

The management of Foreign Workers from Myanmar, Laos and Cambodia
in Banped Municipality, Mueang District, Khon Kaen Province

Tanaporn Wongkamkoon

Master Degree Student in Local Administration, College of Local Administration,
Khon Kaen University

Dr. Prachasan Saenpakdee

Lecturer, College of Local Administration, Khon Kaen University
Researcher, Research Group on Local Affairs Administration

Received: June 9, 2017 **Accepted:** August 9, 2017

Abstract

The objective of this research was to study the situation and preparation and for the management of foreign workers from Myanmar, Lao PDR and Cambodia by a case study of Banped Municipality, Mueang, Khon Kaen Province. The research method used in-depth interviews with 113 key informants and found that Banped Municipality did not have any management into the policy, project or plan to prepare for supporting foreign workers and the opening of the ASEAN Community. Khon Kaen Provincial Employment Office has no announcement the number of foreign workers who come to work and live in the area of Local Administration and they still can not fully access the right or the welfare according to the condition in Thai Labor law specified that community/people have a good interaction with foreign workers and there is no contradiction or anti-labor if they enter the kingdom legally and the suggestions from the community and people. It appeared that Local Administration should have the management into the policy, project or plan such as the basic welfare, the protection of the civil rights and study the information and free flow of main professionals group in the opening of the ASEAN Community for providing the community and people with knowledge to accommodate foreign workers who come to work and live in the area and support the opening of the ASEAN Community in the future.

Keywords: Foreign workers, Management, Local administration

การบริหารจัดการแรงงานต่างชาตินอกจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาในเทศบาลตำบลบ้านเปิด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

ธนาภรณ์ วงษ์คำคุณ

นักศึกษาระดับปริญญาตรีรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น
วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ดร. ประชาสรรค์ แสนภักดี

อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
นักวิจัย กลุ่มวิจัยการบริหารท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ได้รับบทความ: 9 มิถุนายน 2560 ตอบบรรตีพิมพ์: 9 สิงหาคม 2560

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และสภาพการเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาตินอกจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ในเทศบาลตำบลบ้านเปิด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ สัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 113 คน ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลบ้านเปิดไม่มีการบริหารจัดการด้านนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน ในการเตรียมรองรับแรงงานต่างชาติและการเปิดประชาคมอาเซียน สำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่นไม่มีการแจ้งจำนวนแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แรงงานต่างชาติยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิหรือสวัสดิการได้อย่างสมบูรณ์ตามเงื่อนไขภายใต้กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ชุมชน/ประชาชน มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงงานต่างชาติไปในทิศทางที่ดี และไม่มีข้อขัดแย้งหรือต่อต้านแรงงานหากเข้าราชอาณาจักรอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และข้อเสนอแนะจากชุมชนและประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการบริหารจัดการด้านนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน เช่น การจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน การปกป้องสิทธิของประชาชนภายในท้องถิ่น และศึกษาถึงข้อมูลข่าวสารและกลุ่มอาชีพหลักที่ทำการเปิดเสรีในการเปิดประชาคมอาเซียน ในการจัดเตรียมชุมชนและประชาชนให้เกิดองค์ความรู้ เพื่อรองรับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยภายในพื้นที่ และรองรับการเปิดประชาคมอาเซียนในอนาคตต่อไป

คำสำคัญ : แรงงานต่างชาติ การบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

จากบริบทการขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศในแถบภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ให้เกิดขึ้นภายใน พ.ศ. 2558 ซึ่งได้มีการรวมตัวกันของชาติในแถบภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้ร่วมลงนามจัดตั้งสมาคมอาเซียน โดยมี “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) เป็นข้อตกลงร่วมกันของสมาชิกประชาคมอาเซียนในการประชุม ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2510 ประกอบไปด้วย 3 เสาหลักอาเซียน โดยวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรภายในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ให้อยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้น ซึ่งเดิมความเป็นอยู่ของประชากรในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนกว่าครึ่งหนึ่ง ได้แก่ ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม และไทย มีประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ดังจะเห็นได้จากการอพยพของประชากรกลุ่มแรงงานต่างชาติไม่ว่าจะเป็นกรณีความรุนแรงภายในประเทศหรือสภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานที่ต่ำ ซึ่งทำให้ไม่สามารถหาเลี้ยงชีพตนและครอบครัวได้อย่างเพียงพอ จึงมีความจำเป็นที่ต้องเข้าสู่ประเทศที่สาม เพื่อการประกอบอาชีพเพื่อให้ได้ค่าตอบแทนที่ดีขึ้น ตลอดจนสามารถเลี้ยงชีพตนและครอบครัวตนเองให้พ้นจากคุณภาพชีวิตเดิมๆได้ ไม่ว่าจะมาในรูปแบบแรงงานต่างชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือแรงงานต่างชาติที่หลบหลีกเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ส่งผลถึงระบบการจัดการของประเทศปลายทางที่แรงงานเข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการ การปกครอง งบประมาณ ที่ทางรัฐบาลต้องผลักดันลงมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดสรรแก่ประชากรภายใต้การปกครองได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่ทางรัฐบาลจัดสรรให้ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแบกรับภาระกลุ่มแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของ การศึกษา สาธารณสุข สาธารณูปโภค และบริการสาธารณะอื่นๆ รวมทั้งการประกอบอาชีพต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นโดยเฉพาะกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจสำคัญ อาทิ เขตการท่องเที่ยวเขตโรงงานอุตสาหกรรม และเขตเมืองที่มีเศรษฐกิจดีที่มีการจ้างหรือให้บริการในด้านต่างๆสูง จากปัจจัยต่างๆทำให้เกิดการอพยพเข้าของแรงงานต่างชาติในจำนวนที่มากขึ้น ทำให้การจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระที่เพิ่มมากขึ้นจากการเข้ามาอาศัยแฝงตัวอยู่ ซึ่งงบประมาณที่ลงมายังท้องถิ่นนั้น ถูกจัดสรรตามรายชื่อประชากรในสำมะโนครัวตามที่ขึ้นในท้องถิ่นนั้น แต่ไม่มีงบประมาณสำหรับแรงงานแฝงหรือแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในเขตพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นจากประชากรแฝงในเขตพื้นที่ และผลกระทบที่ตามมาคือสวัสดิการต่าง ๆ ที่ประชาชนภายในท้องถิ่นที่ควรได้รับตามที่ได้รับการจัดสรรต้องถูกต้องแบ่งออกไปเพื่อดูแลประชากรแฝงจากแรงงานต่างชาติ จากสถิติแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในประเทศไทย การจดทะเบียนแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ที่มีอัตราการสูงที่สุดเป็น 3 อันดับแรกของสถิติการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ดังต่อไปนี้ ประเทศพม่า ประเทศลาว และประเทศกัมพูชา ตามลำดับ (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว,2559)

เทศบาลตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่ถูกจัดให้เป็นโซนที่เป็นพื้นที่การรองรับการขยายตัวของเมือง เนื่องจากมีที่ตั้งอยู่ในรัศมีเขตเมือง มีอาณาเขตติดต่อกับเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งในเขตเทศบาลนครขอนแก่นเป็นเขตเมืองที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีอัตราการจ้างงานและการให้บริการสูง จากการเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัวต่อปี ในปี 2557 ขอนแก่นเป็น

จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวต่อปีสูงสุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีมูลค่า 107,567 บาท และอยู่ในลำดับที่ 31 ของประเทศ (ธนิต โสรรัตน์, 2559) ทำให้มีแรงงานจากท้องถิ่นต่าง ๆ รวมทั้งแรงงานต่างชาติไหลเข้าสู่เขตเทศบาลนครขอนแก่นเป็นจำนวนมากขึ้น ส่งผลให้เทศบาลตำบลบ้านเป็ดเป็นโซนรองรับการขยายตัวของเมือง (ขณะที่ปริมณฑลเมืองรวมเมืองรวมเมืองขอนแก่น, 2555) เพื่อรองรับปัจจัยต่างๆในการขยายเมือง ทางเทศบาลตำบลบ้านเป็ดจึงต้องมีแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อรองรับสิ่งที่จะเกิดภายในท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากความพร้อมในเรื่องของสิ่งอำนวยความสะดวก อาทิเช่น อยู่ใกล้ทั้งสนามบิน (ท่าอากาศยานจังหวัดขอนแก่น) และสถานีขนส่งแห่งที่ 3 จังหวัดขอนแก่น รวมถึงถนนเส้นหลักคือถนนมะลิวัลย์ และถนนเลี่ยงเมือง ที่ตัดพาดผ่านเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ซึ่งง่ายต่อการเดินทาง มีแหล่งให้บริการสินค้าที่หลากหลาย มีสถาบันการศึกษาทุกระดับชั้น แหล่งพักผ่อนหย่อนใจขนาดใหญ่ (บึงหนองโคตร) และตลาดแลงบ้านคำไฮ (ตลาดที่เปิดให้บริการในช่วงเย็น) และมีการให้บริการบริการต่างๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในกลุ่มต่างๆได้เป็นอย่างดี จากปัจจัยดังกล่าว ทำให้พื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ดเป็นโซนรองรับการขยายตัวของเมือง และเป็นเขตที่พักอาศัยของประชากรแฝง และแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก ส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการขยายเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องในอนาคต (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด, 2558)

จากการศึกษาครั้งนี้ จึงคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นการสร้างองค์ความรู้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องด้านแรงงานต่างชาติ ได้นำผลการวิจัยไปปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการแรงงานต่างชาติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการด้าน สาธารณูปโภค การบริหารจัดการองค์กรและการให้บริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ที่มีขอบเขตที่สามารถจัดการได้ และตอบสนองนโยบายของทางรัฐบาลและเป็นการรองรับนโยบายการเปิดประชาคมอาเซียนที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ในการบริหารจัดการด้านแรงงานต่างชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น
- 2 เพื่อศึกษาถึงสภาพการเตรียมความพร้อมด้านบริหารจัดการแรงงานต่างชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

ทบทวนวรรณกรรม แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงาน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2553) กล่าวถึงแนวคิดของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกว่าสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างชาติเกิดการอพยพถิ่น ซึ่งสาเหตุหลักคือ “ค่าจ้าง” ที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานต่างชาติในประเทศที่มีอัตราค่าจ้างต่ำอพยพไปทำงานในประเทศที่มีค่าจ้างที่สูงกว่า โดยมองในระดับส่วนบุคคลเป็นหลักผู้ย้ายถิ่นจะตัดสินใจย้ายถิ่นหรือไม่นั้นผู้ย้ายถิ่นจะมีการเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนและผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับก่อนหากผู้ย้ายถิ่นประเมินแล้วว่าถิ่นที่จะย้ายไปอยู่ใหม่นั้นได้รับผลตอบแทนสุทธิมีค่าเป็นบวกก็จะย้ายเข้าไปในถิ่นที่นั้น

ทฤษฎีอุปสงค์และอุปทานหมู่ของแรงงาน

คีวิล ชยางกูร (2555) ได้ให้ความหมายของคำว่า อุปสงค์แรงงาน (Demand for Labor Theory) และอุปทานแรงงาน (Supply of Labor) ไว้ว่า อุปสงค์แรงงาน คือ ความต้องการแรงงานของผู้ผลิต ซึ่งจะมีมากหรือมีน้อยขึ้นอยู่กับความต้องการด้านการให้บริการหรือการผลิตสินค้า หากมีความต้องการด้านการบริการหรือการผลิตสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ผู้ผลิตก็จะมีความต้องการการจ้างแรงงานที่สูงขึ้นตามกระบวนการ และอุปทานแรงงาน คือ การเสนอขายแรงงาน โดยที่การตัดสินใจมีปัจจัยหลายประการ อาทิเช่น อัตราค่าจ้างค่าตอบแทน สภาพแวดล้อมในสถานที่ทำงาน ความมั่นคงในหน้าที่การงาน และที่สำคัญในการตัดสินใจคืออัตราค่าจ้างค่าตอบแทนที่ผู้ใช้แรงงานและผู้จ้างสามารถยอมรับได้

แนวคิดการจัดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

บุญเกียรติ การเวกพันธุ์ และคณะ (2557) ให้ความหมายว่า เป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการนำเอาหลักการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ สาเหตุที่นำมาใช้ คือ กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องมีการปรับตัวเพื่อตอบสนองความต้องการขององค์กร และระบบราชการไทยประสบความสำเร็จของระบบราชการ และขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนา อาจจะทำให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน มีหลักสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ 1) จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ 2) มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน 3) เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น 4) แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ 5) เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น 6) เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน 7) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด

จากการศึกษาแนวคิดการจัดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ไม่ว่าจะอยู่ในองค์กรทั้งของภาครัฐหรือเอกชน ทุกองค์กรต้องมีการพัฒนาและปรับแผนกลยุทธ์องค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ในส่วนของภาครัฐนั้นมีการนำการจัดการแบบเอกชนเข้ามาปรับเปลี่ยนระบบเพื่อให้เกิดการกระตุ้นในการพัฒนาระบบและบุคลากร เพื่อการตอบสนองการให้บริการประชาชน และขับเคลื่อนองค์กรให้พัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรมการจัดหางาน (2555) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อการจ้างงานคนไทย และต่อชุมชน พบว่า นายจ้างต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมากขึ้น เนื่องจากขาดแรงงาน เพราะคนไทยมีการศึกษาสูงขึ้นจึงมีโอกาสในการเลือกงานที่มากขึ้น การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวไม่ได้มีผลกระทบต่อการทำงานในภาพรวมของคนไทย โดยได้รับค่าจ้างในอัตราที่ไม่ต่างกันสำหรับการทำงานในระดับที่ใกล้เคียงกัน ภายใต้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเกณฑ์พื้นฐาน ไม่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย นอกจากนี้แรงงานไทยยังได้รับสวัสดิการบางอย่างมากกว่าแรงงานต่างด้าว ในส่วนของชุมชนนั้น แรงงานต่างด้าวที่พำนักในชุมชนส่วนใหญ่มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และยังทำให้เศรษฐกิจในชุมชนขยายตัวเป็นอย่างมาก ช่วยลด

ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามแรงงานต่างด้าวยังนำปัญหาในชุมชน เช่น ด้านภาษา สุขอนามัย และสร้างความเดือดร้อน ความรำคาญให้แก่คนในชุมชน

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2554) ได้ศึกษาเรื่อง ความไม่สมดุลของตลาดแรงงานไทย นัยของการขาดแคลนแรงงาน พบว่า ในปัจจุบันนี้การประกอบธุรกิจทุกภาคส่วน ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานเพื่อเข้าสู่กระบวนการผลิตสูงถึงร้อยละ 76.3 ส่งผลให้ขาดแรงงานทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ ซึ่งเกิดจาก 1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง 2) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างคุณลักษณะของแรงงานที่เข้าสู่ตลาดกับความต้องการของตลาดแรงงาน 3) ภาคการผลิตไทยมีผลิตภาพการผลิตที่ต่ำ 4) แรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศยังมีผลิตสูง แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ภาครัฐและภาคเอกชนควรพิจารณาปรับค่าจ้างให้สอดคล้องกับผลิตภาพแรงงาน ส่วนภาคอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานเข้าสู่กระบวนการผลิตที่สูง จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนหรือพัฒนาให้ย้ายหรือลงทุนไปยังประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ซึ่งมีจำนวนแรงงานที่สูงและค่าจ้างที่ต่ำ รวมไปถึงการกำหนดนโยบายแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนและเป็นแผนระยะยาว และในส่วนของสถาบันการศึกษา กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมมือเพื่อจัดหลักสูตร พัฒนาและการฝึกปฏิบัติงานจริง เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้จริงและสามารถนำไปใช้ได้จริง ดังนั้นไทยควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดทำฐานข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานของแรงงานทั้งในภาพรวมประเทศและระดับจังหวัด โดยแยกแต่ละประเภทธุรกิจและทุกระดับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนแรงงานของประเทศ รวมถึงเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการศึกษา และแนวทางการวางแผนอาชีพ รวมถึงการพัฒนาฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและความสามารถของแรงงาน

วารภรณ์ ศรีเหนียง และ ธนภูมิ อติเวทิน (2558) ได้ศึกษาเรื่อง ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติในการเปิดรับข่าวสารและการเตรียมตัวพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ของผู้ประกอบการค้าชายแดนอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว พบว่า ส่วนใหญ่มีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยรวมแล้วอยู่ในระดับน้อย ระดับความรู้ความเข้าใจ เรื่องประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อยู่ในระดับมาก ทัศนคติด้านประโยชน์ที่ได้รับจากเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อยู่ในระดับดี มีการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ดังนั้น ทุกหน่วยงานควรให้ความสำคัญต่อการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วยวิธีการและข้อมูลที่เข้าใจง่าย สอดคล้องกับการดำรงชีวิตและการประกอบกิจการเพื่อให้ผู้ประกอบการเกิดความสนใจ เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องนำไปสู่การเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ได้ข้อมูลและปรากฏการณ์ในเชิงลึก และสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ โดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงปฐมภูมิ (Primary) และเชิงทุติยภูมิ (Secondary) ที่เอื้อต่อการศึกษาวิจัย จำแนกออกเป็น งานวิชาการ เอกสารที่เกี่ยวข้องทางวิชาการ

ระเบียบกฎหมาย ข่าวดังต่าง ๆ ทั้งสื่อมวลชนท้องถิ่นและสื่อมวลชนทั่วไปที่เปิดกว้างและสามารถเข้าถึงได้ และเพื่อให้ได้ข้อมูลจากพื้นที่จริงผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและวิธีการสังเกตการณ์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1 วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ โดยการใช้ประเด็นหรือแนวคำถามกว้างๆ เพื่อกระตุ้นให้คู่สนทนาเล่าเรื่องราวที่เกี่ยวข้องโดยที่ผู้วิจัยมักจะมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ถูกสัมภาษณ์ในลักษณะของคู่สนทนาและใช้ทักษะในการสื่อสาร เพื่อสร้างการสนทนาอย่างมีเป้าหมาย

1.2 วิธีการการสังเกตการณ์ (Observation) เป็นอีกเทคนิคหนึ่งที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการเฝ้าดูหรือศึกษาพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการและเกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้ง 2 วิธี คือ 1. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และ 2. การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม

2. ขอบเขตการวิจัย

2.1 ขอบเขตเนื้อหา

2.1.1 ด้านการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ประกอบไปด้วย การศึกษา การรักษาพยาบาล ที่พักและสาธารณูปโภค และค่าจ้างค่าตอบแทน

2.1.2 ด้านการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ

2.1.3 ด้านการจัดทำนโยบายเพื่อรองรับกลุ่มแรงงานต่างชาติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.4 ด้านการปกป้องสิทธิของประชาชนภายในท้องถิ่น

2.1.5 ด้านศึกษาถึงข้อมูลข่าวสารและกลุ่มอาชีพหลักที่ทำการเปิดเสรีในการเปิดประชาคมอาเซียน

2.2 ขอบเขตเวลา

ศึกษาระหว่าง เดือน มกราคม 2559 - ธันวาคม 2559

2.3 ขอบเขตประชากร

ผู้วิจัยทำการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย 5 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 113 คน ดังต่อไปนี้

2.3.1 ประชากรหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด 23 หมู่บ้าน จำนวน 70 คน

2.3.2 ผู้บริหารเทศบาลตำบลบ้านเป็ด จำนวน 2 คน

2.3.3 ผู้ประกอบการ/นายจ้าง จำนวน 4 คน

2.3.4 แรงงานต่างชาติประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ประกอบอาชีพและพักอาศัยในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดตามข้อมูลที่ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ จำนวน 36 คน

2.3.5 บุคลากรสำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่น จำนวน 1 คน

2.4 ขอบเขตพื้นที่

เขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านเป็ด สำนักงานจัดหางาน จังหวัดขอนแก่น

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม จะเป็นประเด็นคำถามการศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้เครื่องมือประเภทเขียนตอบ และใช้แบบสอบถามแบบปลายเปิดให้กลุ่มตัวอย่าง ได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม เช่น ให้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

4. การสร้างเครื่องมือและคุณภาพของเครื่องมือ

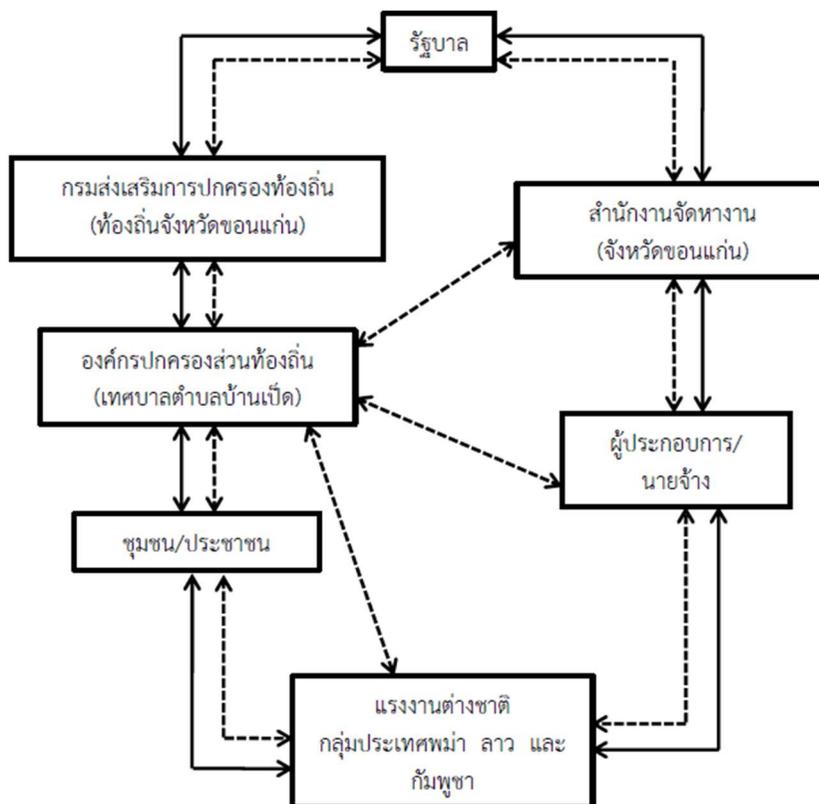
ผู้วิจัยได้ทำการสร้างเครื่องมือการวิจัยโดยการลงศึกษาสภาพพื้นที่จริงและจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ให้คำแนะนำจำนวน 2 ท่าน ทำการตรวจแบบสัมภาษณ์ ได้แก่ นายเกรียงไกร มะลิงาม หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล และ นางสาวจิราภาภักดิ์ หาญสุริย์ นิติกรชำนาญการพิเศษ และมีการทดสอบแบบสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างก่อนทำการสัมภาษณ์จริง

5. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลและเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ออกแบบเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ ประเด็นคำถามการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตและสัมภาษณ์ ตั้งประเด็นคำถาม จดบันทึก บันทึกเทป ใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูลในลักษณะการสัมภาษณ์ทั้งแบบทางการและไม่ทางการ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายมุมมอง โดยเน้นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เมื่อได้ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นกลางแล้วดำเนินการเรียบเรียงสังเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา นำมาวิเคราะห์ทั้งหมดด้วยตนเอง เพื่อนำไปสู่แนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

6. กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual framework)

ผู้วิจัยสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยโดยใช้หน่วยงานหลักในระดับประเทศจนถึงระดับท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องทางด้านนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ผู้สนใจสามารถลำดับความสำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติโดยตรง และหน่วยงานที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงแต่ได้รับผลกระทบทางด้านการจัดการแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในท้องถิ่น กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย โดยมีเครื่องหมาย “ลูกศร” ในลักษณะ “เส้นทึบ” เป็นการอธิบายส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นการเกี่ยวข้องโดยตรงระหว่างหน่วยงาน หรือระหว่างประชาชน หรือระหว่างแรงงานต่างชาติ โดยการบังคับใช้ทางกฎหมาย การสั่งการ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรของทางราชการ และเครื่องหมาย “ลูกศร” ในลักษณะ “เส้นประ” เป็นการอธิบายส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นการเกี่ยวข้องโดยทางอ้อม ระหว่างหน่วยงาน หรือระหว่างประชาชน หรือระหว่างแรงงานต่างชาติ โดยการใช้อุปกรณ์ที่สร้างขึ้นเองหรือข้อตกลงร่วมกันโดยไม่ตราเป็นกฎหมายหรือการสั่งการของทางราชการ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการศึกษา

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาสถานการณ์ในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ในเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ถึงการเตรียมนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน ในการรองรับแรงงานต่างชาติ ที่เข้ามาประกอบอาชีพและอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด โดยมีการระบุขอบเขตเนื้อหาการวิจัยทั้งหมด 5 ด้าน ซึ่งแต่ละด้านประกอบด้วยประเด็นต่างๆ

1. **ด้านการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน** ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาด้านการจัดสวัสดิการแรงงานต่างชาติใน 4 ประเด็น ประกอบด้วย การศึกษา การรักษาพยาบาล ที่พักอาศัย และค่าจ้างค่าตอบแทน รายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 **การศึกษา** จากการศึกษาแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านเป็ดสามปี พ.ศ.2558-2560 พบว่าเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมีนโยบายทางด้านการศึกษาและมีการจัดเตรียมวิชาอาเซียนศึกษา โดยมีโรงเรียนในกำกับของเทศบาลตำบลบ้านเป็ดจำนวน 1 แห่ง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง ประกอบไปด้วย โรงเรียนเทศบาลบ้านเป็ด ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเป็ด และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโคกพินโปง ซึ่งเปิดให้เด็กที่มีสามเษโนครัวที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดเข้าศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่ายตามสิทธิและสวัสดิการต่างๆที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในเงินโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่อนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เรียนฟรี 15 ปี) และมีการสนับสนุนพิเศษจากเทศบาลตำบลบ้านเป็ด และจากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารเทศบาลตำบลบ้านเป็ด

พบว่า ยังไม่มีนโยบายหรือแผนงานเพื่อรองรับเด็กที่มีสำมะโนครัวอยู่นอกเขตและบุตรหลานของแรงงานต่างชาติ หากผู้ประกอบการหรือมีความจำเป็นที่จะให้บุตรหลานของตนที่มีสำมะโนครัวนอกเขตหรือบุตรหลานของแรงงานต่างชาติเข้าศึกษาตามโรงเรียนดังกล่าว จะต้องโอนย้ายสำมะโนครัวของเด็กเข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเปิดเท่านั้น จึงจะได้รับสิทธิในการเข้าศึกษาต่อ

1.2 การรักษาพยาบาล จากการศึกษาแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบ้านเปิด พ.ศ.2558-2560 และการลงพื้นที่สำรวจสถานพยาบาล พบว่าเทศบาลตำบลบ้านเปิดมีสถานพยาบาลที่อยู่ในกำกับของรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเปิด ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านเปิด ศูนย์อนามัยบ้านหัวทุ่ง ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดการเอง คือ ศูนย์สาธารณสุขบ้านหัวทุ่ง และในส่วนของแรงงานต่างชาติ พบว่าสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลได้ตามสิทธิ์ประกันสังคม คือ โรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่น และในส่วนของสถานพยาบาลท้องถิ่น แรงงานต่างชาติสามารถไปใช้บริการได้ แต่ต้องมีค่ารักษาตามการรักษา และปัญหาที่พบในหน่วยงานสถานพยาบาล หรือในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ไม่มีฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติที่ขึ้นทะเบียนภายในเขตของตนเอง และเวลาที่มีคนไข้ที่เป็นแรงงานต่างชาติเข้ามาบริการรักษา ทางหน่วยงานไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลคนไข้แรงงานต่างชาติไว้ในฐานข้อมูลการรักษาได้

1.3 ที่พักอาศัยและสาธารณูปโภค ผลการศึกษาสภาพปัจจุบัน พบว่าสำนักงานจัดหางานมีมาตรการในการให้แจ้งที่พักอาศัยของแรงงานต่างชาติยังไม่ชัดเจน เนื่องจากทางสำนักงานจัดหางานเป็นผู้กำหนดให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง แจ้งที่พักอาศัยโดยการให้ระบุสถานที่ทำงาน ณ เวลาทำการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ เป็นที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างชาติโดยไม่ได้แจ้งที่พักที่เป็นบ้านหรือเคหะสถานถาวร จากข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงทำการลงพื้นที่สำรวจตามข้อมูลของสำนักงานจัดหางานระบุไว้ในฐานข้อมูล พบว่าสถานที่ก่อสร้างที่ระบุเป็นที่พักอาศัย มีเพียงบางแห่งที่มีแรงงานต่างชาติพักอาศัยอยู่ และบางแห่งไม่พบแรงงานต่างชาติพักอาศัยอยู่ในสถานที่ทำงาน ซึ่งมี 2 สาเหตุ ประการแรก คือ แรงงานต่างชาติพักอาศัยอยู่ที่อื่นที่มีใช้สถานที่ทำงาน อาทิ บ้านพักของผู้ประกอบการหรือนายจ้าง และ ประการที่สอง คือ สถานที่ทำงานที่เป็นข้อมูลว่าเป็นที่พักอาศัยของแรงงานต่างชาติได้เสร็จสมบูรณ์แล้ว ทำให้แรงงานต่างชาติต้องย้ายออกไปทำงานในสถานที่ใหม่ โดยทั่วไปนั้นผู้ประกอบการหรือนายจ้างจะไม่มีแจ้งข้อมูลใหม่ ยกเว้นกรณีเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติออกนอกจังหวัดที่ทำการจดทะเบียน นายจ้างจะต้องทำการแจ้งเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติให้สำนักงานจัดหางานให้ทราบโดยทันที และไม่แจ้งข้อมูลจำนวนการขึ้นทะเบียนในเขตพื้นที่ท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับทราบถึงจำนวนประชากรแฝงที่เกิดจากแรงงานต่างชาติเข้ามาพักอาศัยในพื้นที่ปกครองของตน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีข้อมูลแรงงานต่างชาติที่เข้ามาพักอาศัยในพื้นที่ของตนได้

1.4 ค่าจ้างค่าตอบแทน ผลการศึกษาสภาพปัจจุบัน พบว่าแรงงานต่างชาติได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนขั้นต่ำวันละ 300 บาท จากประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7) ประกาศเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2555 (กระทรวงแรงงาน,2553) และขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างผู้ประกอบการหรือนายจ้าง และแรงงานต่างชาติในการตกลงค่าจ้างค่าตอบแทน และในบางรายได้ค่าจ้างค่าตอบแทนสูงถึง 420 ถึง 550 บาท ตามค่าจ้างฝีมือแรงงานไทย

2. **ด้านการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ** ผลการศึกษาสภาพปัจจุบัน พบว่าผู้ประกอบการหรือนายจ้างและแรงงานต่างชาติแล้วนั้น ไม่สามารถระบุขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติได้อย่างละเอียดได้ และการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติจากทางสำนักงานจัดหางานไม่ได้ประกาศอย่างชัดเจนว่าสามารถมาขึ้นทะเบียนประจำปีได้ในช่วงเวลาใด ขึ้นอยู่กับการประกาศตามคณะรัฐมนตรี หากมีประกาศหรือการเปลี่ยนแปลง นายจ้างหรือผู้ประกอบการจึงจะนำแรงงานต่างชาติในความรับผิดชอบของตนไปดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย

3. **ด้านการจัดทำนโยบายเพื่อรองรับกลุ่มแรงงานต่างชาติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ผลการศึกษาสภาพปัจจุบัน พบว่าเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมีนโยบายหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเปิดประชาคมอาเซียน คือ ด้านการศึกษา และยังไม่มีการเตรียมความพร้อมในด้านนโยบาย โครงการ หรือแผนงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติและประชาคมอาเซียน และจากการดำเนินงานตามนโยบายของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด

4. **ด้านการปกป้องสิทธิของประชาชนภายในท้องถิ่น จากผลการศึกษาสภาพปัจจุบัน** ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด 23 หมู่บ้าน จำนวน 70 คน สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ยอมรับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และไม่เกิดการต่อต้านแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและประกอบอาชีพในราชอาณาจักรไทย เป็นกลุ่มที่มีการยอมรับแรงงานต่างชาติมากถึง 57 คน คิดเป็นร้อยละ 81.43

กลุ่มที่ 2 เกิดการต่อต้านแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในราชอาณาจักรไทย จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 18.57 โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 เกิดการต่อต้านแต่ไม่สามารถเคลื่อนไหว หรือแสดงออกได้ เนื่องจากว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 14.29

กลุ่มที่ 2 ไม่สามารถยอมรับได้เนื่องจากกลัวกระทบเรื่องการทำงาน กลัวการแย่งงานคนไทย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 4.29

ในส่วนของการอยู่ร่วมกันระหว่างประชาชนภายในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดและแรงงานต่างชาติ พบว่าไม่มีปัญหาทะเลาะวิวาทหรือการลักขโมยเกิดขึ้นภายในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด เนื่องจากว่าแรงงานต่างชาติกลัวการส่งกลับประเทศปลายทางของตน หากมีคดีหรือการจับกุมจากการทำผิดกฎหมายในราชอาณาจักร

5. **ด้านศึกษาถึงข้อมูลข่าวสารและกลุ่มอาชีพหลักที่ทำการเปิดเสรีในการเปิดประชาคม** พบว่าปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด พบว่าเทศบาลบ้านเป็ดยังไม่มีการให้ความรู้และเป็นศูนย์กลางในการประชาสัมพันธ์ หรือทำการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ด้านประชาคมอาเซียน เพื่อให้ประชาชนภายในท้องถิ่นได้ศึกษาเรียนรู้และติดตามข่าวสาร เกิดความหรือตื่นตัวที่จะเรียนรู้ประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดต้องการให้เทศบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดเตรียมนโยบาย โครงการแผนงาน หรือจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา ในส่วนของสำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่นที่รับผิดชอบในเรื่องของแรงงานต่างชาตินั้น พบว่ามีเพียงการเตรียมความพร้อมแรงงานเพียง 8 อาชีพหลัก (คุณสมบัตินักวิชาชีพ หรือ

Mutual Recognition Agreements : MRAs) และยังคงใช้ระเบียบการบริหารงานรูปแบบเดิมอยู่ ซึ่งไม่มีการจัดเตรียมนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน และในอนาคตยังไม่มีรูปแบบที่แน่นอน

อภิปรายผลการศึกษา

สถานการณ์และสภาพการเตรียมการในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติของเทศบาลตำบลบ้านเป็ดพบว่า มีแผนงานในการเตรียมองค์กรเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ตามแผนพัฒนาสามปี เทศบาลตำบลบ้านเป็ด ปี พ.ศ.2558-2560 (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด,2558) ด้านที่ 4 ยุทธศาสตร์ที่ 4.1 คือ โครงการก้าวไกลสู่อาเซียน อยู่ในความรับผิดชอบของกองการศึกษา แต่ถึงอย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวยังจัดอยู่ภายในกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในวงจำกัด ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบถึงนโยบาย และโครงการดังกล่าวไม่ได้อยู่ในส่วนที่ผู้วิจัยทำการศึกษาอยู่ จึงสามารถสรุปได้ว่า เทศบาลตำบลบ้านเป็ด ไม่มีการจัดเตรียมแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม ที่เกี่ยวข้องกับสภาพการเตรียมความพร้อมด้านบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ ในการที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากผลการศึกษาดังกล่าวจึงไปขัดกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ของบุญเกียรติ การะเวกพันธ์ุ และคณะ (2557) ที่สรุปไว้ว่า การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยการนำเอาหลักการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ สาเหตุที่นำมาใช้ คือ กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เกิดการกระตุ้นในการพัฒนาระบบและบุคลากร ในการตอบสนองการให้บริการประชาชน และขับเคลื่อนองค์กรให้พัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น เพื่อพัฒนาองค์กรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าว พบว่าไม่สอดคล้องกับการบริหารจัดการองค์กรของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ในเตรียมการจัดทำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ด้านการจัดการสวัสดิการขั้นพื้นฐาน และด้านจัดทำนโยบายเพื่อรองรับกลุ่มแรงงานต่างชาติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงด้านการปกป้องสิทธิของประชาชนภายในท้องถิ่น การรักษาพยาบาล การศึกษา ซึ่งทำให้ขัดกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ที่ต้องบริหารจัดการองค์กรให้ทันต่อกระแสโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานวิจัย คือ ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานมีความสัมพันธ์กับทฤษฎีอุปสงค์และอุปทานหมู่ของแรงงาน โดยสอดคล้องกับแนวคิดของนิโคลาสสิก และสอดคล้องกับการให้ความหมายของ ศิวีโล ชยางกูร (2555) ที่ให้ความหมายไว้ว่าไว้ว่า อุปสงค์แรงงาน หรือความต้องการแรงงานของผู้ผลิต ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความต้องการด้านการให้บริการหรือการผลิตสินค้าและอุปทานแรงงาน หรือการเสนอขายแรงงาน โดยที่การตัดสินใจมีปัจจัยหลายประการ ซึ่งสอดคล้องกับค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่แรงงานต่างชาติได้รับต่อวันขึ้นอยู่กับค่าจ้างระหว่างผู้ประกอบการหรือนายจ้างตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนขั้นต่ำวันละ 300 บาท จากประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7) ประกาศเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2555 (กระทรวงแรงงาน, 2555) และในบางรายได้ค่าจ้างค่าตอบแทนสูงถึง 420 ถึง 550 บาท ตามค่าจ้างฝีมือแรงงานไทยและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยพบว่าไปในทิศทางเดียวกัน คือเรื่อง การศึกษาผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อการทำงานคนไทย และต่อชุมชน (กรมจัดหางาน, 2555) และ เรื่องความไม่สมดุลของตลาดแรงงานไทย นัยของการขาดแคลน

แรงงาน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2554) ในเรื่องของการจัดระบบการประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน การจ้างงาน ค่าตอบแทน การพักอาศัยของแรงงานต่างชาติ และความต้องการแรงงานเพื่อเข้าสู่กระบวนการผลิต แต่จะพบปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทพื้นที่ และการบริหารจัดการของท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น จังหวัดที่ขึ้นเป็นเขตโรงงานอุตสาหกรรม จะเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานทั้งในและนอกประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้ท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการในการบริหารจัดการองค์กรที่ดี เพื่อรองรับแรงงานที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยในเขตเป็นจำนวนมาก และในส่วนของจังหวัดที่กำลังขยายการเจริญเติบโตและพัฒนาเมือง หรือเมืองเศรษฐกิจในอนาคต ที่จะต้องรองรับแรงงานจากต่างถิ่นเข้ามาทำงานและพักอาศัย จึงจำเป็นต้องมีนโยบาย หรือแผนงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติในอนาคต เพื่อเป็นการจัดเตรียมการเจริญเติบโตของพื้นที่ ให้ทันต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเปิดประชาคมอาเซียน และด้านศึกษาถึงข้อมูลข่าวสารและกลุ่มอาชีพหลักที่ทำการเปิดเสรีในการเปิดประชาคม พบว่ามีงานวิจัยที่สอดคล้องกับการศึกษานี้ คือ เรื่อง ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติในการเปิดรับข่าวสารและการเตรียมตัวพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ของผู้ประกอบการค้าชายแดน อำเภอรัฐประศาสตร์ จังหวัดสระแก้ว (วารภรณ์ ศรีเหนียง และ ธนภูมิ อดิเวทิน, 2558) โดยเทศบาลตำบลบ้านเป็ดยังไม่มียุทธศาสตร์ แผนงาน หรือโครงการ ในการเผยแพร่ หรือให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียนแก่ประชาชนภายในท้องถิ่น และประชาชนภายในท้องถิ่นมีการเปิดรับข้อมูลประชาคมอาเซียนที่อยู่ในระดับน้อยมาก จากการสัมภาษณ์ประชาชนกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีแรงจูงใจหรือการกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ หรือ ความต้องการที่จะรับรู้ข่าวสารที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมถึงการพัฒนาองค์กรและบุคลากรเชี่ยวชาญด้านประชาคมอาเซียน ในการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ และเป็นศูนย์กลางการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และแรงงานต่างชาติภายในท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

1) เทศบาลตำบลบ้านเป็ด ควรมีการจัดทำนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน เพื่อรองรับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพและพักอาศัยภายในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด เพื่อเป็นการเตรียมพื้นที่และเตรียมบุคลากรเชี่ยวชาญด้านอาเซียนและแรงงานต่างชาติ ในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเปิดประชาคมอาเซียนดังต่อไปนี้

1.1 การศึกษา ควรมีนโยบายในการรองรับประชากรที่อยู่นอกสำมะโนครัวหรือบุตรหลานของแรงงานต่างชาติ ที่เข้ามาพักอาศัยอยู่ในพื้นที่ โดยมีการร่างระเบียบ หรือข้อตกลง สำหรับเด็กที่อยู่นอกสำมะโนครัวหรือบุตรหลานของแรงงานต่างชาติ ว่าสามารถได้รับสิทธิใดบ้างในขณะที่ศึกษาอยู่ในโรงเรียนในกำกับของเทศบาล

1.2 การจัดทำนโยบายเพื่อรองรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลบ้านเป็ด ควรมีการเพิ่มสถิติในการประชาคมชุมชนประจำปีงบประมาณในเรื่องของการรองรับพื้นที่ในการ

เปิดประชาคมอาเซียนและแรงงานต่างชาติที่เข้ามาพักอาศัยหรือประกอบอาชีพในเขต เพื่อนำไปสู่การจัดทำนโยบาย โครงการ หรือแผนงานที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

1.3 การปกป้องสิทธิของประชาชนภายในท้องถิ่น ควรจัดทำสื่อ หรือเอกสารเพื่อสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน ในเรื่องของสิทธิที่ประชาชนควรได้รับเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และสิทธิที่แรงงานต่างชาติได้รับเมื่ออยู่ในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

2) สำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่น ควรมีการจัดทำนโยบาย แผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติ เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังต่อไปนี้

2.1 ที่พักอาศัย เพิ่มมาตรการในการแจ้งที่พักอาศัยของแรงงานต่างชาติที่ชัดเจนและเป็นที่พักถาวร ที่ไม่ใช่สถานที่ทำงานที่แรงงานต่างชาติทำ ณ เวลาทำการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ และควรมีการส่งข้อมูลการขึ้นทะเบียนของแรงงานต่างชาติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับทราบ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดเตรียมนโยบายเพื่อรองรับแรงงานต่างชาติภายในพื้นที่ของตนต่อไปในอนาคต

2.2 การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ ควรมีกำหนดการณการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติอย่างชัดเจน และทำในช่วงเวลาเดียวกันของทุกปี เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง และแรงงานต่างชาติ และในส่วนของสำนักงานจัดหางานควรมีการนัดพบผู้ประกอบการหรือนายจ้างเพื่อประชุม อบรม หรือออกกำหนดการณ์ ขั้นตอนในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติ ที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย

2.3 ข้อมูลข่าวสารและกลุ่มอาชีพหลักที่ทำการเปิดเสรีในการเปิดประชาคม ควรจัดทำข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุมทุกอาชีพ จากเดิมที่มีเพียง 8 อาชีพ (คุณสมบัตินักวิชาชีพ หรือ Mutual Recognition Agreements: MRAs) และมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติแก่ประชาชนให้รับทราบอยู่เสมอ

3) ชุมชนและประชาชน ควรให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อรับทราบนโยบาย โครงการ หรือแผนงาน และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวในเรื่องของประชาคมอาเซียนและการอยู่ร่วมกันกับแรงงานต่างชาติที่พักอาศัยและประกอบอาชีพภายในพื้นที่ โดยไม่เกิดการวิวาทหรือการแบ่งแยก

4) แรงงานต่างชาติ ควรได้รับข้อมูลหรือเรียนรู้สิทธิขั้นพื้นฐานของตน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในส่วนของการทำงานร่วมกับประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นแกนกลางในการจัดกิจกรรมพบปะหรือประชุม เพื่อให้ประชาชนและแรงงานต่างชาติได้พูดคุยเพื่อตกลงหรือทำความเข้าใจในการอยู่ร่วมกันภายในชุมชน

เอกสารอ้างอิง

กรมการจัดหางาน. (2555). *การศึกษาผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อการจ้างงานคนไทยและต่อชุมชน*. สืบค้น

เมื่อ 29 กรกฎาคม 2559, จาก <http://goo.gl/71ORdn>

กระทรวงแรงงาน. (2555). *ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7)*. สืบค้นเมื่อ 19

กุมภาพันธ์ 2559 จาก <https://goo.gl/AbAFGf>

กระทรวงแรงงาน. (2553). *อัตราค่าจ้าง*. สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2559 จาก <https://goo.gl/EYHDqV>.

- คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น (2555) *โครงการจัดทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับเมือง และแผนป้องกัน/แก้ไข ชุมชนแออัด จังหวัดขอนแก่น* (รายงานการวิจัย). ขอนแก่น: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น
- เทศบาลตำบลบ้านเป็ด.(2558). *แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558 – 2560.* สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2559, จาก <http://www.banped.org/main.php>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2554). *ความไม่สมดุลของตลาดแรงงานไทย นัยของการขาดแคลนแรงงาน.* สืบค้นเมื่อ 31 กรกฎาคม 2560 จาก <http://bot.or.th>.
- ธนิต โสรัตน์. (2559). *เศรษฐกิจอีสานปีแห่งความท้าทาย* (การบรรยายสัมมนาวิชาการ). สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2559. จาก www.tanitsorat.com.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. (2557). *บริหารงานภาครัฐแนวใหม่.* สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2559 จาก <https://goo.gl/uMsufK>.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช.(2553). *ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงาน.* สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <https://goo.gl/1WxgXL>.
- ศิริไล ชยางกูร. (2555). *แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย.* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว. (2559). *สถิติแรงงานต่างด้าว.* สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <https://goo.gl/EYHDqV>.
- วารภรณ์ ศรีเหนียง และ ธนภูมิ อดิเวทิน. (2558). *ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติในการเปิดรับข่าวสารและการเตรียมตัวพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ของผู้ประกอบการค้าชายแดน อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว.* สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2559 จาก <https://goo.gl/HMULQ1>.
- AEC News. (2555). *8 อาชีพเสรี โอกาสแห่งการก้าวเข้าสู่อาเซียน.* สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://goo.gl/bpMOWV>.

Translated Thai References

- AEC News. (2012). *8 careers skilled labor for ASEAN.* Retrieved February 17, 2016, from <http://goo.gl/bpMOWV>. (In Thai)
- Banped Municipality. (2015). *Three Year Development Plan B.E. 2558 - 2560.* Retrieved December 25, 2016, from <http://www.banped.org/main.php>. (In Thai)
- Bank of Thailand. (2011). *The imbalance of the Thai labor market Implications of labor shortages.* Retrieved July 31, 2017, from <http://bot.or.th>. (In Thai)
- Department of Employment. (2012). *A study on the Affecting of Foreign workers on Thai people and the community* Retrieved July 29, 2016, from: <http://goo.gl/71ORdn>. (In Thai)
- Foreign Workers Administration Office, (2016). *Statistics of migrant workers.* Retrieved February 19, 2016, from: <https://goo.gl/fVvaxf>. (In Thai)

- Jayankura S. (2012). *Migrants and the need of care for elderly in Thailand*. (Research Report). Bangkok: Suan Sunandha Rajabhat University.
- Karavekphan, B. et al, (2014). *New Public Management*. Retrieved February 19, 2016, from <https://goo.gl/uMsufK>. (In Thai)
- Khon Kaen City Planning Advisory Group. (2012). *The Urban Housing Development Plan and the Khon Kaen Slum Prevention / Rehabilitation Plan*. (Research report). Khon Kaen: Department of Public Works and Town & Country Planning.
- Ministry of Labour, (2010). *Hiring rates*. Retrieved February 19,2016, from <https://goo.gl/EYHDqV>. (In Thai)
- Ministry of Labour, (2012). *Values Report of the Minimum Wage Board (No. 7)*. Retrieved February 19, 2016, from <https://goo.gl/AbAFGf>. (In Thai)
- Sukhothai Thammathirat Open University. (2016). *Labor mobility theory*. Retrieved February 15, 2016, from <https://goo.gl/1WxgXL>. (In Thai)
- Srinieng W. & Atiwetin, T. (2015). *Knowledge and attitude in media exposure an preparedness for entering ASEAN economic community among border traders at Aranyaprathed district, Sakaeo Province*. Retrieved February 19, 2016, from: <https://goo.gl/HMULQ1>. (In Thai)
- Sorat T. (2016). *Isan Economy Year of the Challenge* (Lecture seminar). Retrieved February 19,2016, from: www.tanitsorat.com. (In Thai)