

ปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐ
ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร
Problems and obstacles to management policies for the migrant
labors in the special economic zone of Mukdahan Province



¹สุรพล ชาเสน
¹Surapon Zasen

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, ประเทศไทย
Ubon Ratchathathani Rajabhat University, Thailand.

¹Surapon_cream@hotmail.com

Received: January 15, 2022; **Revised:** February 20, 2023; **Accepted :**April 24, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร โดยการศึกษาวิจัยด้วยการใช้เครื่องมือวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดเวทีสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการแสวงหาข้อมูลผ่านการสนทนาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ประชากรกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 คน ซึ่งได้มาด้วยการเลือกโดยวิธีการแบบเจาะจง และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนาวิธี ซึ่งสามารถวิเคราะห์และจำแนกผลของการศึกษาวิจัยปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจ วิเคราะห์จำแนกออกเป็น 5 ประเด็นหลัก ดังนี้ (1) ด้านการบริหารจัดการและการจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐ พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางเพื่อทำฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐทุกระดับที่เป็นเอกภาพทั้งระบบ มีบุคลากรและงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่และนำนวัตกรรมเทคโนโลยีหรือไบโอเมตริกซ์ (Biometric) เพื่อตรวจสอบอัตลักษณ์บุคคลให้มีประสิทธิภาพ สร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามรัฐ และปรับปรุงด้วยการพัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐโดยดำเนินการให้มีความเหมาะสมและยุติธรรม (2) ด้านการควบคุมการป้องกัน และคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าจำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพและทักษะในการทำงานด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีของแรงงานข้ามรัฐ ค่าแรง

¹อาจารย์ ผศ.ดร. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

ความปลอดภัยของสถานประกอบการ การละเมิดกฎหมายแรงงานของนายจ้างและลูกจ้าง สวัสดิการแรงงาน สร้างวัฒนธรรมการยอมรับและปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของแรงงานข้ามรัฐ (3) ด้านการกำหนดและการตัดสินใจนโยบายทางการเมือง พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าให้มีการจัดโครงสร้างองค์กรและความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การสร้างความรับผิดชอบทางการเมืองต่อนโยบายแรงงานข้ามรัฐ จัดทำแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐให้สอดคล้องกับฐานทรัพยากร และจัดให้มีกลไกส่งเสริมและการให้ ความคุ้มครองแรงงานข้ามรัฐสามารถทำงานตามศักยภาพและวัยได้อย่างเหมาะสม มีความปลอดภัยและได้รับสิทธิประโยชน์อื่นใด และการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์การค้าชายแดนที่เหมาะสมต่อการลงทุน (4) ด้านประโยชน์และผลกระทบต่อการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศ พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเสนอว่าควรมีการปฏิบัติตามอำนาจอธิปไตย บูรณาภาพและอัตลักษณ์ของแต่ละชาติด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น สร้างความร่วมมือและบูรณาการทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสำคัญ และพัฒนาศักยภาพการค้าชายแดนและการลงทุนที่ยั่งยืน การคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและแรงงานข้ามรัฐ พร้อมทั้งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร (5) ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการกำหนดมาตรการการจ้างแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหลักมาตรฐานสากล พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าต้องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานควบคู่กับการมีระบบการตรวจสอบและกำกับดูแลประสิทธิภาพ ลดแรงกดดันและการกดขี่ด้วยการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และแรงงานข้ามรัฐด้วยการสร้างสรรค์ประโยชน์ต่อส่วนร่วม และสร้างภาพลักษณ์ด้านเศรษฐกิจที่เน้นอุตสาหกรรมหนักและการท่องเที่ยวเป็นสำคัญและการเพิ่มพูนทักษะในการทำงาน การถ่ายโอนเทคโนโลยีและนวัตกรรมสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ

คำสำคัญ: ปัญหาและอุปสรรค, แรงงานข้ามรัฐ, เขตเศรษฐกิจพิเศษ

Abstract

The objectives of this research were studies to problems and obstacles to management policies for migrant labors in the special economic zone of Mukdahan Province. The research instruments were in-depth interviews and seminars. The sample population consisted of twenty people and using a purposive sampling selection. Data analyzing using a descriptive method. the results of research studies which can analyzed and classified on problems and obstacles to management policies for the migrant labors in the special economic zone of Mukdahan Province. The analysis were classified into five characteristics as follows:

(1) management and organization of the database of migrant workers, it was found that; government and private agencies who suggested to established a central agency and an unified database system of migrant labors at all levels, personnel and

sufficient budget to performed their duties and brought a technological innovation or biometric (Biometric) to verify a person's identity effectively and created a participating network for solving a migrant labor problems, and developed a structures and management systems to ensured appropriately and fairly; (2) control, protection and protection of legal rights, it was found that;government and private agencies suggested to improved both the quality and skills of the workforce through innovation and technology, wages, workplace safety, a violation of labor laws by employers and employees, labor welfare, create a culture of acceptance, and protecting the legal rights and freedoms. (3) political policy and decision making, it was found that;government and private agencies proposed a organizational structures and political, economic and social relations, creating a political accountability ,a strategic plan development on the resource base, and provided a promoting mechanism to protected for according to their potential and age appropriately,safety,a received benefits, changing the border trade and a suitable investment. (4) Interests and the administrative impacts of special economic zones, border areas and international cooperation, it was found that; government and private agencies to suggested a implementing sovereignty by integrating and indenting of each nation with non-interference in internal affairs, reduce a conflicts ,increasing a cooperation, and the important economy and political integration, the potential of a border trade development and a sustainable investment, protection of national interests and a migrant labors dignity in the special economic zone of Mukdahan Province. (5) Infrastructure and determination of measures for employing a migrant labors in special economic zones according to an international standards, it was found that; government and private agencies suggested to the infrastructure development and an efficient supervision systems,relieved a pressure and oppression by improving the quality of life of citizens and a migrant labors through a public participation,and an economic image development to focused on a heavy industries and tourism and increased a skills of labors for using a technology and innovating transition on a stable economic development.

Keywords: problems and obstacles, the migrant labor, the special economic zone.

บทนำ

สถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยในปี พุทธศักราช 2558 ที่กระทรวงแรงงานยังไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นที่กล่าวมาทั้งหมดเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้นได้จริงภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายด้านแรงงานของประเทศไทยเอง ในปัจจุบันอาเซียนได้มีการจัดทำมาตรฐานและมีการจัดตั้งกลไกเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติในอาเซียนไว้แล้วหลายรูปแบบ ทั้งในรูปของคำประกาศ

อาทิ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติหรือที่เรียกกัน
ในชื่อ “ปฏิญญาเซบู” หรือปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมบทบัญญัติทางกฎหมาย
และนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน กระทรวงแรงงานประเทศไทย
จำแนกเนื้อหาสาระจากมาตรฐานดังกล่าวมาปรับใช้ให้กลายเป็นมาตรฐานร่วมของการคุ้มครองและ
ส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยให้ได้จริง (กระทรวงแรงงาน 2561) ไม่ว่างานที่ทำนั้น
จะอยู่ในสภาพการจ้างแบบใดก็ตาม 1) เพื่อให้มีกลไกที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์การ
ละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นอย่างละเอียดซึ่งกฎหมายแรงงาน
ไทยยังมีข้อจำกัดในการคุ้มครองอยู่มีใช้น้อย 2) ถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญต่อการ
รับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 87 และ 98 เพื่อนำไปสู่การรวมตัว
และเจรจาต่อรองได้ถูกต้องตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในสภาพการจ้างงานในงานที่ไม่มี
แรงงานไทยทำ ซึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ประเทศไทย ยังจำกัดไม่ให้แรงงานข้ามชาติรวมตัวเป็น
สหภาพแรงงาน อนุสัญญาโอแอลโอ (ILO) ทั้ง 2 ฉบับนี้จะกลายเป็นกลไกสำคัญในการปกป้องและ
คุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติได้ผ่าน การรวมกลุ่มของตนเองอย่างถูกกฎหมายรวมถึงการรับรอง
อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการมีงานทำ และฉบับที่
143 ว่าด้วยการอพยพในสภาพที่ถูกกดขี่และการส่งเสริมการมีโอกาสเท่าเทียมกันและการปฏิบัติต่อ
คนงานอพยพ ซึ่งจะเป็นอีกกลไกในการปกป้องคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้เข้าถึงสิทธิได้ 3)
นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ต้องยกเลิกประกาศ BOI
เลขที่ สกท.ป.2/2558 ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 เรื่องการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือใน
โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือได้ถึงวันที่ 31
ธันวาคม พุทธศักราช 2559 เนื่องจากประกาศฉบับนี้เป็นช่องว่างสำคัญที่สถานประกอบการนำมา
อ้างเรื่องการขาดแคลนแรงงานไทย ทำให้ต้องมีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติในกิจการ
เหล่านี้โดยเฉพาะในภาคยานยนต์และชิ้นส่วนกับภาคไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในความเป็นจริง
คือ การทำลายสหภาพแรงงานที่ออกมาเรียกร้องสิทธิแรงงาน และนำแรงงานข้ามชาติที่ไร้สิทธิไร้
สวัสดิการเข้ามาทดแทน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2559)

เพื่อให้แรงงานข้ามชาติในประเทศต่าง ๆ ได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นมนุษย์ และการ
เป็นแรงงานที่มีส่วนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของโลก แม้ว่าปรากฏการณ์การย้ายถิ่นเพื่อแสวงหา
งานทำเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วทุกมุมโลก แต่แรงงานข้ามชาติมักจะถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง
ๆ อันเนื่องมาจากการเป็นคนข้ามชาติ ข้ามวัฒนธรรม ขาดโอกาสในการเข้าถึงกลไกการคุ้มครอง
ของประเทศนั้น ๆ และในปีพุทธศักราช 2556 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตเศรษฐกิจ
พิเศษ รัฐบาลนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งจังหวัดมุกดาหารเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้าน
การค้าชายแดน และด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจเพียงพอที่จะประกาศเป็น เขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษ ต่อมาปีพุทธศักราช 2557 ประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร โดยรัฐบาล
พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีคนที่ 29 ส่งผลให้พื้นที่ 3 อำเภอที่อยู่ในแนวแม่น้ำโขง
ประกอบด้วย อำเภอเมืองมุกดาหาร อำเภอห้วยใหญ่ และอำเภอดอนตาล ในพื้นที่ 11 ตำบล มี
พื้นที่ 361,541 ไร่ คิดเป็น 578.5 ตารางกิโลเมตร เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 1 ใน 5 จังหวัด

แรกที่รัฐบาลประกาศในครั้งนั้น (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมุกดาหาร 2560)

จังหวัดมุกดาหารมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการอนุญาตทำงานในประเทศไทย ประจำปี พ.ศ.2559 จำนวน 134 คน ซึ่งถือเป็นจำนวนที่สามารถควบคุมและตรวจสอบได้อย่างถูกต้องตามข้อเท็จจริง (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2559) แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศแล้วมีจำนวนน้อยมากเพราะในปี พ.ศ.2558 ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการอนุญาตทำงานจำนวน 1,445,575 คน ส่วนที่ยังไม่เข้าตามระบบหรือถูกต้องตามระเบียบก็ยังไม่สามารถคำนวณได้ (สำนักงานบริหารงานต่างด้าว 2556) การเตรียมความพร้อมด้านแรงงานและศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงานสาธารณสุขและความมั่นคงเคยได้มีความเห็นชอบให้แรงงานข้ามรัฐให้มาทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ในลักษณะไป-กลับและให้มีการจัดศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน ซึ่งให้บริการเรื่องอนุญาตให้แรงงานข้ามรัฐเข้ามาในราชอาณาจักร โดยใช้รูปแบบศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานข้ามรัฐแบบเบ็ดเสร็จ และเป็นการยกระดับมาตรฐานด้านความมั่นคง ด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยจะต้องสร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว เพื่อลดปัญหาและอุปสรรคในระดับพื้นที่ก่อให้เกิดความสะดวกต่อการดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารที่จะเป็นประตูด้านการขนส่งเพื่อสนับสนุนการผลิตในประเทศเพื่อนบ้านทั้งภาคส่วนของรัฐและภาคเอกชน ซึ่งจะส่งผลต่อการส่งออกในจังหวัดมุกดาหารและของประเทศไทยในระยะยาว

ผู้ศึกษาวิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาวิจัยถึงปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเกี่ยวกับด้านการบริหารจัดการและการจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐ ด้านการควบคุม การป้องกัน และคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย ด้านการกำหนดและการตัดสินใจนโยบายทางการเมือง ด้านประโยชน์และผลกระทบต่อการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการกำหนดมาตรการการจ้างแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหลักมาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบาย การบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเพื่อการวิจัยตามวิธีการและขั้นตอน คือ (1) การศึกษาสภาพการณ์และ

สถานการณ์ในบริเวณพื้นที่ระหว่างจังหวัดมุกดาหารกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) โดยวิธีการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและคุณภาพครั้งที่ 1 ด้วยการนำเครื่องมือแบบสัมภาษณ์ที่มีความครอบคลุมถึงประสิทธิภาพ การบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดมุกดาหาร (2) การจัดเวทีสุนทรียสนทนากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนและผู้ใช้งานในพื้นที่เลือกพื้นที่ต้นแบบโดยใช้หลักการสมาร์ทโมเดล (Smart Model) ในพื้นที่การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดมุกดาหาร จำนวน 3 ตำบล เพื่อเป็นการสนับสนุนส่งเสริมและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการเฝ้าระวังแรงงานข้ามรัฐ (3) ศึกษาเขตพื้นที่ต้นแบบที่ได้รับการคัดเลือก โดยการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพซึ่งมีเครื่องมือตามที่กำหนดไว้ พร้อมจัดสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงลึก และมีการจัดประชุมเขตพื้นที่โดยใช้หลักฮิวโซ (HUSO) ศึกษาฐานแนวทางการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต้นแบบ (4) การประเมินและการสรุปผลถอดบทเรียนจากการดำเนินการในการกิจเชิงปฏิบัติการ และหาข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารต่อไป

ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ประชาชนผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ กลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ และการจัดเวทีสุนทรียสนทนาที่สำคัญ ประกอบด้วย จำนวน 20 คน สำหรับการเลือกผู้ให้ข้อมูลใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ตรงกับแนวคิดที่ทำการศึกษา (ชาย โพธิ์สีตา 2549) และในการเลือกผู้ให้ข้อมูลในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ติดต่อผู้ให้ข้อมูล 2 วิธี คือ (1) ติดต่อทางตรงเป็นการส่วนตัวและความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการประสานและการตอบรับเพื่อช่วยรับเป็นให้ข้อมูลสำคัญ (2) ติดต่อทางอ้อม คือ การประสานผ่านบุคคลผู้ใกล้ชิด เพื่อน และญาติที่คุ้นเคยเพื่อขอความอนุเคราะห์ และนัดวัน เวลาในการสัมภาษณ์และลงพื้นที่ดำเนินการเพื่อการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 20 คน ซึ่งได้มาโดยการเจาะจงเป็นกลุ่มเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ตรงกับแนวคิดที่ทำการศึกษา (ชาย โพธิ์สีตา 2549) ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (purposive simple selection) ตามตาราง ดังนี้

กลุ่มที่	ลักษณะ / อาชีพ	จำนวน / คน
1	สำนักงานจัดหางานจังหวัดมุกดาหาร	2
2	ด่านตรวจคนเข้าเมืองมุกดาหาร	2
3	สำนักงานประกันสังคมจังหวัดมุกดาหาร	2
4	สำนักสาธารณสุขจังหวัดมุกดาหาร	2
5	ตำรวจภูธรจังหวัดมุกดาหาร	2
6	บริษัทจัดหางานจังหวัดมุกดาหาร	5

7	ประชาชนทั่วไปในชุมชน	5
	รวมทั้งหมด	20

ขอบเขตเนื้อหา

ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นฐานข้อมูลในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อได้องค์ความรู้ทั้งที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งจะนำไปสู่การ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดมุกดาหาร

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นวิธีการเป็นที่นิยมและเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการแสวงหาข้อมูลผ่านการสนทนา (1) ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ในรูปแบบการสนทนากึ่งโครงสร้าง (semi structured conversation) ซึ่งมีจุดเด่นคือความยืดหยุ่นในการตั้งคำถามและคำตอบที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ ต้องระมัดระวังเสมอว่าประเด็นในการสัมภาษณ์หรือลำดับคำถามอาจปรับเปลี่ยนได้ระหว่างสัมภาษณ์ เพื่อจับประเด็นของสิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลตอบคำถามหรือแสดงออกว่ายังไม่ได้ตอบในประเด็นคำถามใดบ้าง และตั้งคำถามให้ผู้ให้ข้อมูลตอบได้ครบตามประเด็นข้อมูลที่ต้องการค้นหาที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากรอบแนวคิด ทฤษฎี จากการทบทวนเอกสารให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องศึกษา (2) ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ตลอดจนได้สัมภาษณ์นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญทั้งที่เป็นภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความรู้ด้านแรงงาน และองค์ประกอบของการสร้างเครื่องมือ (3) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ (4) เอกสารข้อคำถามในการสัมภาษณ์ (5) เครื่องบันทึกเสียง (6) แบบบันทึกข้อมูลภาคสนาม เนื่องจากผู้วิจัยใช้การสังเกตร่วมกับสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ ตีความ และทำให้เกิดความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่ทำวิจัยได้ทั้งหมด โดยผู้วิจัยจะบันทึกทุกสิ่งที่สังเกตเห็นและได้ยินให้ได้มากที่สุดรวมถึงบันทึกรายละเอียด ทางกายภาพของบุคคลที่ผู้วิจัยทำการสังเกต และคำพูดที่ผู้ให้ข้อมูลพูดคุยกับคนอื่น โดยบันทึกให้ใกล้เคียงกับสิ่งที่บุคคลนั้นพูดมากที่สุด

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ตามแนวคิดของ เลียนาร์ด (Leonard's Method) เพื่อหาความสัมพันธ์ของข้อมูล ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน (อัญญา ปลดเปลื้อง 2558) ดังต่อไปนี้ (1) ถอดเทปที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบ

คำต่อคำ ออกเป็นบทสนทนาตามตัวอักษรตรวจสอบข้อมูลโดยเปรียบเทียบข้อมูลจากการฟังเทปหลาย ๆ ครั้ง (2) นำข้อมูลที่ได้จากการถอดเทป การบันทึกภาคสนาม และจากการสังเกตในพื้นที่มาอ่านทวนซ้ำหลาย ๆ รอบ พยายามสังเกตความหมายของบรรยายทุกขั้นตอน ตัดสิ่งที่ไม่เกี่ยวข้องออกให้เหลือเฉพาะแก่น จากนั้นถอดรหัสข้อความออกจากบทสนทนาแล้วพิจารณาคำต่าง ๆ ว่าแสดงถึงอะไรเป็นการหาประเด็นย่อย (3) สรุปรวมประเภทของเรื่องหรือประเด็นย่อยที่ได้ที่มีเนื้อหาเข้ากลุ่ม รวบยอดเข้าเป็นเรื่องเดียวกัน ในขั้นตอนนี้เรียกว่าการสรุปประเด็นหลัก (4) พิจารณาแต่ละประเด็นและความหมายของคำ การตอบสนองผู้ให้ข้อมูลหรือผู้มีส่วนร่วมในแต่ละเหตุการณ์ จนเรื่องที่ตอบสนองกลายเป็นแบบอย่างหรือเป็นเรื่องที่สามารถอธิบายความหมายของสถานการณ์นั้น ๆ ได้ (5) การจำแนกข้อมูลที่ได้ตามความหมายที่สามารถอธิบายการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นลักษณะเฉพาะได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจภายใต้บริบทนั้น ๆ การแปลความข้อมูลตามแนวคิดของของ เลียวนาร์ด (Leonard's Method) นั้น เน้นที่ประสบการณ์และความรู้เดิมของผู้วิจัยที่มีต่อเรื่องที่จะศึกษา เนื่องจากจะทำให้ผู้วิจัยสามารถเข้าใจประสบการณ์ของบุคคลในเรื่องที่ศึกษาได้เป็นอย่างดี

การปกป้องและการรักษาความลับ

การปกป้องความเป็นส่วนตัวและการรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล โดยเฉพาะงานวิจัยเชิงคุณภาพถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้วิจัยต้องตระหนักและระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ให้ข้อมูลที่จะได้รับการปกป้อง ซึ่งการป้องกันความเป็นส่วนตัวและการรักษา คือ (1) ผู้วิจัยจะพูดคุยรายละเอียดของการเก็บข้อมูลก่อนที่จะขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูล (2) ผู้วิจัยเลือกสถานที่ที่ปลอดภัยสำหรับการสัมภาษณ์ รวมถึงนัดหมายวันเวลาที่ผู้ให้ข้อมูลสะดวกในการสัมภาษณ์ ซึ่งต้องไม่กระทบกับเวลาทำงานของผู้ให้ข้อมูล (3) ในการเขียนรายงานการวิจัย ผู้วิจัยไม่ระบุสถานที่ที่ทำการศึกษาและชื่อของผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนเฉพาะเจาะจง (4) ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลทั้งหมดไว้อย่างดี และไม่นำไปเผยแพร่แก่สาธารณชน

ผลการวิจัย

ผลของการศึกษาวิจัยจากการสัมภาษณ์และจัดเวทีสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร สามารถวิเคราะห์และจำแนกออกเป็น 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) ด้านการบริหารจัดการและการจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐ (2) ด้านการควบคุม การป้องกัน และคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย (3) ด้านการกำหนดและการตัดสินใจนโยบายทางการเมือง (4) ด้านประโยชน์และผลกระทบต่อการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศ (5) ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการกำหนดมาตรการการจ้างแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหลักมาตรฐานสากล และสามารถอภิปรายผลดังนี้

(1) ด้านการบริหารจัดการและการจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐ พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเสนอว่า จำเป็นจะต้อง

ดำเนินการ ดังนี้ 1) จัดให้มีคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐในระดับนโยบายส่วนกลาง ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อความเป็นเอกภาพทั้งระบบ 2) จะต้องยกระดับหน่วยงานปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามรัฐในทุกภาคส่วนทั้งระบบ 3) จัดองค์กรบริหารแรงงานข้ามรัฐและจัดหาทรัพยากรด้านบุคลากรเจ้าหน้าที่ และงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน 4) การแก้ไขเพิ่มเติมและปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามรัฐทุกฉบับให้เป็นปัจจุบันและทันสมัย 5) สร้างนวัตกรรมเทคโนโลยีชีวภาพหรือไบโอเมตริกซ์ (Biometric) สู่การพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขข้อมูลกลางที่สามารถใช้สนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 6) สร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียนกับองค์กรนานาชาติทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคกลุ่มเอ็นจีโอ และภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจจังหวัดมุกดาหาร (7) การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐและแผนกำลังแรงงานข้ามรัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ โดยต้องดำเนินการให้เหมาะสม ถูกต้อง และยุติธรรม

(2) ด้านการควบคุม การป้องกัน และคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย พบว่าหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเสนอว่าจำเป็นต้อง (1) ปรับปรุงคุณภาพแรงงานเป็นหลักและพัฒนาให้เกิดทักษะในการทำงานโดยวัดจากความสามารถหรือความชำนาญใน การทำงานแต่ละสาขาอาชีพ ไม่ได้ประเมินแรงงานจากวุฒิการศึกษาเหมือนดังแรงงานและระบบการจ้างงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยจะต้องพิจารณาประสบการณ์และทักษะเป็นหลัก (2) การใช้เทคโนโลยีทั้งในการสื่อสารและการทำงานโดยเฉพาะยุคดิจิทัลหรือยุคออนไลน์ ซึ่งทำให้องค์กรหรือหน่วยงานมีต้องเสียค่าใช้จ่ายไปในส่วนสวัสดิการแรงงานข้ามรัฐในหลายเรื่อง (3) ความสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐ จะต้องดูแลคุณภาพของแรงงานข้ามรัฐ ค่าแรง ความถูกต้องปลอดภัยของสถานประกอบการ การละเมิดกฎหมายแรงงานของนายจ้างและลูกจ้าง สวัสดิการของแรงงาน และสวัสดิการที่ขาดไม่ได้ก็คือ ด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข แต่จะต้องมีการอบรมและทบทวนความรู้ ความสามารถของแรงงานข้ามรัฐเพื่อเตรียมความพร้อมรับงานอยู่เสมอ ด้วยการเสริมทักษะให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและร่วมสมัย (4) นำระบบการคัดสรรหรือเกณฑ์การคัดสรรแรงงานข้ามรัฐเพื่อนำมาใช้ คือ ระบบการทำงาน ระบบการกระจายค่าแรง และวัฒนธรรมองค์กร (5) จำเป็นต้องสร้างวัฒนธรรมในการยอมรับและปฏิบัติการทางกฎหมายโดยต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของแรงงานข้ามรัฐด้วยการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เคารพและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของแรงงานข้ามรัฐและบุคคลอื่น และไม่กระทำการใดอันอาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเกลียดชังต่อแรงงานข้ามรัฐจนนำไปสู่เงื่อนไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ (6) เสริมสร้างมาตรการหรือกลไกในระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามรัฐให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ และให้แรงงานข้ามรัฐสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร และมาตรการจะต้องคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม

ด้วยเช่นกัน (7) การมีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามรัฐเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบสัมมาอาชีพ และดำเนินการให้แรงงานข้ามรัฐเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง (8) มีกลไกในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับเพื่อพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้การดำเนินการเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งและแรงงานข้ามรัฐเกินความจำเป็น และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ (9) จัดดำเนินการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้แรงงานข้ามรัฐเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย (10) มุ่งส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่แรงงานข้ามรัฐโดยสะดวกและรวดเร็ว (11) บริบทการใช้อำนาจที่เป็นกลไกหรือสถาบันจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ใช้ดุลยพินิจกรณีที่ตัวบทกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้และปรับใช้บรรดากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในทิศทางที่สร้างสรรค์สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และต้องคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นไปได้ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นได้ ระบบที่ดีจะต้องมีศักยภาพสามารถบูรณาการแนวนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้าสู่แนวนโยบายด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกันได้อย่างเหมาะสม (3) ด้านการกำหนดและการตัดสินใจนโยบายทางการเมืองพบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเสนอว่า (1) การจัดโครงสร้างองค์กรและความสัมพันธ์ทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมด้วยกลไกเชิงสถาบันเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่เป็นอยู่เพื่อกำหนดและตัดสินใจบนความเป็นไปได้ทางการเมือง และการตัดสินใจก็ต้องตัดสินใจภายใต้ข้อจำกัดและน้ำหนักความรับผิดชอบทางการเมืองต่อนโยบายแรงงานข้ามรัฐ (2) การเคลื่อนไหวและการสำรวจพื้นที่จัดชุมชนทางการเมืองเขตแดน ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ สภาพภูมิประเทศ ฐานทรัพยากรและพัฒนาการทางเทคโนโลยีเพื่อสื่อสารต่อแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร (3) การสร้างสารสัมพันธ์และการสร้างการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและแรงงานข้ามรัฐ อัตลักษณ์ตัวตนของแรงงานข้ามรัฐต่อการรักษาการยอมรับของคนในชุมชนเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมาย และการเสียสละเพื่อบรรลุสิ่งที่เป็ผลประโยชน์แห่งชาติด้วย การรักษาความชอบธรรมและ ความถูกต้อง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (4) จัดทำกรอบยุทธศาสตร์ในการจัดทำแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในจังหวัดมุกดาหาร (5) จัดให้มีกลไกการส่งเสริมและการให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามรัฐ ชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในชุมชนตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตเท่าที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ (6) การมีมาตรการหรือกลไก ในการส่งเสริมให้แรงงาน ข้ามรัฐสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้ม้งานทำ และพึงคุ้มครองแรงงานข้ามรัฐให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่

เหมาะสมแก่การดำรงชีพทั่วถึง เป็นธรรมและยั่งยืน (7) สร้างกลไกชุมชน สังคม และพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีแรงงานข้ามรัฐให้มีความสงบสุขเป็นธรรมและมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ จำเป็นต้องระมัดระวังต่อมิติที่อ่อนไหวทางการเมืองและด้วยความเข้าใจอย่างสะท้อนย้อนคิดนโยบายการย้ายถิ่นฐานหากไม่พิจารณาอย่างรอบคอบอาจถูกใช้เพื่อเป็นฐานสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายรัฐในการอพยพแรงงานข้ามรัฐและพลัดถิ่นทางเศรษฐกิจการเมือง โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ บนความถูกต้องเหมาะสมทางการเมือง (8) สร้างกระบวนการเพื่อการผ่อนปรนการควบคุมกำกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเอื้ออำนวยให้ทุนสามารถทำหน้าที่ในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรและภูมิทัศน์ชายแดนให้การเป็นสินค้าประเภทใหม่เพื่อการลงทุนและการท่องเที่ยวได้อย่างปราศจากการกีดขวางของกฎข้อบังคับของรัฐ

(4) ด้านประโยชน์และผลกระทบต่อการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศ พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเสนอว่า (1) ต้องปฏิบัติและปรับปรุงการเคารพซึ่งความเท่าเทียม อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์ของแต่ละชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารโดยหลักการคือการไม่แทรกแซงกิจการภายในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีสันติ และการไม่ใช้กองกำลังทางทหารเพื่อเป็นแนวทางใน การจัดการกับปัญหาแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร เพื่อลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น และจะต้องไม่มีการการต่อสู้เพื่อแบ่งแยกดินแดน การทำสงครามระหว่างกัน โดยสร้างความร่วมมือและบูรณาการทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสำคัญ (2) ประสานความร่วมมือในมิติต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพด้านสร้างความรู้ความเข้าใจในพัฒนาความร่วมมือในการดำเนินงานขับเคลื่อนงานภายใต้กรอบความร่วมมือด้านแรงงานข้ามรัฐระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับนานาชาติ (3) การขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และวัฒนธรรม และด้านการเมืองและความมั่นคง ซึ่งจะต้องการเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียนเพื่อวางแผนพัฒนาศักยภาพในด้านการขนส่ง การท่องเที่ยว และการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อวางแผนกำลังแรงงานข้ามรัฐทั้งระบบ (4) การบูรณาการกลุ่มจังหวัดพื้นที่จังหวัดชายแดนซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเติบโต ด้วยการเตรียมความพร้อมของภาครัฐ ความพร้อมภาคเอกชนและความพร้อมของประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (5) จะต้องส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของจังหวัดมุกดาหารและประเทศไทยในการส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมและวิถีความเป็นไทยบนพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยการพัฒนาและความร่วมมือทางวิชาการด้านแรงงานข้ามรัฐกับแขวงสะหวันเขต สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) (6) การพัฒนาศักยภาพการค้าชายแดนและการค้าภูมิภาคอย่างยั่งยืนเพื่อพัฒนาและส่งเสริมรายจ่ายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารให้สามารถขยายการค้าและการลงทุนไปในประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคในด้านต่าง ๆ เพื่อลดความซ้ำซ้อนต่อสถานการณ์และวิกฤตด้านแรงงานข้ามรัฐที่ถูกต้องและเกิดประโยชน์มากที่สุดเขตเศรษฐกิจจังหวัดมุกดาหาร (7) การรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ความมั่นคงของรัฐชาติและความสงบเรียบร้อยของประชาชนในชุมชนพื้นที่

โดยอาศัยกลไกทางการทูตและการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ โดยยึดถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกัน และไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ และคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและของแรงงานข้ามรัฐ (8) พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจก่อให้เกิดการผูกขาดและพัฒนาอุตสาหกรรมที่สร้างปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อม และมีทั้งความสำเร็จและล้มเหลวทางด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะเรื่องที่ดิน มิติด้านเพศภาวะและการจ้างงานอาจเกิดความตึงเครียดในการวางแผนและดำเนินการเนื่องจากความขัดกันระหว่างเป้าประสงค์จากรัฐบาลส่วนกลางและความต้องการของท้องถิ่น (9) จำเป็นจะต้องเปลี่ยนวิธีคิดจากการมองเรื่องแรงจูงใจด้านการเงินและจัดค่าแรง ไปสู่การพิจารณาการสร้างสิ่งแวดล้อมทางธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ การบูรณาการเศรษฐกิจของท้องถิ่นโดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ากับการพัฒนาอุตสาหกรรม และการคำนึงถึงความยั่งยืนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ โดยการเปลี่ยนแปลงพรมแดนทางการเมืองให้เป็นพรมแดนทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นทั้งการสร้างประโยชน์และทั้งกำกับทุน ผู้คน และสิ่งของไปพร้อม ๆ กันซึ่งอาจสนับสนุนซึ่งกันและกันในลักษณะที่เป็นพลวัตตามสิทธิและผลประโยชน์ที่พึงได้ (5)

ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการกำหนดมาตรการการจ้างแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหลักมาตรฐานสากล พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารเสนอว่า (1) การเติบโตทางเศรษฐกิจแบบดิจิทัล (Digital) จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องของระบบคมนาคม โทรคมนาคมและเครือข่าย แต่ก็ต้องมีแผนพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานควบคู่กันไปด้วย ถึงแม้ว่ายังขาดระบบการตรวจสอบและกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ (2) บทบาทของรัฐส่วนกลาง และรัฐท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้เกิดการเชื่อมต่อระหว่างเศรษฐกิจท้องถิ่นและเศรษฐกิจระดับประเทศ และการขาดอำนาจต่อรองของรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ทำให้เสียดุลยภาพต่อการทำหน้าที่ในการปกป้องประโยชน์ของพลเมืองมาสู่รัฐนายหน้าให้กับนายทุน ส่งผลต่อแรงงานข้ามรัฐและพลเมืองผู้อยู่ใต้ การคุ้มครองรัฐไร้เสถียรภาพและขาดหลักประกัน ต้องเผชิญกับการกดขี่และบังคับให้ละทิ้งสิทธิในทรัพยากร และขาดการต่อรองค่าชดเชยที่ขาด ความเป็นธรรมตามลำพัง เนื่องจากการควบคุม กำกับทางการเมืองเป็นไปอย่างเข้มงวด (3) การสร้างภาพลักษณ์ภายนอกในฐานะที่เป็นอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และแนวทางการพัฒนาเกษตรแนวใหม่ในพื้นที่ชายแดนเพื่อยกระดับวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและแรงงานข้ามรัฐให้ดีขึ้นเป็นวิธีการที่สร้างสรรค์ประโยชน์ต่อส่วนรวม เพื่อเป็นการสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับรากฐาน (4) การสร้างทักษะในการทำงานที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเพื่อมิให้ตกอยู่ในสภาวะการเอารัดเอาเปรียบแก่แรงงานข้ามรัฐทั้งเป็นนโยบายและเครื่องมือทางเศรษฐกิจการเมืองให้เกิด การไหลเวียนของเงินทุน นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่มีคุณภาพขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร (5) การบริหารจัดการค่าแรงเขตเศรษฐกิจพิเศษยังขาดอำนาจในการที่จะต่อรองและควบคุม กำกับให้ทิศทางเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจสังคม และชุมชนท้องถิ่นแก่แรงงานข้ามรัฐ (6) การจัดการความเสี่ยงเพื่อปกป้องและสร้างหลักประกันให้กับแรงงานข้ามรัฐต่อการใช้ชีวิตและโอกาส การสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและปราศจากการแทรกแซงจากรัฐในการแปรความเสี่ยงและเกมส์แห่งโอกาสเพื่อสร้างภาพลักษณ์

ใหม่ให้กับพื้นที่ชายแดนเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับตนเองโดยใช้เทคโนโลยีการจัดแบ่งพื้นที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ (7) การจัดการพื้นที่ด้วยการส่งเสริมพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการบริหาร การผลิต การเพิ่มพูนทักษะและการถ่ายโอนด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากร และแรงงานข้ามรัฐต่อการกระจายผลประโยชน์สู่เศรษฐกิจท้องถิ่นและเพื่อการส่งต่อกับภาคอุตสาหกรรม

อภิปรายผล

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร โดยการศึกษาวิจัยด้วยการใช้เครื่องมือวิจัยคือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดเวทีสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้วิจัยจึงนำเอกสารการอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

(1) ด้านการบริหารจัดการและการจัดระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐ พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชน เสนอว่าจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางเพื่อทำฐานข้อมูลแรงงานข้ามรัฐทุกระดับที่เป็นเอกภาพทั้งระบบ มีบุคลากรและงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่และนำนวัตกรรมเทคโนโลยีหรือไบโอเมตริกซ์ (Biometric) เพื่อตรวจสอบอัตลักษณ์บุคคลให้มีประสิทธิภาพ สร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามรัฐ และปรับปรุงด้วยการพัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐโดยดำเนินการให้มีความเหมาะสมและยุติธรรม ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับการวิจัยของภคสิริ แอนิน (2562) ที่ศึกษาแรงงานต่างด้าว : การบริหารและการจัดการในประเทศไทย พบว่า ปัญหาแรงงานต่างด้าวมีสาเหตุมาจากสถานะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีผลจากการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศไทยส่งให้เกิดความต้องการแรงงานจำนวนมากจึงเกิดขบวนการค้ามนุษย์ขึ้น การบริหารจัดการจำเป็นต้องให้มีความสอดคล้องต่อความต้องการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและเพียงพอต่อความต้องการแรงงานภายในประเทศ

(2) ด้านการควบคุม การป้องกัน และคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าจำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพและทักษะในการทำงานด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีของแรงงานข้ามรัฐ ค่าแรง ความปลอดภัยของสถานประกอบการ การละเมิดกฎหมายแรงงานของนายจ้างและลูกจ้าง สวัสดิการแรงงาน สร้างวัฒนธรรมการยอมรับและปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของแรงงานข้ามรัฐ ผลการวิจัยสอดคล้องกับการวิจัยของอิลเลน เพียร์สัน(2549) ที่ศึกษาการจ้างงานข้ามชาติพบว่าแรงงานอพยพจำนวนมากจากประเทศเพื่อนบ้านละทิ้งถิ่นมาเพื่อชีวิตที่ดีกว่า แสวงหาสิ่งใหม่ และขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจแต่โชคร้ายถูกหลอกลวงและแสวงหาผลประโยชน์ ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับการวิจัยของภูเบศ สว่างอารมณ์ (2555) ที่ศึกษามาตรการเกี่ยวกับการควบคุมและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย พบว่าการคุ้มครองและให้สิทธิแรงงานคนต่างด้าวยังไม่เกิดผลแท้จริงในทางปฏิบัติ เนื่องจากขาดองค์กร

หรือหน่วยงานหลักเข้ามารับผิดชอบควบคุมดูแลจึงเกิดปัญหาด้านสวัสดิการ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุขที่เกิดจากเมืองทั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ยังมีการแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (3) ด้านการ

กำหนดและการตัดสินใจนโยบายทางการเมือง พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าให้มีการจัดโครงสร้างองค์กรและความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การสร้างความรับผิดชอบทางการเมืองต่อนโยบายแรงงานข้ามรัฐ จัดทำแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามรัฐให้สอดคล้องกับฐานทรัพยากร และจัดให้มีกลไกส่งเสริมและการให้ ความคุ้มครองแรงงานข้ามรัฐสามารถทำงานตามศักยภาพและวัยได้อย่างเหมาะสม มีความปลอดภัยและได้รับสิทธิประโยชน์อื่นใด และการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์การค้าชายแดนที่เหมาะสมต่อการลงทุน ผลการวิจัยสอดคล้องกับการวิจัยของวิลเลียม เจมส์ โอไบรอัน (William James O'Brien 2554) ที่ศึกษาการสร้างกำแพงกันต่อประเทศเพื่อนบ้าน พบว่า การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช 2522 ไม่ได้รับการคุ้มครองและเข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการในรัฐปลายทาง ทำให้เกิดความแตกต่างระดับการพัฒนาและเสถียรภาพ พร้อมทั้งเชื่อมโยงแรงงานกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและโครงสร้างประชากรของประเทศ และมีนโยบายที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทำให้ขาดเอกภาพและประสิทธิภาพส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความเรียบร้อยของสังคม

(4) ด้านประโยชน์และผลกระทบต่อการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศ พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเสนอว่าควรมีการปฏิบัติตามอำนาจอธิปไตย บูรณาภาพและอัตลักษณ์ของแต่ละชาติด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น สร้างความร่วมมือและบูรณาการทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสำคัญ และพัฒนาศักยภาพการค้าชายแดนและการลงทุนที่ยั่งยืน การคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและแรงงานข้ามรัฐ พร้อมทั้งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ผลการวิจัยสอดคล้องกับการวิจัยของศิริขวัญ ไผทรักษ์และคนอื่น (2554) ที่ศึกษาการต่อสู้ในชีวิตประจำวันของแรงงานข้ามชาติภายใต้กระแสเสรีนิยมใหม่ พบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นแต่ละพื้นที่ของแรงงานข้ามชาติยังต้องเผชิญความขัดแย้งที่ต่างกัันตามลักษณะการผลิตทั้งในอุตสาหกรรมบริการและอุตสาหกรรมหนัก

(5) ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการกำหนดมาตรการการจ้างแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหลักมาตรฐานสากล พบว่า หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเสนอว่าต้องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานควบคู่กับการมีระบบการตรวจสอบและกำกับดูแลประสิทธิภาพ ลดแรงกดดันและการกดขี่ด้วยการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและแรงงานข้ามรัฐด้วยการสร้างสรรค์ประโยชน์ต่อส่วนร่วม และสร้างภาพลักษณ์ด้านเศรษฐกิจที่เน้นอุตสาหกรรมหนักและการท่องเที่ยวเป็นสำคัญและการเพิ่มพูนทักษะในการทำงาน การถ่ายโอนเทคโนโลยีและนวัตกรรมสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ ผลการวิจัยสอดคล้องกับการวิจัยของปวีตร เลิศธรรมเวทีและคนอื่น (2560) ที่ศึกษาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน พบว่า ประเทศไทยยังขาดกฎหมายแม่บทและแผนดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาและการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แบบบูรณาการและจัดทำเป็นวาระประเทศด้วยการลดขั้นตอนและการอำนวยความสะดวกทางการค้า การส่งเสริมและการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการทางธุรกิจในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะยาว

องค์ความรู้ที่ได้จากศึกษา

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อนโยบายการบริหารจัดการกับแรงงานข้ามรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ทำให้สามารถเข้าใจถึงการกำหนดและการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาทั้ง เชิงนโยบายทางการเมืองและนโยบายสาธารณะต่อการบริหารจัดการและระบบฐานข้อมูลของแรงงานข้ามรัฐที่เป็นระบบและมีเอกภาพโดยสามารถใช้เทคโนโลยีแบบไบโอเมทริกซ์ (Biometric) ซึ่งสามารถสร้างองค์ความรู้ในการควบคุม การป้องกันและการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายต่อแรงงาน ข้ามรัฐที่เป็นลูกจ้างเมื่อถูกละเมิดในทางการกฎหมายจากนายจ้าง และสร้างมิติใหม่ในการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์การค้าชายแดนในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยการพัฒนาศักยภาพและการลงทุนที่ยั่งยืนสู่มาตรฐานการจ้างงานและความถูกต้องตามหลักมาตรฐานสากล

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2559). สถิติแรงงานข้ามชาติ. เอกสารประมวลสถิติด้านสังคม. กรุงเทพฯ:
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์. กระทรวงแรงงาน. (2561). แนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
- กรมประชาสัมพันธ์. (2560). เขตเศรษฐกิจพิเศษไทย 5 จังหวัด 6 พื้นที่ เพื่อรองรับ AEC. กรุงเทพฯ: สำนักงานการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอาเซียน.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2549). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 2. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปวริตร เลิศธรรมเวที และคนอื่น. (2560). วิจัยเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ภูเบศ สว่างอารมณ์. (2555). วิทยานิพนธ์ เรื่องมาตรการเกี่ยวกับการควบคุม และการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.
- ภักสิทธิ์ แอนินน. (2562). รายงานการวิจัยเรื่องแรงงานต่างด้าว : การบริหารและการจัดการในประเทศไทย. วารสารศิลปการการจัดการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2561. หน้า 117 –132.

- ศิริขวัญ ไผ่ทรัพย์และคนอื่น. (2554). รายงานการวิจัยเรื่องการต่อสู้ในชีวิตประจำวันของแรงงานข้ามชาติภายใต้กระแสเสรีนิยมใหม่กรณีศึกษาเปรียบเทียบแรงงานข้ามชาติกัมพูชาในสมุทรปราการและแรงงานข้ามชาวกวมาในภูเก็ต. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตภูเก็ต.
- สำนักงานบริหารงานต่างด้าว. (2556). สถิติการทำงานของคนต่างด้าวประจำเดือนธันวาคม 2556. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมุกดาหาร. (2560). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร. สืบค้นเมื่อ วันที่ 28 กันยายน 2566 จาก WWW.Fisheries.go.th./local/file.document. ีเลน เพียร์สัน. (2549). รายงานการวิจัยเรื่องการจ้างงานข้ามชาติในประเทศไทย: งานหนัก จ่ายน้อยและไม่ได้รับความคุ้มครอง. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อัญญา พลตเปลี่ยน. (2558). การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปรากฏการณ์วิทยา. กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.
- William James O'Brien. (2016). Built On The Backs Of Their Neighbors: An Exploration Of Migrant Labor Practices In Southeast Asia. USA: The University of Texas at Austin.