในช่วงที่สถานการณ์ความไม่สงบในประเทศอิสราเอลมีความรุนแรง ส่งผลให้แรงงานไทยที่อยู่ในประเทศอิสราเอลขอกลับประเทศไทยเป็นจำนวนมาก กว่า 8,000 คน ทั้งที่ลงทะเบียนผ่านรัฐ และเดินทางกลับเอง ส่งผลให้ด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิและกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางานต้องรับภารกิจที่สำคัญและเร่งด่วนนี้ในการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือแรงงานไทยที่กลับมา รวมไปถึงการรับศพแรงงานที่เสียชีวิตด้วยเจ้าหน้าที่ทุกคนต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และเหนื่อยล้าจากการทำงาน เพราะต้องคอยรับแรงงานตลอด 24 ชั่วโมง รวมถึงต้อนรับผู้บริหารของกระทรวงแรงงานที่มาร่วมรับแรงงานด้วย ทำให้ส่วนใหญ่ไม่มีเวลามากนักในการให้สัมภาษณ์ รวมไปถึงผู้วิจัยเองก็ค่อนข้างเกรงใจในการรบกวนเวลาเพื่อสัมภาษณ์ด้วย และเนื่องจากสถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางานได้ เนื่องจากต้องมารับแรงงานเกือบทุกเที่ยวบิน เมื่อเสร็จแล้วต้องรีบกลับไปปฏิบัติภารกิจต่อที่กรมการจัดหางาน จึงได้ให้หัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิเป็นผู้ให้ข้อมูลแทน เนื่องจากมีความอาวุโสในด้านการทำงาน มีประสบการณ์ สามารถให้ข้อมูลได้ไม่แตกต่างกัน

5.3.2 เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานส่วนมากยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน เนื่องจากส่วนใหญ่เพิ่งถูกย้ายมาจากที่อื่น ทำให้ยังมองไม่เห็นภาพในการทำงานมากนัก และยังไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจของด่านฯ ในรูปแบบต่างๆ เช่น การสอบปากคำผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ การตรวจตราผู้ลักลอบไปทำงานต่างประเทศ การระงับการเดินทาง เป็นต้น จึงไม่สามารถให้ข้อมูลในส่วนนี้ได้ ข้อมูลที่ได้จะเป็นเพียงข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยก็ได้ข้อมูลดังกล่าวจากเจ้าหน้าที่ที่อาวุโสและมีประสบการณ์ในการทำงาน รวมถึงหัวหน้าด่านตรวจคนหางานสุวรรณภูมิ จึงได้ข้อมูลครบถ้วนในทุกมิติ

5.4 ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการสรุปผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ:กรณีศึกษา ด้านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ควรมีการพิจารณาเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคลของด่านตรวจคนหางานสุพรรณภูมิ ไม่ให้มีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่บ่อยเกินไป เพราะจะทำให้ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในงาน และส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นทีม รวมไปถึงขยายกรอบอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ด้านฯ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานไทยในปัจจุบัน และปฏิบัติภารกิจได้อย่างรัดกุม ทัวถึง และมีประสิทธิภาพ

2) ควรมีการจัดอบรมหรือสัมมนาเจ้าหน้าที่ด้านฯ อย่างเป็นทางการเพื่อให้มีแนวทางการทำงานที่ตรงกัน ในหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงาน เช่น การใช้หลักจิตวิทยาในการเจรจากับคนหางาน เทคนิคในการสอบสวน สืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยผู้ที่จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นต้น เพื่อเพิ่มพูนทักษะ และสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการสอนงานในบางครั้งเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีมุมมองและแนวทางในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน รวมไปถึงจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนหางาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบและเฝ้าระวังผู้เดินทางที่มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงานต่างประเทศ และจะต้องมีการปรับปรุงคู่มือให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ มีการเผยแพร่ทั้งเป็นเอกสาร และเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงานใหม่ สามารถเข้าถึงและศึกษาการทำงานได้

3) ควรมีการพัฒนาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของด้านฯ ให้มีความทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องสแกนบาร์โค้ด ซึ่งบางเครื่องได้ชำรุด ใช้การไม่ได้ดี ส่งผลกระทบต่อการทำงานทำให้เกิดความล่าช้า รวมไปถึงอินเทอร์เน็ตค่อนข้างช้า ทำให้เวลาที่ผู้มาติดต่อแล้วต้องดำเนินการผ่านอินเทอร์เน็ตต้องรอนานและเสียเวลาผู้ที่มาติดต่อข้างหลัง

4) ควรมีการยกเลิกการงดเว้นวีซ่า และกำหนดให้มีการขอวีซ่าท่องเที่ยวหรือให้มีเอกสารรับรองจากหน่วยงานภาครัฐ ในกรณีที่เดินทางไปท่องเที่ยว เพื่อลดช่องว่างในการแอบแฝงการเข้าไปทำงานในลักษณะการท่องเที่ยว และเพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบ

5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม

- 1) เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ควรหมั่นถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ที่ใหม่ พาไปพบกับสถานการณ์จริงเพื่อให้เห็นแนวทางในการทำงาน เทคนิควิธีการต่างๆ
- 2) เจ้าหน้าที่ที่ใหม่ควรสร้างองค์ความรู้ให้ตนเองอย่างสม่ำเสมอ เช่น การศึกษาคู่มือการทำงาน การนำเอกสารเก่ามาดูเพื่อศึกษาแบบฟอร์ม การตรวจสอบเอกสาร เป็นต้น เพื่อที่จะได้นำความรู้มาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

5.4.3 ข้อเสนอแนะทางวิชาการ

- 1) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของการบริหารทรัพยากรบุคคลของกองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน เพื่อทราบถึงปัญหา และแนวทางการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- 2) ควรมีการดำเนินการวิจัยในลักษณะนี้กับด้านตรวจคนหางานที่อื่น เช่น ด้านตรวจคนหางานดอนเมือง ด้านตรวจคนหางานเชียงใหม่ ด้านตรวจคนหางานเบตง ด้านตรวจคนหางานอุดรธานี เป็นต้น เพราะความแตกต่างกันทางด้านพื้นที่ บริบท ตัวบุคคล สถานการณ์การทำงาน อาจนำไปสู่ผลการวิจัยและแนวทางการพัฒนาที่แตกต่างกัน
- 3) การทำวิจัยในช่วงที่มีภารกิจเร่งด่วนในการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือแรงงานไทยกลับมาจากประเทศอิสราเอลเนื่องจากภาวะสงคราม อาจพบว่าเวลาที่นักให้สัมภาษณ์อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ เนื่องจากหากมีไฟล์ที่บันทึกเป็นแรงงานไทยกลับมา ก็ต้องรีบไปปฏิบัติภารกิจไม่สามารถมาให้สัมภาษณ์ได้ ดังนั้นควรต้องมีการเตรียมตัวในประเด็นดังกล่าว ทั้งในเรื่องของความยืดหยุ่นด้านเวลา และการติดต่อก่อนนัดหมายสัมภาษณ์อย่างสม่ำเสมอ

บรรณานุกรม

- Bernstein, S. J., & O'Hara, P. (1979). *Public Administration : Organization, People and Public Policy*. New York: Harper and Row.
- Easton, D. (1957). *An Approach to the Analysis of Political Systems in: World Politics*. San Francisco: Jossry Bass.
- Elmore, R. F. (1980). Complexity and Control: What Legislators and Administrators Can Do About Implementating Public Policy. Retrieved from <https://eric.ed.gov/?id=ED199906>
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. *Demography*, 3(1), 47-57.
- Lucy, W. H., Gilbert, D., & Birkhead, G. S. (1977). Equity in Local Service Distribution. *Public Administration Review*, 37(6), 687-697.
- McCullough, J. S. (1983). "General concepts and Issues" Urban Training Management Retrieved from http://grad.vru.ac.th/Database_thesis/thesis/file_pdf/full_55B53330119.pdf
- Millet, J. D. (1954). *Management in the Public Service : The Quest for Effective Performance*. New York: McGraw-Hill.
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50, 367-373.
- Sorg, J. D. (1983). A Typology Of Implementation Behaviors Of Street-Level Bureaucrats. *Review of Policy Research*, 2(3), 391-406.
- กรมการจัดหางาน. (ม.ป.ป.). *รวมกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2537 และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง*. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- กองทะเบียนจัดหางานกลางและคุ้มครองคนหางาน. (2565). รายงานผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. Retrieved from <https://www.doe.go.th/prd/ipd/knowledge/param/site/155/cat/97/sub/0/pull/category/view/cover-view>

- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. (2562). สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2562. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/517fe39fd0fb3ebd71d364ef48b16794.pdf
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. (2563). สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2563. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/3726ad4dcc61e2761d772536427f38fc.pdf
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. (2564). สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2564. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/9b1911b2ae787cbb0507758d3bfaaa4d.pdf
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. (2565). สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2565. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/79c77c2c4b9343b789548a6e541153ed.pdf
- เฉลิมพล ขจรชัยกุล. (2558). ปัจจัยดึงดูดที่ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าตัดสินใจเดินทางเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราในจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สงขลา.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2531). ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครอง เอกสารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โครงการอบรมนิติกร หลักสูตรสัญญาทางปกครอง: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธ์. (2557). แนวคิดทฤษฎีและหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการให้บริการสาธารณะหน่วยที่ 5. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2543). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ปกรณ์ ศิริประกอบ. (2562). 3 พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปปฏิบัติจริง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2541). บทบาทรัฐและโครงสร้างองค์การระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายโรงพิมพ์ กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- ประยูร กาญจนดุล. (2535). คำบรรยายกฎหมายทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

ประยูร กาญจนดุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประหยัด ยะคะนอง. (2523). ทศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารสาธารณะของหน่วยงานปกครอง

ท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

วศิน กลั่นจิตร. (2548). การตัดสินใจของแรงงานไทย กรณีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ. (พัฒนา

แรงงานและสวัสดิการมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.

วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม. (2539). การจัดระบบองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการ

สาธารณะในประเทศไทย. (นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

กรุงเทพมหานคร.

วุฒิสาร ตันไชย. (2559). *รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*.

กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

ศิริพันธ์ ถาวรทิวังษ์. (2543). *ประชากรศาสตร์ DEMOGRAPHY*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุริยะ วิริยะสวัสดิ์. (2530). พฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การราชการกับปัจจัย

สภาพแวดล้อม ในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต).

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.

อัญชิรญา จันทรปิฎก. (2561). บทวิเคราะห์ “บทบาทรัฐ-สาธารณะ” ในการจัดบริการสาธารณะตาม

แนวคิดการร่วมผลิต. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา*, 15(2), 240-247.

อุษามาศ เสียมภักดี. (2562). หน่วยที่ 3 การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ พัฒนาการและแนวคิด.

Retrieved from <https://www.stou.ac.th/Schoolnew/polsci/UploadedFile/82227-3.pdf>

เอกลักษณ์ อุปปริรัตน์. (2552). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น. (รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

กรุงเทพมหานคร.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ศันัญฉัตร ศรีด้วง
วัน เดือน ปี เกิด	11 มีนาคม 2538
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาจิตวิทยา (เกียรตินิยมอันดับสอง) คณะจิตวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY