

การปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี
ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ
Thai Labor Management Policy Implementation under Employment Permit
System in the Republic of Korea

พิมพ์ธาดา วรรัฐธนพัชร

Pimthada Woraratthanapatch

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Ramkhammaeng University, Thailand

E-mail: pimthada.wor@gmail.com

Received: May 8, 2023

Revised: August 21, 2023

Accepted: August 22, 2023

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ 2) ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี และ 3) เสนอแนะแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 17 คน คือบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย และแรงงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบาย คัดเลือกโดยวิธีแบบการแนะนำ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาและการจัดประเภทข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า 1) การปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบจ้างแรงงานต่างชาติ พบว่า มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้ เปิดรับสมัครและทดสอบความสามารถด้านภาษาเกาหลีและทักษะการทำงาน รับสมัครไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีสำหรับผู้สอบผ่าน ทำการคัดเลือกและทำสัญญาจ้างงาน อบรมก่อนเดินทาง ยื่นและรับวีซ่า และจัดส่งแรงงานเดินทางไปทำงาน 2) ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงาน พบว่า จะเป็นปัญหาการบริหารจัดการแรงงานในทางปฏิบัติ ปัญหาการจัดส่งแรงงานเชิงระบบ ปัญหาด้านแรงงานไม่ได้รับการเรียกตัวจากนายจ้าง และปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย และ 3) เสนอแนะสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับแรงงานที่มีความสนใจไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี เช่น คุณสมบัติ ขั้นตอนการคัดเลือก ระยะเวลาการคัดเลือก และการคัดเลือกจากนายจ้าง รวมถึงผลักดันให้แรงงานไทยได้รับความคุ้มครองจากสิทธิประโยชน์ที่แรงงานควรได้รับ ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ

คำสำคัญ: การปฏิบัติตามนโยบาย, การบริหารจัดการ, แรงงาน, ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ

Abstract

This research has the objectives to study about 1) Thai labor management policy implementation under the employment permit system in the Republic of Korea; 2) problems and obstacles in Thai labor Management policy implementation; and 3) recommendations and guidelines for Thai labor management policy implementation under employment permit system in the Republic of Korea so that performing in compliance with such policy will have more efficiency. This research is qualitative. In the study, there was document data collection and in-depth interviews of 17 key informants, personnel involved in compliance with the policy, and Thai laborers directly affected by the policy and selected by the Snowball Sampling technique. Content Analysis and typological analysis analyzed data.

It was found that: 1) Thai Labor management policy implementation under the employment permit system in the Republic of Korea, it was found that there were the following operating steps: accepting application forms and testing Korean Language ability and work skills, employing labor to work in the Republic of Korea for any people who pass the examination; selecting labor and making employment contract, training labor before traveling, submitting the application and receiving visa and delivering labor to travel to work. 2) It was found that the main problems and obstacles were practical labor-management problems, systematic labor delivery problems, problems of labor not being called by employers, and problems of illegal labor. 3) Recommendation for relevant working units, the working units should create knowledge and understanding for laborers who have an interest in working in the Republic of Korea, for example, qualification, steps of selection, period of selection and selection of labor by employers, as well as there should be encouraging for Thai labor to be protected for their right and benefit that labor should receive under the foreign labor employment system.

Keywords: Performing in Compliance with the Policy, Management, Labor, Foreign Labor Employment System

บทนำ

กระแสโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดสภาพสังคมรูปแบบใหม่ไม่ว่าจะเป็น การเติบโตตามความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและการรุกรานทางวัฒนธรรมที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิม จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลให้ประเทศไทยต้องประกาศใช้แผนการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศเน้นด้านอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Policy) ที่มีการลงทุนทางด้านปัจจัยพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของ

ภาคอุตสาหกรรมจึงทำให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างรวดเร็วแต่ในขณะเดียวกันภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจหลักได้ถูกละเลยส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำเกิดภาวะหนี้สินและนำไปสู่ปัญหาความยากจน ประกอบกับความเจริญของประเทศที่เป็นตลาดแรงงานนอกประเทศ เช่น ไต้หวัน สิงคโปร์ บรูไน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น จนไปถึงประเทศในตะวันออกกลางเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานระดับไร้ฝีมือและกึ่งไร้ฝีมือ ส่งผลให้แรงงานไทย ที่ต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทางด้านค่าแรงที่สูงขึ้นและสวัสดิการแรงงานที่ดีจึงเคลื่อนย้ายไปขายแรงงานยังประเทศเพื่อนบ้านและคาดหวังให้มีชีวิตที่ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจของครอบครัวและการมีภาระที่ต้องรับผิดชอบ (วิจิตร ประพงษ์, 2561; Hanson, 2006)

การอพยพของแรงงานเป็นจึงเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ซับซ้อนและหลากหลายทั้งในเงื่อนไขของประเภทการย้ายถิ่นฐานจากแรงจูงใจ เครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมและโลกาภิวัตน์ที่เป็นปัญหาที่รัฐบาลแต่ละประเทศมีความตระหนักและต้องการแก้ไขปัญหากลุ่มแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ (วิจิตร ประพงษ์, 2561) โดยประเทศที่แรงงานไทยให้ความสนใจและลักลอบเข้าไปขายแรงงานจนส่งผลกระทบต่อในระดับชาติและอยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหของรัฐบาลไทยผ่านบันทึกข้อตกลงระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ คือ สาธารณรัฐเกาหลี และจากรายงานของสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเกาหลี เผยว่า แรงงานไทยที่พำนักอยู่ที่สาธารณรัฐเกาหลีอย่างถูกกฎหมายใน พ.ศ. 2559 มีจำนวน 22,384 คน พ.ศ. 2560 มีจำนวน 22,938 คน (มติชนออนไลน์, 2561) พ.ศ. 2561 มีจำนวน 24,022 คน (สำนักข่าวอิศรา, 2561) พ.ศ. 2562 มีจำนวน 22,685 คน (เวย์แมกกาซีน, 2564) พ.ศ. 2563 มีจำนวน 57,470 คน (สำนักข่าวอิศรา, 2563) ส่วนแรงงานไทยที่พำนักสาธารณรัฐเกาหลีอย่างผิดกฎหมาย พ.ศ. 2559 มีจำนวน 58,485 คน พ.ศ. 2560 มีจำนวน 67,534 คน (มติชนออนไลน์, 2561) พ.ศ. 2561 มีจำนวน 144,689 คน (สำนักข่าวอิศรา, 2561) พ.ศ. 2562 มีจำนวน 143,169 คน (เวย์แมกกาซีน, 2564) พ.ศ. 2563 มีจำนวน 152,439 คน (สำนักข่าวอิศรา, 2563) ซึ่งจากรายงานจะพบว่าแรงงานไทยที่พำนักอยู่อย่างถูกกฎหมายที่สาธารณรัฐเกาหลีมีจำนวนน้อยกว่าแรงงานไทยที่พำนักอยู่ที่สาธารณรัฐเกาหลีอย่างผิดกฎหมายในอัตราที่ค่อนข้างสูง

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงต้องการทราบถึงการนำนโยบายด้านแรงงานไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานประเทศไทยลักลอบไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีเป็นอย่างไรบ้าง และมีกระบวนการกำหนดนโยบายด้านแรงงานที่จะส่งแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติอย่างไรบ้าง และในกระบวนการดังกล่าวนี้มีปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร ที่จะใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลุทธิการนำนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติแรงงานต่างชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบจ้างแรงงานต่างชาติ
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการของการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีเป็นการศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงและพึ่งพา ตลอดจนความเป็นอิสระขององค์กรและบุคคล มีรายละเอียด ดังนี้ (วรเดช จันทรศร, 2559)

1. ขั้นตอนระดับมหภาค (Macro Implementation) คือ การดำเนินการของหน่วยงานส่วนกลาง จะแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย ขั้นตอนการแปลง ความของนโยบาย คือ เป็นการแปลความของนโยบายออกเป็นแนวทาง แผนงาน หรือโครงการ ซึ่งจะกระทำโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือราชการบริหารส่วนกลาง เมื่อหน่วยงานเหล่านี้ดำเนินการแปลความของนโยบายออกแนวทาง แผนงาน หรือโครงการ ก็จะส่งมอบต่อหน่วยงานตามสายการบังคับบัญชาต่อไปเพื่อเข้าสู่ขั้นตอนการยอมรับ แนวทาง แผนงาน โครงการ ของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นต่อไปเพื่อนำไปปฏิบัติ

2. ขั้นตอนระดับจุลภาค (Micro Implementation) เป็นจุดเริ่มต้นที่แท้จริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่นโยบายที่มาจากส่วนกลางถูกนำมาปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน ในขั้นตอนนี้มีความเกี่ยวข้องกับการยอมรับนโยบายของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ส่วนกลางได้ดำเนินการมี 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการระดมพลังของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และนำไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติตามนโยบายต่อไป สุดท้ายขั้นตอนการประเมินผลนโยบายที่จะทำให้นโยบายถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับเข้าเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ

ตัวแบบการนำนโยบายปฏิบัติ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร (2559) เพื่อประยุกต์ใช้เป็นกรอบคิดอธิบายขั้นตอน หรือกระบวนการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานของประเทศไทยที่ไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ดังนี้ วรเดช จันทรศร (2559)

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล การนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มต้นมาจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจมอบหมายงานหรือกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายที่จะช่วยให้การประสานงานการปฏิบัติงานเป็นไปโดยราบรื่น การกำหนดมาตรฐานในการทำงานยังอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพที่จะทำให้ผู้บริหารนโยบายสามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างตลอดเวลาและต่อเนื่อง ในประเด็นสุดท้ายระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และการมีมาตรฐานในการทำงานที่เด่นชัดย่อมส่งผลให้การใช้ระบบให้ทุนให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นและการสร้างความเป็นธรรมจะช่วยเสริมสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานสูงขึ้นอีกด้วย

2. ตัวแบบด้านการจัดการ ให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ กล่าวคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ ความสามารถ และบูรณาการใช้เทคนิคในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังต้องมีการวางแผน มีความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณตัวแบบนี้จึงเป็นความพยายามที่จะศึกษาหาแนวทางแก้ไขอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) มาประยุกต์ใช้โดยตรง จะเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำอย่างเหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กร การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม หรือการใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ เพื่อการแบ่งแยกกว่าการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจากกระด้างสูง และการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในระดับล่างเป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง การทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในความสำคัญของนโยบายและเห็นว่าความสำเร็จของนโยบายคือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนจึงน่าจะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่ากลยุทธ์อื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบายโดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง

4. ตัวแบบของกระบวนการของระบบราชการ ได้อาศัยข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนตัวแบบนี้ว่า การนำแนวทางหรือตัวแบบที่ถือว่าเป็นพิมพ์เขียวมาใช้ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม นโยบายหรือโครงการในบางครั้งยากที่จะเกิดขึ้นมาจากส่วนบนของโครงการในสังคมได้ หรือแม้แต่ว่าจะเกิดขึ้นมาได้ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังเป็นเรื่องที่อยู่ห่างไกลความเป็นจริง ซึ่งหมายความว่า ในบางครั้งการนำนโยบาย การออกแบบนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ หรือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง และการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์จำเป็นต้องผ่านกระบวนการของการเรียนรู้ (Learning Process) เพื่อให้เข้าใจสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง

5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) เชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างการยอมรับ (Consensus) และการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ความขัดแย้ง (Conflict) เป็นการปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์กรและในระบบสังคมทั่วไป การหวังที่จะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ยาก เพราะนโยบายคือการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ซึ่งย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ จึงเป็นธรรมชาติที่ทุกฝ่ายจะต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อนเป็นเบื้องแรก

การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาผู้สนับสนุน หรือการยอมรับ การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่าง

บุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเป็นไปได้ของการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่ง จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะของอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานในฐานะที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร (Players) จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่าง ๆ รวมถึงสภาพความแตกต่างทางด้านบุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ ความชำนาญในการต่อรองของผู้เล่น (Players) แต่ละคนเป็นสำคัญ

แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการร่วมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยผ่านการวางแผนงาน (Planning) การจัดการองค์กร (Organizing) การจัดบุคลากรเข้าทำงาน (Staffing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุมงาน (Controlling) ผู้บริหารงานจึงเป็นหัวใจหลักที่จะนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายและมีหน้าที่ในการสั่งการให้ทุกหน่วยงานสามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีรูปแบบในการปฏิบัติงานและมอบหมายงานให้แก่บุคลากรได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งยังเป็นผู้จัดหาสิ่งต่าง ๆ ในการดำเนินงานเพื่อรองรับทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ให้การดำเนินงานในองค์กรนั้นไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนี้ (Straub & Attner, 1985)

1. การวางแผนงาน (Planning) เป็นการสร้างยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติงานเพื่อนำไปสู่แนวทางในการแสวงหาวิธีที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กรด้วยการวางแผนเป้าหมาย การวางวัตถุประสงค์และการกำหนดจุดศูนย์กลางในการบริหารและปฏิบัติงานในองค์กร
2. การจัดการองค์กร (Organizing) เป็นการจัดสรรงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรโดยผ่านสายงานของผู้บังคับบัญชา
3. การจัดบุคลากรเข้าทำงาน (Staffing) เป็นการวางแผนทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวกับจำนวนประเภทของตำแหน่งงาน การกำหนดอัตรากำลังคนในแต่ละงาน และคุณสมบัติของแต่ละตำแหน่งงานเพื่อตอบสนองต่อการดำเนินงานและการพัฒนาในสายงาน
4. การอำนวยการ (Directing) เป็นการบริหารจัดการองค์กรให้ดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์ของผู้อำนวยการด้วยกันสร้างทักษะในการสื่อสาร การรับรู้ การจูงใจและคุณสมบัติของผู้ผู้นำ
5. การควบคุมงาน (Controlling) เป็นระบบในการกำหนดมาตรฐานและเปรียบเทียบความก้าวหน้าในการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนงานที่องค์กรคาดหวังไว้

แนวทางการจัดการองค์กร การจัดการองค์กร หมายถึง การก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจของผู้ปฏิบัติงานและสถานที่ทำงานเพื่อให้มีการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผ่านกลุ่มงานต่าง ๆ ของหน่วยงานหรือกลุ่มงานหน้าที่เฉพาะด้านแต่ละตำแหน่งงาน สายการบังคับบัญชาและกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น (ปิยธิดา ตรีเดช, สมชาติ ไตรักษา และพีระ ครีกศรีนิจิตร, 2552) ดังนั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องเข้าใจวัตถุประสงค์ที่ได้รับมอบหมายอย่างชัดเจนเพื่อนำไปกำหนดภารกิจและมอบหมายให้แก่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ และให้ความสัมพันธ์กับสมรรถนะขององค์กรที่มีความ

รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่บ่งบอกได้ถึงสมรรถนะขององค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง 5 ประการ ดังนี้ (มยุรี อนุมานราชชน, 2556)

1. โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมกับภาระงานที่ได้รับผิดชอบในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้รับมอบหมาย
2. บุคลากรภายในองค์กรต้องประกอบด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการหรือด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ
3. งบประมาณในการดำเนินงานตามนโยบายจะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัดอย่างเพียงพอ
4. สถานที่ที่จะต้องใช้ในการดำเนินงานจะต้องเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย
5. วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้จะต้องมีการเตรียมพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอต่อความต้องการใช้งาน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการเป็นกระบวนการร่วมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการวางแผนการดำเนินงานและการควบคุมการดำเนินงาน ด้วยการจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในสายการปฏิบัติงาน ด้วยการให้การสนับสนุนสถานที่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณอย่างเต็มจากหน่วยงานต้นสังกัด ดังนั้น หากการบริหารจัดการวางแผนการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสมก็จะส่งผลให้แผนการดำเนินงานนั้น ๆ ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บข้อมูลจากเอกสาร และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เครื่องมือใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผู้วิจัยกำหนดเป็นผู้ข้อมูลสำคัญ เพื่อการเข้าถึงข้อมูลและตรงตามวัตถุประสงค์การศึกษา แล้วรวบรวมข้อมูลมาสู่การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา และจำแนกประเภทของข้อมูล แล้วนำเสนอข้อมูลผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การศึกษา โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

ประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี จำนวน 3 คน ประกอบด้วย 1. อธิบดีกรมการจัดหางาน 2. อดีตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน) ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล และ 3. เจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานไทย ณ กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี ใช้วิธีคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามคุณสมบัติซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นบุคคลที่มีความรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับการกระบวนการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใตระบบการจ้างแรงงานต่างชาติและเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในปฏิบัติงานด้านการส่งคนไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี รวมถึงมีบทบาทในการกำกับดูแล และปฏิบัติในการเป็นตัวกลางระหว่างกลุ่มแรงงานกับกรมการจัดหางานของสาธารณรัฐเกาหลี

กลุ่มที่ 2 แรงงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายด้านแรงงาน ได้แก่ แรงงานที่เดินทางไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีผ่านระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ จำนวน 8 คน และแรงงานที่เดินทางไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีไม่ผ่านระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ จำนวน 6 คน ทำการคัดเลือกตามคุณสมบัติที่ตรงตาม เป้าหมายของวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งคัดเลือกโดยการแนะนำ (Snowball Sampling) คือ การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญช่วยแนะนำคนอื่น ๆ ต่อ ๆ ไป จนครบจำนวน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือ คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เพื่อเก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ เอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็นในส่วนของการเอกสารปฐมภูมิ และเอกสารทุติยภูมิ
2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง เพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึกของผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของการส่งแรงงานไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ โดยลักษณะของคำถามจะเป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended Question) โดยเปิดโอกาสให้ผู้ให้สัมภาษณ์นั้นสามารถแสดงความคิดเห็น และสามารถเสนอข้อมูลได้อย่างเต็มที่

การวิเคราะห์ข้อมูล

ทำการเชื่อมโยงข้อมูลทั้ง 2 ส่วนเข้าด้วยกัน นำไปสู่ความเข้าใจและสามารถวิเคราะห์ได้อย่างครบถ้วน โดยใช้กรอบแนวคิดการวิจัยเป็นหลักในการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการจัดประเภทข้อมูล (Typological Analysis) แล้วนำมาสร้างข้อสรุปของตนเอง

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ พบว่า การปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ประเทศไทยโดยกระทรวงแรงงานได้มีกำหนดกระบวนการ ภายใต้ข้อกำหนดบันทึกความเข้าใจในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลี และบริหารจัดการภายใต้ปัจจัยทางด้านทรัพยากรในการจัดส่งแรงงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กรมการจัดหางานได้วางไว้ เนื่องจากนายจ้างเกาหลีส่วนใหญ่คัดเลือกแรงงานเพศชายที่มีจำนวนผู้สอบผ่านน้อยกว่าแรงงานเพศหญิง ทำให้แรงงานเพศหญิงที่สอบผ่านคัดเลือกบางรายรอจนหมดระยะเวลาการขึ้นชื่อในระบบของสำนักบริการพัฒนาบุคลากรแห่งเกาหลี (Human Resources Development service of Korea - HRD Korea) (1) การบริหารจัดการตามข้อกำหนดคุณสมบัติด้านอายุ 18-39 ปี และการขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้สอบผ่านในระบบ HRD Korea แค่ 2 ปี ส่งผลให้แรงงานที่มีอายุเกินและแรงงานที่ขึ้นทะเบียนจนหมดอายุลงบางรายตัดสินใจใช้วิธีหลบหนีเข้าเมืองเพื่อไปประกอบอาชีพในลักษณะแรงงานผิดกฎหมายที่มีความสะดวกและรวดเร็วกว่าการจัดส่งจากภาครัฐ และ (2) ด้านบุคลากรภาครัฐที่ไม่มีการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงขั้นตอนกระบวนการและข้อห้ามในจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีตามระบบการจ้างงานแรงงานต่างชาติ อย่างทั่วถึง ส่งผลให้แรงงานบางรายไม่เข้าใจถึงกระบวนการการ

จัดส่งแรงงานและเข้าใจว่าขั้นตอนมีความยุ่งยากจึงเลือกวิธีหลบหนีเข้าเมืองไปขายแรงงานอย่างผิดกฎหมายผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น Facebook, Group Tour

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง พบว่า จำนวนแรงงานไทยที่หลบหนีเข้าเมืองไปทำงานอย่างผิดกฎหมายจะถูกนำมาคำนวณและกำหนดเป็นจำนวนโควตาแรงงานถูกกฎหมาย ดังนั้น การได้มาของจำนวนโควตาแต่ละปีจึงน้อยกว่าความต้องการจัดส่งแรงงานที่รัฐบาลไทยได้ตั้งเป้าหมายไว้ ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจด้านเม็ดเงินที่จะได้จากแรงงานไทยที่ไปขายแรงงานในสาธารณรัฐเกาหลี อีกทั้งระบบการเมืองที่ถูกมองว่ารัฐบาลไทยไม่ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาแรงงานผิวน้อย

การดำเนินการที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย พบว่า การดำเนินการทั้งกระบวนการตั้งแต่การรับสมัคร การคัดเลือก ไปจนถึงขั้นตอนการจัดส่งแรงงานของกรมการจัดหางานจะอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของสถาบันพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เกาหลีที่คอยกำกับ ดูแลในทุก ๆ ขั้นตอน จึงกล่าวได้ว่ากรมการจัดหางานเป็นเพียงผู้แสดงหลักในการขับเคลื่อนนโยบายจากภาครัฐที่ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างบันทึกข้อตกลงการจัดส่งแรงงาน ส่งผลให้ข้อกำหนดในบันทึกข้อตกลงบางข้อไม่ตอบสนองต่อการจัดส่งแรงงาน เนื่องจากไม่สอดคล้องกับคุณสมบัติแรงงานไทยที่มีจำนวนมาก

ความรู้และความร่วมมือของผู้นำระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง พบว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารการจัดส่งแรงงานภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เท่าที่ควร ส่งผลให้การรับรู้ข่าวสารเป็นเพียงแค่งroups เล็ก ๆ ที่คอยติดตามข่าวสารการเปิดรับสมัครสอบจากกรมการจัดหางาน ส่วนแรงงานบางรายที่เข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารจะหาช่องทางอื่นในการติดต่อเพื่อให้ตนเองได้ไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีผ่านระบบอินเทอร์เน็ตโดยใช้แพลตฟอร์ม Facebook ในการสอบถามข้อมูล ซึ่งแพลตฟอร์มที่ติดต่อนั้นอาจเป็นแพลตฟอร์มของมิชชันนารีจึงทำให้แรงงานบางรายถูกหลอกลวงจนเสียทรัพย์ เสียโอกาสในการทำงาน และยังมีเสี่ยงต่อการเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์อีกด้วย

2. ผลการศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ พบว่า ปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติมีดังนี้ (1) ปัญหา อุปสรรคด้านการบริหารจัดการแรงงานให้เป็นไปตามระบบการจ้างแรงงานต่างชาติได้ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นจะไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การเลือกแรงงานจากนายจ้างทางสาธารณรัฐเกาหลี อายุของแรงงานเกิน เป็นต้น (2) ปัญหา อุปสรรคด้านจัดส่งแรงงานไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี เช่น การตรวจสอบสุขภาพของแรงงาน แรงงานปกปิดข้อมูลหรือบิดเบือนข้อมูลทำให้การตรวจสอบไม่พบข้อมูล ซึ่งจะตรวจพบโดยตำรวจตรวจคนเข้าเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีที่แรงงานเคยเดินทางไปทำงานที่เกาหลีเป็นแรงงานนอกระบบ (3) ปัญหา อุปสรรคด้านแรงงานในระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เช่น การเปลี่ยนงาน หรือการหลบหนีนายจ้าง เพื่อไม่ทำงานกับนายจ้างตามที่ได้อุบัติเหตุ เป็นต้น และ (4) ปัญหา อุปสรรคด้านแรงงานนอกระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ หรือผิวน้อย ส่งผลกระทบต่อการให้โควตาแรงงานของสาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ถ้าหากประเทศไทยที่เป็นประเทศต้นทางไม่สามารถควบคุมได้ ทางสาธารณรัฐเกาหลีก็จะปรับลดโควตาแรงงานและส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานในภาพรวมตามไปด้วย

3. ผลการศึกษาเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น พบว่า จากการค้นพบประเด็นปัญหา อุปสรรคดังกล่าวข้างต้น ที่เป็นปัญหา อุปสรรคเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติของทางการประเทศไทยในการบริหารจัดการแรงงานไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการแรงงานภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ควรมีแนวทาง แผนงานที่สอดคล้องกับเงื่อนไขตาม MOU เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขกระบวนการในการดำเนินการและบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเงื่อนไขตามระบบการจ้างแรงงานต่างชาติด้วย (1) ข้อเสนอแนะด้านการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ควรส่งเสริมและสร้างความรู้ ความเข้าใจ ถึงขั้นตอนกระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีตามระบบการจ้างงานแรงงานต่างชาติให้แก่ผู้ที่สนใจเดินทางไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีได้มีความพร้อมในเรื่อง สุขภาพ โรคต้องห้าม การเรียนรู้ภาษาเกาหลี และข้อห้ามหรือกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น (2) ข้อเสนอแนะด้านแรงงานในระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ แรงงานกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบในความไม่ชัดเจนว่าตนจะได้รับการคัดเลือกจากนายจ้างทางสาธารณรัฐเกาหลีเมื่อไร ทางของไทยควรมีการประสานงานกับทางการสาธารณรัฐเกาหลีในความชัดเจน เพื่อแรงงานไทยได้วางแผน และเตรียมตัวไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี เช่น การเงิน การดูแลสุขภาพ ฯลฯ และ (3) ข้อเสนอแนะประเด็นสุดท้ายคือ การจัดการแรงงานนอกระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เพื่อให้เข้าสู่ระบบให้ถูกต้อง ทางของไทยควรมีแนวทาง แผน เช่น เปิดศูนย์เรียนภาษาเกาหลี หรือส่งเสริมให้กลุ่มแรงงานเข้าถึงระบบให้ทั่วถึง และลดขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นการสอบภาษา ขั้นตอนการยื่นเอกสารการสมัคร เป็นต้น

อภิปรายผล

1. จากผลการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ มีขั้นตอนการไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี แรงงานที่สนใจสามารถดำเนินการยื่นเอกสาร หรือคำจ้างกับกรมการจัดหางาน ได้แก่ (1) ผู้สนใจสมัครทดสอบความสามารถภาษาเกาหลี และทดสอบความสามารถภาษาเกาหลีและทักษะการทำงาน (2) รับสมัครไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีสำหรับผู้สอบผ่าน (3) คัดเลือกและทำสัญญาจ้างงาน (4) อบรมก่อนเดินทาง (5) ยื่นและรับเอกสารตรวจลงตราวีซ่า (Visa) และ (6) เดินทางไปทำงาน แต่ละขั้นตอนทางการไทยกับทางการสาธารณรัฐเกาหลี หรือองค์กรที่ได้อนุญาตจากสาธารณรัฐเกาหลีให้ดำเนินการแทน คือ สำนักบริการพัฒนาบุคลากรแห่งเกาหลี (Human Resources Development service of Korea-HRD Korea) จะทำงานร่วมกันกับทางการไทย และการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีนั้น กระทำด้วยกรมการจัดหางานจัดส่ง (รัฐจัดส่ง) เท่านั้น ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ รัฐบาลไทยต้องปฏิบัติตามผ่านทำบันทึกความเข้าใจด้านแรงงาน จึงทำให้การเข้าไปใช้แรงงานแบบถูกกฎหมายที่สาธารณรัฐเกาหลีนั้นยากมาก สอดคล้องกับงานวิจัยของ ดวงฤทัย สังข์ทอง (2554) ศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของเกาหลีใต้ในยุคโลกาภิวัตน์เชิงเสรีนิยมใหม่: ศึกษากรณี บันทึกความเข้าใจด้านแรงงานระหว่างไทยกับเกาหลีใต้ เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ ทุน และแรงงานในยุคของโลกาภิวัตน์เชิงเสรีนิยมใหม่ที่ชี้ให้เห็นว่า นโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่มาจากชนชั้นนำ หรือนายทุนข้ามชาติ ภายใต้กระแสแห่งทุนนิยม

โลกาภิวัตน์ว่า รัฐมีแนวโน้มที่จะตอบสนองต่อทุนข้ามชาติมากกว่าจะให้ความสำคัญกับแรงงาน ส่วนแรงงานก็มีพลวัตของการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่มีการเคลื่อนย้าย ทั้งในส่วนของ การนำเข้าและส่งออก เพื่อรับใช้กลุ่มทุนข้ามชาติ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและกดทับจากรัฐ

2. ปัญหา อุปสรรค การปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ จากผลการศึกษา ทำให้ทราบว่าปัญหา อุปสรรค แบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ (1) ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานภายใต้ระบบการจ้างงานแรงงานต่างชาติ การบริหารจัดการแรงงาน ยังมีช่องว่างให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลและทรัพย์สินและให้บุคคลหาผลประโยชน์ในการหลอกลวงบุคคลที่มีความต้องการไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี จากระบบที่เอื้อให้กระทำได้ (2) ปัญหาด้านจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี (3) ปัญหาด้านแรงงานในระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ คือ ระยะเวลาการรอคอยสัญญาจ้าง และ (4) ปัญหาด้านแรงงานนอกระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ การที่แรงงานผิวน้อยหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ระบบการจ้างงานแรงงานต่างชาติ เพราะระบบการจ้างงานแรงงานต่างชาติ นั้น มีข้อจำกัดค่อนข้างมาก แรงงานจะต้องเรียนภาษาเกาหลี พูด อ่าน และเขียนภาษาเกาหลีให้ผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ประกอบกับการกำหนดช่วงอายุของระบบการจ้างงาน สอดคล้องกับการให้ข้อมูล ประเทศไทยไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ส่งผลให้ข้อกำหนด คุณสมบัติ และขั้นตอนการดำเนินการเกิดความซับซ้อนและมีข้อจำกัดที่ค่อนข้างมาก และการดำเนินการคัดเลือกคนหางานไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลีโดยระบบ Point System. หากแรงงานที่สอบผ่านไม่ได้รับการคัดเลือกจนครบระยะเวลา 2 ปี ผลสอบนั้นก็จะหมดอายุจะต้องเข้าสู่กระบวนการทดสอบใหม่ (ประพันธ์ ดิษยทัต, 2558) งานวิจัยที่ผ่าน ๆ มา เช่น งานวิจัยของ Kanika Ussasama and Penchan Pradubmook-Sherer (2020) ศึกษาเรื่อง Becoming “the Little Ghost”: The Social and Cultural Construction of Illegal Thai Migrant Workers in South Korea” แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่จะเรียกว่า “ผิวน้อย” ที่ทำงานในเกาหลีใต้ และงานวิจัยของ Skiba (2020) ศึกษาเรื่อง “Psychological and Sociological Factors Impacting on Migrant Worker Contribution to, and Adaptation of, Workplace Safety Culture” เป็นต้น งานวิจัยหลากหลายชิ้นชี้ให้เห็นปัญหาด้านแรงงานดังกล่าว และงานวิจัยของ อมรรวรรณ ศรีชูเปี่ยม (2550) ยังเห็นว่า การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติยังไม่สามารถคุ้มครองแรงงานต่างด้าวได้อย่างแท้จริง ซึ่งปัญหานั้นเกิดจากปัจจัยภาครัฐเป็นสำคัญที่สุด เพราะรัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง และงานวิจัยของ ญัฐวรรณ สาสิงห์ และอนันต์ โพธิกุล (2559) ศึกษาเรื่อง “การบริหารปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตามนโยบายของภาครัฐในจังหวัดสมุทรสาคร” กล่าวถึงปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานพบว่า มีหลายประการ คือ (1) สถานที่ตั้งในการปฏิบัติงาน (2) อัตราค่าจ้าง (3) การประสานงาน (4) ค้นหางาน (5) เวลาในการตรวจสอบที่จำกัด (6) กฎหมาย และ (7) ปัญหาสายนายหน้าเถื่อน

3. เสนอแนะแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น จากผลการศึกษาทราบว่าการปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี แบ่งออกเป็น 3 แนวทาง คือ (1) รัฐบาลไทยจะต้องประชาสัมพันธ์ ส่งเสริม สร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เพื่อให้แรงงานไทยที่ต้องการไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีผ่านการคัดเลือกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) รัฐบาลไทยต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดขั้นตอนการคัดเลือก ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติต่าง ๆ ระยะเวลาการคัดเลือก และการผลักดันให้แรงงานไทยที่สอบผ่านทุกคนมีโอกาสดำเนินการคัดเลือกจากนายจ้าง (3) รัฐบาลไทยต้องผลักดันแรงงานไทยที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายให้มาขึ้นทะเบียนแรงงานที่ถูกกฎหมายเพื่อลดปัญหาแรงงานผิดกฎหมายและเพื่อผลักดันให้แรงงานไทยได้รับความคุ้มครองจากสิทธิประโยชน์ที่แรงงานควรได้รับ (4) ควรมีการส่งเสริมด้านภาษาเกาหลี ให้เข้าถึงการศึกษาให้ง่ายขึ้น หรือเพิ่มสถาบันเรียน/อบรม ที่ได้รับการรับรองจากสาธารณรัฐเกาหลี (5) ควรลดขั้นตอนหรือระยะเวลาดำเนินการในการยื่นเอกสาร และ (6) ไทยควรผลักดันให้ทางการสาธารณรัฐเกาหลีขยายเงื่อนไขเรื่องอายุแรงงานไทยเพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับแรงงานอีกทางหนึ่ง และงานวิจัยของ พรศิริ ทรงลักษณ์ (2562) ศึกษาเรื่อง “การปฏิบัติงานตรวจสอบคนหางานที่ลักลอบเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของด่านตรวจคนหางานดอนเมือง ภายใต้นโยบายกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน” ที่นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา เช่น ออกกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวทางการปฏิบัติให้เกิดความเหมาะสม

สรุป

การปฏิบัติตามนโยบายบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยไปทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ พบว่า มีขั้นตอนการดำเนินการภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ ดังนี้ เปิดรับสมัครและทดสอบความสามารถด้านภาษาเกาหลีและทักษะการทำงาน รับสมัครไปทำงานสาธารณรัฐเกาหลี สำหรับผู้สอบผ่าน การคัดเลือกและทำสัญญาจ้างงานจะต้องอบรมก่อนเดินทาง ยื่นและรับวีซ่า และจัดส่งแรงงานเดินทางไปทำงาน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวประเทศไทยจะดำเนินการร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของสาธารณรัฐเกาหลี

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. รัฐบาลไทยจะต้องประชาสัมพันธ์ ส่งเสริม สร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ
2. รัฐบาลไทยต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดขั้นตอนการคัดเลือก ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติต่าง ๆ ระยะเวลาการคัดเลือก และการผลักดันให้แรงงานไทยที่สอบผ่านทุกคนมีโอกาสดำเนินการคัดเลือกจากนายจ้าง
3. รัฐบาลไทยต้องเร่งแก้ไขปัญหาระบบกฎหมายเป็นนโยบายเร่งด่วนและผลักดันให้แรงงานไทยได้รับความคุ้มครองจากสิทธิประโยชน์
4. ควรมีการส่งเสริมด้านภาษาเกาหลี ให้เข้าถึงการศึกษาได้ง่ายขึ้น หรือเพิ่มสถาบันเรียน/อบรม ที่มาตรฐานตามเกณฑ์ และรับรองจากสาธารณรัฐเกาหลีมากขึ้น
5. รัฐบาลไทยควรผลักดันให้สาธารณรัฐเกาหลีขยายเงื่อนไขเรื่องอายุแรงงานไทยเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับแรงงานอีกทางหนึ่ง

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยด้วยนโยบายที่มีลักษณะเดียวกันเพื่อเทียบเปรียบเทียบ เช่น นโยบายการส่งแรงงานไปทำงาน ณ ประเทศอิสราเอล หรือในประเทศอื่น ๆ ก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจในการศึกษาเช่นกันว่าจะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

และปัญหา อุปสรรค รวมถึงมีแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค อย่างไรบ้าง และทำการเทียบเปรียบเทียบกับผลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าต่อไปหรือไม่ หรือมีข้อเหมือนหรือข้อต่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร

2. ควรทำการวิจัยนโยบายการส่งแรงงานของประเทศกลุ่มอาเซียน (ASEAN) ที่มีการส่งแรงงานไปสาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เพื่อได้ข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

3. ควรมีการวิจัยการประเมินผลโครงการการปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการแรงงานประเทศไทยที่ไปทำงาน ณ สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ เพื่อนำผลการศึกษามาปรับปรุงและพัฒนาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ณัฐวรรณ สาสิงห์ และอนันต์ โพธิกุล. (2559). การบริหารปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตามนโยบายของภาครัฐในจังหวัดสมุทรสาคร. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*, 3(2), 44-54.
- ดวงฤทัย สังข์ทอง. (2554). ยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของเกาหลีใต้ในยุคโลกาภิวัตน์เชิงเสรีนิยมใหม่: ศึกษากรณีบันทึกความเข้าใจด้านแรงงานระหว่างไทยกับเกาหลีใต้ (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยธิดา ตรีเดช, สมชาติ โตรักษา และพีระ ศรีกรศรีจิตร. (2552). *หลักการบริหารจัดการ*. กรุงเทพฯ: เอส.พี.เอ็น.
- ประพันธ์ ดิษยทัต. (2558). รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลีใต้. การฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558. กระทรวงการต่างประเทศ.
- พรศิริ ทรงลักษณ์. (2562). การปฏิบัติงานตรวจสอบคนหางานที่ลักลอบเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้านตรวจคนหางานดอนเมือง ภายใต้นโยบายกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (การศึกษานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มติชนออนไลน์. (2561). แรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลี: โดย สรรวุธ ไพฑูรย์พงษ์. ค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2565, จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_1108170
- มยุรี อนุมานราชชน. (2556). *นโยบายสาธารณะ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- วิจิตร ประพงษ์. (2561). การย้ายถิ่นแบบชั่วคราวแต่ยาวนานของแรงงานไทยแบบผิดกฎหมายในฝรั่งเศส. *วารสารพัฒนศาสตร์*, 1(2), 206-240.
- เวย์แมกกาซีน. (2564). เกาหลีไม่ได้มีแค่ LISA ส่องตัวเลขของ ‘ผีน้อย’ แรงงานไทยอีกนับแสนในดินแดนกิมจิ. ค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2565, จาก <https://waymagazine.org/thai-workers-in-south-korea>
- วรเดช จันทรศร. (2559). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: พรักหวานกราฟฟิค.
- สำนักข่าวอิศรา. (2561). A Study of Thai ‘Illegal worker’ in South Korea วิทยานิพนธ์ดีแก่แรงงานผีน้อยในเกาหลี. ค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://shorturl.asia/neq3D>
- สำนักข่าวอิศรา. (2563). INFO: สถิติคนไทย/แรงงานไทยอาศัยในเกาหลีใต้. ค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://shorturl.asia/HcArU>

- อัจฉรา เจริญผล. (2543). การนำนโยบายส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศไปปฏิบัติในประเด็นป้องกัน การหลอกลวงคนหางานไปทำงานต่างประเทศ ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานระดับ จังหวัด. ค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2565, จาก <https://dric.nrct.go.th/index.php?/Search/SearchDetail/106842>
- อมรรรณ ศรีชูเปี่ยม. (2550). รัฐไทยกับการนำนโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีแรงงานประมง จังหวัดสมุทรสาคร (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Hanson, G. H. (2006). Illegal Migration from Mexico to the United States. *Journal of Economic Literature*, 44(4), 869–924.
- Kanika Ussasarna, & Penchan Pradubmook-Sherer. (2020). Becoming “the Little Ghost”: The Social and Cultural Construction of Illegal Thai Migrant Workers in South Korea. *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 12(10), 338-352.
- Skiba, R. (2020). Psychological and Sociological Factors Impacting on Migrant Worker Contribution to, and Adaptation of, Workplace Safety Culture. *Open Science Journal*, 5(2), 1-10.
- Straub, J. T. & Attner, R. F. (1985). *Introduction to business*. (2nd ed.). Boston: Kent.