



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการวิจัย “การศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันบนการเครือข่าย
นายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย”

โดย

ดร.ศิริมา ทองสว่างและคณะ

สิงหาคม 2562

สัญญาเลขที่ SRI61X0602

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการวิจัย “การศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครือข่าย
นายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย”

The analysis of corruption in transnational migrant workers' brokerage networks
within the Thai seafood processing industry.

คณะผู้วิจัย สังกัด

- | | |
|-----------------------|---|
| 1. ดร.ศิริมา ทองสว่าง | คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 2. นายสุรศักดิ์ มีบัว | คณบดีมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา |

สนับสนุนโดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)
(ความเห็นในรายงานวิจัยนี้เป็นของผู้วิจัย สกสว. ไม่จำเป็นที่จะต้องเห็นด้วยเสมอไป)

ຄມະຜູ້ວິຈີຍ

1. ດຣ.ສົມບັດ ທອງສວ່າງ (ຫັ້ວໜ້າໂຄຮກການ)

ອາຈານຍໍ ຝາກວິຊາສັກຄົມວິທີຢາແລ່ມານຸ່ມຍົມວິທີຢາ ຄະນະຮັກສາສຕ່າມ ຈຸ່ພາລັງກຽມໝາຍົມທີ່ມາວິທີຢາລັຍ

2. ນາຍສູງສັກດີ ມືບ້າ (ຜູ້ຮ່ວມວິຈີຍ)

ອາຈານຍໍ ສາຂາວິຊານິຕິສາສຕ່າມ ຄະນະມຸນຸ່ມຍົມສາສຕ່າມແລ່ສັກຄົມສາສຕ່າມ

ມາວິທີຢາລັຍຮາຊກັ້ງສວນສຸນນັ້ນທາ

ທີ່ປັບປຸງໂຄຮກການ

1. ພສ.ດຣ.ໄພຮັຊ ບວຮສມພັງເໜີ

ອາຈານຍໍ ຝາກວິຊາສັກຄົມວິທີຢາ ຄະນະສັກຄົມສາສຕ່າມ ມາວິທີຢາລັຍສ୍ରීນຄຣິນທຣວິໂຮມ

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ที่พิจารณาสนับสนุนทุนวิจัยครั้งนี้ และขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้สละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำ คำปรึกษา รวมทั้งชี้แนะประเด็นปัญหาและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้วิจัยจนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี ประกอบไปด้วย ดร.สายสุรี จติกุล ศาสตราจารย์ ดร.สุภารค์ จันทวนานิช ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต รองศาสตราจารย์ ดร.ปัทมาวดี โพธนุกุล รองศาสตราจารย์ ดร.สิริลักษณา คอมันตร์ รองศาสตราจารย์ ดร.เรณุ สุขารมณ์ พลตำรวจโท ดร.อุดมลย์ ณรงค์ศักดิ์ พันตำรวจโทคมวิชช์ พัฒนรัฐ และคุณอดิศร เกิดมงคล

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทั้ง 4 กลุ่มซึ่งกรุณารอให้ข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติ นายหน้าและการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ได้แก่ แรงงานเมียนมา นายหน้าเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายจ้างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง นอกจากนี้ขอขอบคุณตัวแทนหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลและคำแนะนำแก่ผู้วิจัย ประกอบไปด้วย กระทรวงแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) กรมสอบสวนคดีพิเศษ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงย่างกุ้ง มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชน และการพัฒนา (HRDF) มูลนิธิรักษ์ไทย องค์กรด้านประชากรข้ามชาติ ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางระหว่างประเทศ สถานีตำรวจนครบาลส่วนตำบลในพื้นที่ได้เก็บข้อมูล

ขอขอบคุณ ผศ.ดร.ไพรัช บำรุงพงศ์ เป็นอย่างสูงยิ่งที่กรุณาให้เกียรติรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา โดยให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการวิจัย ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าในทางวิชาการ รวมทั้งช่วยเชื่อ
ข้อบกพร่องต่างๆ ในรายงานการวิจัย

ผู้วิจัยขอขอบคุณต้นสังกัดของนักวิจัยทั้งสองคน ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทาและจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่สนับสนุนระยะเวลาในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล การเขียนและปรับแก้ผลงานอย่างเต็มที่ตลอดช่วงระยะเวลาดำเนินงานวิจัย

ศิริมา ทองสว่างและสุรศักดิ์ มีบัว

สิงหาคม 2562

บทคัดย่อ

รายงานข้ามชาติโดยเฉพาะจากประเทศไทยเมียนมาร์จำนวนมากที่สุดในประเทศไทย ซึ่งเดินทางเข้ามาเพื่อทดแทนแรงงานบางประเภทงานที่ขาดแคลนโดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ได้แก่ การประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ดี แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาร์ความสำคัญในการขับเคลื่อนและสร้างรายได้ด้านมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลไปยังประเทศไทยต่างๆ ทั่วโลก แต่ในทางกลับกันสามารถก่อให้เกิดความท้าทายและผลกระทบในด้านต่างๆ ตามมา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สองประการ ได้แก่ 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชัน และ 2) เพื่อสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธี ได้แก่ การรวมรวมข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์จากประชากร 4 กลุ่ม ประกอบด้วย แรงงานข้ามชาติเมียนมาร์ นายหน้า เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายจ้าง และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม

สำหรับผลการวิจัย ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจำนวนมากที่ประเทศไทยไม่มีงานทำและปัจจัยดึงดูดจากการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย ซึ่งขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือและมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูง ทำให้แรงงานเมียนมาร์ต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ดี เนื่องด้วยข้อจำกัดทางภาษา ความชำนาญด้านเส้นทางการเดินทาง และประสบการณ์การทำงานในประเทศไทยของแรงงานเมียนมา ส่งผลให้เกิดขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องขึ้นมาและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทาง ซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง 3 รูปแบบ ได้แก่ การเรียกรหัสสินบนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเพื่อกระทำการหักลดเงิน หรือลักทรัพย์ และการนำพาลักลอบเข้าเมือง การหาตำแหน่งงาน การจัดทำเอกสารและการอำนวยความสะดวกด้านการอยู่อาศัย แรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทาง ซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง 3 รูปแบบ ได้แก่ การเรียกรหัสสินบนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเพื่อกระทำการหักลดเงิน หรือลักทรัพย์ การหลอกลวงและการฉ้อโกงโดยเครือข่ายนายหน้าและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการประพฤติมิชอบของนายจ้าง สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อแรงงานเมียนมา สังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยตามมา สำหรับปัจจัยที่ทำให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าดังกล่าวและการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการอยู่ได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเข้าไปมีส่วนได้เสียอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะต่างๆ ซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนหรือช่องทางกฎหมาย ได้แก่ การละเลยต่อหน้าที่ การให้สินบนเพื่อเร่งการดำเนินการ การละเว้นการปฏิบัติ

หน้าที่ การรีดไก่หรือกรอกทรัพย์ รวมทั้งการยอมรับในผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบ นอกจากนี้การยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันของคนในสังคม วัฒนธรรมองค์กรและข้อจำกัดส่วนบุคคลของแรงงานเมียนมา ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้การทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงดำเนินอยู่ได้ทั้งสิ้น สำหรับผลการศึกษาในส่วนของมาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบว่าแม้ทุกภาคส่วนพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ยังไม่สามารถจัดปัญหาได้หมดสิ้น เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนและกลไกบางส่วนไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมาตรการจูงใจให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบางประการไม่ชัดเจนทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก

จากการวิจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะมาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องออกเป็น 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการทางสังคมในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ควรกำหนดมาตรการทั้งในระดับสั้นและระยะยาวควบคู่ไปด้วยกัน โดยมาตรการระยะสั้นนี้ควรบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนโดยเฉพาะจากคนในสังคม ซึ่งต้องสร้างมาตรการจูงใจให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งช่องทางในการแจ้งเบาะแส ระยะเวลาและสัดส่วนของเงินรางวัลที่จะได้รับ รวมทั้งการมาตรการในการคุ้มครองอย่างรัดกุม ควรบทวนการจ่ายค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทให้เพียงพอต่อค่าครองชีพเพื่อลดความเสี่ยงในการทุจริตคอร์รัปชัน การส่งเสริมการพิสูจน์ตัวบุคคลทุกคนที่เข้ามายืนยันตัวตน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาระยะงานผิดกฎหมายเพื่อให้สามารถตรวจสอบและยืนยันอัตลักษณ์บุคคลได้ การกำหนดคณะกรรมการในองค์กรอิสระเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องด้วย ซึ่งมีความเป็นอิสระและการสร้างกระบวนการตรวจสอบที่เข้มข้นและชัดเจน สร้างกลไกในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดบทลงโทษหากไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้ตามวัตถุประสงค์ การปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาในการจัดทำเอกสารให้มีความสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยการนำเทคโนโลยีซึ่งสามารถดำเนินการโดยผ่านแอพพลิเคชัน และการบทวนบัตรผ่านแดนให้มีความเข้มงวดมากขึ้น ส่วนมาตรการระยะยาวนี้ควรแก้ไขที่ต้นต่อของปัญหาโดยการปลูกฝังค่านิยมและสร้างจิตสำนึกที่ดีเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตแก่คุณในสังคม เพื่อให้รู้เท่าทันภัยันตรายและผลกระทบซึ่งจะเป็นภัยคุกคามในการดำเนินชีวิต สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ควรบทวนบทกำหนดโทษทางกฎหมายแก่แรงงานเมียนมาและนายจ้างให้มีความเหมาะสมกับบริบททางสังคมและเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ แต่ในส่วนบทลงโทษทางกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชันควรกำหนดอัตราโทษที่รุนแรงเพื่อให้เกิดความเกรงกลัว และในส่วนของมาตรการด้านนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานข้ามชาติแบบปรับรัฐต่อรัฐนั้น ควรปรับปรุงการดำเนินงานด้านเอกสารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งควรจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือด้านเอกสารแก่แรงงานข้ามชาติเมียนมา ซึ่งจะส่งผลต่อการลดจำนวนนายหน้าและการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องลงในท้ายที่สุด

คำสำคัญ : ทุจริตคอร์รัปชัน, ขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติ, อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

ABSTRACT

Myanmar migrant workers make up the largest group of migrant workers in Thailand. These workers are able to find employment in response to the shortage of labor, especially in non - skilled sectors such as the Thai seafood processing industry. Although these migrant workers are the driving force of the industry that helps generate income from the exportation of fishery products, they can simultaneously have unintended impacts on various aspects of the industry.

This research aims to study the pattern of migrant worker agency networks, the forms of corruption within the Thai seafood processing industry, and the factors that help maintain corruption within the industry. The study also aims to provide policy recommendations to combat corruption within the Thai seafood processing industry. This research was carried out using qualitative methods, employing three methods of data collection: document research; interviews with four sample groups comprised of migrant workers, agencies, the authorities, and the business owners/employers; and non - participant observation.

The research found that the pattern of migrant worker agency networks and the forms of corruption originated from the push factor in Myanmar, that there is an insufficient amount of employment opportunities for Myanmar people, and the pull factors within Thailand, which are its high minimum wage and its labor shortage in the non - skilled sectors. These factors drive the Myanmar people to come to Thailand as migrant workers. These workers face multiple challenges, including the language barrier, transportation from Myanmar to their worksites, and the job hunting experience. Hence, there is a growing number of networks of migrant worker agencies to bring in workers to meet the labor demand in the Thai seafood processing industry. The number of networks and agencies correlates with the demand of labor from the industry. These agencies are operated by both Thai and Myanmar nationals and charge high fees to provide nine types of services that help facilitate Myanmar persons to become migrant workers. Some of these services include smuggling and transportation of labor, employment agencies, and accommodation and documentation services. This leads to three types of corruption within the Thai seafood processing industry: bribery of some government officials, fraud and exploitation of workers by some agencies, and misbehaviour of employers. These faulty

practices effect both the migrant workers and Thailand's socio-economic environment. The entanglement of some government officials within these networks of agencies is the main factor that sustains corruption within both the networks of agencies and the government authorities. Some government officials abuse their power, either by intentionally neglecting to perform their duties, taking bribes to speed up the documentation process, practicing extortion, or accepting other benefits offered by these networks of agencies. Other factors that maintain the structure of corruption include the acceptance corruption within society, the organizational culture, and personal limitations of migrant workers. Although a number of stakeholders attempt to combat corruption in the industry, the problem has not been adequately solved because some officials are unable to effectively enforce laws. Additionally, the system of checks-and-balances across government departments is ineffective. Although many civil society organizations are willing to help to solve the problem, the lack of clear incentives from the government have led them to not participate.

Drawing from the findings of the study, there are three possible policy recommendations that could help solve this issue. First is to raise societal awareness of practices to counter corruption for both the short and long term. In the short term, integration should be increased between various sectors of civil society to raise awareness about counter corruption and incentives should be provided to encourage their participation in mitigating this issue within networks of agencies. They could report situations in which they witness fraud, extortion, or corruption through a provided channel, with a reasonable incentive as a reward from the government. On the authorities' side, the government, or responsible department, could reconsider the salary provided to government officials in order to better meet their needs as a means to decrease the chance of corruption. Other measures may include collecting and confirming migrant workers' biometric data and their actual occupation when entering the country. There should also be an independent entity working towards the eradication of corruption within the Thai seafood processing industry. The entity should be free from influence and equipped with dedicated mechanisms to follow up with matters that aim to solve corruption within the Thai seafood processing industry. The entity should also set goals and work toward achieving them, with penalties if those goals are unmatched. The government should increase the efficiency of the documentation process, using technology to fast-track the

process via mobile applications. Other measures, such as stricter checks of border passes, should be employed as well. In the long term, the values of anti-corruption and honesty should be promoted in every aspect of society. Law enforcement should also be considered in this regard by applying fines and penalties to illegal migrant workers and their employers that correspond to the atmosphere of the labor situation. Furthermore, hard line penalties should be enforced on corrupt government officials. In terms of the policy related measures concerning the Memorandum for Understanding (MOU) for employment between Thailand and Myanmar, the documenting process requires improvement. Additionally, the Help Desk for Myanmar workers should be established in order to facilitate migrants handling with unfamiliar documents. This could lead to the reduction of the number of brokers and corruption within the Thai seafood processing industry.

Keywords : Corruption, Brokerage networks, Thai seafood processing industry

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ชื่อเรื่อง : การศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย

ผู้วิจัย : ดร.ศิริมา ทองสว่าง และนายสุรศักดิ์ มีบัว

ปีที่พิมพ์ : 2562

แหล่งทุน : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลลำดับต้นๆ ของโลก จึงมีการประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ บางส่วนของภาคกลางและภาคตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะจากประเทศไทยเมียนมาเพื่อเข้ามาทดแทนจำนวนแรงงานที่ขาดแคลน แต่อย่างไรก็ได้ แม้ลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของทั้งสองประเทศมีพื้นที่ติดต่อกันเป็นระยะทางยาวกว่า 2,400 กิโลเมตร แต่ในการเดินทางเพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นแรงงานเมียนมาส่วนใหญ่ไม่สามารถที่จะเข้ามาด้วยตนเองได้หากปราศจากขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติที่เป็นผู้ช่วยเหลือในด้านต่างๆ โดยเรียกหรือรับค่าจ้างตอบแทนในจำนวนที่สูง สืบเนื่องมาจากข้อจำกัดทางภาษาและเส้นทางการเดินทางของแรงงานเมียนมาเอง สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาทั้งต่อแรงงานเมียนมาที่ถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกแสวงหาประโยชน์รูปแบบต่างๆ โดยมีขอบเขตด้วยกฎหมายจากการเครือข่ายนายหน้าและผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อภาพรวมของประเทศไทยในแง่เศรษฐกิจที่เม็ดเงินการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลลดลง เนื่องจากการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในรอบหลายปีที่ผ่านมา

จากปัญหาและผลกระทบตามที่กล่าวไปข้างต้นทำให้ผู้วิจัยศึกษาในเชิงลึกเพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์อันนำไปสู่การกำหนดมาตรการต่างๆ ในบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จึงกำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัยออกเป็น 2 วัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชัน และ 2) เพื่อสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปรับปรุงการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สำหรับขอบเขตและระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธี ได้แก่ 1) การรวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) จากแหล่งข้อมูลทุกชนิดที่เกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานเมียนมา ขบวนการเครือข่ายนายหน้าในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สถานการณ์ผลกระทบและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน 2) การสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ (Key Informant) โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นและได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในคนเพื่อเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชน 4 กลุ่ม ในเส้นทางการเดินทางของแรงงานเมียนมาและขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ 3 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เส้นทางรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยงในจังหวัดเมียวดี

วดี – อำเภอเมือง จังหวัดตาก เส้นทางที่ 2 เส้นทางอำเภอเมืองและอำเภอเกาะสอง เขตตະนາວศรี – อำเภอเมือง จังหวัดธนบุรี และเส้นทางที่ 3 เส้นทางอำเภอทวาย เขตตະนາວศรี – ด่านถาวรบ้านพุ่น้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี โดยประชากรทั้ง 4 กลุ่ม ประกอบไปด้วย กลุ่มที่หนึ่ง แรงงานเมียนมาที่ทำงานหรือเคยทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา โดยแบ่งตามการใช้บริการนายหน้าในการนำพา และแบ่งตามสถานะของแรงงานเมียนมาขณะที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย กลุ่มที่สอง นายหน้า โดยแบ่งตาม ลักษณะและสถานะของนายหน้า กลุ่มที่สาม เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มที่สี่ นายจ้างผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยแบ่งตามการใช้บริการนายหน้าในการจัดหาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงาน ในสถานประกอบกิจการของตนและจำนวนความสะอาดในการจัดทำเอกสาร และ 3) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non – Participant Observation) เพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม ทั้งก่อน ขณะและหลังการ สัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการวิจัยในส่วนของลักษณะขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันใน อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายหน้าในพื้นที่ปลายทางเพื่อนำพาข้ามแดนเข้ามาในประเทศไทยตามเส้นทาง ต่างๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมทั้งส่งต่อให้แก่นายหน้าในพื้นที่ปลายทางเพื่อเข้าสู่กระบวนการจัดทำ เอกสารและสมัครงานในสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งการซ่วยแก้ไขปัญหา ต่างๆ ขณะแรงงานเมียนมาดำเนินชีวิตอยู่ในพื้นที่ปลายทางอีกด้วย สำหรับสาเหตุการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ ของรัฐบางคนในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ที่มีความซับซ้อนและซับซ้อน เช่น การยอมรับระบบอุปถัมภ์ (The Patron – Client System) มาตรการจูงใจที่กำหนดให้ภาค ประชาชนสังคมเข้ามามีส่วนร่วมยังไงมีความซัดเจนและค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเทศไม่เพียงพอ ในส่วน ของรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับการแสวงหาประโยชน์อันมีค่าได้โดย ชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมีบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นนายหน้า เจ้าหน้าที่ของรัฐ นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความแตกต่างกันในแต่ละเส้นทางการเดินทางและในแต่ละขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการนำพา ข้ามแดนและการนำพาเข้าสู่พื้นที่ปลายทาง ขั้นตอนการทำเอกสารและขั้นตอนการดำเนินชีวิตอยู่ในพื้นที่ปลายทาง สามารถแบ่งการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ การเรียกร้องสินบนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาง คนเพื่อกระทำการหรือละเว้นกระทำการ การหลอกลวงและการฉ้อโกงโดยเครือข่ายนายหน้าและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการประพฤติมิชอบของนายจ้าง สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของ แรงงานเมียนมา รวมทั้งส่งผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยตามมา ซึ่งยากที่จะป้องกันและปราบ ปราบวงจรการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้ เกิดจากเจ้าหน้าที่ของ

รัฐบงคนเข้าไปมีส่วนได้เสียอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะต่างๆ ซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนหรือซ่องว่างทางกฎหมายบางประการ ได้แก่ การละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ การให้สินบนเพื่อเร่งการดำเนินการ การริดไกหรือกรรโชกทรัพย์ รวมทั้งการยอมรับในผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบและข้อจำกัดส่วนบุคคลของแรงงานเมียนมา

สำหรับผลการศึกษาในส่วนของมาตรการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับภาคีความพยายามอย่างเต็มที่และจริงจังในการแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้ครอบคลุมทุกมิติ เพื่อยกระดับมาตรฐานและให้สอดคล้องกับหลักสากล รวมทั้งเพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 เป็นต้นมา การนำเข้าแรงงานข้ามชาติต้องดำเนินการโดยการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ (MOU) เท่านั้น นอกจากนี้ยังผลักดันและวางแผนมาตรการเชิงรุกด้านต่างๆ ออาทิ 1) การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายพิสูจน์สัญชาติและขออนุญาตทำงานทุกขั้นตอน หากพ้นกำหนดนายจ้างและลูกจ้างจะถูกดำเนินการตามกฎหมายทันที 2) การตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และ 3) การเจรจาหารือประจำปีประจำเดือนแรงงานระหว่างประเทศไทยและประเทศเมียนมาโดยสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงย่างกุ้ง ประเทศไทยเมียนมา แต่อย่างไรก็ดี แม้การดำเนินมาตรการดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงปรากฏในบางพื้นที่โดยไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้ เนื่องจากสภาพปัญหามีความ слับซับซ้อนและเกี่ยวโยงบุคคลหลายฝ่าย รวมทั้งยังไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐบงคนซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเองไม่ได้ผล รวมทั้งกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐบงคนส่วนควรเพิ่มประสิทธิภาพ มาตรการจูงใจให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมไม่ชัดเจนทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก นอกจากนี้บทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันได้ตามเจตนาที่ตั้งหมวด

จากการศึกษาที่เกิดขึ้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะมาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเพิ่มเติมนอกจากมาตรการเชิงรุกที่ภาครัฐได้จัดทำขึ้น โดยอ้างอิงข้อมูลจากการศึกษาวิจัยเชิงพื้นที่จากผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้แก่องค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการต่างๆ สำหรับการแก้ไขปัญหา แบ่งออกเป็น 3 มาตรการ ประกอบไปด้วย

1. มาตรการทางสังคมในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ควรกำหนดมาตรการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวควบคู่ไปด้วยกัน ได้แก่

- 1.1 มาตรการระยะสั้น ควรบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนโดยเฉพาะจากคนในสังคม ซึ่งต้องสร้างมาตรการจูงใจให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งช่องทางในการแจ้งเบาะแส ระยะเวลาและสัดส่วนของเงินรางวัลที่จะได้รับ รวมทั้งมาตรการในการคุ้มครองอย่างรัดกุม ควรทบทวนการจ่ายค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของ

รัฐบาลประเทศไทยเพียงพอต่อค่าครองชีพเพื่อลดความเสี่ยงในการทุจริตคอร์รัปชัน การส่งเสริมการพิสูจน์ตัวบุคคลที่เข้ามาในราชอาณาจักรทุกคนและทุกประเภทงานรวมทั้งการทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องด้วย เพื่อตรวจสอบและยืนยันอัตลักษณ์บุคคลอันเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมายได้ กำหนดคณะทำงานในองค์กร ยิ่งมีความเป็นอิสระและสร้างกระบวนการตรวจสอบที่เข้มข้นและซัดเจน สร้างกลไกในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดบทลงโทษหากไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้ตามวัตถุประสงค์ ทบทวนบัตรผ่านแดน (Border Pass) ให้มีความเข้มงวดมากขึ้น ลดความซับซ้อนในขั้นตอนการจัดทำเอกสาร ประกอบไปด้วย 1) ลดจำนวนเอกสารให้น้อยลงโดยการกำหนดเอกสารเพียงฉบับเดียวที่สามารถบันทึกข้อมูลแรงงานเมียนมาได้อย่างครบถ้วน 2) ปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาในการจัดทำเอกสารทุกประเภทให้รวดเร็วขึ้น โดยนำเทคโนโลยีชั้นสูงมาดำเนินการผ่านแอ��พาลิเคชัน (Application) รวมทั้งอำนวยความสะดวกด้านขั้นตอนการจัดทำเอกสารเป็นภาษาเมียนมา เพื่อจูงใจให้แรงงานเมียนมาทำเอกสารได้ด้วยตนเอง อันเป็นการลดปัญหาค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างและเสียค่าตอบแทนแก่นายหน้า 3) นำเสนอด้วยสาร นโยบายหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมาที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เกิดกระบวนการรับรู้และสร้างความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

1.2 มาตรการระยะยาวยาว ควรแก้ไขที่ต้นตอของปัญหาโดยการปลูกฝังค่านิยมและสร้างจิตสำนึกที่ดีเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตแก่คนในสังคม เพื่อให้รู้เท่าทันภัยนตรายและผลกระทบซึ่งจะเป็นภัยคุกคามในการดำเนินชีวิต

2. มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ควรผลักดันมาตรการเชิงรุกทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาวเพื่อปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ ได้แก่ 1) การตรากฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายแต่ละฉบับควรดำเนินหรือประเมินผลกระทบที่ตามมา โดยเฉพาะการให้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งมีผลใช้บังคับโดยทันทีหรือเร่งด่วนเพื่อต้องการที่จะแก้ไขปัญหาบางอย่าง แต่ในทางตรงกันข้ามอาจก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบอื่นตามมาอันเป็นการเพิ่มการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้นกว่าเดิม 2) ควรบททวนบทกำหนดโทษทางกฎหมายแก่แรงงานเมียนมาและนายจ้างให้มีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่ต้องพึงพาระแรงงานเหล่านี้ และ 3) ควรเพิ่มเติมบทลงโทษทางกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชันให้สูงขึ้นและกำหนดมาตรการลงโทษประการอื่นควบคู่ไปด้วยกัน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเกิดความเกรงกลัวและเกิดแรงผลักดันในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

3. มาตรการด้านนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐนั้นควรคงไว้ซึ่งระบบการจ้างงานดังกล่าวต่อไป แต่ควรปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ควรลดขั้นตอนให้น้อยลง ส่วนที่ 2 ควรกระชับระยะเวลาการดำเนินการให้รวดเร็วขึ้น และส่วนที่ 3 ควรลดค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ควรจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือด้านเอกสาร (Help Desk) แก่แรงงานเมียนมาในฝั่งประเทศ

เมียนมาและฝั่งประเทศไทย เพื่อร่วมรับระบบการจ้างงานดังกล่าวโดยอนุญาตให้จัดเก็บค่าดำเนินการอย่าง
เหมาะสมและเป็นธรรม ข้อเสนอแนะดังกล่าวสามารถส่งผลต่อการตัดวงจรการติดต่อนายหน้าที่เชื่อมโยงกับ^{๔๙}
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ลดจำนวนนายหน้าประเภทต่างๆ ลงและส่งผลให้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่
ของรัฐลดลงต่อไป

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	I
บทคัดย่อ	II
ABSTRACT	IV
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	VII
สารบัญ	XII
สารบัญตาราง	XVI
สารบัญภาพ	XVII
 บทที่ 1 บทนำ	 1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	13
1.3 คำถามการวิจัย	13
1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	14
1.5 ขอบเขตการวิจัย	15
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	18
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	18
 บทที่ 2 บททวนวรรณกรรม	 21
2.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	21
2.1.1 คำนิยามของแรงงานข้ามชาติ	21
2.1.2 คำนิยามอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	23
2.1.3 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	24
2.1.3.1 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมาในฝั่งประเทศไทย	24
2.1.3.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมาในฝั่งประเทศไทย	26
2.1.3.3 สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยเชิง	30

2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น	31
2.1.4.1 คำนิยามการย้ายถิ่น	31
2.1.4.2 ประเภทการย้ายถิ่น	32
2.1.4.3 ทฤษฎีการย้ายถิ่น	33
2.1.4.4 แนวคิดการย้ายถิ่น ภาวะข้ามชาติและบทบาทรัฐไทย	36
2.1.5 ประวัติการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย	37
2.1.6 สาเหตุการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ	38
2.2 แนวคิดทั่วไปของการทุจริตคอร์รัปชัน	40
2.2.1 คำนิยามทุจริตคอร์รัปชัน	40
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับทุจริตคอร์รัปชัน	46
2.2.2.1 สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชัน	46
2.2.2.2 ประเภทและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน	49
2.2.2.3 ข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน	57
2.3 ทฤษฎีการลงโทษ	58
2.3.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน	58
2.3.2 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่บังยั่ง	59
2.3.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขพื้นฟู	60
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน	60
2.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	60
2.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบ ปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	61
2.4.3 United Nations Convention Against Transnational Organized Crime	62
2.4.4 United Nations Convention Against Corruption	63
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	65
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	65
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล	67
3.3 ระยะเวลาการดำเนินการวิจัย	74

บทที่ 4 ผลการวิจัย	77
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ	77
ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัย	79
2.1 ลักษณะและรูปแบบของเครือข่ายหน้าข้ามชาติและผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	79
2.2 บทบาทนายหน้าแบบเดิมเข้าสู่การทำงานในรูปแบบใหม่	91
2.3 เส้นทางและความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	96
2.4 ค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่เกิดขึ้น	109
2.5 รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	112
บทที่ 5 วิเคราะห์และอภิปรายผล	123
5.1 ผลกระทบการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติต่อการทุจริตคอร์รัปชัน	125
5.2 ระบบและกลไกการทำงานของกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา กับการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	128
5.3 สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	130
5.4 ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง กับกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	141
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	153
6.1 สรุป	153
6.2 ข้อเสนอแนะ	155
6.2.1 มาตรการทางสังคมในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	156
6.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	164
6.2.3 มาตรการด้านนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐ	167

บรรณานุกรม	170
ภาคผนวก	185
ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติ	185
ภาคผนวก ข. แบบสัมภาษณ์นายหน้า	192
ภาคผนวก ค. แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง	195
ภาคผนวก ง. แบบสัมภาษณ์นายจ้าง	196
ภาคผนวก จ. ใบชี้แจงอาสาสมัคร	197
ภาคผนวก ฉ. ใบยินยอมอาสาสมัคร	200
ภาคผนวก ช. ใบจริยธรรมวิจัยในคน	202
ภาคผนวก ซ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย	203
ประมวลกฎหมายอาญา	203
พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489	205
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	206
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559	207
พระราชบัญญัติคุณเข้าเมือง พ.ศ. 2522	209
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556	210
พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560	212
ภาคผนวก ณ. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร)	214
ภาคผนวก ญ ภาพถ่ายและรายละเอียดการประชาสัมพันธ์การประชุมสัมมนาเผยแพร่ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์	227
ภาคผนวก ฎ หน้าปกคู่มือสื้นทางการเดินทางของแรงงานเมียนมาเพื่อการย้ายถิ่นปลดภัย	230
ภาคผนวก ฏ เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเผยแพร่ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์	231
ภาคผนวก ฐ ร่างบทความวิจัยที่นำเสนอเพื่อเผยแพร่ในวารสารวิชาการระดับชาติ (อาจมีการปรับแก้ภายหลังตามคำแนะนำผู้ทรงคุณวุฒิ)	232

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 การเก็บรวบรวมข้อมูลและเทคนิคเครื่องจักร	73
2 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อทำหนังสือเดินทางสำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย ฝั่งประเทศไทยเมียนมา	111
3 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อทำหนังสือเดินทางสำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย	112
4 เปรียบเทียบบทกำหนดโดยมาตรา 101 มาตรา 102 มาตรา 121 มาตรา 122 มาตรา 123 และมาตรา 124 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 กับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551	145
5 เปรียบเทียบบทกำหนดโดยมาตรา 101 และมาตรา 102 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561	150
6 มาตราสำคัญที่ยกเลิกโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561	151
7 เปรียบเทียบอัตราโดยมาตรา 101 และมาตรา 102 ตามพระราชกำหนดกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และอัตราโดยที่ผู้วิจัยเสนอแนะ	166

สารบัญภาพ

รูปภาพที่	หน้า
1 ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จากฝั่งประเทศไทย	93
2 ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จากฝั่งประเทศไทยเมียนมา	95
3 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในเส้นทางด้านຄารบ้านพนั้ร้อน – อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี	113
4 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในเส้นทางเมียวดี – อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	115
5 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในเส้นทางเกษตร – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง	117
6 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในจังหวัดสงขลา	118
7 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในจังหวัดสมุทรสาคร	120
8 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา	139

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย

การย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาและยากที่จะหยุดยั้งในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่มีการแข่งขันสูง จนกลายเป็นหนึ่งในความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนในหลายประเทศ โดยเมื่อบุคคลเหล่านี้ไม่สามารถอยู่อาศัยในประเทศของตนได้ย่ออมที่จะหาหนทางเพื่อย้ายถิ่นไปสู่อีกประเทศหนึ่งซึ่งมีแนวโน้มคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีกว่า รวมถึงแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมาที่ต้องการเดินทางย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งประเภทการย้ายถิ่นแบบชั่วคราวและการย้ายถิ่นแบบถาวร โดยผลพวงที่เกิดขึ้นตามมาควบคู่กับการย้ายถิ่นมีหลายประการ เช่น การเกิดขบวนการเครือข่ายนายหน้าผิดกฎหมาย ปัญหาการค้ามนุษย์ เกิดอาชญากรรมรูปแบบต่างๆ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ความเสี่ยงต่อความมั่นคงปลอดภัยในรัฐชาติ ปัญหาการบริหารจัดการและควบคุมพื้นที่ชายแดน รวมทั้งการว่างงานในประเทศปลายทาง สิ่งเหล่านี้ยังคงปรากฏให้เห็นได้โดยทั่วไปและทวีความรุนแรงขึ้นตามจำนวนผู้ย้ายถิ่น (Chantavanich et al., 2007) ข้อมูลจาก Migrant Working Group (2017) ระบุว่าแรงงานเมียนมาที่ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 1,828,393 คน แบ่งออกเป็นแรงงานเมียนมาที่ทำงานในภาคประมง 20,045 คน และทำงานในสถานประกอบการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง 50,171 คน แต่อย่างไรก็ได้ จากจำนวนแรงงานเมียนมาดังกล่าวเป็นเพียงตัวเลขที่มีการแจ้งแก่ภาครัฐอย่างถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเมื่อแรงงานเมียนมาจำนวนมากกว่าันนี้ซึ่งไม่สามารถประเมินตัวเลขที่แน่นอนได้ เนื่องจากบางส่วนเป็นแรงงานที่อยู่นอกระบบ (แรงงานผิดกฎหมาย) ทำให้ภาครัฐไม่มีข้อมูลที่จะสามารถซึ่งเฉพาะเจาะจงจำนวนที่แน่ชัดได้

สำหรับปัจจัยที่ทำให้แรงงานเมียนมาต้องการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นเกิดจากปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ ประกอบไปด้วย ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) จากประเทศต้นทาง เนื่องจากพื้นฐานเศรษฐกิจของประเทศไทยเมียนมาพัฒนาน้อยกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ทำให้มีการลงทุนและการจ้างงานน้อยส่งผลก่อให้เกิดอัตราการว่างงาน (Unemployment) ในประเทศไทยสูงมาก ส่วนใหญ่มักประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ไม่มีความแน่นอนในผลผลิต เนื่องจากต้องพึ่งพาฤดูกาลทางธรรมชาติเป็นสำคัญ ได้แก่ การทำไร่ ทำนาหรือการเพาะปลูก นอกจากนี้จากปัญหาความไม่สงบภายในประเทศเมียนมาที่เกิดความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์แต่ละกลุ่ม สิ่งเหล่านี้ล้วนกระตุ้นให้แรงงานเมียนมาต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งสิ้น ขณะที่ปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) จากประเทศไทยในประเทศไทย เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานทั่วไปเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour)

(สภานายความ, 2554, น. 6) รวมถึงแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องด้วยโดยปัจจุบันแรงงานที่เป็นคนไทยส่วนใหญ่ปฏิเสธการทำงานที่ไม่สะอาด ไม่สุขาภัย และไม่ปลอดภัย (Dirty, Difficult, and Dangerous – 3Ds) จึงจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานเมียนมาเพื่อเข้ามาทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนและขับเคลื่อนเศรษฐกิจในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในภาคการผลิตให้สามารถดำเนินต่อไปได้ นอกจากนี้สืบเนื่องจากประเทศไทยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งมีจำนวนแตกต่างกันออกไปในแต่ละเขตท้องที่ใช้บังคับ แต่มีจำนวนสูงกว่าค่าจ้างที่แรงงานเมียนมาได้รับจากการทำงานในประเทศของตนประมาณ 2 – 3 เท่า รวมทั้งลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของทั้งสองประเทศที่มีพื้นที่ติดต่อกันเป็นระยะทางยาวกว่า 2,401 กิโลเมตร (นพดล โชคศิริ, 2556, น. 1) สิ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ล้วนมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมา เนื่องจากต้องการเก็บเงินที่ได้จากการทำงานเพื่อส่งกลับให้แก่ครอบครัว หรือญาติที่ประเทศไทยต้นทางให้มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

แต่อย่างไรก็ดี เมืองประเทศไทยและประเทศเมียนมา มีอาณาเขตติดต่อตามแนวชายแดนเป็นระยะทางยาวกว่า 2,401 กิโลเมตร ตามที่กล่าวไปข้างต้น ซึ่งเอื้อให้แรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามายังประเทศไทยได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ทั้งการเดินทางเข้ามายังถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (หลบหนีเข้าเมือง) ซึ่งสามารถใช้วิธีการเดินเท้าผ่านพรமแดนธรรมชาติที่เป็นแนวป่า ภูเขาหรืออาศัยเรือเป็นพาหนะข้ามแม่น้ำสายต่างๆ ที่กั้นดินแดนของทั้งสองประเทศไว้ด้วยกัน แต่แรงงานเมียนมาเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่สามารถเดินทางมาด้วยตนเองได้เนื่องด้วยข้อจำกัดที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ มีระดับการศึกษาจำกัดและไม่รู้จักเส้นทางในการเดินทางรวมทั้งไม่สามารถทำงานในประเทศไทยได้ จึงก่อให้เกิดนายหน้าและขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติและผู้ที่เกี่ยวข้องขึ้นมา ซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ สำหรับการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมายเพื่อที่จะนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามายังส่วนต่อให้แก่นายจ้างเพื่อทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในประเทศไทยนั้น โดยบุคคลที่เป็นนายหน้าอาจเป็นญาติพี่น้อง เพื่อน คนรู้จักในหมู่บ้านเดียวกันหรือต่างหมู่บ้าน ซึ่งจะเข้าไปติดต่อเพื่อชักจูงให้แรงงานเมียนมาตัดสินใจเดินทางไปทำงานในประเทศไทย หรือบางกรณีแรงงานเมียนมาที่ต้องการไปทำงานในประเทศไทยอาจเป็นผู้เข้าไปติดต่อนายหน้าเหล่านั่นเอง ซึ่งเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกันหรือเป็นบุคคลต่างถิ่นที่ไม่รู้จักกันมาก่อน แต่ได้รับการแนะนำจากบุคคลผู้ใกล้ชิด (สภานายความ, 2554, น. 50) นอกจากนี้นายหน้าในที่นี่ยังหมายความรวมถึงแรงงานเมียนมาที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยและพำนักในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่ง ทำให้สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ รู้จักช่องทางและเส้นทางในการเดินทางเข้าประเทศไทย รวมทั้งรู้จักกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ โดยเมื่อนายหน้าดังกล่าวเดินทางกลับภูมิลำเนาในประเทศไทยเมียนมาก็จะทำการซักซ่อนคนในหมู่บ้านหรือต่างหมู่บ้านให้เดินทางเข้ามายังงานกับนายจ้างของตนที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่ต่างๆ โดยการพูดจาอ้ออวดถึงค่าจ้างที่ได้รับว่ามีจำนวนสูงกว่าการทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างมาก สามารถส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวและส่งผลให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การกระทำลักษณะดังกล่าว

นายหน้าจะเรียกร้องค่าจ้างจากแรงงานเมียนมาเป็นการตอบแทนในจำนวนที่สูง แต่อย่างไรก็ต้องในบางกรณี นอกจากนายหน้าจะได้รับค่าจ้างจากแรงงานเมียนมาแล้วยังได้รับค่าจ้างต่อหัวจากนายจ้างที่ต้องการแรงงานเมียนมาเข้ามารажาทำงานในสถานประกอบกิจการของตนอีกด้วยนั่น โดยได้รับค่าจ้างตามจำนวนแรงงานเมียนมาที่สามารถนำพาและส่งมอบให้แก่นายจ้างได้

ในส่วนของลักษณะการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องนั้นมีความซับซ้อนและยากที่จะทราบถึงลักษณะการทำงาน ประเภทของนายหน้าอย่างละเอียดในเชิงลึกได้ เนื่องจากนายหน้าดังกล่าวมีลักษณะไม่เปิดเผยตัวตน การติดต่อประสานงานมักกระทำโดยอาศัยตัวแทนและติดต่อผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ต้องจากข้อมูลที่ผู้วิจัยทราบในเบื้องต้นนั้นขบวนการเครือข่ายนายหน้ามักประกอบไปด้วยนายหน้าที่เป็นคนเมียนมาและนายหน้าที่เป็นคนไทย รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง เนื่องจากการนำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นไม่สามารถที่จะดำเนินการเพียงลำพังได้ แต่ต้องมีการทำงานร่วมกันเป็นขบวนการเครือข่ายนายหน้า ซึ่งจะดูแลตั้งแต่การวางแผนการเดินทาง ยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง อาหารระหว่างการเดินทาง การจัดหาที่พักระหว่างการเดินทาง การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องและผู้มีอิทธิพลทั้งฝ่ายประเทศไทยและฝ่ายประเทศไทย โดยมีลักษณะเป็นการเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน รวมทั้งดำเนินการจัดทำเอกสาร การติดต่อประสานกับนายจ้างในประเทศไทย ตลอดจนการ doğ ของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยอีกด้วย (อดิศร เกิดมงคล, 2560) นายหน้าเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเรียกว่าบริการและค่าใช้จ่ายสำหรับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในจำนวนที่สูงและมีจำนวนแตกต่างกันออกไป โดยขึ้นอยู่กับความต้องการของนายหน้าแต่ละคนหรือแต่ละขบวนการเป็นสำคัญ

จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนี้เองสอดคล้องกับสารคดีที่ได้มีการนำเสนอไปอย่างแพร่หลายของสำนักข่าว The Guardian เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าแรงงานในภาคประมงและในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องประสบปัญหาจากการทุจริตคอร์รัปชันจากหลายบุคคล โดยเฉพาะผู้มีอิทธิพลและเครือข่ายขบวนการนายหน้าข้ามชาติผิดกฎหมายที่ได้จัดตั้งโดยกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เป็นคนไทย โดยได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคน ซึ่งกลุ่มนี้มีนายหน้าต่างๆ เหล่านี้เป็นผู้เอื้อให้ระบบการจ้างแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายยังคงเกิดขึ้น เนื่องจากสามารถส่งแรงงานราคาถูกให้กับนายจ้างหรือผู้ประกอบการได้ ขบวนการเครือข่ายนายหน้าผิดกฎหมายเหล่านี้จึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการลักลอบและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ เพื่อนำพาแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นการนำพาโดยวิธีการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เนื่องจากแรงงานเมียนมาไม่มีหนังสือเดินทาง (Passport) และไม่มีเอกสารในการยืนยันตัวบุคคล รวมทั้งไม่ได้เดินทางผ่านช่องทางและวิธีการตามที่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดไว้ สิ่งที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาแม้เป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนภาคการผลิตในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องให้สามารถดำเนินต่อไปได้ โดยส่งผลในแง่บวกต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลไปยังประเทศไทยต่างๆ

แต่อย่างไรก็ตี เมื่อแรงงานเมียนมาเหล่านี้พำนักในประเทศไทยโดยไม่ได้ขึ้นทะเบียนคนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตให้ทำงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ต้องอยู่ในสถานะเป็นแรงงานผิดกฎหมายโดยไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐและทำให้มีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ยากลำบาก บางรายอาจต้องถูกบังคับให้ค้าประเวณี ถูกบังคับให้ใช้แรงงานเยี่ยงทาส ถูกทารุณ ถูกบังคับ ถูกข่มขู่ หรือข่มเหงด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้งตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานเป็นขบวนการ หรือองค์กรอาชญากรรมเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาที่ทำงานในภาคประมงและอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง รวมทั้งยังเป็นตอกเป็นเครื่องมือให้แก่นายหน้าในการเอารัดเอาเปรียบและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทุจริตкорรัปชันรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สิ่งเหล่านี้นอกจากส่งผลกระทบต่อแรงงานเมียนมาแล้วยังส่งผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจและที่สำคัญส่งผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยมาอีกด้วย

จากปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้เองทำให้ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาในรายละเอียดเชิงลึกในประเด็นด้านแรงงานข้ามชาติซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญในภาพรวมของอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง (United Nations Office on Drugs and Crime, 2016) เพื่อให้ทราบถึงลักษณะขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สาเหตุและรูปแบบการทุจริตкорรัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องปัจจัยที่เอื้อให้การทุจริตкорรัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องสามารถดำเนินอยู่ได้ เพื่อที่จะสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปราบปราม รวมทั้งพัฒนากฎหมายให้มีความเท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริตкорรัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมการประมงต่อเนื่องของประเทศไทยและสร้างความเข้มแข็งประเทศไทยกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (กองประมงต่างประเทศ, 2553) ซึ่งสามารถแบ่งประเด็นที่จะศึกษาออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นที่หนึ่ง ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมถึงการค้ามนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นควบคู่กับรูปแบบการทุจริตкорรัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของการทุจริตкорรัปชัน โดยจากรายงาน OECD Public Governance Reviews (2016) เรื่อง Trafficking in Persons and Corruption: BREAKING THE CHAIN ซึ่งตีพิมพ์เมื่อ พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมาได้รายงานว่าขบวนการค้ามนุษย์จำเป็นต้องอิงกับการทุจริตкорรัปชันทั้งระบบ ขบวนการเหล่านี้จะไม่สามารถดำเนินอยู่ได้โดยหากปราศจากการเอื้อให้เกิดการทุจริตкорรัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอาชญากรกลุ่มต่างๆ (OECD, 2016, p.7) ซึ่งการเดินทางเข้ามาของแรงงานเมียนมาเพื่อทดแทนแรงงานที่ขาดแคลน ทำให้ปัญหาในภาคประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทยรวมทั้งการบริหารจัดการของภาครัฐเกิดความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยสืบมูลชนต่างประเทศรวมถึงองค์กรระหว่างประเทศมีอิทธิพลในการผลักดันกิจการของรัฐ (Sassen, 1998b) จากบทความเรื่อง The de facto Transnationalizing of Immigration Policy, Sassen (1998b) ได้อธิบายโดย

ยกตัวอย่างกรณีสหภาพยุโรป (EU) และองค์กรการค้าโลก (WTO) มีส่วนสำคัญด้านนโยบายในฐานะองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทยมีความเกี่ยวพันอย่างยิ่งกับองค์กรระหว่างประเทศเหล่านั้นทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง เนื่องจากผลิตภัณฑ์อาหารทะเลของประเทศไทยได้ส่งออกไปยังตลาดโลกมิใช่จำกัดเพียงตลาดภายในประเทศเท่านั้น ดังนั้น จึงมิใช่เรื่องแปลกที่องค์กรระหว่างประเทศรวมถึงรัฐบาลของประเทศผู้ซื้อผลิตภัณฑ์อาหารทะเลจากประเทศไทยมีส่วนในการกำหนดมาตรฐานการผลิต การจ้างแรงงานรวมไปถึงการจัดระเบียบเรื่อประมงดังจะเห็นได้จากสหภาพยุโรป (EU) ได้แจ้งเตือนรัฐบาลไทย ทำให้มีการจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแล้งเข้า – ออกของเรือประมง (Port in – Port out : PIPO) หรือในกรณีประเทศไทยสร้างรัฐธรรมนิการเรียกร้องให้ประเทศไทยเร่งการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในแรงงานภาคประมงผิดกฎหมาย สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลให้ภาครัฐมีความจำเป็นต้องรับฟังข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจากต่างประเทศ โดยเปิดรับการแทรกแซงจากองค์กรระหว่างประเทศในบางเรื่องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Brubaker, 1992; Soysal, 1994) แต่อย่างไรก็ดี องค์กรระหว่างประเทศเหล่านั้นยังมีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากไม่มีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการเรื่องราวในรัฐ (Zolberg et al, 1989, Mitchell, 1992, Loescher, 1993 quoted in Freeman, 1998, p.90) แต่สามารถท้าทونถึงปัญหาภายในประเทศในเวทีการค้าโลกได้อย่างชัดเจนโดย Hodal et al (2014) ได้นำเสนอปัญหาภาคประมงของประเทศไทยซึ่งสะท้อนถึงความเกี่ยวโยงของสินค้าอาหารทะเลโดยมีความเกี่ยวพันกับรัฐบาลไทยรวมทั้งรัฐบาลนานาชาติ

“[...] A six – month investigation has established that large numbers of men bought and sold like animals and held against their will on fishing boats off Thailand are integral to the production of prawns (commonly called shrimp in the US) sold in leading supermarkets around the world, including the top four global retailers: Walmart, Carrefour, Costco and Tesco. The investigation found that the world's largest prawn farmer, the Thailand – based Charoen Pokphand (CP) Foods, buys fishmeal, which it feeds to its farmed prawns, from some suppliers that own, operate or buy from fishing boats manned with slaves...Rights groups have long pointed to Thailand's massive labour shortage in its fishing sector, which – along with an increased demand from the US and Europe for cheap prawns – has driven the need for cheap labour. Although the Thai government has told The Guardian that "combating human trafficking is a national priority", our undercover investigation unearthed a lawless and unregulated industry run by criminals and the Thai mafia – facilitated by Thai officials and sustained by the brokers who supply cheap migrant labour to boat owners.

“The Thai authorities could get rid of the brokers and arrange [legal] employment,” one high – ranking Thai official, who is tasked with investigating human trafficking cases, said on

condition of anonymity. "But the government doesn't want to do that, it doesn't want to take action. As long as [boat] owners still depend on brokers – and not the government – to supply workers, then the problem will never go away."

Human rights activists believe that Thailand's seafood – export industry would probably collapse without slavery. They say, there is little incentive for the Thai government to act and have called for consumers and international retailers to demand action [...]." Hodal et al., 2014.

จากข้อความดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาแรงงานข้ามชาติเกี่ยวโยงกับประเด็นหลักทั้งสามประการได้แก่ ขบวนเครือข่ายการนายหน้าผิดกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและการย้ายถิ่น รวมถึงการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐและองค์กรของรัฐให้มีความเข้มแข็งเพื่อสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคม นอกจากนี้ยังมีตัวแปรอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น การเอาัดอาเปรียบแรงงานเกี่ยวกับค่าจ้างและความไม่เท่าเทียมทางสังคม สถานการณ์ปัญหานอกชายแดนประเทศไทยซึ่งส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลของโลก ตามที่มีการรายงานจาก The Guardian ส่งผลให้สินค้าอาหารทะเลของประเทศไทยถูกระงับการสั่งซื้อจากผู้ซื้อรายใหญ่ได้แก่ Walmart, Carrefour, Costco และ Tesco (Hodal et al., 2014) สิ่งนี้เหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงการผลักดันโดยเกิดจากอิทธิพลหลายฝ่ายในบริบทห่วงโซ่อุปทาน แม้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจะมีรายงานการวิจัยหลายฉบับที่นำเสนอเกี่ยวกับปัญหาแรงงานและภาค编程ของประเทศไทย แต่ส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผิดกฎหมาย โดยมายกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การศึกษาของเด็กต่างด้าว และการละเมิดแรงงานข้ามชาติรูปแบบต่างๆ รวมไปถึงปัญหาการเข้าถึงระบบสวัสดิการและสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของแรงงานข้ามชาติ (Chintayananda et al., 1997; Chantavanich et al., 2007; Sakaew and Tangpratchakoon, 2009; Sippapaas, 2009; LPN, 2011a; Markcharoen, 2010; Foundation of Rural Youth, 2010; Asian Research Center for migration, Chulalongkorn University, 2011) แต่ยังไม่พบรายงานวิจัยฉบับใดที่ศึกษาวิเคราะห์ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติทั้งระบบ โดยเริ่มศึกษาตั้งแต่ในพื้นที่หมู่บ้านต้นทางประเทศไทยเมียนมาร์ถึงพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยที่มีการประกอบกิจการอุตสาหกรรม编程 ต่อเนื่องจำนวนมาก ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาครและสงขลา ทำให้การศึกษาประเด็นแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรม编程ต่อเนื่องยังมีอยู่จำกัด แม้ว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรม编程ต่อเนื่องจะสูงกว่าแรงงานภาค编程ราว 2.5 เท่า กล่าวคือ แรงงานเมียนมาที่ทำงานภาค编程มีจำนวน 20,045 คน และที่ทำงานในอุตสาหกรรม编程ต่อเนื่องมีจำนวนสูงถึง 50,171 คน (Migrant Working Group, 2017) ซึ่งการศึกษาวิเคราะห์ขบวนการเครือข่ายนายหน้าที่ครอบคลุมทั้งระบบ ตั้งแต่พื้นที่ต้นทางในประเทศไทยเมียนมาร์ถึงพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยย่อมที่จะสามารถนำเสนอข้อมูลที่ได้รับซึ่งเป็นประโยชน์เพื่อปรับใช้ในการแก้ไขปัญหามิติต่างๆ รวมถึงเบyle และผู้มีส่วนร่วม เสน้งทางในการเดินทางและลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ ซึ่งส่งผลให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบต่างๆ ตามเส้นทางที่เลือกใช้และพื้นที่ปลายทาง รวมทั้งการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้มี

อิทธิพลแต่ละพื้นที่เข้าไปส่วนได้เสียในขบวนการเครือข่ายหน้าแร้งงานข้ามชาติย่อมเป็นปัจจัยที่ทำให้ ขบวนการเครือข่ายดังกล่าวสามารถดำเนินอยู่ได้ ซึ่งยกที่จะทราบถึงลักษณะการดำเนินงานที่แนวคิดของบุคคล ดังกล่าวได้ สิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อระบบห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลระดับโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำเป็นที่ จะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและสามารถขยายผลต่อยอดในระดับที่กว้าง ขึ้นเพื่อรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป

ประเด็นที่สอง มาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง จาก ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นของขบวนการเครือข่ายหน้าแร้งงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่ เชื่อมโยงกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้คุณรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งได้เริ่มเข้ามาบริหารประเทศในวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 กระทำการเข้าสู่ พ.ศ. 2562 เล็งเห็นความสำคัญในการหยุดยั้ง จัดระเบียบและควบคุมทางทะเบียนสำหรับการ ประกอบธุรกิจนำแรงงานข้ามชาติมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยให้มีความโปร่งใส รวมทั้งมีความมุ่งมั่นที่จะ แก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การย้ายถิ่นและการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายของแรงงานข้ามชาติทั้ง 3 สัญชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานเมียนมาที่ส่วนใหญ่ทำงานในภาคประมงและในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ของประเทศไทย จึงมีการออกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่ง กฎหมาย การจัดตั้งคณะกรรมการและ การดำเนินงานด้านนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานข้ามชาติและการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ สำหรับ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวกับประเด็นแรงงานข้ามชาติตั้งแต่เดือนพฤษภาคม – กันยายน พ.ศ. 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 8 ฉบับ ประกอบไปด้วย 1) ฉบับที่ 67/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการดำเนินการต่อ แรงงานต่างด้าว 2) ฉบับที่ 68/2557 เรื่อง มาตรการเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และการ แก้ไขปัญหาระแรงงานต่างด้าว ระยะที่ 1 เป็นการชั่วคราว 3) ฉบับที่ 70/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการแก้ไข ปัญหาระแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ 4) ฉบับที่ 72/2557 เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 5) ฉบับที่ 77/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจด ทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม และมาตรการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ ทำงานเรื่อประมงในจังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล 6) ฉบับที่ 90/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงาน ต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม 7) ฉบับที่ 94/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม และ 8) ฉบับที่ 117/2557 เรื่อง การจัดตั้ง ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม นอกจากนี้ยังมีคำสั่งอีก 4 ฉบับ ได้แก่ 1) คำสั่งที่ 73/2557 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาระแรงงานต่างด้าวและ การค้ามนุษย์ 2) คำสั่งที่ 74/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาระแรงงานต่างด้าว และการค้ามนุษย์ 3) คำสั่งที่ 100/2557 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาระ

แรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์กรุงเทพมหานคร และ 4) คำสั่งที่ 101/2557 เรื่อง การแต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาระแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัด

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ได้มีการตราออกมาบังคับใช้ ได้แก่ พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559 ประกอบไปด้วยสาระสำคัญว่าด้วยการประกอบธุรกิจนำคนต่างด้าวมาทำงานให้กับนายจ้างในประเทศไทยที่ต้องมีการขึ้นทะเบียนและต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งมีการวางแผนค้าประกันการประกอบธุรกิจดังกล่าวตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ฯลฯ แต่อย่างไรก็ดี สิ่งเหล่านี้ยังไม่สามารถควบคุมและจัดระเบียบปัญหาการลักลอบเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติหรือการลักลอบนำคนต่างด้าวเข้ามารаботาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยได้ครอบคลุมทุกมิติ รวมทั้งยังไม่สามารถที่จะสืบทอดต่อของขบวนการเครือข่ายนายหน้า ตลอดทั้งไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องได้อย่างแท้จริง จนทำให้มีการตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559 โดยสาระสำคัญประกอบไปด้วยการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าว การอำนวยความสะดวกแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าว การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การจัดเก็บค่าธรรมเนียมและการเพิ่มอัตราโทษทางกฎหมายในกรณีต่างๆ ให้สูงมากขึ้น ทั้งต่อตัวนายจ้าง แรงงานต่างด้าวและผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ดี ภายหลังการบังคับใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ได้ส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อตัวบุคคลไม่ว่าจะเป็นแรงงานข้ามชาติและนายจ้าง รวมทั้งส่งผลกระทบต่อความมั่งคงด้านแรงงานและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้อุปทานอาหารทะเลและเม็ดเงินการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลลดลง สิ่งเหล่านี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่เร็วเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพปัญหาของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่สะสมมาเป็นระยะเวลาอย่างนาน ทำให้แรงงานต่างด้าว นายจ้างและผู้ที่เกี่ยวข้องไม่อาจปฏิบัติตามได้อย่างทันท่วงที จากผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้มีการชะลอการบังคับใช้บางมาตรการออกไป 180 วัน นอกจากนี้ภายหลังพระราชกำหนดฉบับนี้ใช้บังคับได้ไม่นานมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 โดยยกเลิกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 บางมาตรการออกไป เนื่องจากไม่มีความเหมาะสมสำหรับการบังคับใช้ในช่วงเวลาดังกล่าว รวมทั้งได้ชะลอบางมาตรการออกไปอีกระยะหนึ่ง เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน นายจ้างและคนต่างด้าวมีเวลาในการเตรียมตัวและสามารถปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้ นอกจานนี้ยังมีการลดอัตราโทษบางมาตรการในพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวสำหรับนายจ้างและคนต่างด้าวลงอีกด้วย

จากความพยายามในการแก้ไขปัญหาประเด็นแรงงานข้ามชาติของรัฐบาลในขณะนี้ที่ครอบคลุมมิติต่างๆ เพื่อบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งผลต่อการยกระดับสถานการณ์การค้า

มนุษย์ (TIP Report) ของประเทศไทยให้ดีขึ้นจนทำให้ พ.ศ. 2561 ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์อยู่ในชั้น Tier 2 จากเมื่อปีที่ผ่านมาซึ่งอยู่ในชั้น Tier 2 Watch List แต่อย่างไรก็ดี แม้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ยังมีความท้าทายในประเด็นแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะในเรื่องการนำพาแรงงานข้ามชาติจากประเทศไทยมาถึงพื้นที่ปลายทาง ทั้งนี้ จำกัดความของ U.S. Department of State (2015) Tier 2 หมายถึง “Countries whose governments do not fully comply with the Trafficking Victims Protection Act's (TVPA) minimum standards, but are making significant efforts to bring themselves into compliance with those standards.” ก่อตัวคือ ก่อตุ้มประเทศไทยที่จัดอยู่ในชั้น Tier 2 ยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แต่มีความพยายามอย่างยิ่งในการแก้ปัญหาดังกล่าว เนื่องจากสภาพปัญหาของแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายและการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีความเกี่ยวพันกับการย้ายถิ่น โดยมีความซับซ้อนและสั่งสมมาเป็นระยะเวลา许นาน ทั้งนี้ เพื่อให้การนำเสนอข้อมูลในมิติการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติทั้งด้วยวิธีการที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการที่ผิดกฎหมายซึ่งเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเชิงลึกเพื่อให้ได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์

รายงานวิจัยฉบับนี้มุ่งให้เกิดประโยชน์ในหลายด้านๆ โดยการสร้างความเข้าใจถึงสภาพปัญหาและความท้าทายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นประโยชน์ทางด้านนโยบาย ด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ชุมชนและพื้นที่และด้านวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อนำข้อค้นพบที่เกิดขึ้นเสนอต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ด้านนโยบาย

รายงานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาในหลายมิติเพื่อสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยทำการศึกษาตั้งแต่ปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูดที่ส่งผลให้เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมถึงวิธีการและเส้นทางในการเดินทางตั้งแต่ในหมู่บ้านต้นทางถึงพื้นที่ปลายทางในประเทศไทย ความท้าทายและปัญหาร่วมทั้งอุปสรรคต่างๆ ที่แรงงานเมียนมาต้องประสบขณะดำรงชีวิตในประเทศไทย ขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำเอกสาร รวมทั้งการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว สิ่งเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงการใช้ชีวิตในฐานะแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยโดยมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่หน่วยงานของรัฐและมิใช่ของรัฐซึ่งมีภาระหน้าที่ในการดูแลหรือรับผิดชอบได้กำหนดโดยมา โดยต้องการนำเสนอข้อค้นพบที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยแก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) องค์การสหประชาชาติ (UN) และ United Nations Office on Drugs and Crime ประจำประเทศไทย รวมทั้งหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้หน่วยงานดังกล่าวนำไปปรับใช้สำหรับการแก้ไขเพิ่มหรือยกเลิกนโยบายและมาตรการต่างๆ ในการ

บริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสามารถรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อีกด้วย

2) ด้านเศรษฐกิจ

จากรายงาน Global Agricultural Information Network (GAIN) จาก USDA Foreign Agricultural Service (2018) ซึ่งระบุว่าประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะลุรายใหญ่ที่สุดของโลก โดยมีสัดส่วนการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะลุ 20 เ帛อร์เซ็นจากจำนวนการส่งออกอาหารทั้งสิ้น 70 เ帛อร์เซ็น สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารทะลุส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ ปลาทูน่าและปลาชาดีนกระป่อง กุ้งและปลาหมึกแปรรูป โดย มีมูลค่าส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะลุสูงถึง 5.6 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2016 และมูลค่าส่งออกผลิตภัณฑ์ อาหารทะลุสูงถึง 5.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2017 สำหรับประเทศไทยที่เป็นคู่ค้าของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศไทยญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดาและจีน (USDA Foreign Agricultural Service, 2018) จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องสามารถทำรายได้ให้แก่ประเทศไทยจำนวนมหาศาลใน แต่ละปี แต่อย่างไรก็ได้ ในประเทศไทยสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นตลาดสำคัญและมีผู้ซื้อรายใหญ่ เช่น ชูปเปอร์มาร์เก็ตวอล์มาร์ท (Walmart) ได้ตั้งเงื่อนไขการสั่งซื้อสินค้าที่ได้รับการพิจารณา_rwm ตรวจสอบจากทางรัฐบาล ซึ่งผลิตภัณฑ์ อาหารทะลุของประเทศไทยเองมีประเด็นน่าสนใจที่เชื่อมโยงกับรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (TIP Report) ที่เกิดขึ้นในรอบหลายปีที่ผ่านมา เนื่องจากอาจถูกปฏิเสธการสั่งซื้อผลิตภัณฑ์อาหารทะลุแปรรูปที่ใช้แรงงานเด็ก หรือแรงงานทาส

จากเงื่อนไขการสั่งซื้อผลิตภัณฑ์อาหารทะลุที่เกิดขึ้น ส่งผลให้แรงงานที่ทำงานในภาคประมงและ อุตสาหกรรมประมงเนื่องถือเป็นหัวใจสำคัญต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไปยังต่างประเทศ หากการบริหาร จัดการแรงงานไม่เหมาะสมโดยมีการใช้แรงงานบังคับ การลักลอบขนแรงงานผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ย่อม ส่งผลให้รัฐบาลประเทศไทยคู่ค้าตั้งคำถามต่อผลิตภัณฑ์อาหารทะลุและภาพลักษณ์ของประเทศไทย ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหา การระงับการสั่งซื้อและเป็นคู่ค้ากับประเทศไทยชั่ว tempo รายงานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาลักษณะของขบวนการ เครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง และสังเคราะห์มาตรการแก้ไข ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ในปัจจุบัน และเสนอปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไขเพื่อช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติอันเป็นปัจจัยการผลิตทาง เศรษฐกิจสำคัญ ซึ่งจะส่งผลให้แรงงานข้ามชาติได้รับการคุ้มครองและดูแลอย่างเหมาะสม จนทำให้แรงงานข้าม ชาติเหล่านั้นสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประเทศไทยมีความมั่นคงในด้านแรงงาน และในท้ายที่สุดเป็นการ เพิ่มศักยภาพการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะลุสู่ตลาดต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยซึ่งในต่างประเทศมี ความมั่นใจในผลิตภัณฑ์อาหารทะลุและการบริหารแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

3) ด้านกฎหมาย

รายงานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเชื่อมโยงกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงไปโดยการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่ภาครัฐกำหนดขึ้น สำหรับข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้จะนำไปเผยแพร่เพื่อเป็นข้อมูลแก่ผู้มีอำนาจในการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งในส่วนของการกระทำที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ นายจ้าง นายหน้า ผู้มีอิทธิพลและผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ได้แก่ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 รวมทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาในการจัดทำเอกสารของแรงงานต่างด้าวให้มีความสะดวกและรวดเร็ว อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการจูงใจแก่ภาคประชาสังคมให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยนำกฎหมาย 2 ฉบับที่มีการกำหนดมาตรการจูงใจแก่ภาคประชาสังคมมาเป็นแบบอย่าง ได้แก่ พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมทั้งทบทวนกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมืองให้มีความรัดกุมในทุกด้าน เพื่อลดการกระทำที่อาศัยช่องทางกฎหมายในการลักลอบเดินทางเข้าสู่ดินแดนของประเทศไทย และการจ่ายโอกาสโดยใช้อำนาจแห่งกฎหมายบางฉบับอย่างผิดวัตถุประสงค์ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุณเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศไทยสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร) ทั้งนี้ เพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti – corruption) ที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบ ทั้งที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ศึกษาวิจัย ซึ่งจะส่งผลในการลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย รวมทั้งทำให้นายจ้างและผู้เกี่ยวข้องพึงปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติอย่างเหมาะสมโดยการพนิชทิณฑ์

4) ด้านสังคม ชุมชนและพื้นที่

รายงานวิจัยฉบับนี้นอกจากศึกษาเส้นทางในการนำพาแรงงานเมียนมาเข้ามารажงานในประเทศไทยโดยขบวนการเครือข่ายนายหน้า 3 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เส้นทางรัฐมนตรีและรัฐสภาเรื่องซึ่งเชื่อมต่อกับดินแดนของประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทยในจังหวัดเมียวดีและอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เส้นทางที่ 2 เส้นทางอำเภอเกาสอง ของเขตตานาวศรีเชื่อมต่อกับอำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเส้นทางที่ 3 เส้นทางอำเภอทวาย เขตตานาวศรีเชื่อมต่อด้านภูมิศาสตร์ร้อนในอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ยังศึกษาถึงพื้นที่ต้นทางในประเทศไทย เมียนมาและพื้นที่ในประเทศไทยที่มีการประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจำนวนมาก ซึ่งเป็นพื้นที่ปลายทางที่แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางเข้ามารажงานจำนวนมาก 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาครและสงขลา เพื่อให้ทราบข้อมูลที่เกิดขึ้นทั้งระบบ ตั้งแต่สภาพปัญหาในหมู่บ้านต้นทางประเทศไทยเมียนมาที่ผลักดันให้

แรงงานเมียนมาตัดสินใจออกเดินทาง ลักษณะทั่วไปของพื้นที่กลางทางหรือจุดข้ามแดนของทั้งสองประเทศ เส้นทางการเดินทางและวิธีการเดินทาง รวมทั้งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ปลายทางจังหวัดสมุทรสาครและ สงขลา เพื่อให้ทราบข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ศึกษาอย่างละเอียด และนำข้อค้นพบรวมทั้งประโยชน์ที่ได้จากการ ศึกษาวิจัยเสนอเป็นข้อมูลสำหรับการแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ซึ่งประสบปัญหาที่แตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ยัง เป็นการสร้างศักยภาพของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งท่ามกลางกระแสการย้ายถิ่น แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย และนายหน้า รวมทั้งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยร่วมกันสอดส่องดูแลบุคคลในพื้นที่และแจ้งข้อมูลที่เป็น ประโยชน์แก่ภาครัฐ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการเอาัดเอาระเบียบ รวมทั้งทำให้ภาพลักษณ์ด้านการบริหารจัดการ แรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทยดีขึ้นและเกิดความเข้มแข็งในระยะยาว

5) ด้านวิชาการ

รายงานวิจัยฉบับนี้ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านวิชาการหลายมิติซึ่งล้วนเป็นข้อค้นพบที่เกิดขึ้นใหม่ ประกอบไปด้วยลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งมีวิธีการที่สามารถทำให้การดำเนินงานเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างบรรลุวัตถุประสงค์ การติดต่อประสานงานและเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนและผู้มีอิทธิพลแต่ละพื้นที่ การจำแนกนายหน้าซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องออกเป็นประเภทต่างๆ ทำให้ทราบสาเหตุการทุจริตคอร์รัปชัน ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรูปแบบและปัจจัยที่อื้อให้การทุจริตคอร์รัปชันสามารถดำเนินอยู่ได้ นอกจากนี้ยังทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมในบริบทของ อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยนอกจากผู้วิจัยได้ใช้วิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งทำการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการต่างๆ แล้วยังได้จัดงานประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่ข้อค้นพบและข้อมูลที่สำคัญแก่ตัวแทนจากองค์กร ต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากการวิจัย (Policy users) ในขณะเดียวกันเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากบุคคล ตั้งกล่าว (User Meeting) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติและ องค์กรอิสระที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ตัวแทนจากบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวแบบบัตรัฐต่อรัฐ¹ ตัวแทนจากมูลนิธิช่วยเหลือ แรงงานข้ามชาติ นักวิชาการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง การประชุมสัมมนาดังกล่าวได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2562 โดยผู้วิจัยได้เผยแพร่เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่อง “การส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและธรร มาภิบาลเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง” และเผยแพร่ “คู่มือเส้นทางทาง เดินทางของแรงงานเมียนมาเพื่อการย้ายถิ่นปลอดภัย” รวมทั้งเผยแพร่ “วิดีโอเส้นทางการเดินทางของแรงงาน เมียนมา” รวมทั้งข้อมูลอื่นที่สำคัญซึ่งได้รับจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลทั้งในประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทย เพื่อให้ผู้เข้าร่วมงานประชุมสัมมนาดังกล่าวได้ทราบข้อมูลที่น่าสนใจ และภายหลังจากการประชุมเสร็จสิ้น

¹ บริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวแบบบัตรัฐต่อรัฐ ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “บริษัทนำเข้าแรงงานระบบ MOU” แทน

ลงผู้วิจัยได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงรายงานการวิจัยให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งดำเนินการนำเสนอด้วยปากเปล่าในงานประชุมวิชาการระดับชาติ และทำการเผยแพร่บทความวิจัยลงในวารสารทางวิชาการ เพื่อประชาสัมพันธ์งานวิจัยที่ดำเนินการแล้วเสร็จในวงวิชาการในระดับที่กว้างขึ้นต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายหน้าแร้งงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของกรุ๊ปทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง
- 2) เพื่อสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

1.3 คำถามการวิจัย

- 1) การทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายหน้าแร้งงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องมีลักษณะและรูปแบบอย่างไร มีผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องในขบวนการดังกล่าวบ้าง และปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลเอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของกรุ๊ปทุจริตคอร์รัปชัน
- 2) มาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายหน้าแร้งงานข้ามชาติชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องควรดำเนินการอย่างไร

1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย



1.5 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาประเดิ้นการทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยแบ่งขอบเขตการวิจัยออกเป็น 4 ด้าน ประกอบไปด้วย ด้านขอบเขตเนื้อหา ด้านขอบเขตประชาราช ด้านขอบเขตพื้นที่และด้านขอบเขตระยะเวลา เพื่อทำให้ทราบถึงข้อค้นพบต่างๆ ที่เกิดขึ้น และนำข้อค้นพบดังกล่าวสังเคราะห์เป็นมาตรการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมง ต่อเนื่อง ซึ่งขอบเขตการวิจัยแต่ละด้านมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

1) ด้านขอบเขตเนื้อหา

โครงการ “การศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย” มุ่งศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของ การทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์และอภิปรายผล รวมทั้งสรุปและเสนอแนะเป็นมาตรการแก้ไข ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัย ฉบับนี้จึงกำหนดขอบเขตเนื้อหาในส่วนของบทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยแบ่งออกเป็นหัวข้อต่างๆ ได้แก่ แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องใน ประเดิ้นคำนิยามของแรงงานข้ามชาติ คำนิยามอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องและสถานการณ์แรงงานข้ามชาติใน อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นในประเด็นคำนิยาม ประเภทและทฤษฎีการย้ายถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าในประเด็นคำนิยาม ลักษณะ ประเภทและบทบาทของนายหน้า แนวคิดทั่วไปของการทุจริตคอร์รัปชันในประเด็นคำนิยาม สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชัน ประเภทและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งข้อเสนอแนะการแก้ปัญหา มุ่งศึกษาภูมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันทั้งภูมายของประเทศไทยและภูมายระหว่างประเทศ มุ่งศึกษามาตรการและนโยบายต่างๆ ที่ภาครัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งได้กำหนดคำนิยามเพื่อเป็นขอบเขตสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้โดยเฉพาะ

2) ด้านขอบเขตประชาราช

ประชารที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาครั้งนี้จะมีความหลากหลาย โดยสอดคล้องกับชื่อโครงการวิจัยที่ต้องการศึกษามาตรการในป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติใน อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สามารถจำแนกประชากรออกเป็นจำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานข้ามชาติเมียนมา นายหน้า นายจ้าง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประชากรแต่ละกลุ่มประกอบด้วยจำนวนกลุ่ม ตัวอย่างที่แตกต่างกัน ได้แก่

2.1 แรงงานเมียนมา ผู้วิจัยทำการศึกษาแรงงานเมียนมากี่ชั่วโมง เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักที่ทำงานหรือเคย ทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร 35 คน และจังหวัดสงขลา

40 คน รวม 75 คน โดยมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยต้นทางเมียนมาและมีสถานะในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยที่แตกต่างกันออกໄປ

2.2 นายหน้า 10 คน ประกอบไปด้วยนายหน้าในพื้นที่ต้นทางในประเทศไทยเมียนมา นายหน้าพื้นที่กลางทางระหว่างประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทย รวมทั้งนายหน้าในพื้นที่ปลายทางในจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา โดยแบ่งออกเป็นนายหน้าประเภทต่างๆ 9 ประเภท

2.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐและองค์กรที่มิใช่ของรัฐ (องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือ NGO)² ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการและบุคคลในพื้นที่ศึกษาวิจัย 25 คน

2.4 นายจ้างและตัวแทนนายจ้างที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครและสงขลา 3 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างจากประชากรทั้ง 4 กลุ่มที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษารังนี้ทั้งสิ้น 113 คน

3) ด้านขอบเขตพื้นที่

ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ในการศึกษาวิจัยตั้งแต่หมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยเมียนมา พื้นที่ศึกษากลางทางระหว่างประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทย รวมทั้งพื้นที่ปลายทางในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงเส้นทางและวิธีการดำเนินงานของกระบวนการเครือข่ายนายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ประเทศไทยเมียนมา ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างประชากรในประเทศไทยเมียนมา โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ ได้แก่

3.1.1 พื้นที่ต้นทาง โดยลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากแรงงานเมียนมาที่เคยไปทำงานในประเทศไทยและนายหน้าที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านต้นทางแต่ละพื้นที่ในประเทศไทยเมียนมา เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุในการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยและให้ทราบถึงวิธีความเป็นอยู่และสภาพทั่วไปของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งเส้นทางในการเดินทางที่นายหน้าแต่ละuhnการเลือกใช้ในการนำพาแรงงานเมียนมาเดินทาง ประกอบไปด้วย รัฐมณฑล รัฐกะเหรี่ยง อำเภอทวาย อำเภอมะริด และอำเภอเกาะสหัสขันธ์ นอกจากนี้ยังทำการเก็บข้อมูลในส่วนของบริษัทนำเข้าแรงงานระบบ MOU แห่งหนึ่งในเมืองย่างกุ้ง ประเทศไทยเมียนมา เพื่อให้ทราบถึงขั้นตอนวิธีการและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการนำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยการจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐ³ รวมทั้งเก็บข้อมูลจากตัวแทนเจ้าหน้าที่องค์กรที่มิใช่ของรัฐ (องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือ NGO)⁴ ในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานเมียนมาอีกด้วย

² องค์กรที่มิใช่ของรัฐ (องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือ NGO) ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “องค์กร NGO” แทน

³ การจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐ ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “การนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU” แทน

⁴ เจ้าหน้าที่องค์กรที่มิใช่ของรัฐ (องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือ NGO) ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “เจ้าหน้าที่ NGO” แทน

3.1.2 พื้นที่กลางทางระหว่างประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทย ซึ่งเป็นจุดข้ามแดนสำคัญที่นายหน้าเลือกใช้เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนจากดินแดนประเทศไทยเมียนมาเข้ามาสู่ดินแดนของประเทศไทยจำนวน 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่จังหวัดเมียวดีของรัฐกะเหรี่ยงซึ่งมีดินแดนติดต่อกับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พื้นที่อำเภอทวายของเขตตานาวศรีซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี และพื้นที่อำเภอเก่ากองของเขตตานาวศรีซึ่งเป็นพรมแดนธรรมชาติระหว่างประเทศไทยเมียนมาและอำเภอเมือง จังหวัดระนอง

3.2 ประเทศไทย ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแรงงานเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทย นายหน้าประเภทต่างๆ นายจ้าง เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ ได้แก่

3.2.1 พื้นที่กลางทางระหว่างประเทศไทยและประเทศไทยเมียนมา เป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นพื้นที่แรกที่แรงงานเมียนมาเดินทางเข้าสู่ดินแดนของประเทศไทยก่อนที่นายหน้าจะนำพาเพื่อเดินทางต่อไปในพื้นที่ปลายทาง โดยพื้นที่กลางทางของประเทศไทยที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาประกอบไปด้วย 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี และพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

3.2.2 พื้นที่จังหวัดปลายทางในประเทศไทยที่มีแรงงานเมียนมาทำงานอยู่เป็นจำนวนมากมากและเป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่สำคัญ 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา

ทั้งนี้ จากขอบเขตด้านพื้นที่ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น ผู้วิจัยจึงกำหนดเส้นทางในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงการเดินทางของขบวนการเครือข่ายนายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาสู่ประเทศไทยออกเป็น 3 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เส้นทางรัฐมณฑลและรัฐกะเหรี่ยงในจังหวัดเมียวดี – อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เส้นทางที่ 2 เส้นทางอำเภอมะริดและอำเภอเก่ากองของเขตตานาวศรี – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเส้นทางที่ 3 เส้นทางอำเภอทวาย เขตตานาวศรี – ด่านถาวรบ้านพุน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

4) ด้านขอบเขตระยะเวลา

รายงานวิจัยฉบับนี้กำหนดขอบเขตการศึกษาเป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่วันที่ลงนามในสัญญาอย่างเป็นทางการวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 – 30 เมษายน พ.ศ. 2562 แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากเป็นการศึกษาวิจัยที่มีรายชื่นตอนและต้องติดต่อประสานงานกับบุคคลเพื่อขอสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลจำนวนมาก รวมทั้งต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูลรายหน่วยงาน นอกจากนี้พื้นที่ศึกษาในประเทศไทยเมียนมาประสบอุทกภัยอย่างหนัก ได้แก่ จังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง รัฐมณฑล อำเภอมะริดและอำเภอทวายของเขตตานาวศรี โดยมีปริมาณฝนตกหนักมากที่สุดในรอบ 40 ปี (สำนักข่าวชาญอุบ, 2561; MGR Online, 2561; THAI PBS News, 2561) ส่งผลทำให้การลงพื้นที่ดังกล่าวเพื่อเก็บข้อมูลเป็นไปด้วยความยากลำบาก และต้องเลื่อนการเดินทางออกไปหลายครั้งจนเกิดความล่าช้า ส่งผลให้การลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลและการเขียนร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2561 – พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ส่วนการจัดการประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่ข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยจัดขึ้นในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2562 และ

ภายหลังจากนั้นผู้วิจัยดำเนินการปรับแก้รายงานการวิจัยให้มีความสมบูรณ์ตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ ส่งผลให้รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสร็จสิ้นในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2562

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชัน
- 2) ทำให้ทราบมาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

วิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะที่สำคัญเพื่อใช้ประกอบการศึกษาวิจัย ดังนี้

การจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐ หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้แรงงานต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยโดยปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าคี่ MOU (เรียบเรียงจากกระทรวงแรงงาน (2009/2552) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคนต่างด้าว)

การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก หมายความว่า การกระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก หมายความสะดวก การสนับสนุนหรือส่งเสริมด้านต่างๆ แก่แรงงานข้ามชาติเมียนมา นอกจากนี้ให้หมายความรวมถึงการไม่กระทำการอย่างโดยย่างหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการเพิกเฉย หรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งอาจมีค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ได้

ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ หมายความว่า หมายความว่า นายหน้าตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ประกอบไปด้วยคนเมียนมา หรือคนเมียนมาและคนไทยซึ่งเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน โดยมีลักษณะการทำงานร่วมกัน เป็นขบวนการหรือเป็นระบบทั้งการวางแผน และการแบ่งหน้าที่กันทำเพื่อนำพาแรงงานข้ามชาติเข้ามายังประเทศไทยโดยวิธีการที่ซับด้วยกฎหมายและมิชอบด้วยกฎหมาย

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเมียนมา นายหน้าและนายจ้างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน สำนักงานจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และบุคคลอื่นที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ว่าหน่วยงานนั้นจะตั้งอยู่ในพื้นที่กลางทางและพื้นที่ปลายทางก็ตาม ไม่ว่าจะเรียกชื่อย่างใดและอยู่ในสถานะเป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว ทั้งการปฏิบัติหน้าที่ประจำหรือครั้ง

ครัวและไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ให้หมายความรวมถึงบุคคลใดๆ ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานนั้นด้วย

ทุจริตคอร์รัปชัน หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างโดยย่างหันน์โดยอาศัยตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งอิทธิพลทางใดทางหนึ่งโดยขัดต่อกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดที่มิใช่ทางทรัพย์สินก็ได้ เช่น ตำแหน่งหน้าที่การงาน การได้รับการสนับสนุนหรืออุปกรณ์ค้าจุน ชื่อเสียงเกียรติยศ ความพึงพอใจหรือผลประโยชน์ประการอื่นใด สิ่งเหล่านี้อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือรัฐ ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเป็นความเสียหายในทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้

นายจ้าง หมายความว่า บุคคลหรือบริษัทที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งว่าจ้างแรงงานข้ามชาติเมียนมาทำงานแล้วจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้ นอกจากนี้ยังหมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้กระทำการว่าจ้างแรงงานข้ามชาติเมียนมาอีกด้วยหนึ่ง

นายหน้า หมายถึง เป็นบุคคลธรรมดซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง ในอันที่จะให้นายหน้านั้นเป็นผู้ดำเนินการต่างๆ สำหรับการเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย หรือทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างนายจ้างในประเทศไทยที่ต้องการแรงงานข้ามชาติเพื่อมาทำงานกับตนก็ได้ การกระทำดังกล่าวหมายหน้าจะมีการเรียกร้องหรือรับผลประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติหรือนายจ้างเป็นการตอบแทนในจำนวนที่สูง นอกจากนี้นายหน้ายังหมายความรวมถึงการดำเนินการใดๆ ที่เป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่แรงงานข้ามชาติที่ต้องการเดินทางข้ามพรมแดนเพื่อเข้ามายังประเทศไทยด้วยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนายหน้าจะเป็นผู้ที่เข้าไปติดต่อแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานข้ามชาติอาจเป็นผู้ที่เข้าไปติดต่อนายหน้าโดยผ่านการแนะนำของบุคคลใกล้ชิดก็ได้ นอกจากนี้ระหว่างที่แรงงานข้ามชาติยังคงทำงานหรือพำนักอยู่ในประเทศไทยจะมีนายหน้าอีกหลายรูปแบบที่ให้การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่างๆ แก่แรงงานข้ามชาติ ได้แก่ การจัดทำเอกสาร การจัดหางานและการเจรจาคับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมาย

แรงงานข้ามชาติ หมายความว่า บุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยที่จะได้รับการว่าจ้าง ทั้งได้รับการว่าจ้างอยู่แล้วและเคยได้รับการว่าจ้างให้เข้ามาทำงานประเภทต่างๆ โดยได้รับค่าตอบแทนในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องกฎหมาย ทั้งเป็นการช่วยครัวและภาระ

แรงงานข้ามชาติถูกกฎหมาย หมายความว่า แรงงานย้ายถิ่นหรือสมาชิกครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองพำนัก และเข้าร่วมกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่จ้างงานตามกฎหมายของรัฐนั้น และตามข้อตกลงระหว่างประเทศไทยรัฐนั้นเป็นภาคี (อ้างอิงจาก อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว, 2533)

แรงงานข้ามชาติเมียนมา/แรงงานเมียนมา หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติเมียนมาที่จะได้รับการว่าจ้าง ได้รับการว่าจ้างอยู่แล้วและเคยได้รับการว่าจ้างให้เข้ามาทำงานประเภทต่างๆ โดยได้รับค่าตอบแทนในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องกฎหมาย ทั้งเป็นการชั่วคราวและถาวร

แรงงานที่อยู่ในขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติ หมายความว่า แรงงานที่มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ และศูนย์พิสูจน์สัญชาติแรงงานเมียนมา เพื่อเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบพิสูจน์สัญชาติเพื่อขออนุญาตทำงานในประเทศไทย

แรงงานนอกระบบ หมายความว่า แรงงานที่ไม่ได้เข้ารับการขึ้นทะเบียนจากทางการไทยและไม่มีเอกสารรับรองบุคคล (CI) และใบอนุญาตทำงานในราชอาณาจักรไทย (Work Permit)

แรงงานเมียนมาที่เข้ามาตามกรอบข้อตกลงการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ หมายความว่า แรงงานเมียนมาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างเป็นทางการตามข้อตกลงระหว่างรัฐไทยและเมียนมา โดยมีข้อผูกพันทางกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการจ้างงานและประเด็นที่เกี่ยวข้อง

อุตสาหกรรมประมง หมายความว่า การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจับสัตว์น้ำโดยใช้เรือประมง การเพาะเลี้ยงหรือดูแลรักษาสัตว์น้ำ การกักเก็บและการขนส่งสัตว์น้ำจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง

อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง หมายความว่า การประกอบการลักษณะหนึ่งในงานภาคประมงที่ดำเนินการกับสัตว์น้ำนอกบริเวณเพาะเลี้ยงหรือน่านน้ำที่จับสัตว์น้ำอย่างเป็นระบบในสถานประกอบการ เช่น การล้างทำความสะอาด การแกะเปลือก การขัดสี การคัดแยกขนาดของสัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำเป็นอาหารหรือผลิตภัณฑ์ต่างๆ ทั้งที่เป็นของสดแข็งและอาหารกระป่องด้วย ทั้งนี้ รายงานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาเฉพาะอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครและสงขลาเท่านั้น (เรียบเรียงจากมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN), 2558: 18)

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมง ต่อเนื่อง นายหน้า ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติและผู้ที่เกี่ยวข้อง ลักษณะทั่วไปของพื้นที่วิจัย การทุจริตคอร์รัปชัน กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมาซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

แม้แรงงานข้ามชาติเป็นเรื่องใกล้ตัวที่บุคคลทั่วไปมักคุณชินอยู่แล้ว เนื่องจากเป็นผู้ที่เดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ ของประเทศไทยอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ยังมีประเด็นที่น่าสนใจอีกหลายมิติที่เชื่อมโยงกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาแนวคิดทั่วไปในเรื่องดังกล่าว โดยแยกอธิบายออกเป็น 6 ประการ ได้แก่

2.1.1 คำนิยามของแรงงานข้ามชาติ

ก่อนที่จะทำการศึกษาในรายละเอียดเชิงลึกเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาตินั้นควรทราบถึงคำนิยามของถ้อยคำดังกล่าวเสียก่อน โดยจากการศึกษาค้นคว้า คำว่า “แรงงานข้ามชาติ” นั้นมีองค์กรและผู้ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดคำนิยามไว้จำนวนมาก ผู้วิจัยจึงนำมากล่าวไว้ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) กำหนดคำนิยามของแรงงานข้ามชาติไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับปรับปรุง) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) มาตรา 11 หมายถึง “บุคคลที่ย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเพื่อที่จะไปทำงานมากกว่าที่จะใช้จ่ายเงินของตนเอง และรวมถึงบุคคลใดๆ ที่โดยปกติแล้วได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้อพยพเพื่อทำงาน แต่ไม่รวมถึงคนที่ทำงานตามบริเวณชายแดน จิตกร หรือสมาชิกของกลุ่มผู้ข้ามแดนการที่เข้าเมืองระยะสั้น ชาวเรือและลูกเรือเดินทางเลี้ยงชาติ นอกจานวนี้ในอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 143 ยังไม่รวมถึงบุคคลที่เข้ามาเพื่อการศึกษาหรือการฝึกอบรมและบุคคลที่เข้ามาทำงานชั่วคราวเฉพาะด้านอันเนื่องมาจากการร้องขอของนายจ้างในประเทศไทย และต้องออกใบเมื่อเสร็จสิ้นการทำงานนั้นแล้ว” (กนกนิษฐ์ ตันธกุลรัตน์, 2553)

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ กำหนดคำนิยาม “แรงงานข้ามชาติ หมายถึง ทั้งแรงงานที่อพยพบ้านถิ่นมาทำงานในช่วงสั้นๆ หรือตามฤดูกาล และแรงงานที่ย้ายถิ่นฐานมาเป็นการถาวรสั่ง แรงงานเหล่านี้อาจย้ายที่อยู่โดยผ่านโครงการที่รัฐบาลสนับสนุนผ่านการจัดางานของเอกชน เช่น โดยการจัดการของสำนักจัดางานเอกชน) หรือเดินทางมาเองเพื่อทางานทำ” (สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ, 2551, น. 8) องค์การ

สหประชาชาติ (United Nations : UN) กำหนดคำนิยามของแรงงานข้ามชาติในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบรรดาแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ในมาตรา 2 หมายถึง “บุคคลซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น” โดยอาจหมายรวมถึง คนที่มี Visa เข้าเมืองถูกกฎหมาย และคนที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่การเข้าเมืองของทั้งสองลักษณะเป็นเพียงการเข้ามาชั่วคราวเพื่อทำงานและนำเงินกลับประเทศต้นทางและไม่มีจุดเดินทางกลับประเทศไทย (จันทร์ ธนา วัฒนาวงศ์ และคณะ, 2553, น. 9)

นรา รัตนรุจ กำหนดคำนิยามของแรงงานข้ามชาติไว้ว่า “บุคคลที่ออกจากบ้านเพื่อทำงานนอกบ้านเกิด หรือนอกประเทศไทยของตน” (นรา รัตนรุจ, 2552, น. 19)

อดิศร เกิดมงคล เห็นว่า “แรงงานข้ามชาติ” เป็นคำที่ใช้โดยทั่วไป แต่ในภาษาราชการจะใช้คำว่า “แรงงานต่างด้าว” ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับอีกสังคมและ/หรืออีกวัฒนธรรมหนึ่งผ่านการว่าจ้างแรงงาน การเคลื่อนย้ายลักษณะนี้สามารถเกิดขึ้นในแบบทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะในปัจจุบันที่การติดต่อสื่อสารและการคมนาคมมีการพัฒนาและมีความสะดวกมากกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก รวมกับปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเกียร์อยู่ที่จะส่งผลให้การเคลื่อนย้ายแรงงานสามารถทำได้ง่ายมากยิ่งขึ้นจนอาจกล่าวได้ว่าแรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งที่เกิดจากภาวะ ทุนนิยมโลกาภิวัตน์” (อดิศร เกิดมงคล, 2550)

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่าตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มิได้กำหนดคำนิยามของแรงงานข้ามชาติไว้โดยตรง แต่จะกำหนดคำนิยามของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยใช้ถ้อยคำว่า “คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมชาติซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” โดยสอดคล้องกับมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุณเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่กำหนดคำนิยามไว้เหมือนกัน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าคำว่าแรงงานข้ามชาติและคนต่างด้าวเป็นคำที่อาจเรียกรวมๆ โดยมีความหมายนัยเดียวกัน แต่อย่างไรก็ได้ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะใช้คำว่า “แรงงานข้ามชาติ” โดยกำหนดคำนิยามขึ้นมาเพื่อเป็นขอบเขตสำหรับการวิจัยโดยปรากฏอยู่ในคำนิยามศัพท์เฉพาะในบทที่ 1 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าแรงงานข้ามชาติ (Transnational workers) หมายความว่า บุคคลซึ่งมีได้มีสัญชาติไทยที่จะได้รับการว่าจ้าง ได้รับการว่าจ้างอยู่แล้ว และเคยได้รับการว่าจ้างให้เข้ามาทำงานประเภทต่างๆ โดยได้รับค่าตอบแทนในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องกฎหมาย ทั้งเป็นการชั่วคราวและถาวร นอกจากนั้นผู้วิจัยยังกำหนดคำนิยามของคำว่า “แรงงานข้ามชาติเมียนมา/แรงงานเมียนมา” ขึ้นมาเป็นหนึ่งในประชากรที่ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้ โดยหมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติเมียนมาที่จะได้รับการว่าจ้าง ได้รับการ

ว่าจ้างอยู่แล้วและเคยได้รับการว่าจ้างให้เข้ามาทำงานประเภทต่างๆ โดยได้รับค่าตอบแทนในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องกฎหมาย ทั้งเป็นการชั่วคราวและถาวร

2.1.2 คำนิยามอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

การเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยนั้นมีหลายประเภทงานที่แรงงานเหล่านี้ให้ความสนใจ แต่หนึ่งในประเภทงานที่ได้รับความนิยมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ การทำงานในสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันผู้วิจัยจึงแยกอธิบายคำนิยามของคำว่า “อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง” และ “อุตสาหกรรมประมง” ออกจากกันเพื่อให้มีความชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความสับสนและเป็นขอบเขตของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจากการศึกษาค้นคว้าคำนิยามของอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องนั้นมีผู้กำหนดคำนิยามไว้ ดังนี้

มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานกำหนดคำนิยาม “อุตสาหกรรมต่อเนื่องประมง” หมายถึง “กิจการประมงหนึ่งในงานภาคประมงที่ดำเนินการกับสัตว์น้ำนักบริโภคเพาะเลี้ยงหรือน่านน้ำที่จับสัตว์น้ำอย่างเป็นระบบในสถานประกอบการ ตัวอย่างเช่น การล้างทำความสะอาด การแกละเปลือก การคัดแยกขนาดของสัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำเป็นอาหารหรือผลิตภัณฑ์ต่างๆ” (มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน, 2558, น. 18)

จากคำนิยามข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่า “อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง” หมายความว่า การประกอบการลักษณะหนึ่งในงานภาคประมงที่ดำเนินการกับสัตว์น้ำนักบริโภคเพาะเลี้ยงหรือน่านน้ำที่จับสัตว์น้ำอย่างเป็นระบบในสถานประกอบการ เช่น การล้างทำความสะอาด การแกละเปลือก การคัดสี การคัดแยกขนาดของสัตว์น้ำและการแปรรูปสัตว์น้ำเป็นอาหารหรือผลิตภัณฑ์ต่างๆ ทั้งที่เป็นของสดแข็งและอาหารกระป๋องด้วย

ส่วนคำว่า “อุตสาหกรรมประมง” นั้นมีมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานกำหนดคำนิยามไว้โดยใช้คำที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ คำว่า “กิจการภาคประมง” หมายความว่า “การประกอบอาชีพและงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประมงทั้งในส่วนของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การออกเรือเพื่อจับสัตว์น้ำในทะเล และกิจกรรมอันต่อเนื่องจากสัตว์น้ำที่เพาะเลี้ยงและจับมาได้ดังกล่าว” (มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน, 2558, น. 18)

จากคำนิยามกิจการภาคประมงตามที่มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานได้กำหนดไว้ข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้นำมาเรียบเรียงใหม่โดยใช้คำว่า “อุตสาหกรรมประมง” แทนเพื่ออธิบายให้เห็นความแตกต่างจากคำนิยามของอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องตามที่กล่าวไปข้างต้น โดยคำว่า “อุตสาหกรรมประมง หมายความว่า การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจับสัตว์น้ำโดยใช้เรือประมง การเพาะเลี้ยงหรือดูแลรักษาสัตว์น้ำ การกักเก็บและการขนส่งสัตว์น้ำจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง

2.1.3 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

สถานการณ์แรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทยมีความคาดเดาไม่แน่นอน ที่สำคัญกับการบริหารจัดการด้านแรงงานของรัฐบาลเมียนมาและการปฏิบัติต่อบุคคลต่างด้าวของรัฐบาลไทย โดยสิ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ทำให้มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นประเทศผู้รับและเป็นประเทศปลายทาง นอกจากนี้ความคาดเดาไม่แน่นอนยังเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเมืองภายนอก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยเหตุนี้การทำความเข้าใจต่อสถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยสามารถวิเคราะห์ผ่านความคาดเดาที่เกิดขึ้นข้างต้น โดยผู้วิจัยแยกอธิบายถึงสถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เกิดขึ้นเป็นหัวข้อที่สำคัญ ดังนี้

2.1.3.1 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมาในฝั่งประเทศไทย

หากพิจารณาสถานการณ์จากฝั่งประเทศไทยเมียนมาซึ่งถือเป็นประเทศไทยส่งแรงงานเข้ามาทำงานในประเทศไทยมาตั้งแต่อดีต ความไม่สงบในประเทศไทยและความท้าทายด้านการเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคมย่อมมีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลเมียนมาในการคุ้มครองแรงงานและชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ย้ายถิ่นอย่างไรก็ได้ในเวลาต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2544 รัฐบาลเมียนมาได้ทำการปฏิรูปประเทศไทยทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมีการขยายความร่วมมืออย่างกว้างขวางกับองค์กรต่างๆ ในภูมิภาคและในระดับนานาชาติในประเด็นการย้ายถิ่นของประชาชนเมียนมา โดยรัฐบาลได้ตระหนักรู้ถึงการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาถือเป็นความสำคัญลำดับต้นของชาติ (National priority) เนื่องจากสามารถทำประโยชน์มหาศาลให้แก่ประเทศไทย ทางรัฐบาลจึงพยายามส่งเสริมการย้ายถิ่นปลอดภัยและการร่วมมือในรูปแบบต่างๆ กับประเทศผู้รับ (Win Moh Moh Htay, 2016, pp. 15 – 16)

แม้รัฐบาลเมียนมาจะมีมาตรการหักถึงความสำคัญของการย้ายถิ่นแรงงานแต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าในปัจจุบันแรงงานเมียนมาจำนวนมากยังคงเผชิญกับการย้ายถิ่นที่ไม่ปลอดภัยในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย โดยในประเทศไทยเมียนมาการย้ายถิ่นของแรงงานขยายตัวสูงขึ้นหลังจาก ค.ศ. 1988 ซึ่งกว่า 2 ทศวรรษมีแรงงานเมียนมา 3 – 4 ล้านคนได้ถูกนำพาโดยการลักลอบเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศ (Win Moh Moh Htay, 2016, p. 6) ซึ่งเป็นการย้ายถิ่นไม่ถูกกฎหมายโดยอาศัยนายหน้าเป็นตัวการให้เกิดกิจกรรมดังกล่าว ข้อมูลจาก International Labour Organization, GMS TRIANGLE Project Information Note ที่มีการจัดทำขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 2015 (อ้างใน Win Moh Moh Htay, 2016, pp. 7 – 8) เปิดเผยว่า มีแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาในประเทศไทยจำนวน 1,418,472 คน คิดเป็น 70.2% ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดที่เดินทางออกประเทศไทย ในจำนวนนี้เป็นชาย 812,798 คน คิดเป็น 57.3% และ หญิง 605,674 คน เท่ากับ 42.7% แรงงานเมียนมาเหล่านี้เข้ามาทำงานในประเทศไทยในภาคการก่อสร้าง การเกษตรและที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ปศุสัตว์และงานต่อเนื่อง

บริการ การผลิตเสื้อผ้า งานบ้าน การขายอาหารและเครื่องดื่ม และงานที่เกี่ยวข้องกับประมงและผลิตภัณฑ์อาหารทะเล (Fishery related – seafood products) โดยงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อาหารทะเลจากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เปิดเผยว่าใน พ.ศ. 2560 มีการจ้างงานแรงงานข้ามชาติในภาคการประมงและการแปรปูอาหารทะเลสูงถึง 600,000 คน ทั้งนี้ เป็นแรงงานข้ามชาติที่มีการจดทะเบียนจำนวน 302,000 คน (ILO, 2019)

ตัวเลขแรงงานเมียนมาในประเทศไทยข้างต้นถือเป็นจำนวนที่สูงมากและกล่าวได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่แรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาทำงานมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ โดยมีประเทศไทยมาเลเซีย 303,996 คน จีน 92,263 คน และสิงคโปร์ 79,659 คน อยู่ในลำดับถัดลงมา (International Labour Organization, GMS TRIANGLE Project Information Note, 2015) แต่อย่างไรก็ดี แม้จะมีการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาเกิดขึ้นเป็นเวลานานในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย แต่ขั้นตอนต่าง ๆ ยังคงมีความท้าทายและก่อให้เกิดเป็นอุปสรรคในการเดินทางเข้ามาทำงานรวมไปถึงการใช้ชีวิตหลังจากเดินทางเข้ามาทำงานแล้ว ซึ่งสถานการณ์ความท้าทายเหล่านี้สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเด็นหลัก คือ 1) การพิสูจน์สัญชาติ (Nationality Verification – NV) 2) ประเด็นด้านสุขภาพและการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ 3) การส่งเงินกลับประเทศไทย และ 4) การเดินทางกลับประเทศไทย โดยในประเด็นแรก การพิสูจน์สัญชาติ รัฐบาลเมียนมาได้ลงนามข้อตกลงด้านการจ้างงานกับรัฐบาลไทยใน พ.ศ. 2546 เพื่อส่งเสริมการย้ายถิ่นที่ปลอดภัยและการจ้างงานที่เป็นธรรม ต่อมาใน พ.ศ. 2552 กระบวนการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยได้มีนโยบายจากรัฐบาลเมียนมาให้นำมาปฏิบัติ โดยรัฐบาลเมียนมาได้เปิดศูนย์พิสูจน์สัญชาติ ณ จังหวัดท่าขี้เหล็ก ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับชายแดนบริเวณอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ศูนย์พิสูจน์สัญชาติ ณ จังหวัดเมียวดี ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับชายแดนบริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และศูนย์พิสูจน์สัญชาติ ณ อำเภอเกาะสอง ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับชายแดนบริเวณอำเภอเมือง จังหวัดระนอง โดยค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์สัญชาติในขณะนั้นสูงถึง 250 долลาร์สหรัฐ ทำให้ใน พ.ศ. 2553 รัฐบาลเมียนมาได้เปิดศูนย์พิสูจน์สัญชาติในประเทศไทยเพื่อต้องการลดค่าใช้จ่ายและดำเนินการพิสูจน์สัญชาติให้รวดเร็วยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ดี แม้มีการเปิดศูนย์พิสูจน์สัญชาติที่ประเทศไทยแล้วก็ตาม แต่ค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์สัญชาติยังอยู่ที่ 200 долลาร์สหรัฐ นอกจากการพิสูจน์สัญชาติแล้วขั้นตอนต่อไปแรงงานเมียนมาจำเป็นต้องทำหนังสือเดินทาง และใบอนุญาตทำงาน ซึ่งแรงงานเมียนมาเหล่านี้ต้องทำหนังสือเดินทางฉบับถาวรหัสด้วยตัวเอง พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป การทำหนังสือเดินทางจำเป็นต้องใช้ Family registration certificate และบัตรประจำตัว (Identification Card – ID) ซึ่งแรงงานเมียนมาที่มีภูมิลำเนาต่างจังหวัดในเมียนมาไม่มีเอกสารดังกล่าว (Win Moh Moh Htay, 2016) ทำให้การจะได้เอกสารต่างๆ เหล่านี้ล้วนใช้เวลานานและการไม่มีเอกสารตามระเบียบรัฐบาลเมียนมายื่นส่งผลต่อสถานะที่ถูกกฎหมายในประเทศไทย อันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานเมียนมาในการเข้าถึงสิทธิและความคุ้มครองในประเทศไทย ประเด็นต่อมาคือ ประเด็นด้านสุขภาพและการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การย้ายถิ่นผิดกฎหมายทำให้ผู้หญิงย้ายถิ่นหลายคนถูกเอาไว้ในสภาพที่ไม่ดี เช่น ถูกล่วงละเมิดทาง

เพศ บางคนถูกบังคับให้ค้าประเวณีนำไปสู่การตั้งครรภ์และการทำแท้งเสื่อม ซึ่งผู้หญิงรายถินที่ไม่ได้เข็นทะเบียนตามกฎหมายยกแก่การเข้าถึงบริการทางการแพทย์ ซึ่งส่งผลเสียต่อสุขภาพและบาง คนเสียชีวิตหลังจากการทำแท้งเสื่อม ประเด็นที่สาม การส่งเงินกลับประเทศ ข้อมูลจาก International Monetary Fund (IMF) ใน พ.ศ. 2547 เปิดเผยว่า ประเทศไทยเมียนมาได้รับเงินที่แรงงานของประเทศไทยส่งกลับสูงถึง 81.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยวิธีการส่งเงินกลับประเทศไทยเมียนมาผ่านทางธนาคารมีเพียง 20.7% นายหน้า 51.3% เพื่อนและคนรู้จัก 20.7% และนำเงินกลับด้วยตนเอง 7.3% (Supang Chantavanich and Premjai Vungsiriphisal, 2012 และข้อมูล IMF ใน พ.ศ. 2547 อ้างใน Win Moh Moh Htay, 2016, pp. 13 – 14) จากความไม่สงบรวมในการทำธุรกรรม การเงินทำให้แรงงานเมียนมาต้องพึ่งพิงนายหน้า ซึ่งนายหน้าหลายรายเรียกค่าบริการตอบแทนสูงถึง 5 – 10% จากจำนวนเงินที่โอน และประการสุดท้ายการเดินทางกลับประเทศไทยต้นทาง เนื่องจากมีแรงงานเมียนมาหลายรายลักลอบหลบหนีออกจากประเทศไทยเมียนมาเพื่อเข้าสู่ประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย ตามกฎหมายของประเทศไทยเมียนมาอ้างถึงใน Article 13 (1) of the Immigration (Emergency Provisions) Act of 1947 ระบุว่า ผู้ที่มาเดินทางออกจากประเทศไทยเมียนมาอย่างผิดกฎหมายมีโทษจำคุก 1 ปี (Win Moh Moh Htay, 2016, p. 14) กฎหมายฉบับนี้ย่อมส่งผลต่อผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานในประเทศไทยและหากต้องเดินทางกลับประเทศไทยของตนย่อมต้องมีอุปสรรคและนำไปสู่วนเวียนในการพึ่งพานายหน้าและเข้าสู่วงจรทุจริตครัวรัปชันในอนาคตได้

เมื่อแรงงานเมียนมาออกเดินทางเข้ามาสู่ประเทศไทย ความรับผิดชอบได้ถูกส่งต่อมายังประเทศไทย ปลายทางซึ่งเกิดสถานการณ์ต่างๆ ขึ้นดังจะกล่าวในลำดับต่อไป

2.1.3.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมาในฝั่งประเทศไทย

ข้อมูลข้างต้นเป็นการนำเสนอสถานการณ์แรงงานเมียนมาที่มีความคาดการณ์ไว้ในส่วนของรัฐบาลเมียนมา ในลำดับต่อมา คือ สถานการณ์แรงงานเมียนมาที่ทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับรัฐบาล องค์กรและภาคส่วนต่างๆ ในประเทศไทย การนำเสนอข้างต้นได้กล่าวถึงปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการวิเคราะห์สาเหตุและการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมา ปัจจัยผลักดันสำคัญจากประเทศไทยต้นทาง คือ สภาพเศรษฐกิจ การจ้างงาน การเมืองและสภาพสังคมที่ได้รับการพัฒนาอย่างจำกัดและไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในประเทศไทย ในขณะที่ปัจจัยดึงดูด คือ การขยายตัวด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย ความต้องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งประเทศไทยขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ในเวลาต่อมาปัจจัยดึงดูดที่สำคัญอันส่งผลต่อสถานการณ์การเพิ่มขึ้นของแรงงานเมียนมาในประเทศไทย คือ การขยายเครือข่ายแรงงานเมียนมา โดยมีเครือข่ายญาติพี่น้อง เพื่อนหรือคนรู้จัก ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาเนื่องจากເວົ້າในการปรับตัวและการใช้ชีวิตชีวิตในประเทศไทยได้ง่ายขึ้น

การย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาในปัจจุบันเกิดขึ้นได้หลากหลายรูปแบบ ทั้งการย้ายถิ่นแบบถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยสามารถแยกอธิบายออกเป็น 1) การตกลงนอกระบบผ่านคนกลางและเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ (นายหน้าและเครือข่ายนายหน้า) 2) ข้อตกลงระหว่างรัฐโดยผ่านบันทึกความตกลงการจ้างแรงงาน 3) การตกลงระหว่างเอกชน สำนักจัดหางานกับบริษัทที่ต้องการแรงงาน และ 4) การตกลงระหว่างรัฐกับเอกชน เช่น กรมการจัดหางานกับบริษัทเอกชนในต่างประเทศ (นกมล นิราทร, 2555, น. 2) อย่างไรก็ดีในปัจจุบันตามระเบียบกระทรวงแรงงานอนุญาตให้นำเข้าแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ คือ กัมพูชา เมียนมา และลาว ต้องการทำโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU โดยมีรัฐบาลทั้งสองประเทศเป็นผู้ร่วมตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของแรงงานเมียนมาเฉลี่ยอยู่ที่ 240 – 550 долลาร์สหรัฐ (Vasuprasat, 2010 อ้างใน นกมล นิราทร, 2555, น. 2) โดยแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องนั้นกฎหมายกำหนดให้สามารถขึ้นทะเบียนได้ภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 เท่านั้น หากพ้นกำหนดและอยู่ในขอบข่ายการหลบหนีเข้าเมืองต้องรับโทษตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2561

เมื่อมีการเดินทางย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย สภานายความ (2554) ได้รวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นแก่แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยดังต่อไปนี้ (อ้างใน นกมล นิราทร, 2555, น. 3 – 5)

1) ด้านสถานะบุคคลและบัตรประจำตัวบุคคล ปัญหานี้มักเกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติที่ใช้วิธีการลักลอบเข้าเมือง โดยประสบปัญหาการออกบัตรอนุญาตต่างๆ การปลอมแปลงเอกสารและการสวมสิทธิ รวมทั้งการดำเนินงานเพื่อจัดทำเอกสารต่างๆ เกิดความล่าช้า นอกจากนี้ยังเกิดการตรวจ ยึดหรือจับกุมแรงงานข้ามชาติโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าเมืองด้วยวิธีการดังกล่าว จากจุดนี้เองเป็นก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนและเอื้อให้การทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าวสามารถดำเนินอยู่ได้ รวมถึงการที่บุนการเครือข่ายนายหน้าได้มีโอกาสเข้ามาจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างแรงงานข้ามชาติและภาครัฐ โดยส่งผลให้การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทำได้ยากยิ่งขึ้น

2) สภาพการทำงาน ค่าจ้างและรายได้ที่แรงงานข้ามชาติได้รับ เนื่องจากในสถานประกอบการบางแห่งนายจ้างกำหนดระยะเวลาการทำงานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งจ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงานข้ามชาติน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือในสถานประกอบกิจการบางแห่งไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เลย รวมทั้งเกิดปัญหาการบังคับใช้แรงงานข้ามชาติและเข้าข่ายการค้ามนุษย์

3) ความปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากแรงงานข้ามชาติบางคนต้องทำงานที่เสี่ยงอันตรายต่อร่างกายหรือทำงานกับเครื่องจักร เช่น ขั้นตอนการแปรรูปอาหารทะเลหรือการบรรจุภัณฑ์ล้วนต้องใช้เครื่องจักรเมื่อประสบอันตรายจากการทำงานแรงงานข้ามชาติหลายรายไม่ได้รับการคุ้มครองและการชดเชยตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

4) สิทธิในการรวมกลุ่ม แม้แรงงานข้ามชาติจะมีความพิเศษในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานข้ามชาติบางกลุ่ม เพื่อเจรจาต่อรองหรือเรียกร้องสิทธิ์ต่างๆ จากนายจ้างเมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการ

ทำงาน แต่แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ยังไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสหภาพแรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 แต่อย่างใด

5) การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ อนามัยและการบริการทางสาธารณสุข ปัญหานี้สอดคล้องกับปัญหาด้านสถานะบุคคล เนื่องจากแรงงานข้ามชาติบางคนไม่ได้ชื่นทะเบียนตามกฎหมาย เมื่อเกิดอาการเจ็บป่วยก็ยากที่จะเข้าถึงหลักประกันสุขภาพอนามัย และการบริการทางสาธารณสุขจากภาครัฐได้อย่างเต็มที่

6) การเข้าถึงกลไกคุ้มครองสิทธิและกระบวนการยุติธรรม ต้นทอยของปัญหาเป็นไปในทิศทางเดียวกับปัญหาการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ เมื่อเกิดการละเมิดต่อตัวแรงงานข้ามชาติที่ลักษณะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ทำให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่อาจร้องเรียนหรือขอรับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เนื่องจากจะถูกจับกุมในความผิดฐานลักลอบเข้าเมืองและส่งผลให้ท้ายที่สุดจะถูกส่งกลับประเทศต้นทาง นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติบางคนแม้จะเข้าเมืองมาโดยวิธีการที่ถูกกฎหมายแต่ไม่สามารถเข้าถึงกลไกคุ้มครองสิทธิได้อย่างทั่วถึง เช่นกัน เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจและเกิดความกังวลในการรับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

7) อดีตทางชาติพันธุ์ เนื่องด้วยความหวาดระแวงของคนไทยที่มีต่อผู้ย้ายถิ่นที่เป็นแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะแรงงานเมียนมายคงพบเห็นได้โดยทั่วไปในสังคมไทยในปัจจุบัน ซึ่งต้องมีการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัยในประเทศไทย

8) ความปลอดภัยในร่างกาย สิทธิ ชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยสถานะบุคคลที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย หรือแม้แรงงานข้ามชาติบางคนที่ใช้วิธีการเดินทางเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็ตาม แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ยังคงเสี่ยงต่อการถูกคุกคามและตกเป็นเหยื่อในการถูกริดໄกหรือถูกกละเมิดในรูปแบบต่าง ๆ

9) การละเมิดสิทธิที่เกิดจากนโยบายและกฎหมาย โดยแรงงานข้ามชาติที่ได้รับผลกระทบอย่างชัดเจน ได้แก่ แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล งานบ้านและงานที่รับไปทำที่บ้าน เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ครอบคลุมการคุ้มครองแต่อย่างใด

10) การตกเป็นเหยื่อในขบวนการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับ กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มักตกเป็นเหยื่อในลักษณะดังกล่าว ได้แก่ แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในอุตสาหกรรมประมง โดยแรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งต้องถูกบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสและเชิงรุกับสภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้ายขณะทำงานในเรือประมง จนทำให้ภาครัฐออกนโยบายหรือมาตรการต่างๆ เพื่อรับมือและแก้ปัญหาตามช่วงเวลาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความราบรื่นในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย โดยสามารถแบ่งเป็นช่วงต่างๆ ได้ดังนี้

พ.ศ. 2535 – 2541 ได้นำนโยบายเชิงพื้นที่มาปรับใช้เฉพาะกลุ่มแรงงานเมียนมา และในเวลาต่อมาได้นำมาตรการดังกล่าวมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแก่แรงงานสัญชาติกัมพูชาและลาวด้วย

พ.ศ. 2542 – 2543 มีการกำหนดระยะเวลาให้แรงงานข้ามชาติเข้ารับการจดทะเบียนโดยมีการกำหนดគอต้าเพื่อจำกัดจำนวน

พ.ศ. 2544 – 2546 ได้เปิดให้แรงงานข้ามชาติจดทะเบียนโดยไม่กำหนดโควตาและช่วงเวลา ดังกล่าวมีการตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติ klub นี้เข้าเมือง (กบร.) ขึ้น

พ.ศ. 2547 ได้นำการจดทะเบียนระบบใหม่มาใช้โดยเริ่มนับมาปฏิบัติแก่แรงงานข้ามชาติที่มีผู้ติดตามไปจดทะเบียนด้วย โดยแรงงานข้ามชาติตั้งกล่าวจะได้เลขบัตรประจำตัว 13 หลัก

พ.ศ. 2548 – 2549 รัฐบาลขยายเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยสำหรับแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติที่ทำงานกับนายจ้างที่ได้รับโควตา

พ.ศ. 2550 กำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ โดยผู้ที่ขอจดทะเบียนจะต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. 2547 หรือ พ.ศ. 2549 เท่านั้น โดยในปีนี้ได้เริ่มการรับแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU

พ.ศ. 2551 ได้มีการนำพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาบังคับใช้แทนที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (นกมล นิราทร, 2555, น. 6)

พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 เน้นการให้ข้อมูล และระบุค่าธรรมเนียมที่ซัดเจนสำหรับใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาตทำงานหรือการขยายระยะเวลาทำงาน ในแทนใบอนุญาต การอนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนห้องที่หรือสถานที่ในการทำงานและค่าเชื้อเชิญ

พ.ศ. 2555 มีมติคณะรัฐมนตรีออกมาเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 เรื่องการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว klub นี้เข้าเมืองผิดกฎหมายทั้ง 3 สัญชาติ โดยมีการผ่อนปรนให้แรงงานข้ามชาติตั้งกล่าวสามารถอยู่ในราชอาณาจักรไทยต่อไปได้ และเน้นย้ำเรื่องการลดค่าธรรมเนียมวีซ่าเป็น 500 บาท ของกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ซึ่งการดำเนินการผ่อนผันการขึ้นทะเบียนในช่วงเวลาใกล้เคียง มีการดำเนินงานเปิดให้ขึ้นทะเบียนตามสถานการณ์แรงงานข้ามชาติโดยมีรัฐบาลเป็นผู้กำหนด

พ.ศ. 2557 – 2559 ประกาศคณะรัฐความสงบแห่งชาติ (คสช.) 70/2557 และมติ คณะรัฐมนตรี (ครม.) 3 มีนาคม พ.ศ. 2558 มติ ครม. 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 และมติ ครม. 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 เรื่องการผ่อนผันการขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องโดยทำการพิสูจน์สัญชาติ ขอใบอนุญาตทำงานโดยมีการต่อใบอนุญาตและทำงานภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

พ.ศ. 2560 มีการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งมีการระบุเรื่องโทษปรับในมาตราที่ 101 และมาตราที่ 102 โดยสาระสำคัญในมาตรา 101 คือ กรณีแรงงานต่างด้าวทำงานในประเทศไทยโดยไม่มีใบอนุญาตต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา 102 กรณีนายจ้างรับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงานต้องระหว่างโทษปรับ 400,000 – 800,000 บาท

พ.ศ. 2561 มีการอนุมัติพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 โดยมีการแก้ไขเพิ่มพระราชกำหนดโดยมีสาระสำคัญคือ การยกเลิกประกาศเขตที่พักอาศัยของ

แรงงานต่างด้าว โดยแรงงานสามารถเลือกที่พักอาศัยได้โดยเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน มีการปรับปรุงอัตราไทย ในมาตรา 101 และมาตรา 102 โดยมาตรา 101 ที่กำหนดบทลงโทษแก่แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตจากเดิมที่ต้องระวังโภชจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้องระวังโภชปรับ 5,000 – 50,000 บาท ต่อคนต่างด้าว 1 คน สำหรับมาตรา 102 นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จากเดิมที่ต้องระวังโภชปรับ 400,000 – 800,00 บาท ต่อแรงงานต่างด้าวที่จ้าง 1 คน เหลือเพียงต้องระวังโภชปรับ 10,000 – 100,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน และหากผิดข้าต้องระวังโภชจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 – 200,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คนหรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโภช ทั้งนี้ โดยโภชดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2561

สถานการณ์แรงงานเมียนมาผู้ประเทศไทยมีพัฒนาการตั้งแต่ในอดีตมาถึงปัจจุบันซึ่งเป็นการแก้ไขและรับมือตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยทั้งฝ่ายรัฐบาล องค์กร NGO นายจ้างและนักวิชาการได้ร่วมมือกันในการนำเสนอปัญหาและถอดบทเรียนซึ่งใน พ.ศ. 2561 รัฐบาลอนุญาตให้แรงงานเมียนมาสามารถเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยได้โดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU เท่านั้น ส่งผลให้สามารถลดปัญหาสถานะทางบุคคลได้ แต่อย่างไรก็ดี นายหน้าและขบวนการเครือข่ายนายหน้ายังคงเป็นตัวการสำคัญในขั้นตอนการจัดหาแรงงานข้ามชาติเพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผ่านบริษัทนำเข้าแรงงานระบบ MOU มากขึ้น โดยแทนที่การลักลอบนำพาแรงงานข้ามชาติตัวยิริการที่ผิดกฎหมายดังอดีตที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ดี ในแนวบริเวณชายแดนของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกันยังปรากฏการข้ามแดนไปมาของแรงงานข้ามชาติจากประเทศไทยเพื่อนบ้านเพื่อเข้ามาทำงาน รวมทั้งการลักลอบเดินทางผิดกฎหมายและการทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตปรากฏอยู่บ้าง

นอกจากประเด็นแรงงานด้านแรงงานเมียนมาจะส่งผลต่อประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศปลายทางและประเทศเมียนมาระหว่างที่เป็นประเทศต้นทางแล้วยังเกิดความเชื่อมโยงกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย จึงก่อให้เกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาคดังกล่าวเพื่อบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น โดยผู้วิจัยจะกล่าวรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

2.1.3.3 สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยอาเซียน

ใน พ.ศ. 2550 ประชาชนจากเมียนมาได้เดินทางย้ายถิ่นออกจากประเทศไทยของตนเพื่อเข้าสู่ประเทศไทยต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียนจำนวน 321,100 คน แต่ในขณะที่ประชาชนในกลุ่มประเทศอาเซียนได้เดินทางย้ายถิ่นเข้าสู่ประเทศไทยเมียนมาเพียง 814 คนเท่านั้น (Gloria O. Pasadilla, 2011 อ้างใน นฤมล นิราทร, 2555, น. 2) จากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการเดินทางออกประเทศไทยของคนเมียนมาที่ไม่สมส่วนกับการเดินทางเข้าประเทศไทยเมียนมาจากคนในภูมิภาคดังกล่าว โดยภายใต้ความร่วมมือประชาคมอาเซียนจึงได้เกิดความ

ร่วมมือในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในภูมิภาค ซึ่งมีการจัดประชุมทุก ๆ 2 ปี สำหรับรัฐมนตรีด้านแรงงานจากประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียน (ASEAN Labour Ministers Meeting – ALMM) นอกจากนี้ประชาคมอาเซียนได้ให้การรับรองปฏิญญาอาเซียนเรื่องการปกป้องสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers: ACMW) โดยมีคณะกรรมการจัดทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านแรงงานอาเซียน (Senior Labour Official Meeting Working Group: SLOM – WG) และคณะกรรมการปฏิบัติตามปฏิญญาอาเซียนเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานอาเซียน (The ASEAN Committee on the implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers: ACMW) ความร่วมมือของประเทศไทยอาเซียนด้านแรงงานเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภูมิภาคเพื่อการบริหารจัดการแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการร่วมมือของแต่ละประเทศสมาชิกในคณะกรรมการจัดประชุมย่อเป็นแรงกระตุ้นที่สำคัญในระดับนานาชาติ ทำให้ประเทศไทยสมาชิกเพิ่มความใส่ใจในการดูแลแรงงานข้ามชาติในประเทศของตน ซึ่งเดินทางเข้ามาด้วยเหตุผลที่หลากหลายและส่งผลในการกระทุ่นเศรษฐกิจของภูมิภาค เนื่องด้วยการย้ายถิ่นมีเงื่อนไขและปัจจัยที่สามารถวิเคราะห์ได้หลายรูปแบบ และเป็นเรื่องใกล้ตัวที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม สำหรับตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ การตัดสินใจในการย้ายถิ่น โดยแนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นผู้วัยได้คำนึงอย่างมากเพื่อสร้างความเข้าใจในประเด็นแรงงานข้ามชาติในหัวข้อดังไป

2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาและมีความสำคัญกับประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นประเทศที่ต้องเผชิญกับภาวะการเดินทางย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาเพื่อเข้ามาทำงานจำนวนมากตั้งแต่อดีตจนถึงในปัจจุบัน รวมทั้งมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับงานวิจัยฉบับนี้โดยตรง ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดในการย้ายถิ่น ทั้งการคำนวณ ประเภทและทฤษฎีว่าด้วยการย้ายถิ่น รวมทั้งบทบาทรัฐไทยในการบริหารจัดการการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1.4.1 คำนวณการย้ายถิ่น

องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน หรือ International Organization for Immigration (IOM) (2018) ให้ความหมายการย้ายถิ่น (Migration) คือ การเคลื่อนที่ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการข้ามพรมแดนระหว่างประเทศหรือภายในประเทศ การเคลื่อนที่ของประชากรรวมถึงประเภทต่างๆ ของการเคลื่อนที่ของบุคคลทั้งระยะเวลา องค์ประกอบและสาเหตุต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการย้ายถิ่นของผู้ลี้ภัย คนพลัดถิ่น ผู้ย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ และบุคคลต่างๆ ที่มีการเคลื่อนที่ด้วยเหตุผลอื่นๆ รวมถึงการรวมตัวกันของครอบครัว สำหรับการย้ายถิ่นของแรงงาน หมายถึง การเคลื่อนที่ของบุคคลต่างๆ จากฐานที่ไปสู่อีกรัฐหนึ่ง หรือ

ภายในประเทศด้วยเหตุผลทางด้านการจ้างงาน การย้ายถิ่นของแรงงานมักมีระบุไว้ในกฎหมายของรัฐต่างๆ นอกจากนี้บางรัฐมีบทบาทที่ตื่นตัวในการดูแลบริหารการย้ายถิ่นของแรงงานสู่ภายนอกและการแสวงหาโอกาสสำหรับประชากรของตนในต่างประเทศ (IOM, 2018)

การย้ายถิ่น หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากจากถิ่นพำนักของตนไปยังบริเวณอื่น ซึ่งมีระยะทางจากถิ่นพำนักเดิมพอสมควร โดยผู้ย้ายถิ่นมีความตั้งใจจะไปพำนักในถิ่นใหม่เป็นการชั่วคราวหรือถาวร การย้ายถิ่นอาจเป็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ (ระหว่างสังคมต่าง ๆ) หรือภายในประเทศ (ระหว่างภาคต่าง ๆ) (สุภวงศ์ จันทวนิช, 2540, น. 36)

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากข้ามพร้อมเดินจากประเทศที่ตนเป็นพลเมืองหรือพำนักอยู่ไปยังประเทศอื่น เพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลาอย่างนานและกระทำกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทน โดยปกติหลักสาคลจะกำหนดว่าการดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลามากกว่า 1 ปี นับเป็นการย้ายถิ่น (สุภวงศ์ จันทวนิช และคณะ 2541, น. 6 – 15)

2.1.4.2 ประเภทการย้ายถิ่น

ด้วยการย้ายถิ่นของบุคคลมีความคาดคะเนว่า ประเภทของการย้ายถิ่นและมุ่งมองการวิเคราะห์สามารถแยกย่อยได้หลายประดิษฐ์ หากพิจารณาประเภทของการย้ายถิ่นสามารถแยกย่อยได้เป็น 4 ประเภท ตามที่พัชราวัลย์ วงศ์บุญสิน (2552) และชัยพล กล้ามลี (2558) ได้มีการอภิปรายไว้ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) ประเภทการย้ายถิ่นตามมุ่งมองทางภูมิศาสตร์ แยกย่อยได้เป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศและการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ หรือการย้ายถิ่นข้ามชาติ ซึ่งสามารถเป็นการย้ายถิ่นทั้งแบบชั่วคราวหรือถาวรก็ได้

2) ประเภทการย้ายถิ่นตามมุ่งมองด้านสาเหตุหรือลักษณะของการตัดสินใจ กล่าวคือ เป็นการพิจารณาว่าบุคคลย้ายถิ่นโดยสมัครใจ (Voluntary Migration) หรือการย้ายถิ่นโดยไม่สมัครใจ (Involuntary Migration/Forced Migration) เช่น ผู้ลี้ภัย และผู้พลัดถิ่น

3) ประเภทของการย้ายถิ่นตามมุ่งมองด้านระยะเวลาในการย้ายถิ่น จำแนกเป็นการย้ายถิ่นแบบชั่วคราวและแบบถาวร สำหรับการย้ายถิ่นแบบชั่วคราวนั้นสามารถแบ่งออกเป็นการย้ายถิ่นระยะสั้นและระยะยาว โดยการย้ายถิ่นระยะสั้น คือ การย้ายถิ่นไปยังท้องที่อื่นอย่างน้อย 3 เดือนแต่ไม่ถึง 1 ปี ส่วนการย้ายถิ่นระยะยาว คือ การย้ายไปอาศัยอยู่ในท้องที่อื่นอย่างน้อย 1 ปี

4) ประเภทของการย้ายถิ่นตามเกณฑ์ลำดับ/ตามเวลา เป็นการแบ่งตามเวลาที่เข้าสู่พื้นที่ย้ายถิ่นสามารถแยกย่อยเป็นผู้ย้ายถิ่นครั้งแรก (First – time Migration) การย้ายถิ่นกลับพื้นที่ต้นทาง (Return Migration) การย้ายถิ่นบ่อยครั้งในช่วงเวลาที่สั้น (Repeat Migration) และการย้ายถิ่นแบบลูกโซ่ (Chain Migration/Onward or Serial Migration) โดยการย้ายถิ่นแบบลูกโซ่ หมายถึง การที่สมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่น

ตามสมাচิกในครอบครัว ญาติพี่น้องหรือเพื่อน ซึ่งมีการย้ายถิ่นไปก่อนหน้านั้นเพื่อไปอยู่อาศัยในที่เดียวกันโดย มุ่งหวังให้มีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น

จากประเพณeyการย้ายถิ่นข้างต้นสะท้อนถึงการพิจารณาการย้ายถิ่นของบุคคลผ่านเงื่อนไขด้าน พื้นที่ เวลาและการตัดสินใจ ทั้งนี้ การวิเคราะห์ถึงการย้ายถิ่นยังมีมุมมองอื่นๆ ที่ใช้ในการทำความเข้าใจเรื่องการ ย้ายถิ่นของบุคคลอีกด้วย

2.1.4.3 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

พัชราลัย วงศ์บุญสิน (2552) ได้จำแนกทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การย้ายถิ่นออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับมหภาค ระดับจุลภาค และระดับเมโส โดยระดับเมโสนั้นเป็นทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การย้ายถิ่น ระดับกลางที่แทรกระหว่างระดับมหภาคและระดับจุลภาค ซึ่งในปัจจุบันได้ทวีความสำคัญขึ้นโดยทางศาสตร์สังคม วิทยาได้นำมาปรับใช้ในการศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นอย่างแพร่หลายอันจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

1) ระดับมหภาค

แนวคิดการย้ายถิ่นระดับมหภาคสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) แนวคิดว่าด้วยปัจจัย ผลักดันและปัจจัยดึงดูด ภายใต้แนวคิดนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้อง คือ กฎแห่งการย้ายถิ่น สำหรับกลุ่มทฤษฎีที่เกี่ยวกับ ปัจจัยแทรกราก กลุ่มทฤษฎีนี้โศคลาสิก และทฤษฎีตลาดแรงงานทวิภาคณ์ และ 2) แนวคิดเชิงระบบ โดย แนวคิดนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้อง คือ ทฤษฎีระบบโลก และระบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

แนวคิดว่าด้วยปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด อธิบายว่าบุคคลย้ายถิ่นเนื่องจากการปรับตัวให้เข้า กับพื้นที่ต้นทาง โดยปัจจัยผลักดัน คือ สถานการณ์ปัจจุบันและความท้าทายที่ส่งผลให้บุคคลต้องการเดินทางออก ส่วนปัจจัยดึงดูด คือ ความน่าสนใจ หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในประเทศปลายทางซึ่งกระทั่งให้บุคคลสนใจ และเดินทางย้ายถิ่นเข้าสู่ประเทศไทยทางนั้น สำหรับกฎแห่งการย้ายถิ่น (The Laws of Migration) ได้ริเริ่ม แนวคิดนี้โดย Ernst George Ravenstein (อ้างใน พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552, น. 20 – 6) อธิบายว่ากฎหรือ ปัจจัยที่นำไปสู่การย้ายถิ่นประกอบไปด้วย 1) แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ 2) ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท 3) การพัฒนาอุตสาหกรรมการค้าและเทคโนโลยี 4) การย้ายถิ่นในระยะสั้นมากทำให้บุคคลย้ายถิ่นมาก 5) การย้ายถิ่น มีลำดับขั้นตอน เช่น การพิจารณาพื้นที่ขนาดใหญ่ พร้อมเดิน จำนวนประชากรและกระแสการย้ายถิ่น 6) กระแส การย้ายถิ่นก่อให้เกิดกระแสเยื่อนกลับ เมื่อบุคคลย้ายถิ่นไปย่อมเกิดการย้ายถิ่นเข้ามาทดแทน และ 7) ผู้ย้ายถิ่น ระยะสั้นส่วนใหญ่เป็นสตรี จากทั้ง 7 ข้อนี้เป็นกฎแห่งการย้ายถิ่นของ Ravenstein

กลุ่มทฤษฎีที่เกี่ยวกับปัจจัยแทรกรากได้อยู่ภายใต้กลุ่มทฤษฎีมหภาคอันมีนักคิดคนสำคัญ คือ S.A. Stouffer (1940) ซึ่งในงานเขียนที่มีชื่อว่า Intervening Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance ได้รับการตีพิมพ์ในวารสาร American Sociological Review ฉบับที่ 5 และ E.S. Lee (1966) จากงานเขียนที่มีชื่อว่า “A Theory of Migration” (อ้างใน พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552, น. 29 – 32) โดยมี

สาระสำคัญที่ Stouffer ได้นำเสนอ คือ โอกาสแทรกกลาง ซึ่งเป็นปัจจัยที่ประกอบการตัดสินใจที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง เช่น ระยะทางกับการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะที่ Lee เน้นวิเคราะห์ปัจจัยแทรกกลางในฐานะอุปสรรคแทรกกลางในการย้ายถิ่น เช่น ความแตกต่างระหว่างพื้นที่ ความหลากหลายของประชากร และความยากลำบากในการเดินทาง เป็นต้น แนวคิดต่อมาที่อยู่ในขอบข่ายทฤษฎีระดับมหาภาค คือ กลุ่มทฤษฎีโนโคลาสสิก โดยเน้นทางด้านเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นการอธิบายการย้ายถิ่นโดยพิจารณาจากปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยค่าจ้างในประเทศต้นทางและประเทศปลายทางเป็นส่วนสำคัญในการตัดสินใจ และสำหรับทฤษฎีตลาดแรงงานทวิลักษณ์ (Dual Labor Market Theory) ให้ความสำคัญในการวิเคราะห์สภาพตลาดแรงงานในฐานะปัจจัยดึงดูด โดยพิจารณาทั้งตลาดแรงงานระดับปฐมภูมิหรือตลาดบน และระดับทุติยภูมิหรือตลาดล่าง โดยเน้นกลุ่มแรงงานไร้ทักษะ รวมไปถึงนโยบายการจ้างงานในแต่ละประเทศ (Recruitment policies)

ส่วนที่สองในกลุ่มทฤษฎีระดับมหาภาค คือ กลุ่มทฤษฎีเชิงระบบ รวมถึงทฤษฎีระบบโลกและการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ โดยทฤษฎีระบบโลก (World – Systems Theory) ตามแนวคิดของ Immanuel Wallerstein (1974, อ้างใน พชรవัลย์ วงศ์บุญสิน, 2552, น. 37 – 38) อธิบายว่า การย้ายถิ่นของแรงงานเกิดขึ้นเนื่องจากความไม่สมดุลของการพัฒนา สภาพสังคมและค่าที่นิยมที่สื่อถ่ายอยันเป็นผลมาจากระบบทุนนิยม ส่วนอีกปัจจัยหนึ่งที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก คือ ระบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration System) แม้จะยังไม่มีการพัฒนาเป็นทฤษฎีแต่มีลักษณะที่สามารถบ่งชี้ได้ คือ การมีกลุ่มประเทศผู้รับ บุคคลในประเทศต้นทางและปลายทาง ซึ่งมีความเชื่อมโยงระหว่างบุคคลหรือประวัติศาสตร์ เช่น วัฒนธรรมหรืออาษานิคม เป็นต้น

2) ระดับจุลภาค

ทฤษฎีหลักระดับจุลภาคได้วิเคราะห์การย้ายถิ่นของบุคคลโดยเชื่อมโยงกับระดับการตัดสินใจ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ 1) กลุ่มทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจในระดับปัจเจกชน ประกอบด้วยไปด้วย ทฤษฎีโอกาสแทรกกลาง โดย Stouffer และอุปสรรคแทรกกลางการย้ายถิ่นโดย Lee ดังที่กล่าวไปแล้วในระดับมหาภาค และ 2) ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในระดับครัวเรือน

สำหรับทฤษฎีว่าด้วยโอกาสแทรกกลางในระดับจุลภาคเป็นการพิจารณาโอกาสที่แท้จริงที่จะได้รับจากพื้นที่ปลายทางในเรื่องของโอกาสในการได้งานทำ ในขณะที่อุปสรรคแทรกกลางในมุมการวิเคราะห์ระดับจุลภาคเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต้นทาง พื้นที่ปลายทาง อุปสรรคแทรกกลางในการย้ายถิ่นและปัจจัยส่วนตัวของผู้ย้ายถิ่น นอกจากนี้ในประเด็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นในระดับครัวเรือน เกี่ยวข้องกับเศรษฐศาสตร์แนวใหม่ว่าด้วยแรงงานย้ายถิ่น โดยทฤษฎีนี้นำเสนอว่า การย้ายถิ่นเป็นการตัดสินใจของครัวเรือน (Household) หรือครอบครัว (Family) ที่ต้องการลดความเสี่ยงด้านรายได้ในระบบตลาดที่มีความผันผวนโดยหันไปพิจารณาการย้ายถิ่น ซึ่งสามารถก่อให้เกิดการกระจายแหล่งที่มาของรายได้ ทั้งนี้ จำนวนเงินที่ส่งกลับ

(Remittances) ถือเป็นแหล่งเงินทุน (Capital) ใหม่ของครัวเรือน ผู้ย้ายถิ่นเป็นเสมือนตัวแทนครัวเรือนในการจัดการความเสี่ยงในการกระจายรายได้ เนื่องจากลดความเสี่ยงของกลไกตลาดแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพซึ่งนำมาสู่แนวคิดในการอธิบายแรงงานย้ายถิ่นตามแนวคิด Oded Stark (1991 อ้างใน พัชราลาสัย วงศ์บุญสิน, 2552, น. 70 – 71)

3) ระดับเมือง

เป็นการนำแนวคิดหรือตัวแปรต่างๆ เข้ามาร่วมวิเคราะห์ความเป็นไปของการย้ายถิ่น ซึ่งแนวคิดระดับมหภาคและระดับจุลภาคไม่สามารถอธิบายได้อย่างครอบคลุมสมบูรณ์ อาจกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยระดับกลางที่ช่วยอุดช่องว่างการวิเคราะห์ระดับมหภาคและจุลภาค โดยแนวคิดระดับเมืองตั้งอยู่บนพื้นฐานสำคัญ 2 ประการ คือ 1) แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม (Social capital) ที่ทำหน้าที่เป็นตัวอำนวยความสะดวกให้การย้ายถิ่นเป็นไปอย่างราบรื่น และ 2) แนวคิดที่ว่าพฤติกรรมของผู้ที่เคยย้ายถิ่นไปก่อนสามารถเปลี่ยนสภาพแวดล้อมให้อื้อสำหรับผู้ย้ายถิ่นรุ่นต่อไป (พัชราลาสัย วงศ์บุญสิน, 2552) จากทั้ง 2 แนวคิดนี้นำมาสู่ทฤษฎีที่อยู่ในกลุ่มเมโนส์ทั้งสิ้น 3 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีว่าด้วยเครือข่ายการย้ายถิ่น ทฤษฎีว่าด้วยสถาบันรองรับผู้ย้ายถิ่นและทฤษฎีว่าด้วยเหตุสั่งสม

สำหรับทฤษฎีว่าด้วยเครือข่ายการย้ายถิ่น (Migrant Network Theory) ให้ความสำคัญในการวิเคราะห์เครือข่ายทางสังคมของผู้ย้ายถิ่น หรือที่เรียกว่าเครือข่ายการย้ายถิ่น ซึ่งการมีเครือข่ายของบุคคลถือเป็นการมีทุนทางสังคม (Social capital) ทำให้บุคคลได้รับความช่วยเหลือด้านข้อมูล การเตรียมตัวก่อนเดินทาง การเริ่มตั้งถิ่นฐานและการใช้ชีวิตในพื้นที่ใหม่ การที่บุคคลมีเครือข่าย มีครอบครัว มีญาติพี่น้อง มีเพื่อนหรือคนรู้จัก ส่วนใหญ่ย่อมมีความรู้สึกอุ่นใจในการเดินทาง ส่งผลให้บุคคลนั้นสามารถตัดสินใจในการย้ายถิ่นได้ง่ายขึ้น ขณะที่ทฤษฎีว่าด้วยสถาบันรองรับผู้ย้ายถิ่น (Migrant – Supporting Institutional Theory) หรือทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Theory) เป็นทฤษฎีที่พยายามอธิบายการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยการนำเสนอว่า ตัวแปรเชิงสถาบันทั้งของภาครัฐและเอกชนทำหน้าที่ในการตอบสนองอุปสงค์ด้านแรงงานหรือบุคคลย้ายถิ่นทั้งในกิจกรรมที่ถูกกฎหมายและสถาบันที่ไม่ถูกต้อง เช่น องคกรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถเข้ามาอำนวยความสะดวกให้แก่กิจกรรมไม่ถูกกฎหมายได้ ไม่ว่าจะเป็นการบังคับใช้แรงงาน การบังคับค้าประเวณี การนำคนลงเป็นทาสหรือการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น ท้ายที่สุดในส่วนของทฤษฎีว่าด้วยกลไกเหตุสั่งสม (Cumulative Causation Mechanisms) ซึ่งใช้ในการทำความเข้าใจการเกิดขึ้นของการย้ายถิ่นข้ามชาติอย่างต่อเนื่องและเพิ่มขึ้น ซึ่งการย้ายถิ่นที่เพิ่มขึ้นตามแนวคิดนี้เป็นผลมาจากการขยายเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่น การเกิดวัฒนธรรมการย้ายถิ่นทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับบุคคล การกระจายทุนมุขย์และปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถส่งผลให้บุคคลตัดสินใจย้ายถิ่นได้ เป็นต้น

2.1.4.4 แนวคิดการย้ายถิ่น ภาวะข้ามชาติและบทบาทรัฐไทย

ปัจจุบันมีแรงงานข้ามชาติกระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทยจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติที่อพยพมาจากประเทศเมียนมาและเข้ามาทำงานเป็นแรงงานในสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องและอุตสาหกรรมประมง แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาเติมเต็มตำแหน่งงานที่แรงงานคนไทยในปัจจุบันไม่เลือกที่จะทำ โดยมีการประมาณการว่าแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมาจำนวนสูงถึง 1.5 – 2 ล้านคน ซึ่งอาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทย (ข้อมูลเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2559 จากกรมการจัดหางาน, 2559) โดยอพยพย้ายถิ่นเข้ามาสู่พื้นที่ต่างๆ ในประเทศไทยด้วยเหตุผลที่หลากหลาย หากพิจารณาจากปัจจัยการย้ายถิ่นซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด สำหรับปัจจัยผลักดันที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเมียนมาต้องการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น ได้แก่ ปัญหาการเมืองและความไม่สงบในประเทศ ปัญหาความยากจนและเศรษฐกิจและการลงทุนต่างประเทศที่ดึงดูดแรงงานข้ามชาติเมียนมา ส่วนปัจจัยดึงดูดในระดับโครงสร้างของประเทศไทย ได้แก่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจและความเพื่องฟูในภาคอุตสาหกรรมในช่วง พ.ศ. 2533 – 2538 ทำให้เกิดความต้องการแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านและสอดคล้องกับความต้องการย้ายถิ่นเพื่อหารงานทำและแสวงหาความปลอดภัยในชีวิตของประชาชนจากประเทศเมียนมา และหากพิจารณาชี้เฉพาะลงไปทั้งปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดในบริบทการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติมิได้ปราศจากอุตสาหกรรมที่สำคัญในระดับชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายทางสังคม การตัดสินใจย้ายเมืองของปัจเจกบุคคลรวมไปถึงความต้องการท้าทายใหม่ๆ ในชีวิตล้วนเป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่สำคัญในระดับย่อยที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ เมื่อแรงงานจากประเทศเมียนมาตัดสินใจย้ายถิ่นมักจะติดต่อเครือข่ายนายหน้าที่ตนรู้จักหรือมีคนแนะนำ รวมทั้งเครือข่ายนายหน้าจำนวนมาก เป็นผู้เสนอที่จะนำพาเพื่อเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยเก็บค่าธรรมเนียมในจำนวนที่แตกต่างกัน ซึ่งแรงงานข้ามชาติเมียนมาบางคนนายหน้าได้นำพาเข้าสู่ประเทศไทยและได้ทำงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ แต่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาอีกจำนวนนับไม่ถ้วนที่นายหน้าผิดกฎหมายได้บังคับให้ทำงานในอุตสาหกรรมประมง โดยถูกกระทำและทารุณในรูปแบบต่างๆ เช่น การทุบตีหรือการให้อาหาร ซึ่งแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มักได้รับค่าจ้างน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือบางคนอาจไม่ได้รับค่าจ้างเลย

ภาวะข้ามชาติ (Transnationalism) เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเกี่ยวพันกับรัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศ รัฐชาติในประเทศไทยนั้นและที่สำคัญมีผลโดยตรงต่อผู้ย้ายถิ่นซึ่งได้จัดตั้งเครือข่ายในประเทศปลายทางเพื่อเชื่อมต่อความสัมพันธ์กับคนบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยต้นทางและปลายทาง (Soysal, 1994) แนวคิดภาวะการย้ายถิ่นมีจุดเน้นที่นอกจากการวิเคราะห์การย้ายถิ่นของบุคคล แนวคิดนี้ได้เพิ่มมิติที่เป็นพลวัตที่เกิดขึ้นก่อนและหลังการย้ายถิ่น รวมถึงกระบวนการที่ผู้ย้ายถิ่นสร้างเครือข่ายที่เป็นไปตามกฎหมายและที่มีขอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำกิจกรรมกับประเทศไทยหรือประเทศอื่น ภาวะการข้ามชาติจะมีจุดเน้นที่

แตกต่างจากแนวคิดการย้ายถิ่น (Migration) เพราะการย้ายถิ่นจะเน้นการศึกษากรรมและชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ย้ายถิ่นในประเทศปลายทางมากกว่าการเน้นเรื่องความเป็นพลวัตและกระบวนการ ดังนั้น การศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาของบุนการเครือข่ายนายหน้าและแรงงานข้ามชาติเมียนมาผิดกฎหมายจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจทั้งกระบวนการโดยเริ่มตั้งแต่ก่อนการย้ายถิ่น ระหว่างการย้ายถิ่นและภัยหลังที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาได้ย้ายถิ่นเข้ามายังประเทศไทยแล้ว โดยมุ่งทำความเข้าใจว่ามีสาเหตุหรือปัจจัยใดบ้างที่เป็นกลไกนำไปสู่การเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา

2.1.5 ประวัติการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย

การย้ายถิ่นและการเคลื่อนย้ายคนระหว่างคนไทยและคนเมียนมาหรือพม่านั้นมีมาตั้งแต่ครั้งอดีต เนื่องด้วยการมีพรมแดนติดต่อกันของทั้งสองประเทศย่อมเอื้อให้การข้ามแดนไปมาและการค้าขายระหว่างกันเกิดความสะดวกเป็นอย่างยิ่ง ในอดีตเมื่อแนวคิดและการแบ่งเขตแดนรัฐชาติยังไม่เกิดเป็นรูปธรรม การเดินทางของคนทั้งสองอาณาเขตเป็นไปโดยปกติวิสัย ซึ่งยากต่อการป้องกันการย้ายถิ่นระหว่างคนพม่าในอดีตเข้าสู่ประเทศไทยได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อใด และในทางกลับกันการย้ายถิ่นของคนไทยเข้าสู่ประเทศไทยพม่าได้กันเนื่องจากที่จะบ่งชี้ได้อย่างชัดเจนเข่นกัน อย่างไรก็ได้ข้อมูลทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยได้ระบุถึงข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่คนพม่าได้เดินทางเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้านเรศวรมหาราช โดยผ่านการซักสวนของพระองค์เองเมื่อครั้นเสด็จกลับจากประเทศพม่าเพื่อมากรอบกู้กรุงศรีอยุธยา ในครั้นนั้นตามเอกสารระบุว่าชาวมอญได้เดินทางตามสมเด็จพระนเรศวรเข้ามาในประเทศไทยและพระองค์ได้พระราชทานที่ดินบริเวณบ้านใหม่มะขาม หมู่บ้านลีและบ้านขาม ซึ่งพื้นที่บ้านขามนั้นตั้งอยู่ในจังหวัดสมุทรสาครโดยให้ชาวมอญที่เดินทางติดตามมาได้ตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัย (วิมล ไทรนิมนานวล, 2543) จากข้อมูลทางประวัติศาสตร์นี้เองนับเป็นข้อบ่งชี้หนึ่งของการย้ายถิ่นของคนในประเทศไทยเมียนมาที่เดินทางเข้ามาสู่ประเทศไทย นอกจากนี้การทำการศึกษาระหว่างสองประเทศที่เกิดขึ้นหลายครั้งในอดีตส่งผลให้เกิดการคาด測ต้อนเชลยสงครามของประเทศทั้งสองเพื่อมาตั้งรกรากในประเทศไทยของตน จากสถานการณ์ประวัติศาสตร์ข้างต้นย่อมนำมาสู่รูปแบบทั้งการย้ายถิ่นแบบสมัครใจ (Voluntary Migration) และการย้ายถิ่นแบบไม่สมัครใจ (Forced Migration) รวมถึงผู้พลัดถิ่น (Displaced Persons) ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นระหว่างประเทศไทยพม่าและประเทศไทยตั้งแต่ครั้งอดีตสามารถพิจารณาได้ตามมุมมองด้านสาเหตุ หรือลักษณะของการตัดสินใจเป็นหลัก

2.1.6 สาเหตุการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ

เมื่อทราบประวัติความเป็นมาของการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทยในช่วงเวลาต่างๆ ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้น ต่อมาจะเป็นการอธิบายในรายละเอียดเชิงลึกแห่งปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญทำให้แรงงานข้ามชาติเมียนมาต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ทั้งการเข้ามาโดยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย (หลบหนีเข้าเมือง) ได้แก่

1) ปัจจัยผลักดัน

ในส่วนของปัจจัยผลักดันจากประเทศไทยต้นทางที่ทำให้แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น อาจเกิดจากปัจจัยเดียวหรือหลายปัจจัยประกอบกันซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(1) อัตราการว่างงาน (Unemployment rate) ในประเทศไทยเมียนมาอัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน โดยนักลงทุนจากต่างประเทศมีข้อจำกัดบางประการที่จะเข้าไปลงทุน ทำให้การจ้างงานในภาคการค้า การบริการหรืออุตสาหกรรมในประเทศไทยน้อย ส่งผลให้มีอัตราการว่างงานในประเทศสูงมาก (สิริรัฐ สุกันธา, 2557, น. 55) โดยส่วนใหญ่จะเป็นการประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้แก่ การทำไร่ ทำนา หรือการเพาะปลูก เป็นต้น

(2) การได้รับค่าจ้างน้อยเมื่อเทียบกับการทำงานในลักษณะเดียวกันในประเทศไทย ในประเทศไทยเมียนมาไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำดังประเทศไทย ทำให้ค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานให้แก่นายจ้างในประเทศไทยเมียนมาจะได้รับในจำนวนที่ไม่เท่ากัน และได้รับในจำนวนที่น้อยกว่าการทำงานในประเทศไทยค่อนข้างมาก โดยส่วนใหญ่จะได้รับค่าจ้างประมาณ 110 – 120 บาทต่อวัน ซึ่งส่วนทางกับระดับค่าครองชีพในประเทศไทยเมียนมาที่ไม่แตกต่างกับประเทศไทยมากนัก

(3) ปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ ในประเทศไทยเมียนมายังมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์แต่ละกลุ่ม ทำให้คนเมียนมาเกิดความหวาดกลัวต่อภัยธรรมัยที่จะได้รับทั้งต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน อีกทั้งคนเมียนมาเกิดความหวาดกลัวจากการถูกประทัตประหาร และการกดขี่ข่มเหงหรือการข่มขู่ใช้ความรุนแรงจากรัฐบาลเมียนมา เนื่องจากรัฐบาลเมียนมายังคงเข้าไปควบคุมพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งบังคับให้คนเมียนมาต้องโยกย้ายพื้นที่อยู่อาศัยโดยบางครั้งมีได้จัดทำพื้นที่ใหม่ให้ หรืออาจจัดทำพื้นที่ใหม่ให้แต่เป็นพื้นที่ที่มีสภาพไม่เหมาะสมแก่การอยู่อาศัย ส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการดำรงชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก จึงเป็นปัจจัยผลักดันที่ทำให้คนเมียนมาต้องการที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อแสวงหาชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม (มาลี เจรภูลักษณ์, 2558, น. 7 – 8 อ้างถึงใน คณะกรรมการสภานักงานแรงงานไทย, ลำดับที่ 1:1)

2) ปัจจัยดึงดูด

ส่วนปัจจัยดึงดูดจากประเทศปลายทางที่ส่งผลให้แรงงานเมียนมาต้องการเข้ามารажางงาน เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีความต้องการแรงงานเข้ามาเพื่อเป็นเครื่องจักรกลในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยเฉพาะในภาคผลิต การค้าและบริการ อีกทั้งยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ดึงดูดให้แรงงานเมียนมาต้องการเข้ามารา�างงาน ได้แก่

(1) การขาดแคลนแรงงาน ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการเริญเติบโตของเศรษฐกิจสูงกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ทำให้ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนต่างๆ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะแรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือ (สภาพนายความ, 2554, น. 6) ได้แก่ อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องหรือคนรับใช้ในบ้าน จึงจำเป็นที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการต้องเพิ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศไทยเมียนมา ทำให้มีแรงงานจากประเทศดังกล่าวต้องการเข้ามาราಶางงานในประเทศไทยเพื่อเติมเต็มแรงงานที่ขาดแคลนเป็นจำนวนมาก

(2) การได้รับค่าจ้างสูง ประเทศไทยมีกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้เพื่อให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามจำนวนที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละเขตท้องที่ใช้บังคับ ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยจะได้รับค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับแรงงานคนไทย โดยในปัจจุบันตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 9) ซึ่งได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2561 กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำท้องที่จังหวัดสมุทรสาครจำนวน 325 บาทต่อวัน และจังหวัดสงขลาจำนวน 320 บาทต่อวัน ส่งผลให้แรงงานเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยได้รับค่าจ้างในแต่ละวันสูงกว่าการทำงานประเทศไทยจำนวน 2 – 3 เท่า โดยยังไม่รวมกับค่าทำงานล่วงเวลาที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นกรณีพิเศษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางเข้ามาราಶางงานในประเทศไทย เพราะต้องการเก็บเงินที่ได้จากการทำงานส่งกลับไปให้ครอบครัว หรือญาติที่ประเทศไทยเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

(3) ลักษณะภูมิประเทศ ประเทศไทยและประเทศเมียนมามีอาณาเขตติดต่อกันตามแนวชายแดนเป็นระยะทางยาวไกล ทำให้สามารถเดินทางเข้ามายังประเทศไทยได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ทั้งการเดินทางเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย และการหลบหนีเข้าเมืองโดยการลักลอบเดินเท้าผ่านพรมแดนธรรมชาติที่เป็นแนวป่า ภูเขา และการอาศัยเรือเป็นพาหนะข้ามแม่น้ำสายต่างๆ ที่กั้นดินแดนของทั้งสองประเทศไว้ด้วยกัน จึงเป็นปัจจัยดึงดูดที่ทำให้คนเมียนมาเดินทางเข้ามาราಶางงานในประเทศไทยได้ง่ายกว่าการเดินทางไปทำงานในประเทศอื่น

2.2 แนวคิดทั่วไปของการทุจริตคอร์รัปชัน

การวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาถึงแนวคิดทั่วไปของการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นคำนิยาม สาเหตุ ประเภทและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาของผู้ที่เคยทำการศึกษาในเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว เพื่อเป็นองค์ความรู้แก่ผู้วิจัยสำหรับประกอบการวิเคราะห์ อภิปรายผล รวมทั้งการสรุปผลการวิจัยและกำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับบริบทของอุตสาหกรรมประมง ต่อเนื่องโดยเฉพาะ ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ดังหัวข้อต่อไปนี้

2.2.1 คำนิยามทุจริตคอร์รัปชัน

ทุจริตคอร์รัปชันเป็นถ้อยคำที่สามารถพบรเห็นได้โดยทั่วไปในชีวิตประจำวันและมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในวงราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน จึงทำให้มีการกำหนดคำนิยามจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้อยคำที่กำหนดขึ้นมานั้นอาจใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ คำว่า “ทุจริต” “คอร์รัปชัน” “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” “ประพฤติมิชอบ” หรือถ้อยคำอื่นที่คนทั่วไปใช้สลับหรือใช้แทนกันแต่มีความหมายเป็นนัยเดียวกัน ทั้งนี้ จากการศึกษาผู้วิจัยจึงยกคำนิยามของถ้อยคำดังกล่าวที่มีการกำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

ในส่วนของคำว่า “ทุจริต” นั้นมีการกำหนดคำนิยามไว้ ทั้งคำนิยามตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2554 ซึ่งได้อธิบายความหมายไว้ว่า “ความประพฤติชั่ว” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554, น. 575) ขณะที่ความเห็นของนักวิชาการ ได้แก่ อุดม รัฐอมฤต เห็นว่า “การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นร่องรอยการใช้อำนาจหรือการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐเป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจในการกระทำการต่างๆ แทนรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ที่รักษาประโยชน์ร่วมกันของมหาชน ซึ่งอำนาจดังกล่าวมิใช้อำนาจที่ผูกติดกับตัวบุคคล แต่เป็นอำนาจที่มาจากการสถาปัตย์ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐบาลในการดำเนินการต่างๆ เพื่อส่วนรวม ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ญาติพี่น้อง บรรดาพวก หรือเห็นแก่ความมั่งคั่งและสถานภาพที่จะได้รับหรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ไม่ได้หรือเกิดความเสียหายแก่ราชการ ถือว่าเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งสิ้น” (อุดม รัฐอมฤต, 2530) และคำนิยามตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 อธิบายว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติกรรมที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น ขณะที่พระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 อธิบายว่า “ทุจริตในภาครัฐ”

หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ⁵ ส่วนพระราชบัญญัติมาตราการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 อธิบายว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติกรรมที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่า มีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น⁶ นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 ให้คำนิยามของคำว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ส่วนคำนิยามของคอร์รัปชันนั้นก็มีบุคคลและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ให้คำนิยามไว้ เช่นเดียวกับคำว่า ทุจริต ได้แก่ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 อธิบายว่า “คอร์รัปชัน หมายถึง “การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเบี้ยดบังเอื้อโดยอำนาจหน้าที่ราชการ (สถาบันพระปกเกล้า, 2558, น. 81)” และยังให้คำนิยามของคำว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” หมายถึง “การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บเงินจากราษฎรแล้วไม่ส่งหลวงหรือเบี้ยดบังเงินหลวง” ขณะที่ Arnold A. Rogow เห็นว่า “การคอร์รัปชันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดความรับผิดชอบต่อกฎหมายของบังคับที่พลเมืองพึงปฏิบัติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับระบบสาธารณรัฐประโยชน์โดยทั่วไป และการฝ่าฝืนผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบเป็นพิเศษนั้นถือว่าเป็นการคอร์รัปชันด้วย” (พรศักดิ์ ผ่องแฝ้า และคณะ อ้างใน ฮีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2549, น. 118) ส่วน Scott เห็นว่า “ความหมายของคอร์รัปชันที่ใช้กันทั่วไปว่าไม่ได้ครอบคลุมถึงคอร์รัปชันที่ยึดโยงกับระบบการเมือง ซึ่งตามแนวคิดของอริสโตเตล คอร์รัปชัน หมายถึง การที่ระบบการเมืองอำนวยประโยชน์ให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือภาคเศรษฐกิจใดเศรษฐกิจหนึ่งโดยเฉพาะด้วย กล่าวคือ ระบบการปกครองแบบหนึ่งอาจจะไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมสำหรับคนทุกกลุ่ม โดยอาจจะอำนวยความสะดวกให้กับคนบางกลุ่ม เช่น กลุ่มคนชั้นสูง นักธุรกิจขนาดใหญ่ กลุ่มชนบางกลุ่มหรือบางภูมิภาค ซึ่งเป็นการลดทอนความต้องการของกลุ่มอื่นๆ แต่ถ้าวิเคราะห์จากมุมมองของกฎหมาย การกระทำเหล่านี้จะไม่ถือว่าเป็นการคอร์รัปชัน ถ้าไม่ได้เป็นการกระทำซึ่งฝ่าฝืนบรรทัดฐานที่เป็นทางการของสังคมนั้น Scott ต้องการจะชี้ประเด็นไปที่ “การคอร์รัปชันทางการเมือง” เป็นการคอร์รัปชันที่หยิ่งรากลึกลงไปในระบบการเมือง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคิต พิริยะรังสรรค์, 2537, น. 15)” ขณะที่ Magavilla เห็นว่า “คอร์รัปชัน (Corruption) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Corruptio ซึ่งความหมายของคอร์รัปชันจะมีความหมายที่หลอกหลอน โดยแตกต่างกันออกไปทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้ หลักการหรือมุ่งมองทางศีลธรรม มุ่งมองทางการเมืองหรือหลักทางเศรษฐศาสตร์” (Magavilla, 2012 อ้างถึงใน จารวรรณ สุขุมลพงษ์, 2556, น. 2 – 1) และ Bowles เห็นว่า “ในมุ่งมองของพุติกรรมหรือการกระทำนั้นถือว่าการคอร์รัปชันเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง และในขณะเดียวกันบางกรณีจะ

⁵ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตราการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551.

⁶ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตราการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551.

พบว่า การคอร์รัปชันอาจจะถูกมองในความหมายที่แคบและต่างจากการฉ้อโกง ยักยอก รีดໄโลหรือการข่มขู่ เนื่องจากมองว่าการคอร์รัปชันเป็นการกระทำของบุคคลสองฝ่ายที่เป็นการหาประโยชน์ร่วมกันจากฝ่ายที่สาม เช่น การติดสินบน เป็นต้น (Bowles, 1999 อ้างถึงใน จารวณ สุขุมาลพงษ์, 2556, น. 2 – 1)"

นอกจากนี้ตามพจนานุกรมแบล็ค ลอร์ (Black Law Dictionary) ให้ความหมายของการคอร์รัปชันไว้ว่า หมายถึง "...การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยมีเจตนาที่จะหลอกเลี่ยง กฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่บุคคลใดซึ่ง ประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น" (Black Law Dictionary, 1979 อ้างถึงใน บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา, 2557, น. 249)

ส่วนความเห็นของนักวิชาการในประเทศไทย ได้แก่ วิทยากร เชียงกุล เห็นว่า "การทุจริตคอร์รัปชันเดิมใช้ คำว่า "การฉ้อราษฎร์บังหลวง" หมายถึง การฉ้อโกงสิ่งที่เคยเป็นหรือสิ่งที่ควรเป็นของราษฎรและ การฉ้อโกง งบประมาณของรัฐ คำนี้มีความหมายที่ค่อนข้างจำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับการฉ้อโกงในสมัยปัจจุบัน สิ่งที่ นักการเมือง/เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้โกรใจงบประมาณปัจจุบันโดยตรง แต่ใช้อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้ธุรกิจ ของตนเองและครอบครัว ทั้งจากทรัพยากรสาธารณะหรือเงินในอนาคต (เช่น การอุดหนุนบัตรและการกู้เงินจาก ภาครัฐ) และจากประชาชน" (วิทยากร เชียงกุล, 2549, น. 19) ขณะที่ อุดม รัฐอมฤต เห็นว่า "คอร์รัปชันมาจาก ภาษาอังกฤษคำว่า "Corrupt" ซึ่งแปลว่า คดโกง กินสินบน เหลวแหลก ต่าช้า ช้า ไม่บริสุทธิ์" (อุดม รัฐอมฤต, 2544, น. 7) นอกจากนี้ อุดม รัฐอมฤต (2544) เห็นว่า "ความหมายของการคอร์รัปชันในมิติด้านสังคมวิทยา หมายถึง "เป็นพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเบี่ยงเบนไปจากวิธีปฏิบัติที่ยอมรับกันเพื่อให้ได้ประโยชน์สำหรับ ตนเอง เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่ฉ้อฉลต่อความไว้วางใจของสังคม ซึ่งแสดงออกดังนี้"

- 1) มักเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับบุคคลมากกว่าหนึ่งคน
- 2) โดยภาพรวมเกี่ยวข้องกับความลับ
- 3) มักเกี่ยวข้องกับพันธกรณีหรือประโยชน์ได้เสียร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 4) ผู้ที่กระทำโดยปกติมักจะพยายามอழartial สิ่งที่ตนทำ
- 5) การกระทำห่างหายมักเกี่ยวข้องกับการฉ้อฉล
- 6) การกระทำไม่ว่ารูปแบบใดๆ เป็นการทรยศต่อความไว้วางใจ
- 7) การกระทำนั้nmักจะเกี่ยวข้องกับหน้าที่ในส่องด้านที่ขัดแย้งกันของผู้กระทำนั้n
- 8) เป็นการกระทำที่ละเมิดแบบแผนพฤติกรรมการทำหน้าที่"

สำหรับ สังศิต พิริยะรังสรรค์ (2549) เห็นว่า "คอร์ปชั่น หมายถึง การใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไร ตำแหน่ง ซึ่งเสียงเกียรติศหรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม โดยผ่านกฎหมายหรือมาตรฐานทางศีลธรรมและอาจ รวมถึงพฤติกรรมเบี่ยงเบนของผู้มีตำแหน่งราชการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แก่ตนและพวกพ้องห้องทั้งในด้านสังคม การเงินหรือตำแหน่ง" นอกจากนี้ยังเห็นว่า "คอร์ปชันเกี่ยวข้องกับเรื่องคุณธรรมของนักการเมืองและข้าราชการ

มากที่สุด การใช้อำนาจใดๆ ของรัฐบาลโดยขาดคุณธรรมไม่ว่าจะเป็นเรื่องถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง ครอบครัว พวกร้องและคนใกล้ชิดหรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองก็ตาม ไม่ว่าผลประโยชน์ดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับเงินทองหรือโภคทรัพย์ก็ตาม โดยมาตราฐานของอาชีวประเทคโนโลยีในปัจจุบันแล้วก็ถือว่าเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้น” (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549, น. 14 – 15) นอกจากนี้ สังคิต พิริยะรังสรรค์ ยังเห็นว่าคอร์รัปชัน คือ “กระบวนการที่บุคคลสาธารณะมุ่งแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตัวเอง ครอบครัว วงศานาญาติ พวกร้องและคนใกล้ชิด โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ กฎหมาย อำนาจที่ได้รับมอบหมาย สถานะในระบบราชการหรืออิทธิพลในทางส่วนตัวเป็นเครื่องมือ ไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะผิดกฎหมายหรืออาจไม่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางด้านเงินทองหรือสิ่งของตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ถ้าหากการกระทำการทำดังกล่าวขัดกับหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลสาธารณะ (ที่จะต้องตัดสินปัญหาหรือการกำหนดนโยบายด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม) ขัดกับมาตรฐานความหวังของสาธารณะที่มีต่อบุคคลสาธารณะ ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากและขัดกับหลักการแห่งการมีผลประโยชน์ทั่วไป ซึ่งนักถือว่าเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้น” (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549, น. 80)

หยุด แสงอุทัย เห็นว่าความหมายของคำว่า “ทุจริต” และ “คอร์รัปชัน” ในมิติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1) คำว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ซึ่งในที่นี้หมายความว่า ประโยชน์ที่แสวงหาขึ้นเป็นประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ผู้แสวงหาประโยชน์ไม่มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์นั้นตามกฎหมาย โดยอาจเป็นประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือไม่ใช่ทรัพย์สินก็ได้ (หยุด แสงอุทัย, 2502, น. 245 – 246)

ผาสุก พงษ์เพจิตร และนวนัน้อย ตรีรัตน์ เห็นว่าคอร์รัปชัน หมายถึง “การแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือให้กับพรครพวงโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจที่ได้รับมอบหมายเป็นเครื่องมือ พฤติกรรมดังกล่าวอาจผิดกฎหมายหรืออาจไม่ผิดกฎหมาย แต่ขัดกับหลักจริยธรรมหรือขัดกับมาตรฐานความคาดหวังที่สาธารณะมีต่อบบทบาทบุคคลสาธารณะ” (ผาสุก พงษ์เพจิตร และนวนัน้อย ตรีรัตน์, 2546, น. 3)

จากรูรัณ สุขุมalaพงษ์ เห็นว่า “คอร์รัปชันมีความหมายดังต่อไปนี้

1) ไม่มีคำนิยามหรือคำจำกัดความที่เป็นมาตรฐานแบบเดียวกันในระดับสากล แต่มีลักษณะที่เหมือนกันคือ เป็นการกระทำความผิดประการหนึ่ง

2) เป็นการกระทำทุจริตประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ ซึ่งอาจกระทำโดยผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ (เช่น ผู้รับสินบน) หรือโดยผู้ต้องการให้ใช้อำนาจหรือหน้าที่นั้น (เช่น ผู้ให้สินบน) หรือเกิดขึ้นโดยลำพังฝ่ายเดียวก็ได้

3) เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่บ่งบอกถึงความเสื่อมทางศีลธรรมอันดีของประชาชนและเป็นปัญหาที่ร้ายแรงของสังคม

4) เกิดขึ้นได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ คือ เป็นคอร์รัปชันสาธารณะ และรวมถึงองค์กรเอกชนที่เป็นการคอร์รัปชันต่องค์กร สมาชิกหรือลูกค้าขององค์กร (ความหมายอย่างแคบ คือ เนพะอำนาจในทางสาธารณะหรืออำนาจรัฐ)

5) เป็นการกระทำที่อาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้แต่ผิดทางศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม (ซึ่งความหมายที่เห็นต่างในข้อนี้มักใช้เป็นข้ออ้างว่าการกระทำนั้นไม่ใช่การคอร์รัปชัน เพราะไม่ผิดกฎหมาย)

6) มักเป็นพฤติกรรมหรือประภากรณ์ที่มีความซับซ้อน ซ่อนเร้น ปิดบังและบิดเบือนที่ยากแก่การตรวจสอบ

7) ผลประโยชน์คาดว่าจะได้รับอาจเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่การทำงาน ความภักดี การอุปถัมภ์หรือความพึงพอใจหรืออื่นๆ (ซึ่งในความหมายที่แคบกว่าหรือที่เข้าใจของคนทั่วไปของคอร์รัปชัน คือ การได้ผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเท่านั้น)" (จารวณ์ สุขุมพลพงษ์, 2556, น. 2 – 3 ถึง 2 – 4)

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ เห็นว่า คอร์รัปชัน หมายถึง “การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเจ้าพนักงานเป็นผู้กระทำ เช่น เรียก รับ หรือยอมรับสินบนหรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยสุจริต หรือเข้ามีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น หรือการผิดวินัย” (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2547, น. 28)

ในส่วนขององค์กรที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้ให้ความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” (Corruption) ว่ามาจากการกระทำการ Corrumpe ซึ่งมาจากคำ 2 คำรวมกัน คือ To Ruin – Com (together) และ Rumpere (to break) หมายถึง “การทำลาย หรือละเมิดจริยธรรม หรือธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำน้อยกว่าหรือไม่ได้เท่าที่กฎหมายระบุไว้ หรือแม้แต่ทำตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย” (สาวนีย์ ไทยรุ่งเรือง, ននวรรณ พลวิชัย และคณะ, 2553, น. 2 – 4)

ขณะที่องค์กรระหว่างประเทศซึ่งประกอบไปด้วยองค์กรสหประชาชาติ ให้ความหมายของคอร์รัปชัน หมายถึง “การกระทำต่างๆ ที่มิใช่เพียงแต่เป็นพฤติกรรมหรือประพฤติมิชอบ แต่ยังหมายความถึงประภากรณ์ต่างๆ (Phenomenon) ในทางสังคม การเมืองและรวมถึงทางเศรษฐศาสตร์ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก” (UNODC, 2009) ส่วนองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ Transparency International (TI) ให้ความหมายของคำว่า คอร์รัปชัน หมายถึง “การใช้อำนาจที่ได้รับมาไปในทางที่ผิด (Abuse of Entrusted Power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลที่ครอบคลุมทั้งการคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและเอกชน (Transparency International, 2016)” ขณะที่สถาบันคุณธรรมยุโรป ได้ให้คำนิยามของคอร์รัปชัน หมายถึง “การใช้อำนาจสาธารณะที่มิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบน และความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตน โดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะ

ความสัมพันธ์อื่นๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใดๆ โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” (ฐานันท์ วรรณโกวิท, 2554 อ้างถึงใน จากรูรอน สุมาลพงษ์, 2556, น. 2 – 1)

จากสิ่งที่ได้อธิบายไปข้างต้นจะเห็นว่าคำว่า “ทุจริต” “คอร์รัปชัน” “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” และ “ประพฤติมิชอบ” เป็นคำที่คนทั่วไปใช้สลับหรือใช้แทนกันโดยมีความเข้าใจถ้อยคำดังกล่าวว่า เป็นพฤติกรรมที่ไม่สุจริตหรือไม่ชอบมาพากลของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ ที่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ อาจเกิดจากพฤติกรรมของคนในสังคมที่มีความหลากหลายและซับซ้อนทำให้ยากที่จะให้คำจำกัดความหรือความหมายที่ชัดเจนและครอบคลุมว่าพฤติกรรมใดเป็นการทุจริต คอร์รัปชัน ฉ้อราษฎร์บังหลวง และประพฤติมิชอบ (สถาบันพระปกเกล้า, 2558, น. 80) นอกจากนี้ยังมีถ้อยคำอื่นที่มีความหมายใกล้เคียงและมีความเกี่ยวข้องกับคำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ “การฉ้อฉล การคดโกง ส่วย การติดสินบน การกินทวนน้ำ ค่าวิ่งเด็น ค่าน้ำร้อนน้ำชาและเงินใต้โต๊ะ” (เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, 2553, น. 2 – 5) ซึ่งผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ ได้ทำการศึกษาและกำหนดคำนิยามของถ้อยคำกล่าว โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

“... “สินน้ำใจ” คือ การให้ค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการดี คำนี้บางทีอาจใช้ในกรณีการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่สำรวจแทนการเสียค่าปรับในความผิดที่เกี่ยวกับการจราจร แต่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ในกรณีเงินใต้โต๊ะหรือเงินสินบนจำนวนมาก

“ค่าน้ำร้อนน้ำชา” มักใช้สำหรับการจ่ายเงินเล็กๆ น้อยๆ แต่ปัจจุบันอาจจะล้าสมัยแล้ว

“การประพฤติไม่ชอบ” มักใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการที่ไม่ถูกต้อง แต่ไม่ใช่การคอร์รัปชันขนาดหนัก เช่น การเลื่อนตำแหน่งโดยใช้เส้นสาย การนำรถหลวงไปใช้ในงานส่วนตัวหรือทำงานไม่เต็มเวลา

“การทุจริตต่อหน้าที่” มีความหมายเช่นเดียวกับการประพฤติไม่ชอบแต่ไม่แพร่หลายมากนัก หมายถึง กรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่ไม่ถูกต้องแต่ไม่เกี่ยวกับการเรียกร้องเงิน

“สินบน” เป็นคำที่หมายความว่าสุดในกรณีที่มีการจ่ายเงินตามข้อตกลง (ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันระหว่างผู้ให้และผู้รับ) และเป็นเงินจำนวนมาก เช่น การซื้อตำแหน่งหรือการจ่ายเงินเพื่อแลกกับผลประโยชน์สูง ๆ เช่น การสัมปทาน การออกใบอนุญาตก่อสร้างและกรณีที่เจ้าหน้าที่เรียกร้องเงินโดยตรง รวมทั้งบางครั้งอาจใช้ในกรณีที่มีการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่สำรวจแทนการเสียค่าปรับฐานทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร

“เงินใต้โต๊ะ” มักใช้กับกรณีการจ่ายเงินให้รัฐมนตรีหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อแลกกับใบอนุญาตสัญญาหรือสัมปทาน” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2557, น. 29 – 30)

จากสิ่งที่ได้กล่าวมาข้างต้นของถ้อยคำดังกล่าวผู้วิจัยจึงได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ทุจริตคอร์รัปชัน” เพื่อเป็นคำนิยามศัพท์ประกอบการศึกษาวิจัยครั้นนี้ไว้โดยเฉพาะ หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งโดยอาศัยตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งอิทธิพลทางไดทางหนึ่งโดยขัดต่อกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดที่มิใช่ทางทรัพย์สินก็ได้ เช่น ตำแหน่งหน้าที่การงาน

การได้รับการสนับสนุนหรืออุปถัมภ์ค้ำจุน ซึ่งเสียงเกียรติยศ ความพึงพอใจหรือผลประโยชน์จากการอื่นได สิ่งเหล่านี้อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือรัฐ ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเป็นความเสียหายในทางตรงหรือทางอ้อมก็ได

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับทุจริตคอร์รัปชัน

จากคำนิยามข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า “ทุจริตคอร์รัปชัน” หมายถึง การใช้อำนาจในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์ส่วนตน การประภูมิขึ้นของคำนิยามที่หลากหลายแสดงถึงความเป็นพลวัตและมิติต่างๆ ของสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันที่มักได้รับการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายมักเริ่มศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Weber, 1922; Jain, 2011; Morris, 2011; Dahlström and Lapuente, 2012) ในที่นี้รวมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองในการแสวงหาประโยชน์และข้าราชการในองค์กรร่วมมือกันประพฤติทุจริตและแบ่งส่วนผลประโยชน์ร่วมกัน หลักการพื้นฐานในการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงมักเกิดขึ้นในระดับการกำหนดนโยบายหรือในขั้นนโยบายซึ่งถือเป็นการทุจริตทางการเมือง (Political corruption) ในขณะที่ข้าราชการระดับล่างที่รับนโยบายมาจากการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงประพฤติทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อนำนโยบายลงมาปฏิบัติและมีการปฏิสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง เรียกการทุจริตประเภทนี้ว่า “การทุจริตทางการบริหารงานรัฐ” หรือ “การทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการ” (Administrative/Bureaucratic corruption)

ในการศึกษาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันจึงต้องวิเคราะห์ในหลายแง่มุมซึ่งสามารถนำไปสู่การใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหา และจากความหลากหลายของสถานการณ์ทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดการแบ่งประเภทการทุจริตคอร์รัปชันได้หลายลักษณะ การใช้กรอบแนวคิดในการอธิบายและวิธีการรับมือกับปัญหาจึงต้องมีความครอบคลุมมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทั่วไปทางสังคม ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับแนวคิดการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวในรายละเอียดที่สำคัญในหัวข้อถัดไป

2.2.2.1 สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชัน

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคม คือ บุคคลในหลากหลายอาชีพประพฤติทุจริตมิชอบในหน้าที่โดยมีระดับความผิดมากน้อยแตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละองค์กรหรือแต่ละสังคม เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ? การทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นคู่กับสังคมมาอย่างยาวนานนั่นหมายถึงเป็นวิธีการที่ได้ผลในการทำการกิจกรรม ให้บรรลุ (Schwertheim, 2017, p. 2) การให้สินบนเป็นรูปแบบพื้นฐานในการประพฤติทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกในการต่อรองระหว่างบุคคลเพื่อให้ได้ผลประโยชน์สูงร่วมกัน (Minto, 2018, p. 17) นอกจากนี้

การทุจริตคอร์รัปชันยังมีสาเหตุมาจากการมีกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ เสรีภาพของสื่อมวลชนและระดับการศึกษาของสมาชิกในสังคมจำกัด (Rumah, 2018, p. 66) ทั้งยังมีสาเหตุมาจากการแลกเปลี่ยนแปลงของสังคม เมื่อเกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคม บุคคลเกิดความโลภจึงเลือกหนทางการทุจริตในที่สุด (ปปช., 2552) นอกจากนี้บริบทด้านตลาดทางเศรษฐกิจอันสัมพันธ์กับระบบสังคมและการเมืองในการแบ่งสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเหล่านี้สามารถเป็นสาเหตุให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ทั้งสิ้น (Minto, 2018, p. 22) ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นความท้าทายในการบริหารจัดการในส่วนภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาวิชาต่างพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อาจปฏิเสธได้ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันยังปราภัยอยู่ นอกจากสาเหตุที่ได้มีการกล่าวถึงข้างต้นหากวิเคราะห์ให้เฉพาะเจาะจงลงไปพบว่าสาเหตุที่ส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันดำรงอยู่เกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้ 1) อำนาจการใช้ดุลยพินิจได้ด้วยตนเอง (Discretionary power) เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจที่สามารถใช้เพื่อเรียกรับผลประโยชน์แก่ตนเองและแก่กลุ่มของตน 2) ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rents) การแสวงหากำไรเรเกิน เช่น เมื่อรัฐมีส่วนในการเข้าไปบริหารจัดการงานของตลาด และ 3) สถาบันอ่อนแอก (Weak institution) (Aidt, 2003 อ้างใน Khoman et al., 2009, p. 28 – 29)

จากสาเหตุข้างต้นสามารถนำไปเชื่อมโยงกับแนวคิดเพื่อเป็นกรอบวิเคราะห์สถานการณ์ สำหรับแนวคิดในการวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันสามารถพิจารณาได้ออกเป็น 4 แนวทาง คือ 1) การทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Corruption) 2) การทุจริตคอร์รัปชันด้วยหลักการดี (Corruption with a Benevolent Principal) 3) การทุจริตคอร์รัปชันด้วยหลักการไม่ดี (Corruption with a Non – Benevolent Principal) และ 4) การทุจริตคอร์รัปชันโดยการปฏิบัติตัวอย่างตนเอง (Self – Enforcing Corruption)

สำหรับการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Corruption) สืบถึงการประพฤติมิชอบในฐานะที่เป็นวิธีการในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กร ขั้นตอนการทำงานของรัฐประกอบไปด้วยระเบียบและข้อบังคับต่างๆ จำนวนมากย่อมส่งผลให้การดำเนินนโยบายขาดประสิทธิภาพ การทุจริตคอร์รัปชันจึงเกิดขึ้นเพื่อเป็นการตอบสนองกับการขาดประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐ Khoman et al (2009) อธิบายถึงแรงมุ่งของทุจริตคอร์รัปชันที่ส่งผลต่อหน่วยงานภาครัฐ คือ 1) การทุจริตคอร์รัปชันสามารถเร่งกระบวนการในการดำเนินงานของภาครัฐ และ 2) การทุจริตคอร์รัปชันสร้างการแข่งขันเพื่อการเข้าถึงทรัพยากรัฐ ทั้งนี้ หากปราศจากทุจริตคอร์รัปชันการบริหารจัดการไม่สามารถมีขึ้นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยแนวคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าการขาดประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานรัฐและการมีกฎระเบียบข้อบังคับที่ซับซ้อนย่อมส่งผลให้การทำงานในหน่วยงานดังกล่าวขาดประสิทธิภาพได้ เช่น กรณีการออกใบอนุญาต เจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มมักอำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาตให้แก่กลุ่มนักคุณค่าด้านเวลาที่ผู้เข้ารับบริการไม่ต้องการเสียไปนั้นเอง (Jain, 2011, p. 3) อย่างไรก็เด็ดขาดว่าแนวคิดดังกล่าวมีข้อโต้แย้งประการสำคัญ ได้แก่ ประการที่ 1 การให้จำนวนสินบนที่มากแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งประพฤติ

ทุจริตอาจจะไม่ได้อยู่ในระดับที่เกิดประสิทธิภาพได้ ประการที่ 2 การให้สินบนมักดำเนินการแบบไม่เปิดเผย ด้วยเหตุนี้อาจไม่สามารถส่งเสริมการแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรรัฐอย่างมีประสิทธิภาพได้ และประการที่ 3 ผู้ที่ทำหน้าที่เก็บสินบนหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำการทุจริตเป็นผู้เก็บสินบนเองโดยมิใช้ในส่วนของการคลัง ทำให้โอกาสที่จะนำเงินได้จำนวนนั้นมาใช้ด้านการจัดเก็บภาษีย่อมสามารถเกิดขึ้นได้ยาก (Khoman et al. 2009)

ในส่วนของการทุจริตครอร์รัปชันด้วยหลักการดี (Corruption with a Benevolent Principal) โดยหลักการนี้ก่อให้เกิดการส่งอำนาจให้ตัวแทนของบุคคล ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสู่บุคคลที่ประพฤติทุจริตในองค์กร หลักการสำคัญของแนวคิดนี้ตั้งอยู่บนขอบข่ายที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมองค์กรโดยมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างข้าราชการที่มีความมุ่งมั่นและตั้งใจดีกับบุคคลที่ประพฤติมิชอบ การจัดสรรงานส่งอำนาจของบุคคลสู่กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตมีวัตถุประสงค์ คือ การปรับใช้นโยบายต่างๆ ให้เกิดประสิทธิภาพและการสร้างประโยชน์ในการทำงานขององค์กรหรือสถาบันให้มากที่สุด โดยอนุโลมให้มีการทุจริตครอร์รัปชันในระดับที่ยอมรับได้ อย่างไรก็ได้แนวคิดนี้ไม่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย

การทุจริตครอร์รัปชันด้วยหลักการไม่ดี (Corruption with a Non – Benevolent Principal) อธิบายถึงสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในทางมิชอบในการเรียกรับค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากองค์กรภาคธุรกิจ แนวคิดนี้มีสมมติฐานว่านโยบายทางเศรษฐกิจที่ได้รับการปรับใช้มาได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อขัดความล้มเหลวทางด้านการตลาด หากแต่เป็นการสร้างโอกาสให้เกิดการทุจริตครอร์รัปชันขึ้นได้ (Aidtl, 2003 อ้างใน Khoman et al, 2009, p. 31) แนวคิดนี้ปฏิเสธแนวคิดการทุจริตครอร์รัปชันด้วยหลักการดีโดยเสนอว่า낙การเมืองมักได้รับการวิพากษ์ว่าดำเนินนโยบายเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยหาประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดยอาศัยข้อจำกัดต่างๆ ของสถาบัน (Khoman et al, 2009)

การทุจริตครอร์รัปชันโดยการปฏิบัติตัวย遁เง (Self – Enforcing Corruption) แนวคิดนี้ สัมพันธ์กับเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ของแต่ละสังคม การประพฤติทุจริตครอร์รัปชันในอดีตมากน้อยเพียงใด (Khoman et al, 2009) หากในอดีตมีการประพฤติทุจริตครอร์รัปชันมาก การประพฤติมิชอบในปัจจุบันย่อมสูงขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ การพิจารณาแห่งมุ่งทางประวัติศาสตร์สามารถเรียนรู้ได้จากสุภาษิตหรือคำพูดต่างๆ ในสังคมไทย เช่น เอาเงินฟادหัว ค่าน้ำร้อนน้ำชา กินจนพุงแตก – จากเรื่องมหาเวสสันดรชาดกเปรียบเปรยชูชอกที่โลภกินอาหารจนห้องแตกตายกับพวกทุจริตรับเงินสินบนเป็นจำนวนมากจนเรื่องปรากฏอกรมา ทั้งนี้ แสดงให้เห็นว่าการทุจริตครอร์รัปชันได้ปรากฏอยู่ในประวัติศาสตร์ไทยมาอย่างยาวนาน

2.2.2.2 ประเภทและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเภทและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาได้หลายประเภท เช่น การพิจารณาจากรูปแบบ (Forms) ขนาด (Size) ระดับการยอมรับของชุมชน (Degree of Tolerability) และ ลักษณะ (Dimension) ของการทุจริต (ปปช., 2552) หากพิจารณาจากรูปแบบพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้มี รูปแบบแน่นอนตามตัวหากแต่อิงเข้ากับสภาพแวดล้อม จำนวนเงิน กลวิธีและวัฒนธรรมของแต่ละสังคม (ปปช., 2552: 33) การพิจารณาในแต่ละรูปแบบจึงเปิดโอกาสให้ผู้วิเคราะห์สามารถผนวกประวัติศาสตร์และสถานการณ์ ปัจจุบันเข้าไปเมื่อมีการอภิปรายประกายภารณ์ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้เพิ่มเติมการพิจารณาการทุจริตคอร์รัปชันในมุมมองด้านขนาดว่าสามารถแบ่งออกได้เป็นการ ทุจริตคอร์รัปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption) อันเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐระดับล่างในการเรียกรับเงินหรือได้รับการติดสินบน และทุจริตคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption) ที่มักดำเนินการโดยข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง (Morris, 2011, p. 13) อย่างไรก็ได้ประเด็นด้านการ ยอมรับของชุมชนถือเป็นข้อบ่งชี้สำคัญในการจำแนกประเภทลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันด้วย ทั้งนี้ สามารถ แบ่งแยกย่อยออกเป็นการทุจริตคอร์รัปชันสีดำ สีเทาและสีขาว โดยการทุจริตสีดำ (Black Corruption) หมายถึง การกระทำที่ประชาชนเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบในการแสวงหาประโยชน์ให้ตนเอง หรือหมู่คณะ ส่วนการทุจริตสีเทา (Gray Corruption) คือ การกระทำที่ประชาชนมีความเห็นต่อการกระทำนั้น แตกต่างกันออกไป คนส่วนหนึ่งมองว่าการกระทำนั้นสมควรคลองโทย ในขณะที่บางกลุ่มมีความเห็นว่าเป็นสิ่งที่ ยอมรับได้ เช่น การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชาหรือการให้ค่านายหน้า เป็นต้น (ปปช., 2552) และประเภทสุดท้าย คือ การ ทุจริตสีขาว (White Corruption) กล่าวถึงการกระทำที่บุคคลทั่วไปพอใจยอมรับได้ ไม่ถือว่าเป็นการประพฤติผิดที่ รุนแรงเนื่องจากการกระทำนั้นมักแฝงไปด้วยขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีปฏิบัติที่สืบทอดกันมา เช่น การให้ ของขวัญในโอกาสสำคัญหรือการเป็นเจ้าภาพในงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกรอบแนวคิดของลักษณะการทุจริต แบบอื่นอันสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ การทุจริตคอร์รัปชันในการบริหารราชการแผ่นดิน (Administrative Corruption) ทุจริตคอร์รัปชันทางเศรษฐกิจ (Economic Corruption) และทุจริตคอร์รัปชัน ทางการเมือง จาก 3 ประเภทดังกล่าวขยายความได้ว่า การทุจริตคอร์รัปชันในการบริหารราชการแผ่นดิน คือ การ ใช้อำนาจหน้าที่ทางกฎหมายเพื่อไปกำหนดนโยบายให้เกิดผลตามที่ต้องการลักษณะคล้ายกับการเริ่มต้นการทุจริต เพื่อหวังรับผลประโยชน์เอง ลำดับถัดมา คือ การทุจริตคอร์รัปชันทางเศรษฐกิจ หมายถึง การแสวงหากำไรเกิน หรือค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rents) และทุจริตคอร์รัปชันทางการเมือง คือ การใช้อำนาจของรัฐบาลใน การดำเนินการต่างๆ ที่ผิดกฎหมายเพื่อผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกรพ้อง (ปปช., 2552, น. 33 – 35) เมื่อทราบ สาเหตุและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันตามที่ได้อภิปรายไปข้างต้น ประการที่สำคัญต่อมา คือ การทำความเข้าใจ รูปแบบและวิธีการทุจริต ประกอบไปด้วย ประการที่ 1 รูปแบบและวิธีการทุจริตที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็น ความผิดอย่างชัดแจ้ง ทั้งนี้ การกระทำผิดที่เข้าข่ายรูปแบบนี้สามารถอ้างอิงได้จากกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับ

ต่างๆ ของรัฐ และประการที่ 2 รูปแบบและวิธีการทุจริตที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง รูปแบบนี้มีความซับซ้อนเกี่ยวโยงกับหลายบุคคล เช่น การแต่งตั้งพากพ้องดำรงตำแหน่งสำคัญ หรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น (ปปช., 2552, น. 38 – 47)

การทบทวนวรรณกรรมข้างต้นในประเด็นการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งเรื่องของสาเหตุ ประเภท ลักษณะและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละมุมต่างๆ ของการวิเคราะห์พบว่ามีความเกี่ยวพันกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง สามารถกล่าวได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและองค์กรภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับหนึ่งในผู้ที่ถือว่าเป็นนักคิดคนสำคัญทางสังคมทางวิทยา คือ Max Weber ได้เขียนบทความซึ่งถือว่าเป็นคณูปการสำคัญในการบริหารองค์กรภาครัฐในการที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีมาอย่างยาวนานในประเทศต่างๆ ของยุโรป โดยบทความเรื่อง Bureaucracy ที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้าง Weber (1922) พิจารณาว่าระบบราชการเป็นโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญอย่างหนึ่งอันยากที่จะถูกทำลาย ระบบราชการเป็นวิธีการในการเปลี่ยนแปลงการกระทำการทางสังคมทั่วไปสู่การกระทำที่มีแบบแผน ตั้งอยู่บนความคิดที่เป็นเหตุเป็นผล ด้วยเหตุนี้จึงให้คุณค่าแก่ระบบราชการว่าเป็นเครื่องมือในการกำหนดความสัมพันธ์และผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สามารถควบคุมในส่วนราชการได้ย่อมมีอำนาจอยู่ในมือ (Weber, 1922, p. 987)

ด้วยความสำคัญของระบบราชการที่เกี่ยวโยงกับสิทธิอำนาจจากรูปแบบต่างๆ Weber (1922) นำเสนอลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการที่สามารถแก้ไขการทุจริตได้ โดยได้เสนอว่าคุณลักษณะของระบบราชการสมัยใหม่ (Characteristics of Modern Bureaucracy) มี 6 ประการที่สำคัญ ได้แก่ 1) การยึดถือกฎหมายและระเบียบที่บังคับในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของรัฐ บุคคลที่ได้รับการจ้างงานต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมตามระเบียบ (สามารถตีความได้ถึงการจัดการเล่นพรครเล่นพวงหรือการเลือกข้างในองค์กร) 2) การมีสายงานการบังคับบัญชา (Office hierarchy/Instanzenzus) ที่ชัดเจนโดยกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา 3) การบริหารจัดการในองค์กรต้องปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนสามารถเชื่อมโยงถึงต้นตอของปัญหาได้ 4) การบริหารงานของระบบราชการสมัยใหม่ควรมีการจัดฝึกอบรมให้ตามสาขาความเชี่ยวชาญ 5) การทำงานในภาครัฐต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถแม้ว่าช่วงไม่งานการทำงานในระบบราชการได้ถูกกำหนดโดยอ้างจำกัดก็ตาม และ 6) การบริหารงานต้องเป็นไปตามกฎระเบียบซึ่งถือได้ว่ามีความมั่นคง ลงทะเบียนและสามารถเรียนรู้ได้ (Weber, 1922, p. 956 – 958) สำหรับจุดเน้นของ Weber คือ การบริหารองค์กรภาครัฐที่ย้ายอำนาจจากบุคคลมาสู่กฎระเบียบและใช้หลักเหตุผล ทั้งนี้ ไม่ว่าจะใช้ระบบเศรษฐกิจแบบใด ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือคอมมิวนิสต์ การบริหารงานภาครัฐในเกณฑ์ข้างต้นสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันได้ (สุภาร์ จันทวนิช, 2559, น. 60 – 61) ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งด้วยความเป็นไปได้ในการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างนักการเมือง และข้าราชการอันสามารถนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน Weber จึงได้เสนอให้มีการแบ่งแยกการปฏิบัติกิจกรรมที่

ชัดเจน ไม่เปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายร่วมมือกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน หรือการให้ความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น (Dahlström and Lapuente, 2012)

จากแนวคิดข้างต้นเป็นกรอบที่ใช้อธิบายและทำความเข้าใจการทุจริตคอร์รัปชันในบริบทสากล ทั่วไป โดยงานของ Sirilaksana Khoman, Chayun Tantivasadakarn และ Phongthorn Wrasai (2009) เรื่อง Comparative Study of Anti – Corruption Measures and Procedures in Selected APEC Economies ได้อธิบายชี้แจงไปถึงประเภทลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยซึ่งเป็นประโยชน์ในการอธิบายสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทประเทศไทยที่มีความเฉพาะตัว อันมีรากฐานทางประวัติศาสตร์ที่พัฒนาผันแปรตามสภาพสังคม ผู้วิจัยได้แบ่งประเภทลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศไทยออกเป็น 10 ประเภท โดยให้ข้อสังเกตว่า 4 ประเภทแรกมักดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการ และ 3 ประเภทหลังมักปฏิบัติในหมู่ข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมือง ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชันทั้ง 10 ประเภทในบริบทของประเทศไทยแบ่งเป็น ด้วยสาระที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) การละเลยหน้าที่ (Shirking) เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนละเลยการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลัง ความสามารถ ส่งผลให้ผู้เข้ารับการบริการได้รับความเดือดร้อน เช่น การเข้าແ老人家หรือการรอลำดับในการเข้าใช้บริการซึ่งต้องใช้ระยะเวลาอย่างยาวนาน หรือการมีขั้นตอนกฎระเบียบจำนวนมาก เมื่อมีเอกสารขาดตกบกพร่อง กว่าที่ผู้เข้ารับบริการจะทราบเนื่องจากการเข้าແ老人家หรือการรอลำดับในการเข้าใช้บริการที่ยาวนานทำให้เสียเวลา เป็นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการให้สินบนแก่เจ้าพนักงานเพื่อเร่งกระบวนการทำงานอันสอดคล้องกับแนวคิด ที่ว่าการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Corruption) ทั้งนี้ การแก้ปัญหาดังกล่าวสามารถพิจารณาลดขั้นตอน ความซับซ้อนกฎระเบียบภาครัฐ ในบางกรณีได้มีตัวแทนซึ่งประพฤติในฐานะคนกลางในการช่วยประสานงาน โดยเงินที่ได้จากการประพฤติทุจริตคอร์รัปชันจะได้รับการแบ่งสรรปันส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างและ เจ้าหน้าที่ระดับสูงในเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ (The patron – client network) (Khoman et al., 2009) สถานการณ์นี้เองถือเป็นปัญหาที่เกิดจากจุดมุ่งหมายในการทำงานที่ต่างกันระหว่างตัวการ (Principal) และ ตัวแทน (Agent) หรือที่เรียกว่า The Principal – Agent Problem ในที่นี้ภาคประชาชน คือ ตัวการที่ไม่สามารถ ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐอย่างถี่ถ้วน (ตัวแทน/Agent) ว่าดำเนินการอย่างเต็มศักยภาพมากน้อยเพียงใด ใน การแก้ปัญหานี้ Khoman et al. (2009) ได้นำเสนอทางแก้โดยการใช้สัญญาจ้างงานแบบอัตราค่าแรงที่คิดเป็นราย ชั้นแทนที่ด้วยการให้เงินเดือนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน การมีคำแนะนำในการดำเนินการตามขั้นตอน ต่างๆ ให้ชัดเจน เช่น คำแนะนำในการกรอกเอกสาร หรือรายละเอียดเอกสารใดบ้างที่ต้องนำมาแสดง เพื่อป้องกัน ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น รวมไปถึงมีการแจ้งล่วงหน้าว่าเอกสารของผู้เข้าบริการจะแล้วเสร็จเมื่อใดเพื่อลดปัญหาการ ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ อธิบายถึงลักษณะการเอาไว้ป่า เอาตาไปรี ประเภทการทุจริต นี้เน้นการมีเจตนาและเว้นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาและเปลี่ยนแปลง

การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมองค์รวม เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ประพฤติมิชอบนี้มักแก้ลังทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นโดยยินยอมให้ผู้ที่ให้ผลประโยชน์แก่ตนปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายได้ ทั้งนี้ แล้วแต่กรณีในการตกลงเรื่องการให้ผลประโยชน์อาจมีการให้ในขณะประพฤติผิด เช่น การให้สินบนหรือเรียกรับสินบนเมื่อมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือให้ผลประโยชน์ในภายหลังเมื่อการดำเนินงานบรรลุถูกประสงค์แล้ว ผู้ที่ทำการทุจริตมักเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างที่มักทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการหรือการติดต่อจากประชาชนที่มาประสานงานด้วยตนเองในเบื้องต้น จนกันนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวอาจดำเนินการแบ่งผลประโยชน์แก่หัวหน้างานของตนในลำดับต่อไป เพื่อปกปิดการประพฤติมิชอบและไม่ถูกขัดขวางในการกระทำการพิเศษต่อไป การทุจริตคอร์รัปชันลักษณะดังกล่าวเป็นการสร้างความต่อเนื่องของระบบอุปถัมภ์ทั้งผู้ให้ ผู้เรียกรับและผู้ได้รับผลประโยชน์ ล้วนอยู่ในระบบอุปถัมภ์และทำให้ระบบนี้คงอยู่ในสังคมต่อไป สำหรับวิธีการแก้ไข Khoman et al. เสนอว่า Nathan ให้คำจ้างที่สมเหตุสมผลเพื่อลดการละเลิกการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ในส่วนการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ควรที่จะมีการให้รางวัลและเผยแพร่ให้สาธารณะรับทราบเพื่อเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ได้การให้รางวัลที่มากเกินไปอาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานบางคนอาจบังคับใช้กฎหมายที่มากเกินไปเพื่อสร้างประโยชน์แก่ตนซึ่งถือเป็นประเภทการริดໄกในท้ายที่สุด

3) การริดໄก (Extortion) หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายใช้อำนาจของตนเพื่อบังคับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของตนให้มอบเงินหรือทรัพย์สินแก่ตน การริดໄกที่เกิดขึ้นไม่จำเป็นที่ต้องตกลอยู่ในกรณีที่ว่าบุคคลประพฤติฝ่าฝืนการปฏิบัติตามกฎหมาย หรืออาจฝ่าฝืนด้วยความผิดเพียงเล็กน้อย แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ประพฤติทุจริตได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเอาผิด โดยเสนอแนะแนวทางช่วยเหลือให้พ้นผิดด้วยการเรียกหรือรับเงินใต้โต๊ะเป็นการตอบแทน ลักษณะการดำเนินการทุจริตเป็นไปในลักษณะเดียวกับการละเว้นปฏิบัติหน้าที่ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างริดໄกเงินจากนั้นจึงแบ่งสินบนที่ได้รับไปยังผู้บังคับบัญชาของตน ทั้งนี้ วิธีการในการแก้ไขปัญหา Khoman et al. (2009) เสนอให้มีช่องทางในการรายงานการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างสะดวกและให้การคุ้มครองผู้ที่ให้ความร่วมมือในการแจ้งข้อมูลอย่างรัดกุม

4) การยอมรับในผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบ ในกรณีนี้หมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้มีเจตนาในการประพฤติทุจริตในตอนแรก แต่สภาพแวดล้อมจากเพื่อนร่วมงานล้วนประพฤติมิชอบทั้งสิ้น บุคคลนั้นจึงตระหนักว่าไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ได้เนื่องจากไม่มีอำนาจและไม่มีค่านิรุ่มนิรุ่มการณ์ที่มากพอ มากไปกว่านั้นกลุ่มที่ประพฤติทุจริตยอมแบ่งผลประโยชน์ให้เพื่อไม่ให้บุคคลหรือสมาชิกใหม่ในองค์กรแพร่รังพรายเรื่องของกลุ่มตนให้ผู้อื่นรับรู้ ด้วยเหตุนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งเจตนาดีในตอนแรกจึงกล้ายไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทุจริตแล้วรับผลประโยชน์จากเงินสินบนต่างๆ ตามที่ได้รับจากการแบ่งสันปันส่วน ดังที่ Khoman et al. (2009) ได้ยกตัวอย่างสุภาษิตไทยที่ว่า “กินตามน้ำ” ทั้งนี้ ได้เสนอทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกรณีนี้โดยการมีระบบตรวจสอบจากภายนอก ส่งเสริมการธรณรงค์ต่อต้านการทุจริตเพื่อลดจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ประพฤติมิชอบและส่งเสริมจำนวนคนดีเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมและสภาพการทำงานที่โปร่งใส

5) การสร้างความยุ่งยากในการประพฤติตามกฎหมายเบียบ (Trap Making) Khoman et al. (2009) ให้ความหมายการทุจริตประเภทนี้ว่าเกิดจากการสร้างกฎหมายเบียบข้อบังคับที่เข้มงวดอันไม่จำเป็น ซึ่งเป็นการสร้างความยากลำบากแก่ผู้เข้ารับบริการ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคิดการทุจริตแบบ a Non – Benevolent Principal ที่จะเบียบได้รับการออกแบบมาเพื่อสนองผลประโยชน์ของตนเองและพวกร้อง ตัวอย่างของการสร้างความยุ่งยากในลักษณะนี้ เช่น การให้จำนวนโควตาการส่งออกซึ่งต้องอาศัยการอนุญาตและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การสำแดงผลิตภัณฑ์บางประเภทที่ต้องได้รับการฉันหมวดโดยรับจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นต้องใช้เอกสารจำนวนมากก่อนที่บุคคลจะสามารถรับบริการจากภาครัฐได้ หรือการตั้งเงื่อนไขจำนวนมากโดยไม่มีเหตุผลอันควร สิ่งเหล่านี้สามารถนำไปสู่การดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ สำหรับผู้ที่เริ่มการทุจริตในเงื่อนไขเช่นนี้ Khoman et al. (2009) วิเคราะห์ว่าสามารถเริ่มจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ออกนโยบายไปจนถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงาน การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลให้ได้รับผลประโยชน์โดยทั่วไปในระบบอุปถัมภ์ สำหรับวิธีการแก้ไขปัญหาที่ได้รับการเสนอ คือ การลดขั้นตอนในการรายงานประเด็นที่มีขอบเขตต่างๆ และตัดขั้นตอนต่างๆ ที่ไม่สำคัญในการดำเนินงานออกไป

6) การฉ้อราษฎร์ บังหลวง (Budget Fraud) คือ การเบียดบังทรัพยากรของรัฐเพื่อประโยชน์ในการใช้งานส่วนตน เช่น การนำเครื่องเสียงของรัฐไปใช้ที่บ้าน หรือการนำคอมพิวเตอร์รุ่นใหม่ในหน่วยงานมาให้พนักงานในบริษัทของตนเองใช้ประโยชน์ เป็นต้น สำหรับผู้ที่สามารถกระทำการดังกล่าวได้มักเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระดับสูง สำหรับแนวทางแก้ไขกรณีนี้สามารถปรับใช้ขั้นตอนการของบประมาณที่โปร่งใสและใช้ระบบการตรวจสอบที่เข้มงวดและเพิ่มกลไกในการตรวจสอบและร้องเรียนการกระทำผิด

7) การละเมิดผู้อื่นโดยใช้อำนาจ (Power Abusing) การใช้อำนาจในลักษณะนี้แม้มิได้เกี่ยวข้องกับกฎหมายนโยบายหรือระเบียบใดๆ หากแต่เป็นการที่บุคคลละเมิดผู้อื่นโดยใช้อำนาจของตนในฐานะผู้ที่อยู่เหนือกว่าโดยการบังคับทั้งทางตนและทางอ้อมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างให้ประพฤติปฏิบัติโดยผู้นั้นไม่เต็มใจ เช่น การบังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างเอื้อประโยชน์ให้ญาติพี่น้องหรือพวกร้องของตนชนการประมูลหรือประกวดราคา เป็นต้น ด้วยการทุจริตคอร์รัปชันประเภทนี้มักเริ่มมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง แนวทางในการแก้ปัญหาจึงควรมีการส่งเสริมกลไกการแจ้งเตือนและส่งเสริมธรรมาภิบาลในการทำงาน

8) คณ ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดูแลควบคุมงานโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (Illegal Commissions) ลักษณะนี้คือลักษณะกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง หากแต่ผู้วิจัยได้อธิบายถึงความแตกต่างว่าคณ ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดูแลโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้จะมีการเรียกรับเงินพิเศษก่อนที่จะอนุมัติโครงการให้ ทั้งนี้ ผู้ที่ถูกเรียกรับสินบนไม่ได้เป็นผลอันเนื่องมาจากการบุคคลทำผิดกฎหมาย หากแต่เป็นเพราะมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงจึงต้องจ่ายสินบน Khoman et al. (2009) ได้นำคำในภาษาไทยที่ว่า “เก็บหัวคิว” เพื่ออธิบายประเภทการทุจริตลักษณะนี้ เช่น ต้องจ่ายหัวฯ ละ 50 บาท เพื่อที่จะดำเนินการออกเอกสารให้เป็นต้น (Khoman et al., 2009) สำหรับสถานการณ์นี้ผู้ที่เกี่ยวข้อง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงซึ่งมีเครือข่ายใน

ระบบอุปถัมภ์นั่นเอง การแก้ปัญหาลักษณะนี้ย่อมหาหลักฐานได้ยากลำบาก เนื่องจากการเก็บค่าหัวคิวไม่มีก้มีในสำคัญรับเงินมาแสดง ด้วยเหตุนี้จึงความมีการส่งเสริมกฎระเบียบที่โปร่งใสในการดำเนินงานในกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อลดการจ่ายเงินอันไม่ถูกกฎหมาย

9) การเริ่มต้นการทุจริตเพื่อหวังรับผลประโยชน์ Khoman et al. (2009) ใช้สุภาษิตในการอธิบายว่า “ชงเงง กินเงง” กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้รับประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ โดยบุคคลจ่ายให้เนื่องจากต้องการหลบเลี่ยงกฎหมายหรือหลบหนีการถูกคุกคามโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ บุคคลที่ประพฤติทุจริตคอร์รัปชันสามารถมีผลโดยตรงในการออกแบบหรือกำหนดนโยบายและมีผลโดยตรงเมื่อนโยบายนั้นได้รับการบังคับใช้แล้ว เช่น นักการเมืองบางคนอาจเริ่มโครงการให้เงินสนับสนุนแก่หมู่บ้านที่รายได้น้อยและบังคับให้ซื้อสินค้าและบริการต่างๆ จากครอบครัวของตนเอง เป็นต้น บุคคลที่ประพฤติมิชอบเช่นนี้ได้ต้องเป็นบุคคลที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เช่น นักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง Khoman et al. (2009) ได้เสนอแนะทางแก้ไขนี้โดยการพิจารณาออกแบบกฎหมายให้นักการเมืองดำเนินการด้านธุรกิจหรือถือหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงหรือทางอ้อม

10) ข้อมูลภายใน (Inside Information) หมายถึง การที่บุคคลภายในองค์กรล่วงรู้ข้อมูลภายใน เชิงลึกซึ่งผู้อยู่นอกองค์กรมิได้รู้ หากข้อมูลนี้ได้รับการเผยแพร่และล่วงรู้สู่บุคคลภายนอกก่อนเวลาที่เหมาะสม บุคคลเหล่านี้ย่อมสามารถหาประโยชน์ได้จากข้อมูลดังกล่าว ข้อมูลเหล่านี้จึงสามารถนำมายำและเพิ่มมูลค่าได้ เช่น การตัดสินใจของรัฐบาลในการปรับค่าเงินจากอัตราที่คงที่สู่ภาวะloyaltyตัว หากข้อมูลรั่วไหลทำให้ผู้ทราบข้อมูลนี้สามารถหาประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนเงินตราได้และสร้างความเสียหายต่อประเทศ

นอกจากหลักฐานข้างต้นแล้วการทุจริตคอร์รัปชันสามารถเกี่ยวโยงกับกิจกรรมอื่นๆ ได้ เช่น การเล่นพระคลานพาก (Nepotism) – รวมถึงการเอื้อประโยชน์ให้สมาชิกในครอบครัวหรือญาติพี่น้อง การใช้ระบบความชอบส่วนตัวหรือความล้าเอียงต่างๆ (Favoritism) หรือการดำเนินการใดๆ ที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ที่ขัดกัน (Conflict of interest) (Morris, 2011, p. 10) ทั้งนี้ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่กล่าวมาล้วนดำเนินอยู่ได้ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทั้งสิ้น สำหรับความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ คือ ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นข้ามภัยใต้การแลกเปลี่ยนระหว่างกลุ่มผู้อุปถัมภ์และผู้พึงพาในเครือข่ายตน (Khan, 1998) การทำความเข้าใจเรื่องระบบอุปถัมภ์ จึงสามารถให้ภาพสิ่งแวดล้อมที่เกิดความรุนแรงในการทุจริตคอร์รัปชันได้ (Marquette and Peiffer, 2015, p. 7) โดยระบบอุปถัมภ์แสดงถึงโครงสร้างอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งเกี่ยวโยงกันและเป็นตัวกำหนดปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและการตอบแทนผลประโยชน์ตามโครงสร้างอำนาจ ถือได้ว่าเป็นอีกระบบหนึ่งในสังคมไทยที่ทำหน้าที่ในการแบ่งสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรในบรรดากลุ่มต่างๆ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมือง นักธุรกิจและภาคประชาชนสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์สามารถนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน โดยวิเคราะห์ได้ว่าเป็นลักษณะของการครอบงำ (Domination) แนวคิดทางสังคมวิทยาของ Max Weber อธิบายโดยแบ่งประเภทของ

การครอบจำกออกเป็น 3 แบบ คือ ตามประเพณี (Traditional) ตามบารมี (Charismatic) รวมทั้งตามหลักกฎหมายและเหตุผล (Legal – rational) ประเภทการครอบจำก 3 แบบเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครอง/ผู้อุปถัมภ์ และผู้ได้รับการปกครอง/ผู้พึงพา ทั้งนี้ ในด้านการสืบทอดอำนาจตามประเพณีทุกสิ่งมักถูกระบุโว้ายแล้ว โดยอำนาจมักถูกส่งผ่านภายในกลุ่มของตนเป็นเวลาระหว่าง ในส่วนของการครอบจำกตามบารมียึดถือที่ตัวผู้นำเป็นสำคัญ ผู้นำในลักษณะนี้มักมีความสามารถโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ และอำนาจมักสิ้นสุดลงเป็นผู้นำลักษณะนี้เสียชีวิต ในทางตรงกันข้ามการปฏิบัติตามกฎหมายและเหตุผลตั้งอยู่บนกฎที่ชัดเจนภายใต้นิตรัฐและอำนาจจะยุติลงเมื่อมีการตัดสินให้ยุติตามกระบวนการยุติธรรม (Weber, 1972, p. 221 – 225 อ้างใน Rubinstein and Maravic, 2010, p. 29) การให้คุณค่าไม่ว่าจะในรูปแบบตามประเพณีหรือตามบารมีของคนจำนวนมากย่อมเป็นการสถานต่อระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายของกลุ่มเหล่านี้ให้ฝัง根柢ในสังคม

จากการเขียนของ Khoman et al. (2009) วิเคราะห์ลักษณะสำคัญของเครือข่ายอุปถัมภ์ที่ก่อให้เกิดการทุจริตครรัปชันอันประกอบด้วย โครงการที่ 1 โครงสร้างอุปถัมภ์ตามแบบแผนทั่วไป มักเกิดขึ้นแทนทุกองค์กรในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์ คือ บุคคลที่มีอำนาจสูงสุดในเครือข่ายและภายใต้ผู้อุปถัมภ์ คือ บุคคลต่างๆ ที่เป็นผู้พึงพาลดหลั่นการตามชั้นลงไป โครงการที่ 2 ความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่าย โดยสามารถพิจารณาได้สองลักษณะ คือ ความสัมพันธ์ในแนวตั้ง (Vertical) ซึ่งเป็นไปในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์อยู่ลำดับบนสุดและได้แจ้งจ่ายทรัพยากรอันมีคุณค่าที่ผู้พึงพาต้องการลงมาตามแนวตั้ง รวมถึงการปกป้องผู้พึงพาจากคู่กรณีเสมือนเป็นพ่อที่ปกป้องคุ้มครอง ขณะเดียวกันผู้พึงพาต้องทำหน้าที่รับใช้หรือสนับสนุนบริการต่างๆ แก่ผู้อุปถัมภ์ของตน และการแข่งขันของผู้พึงพาในแนวราบ (Horizontal Rivalry) แม้ว่าการแลกเปลี่ยนหลักการในการทำหน้าที่ในลักษณะผู้อุปถัมภ์ให้ทรัพยากรที่มีคุณค่าแก่ผู้พึงพา และผู้พึงพาตอบแทนด้วยการบริการรูปแบบต่างๆ ถึงกระนั้นเป็นได้ว่าผู้พึงพาที่อยู่ในระดับเดียวกันในช่วงขั้นที่ต้องการทรัพยากรประเภทเดียวกันจากผู้อุปถัมภ์ก็สามารถแข่งขันกันเพื่อทำให้ผู้อุปถัมภ์พึงพอใจในตนหรือกลุ่มตนมากกว่า ซึ่งสามารถช่วยให้ตนเลื่อนขึ้นไปอยู่ในลำดับที่สูงกว่าในเครือข่ายในอนาคต และโครงการที่ 3 โครงสร้างส่วนบนในระบบอุปถัมภ์ ในที่นี่กล่าวถึงปัญหาตัวการ – ตัวแทน (Principal – Agent Problems) หลักการ คือ การแลกเปลี่ยนทรัพยากรและบริการระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้พึงพาไม่ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น ในที่นี่ผู้พึงพาอยู่ในฐานะตัวแทนซึ่งตระหนักดีว่าต้องการสิ่งใดจากผู้อุปถัมภ์ ในทางกลับตัวผู้อุปถัมภ์ในฐานะตัวการไม่ทราบอย่างชัดแจ้งว่าผู้พึงพาที่มีมากต้องการสิ่งใด ทั้งนี้ เป็นเพราะผู้อุปถัมภ์ไม่สามารถรับรู้ข้อมูลของผู้พึงพาได้ทั้งหมด ตรงกันข้ามกับผู้พึงพาที่ทราบข้อมูลผู้อุปถัมภ์จึงเกิดความไม่สมมาตรของข้อมูล (Asymmetric Information) (Khoman et al., 2009 and Marquette and Peiffer, 2015, p. 4) นอกจากนี้ยังสามารถนำปัญหาตัวการ – ตัวแทนมาใช้อธิบายความเป็นไปได้ในการทุจริตของกลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้นำทางการเมืองในฐานะตัวการ (Principal) ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำการต่างๆ ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เปรียบเป็นตัวแทน (Agent) ในกรณีนี้ผู้นำทางการเมืองอาจไม่สามารถมีข้อมูลที่ครบถ้วนของเหล่าข้าราชการเนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ ในการเข้าถึงข้อมูล จากตรงจุดนี้การทุจริตครรัปชันจากข้าราชการจึงสามารถเกิดขึ้นได้

(Schwertheim, 2017) นอกจากนี้ Schwertheim ยังได้เพิ่มเติมให้เห็นถึงเงื่อนไขการเกิดปัญหาเช่นนี้ คือ การใช้กรณีเทียบเคียงอีกรูปหนึ่งโดยแทนค่าตัวการให้เป็นประชาชน และตัวแทนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการ หรือนักการเมือง ตัวแทนในกรณีสามารถใช้อำนาจ lokale เพื่อหาประโยชน์เข้าสู่ตนเอง ทั้งนี้ เหล่าประชาชนไม่มีอำนาจเพียงพอในการตรวจสอบเหล่าตัวการอันรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองนั่นเอง

นอกจากปัญหาตัวการ – ตัวแทน (Principal – Agent Problems) ที่ใช้ไว้เคราะห์ແง່ມູນຕ່າງ ๆ ของการทุจริตคอร์รัปชัน มีผู้เสนอปัญหาการกระทำการร่วมกัน (Collective action problem) ในการทำความเข้าใจ การทุจริตที่เกิดขึ้น หลักการนี้กล่าวถึงแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นเมื่อบุคคลมุ่งหวังถึงผลประโยชน์ตนเองมากกว่าผลประโยชน์กลุ่มหรือสังคม จึงประพฤติทุจริตมิชอบ (Marquette and Peiffer, 2015, p. 7) ทั้งนี้ ความเสียหายที่ก่อโดยบุคคลทำให้ทรัพยากรรวมของสังคมพร่องไป ประชาชนอื่นๆ ในสังคมเป็นผู้ได้รับความเสียหายในการถูกละเมิดทรัพยากรที่ตนพึงได้รับ (Teorell, 2007, Rothstrein, 2011, Persson, , Rothstrein and Teorell, 2013) เมื่อเกิดปรากฏการณ์เข่นี้ขึ้นย่อมเสมือนเป็นแรงจูงใจให้บุคคลประพฤติทุจริต มิชอบโดยทั่วไป เพราะมิใช่นั้นเมื่อมีบุคคลอื่นที่มีโอกาสฉกฉวยผลประโยชน์ก่อนตนเองจะตกเป็นผู้เสียเบรียบ การทุจริตอันมีรากฐานมาจากปัญหาการกระทำการร่วมกัน (Collective action problem) สะท้อนถึงความสั่นคลอน ของบรรหัดฐานทางและความเชื่อใจของสมาชิกในสังคม

ในส่วนของผลกระทบจากการทุจริตคอร์รัปชันนั้นส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องและสังคมองค์รวม อย่างมหาศาล กล่าวคือ เป็นการทำลายบรรหัดฐานทางสังคม (Morris, 2011) ในแห่งการให้คุณค่าเรื่องการดำเนินการอย่างซื่อสัตย์โดยยึดเอาผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ผลกระทบที่เกิดขึ้นสามารถแยกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาคและจุลภาค สำหรับระดับมหภาคนั้นส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น หากมีการรั่วไหลของข้อมูลสำคัญ การรั่วไหลด้านนโยบายการเงินการธนาคาร หรือความสามารถของรัฐในการจัดเก็บภาษีได้น้อยลง (Rumah, 2018) ผลเสียในระดับมหภาคที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันสามารถถึงภาวะที่รัฐล้มละลาย รวมถึงส่งผลต่อความสามารถของรัฐในการจัดบริการพื้นฐานสู่สาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Marquette and Peiffer, 2015, p. 8) นอกจากนี้ความไม่ไวเนื้อเชื่อใจและความเชื่อมั่นของสมาชิกในสังคมและบุคคลภายนอกที่มีต่อนิติรัฐ การศึกษาและมิตริตาจ ของคุณภาพชีวิต เช่น สาธารณูปโภคพื้นฐานและระบบสุขภาพ ย่อมลดลงไปด้วย (Rumah, 2018) หากบรรหायการการลงทุนที่ได้รับการตั้งค่าตามเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องย่อมมีส่วนในการชะลอการลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ เมื่อไม่มีการลงทุนจากต่างประเทศย่อมส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจของคนในชาติ ในส่วนของระดับจุลภาค คือ บุคคลมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการได้ฯ สูงขึ้น เนื่องจากต้องมีค่าสินบนเป็นต้นทุน Rumah (2018, p. 67) แสดงทัศนะโดยยกตัวอย่างการให้สินบนว่าในบางครั้ง การกระทำในลักษณะเช่นนี้มีถือว่าเข้าข่ายอาชญากรรม หากแต่ในบางสังคมพิจารณาว่าเป็นแบบแผนการดำเนินธุรกิจแบบดั้งเดิม ซึ่งผู้ประกอบการทั้งหลายล้วนทำทั้งสิ้นเพื่อแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งการดำเนินการที่ง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในระดับจุลภาคด้านปฏิสัมพันธ์ในองค์กร ผลกระทบสามารถส่งผลถึงการขาดการควบคุม

จากหัวหน้าในการเฝ้าระวังการประพฤติมิชอบ ไว้การควบคุมและไว้ความโปร่งใส (Sumah, 2018) บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างซึ่งเป็นแบบแผนความประพฤติด้านการทุจริตไปโดยนำไปปฏิบัติงานเกิดความเคยชิน และส่งต่อพฤติกรรมดังกล่าวสู่ผู้เข้าทำงานใหม่จนกลายเป็นวัฒนธรรมองค์กรและเกิดการคงอยู่ของวัฒนธรรมทุจริต คอร์รัปชันในลักษณะกินตามน้ำต่อไป นอกจากนี้หากวัฒนธรรมองค์กรเต็มไปด้วยการเล่นพรรคเล่นพวกหรือมีแต่การช่วยเหลือพวกพ้อง โดยไม่พิจารณาคุณลักษณะหรือผลงานของบุคคลที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรเป็นสำคัญย่อมส่งผลต่อการตัดเลือกบุคคลเข้าทำงานอย่างโปร่งใส อีกทั้งเกิดการกลั่นแกล้งบุคคลที่ไม่คล้อยตามพรรคร่วมกันในการประพฤติมิชอบให้ไม่สามารถอยู่ขัดขวางคนต้นได้ และทำให้ผู้ที่ไม่ประพฤติทุจริตคอร์รัปชันไม่สามารถอยู่ได้อย่างเป็นสุข

2.2.2.3 ข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

แม้จะมีความพยายามในการแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นโดยศึกษาทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และด้านกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหานี้ แต่ประสิทธิภาพในการดำเนินการดังกล่าวไม่สามารถจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันออกໄไปอย่างชัดเจนและควร ทั้งนี้ เป็นเพราะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ต้องการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริงทั้งด้านกฎหมายและนโยบายมีจำนวนน้อยและการเกิดการยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแพร่หลายในสังคม (Schwertheim, 2017) แม้สภาพปัญหายังคงอยู่และแก้ไขได้อย่างลำบาก แต่มีนักวิชาการหลายท่านได้พยายามศึกษาเพื่อนำเสนอวิธีแก้ไขโดยใช้กรณีศึกษาเพื่อวิจัยให้ทราบสาเหตุการเกิดทุจริตคอร์รัปชันลักษณะต่างๆ จากนั้นนำข้อมูลเหล่านั้นที่ได้จากการค้นพบมาปรับใช้ประยุกต์เพื่อพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะ ซึ่งจากการเขียนเรื่อง Corruption and network relationships: theory and evidence from Thailand ของผู้แต่ง Khoman (2016, p. 107 – 109) ได้แนะนำวิธีการแก้ไขปัญหาโดยมีความเห็นว่าควรมีการปฏิรูปหรือมีมาตรการเพื่อรับมือในเรื่องดังกล่าว สามารถสรุปได้เป็น 4 ประการ ได้แก่ ประการที่ 1 โครงสร้างกฎหมาย การดำเนินการต่าง ๆ ต้องมีความโปร่งใส มีการประกาศต่อสาธารณะ และข้อมูลข่าวสารต้องได้รับการกระจายสู่ประชาชนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง ประการที่ 2 โดยยิ่งเศรษฐกิจที่ดำเนินการควรได้รับการตรวจสอบ เน้นการทำงานเชิงรุกเพื่อตรวจสอบนโยบายอันสามารถเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตได้ ประการที่ 3 การพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อเป็นแหล่งข่าวสารที่สำคัญในการต่อสู้และปราบปรามเครือข่ายสมาชิกที่ประพฤติทุจริตรวมถึงการมีฐานข้อมูลให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสการทุจริตได้ เช่น ศูนย์อหิลล์รายงานโดยตรงต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Khoman, 2016 และ Seim, 2018) และประการที่ 4 การส่งเสริมด้านความโปร่งใสในสังคมโดยสนับสนุนให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการทุบคุณลักษณะกลุ่มนี้กลุ่มใดประพฤติทุจริตมีความตื่นตัวในการร่วมตรวจสอบกรณีที่ส่อการทุจริต

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีรากฐานมาจากปัญหาการกระทำร่วมกัน (Collective action problem) นั้นจำต้องสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและสร้างค่านิยมที่ถูกต้องให้แก่คนในสังคม จึงควรมีการออก

มาตรการการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน สร้างความไว้วางใจและความกลมเกลียวของสมาชิกสังคม (Schwertheim, 2017) นอกจากนี้ประชาชนต้องมีฉันทามติทางจริยธรรมร่วมกันเพื่อแก้ไขทุจริตคอร์รัปชันในสังคม (Jain, 2011) ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการทุจริตขนาดเล็ก (Petty Corruption) Jain (2011) เสนอว่ากฎหมายและบทลงโทษต้องเด็ดขาดโดยยกตัวอย่างประเทศไทยจีนที่นำโทษประหารมาใช้ลงโทษการทุจริตบางประเภท และในส่วนของรัฐบาลเองควรดำเนินการอย่างโปร่งใสโดยเปิดโอกาสให้มวลชนและประชาสังคมได้รับทราบข้อมูล โดยให้สิทธิแก่ประชาชนสามารถขอข้อมูลหรือเรียกร้องเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เปิดเผยข้อมูลเพื่อการตรวจสอบได้ สำหรับการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดจากการสร้างนโยบายจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยและสถานการณ์ตลาดที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด โดยดูในระดับภาคและพิจารณาปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญประกอบกับสถานการณ์ในระดับจุลภาคเพื่อความรอบด้านในการรับมือ (Minto, 2018, p. 23) ลำดับต่อไป คือ การพิจารณาด้านทฤษฎีกฎหมายซึ่งมักได้รับการพิจารณาว่าสามารถยับยั้งและลงโทษบุคคลที่ทุจริตคอร์รัปชันได้ โดยทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน คือ ทฤษฎีการลงโทษ

2.3 ทฤษฎีการลงโทษ

เมื่อบุคคลได้ได้กระทำความผิดเกิดขึ้นบุคคลนั้นย่อมที่จะได้รับการลงโทษ การกำหนดบทลงโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นมาจากทฤษฎีการลงโทษ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามี 3 ทฤษฎี (นัฐร์วัฒน์ สุทธิโยธิน, 2554) โดยในแต่ละทฤษฎีมีวัตถุประสงค์และหลักการของการลงโทษที่มีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution Theory)

ทฤษฎีนี้มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเจตต์จำนำเสรี (Free will) ที่มีความเชื่อว่ามนุษย์มีความเป็นอิสระที่จะคิดและมีเสรีภาพที่จะกระทำการต่างๆ ภายใต้ความคิดของตนเอง เมื่อมนุษย์ได้กระทำสิ่งใดออกมาก็ย่อมที่จะต้องยอมรับต่อสิ่งที่เกิดขึ้น หากสิ่งนั้นเป็นสิ่งไม่ดีมนุษย์ก็จะต้องได้รับการลงโทษเพื่อเป็นการทดแทนความผิดที่ได้กระทำลง การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเกิดขึ้นจากในอดีตที่ผู้มีอำนาจจปกครองสามารถที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดในลักษณะที่รุนแรงหรือที่เรียกว่า “ตาต่อตา พันต่อพัน” โดยการประหารชีวิตหรือการลงโทษโดยการทรมานด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้สามกับความผิดที่บุคคลนั้นได้ก่อขึ้น ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษเนื่องจากการกระทำความผิดเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนหลักความยุติธรรม จึงต้องมีการลงโทษบุคคลนั้นเพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคมและทำให้ความยุติธรรมสามารถдержรอยู่ในสังคมได้ต่อไป และเพื่อทดแทนความผิดตามกฎหมายเนื่องจากเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นบุคคลนั้นก็ต้องได้รับการลงโทษอันเนื่องมาจากกระทำความผิดนั้น เพราะผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรรมและการลงโทษย่อมเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปด้วยกัน ส่วนหลักการลงโทษที่จะเป็นการแก้แค้นทดแทนและส่งผลให้การกระทำความผิดลงจะต้องประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 ผู้ที่จะถูกลงโทษต้องเป็นผู้ที่กระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งจะต้องมีความผิดเกิดขึ้นและมีตัวผู้กระทำความผิดจึงจะสามารถลงโทษบุคคลนั้นได้ ประการที่ 2 ผู้ที่กระทำความผิดทุกคนจะต้องได้รับการลงโทษโดยไม่มีข้อยกเว้น เนื่องจากทฤษฎีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความยุติธรรม แม้ว่าการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดในบางกรณีจะไม่ทำให้สังคมได้รับประโยชน์ใดๆ เลยก็ตาม แต่เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมจึงต้องมีการลงโทษบุคคลนั้น และหลักการลงโทษประการที่ 3 โทษที่ได้รับจะต้องเหมาะสม (สาสม) กับความผิดที่ได้กระทำลง คือ โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดจะต้องมีความหนักเบาเท่ากับความผิดที่ได้กระทำ

2.3.2 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่บังยั้ง (Deterrence Theory)

ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในสังคมแล้วไม่สามารถที่จะย้อนเวลากลับไปเพื่อมิให้การกระทำนั้นเกิดขึ้นได้ แต่การที่จะมิให้ปัญหานั้นๆ เกิดขึ้นอีกในอนาคตจึงต้องมีการป้องกันมากกว่าการที่จะแก้แค้นทดแทนผู้กระทำความผิด ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการกระทำความผิดโดยไม่จบสิ้น ในส่วนของวัตถุประสงค์ของทฤษฎีนี้เพื่อข่มขู่บังยั้งอาชญากรรมไม่ให้มีการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต ทั้งต่อตัวผู้ที่กระทำความผิดเองที่จะถูกลงโทษจน เกิดความรู้สึกหลาบจำ ซึ่งเป็นการตัดโอกาสที่บุคคลนั้นจะกระทำความผิดอีก หรือที่เรียกว่า “การข่มขู่บังยั้งการกระทำความผิดเฉพาะราย” (Special Deterrence) รวมทั้งเป็นการเตือนสติหรือให้ข้อคิดแก่บุคคลอื่นที่มิใช่ผู้กระทำความผิดแต่เป็นผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน หรือที่เรียกว่า “การข่มขู่บังยั้งการกระทำความผิดทั่วไป” (General Deterrence) เนื่องจากได้เห็นถึงผลที่เกิดขึ้นจากการถูกลงโทษจนบุคคลนั้นเกิดความรู้สึกเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับหากกระทำความผิดแบบเดียวกัน เนื่องจากทฤษฎีนี้คำนึงถึงประโยชน์ของสังคมหรือส่วนรวม ตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ของ จอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill) และทฤษฎีเจตจำนงเสรี (Free will) ที่กล่าวไว้ว่าการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้สังคมได้รับประโยชน์หรือเป็นผลดีต่อกันจำนวนมากย่อมถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม หลักการของทฤษฎีนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์โดยไม่มีการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคตจะต้องเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ประกอบไปด้วยหลักการ 3 ประการ ตามที่ซีซาร์ เป็คคาเรีย (Cesare Beccaria) นักกฎหมายชาวอิตาเลียนได้อธิบายไว้ ได้แก่ ประการที่ 1 จะต้องเป็นการลงโทษที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หรือต้องลงโทษในทันทีหลังจากที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดไม่นาน เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่าคนที่กระทำความผิดจะต้องได้รับการลงโทษเพื่อข่มขัญบังยั้ง โดยมิใช่การปล่อยระยะเวลาการลงโทษออกไปจนความผิดที่เกิดขึ้นเลือนหายไปจากสังคม ประการที่ 2 จะต้องเป็นการลงโทษที่มีความแน่นอนและชัดเจนตามที่ได้กำหนดไว้ โดยไม่มีการลดโทษจนอัตราโทษสุดท้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับไม่สมดุลกับความเสียหายที่เกิดขึ้น และประการที่ 3 การลงโทษจะต้องมีความเคร่งครัดหรือมีความรุนแรงในการลงโทษ คือ จะต้องเป็นการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงหรือสูงกว่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับจากการกระทำความผิดนั้น เนื่องจากบทกำหนดโทษที่รุนแรงหรือสูงมากย่อมทำให้คนเกิดความรู้สึกเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับหากกระทำความผิดนั้น

2.3.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขพื้นฟู (Rehabilitation Theory)

การลงโทษตามทฤษฎีนี้มุ่งที่จะทำความเข้าใจและศึกษาถึงสาเหตุที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงเป็นรายบุคคล เพื่อที่จะแก้ไขพื้นฟูให้บุคคลนั้นกลับตัวเป็นคนดี โดยมิใช่การทำความผิดซ้ำอีกในอนาคตและพยายามให้บุคคลนั้นกลับสู่สังคมได้ตามปกติ หลักการลงโทษตามทฤษฎีนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะเป็นการแก้ไขพื้นฟูผู้กระทำความผิดจะต้องประกอบไปด้วยหลักการ 3 ประการ ได้แก่ ประการที่ 1 จะต้องพยายามหลีกเลี่ยงการลงโทษบุคคลนั้นโดยวิธีการต่างๆ ที่จะสามารถแก้ไขให้บุคคลนั้นกลับตัวเป็นคนดีได้แทนการจำคุกระยะสั้น เช่น การกักขังแทนค่าปรับหรือการคุมประพฤติ เนื่องจากการจำคุกระยะสั้นมิใช่ทางออกที่จะทำให้การลงโทษสามารถแก้ไขพื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ ประการที่ 2 การลงโทษจะต้องมีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดโดยพิจารณาโทษแก้ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลว่าควรได้รับการลงโทษเท่าใดหรือควรได้รับการแก้ไขอย่างไร และประการที่ 3 เมื่อมีการลงโทษจนทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับตัวเป็นคนดีได้แล้วต้องระงับการลงโทษหรือพักการลงโทษแก่บุคคลนั้น แต่อาจปรับปรุงการลงโทษในระหว่างที่บุคคลนั้นถูกคุมขังโดยการฝึกอาชีพหรือพัฒนาทักษะความชำนาญในงานด้านต่างๆ เพื่อให้บุคคลนั้นมีอาชีพติดตัวและมีรายได้หลังจากพ้นการคุมขังแล้ว โดยไม่ต้องกระทำความผิดซ้ำอีก

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

การแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกระบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายอิกมิติหนึ่งในฐานะเป็นเครื่องมือของรัฐในการรักษาความสงบสุขของประเทศ โดยจากการศึกษาค้นคว้ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายฉบับทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ ซึ่งผู้วิจัยจะแยกอธิบายดังต่อไปนี้

2.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงสุดของประเทศไทยซึ่งกำหนดกฎหมายที่การปกครองประเทศไทยไว้สำหรับในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นอย่างมาก โดยในมาตรา 63 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศไทยให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ป้องกัน รวมถึงการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้ประชาชนทุกคนในประเทศไทยเท่าทันปัญหาสถานการณ์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยในด้านต่างๆ เช่น ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นใจจากนานาชาติจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ การเคลื่อนไหวต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันโดยได้รับการคุ้มครองจากรัฐ หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ

ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ รวมทั้งในมาตรา 78 ยังกำหนดให้รัฐเพิ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ จากที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญเป็นอย่างมากที่คนไทยต้องร่วมมือกันในการต่อต้านทุกรูปแบบ

2.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ตามที่บัญญัติตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่สำคัญซึ่งคนในสังคมต้องช่วยกันแก้ไข ป้องกันและปราบปราม เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศในด้านต่างๆ ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น ส่งผลให้รัฐธรรมนูญได้ตรากฎหมายลำดับรองขึ้นมา ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2561⁷ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁸ คือ วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป โดยในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ มาตรา 33 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในอันที่จะกำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องทุจริตคอร์รัปชันด้านต่างๆ ได้แก่

1) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบache แส หรือพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยากและไม่ก่อผลกระทบกับผู้แจ้งตั้งกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต

2) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือน กรณีพบว่ามีพฤติกรรมที่ส่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

3) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

4) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในมาตรา 137 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังกำหนดมาตรการจูงใจแก่ภาคประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการซื้อ แจ้งเบาะแส

⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135/ตอน 52 ก/หน้า 1/21 กรกฎาคม 2561.

⁸ มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และการซื้อขายเงินบาท หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่วมรายผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาล แล้ว ผู้นั้นอาจได้เงินรางวัลจากการทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็ได้ โดยกองทุนฯ ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักของการ แต่หนึ่งในวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ได้แก่ เป็นเงินรางวัลตามมาตรา 137 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 162(2) ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำหรับระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562⁹ และมีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 เป็นต้นไป โดยในข้อ 23(2) กำหนดให้การใช้จ่ายเงินกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องเป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีหรือระหว่างปี เพื่อวัตถุประสงค์เป็นเงินรางวัลตามมาตรา 137 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังทำการทบทวนวรรณกรรมกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ครั้งรับชันของประเทศไทยอีก 7 ฉบับ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์และอภิปรายผล รวมทั้งเป็นแนวทางในการกำหนดข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการทุจริตครั้งรับชันบวนการเครือข่ายนายหน้า แรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย ประกอบไปด้วย ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โปรดดูภาคผนวก ๗

2.4.3 United Nations Convention Against Transnational Organized Crime

สำหรับอนุสัญญาฉบับนี้มีชื่อว่า United Nations Convention Against Transnational Organized Crime ได้รับการรับรองและนำมาใช้โดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ในข้อตกลงที่ 55/25 (General Assembly Resolution 55/25) เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 ซึ่งเป็นอนุสัญญารอบใหญ่และมีพิธีสาร 3 ฉบับ ซึ่งใน 3 ฉบับนี้มี 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ประกอบไปด้วย 1) The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person อันว่าด้วยการป้องกันปราบปรามและ

⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 /ตอนที่ 16 ก/ หน้า 20/8 กุมภาพันธ์ 2562

ลงโทษผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็ก พิธีสารนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ถือเป็นเครื่องมือด้านกฎหมายระหว่างประเทศชั้นแรกที่มีการตกลงเกี่ยวกับคำนิยามด้านการค้ามนุษย์ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในระดับนานาชาติ นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยการพิริءองของสิทธิมนุษยชน และอีกฉบับที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ในประเด็นที่ศึกษา คือ 2) The Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air เป็นพิธีสารที่ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนบุคคลผิดกฎหมายโดยผ่านทางภาคพื้นดิน ทะเลและทางอากาศ ซึ่งเกี่ยวข้องในส่วนของงานวิจัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการข้ามแดนทางภาคพื้นดินและทางทะเล ระเบียบชุดนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 2004 โดยระเบียบดังกล่าววนี้มีขึ้นเพื่อรับมือกับปัญหาด้านการลักลอบขนแรงงานและกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การป้องกันและต่อสู้กับกระบวนการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นรวมถึงส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐและภาคส่วนต่างๆ (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2018a) โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาครอบใหญ่และพิธีสารฉบับแรก คือ The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons แต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในพิธีสารฉบับที่สองอันว่าด้วยเรื่องการต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นข้ามแดนผิดกฎหมาย

2.4.4 United Nations Convention Against Corruption

สำหรับอนุสัญญา United Nations Convention Against Corruption ที่มุ่งเน้นความร่วมมือจากรัฐสมาชิกในการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ถือเป็นเครื่องมือที่มีความเป็นสากลที่มีผลผูกพันด้านกฎหมายในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ประเด็นที่ครอบคลุมในอนุสัญญานี้สามารถนำมาปรับใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาเครื่องมือ ตลอดจนกฎหมายในประเทศต่างๆ ในการรับมือกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน โดยพิธีสารนี้ได้รับการรับรองจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาติเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2003 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2005 หลักการสำคัญของอนุสัญญานี้ครอบคลุม 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. มาตรการป้องกัน (Preventive measures) 2. ความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Criminalization and law enforcement) 3. ความร่วมมือระหว่างประเทศ (International cooperation) 4. การติดตามในการเรียกคืนทรัพย์สิน (Asset recovery) และ 5. ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Technical assistance and information exchange) (UNODC, 2018b)

อนุสัญญานี้มีความโดดเด่นในเรื่องการครอบคลุมรูปแบบที่หลากหลายในการเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้สินบน การใช้อำนาจในทางมิชอบ รวมถึงการกระทำอื่นๆ ในหน่วยงานที่มิใช่ในกำกับของรัฐ ส่งผลให้สามารถนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เพิ่มเติมในงานวิจัยได้ในมุมมองที่กว้างมากขึ้น สำหรับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว และมีการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันโดย

ผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและเป็นกรอบการดำเนินงาน เช่น การรับอนุสัญญามาเป็นกรอบการปฏิบัติงานของ
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยประเภทการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยสามารถแยกอิบายออกเป็น 3 ส่วน เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้เชิงผลการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ และนำไปสู่การสรุปและเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ประกอบไปด้วย ส่วนที่ 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล และส่วนที่ 3 ระยะเวลาการดำเนินการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันของบุคลากรในหน้าที่ มีความจำเป็นที่ต้องศึกษาในเชิงลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ละเอียดและนำไปสู่การสังเคราะห์เป็นมาตรฐานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยฉบับนี้ประกอบไปด้วย 4 กลุ่ม โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposeful sampling) ได้แก่

กลุ่มที่ 1 แรงงานเมียนมาที่ทำงานหรือเคยทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในจังหวัดสมุทรสาคร และสงขลา 75 คน โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota sampling) ของจำนวนแรงงานเมียนมาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันของ 2 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาปลายทางในประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร 35 คน และจังหวัดสงขลา 40 คน รวมทั้งเพศของกลุ่มตัวอย่างแรงงานเมียนมาก็ประกอบด้วยจำนวนที่เท่ากัน ได้แก่ เพศชาย 35 คน และเพศหญิง 35 คน โดยกลุ่มตัวอย่างแรงงานเมียนมาดังกล่าวผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการแบ่ง 2 ประการ ได้แก่ การใช้บริการนายหน้าในการนำพาและแบ่งตามสถานะของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาในประเทศไทย ในส่วนของการแบ่งตามการใช้บริการนายหน้าในการนำพา ประกอบไปด้วย 2 ประการ ได้แก่ 1) แรงงานเมียนมาที่ใช้บริการนายหน้าในการนำพา 68 คน และ 2) แรงงานเมียนมาที่ไม่ใช้บริการนายหน้าในการนำพา (เดินทางมาด้วยตนเองครอบครัวหรือญาติ) 7 คน สำหรับการแบ่งตามสถานะของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ 1) แรงงานเมียนมาที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย 70 คน และ 2) แรงงานเมียนมาที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (ลักลอบเข้าเมือง) 5 คน

ทั้งนี้ การแบ่งสถานะของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาในประเทศไทยในรายงานวิจัยฉบับนี้เป็นการแบ่งสถานะขณะที่แรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาในประเทศไทย มิใช่แบ่งตามสถานะของแรงงานเมียนมาขณะทำการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview)

กลุ่มที่ 2 นายหน้า 10 คน โดยแบ่งตามลักษณะและสถานะของนายหน้า ประกอบไปด้วย 2 ประการ ได้แก่ 1) นายหน้าที่มีลักษณะเป็นนายหน้ารายย่อย (รายบุคคล) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 สถานะ ได้แก่ นายหน้ารายย่อย (รายบุคคล) ที่ดำเนินงานโดยมีสถานะเป็นนายหน้าผิดกฎหมาย 8 คน ส่วนนายหน้ารายย่อย (รายบุคคล) ที่

ดำเนินงานโดยมีสถานะเป็นนายหน้าถูกกฎหมายคณะผู้วิจัยไม่พบในงานวิจัยนี้ และ 2) นายหน้าที่มีลักษณะเป็นบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวภายใต้อเอกสารหรือหนังสือที่เก็บบันทึกข้อตกลงความเข้าใจที่ตรงกัน หรือข้อตกลงที่จะร่วมมือระหว่างสองฝ่ายระหว่างรัฐไทยและเมียนมา (MOU) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 สถานะ ได้แก่ นายหน้า MOU ที่ดำเนินงานโดยมีสถานะเป็นนายหน้าถูกกฎหมาย 2 คน ส่วนนายหน้า MOU ที่ดำเนินงานโดยมีสถานะเป็นนายหน้าผิดกฎหมายคณะผู้วิจัยไม่พบในงานวิจัยนี้

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง 25 คน โดยแบ่งออกเป็น 4 ประการ ได้แก่

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมาในด้านต่างๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่งคง เจ้าหน้าที่ของกระทรวงและกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่กำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ในปัจจุบันและมิได้ปฏิบัติหน้าที่แล้วอันสืบเนื่องจากเกษียณอายุราชการ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังกล่าวแบ่งตามลักษณะการมีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบไปด้วย 2 ประการ ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่ได้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ได้รับทราบหรือรับรู้ถึงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางคนซึ่งกระทำการทุจริตคอร์รัปชันมาอีกที เนื่องจากทำงานในหน่วยงานเดียวกันหรือมีความสัมพันธ์ต่อกันในรูปแบบต่างๆ และ 2) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับงานวิจัยฉบับนี้ได้ทำการเก็บข้อมูลเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่ได้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้ทำการเก็บข้อมูลแต่อย่างใด เนื่องจากผู้วิจัยได้มีความพยายามอย่างเต็มที่ในการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังกล่าว แต่ไม่สามารถระบุตัวและไม่สามารถเข้าถึงบุคคลเหล่านี้ได้โดยตรง เพราะบุคคลดังกล่าวไม่เปิดเผยตัวและไม่ยินยอมที่จะให้ข้อมูล อันเนื่องมาจากการถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

2) เจ้าหน้าที่ NGO ทั้งที่อยู่ในประเทศไทยและประเทศเมียนมา ซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานในการให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ แก่แรงงานเมียนมา

3) นักวิชาการ ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานเมียนมา รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง

4) บุคคลในพื้นที่ศึกษา ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบหรือพบเห็นการเดินทางเข้าเมืองของแรงงานเมียนมาและรับรู้การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่นั้นๆ

กลุ่มที่ 4 นายจ้าง 3 คน โดยแบ่งตามนายจ้างที่ใช้บริการนายหน้าในการจัดหาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในสถานประกอบกิจการของตนและอำนวยความสะดวกในการจัดทำเอกสาร ประกอบไปด้วย 2 ประการ ได้แก่ 1) นายจ้างที่ใช้บริการนายหน้าในการดำเนินการดังกล่าวทั้ง 3 คน ส่วน 2) นายจ้างที่ไม่ใช้บริการนายหน้าในการดำเนินการดังกล่าวทั้ง 3 คน ส่วน 2) นายจ้างที่ไม่ใช้บริการนายหน้าในการดำเนินการด้านต่างๆ แต่มีเพียงนายจ้างหนึ่งคนจากทั้งหมดสามคนที่มีมุมมองว่าตนไม่เข้าข่ายเป็นผู้ใช้บริการจากนายหน้า เพียงแต่ได้รับการอำนวยความสะดวกหรือความช่วยเหลือจากนายหน้าเท่านั้นซึ่งถือเป็นการใช้บริการจากนายหน้านั่นเอง

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจำเป็นที่จะต้องมีความสอดคล้องกับสิ่งที่ผู้วิจัยต้องการหา คำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัย 2 ข้อดังที่กล่าวในบทที่ 1 และเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลอย่างครบถ้วนและเป็นระบบ รวมทั้งนำข้อมูลที่ได้รับเหล่านั้นมาทำการศึกษาวิเคราะห์ อภิปรายผลและกำหนดข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่ เกิดขึ้น ผู้วิจัยจึงกำหนดวิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้ 3 วิธี ได้แก่

1) การรวบรวมข้อมูลเอกสาร

ผู้วิจัยทำการศึกษาข้อมูลทุกมิติภูมิที่เป็นเอกสารในส่วนของสถานการณ์แรงงานเมียนมาร์ในอุตสาหกรรม ประมงต่อเนื่องของประเทศไทย สภาพปัจุบัน ความท้าทายและผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งการเข้ามาริหาร จัดการของภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐบาลนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมีประกาศและคำสั่ง คณะกรรมการมั่นคงที่ออกมากำกับดูแลหลายฉบับ เพื่อแก้ไขปัญหาระแรงงานข้ามชาติตามข้อเสนอแนะของ หน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งการศึกษารายงานการวิจัยจากต่างประเทศในเรื่องของการนำเสนอ นมุมมองสภาพปัจุบันด้านแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย ประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันและการเสนอวิธีการ แก้ปัญหา นอกจากนี้การรวบรวมข้อมูลด้านเอกสารที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมาย ของไทยที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชนบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประมวล กฎหมายอาญาภาคความผิดว่าด้วยความผิดต่อเจ้าพนักงาน ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อเจ้า พนักงานในการยุติธรรมและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม พระราชนบัญญัติให้บำเหน็จในการ ปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 พระราชนบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชนบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชนบัญญัติคุณเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชนบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 พระราชนกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชนกำหนดการบริหารจัดการการ ทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 รวมทั้งกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจ ตามกฎหมายเหล่านี้ นอกจากนี้ยังทำการศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่ง ราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งได้ลงนาม ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 และได้มีการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมความตกลงฯ ข้างต้น โดยลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร และระบุเป็น ข้อตกลงหรืออนุสัญญาที่มี การรวบรวมไว้ประกอบไปด้วย ความตกลงหรือความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานประเทศไทย พ.ศ. 2558 (Cooperation Agreement Between The Office of the National Anti – Corruption Commission, Thailand and The International Organization For Migration (IOM), Thailand) อนุสัญญาสหประชาชาติ

ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption) และ United Nations Action for Cooperation Against Trafficking in Persons นอกจากนี้การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิยังครอบคลุมประเด็นเส้นทางการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานเมียนมาที่สำคัญ ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เส้นทางรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยงในจังหวัดเมียวดี – อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เส้นทางที่ 2 เส้นทางอำเภอมะริด และอำเภอเกาะสอง เขตตตะน้ำศรี – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเส้นทางที่ 3 เส้นทางอำเภอทวาย เขตตตะน้ำศรี – ด่านถาวรบ้านพุน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี รวมทั้งการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิในส่วนของเมืองย่างกุ้ง ประเทศไทยเมียนมา เพื่อแสดงความสำคัญในแง่เป็นจุดหลักด้านเอกสารและการประสานงานต่างๆ ของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

2) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non – Participant Observation)

ในการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview) เพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มผู้วิจัยได้ทำการสังเกตกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลแบบไม่มีส่วนร่วมทั้งก่อน ขณะและหลังจากการสัมภาษณ์เสร็จสิ้นซึ่งเป็นวิธีการเก็บข้อมูลอีกทางหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นลักษณะการพูด การแสดงออกับกิริยาต่างๆ ได้แก่ ลักษณะสีหน้า แวงตา เอกสารต่างๆ ของแรงงานเมียนมาที่นำมาแสดง ที่พักอาศัยและลักษณะของอาหารทั้งอุปนิสัยของกลุ่มตัวอย่างแต่ละคน เพื่อให้ทราบถึงภูมิหลังหรือความเป็นมาของแรงงานเมียนมาเหล่านี้ และนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกไปใช้ประโยชน์ในวิเคราะห์ ภูมิประยุทธ์ สรุปและเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยต่อไป โดยจากการการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมกลุ่มตัวอย่างที่หนึ่ง คือ แรงงานเมียนมา ผู้วิจัยได้เดินทางไปสัมภาษณ์เชิงลึก ณ หมู่บ้านต้นทางของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ในประเทศไทย เมียนมา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการเดินทางเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทยจำนวน 3 เส้นทาง โดยหากพิจารณาในแง่ของสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยเมียนมา พบร่วมกันที่เป็นหลักแหล่งและแน่นอนส่งผลให้มีฐานะยากจน รวมทั้งได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติอยู่ปอยครั้งโดยเฉพาะน้ำท่วม สิ่งเหล่านี้ล้วนทำให้แรงงานเมียนมาต้องย้ายถิ่นเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศไทย นอกจากนี้จากการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของแรงงานเมียนมาที่เคยเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย พบร่วมกันที่สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ แรงงานเมียนมาจำนวนหนึ่งจะทำงานในประเทศไทยเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อสะสมเงินค่าตอบแทนที่ได้จากการทำงานจำนวนหนึ่งเพื่อส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวหรือญาติแล้วจึงเดินทางกลับประเทศไทยเมียนมา แต่อีกส่วนหนึ่งทำงานในประเทศไทยเป็นระยะเวลายาวนาน เนื่องจากพึงพอใจกับค่าจ้างที่ได้รับซึ่งสูงกว่าการทำงานในประเทศไทยเมียนมาและส่งผลให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามลำดับ จากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกอยู่นั้น ผู้วิจัยได้ทำการสังเกตพบว่าแรงงานเมียนมาในพื้นที่ต้นทางเหล่านี้เต็มใจในการให้ข้อมูลโดยตอบแบบสัมภาษณ์อย่างเต็มที่ทุกคำถามโดยไม่ปกปิดข้อมูลแต่อย่างใด ทั้งในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล การเข้าถึงกฎหมาย ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการเข้ามาทำงานในประเทศไทย วิธีการเดินทางและหนทางในการเดินทาง การ

ดำเนินชีวิตตามเดินทางเข้ามาในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการเดินทางที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ลักลอบเข้าเมือง) ประสบการณ์เกี่ยวกับการถูกจับกุมหรือการถูกเรียกรับเงินจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนในแต่ละพื้นที่ที่เดินทาง สภาพการทำงานในสถานประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ค่าตอบแทนที่ได้รับ รวมถึงวิธีการและค่าใช้จ่ายในการส่งเงินกลับประเทศ ซึ่งสาเหตุที่แรงงานเมียนมาเหล่านี้เต็มใจในการเปิดเผยข้อมูลอย่างเต็มที่และให้ความเป็นกันเองในการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจากผู้วิจัยได้ทำความคุ้นเคยกับแรงงานเมียนมาก่อนที่จะเริ่มเก็บข้อมูล รวมทั้งล่ามผู้แปลเมียนมาก็อธิบายถึงวัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์เชิงลึกแก่แรงงานเมียนมาอย่างชัดเจน

3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview)

ผู้วิจัยได้นำวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยศึกษาในประเด็นต่างๆ ประกอบด้วย ลักษณะการเดินทาง ปัจจัยการย้ายถิ่น การใช้บริการนายหน้า การดำรงชีวิตในพื้นที่ปลายทางและลักษณะรวมถึงรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน ที่บุคคลประสบหรือมีประสบการณ์ได้รับทราบจากแหล่งต่างๆ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรทุกกลุ่มในงานวิจัยฉบับนี้อีกวิธีหนึ่ง ประกอบไปด้วย กลุ่มที่ 1 แรงงานเมียนมา ซึ่งเป็นบุคคลที่มักเป็นเป้าหมายในการถูกแสวงหาประโยชน์และเอรัดอาเบรี่ยบของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ รวมทั้งเป็นผู้ที่ตกเป็นเครื่องมือในการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจำเป็นที่จะต้องทำการเก็บข้อมูลเชิงลึกแก่บุคคลดังกล่าว ทั้งในแง่ของจำนวนคำถามและระยะเวลาในการสัมภาษณ์ เพื่อให้ทราบถึงภาระและวิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานในประเทศไทย รวมทั้งความต้องการในการบริหารจัดการแรงงานเมียนมาในประเทศไทย อีกทั้งได้นำการสัมภาษณ์เชิงลึกมาใช้ในการเก็บข้อมูลจากประชากรกลุ่มที่ 2 นายหน้า ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมทั้งการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกด้านต่างๆ เพื่อทำให้ทราบถึงวิธีการทำงานและการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคนหรือแต่ละหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินงานในการช่วยเหลือแรงงานเมียนมาบรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ยังใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกในการเก็บข้อมูลจากประชากรกลุ่มที่ 3 ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐโดยมีความรู้และความเข้าใจเป็นอย่างดีต่อปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งแนวทางในการแก้ไขปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันและใช้ในการเก็บข้อมูลจากประชากรกลุ่มที่ 4 นายจ้าง ซึ่งเป็นผู้ที่สามารถเข้าถึงทั้งผู้ที่เป็นนายหน้าและแรงงานเมียนมา โดยจากการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการดังกล่าวทำให้ได้รับข้อมูลที่น่าสนใจเป็นอย่างมากต่อการศึกษาวิจัยครั้นนี้ แต่อย่างไรก็ดี ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) เช่น ประชาชนกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 4 ซึ่งประกอบไปด้วยนายหน้าและนายจ้าง ผู้วิจัยจะต้องอาศัยการติดต่อผ่านผู้ที่บุคคลเหล่านั้นมีความไว้วางใจ เพื่อยินยอมให้ทำการสัมภาษณ์อย่างตรงไปตรงมาและได้รับข้อมูลที่เป็นความจริงตามที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้

ผู้วิจัยยังได้เดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกจากแรงงานเมียนมา ซึ่งอยู่ในระหว่างการทำงาน ในจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสระบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ปลายทางหรือจุดมุ่งหมายของแรงงานเมียนมาเหล่านั้นที่ต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยข้อมูลซึ่งได้จากการสัมภาษณ์นี้จะเพิ่มเติมอีกประการ พบว่า สีบเนื่องจากแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครซึ่งมีจำนวนมาก ส่งผลทำให้การติดต่อเพื่อขอเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจึงทำได้โดยง่าย โดยแรงงานเมียนมาส่วนใหญ่จะพากอาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง เนื่องจากนายจ้างบางรายได้จัดที่พักอาศัยให้ ทำให้เกิดความสะดวกในเรื่องของการเดินทางและระยะเวลาในการเดินทาง รวมทั้งเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานไปในตัว แต่อย่างไรก็ดี ในการสัมภาษณ์แรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทางเหล่านี้ พบว่าแรงงานเมียนมาบาง คนให้ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนายหน้าและเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่แบบไม่เต็มที่ โดยมีการปกปิดข้อมูลบางส่วนที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพและทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งผู้วิจัยเองก็ทราบและเข้าใจถึงเหตุผลในการปกปิดข้อมูลบางส่วนของแรงงานเมียนมาเหล่านั้น

ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่สอง ได้แก่ นายหน้า จากการติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์เชิงลึกนายหน้าแต่ละประเภท ทั้งนายหน้าที่มีสถานะเป็นนายหน้าช่วยเหลือแรงงานเมียนมาด้านต่างๆ ในปัจจุบันและเคยทำหน้าที่เป็นนายหน้าประเภทตักษิร พร้อมกับความสามารถทางด้านการบริหารจัดการ นักธุรกิจ หรือแม่บ้านบางรายจะเปิดเผยข้อมูลที่รู้จักของบุคคลทั่วไปในพื้นที่แต่ไม่ให้ความร่วมมือแก่ผู้วิจัยแต่อย่างใด เนื่องจากการให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกอาจส่งผลกระทบต่อชีวิต หรือทางอ้อมต่อตน ผู้วิจัยจึงแก้ปัญหาดังกล่าวเพื่อให้ได้ซึ่งการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างที่สองโดยการติดต่อบุคคลที่นายหน้าเหล่านั้นรู้จักและไว้วางใจ จนทำให้นายหน้าบางคนให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างมาก ทั้งในเรื่องลักษณะและรูปแบบของขบวนการเครือข่ายนายหน้า กลไกการทำงานในการติดต่อแรงงานข้ามชาติและการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน นอกจากนี้ผู้วิจัยยังทำการสัมภาษณ์เชิงลึกจากอดีตนายหน้าที่ผันตัวมาประกอบอาชีพอื่นหรืออาจทำหน้าที่เป็นนายหน้าเฉพาะโอกาส โดยพบว่านายหน้าเหล่านี้มักจะเปิดเผยข้อมูลอย่างเต็มที่มากกว่าบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นนายหน้าในปัจจุบัน

สำหรับกลุ่มประชากรกลุ่มที่สาม ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และมิใช่หน่วยงานของรัฐ ทั้งที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย ประเทศไทยเมียนมาและของหน่วยงานระดับนานาชาติ โดยผู้วิจัยได้ทำการติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์เชิงลึกจากบุคคลเหล่านี้ พบว่าบางคนไม่เต็มใจในการให้ข้อมูลหรือมีการปกปิดข้อมูลบางส่วนที่แท้จริงเอาไว้ โดยเพียงแต่ให้ข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมาในพื้นที่เท่านั้น และในส่วนของประเด็นที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันจะพยายามหลีกเลี่ยงโดยไม่ตอบคำถามแบบสัมภาษณ์ แต่อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยได้มีความพยายามในอันที่จะติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกคนหลายคน จนทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายจากกลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้ซึ่งเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้ เป็นอย่างมาก ในส่วนการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ NGO นักวิชาการและบุคคลในพื้นที่ศึกษา ผู้วิจัย

ได้รับความร่วมมือจากบุคคลดังกล่าวเป็นอย่างดีเกี่ยวกับประเด็นการย้ายถิ่น สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งมิติทางด้านสังคมและกฎหมาย ซึ่งขณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึกก็ได้ทำการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมเพื่อสังเกตพฤติกรรมต่างๆ ของผู้ให้ข้อมูลเข่นกัน

ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มสุดท้ายกลุ่มที่สี่ซึ่งเป็นนายจ้างหรือตัวแทนจากนายจ้างผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา จากการติดต่อขอสัมภาษณ์พบว่า นายจ้างที่จดทะเบียนໂรงงานถูกต้องตามกฎหมายและมีการจ้างแรงงานเมียนมาถูกต้องตามมาตรฐานพื้นฐานของกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะสมควรใจและเต็มใจในการให้สัมภาษณ์อย่างเต็มที่ โดยอธิบายถึงสภาพปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาในประเทศไทย ในขณะที่นายจ้างที่ไม่ได้จดทะเบียนหรือจ้างแรงงานเมียนมาไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะให้ข้อมูลในลักษณะบ่ายเบี่ยง และมักแสดงอาการวิตกกังวลอยู่ปอยครั้งเมื่อเป็นคำถามสัมภาษณ์ที่สำคัญของงานวิจัยฉบับนี้ ทำให้ผู้วิจัยต้องปรับเปลี่ยนเทคนิคในการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยเน้นวิธีการสนทนาระหว่างทั่วไปเพื่อให้เกิดความผ่อนคลาย

ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในแต่ละข้อมูลที่ได้รับซึ่งมีความเป็นสากลและเกิดความชัดเจนในแต่ละกรณี ประกอบไปด้วยข้อมูลเชิงลึกที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อสรุปผลการศึกษา และออกแบบข้อเสนอแนะตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ อย่างไรก็ได้การเลือกประชากรที่จะศึกษาในแต่ละแนวทางการนำพาแรงงานเมียนมาจากพื้นที่ต้นทางในประเทศไทยเมียนมานั้นถึงพื้นที่ปลายทางในประเทศไทย ย่อมต้องครอบคลุมประชากรที่เป็นแรงงานเมียนมากลายกลุ่มและมืออยู่จำนวนมากโดยกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับทำการวิเคราะห์ว่าเป็นการดำเนินงานของนายหน้ากลุ่มใดหรือเดินทางออกจากพื้นที่ใด มีการประสานงานแก่บุคคลใดบ้างเพื่อเดินทางมาพื้นที่สู่ปลายทางอย่างไร เสน้งทางการทุจริตคอร์รัปชันมีลักษณะเหมือนหรือต่างกันอย่างไร รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันมีการดำเนินการอย่างไร ทั้งนี้ นายหน้าแบบเดิมที่เป็นรายบุคคลและนายหน้าที่เป็นบริษัทจัดหางานมีส่วนสำคัญในการนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่สถานประกอบการรูปแบบต่างๆ ทั้งในอดีตและปัจจุบันอย่างไร รวมทั้งการปรับตัวของนายหน้าแบบเดิมที่เป็นรายบุคคลและนายหน้าแบบใหม่ภายหลังวันที่ 30 มิถุนายนพ.ศ. 2561 ที่ผ่านมาว่ามีพัฒนาการหรือการปรับตัวอย่างไรบ้าง ในส่วนของการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงสำหรับผู้ประกอบการและนายหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าวมีความพิเศษและละเอียดอ่อน เพราะกลุ่มตัวอย่างเหล่านี้มักไม่ต้องการเปิดเผยตัวตนเนื่องจากมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับสถานะและความปลอดภัยของตน ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างละเอียดเกี่ยวกับลักษณะการนำพาแรงงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ วิธีการทุจริตคอร์รัปชัน จึงต้องใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกนั้น ผู้วิจัยได้นำประเภทการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi – structured) มาใช้ โดยมีการจัดทำแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสิ้น 4 ชุด (ดูภาคผนวก ก - ง) ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ประกอบไปด้วย 1) แบบสัมภาษณ์สำหรับ

แรงงานเมียนมา 2) แบบสัมภาษณ์สำหรับนายหน้า 3) แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง และ 4) แบบสัมภาษณ์สำหรับนายจ้าง โดยแบ่งสัมภาษณ์ดังกล่าวจัดทำขึ้นเป็นภาษาไทยและมีการแปลเป็นภาษาเมียนมาก่อนถูกต้องตามหลักภาษา โดยบุคคลที่เป็นคนเมียนมาซึ่งมีความรู้และความชำนาญทั้งภาษาเมียนมาและภาษาไทยกำกับไว้ ยกเว้นแบบสัมภาษณ์สำหรับนายจ้างซึ่งมีเพียงภาษาไทยเท่านั้น เนื่องจากนายจ้างที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นคนไทย ส่วนการสัมภาษณ์แรงงานเมียนมา นายหน้าและผู้ที่ทำงานในบริษัทจัดหางานและองค์กรต่างๆ ในประเทศไทย เมียนมา ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึกร่วมกับผู้แปลภาษา (ล่าม) ชาวเมียนมา โดยหัวข้อที่สัมภาษณ์แรงงานเมียนมาประกอบไปด้วยประเด็นด้านข้อมูลส่วนตัว ภูมิหลัง สาเหตุการตัดสินใจเข้ามาทำงานในประเทศไทย การเข้าสู่ช่วงการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ การเคลื่อนย้ายแรงงาน ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย เส้นทางที่ใช้ในการเดินทาง ความวิตกกังวลในเรื่องต่างๆ กฎหมาย มาตรการและนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงทัศนคติต่อสถานการณ์แรงงานเมียนมาและการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งในแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวผู้วิจัยกำหนดในลักษณะ Free listing เพื่อป้องกันปัญหาการซื้อขายให้ข้อมูล ทำให้กลุ่มแรงงานเมียนมาสามารถตอบแบบสัมภาษณ์ได้ด้วยตนเองอย่างอิสระและได้รับข้อมูลเชิงลึกตามเงื่อนไขที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ สำหรับแบบสัมภาษณ์ในส่วนของนายหน้าจะเน้นรูปแบบ ลักษณะและวิธีการดำเนินงาน โดยเฉพาะวิธีการที่ทำให้การนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนและนำพาเพื่อเดินทางถึงพื้นที่ปลายทางได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ในขณะที่แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วยคำถามที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลของบุคคลดังกล่าวที่เชื่อมโยงกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าและแรงงานเมียนมา ข้อมูลทั่วไปของแต่ละหน่วยงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานซึ่งควบคุมโดยรัฐบาล แรงงานเมียนมา ตลอดจนวิธีการรับมือและวิธีการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนแบบสัมภาษณ์ของนายจ้างจะเน้นคำถามทั่วไปเกี่ยวกับสถานประกอบการ วิธีการรับสมัครงาน การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การรับมือของนายจ้างเมื่อขาดแคลนแรงงาน ค่าใช้จ่ายและข้อเสนอแนะสำคัญในการบริหารจัดการแรงงานเมียนมาในแต่ละมุมของนายจ้าง

นอกจากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแก่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มตามที่กล่าวไปข้างต้น ผู้วิจัยยังใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เป็นกลุ่มหรือการสนทนากลุ่ม (Focus Group Interview) จากกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 3 ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งมีแรงงานข้ามชาติเมียนมาอาศัยอยู่จำนวนมากอีกด้วย จากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการนี้พบว่ามีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากก่อให้เกิดการแบ่งปันประสบการณ์ร่วมกันในแต่ละมุมต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเหล่านั้นโดยตรง ได้รับรู้และรับทราบเกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานเมียนมาในประเทศไทย ระเบียบหรือนโยบายที่รัฐบาลกำหนดเพื่อนำมาปฏิบัติหน้าที่ ความท้าทายและการรับมือด้านแรงงานข้ามชาติและนายหน้า ระบบและกลไกการทำงานของกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สาเหตุและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอย่างของการทุจริตคอร์รัปชัน และแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในแต่ละมุม

ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลที่เป็นประโยชน์ซึ่งเกิดขึ้นในข้อค้นพบทางงานวิจัยฉบับนี้ จนนำไปสู่การวิเคราะห์ อภิปรายผลลัพธ์ลดจานกำหนดมาตรการในการเสนอแนะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันต่อไป

ในการตอบโจทย์ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ที่ต้องการได้รับข้อมูลเชิงลึกและความเข้าใจต่อสถานการณ์ แรงงานเมียนมาและขบวนการเครือข่ายนายหน้าในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องโดยละเอียด โดยอาศัยเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างตามที่กล่าวไปข้างต้นนี้ได้ผ่านการตรวจริบธรรมการวิจัย จากหน่วยงานด้านการวิจัยที่มีมาตรฐานและนาเชื่อถือก่อนจะทำการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในส่วนต่อไป รวมถึงการรวบรวมข้อมูลเอกสารจากข้อมูลทุกภูมิที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ปัญหาแรงงานเมียนมา

ตารางที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลและเทคนิควิจัย

ประเด็นศึกษา	แหล่งข้อมูล	เทคนิควิจัย
<p>1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของ ขบวนการเครือข่ายนายหน้าและ รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันใน อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้ง ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของ การทุจริตคอร์รัปชัน แบ่งประเด็นศึกษาออก ได้ดังนี้</p> <p>1.1 แรงงานเมียนมา และ ขบวนการเครือข่ายนายหน้า</p> <p>1.2 การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ</p> <p>1.3 นายจ้าง</p> <p>1.4 เจ้าหน้าที่ NGO</p> <p>1.5 รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน</p>	<p>ตำรา, หนังสือ, กฎหมาย, รายงานการ วิจัย, บทความวิจัย, บทความวิชาการ, ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวกับ แรงงานเมียนมา การทุจริตคอร์รัปชัน และข้อมูลทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และประเทศเมียนมา</p> <p>1.1 แรงงานเมียนมา, นายหน้า, เจ้าหน้าที่ NGO, นายจ้าง</p> <p>1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐ, แรงงานข้ามชาติ เมียนมา, เจ้าหน้าที่ NGO, นายจ้าง</p> <p>1.3 นายจ้าง, แรงงานเมียนมา</p> <p>1.4 เจ้าหน้าที่ NGO ในประเทศไทยและ ต่างประเทศ, แรงงานเมียนมา</p> <p>1.5 แรงงานเมียนมา, นายหน้า, นายจ้าง, เจ้าหน้าที่ NGO, บุคคลในพื้นที่ ศึกษาวิจัย</p>	<p>การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ทุติยภูมิ (Secondary Data) / ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ที่ได้รับ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก, การสังเกตแบบไม่มีส่วน ร่วม โดยนำเทคนิคสามเหล่า (Triangulation) มาใช้ ตรวจสอบความถูกต้องของ ข้อมูล</p>

ประเด็นศึกษา	แหล่งข้อมูล	เทคนิควิเคราะห์
2. เพื่อสังเคราะห์มาตการในการแก้ไข ปรับปรุงการทุจริตคอร์รัปชันใน อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง	เจ้าหน้าที่ของรัฐ, นักวิชาการด้าน กฎหมาย, นักวิชาการด้านสังคมวิทยา, เจ้าหน้าที่ NGO, แรงงานเมียนมา, นายจ้าง	การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ทุติยภูมิ, สัมภาษณ์เชิงลึก โดยการให้ความเห็น / แนวคิดประกอบเหตุผล
3. สรุป	รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทั้งหมด ตามที่กล่าวไปข้างต้น	นำข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้ง 3 วิธี เพื่อวิเคราะห์และ สังเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็น ระบบ

3.3 ระยะเวลาการดำเนินการวิจัย

โครงการวิจัยฉบับนี้ได้รับการอนุมัติทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) โดยลงนามในสัญญาทุนสนับสนุนการทำวิจัยดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 แต่อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลในส่วนของการทบทวน วรรณกรรมก่อนที่จะได้ลงนามในสัญญาทุนสนับสนุนการทำวิจัยอย่างเป็นทางการและได้ดำเนินการจัดทำวิจัย อย่างต่อเนื่องภายหลังที่มีการลงนามในสัญญาทุนสนับสนุนการทำวิจัยดังกล่าว สำหรับขั้นตอนและระยะเวลาที่ สำคัญ คือ การจัดทำแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม โดย ผู้วิจัยได้ดำเนินการยื่นเรื่องเพื่อตรวจสอบแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวแก่สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวน สุนันทา ในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2561 และได้รับการอนุมัติให้ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยในคนจาก หน่วยงานดังกล่าว โดยสามารถเก็บข้อมูลได้ในวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ผู้วิจัยจึงเริ่มทำการเก็บข้อมูลพื้นที่แรก คือ จังหวัดสมุทรสาครเพื่อดำเนินการจัดทำ Pilot Study ในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2561 และดำเนินการมีการ เก็บข้อมูลในพื้นที่อื่นๆ ในเวลาต่อมาในช่วงเวลาเดือนมิถุนายน – ตุลาคม พ.ศ. 2561

สืบเนื่องจากการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคนที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการยื่นเรื่องจนกว่าจะได้รับการอนุมัติ รับรอง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาและขั้นตอนค่อนข้างยาวนานในการพิจารณาอย่างละเอียดและรอบคอบ ส่งผลให้ ระยะเวลาในการเก็บข้อมูลเกิดความล่าช้าล่วงเลยเข้าสู่ฤดูฝน ทำให้การลงพื้นที่เก็บข้อมูลในประเทศไทยเมียนมาตามที่ ได้มีการวางแผนไว้ประสบปัญหาและอุปสรรค เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาฝนตกหนักมากที่สุดในรอบ 40 ปี และน้ำท่วมขังในหลายพื้นที่ของประเทศไทยเมียนมาใน พ.ศ. 2561 (สำนักข่าวชาญขอบ, 2561; MGR Online, 2561; THAI PBS News, 2561) รวมทั้งพื้นที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ก็ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติดังกล่าว

เข่นกัน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีข้อจำกัดด้านการระบายน้ำท่วมขัง ความแข็งแรงของสะพานและถนน ได้แก่ จังหวัดเมียวดี รัฐกราบรี รัฐมอญ อำเภอมะริดและอำเภอหวย ของเขตตานาครี ทำให้ได้รับผลกระทบอย่างมากทั้งเรื่องการเข้าถึง การติดต่อการนัดหมายผู้ให้ข้อมูลและผู้รับจ้าง นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงงบประมาณที่ได้รับ เนื่องจากยกเลิกและเปลี่ยนแปลงช่วงเวลาในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลหลายครั้ง รวมทั้งค่าจ้างในส่วนของผู้แปลภาษา (ล่าม) ค่าพาหนะและค่าเชื้อเพลิงมีจำนวนสูง สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลทำให้ผลกระทบต่องบประมาณทั้งสิ้น

ในส่วนของการลงพื้นที่เก็บข้อมูล การแปลผล วิเคราะห์และสรุปผลการวิจัย รวมทั้งการเขียนรายงานวิจัย การจัดทำคู่มือเส้นทางเดินทางของแรงงานเมียนมาเพื่อการย้ายถิ่นปลดภัย การจัดประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ทางวิชาการ ข้อค้นพบงานที่เกิดขึ้นในงานวิจัย การปรับแก้ร่างรายงานการวิจัยตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ ภายหลังมีการเผยแพร่ผลงานวิจัย รวมถึงการเผยแพร่ผลงานวิจัยในรูปแบบบทความวิจัย สิ่งเหล่านี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2561 – เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ การดำเนินการจัดทำรายงานวิจัยฉบับนี้จึงดำเนินการภายใต้กรอบเวลาอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 – 31 สิงหาคม พ.ศ. 2562

ประเด็นด้านจริยธรรมการวิจัยในคนนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการทำงานวิชาการในปัจจุบัน โดยเฉพาะรายงานการวิจัยและผู้วิจัยเองก็ได้เล็งเห็นความสำคัญในส่วนนี้ โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Pilot Study) และการเก็บข้อมูลจริงภายหลังจากแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลในงานวิจัยขึ้นได้ผ่านการตรวจสอบจริยธรรมการวิจัยในคน โดยได้รับการรับรองและอนุมัติจริยธรรมวิจัยในคนอย่างเป็นทางการจากสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ตามหนังสือเลขที่ สาพ 691 เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2561 (ดูภาคผนวก ช) ในส่วนของการดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Pilot Study) นั้นผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมา 2 คน เพื่อตรวจสอบคำถามในแบบสัมภาษณ์ซึ่งจะใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจริงต่อไป โดยจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Pilot Study) ทั้ง 2 คน พบร่วมกัน ความเข้าใจในแบบสัมภาษณ์เป็นอย่างดี โดยผู้วิจัยไม่นำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Pilot Study) ทั้งสองกลุ่มดังกล่าวมาร่วมในข้อมูลของกลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้แต่อย่างใด

ในการดำเนินการเพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มนั้น ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามมาตรฐานจริยธรรมการวิจัยทุกประการ โดยได้จัดเตรียมใบชี้แจงอาสาสมัครและใบยินยอมอาสาสมัคร (ดูภาคผนวก จ และภาคผนวก ฉ) สำหรับใบชี้แจงอาสาสมัครนั้นก่อนที่จะเริ่มลงมือเก็บข้อมูลผู้วิจัยได้ทำการอธิบายและชี้แจงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้อย่างละเอียด รวมทั้งข้อมูลอื่นๆ ที่ผู้ให้ข้อมูลควรทราบก่อนทำการเก็บข้อมูลจริงทุกราย นอกจากนี้ในใบชี้แจงอาสาสมัครเองก็มีการระบุถึงวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย โดยมีการแปลเป็นภาษาเมียนนามาสำหรับผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ภาษาเมียนมาในการสัมภาษณ์ดังแสดงไว้ในภาคผนวก ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสตัดสินใจก่อนที่จะลงนามให้ความยินยอมในใบยินยอมอาสาสมัคร

จากการที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการอธิบายและชี้แจงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ให้แก่ แรงงานเมียนมาผ่านผู้แปลภาษา (ล่าม) พบร่วบุคคลดังกล่าวไม่ได้เกิดความวิตกกังวลแต่อย่างใด โดยยินยอมลงนามในใบยินยอมอาสาสมัครและเต็มใจให้ข้อมูลทุกราย แต่อย่างไรก็ต้องส่วนของผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนายจ้างและผู้ที่เกี่ยวข้องบางรายแม้เต็มใจในการให้ข้อมูลสัมภาษณ์ และได้รับการอนุญาตด้วยว่าจะให้สามารถนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ประโยชน์โดยสามารถเผยแพร่ได้ แต่มินายจ้างเจ้าของสถานประกอบการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องคนไทยเพียง 1 รายเท่านั้นที่ปฏิเสธการบันทึกเสียงขณะทำการสัมภาษณ์ และปฏิเสธการลงนามในใบยินยอมอาสาสมัคร 1 ราย สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพบว่ามีเพียง 1 รายเท่านั้นที่ไม่อนุญาตให้เปิดเผยชื่อจริง ซึ่งผู้วิจัยเข้าใจถึงความประสงค์ของบุคคลดังกล่าว โดยได้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบว่าสามารถถอนตัวได้ตลอดการสัมภาษณ์หรือไม่ต้องคำถามบางคำถามซึ่งที่ไม่ต้องการให้ข้อมูลได้ แต่อย่างไรก็ต้องพบร่วบุคคลนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดที่ถอนตัวระหว่างการสัมภาษณ์แต่อย่างใด

ในส่วนของการจัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นั้นผู้วิจัยได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้ให้ข้อมูลทราบทุกรายว่าจะทำการปรับแก้อัตลักษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อรักษาเป็นความลับ โดยการใช้นามสมมติแทนชื่อและนามสกุลที่แท้จริง พบร่วบุคคลนั้นส่วนใหญ่เห็นชอบด้วย แต่มีผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์ที่เป็นคนไทยบางรายต้องการให้ผู้วิจัยใช้ชื่อและนามสกุลที่แท้จริง เนื่องจากต้องการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาและเปิดเผยตัวตนของบุคคลนั้น แต่ผู้วิจัยดำเนินการปรับแก้อัตลักษณ์ของผู้ให้ข้อมูลทุกรายในการจัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับจริยธรรมการวิจัยในคนและเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์รายอื่นๆ นอกจากนี้ในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลบางกลุ่ม พบร่วบุคคลนิธิที่เกี่ยวข้องกับการซ่วยเหลือแรงงานเมียนมาและเจ้าหน้าที่ของบริษัทจัดทำงานแรงงานเมียนมาเมียนมาขอถ่ายภาพเอกสารแบบสัมภาษณ์ในชี้แจงอาสาสมัครและใบยินยอมอาสาสมัคร รวมทั้งถ่ายภาพผู้วิจัยเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งผู้วิจัยเต็มใจเนื่องจากเป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมในการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่อกัน

บทที่ 4

ผลการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าลักษณะและรูปแบบการทุจริตมีหลากหลายกรณีทั้งในและรูปแบบ ขนาด และผลที่ปรากฏขึ้น การบริหารจัดการแก้ปัญหาดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์กับสาเหตุและเงื่อนไขเหล่านี้ ด้วยเหตุนี้การออกแบบการศึกษาวิจัยในบทที่ 3 จึงมุ่งหวังที่นำเทคนิควิธีทางการวิจัยต่างๆ เพื่อวิเคราะห์การเกิดขึ้นและการดำเนินอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่าการศึกษาประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันมีความแตกต่างในแต่ละกรณี สำหรับการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติมีความเกี่ยวโยงหลายบุคคล และทับซ้อนในเชิงพื้นที่ ดังนั้น ในส่วนของผลการวิจัยนั้นสามารถอธิบายออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ และส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ

ผู้ให้ข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้ประกอบด้วยกลุ่มบุคคล 4 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 113 คน ได้แก่ กลุ่มที่ 1 แรงงานเมียนมา รวม 75 คน กลุ่มตัวอย่างของแรงงานเมียนมาในส่วนพื้นที่สมุทรสาครที่มีการเก็บข้อมูลรวมทั้งสิ้น 35 คน และส่งขลา 40 คน (ไม่นับรวมแรงงานที่เข้าร่วม Pilot Study 2 คน) โดยเมื่อแบ่งจากเพศของผู้ให้ข้อมูลที่เป็นแรงงานเมียนมาข้างต้นประกอบด้วยเพศชาย 35 คน และเพศหญิง คน 40 ช่วงอายุระหว่าง 18 – 25 ปี จำนวน 19 คน อายุ 26 – 35 ปี จำนวน 27 คน อายุ 36 – 45 ปี จำนวน 19 คน และอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป จำนวน 10 คน

แรงงานเมียนมาเหล่านี้เดินทางมาจากประเทศต้นทางเมียนมาในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ รัฐยะหรีง 6 คน รัฐมอญ 13 คน เขตตนาครีประกอบด้วยที่เดินทางมาจากอำเภอทวาย 29 คน เขตพะโค 9 คน รัฐยะไข่ 10 คน เขตเตียวาดี 5 คน และเขตมัณฑะเลย์ 3 คน โดยส่วนใหญ่จะเดินทางเข้ามาทางอำเภอเกาะสองของเขตตนาครีเพื่อข้ามฝั่งแม่น้ำสายอำเภอเมือง จังหวัดระนอง มากที่สุดถึง 33 คน รองลงมาได้แก่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 19 คน โดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ณ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 4 คน ด้านถาวรบ้านพุ่น้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี 6 คน ด้านสิงขร อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ 6 คน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย 4 คน และด้านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี 3 คน ตามลำดับ จากจำนวนของแรงงานเมียนมาทั้งหมดที่ทำการสัมภาษณ์พบว่าได้ว่าจ้างให้ นายหน้าเพื่อนำพาเข้ามามากถึง 68 คน และไม่ใช่นายหน้าโดยเป็นการเดินทางมาด้วยตนเองหรือมากับครอบครัวหรือญาติเพียง 7 คน เท่านั้น

แรงงานเมียนมาเหล่านี้ก่อนที่จะเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ ทำนา ทำสวน ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ รับจ้างทั่วไปและไม่มีงานทำอีกจำนวนหนึ่ง หลังจากที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้ทำงานแต่ละแผนกในโรงงานหรือสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องทั้งแบบจดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน ได้แก่ ตัดปลา คัดปลา ชุดเนื้อปลา นึ่งปลา ทำความสะอาดปลา ทำปลาป่น

แกะกุ้ง ปอกกุ้ง ต้มกุ้ง ทำลูกชิ้น และบรรจุภัณฑ์สินค้า เป็นต้น แรงงานเหล่านี้ได้รับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 9,000 บาท 10 คน ตั้งแต่ 9,000 – 10,000 บาท 42 คน ตั้งแต่ 10,000 – 11,000 บาท 8 คน ตั้งแต่ 11,000 – 12,000 บาท 7 คน ตั้งแต่ 12,000 – 13,000 บาท 3 คน และได้รับรายได้ 15,000 บาท ขึ้นไป 5 คน แรงงานเมียนมากลุ่มนี้ได้ทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาแล้วเป็นเวลาที่แตกต่างกันออกไป บางคนเป็นแรงงานเมียนมาที่เพิ่งเข้ามาในประเทศไทยไม่ถึง 1 ปี 13 คน ตั้งแต่ 1 – 2 ปี 12 คน ตั้งแต่ 2 – 3 ปี 3 คน ตั้งแต่ 3 – 4 ปี 6 คน ตั้งแต่ 4 – 5 ปี 3 คน ตั้งแต่ 5 – 6 ปี 4 คน ตั้งแต่ 6 – 7 ปี 11 คน ตั้งแต่ 7 – 8 ปี 2 คน ตั้งแต่ 9 – 10 ปี 5 คน และเป็นแรงงานเมียนมาที่ทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลานานเกิน 10 ขึ้นไป 16 คน

ผู้เข้าร่วมในงานวิจัยกลุ่มที่ 2 นายหน้ารายบุคคลและเจ้าหน้าที่บริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวภายใต้เอกสารหรือหนังสือเก็บบันทึกข้อตกลงร่วมมือระหว่างสองฝ่ายระหว่างรัฐไทยและเมียนมา (MOU) ทั้งคนเมียนมาและคนไทยจำนวน 10 คน ประกอบไปด้วยเพศชาย 9 คน และเพศหญิง 1 คน โดยเป็นนายหน้าในพื้นที่อำเภอทวาย เขตตตนาวดี 3 คน จังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง 2 คน เขตยะงกุ้ง 1 คน จังหวัดสงขลา 1 คน จังหวัดสมุทรสาคร 1 คน จังหวัดระนอง 1 คน และกรุงเทพมหานคร 1 คน โดยเป็นนายหน้าประเภททำเอกสาร นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย นายหน้าช่วยทำหน้าที่เจรจาเปลี่ยนนายจ้างเปลี่ยนนายจ้าง นายหน้าช่วยดำเนินการเอกสาร MOU และนายหน้าส่งเงินกลับประเทศไทยต้นทาง ในส่วนของผู้เข้าร่วมในงานวิจัยกลุ่มที่ 3 คือ นายจ้าง จำนวนทั้งสิ้น 3 คนซึ่งประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร 2 คน และจังหวัดสงขลา 1 คน และ กลุ่มที่ 4 เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่แรงงานเมียนมา รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการที่ปฏิบัติงานในองค์กรภาครัฐและมิใช่ภาครัฐ ทั้งองค์กรภายในและต่างประเทศครอบคลุมผู้เกี่ยวข้อง เช่น คนในพื้นที่ รวมทั้งสิ้น 25 คน ประกอบไปด้วยเพศชาย 18 คน และเพศหญิง 7 คน อย่างไรก็ได้ผู้วิจัยไม่สามารถเปิดเผยรายละเอียดของสถานที่และผู้ให้สัมภาษณ์ได้ทั้งหมดเนื่องจากต้องปกปิดข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์เป็นความลับอันเนื่องมาจากจริยธรรมการวิจัยและความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัย

รายงานวิจัยฉบับนี้กำหนดวัตถุประสงค์หลักของการวิจัยทั้งสิ้น 2 ข้อ คือ ประการที่หนึ่ง เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องรวมทั้งปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอย่างของการทุจริตคอร์รัปชัน และประการที่สอง เพื่อสังเคราะห์มาตรการในการแก้ไขปรับปรุงการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยจากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์บุคคลจำนวน 4 กลุ่มตามที่กล่าวไปข้างต้น สามารถอธิบายโดยแยกตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังต่อไปนี้

2.1 ลักษณะและรูปแบบขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติและผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

การทำงานของนายหน้ามีลักษณะการทำงานเป็นขบวนการประสานงานร่วมกันระหว่างคนไทยและเมียนมาโดยอดีตมักเป็นนายหน้าคนเมียนมาเพียงอย่างเดียว การทำงานมักต้องเสียเงินภัยสูง ขณะที่ปัจจุบันใช้ลักษณะการ “ส่งต่อ” โดยต้องประสานงานกันอย่างเป็นขั้นเป็นตอน เนื่องจากมีจุดตรวจสอบและรัฐบาลกวัดขั้นอาจง่าจึงอาจส่งต่อและประสานงานระหว่างกลุ่มนายหน้าคนเมียนมาและคนไทยซึ่งจำเป็นหากไม่มีคนไทยร่วมด้วยยอมเป็นไปได้อย่างลำบากในการนำพาแรงงานเข้าสู่จุดหมายปลายทาง เนื่องจากมีข้อมูลหลายส่วนซึ่งคนเมียนมาไม่ทราบข้อมูลต้องอาศัยคนไทยในพื้นที่ ด้วยข้อจำกัดด้านความรู้และเอกสารต่างๆ ที่ต้องดำเนินการเป็นจำนวนมากจึงก่อให้เกิดนายหน้าประเภทต่างๆ ลักษณะและรูปแบบขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติและผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องมีลักษณะการทำงานที่เป็นไปตามประเภทของนายหน้าแต่ละประเภทนั้นเอง

จากข้อมูลที่ได้รับพบว่าขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติมีวิธีการทำงานที่หลากหลายและมีทักษะในการประสานงานระหว่างบุคคลทุกรายด้วยที่ตัวเป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นนายจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคน ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ รวมทั้งตัวแรงงานเมียนมา แต่อย่างไรก็ได้ การเข้าถึงกลุ่มบุคคลตั้งกล่าวทำได้ค่อนข้างยากเนื่องจากไม่เปิดเผยตัวตนแก่บุคคลทั่วไปทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพียงแต่จะรู้จักกันในเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจาก การสัมภาษณ์มีเรียต ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาครที่กล่าวว่า “เรานายหน้าไม่ค่อยเชื่อหรอก เพราะเรามีรู้ว่านายหน้าคือใคร นายหน้าไม่ค่อยอยากรับตัว บางที่นายจ้างก็ยังไม่รู้ตัวเลยด้วยซ้ำว่าคนไหนเป็นนายหน้า นายหน้าจะติดต่อกันแค่โทรศัพท์ ถ้าอย่างรู้จักนายหน้าต้องเข้าช่องทางเค้าคือ อย่างจ้างงานช่วยหาให้หน่อย คิดเท่าไหร่ คำว่านายหน้าในที่นี่ ทุกคนมีโอกาสเป็นได้หมดคนละอย่างตัวพี่มีโอกาสเป็นนายหน้า ทุกคนมีโอกาสเป็นนายหน้า คือแล้วแต่ว่าเรามีแหล่งแรงงานอะไรแค่ไหน และว่าครมารคุณแทคเราบ้าง มันก็เหมือนธุรกิจนั้นแหล่ ใครติดต่อใคร อย่าง พี่คนนี้ก็เป็นนายหน้าได้เช่นกัน หางานให้หน่อย ก็หาได้แล้ว แต่ว่าเค้าอาจจะไม่ได้หักหัวคิวที่ลูกจ้าง เค้าจะหักหัวคิวกับคนจ้าง ถ้าต้องเชทบริบทว่านายหน้าแบบไหน นายหน้ามีหลายรูปแบบมาก”

ด้วยเหตุที่ลักษณะและวิธีการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติถึงกล่าวมาไม่เปิดเผยตัวโดยจะเก็บเป็นความลับระหว่างบุคคลเฉพาะกลุ่มเท่านั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่าลักษณะและรูปแบบการดำเนินงาน

ของนายหน้าเป็นไปตามความจำเป็นของแรงงานในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ และการทำงานของนายหน้าอิงกับระยะเวลาและพื้นที่ที่เลือกใช้ในเส้นทางต่างๆ งานวิจัยฉบับนี้ได้จำแนกนายหน้าออกเป็นประเภทต่างๆ 9 ประเภท โดยใช้เกณฑ์ในการแบ่งจากลักษณะและวิธีการทำงาน รวมทั้งลักษณะของแต่ละพื้นที่ดังต่อไปนี้

นายหน้าประเภทที่ 1 นายหน้าในหมู่บ้านต้นทาง

นายหน้าประเภทนี้เป็นคนเมียนมาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านต้นทางเดียวกับแรงงานเมียนมาที่ต้องการเดินทางมาทำงานในประเทศไทยหรือต่างหมู่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วพบว่านายหน้าประเภทนี้เคยไปทำงานในประเทศไทยมาก่อน จึงทำให้รู้จักเส้นทางในการเดินทางและรู้จักกับบุคคลหลายฝ่ายทั้งนายหน้ากลางทาง นายหน้าปลายทาง บริษัทจัดหางานที่นำเข้าแรงงานเมียนมาระบบ MOU นายจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับลักษณะและวิธีการทำงานของนายหน้าประเภทนี้จะทำหน้าที่ในการเข้าไปติดต่อกันเมียนมาเพื่อซักช่วนด้วยการพูดจานิมน้ำใจให้ตัดสินใจเดินทางไปทำงานในประเทศไทย โดยมักอธิบายว่ามีงานให้ทำ ได้รับรายได้สูง และสามารถส่งเงินกลับมาช่วยเหลือครอบครัวได้ ทำให้มีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ได้ในบางกรณีพบว่านายหน้าในหมู่บ้านต้นทางมิได้เข้าไปซักช่วนแรงงานเมียนมาแต่อย่างใด แต่เป็นฝ่ายแรงงานเมียนมาเสียเองที่เป็นผู้เข้าไปติดต่อเพื่อให้ช่วยนำพาตนเดินทางไปทำงานในประเทศไทย โดยได้รับการแนะนำหรือได้รับเบอร์โทรศัพท์มาจากเพื่อน ญาติหรือบุคคลใกล้ชิดที่เคยเป็นแรงงานเมียนมาและเคยใช้บริการนายหน้าต้นทางคนนั้นๆ หลังจากที่นายหน้าต้นทางและแรงงานเมียนมาได้ตกลงค่าจ้าง วิธีการเดินทาง วันและเวลาในการเดินทาง เรียบร้อย นายหน้าประเภทนี้ก็จะไปรับแรงงานเมียนมาตามจุดที่ได้ตกลงกันเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางและส่งต่อให้แก่นายหน้ากลางทางหรือบริษัทจัดหางานที่นำเข้าแรงงานเมียนมาระบบ MOU ต่อไป สำหรับค่าจ้างที่นายหน้าต้นทางจะได้พบร่วม 1,200 บาท ต่อแรงงานเมียนมาหนึ่งคน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะได้รับค่าจ้างเมื่อสามารถส่งแรงงานเมียนมาไปทำงานที่ประเทศไทยได้เรียบร้อย

นายหน้าประเภทที่ 2 นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทย

นายหน้าประเภทนี้เป็นนายหน้าที่รับช่วงต่อจากนายหน้าต้นทางในประเทศไทยเมียนมาตามที่กล่าวไปข้างต้น เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยทั้งวิธีการเข้าเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยให้แรงงานเมียนมาที่อยู่นอกรัฐพื้นที่ชายแดนเมียนมาทำบัตรผ่านแดน เพื่อสามารถเดินทางเข้ามาอยู่ในพื้นที่ชายแดนไทยก่อนเป็นระยะเวลาหนึ่งก่อนที่จะนำพาออกนอกรัฐพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดนายหน้าดังกล่าวในประเภทถัดไป หรือการเดินทางโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU โดยจะเป็นผู้จัดหารานพาณิชและคนขับเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย ส่วนอภิวิธารหนึ่งที่นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนคือ การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยนายหน้าประเภทนี้รับแรงงานเมียนมาบริเวณชายแดนฝั่งประเทศไทยเมียนมา เมื่อนายหน้าต้นทางนำแรงงานเมียนมาส่งบริเวณดังกล่าวก็จะนำพาแรงงานเมียนมาเข้าเมืองโดยผิด

กฎหมายผ่านเส้นทางธรรมชาติและแม่น้ำที่กันดินแคนหั้งสองประเทศไทย หรืออาจให้แรงงานเมียนมาเดินทางผ่านเส้นทางธรรมชาติของโดยนายหน้าประเทศไทยจะรับแรงงานเมียนมาในฝั่งประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ว่ายุต้า ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “ชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาระดับบ้านพูน้ำร้อน จะมีวิธีการนี้ที่เข้ามาคือการใช้บัตรผ่านแดน ซึ่งแรงงานเมียนมาจะถือบัตรบอร์ดเดอร์พาร์ทผ่านเข้ามา แล้วก็ผ่านเข้ามายังตัวเมืองตัวนั้นในของบ้านเรา คือ เค้าจะมีการนัดหมายกับนายหน้าก่อน นายหน้าจะมีเป็นทอดๆ นายหน้าที่ออกจากบ้านเค้าก็จะเป็นชุดนึง แล้วจากชายแดนนี้ก็จะให้เดินข้ามมาเอง แล้วก็จะมีนายหน้ามารอรับอยู่อีกชุดหนึ่ง” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากลุยลุย ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาครที่กล่าวว่า “นั่งรถมาแล้วนายหน้าให้เดินขึ้นเขา ให้เดินในป่าโดยมีคนแนะนำทาง มือญี่สัมคน อุญข้างหน้าอยู่หนึ่งคน แล้วก็อยู่ข้างหลังสองคน แล้วก็พวกเราเดินตรงกลาง”

สำหรับเส้นทางที่นายหน้าประเทศไทยเลือกใช้พบว่าส่วนใหญ่จะเน้นระยะทางที่ใกล้มากที่สุด เพราะจะส่งผลต่อความสะดวกและรวดเร็วในการเดินทาง รวมทั้งการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนในพื้นที่นั้นๆ ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เตวิน ซึ่งเป็นอดีตนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐยะหรីยังที่กล่าวว่า “ถ้าจะพูดถึงเส้นทางนั้นคงต้องดูว่ารัฐฯ ให้อยู่ใกล้จุดนั้นมากกว่า อย่างนายหน้าที่พาระงานมาทางเมียวดี แม่สอดเนี้ยจะมีรัฐมณฑล ย่างกุ้ง และยะหรីยังเค้ามาสะดวกกว่าคือใกล้กว่า แค่เราโดยบุบก็ถึงแล้วเลียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า อะไรมีประมาณนั้น คือรัฐยะหรីยังไม่ได้ไปรับนองอะ ส่วนคนที่อยู่ทวยก็มาทางระนอง เพราะมันอยู่ตรงข้าม”

นายหน้าประเทศไทย 3 นายหน้าสายทะเบียนบ้าน

นายหน้าประเทศไทยอาจเป็นบุคคลคนเดียวกับนายหน้ากลางทางที่เป็นผู้นำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดน หรือเป็นบุคคลคนที่รับทำเอกสารสายทะเบียนบ้านโดยเฉพาะซึ่งเรียกค่าบริการตอบแทน ส่วนใหญ่แล้วนายหน้าประเทศไทยจะพบมากในพื้นที่ชายแดนเมียนมา โดยจะให้แรงงานเมียนมาที่มีทะเบียนบ้านนอกพื้นที่ชายแดนเมียนมาย้ายทะเบียนบ้านมาอยู่พื้นที่ชายแดนเมียนมาถาวรสืบต่อเพื่อมีสิทธิ์ทำบัตรผ่านแดนเข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยโดยถูกกฎหมายเป็นระยะเวลา 14 วัน ซึ่งก่อนที่จะนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนก็จะให้แรงงานเมียนมาพักอาศัยในพื้นที่ชายแดนประเทศไทยเมียนมาระหว่างรอเวลาทำบัตรผ่านแดนและเมื่อได้รับบัตรผ่านแดนแล้วก็จะนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางต่อให้แก่นายหน้าจังหวัดปลายทางต่อไป นอกจากนี้นายหน้าทำเอกสารบางคนทำเอกสารปลอมให้แก่แรงงานเมียนมาโดยการหลอกลวง เพื่อต้องการได้รับค่าบริการแต่ไม่มีเจตนาที่จะทำเอกสารให้แต่อย่างใด ทำให้แรงงานเมียนมาจำนวนมากต้องตกเป็นเหยื่อของนายหน้ากลุ่มนี้ เช่น การปลอมแปลงเอกสารใบแจ้งเกิดเพื่อที่จะพาบุตรเข้าสู่ประเทศไทย โดยที่นายหน้าจะนำไปแล้วก็ปลอมให้ ซึ่งไม่ปรากฏในฐานข้อมูลทะเบียนของรัฐบาลเมียนมาแต่อย่างใด โดยการปลอมเอกสารต่างๆ ของแรงงานเมียนมาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในประเทศไทยต้นทางเมียน

มาเองมีหลายกรณี เช่น การทำหนังสือเดินทางปลอมและการทำบัตรประชาชนปลอม โดยเมื่อแรงงานเมียนมา ว่าจ้างนายหน้าแล้วมักจะเข้าใจว่าตนได้เอกสารถูกต้องเรียบร้อยแล้ว แต่พบว่าแรงงานเมียนมาน้อยรายที่จะทราบว่าเอกสารที่ได้รับจากนายจ้างเป็นเอกสารปลอม ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์สุวิทย์ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรายหนึ่งในกรุงเทพมหานครที่กล่าวว่า “มีขบวนการเรื่องการนำพาอยู่บ้าง หรือการทำเอกสารปลอม เช่น ทำเอกสารทางราชการปลอมเลย เพราะฉะนั้นแรงงานพม่าเนี่ย เค้าก็จะไม่รู้ เค้าคิดว่า จ้างไปแล้ว นึกว่าตัวสแต้มทึ่งหมดเนี่ย นึกว่าตัวจริงคนเหล่านี้ก็ถูกหลอก ยังมีอยู่บ้าง ที่โรงพยาบาลตามติดตาม แล้วก็แก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุก็คือการค้นหากลุ่มนายหน้าเหล่านี้” สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เมียตอุน ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาครที่กล่าวว่า “ทะเบียนบ้าน คนพม่าเอง บางคนก็อาจจะไม่ได้ให้ความสำคัญแล้วบางคนก็ไม่มีบ้าน พ่อไม่มีบ้าน เราก็ไม่มีทะเบียนบ้าน พ่อไม่มีทะเบียนบ้านก็ไม่มีบัตรประชาชน ก็เลยกล้ายเป็นว่า มีคนที่ไม่มีบัตรประชาชนเยอะมาก”

นายหน้าประเภทที่ 4 นายหน้าจังหวัดปลายทาง

นายหน้าประเภทนี้มักเป็นคนเมียนมาทำงานประสานกับนายหน้าที่เป็นคนไทย ซึ่งทำหน้าที่รับซ่งต่อจากนายหน้ากลางทางที่นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางมาพร้อมกับญาติหรือเพื่อน โดยจะคอยรับแรงงานเมียนมาณ จังหวัดปลายทางเพื่อชำระเงินอยู่แก่นายหน้าดังกล่าวไปก่อนเพื่อตอบแทนที่นำพาบุคคลดังกล่าวมาส่ง และจะเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางต่างๆ ตลอดจนค่าที่พัก หรือค่าอาหารให้ครบตามจำนวนที่ตกลงกันจากแรงงานเมียนมา หรือแรงงานเมียนมาบางคนอาจไม่ทราบอัตราที่ตนต้องชำระโดย เมื่อนายหน้าบวกกว่าครบหรือชำระหมดแล้วจึงหยุดไปโดยปริยาย นอกจากนี้ยังเรียกเก็บดอกเบี้ยจากแรงงานเมียนมาในภายหลังโดยการผ่อนชำระ โดยนายหน้าประเภทนี้บางคนเป็นผู้อำนวยความสะดวกด้านเอกสาร จัดหาที่พัก และพาเข้าที่ทำงานแก่แรงงานเมียนมาอีกด้วย หรืออาจส่งต่อแรงงานเมียนมาดังกล่าวให้แก่นายหน้าทำเอกสารรายอื่นในพื้นที่เพื่อดำเนินการก็ได้ นอกจากนี้ในจังหวัดปลายทางส่วนใหญ่จะมีนายหน้าที่เพิ่มเติมขึ้นอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ นายหน้าต้นทาง นายหน้ากลางทางและนายหน้าปลายทาง แต่อย่างไรก็ดี พบว่าในบางกรณีการดำเนินงานสามารถเกิดขึ้นโดยนายหน้าเพียงจำนวนสองส่วนเท่านั้น ได้แก่ นายหน้าต้นทางซึ่งเป็นบุคคลคนเดียวกับนายหน้ากลางทางโดยเป็นผู้พาแรงงานเมียนมาออกจากหมู่บ้านต้นทางและนำพาข้ามแดนเองแล้วหลังจากนั้นจึงส่งต่อให้แก่นายหน้าในจังหวัด

จะเห็นได้ว่าแม้ส่วนใหญ่แล้วการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติที่เป็นผู้นำพาแรงงานเมียนมาเข้ามารажางงานในประเทศไทยเกิดขึ้นโดยนายหน้าจำนวนสามทดสอบตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ได้แก่ นายหน้าต้นทาง นายหน้ากลางทางและนายหน้าปลายทาง แต่อย่างไรก็ดี พบร่วมในบางกรณีการดำเนินงานสามารถเกิดขึ้นโดยนายหน้าเพียงจำนวนสองส่วนเท่านั้น ได้แก่ นายหน้าต้นทางซึ่งเป็นบุคคลคนเดียวกับนายหน้ากลางทางโดยเป็นผู้พาแรงงานเมียนมาออกจากหมู่บ้านต้นทางและนำพาข้ามแดนเองแล้วหลังจากนั้นจึงส่งต่อให้แก่นายหน้าในจังหวัด

ปลายทางต่อไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะการดำเนินงานของนายหน้าแต่ละขบวนการและจำนวนสมาชิกของเครือข่ายนายหน้านั้นๆ รวมทั้งความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละพื้นที่

นายหน้าประเภทที่ 5 นายหน้าส่งเงินกลับประเทศไทยเมียนมา

แรงงานเมียนมาที่ทำงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา พบร่วมกับแรงงานเหล่านี้ได้รับค่าจ้างก็จะส่งเงินหรือโอนเงินกลับประเทศไทยเมียนมาให้แก่ครอบครัว ซึ่งประกอบไปด้วยสามี ภรรยา บุตร บิดา มารดาหรือญาติพี่น้อง โดยจะว่าจ้างนายหน้าที่รับส่งเงินหรือรับโอนเงินซึ่งเป็นผู้ที่มีเงินเก็บจำนวนหนึ่งและมักจะเป็นแรงงานเมียนมาที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันมาก่อนหรือปัจจุบันก็ยังคงทำงานเป็นแรงงานอยู่ในสถานประกอบการนั้นๆ นายหน้าประเภทนี้บางคนทำงานอย่างอื่นควบคู่ไปด้วยกัน เช่น การอำนวยความสะดวกในการเดินเอกสารหรือขบวนเพื่อรับส่งแรงงานเมียนมาไปยังสถานที่ต่างๆ สำหรับการเข้าถึงนายหน้าดังกล่าวพบว่าส่วนใหญ่ได้รับการแนะนำจากเพื่อนร่วมงานที่ทำงานด้วยกันว่าแรงงานเมียนมานคนใดที่ทำหน้าที่รับส่งเงินหรือรับโอนเงินกลับประเทศไทยเมียนมา การว่าจ้างนายหน้าประเภทนี้พบว่าต้องเสียค่าบริการตามจำนวนที่ตกลงกันโดยนายหน้าแต่ละคนจะเรียกค่าบริการไม่เท่ากัน ซึ่งจะประกอบไปด้วยค่าโทรศัพท์ที่นายหน้าคิดเป็นนาทีและค่าใช้จ่ายในการตามตัวบุคคลที่แรงงานต้องการส่งเงินหรือโอนเงินให้ จากข้อมูลพบว่าค่าบริการอยู่ที่ 20 บาท ต่อการรับส่งเงินหรือรับโอนเงิน 1,000 บาท หรือนายหน้าประเภทนี้บางรายคิดค่าบริการอยู่ที่ 30 – 50 บาท ต่อการรับส่งเงินหรือรับโอนเงิน 1,000 บาท สำหรับค่าบริการของนายหน้าแต่ละคนที่ไม่เท่ากัน เนื่องจาก พื้นที่รับส่งเงินหรือรับโอนเงินที่อยู่ห่างไกลออกไปจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงขึ้น ทำให้ค่าบริการของนายหน้าดังกล่าวจึงสูงขึ้นไปด้วย เช่น การส่งเงินหรือโอนเงินไปที่รัฐยะไข่ต้องจ่ายค่าบริการ 50 บาท ต่อเงินโอน 1,000 บาทให้กับนายหน้า ในส่วนของสาเหตุที่แรงงานเมียนมาต้องว่าจ้างนายหน้าดังกล่าวในการส่งเงินหรือโอนเงินกลับประเทศไทยต้นทาง เนื่องจากแรงงานเมียนมาส่วนใหญ่ไม่รู้วิธีการหรือขั้นตอนการโอนเงินระหว่างประเทศ ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ หรือหากมีภาษาเมียนมาก็ไม่สามารถใช้บริการธนาคารได้ อีกทั้งการคุณภาพในประเทศไทยเมียนมามีความยากลำบากในการที่ครอบครัว หรือญาติของแรงงานเมียนมานั้นๆ ต้องเดินทางไปยังสถานที่ตั้งของธนาคารเพื่อถอนเงิน อีกทั้งจำนวนธนาคารก็มีน้อย นอกจากนี้หากเป็นแรงงานเมียนมาที่อยู่ในสถานะเป็นแรงงานลักษณะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายก็ไม่สามารถทำธุรกรรมทางธนาคารได้อย่างสะดวก ทำให้ไม่สามารถโอนเงินด้วยตนเองได้ จึงต้องว่าจ้างให้ นายหน้ารับส่งเงินหรือรับโอนเงินทั้งสิ้น สำหรับลักษณะการดำเนินงานของนายหน้าประเภทนี้ พบร่วมกับการที่นายหน้าดังกล่าว แล้วมอบเงินตามจำนวนที่ต้องการส่งหรือโอนไปยังประเทศไทยต้นทาง รวมทั้งค่าบริการให้แก่นายหน้าคนนั้นๆ หลังจากนั้นนายหน้าดังกล่าวก็ทำการโทรศัพท์หาเครือข่ายซึ่งอยู่ในแต่ละหมู่บ้านในประเทศไทยเมียนมาเพื่อให้เครือข่ายไปตามตัวบุคคลที่แรงงานเมียนมาต้องการส่งเงินหรือโอนเงินให้ หลังจากนั้นจึงทำการมอบเงินให้แก่บุคคลนั้นตามความประสงค์ของแรงงานเมียนมา โดยจากข้อมูลที่ได้รับพบว่านายหน้าประเภทนี้มีจำนวนค่อนข้างมากในพื้นที่ดังกล่าว

เนื่องจากมีแรงงานเมียนมาที่ต้องใช้บริการส่งเงินหรือโอนเงินกลับประเทศต้นทางอยู่ตลอดเวลา ซึ่งแรงงานเมียนมาแต่ละคนก็เต็มใจที่จะใช้บริการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ต้นหากค่าบริการไม่สูงจนเกินไป อย่างไรก็ดีพบว่า ในปัจจุบันธนาคารในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นและได้รับความนิยมมากขึ้นเป็นลำดับ

นายหน้าประเภทที่ 6 นายหน้าทำเอกสาร

จากข้อมูลที่ได้รับพบว่ามีนายหน้าประเภทดังกล่าวจำนวนมากในพื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลาที่อำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานเมียนมาที่ต้องติดต่อหน่วยงานรัฐเพื่อทำเอกสารต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาที่มีการเปิดลงทะเบียนเพื่อพิสูจน์สัญชาติ เพื่อให้แรงงานเมียนมาที่หลบหนีเข้าเมืองและอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายสามารถทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แรงงานเมียนมาเหล่านี้จะทำการว่าจ้างให้นายหน้าดังกล่าวที่อาศัยในพื้นที่เดียวกันเป็นผู้จัดเตรียมเอกสาร กรอกเอกสารและยื่นเอกสารตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการต่ออายุหนังสือราชการหรือใบอนุญาตต่างๆ ตามระยะเวลาหรืออายุการใช้งานของเอกสารนั้นๆ ได้แก่ หนังสือเดินทาง ในอนุญาตทำงาน บัตรพิสูจน์สัญชาติ (CI) วีซ่า (Visa) ทร. 38 (บัตรสีชมพู) ยื่นเอกสารรายงานตัวทุก 90 วัน เอกสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนนายจ้างและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยนายหน้าประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นคนไทยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่เดียวกับแรงงานเมียนมาและประกอบอาชีพอื่นควบคู่ไปด้วยกับการจัดทำเอกสาร เช่น ขับรถจักรยานยนต์รับจ้างหรือทำสวน นายหน้าประเภทนี้รู้จักและสนิทสนมกับเจ้าหน้าของรัฐบางคนในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยบางคนไม่มีความรู้ในการจัดทำเอกสารของแรงงานเมียนมาก่อน แต่อาศัยการศึกษาและสอบถามเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ จนสามารถช่วยเหลือด้านเอกสารแก่แรงงานเมียนมาได้ ในส่วนของการเข้าถึงนายหน้าประเภทดังกล่าวของแรงงานเมียนมาพบว่ามีทั้งกรณีที่นายหน้าดังกล่าวมาเสนอตัวต่อแรงงานเมียนมาหรือสถานประกอบกิจการที่แรงงานเมียนมาทำงานอยู่เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดทำเอกสารโดยการเรียกค่าจ้างเป็นการตอบแทน รวมทั้งกรณีที่แรงงานเมียนมาหรือสถานประกอบกิจการเป็นผู้ทำการติดต่อนายหน้าเอง โดยได้รับการแนะนำจากต่อไปกจากญาติ เพื่อร่วมงาน หรือคนรู้จักที่ไว้วางใจบุคคลใดบ้างที่รับจ้างทำเอกสารของแรงงานเมียนมา หลังจากนั้นแรงงานเมียนมาก็จะทำการติดต่อที่บ้านของนายหน้าเองโดยนำเอกสารต่างๆ ของตนมาอปให้ ในการทำงานของนายหน้าประเภทดังกล่าวจะมีการวางแผนเพื่อให้แรงงานเมียนมาได้รับเอกสารเร็วที่สุด โดยจะรวบรวมเอกสารของแรงงานเมียนมาตามที่กฎหมายระบุไว้ การมอบอำนาจของแรงงานเมียนมา และการปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า โดยข้อมูลที่ได้รับที่น่าสนใจพบว่าหากนายจ้างเจ้าของสถานประกอบกิจการทำการติดต่อนายหน้าเหล่านี้ไว้โดยตรงเพื่อให้ดำเนินการเรื่องเอกสารของแรงงานเมียนมานายหน้าประเภทดังกล่าวจะเรียกหรือรับค่าบริการไม่สูงเหมือนกับแรงงานเมียนมาทำการติดต่อด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นการทำเอกสารของแรงงานเมียนมาจำนวนมาก และเป็นการป้องกันการถูกหลอกหลวงจากนายหน้าบางคนที่ทำรับทำเอกสารของแรงงานเมียนมาปลอมขึ้นมา เพื่อเอาเงินค่าจ้างโดยไม่ได้มีเจตนาทำบัตร

หรือเอกสารเหล่านั้นจริงๆ อีกทั้งเป็นการประหัดเวลาและเกิดความสับสนมากกว่าแรงงานเมียนมาทำการติดต่อ นายหน้าเอง ส่วนใหญ่แล้วแรงงานเมียนมาหรือสถานประกอบกิจกรรมมักจะใช้บริการนายหน้าดังกล่าวเป็นประจำ โดยมักไม่เปลี่ยนตัวนายหน้าหากได้รับความพึงพอใจในการให้บริการและเคยทำงานด้วยกันมานานทำให้รู้ถึงความต้องการของกันและกัน และบอกต่อแก่แรงงานเมียนมาคนอื่นเพื่อติดต่อว่าจ้าง ส่งผลเป็นการขยายเครือข่าย นายหน้าทำเอกสารคนนั้นที่จะมีการว่าจ้างเพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคตอีกด้วย ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์พิมพา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงแห่งหนึ่งแห่งหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาครที่กล่าวว่า “เราว่าจ้างซัพให้เดินเอกสารอย่างเดียว เราแค่เตรียมเอกสารให้ว่า เรายากที่จะเปลี่ยนนายจ้างคนนี้หรือต่อใบอนุญาตคนนี้หากจะมีซัพไป เพราะว่าด้วยส่วนหนึ่งแล้วเนี่ยพนักงานของเราประมาณพันห้าร้อยคน呐ะ เด็กต่างด้าวคนนึงเนี่ยมีรายจางตัวเก้าลิบวัน มีต่อวีซ่า มีต่อค่าใบอนุญาตเวิร์คเพอมิท เพราะว่ารายละเอียดมันค่อนข้างเยอะ แล้วส่วนของหน้างานฝ่ายบุคคลเองงานมันจุกจิกอยู่แล้ว เราจะเลี้ยงซัพข้างนอกมาแค่ให้เดินเอกสารที่จัดหางาน เพราะว่าด้วยภาพลักษณ์จัดหางานเนี่ยวันนี้เราไปแค่กรอกคนนึงเราเสียเวลาไปครึ่งวันแล้ว เราจะเสียเจ้าหน้าที่ไปนั่งรอครึ่งวันเพื่อแจ้งออกเนี่ยมันเสียบุคลากรโดยใช้เหตุ เรายกจ้างซัพข้างนอกเพื่อเดินเอกสารอย่างเดียว เด็กติดต่อหัวสองหัวย้อนนี้ถูกที่สุดแล้ว”

สำหรับนายหน้าประเภทนี้พบว่าจะมีงานอย่างต่อเนื่อง เพราะแรงงานเมียนมาและสถานประกอบกิจการเห็นว่าการว่าจ้างนายหน้าเพื่อดำเนินการจะเป็นการประหัดเวลาและค่าใช้จ่าย ได้รับเอกสารภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว โดยแรงงานเมียนมาไม่ต้องไปยื่นเอกสารหรือหลักฐานด้วยตนเอง อีกทั้งยังสามารถทำงานและได้รับค่าจ้างในระหว่างนั้น ในส่วนของค่าบริการดำเนินการด้านเอกสารพบว่าแล้วแต่นายหน้าและแรงงานเมียนมาตกลงกันโดยไม่มีราคาที่แน่นอนตายตัว ซึ่งอาจเป็นจำนวนที่แตกต่างกันบ้างแต่จะไม่แตกต่างกันสูงเกินไป เนื่องจากแรงงานเมียนมาในพื้นที่มักเปรียบเทียบค่าบริการหรือราคาของนายหน้าแต่ละคนที่เรียกหรือเก็บ เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจว่าจ้างนายหน้าคนใดเป็นผู้ดำเนินการ อีกทั้งนายหน้าประเภทดังกล่าวแต่ละคนก็รู้จักกัน เพราะอยู่ในพื้นที่เดียวกันแต่จะไม่ก้าวเข้าหากันโดยเด็ดขาด โดยนายหน้าแต่ละคนต่างทำหน้าที่ของตนและก็ช่วยเหลือและพึ่งพา กันตามแต่ละโอกาส เช่น การหิบบัตรคิวทำเอกสาร สำหรับค่าบริการที่นายหน้าเรียกเก็บจากแรงงานเมียนมากพบว่าในส่วนของค่าทำเอกสารของแรงงานเมียนมาเพื่อรายงานตัวรอบ 90 วัน มักเรียกค่าใช้จ่ายอยู่ที่ 150 – 200 บาท ต่อแรงงานเมียนมาหนึ่งคน

จะเห็นได้ว่าในบางกรณีเมืองสถานประกอบกิจการแต่ละแห่งอาจเป็นผู้ติดต่อนายหน้าในการอำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาในการจัดทำเอกสาร แต่พบว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนั้นแรงงานเมียนมาเองที่ต้องเป็นฝ่ายรับภาระ เนื่องจากความวิตกกังวลอย่างหนึ่งของนายจ้างในสถานประกอบกิจการ พบว่าหากนายจ้างเป็นฝ่ายเสียค่าใช้จ่ายให้แก่แรงงานเมียนมา แต่ไม่มีหลักประกันว่าแรงงานเมียนมาคนนั้นๆ จะไม่ลาออกหรือเปลี่ยนนายจ้างทำให้นายจ้างต้องสูญเสียเงินเป็นจำนวนมากจึงไม่ต้องการที่จะยอมรับจุดเดียงด้วยกำหนดให้ฝ่ายแรงงานเมียนมาเองที่ต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในส่วนนี้

สาเหตุที่แรงงานเมียนมาระสบความยากลำบากเรื่องเอกสาร เนื่องจากไม่มีเอกสารทางราชการหรือไม่ได้ ตระหนักถึงความสำคัญในการจัดทำเอกสารทางราชการให้ถูกต้องจึงไม่ได้เตรียมไว้ล่วงหน้า เมื่อถึงเวลาต้องนำมา แสดงขั้นตอนการจัดทำเอกสารใช้เวลาจึงเลือกที่ใช้บริการนายหน้า นอกจากนี้ประเด็นเรื่องการมีชนกลุ่มน้อยใน เมียนมาซึ่งหลายกลุ่มมีความขัดแย้งกับรัฐบาล สิทธิพลเมืองและสัญชาติจึงไม่ได้รับการรับรองอย่างเหมาะสมและ แพร่หลายจึงต้องเพิ่มขั้นตอนและเอกสารต่างๆ เพื่อพิสูจน์สัญชาติ ขั้นตอนและเอกสารเหล่านี้ผู้ที่อ่านออกเสียงได้ ไม่สะดวกจำเป็นต้องพึงนายหน้าในการทำเอกสาร จากผลการวิจัยพบว่ามีแรงงานเมียนมาเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ เดินทางมาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ผ่านนายหน้า แต่ใช้วิธีการข้ามแดนมากับญาติหรือเพื่อนคนรู้จัก เมื่อเข้าสู่ จุดหมายปลายทางบางรายเริ่มติดต่อนายหน้าเพื่อช่วยดำเนินการในเรื่องการทำบัตรหรือช่วยเหลืออื่นๆ ตาม สถานการณ์ บางรายนายหน้าเป็นผู้ดำเนินการจัดการด้านขั้นทะเบียนและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้

นายหน้าประเภทที่ 7 นายหน้าสมัครงาน

เมื่อแรงงานเมียนมา มีความต้องการเข้าทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่ ถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดไว้และได้รับสวัสดิการที่ดี มีจำนวนการทำงาน ล่วงเวลาตามปกติ อีกทั้งมีสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี แต่อย่างไรก็ต้องพิจารณาสถานประกอบกิจการที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ทำการรับสมัครพนักงานจำนวนจำกัด ในขณะที่ความต้องการเข้าทำงานในสถานประกอบกิจการนั้นมากกว่า ทำให้ แรงงานเมียนมาแต่ละคนพยายามพยายามเยี่ยงชิงเพื่อให้สามารถทำงานในสถานประกอบกิจการนั้นๆ ได้ ทำให้ต้องทำการ ติดต่อบุคคลกลุ่มนี้ที่เรียกว่า “นายหน้าสมัครงาน” เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนได้โดยต้องเสียค่าจ้างเป็นการ ตอบแทน ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เต็งเต็ง มา ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัด สมุทรสาครที่กล่าวว่า “นายหน้าสมัครงาน ก็คือโรงงานรับคนใช้มั้ย มันก็ต้องเข้ากับนายหน้า ถ้าเข้ากันเองไม่ได้ เค้าคงจะเป็นลูกน้องของโรงงานนั้นหรือว่าเป็นคนที่เชื่อใจในโรงงานนั้นหรือเปล่า เค้าพามาแล้วก็สมัครเข้า สมมติ บริษัท...ไปสมัครกับนายหน้าคนนี้นะเค้าบอก แล้วต้องให้โรงงานค่าทำเอกสาร ค่าใช้จ่ายนายจ้างสามพัน แต่เราต้อง ให้เค้าค่ารายหน้าอีก ห้าร้อยหรือพันนึง เค้าจะเรียกเราไว้แล้ว เอามาพันนึงก่อน เอกสารอะไรเรามีครบนะ เค้าก็ ถ่ายเอกสารไป แล้วเค้าจะไปคุยกับเรา เราก็ต้องไปเอง เสร็จวันที่เราไปสมัครงานเค้าก็พาเราไป เอกสารเค้า จัดการเรียบร้อยหมดแล้ว ถ้าไม่มี สมมติยังไม่ได้ย้ายนายจ้าง ยังไม่ได้แจ้งออก ต้องเพิ่มอีกพันนึง เค้าก็จะเอาใบ แจ้งออกให้”

นายหน้าประเภทนี้มีบทบาทเป็นอย่างมาก เนื่องจากสามารถฝากแรงงานเมียนมาเข้าทำงานยังสถาน ประกอบกิจการที่แรงงานเมียนมาต้องการได้ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วพบว่าเป็นบุคคลที่ทำงานในสถานประกอบกิจการที่ เปิดรับสมัครงานอยู่แล้ว หรือเป็นบุคคลที่มีความสนใจสนับสนุนกับพนักงานฝ่ายบุคคลของสถานประกอบการนั้นๆ ซึ่ง สามารถเป็นได้ทั้งนายหน้าสมัครงานที่เป็นคนไทยและคนเมียนมา ทำให้สามารถทราบถึงนโยบาย ข่าวสารและ

จำนวนตำแหน่งที่รับสมัครของสถานประกอบกิจการนั้นในการรับสมัครคนเข้าทำงานช่วงเวลา หลังจากนั้น นายหน้าประเภทนี้จึงทำการติดต่อพนักงานฝ่ายบุคคลเพื่อตกลงที่จะนำแรงงานเมียนมาสมัครงาน การทำเรื่องย้ายนายจ้าง การนำพาแรงงานเมียนมาไปรับเอกสาร การกรอกเอกสารสมัครงานและการเข้าสู่สถานประกอบกิจการในพื้นที่ที่แรงงานเมียนมาต้องการในท้ายที่สุด ด้วยการต่อรองกับสถานประกอบกิจการนั้นๆ โดยให้ค่าตอบแทนพิเศษแก่พนักงานฝ่ายบุคคลในสถานประกอบการดังกล่าว สำหรับการเกิดนายหน้าประเภทนี้ ก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลของสถานประกอบกิจการนั้นๆ ที่ร่วมมือกับนายหน้าสมัครงาน โดยนายจ้างเจ้าของสถานประกอบกิจการหรือผู้บริหารระดับสูงแต่ละแห่งอาจไม่ทราบเรื่องแต่อย่างใด ทำให้แรงงานเมียนมาต้องสูญเสียค่าตอบแทนแก่บุคคลดังกล่าวโดยปราศจากเหตุอันจำเป็นและไม่ก่อให้เกิดกระบวนการรับสมัครแรงงานเมียนมาที่โปร่งใส โดยการรับเข้าทำงานตามคุณสมบัติที่สถานประกอบกิจการนั้นๆ ได้กำหนดไว้

นายหน้าประเภทที่ 8 นายหน้าช่วยแก้ไขปัญหา

นายหน้าประเภทนี้เป็นผู้จัดการปัญหาที่เกิดขึ้นให้แก่แรงงานเมียนมาขณะที่ดำรงชีวิตอยู่ในประเทศไทย ในพื้นที่ศึกษาวิจัยจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา มีนายหน้าประเภทนี้จำนวนมาก ส่วนใหญ่มักเป็นคนเมียนมากซึ่งสามารถสื่อสารเป็นภาษาไทยได้เป็นอย่างดี แต่ก็มีบางส่วนที่เป็นคนไทย สำหรับลักษณะพิเศษของนายหน้าประเภทนี้พบว่าเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการเจรจากับเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในกลุ่มแรงงานเมียนมาและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมา โดยเมื่อเกิดปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับตัวแรงงานเมียนมา เช่น ถูกจับกุมฐานหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทำงานผิดประเภท ทำงานไม่ตรงกับนายจ้าง กระทำความผิดหรือก่อเหตุอาชญากรรมต่างๆ พบว่าแรงงานเมียนมาจะทำการติดต่อนายหน้าประเภทนี้โดยได้รับคำแนะนำและเบอร์โทรศัพท์มาจากคนในครอบครัว ญาติหรือผู้ที่เป็นเพื่อนร่วมงานที่ทำงานในสถานประกอบกิจการเดียวกัน เพื่อให้เข้ามาเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ณ ที่ทำการของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นทำงานอยู่หรือสถานที่อื่น เช่น ที่บ้านหรือสถานที่ที่แรงงานเมียนมาถูกจับกุม โดยบุคคลบางคนอาจเรียกนายหน้าประเภทนี้ว่า “นายหน้าเคลียร์ตารวจ” ก็ได้ สำหรับวิธีการทำงานของนายหน้าประเภทนี้จะเจรจาเพื่อช่วยเหลือให้แรงงานเมียนมาได้รับการปล่อยตัวหรือไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายโดยการให้เงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้น และมีการเรียกร้องรับค่าตอบแทนจากแรงงานเมียนมาในจำนวนที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อหาหรือลักษณะการกระทำความผิดของแรงงานเมียนมาว่ามีลักษณะร้ายแรงเพียงใด รวมทั้งจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในความผิดที่แรงงานเมียนมาได้ก่อขึ้น นอกจากนี้ค่าตอบแทนที่นายหน้าเรียกเก็บยังมีความแตกต่างกันออกไปแล้วแต่พื้นที่หรือบริเวณที่แรงงานเมียนมากระทำความผิดอีกด้วย

นอกจากการดำเนินการของนายหน้าประเภทนี้ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นยังพบอีกว่ากลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลโดยทำการควบคุมตัวแรงงานเมียนมาที่ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย เพื่อผลักดันออกอกราชอาณาจักรไทยและกลับไปยังประเทศต้นทาง แต่ปรากฏว่าแรงงานเมียนมาเหล่านี้ไม่ต้องการเดินทางกลับขึ้นฝั่งประเทศไทยเมียนมาเนื่องจากเป็นผู้ที่เดินทางออกประเทศเมียนมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อกลับประเทศไทยต้องถูกดำเนินคดี กลุ่มบุคคลดังกล่าวมักทำการติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนเพื่อให้ช่วยเหลือและประสานความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกแรงงานเมียนมาพิดกฎหมายให้สามารถเดินทางกลับขึ้นฝั่งในประเทศไทยได้ จากการที่ขาดกิจกรรมแรงงานเมียนมาดังกล่าวนี้เองนี้จึงเป็นจุดเสี่ยงที่ก่อให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลุ่ม โดยเจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้ร่วมมือกับนายหน้าในการช่วยเหลือแรงงานเมียนมาให้กลับมาอย่างประเทศไทยได้ ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์สุชน ซึ่งเป็นเครือข่ายนายหน้าและอาศัยอยู่ในจังหวัดระนองที่กล่าวว่า “...จ้างพม่าอีกที่นึง ผมเป็นคนไทยใช้มือ เวลาพม่าจะโอนจับใช้มือ เค้าก็โทรมาผม เป็นคนไทยใช้มือ เนี่ยไ้อพวกเจ้าหน้าที่ห้วยลายแหล่เนี่ยโทรมา วันนี้จะออกไปสามลิบคนนะ เค้าก็จ้างเจ๊ (ผู้ที่สัมภาษณ์ยกตัวอย่างโดยพูดกับนักวิจัย) เนี่ย เดี่ยวไปเอาพม่ามาหน่อยสีห้คนนะ มีรายชื่อมา เค้าให้เงิน เดี่ยวผม จ้างเจ๊จัดการให้ผม เจ๊เป็นพม่าไง เจ๊ไปเอามาดี เอาอกมา ก่อนจากตรงนั้นสิ ข้ามทะเล เอามาขึ้นฝั่งก่อน แล้วเจ๊ เป็นพม่าเจ๊พูดได้ เอ้าใครจะนามั่งให้จะไปมั่ง เอามา ก็ต้องเลี้ยคนละห้าพันหมื่นนึง เอามือ ที่นี่ยอมปีบใช้มือก็พามา พามาเสร็จธีระนองปีบใช้มือ ถึงไหนซักแห่ง ก็คุยกัน”

แต่อย่างไรก็ดี นอกจากความช่วยเหลือของนายหน้าประเภทนี้ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นยังพบอีกว่า นายหน้าประเภทนี้บางคนนี้ยังทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกหรือประสานงานระหว่างแรงงานเมียนมากับนายจ้าง (เดิม) เนื่องจากแรงงานเมียนมานั้นๆ ไม่ได้แจ้งข้อมูลของการทำงาน ทำให้แรงงานเมียนมาดังกล่าวไม่สามารถไปทำงานกับนายจ้างใหม่ได้ จุดตรงนี้เองที่ทำให้แรงงานเมียนมาต้องว่าจ้างนายหน้าประเภทดังกล่าวมาทำหน้าที่ในการเจรจาเพื่อที่จะสามารถเปลี่ยนนายจ้างและทำงานกับนายจ้างคนใหม่ได้ นอกจากนี้นายหน้าประเภทนี้ยังอยู่ในรูปแบบของคนที่เป็นล่ามแปลภาษาหรืออำนวยความสะดวกด้านอื่นๆ เช่น เป็นผู้นำพาแรงงานเมียนมาไปรักษาพยาบาล ณ สถานพยาบาลแต่ละแห่ง ซึ่งสามารถเจรจาเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาได้ โดยมักเรียกค่าบริการขั้นต่ำครั้งละ 500 บาท สำหรับการทำหน้าที่เป็นล่ามหรือพาแรงงานเมียนมาไปโรงพยาบาล สำหรับบุคคลทั่วไปอาจมองว่าการทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นการแสดงออกถึงความมีน้ำใจหรือการช่วยเหลือซึ่งกันและกันก็ได้ แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่นายหน้าดังกล่าวต้องเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีที่แรงงานเมียนมาถูกจับกุมพบร่วมกับการเรียกค่าบริการที่สูงขึ้นไปประมาณ 1,000 – 1,500 บาท

นายหน้าประเภทที่ 9 นายหน้าให้กู้ยืมเงิน

สำหรับแรงงานเมียนมาไม่มีเงินค่าใช้จ่ายหรือเงินค่าจ้างให้แก่นายหน้าในการนำพามาทำงานในจังหวัดปลายทาง หรือกรณีที่แรงงานเมียนมาถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการจับกุมในข้อหาต่างๆ หรือมีความจำเป็นต้องส่งเงินกลับไปให้แก่ครอบครัวที่ประเทศเมียนมา พบร่วมแรงงานเมียนมาเหล่านี้มักไปกู้ยืมเงินจากบุคคลบางคนซึ่งผู้วิจัยเรียกว่า “นายหน้าให้กู้ยืมเงิน” จากข้อมูลพบว่านายหน้าประเภทนี้มักเป็นแรงงานเมียนมาที่ทำงานในสถานประกอบกิจการเดียวกันกับแรงงานเมียนมาที่ทำการกู้ยืมเงิน หรือทำอาชีพอื่นควบคู่ไปด้วยกับการให้กู้ยืมเงินก็ได้ เช่น ดำเนินการด้านเอกสารหรือทำหน้าที่ในการส่งเงินกลับให้แก่แรงงานเมียนมาในประเทศต้นทาง สำหรับอัตราดอกเบี้ยที่นายหน้าประเภทนี้เรียกเก็บพบว่าโดยโดยทั่วไปแล้วเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 20 ต่อเดือน ทั้งนี้ อัตราดอกเบี้ยว่าจะมีความแตกต่างกันในนายหน้าแต่คนและแต่ละพื้นที่ก็ได้

สิ่งที่หลายคนตั้งคำถามประการหนึ่ง คือ เพาะเหตุใดแรงงานเมียนมาจึงจำเป็นต้องพึ่งพานายหน้าในกระบวนการต่างๆ เพื่อการย้ายถิ่นเข้ามารажาทำงานในประเทศไทย จากข้อมูลพบว่าส่วนใหญ่แรงงานมีอัตราการรั้วหนังสือจำกัดและไม่คุ้นชินกับการกรอกเอกสารราชการ รวมถึงมีทัศนคติว่าการอ่านและการทำความเข้าใจเอกสารต่างๆ เป็นเรื่องที่ยากและซับซ้อน นอกเหนือด้านรายหน้ารายหนึ่งได้แสดงถึงทัศนคติต่อการติดต่อเจ้าหน้าที่รัฐเมียนมาว่าไม่สะดวกอันส่งผลแรงงานจำเป็นต้องพึ่งพา ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์วินวิน ซึ่งเป็นอดีตนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงที่กล่าวว่า “ถ้าพูดตรงๆ นะ ผมไม่ได้ขายชาตินะ บางทีเนี่ย ถ้าเรามี เค้าเรียกไวนะ เราเดือดร้อน เพื่อที่จะไปเรียกร้องสิทธิบางอย่างเนี่ย เราเดินเข้าไปโดยตรงไม่ได้เลย คือเราต้องพึ่งไครซักคนนึงเพื่อที่จะเข้าสู่ระบบนี้ได้ อันนี้พูดตรงๆ เลย คือว่าผมจะไปทำเอกสารที่หน่วยงานเนี้ย ก็ต้องติดต่อนายหน้าเพื่อจะเดินเอกสารให้ ก็เลี่ยค่าใช้จ่ายแล้ว”

ในการเข้าถึงบริการรัฐในประเทศเมียนมาจากทัศนะของผู้ให้สัมภาษณ์รายนี้ไม่เป็นไปโดยสะดวกเป็นผลให้บุคคลต้องพึ่งพาบุคคลที่สามอันกล่าวเป็นตัวแทนนายหน้าจำนวนมากที่ค่อยให้บริการในเรื่องต่างๆ การมีนายหน้ามีข้อดีที่โดดเด่นในแง่การช่วยเหลือเตรียมเอกสาร จัดเตรียมข้อมูลทุกอย่างไว้บริการและจัดการสิ่งที่เพิ่มเติมให้ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว แต่ข้อจำกัด คือ บางรายเรียกเก็บอัตราค่าบริการสูงเกินกว่ากฎหมายกำหนดมาก ส่งผลให้แรงงานตกอยู่ในภาวะถูกเอาเปรียบหรือบางรายถูกโงเงินไปโดยนายหน้าโดยที่นายหน้าไม่ได้ช่วยเหลือในการทำกิจกรรมใดๆ หรือล่อลงมาทำงานที่เป็นอันตราย เป็นต้น

เมื่อมีถึงประเทศไทย แรงงานข้ามชาติที่เดินทางมาทำงานในประเทศไทยต้องทำเอกสารหลายขั้นตอนจึงจำเป็นต้องพึ่งพานายหน้าในกระบวนการต่างๆ ทั้งนี้ การการพึ่งพานายหน้าในอดีตและปัจจุบันมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไป คือ ในสมัยอดีต นับตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2554 การทำงานของนายหน้าและแรงงานมักใช้วิธีลักษณะ เมืองแรงงานปราภูตัวเพื่อขึ้นทะเบียนเมอรัฐบาลมีคำสั่งผ่อนผันหรืออนุญาตเปิดรอบการขึ้นทะเบียน สำหรับในสมัยปัจจุบัน การนำเข้าแรงงานเป็นการจ้างงานแบบปรัชญาต่อรัฐมากขึ้นโดยการนำเข้าเป็นไปตามหลักการของ

กฎหมายมากขึ้น ทั้งนี้หลังจากวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 การนำเข้าแรงงานต้องดำเนินการผ่านการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐเท่านั้น

ข้อมูลการวิจัยพบว่าในอดีตนายหน้ามักทำหน้าที่นำพาแรงงานเข้าพื้นที่ปลายทาง ผู้ที่ลักษณะคนเหล่านี้เข้าเมืองมักเดินทางด้วยเส้นทางทุรกันดาร เช่น หากเข้ามาทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มักใช้วิธีการลักลอบเดินทางขึ้นภูเขาแล้วจากนั้นจึงลงมาและเข้าพื้นที่จังหวัดกำแพงเพชร และพักชั่วคราวอยู่ที่โกตังเพื่อรอการนำส่งเข้าสู่ที่หมายต่อไป โดยแรงงานบางรายไม่สามารถเข้าทำงานในสถานที่ปลายทางตามที่ตนตกลงไว้ก่อนหน้าแต่ถูกนำส่งลงเรือประมงหรือเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ได้พบว่าความเมื่อยล้าจากการสำคัญในอดีตและปัจจุบัน คือขั้นตอนการสรุหาราแรงงานเมียนมาที่ยังคงอาศัยน้ำเรียอยู่ในการจัดหาคน แรงงานมักไม่ทราบข้อมูลหรือประวัตินายหน้าที่นำพาตนมา ไม่ทราบซื่อจริงเพียงแต่รู้หน้าหรือเคยเห็นหน้าเท่านั้น และไม่มีการติดต่อหากไม่มีภารกิจที่เกี่ยวข้องใดๆ จากการลงพื้นที่พบว่านายหน้าทุกประเภทไม่ต้องการเปิดเผยตัวตนและการเข้าถึงเพื่อสัมภาษณ์เป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก กลุ่มนายน้ำพยาภยามเลี่ยงไม่พบประพุตคุย การได้เข้ามูลต้องอาศัยคนในพื้นที่เป็นบุคคลในการประสานงาน การขอสัมภาษณ์นายหน้าและตัวแทนเหล่านี้ต้องแจ้งว่าขอสัมภาษณ์ในฐานะ “ผู้ช่วยเหลือแรงงาน” เนื่องจากนายหน้าบางส่วนมีทัศนะว่าตนทำหน้าที่ในการช่วยเหลือเพื่อนแรงงาน แม้จะมีการเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมและค่าตอบเบี้ยต่างๆ ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ไม่เสียง ซึ่งเป็นนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงที่กล่าวว่า “ช่วย MOU ด้วย ช่วย MOU ก็มีแล้วก็ช่วยคนที่กลับบ้านแล้วไม่มีตั้ง ช่วยคนที่ไม่สบาย คนโกรมาไม่มีตั้งค์ มีอะไรอะไรบอกได้ พี่ช่วยอะไรก็ช่วยได้” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากเพียวเมียว ซึ่งเป็นนายหน้ารายหนึ่งในอำเภอมะริด เขตตะนาวศรีที่กล่าวว่า “ตอนนี้ก็ลำบากมาก ช่วยได้ทุกอย่าง เค้าลำบากที่ไหน யายก็ไปช่วยอย่างนี้ ช่วยได้ทุกอย่าง เวลาพูดไทยไม่ได้ก็ช่วย เอามาตรวจห้าพัน เอามาหกพันเจ็ดพัน เอามาอย่างนี้ นายหน้าก็ไปช่วยพูด เค้าไปไม่ถูกใจมั้ย ก็ไปทำงานอย่างเดียว นายหน้าก็ไปช่วย พม่าด้วยกันน่าสงสาร บางคนมีท้อง แฟฟก็ไปหาเมียน้อย ติดยาอะไร เวลาไม่มีตั้งคลอดลูก พี่ก็ช่วย เวลาวิงรถอยู่ บางคันก็ลำบาก เวลาค่ารถเอาห้าร้อยก็เอามาสองร้อย ช่วยที่ไหนได้ก็ช่วยไป ผ่อนสามร้อยห้าร้อยพันนึงอย่างเนี้ย ไม่เอດอกเยอะ”

ปัญหาต่างๆ ที่แรงงานเมียนมาต้องเผชิญตั้งแต่เริ่มออกจากการเดินทางถึงพื้นที่ปลายทางพบว่ามีรูปแบบที่หลากหลาย ส่งผลให้ลักษณะการทำงานของนายหน้าต้องมีการปรับตัวและยึดหยุ่นให้เข้ากับปัญหาที่แรงงานเมียนมาประสบ ทั้งเรื่องส่วนตัวและเรื่องที่เกี่ยวกับรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับการข้ามแดน ในการเก็บข้อมูลผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์นายหน้ารายย่อย รวมถึงบุคคลภารจากบริษัทจัดหางานทั้งคนไทยและคนไทยเมียนมา รวมถึงได้สัมภาษณ์อดีตนายหน้าที่ปัจจุบันผันตัวมาทำอาชีพอื่น จำกำสัมภาษณ์ข้างต้นนายหน้าไม่เสียงให้ความเห็นว่าพฤติกรรมของตนที่ทำหน้าที่ประสานงานเพื่อช่วยเหลือคนที่ไม่มีงานทำให้ได้ทำงาน การให้ยืมเงินโดยเก็บดอกเบี้ยและรับโอนเงินโดยคิดค่าธรรมเนียมถือเป็นการช่วยเหลือผู้อื่น นายหน้ารายนี้ได้ทำงานหลายประเภทประกอบกัน คือ จัดหาแรงงานเพื่อนำส่งบริษัทจัดหางานในเมืองย่างกุ้ง ให้เช่ารถขับทั้งรถยนต์และรถตู้

โดยปัจจุบันมีรถยนต์และรถตู้ทั้งสิ้น 4 คัน นอกเหนือนี้ทำการปล่อยเงินกู้และรับโอนเงินจากผู้ประกอบไทยไปยังผู้ประกอบเมียนมา สำหรับการโอนเงินทุก 1,000 บาท พบร่วมนายหน้ามักเรียกค่าธรรมเนียม 30 บาท แต่อย่างไรก็ดี ในส่วนของค่าธรรมเนียมดังกล่าวอาจสูงถึง 50 – 60 บาท ได้ หากพื้นที่หมู่บ้านในประเทศไทยมีอยู่ห่างไกล ออกไป และนายหน้าประเภทนี้มักประกอบอาชีพควบคู่ไปด้วยกัน โดยมักเป็นผู้ดูแลว่างงานและเป็นที่รู้จักในชุมชนเป็นอย่างดี

2.2 บทบาทนายหน้าแบบเดิมเข้าสู่การทำงานในรูปแบบใหม่

ข้อมูลที่ได้รับจากนายหน้าและแรงงานเมียนมาในการลงพื้นที่ศึกษาวิจัย สำหรับขั้นตอนการนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยนั้น พบร่วมปัจจุบันนายหน้าและขบวนการเครือข่ายนายหน้ามีการปรับเปลี่ยนบทบาทการดำเนินงานไปจากอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากในอดีตนั้นการนำพาแรงงานเมียนมามักเป็นการลักษณะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายผ่านพรอมแคนธรรมชาติที่เป็นแนวป่า หรือแม่น้ำที่กั้นดินแคนหั้งสองประเทศไว้ด้วยกัน กล่าวคือ นายหน้าจะเดินทางเข้าไปในหมู่บ้านต้นทางแต่ละแห่งแล้วซักชวนคนเมียนมาที่อาศัยในหมู่บ้านนั้นๆ เพื่อว่าจ้างตนในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการเดินทางไปทำงานในประเทศไทย โดยมักประชาสัมพันธ์ว่าตนสามารถทำงานที่ดีให้แก่แรงงานเมียนมาได้ ทำให้ได้รับค่าจ้างจำนวนสูงมากและสามารถส่งเงินกลับมาดูแลครอบครัว ภายหลังจากแรงงานเมียนมาตัดสินใจว่าจ้างนายหน้าจะรวมแรงงานเมียนมาได้จำนวนหนึ่งแล้วมารับแรงงานเมียนมาเหล่านั้นในหมู่บ้านหรือจุดที่ได้มีการนัดแนะเพื่อนำพาขึ้นยานพาหนะที่ได้จัดเตรียมไว้แล้วออกเดินทางจากหมู่บ้านต้นทาง ซึ่งขั้นตอนการเดินทางในอดีตนั้นพบว่าเกิดความท้าทายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินแก่แรงงานเมียนมาเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่สามารถทราบได้ว่าในการเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศไทยโดยวิธีการดังกล่าวจะประสบปัญหาหรืออุปสรรคอย่างใดบ้าง แรงงานเมียนมาบางคนอาจประสบความสำเร็จในการตัดสินใจเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยสามารถทำงานในสถานที่ที่ดีและได้รับค่าจ้างตามที่ตกลงกันไว้ หรือแรงงานเมียนมาบางรายอาจถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบต้องทนทำงานหนักแต่ได้รับค่าจ้างน้อย หรือนายจ้างบางคนไม่ให้แรงงานเมียนมาลงนามในสัญญาจ้างแรงงานแต่อย่างใด มีเพียงแรงงานเมียนมาส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้ลงนามในสัญญาจ้างแต่นายจ้างเองที่เป็นผู้เก็บสัญญาเหล่านั้นไว้ที่ตน โดยแรงงานเมียนมาเกือบทั้งหมดไม่เข้าใจในรายละเอียดแห่งสัญญาดังกล่าว เนื่องจากมีข้อจำกัดทางภาษาโดยไม่สามารถอ่าน พูดหรือเขียนภาษาไทยได้ สิ่งที่เกิดขึ้นนี้เองทำให้แรงงานเมียนมากลุ่มนี้ต้องทนทำงานกับนายจ้างดังกล่าวจนกว่าจะสามารถหาสถานที่ทำงานใหม่ได้ นอกจากนี้แรงงานเมียนมาอีกจำนวนไม่น้อยไม่สามารถทำงานในประเทศไทยตามที่ตั้งใจไว้ได้ เนื่องจากถูกนายหน้าหลอกลวงโดยทั้งแรงงานเมียนมาไว้กลางป่า เพราะไม่มีเจตนาที่จะนำพาแรงงานเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศไทยแต่อย่างใด เพียงแต่ต้องการหลอกลวงเอาเงินค่าว่าจ้างหรือทำการข่มขู่เอาทรัพย์สินของแรงงานเมียนมาระหว่างการเดินทางเท่านั้น หากแรงงานเมียนมาไม่ยินยอมหรือขัดขืนก็ถูกฆ่าทิ้งเสียในป่า นอกจากนี้นายหน้าบางคนยังนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์รูปแบบต่างๆ เช่น นำไปขายให้แก่เจ้าของเรือประมงซึ่ง

ต้องถูกบังคับให้ทำงานในเรื่องประมงโดยถูกกดขี่ข่มเหงด้วยวิธีการต่างๆ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและไม่สามารถทำให้แรงงานเมียนมาแต่ละคนทราบได้เลยว่าในการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นจะเกิดความท้าทายแก่ตนในรูปแบบใด

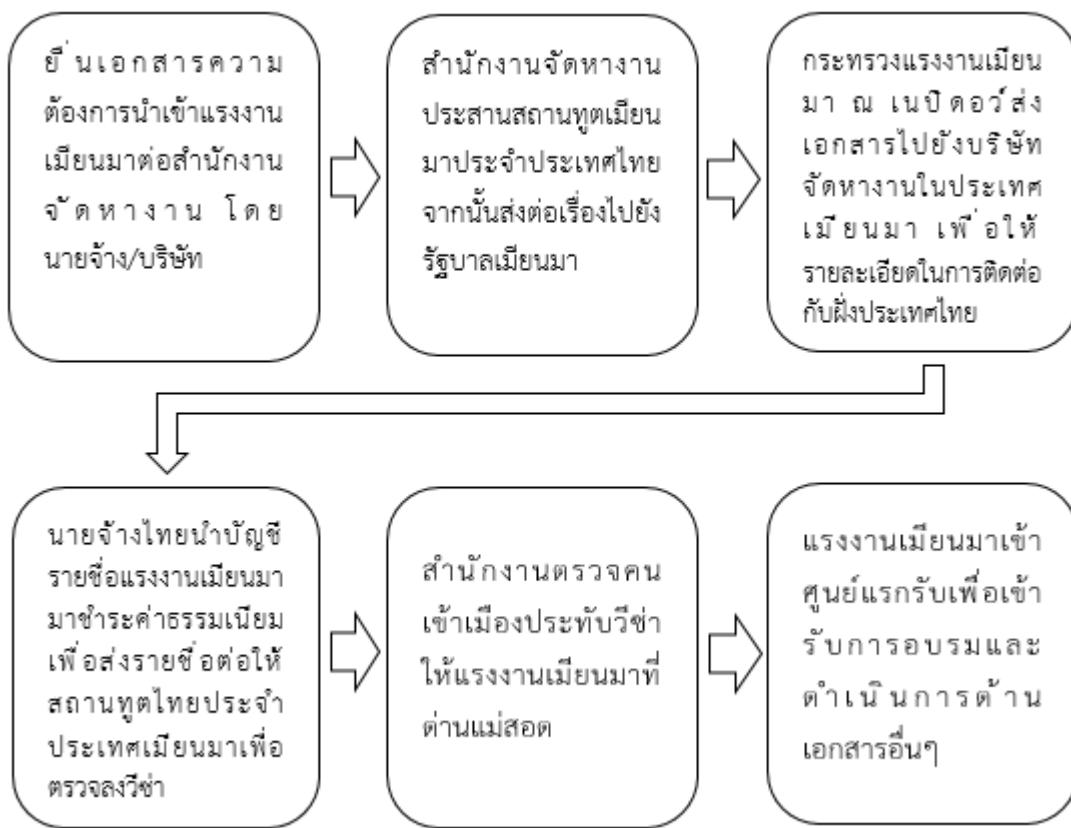
ต่อมากายหลังจากที่ภาครัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองและการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จึงกำหนดให้ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 การนำเข้าแรงงานห้ามด้วยหนังสือเดินทางต่างด้าวระบบ MOU โดยสามารถดำเนินการได้ 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 นายจ้างเป็นผู้ดำเนินการเอง และกรณีที่ 2 นายจ้างมอบอำนาจให้ผู้รับอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกต่างให้ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่านโยบายการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ทำให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้ามีการปรับเปลี่ยนการดำเนินการ กล่าวคือ มีการนำเข้าแรงงานเมียนมาโดยถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น เนื่องจากการนำพาแรงงานเมียนมาลักลอบเดินทางเข้าเมืองรูปแบบเดิมมีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมโดยภาครัฐได้เพิ่มมาตรการในการสกัดกั้นพื้นชายแดนให้เกิดความรัดกุมและเข้มงวดยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ยังมีนายหน้าบางคนยังคงใช้วิธีการเดิมในการลักลอบนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย สำหรับนายหน้าที่ได้เปลี่ยนวิธีการดำเนินงานโดยจดทะเบียนบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU อาจใช้วิธีการเดินทางเข้าไปในหมู่บ้านต้นทางเพื่อชักชวนแรงงานเมียนมาเข้าไปทำงานในประเทศไทย หรือประสานงานให้นายหน้าต้นทางซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ในประเทศไทยเมียนมาและเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญเรื่องการจัดหาคนเพื่อเข้าไปชักชวนแรงงานเมียนมาโดยประชาสัมพันธ์ว่าสามารถนำพาไปทำงานในประเทศไทยด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้แรงงานเมียนมาเกิดความมั่นใจว่าจะไม่ถูกหลอกลวงดังช่วงระยะเวลา ก่อนหน้านั้น แต่อย่างไรก็ดี ความท้าทายที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาที่เข้ามาตามกรอบข้อตกลงการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ¹⁰ พบร่วมกับนายหน้าที่เป็นบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU มักเรียกค่าใช้จ่ายจากการซ่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในจำนวนสูงกว่าอัตราที่สามารถเรียกเก็บได้ เนื่องจากต้องแบ่งเงินส่วนหนึ่งให้แก่นายหน้าต้นทางเพื่อตอบแทนการจัดหาแรงงานเมียนมาให้แก่บริษัทของตน และแม้ค่าใช้จ่ายในการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU เป็นจำนวนค่อนข้างสูง แต่ส่วนใหญ่แรงงานเมียนมากจะพยายามขวนขวยในการหาเงินจำนวนนั้นๆ โดยการกู้ยืมเงิน ขายหรือจำนองทรัพย์สินของตนเพื่อนำเงินจำนวนนั้นๆ ให้แก่นายหน้า เนื่องจากไม่ต้องเสียต่อการถูกจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมายนอกจากนี้นายหน้าต้นทางบางคนที่เคยลักลอบนำพาแรงงานเมียนมาเข้าเมืองในช่วงระยะเวลา ก่อนหน้านี้ได้มีการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานโดยเป็นผู้เสนอในการจัดหาแรงงานเมียนมาเพื่อส่งต่อให้แก่บริษัทฯ เหล่านั้นเอง โดยเมื่อได้รับค่าจ้างจากแรงงานเมียนมาแล้วก็ทำการส่งต่อแรงงานเมียนมาให้แก่บริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU และหักเงินจำนวนหนึ่งที่ได้รับจากแรงงานเมียนมาก่อนที่จะส่งมอบให้แก่บริษัทฯ ดังกล่าว เนื่องจากเป็น

¹⁰ แรงงานเมียนมาที่เข้ามาตามกรอบข้อตกลงการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “แรงงานเมียนมาที่เข้ามาโดยระบบ MOU” แทน

ค่าตอบแทนในการจัดทำแรงงาน จำกสิ่งที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า นายหน้ามีลักษณะยึดหยุ่นและปรับเปลี่ยนบทบาทในขั้นตอนการจัดทำแรงงานเมื่อามาตามสถานการณ์หรือนโยบายของภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU นั้นพบว่า มีการกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจน สามารถแยกอธิบายออกเป็นขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทยและฝั่งประเทศเมียนมาดังภาพต่อไปนี้

รูปที่ 1 ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จากฝั่งประเทศไทย



จากการข้างต้นเริ่มจากนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานยื่นเรื่องที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด ทั้งนี้ บางรายติดต่อกับบริษัทนำเข้าแรงงานที่เมียนมาไว้ก่อน ลำดับต่อมา นายจ้างหรือบริษัทนำเข้าแรงงานยื่นเอกสารต้องการนำเข้าต่อสำนักงานจัดหางานจังหวัดพร้อมเอกสารประกอบว่ามีงานให้ทำจริง จากนั้น สำนักงานจัดหางานจังหวัดนำเอกสารและหลักฐานดังกล่าวส่งต่อไปยังสถานทูตเมียนมาประจำประเทศไทยแล้วสถานทูตเมียนมาประจำประเทศไทยส่งเรื่องไปยังกรุงเนปิดอร์ โดยกระทรวงแรงงานเมียนมาที่กรุงเนปิดอร์จัดส่งเอกสารไปยังบริษัทจัดหางานที่นายจ้างหรือบริษัทเลือกไว้ และบริษัทนำเข้าแรงงานของเมียนมาทำการติดต่อกับนายจ้างหรือบริษัทจัดห

งานตามที่ได้รับข้อมูลหรือที่มีการติดต่อกันไว้ก่อนหน้า โดยมีบัญชีรายชื่อแรงงานที่ประสงค์หรือตกลงที่จะเดินทางเข้ามาทำงานส่วนมาให้ จากนั้นนายจ้างในประเทศไทยนำบัญชีรายชื่อมาที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียม โดยขั้นตอนนี้นายจ้างในประเทศไทยต้องจ่ายค่าประกันล่วงหน้า ซึ่งเป็นขั้นตอนที่แรงงานเมียนมายังไม่ได้เดินทางเข้ามาประเทศไทยแต่อย่างใด เพียงแต่ปรากฏรายชื่อของบุคคลดังกล่าวเท่านั้น ลำดับต่อมาสำนักงานจัดหางานจังหวัดทำการส่งชื่อไปยังกรรมการจัดหางาน แล้วกรรมการจัดหางานทำการส่งเรื่องไปยังสถานทูตไทยในประเทศไทยเมียนมา เมื่อส่งเรื่องไปแล้วกรณีแรงงานเมียนมา มีความเฉพาะตัวเนื่องจากประเทศไทยและประเทศไทยเมียนนามีอาณาเขตติดต่อกันหลายพื้นที่ ทำให้แรงงานเมียนมาสามารถเดินทางได้โดยสะดวก ด้วยเหตุนี้กระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยจึงมอบอำนาจการตรวจตราให้แก่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้กระทรวงแรงงานยังกำหนดที่ในการแจ้งรายชื่อไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอีกด้วย จากนั้นทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทำการประทับตรวจลงตราหรือวีซ่าให้แก่แรงงานเมียนมาเพื่อเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ณ ด่านพรມแคนแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีนายจ้างหรือผู้แทนจะมารับแรงงานเมียนมาเมื่อมีการประทับตราเข้าสู่จุดผ่านแดนถาวรบ้านริมเมย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (ด่านแม่สอด) และเมื่อแรงงานเมียนมาเดินทางเข้าสู่ดินแดนของประเทศไทยแล้วจะพักชั่วคราว ณ ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยศูนย์ดังกล่าวกำหนดที่เกี่ยวกับการทำงาน การอบรมให้ความรู้ในการใช้ชีวิตในประเทศไทย รวมทั้งตรวจสอบสัญญาจ้างว่าตรงตามที่ได้รับแจ้งหรือไม่ หากสัญญาจ้างมีความถูกต้อง trig กันทำให้แรงงานเมียนมาสามารถเดินทางเข้าสู่พื้นที่ที่ต้องการทำงานในประเทศไทยได้ แต่อย่างไรก็ได้ สัญญาจ้างหรือความเข้าใจของแรงงานเมียนมาไม่ตรงตามที่ได้รับแจ้ง ยอมเป็นสิทธิของแรงงานเหล่านั้นว่าจะเลือกทำงานตามสัญญาจ้างในประเทศไทยหรือไม่ หรืออาจเดินทางกลับประเทศไทยเมียมาก็ได้ ในส่วนนี้เองแรงงานเมียนมาสามารถพ้องร้องบริษัทนายหน้าของตนที่ประเทศไทยเมียนมาได้ โดยหลังจากพิจารณาเรื่องสัญญาจ้างดังกล่าวแล้วลำดับถัดไป คือ การออกบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) ซึ่งข้อมูลในบัตรดังกล่าวนำมาจากข้อมูลที่ได้รับขณะที่นายจ้างนำบัญชีรายชื่อแรงงานเมียนมา ชำระค่าธรรมเนียมที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัดทำการกรอกข้อมูลผ่านระบบคอมพิวเตอร์ เมื่อแรงงานเมียนมาเดินทางมาถึงศูนย์แรกรับฯ ก็สามารถรับถ่ายภาพและออกบัตรดังกล่าวได้

ในส่วนของฝั่งประเทศไทยมายังหลังจากได้รับหนังสือแสดงความต้องการแรงงานเมียนมาจากฝั่งประเทศไทยแล้ว พบร่วมกับการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ดังภาพที่ปรากฏด้านล่างนี้

รูปที่ 2 ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จากฝั่งประเทศไทยเมียนมา



ที่มา : เรียนเรียงและประยุกต์จาก Win Moh Moh Htay (2016). Labor Migration in Myanmar, South – South Parliamentarian Cooperation Project

เมื่อได้รับหนังสือแสดงความต้องการนำเข้าแรงงานเมียนมาจากฝั่งประเทศไทยโดยผ่านทางสถานทูตแล้ว สถาบันจ้างงานต่างประเทศเมียนมา (Myanmar Overseas Employment Agencies Federation: MOEAF) จะเข้ามาช่วยตรวจสอบความน่าเชื่อถือของบริษัทจัดหางานในประเทศไทย หรือนายจ้างที่ทำหนังสือประสานขอว่าจ้างแรงงานเมียนมา โดยในบางครั้งยังทำหน้าที่ในการประกาศเรียกแรงงานเมียนมาที่สนใจเพื่อเข้ามารับการคัดเลือกด้วย ลำดับต่อไปดำเนินการส่งเรื่องไปยังกรมแรงงานของประเทศไทยเมียนมาและส่งต่อไปที่กระทรวงแรงงาน, การจ้างงานและความมั่นคงทางสังคม (Ministry of Labor, Employment and Social Security: MoLES) โดย เมื่อกระทรวงดังกล่าวพิจารณาแล้วก็ทำการส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการการศึกษา สุขภาพและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลังจากบัญชีรายชื่อได้รับการอนุมัติจากทางการประเทศไทยเมียนมาแล้วจะดำเนินการอบรมและให้ข้อมูลแก่แรงงานเมียนมาก่อนบุคคลดังกล่าวออกเดินทาง จากนั้นแรงงานเมียนมาที่ทำการลงนามในสัญญาจ้างงาน เพื่อเตรียมพร้อมสู่การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และสำหรับนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานในประเทศไทย

เมื่อผ่านขั้นตอนดังกล่าวแล้ว แรงงานเมียนมาจะเตรียมตัวเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยและเข้าสู่กระบวนการด้านเอกสารในประเทศไทยต่อไป

สำหรับบริษัทจัดหางานที่นำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ในปัจจุบันพบว่ามีการดำเนินงานใน 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) เมื่อได้จำนวนโควตา (Quota) ของแรงงานเมียนมาที่ประเทศไทยปลายทางต้องการนำเข้าไปทำงาน บริษัทจัดหางานจะทำการประสานงานกับนายหน้ารายบุคคลที่กระจายอยู่ตามหมู่บ้านหรือพื้นที่ต่างๆ เพื่อนำคนเมียนมาเข้ามายังบริษัทดังกล่าวและส่งคนเมียนมาเหล่านี้ไปยังประเทศไทย หรือให้นายจ้างจากประเทศไทยที่เดินทางมายังประเทศไทยเมียนมาทำการคัดเลือกแรงงานเมียนมาเอง และ 2) บริษัทจัดหางานซึ่งเป็นที่รู้จักหรือเป็นที่นิยมโดยได้รับความไว้วางใจในประเทศไทยเมียนมา พบร่วมกับแรงงานเมียนมาจะเป็นผู้ที่สามารถรับภาระด้วยตนเอง โดยแจ้งความประสงค์ที่ต้องการเดินทางมาไปทำงานในประเทศไทย หากมีอัตราหรือจำนวนที่ต้องการจ้างและแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามายังบริษัทจะประสานกับแรงงานเมียนมา เพื่อให้นายจ้างคนไทยที่เดินทางมายังประเทศไทยเมียนมาทำการสัมภาษณ์แรงงานเหล่านี้ด้วยตนเอง หรืออีกลักษณะหนึ่งจะเป็นการทำงานในเชิงรุกของบริษัทจัดหางานในประเทศไทยเมียนมา กล่าวคือ บริษัทจัดหางานในประเทศไทยเมียนมาทำการเข้าไปติดต่อบริษัทจัดหางานและสถานประกอบการในประเทศไทยด้วยตนเองว่ามีความต้องการแรงงานเมียนมาหรือไม่ หากมีความต้องการบริษัทจัดหางานหรือสถานประกอบการแต่ละแห่งต้องการแรงงานเมียนมาจำนวนเท่าใด หลังจากนั้น บริษัทจัดหางานในประเทศไทยเมียนมาจะเดินทางเข้าไปชักชวนแรงงานเมียนมาในหมู่บ้านต้นทางแต่ละพื้นที่ และนำแรงงานเมียนมาที่ต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทยเข้าสู่กระบวนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ดังที่เรียกว่า “มีใบสั่งมา” ทั้งนี้ พบร่วมปัญหาที่บริษัทจัดหางานต้องเผชิญในการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ได้แก่ บริษัทจัดหางานเหล่านี้ย่อมภาระผูกพันต่อเนื่องต้องติดตามชีวิตและความความเป็นอยู่ของแรงงานเมียนมาอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 2 ปี เนื่องจากแรงงานเมียนมาเองมีหน้าที่ที่จะต้องกลับมารายงานตัว ซึ่งแรงงานเมียนมาบางคนเมื่อเดินทางไปทำงานในประเทศไทยแล้วไม่ทราบความเคลื่อนไหว กรณีนี้ บริษัทจัดหางานต้องติดตามและดูแลชีวิตความเป็นอยู่ โดยประสานไปยังนายจ้างในประเทศไทยที่แรงงานเมียนมาคนนั้นฯ ทำงานอยู่เพื่อขอทราบเหตุผลและดำเนินการแจ้งแก่รัฐบาลของประเทศไทยต่อไป

2.3 เส้นทางและความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

สำหรับเส้นทางและความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันจากข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ สามารถอธิบายโดยแยกออกเป็น 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ต้นทางในประเทศไทยเมียนมาที่เป็นภูมิลำเนาของแรงงานเมียนมา พื้นที่กลางทางที่เป็นจุดผ่านแดนระหว่างประเทศไทยเมียนมาและประเทศไทย และพื้นที่ปลายทางในจังหวัดที่เป็นจุดหมายในการเดินทางเข้ามาทำงาน จากข้อมูลที่ได้รับพบว่าในแต่ละพื้นที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงในการทุจริตคอร์รัปชันที่แตกต่างกันออกไป สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 พื้นที่ต้นทาง

การวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาพื้นที่ต้นทางในประเทศไทยเมียนมา 2 พื้นที่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของแรงงานเมียนมาที่ต้องการเดินทางเพื่อย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้แก่

2.3.1.1 รัฐยะหรี่ยงและรัฐมอญ

การเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานเมียนมาที่มีภูมิลำเนาในรัฐยะหรี่ยง และรัฐมอญพบว่าจะต้องพึงพนายหน้าเป็นสำคัญ การเข้าถึงแรงงานเมียนมากองนายหน้าในพื้นที่ดังกล่าวแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 นายหน้าซึ่งอยู่ในแต่ละหมู่บ้านเป็นผู้ทำการติดต่อแรงงานเมียนมาเพื่อไปทำงานในประเทศไทยด้วยตนเอง โดยการพูดจาชักชวนและโน้มน้าวใจด้วยวิธีการต่างๆ โดยเฉพาะการได้รับค่าจ้างซึ่งมีจำนวนสูงกว่าการทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างมาก นายหน้าเหล่านี้จะเรียกหรือรับค่าตอบแทนในการนำพาและการอำนวยความสะดวกต่างๆ จากแรงงานเมียนมาเหล่านั้น ส่วนใหญ่พบว่านายหน้ามักเป็นผู้อำนวยความสะดวก เช่นการเดินทาง มีเพียงนายหน้าบางรายที่ยังเป็นผู้จัดหางานให้แก่แรงงานเมียนมาเมื่อเดินทางถึงประเทศไทย ส่วนการเข้าถึงแรงงานเมียนมากกรณีที่ 2 คือ แรงงานเมียนมาที่ต้องการไปทำงานในประเทศไทย แต่ไม่สามารถเดินทางไปด้วยตนเองจะทำการติดต่อนายหน้าในหมู่บ้านหรือต่างหมู่บ้าน โดยได้รับการแนะนำจากญาติ เพื่อน หรือบุคคลใกล้ชิดเพื่อนำพาและอำนวยความสะดวกในเดินทาง เมื่อถึงวันเดินทางนายหน้าจะไปรับแรงงานเมียนมาในหมู่บ้านหรือจุดตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดยพาหนะที่นายหน้าใช้มักเป็นรถตู้ รถระยะ รถบรรทุก หรือรถประเภทอื่น ในการเดินทางพบว่าyanพาหนะบางคันอาจบรรทุกแรงงานเมียนมาตามจำนวนที่สามารถบรรทุกได้ หรือบางคันอาจมีการตัดแปลงรถให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิมเพื่อชุกช่องแรงงานเมียนมาได้จำนวนมาก และเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสงสัยในการขอตรวจค้น สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนั้นนายหน้าในพื้นที่รัฐยะหรี่ยงและรัฐมอญจะเรียกเก็บจากแรงงานเมียนมาจำนวนเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน ตามแต่ละพื้นที่ปลายทางที่แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางไปทำงาน เนื่องจากมีการตกลงระหว่างนายหน้าด้วยกันเองโดยจะเรียกว่า “ระบบควบคุม” เพื่อป้องกันการตัดราคาหรือไม่ให้ราคาแตกต่างกันมากจนเกินไป ซึ่งจำนวนค่าใช้จ่ายที่นายหน้าเรียกเก็บแต่ละรายจะพิจารณาจากความยากลำบากในการเดินทาง ระยะเวลาการเดินทางและปัจจัยอื่นๆ ในการเดินทาง ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เดวิน ซึ่งเป็นอดีตนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐยะหรี่ยงที่กล่าวว่า “นายหน้าทุกคนฉลาดเด็กจะขอราคาเดียวกัน เด็กเรียกว่าระบบควบคุม คุณเพื่อให้ราคาไม่ต่างกัน ไม่เงื่នจะทะเลกัน”

2.3.1.2 เขตตะนาวศรี

แรงงานเมียนมาที่อาศัยอยู่ในเขตตะนาวศรีประกอบไปด้วย 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอ ทวย อำเภอมะริด และอำเภอเกาส่อง ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นทางที่นิยมเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก โดยใช้เส้นทางอำเภอเกาส่องเพื่อเดินทางเข้าสู่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเดินทางเข้าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทยต่อไป เนื่องจากเป็นเส้นทางที่มีอาณาเขตใกล้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก อีกทั้งสามารถเดินทางเข้าสู่อำเภอเกาส่องได้หลากหลายวิธี กล่าวคือ คนเมียนมาที่มีภูมิลำเนาในอำเภอทวยและอำเภอมะริดสามารถใช้รถยก ส่วนตัวหรือรถสาธารณะเป็นพาหนะมายังอำเภอเกาส่อง และหลังจากนั้นก็สามารถเดินทางต่อโดยใช้วิธีการนั่งเรือหางยาวที่ท่าเรือเกาส่อง สำหรับเรือดังกล่าวสามารถรองรับผู้โดยสารได้ประมาณ 10 คนต่อลำ เพื่อมาขึ้นฝั่งที่ท่าเทียบเรือเทศบาลตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเดินทางโดยรถส่วนตัวหรือรถสาธารณะเพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทยต่อไป หรือแรงงานเมียนมาบางส่วนอาจเดินทางออกจากหมู่บ้านในอำเภอทวยโดยเรือ หรือเครื่องบินโดยสาร ณ ท่าอากาศยานทวย หรือเดินทางออกจากหมู่บ้านในอำเภอมะริดโดยเครื่องบินโดยสาร ณ ท่าอากาศยานมะริดเพื่อเดินทางมายังท่าอากาศยานเกาส่องก็ได้

2.3.2 พื้นที่กลางทาง

พื้นที่กลางทางซึ่งเป็นจุดข้ามแดนที่สำคัญของแรงงานเมียนมาสำหรับงานวิจัยฉบับนี้ ประกอบด้วยจำนวน 3 พื้นที่ ได้แก่

2.3.2.1 จุดผ่านแดนถาวรบ้านริมเมย

ตั้งอยู่ที่ตำบลท่าสายหลวง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดเมียวดี รัฐยะไข่ ประเทศเมียนมา เส้นทางนี้ส่วนใหญ่มักเป็นแรงงานเมียนมาที่อาศัยอยู่ในรัฐยะไข่และรัฐมอญ ซึ่งจะนิยมใช้เส้นทางข้ามแดนระหว่างจังหวัดเมียวดี รัฐยะไข่และเดินทางเข้าสู่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื่องจากเป็นเส้นทางที่ใกล้ประเทศไทยมากที่สุดและเดินทางได้สะดวก ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางโดยทางบกหรือทางน้ำโดยใช้เรือเป็นพาหนะ รวมทั้ง คนเมียนมาที่อาศัยอยู่ในเขตพะโคะ รัฐยะไข่ เขตย่างกุ้ง รัฐยะไข่และพื้นที่ใกล้เคียงก็สามารถใช้เส้นทางดังกล่าวเพื่อข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยได้เช่นกัน โดยนายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางในเส้นทางนี้ส่วนใหญ่มักนำพาไปทำงานในจังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากการเดินทางจากจุดผ่านแดนถาวรดังกล่าวอยู่ใกล้และใช้ระยะเวลาในการเดินทางไม่นานก็ถึงพื้นที่ปลายทาง ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เติวน ซึ่งเป็นอดีตนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐยะไข่ที่กล่าวว่า “ถ้าจะพูดถึงเส้นทางต้องดูว่ารัฐที่แรงงานอยู่มักใกล้กับส่วนไหนของประเทศไทย อย่างเมียวดีเค้าจะมาที่แม่สอด เพราะมาสะดวกกว่าและใกล้ แค่เดินบุ๊บก็ถึงแล้ว รัฐยะไข่ยังไงเค้าก็ไม่ไปรัฐนอง เพราะเสียค่าใช้จ่ายเยอะกว่า”

สำหรับการนำพาแรงงานเมียนมาเริ่มต้นจากขบวนการเครือข่ายหน้าดังกล่าวไปรับแรงงานเมียนมาตามวัน เวลาและสถานที่ที่ได้มีการนัดหมายในแต่ละภูมิลำเนาในพื้นที่ต่างๆ ตามที่กล่าวไปข้างต้น หลังจากนั้นจึงนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัว รถตู้หรือรถสาธารณะ เมื่อนายหน้านำพาแรงงานเมียนมาเดินทางมาถึงจังหวัดเมียวดี ของรัฐกะเหรี่ยง มักให้แรงงานเมียนมาพักชั่วคราว ณ สถานที่แห่งหนึ่งที่เรียกว่า “จ้าวโลงจี” เป็นระยะเวลาประมาณ 3 วันก่อนเดินทางข้ามไปยังอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สถานที่ดังกล่าวเป็นจุดพักชั่วคราวสำหรับแรงงานเมียนมาซึ่งมีมาตั้งแต่ติดจนถึงปัจจุบัน มีห้องพักรายวันที่แรงงานเมียนมาต้องเสียค่าที่พัก ค่าเข้าห้องน้ำ ค่าอาบน้ำและค่าอาหารเอง โดยไม่รวมกับค่าเดินทางที่นายหน้าเรียกเก็บ ในปัจจุบันสถานที่แห่งนี้ยังมีความสำคัญที่นายหน้าให้แรงงานเมียนมาพักชั่วคราว จากปัจจัยนี้เองทำให้พื้นที่จังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง พ奔นายหน้าอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและมีหลายประเภททั้งนายหน้านำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยหรือขบวนการขนคนข้ามแดน รวมทั้งนายหน้าย้ายทะเบียนบ้านและนายหน้าทำเอกสารนอกจานนี้สถานที่ดังกล่าวยังเป็นแหล่งในการทำเอกสารหรือใบอนุญาตปลอมให้แก่แรงงานเมียนมาอีกด้วย เช่น ทะเบียนบ้าน ใบแจ้งเกิดและหนังสือเดินทาง รวมทั้งยังเป็นสถานที่พักอาศัยของนายหน้าที่ทำหน้าที่เจรจา กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำงานร่วมกับนายหน้าคนไทยที่อยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื่องจากจังหวัดเมียวดีเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดตาก มีที่ทำการของรัฐบาลเมียนมาตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก มีที่พักชั่วคราว และมีบริษัทจัดหางานตั้งอยู่ นอกจากนั้นยังเป็นแหล่งการค้าขายแนะนำเดนที่สำคัญ ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เดวิน ซึ่งเป็นอดีตนายหนารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงที่กล่าวว่า “เมื่อออกจากหมู่บ้านนายหน้าเด็ก็จะมีที่จะมีจุดต่างๆ อย่างที่เมียวดีเด็ก็จะเอาระงงานมาพักที่จ้าวโลงจี เป็นศูนย์รวมของแรงงานจะมีบริษัทจัดหาอยู่ที่ได้ขึ้นทะเบียนมีหลายบริษัท เด็กจะเอาระงงานมาอนที่นี่ เด็กจะเขียนว่าที่พักคืนลงทะเบียนพันจ้าดเข้าห้องน้ำครั้งละสองร้อยสามร้อยจ้าด พกอยู่ประมาณสามวัน”

สำหรับสาเหตุประการสำคัญที่ให้แรงงานเมียนมาพักยังสถานที่ดังกล่าวเป็นการชั่วคราวเนื่องจากการเดินทางจากหมู่บ้านต้นทางในรัฐมอญ พื้นที่อื่นของรัฐกะเหรี่ยงหรือรัฐอื่นๆ จนกระทั่งถึงจังหวัดเมียวดีเป็นระยะทางที่ยาวไกลและใช้เวลาในการเดินทางนาน ทำให้แรงงานเมียนมาเกิดความเหนื่อยล้าอีกทั้งนายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาจะทำการส่งมอบแรงงานเมียนมาดังกล่าวให้แก่นายหน้าอีกคนหนึ่งที่รอรับเพื่อนำเดินทางข้ามเดนต่อไป ซึ่งอาจเป็นการข้ามเดนโดยวิธีการการลักลอบเข้าเมือง ไม่ว่าจะเป็นการเดินเท้าผ่านพรมแดนธรรมชาติที่เป็นป่าและภูเขา การขับรถหลบเลี่ยงด่านของเจ้าหน้าที่รัฐที่ประจำการในแต่ละจุด การดัดแปลงรถเพื่ออำพรางการตรวจค้น การลักลอบเดินทางโดยใช้เรือเป็นพาหนะข้ามใต้สะพานของแม่น้ำเมยซึ่งกั้นประเทศทั้งสองไว้ด้วยกัน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความยากลำบากในการสกัดกั้น หรือในบางกรณีนายหน้าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่เกี่ยวข้องเพื่อละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตี ในปัจจุบันวิธีการเดินทางข้ามแดนมาเข้ามาในฝั่งประเทศไทยที่ได้รับความนิยม ได้แก่ การถือบัตรผ่านแดน หรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) สืบเนื่องจากความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งได้ลงนาม ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 16 วันที่ 20 และวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 และมีผลบังคับใช้ 90 วันหลังวันลงนาม คือ วันที่ 15 วันที่ 19 และวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ตามลำดับ เพื่อกระชับความสัมพันธ์ฉบับมิตรระหว่างทั้งสองประเทศบนพื้นฐานแห่งการปฏิบัติต่างตอบแทนและอำนวยความสะดวกในการเดินทางบริเวณพื้นที่ชายแดน รวมทั้งหลังจากที่ได้มีการบังคับใช้ความตกลงฯ¹¹ มาได้ระยะเวลาหนึ่ง ได้มีการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งได้ลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร โดยกำหนดรายละเอียดแห่งความตกลงฯ ที่เอื้อต่อและอำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้า – ออกของคนชาติของทั้งสองประเทศ รวมทั้งส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน และกำหนดวัตถุประสงค์ของบัตรผ่านแดนเป็นเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าวในลักษณะไป – กลับหรือตามฤดูกาลตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 (ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก และจัดทำงานจังหวัดตาก, คู่มือประกอบการปฏิบัติงานตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง, Website) การเพิ่มจำนวนพื้นที่ชายแดนไทยและพื้นที่ชายแดนเมียนมาให้มากขึ้น รวมทั้งจุดที่ราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอนุญาตให้ผ่านแดนได้ ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไป

ตามข้อ 1 แห่งความตกลงฯ กำหนดขอบเขตในการอนุญาตและอำนวยความสะดวกเพื่อเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยหรือประเทศเมียนมา โดยทางบก ทางทะเลหรืออากาศ ณ จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ระบุยินและข้อบังคับของภาคคู่สัญญา คนเมียนมาที่จะได้รับอนุญาตให้ถือบัตรผ่านแดน เพื่อเดินทางเพื่อเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนไทยในระยะเวลาสั้นๆ ต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ภายในพื้นที่ชายแดนของตนเป็นการถาวร คือ มีทะเบียนบ้านอยู่ภายในพื้นที่ชายแดนเมียนมาเท่านั้น ส่วนคนเมียนมาที่จะได้รับอนุญาตให้ถือบัตรผ่านแดนชั่วคราว เพื่อเดินทางเพื่อเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนไทยในระยะเวลาสั้นๆ ต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ภายนอกพื้นที่ชายแดน คือ ผู้ที่มีทะเบียนบ้านอยู่นอกพื้นที่ชายแดนเมียนมา เพื่อเป็นเอกสารในการแสดงตนกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสำหรับการเดินทางเข้า – ออกจุดผ่านแดนถาวรหือจุดผ่านแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถนำไปดำเนินการลงตรวจตราและประทับอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ชายแดนไทยแก่คนเมียนมาได้ และ

¹¹ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร) ต่อไปในรายงานวิจัยฉบับนี้จะใช้คำว่า “ความตกลงฯ” แทน

เมื่อคนเมียนมาเดินทางเข้ามาจุดผ่านแดนได้ต้องเดินทางออกไปทางผ่านจุดผ่านแดนนั้น โดยคำว่า “พื้นที่ชายแดนเมียนมา” มีจำนวน 4 พื้นที่ ได้แก่¹²

1. เขตเมืองท่าขี้เหล็ก
2. เมืองเมียวดี
3. เมืองทวาย
4. เขตเมืองเกาะสอง

โดยคนเมียนมาที่มีทะเบียนบ้านอยู่ภายนอกพื้นที่ชายแดนเมียนมา หรืออยู่นอกพื้นที่ชายแดนเมียนมาจะต้องผ่านแดน ณ “จุดที่ราชอาณาจักรไทยอนุญาตให้ผ่านแดนได้” เท่านั้น ซึ่งมีจำนวน 4 จุด ได้แก่¹³

- (ເອ) แม่สาย (ท่าขี้เหล็ก)
- (ບີ) แม่สอด (เมียวดี)
- (ສື) พุน้ำร้อน (ทิกิ)
- (ດີ) ระนอง (เกาะสอง)

เมื่อคนเมียนมาที่อาศัยการในพื้นที่ชายแดนเมียนมาซึ่งถือบัตรผ่านแดน เพื่อเดินทางผ่านแดน ณ จุดที่ราชอาณาจักรไทยอนุญาตตามที่กล่าวไปข้างต้น โดยมีวัตถุประสงค์ตามที่ข้อ 3 วรรค 3 แห่งความตกลงฯ นี้กำหนดไว้ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป ได้รับอนุญาตให้พำนักเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทยตามระยะเวลาที่ความตกลงฯ กำหนดไว้ครั้งละไม่เกิน 2 สัปดาห์ (ผู้ถือบัตรผ่านแดนซึ่งได้ทำการเงื่อนไขและกระบวนการภายนอกเกี่ยวกับการทำงานแบบไป – กลับหรือแบบตามฤดูกาลจะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ชายแดนไทยไม่เกิน 30 วันต่อครั้ง) สำหรับผู้ที่ถือบัตรผ่านแดนชั่วคราวจะได้รับอนุญาตให้พำนักเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทยเป็นระยะเวลาที่สั้นกว่าครั้งละไม่เกิน 1 สัปดาห์ (7 วัน 6 คืน)¹⁴ จากสาเหตุนี้เองทำให้คนเมียนมากันจำนวนมากที่อาศัยอยู่ภายนอกพื้นที่ชายแดนของตนเป็นการถาวรย้ายทะเบียนบ้านมาอยู่พื้นที่ชายแดนเมียนมา หรือติดต่อนายหน้าให้ดำเนินการเช่นว่านั้น เพื่อจะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ชายแดนไทยนานขึ้น

¹² ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร), ภาคผนวก “ເອ”

¹³ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร), ภาคผนวก “ເອ”

¹⁴ ข้อ 7 แห่งความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร).

ในส่วนของบัตรผ่านแดนที่คนเมียนมาจัดทำขึ้นสามารถใช้ได้หลายครั้ง เพียงแต่ในการเดินทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยจะได้รับอนุญาตให้พำนักตามระยะเวลาที่ได้ก่อตัวไปข้างต้น ซึ่งมีอายุใช้ได้ไม่เกินกว่า 2 ปี นับแต่วันออกบัตรและสามารถต่ออายุเป็นระยะเวลารั้งละไม่เกิน 2 ปี ส่วนบัตรผ่านแดนชั่วคราวมีอายุใช้ได้สำหรับการเดินทางเข้าเพียงครั้งเดียวเท่านั้น¹⁵ โดยเปรียบเสมือนเป็นการตรวจตราหรือวีซ่า (Visa) เพื่อข้ามไปยังพื้นที่ชายแดนไทยเพียงครั้งเดียว โดยคนเมียนมาที่ถือบัตรทั้ง 2 ประเภทเพื่อเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยต้องมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้¹⁶

- (ເອ) ເຢີມຄູາຕີ
- (ບີ) ການທ່ອງທ່ຽວ
- (ຈີ) ຮາຊກາຮ
- (ດີ) ອຸປະກິຈ
- (ວີ) ກາຣຶກພາ
- (ເອຟ) ການທ່ານແບບ – ກລັບຫຼືວແບບຕາມຄຸດກາລ
- (ຈີ) ເຂົ້າວ່ວມກາຮສົມນາ ການພບປະຫາວີ້ອຫຼືກາຮປະຊຸມ ແລະ
- (ເອົຈ) ວັດຖຸປະສົງຄົງໆ ທີ່ກາຄື້ອງສັນຍາຈາກຕກລົງກັນໃນກາຍຫລັງ
ເມື່ອຄົນເມີນມາທີ່ລືອບັດຜຳຜ່ານແດນ ຫຼືວັດຜຳຜ່ານແດນຊ້ວ່າມາໄດ້ແລ້ວຈະໄດ້ຮັບອຸປະກິຈ
ໃຫ້ພຳນັກເຂົາພາໃນພື້ນທີ່ชายແດນໄທເທົ່ານັ້ນ ซຶ່ງຄໍາວ່າ “ພື້ນທີ່ชายແດນໄທ” ມີຈຳນວນ 4 ພື້ນທີ່ ໄດ້ແກ່¹⁷

1. ອຳເກົວແມ່ສາຍ ອຳເກົວແມ່ຈັນແລະ ອຳເກົວເມື່ອງ ຈັງຫວັດເຊີຍຮາຍ
2. ອຳເກົວແມ່ສອດ ອຳເກົວແມ່ຮະມາດແລະ ອຳເກົວພບພະ ຈັງຫວັດຕາກ
3. ອຳເກົວເມື່ອງ ຈັງຫວັດການູ້ຈົນບຸຮີ
4. ອຳເກົວເມື່ອງ ຈັງຫວັດຮະນອງ

ສຳຫຼັບບັດຜຳຜ່ານແດນ ຫຼືວັດຜຳຜ່ານແດນຊ້ວ່າມາຈະເປັນເອກສາທີ່ມີ
ຂາດຮູບເລີ່ມທ່າກັນໜັງສື່ວເດີນທາງ ສາມາດເພີ່ມໜ້າໃນບັດຜຳຜ່ານແດນ ໄດ້ກ່ອນສິ້ນອາຍ ແລະ ຕ້ອງປຣາກງວາຍລະເອີຍດ

¹⁵ ຂ້ອ 6 ແທ່ງຄວາມຕກລົງຮ່ວງຮັບອຸປະກິຈແທ່ງຮາຊານຈັກໄທຢັກບັນຍົບລາຍແທ່ງສາරານຮັບອຸປະກິຈແທ່ງສ່ວພາພເມີນມາວ່າດ້ວຍການ
ຂ້າມແດນຮ່ວງປະເທດທັ້ງສອງ (ທບທວນແລະ ແກ້ໄຂເພີ່ມເຕີມໂດຍລົງນານ ເມື່ອວັນທີ 24 ມິຖຸນາຍັນ ພ.ສ. 2559 ລັ ກຽງເທັມທານຄຣ).

¹⁶ ຂ້ອ 3 ແທ່ງຄວາມຕກລົງຮ່ວງຮັບອຸປະກິຈແທ່ງຮາຊານຈັກໄທຢັກບັນຍົບລາຍແທ່ງສາරານຮັບອຸປະກິຈແທ່ງສ່ວພາພເມີນມາວ່າດ້ວຍການ
ຂ້າມແດນຮ່ວງປະເທດທັ້ງສອງ (ທບທວນແລະ ແກ້ໄຂເພີ່ມເຕີມໂດຍລົງນານ ເມື່ອວັນທີ 24 ມິຖຸນາຍັນ ພ.ສ. 2559 ລັ ກຽງເທັມທານຄຣ).

¹⁷ ຄວາມຕກລົງຮ່ວງຮັບອຸປະກິຈແທ່ງຮາຊານຈັກໄທຢັກບັນຍົບລາຍແທ່ງສາරານຮັບອຸປະກິຈແທ່ງສ່ວພາພເມີນມາວ່າດ້ວຍການຂ້າມແດນ
ຮ່ວງປະເທດທັ້ງສອງ (ທບທວນແລະ ແກ້ໄຂເພີ່ມເຕີມໂດຍລົງນານ ເມື່ອວັນທີ 24 ມິຖຸນາຍັນ ພ.ສ. 2559 ລັ ກຽງເທັມທານຄຣ), ກາຄົນວັກ
“ປີ”

สำคัญของผู้ถือบัตรเป็นภาษาเมียนมาและภาษาอังกฤษ ได้แก่¹⁸ ชื่อ ชื่อบิดา เพศ เลขที่บัตรประจำตัว หรือเลขที่ของบัตรแสดงถึงที่อยู่หรือเลขที่สูติบัตร วันเดือนปีเกิด อาชีพ สัญชาติ ส่วนสูง สถานที่เกิด ที่อยู่ ตำแหน่งปูรรมณที่เห็นได้ รูปถ่ายและลายมือชื่อหรือรอยพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา โดยคนเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดน เพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ชายแดนไทยโดยผ่านจุดผ่านแดนจะต้องแสดงบัตรผ่านแดนกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อสักหลัง ณ จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตเข่นวนนั้น¹⁹

2.3.2.2 ด่าน关口บ้านพุน้ำร้อน

ด่านชายแดนในจังหวัดกาญจนบุรีที่นายหนานนิยมนำพาแรงงานเมียนมาเพื่อเดินทางเข้ามาสู่ประเทศไทยพบร่วม 2 ด่าน ได้แก่ ด่านบ้องตี้ ตั้งอยู่ในอำเภอไทรโยค เป็นด่านที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในปัจจุบันยังคงเป็นจุดผ่านแดนที่นายหน้าบางคนใช้เป็นเส้นทางเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาสู่ประเทศไทย โดยเมื่อแรงงานเมียนมาเดินทางออกจากหมู่บ้านด้านทางในอำเภอทวายและอำเภอมะริดของเขตตตะนาวศรี ก่อนถึงชายแดนระหว่างประเทศไทยทั้งสองจะมีจุดแยกของถนนโดยแบ่งเป็น 2 เส้นทาง หากเดินทางในเส้นทางหลักจะเข้าสู่ด่าน关口บ้านพุน้ำร้อนซึ่งสามารถเดินทางโดยรถยนต์รถตู้รถบรรทุกและรถจักรยานยนต์ เพราะถนนมีขนาดใหญ่พอสมควรที่รถดังกล่าวสามารถสัญจรได้ หากเดินทางเข้าสู่เส้นทางรองจะเข้าสู่ด่านบ้องตี้ ซึ่งสามารถสัญจรได้เพียงรถจักรยานยนต์เป็นพาหนะเท่านั้น จากปัจจัยด้านพากะในการเดินทางดังกล่าวทำให้ด่านบ้องตี้ไม่ได้รับความนิยมจากนายหน้าในการนำพาแรงงานเมียนมากันนัก ส่วนอีกด่านหนึ่ง ได้แก่ ด่าน关口บ้านพุน้ำร้อน สำหรับการเปิดด่าน关口บ้านพุน้ำร้อนนั้นเป็นไปตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 ในการเห็นชอบตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเปิดจุดผ่านแดน关口บ้านพุน้ำร้อน หมู่ที่ 12 ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ และเป็นการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าและการท่องเที่ยว เพื่อเป็นการรองรับการเข้าสู่ประเทศไทยอาเซียน โดยเปิดทำการระหว่างเวลา 06.00 – 20.00 น. ของทุกวัน มีผลตั้งแต่วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2556 เป็นต้นไป ส่งผลทำให้เป็นด่าน关口ที่เกิดขึ้นล่าสุด ด่าน关口ดังกล่าวตั้งอยู่ในตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี โดยตั้งอยู่ตรงข้ามกับหมู่บ้านทิกิ (Htee Khee) ของอำเภอทวาย แห่งเขตตตะนาวศรี ในปัจจุบันด่านดังกล่าวเป็นด่านที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากจากนายหน้าซึ่งเป็นผู้นำพาแรงงานเมียนมาเพื่อเข้าสู่ประเทศไทย ทำให้ในแต่ละวันมีแรงงานเมียนมาเดินทางผ่านด่านดังกล่าวกว่าพันคน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานเมียนมาที่มีภูมิลำเนาใน

¹⁸ ข้อ 5 แห่งความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร).

¹⁹ ข้อ 8 แห่งความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร).

อำเภอทวาย และบางส่วนของอำเภอเมริต ของเขตตะนาวศรี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับประเทศไทยมากที่สุด ทำให้ใช้ระยะเวลาในการเดินทางน้อยเมื่อเทียบกับเส้นทางผ่านแดนอื่นๆ การเดินทางในเส้นทางนี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 วิธี ได้แก่

1) การลักลอบเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย

การเดินทางโดยวิธีนี้พบว่า นายหน้าเป็นผู้ปรับแรงงานเมียนมาตามวัน เวลา และสถานที่ที่ได้มีการนัดแนะจากหมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยเมียนมา โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ดังกล่าว แล้วนำพาแรงงานเมียนมาเหล่านั้นเดินทางโดยรถชนิดส่วนตัว หรือรถโดยสารสาธารณะที่สัญจรระหว่างอำเภอทวายและด่าน关口บ้านพุ่น้ำร้อน สำหรับวิธีการข้ามแดนนี้นายหน้าให้แรงงานเมียนมาลงจากรถก่อนที่จะถึงด่าน关口บ้านพุ่น้ำ แล้วนำพาแรงงานเหล่านั้นเดินเท้าต่อไปโดยผ่านพรอมแคนธรรมชาติที่เป็นที่อุกอาจและมีต้นไม้หนาแน่น จากสภาพภูมิประเทศดังกล่าวก่อให้เกิดความยากลำบากในการเดินทางแก่แรงงานเมียนมาเป็นอย่างมาก โดยต้องใช้ระยะเวลาในการเดินเท้านานหลายวันและต้องจัดเตรียมอาหารมาเอง การเดินทางโดยวิธีนี้ ส่วนใหญ่นายหน้ามักนำพาแรงงานเมียนมาลักลอบเดินทางในเวลากลางคืน เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่มีความปลอดภัยจากการจับกุมของเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่าช่วงเวลากลางวัน และได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากยังไม่มีการเข้มงวดหรือกดขี่จากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจตราและลาดตระเวนเพื่อป้องกันการลักลอบเข้าเมือง แต่อย่างไรก็ตี ปัจจุบันพบว่ามีนโยบายในการสกัดกั้นนายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาหลบหนีเข้าเมืองมากขึ้น ทำให้วิธีการเดินทางโดยวิธีนี้มีจำนวนน้อยลง ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ลุยลุย ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมาในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “นั่งรถมาแล้วนายหน้าให้เดินขึ้นเขา ให้เดินในป่าโดยมีคนแนะนำทาง มืออยู่สามคน อยู่ข้างหน้าอยู่หนึ่งคน แล้วก็อยู่ข้างหลังสองคน แล้วก็พวกเรารideinตรงกลาง”

2) การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศไทยทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร) ทำให้นายหน้าจำนวนมากใช้วิธีการแนะนำให้แรงงานเมียนมาทำเอกสารเพื่อข้ามแดนมาฝั่งประเทศไทย ได้แก่ การทำบัตรผ่านแดน หรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว เพื่อเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยในอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ตามระยะเวลาที่ความตกลงฯ กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตี พบร่วมกับแรงงานเมียนมาจำนวนมากไม่เดินทางกลับเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามที่ได้รับอนุญาต แต่จะเดินทางต่อไปในจังหวัดต่างๆ ที่เป็นจุดหมายในการทำงาน ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสงขลาหรือจังหวัดอื่น โดยการเดินทางของแรงงานเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดนดังกล่าวจะมีนายหน้าอีกชุดหนึ่งซึ่งอาจเป็นคนไทยหรือคนเมียนมาที่รู้จักเส้นทางและได้ทำงานร่วมกันเป็นขบวนการกับนายหน้าในฝั่งประเทศไทย นายหน้าเหล่านี้จะมารับเมื่อแรงงานเมียนมาข้ามแดนมาแล้วเพื่อนำพาหรืออำนวยความสะดวกในการเดินทางต่อไป นอกจากนี้

บริเวณด้านภายนอกบ้านพูน้ำร้อนยังมีรถตู้โดยสารสาธารณะที่บริการขนส่งจากด้านภายนอกบ้านพูน้ำร้อนไปยังจังหวัดสมุทรสาครและกรุงเทพมหานครอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยของแรงงานเมียนมาในเส้นทางนี้มีความสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์รายๆ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “ชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ตั้งด้านภายนอกบ้านพูน้ำร้อน จะมีวิธีการนึงที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยคือการใช้บัตรผ่านแดน ซึ่งแรงงานเมียนมาจะถือบัตรบอร์ด เดอเรพาร์ทผ่านเข้ามา แล้วก็ผ่านเข้ามายังตัวเมืองด้านในของบ้านเรา คือ เค้าจะมีการนัดหมายกับนายหน้าก่อน นายหน้าจะมาเป็นทอต นำหัวที่ออกจากบ้านเค้าก็จะเป็นชุดนึง แล้วจากชายแดนเนี้ยก็จะให้เดินข้ามมาเอง แล้วก็จะมีนายหน้ามารอรับอยู่ คือนายหน้าก็เป็นทั้งคนไทยแล้วก็เป็นแรงงานเมียนมาที่เคยเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองไทย แล้วก็ทราบเส้นทางทрабซ่องทาง กับปลีนจากตัวเองที่เคยเป็นแรงงานก็เป็นนายหน้าในการนำคนเข้ามา”

2.3.2.3 อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

จังหวัดระนองเป็นจังหวัดหนึ่งที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันตกของประเทศไทย มีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอเกาะสอง ของประเทศไทยเมียนมา โดยเกาะสอง (Kawthaung) เป็นที่รู้จักว่า “วิกตอเรีย พอยต์” (Victoria Point) มีลักษณะภูมิประเทศเป็นแผ่นดินปลายสุดตั้งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศไทยเมียนมา และมีแม่น้ำกระบุรีที่ไหลออกสู่ทะเลอันดามันกั้นเอาไว้ระหว่างอำเภอเกาะสอง เขตตะนาวศรีของประเทศไทยเมียนมา และอำเภอเมือง จังหวัดระนองของประเทศไทย ทำให้เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการคมนาคม อีกทั้งยังเป็นเส้นทางหลักที่แรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

รูปแบบการเดินทางของแรงงานเมียนมาที่มีภูมิลำเนาในอำเภอทวายและอำเภอมะริด ของเขตตะนาวศรี นิยมเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยใช้เส้นทางอำเภอเกาะสองเพื่อเดินทางเข้าสู่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเดินทางเข้าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทยต่อไป เนื่องจากเป็นเส้นทางที่มีอาณาเขตใกล้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก อีกทั้งสามารถเดินทางเข้าสู่อำเภอเกาะสองได้หลากหลายวิธี ได้แก่ แรงงานเมียนมาเดินทางจากหมู่บ้านในอำเภอทวายและอำเภอมะริด โดยใช้รถยนต์ส่วนตัวหรือรถสาธารณะเป็นพาหนะเมื่อถึงอำเภอเกาะสองจะใช้วิธีการเดินทางต่อโดยเรือหางยาวที่ท่าเรือเกาะสอง ซึ่งสามารถโดยสารมาได้ครั้งละประมาณ 10 คน เพื่อมาขึ้นฝั่งที่ท่าเทียบเรือเทศบาลตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเดินทางโดยรถส่วนตัวหรือรถสาธารณะในการเดินทางเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทยต่อไป หรือแรงงานเมียนมาบางส่วนอาจเดินทางออกจากหมู่บ้านในอำเภอทวายโดยเครื่องบินโดยสาร ณ ท่าอากาศยานทวาย หรือเดินทางออกจากหมู่บ้านในอำเภอมะริดโดยเครื่องบินโดยสาร ณ ท่าอากาศยานมะริด เพื่อเดินทางมายังท่าอากาศยานเกาะสอง ดังจะเห็นจากได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ເອເຊີຍ ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า

“ເກາະສອງຂ້າມມາທາງເກາະສອງ ຮະນອງ...ຄວັບ ແລ້ວກີ່ໃຫ້ເຮືອທາງຍາວທີ່ເອົາຝັກລຸມມາ ລຸມມາແລ້ວກີ່ຂ້າມມາເສັງຈຶບປຸບ ແລ້ວກີ່ເຄົາພາໄປທີ່ບ້ານທັງນີ້ ພາໄປໃນບ້ານທັງນີ້ເສັງຈຶບປຸບ ທີ່ນີ້ມີມີຄວາມຮັບໜ່າງ ມີຄວາມຮັບກີ່ຂັບໄປ”

ສໍາຮັບວິທີການເດີນທາງຂອງແຮງງານເມື່ອນມາໃນເສັ້ນທາງຈາກໆເກອເກະສອງ ເຊຕະນາວສີມາຢັງໆຈຳກັດຮະນອງ ພບວ່າມີຄວາມເປີ່ຍນແປລ່ງໄປຈາກອົດຈົນຄື່ງປັຈຈຸບັນ ກລ່າວຄື່ອໃນອົດຕະແຮງງານເມື່ອນມາມັກເດີນທາງເຂົ້າສູ່ໆເກອເມື່ອງ ຈັງໜັດຮະນອງ ໂດຍວິທີຜິດກູ່ໝາຍເປັນສ່ວນໃໝ່ ເນື່ອຈາກລັກຊະນະກູມີປະເທດຂອງດິນແດນທັ້ງສອງຝ່າຍແນ້ຳກະບຸກັນທຳໃຫ້ເກີດຄວາມຍາກລຳບາກທີ່ເຈົ້າໜ້າທີ່ຂອງຮູ້ຈະທຳກັດດັ່ງ ອີກທັ້ງການຕຽບຕາຫວີ່ການລາດຕະເວນຂອງເຈົ້າໜ້າທີ່ຂອງຮູ້ປົງປົງບົດຕິງານເນັພາໃນເວລາຮາຂາກ ທຳໃຫ້ໜ້າໜ້າລັກລອບນຳພາແຮງງານເມື່ອນມາເດີນທາງໃນເວລາກລາງຄືນ ດັ່ງຈະເຫັນໄດ້ຂ້ອມູລທີ່ໄດ້ຮັບຈາກການສັນກາຍົນສຸເຈົນ ຜົ່ງເປັນຄົນໃນພື້ນທີ່ຈັງໜັດຮະນອງທີ່ກ່າວວ່າ “ເມື່ອກ່ອນເຄົາຈະມາຍໂມຍເຂົ້າມາ ພມ່າໜີນາກລາງຄ່າກລາງຄືນມັນດີກ່າວ ດື່ນໆ ເພຣະດ່ານມັນໄມ່ມີໃຈ ມາທີ່ພຸດຈ່າຍໆ ມາເປັນແຄວວະ ຈະມີຄົນໄທຍ່ນຳມາ ດັ່ງນີ້ ບ້ານພົມຍ່າງເນື້ຍ ເພຣະເຄົາໄດ້ຕັ້ງໄຈ ເຄົ້າຈະເປັນຄົນນຳ ນຳ ນຳທາງມາໃຫ້ໄປໃນທາງທີ່ອ່າຍ່າໃຫ້ໄປໃນທາງທີ່ມີຕໍ່ການທາງທີ່ຫລຸບຕໍ່ການທາງໃຈ ຫລຸບຕໍ່ການທາງ ພຸດຈ່າຍໆ ວ່າຄຸນຈະຕ້ອງເລື່ອຫຼວລະສາມພັນ ເລື່ອຫຼວລະໜີ່ຮ້ອຍບາຫຍ່າງເນື້ຍ ດ້ວຍກ່າວໜ້າທີ່ບ້ານຄົນແລ້ວແຕ່ ເລື່ອໃຫ້ກັບອະໄນຍາໜ້າມັ້ງອະໄຣມັ້ງຄົນໄທຍ່ມັ້ງ ພຸດຈ່າຍໆ ວ່າໃຄຣເຫັນກີ່ໄດ້ຕັ້ງວະ ສມັຍກ່ອນປະມານລົບປີທີ່ແລ້ວວະ ກູ່ໝາຍມັນອ່ອນໄງ

ແຕ່ອ່າງໄຮກີ້ດີ ຈາກປັ້ງຫາແລະຜລກຮະບທີ່ເກີດຂຶ້ນຈຶ່ງທຳໃຫ້ກາຮູ້ເຫັນຄວາມສຳຄັນໃນສ່ວນນີ້ເປັນຍ່າງມາກໃນການປັ້ງກັນແລະປະບາມປ່າມກາລັກລອບເດີນທາງເຂົ້າມາຂອງແຮງງານເມື່ອນມາຜິດກູ່ໝາຍໃນດິນແດນຂອງປະເທດໄທຍ ໂດຍນັບຕັ້ງແຕ່ຮູ້ບາລຄະຮັກຊາຄວາມສົງບແທ່ງໝາດີ (ຄສຊ.) ນຳໂດຍ ພລເອກ ປະຢູ່ໂຮງຈັນທຣີໂອໜາໄດ້ເຮີມເຂົ້າມາບຣີຫາປະເທດໃນວັນທີ 20 ພຸດພະພາສາ ພ.ສ. 2557 ຈົ່ງປັຈຈຸບັນພບວ່າກາຮູ້ໄດ້ກຳນົດມາຕຽກຕ່າງໆ ອອກມາ ໂດຍການຕັ້ງຈຸດຕໍ່ການເຂົ້າມາເມື່ອຮະນອງ (ຈຸດຕໍ່ການປັກນ້ຳ) ແລະຈຸດຕໍ່ການດໍານັກກາກຮະນອງຊື່ຕັ້ງອູ່ໃນແນ້ຳກະບຸກີ່ ມີຕໍ່ການຈຸດຕໍ່ການຈຸດຕໍ່ການ ເຈົ້າໜ້າທີ່ຕໍ່ການເຂົ້າມາເມື່ອຮະນອງແລະທ່ານທາງທີ່ການລົດຕະເວນ 24 ຊົ່ວໂມງ ອີກທັ້ງມີການນຳເຫັນໂລຍືຕ່າງໆ ມາໃໝ່ປະກອບ ທຳໃຫ້ສົດຕິກາລັກລອບເດີນທາງເຂົ້າມານ້ອຍລອຍ່າງເຫັນໄດ້ຂັດເມື່ອເບີຍກັບໜ່າງເວລາທີ່ຜ່ານມາດັ່ງຈະເຫັນໄດ້ຂ້ອມູລທີ່ໄດ້ຮັບຈາກການສັນກາຍົນສຸເຈົນ ຜົ່ງເປັນຄົນໃນພື້ນທີ່ຈັງໜັດຮະນອງທີ່ກ່າວວ່າ “ສມັຍນີ້ດີກ່າວ ສມັຍກ່ອນຍ່ອະ ດ່ານທ່ານຍ່ອະ ນີ້ໝາຍຄື່ງທີ່ມີເຮືອທ່ານຈອດອູ່ເຄົາເຮີຍກເກາະເສາວັນຍີ ຄວາມປລອດກັຍກີ່ຕືກວ່າເຍຂະ ສມັຍກ່ອນຄວາມປລອດກັຍມັນໄມ້ວິ

ແຕ່ອ່າງໄຮກີ້ດີ ຈາກຄວາມຄວາມຕກລາ ທີ່ກ່າວໄປຂ້າງຕົ້ນ ພບວ່າໃນພື້ນທີ່ການທັ້ງ 3 ເສັ້ນທາງ ໄດ້ແກ່ ຈຸດຜ່ານແດນຄວາມຮັບບັນຮົມເມຍ ດ່ານຄວາມຮັບບັນພຸນ້າຮັບອັນແລະໆເກອເມື່ອງ ຈັງໜັດຮະນອງ ແຮງງານເມື່ອນມາທີ່ຕ້ອງການເດີນທາງເຂົ້າມາທີ່ການໃນປະເທດໄທຍໂດຍໃໝ່ວິທີການທີ່ຄູກຕ້ອງຕາມກູ່ໝາຍ ໄດ້ປັບປຸງແປບການເດີນທາງ ໂດຍການວ່າຈ້າງນາຍໜ້າຍ້າຍທະເບີຍນັບນໍ້າທີ່ອູ່ນອກພື້ນທີ່ໝາຍແດນເມື່ອນມາ ໄດ້ແກ່ ໜໍ້າບັນຕົ້ນທາງໃນຮູ້ກະເຮົາຍ (ນອກຈາກຈັງໜັດເມື່ອວິດີ) ຮັ້ນອູ່ ອຳເກອທວາຍແລະໆເກອມະຮິດຂອງເຊຕະນາວສີ ເພື່ອມາອູ່ຢັ້ງພື້ນທີ່ໝາຍແດນເມື່ອນມາ ເຊັ່ນ ຈັງໜັດເມື່ອວິດີແລະໆເກອເກະສອງ ເພື່ອມາທ່ອງເຖິງວ່າຈຸດປະສົງຄື່ອນຕາມທີ່ຄວາມຕກລາ

กำหนดได้ไว้ ทำให้มีสิทธิ์ทำเอกสารที่เรียกว่า “บัตรผ่านแดน” เพื่อเดินทางเข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยเป็นเวลา 14 วัน แต่เจตนาในการย้ายทะเบียนบ้านที่แท้จริงไม่ได้ต้องการเดินทางเพื่อท่องเที่ยวแต่อย่างใด เพียงอาศัยบัตรผ่านแดนเพื่odeินทางไปยังจังหวัดอื่นๆ ต่อไป โดยเฉพาะจังหวัดสมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร ชลบุรีและสงขลา ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์สุจেน ซึ่งเป็นคนในพื้นที่จังหวัดระนองที่กล่าวว่า “สมัยนี้มีหนังสือเดินทางเข้ามาแล้วไปจังหวัดอื่น หนังสือเดินทางนี้เป็นหนังสือแบบอ้างทั้งนั้นแหล่ หนังสือเดินทางนี้มีบันทึกคนที่เข้ามาแล้วกับบอร์ด มันก็มีแหล่พากมาเที่ยวแล้วแบบเหมารถมาไปเที่ยวเนี่ย แต่ที่เค้าไม่มีลักษณะ เค้าจะมาเที่ยวจริงๆ แต่ตัวจะหล่อเพี้ยนเลย เลือกผ้าลักษณะไม่มี มาตัวเปล่าๆ มาเที่ยวมาอะไroy่างเนี้ย แล้วตอนเย็นก็กลับ แต่พากที่มีลักษณะรุ่งรังอะไroyางเนี้ย ไอเดินทางนี้ไม่สมควรให้มา เพราะเป็นการเพิ่มเส้นทาง เหมือนประการศักดิ์วา่กูมาถูกต้อง แล้วใครจะติดตามหล่อมันมาถูกต้อง แล้วที่เหลือมันจะไปไหนไม่ได้ติดตาม แล้วคนเมียนมาเดินทางมาขึ้นฝั่งที่ท่าเที่ยบเรือเทศบาลตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระนองวันนึงเป็นพัน”

2.3.3 พื้นที่ปลายทาง

พื้นที่ปลายทางซึ่งเป็นจุดหมายปลายทางของแรงงานเมียนมาที่ต้องการเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย ในรายงานวิจัยฉบับนี้ศึกษา 2 พื้นที่ ได้แก่

2.3.3.1 จังหวัดสมุทรสาคร

สมุทรสาครเป็นจังหวัดในภาคกลางตั้งอยู่บริเวณปากแม่น้ำท่าจีนเชื่อมต่อกับอ่าวไทย ทำให้อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรทางทะเล และมีการประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจำนวนมากที่สุดของประเทศไทย ส่งผลให้มีการกระจายตัวของแรงงานข้ามชาติจากประเทศไทยเมียนมากจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้แรงงานเมียนมาจึงมีความต้องการและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แรงงานเมียนมาในพื้นที่ดังกล่าวบางคนถูกเอารัดเอาเปรียบถูกกดซี่่มเหงและถูกหลอกหลวงโดยกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายหน้าซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากและมีหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นนายหน้าทำเอกสาร นายหน้าช่วยแก้ไขปัญหา (นายหน้าเคลียร์เจ้าหน้าที่รัฐ) นายหน้าสมัครงาน นายหน้าโอนเงินและนายหน้ากู้ยืมเงิน ซึ่งมีส่วนช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครทั้งสิ้น

2.3.3.2 จังหวัดสงขลา

ลักษณะของการเดินทางเข้ามายังจังหวัดสงขลา พบร่วมกับสงขลา เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย และมีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรทางทะเล ทำให้มีการตั้งโรงงานหรือสถานประกอบกิจการแปรรูปอาหารทะเลเป็นจำนวนมาก จึงมีความต้องการแรงงานจากประเทศไทยเพื่อบ้านโดยเฉพาะแรงงานจากประเทศไทยเมียนมาเพื่อมาเติมเต็มบางโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่ขาดแคลน

ส่งผลให้มีแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามารажาทำงานในพื้นที่ดังกล่าวเป็นจำนวนมาก การเดินทางเข้ามารา�าทำงานต้องอาศัยผู้ที่เป็นคนกลางหรือนายหน้าซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เตียนchan ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “ถ้าไม่มีนายหน้าเราไม่สามารถเดินทางเข้ามาราಶาได้ เพราะว่าไม่รู้จักทาง”

สำหรับเส้นทางที่แรงงานเมียนมาเดินทางเพื่อเข้ามาราಶาทำงานในจังหวัดสงขลาซึ่งเป็นจังหวัดปลายทาง พบร้าเดินทางเข้ามาราศโดยใช้เส้นทางต่างๆ ที่แตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับการวางแผนในการเดินทาง และระยะเวลาในการเดินทางที่นายหน้าเป็นผู้จัดการ สามารถแยกอธิบายเส้นทางได้ดังต่อไปนี้

เส้นทางอำเภอเมือง จังหวัดระนอง พบร้าแรงงานเมียนมาที่อาศัยอยู่ในบางส่วนของอำเภอทวาย อำเภอมะริดและอำเภอเกาะสอง นายหน้ามักนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยเรือ เป็นพาหนะที่ท่าเรือเกาะสองเพื่อขึ้นฝั่งที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และเดินทางต่อไปทำงานที่จังหวัดสงขลา เนื่องจากมีความสะดวกและรวดเร็วในการเดินทาง นอกจากนี้ลักษณะภูมิประเทศยังเอื้อต่อการลักลอบเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย สามารถใช้บัตรผ่านแดนเข้ามายังพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต และมีการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนในพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนกับการเข้าพื้นดังกล่าว เส้นทางนี้จึงได้รับความนิยมจากนายหน้ามากที่สุดในการนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางไปยังจังหวัดสงขลานับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์บริบูรณ์ ซึ่งเป็นนายจ้างรายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “พบร้าจะมาจากการเดินทางเยือนญาดาจากทางอื่นจะน้อยกว่า บางส่วนก็มาทางกาญจนบุรี” สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์วันตุย ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “เข้ามากับนายหน้าแบบผิดกฎหมายทางเดินทางแล้วก็ระนอง ทางเมียนมาจะมีนายหน้าอยู่ แล้วผู้ระนองก็จะมีนายหน้าคนไทยอยู่ เค้าเชื่อมต่อกัน”

เส้นทางด้านสิงขร อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เส้นทางนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับเส้นทางอำเภอเมือง จังหวัดระนอง เนื่องจากนายหน้ามักนำพาแรงงานเมียนมาที่อาศัยในพื้นที่เขตตานาครี ประกอบไปด้วย 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอมะริด อำเภอทวายและอำเภอเกาะสอง เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยโดยใช้ด่านดังกล่าว เนื่องจากมีอาณาเขตติดต่อกันระหว่างเขตตานาครีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทำให้สามารถเดินทางเข้ามายังพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้อย่างสะดวก เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนมีการเรียกรับสินบนในพื้นที่อย่างกว้างขวาง อิกทั้งระยะทางจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ใกล้กับจังหวัดสงขลามากกว่าการเดินทางโดยใช้เส้นทางอื่น ทำให้เป็นเส้นทางทางบกที่นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเข้ามายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

เส้นทางด้านถ้ำรบานพุน้ำร้อน อำเภอเมือง หรือด้านบองตี้ อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี พบร้าแรงงานเมียนมาที่อาศัยในอำเภอทวาย และบางส่วนของอำเภอมะริด เขตตานาครี นายหน้าจะนำพาแรงงานเหล่านี้เดินทางเข้ามาราಶาทำงานในประเทศไทยโดยใช้เส้นทางดังกล่าว เนื่องจากเป็นเส้นทางที่สามารถเข้ามายังเขตประเทศไทยทั้งวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมทั้งสามารถใช้บัตรผ่านแดนได้ นายหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาโดยใช้เส้นทางนี้เพื่อเดินทางต่อไปในจังหวัดสงขลามีจำนวนมาก

เส้นทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พบร่วมงานเมียนมาเดินทางมาทำงานที่จังหวัดเชียงราย ชาวต่างด้าว รัฐมนตรีและรัฐกรเรียก นายหนานนิยมนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางมาทำงานที่จังหวัดสงขลาโดยใช้เส้นทางจังหวัดเมียวดี รัฐกรเรียก ประเทศไทยเมียนมา เข้าสู่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเดินทางต่อมาจังหวัดสงขลา เนื่องจากเส้นทางดังกล่าวสามารถเข้า – ออกง่าย มีพรอมแคนธรมชาติที่เอื้อต่อการลักลอบเข้าเมือง สามารถใช้บัตรผ่านแดนในการเดินทางเข้ามาในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตในจังหวัดตากได้ อีกทั้งการเรียกรับสินบนในพื้นที่ยังปรากฏอยู่บ่อยครั้ง แต่การเดินทางโดยใช้เส้นทางดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาในการเดินทางนานเนื่องจากระยะทางจากจังหวัดตากถึงจังหวัดสงขลา มีระยะทางค่อนข้างไกลพอสมควร

เส้นทางอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย พบร่วมงานเมียนมาบางคนที่อาศัยอยู่ในรัฐฉานหรือไทใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของประเทศไทย เมียนมา หากแรงงานเหล่านี้นั้นต้องการไปทำงานในจังหวัดสงขลา นายหนานนิยมนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยโดยใช้เส้นทางอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย แต่อย่างไรก็ได้ เส้นทางดังกล่าวไม่ค่อยได้รับความนิยมจากนายหนานนัก เนื่องจากระยะทางจากจังหวัดเชียงรายไปยังจังหวัดสงขลาไกลกันมาก ต้องใช้ระยะเวลาในการเดินทางนานและมีความเสี่ยงต่อการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ของรัฐระหว่างการเดินทาง

นอกจากนี้ยังพบว่ามีนายหน้าบางคนที่นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางจากประเทศต่างๆ โดยใช้เรือเป็นพาหนะเพื่อข้ามทะเลอันดามันและขึ้นฝั่ง ณ ดินแดนต่างๆ ของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดสตูลหรือจังหวัดตรัง หลังจากนั้นจึงนำพาเพื่อเดินทางต่อทางบกไปยังจังหวัดสงขลาต่อไป

2.4 ค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่เกิดขึ้น

ค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่นายหน้าเรียกเก็บจากแรงงานเมียนมาเพื่อนำพาเข้ามาทำงานในประเทศไทย พบร่วมเป็นจำนวนที่แตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ปัจจัยที่ 1 พื้นที่ต้นทางที่แรงงานเมียนมาอาศัยอยู่ ในประเทศไทยเมียนมา ปัจจัยที่ 2 พื้นที่ปลายทางที่แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทย ก่อตัวคือ พื้นที่ต้นทางที่อยู่ห่างไกลจากพรอมแคนของประเทศไทยและอยู่ห่างไกลจากพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยที่แรงงานเมียนมาต้องการไปทำงาน พบร่ว่านายหน้าจะเรียกค่าใช้จ่ายและค่าจ้างในการนำพาที่สูง เนื่องจากนายหน้าต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนของยานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและค่าจ้างคนขับรถโดยสารสูง รวมทั้งต้องใช้ระยะเวลาในการนำพาที่ยาวนาน แต่อย่างไรก็ได้ สำหรับแรงงานเมียนมาที่อยู่ในพื้นที่ต้นทางเดียวกันและต้องการไปทำงานในพื้นที่ปลายทางเดียวกัน พบร่ว่านายหน้าจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่ไม่ต่างกันมาก เนื่องจากแรงงานเมียนมาทำการเปรียบเทียบจำนวนค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่นายหน้าแต่ละกลุ่มเรียกเก็บ หากนายหน้ากลุ่มใดเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าจ้างสูงกว่านายหน้ากลุ่มอื่นๆ แรงงานเมียนมาจะไม่จ้างหรือใช้บริการ ในส่วนของปัจจัยที่ 3 ที่ก่อให้เกิดการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าจ้างของนายหน้าแต่ละกลุ่มแตกต่างกันเป็นเรื่องของเอกสารที่ให้นายหน้าดำเนินการให้ โดยแรงงานเมียนมาที่ไม่มีเอกสารใดๆ นายหน้าจะดำเนินการจัดทำเอกสารให้แต่เรียกค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่

เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากต้องประสานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้มีอิทธิพลบางคนในการดำเนินการ เพื่อให้ได้รับเอกสาร การเกี่ยวกับการข้ามแดน รวมทั้งการเดินทางเข้าสู่พื้นที่ปลายทางของแรงงานเมียนมาราคนนั้นฯ เป็นไปอย่างราบรื่น

สำหรับค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่นายหน้าเรียกเก็บจากแรงงานเมียนมาสามารถแยกอิบายออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 การนำพาแรงงานเมียนมาโดยวิธีลักลอบเข้าเมือง จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่าแรงงานเมียนมา ต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนนี้ให้แก่นายหน้าจำนวนสูง ส่วนใหญ่มักเริ่มต้นตั้งแต่ 1,300 – 80,000 บาท ต่อแรงงานเมียนมาหนึ่งคน สำหรับแรงงานเมียนมาที่ไม่มีเงินจำนวนดังกล่าวจำต้องขายหรือจำนองทรัพย์สินของตนไม่ว่าจะเป็น บ้านและที่ดิน หรือต้องภูยมเงินโดยต้องเสียดอกเบี้ยอัตราสูงเพื่อนำเงินมาอบให้แก่นายหน้า ส่วนแรงงานเมียนมาอีกบางส่วนที่ไม่มีทรัพย์สินและไม่มีเงินจ่ายค่าตอบแทนเมื่อนายหน้านำพาถึงพื้นที่ปลายทางจะให้บุคคลใน ครอบครัว ญาติพี่น้องหรือเพื่อนที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกันในประเทศไทยเมียนมาที่มารอรับเป็นผู้อุปถัมภ์ค่าจ้างแทนแก่ นายหน้าไปก่อน สำหรับเหตุผลที่แรงงานเมียนมาไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่นายหน้าก่อนเดินทางหรือขณะเดินทาง แต่ส่ง มอบเมื่อนายหน้านำพามาส่ง ณ พื้นที่ปลายทาง เนื่องจากป้องกันการถูกนายหน้าหลอกหลวงโดยไม่นำพามาส่งยัง พื้นที่ที่ตกลงกัน แต่จะนำพาไปยังพื้นที่อื่นหรือไปสู่การเสียง้ายในรูปแบบต่างๆ เช่น ตกเป็นเหยื่อของบวนการค้ามนุษย์ในเรือประมง นอกจากนี้ในบางกรณีนายหน้ายังไม่เก็บค่าใช้จ่ายจากแรงงานเมื่อตนนำพาถึงพื้นที่ ปลายทาง แต่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายเหล่านั้นต่อเมื่อแรงงานเมียนมาได้เข้าทำงานและได้รับค่าจ้างจากนายจ้างแล้ว ด้วยวิธีการให้ผ่อนชำระคืนเป็นวงๆ หรือนายหน้าบางรายทำการรับเงินค่าจ้างของแรงงานเมียนมาจากนายจ้าง โดยตรง โดยหักค่าใช้จ่ายและค่าจ้างในการนำพาแรงงานเมียนมาแต่ละวัดออกเสียก่อนแล้วจึงคืนเงินที่เหลือให้แก่ แรงงานเมียนมา จากการสัมภาษณ์แรงงานเมียนมารายหนึ่งพบว่าต้องถูกนายหน้าที่นำพาเข้ามาทำงานในประเทศไทย หักเงินค่าจ้างเดือนละ 500 – 2,000 บาท โดยแรงงานเมียนมาบางคนไม่ทราบว่าตนตกเป็นหนี้จำนวนเท่าใด ต้องยอมให้นายหน้าหักเงินค่าจ้างทุกเดือนจนกว่าจะครบตามที่นายหน้าเรียกเอา

ส่วนกรณีที่ 2 การนำพาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งในจังหวัดตาก พบว่าค่าใช้จ่ายแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการทำหนังสือเดินทาง สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย เมียนมา และค่าใช้จ่ายในการทำหนังสือเดินทาง สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย โดย สามารถอิบายให้เห็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นได้จากตารางต่อไปนี้

**ตารางที่ 2 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อทำหนังสือเดินทางสำหรับการนำเข้า
แรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย**

รายละเอียดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น	จำนวน (จ.ต) ²⁰
ค่า咽านพาณจากจังหวัดเมียวดี – เมืองย่างกุ้ง	10,000
ค่าทำหนังสือเดินทาง	32,000
ค่าทำสัญญา	6,000
ค่าเอกสาร	3,500
ค่า咽านพาณจากเมืองย่างกุ้ง – จังหวัดเมียวดี	10,000
ค่าทำบัตรแรงงาน (Labour Card) ค่าถ่ายรูป ค่าที่พัก และค่าอาหารที่เมียวดี	15,000
รวม	76,500
*ค่าบริการนายหน้าตามแต่ตกลงกันโดยทั่วไปประมาณไม่เกิน	60,000

หมายเหตุ

ค่าใช้จ่ายตามตารางข้างต้นเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง แม้ว่ารัฐบาลเมียนมาได้ประกาศว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมกันทั้งสิ้นต้องไม่เกิน 150,000 จ.ต. ตาม นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์นายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐกําเรหรี่ยง เปิดเผยว่าแม้กฎหมายกำหนดให้สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมกันทั้งสิ้นไม่เกิน 150,000 จ.ต แต่อย่างไรก็ตี ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริงที่นายหน้าเรียกเก็บจากการแรงงานเมียนมาพบว่ามีการเรียกเก็บจริงสูงถึง 600,000 จ.ต ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์วินวิน ซึ่งเป็นอดีตนายหน้ารายหนึ่งในจังหวัดเมียวดี รัฐกําเรหรี่ยง ที่กล่าวว่า “ที่มีใบเสร็จอะเนะ ตามใบเสร็จอะสองสอนห้า แต่ว่าจ่ายจริงหกสอน หกสอนกว่าเนี่ยซึ่งมันไม่มีใบเสร็จ”

สำหรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นตามที่กล่าวไปข้างต้นเป็นสิ่งที่แรงงานเมียนมาหลายคนประสบ เนื่องจากถูกนายหน้าเรียกค่าใช้จ่ายในจำนวนที่สูงมาก โดยแรงงานเมียนมาเองส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวประกอบด้วยค่าใช้จ่ายอะไรบาง เนียงแต่ทราบจำนวนรวมทั้งหมดที่นายหน้าเรียกเก็บเท่านั้น สำหรับแรงงานเมียนมาก็ไม่มีเงินมือให้แก่นายหน้ามากก็ยืมเงินจากคนรู้จักหรือจากนายหน้าเองโดยจำต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูง นอกจากนี้ด้วยข้อจำกัดในการดำเนินการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ที่เกิดความล่าช้า โดยแรงงานเมียนมาต้องรอระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ 6 เดือน ในช่วงเวลาดังกล่าวแรงงานเมียนมาไม่มีงานทำและต้องแบก

²⁰ อัตราแลกเปลี่ยนโดยประมาณใน พ.ศ. 2561 จำนวน 100 จ.ต = 2.5 บาท หรือ 1 บาท = 40 จ.ต

รับดอกเบี้ยในหนี้เงินกู้ยืมอึกส่วนหนึ่งทำให้แรงงานเมียนมาได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง ส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อทำหนังสือเดินทางสำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทยประกอบไปด้วย รายการดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 3 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อทำหนังสือเดินทางสำหรับการนำเข้า
แรงงานต่างด้าวระบบ MOU ฝั่งประเทศไทย**

รายละเอียด	จำนวน (บาท)
ค่าตรวจสุขภาพ	500
ค่าวีซ่า 2 ปี	500
ค่าใบอนุญาตทำงาน 2 ปี	1,900
รวม	2,900

จากการข้างต้นแม้กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ต้องพบร่วมกัน แรงงานเมียนมาต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวในจำนวนที่สูงมาก เนื่องจากไม่สามารถทำเอกสารได้เองแต่ต้องว่าจ้างนายหน้าเป็นผู้ดำเนินการ อีกทั้งนายจ้างบางรายมิได้ให้การช่วยเหลือแรงงานเมียนมาในค่าใช้จ่ายข้างต้น เพียงแต่นายหน้าบางรายอาจออกค่าใช้จ่ายจำนวนดังกล่าวไปกลางก่อนแล้วให้แรงงานเมียนมาทำการผ่อนชำระหรือทำการหักจากค่าจ้างของแรงงานเมียนมาในภายหลัง

จากที่ผู้วิจัยกล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่าการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น ประกอบไปด้วยเส้นทางในการเดินทางและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นจำนวนแตกต่างกันออกไปแล้วแต่ละเส้นทางการเดินทางและวิธีการเดินทางแต่ละแบบ ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับลักษณะของพื้นที่และเส้นทางการเดินทางโดยผู้วิจัยจะกล่าวอย่างละเอียดตามข้อมูลที่ได้รับจากการลงพื้นที่ศึกษาในหัวข้อดังไป

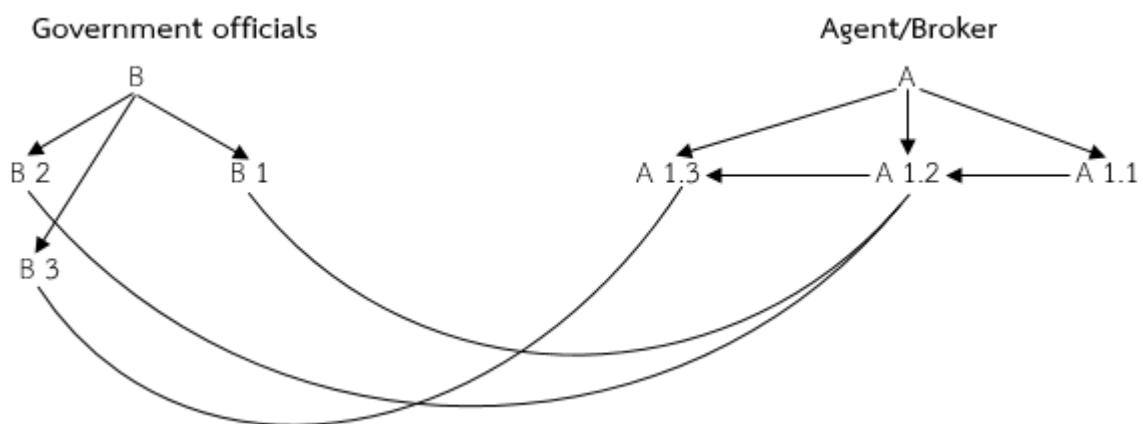
2.5 รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้พบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง 3 รูปแบบ การทุจริตคอร์รัปชันแต่ละรูปแบบขึ้นอยู่กับปัจจัยเส้นทางที่นายหน้าเลือกใช้เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดน ได้แก่ เส้นทางด้านถนนบ้านพน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เส้นทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเส้นทางเกาะสอง อำเภอเมือง จังหวัดระนอง รวมทั้งการเข้าสู่พื้นที่ปลายทางในจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา และการดำเนินอยู่ของแรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทางดังกล่าว ซึ่งสามารถแยกอธิบายรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันได้ดังต่อไปนี้

**รูปแบบที่ 1 การเรียกรือรับสินบนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อกระทำการหรือละเว้น
กระทำการบางประการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์**

การเรียกรือรับสินบนที่เกิดจากการกระทำการหรือละเว้นที่ของรัฐนั้นพบว่ามีหลายรูปแบบ โดยขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่ สำหรับในพื้นที่ด้านการบ้านพูน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี พบว่ารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันมีการปรับสภาพให้สอดคล้องกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และลักษณะการข้ามแดน กล่าวคือ วิธีการเดินทางสัมภาระกับลักษณะและรูปแบบการทำงานของนายหน้าและการทุจริตคอร์รัปชันสามารถอธิบายได้ดังรูปต่อไปนี้

**รูปที่ 3 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา
ในเส้นทางด่าน关口น้ำร้อน – อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี**



จากรูปข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มในพื้นที่ดังกล่าว โดยกำหนดให้ A แทนค่าเป็นนายหน้าซึ่งเริ่มตั้งแต่หมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยโดยแทนค่า A 1.1 เป็นนายหน้าต้นทางที่เป็นผู้ซัก Chan และนำพาแรงงานเมียนมาออกจากหมู่บ้านต้นทาง นายหน้า A 1.1 นั้นอาจเป็นบุคคลคนเดียว กันหรือเป็นคนละคนที่ทำหน้าที่รับซ่อมต่อในการนำพาแรงงานเมียนมาต่อจากนายหน้าต้นทางคนที่ 1 โดยส่วนใหญ่แล้วนายหน้า A 1.1 ในเส้นทางนำเข้าด่าน关口น้ำร้อนมักไม่นำพาแรงงานเมียนมาด้วยตนเอง เพราะไม่ต้องการเปิดเผยตัว จึงว่าจ้างคนขับรถโดยสารรับจ้างเพื่อให้ไปรับแรงงานเมียนมาตามจุดสำคัญที่ได้นัดหมายในพื้นที่ต้นทาง เช่น สถานีขนส่งหรือที่ทำการของรัฐบาลเมียนมาในอำเภอทวาย เป็นต้น หลังจากนั้นคนขับรถรับจ้างจะนำพาและส่งต่อแรงงานเมียนมาให้แก่ A 1.2 แทนค่าเป็นกลุ่มนายหน้าพาข้ามแดน จากข้อมูลพบว่าอาจมีนายหน้าพาข้ามแดนมากกว่า 1 คนในขั้นตอนข้ามแดนก็ได้ โดยนายหน้า A 1.2 จะรอรับแรงงานเมียนมาที่หมู่บ้านทิกิ ซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณชายแดน

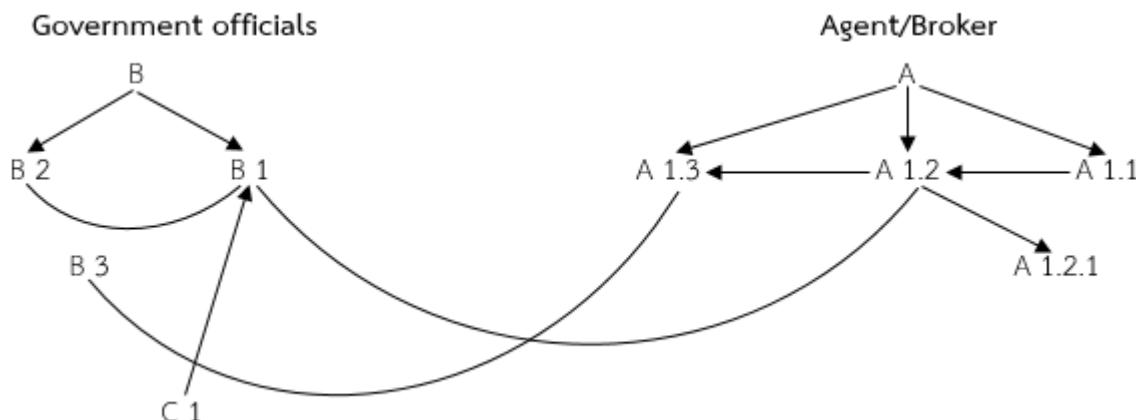
ก่อนที่ถึงด่านถาวรบ้านพูน้ำร้อน หลังจากนั้นจึงนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางลัดเลาะเส้นทางพรอมแคนหรรมชาติ โดยนายหน้า A 1.2 เป็นผู้เดินนำทางและเดินเป็นคนสุดท้ายและให้แรงงานเมียนมาเดินตามตรงกลาง (หากมีนายหน้า A 1.2 เพียงคนเดียวจะเป็นผู้เดินนำทาง) และในขณะนายหน้า A 1.2 กำลังเดินทางเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนนั้นนายหน้าดังกล่าวมักเอาผ้าปิดบังใบหน้าของตนเอง เพื่ออำพรางไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจดจำใบหน้าได้ หากปรากฏว่าในระหว่างการนำพาแรงงานเมียนมาลักษณะเดินทางเข้าเมืองครั้งใดถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 1 กำลังปฏิบัติหน้าที่ในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ดังกล่าวเข้าทำการจับกุม พบว่าส่วนใหญ่ลูกจับกุมได้เพียงแรงงานเมียนมาเท่านั้น ส่วนนายหน้า A 1.2 หลบหนีไปได้ เนื่องจากรู้จักเส้นทางในพื้นที่เป็นอย่างดี โดยหลังจาก B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดังกล่าวจับกุมแรงงานเมียนมาได้แล้วจะนำไปยังที่ทำการของรัฐหรือสถานที่ที่ไม่มีคนพักพำนั่น เช่น ในป่า เพื่อสอบถามว่านายหน้า A 1.2 คนใดเป็นผู้นำพาในการเดินทางข้ามแดน แต่พบว่าแรงงานเมียนมาที่ถูกจับกุมส่วนใหญ่ไม่สามารถบอกข้อเท็จจริงต่างๆ แก่ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับนายหน้า A 1.2 ที่นำมาได้ เนื่องจากไม่รู้จักชื่อและข้อมูลแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนั้น B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงให้แรงงานเมียนมาดูรูปถ่ายของนายหน้า A 1.2 แต่ละคน หลังจากนั้นแรงงานเมียนมาก็จะทำการซื้อตัวว่า นายหน้า A 1.2 คนใดนำพาตนมา ซึ่งจุดนี้ก่อให้เกิดรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐในเส้นทางดังกล่าวได้ หลังจากนั้น B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการติดต่อนายหน้า A 1.2 ทางโทรศัพท์เพื่อให้นำสินบนมามอบให้แทนการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย สำหรับสาเหตุที่ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐมีรูปถ่ายและข้อมูลของนายหน้า A 1.2 เนื่องจาก B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ได้เดินทางเข้ามาถ่ายรูปนายหน้า A 1.2 ทุกคนที่สามารถเสาะหาได้ซึ่งทำหน้าที่นำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดน รวมทั้งทำการตรวจสอบประวัติและเบอร์โทรศัพท์เคลื่อนที่ของนายหน้า A 1.2 เหล่านั้นเอาระบบที่ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับนายหน้า A 1.2 เหล่านั้นเป็นอย่างดี ทั้งนี้ การทำประวัตินายหน้า A 1.2 ดังกล่าวมิได้ทำขึ้นเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการตรวจสอบและดำเนินคดีตามหน่วยงานในระบบปกติ หากแต่เมื่อกำหนดมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนอันเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบ

สำหรับการนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนอย่างถูกกฎหมายในเส้นทางนี้พบว่านายหน้า A 1.2 มักใช้วิธีการให้แรงงานเมียนมาทำบัตรผ่านแดนเพื่อเดินทางเข้ามายังในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี แล้วหลังจากนั้นจึงนำพาแรงงานเมียนมาอุปกรณ์พื้นที่ที่ได้รับอนุญาต โดยถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดกาญจนบุรีซึ่งแทนค่าเป็น B 2 ทำการตั้งจุดตรวจเพื่อสกัดกั้นแรงงานเมียนมาอุปกรณ์พื้นที่ที่ได้รับอนุญาต B 2 กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจะทำการเรียกร้องหรือรับสินบนจากนายหน้า A 1.2 และแรงงานเมียนมาตามจำนวนคนที่เดินทางมาหรือทำการเรียกร้องหรือรับสินบนแบบเหมารวมต่อ yan พาหนะที่นำมาต่อคันก็ได้ ทั้งนี้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อค้นพบที่ได้จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล แต่อย่างไรก็ดี อาจมีลักษณะการดำเนินการในรูปแบบอื่นด้วย กล่าวได้ว่าแม้การข้ามแดนจะเข้ามาอย่างถูกกฎหมายในเบื้องต้นแต่หลายกรณีได้ผ่านไปสู่การข้ามแดนซึ่งมีขอบด้วยกฎหมาย ความเสี่ยงจากการข้ามแดนทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนาของแรงงานเมียนมาจึงเปิดช่องให้เกิด

การทุจริตคอร์รัปชันของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายได้ หลังจากนายหน้า A 1.2 นำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนได้ และจะส่งต่อให้แก่นายหน้า A 1.3 ซึ่งแทนค่าเป็นนายหน้าปลายทาง เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่พื้นที่จังหวัดสมุทรสาครหรือจังหวัดสงขลาโดยการทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง และมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 3 ในพื้นที่ดังกล่าวต่อไป

ในส่วนของพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พบร่างรูปแบบการเรียกรับเงินหรือยอมรับสินบนเพื่อละเว้นการดำเนินการดำเนินคดีตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนนั้น ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในขั้นตอนการนำพาแรงงานเมียนมาลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายโดยผ่านพรມแคนธรรมชาติที่เป็นแม่น้ำและพื้นที่ป่า รวมทั้งการดำเนินอยู่ของแรงงานเมียนมาหลังจากได้ข้ามแดนมา�ังพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ดังจะเห็นได้รูปถัดไปและข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ว่า ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งในในจังหวัดตากที่กล่าวว่า “ต้องร่วมมือส่วนเกี่ยวข้องด้วยในพื้นที่ จังหวัดตาก ตรงนี้เค้าเช่าระบบค่อนข้างจะรัดกุมแล้ว ตัวนายหน้าเค้าค่อนข้างจะปลดปล่อย เพราะว่าเค้าเช็คกับหน่วยงานรัฐเรียบร้อยแล้วเสียส่วนให้เจ้าหน้าที่ เพราะฉะนั้นการเดินทาง ถ้าเค้าไม่มีหน่วยงานรัฐเข้ามาเค้าทำไม่ได้”

รูปที่ 4 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในเส้นทางเมียวดี – อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



จากรูปภาพข้างต้นแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกันในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กล่าวคือ ในพื้นที่ดังกล่าวมีนายหน้าอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดย A แทนค่าเป็นนายหน้า ซึ่งมี A 1.1 เป็นนายหน้าที่อยู่ในหมู่บ้านต้นทาง แรงงานเมียนมาที่ใช้เส้นทางนี้ในการเดินทางข้ามแดนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในรัฐกะเหรี่ยง และรัฐมอญ การเดินทางข้ามแดนในเส้นทางดังกล่าวเชื่อมโยงกับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยพบได้ 3 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 เป็นการเดินทางด้วยวิธีลักลอบเข้าเมือง โดย A 1.2 แทนค่าเป็นนายหน้ากลาง

ทางซึ่งนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางใต้สะพานข้ามแม่น้ำเมย โดย B แทนกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วน B 1 แทนค่า เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ดังกล่าวเรียกหรือรับสินบนจากนายหน้า A 1.2 และแรงงานเมียนมา โดยก่อนที่นายหน้า A 1.2 จะนำพาแรงงานเมียนมาลักษณะเดินทางเข้าเมืองจะประสานงานกับ B 1 เพื่อให้ละ เว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กรณีที่ 2 การเดินทางโดยถือเอกสารผ่านแดนซึ่งสามารถอธิบายออกเป็น 2 กรณีโดยใช้รูปภาพประกอบเดียวกัน ได้แก่ กรณี ที่ 1 แรงงานเมียนมาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนเมียนมา โดยนายหน้า A 1.2 ให้แรงงานเมียนมาทำบัตรผ่านแดน เพื่อเดินทางข้ามแดนมายังพื้นที่ชายแดนไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนแรงงานเมียนมาที่อยู่นอกพื้นที่ ชายแดนเมียนมาซึ่งไม่เข้าข่ายการถือบัตรผ่านแดนเข้ามา เนื่องไขนี้ก่อให้เกิดการว่าจ้างนายหน้าย้ายทะเบียนบ้าน ซึ่งแทนค่าเป็น A 1.2.1 เพื่อมาอยู่ในพื้นที่ชายแดนเมียนมา คือ เมืองเมียวดี และทำให้มีสิทธิทำบัตรผ่านแดนเพื่อ เข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทย คือ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตครั้งละไม่เกิน 2 สัปดาห์ หลังจากนายหน้า A 1.2 นำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนมายังพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้แล้วจะ ส่งต่อให้แก่นายหน้า A 1.3 ซึ่งแทนค่าเป็นนายหน้าปลายทางเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่พื้นที่จังหวัด สมุทรสาครหรือจังหวัดสงขลา โดยมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 3 ในพื้นที่ดังกล่าว ต่อไป นอกจากในพื้นที่ดังกล่าวยังพบว่ามีการหลอกหลวงแรงงานเมียนมาโดยกลุ่มบุคคลที่อ้างว่าตนเป็นนายหน้าทำ เอกสารเพื่อเสนอตัวทำเอกสารและบัตรปลอม เช่น ทะเบียนบ้าน หรือใบแจ้งเกิด และต้องการเรียกค่าตอบแทน จากแรงงานเมียนมาเหล่านั้นในจำนวนที่สูงมาก ส่วนกรณีที่ 3 การเดินทางข้ามแดนของแรงงานเมียนมาโดยระบบ MOU ซึ่งเป็นเส้นทางที่มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU หากที่สุด

ข้อมูลเชิงลึกที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ NGO และคนในพื้นที่ พบร่วมกับทุจริตคอร์รัปชันอีก รูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นหลังจากแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนมาแล้วในพื้นที่อำเภอแม่สอด คือ ผู้มีอิทธิพลใน หมู่บ้านบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 2 อนุญาตให้แรงงานเมียนมาสามารถอาศัยอยู่ในหมู่บ้านที่ตนเป็นคนดูแลได้อย่าง ปลอดภัย โดยไม่ต้องกลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งแทนค่าเป็น B 1 เนื่องจากมีการให้บัตรของผู้มี อิทธิพลคนนั้นๆ แก่แรงงานเมียนมาเพื่อติดตัว แต่แรงงานเมียนมาเหล่านี้ไม่สามารถเดินทางไปยังหมู่บ้านอื่นได้ ตรงจุดนี้เองแรงงานเมียนมาต้องจำยอมเสียค่าหัวหรือค่าคุ้มครองให้แก่ B 2 เป็นการตอบแทนในจำนวนประมาณ 300 บาทต่อปี โดย B 2 ผู้มีอิทธิพลดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ อำเภอแม่สอด โดยการแบ่งผลประโยชน์ที่ได้รับต่อกัน

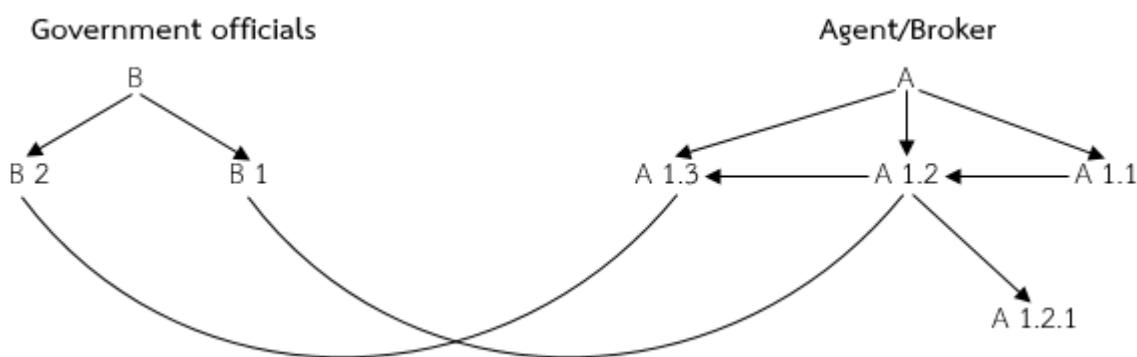
นอกจาก B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในพื้นที่ดังกล่าวเรียกหรือรับสินบนจากนายหน้า A 1.2.1 แล้วพบว่าเจ้าหน้าที่ NGO บางคนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งแทนค่าด้วย C 1 สามารถมีส่วนเกี่ยวข้องในการ ทุจริตคอร์รัปชันหรืออื้อผลประโยชน์ต่อ B 1 ในการเจรจาต่อรองเพื่อช่วยเหลือแรงงานลักษณะเดินทางเข้าเมืองที่ไม่ได้ ปฏิบัติตามกฎหมายโดยขอให้ B 1 ลงทะเบียนการปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุม โดยต่างฝ่ายต่างย่อมรู้ถึงการกระทำอันมิ

ชอบ การอุ่มอ lolwiy พึงพาอาศัยหรือปกปิดการกระทำอันเป็นการผิดกฎหมายไว้ต่อ กันดังสุภาษิตที่ว่า “ไก่เห็นตีนงูงูเห็นนมไก่” อย่างไรก็ตีพับว่าแม้การเจราจารของหน่วยงานอิสระบางแห่งมิชอบด้วยกฎหมายแต่วัตถุประสงค์เบื้องหลังการกระทำนั้นแตกต่างกัน สิ่งที่ค้นพบจากงานวิจัยฉบับนี้ล้วนทำให้เห็นถึงการทุจริตคอร์รัปชันในพื้นที่ดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากและมีความเฉพาะตัว

สำหรับพื้นที่ท่องเที่ยว – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง พบรูปแบบการเรียกร้องรับสินบนเพื่อลดเว้นการดำเนินการตามกฎหมาย สามารถอธิบายได้ตามรูปต่อไปนี้

รูปที่ 5 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา

ในเส้นทางท่องเที่ยว – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

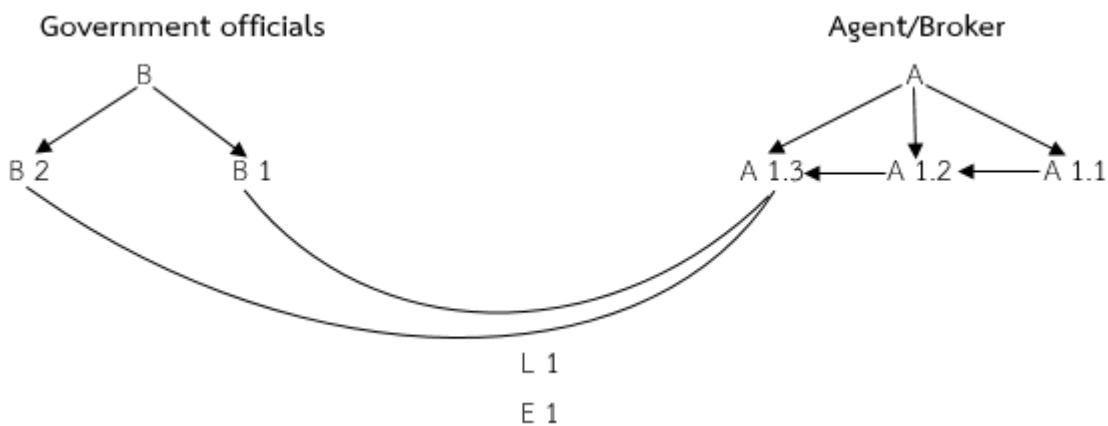


จากรูปภาพข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลุ่มในพื้นที่ท่องเที่ยว – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกัน โดยกำหนดให้ A เป็นนายหน้า A 1.1 แทนค่าเป็นนายหน้าต้นทางในประเทศเมียนมาที่เป็นผู้ซักซ่อนและนำพาแรงงานเมียนมาออกจากหมู่บ้าน หรืออาจให้แรงงานเมียนมาเดินทางด้วยตนเองมาที่อำเภอท่องเที่ยว ด้วยวิธีการเดินทางโดยรถยนต์ รถตู้ รถโดยสารประจำทาง เรือหรือเครื่องบิน สำหรับแรงงานเมียนมาที่นิยมเดินทางข้ามแดนเส้นทางท่องเที่ยว – อำเภอเมือง จังหวัดระนอง มักเป็นแรงงานเมียนมาที่อาศัยอยู่ในอำเภอทวย และอำเภอมะริด เมื่อแรงงานเมียนมาถึงอำเภอทวยจะเดินทางแล้วนายหน้า A 1.1 จะส่งมอบแรงงานเมียนมาให้แก่ A 1.2 ซึ่งแทนค่าเป็นนายหน้ากลางทางและจะนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยจำนวน 3 วิธี ได้แก่ วิธีแรก การเดินทางข้ามแดนโดยการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย วิธีที่สอง การเดินทางโดยที่แรงงานเมียนมาถือบัตรผ่านแดน ซึ่งก่อให้เกิดนายหน้าย้ายทะเบียนบ้านเพิ่มขึ้นมาอีกประเภทหนึ่งโดยการแทนค่าเป็น A 1.2.1 และวิธีที่สาม การเดินทางเข้ามาโดยระบบ MOU สำหรับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันจะเกี่ยวข้องกับการเดินทางวิธีแรกและวิธีที่สองที่มีความเชื่อมโยงกับ A 1.2 นายหน้ากลางทาง และ B 1 ซึ่งแทนค่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งอ้างอิงผลประโยชน์ต่อกัน โดยในพื้นที่นี้พบว่าแรงงานเมียนมาที่เดินทางออกนอก

พื้นที่ชายแดนไทย คือ อำเภอเมือง จังหวัดร่อนong หรืออาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเกินระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตจะถูก B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างคนเรียกหรือรับสินบนเพื่อแลกเปลี่ยนกับการดำเนินคดีตามกฎหมายและการอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว และหลังจากนายหน้า A 1.2 นำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนในพื้นที่กลางทางข้างต้นแล้วจะนำพาเพื่อเดินทางต่อและส่งมอบให้แก่ A 1.3 ซึ่งแทนค่าเป็นนายหน้าปลายทางในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสงขลา โดยมีความเชื่อมโยงกับ B 2 ที่แทนค่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างคนในพื้นที่ปลายทางดังกล่าวซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำเอกสารและการธรรมอยู่ในพื้นที่ต่อไป

ในส่วนของจังหวัดสงขลาซึ่งเป็นพื้นที่ปลายทางที่แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางไปทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมแบบการเรียกหรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างคนเกิดขึ้นได้ 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 การนำพาแรงงานเมียนมาที่ลักลอบเข้าเมืองเพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ปลายทาง และขั้นตอนที่ 2 การธรรมอยู่ของแรงงานเมียนมาที่ลักลอบเข้าเมืองในพื้นที่ปลายทาง โดยสามารถอธิบายได้ตามรูปต่อไปนี้

รูปที่ 6 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในจังหวัดสงขลา



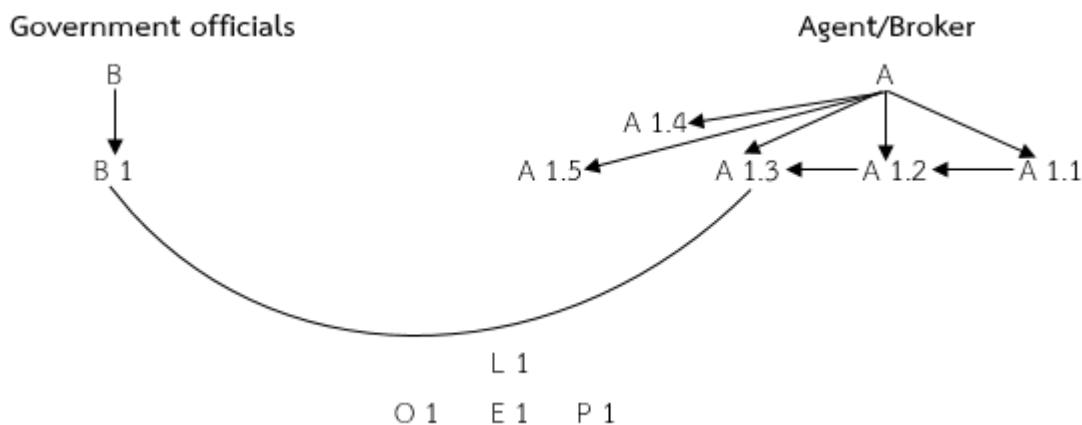
จากรูปข้างต้นสำหรับขั้นตอนที่ 1 การนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่พื้นที่ปลายทางในจังหวัดสงขลา นั้น พบร่วมหลังจากที่นายหน้าต้นทางซึ่งแทนค่าเป็น A 1.1 นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางออกจากหมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยเมียนมาและส่งต่อให้แก่นายหน้ากลางทางซึ่งแทนค่าเป็น A 1.2 เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนเข้ามาอย่างพื้นที่กลางทางในประเทศไทยได้แล้ว จึงทำการส่งต่อแรงงานเมียนมาให้แก่นายหน้าปลายทางซึ่งแทนค่าเป็น A 1.3 ในพื้นที่นี้พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างคนทำการเรียกหรือรับสินบนเกิดขึ้นได้ 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง A 1.3 นายหน้าปลายทางซึ่งรู้จักกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างคนในพื้นที่ดังกล่าวโดยแทนค่าเป็น B 1 มีการประสานงานกันไว้ก่อนเพื่อให้ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นจะเเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องด่านตรวจระหว่างทางที่นายหน้า A 1.3 นำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่พื้นที่ปลายทางตามวันและเวลาที่ได้ตกลงไว้ หรือแม้มีการตั้งด่านตรวจของ B 1

เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่ทำการตรวจสอบอย่างละเอียดเท่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากมีการให้สินบนแก่ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการตอบแทนก่อนที่จะนำพากนเมียนมาเดินทาง ส่วนกรณีที่ 2 พบร่วมนายหน้า A 1.3 ไม่รู้จัก B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการตั้งด่านตรวจจึงมิได้มีการประสานงานไว้แต่อย่างใด แต่เมื่อ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการตรวจค้นyanพาหนะที่นายหน้า A 1.3 ทำการตัดแปลงเพื่อให้แรงงานเมียนมาซุกซ่อนในyanพาหนะนั้นเพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ปลายทาง เมื่อปรากฏว่ามีแรงงานเมียนมาซุกซ่อนในyanพาหนะนั้นนายหน้า A 1.3 ทำการเจรจาโดยการเสนอให้สินบนแก่ B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ตรวจค้นในจุดตรวจนั้นๆ หรือบางกรณี B 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่เป็นผู้ทำการเรียกสินบนจากนายหน้า A 1.3 เพื่อละเว้นการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยให้นายหน้า A 1.3 ทำการนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางต่อเพื่อเข้าสู่พื้นที่ปลายทางได้อย่างสะดวกดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์บริบูรณ์ ซึ่งเป็นนายจ้างรายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “มันมีการเคลียร์ไว้ก่อน พวนนายหน้ามันเคลียร์กับตำรวจได้แต่ไม่รู้มันเคลียร์ยังไง การที่เค้าลักษณะเช่นมาโดยรถยนต์มันก็ต้องเจอด่านตรวจบ้าง เพราะไม่งั้นมันไม่น่าหลุดมาได้ขนาดนี้” สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ล่ามเมท ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “ระหว่างทางเจอด่านตรวจแต่เค้าให้ผ่านเลย ไม่รู้ว่าเค้าเคลียร์กันยังไง ตำรวจนี้ไม่พูดอะไรเลยพอเห็นหน้าก็ปล่อยไปเลย”

สำหรับขั้นตอนที่ 2 การดำรงอยู่ของแรงงานเมียนมาที่ลักษณะเข้าเมืองในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยระหว่างที่รอกำหนดการขึ้นทะเบียนตามที่รัฐบาลประกาศ พบร่วมแรงงานเมียนมากลุ่มนี้มีความวิตกกังวล เนื่องจากไม่มีเอกสารการเข้าเมืองและหลักฐานการจ้างงานที่ถูกกฎหมาย เช่น ใบอนุญาตทำงาน บัตรประจำตัวผู้ไม่มีสัญชาติและรวมไปถึงหลักฐานการจ้างงาน ทำให้ต้องทำงานและอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวอย่างหลบๆ ซ่อนๆ โดยแรงงานเมียนมาบางรายไม่กล้าออกนอกรอบบริเวณสถานที่ทำงานหรือที่พักของตน เพราะเกรงจะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 2 ทำการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เมื่อ B 2 เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำการออกตรวจพื้นที่ก็ทำการจับกุมแต่อย่างไรก็ดี จากข้อมูลของแรงงานเมียนมาที่ถูกจับกุมกล่าวว่า B 2 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการจับกุมไม่ได้นำตัวแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายไปยังสถานีตำรวจนิ่งในพื้นที่โดยทันที แต่มีการตกลงกันกลางทางโดยแทนค่าแรงงานเมียนมาที่ถูกจับกุมเป็น L 1 โดยให้ทำการโทรศัพท์เพื่อติดต่อนายหน้า A 1.3 หรือทำการติดต่องญาติ เพื่อน หรือนายจ้างซึ่งแทนค่าด้วย E 1 เพื่อนำเงินมาได้ตัว สำหรับอัตราที่ B 2 เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการเรียกสินบนพบร่วมเป็นจำนวนเงินระหว่าง 500 – 3,000 บาท ต่อแรงงานเมียนมาหนึ่งคนที่ถูกจับกุมแต่ละครั้ง สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นย่อมเห็นได้ว่าขั้นตอนการดำรงอยู่ของแรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทางเป็นอีกจุดหนึ่งที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน ดังจะเห็นได้ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจนนา ซึ่งเป็นแรงงานเมียนมารายหนึ่งในจังหวัดสงขลาที่กล่าวว่า “ถูกจับครั้งนึงเค้าเรียกสามพันบ้างสองพันบ้าง ตอนถูกจับเค้าไม่ได้พาไปที่โรงพัก และไม่มีเงินแต่ให้ถ้าแก่มาประกันตัว เถ้าแก่จ่ายเงินไปแล้วมาหักเงินค่าจ้างทีหลัง”

สำหรับพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานเมียนมาทำงานและดำรงอยู่ อีกทั้งยังมีสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องตั้งอยู่มากที่สุดของประเทศไทย โดยหลังจากที่นายหน้าในประเทศต้นทางซึ่งแทนค่าเป็น A 1.1 ได้ส่งมอบแรงงานเมียนมาแก่นายหน้ากลางทางซึ่งแทนค่าเป็น A 1.2 และได้ส่งต่อให้แก่นายหน้าปลายทางในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครซึ่งแทนค่าเป็น A 1.3 พบร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐรูปแบบแรกเป็นการเรียกหรือรับสินบน ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับจากการลงพื้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าเป็น B 1 ทำการเรียกและคืนตัวแรงงานเมียนมาซึ่งแทนค่าเป็น L 1 โดยหากแรงงานเมียนมา L 1 คนใดเป็นแรงงานผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้าเมืองจะทำการข่มขู่เพื่อเรียกสินบนตามจำนวนที่ต้องการแทนการปล่อยตัวแรงงานเมียนมา L 1 คนนั้นๆ ไป ซึ่งการกระทำในลักษณะนี้สามารถพบเห็นได้บ่อยครั้งเกือบทุกพื้นที่ของจังหวัดสมุทรสาคร โดยสามารถอธิบายได้ตามรูปต่อไปนี้

รูปที่ 7 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา ในจังหวัดสมุทรสาคร



รูปแบบที่ 2 การหลอกหลวงและการฉ้อโกงโดยเครือข่ายนายหน้าและผู้ที่เกี่ยวข้อง
 จังหวัดสมุทรสาครนอกจากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนซึ่งแทนค่าด้วย B 1 ทำการเรียกหรือรับสินบนจากแรงงานเมียนมา L 1 โดยตรงตามที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ ผู้วิจัยได้ใช้รูปภาพประกอบข้างต้นเพื่ออธิบายการกระทำของ A 1.3 นายหน้าปลายทางในพื้นที่ดังกล่าวที่หลอกหลวงแรงงานเมียนมาให้โอนเงินค่าจัดหางานในจำนวนที่สูงเป็นการตอบแทนตน เนื่องจากได้มีการติดต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลซึ่งทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยแทนค่าด้วย P 1 เมื่อแรงงานเมียนมา L 1 ได้โอนเงินแก่ A 1.3 นายหน้าปลายทางแล้วพบว่าไม่มีงานให้แรงงานเมียนมา L 1 คนนั้นทำหรือมิได้มีเจตนาที่จะหางานให้แต่อย่างใด การกระทำในลักษณะดังกล่าวเพียงแต่ต้องการเอาเงินจากแรงงานเมียนมา L 1 เท่านั้น นอกจากนี้ในพื้นที่ดังกล่าว

นอกจากมีการหลอกหลวงจาก A 1.3 นายหน้าปล Aly ทางตามที่กล่าวไปข้างต้น พบว่าการหาประโยชน์อีกรูปแบบหนึ่งเกิดจาก P 1 เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลบางคนทำการเรียกค่าสมัครงานจากแรงงานเมียนมา L 1 หรือออกผ่านนายหน้าที่นำพามาสมัครงานในสถานประกอบกิจการแห่งนั้นในจำนวนที่สูง โดยไม่มีสิทธิเรียกได้ตามกฎหมายและนายจ้างเจ้าของสถานประกอบกิจการซึ่งแทนค่าด้วย E 1 ไม่ทราบเรื่องแต่อย่างใด ทำให้แรงงานเมียนมา L 1 ต้องจำยอมและสูญเสียเงินแก่บุคคลดังกล่าวเพื่อให้ได้ทำงาน สำหรับการหลอกหลวงที่เกิดขึ้นจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้อีกรูปแบบหนึ่ง พบร้าเกิดจากการหลอกหลวงของบุคคลกลุ่มนี้ซึ่งแทนค่าด้วย O 1 ที่เดินทางเข้ามาตรวจสอบที่พักของแรงงานเมียนมา L 1 และอ้างว่าตนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเพื่อตรวจสอบสิ่งผิดกฎหมายโดยในขณะที่ทำการตรวจสอบนั้นกลุ่มบุคคล O 1 ได้ออกใบอนุญาตทำงานเมียนมา L 1 เช่นยาสเปติดหรือโพยห่วย แล้วหลังจากนั้นจึงปมขู่เรียกรัฐพย์สินจากเจ้าของแรงงานเมียนมา L 1 ตามจำนวนที่ต้องการแทนการนำตัวแรงงานเมียนมา L 1 ไปยังสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ หากแรงงานเมียนมา L 1 คนใดไม่มีทรัพย์มอบให้กลุ่มบุคคล O 1 จะให้แรงงานเมียนมา L 1 ทำการติดต่อญาติหรือเพื่อนเพื่อนำเงินมาได้ตัว โดยส่วนใหญ่กลุ่มบุคคล O 1 ที่กระทำการตรวจสอบที่พักและเรียกสินบนในรูปแบบดังกล่าวมักมักกระทำการต่อแรงงานเมียนมา L 1 ที่เป็นเพศหญิงและอยู่ที่พักเพียงลำพัง

นอกจากนี้สืบเนื่องจากพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครมีนายหน้าอยู่หลายประเภท พบร้าแรงงานเมียนมา L 1 ยังถูกหลอกหลวงและถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายหน้าแต่ละประเภท ได้แก่ นายหน้าทำเอกสารซึ่งแทนค่าด้วย A 1.4 ซึ่งเรียกค่าบริการหรือค่าอำนวยความสะดวกในการทำเอกสารแต่ละรายการไว้สูงมาก เช่น การทำใบอนุญาตทำงาน การต่อใบอนุญาตทำงานหรือการเปลี่ยนนายจ้าง ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่แรงงานเมียนมาในพื้นที่ดังกล่าวทั้งสิ้น อีกทั้งในการโอนเงินที่ได้รับจากการทำงานเพื่อให้ครอบครัวที่ประเทศไทยต้นทางเมียนมาจะมีนายหน้าที่อำนวยความสะดวกเรียกว่านายหน้าโอนเงินไปยังประเทศไทยโดยแทนค่าด้วย A 1.5 ซึ่งมีการเรียกค่าตอบบริการในจำนวนที่แตกต่างกันออกไป

รูปแบบที่ 3 การประพฤติมิชอบของนายจ้าง

สืบเนื่องจากพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครเกิดภาวะขาดแคลนแรงงานที่ทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ทำให้ E 1 นายจ้างเจ้าของสถานประกอบกิจการต้องอำนวยความสะดวกแก่ L 1 แรงงานเมียนมาที่ทำงานกับตน โดยการออกค่าใช้จ่ายในการจัดทำเอกสารบัตรทุกประเภทตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ L 1 แรงงานเมียนมาไปก่อน แต่ได้ยึดเอกสารเหล่านี้ไว้ทั้งนั้น ได้แก่ ใบอนุญาตทำงาน บัตรประจำตัว ใบพิสูจน์สัญชาติรวมทั้งหลักฐานอื่นที่เป็นข้อมูลส่วนตัวของ L 1 แรงงานเมียนมา เพื่อเป็นหลักประกันว่า L 1 แรงงานเมียนมาคนนั้นๆ จะทำงานในสถานประกอบกิจการของตน โดยการหักค่าใช้จ่ายในการจัดทำเอกสารจากเงินค่าจ้างที่ L 1 แรงงานเมียนมาแต่ละคนได้รับแต่ละครั้ง

นอกจากนี้สิ่งที่แรงงานเมียนมาโดยเฉพาะแรงงานที่เป็นเพศหญิงบางคนต้องเผชิญอีกประการ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในปัจจุบัน คือ การถูกบังคับให้แต่งงาน จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่มูลนิธิช่วยเหลือแรงงานพร้อมด้วยแรงงานและล่ามพบว่า แรงงานข้ามชาติครอบครัวหนึ่งประกอบไปด้วย พ่อ แม่ และลูก 5 คน โดยบุตรสาวคนโตเป็นผู้หญิง อายุประมาณ 18 ปี ครอบครัวนี้ได้ติดต่อนายหน้าเพื่อมาทำงานในโรงงานแปรรูปอาหารทะเล นายหน้าดำเนินการโดยข้ามแดนมาทางเกาะสอง เมื่อมาถึงกลับนำพามาไว้ที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยให้แรงงานที่เป็นบิดาลงเรือประมงเพื่อเป็นลูกเรือทำหน้าที่ทำอาหารโดยให้ภรรยาและลูกอุปถัมภ์ที่บ้านนายจ้าง ไม่ให้ออกไปข้างนอก เมื่อใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทยบุตรสาวมีความสนใจสนมกับลูกเรือประมงชายของเรืออีกลำหนึ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ประกอบไปด้วยบิดา บุตรสาวและคู่สมรสของบุตรสาว เปิดเผยว่า นายหน้าและนายจ้างเกรงว่าหากลูกสาวชอบพอกับลูกเรืออีกลำหนึ่งอาจย้ายไปทำงานให้กับเรือประมงลำนั้นทั้งครอบครัว จึงบังคับให้บุตรสาวเลือกแต่งงานกับลูกเรือในเรือประมงที่บิดาทำงานอยู่แทน หากไม่เลือกก็จะไม่จัดการแต่งงานให้ โดยจะผลักดันให้อยู่กินกับชายในเรือของตนโดยปริยายโดยตนจะเลือกคู่ให่องบิดาเล่าว่าลูกเรือส่วนใหญ่เป็นคนมีอายุ มีลูกเรือทั้งสิ้นมีประมาณ 18 คน รวมตนเองด้วย ทั้งนี้มีรุ่นอายุ 21 และ 25 ปี 2 คน ซึ่งลูกสาวต้นเลือกแต่งงานกับลูกเรือชายอายุ 21 ปี ซึ่งก็นั่งในวงสัมภาษณ์ด้วย บิดาและลูกสาวจำยอมให้นายจ้างและนายหน้าดำเนินการจัดงานแต่งงาน หากไม่ยอมก็จะไม่มีการจัดงานซึ่งเป็นความอับอายและผิดประเพณี อย่างไรก็ได้ในงานแต่งงานบิดากล่าวว่าตนไม่มีความยินดีใดๆ พฤติกรรมนายหน้าและนายจ้างในการบังคับแรงงาน หาประโยชน์และบังคับจิตใจเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของตนได้ขยายไปสู่การรุกร้ำในชีวิตส่วนตัวและบังคับให้ใช้แรงงานของบิดาโดยเจ้าตัวไม่ยินยอมอันเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์

จากข้อมูลรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องทั้ง 7 ประเภท พบว่า แรงงานเมียนมาอาจไม่ได้อยู่ในบทบาทถูกควบคุมและซักจุ่งเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากแต่สามารถเป็นผู้กระทำการหรือกระตุ้นให้เกิดกระบวนการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเลือกวิธีการที่ตนเห็นว่ามีประสิทธิภาพและได้รับความสะดวกรวดเร็วตามความต้องการ อีกทั้งนายจ้างเองมีส่วนช่วยแรงงานเมียนมาในการอำนวยความสะดวกต่างๆ ส่งผลให้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ผู้วิจัยจึงทำการวิเคราะห์และอภิปรายผลในประเด็นต่างๆ ตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยอาศัยกรอบแนวคิดทั้งทฤษฎีทางสังคมและบทบัญญัติกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การสรุปผลการวิจัยและเสนอมาตรการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันต่อไป

บทที่ 5

วิเคราะห์และอภิปรายผล

จากการวิจัยที่ได้กล่าวในบทที่ผ่านมาจำนวน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ และส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัย ลิสต์เหล่านี้ล้วนมีสำคัญเป็นอย่างมากเกี่ยวกับองค์ความรู้ประ Rath ของนายหน้า ลักษณะและรูปแบบการทำงานของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติที่เชื่อมโยงและก่อให้เกิดความเสี่ยงในการกิจกรรมทุจริตคอร์รัปชันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ในการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในรูปแบบต่างๆ ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผล รวมทั้งการกำหนดข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปัญหาในส่วนของเนื้อหาในบทสุดท้ายต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “นายหน้า” หมายถึง เป็นบุคคลธรรมดางานที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง ในอันที่จะให้นายหน้านั้นเป็นผู้ดำเนินการต่างๆ สำหรับการเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย หรือทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างนายจ้างในประเทศไทยที่ต้องการแรงงานข้ามชาติเพื่อมาทำงานกับตนก็ได้ การกระทำดังกล่าวหมายความว่ามีการเรียกร้องหรือรับผลประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติหรือนายจ้างเป็นการตอบแทนในจำนวนที่สูง นอกจากนี้นายหน้ายังหมายความรวมถึงการดำเนินการใดๆ ที่เป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกทางอ้อมแก่แรงงานข้ามชาติที่ต้องการเดินทางข้ามพรมแดนเพื่อเข้ามายังประเทศไทยด้วยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนายหน้าจะเป็นผู้ที่เข้าไปติดต่อแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานข้ามชาติอาจเป็นผู้ที่เข้าไปติดต่อนายหน้าโดยผ่านการแนะนำอีกหลายรูปแบบที่ให้การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเดียวต่างๆ แก่แรงงานข้ามชาติ ได้แก่ การจัดทำเอกสาร การจัดหางานและการเจรจา กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมาย

งานวิจัยพบว่าสาเหตุของการเกิดนายหน้านั้นเกิดจากแรงงานเมียนมาต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทย เนื่องจากเป็นประเทศที่มีอาณาเขตติดติดต่อกับประเทศไทยเมียนมา มีญาติพี่น้อง หรือเพื่อนที่ทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำสูงเมื่อเทียบกับการทำงานในประเทศไทย วิถีชีวิตและประเพณีมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยเมียนมาโดยเฉพาะการนับถือพุทธศาสนา ทำให้คนเมียนมาสรุสึกเสมอว่าอยู่ในประเทศไทยของตน แต่บุคคลเหล่านั้นส่วนใหญ่ไม่สามารถเดินทางไปด้วยตนเองได้จึงต้องว่าจ้างหรือพึงพา นายจ้างเป็นผู้นำพาเนื่องจากประสบปัญหาพื้นฐานหรือข้อจำกัดจากตัวแรงงานเมียนมาเอง ได้แก่ มีระดับการศึกษาไม่สูง ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้และไม่จักภาษาอังกฤษ ไม่สามารถเดินทางในตัวนายหน้าที่เชื่อมโยงในภูมิภาคได้ตามที่ได้ตกลงกันไว้ เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วแรงงานเมียนมาสรุจกับนายหน้า เพราะอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน หรืออาจต่างหมู่บ้าน แต่ได้รับการแนะนำจากบุคคลใกล้ชิด เพื่อนหรือญาติ อีกทั้งนายหน้ายังสามารถนำพาเพื่อ

เดินทางไปทำงานในประเทศไทยอย่างรวดเร็ว ไม่ต้องเดินทางเป็นระยะทางไกลเพื่อไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำเอกสารตามขั้นตอนต่างๆ และรอระยะเวลาในการเดินทางไปทำงานในประเทศไทยอย่างไร้จุดหมาย ดังเช่นการเดินทางเข้ามาทำงานถูกกฎหมายโดยการนำเข้าแรงงานระบบ MOU อีกทั้งนายหน้าจะเป็นผู้จัดการเรื่องเอกสารและดำเนินงานในประเทศไทยแก่แรงงานเมียนมาเหล่านี้ จากสาเหตุดังกล่าวจึงเป็นต้น托หรือเป็นช่องว่างที่ก่อให้เกิดนายหน้าขึ้นมาและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยมีความสัมพันธ์กับความต้องการของแรงงานเมียนมาที่ต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทย และปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทยโดยเฉพาะแรงงานไร่ฝีมือ กล่าวคือ เมื่อมีจำนวนแรงงานเมียนมาก่อต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทยมากเท่าได หรือเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทดังกล่าวในประเทศไทยมากเท่าไดย่อมส่งผลให้นายหน้ามีจำนวนมากขึ้นเท่านั้น

แต่อย่างไรก็ดี แม้การเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานเมียนมาโดยผ่านนายหน้ามีข้อดีต่อแรงงานเมียนมาตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้น แต่ในทางกลับกันพบว่าการมีนายหน้าเกิดขึ้นย่อมเป็นดาบสองคมเนื่องจากนายหน้าบางรายกระทำการฉวยโอกาสที่แรงงานเมียนมาเหล่านั้นต้องเผชิญกับปัญหาการเดินทางเพื่อมาทำงานในประเทศไทย การจัดทำเอกสาร การหางานและการดำรงชีวิตอยู่ในประเทศไทย โดยการเอาเร้าเบรียบและมุ่งหวังเพื่อผลประโยชน์จากตัวแรงงานเมียนมา นอกเหนือนี้การว่าจ้างให้นายหน้าเป็นผู้พาแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานยังส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานเมียนมา โดยต้องดำรงชีวิตแบบหลบๆ ซ่อนๆ ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการตามกฎหมายหรือได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิดรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะต่างๆ ผู้วิจัยนำข้อค้นพบมาวิเคราะห์และจัดประเภทลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันโดยแบ่งตามรูปแบบ (Forms) ขนาด (Size) ระดับการยอมรับของชุมชน (Degree of Tolerance) และลักษณะ (Dimension) ของการทุจริต รวมทั้งรูปแบบและวิธีการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบไปด้วยรูปแบบและวิธีการทุจริตที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง และรูปแบบและวิธีการทุจริตที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้งซึ่งมีความซับซ้อนเกี่ยวโยงกับหลายบุคคล เพื่อวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าที่เขื่อมโยงกับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในลำดับต่อไป เพื่อเข้าถึงการอภิปรายผลการทุจริตในแต่ละมุมต่างๆ ประเด็นการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจสามารถนำมาวิเคราะห์เขื่อมโยงกับสถานการณ์ได้ดังต่อไปนี้

5.1 ผลกระทบการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติด้วยวิธีการทุจริตครรภ์ปัชณ์

ปรากฏการณ์การย้ายถิ่นย่อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาและเกิดขึ้นได้ทุกพื้นที่ เช่นเดียวกับประเทศเมียนมาที่พลเมืองในประเทศบางส่วนต้องการแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า จึงต้องยอมรับกับความเสี่ยงภัยในรูปแบบต่างๆ หากวิเคราะห์ประเภทการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมา พบร่วมเป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศหรือการย้ายถิ่นข้ามชาติตามมุ่งมองภูมิศาสตร์เพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยเกิดจากความสมัครใจ (Voluntary Migration) (พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552) ทั้งด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ได้ พบร่วมแรงงานเมียนมาบางรายที่ถูกหลอกลวงด้วยวิธีการต่างๆ โดยเกิดจากผู้ที่เกี่ยวข้องย่อมจัดอยู่ในประเภทการย้ายถิ่นแบบไม่สมัครใจ (Involuntary Migration/Forced Migration) หรือการย้ายถิ่นแบบบังคับได้ ดังเช่นกรณีการบังคับแต่งงานของครอบครัวแรงงานข้ามชาติ อันเป็นผลมาจากการขาดแคลนแรงงานของประเทศไทย การย้ายถิ่นบังคับกรณีนี้ถือเป็นการจัดการทางเศรษฐกิจภายในประเทศโดยใช้ตระรากของทุนนิยม (Marx, 1881) ความกังวลของนายหน้าและนายจ้างซึ่งเกรงว่าหากคนในกำกับดูแลของตนย้ายไปทำงานที่อื่นต้นจะเสียผลประโยชน์ จึงบังคับให้บุตรสาวของลูกจ้างตนเลือกแต่งงานกับลูกเรือในเรือประมงของตนเองแทน หากไม่เลือกก็จะให้อุปกรณ์สำหรับอาชันนำมาซึ่งความลำบากใจ เมื่อความสัมพันธ์ครอบครัวของแรงงานอันเป็นปัจจัยการผลิตในระบบทุนนิยม ซึ่งเป็นระบบที่เน้น “ตระรากแบบตลาด” (Market Logic) ได้แทรกซึมเข้าไปในทุกกิจกรรมของสังคมมนุษย์ รวมถึงการแต่งงานและการจำต้องเปิดรับสมาชิกใหม่ของครอบครัว ความสัมพันธ์ทางสังคมจึงกลายเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ (Polanyi, 1957) ประเด็นด้านนายหน้าจึงเป็นตัวแปรสำคัญในการเอื้อให้เกิดตระรากของทุนนิยมและการควบรวมความสัมพันธ์ทางสังคมและครอบครัวเข้าสู่ของระบบเศรษฐกิจ

ด้านระยะเวลา จากข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่าแรงงานเมียนมาแนวโน้มเป็นผู้ย้ายถิ่นระยะยาว คือ อยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลา 1 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ การเข้าสู่พื้นที่ของแรงงานเหล่านี้มักมีการย้ายถิ่นกลับฟื้นที่ต้นทาง (Return Migration) และมีการย้ายถิ่นแบบลูกโซ่ (Chain Migration/Onward or Serial Migration) เนื่องจากสมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่นติดตามมาภายหลัง หลังจากแรงงานข้ามชาติที่เป็นสมาชิกในครอบครัวสามารถตั้งถิ่นฐานได้อย่างดีแล้ว (พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552 และชยพล กล้ามปี, 2558) โดยปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการได้แก่ ปัจจัยผลักดัน (Ravenstein อ้างใน พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552, น. 20 – 26) ที่เป็นแรงขับเคลื่อนให้แรงงานเมียนมาตัดสินใจเพื่อเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย พบร่วมเกิดจากภาวะความยากจนซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด และเป็นผลโดยตรงที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจในประเทศไทยที่มีอัตราการพัฒนาจำกัด ทำให้พลเมืองในประเทศจำนวนมากไม่มีงานทำเป็นหลักแหล่งและไม่มีรายได้ที่แน่นอน เพียงแต่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ต้องพึ่งพาฤดูกาลทางธรรมชาติและเกิดความเสี่ยงต่อราคาพืชผลทางการเกษตร เช่น ทำสวนทำไร่ เลี้ยงสัตว์ รับจ้างทั่วไปหรือประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง ทำให้ได้รับค่าจ้างในอัตราต่ำกว่าประเทศไทยเกือบ 2 เท่า ขณะที่ค่าครองชีพในส่วนของสินค้าอุปโภคและบริโภคทุกพื้นที่ในประเทศไทยเมียนมาไม่แตกต่างกับประเทศไทยมากนัก สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่แสนลำบากทั้งต่อตัวแรงงานเมียนมาเอง

และครอบครัวเป็นอย่างมาก ประกอบกับปัจจัยดึงดูดจากประเทศไทยที่เกิดสถานการณ์ขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะแรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือ เช่น แรงงานประมงทะเล แรงงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องและแรงงานในงานก่อสร้าง รวมทั้งการประกาศค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งเป็นการยกระดับค่าจ้างให้สูงขึ้นกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเดิมเป็นอย่างมากและผู้พันให้นายจ้างต้องปฏิบัติตาม สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นแรงดึงดูดหรือเป็นปัจจัยเร่งทำให้แรงงานเมียนมาตัดสินใจอย่างรวดเร็วเมื่อนายหน้าในหมู่บ้านต้นทางทำการติดต่อหรือซักชวนไปทำงานในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย หรือได้รับการแนะนำจากเพื่อน คนในครอบครัวหรือคนในหมู่บ้านเดียวกันที่เคยไปทำงานในประเทศไทยและได้รับค่าจ้างสูงมากแล้ว ทั้งนี้ ย่อมเห็นได้ว่าสิ่งที่กล่าวไว้ข้างต้นเป็นการย้ายถิ่นแบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากความไม่สมดุลของการพัฒนาในประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย

การย้ายถิ่นเป็นการตัดสินใจของครัวเรือน (Household) หรือครอบครัว (Family) ซึ่งเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการย้ายถิ่นระดับจุลภาค ระดับมหาภาค และระดับเมстоไป (Stark, 1991 อ้างใน พัชราลัย วงศ์บุญสิน, 2552, น. 70 – 71) ในส่วนของแรงงานเมียนมาที่เดินทางเพื่อย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องนั้น พบร่วมกับภาระการทำงานแต่ละแผนกหรือส่วนต่างๆ ของสถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง ได้แก่ การตัดปลา คัดปลา ชุดเนื้อปลา นึ่งปลา ทำความสะอาดปลาและบรรจุภัณฑ์สินค้า เป็นต้น แต่อย่างไรก็ต้องมีการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยแรงงานเมียนมาจะมุ่งหมายถึงค่าจ้างที่ได้รับและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่พบว่าแรงงานเมียนมาหลายรายมีได้ประสบความสำเร็จในการย้ายถิ่นตามความคาดหวังแต่อย่างใด โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานโดยวิธีการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือการลักลอบเข้าเมือง โดยมีนายหน้าเป็นผู้นำพาเดินทางผ่านพรமแดนของทั้งสองประเทศในแต่ละเส้นทาง บางรายต้องตกเป็นเหยื่อของการถูกหลอกหลวงทั้งจากนายหน้าแต่ละประเภทไม่ว่าจะเป็นนายหน้าในหมู่บ้านต้นทางที่ประสงค์เรียกค่าใช้จ่ายและค่าจ้างเท่านั้น โดยไม่นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางตามที่ได้ตกลงกัน หรือนายหน้ากลวงทางที่นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยด้วยลักษณะที่ก่อให้เกิดความยากลำบาก ต้องเดินทางด้วยเท้าเป็นระยะทางที่ยาวไกลและใช้เวลาในการเดินทางเวลาหลายวันผ่านเส้นทางธรรมชาติที่เป็นป่า เทือกเขาสูงสลับซับซ้อนหรือผ่านแม่น้ำที่เชื่อมดินแดนทั้งสองประเทศไว้ด้วยกัน รวมทั้งต้องอดทนกับความอดอยากระหว่างการเดินทาง สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อชีวิตและความปลอดภัยของแรงงานเมียนมา อีกทั้งไม่สอดคล้องกับที่สิงนายหน้าได้ตกลงกันไว้ในขณะที่มีการซักชวนและติดต่อแรงงานเมียนมาคนนั้นๆ

ในส่วนของนายหน้าจังหวัดปลายทางรายมีได้นำพาแรงงานเมียนมาเข้าไปทำงานในพื้นที่ที่ได้ตกลงกันแต่กลับนำพาแรงงานเมียนมาออกพื้นที่ เพื่อไปทำงานในเรือประมงและตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ สำหรับนายหน้านายหน้าทำเอกสาร และนายหน้าซ่วยแก่ไก่ปัญหาหรือเจรจาต่อรองเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลรายที่ทำการเอกสารเอาเปรียบด้วยรูปแบบต่างๆ ซึ่งเรียกค่าบริการหรือค่าดำเนินการสูง รวมทั้งถูกกดซี่บเมืองจากนายจ้างในแต่ละสถานประกอบกิจการและถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนทำการเรียกหรือรับสินบนอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการตัดสินใจต่อการทำงานและดำรงชีวิตของ

แรงงานเมียนมาร์ในประเทศไทย แรงงานเมียนมาที่ประสบความสำเร็จในการย้ายถิ่นฐานกันในประเทศไทยอันเป็นการย้ายถิ่นแบบถาวรต่อไป แต่ในขณะที่แรงงานเมียนมาบางคนที่ไม่ประสบความสำเร็จต้องตกอยู่ในสถานการณ์จำยอมโดยต้องทำงานและอาศัยในพื้นที่จังหวัดปลายทางต่อไปจนกว่าจะชดใช้ค่าใช้จ่ายและค่าจ้างให้แก่นายหน้าจนครบจำนวนหรือ ต้องยอมให้นายจ้างเอารัดเอาเปรียบจนกว่าจะชดใช้ค่าดำเนินการทำเอกสารต่างๆ จนครบจึงจะสามารถย้ายถิ่นเพื่อเดินทางกลับพื้นที่ต้นทาง (Return Migration) อันเป็นการย้ายถิ่นแบบชั่วคราวต่อไป

การย้ายถิ่นมักเป็นการเลือกทำดับตันๆ ของแรงงานเมียนมาหลายคนตั้งแต่อดีต ประเทศไทยเมียนมาได้เผชิญปัญหาความท้าทายทางการเมือง ศงครามภายในประเทศ และการว่างงานมากอย่างยาวนานนับตั้งแต่ครั้งการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศไทยสู่ระบบสังคมนิยมนำโดยนายพลเนวิน ในช่วงเวลาระหว่าง ค.ศ. 1962 – 1988 ประชาชนในประเทศไทยเมียนมา มีความเป็นอยู่ที่อันตราย (Years of Living Dangerously) สถานการณ์ความฝิดเคืองและความไม่สงบในประเทศไทยเป็นปัจจัยผลักดันสำคัญให้ประชาชนจากเมียนมาเดินทางเข้ามาทำงานทำในประเทศไทยเพื่อชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากประเด็นในระดับโครงสร้างที่แสดงถึงความเป็นมาของ การย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาสู่ประเทศไทยแล้ว ยังมีประเด็นด้านทัศนคติและสถานการณ์ด้านการทำงานที่ปลดปล่อยซึ่งเป็นตัวเร่งความต้องการจ้างแรงงานเมียนมาของนายจ้างคนไทยด้วย ในอดีตงานประเภทไร้ทักษะหรืองานใช้แรงงานสามารถเติมเต็มด้วยแรงงานที่เป็นคนไทยจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาแรงงานคนไทยดังกล่าว尼ยมเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าและมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตในประเทศไทยนั้นๆ ดีกว่า เช่น ประเทศอิสราเอล ให้หัวน สิงคโปร์ มาเลเซียและบรูไน เป็นต้น รวมทั้งแรงงานที่เป็นคนไทยส่วนใหญ่มีทัศนคติในการเลือกงานทำมากขึ้น สำหรับงานประเภทที่ไม่สะอาด ไม่สะดวกสบายและไม่ปลอดภัย หรือที่รู้จักกันในนาม 3S หรือ 3Ds Jobs (Dirty, Difficult, and Dangerous) มักได้รับการปฏิเสธจากแรงงานที่เป็นคนไทย หรือหากแรงงานคนไทยคนใดสนใจทำงานเหล่านี้นับว่าจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศซึ่งได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า ทั้งนี้งานประเภท 3S หมายความรวมถึงการทำงานในอุตสาหกรรมประมงและในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องด้วย สถานการณ์สำคัญในยุคที่มีความต้องการแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก คือ ความเสียหายครั้งสำคัญจากพายุไต้ฝุ่นเกย์ซึ่งก่อตัวบริเวณตอนใต้ของอ่าวไทยที่ได้สร้างความเสียหายอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดชุมพร ประจำวันคริสต์มาสและพื้นที่ใกล้เคียงในจังหวัดชายทะเลวันออกเมื่อเดือนพฤษจิกายน พ.ศ. 2532 จากข้อมูลพบว่าได้คร่าชีวิตแรงงานคนไทยที่ออกเรือประมงในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นจำนวนมาก พบรดับเสียชีวิตประมาณ 500 คน สูญหายประมาณ 400 คน และได้รับบาดเจ็บกว่า 160 คน รวมทั้งสิ้น 1,060 คน ด้านทรัพย์สินของหน่วยงานราชการและเอกชนมีการประมาณมูลค่าความเสียหายไม่ต่ำกว่า 1 หมื่นล้านบาท รวมถึงมีเรือประมงสูญหายกว่า 500 ลำ (เกริกพล ศุภเสรีภพ, 2560) ด้วยเหตุนี้ภาพลักษณ์การทำงานในอุตสาหกรรมประมง (เรือประมง) จึงทวีความรุนแรงด้านความไม่ปลอดภัยในการทำงาน ส่งผลให้แรงงานคนไทยจำนวนมากไม่เลือกที่จะทำงานมากขึ้น และแม้ว่าการทำงานในสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องไม่ต้องเดินทางออกทะเลและไม่ต้อง

เสียงต่อพ่ายหรือภัยธรรมชาติต่างๆ แต่ในสถานประกอบกิจการหลายแห่งมีสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยและไม่ถูกสุขลักษณะเพียงพอ เช่น ภายในสถานประกอบกิจการเกิดความอับชื้นและอากาศถ่ายเทไม่สะดวก รวมทั้งอุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยต่างๆ เช่น ถุงมือและรองเท้าบู๊ต พบร่วมรายจ้างไม่ได้จัดเตรียมไว้แต่อย่างใด ทำให้แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบกิจการนั้นๆ ต้องทนทำงาน นอกจากนี้สิ่งที่แรงงานต้องเผชิญอีกประการที่สำคัญคือ เวลาการทำงานและจำนวนการทำงานไม่แน่นอน เมื่อมีวัตถุดิบจากแหล่งป้อนเข้าสู่สถานประกอบกิจการเมื่อใด แรงงานต้องเร่งกระบวนการผลิต เพื่อคงไว้ซึ่งความสดใหม่ของผลิตภัณฑ์ และท้ายที่สุดสิ่งที่แรงงานต้องประสบสำหรับการทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง คือ ความเสี่ยงต่อชีวิตและร่างกาย อันเนื่องมาจากการทำงานที่ต้องอาศัยเครื่องจักรในแต่ละขั้นตอนของการผลิตหรือบรรจุผลิตภัณฑ์ ยอมเป็นสิ่งที่สามารถก่อให้เกิดอุบัติเหตุและอันตรายทุกขณะโดยแรงงานเมียนมาหลายรายสูญเสียอวัยวะ เช่น นิ้วมือ แขน หรืออวัยอื่นๆ จากสิ่งที่เกิดขึ้นดังกล่าวเนื่องนำมาสู่ข้อเรียกร้องให้มีการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้สูงขึ้น และส่งผลให้การทำงานในสถานประกอบกิจการอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจึงขาดแคลนแรงงานคนไทย ทำให้นายจ้างหลายรายต้องการแรงงานเมียนมาเพื่อทดแทนแรงงานที่ขาดหายไปเป็นจำนวนมาก

จากที่กล่าวมาพบร่วมกันว่าการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศได้มีมาอย่างยาวนานและมีแนวโน้มจะดำเนินต่อไปในลักษณะที่มีการเข้ามาบริหารจัดการของภาครัฐในการพยายามแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมทั้งการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งมีลักษณะดำเนินงานเป็นเครือข่ายดังจะกล่าวในหัวข้อระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติกับการทุจริตคอร์รัปชันต่อไป

5.2 ระบบและกลไกการทำงานของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติกับการทุจริตคอร์รัปชัน

แม้จะเกิดปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่ทำให้แรงงานเมียนมาตัดสินใจเพื่อย้ายถิ่นเข้ามารаУที่ทำงานในประเทศไทยตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น แต่อย่างไรก็ดี สิ่งเหล่านี้แทบไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอนหากปราศจากนายหน้าและขบวนการเครือข่าย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องบางคนที่เป็นผู้ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเดินทางเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละขั้นตอนและแต่ละพื้นที่ ในส่วนต่อไปผู้วิจัยจะวิเคราะห์และอภิปรายผลเกี่ยวกับรูปแบบ ลักษณะและวิธีการในการดำเนินงานของขบวนการนายหน้าข้ามชาติที่พบว่ามีความซับซ้อนเป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ของประเภท จำนวนและสถานะของบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิธีการดำเนินงานที่ปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์หรือแต่ละช่วงเวลา แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้เข้าใจถึงสภาพปัจจุบันและผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาอันเนื่องมาจากการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนและทำให้สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เป็นระบบ ผู้วิจัยจะกล่าวโดยเริ่มตั้งแต่นายหน้าในหมู่บ้านต้นทางที่เป็นผู้จัดการและวางแผนเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาทุกประการ ตั้งแต่การติดต่อและนำพาแรงงานเมียนมาเดินทางจากหมู่บ้านต้นทาง บางกรณีนายหน้าดังกล่าวยังเป็นผู้ดำเนินการย้ายทะเบียนบ้านให้แก่แรงงานเมียนมาเพื่อถือบัตรผ่านแดนเข้ามาสู่ดินแดนของประเทศไทย หรือประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในพื้นที่

กลางทางเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดน และนำพาเพื่อเดินทางต่อสู่พื้นที่จังหวัดปลายทางต่อไป หรืออาจส่งต่อให้แก่นายหน้ากลางทางและนายหน้าปลายทางอีกคนหนึ่งที่เป็นคนไทยได้ โดยขึ้นอยู่กับวิธีการดำเนินงานของนายหน้าแต่ละขบวนการเป็นสำคัญ สำหรับเส้นทางที่นายหน้าแต่ละขบวนการนิยมใช้เพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย พบร่วมจะพิจารณาจากระยะทางในการเดินทาง ระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทาง ยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทางและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการเดินทางดังที่ได้กล่าวมาในบทก่อนหน้านี้ นอกจากนี้นายหน้าดังกล่าวยังทำหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาในการดำเนินชีวิตขณะอยู่ในประเทศไทยด้วยรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การรับส่งเงินกลับประเทศต้นทางหรือการเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาหรือเป็นล่ำซวยแปลภาษาแก่แรงงานเมียนมา สิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเอื้อผลประโยชน์ต่อกันจนนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ตามมา นายหน้าที่ทำหน้าที่ดังกล่าวพบว่าส่วนใหญ่เป็นคนเมียนมาที่เคยเป็นแรงงานและทำงานในประเทศไทยมาก่อน หรือยังคงเป็นแรงงานและทำงานอยู่ในสถานประกอบกิจการเดียวกับแรงงานเมียนมาในปัจจุบัน ทำให้สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ รู้จักเส้นทางในการเดินทาง รู้จักนายจ้างและเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยเป็นอย่างดีจึงผันตัวมาเป็นนายหน้า เนื่องจากได้ค่าจ้างมากกว่าการทำงานเป็นเพียงแรงงานธรรมดា สำหรับลักษณะของนายหน้าคนเมียนมาพบว่าส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่ฉลาด มีปฏิภาณไหวพริบและเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลักษณะของนายหน้าคนเมียนมาในประเทศไทยตามนโยบายของรัฐบาลไทยที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา รวมทั้งการนำเทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารรูปแบบต่างๆ ได้แก่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือโซเชียลมีเดีย (Social Media) เช่น เพชบุ๊ก (Facebook) หรือไลน์ (Line) เพื่อเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ตั้งแต่ขั้นตอนการติดต่อหรือซักขวัญแรงงานเมียนมา การติดต่อประสานงานกับนายหน้าแต่ละประเภท แทนการติดต่อและซักขวัญรูปแบบเดิมที่ต้องเดินทางไปหาแรงงานเมียนมาในหมู่บ้านต้นทางแต่ละแห่ง นายหน้าคนเมียนมาพบว่าส่วนใหญ่เป็นที่รู้จักของคนที่ไปในหมู่บ้านหรือพื้นที่นั้นๆ และมักมีฐานะดีกว่าคนที่อาศัยในหมู่บ้านหรือพื้นที่เดียวกัน เนื่องจากเป็นผู้นำพาแรงงานเมียนมาเดินทางเพื่อไปทำงานในประเทศไทยรายหลายๆ คน และดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือแรงงานเมียนมาในด้านต่างๆ ทำให้ได้รับค่าตอบแทนจำนวนมาก อย่างไรก็ได้ พบร่วมนายหน้าเหล่านี้ก็ยังคงใช้ชีวิตแบบเรียบง่าย ไม่ฟุ่มเฟือยหรืออวดโฉม มีฐานะดีกว่าผู้อื่น เนื่องจากเกรงว่าจะโดนรีดไถหรือข่มขู่จากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ของประเทศไทย จึงทำให้เกิดความยากลำบากในการสืบทราตรัตนที่แท้จริงหรือการเข้าถึงของนายหน้าดังกล่าวเป็นอย่างมาก ในส่วนของนายหน้าที่เป็นคนไทยซึ่งทำหน้าที่รับแรงงานเมียนมาบริเวณชายแดนและนำพาเข้าสู่พื้นที่ปลายทาง หรือทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการจัดทำเอกสาร การนำแรงงานเมียนมาไปสมัครงาน การเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาและการให้กฎหมาย พบร่วมลักษณะที่เปิดเผยตัวตนที่แท้จริงมากกว่านายหน้าที่เป็นคนเมียนมา โดยมักเป็นที่รู้จักเป็นอย่างดีของแรงงานเมียนมาและคนที่ไปในพื้นที่อาศัยอยู่ นายหน้าเหล่านี้จะประกอบอาชีพอื่นควบคู่กับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่แรงงานเมียนมาในด้านต่างๆ เช่น ขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง หรือทำงานเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเข่นเดียวกับแรงงานเมียนมา นาย

หน้าที่เป็นคนไทยมีจิตต้องมีความรู้หรือประสบการณ์ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก เพียงแต่เป็นผู้ที่รู้จักคนกว้างขวางและอาจรู้จักกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานในแต่ละหน่วยงาน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและมีทักษะในการต่อรองเพื่อให้ตนเองได้รับผลประโยชน์มากที่สุด

จากสิ่งที่กล่าวไปข้างต้นย่อมแสดงให้เห็นว่ารูปแบบ ลักษณะและวิธีการในการดำเนินงานดังกล่าวของนายหน้ามิได้กระทำโดยบุคคลเพียงคนเดียวหรือลำพัง แต่เป็นการทำงานร่วมกันที่เกิดขึ้นจากนายหน้าแต่ละประเทศตามที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนหน้านี้ เปรียบเสมือนเป็น “อาชญากรรมข้ามชาติ” รูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่งฝั่งประเทศไทยและฝั่งประเทศไทย ส่งผลให้เกิดความยากลำบากที่จะป้องกันและปราบปรามการกระทำในรูปแบบดังกล่าวให้หมดสิ้นไป ทำให้ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงกำหนดคำนิยามของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติเอาไว้โดยเฉพาะเพื่อกำหนดขอบเขตการดำเนินงานของขบวนการดังกล่าว โดยคำนิยาม “ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ” หมายความว่า นายหน้าตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ประกอบไปด้วยคนเมียนมา หรือคนเมียนมาและคนไทยซึ่งเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน โดยมีลักษณะการทำงานร่วมกันเป็นขบวนการหรือเป็นระบบทั้งการวางแผน และการแบ่งหน้าที่กันทำเพื่อนำพาแรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศไทยโดยวิธีการที่ซับซ้อนย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่มีความเชื่อมโยงกับนายหน้าแต่ละประเทศในมิติต่างๆ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

5.3 สาเหตุการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

ก่อนที่จะทราบถึงรูปแบบและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องว่าเกิดขึ้นอย่างไร ควรทำความเข้าใจถึงสาเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนกระทำการต่างๆ อันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละรูปแบบ โดยร่วมมือกับนายหน้าและผู้ที่เกี่ยวข้องเสียก่อน เพื่อให้ทราบถึงต้นตอของปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงอันนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผลถึงรูปแบบและวิธีการเกิดขึ้นของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งต่อยอดไปสู่ปัจจัยที่เอื้อต่อการ doğอยู่ในการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป ทั้งนี้ จากข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาข้อมูลทุกด้าน ที่เกี่ยวข้องและข้อมูลที่ได้รับจากกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยฉบับนี้ พบว่าสามารถอธิบายถึงสาเหตุของการเกิดทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องออกเป็นหลายสาเหตุ ได้แก่

1) จิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากข้อมูลที่ได้รับในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่าแรงงานจำนวนมากมีประสบการณ์การถูกเรียกรับทรัพย์สินโดยมิชอบจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลบางคน สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในจิตใจจนก่อให้เกิดเป็นจิตสำนึกเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคน และส่งผลมาสู่ภายนอกในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยความซื่อสัตย์สุจริต หรือกระทำ

การทุจริตคอร์รัปชันโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่เพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง โดยมีได้ คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ประเทศแต่อย่างใด สิ่งดังกล่าวเป็นสาเหตุที่สำคัญมากที่สุดและยากที่จะแก้ไขให้ หมดไปได้

2) ค่านิยมในการรักความสุภาพสบายน

ค่านิยมที่ติดมากับคนไทยจนหล่อหลอมให้เกิดเป็นนิสัยหรือลักษณะเฉพาะตัว คือ การรักความสุภาพสบายนและการได้รับการบริการอย่างรวดเร็วตามความต้องการจนเกิดเป็นความโลภ จึงเกิดพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน (ปปช., 2552) ซึ่งเป็นการกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือการได้มาซึ่งสิ่งหนึ่งสิ่งใด แม้สิ่งเหล่านั้นจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม โดยการจ่ายค่าตอบแทนแก่บุคคลที่ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ตน เรียกว่า “สินน้ำใจ” สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ฝัง根柢ในระบบราชการมาอย่างยาวนาน มีลักษณะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติในการเอื้อเพื่อเพื่อแผ่ สังคมญาติพี่น้องในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันหรือถ้อยที่ถ้อยอาศัย หรืออาจเรียกว่า “ระบบอุปถัมภ์” (The Patron – Client System) (Khoman et al. 2009, Khan, 1998 Marquette and Peiffer, 2015) เนื่องจากในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายหรือกระทำการสิ่งนั้นอยู่แล้ว และหากการปฏิบัติงานนั้นจะส่งผลต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับสิทธิตามกฎหมายอยู่แล้ว เช่นเดียวกัน เพียงแต่อาจเอื้อให้บุคคลนั้นได้รับความสุภาพสบายน ได้รับความรวดเร็วมากกว่าเดิมหรือต้องการหลีกเลี่ยงในประเด็นปัญหางานอย่างที่อาจเกิดขึ้น ยอมส่งผลให้เกิดค่านิยมทั้งสองฝ่ายขึ้นมาโดยฝ่ายนั้นจะให้หรือเสนอให้ก่อน และฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่จะเกิดแนวคิดที่ว่าการรับสินน้ำใจย่อมสามารถรับได้ เพราะไม่ได้ ก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบแต่อย่างใด เรียกว่า “ทฤษฎีสมประโยชน์” หรือ “ทฤษฎีสมคบคิด” จนเกิด เป็นค่านิยมในการรับสิ่งนั้นต่อไปเรื่อยๆ เสมือนเป็นรายได้หรือสิ่งที่ตนควรได้รับเสมอ จะเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันหรือการทุจริตต่อหน้าที่ย่อมเริ่มมาจากจุดเล็กๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมายก่อนเสมอแล้วขยายจากจุดดังกล่าวไปยังจุดที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งเป็นการกระทำอันเป็นการละเมิดกฎหมายต่อไปในท้ายที่สุด

3) วัฒนธรรมองค์กร

วัฒนธรรมองค์กรเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมง ต่อเนื่องในลักษณะเชิงโครงสร้างขององค์กรนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะที่ 1 การทุจริตคอร์รัปชันเริ่มจากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง กล่าวคือ การปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐจะมีโครงสร้างการบริหาร หรือการปฏิบัติงานขององค์กรนั้นๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บังคับบัญชา�้อมมีอำนาจในการบังคับบัญชาและ สั่งการลงมาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงานหรือลูกจ้างซึ่คราวได้ตามความต้องการ ทั้งการบังคับบัญชาและ สั่งการให้ลงทะเบียนการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมีขอบเขตด้วยกฎหมายในขั้นตอนต่างๆ เช่น การนำพาแรงงาน เมียนมาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือการอนุญาตให้แรงงานเมียนมาอาศัยอยู่ในพื้นที่ได้อย่างปลอดภัย โดยไม่ต้องกลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 จากสาเหตุนี้เองทำให้เกิดรูปแบบ การทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นโดยการเรียกหรือรับสินบนเป็นการตอบแทนแรงงานเมียนมา นายหน้าและนายจ้าง

เจ้าของสถานประกอบกิจการ โดยพื้นฐานความสัมพันธ์ในองค์กร คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงานหรือลูกจ้าง ซึ่วคราวต้องเชื่อฟังคำสั่งและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เนื่องจากมีผลโดยตรงต่อความอยู่รอด โอกาสและ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การทำงานหรือการเลื่อนตำแหน่งของตน รวมทั้งไม่มีบุคคลอื่นที่ร่วมอุดมการณ์มาก พอก็ทำการต่อสู้หรือคัดค้านการทุจริตและประพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้น สิ่งเหล่านี้เป็นการกระทำที่เป็นการ ทุจริตคอร์รัปชันในเชิงโครงสร้างของหน่วยงานของรัฐอย่างเป็นระบบ ส่วนลักษณะที่ 2 การทุจริตคอร์รัปชันเริ่ม จากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่าง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการหรือโดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในสถานะเป็น ลูกจ้างซึ่วคราวขององค์กร ซึ่งได้รับค่าตอบแทนไม่เพียงพอทำการอาชัยความรู้ความสามารถ หรือช่องทางที่ตน ทราบเป็นอย่างดีเพื่อช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกด้านต่างๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงกว่าที่ปฏิบัติงานใน หน่วยงานนั้นๆ เห็นชอบด้วยในการกระทำดังกล่าว เนื่องจากมีส่วนได้เสียโดยเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงาน หรือลูกจ้างขององค์กรได้รับสินบนมาแล้วจะทำการมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับผู้บังคับบัญชาเพื่อนำมา แบ่งสรรปันส่วนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่วมบวนการทุกคนตามส่วนสัดในองค์กรนั้นๆ อันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลทั้มภายนที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ NGO ที่ช่วยเหลือ แรงงานเมียนมาในจังหวัดสมุทรสาครรายหนึ่งที่กล่าวว่า “ลูกจ้างซึ่วคราวของหน่วยงานรัฐได้รับค่าจ้างน้อยมาก แล้ววิธีการที่เค้าจะอยู่ได้คือ การใช้ประโยชน์จากลิ่งที่เค้ารู้คือ ไปทำหน้าที่ในการเบิดซองให้นายหน้าเข้ามาใช้ แล้ว ตัวเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานนั้นก็เห็นดีเห็นงาม เพราะมีเงินจ้างเค้าแค่นี้ ก็ใช้ช่องทางนี้ในการหากินไปเถอะ ไม่ เป็นไรหรอก ซึ่งตรงนี้นำสนใจที่ควรนำไปปรับเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาให้ดีเจน” นอกจากนี้ข้อมูลที่ ได้รับจากการสัมภาษณ์นักวิชาการอีกรายหนึ่งให้ความเห็นที่สอดคล้องกันโดยกล่าวว่า “ในด้านวัฒนธรรมองค์กร นั้นต้องดูตั้งแต่เจ้าหน้าที่และลูกจันถึงผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้า เพราะเป็นไปไม่ได้ที่เจ้าหน้าที่รัฐระดับล่างหรือ ลูกจ้างทุจริตแล้วผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าจะไม่รู้เรื่อง ลิ่งนี้มันเกิดเป็นโครงสร้างขึ้นไปเลย” โดยสินบนดังกล่าว อาจเป็นเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากนายหน้า แรงงานเมียนมาและนายจ้าง สำหรับจำนวนสินบนที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคนได้รับจากการทุจริตคอร์รัปชัน เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับผู้บังคับบัญชามักได้รับสินบน มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งหน้าที่การทำงานต่ำกว่าตามโครงสร้างขององค์กรและวัฒนธรรมที่ปฏิบัติต่อกัน มา Sirilaksana Khoman, Chayun Tantivasadakarn และ Phongthorn Wrasai (2009) ที่กล่าวใน Comparative Study of Anti – Corruption Measures and Procedures in Selected APEC Economies ว่า วัฒนธรรมองค์กรเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงานบาง คนเจตนาที่จะปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตหรือมีได้ทุจริตและประพฤติมิชอบในตอนแรก แต่อย่างไรก็ได้ ด้วย สภาพแวดล้อมขององค์กรที่ปฏิบัติงานล้วนส่งผลต่อพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐบุคคลเปลี่ยนแปลงไป โดยได้รับ สินบนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มที่ทุจริตและประพฤติมิชอบที่ทำการแบ่งผลประโยชน์ให้ เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ปฏิบัติงานใหม่ในองค์กรนั้นๆ แพร่พระราชบัญญัติกระทำการกระทำของกลุ่มตนที่เกิดขึ้นให้ผู้อื่นรับรู้ นอกจากนี้หากเจ้าหน้าที่ ของรัฐระดับปฏิบัติงานที่กระทำการเรียกหรือรับสินบน หากถูกร้องเรียนหรือถูกตรวจสอบจะไม่ถูกดำเนินคดีตาม

กฎหมายแต่อย่างใด เพราะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เบื้องหลังในการช่วยเหลือหรือที่เรียกว่า “การวิ่งเต้น” โดยการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือดำเนินคดีตามกฎหมาย หรือหากมีการดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติงานคนดังกล่าว พบร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับผู้บังคับบัญชาหากไม่ถูกดำเนินคดีหรือไม่ถูกชัก逼ตอดแต่อย่างใด เนื่องจากต้นตอของปัญหาการเรียกหรือรับมีได้อยู่ที่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงาน แต่อยู่ที่เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาที่ยังคงส่งการให้มีการเรียกหรือรับสินบนต่อไป ส่งผลทำให้ต้นตอของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันยังคงดำรงอยู่และเกิดความยากลำบากเป็นอย่างมากในการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นตั้งแต่ติดจนถึงปัจจุบัน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรให้หมดไปได้

4) การดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานเมียนมาไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

แม้ภาครัฐมีความพยายามอย่างเต็มที่ในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย เพื่อต้องการเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานในประเทศไทยได้ โดยอยู่ในระบบการควบคุมและตรวจสอบตัวบุคคลจากภาครัฐได้ ซึ่งนอกจากเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวแล้วยังส่งผลในการลดจำนวนนายหน้าและปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาได้อีกด้วย สำหรับนโยบายหรือมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่ภาครัฐกำหนดขึ้นมาได้แก่ ปรับปรุงการดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานต่างด้าว โดยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน²¹ เนื่องจากในอดีตนั้นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางหน่วยงานไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนเอาไว้โดยเฉพาะ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนปฏิบัติงานล่าช้าหรือประวิงการดำเนินงานจนเป็นอุปสรรคแก่ประชาชนผู้มีสิทธิ์ต่อราชการ เพื่อเป็นช่องทางในการทุจริตคอร์รัปชันโดยรูปแบบการเรียกสินบนจากบุคคลตั้งกล่าว หรือประชาชนผู้มีสิทธิ์ต่อราชการอาจเป็นผู้เสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นเพื่อให้เร่งการดำเนินงานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น หากพิจารณาการจัดทำเอกสารของแรงงานเมียนมาย่อมเป็นอีกปัญหาสำคัญที่ส่งสมนานาและเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่มีภารกิจดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากการกำหนดขั้นตอนที่ยุ่งยากและซับซ้อนรวมทั้งไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนเอาไว้ ส่งผลให้แรงงานเมียนมาไม่สามารถดำเนินการด้านเอกสารได้ด้วยตนเอง แต่ต้องว่าจ้างนายหน้าเป็นผู้ดำเนินการด้านเอกสารแทนตน ซึ่งเป็นสาเหตุประการหนึ่งในการเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นายหน้านำสินบนจากแรงงานเมียนมาให้แก่เจ้าหน้าที่ของ

²¹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

รัฐ เพื่อจุงใจในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างรวดเร็ว จากสาเหตุและผลกระทบที่เกิดขึ้นจนต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวได้ให้ความสำคัญในส่วนนี้ โดยมีการบัญญัติให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนต่างๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือตามที่รัฐมนตรีหรืออธิบดีกำหนด การออกกฎกระทรวงหรือการกำหนดนั้นต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างข้อตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร และต้องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกข้อตอน²² รวมทั้งมีการกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น มาตรา 5/1 วรรค 2 ที่กำหนดให้อธิบดี นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตอบรับการแจ้งของบุคคลที่มีหน้าที่ในการแจ้งเรื่องต่างๆ แก้อธิบดี นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบตามที่กำหนดในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดี เพราะเป็นการระบุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสอดคล้องกับกฎหมายบางฉบับที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางองค์กรต้องดำเนินงานภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่กำหนดให้การไต่สวนต้องดำเนินการให้เสร็จและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเพื่อเสนอต่อกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายใน 180 วันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย แต่ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวสามารถแจ้งอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการ พร้อมเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาและระยะเวลาดำเนินการต่อกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อย้ายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้งๆ ละไม่เกิน 60 วัน²³

แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาบทกำหนดโทษพบว่าตามพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ค่อนข้างน้อย ซึ่งอธิบดี นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่ตอบรับการแจ้งภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 5/1 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควรต้องระหว่างโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท²⁴ เท่านั้น ได้ว่าบทลงโทษของอธิบดี นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตราดังกล่าวค่อนข้างต่ำ หากเปรียบเทียบกับบทลงโทษของนายหน้าหรือแรงงานต่างด้าวที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดอัตราโทษเช่นนี้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนไม่เกรงกลัว จึงทำการประวิงระยะเวลาในการจัดทำเอกสารของแรงงานต่างด้าวให้เกิดความชักช้า เพื่อให้ประชาชนผู้ติดต่อราชการซึ่งอาจเป็นแรงงานต่างด้าว นายจ้างหรือนายหน้าเสนอให้สินบน

²² มาตรา 5/1 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

²³ มาตรา 50 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

²⁴ มาตรา 100/1 แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

แก่ตนเพื่อเร่งการดำเนินการ ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแร่รยະเวลาการดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานเมียนมาที่ยังคงเกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น แม้จะมีการนำระบบการจัดทำเอกสารอย่างเบ็ดเสร็จทุกขั้นตอน (one stop service) แทนการทำเอกสารแบบเดิมๆ ทั้งการจัดทำและการต่อใบอนุญาตประเภทต่างๆ รวมทั้งการชำระเงินค่าธรรมเนียม การจ่ายค่าปรับและการทำธุรกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องก็ตาม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนากรมแห่งพระราชนำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ที่ต้องการกระชับระยะเวลาให้รวดเร็วขึ้น

5) ค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับไม่เพียงพอ

สาเหตุที่สำคัญอีกประการที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันซึ่งมีค่าครองชีพอยู่ในระดับที่สูงมาก ราคាសินค้าอุปโภคและบริโภคต่างขึ้นราคาโดยส่วนทางกับค่าตอบแทน โดยเฉพาะบุคลากรของหน่วยงานรัฐที่อยู่ในสถานะเป็นลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยามศัพท์ในงานวิจัยฉบับนี้²⁵ สิ่งนี้เป็นสาเหตุสำคัญและเป็นจุดเด่นต้นของการเกิดพฤติกรรมหรือกระทำด้วยประการใดๆ โดยอาศัยความรู้ความสามารถ หรือช่องทางที่ตนเองเป็นอย่างดีเพื่อช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกด้านต่างๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงกว่าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นๆ เห็นชอบด้วยในการกระทำดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลบทสัมภาษณ์ที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ NGO รายหนึ่งที่ช่วยเหลือแรงงานเมียนมาในจังหวัดสมุทรสาครที่กล่าวว่า “คนที่มีส่วนในการเรียกรับผลประโยชน์ในการจัดหางานมากที่สุด คือ ลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานนั้นๆ เพราะเค้าได้ค่าจ้างน้อยมากไม่เข้าใจว่าทำไม่รู้ให้ค่าจ้างน้อยมาก และวิธีการที่เค้าจะอยู่ได้ คือ การใช้ประโยชน์จากการที่เค้ารู้ คือ ไปทำหน้าที่ในการเปิดช่องให้นายหน้าเพื่อให้ได้ผลประโยชน์” นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ NGO อีกรายหนึ่งยังกล่าวถึงสาเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตคอร์รัปชันที่น่าสนใจที่กล่าวว่า “ประเทศไทยความเหลื่อมล้ำค่อนข้างสูง ในเรื่องของรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานบางครั้งไม่สมดุลกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น ดังนั้น เค้าก็อาจมีความอยากได้เงินในส่วนนี้จึงเป็นสาเหตุในการทุจริตได้เหมือนกัน” ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การทุจริตคอร์รัปชันสามารถดำรงอยู่ได้ ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองความต้องการของตนและเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทุกคน สอดคล้องกับทฤษฎีความต้องการ (Theory of Needs) ของอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham S. Maslow) ที่ได้อธิบายว่ามนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลาไม่มีวันสิ้นสุด (อนิวัช แก้วจำรงค์, 2552, น. 66 – 68) แต่อย่างไรก็ต้องพูดว่าในบางหน่วยงานมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายขึ้นมาโดยการเพิ่มเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้สูงขึ้นหรือมากกว่าการประกอบอาชีพอื่น สำหรับข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม²⁶ ที่ปฏิบัติงานในศาลยุติธรรมหรือ

²⁵ โปรดศึกษาเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558.

²⁶ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543

“ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในศาลยุติธรรมหรือสำนักงานศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมและข้าราชการฝ่ายอัยการ²⁷ ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้เหมาะสมกับ สภากาชาดไทยที่เปลี่ยนแปลงไปและค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องในเรื่องค่าตอบแทนที่ได้รับ จากการปฏิบัติงานซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐาน ป้องกันหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานหรือปราศจากการได้รับ สิ่งจุจลิ และเป็นมาตรการการในการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นกระทำการเรียกหรือ รับผลสินบนจากคู่ความในคดี รายละเอียดปรากฏตามบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการตุลา กรรม ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการตุลากรรมยุติธรรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2561 หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการฝ่ายอัยการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้นำระบบบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการตุลากรรมมาใช้กับข้าราชการฝ่ายอัยการโดยอนุโลม²⁸ รายละเอียดปรากฏตามบัญชีอัตราเงินเดือนและ เงินประจำตำแหน่งข้าราชการอัยการท้ายพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว นอกจากนั้นพบว่ายังมีการเพิ่มเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งให้แก่ประธานในองค์กรอิสระอิกหlaysongค์กร อาทิ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และสำนักงานการตรวจเงิน แผ่นดิน (สตง.) เป็นต้น เมื่อพิจารณาการการเพิ่มเงินเดือน หรือเงินประจำตำแหน่งเป็นมาตรฐานทางกฎหมาย ประการหนึ่งที่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ และช่วยลดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในระยะยาว ได้จนเป็นที่น่าพอใจเป็นอย่างมาก

แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวที่มีการเพิ่มเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ข้างต้น จะเห็นว่าจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานสูงและไม่มีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลใดมากนัก แตกต่างกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการเดินทางเข้า – ออกของแรงงานเมียนมา การทำเอกสาร และการดำเนินอยู่ของแรงงานเมียนมาในประเทศไทย ซึ่งต้องติดต่อและคลุกคลีทั้งทางตรงและทางอ้อมกับแรงงาน เมียนมา นายหน้า และนายจ้างซึ่งเป็นเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อ ขึ้นเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งจึงไม่อาจที่จะรับรองได้แน่ชัดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้จะไม่กระทำการอัน เป็นการเรียกหรือรับสินบนโดยวิธีการที่มีขอบด้วยกฎหมายจากบุคคลดังกล่าวเลย เป็นแต่เพียงการลดความเสี่ยง หรือการเพิ่มหลักประกันที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเรียกหรือรับสินบนน้อยลงเท่านั้น

ในส่วนของรูปแบบและลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในงานวิจัย ฉบับนี้นั้น พบว่าสามารถนำมาวิเคราะห์และอภิปรายผลโดยการปรับใช้กับแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันตาม แบบสากลของ Sirilaksana Khoman, Chayun Tantivasadakarn และ Phongthorn Wrasai (2009) ที่กล่าว

²⁷ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553

“ข้าราชการฝ่ายอัยการ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดโดยได้รับเงินเดือนจาก งบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานอัยการสูงสุด

²⁸ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553

ในเรื่อง Comparative Study of Anti – Corruption Measures and Procedures in Selected APEC Economies กล่าวคือ ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นโดยแบ่งออกเป็น 10 ลักษณะ แต่ในส่วนของผลการวิจัยที่เกิดขึ้นพบลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันเพียงบางประเทศ ประกอบไปด้วย ลักษณะที่หนึ่ง การละเลยหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Shirking) เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการทำเอกสารที่เข้มงวดและยุ่งยาก สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความยากลำบากแก่ผู้แรงงานเมียนมาซึ่งเป็นผู้เข้ารับบริการ ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาที่จะดำเนินการทำเอกสารให้แล้วเสร็จ จากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้นายจ้างหรือแรงงานเมียนมาที่ประสงค์ได้รับเอกสารด้วยความรวดเร็วทำการว่าจ้างนายหน้าให้เป็นผู้ดำเนินการเพื่อติดติดต่อและจัดทำเอกสารแทนตน ส่งผลก่อให้เกิดลักษณะการคอร์รัปชันลักษณะที่สอง คือ การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในหน่วยงานนั้นๆ อันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันอีกลักษณะหนึ่ง เพื่อเร่งกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานให้กระชับมากขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดการทุจริตที่มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Efficient Corruption)

การทุจริตคอร์รัปชันลักษณะที่สามเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ พบร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันลักษณะนี้ เกิดขึ้นในทุกพื้นที่โดยเฉพาะในขั้นตอนที่นายหน้าลักษณะนี้มาเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยการติดต่อและประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนไว้ล่วงหน้า เพื่อมิให้ตั้งด่านตรวจสั่นทางที่นายหน้าได้นำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย หรือมีการตั้งด่านตรวจแต่ไม่ทำการตรวจค้นหรือปล่อยให้นายหน้าลักษณะนี้มาเข้าเมืองไปได้ รวมทั้งกรณีที่มีการผลักดันแรงงานเมียนมาทางทะเลที่ลักษณะนี้มาเข้าเมืองผิดกฎหมาย เพื่อกลับประเทศไทย แต่แรงงานเมียนมาเหล่านี้ไม่ได้กลับขึ้นฝั่งในประเทศไทย ทำให้เกิดนายหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือให้แรงงานเมียนมาเหล่านี้กลับขึ้นฝั่งในประเทศไทยได้อีก โดยการประสานงานให้เจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกลักษณะหนึ่งโดยการรับสินบนเป็นการตอบแทนดังคำสุภาษณ์ที่ว่า “เอาหูไปนา เอาตาไปไร” และการทุจริตคอร์รัปชันลักษณะที่สี่เป็นการกระทำที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนกระทำการโดยอาศัยอำนาจและหน้าที่ของตนริดโกรห์อกรโซกรห์พย (Extortion) โดยการบังคับ ชู้เชิญหรือกระทำด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสินบนจากแรงงานเมียนมาหรือจากนายหน้า เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ซึ่งพบว่าเป็นลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นมากที่สุด และกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างหรือระดับปฏิบัติการโดยมีการนำสินบนที่ได้รับมาแบ่งปันกัน

ต่อมาหากพิจารณาประเภทและลักษณะการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในแง่มุมปัจจุบันที่กำหนดไว้ 4 ประการ ได้แก่ การแบ่งตามรูปแบบ (Forms) ขนาด (Size) ระดับการยอมรับของชุมชน (Degree of Tolerability) และลักษณะ (Dimension) (ปปช., 2552) โดยพบว่าสามารถอธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ต่อไปนี้ การแบ่งการทุจริตคอร์รัปชันตามรูปแบบ (Forms) ในงานวิจัยฉบับนี้พบว่ารูปแบบที่เกิดขึ้นเป็นไปตามพื้นที่การเดินทางและความพร้อมด้านเอกสารของแรงงานเมียนมา หากแรงงานเมียนมาขาดเอกสาร นายหน้าพยายาม

หาช่องทางเพื่อเจรจาให้ได้มาซึ่งเอกสารเหล่านั้นทั้งที่ชอบและมิชอบด้วยกฎหมาย โดยการข้ามแดนสามารถเข้าไปสู่การลักลอบข้ามแดนด้วยวิธีการที่ยากลำบากต่างๆ

สำหรับการแบ่งการทุจริตคอร์ปชันตามขนาด (Size) ในงานวิจัยฉบับนี้พบว่าแบ่งออกได้เป็นการทุจริตคอร์ปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption) ซึ่งเกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการหรือเจ้าหน้าที่ระดับล่างกระทำการเรียกเงินหรือได้รับการติดสินบนจากนายหน้าหรือแรงงานเมียนมาในรูปแบบต่างๆ จำนวน 4 ประเภท ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์ปชันตามแบบสากลของ Sirilaksana Khoman, Chayun Tantivasadakarn และ Phongthorn Wrasai (2009) ที่กล่าวในเรื่อง Comparative Study of Anti – Corruption Measures and Procedures in Selected APEC Economies ตามที่ได้อภิรายไปข้างต้นซึ่งประกอบไปด้วยการละเลยหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Shirking) เพื่อให้เกิดการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเร่งกระบวนการทำงานเพื่อได้รับเอกสารที่รวดเร็วขึ้นอันสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Corruption) การทุจริตคอร์ปชันขนาดเล็กประเภทต่อไปเกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐลงทะเบียนการปฏิบัติหน้าที่หรือดังคำสุภาษิตที่ว่า “เอาหู้ไปนา เอาตาไปไร” โดยนายหน้ามีการติดต่อและประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ล่วงหน้าเพื่ออำนวยความสะดวกอย่างรวดเร็วอันเป็นการลงทะเบียนการปฏิบัติหน้าที่ ในขณะที่การทุจริตคอร์ปชันขนาดเล็กประเภทต่อไปเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่เป็นผู้ริบโฉล (Extortion) โดยใช้อำนาจและหน้าที่ของตนเพื่อบังคับด้วยวิธีการเรียกหรือรับสินบนจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของตน ส่วนการทุจริตคอร์ปชันขนาดเล็กประเภทสุดท้ายเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยการยอมรับในผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบเพื่อความอยู่รอดและความก้าวหน้าในการงาน

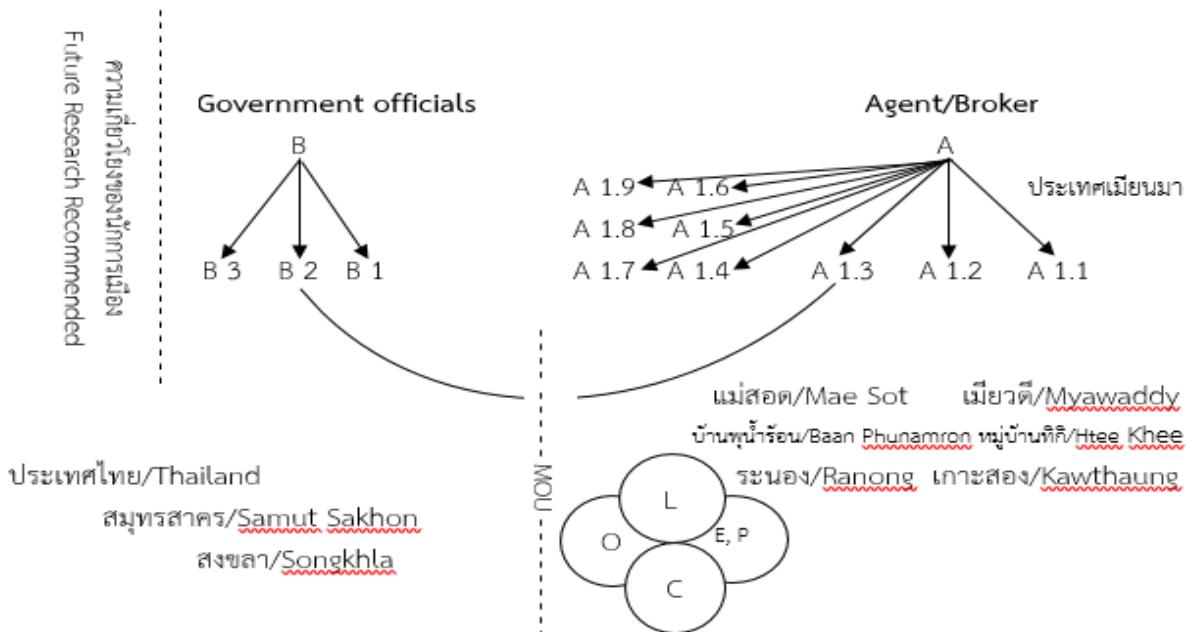
สำหรับการแบ่งการทุจริตคอร์ปชันตามระดับการยอมรับของชุมชน (Degree of Tolerance) ซึ่งมีการแบ่งการยอมรับของการทุจริตเป็นสีดำ (Black Corruption) ที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นการเรียกหรือรับสินบนอันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งในขั้นตอนที่นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทย การตั้งด่านตรวจหลังจากที่นายหน้านำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนมาแล้วซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนทำการรีดໄฉ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย ในส่วนของการทุจริตคอร์ปชันตามระดับการยอมรับของชุมชนประการต่อไปเป็นระดับการยอมรับสีเทา (Gray Corruption) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารของแรงงานเมียนมาละเลียต่อหน้าที่ของตนทำให้เกิดความล่าช้า ส่งผลให้นายจ้างหรือแรงงานเมียนมาต้องให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในหน่วยงานนั้นๆ สิ่งเหล่านี้แม้เป็นการกระทำที่บุคคลทั่วไปพ่อที่จะยอมรับได้ เป็นการกระทำที่แฝงไปด้วยธรรมเนียมประเพณีหรืออศัยความสนิทชิดเชื้อเพื่อได้รับการดำเนินงานที่รวดเร็ว โดยมองว่ามิใช่การกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์ปชันทั้งหมด แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในแง่มุมของกฎหมายถือว่าเป็นอีกรูปแบบการทุจริตคอร์ปชันเช่นเดียวกันที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้ง เนื่องจากเป็นการกระทำที่แม้ว่าเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับผลประโยชน์เป็นการตอบแทนซึ่งมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อ

บุคคลอื่นที่มาดำเนินการด้านเอกสารในหน่วยงานนั้น เนื่องจากเป็นการเร่งให้เกิดกระบวนการทำงานที่เร็วขึ้นจนนำไปสู่การลัดความหรือไม่เป็นไปตามลำดับขั้นตอน

ต่อมากฎพิจารณาถึงรูปแบบและวิธีการทุจริตที่ประกอบไปด้วย 2 ประการแรก ได้แก่ รูปแบบและวิธีการทุจริตที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง และประการที่สอง รูปแบบและวิธีการทุจริตที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง (ปปช., 2552, น. 38 – 47) สำหรับงานวิจัยฉบับนี้พบเพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อาศัยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนดไว้เพื่อเป็นเครื่องมือในการทุจริตครรภ์ปัจฉน ซึ่งเป็นการกระทำที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง โดยไม่มีสิทธิได้รับสินบนหรือประโยชน์อื่นใดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่ว่าขั้นตอนการจัดทำเอกสารของแรงงานเมียนมาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเลยต่อหน้าที่เพื่อให้เกิดกระบวนการเร่งเพื่อให้เอกสารดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โดยการเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้น การนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทยที่ทำการลงทุนการบริการทางการค้าที่มีผลประโยชน์สูงสุด หรือการรีดไถโดยอาศัยอำนาจและหน้าที่เพื่อให้ได้รับชิ่งสินบน รวมทั้งการดำเนินการอยู่ของแรงงานเมียนมาในพื้นที่ปลายทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนต้องการ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ในทุกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเมียนมาแม้ว่ามีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้งก็ตาม

ทั้งนี้จากการดำเนินงานของบุนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติที่ได้นำเสนอในบทที่ 4 เมื่อนำมาวิเคราะห์กับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริตครรภ์ปัจฉนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงเชื่อมโยงกับการทุจริตครรภ์ปัจฉนที่เกิดขึ้น สามารถสรุปได้ตามรูปต่อไปนี้

รูปที่ 8 ระบบและกลไกการทำงานของบุนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมา



จากรูปข้างต้นผู้จัดได้นำเสนอความเชื่อมโยงของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติซึ่งแทนค่าด้วย A โดยเริ่มตั้งแต่นายหน้าในหมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยเมียนมาซึ่งแทนค่าด้วย A 1.1 และนำพาแรงงานเมียนมาข้ามแดนซึ่งแทนค่าด้วย A 1.2 โดยเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนซึ่งแทนค่าด้วย B โดยแบ่งออกเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดนในพื้นที่กลางทางซึ่งแทนค่าด้วย B 1 โดยหลังจากนายหน้ากลางทาง A 1.2 นำพา และส่งมอบให้แก่นายหน้าปลายทางซึ่งแทนค่าด้วย A 1.4 ทั้งนี้ ในพื้นที่กลางทางบางกรณีเกิดการย้ายทะเบียนบ้านโดยนายหน้าอีกประเภทหนึ่งซึ่งแทนค่าด้วย A 1.3 และนายหน้ากลางทาง A 1.2 ก็นำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่พื้นที่ปลายทางจังหวัดสมุทรสาครหรือจังหวัดสงขลา โดยมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการเข้าพื้นที่ในจังหวัดปลายทางซึ่งแทนค่าด้วย B 2 ซึ่งการดำเนินชีวิตของแรงงานเมียนมา มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่เกี่ยวกับการทำเอกสารหรือการติดต่อหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ปลายทางซึ่งแทนค่าด้วย B 3 นอกจากนี้เกิดนายหน้าประเภทอื่นอีกไม่ว่าจะเป็นนายหน้าส่งเงินกลับประเทศไทยเมียนมาซึ่งแทนค่าด้วย A 1.5 นายหน้าทำเอกสารซึ่งแทนค่าด้วย A 1.6 นายหน้าสมัครงานซึ่งแทนค่าด้วย A 1.7 นายหน้าช่วยแก้ไขปัญหาหรือเจรจาต่อรองซึ่งแทนค่าด้วย A 1.8 และนายหน้าให้ภัยเงิน A 1.9 จากสิ่งที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายและภายหลังจากมีการประกาศให้ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี พบว่าปัญหาการลักลอบเข้าเมืองแม้ปีกฏน้อยลงแต่ก็ยังคงมีอยู่ ปัญหานายหน้าและขบวนการที่เชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอื้อผลประโยชน์ต่อกัน แม้มิ่งสามารถทราบข้อมูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้ได้รับสินบนจำนวนเท่าใดและมีการแบ่งสัดส่วนอย่างไร เนื่องจากมีลักษณะเฉพาะตัวและแตกต่างกันในแต่ละกรณี แต่ทำให้ทราบว่าการเกิดขึ้นและการดำเนินอยู่ของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายฝ่ายเข้าไปมีส่วนได้เสีย จากสิ่งที่เกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อแรงงานเมียนมา สังคม เศรษฐกิจของประเทศไทยทางตรงและทางอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องที่เชื่อมโยงกับนักการเมืองยังเป็นสิ่งที่เกินขอบเขตงานวิจัยฉบับนี้ การศึกษาวิจัยในงานวิจัยนี้ต่อไปสำหรับผู้สนใจสามารถขยายการเชื่อมโยงไปสู่ผู้ที่มีความเป็นไปได้ที่เกี่ยวข้องกับการประโภชน์โดยมีขอบจากแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้ทราบถึงข้อค้นพบที่เป็นระบบมากขึ้นอันทำให้สามารถเห็นภาพรวมของปีกฏการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติแรงงานเมียนมาขัดเจนขึ้น

5.4 ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของ การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเครือข่าย นายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

จากการที่ผู้วิจัยได้นำเสนอการวิเคราะห์และอภิปรายผลในส่วนของสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งความซับซ้อนของกระบวนการนายหน้าข้ามชาติที่เชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องนำมาสู่ความเข้าใจรูปแบบ ลักษณะและวิธีการของกระบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติตั้งกล่าว พบว่าแม้มีความพยายามที่จะหยุดยั้งปัญหาดังกล่าวเพื่อลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นแก่แรงงานเมียนมาเอง รวมทั้งผลกระทบที่ตามมาแก่สังคม เศรษฐกิจและประเทศ แต่พบว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างครบทั่ว ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์และอภิปรายผลต่อไปในส่วนของปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของ การทุจริตคอร์รัปชัน ของเจ้าหน้าที่รวมถึงกลุ่มผู้มีอิทธิพลในบริบทของอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อเป็นองค์ความรู้ใหม่ในการรับมือและปรับตัวในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป จากข้อมูลที่ได้รับนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผล พบว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ในการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญต่อไปนี้

1) การยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นจนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม หรือเป็นธรรม เนียมปฏิบัติของคนในสังคม

สืบเนื่องจากที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ว่า วัฒนธรรมองค์กรเป็นสาเหตุที่สำคัญ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบต่างๆ โดยการเรียก หรือรับสินบนจากประชาชนผู้มาติดต่อราชการ หรือขอความช่วยเหลือจนเกิดเป็นการยอมรับของคนว่าการกระทำดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสังคมในสภาพปัจจุบัน หรือธรรมเนียมปฏิบัติของคนที่อยู่ในสังคมที่เกิดแนวคิดว่าการทุจริตคอร์รัปชันสามารถกระทำได้ หากเป็นจำนวนที่สามารถยอมรับได้หรือไม่มากจนเกินไป เป็นเสมือนการให้ค่าตอบแทนพิเศษที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเรียกหรือรับได้อยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นักวิชาการรายหนึ่งที่กล่าวว่า “เหตุผลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับสินบนหนึ่งเกิดจากปัจจัยตัวเด็กเอง หมายถึงลักษณะนิสัย ลักษณะครอบครัวอะไรแบบนี้ และสองปัจจัยที่อยู่ภายนอก สภาพสังคมเราเนี่ยทุกคนยอมรับการทุจริตคอร์รัปชัน คือ ทุจริตคอร์รัปชันยังไงก็ได้ไม่ให้ถูกจับได้ นี้เป็นปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับสังคม” สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนที่พบเห็นการกระทำในลักษณะดังกล่าวเพิกเฉยมิได้ให้ความสำคัญ เนื่องจากมิใช่เรื่องของตนหรือมิได้มีส่วนได้เสียในสิ่งดังกล่าวด้วยแต่อย่างใด โดยประชาชนแต่ละคนต่างที่จะพยายามฉกฉวย หรือแสวงหาโอกาสที่ดีจนหลิ่มประโยชน์สาธารณะ ถือเป็นปัญหาการกระทำร่วมกัน หรือ Collective action problem (Marquette and Peiffer, 2015) สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่เอื้อต่อการดำเนินการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล

แม้ว่ากฎหมายได้บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการ ลักษณะหรือพฤติกรรมเกี่ยวกับการเรียกหรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และกำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี พบว่าสิ่งเหล่านี้ไม่สามารถที่จะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเพื่อป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดได้ แต่ในทางกลับกันพบว่าการเรียกร้องรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงเป็นวงจรของปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติงาน แต่มิได้บังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างเข้มงวดหรือจริงจังตามเจตนาการณ์

3) กลไกการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

แม้ว่าในปัจจุบันมีองค์กรอิสระที่จัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐหลายองค์กรก็ตาม อาทิ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมทั้งองค์กร NGO ที่ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว แต่อย่างไรก็ได้ แม้องค์กรเหล่านี้ มีความพยายามในแก้ไขปัญญาที่เกิดขึ้น โดยการผลักดันให้มีการกฎหมาย การกำหนดนโยบายหรือมาตรการต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ก่อตั้ง พบว่าสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถแก้ไขให้ปัญหาดังกล่าวหมดสิ้นไปจากประเทศไทยได้ เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่มาก และฝัง根柢ในสังคมอย่างยาวนาน รวมทั้งกลไกการตรวจสอบไม่สามารถรับรู้ถึงข้อมูลผู้ประพฤติผิดได้ทั้งหมด อันเป็นความไม่สมมาตรของข้อมูล (Asymmetric Information) ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นไปด้วยความลำบาก การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมยังคงเป็นมหันตภัยร้ายแรงที่บ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าของประเทศอย่างต่อเนื่อง

4) ข้อจำกัดส่วนบุคคลของแรงงานเมียนมา

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้นปัญหาพื้นฐานหรืออุปสรรคต่างๆ ของแรงงานเมียนมาโดยเฉพาะการได้รับการศึกษาน้อยและไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ นอกจากเป็นสาเหตุที่ให้แรงงานเหล่านี้ต้องพึ่งพาคนหัวในการช่วยเหลือเพื่อเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว พบว่ายังเป็นต้นตอและเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินอยู่ของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาอีกด้วย เนื่องจากในการติดต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย เพื่อจัดทำเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ด้วยตนเอง พบว่าแรงงานเหล่านี้ไม่สามารถกระทำได้ด้วยตนเอง เนื่องจากไม่สามารถสื่อสารได้และหน่วยงานบางแห่งก็ไม่ได้อำนวยความสะดวกในการจัดคำแปลเป็นภาษาเมียนมา ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องพึ่งพาคนหัวหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเพื่อช่วยเหลือในการจัดทำเอกสารให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งพบว่าคนหัวและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเหล่านี้ทำการเอาเปรียบหรือหลอกหลวงแรงงานเมียนมา

5) บทลงโทษทางกฎหมายไม่สามารถแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันได้

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานเมียนมาร์ในประเทศไทย พบร่างกฎหมายหลายฉบับที่ตราออกมา และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาเกี่ยวกับรูปแบบการกระทำความผิด รวมทั้งบทกำหนดลงโทษ เพื่อให้เท่าทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยจะแยกอธิบายได้ ดังนี้

(1) พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

จากปัญหาระยะงานต่างด้าวและสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น จนทำให้ประเทศไทยถูกกลดอันดับการค้ามนุษย์เป็นระดับที่ต่ำที่สุด จึงกำหนดให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นภาระแห่งชาติที่รัฐบาลให้ความสำคัญ และรัฐบาลได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ และการอำนวยความสะดวกแก่นายจ้างในการจ้างแรงงานคนต่างด้าว การกำหนดให้ภาคประชาชนสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันค้ามนุษย์ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ และการกำหนดบทกำหนดโทษทางกฎหมายในกรณีต่างๆ ให้สูงมากขึ้น โดยมุ่งลงโทษนายจ้างมากกว่าแรงงานต่างด้าว ซึ่งบทกำหนดโทษดังกล่าวจะปรับเปลี่ยนตามจำนวนคนต่างด้าวรายคนที่กระทำความผิดพระราชกำหนดฉบับนี้ แทนบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานคนต่างด้าวไม่ว่าจะทำผิดต่อคนต่างด้าวกี่คนก็จะรับรวมเป็นกรณีเดียว หรือที่เรียกว่าบทลงโทษแบบเหมารวมดังอดีตที่ผ่านมา ทำให้บทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนโดยเฉพาะนายจ้างมีอัตราที่สูงมาก กล่าวคือ พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวกำหนดบทลงโทษในส่วนของคนต่างด้าวและนายจ้างที่ฝ่าฝืนไว้หลายกรณี ได้แก่ กรณีของคนคนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้ ตามมาตรา 8 ซึ่งกำหนดบทลงโทษโดยการจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือหักจำทั้งปรับตามมาตรา 101 หรือกรณีผู้รับอนุญาตให้ทำงาน²⁹ ทำงานแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา 71 ทั้งนี้ ตามมาตรา 70 ต้องระวังโทษต้องระวังโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาทตามมาตรา 121 รวมทั้งกรณีมีการกำหนดบทลงโทษของนายจ้างที่ฝ่าฝืนไว้หลายกรณี ได้แก่ กรณีรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยที่ไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน หรือให้ทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้อันฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้ตามมาตรา 9³⁰ ซึ่งกำหนดบทลงโทษโดยการปรับจำนวน 400,000 – 800,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่รับเข้าทำงานหนึ่งคนดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 หรือกรณีรับคนต่าง

²⁹ มาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

“ผู้รับอนุญาตให้ทำงาน” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงาน

³⁰ อาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำมีจำนวนทั้งสิ้น 39 งาน แต่เมตคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ทำงานได้ 2 อาชีพ คือ 1. งานกรรมกร และ 2. งานบ้าน สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากพระราชบัญญัติกำหนดงานอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว พ.ศ. 2522

ด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงานตามมาตรา 72 ต้องระบุเงินเดือนตั้งแต่ 400,000 – 800,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคนตามมาตรา 122 หรือกรณีให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 73 ต้องระบุเงินเดือนตั้งแต่ 400,000 บาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคนตามมาตรา 123 หรือกรณีนายจ้างมิได้แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใดตามมาตรา 74 ต้องระบุเงินเดือนตั้งแต่ 100,000 บาทตามมาตรา 124

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบบทกำหนดโทษมาตรา 101 มาตรา 102 มาตรา 121 มาตรา 122 มาตรา 123 และมาตรา 124 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 กับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551		พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560	
การกระทำความผิด	บทกำหนดโทษ	การกระทำความผิด	บทกำหนดโทษ
คนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต (มาตรา 51)	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 51)	คนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 8)	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 101)
ผู้ได้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยคนต่างด้าวนั้นไม่มีใบอนุญาต (มาตรา 27)	ปรับตั้งแต่ 10,000 – 100,000 บาท ต่อกลุ่มคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน (มาตรา 54)	ผู้ได้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยที่ไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน หรือให้ทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 9)	ปรับจำนวน 400,000 – 800,000 บาทต่อกลุ่มคนต่างด้าวที่รับเข้าทำงานหนึ่งคน (มาตรา 102)
ผู้รับใบอนุญาตไม่ทำงานตามประเภทหรือลักษณะงาน และกับนายจ้าง ณ ท้องที่หรือสถานที่ และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 26)	ปรับไม่เกิน 20,000 บาท (มาตรา 52)	ผู้รับอนุญาตให้ทำงานทำงานแตกต่างจากประเภทงาน นายจ้าง ห้องที่ หรือเงื่อนไขในการทำงานตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน (มาตรา 70)	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 121)
บุคคลได้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเพื่อทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต (มาตรา 27)	ปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 54)	ผู้ได้รับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงาน (มาตรา 72)	ปรับตั้งแต่ 400,000 – 800,000 บาทต่อกลุ่มคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน (มาตรา 122)

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551		พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560	
การกระทำความผิด	บทกำหนดโทษ	การกระทำความผิด	บทกำหนดโทษ
บุคคลได้รับคนต่างด้าวซึ่งมีใบอนุญาตทำงานกับตน แต่ทำงานไม่ตรงตามประเภทงานหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต (มาตรา 27)	ปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 54)	ผู้ใดให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน (มาตรา 73)	ปรับไม่เกิน 400,000 บาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน (มาตรา 123)
		นายจ้างมิได้แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานออกจากงานไม่กว่าด้วยเหตุใด (มาตรา 74)	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 124)

ที่มา : สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1 ขอนแก่น, อัตราโทษสำหรับผู้กระทำความผิดพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2562 จาก https://ewt.prd.go.th/ewt/region1/ewt_news.php?nid=555

จากบทกำหนดโทษที่มีการกำหนดໄວ่สูงมากข้างต้น แม้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 จะมีเจตนาณมณเพื่อให้การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวมีประสิทธิภาพตามที่กล่าวไปข้างต้น แต่อย่างไรก็ได้ ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายดังกล่าวกำหนดໄວ่สูงกว่ากฎหมายฉบับก่อนหน้านี้เป็นอย่างมาก ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559 ทั้งจำนวนค่าปรับและระยะเวลาการจำคุกแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าว เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเกรงกลัวไม่กล้าจ้างคนต่างด้าวผิดกฎหมายเพื่อทำงานในสถานประกอบกิจการของตน หรือแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไม่กล้าทำงานในสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง แต่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดໄວ เพื่อเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายเสียก่อน การกำหนดบทลงโทษสูงเช่นนี้แม้วัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องตามทฤษฎีเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) ตามแนวความคิดของสำนักอักษณาวิทยาดั้งเดิม (Classical School) ที่เน้นการลงโทษเพื่อข่มขู่และป้องกันอักษณารรมไม่ให้มีการกระทำความผิดในอนาคต การลงโทษตามทฤษฎีนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ต่อเมื่อต้องกำหนดอัตราโทษที่สูงมาก จนทำให้บุคคลนั้นรู้สึกเข็ญหลابต่อโทษทางกฎหมายที่ได้รับและเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก โดยส่งผลให้เป็นการยับยั้งการกระทำความผิดเฉพาะราย (Special Deterrence) อีกทั้งยังเป็นการยับยั้งทั่วไป (General Deterrence) โดยทำให้บุคคลอื่นในสังคมรู้สึกเกรงกลัวต่อการลงโทษที่รุนแรงจนไม่กล้ากระทำการผิดแบบเดียวกัน (ณัฐรัตน์ สุทธิโยธิน, 2554)

แต่อย่างไรก็ได้ ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดบทกำหนดโทษที่รุนแรงดังกล่าวควรมีการบทหน่วยังคับใช้ในสถานการณ์หรือสภาพความเป็นจริงของประเทศไทยที่กำลังประสบอยู่ เนื่องจากไม่ควรนำเรื่องการเพิ่มโทษให้สูงขึ้นมาใช้ในกรณีเพื่อป้องกันการเรียกหรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะอาจก่อให้เกิดหรือเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งเป็นการตรวจสอบความชอบมาเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างหนึ่ง แต่ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงอีกอย่างหนึ่ง กล่าวคือ นายจ้างบางรายที่จ้างแรงงานต่างด้าวโดยไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว แต่ประสงค์จ้างแรงงานเมียนมาเหล่านั้นต่อไป หรือคนเมียนมาบางคนที่เดินทางเข้ามาและทำงานในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือกระทำการผิดตามพระราชกำหนดข้างต้น³¹ แต่ประสงค์ทำงานในประเทศไทยต่อไปจะกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อมให้ถูกจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยการให้สินบนหรือผลประโยชน์ใดๆ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่เป็นการตอบแทนเพื่อให้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่จับกุมหรือดำเนินคดีตามกฎหมาย อันเป็นการเพิ่มจำนวนผู้ที่ให้สินบนแก่เจ้าพนักงานมากขึ้น นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ทำการเรียกสินบนจากนายจ้างหรือแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายอยู่แล้วก่อนที่

³¹ แรงงานข้ามชาติที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ประกอบไปด้วยแรงงานข้ามชาติ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่หนึ่งแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีบัตรประจำตัวใดๆ เลย กลุ่มที่สองแรงงานข้ามชาติที่มีใบอนุญาตทำงานแต่ใบอนุญาตดังกล่าวหมดอายุ หรือไม่มีใบอนุญาตทำงาน และกลุ่มที่สามแรงงานข้ามชาติที่มีใบอนุญาตทำงานแต่ระบุงานประเภทหนึ่งแต่ได้ทำงานอีกประเภทหนึ่ง หรือเรียกว่าเป็นกลุ่มที่ทำงานไม่ตรงกับใบอนุญาตทำงาน

พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวใช้บังคับอาศัยโอกาสในการเรียกจำนวนสินบนมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากมีอัตราไทยปรับสูงขึ้นทำให้อำน้ำในการต่อรองมากขึ้นกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ต้องมีการเปลี่ยนสัดส่วนสินบนกรณีที่นายจ้างหรือแรงงานเมียนมาบางคนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกจากนายจ้างหรือแรงงานเมียนมาบางคนจะน้อยกว่าอัตราไทยปรับตามที่พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวกำหนดไว้มาก แต่พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำการเรียกหรือรับจากนายจ้าง หรือแรงงานต่างด้าวหลายคนทั่วพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้ได้รับสินบนจำนวนมหาศาล ซึ่งเห็นว่าแม้มีความจำเป็นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยอย่างจริงจังและถาวร แต่การกำหนดอัตราไทยทางกฎหมายก็เป็นอีกประเด็นที่ต้องพิจารณาประกอบกัน มิเช่นนั้นแล้วการตรวจสอบหมายขึ้นมาแม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหรือจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยได้ แต่อาจทำให้เกิดปัญหาอื่นตามมาโดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นภัยต่орายร้ายแรงของประเทศไทยมากขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ พบร่วมกันในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2560 และใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป แม้มีการชะลอการบังคับใช้หรือการผ่อนผันบางมาตรាលากไปประมาณ 180 วัน ได้แก่ มาตรา 101 กรณีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ มาตรา 102 กรณีนายจ้างรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน หรือให้ทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ มาตรา 119 กรณีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ และมาตรา 122 กรณีนายจ้างรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงาน เนื่องจากมีความกังวลในอัตราไทยซึ่งไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับในทันท่วงที เพื่อให้เวลาแก่นายจ้างและแรงงานเมียนมาในการปรับตัวเพื่อนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปจดทะเบียนให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป³² ถือว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่เร็วไปเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่สะสมมาเป็นระยะเวลาระยะนาน นายจ้าง แรงงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องปรับตัวไม่ทัน ส่งผลนายจ้างเลิกจ้างแรงงานผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก (วิสาหกิจ 二氧化ฟิล์ม, 2560) ดังเห็นได้จากในช่วงระยะเวลาดังกล่าวที่มีคนเมียนมาเดินทางกลับประเทศไทยตันทางจำนวนมาก

2) พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

แม้ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 โดยมิให้นามาตรา 101 มาตรา 102 และมาตรา 119 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช

³² คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 33/2560 เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

กำหนดนี้มาใช้บังคับจนกว่าจะถึงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2561³³ เนื่องจากมีการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน นายจ้าง และคนต่างด้าว มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายulatory โดยมีข้อตอนที่ยุ่งยากและใช้ระบบอนุญาตเกินความจำเป็นไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษในอัตราrun แรงเช่นเดียวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แม้การใช้แรงงานต่างด้าวโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชกำหนดนี้มิได้กระทำโดยลักษณะเป็นการค้ามนุษย์ก็ตาม ทำให้เกิดความตื่นตระหนกและส่งผลกระทบต่อนายจ้างทั้งในภาคครัวเรือน ภาคเกษตรกรรม ภาคผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และภาคการค้าและอุตสาหกรรม จนกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย³⁴ โดยการลดอัตราไทยให้น้อยลงกรณีคนต่างด้าวที่ทำงานฝ่าฝืนมาตรา 8 กล่าวคือ ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ โดยตัดโทษจำคุกออกไปและลดจำนวนค่าปรับลงโดยการปรับตั้งแต่ 5,000 – 50,000 บาทต่อกลุ่มต่างด้าวหนึ่งคนตามมาตรา 101³⁵ จากเดิมที่กำหนดบทลงโทษไว้สูงมากโดยการจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือกรณีนายจ้างที่ฝ่าฝืนมาตรา 9 กล่าวคือ รับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ โดยลดจำนวนค่าปรับลงโดยการปรับตั้งแต่ 10,000 – 100,000 บาท ต่อกลุ่มต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคนตามมาตรา 102 วรรคแรก³⁶ จากเดิมที่กำหนดโทษปรับตั้งแต่ 400,000 – 800,000 บาท ต่อกลุ่มต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน โดยบทบัญญัติตามต่อไปนี้มีลักษณะที่เหมือนกัน คือ ลงโทษนายจ้างที่ฝ่าฝืนรับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ตามจำนวนคนต่างด้าว แต่อย่างไรก็ดี แม้จะมีการลดอัตราไทยให้น้อยลงตามที่กล่าวไปข้างต้น แต่ก็มีการเพิ่มเติมอัตราโทษสำหรับนายจ้างที่กระทำการช้ำ อีกด้วยการเพิ่มเติมโทษจำคุกอีกประการหนึ่ง คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 – 200,000 บาท ต่อกลุ่มต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามนายจ้างที่กระทำการช้ำจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษตามมาตรา 102 วรรค 2³⁷

³³ มาตรา 71 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

³⁴ หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

³⁵ มาตรา 45 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

³⁶ มาตรา 45 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

³⁷ มาตรา 45 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบบทกำหนดโภษมาตรา 101 และมาตรา 102 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

การกระทำความผิด	พระราชกำหนดการบริหารจัดการ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560			พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561		
	จำนวนไม่ เกิน (ปี)	ปรับตั้งแต่ (บาท)	หมายเหตุ	จำนวนไม่ เกิน (ปี)	ปรับตั้งแต่ (บาท)	หมายเหตุ
คนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือ ทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 101)	5	2,000 – 100,000	หรือทั้งจำทั้งปรับ	–	5,000 – 50,000 ต่อคนต่าง ด้าว 1 คน	เมื่อได้ชำระค่าปรับแล้ว ให้ส่งคนต่าง ^{ด้าว} ผู้นั้นกลับออกไปนอก ราชอาณาจักรโดยเร็ว เว้นแต่เป็นคน ต่างด้าวตามมาตรา 63 หรือมาตรา 63/1
นายจ้างรับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่ มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอก เหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 102)	–	400,000 – 800,000 ต่อคนต่าง ด้าวที่จ้าง 1 คน	–	– 10,000 – 100,000 ต่อคนต่าง ด้าวที่จ้าง 1 คน	จำนวนนายจ้างที่กระทำผิดซ้ำอีก ไม่ เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 – 200,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่จ้าง หนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้าม นายจ้างที่กระทำผิดซ้ำจ้างคนต่าง ^{ด้าว} เป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ศาลมี คำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ	

รวมทั้งมีการยกเลิกมาตราที่สำคัญบางมาตราที่กำหนดบทลงโทษไว้สูงมากในพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว อาทิ³⁸ มาตรา 121 ที่กำหนดบทลงโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับผู้รับอนุญาตให้ทำงานที่ทำงานแต่ก็ต่างจากประเภทงาน นายจ้างท้องที่ หรือเงื่อนไขในการทำงานตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา 71 ทั้งนี้ตามมาตรา 70 หรือการยกเลิกมาตรา 122 ที่กำหนดบทลงโทษปรับตั้งแต่ 400,000 – 800,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน สำหรับคนที่ผู้ที่รับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงานตามมาตรา 72 หรือการยกเลิกมาตรา 123 ที่กำหนดบทลงโทษปรับไม่เกิน 400,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน สำหรับผู้ที่ให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 73 และการยกเลิกมาตรา 124 ที่กำหนดบทลงโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับนายจ้างที่ไม่แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วันนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใดตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดตามมาตรา 74 วรรคสอง

ตารางที่ 6 มาตราสำคัญที่ยกเลิกโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

บุคคลที่ถูกลงโทษ	การกระทำความผิด	บทกำหนดโทษที่ถูกยกเลิก
ผู้รับอนุญาตให้ทำงาน	ทำงานแต่ก็ต่างจากประเภทงาน นายจ้าง ท้องที่ หรือเงื่อนไขในการทำงานตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน (มาตรา 70)	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 121)
ผู้ใด (นายจ้าง)	รับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตทำงานกับตนเข้าทำงาน (มาตรา 72)	ปรับตั้งแต่ 400,000 – 800,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน (มาตรา 122)
ผู้ใด (นายจ้าง)	ให้คนต่างด้าวทำงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงาน (มาตรา 73)	ปรับไม่เกิน 400,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน (มาตรา 123)
นายจ้าง	ไม่แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วันนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใด (มาตรา 74)	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 124)

³⁸ มาตรา 60 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

จะเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เป็นช่วงระยะเวลาไม่เลี่ยงจากการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้มีนานแสดงให้เห็นว่าการตราและบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และแม้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 มีการกำหนดบทลงโทษให้น้อยลงในมาตราที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 101 และมาตรา 102 และมีการยกเลิกการบังคับใช้บางมาตราที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 121 มาตรา 122 มาตรา 123 และมาตรา 124 รวมทั้งมีการชะลอการใช้บังคับบางมาตราที่สำคัญออกไป ได้แก่ มาตรา 101 มาตรา 102 และมาตรา 119 จนกว่าจะถึงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 แต่ผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษก็ยังสูงอยู่ เนื่องจากยังไม่เหมาะสมที่จะใช้บทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวในช่วงเวลานี้ แต่ควรกำหนดเวลาพoS สมควรที่ให้นายจ้าง แรงงานเมียนมา เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องได้เตรียมรับมือและมีเวลาในการบริหารจัดการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติซึ่งมีอยู่จำนวนมากในประเทศไทยให้เรียบร้อยเสียก่อน มิเช่นนั้นแล้วการใช้บังคับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการเรียกร้องหรือรับสินบนจากนายจ้างและแรงงานเมียนมากำหนดเวลา ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 นั่นเอง

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลสภาพสังคมทั่วไปที่ผู้วิจัยได้พบรหินในการลงพื้นที่ศึกษาในประเทศไทยต้นทางเมียนมา พื้นที่กลาง ทางระหว่างประเทศทั้งสอง และพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยที่แรงงานเมียนมาต้องการเดินทางเพื่อย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มและการสังเกตกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม ซึ่งเป็นประชากรในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ล้วนเป็นข้อมูลที่ทำให้ทราบถึงสาเหตุ ปัญหา และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบ จนนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผลโดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีและหลักการทางสังคมและกฎหมาย โดยสามารถสรุปในสิ่งที่เกิดขึ้นดังกล่าว เพื่อให้เห็นภาพอย่างชัดเจนและเป็นระบบ รวมไปถึงการกำหนดข้อเสนอแนะทั้งในด้านสังคมและในด้านกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 สรุป

จากการวิจัยประการแรกที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาจนนำไปสู่การเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรและทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับลักษณะของขบวนการเครือข่ายน้ำหน้าแรงงานเมียนมาและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง พบร่วมกับการดำเนินงานของนายหน้าที่มีได้กระทำโดยบุคคลเพียงคนเดียวหรือกระทำโดยลำพัง แต่มีลักษณะและรูปแบบการทำงานร่วมกันเป็นขบวนการเครือข่ายน้ำหน้าข้ามชาติที่มีความซับซ้อนและเป็นระบบ ประกอบไปด้วยนายหน้าหลายประเภทโดยเริ่มต้นตั้งแต่นายหน้าในหมู่บ้านต้นทางในประเทศไทยเมียนมาที่ทำการติดต่อหรือซักซ่อนคนเมียนมาเพื่อเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยบุคคลดังกล่าวเป็นผู้วางแผนในการเลือกใช้เส้นทางและยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง หลังจากนั้นจึงนำพากันเมียนมาที่เป็นผู้ว่าจ้างออกเดินทางจากหมู่บ้านต้นทางเพื่อส่งต่อให้แก่นายหน้ากลางทางเพื่อนำพาแรงงานเมียนมาเข้าสู่ดินแดนของประเทศไทยโดยผ่านพรมแดนธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่มีเพียงบางส่วนที่เดินทางโดยผ่านวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง หลังจากนั้นจึงส่งต่อกันเมียนมาให้แก่นายหน้าอีกประเทศไทยเพื่อนำพาเดินทางต่อไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยต่อไป จากสิ่งที่ผู้วิจัยกล่าวไปข้างต้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอนหากปราศจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งมีส่วนได้เสียที่อำนวยความสะดวกหรือช่วยเหลือในด้านต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมของแต่ละพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นนายหน้าประเทศไทยต่างๆ ทั้งที่เป็นคนไทยและนายหน้าที่เป็นคนไทยแรงงานเมียนมา นายจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการเอื้อผลประโยชน์ต่อกันและแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ยังพบอีกว่าประเทศไทยนอกจากเป็นประเทศปลายทางที่แรงงานเมียนมาต้องการย้ายถิ่นเข้ามารажางแล้วยังเป็นประเทศทางผ่านสำหรับแรงงานเมียนมากับคนที่ต้องการเดินทางไปทำงานในประเทศไทยที่สาม ดังกรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดสงขลาที่แรงงานเมียนมาบางคนพักในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งคราวก่อนเดินทางต่อไปเพื่อทำงานในประเทศไทยแล้วมาเลเซีย สิ่งที่เกิดขึ้นดังกล่าวสะท้อนเห็นถึงภาวะ

ข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคมีได้จำกัดเฉพาะในประเทศผู้ส่งและผู้รับเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันสามารถเกี่ยวโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระดับภูมิภาค เนื่องจากเป็นลักษณะความเชื่อมโยงของพรอมแคนประเทศไทยมากกว่า 1 ประเทศ (Cross – border) (สิริลักษณา คอมันตร์, 2560: 9) เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของการทุจริตคอร์รัปชันในขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องนั้น สามารถสรุปได้ว่าแม้ทุกภาคส่วนมีความพยายามอย่างเต็มที่ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแต่พบว่ายังไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องมาจากมีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันสามารถดำเนินการอยู่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐจนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของคนในสังคม การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ผล เนื่องจากเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยมีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบต่างๆ เอง

รวมไปถึงปัจจุบันแม้มีกลไกในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่พบว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นได้หมดสิ้น นอกจากนี้ด้วยข้อจำกัดส่วนบุคคลของแรงงานเมียนมาเองที่ทำให้ต้องพึ่งพาแรงงานในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกด้านต่างๆ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ต้องการแสดงผลประโยชน์โดยมิชอบก็เป็นปัจจัยที่ทำให้การคอร์รัปชันดำเนินอยู่ได้ทั้งสิ้น สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน พบทว่ามีหลายฉบับแต่สภาพปัญหายังคงปรากฏอยู่ นอกจากนี้ยังมีบุคคลพยายามหาช่องว่างจากบทบัญญัติกฎหมายบางมาตราเพื่อให้การทุจริตคอร์รัปชันสามารถดำเนินอยู่ได้ทำให้ยากที่จะแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องนั้นมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นแรงงานเมียนมา นายหน้า ประเภทต่างๆ นายจ้าง เจ้าหน้าที่ NGO รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนและบุคคลอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าประเด็นด้านการทุจริตคอร์รัปชันไม่อาจพุงเป้าไปที่ผู้มีอำนาจฝ่ายเดียวที่เป็นผู้กระทำการ แต่ยังรวมไปถึงผู้ไม่มีอำนาจดังบุคคลที่กล่าวไว้ไปข้างต้นสามารถเป็นผู้ผลักดันหรือองค์สถานะการทุจริตคอร์รัปชันได้เช่นกัน เช่น แรงงานเมียนมาหรือนายจ้างที่เป็นผู้เสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ NGO ที่เป็นผู้เจรจาขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐลงทะเบียนการจับกุมแรงงานเมียนมาที่ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นต้น จากผลการวิจัยที่กล่าวไปข้างต้นจึงต้องกลับมาบททวนถึงสาเหตุประการต่างๆ ที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งที่มีการกำหนดมาตรการนโยบายและกฎหมายเพื่ออุกมาบังคับใช้อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา

สำหรับผลการวิจัยประการที่สองเกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

แม้ว่าทุกภาคส่วนพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเชื่อมโยงกับกระบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยการทำงานแบบบูรณาการหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายหรือมาตรการด้านต่างๆ ทั้งทางสังคม ประกอบไปด้วย 1) การกำหนดให้ภาคประชาชนสังคมเข้ามามีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น และ 2) การจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า – ออกเรือประมง (ปีโป้) ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายพบร่วมกับการตราและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 สิ่งดังกล่าววนอกจากเป็นการมุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ประเทศไทยต้องเผชิญในหลายปีที่ผ่านมา พบว่ายังส่งผลเกิดเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยทำให้สถานการณ์ลักษณะเดินทางเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวและการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลงลง สิ่งเหล่านี้ทำให้ทิศทางสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์และภาพลักษณ์ของประเทศไทยปรับไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยได้รับการปรับอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์จากระดับ Tier 2 Watch List ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาเป็น Tier 2 ดังจะเห็นได้จากรายงานการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report) หรือ TIP Report 2018 (สถานทูตทรัพยากรัฐฯ และสถานกงสุลในประเทศไทย, 2018) นอกจากนี้ยังทำให้ประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาการทำงานในภาคประมง พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 188) ซึ่งเป็นการคุ้มครองการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานบนเรือประมง โดยมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยหลังจากการให้สัตยาบัน 1 ปี คือ ตั้งแต่ 30 มกราคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป (International Labour Organization, 2019) แต่อย่างไรก็ดี ประเด็นด้านการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องยังคงได้รับการพัฒนาและแก้ไขต่อไป เนื่องจากเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานและมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายที่มีการเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน ส่งผลให้เกิดเป็นปัจจัยเอื้อให้การทุจริตคอร์รัปชันดำเนินอยู่ได้ทั้งสิ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนทำให้ผู้วิจัยตระหนักรถึงผลกระทบที่ตามมาแก่แรงงานเมียนมาและประเทศไทยในด้านต่างๆ จึงเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากการบูรณาการมาตรการทางสังคมที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายที่อุกมาบังคับใช้เพื่อปราบปรามและ遏止การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นปัจจันทำลายความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทย โดยกำหนดเป็นมาตรการระยะสั้นและระยะยาวควบคู่ไปด้วยกัน สิ่งที่สำคัญอีกประการ ได้แก่ การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่และโซเชียลมีเดียมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากปัจจุบันสิ่งดังกล่าวมีบทบาทต่อแรงงานเมียนมาในการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างมากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงควรนำประโยชน์จากสิ่งเหล่านั้นมาประยุกต์ใช้เพื่อบริหารจัดการแรงงานเมียนมาและสร้าง

ความร่วมมือระหว่างกันในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับรายละเอียดของข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าวสามารถแยกอธิบายเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

6.2.1 มาตรการทางสังคมในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

ในการกำหนดมาตรการทางสังคมเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐและลดผลกระทบที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยได้กำหนดข้อเสนอแนะออกแบบเป็นหลายประการเพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องและนำข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมวิธีการอื่น ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม จนนำไปสู่การกำหนดข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา โดยแบ่งออกเป็นหัวข้อต่อไปนี้

1) การปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ข้างต้นเกี่ยวกับข้อค้นพบสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในงานวิจัยฉบับนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น การที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไปจึงต้องกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติที่ทุกคนต้องเห็นถึงความสำคัญ โดยเริ่มจากสถาบันครอบครัวที่จะสร้างจิตสำนึกที่ดีและหล่อหลอมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ความมีระเบียบวินัยในตนเอง ความรับผิดชอบต่อสังคม เสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมแก่สมาชิกในครอบครัวตั้งแต่วัยเด็ก ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่สัมภาษณ์ที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในองค์กรอิสระรายหนึ่งที่กล่าวว่า “การปลูกฝังตั้งแต่เรื่องต้น หากเป็นเด็กยุคใหม่ต้องสร้างบรรทัดฐานเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ความมีวิจัยให้ได้รับทราบในส่วนตรงนี้ เพื่อให้แทรกซึมในตัวเด็กเมื่อเด็กโตขึ้นมาจะทำให้เป็นคนที่มีฐานะที่ดี คือ สร้างตั้งแต่เริ่มต้น ให้การศึกษาสร้างจิตสำนึกจะไร้แบบนี้ไปด้วยซึ่งจะเป็นการสร้างประชาชนนุ่มนวลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น” ความมีการเสริมสร้างค่านิยม เพื่อให้มีความรู้เท่าทันเกี่ยวกับสาเหตุ รูปแบบและภัยนตรายที่จะเกิดขึ้นจากการทุจริตคอร์รัปชัน จนกลายมาเป็นบรรทัดฐานหรือรากฐานตลอดจนเกิดเป็นภัยคุกคามในการทำงานหรือการดำเนินชีวิตของคนในสังคม ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีเจตนารณรงค์ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยในมาตรา 63 ได้กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน แต่อย่างไรก็ได้ การแก้ไขปัญหาโดยวิธีการดังกล่าวอาจต้องใช้ระยะเวลาและต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเป็นการแก้ไขปัญหาระยะยาวที่ต้นตอของปัญหาการคอร์รัปทั้งระบบ จึงควรที่จะมีการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะสั้นควบคู่ไปด้วยกัน

2) การสร้างจิตสำนึกที่ดีแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

การแก้ไขปัญหาระยะสั้นสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้บัญชาติงานและบังคับใช้กฎหมายโดยตรงในปัจจุบัน ไม่ว่าอยู่ในสถานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้บัญชาติงานตามโครงสร้างของแต่ละองค์กร พบร่างบุคคลดังกล่าวได้ซึ่งซับค่านิยมและเกิดการยอมรับว่าการทุจริตครอร์รัปชันเป็นสิ่งเกิดขึ้นจนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม หรือธรรมเนียมปฏิบัติของคนในสังคม เกิดเป็นความเคยชินที่สามารถพบเห็นได้ทุกองค์กร ซึ่งเรียกว่า “การทุจริตครอร์รัปชันในเชิงโครงสร้าง” ซึ่งเป็นสิ่งยากที่จะแก้ไขให้สูญหายไปจากสังคมในระยะเวลาอันรวดเร็ว การแก้ปัญหาการดังกล่าวจึงต้องมุ่งเน้นการสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตครอร์รัปชัน การเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับตัวบทกฎหมาย และบทลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด การสร้างจิตสำนึกที่ดีโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน การสร้างทัศนคติเกี่ยวกับการเป็นข้าราชการที่ดี การไม่ยอมรับหรือปฏิเสธการทุจริตครอร์รัปชันทุกรูปแบบ การเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการอุปถัมภ์เป็นระบบแบบพึ่งพาตนเอง โดยอิงตามหลักกฎหมายและเหตุผลซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในการย้ายอำนาจจากบุคคลกลุ่มใดกลุ่มน้อยที่กฎระเบียบ (Weber, 1922) และลดความสำคัญของระบบอุปถัมภ์ลง และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 33(3) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวางรวมถึงการกำหนดมาตรการติดตามแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้ารับการอบรมสัมมนาการสร้างจิตสำนึกที่ดีและการปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต โดยการประเมินผลที่ได้รับภายหลังการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวเพื่อให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าร่วมกิจกรรมมีพฤติกรรมในการปฏิบัติงานโปร่งใสมากขึ้นหรือไม่ เพียงใด เพื่อให้ทราบความคุ้มค่าสำหรับการจัดกิจกรรมและเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการจัดกิจกรรมดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

3) การกำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการสร้างมาตรการจูงใจต้องมีความชัดเจน

การกำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการแจ้งเบาแสหรือร้องเรียน เมื่อพบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตครอร์รัปชันตามที่กำหนดในมาตรา 137 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยการสร้างมาตรการการจูงใจ หรือชักชวนให้ประชาชนในสังคมเกิดพุทธิกรรมต่อต้านต่อการกระทำในลักษณะดังกล่าว โดยการแจ้งหรือร้องเรียนแก่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ได้รับรางวัลเป็นการตอบแทน ซึ่งเป็นเป็นประเด็นสำคัญในการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการบูรณาการในการแก้ไขปัญหาและเป็นการบังคับใช้กฎหมายอีกทางหนึ่งตามทฤษฎีแรงจูงใจ (Theory of Motivation) ของโลเวลล์ (Lovell) ที่กล่าวว่า “เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการซักนำหรือโน้มน้าวใจให้คนเกิดความพยายามที่จะกระทำการบางอย่างเพื่อจะได้รับการตอบสนองความต้องการบางอย่างให้บรรลุผล” (Lovell, 1980, p. 109 อ้างถึงใน พรพิพย์ วนิชจุณย์เกียรติ, 2553, Website) แต่อย่างไรก็ดี ความมุ่งหมายแก้ไขเพิ่มเติมหลักการในมาตราดังกล่าวให้มีความชัดเจนมากขึ้น ได้แก่ ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยการเพิ่มช่องทางในการแจ้งเบาแสหรือร้องเรียนให้

มากขึ้น ไม่ว่าเป็นการเจงเบะแสหรือร้องเรียนทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ตลอด 24 ชั่วโมงและไม่เสียค่าใช้จ่าย การทำเป็นหนังสือร้องเรียนด้วยตนเองหรือผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นอิสระ การพัฒนาแอ��陌ลิเคชั่น รวมทั้งช่องทางอื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและรวดเร็ว เช่น โซเชียลมีเดียต่างๆ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ต้องที่ควรกระทำการควบคู่ไปด้วยกัน คือ รัฐควรกำหนดความคุ้มครองแก่ประชาชนให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจในความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิของตนเองและครอบครัว นอกจากนี้สิ่งที่สำคัญอีก 3 ประการที่จะส่งผลให้ภาคประชาชนสามารถเกิดความร่วมมือและส่งผลให้มาตรการจุงใจประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประการ ได้แก่ ประการที่ 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรกำหนดระเบียบว่าด้วยเงินรางวัลแก่บุคคลที่แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการแก้ไขมาตรา 137 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยบัญญัติว่า "...ผู้นั้นได้เงินรางวัลจากการของทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกราย เว้นแต่บุคคลนั้นจะไม่ยอมรับเงินรางวัลหรือให้ตกเป็นของแผ่นดิน" มิใช่ให้อำนาจหรืออยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแต่อย่างใด เพื่อสร้างแรงจูงใจ เกิดความมั่นใจและเป็นหลักประกันแก่ประชาชนผู้ที่แจ้งเบาะแสว่าได้รับรางวัลจากการของทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างแน่นอน ประการที่ 2 ควรกำหนดสัดส่วนเงินรางวัลแก่ผู้ที่ชี้ช่อง แจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และการซื้อขายแจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่รั่วไหลผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว บุคคลนั้นมีสิทธิได้รับเงินรางวัลจำนวนหรือเป็นสัดส่วนเท่าใดของจำนวนทรัพย์สินที่รั่วไหลผิดปกติที่ตกเป็นของแผ่นดิน เงินรางวัลที่กำหนดขึ้นมาควรคุ้มค่ากับความเสี่ยงหรือภัยนตรายที่บุคคลนั้นอาจได้รับจากการให้ความร่วมมือแก่รัฐ รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับรัฐในการดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำการผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ควรนำการกำหนดสินบนและรางวัลตามพระราชบัญญัติให้ดำเนินการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 การกำหนดเงินรางวัลตามพระราชบัญญัติรักษาระบัณฑิตและความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และการกำหนดเงินรางวัลตามระเบียบสำนักงานสภากิน แบ่งรัฐบาลว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลในการจับกุมผู้ขายสลากรเกินราคา พ.ศ. 2560 มาเป็นแบบอย่างในการศึกษาอย่างละเอียดเพื่อกำหนดเงินรางวัลที่มีความเหมาะสมแก่ทุกฝ่ายต่อไป นอกจากนี้เงินรางวัลดังกล่าวที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจ่ายแก่ผู้แจ้งเบาะแสจะมานำจับ ซึ่งเป็นสินบนรางวัลที่ทางราชการจ่ายให้เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการกระทำความผิดได้รับการยกเว้นไม่ต้องคำนวณรวมเพื่อเสียเงินได้พึงประเมินดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 42(11) แห่งประมวลรัษฎากร และประการที่ 3 ควรกำหนดระยะเวลาในการได้รับเงินรางวัลจากการของทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้รวดเร็วขึ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจหรือขับเคลื่อนให้ประชาชนเกิดความรู้สึกต้องการให้ความร่วมมือโดยได้รับเงินรางวัลอย่างรวดเร็วเป็นการตอบแทน

และประการที่ 4 รัฐควรที่จะกำหนดมาตรการในการคุ้มครองอย่างรัดกุมในทุกๆ ด้านแก่ประชาชนผู้ให้ความร่วมมือควบคู่ไปด้วยกัน โดยการเก็บรักษาข้อมูลของบุคคลนั้นเป็นความลับ นอกจากเป็นการคุ้มครองผู้ที่ให้ความร่วมมือแล้วยังส่งผลให้ประชาชนคนอื่นๆ เกิดความมั่นใจในการให้ความร่วมมือแก่รัฐเพิ่มขึ้นต่อไป ทั้งนี้ จากที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้นไม่ว่าจะเป็นความชัดเจนในจำนวนเงินรางวัลหรือสัดส่วนของเงินรางวัลที่ได้รับ ความแน่นอนในการได้รับเงินรางวัล ระยะเวลาในการได้รับเงินรางวัลและมาตรการในการคุ้มครองจากรัฐย่อมส่งผลต่อการได้รับความร่วมมือจากประชาชนทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงได้อันเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ดีที่สุด นอกจากนี้ควรมีการประกาศเกียรติคุณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและในขณะเดียวกันก็สามารถผู้กระทำผิดควบคู่ไปด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ปรากฏเป็นตัวอย่างหรือแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป

แต่อย่างไรก็ดี ควรมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่ของรัฐคนบางคน แต่ไม่ปฏิบัติหน้าที่จับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ในอันที่จะกระทาการสมรู้ร่วมคิดและวางแผนกับประชาชนเพื่อให้ชี้ช่อง แจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อกองการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และการชี้ช่องแจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว และได้รับเงินรางวัลจากการทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่กำหนดในมาตรา 137 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมาตรการดังกล่าวต้องกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายที่รุนแรงตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) ทั้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นและประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อข่มขู่ยับยั้งคนในสังคมไม่ให้มีพฤติกรรมเลียนแบบหรือกระทำการผิดลักษณะนั้นซ้ำอีกในอนาคต ดังเช่นมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 ที่ได้กำหนดเรื่องนี้รองรับไว้แล้ว

4) การเพิ่มค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

แม้คณะผู้วิจัยจะเห็นว่าการเพิ่มเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมิใช่แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไปได้ แต่ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่เป็นการลดความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้ทำการทุจริตคอร์รัปชัน อันก่อตัวจากการปฏิบัติหน้าที่หรืออาศัยอำนาจหน้าที่ของตน แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้ได้รับการตอบสนองค่าตอบแทนจำนวนมากที่เพียงพอตามความต้องการในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในสถานะเป็นลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทหนึ่งโดยในปัจจุบันได้รับค่าตอบแทนในจำนวนที่น้อยมาก หากมีการเพิ่มค่าตอบแทนโดยการนำรูปแบบการเพิ่มเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพระราชบัญญัติระบียบขาราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติระบียบขาราชการฝ่ายอัยการ

(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 และองค์กรอิสระมาตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้มาเป็นแนวทางจะสามารถลดความเสี่ยงในการทุจริตคอร์รัปชันลงได้ แต่อย่างไรก็ดี สิ่งที่ควรพิจารณาประการต่อไปหากมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเพิ่มเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ จำนวนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นซึ่งจะตกเป็นภาระแก่ระบบการคลังของประเทศไทยตามมา แต่ในมุมมองของผู้วิจัยเห็นว่าหากพิจารณาสินบนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละปีมีจำนวนที่สูงมาก ซึ่งยากที่จะคำนวณหรือประมาณในจำนวนตัวเลขที่แน่นอนได้ แต่ผู้วิจัยเห็นว่าสูงกว่าจำนวนเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นได้รับเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะอย่างแน่นอน อีกทั้งยังสร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่มีฐานะทางการเงินไม่ดีมากนัก และผลกระทบทางสังคมอื่นๆ ตามมาอีกด้วย จึงเห็นว่าการเพิ่มเงินเดือน หรือเงินประจำตำแหน่งย่อมเป็นมาตรการทางเลือกอย่างหนึ่งที่ควรกระทำควบคู่กับมาตรการอื่นๆ เพื่อให้สามารถป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐได้ ทั้งนี้ การเพิ่มเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามที่ได้เสนอไปนั้นจะเป็นจำนวนเท่าใด ควรที่จะทำการศึกษาในรายละเอียดเชิงลึกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง เพื่อสะท้อนถึงขนาดของผลงานและสมรรถนะ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, เงินเดือน, Website) รวมทั้งคำนึงถึงความเหมาะสม เป็นธรรม ได้มาตรฐานทางสภาพภารณ์ทางเศรษฐกิจ ค่าตอบแทนในภาคเอกชน ฐานะการคลังของประเทศไทย อัตราค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปัจจัยทางด้านความเสี่ยงในการปฏิบัติงานหรือปัจจัยอื่นที่จำเป็นมาประกอบการพิจารณา

5) การส่งเสริมการพิสูจน์ตัวบุคคลที่เข้ามาในราชอาณาจักร

จากการที่มีแรงงานต่างด้าวซึ่งเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะที่เดินทางเข้ามาโดยผิดกฎหมาย (หลบหนีเข้าเมือง) ส่งผลทำให้ไม่สามารถตรวจสอบและยืนยันอัตลักษณ์ของบุคคลเหล่านั้นได้อย่างถูกต้องตามหลักการอันเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศไทย ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ภาครัฐจึงกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายวิธี โดยหนึ่งในวิธีการแก้ไขปัญหาที่สามารถแก้ไขปัญหาได้เป็นที่น่าพอใจ ได้แก่ การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเกิดขึ้นจากคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการคนงานชาวต่างด้าว ที่ 49/2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2560³⁹ โดยกำหนดให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมายหน้าที่เพื่อดำเนินการพิสูจน์ตัวบุคคลหรืออัตลักษณ์ของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยใช้วิธีสแกนม่านตา (iris scanner) ซึ่งเป็นการเก็บรายละเอียดอัตลักษณ์ของบุคคลมากกว่าที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด มีความแม่นยำมากกว่าลายนิ้วมือและใบหน้า เพราะมีโอกาสที่จะคาดเคลื่อนได้มาก เนื่องจากลายนิ้วมือของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในภาคประมงไม่มีความซัดเจนหรือถูกลบเลือนไปทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนได้ง่าย (สรรเสริญ แก้วกำเนิด, 2560, Website) รวมทั้งการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

³⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 269 ง 2 พฤษภาคม 2560.

โดยการสแกนม่านตา (iris scanner) นั้นได้นำมาใช้ในกันแล้วหลายประเทศเพื่อเพิ่มแก้ไขปัญหาบุคคลที่เดินทางเข้าประเทศนั้นๆ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นจากการสมมติธิหรือสมมรอยบุคคล ในส่วนของประเทศไทยนั้นได้เริ่มดำเนินการสำหรับแรงงานต่างด้าวในภาคประมงและโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำเป็นต้นแบบหรือนำร่องใน 22 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล ซึ่งคำว่า “22 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล” หมายความว่า จังหวัดgrade จังหวัดบุรีรัมย์ เชียงใหม่ ชลบุรี ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจำบุรีขันธ์ ปัตตานี พัทุมธานี เพชรบุรี ภูเก็ต ระยอง สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาครและสุราษฎร์ธานี⁴⁰ โดยได้ดำเนินการแล้วเสร็จในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2561⁴¹ จากการกำหนดวิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว พบร่วมกับห้องจากมีคำสั่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้มีการดำเนินการตรวจพิสูจน์ตัวบุคคลตามจำนวนที่ตั้งไว้ส่งผลให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติและการจัดเก็บข้อมูลจากแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยด้วยการใช้เครื่องมืออย่างประกอบกันอย่างเป็นระบบ มีฐานทางกฎหมายรองรับถูกต้องชัดเจนเชื่อถือได้ และมีมาตรการปกป้องข้อมูลเหล่านี้มิให้มีการนำไปใช้ในทางที่ล่อมิสติหรือในความเป็นอยู่ส่วนตัวเกินกว่าความจำเป็นในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามมาตรฐานสากล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกัน ระงับหรือปรับปรุงการทำงานทำลายความสงบเรียบร้อย และเป็นการรักษาความมั่นคงของชาติด้านแรงงาน เศรษฐกิจและสังคม⁴²

แต่อย่างไรก็ดี แม้การพิสูจน์ตัวบุคคลที่เป็นแรงงานต่างด้าวในภาคประมงและโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นต้นแบบตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้นจะเป็นที่น่าพอใจในการแก้ไขปัญหาระแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้เพียงบางส่วนเท่านั้น แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาระแรงงานลักษณะเข้าเมืองหรือแรงงานผิดกฎหมาย (แรงงานใต้ดิน) ได้ทั้งหมด ผู้วิจัยจึงเห็นว่าในการแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยทั้งระบบควรมีการขยายผลโดยการส่งเสริมการตรวจพิสูจน์บุคคลแก่บุคคลทุกคนที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและทุกประเภทงานที่บุคคลเหล่านั้นประกอบอาชีพ รวมทั้งในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องด้วย เนื่องจากเป็นประเภทงานที่มีแรงงานต่างด้าวชาติเมียนมากจำนวนมากที่ทำงานในประเภทงานตั้งกล่าวและมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย รวมทั้งมีผลประโยชน์จำนวนมากและประสบปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่เข้าไปมีส่วนได้เสีย ส่งผลทำให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติสามารถดำเนินอยู่ได้ นอกจากนี้ราคาเครื่องสแกนม่านตา (iris scanner) พบร่วมกับค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายในการติดตั้งและบำรุงรักษาอยู่ที่ 100,000 บาทต่อเครื่อง และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการเปิดข้อมูลดังกล่าวโดยเฉลี่ยประมาณ 45 บาทต่อคน (มติชนออนไลน์, Website) ซึ่งหากสามารถดำเนินการดังกล่าวได้แล้วทำให้มีฐานข้อมูลของบุคคลทุกคนที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย อันเป็นการป้องกัน

⁴⁰ ข้อ 1 แห่งคำสั่งหัวหน้าคณบดีรักษาความสงบแห่งชาติที่ 49/2560 เรื่อง การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว

⁴¹ ข้อ 4 แห่งคำสั่งหัวหน้าคณบดีรักษาความสงบแห่งชาติที่ 49/2560 เรื่อง การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว

⁴² คำสั่งหัวหน้าคณบดีรักษาความสงบแห่งชาติที่ 49/2560 เรื่อง การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว

ปัญหาและผลกระทบอื่นที่จะเกิดขึ้นโดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัช ส่งผลให้เป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างครบวงจรในระยะยาวต่อไป

6) การกำหนดคณะทำงานในองค์กรอิสระเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัชในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องโดยเฉพาะ

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วว่าแม้ปัจจุบันมีองค์กรอิสระที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัชหลายองค์กรก็ตาม แต่การที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวลดน้อยลงควรกำหนดให้มีกลุ่มบุคคลกลุ่มนี้หนึ่งหรือคณะทำงานคณะหนึ่งที่มีอำนาจและหน้าที่โดยตรงและมีอำนาจทั่วราชอาณาจักร มีความเป็นเอกภาพและเป็นอิสระในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง โดยไม่ทับซ้อนกับกลุ่มบุคคลหรือคณะทำงานในองค์กรอิสระอื่น รวมทั้งเป็นบุคคลากรในองค์กรอิสระองค์กรใดองค์กรหนึ่งที่มีการจัดตั้งองค์กรนั้นอยู่แล้วและมีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในปัจจุบัน ทดสอบการจัดตั้งองค์กรอิสระองค์กรใดองค์กรหนึ่งที่ดูแลเรื่องดังกล่าวเพิ่มขึ้นมาซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากเป็นการเพิ่มภาระให้แก่รัฐ ตามมาทั้งจำนวนบุคคลากรและค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น ทั้งที่รัฐเองก็มีความพยายามปรับขนาดของแต่ละองค์กรให้เล็กลง รวมทั้งจำกัดให้เกิดปัญหาการความคลุมเครือในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรอิสระมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ ต้องปรับสภาพการทำงานแก่กลุ่มบุคคลหรือคณะทำงานดังกล่าวที่มีการจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องเป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์โดยการสร้างกระบวนการตรวจสอบที่เข้มข้นและชัดเจน สร้างกลไกในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน หากกระทำได้เช่นนี้แล้วจะสามารถแก้ไขการทุจริตคอร์รัชของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างตรงจุด ทั้งในพื้นที่กลางทาง (พื้นที่ชายแดนประเทศไทยและเมียนมา) และพื้นที่จังหวัดปลายทางในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดี หากไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้ตามวัตถุประสงค์ก็ควรที่จะมีผลกระทบอื่นๆ ในทางที่เป็นโทษต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มนี้ นอกเหนือไปจากผลกระทบที่กฎหมายกำหนดไว้ของแต่ละองค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น บทลงโทษทางกฎหมายหรือการดำเนินการทำวินัย เพื่อทำให้บุคคลดังกล่าวมีแรงผลักดันในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

7) บัตรผ่านแดน

จากข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ตามที่กลุ่มตัวอย่างโดยเฉพาะแรงงานเมียนมาและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท่อนมุนมองบัตรผ่านแดนในแง่มุมต่างๆ ทั้งในแง่ที่เป็นประโยชน์แก่คนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ ทำให้สามารถเดินทางได้อย่างสะดวก ส่งเสริมการท่องเที่ยวและกิจกรรมทางเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดน แต่ในขณะเดียวกันเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานเมียนมาใช้บัตรผ่านแดนผิดวัตถุประสงค์ ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ใน การวิเคราะห์และอภิปรายผลไปก่อนหน้านี้ แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาผลที่เกิดขึ้นในแง่ที่เป็นประโยชน์และผลกระทบที่ตามมา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการคงไว้ซึ่งบัตรผ่านแดนต่อไป แต่ควรมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการใช้บัตรผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพและป้องกันการเดินทางออกนอกเขตพื้นที่

ชายแดนไทยมากขึ้น เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะตามมาตั้งแต่จุดเริ่มต้นก่อนที่จะเกิดปัญหาการทุจริตครรภ์รักชัน รูปแบบการเรียก หรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเวลาต่อมา โดยผู้วิจัยเห็นว่ารัฐบาลไทยควรร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมความตกลงฯ โดยกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า คนเมียนมาที่ต้องการถือบัตรผ่านแดนเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยต้องมีภูมิลำเนาในพื้นที่ชายแดนเมียนมาเป็นระยะเวลาหนาน่าท่าได้ จึงจะสามารถทำบัตรผ่านแดนเพื่อเข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยได้

นอกจากนี้การที่จะสามารถควบคุมคนเมียนมาที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยบัตรผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพตามเจตนาرمณ์ของข้อตกลงดังกล่าวอย่างแท้จริง ควรกำหนดมาตรการอื่นๆ ใช้บังคับควบคู่ไปด้วยกัน ซึ่งข้อมูลที่ได้รับจากกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ NGO รายนี้ได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจในการกำหนดแนวทางสำหรับการใช้บัตรผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยแบ่งออกเป็นออกเป็น 3 ประการ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ควรเพิ่มมาตรการในการคัดกรองเบื้องต้นแก่คนเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดน โดยให้บุคคลเหล่านั้นแสดงเอกสารหลักฐานที่มีความน่าเชื่อถือในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามวัตถุประสงค์ของความตกลงฯ แต่ละกรณี เช่น กรณีเข้ามาเพื่อพบราชการ หรือการประชุม ต้องแสดงเอกสารหรือหลักฐานเกี่ยวกับการนั้น ได้แก่ เอกสารเชิญประชุม สถานที่จัดการประชุม กำหนดการประชุม สถานที่พัก วันและเวลาในการเดินทางเข้าและออกรวมทั้งต้องมีบุคคลรับรองที่มีความน่าเชื่อถือโดยสามารถติดต่อได้ทุกขณะ รวมทั้งมีถิ่นที่อยู่ที่แน่นอนในพื้นที่ชายแดนไทย โดยบุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบในการติดตามตัวคนเมียนมาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หากบุคคลดังกล่าวไม่เดินทางกลับประเทศเมียนมาตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตหรือเดินทางออกนอกพื้นที่ชายแดนไทย กรณีเข้ามาเพื่อท่องเที่ยว ต้องแสดงเอกสารหรือหลักฐานเกี่ยวกับการนั้น ได้แก่ แผนการท่องเที่ยวสถานที่พัก รวมทั้งวันและเวลาในการเดินทางเข้าและออก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตรวจสอบในเบื้องต้นว่าบุคคลเหล่านั้นมีจวายโอกาสในการใช้บัตรผ่านแดนเข้ามาในราชอาณาจักรโดยผิดวัตถุประสงค์ รวมทั้งเป็นการป้องกันให้บุคคลเหล่านั้นเดินทางกลับประเทศเมียนมาเมื่อครบระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ชายแดนไทย

ด้านการจ้างงาน สำหรับคนต่างด้าวเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดนเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยซึ่งได้ทำการจ้างงาน สำหรับคนต่างด้าวเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดนเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยซึ่งได้ทำการจ้างงานในประเทศที่ต้องการทำงานแบบไป – กลับหรือตามแบบฤดูกาลกับนายจ้างในพื้นที่ชายแดนไทย ซึ่งได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ดังกล่าวได้ไม่เกิน 30 วันต่อครั้ง⁴³ โดยบัตรผ่านแดนมีอายุใช้ได้ไม่เกินกว่า 2 ปี นับจากวันออกบัตรและสามารถต่ออายุเป็นระยะเวลาครั้งละไม่เกิน 2 ปี⁴⁴ รายละเอียดปรากฏตามที่

⁴³ ข้อ 7 แห่งความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559 ณ กรุงเทพมหานคร

⁴⁴ ข้อ 6 แห่งความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมโดยลงนามเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559 ณ กรุงเทพมหานคร

ผู้วิจัยได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ในการป้องกันบุคคลดังกล่าวเดินทางออกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตหรือพำนักเกินระยะเวลาตามที่ความตกลงฯ กำหนดไว้ ควรขอความร่วมมือจากนายจ้างที่จ้างบุคคลดังกล่าวเป็นแรงงานในแต่ละสถานประกอบกิจการ โดยการแจ้งข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ทำงานตามเงื่อนไข และกระบวนการภายใต้กฎหมายเดียวกับการทำงานแบบไป – กลับหรือตามแบบถูกดูแลไม่มาทำงานเป็นระยะเวลา 3 วัน ติดต่อกัน โดยไม่แจ้งเหตุแห่งการไม่มาทำงานแก่นายจ้าง หรือบุคคลนั้นมีพฤติกรรมที่จะเดินทางออกพื้นที่ชายแดนไทย รวมทั้งพำนักอยู่เกินระยะเวลา 30 วันต่อครั้ง หรือบัตรผ่านแดนมีอายุเกินกว่า 2 ปี นับจากวันออกบัตรโดยไม่ได้ต่ออายุแต่อย่างใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามบุคคลดังกล่าวก่อนที่จะเดินทางออกพื้นที่ชายแดนไทย

จะเห็นว่ามาตรการที่ผู้วิจัยได้ทำการเสนอแนะเกี่ยวกับการเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทยโดยการถือบัตรผ่านแดน สิ่งเหล่านี้อาจส่งผลแก่คุณต่างด้าวเมียนมาที่ก่อให้เกิดความไม่สงบบางประการ แต่หากพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียที่จะเกิดแก่ประเทศไทย โดยอนุญาตให้คนเมียนมาถือบัตรผ่านแดนเพื่อเดินทางเข้ามาในเขตพื้นที่ชายแดนไทยได้อย่างอิสระในปัจจุบัน โดยไม่มีมาตรการในการติดตามหรือรับประกันว่าบุคคลนั้นจะเดินทางกลับประเทศด้วยทางย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างรุนแรงต่อไป

6.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

นอกจากการกำหนดมาตรการทางสังคมโดยการบูรณาการให้ภาคประชาชนสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กล่าวไปข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายในฐานะเป็นเครื่องมือของรัฐเพื่อปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดควบคู่ไปด้วยกัน เพื่อยับยั้งให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวน้อยลง กล่าวคือ การกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับความพิงพอใจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากบทลงโทษที่ตราออกมาใช้บังคับย่อมส่งผลกระทบในทางดีทางหนึ่งแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้นๆ แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายที่จะให้ทุกฝ่ายยอมรับควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ที่จะได้รับมากที่สุดและตระหนักถึงผลกระทบที่ตามมาให้น้อยที่สุด โดยการกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆ ซึ่งได้รับผลกระทบไม่ว่าจะเป็นนายจ้าง แรงงานต่างด้าวและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและเสนอแนวคิดในอีกมิติหนึ่ง มิใช่การรับฟังเฉพาะความคิดเห็นจากทางภาครัฐเพียงประการเดียว แล้วหลังจากนั้นจึงทำการซึ่งน้ำหนักหรือพิจารณาถึงส่วนได้ส่วนเสียของประเทศเป็นสำคัญ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและการเมือง เพื่อกำណดบทลงโทษทางกฎหมายที่เหมาะสมว่าควรเป็นอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุตามเจตนาของตนในภารกษาความสงบสุขของประเทศที่ตั้งไว้

ในส่วนของบทลงโทษทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย พบร่วมแม่พระราชกำหนดกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จะมีการลดอัตราโทษ

ลงบางมาตรการเพิ่มการพิจารณาโดยเฉพาะบทกำหนดโทษทางกฎหมายบางมาตรฐานยังคงอยู่ในระดับที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่ยังคงต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมาเพื่อมาเติมเต็มกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขาดแคลนแรงงานจำนวนมาก การกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายที่ยังอยู่ในระดับที่สูงเพื่อจัดระเบียบและบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวมีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลให้เอื้อต่อการเรียกร้องรับสิ่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมา จึงควรลดบทกำหนดโทษดังกล่าวลงมาในการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน ได้แก่ คนต่างด้าว นายจ้างและผู้ที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 101 ที่กำหนดบทลงโทษคนต่างด้าวที่ทำงานฝ่าฝืนมาตรา 8 กล่าวคือ ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ โดยปรับเพียงประการเดียวตั้งแต่ 5,000 – 20,000 บาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน ซึ่งการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำและขั้นสูงไว้ เช่นนี้ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการปรับจำนวนที่เหมาะสมแล้วแต่พฤติกรรมและความจำเป็นของคนต่างด้าวแต่ละคนแต่มีความมากเกินไปเนื่องจากคนต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีเงินที่จะชำระค่าปรับในจำนวนที่สูงมากได้ ทำให้ต้องไปกู้ยืมเงินจากระบบ หรือให้นายจ้างชำระค่าปรับไปก่อนแล้วทำการหักในค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน โดยมีการคำนวณดอกเบี้ยของต้นเงินในจำนวนที่สูงมาก ซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่และส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นแก่คนต่างด้าวตามมา นอกจากนี้ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 102 ที่กำหนดบทลงโทษนายจ้างที่รับคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ สำหรับนายจ้างที่กระทำความผิดครั้งแรกควรลดจำนวนค่าปรับลงโดยปรับตั้งแต่ 10,000 บาท – 50,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน แต่ในกรณีที่นายจ้างนายจ้างกระทำผิดซ้ำอีก ควรกำหนดบทลงโทษให้หนักกว่าการกระทำความผิดครั้งแรกโดยการ加大คุกเข้ามาควบคู่กับการปรับ โดยอัตราโทษจำคุกคราวระยะเวลาจำคุกตามพระราชกำหนดกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปี เพื่อให้นายจ้างเกรงกลัวโดยไม่กระทำความผิดซ้ำ แต่ควรลดจำนวนค่าปรับให้น้อยลงโดยการปรับตั้งแต่ 30,000 – 100,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคนหรือห้างจ้างทั้งปรับ แต่ควรเพิ่มระยะเวลาโดยห้ามนายจ้างที่กระทำผิดซ้ำจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ เพื่อให้นายจ้างเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก เนื่องจากมีผลต่อการประกอบกิจการของตนที่ไม่สามารถพึงพารงงานต่างด้าวต่อไป เป็นระยะเวลาที่ยาว

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบอัตราโทษมาตรา 101 และมาตรา 102

ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และอัตราโทษที่ผู้วิจัยเสนอแนะ

การกระทำความผิด	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561			อัตราโทษที่เสนอแนะ		
	จำนวนเงิน (ปี)	ปรับตั้งแต่ (บาท)	หมายเหตุ	จำนวนเงิน (ปี)	ปรับตั้งแต่ (บาท)	หมายเหตุ
คนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 101)	-	5,000 – 50,000 ต่อคนต่างด้าว 1 คน	-	-	5,000 – 20,000 ต่อคนต่างด้าว 1 คน	-
นายจ้างรับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ (มาตรา 102)	-	10,000 – 100,000 ต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน	จำนวนนายจ้างที่กระทำผิดข้ออิกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 – 200,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน หรือหักจำทั้งปรับ และห้ามนายจ้างที่กระทำผิดข้อจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ	10,000 – 50,000 ต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน	จำนวนนายจ้างที่กระทำผิดข้ออิกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 30,000 – 100,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน หรือหักจำทั้งปรับ และห้ามนายจ้างที่กระทำผิดข้อจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ	

แต่อย่างไรก็ตี ควรเน้นประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้จริงจังมากขึ้น แทนบทกำหนดโดยทางกฎหมายที่รุนแรง โดยการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายและบทลงโทษทางวินัยให้สูงขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยการแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวต่อบทลงโทษทางดังกล่าว ส่งผลทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปตามนำองค์กรของรัฐต่อไป

6.2.3 มาตรการด้านนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานต่างด้าวแบบรัฐต่อรัฐ

จากข้อคันพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และปัญหานายหน้า ซึ่งมีความเกี่ยวพันกับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ นายจ้างและผู้ที่เกี่ยวข้องล้วนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและสะสมเป็นเวลานาน แม้ในปัจจุบันมีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU เกิดขึ้น พบร่วมกันได้เป็นที่น่าพอใจ ในระดับหนึ่ง จึงควรคงไว้ซึ่งการนำเข้าแรงงานต่างด้าวโดยวิธีการดังกล่าวต่อไป แต่ควรปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการเสนอแนะมาตรการด้านนโยบายโดยอิงมาจากข้อคันพบที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

1) การจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือการดำเนินการด้านเอกสาร

ควรจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือการดำเนินการด้านเอกสารแก่แรงงานเมียนมาทั้งในฝั่งประเทศไทย ทางเมียนมาและฝั่งประเทศไทย เนื่องจากข้อคันพบที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวไปก่อนหน้านี้เกี่ยวกับข้อจำกัดของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ไม่ทราบขั้นตอนและวิธีการดำเนินการด้านทำเอกสาร เพื่อให้ตนสามารถเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU จึงเป็นสาเหตุที่ต้องว่าจ้างให้นายหน้า ประเภททำเอกสารจัดทำเอกสารและใบอนุญาตต่างๆ ให้โดยเสียค่าตอบแทนสูง บางรายต้องถูกนายหน้าเอาไว้ด้วยประการใดประการหนึ่ง ให้ความช่วยเหลือการดำเนินการด้านเอกสารเพื่อให้คำปรึกษาและคำแนะนำในขั้นตอนการจัดเตรียมเอกสารและรวบรวมเอกสาร การกรอกเอกสารหรือการติดตามเอกสาร สำหรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU อย่างรวดเร็ว ซึ่งรัฐบาลของหั้งส่งประเทศไทยควรบูรณาการร่วมกันในการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือดังกล่าว โดยมีทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่เพียงพอในการสนับสนุนในการจัดตั้ง

สำหรับในประเทศไทยนั้นเนื่องด้วยข้อจำกัดของแรงงานข้ามชาติเมียนมาตามที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้และไม่รู้จักสถานที่ในการดำเนินการด้านเอกสารว่าต้องติดต่อ ณ ที่ใด รวมทั้งไม่รู้วิธีการหรือขั้นตอนในการดำเนินการเอกสารหรือการต่อใบอนุญาตต่างๆ ขณะอาศัยอยู่ในประเทศไทย จึงเป็น

สาเหตุที่ต้องว่าจ้างให้นายหน้าประเภททำเอกสารจัดทำเอกสารและใบอนุญาตต่างๆ ให้โดยเสียค่าตอบแทนสูง จึงควรมีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือดังกล่าวอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีแรงงานเมียนมาอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดสมุทรสาคร สงขลา กรุงเทพมหานครหรือชลบุรี ศูนย์ให้ความช่วยเหลือดังกล่าวควรดำเนินงานโดยภาครัฐหรือเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกและตรวจสอบจากภาครัฐ โดยอนุญาตให้เก็บค่าธรรมเนียมตอบแทนในจำนวนที่เหมาะสมและเป็นธรรม เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการแก่แรงงานเมียนมาในแต่ละพื้นที่นั้นๆ ได้อย่างทั่วถึง ส่งผลให้แรงงานเมียนมาที่ส่วนใหญ่มีข้อจำกัดดังกล่าวสามารถดำเนินการด้านเอกสารอย่างถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นการทำใบอนุญาตทำงานหรือการเปลี่ยนนายจ้างรวมทั้งการต่อเอกสารและใบอนุญาตแต่ละรายการ และเมื่อแรงงานข้ามชาติเมียนมาเหล่านี้ทำเอกสารได้เอง จะเกิดการถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับสู่คนในครอบครัวหรือบุคคลใกล้ชิด อันเป็นการติดตามจรวจการติดต่อว่าจ้างนายหน้าที่เชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเพื่อป้องกันปัญหาการเรียกหรือรับผลประโยชน์โดยไม่ชอบที่จะเกิดขึ้นตามมาในอนาคต

2) ปรับปรุงการดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานเมียนมาให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับในประเทศไทยนอกจากควรมีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ภาครัฐเองควรพิจารณาเพิ่มเติมในการดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานเมียนมาให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ควรกำหนดระยะเวลาพฤษฎากรก่อนที่จะบังคับใช้มิใช่บังคับโดยกะทันหัน เพื่อให้แรงงานเมียนมาสามารถตั้งรับกับสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปและไม่ก่อให้เกิดความสับสนแต่อย่างใด รวมทั้งควรศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดเอกสารที่จำเป็นโดยเป็นเอกสารฉบับเดียวที่สามารถบันทึกข้อมูลหรือรายละเอียดของแรงงานเมียนมานั้นๆ ได้อย่างครบถ้วน เพื่อทดแทนเอกสารของแรงงานต่างด้าวมีหลายประเภทและมีจำนวนมากจนก่อให้เกิดความสับสน ซึ่งส่งผลให้แรงงานเมียนมาไม่สามารถจัดทำเอกสารได้ด้วยตนเองแต่ต้องว่าจ้างนายหน้าประเภททำเอกสารและเสียค่าตอบแทนจำนวนมาก

ต่อมาสิ่งที่สำคัญประการต่อมา ได้แก่ ระยะเวลาในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับเอกสารและใบอนุญาตประเภทต่างๆ ของแรงงานเมียนมานั้น แม้จะมีการกำหนดให้เกิดความสะดวกและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร โดยการระบุหรือกำหนดระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานภายในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละขั้นตอนว่าต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาใด โดยมีการขยายระยะเวลาในการดำเนินงานได้ หากมีเหตุอันสมควรหรือความจำเป็นในแต่ละกรณีหรือแต่ละสถานการณ์ ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวควรมีความแน่นอนและเหมาะสมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และเพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐประวิงระยะเวลาในการดำเนินการด้านเอกสารให้เกิดความล่าช้าดังที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ รวมทั้งทำให้แรงงานเมียนมาไม่ต้องเกิดความกังวลเกี่ยวกับระยะเวลาที่จะได้รับเอกสาร ซึ่งส่งผลให้เกิดการเรียกหรือรับสินบนซึ่งเป็นรูปแบบการทุริตคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่งในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง รวมทั้งกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารและใบอนุญาตต่างๆ แต่ละขั้นตอนที่คาดว่าจะแล้วเสร็จให้แก่แรงงานเมียนมาทราบและมีการแจ้งเตือนแก่บุคคลดังกล่าวมาเป็นรายบุคคล โดยการนำระบบการติดตาม หรือให้ “คิวอาร์โค้ด” (QR - Code) เพื่อติดตามการดำเนินงาน มาใช้ในทุกหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง และควรพัฒนาระบบการดำเนินการเอกสารของแรงงานต่างด้าวทุกประเภท โดยสามารถกระทำได้โดยผ่านแอพพลิเคชันต่างๆ ที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านเอกสารของแรงงานมีอยู่มาสร้างขึ้น โดยมีการอธิบายขั้นตอนการดำเนินการด้านเอกสารที่ละเอียดไม่เกิดความยุ่งยากและซับซ้อน รวมทั้งมีการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้งาน เช่น การดำเนินการเป็นภาษาเมียนมาก่อนแล้วจึงสามารถอ่านและเข้าใจได้ ซึ่งมีการตรวจสอบความถูกต้องโดยผู้เชี่ยวชาญด้านภาษาและเผยแพร่ในเว็บไซต์ของหน่วยงานและที่ทำการของหน่วยงานนั้นๆ ทุกแห่ง เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทต่อชีวิตของแรงงานเมียนมากที่ทำงานและดำรงชีพในประเทศไทยเป็นอย่างมาก การดำเนินการด้านเอกสารจึงควรนำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานเมียนมากและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ นอกจากเป็นการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการด้านเอกสารได้ทุกพื้นที่และทุกเวลาแล้วยังเป็นการชูงี้ให้แรงงานเมียนสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง ลดปัญหาการว่าจ้างและการเสียค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ประจำทำเอกสาร ส่งผลให้เป็นการตัดวงจรการติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นการลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในขั้นตอนจากการดำเนินการเอกสารและใบอนุญาตต่างๆ ให้น้อยลง โดยสอดคล้องกับสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งหน่วยงานของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ทั้ง 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการทางสังคมในการป้องกันและมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาในอุตสาหกรรมประมง ต่อเนื่อง รวมทั้งมาตรการด้านนโยบายเกี่ยวกับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบบ MOU ตามที่ผู้วิจัยกล่าวไปข้างต้นมาเป็นแนวทาง เพื่อปรับใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้มีความเหมาะสมตามบริบทของแต่ละหน่วยงานต่อไป

บรรณานุกรม

สื่อสิ่งพิมพ์ ภาษาไทย

- กนกนิษฐ์ ตันทกุลรัตน์. (2553). คู่มือด้านสิทธิและหน้าที่แรงงานข้ามชาติ (สำหรับผู้ปฏิบัติงาน) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโภคยायถินฐาน. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด.
- กิตติ โลเพชรัตน์. (2554). ต้นตำนานลูกหลานจีนในสยาม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ก้าวแรก.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2547). กลเม็ดเด็ดปีกคอร์รัปชัน. หน้า 28. กรุงเทพฯ: บริษัทชั้นนำ มีเดีย จำกัด.
- คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ. คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 33/2560 เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว.
- คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ. คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 49/2560 เรื่อง การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 269 ง, 2 พฤษภาคม 2560.
- คณิต ณ นคร. (2559). กฎหมายอาญาภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ : วิญญาณ.
- จันทร์ ธนาวัฒนาวงศ์ และคณ. (2553). แนวทางและกลไกการแก้ปัญหาของความทับซ้อน/ความระหว่างคนไร้รากกับแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุนทึก จังหวัดอุบลราชธานี. หน้า 9. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ณัฐรัชวัตน์ สุทธิโยธิน. (2554). ทฤษฎีการลงโทษ ชุดกฎหมายและอาชญากรรมชั้นสูง. หน่วยที่ 6. (เอกสารประกอบการสอน) นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ์. (2561). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคความผิดและกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพฯ : วิญญาณ.
- นพดล โชคศิริ. (2556). เขตแดนไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. จุลสารความเม่นคงศึกษา มกราคม 2556 ฉบับที่ 119.
- บัณฑิต ไกรวิจิตร. (2549). ชีวิตพลัดถิ่น: คนかれ็นนีที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน. วิทยานิพนธ์ คณاسังคมวิทยาและมนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 9). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 63. หน้า 24 – 25, 19 มีนาคม 2561.
- ประมวลรัษฎากร. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 หน้า 1, 1 เมษายน 2482.
- ผาสุก พงษ์เพจิตร และ สังศิต พิริยะรังสรรค์. (2537). คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย. หน้า 15. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผาสุก พงษ์เพจิตร และ นวลน้อย ตรีรัตน์. (2546). คอร์รัปชัน ค่าเช่า และการพัฒนาเศรษฐกิจ. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์, 21 (ธันวาคม 2546) : 3.
- พรพิมล ตรีโชค. (2547). จากลุ่มอิระวดีสู่สากลวิน: บทวิเคราะห์การเมือง สังคม และความสัมพันธ์ไทย – พม่า. กรุงเทพฯ: บริษัทเพื่องฟ้าพรินติ้ง.

พรศักดิ์ ผ่องแฝ้า และคณะ. (2549). *นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน : สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข*. หน้า 118. กรุงเทพฯ: สายธาร.

พระราชบัญญัติกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 69 ตอนที่ 80. หน้า 75 ฉบับพิเศษ, 14 พฤษภาคม 2522.

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 19 ก. หน้า 57, 27 มีนาคม 2561.

พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนที่ 70 ก. หน้า 1, 15 สิงหาคม 2559.

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอน 65 ก. หน้า 1, 22 มิถุนายน 2560.

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 19 ก. หน้า 29, 27 มีนาคม 2561.

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125 ตอนที่ 37 ก. หน้า 24, 22 กุมภาพันธ์ 2551.

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอนที่ 28 ฉบับพิเศษ หน้า 45, 1 มีนาคม 2522.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนที่ 43 ก หน้า 1, 21 พฤษภาคม 2558.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนที่ 55 ก. หน้า 1, 26 มิถุนายน 2560.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 52 ก. หน้า 1, 21 กรกฎาคม 2561.

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 15 หน้า 28, 28 กุมภาพันธ์ 2535.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 59 ง. หน้า 57, 21 มิถุนายน 2543.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 75 ก. หน้า 1, 7 ธันวาคม 2553.

พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 63 ตอนที่ 29 หน้า 283, 9 พฤษภาคม 2489.

พชรวลัย วงศ์บุญสิน. (2552). *การย้ายถิ่น: ทฤษฎีและความเป็นไปในเอเชีย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พิชาอร ธิติเลิศเดชา. (2556). ลักษณะการกระทำการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ : ศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ. น. 1, นิติศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิมพ์ประพี่ พิศาลบุตร. (2544). สำเกาสยาม ดำเนินเจ็บบางกอก. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.
- ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ. (2558). เอกสารประกอบการประชุมเวทีรับฟังความคิดเห็น “โครงการวิจัย การจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่หลากหลาย” กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒ.
- ไพรัช บวรสมพงษ์. (2560). องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกับการค้ามนุษย์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มาลี เจรจาลักษณ์. (2558). กระบวนการเข้าสู่ตลาดแรงงานของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กรณีศึกษา : อุตสาหกรรมห่วงโซ่อุปทานการผลิตอาหารทะเลแปรรูป จังหวัดสมุทรสาคร. การค้นคว้าอิสระ รัชศากตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาบริหารจัดการสาธารณสุข) กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. . อ้างถึงใน คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย. สถานการณ์อยพข้ามชาติในประเทศไทย. เอกสารวิชาการคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย. ลำดับที่ 1:1.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 16 ก. หน้า 20 – 27, 8 กุมภาพันธ์ 2562.
- ระเบียบสำนักงานสภากินแบ่งรัฐบาลว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลในการจับกุมผู้ขายสภากินเร不下ราค พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนพิเศษ 152 ง. หน้า 13, 13 มิถุนายน 2562.
- ราชบัณฑิตยสภา. (2554). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: ศิริวัฒนาอินเตอร์ พรีนท์,
- วิทยากร เชียงกุล. (2549). แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น. หน้า 19. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- วิมล ไทรนิมนาน. (2543). สมุทรสาคร. กรุงเทพฯ: บริษัท ต้นอ้อ 1999.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2558). เอกสารสังเคราะห์งานวิชาการกลุ่ม หัวข้อ การพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม. หน้า 80 – 81. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมพงษ์ สระแก้ว และปฏิมา ตั้งปรัชญาภูมิ. (2552). นายหน้ากับกระบวนการย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติจากพม่า : กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร. หน้า 27 – 30. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สภานากรความ. (2554). นโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ. หน้า 6. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้เร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น.
- สังคิต พิริยะรังสรรค์. (2549). คอร์รัปชันเบ็ดเสร็จ. หน้า 14 – 15. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ร่วมด้วยช่วยกัน.

สังคิต พิริยะรังสรรค์. (2549). ทฤษฎีการค้อร์รัปชัน. กรุงเทพฯ: ร่วมด้วยช่วยกัน.

สิริรัฐ สุกันดา. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย.

วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 18,1 (มกราคม – มิถุนายน 2557).

สิริลักษณา คอมมันตร์. (2560). นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยมาตรการและกฎหมายต่างประเทศเพื่อต่อต้านการ

ทุจริตและผลกระทบต่อประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์.

สุภานิช. (2559). ทฤษฎีสังคมวิทยา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานสภาพัฒนาการพัฒนาแรงงานแห่งชาติ. (2558). แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กรณีศึกษา: เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วน
จำกัด บางกอกกลีอค.

แสงอรุณ กนกพงศ์ชัย. (2550). วิถีจีน – ไทยในสังคมสยาม. กรุงเทพฯ: มติชน.

หยุด แสงอุทัย. (2502). คำบรรยายประมวลกฎหมายอาญา. หน้า 245 – 246. พระนคร: สำนักงานแนะนำ
กฎหมาย.

หยุด แสงอุทัย. (2546). กฎหมายอาญาภาค 2 – 3. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2546.

องค์กรผู้หญิงกะเหรี่ยง. (2548). ข่มขืน – ขึ้นชื่อในความเจ็บ: เรื่องเล่าของผู้หญิงกะเหรี่ยง กับเรื่องราว
ของทหารพม่าและสองครามประชาชนในรัฐกะเหรี่ยง. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการจัดงานครอบครัว 60
ปี องค์ ชาน ซูจี

อุดม รัช้อมฤทธิ. (2530). ปัญหาบางประการเกี่ยวกับ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ
มิชอบในราชการ. นิติศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุดม รัช้อมฤทธิ. (2544). การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย. หน้า 7.
กรุงเทพฯ: สำนักเลขานุการสภาพัฒนาแผนรายวาระ.

อนงค์นา มนิพพิสิฐกุล. (2545). ไทยกับชาติตะวันตกสมัยอยุธยา. กรุงเทพฯ: ปิรามิด.

อนิวัช แก้วจำรงค์. (2552). การจัดการทรัพยากรมนุษย์. สงขลา: นำศิลป์โซไซตี้.

Black Law Dictionary 4th Edition, St.Paul. (1979). MN: West Publishing. อ้างถึงใน บงกช สุทัศน์ ณ
อยุธยา. การสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทย ค่านิยม เพื่อการต่อต้านป้องกันการทุจริต
คอร์รัปชั่น. ศรีนคินทร์วิโตรุวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์). 6,11 (มกราคม
– มิถุนายน 2557) : 249.

สื่อออนไลน์ ภาษาไทย

กรมการจัดหางาน. (2559). กรมการจัดหางานแจงมาตรการแรงงานต่างด้าวหลังวันที่ 29 กรกฎาคม 2559. สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.doe.go.th/th>

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2561). ชุมชนแปรรูปอาหารทะเลบรรยาย. แรงงาน. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก https://www.labour.go.th/th/index.php?option=com_content&view=article&id=12684:2555-10-19-08-10-20&catid=1:2011-03-31-03-24-26&Itemid=88

กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2556). ภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างแบ่งส่วนราชการ. สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2561, จาก <https://www.dsi.go.th/Topic/T0000011>

กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2559). ประวัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ. สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2561, จาก <https://www.dsi.go.th/Topic/T0001589>

กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2560). ค้นข้อมูลโรงงาน. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2561, จาก <http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=data1search>

กระทรวงการต่างประเทศ. (2556). การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญา. สืบค้นเมื่อ 6 ตุลาคม 2561, จาก [http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B8%8B%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B5%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%8D.html](http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%8B%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B5%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%95%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%8D.html)

กระทรวงพาณิชย์ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2561). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 1 จังหวัดตาก. สืบค้น เมื่อ 9 ตุลาคม 2561, จาก https://www.dbd.go.th/more_news.php?cid=1025

กระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.industry.go.th/industry/index.php/th/knowledge/item/10593-2016-05-23-05-01-57>

กระทรวงแรงงาน. (2560). เอกสารวิชาการ. Resolution Concerning Decent Work in Global Supply Chains. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก <http://www.mol.go.th/sites/default/files/downloads/pdf/ad2.pdf>

กระทรวงแรงงาน. (2561). **ปัญหาการค้ามนุษย์.** สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2561, จาก http://www.mol.go.th/content/human_trafficking

กระทรวงแรงงาน. (2561). **ข้อมูลสำคัญด้านแรงงาน มิถุนายน 2561.** สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก http://www.mol.go.th/sites/default/files/8._khmuulsamkhay_mi.y._61.pdf

กองประมงต่างประเทศ. (2553). **อาเซียนร่วมกำหนดแผนปฏิบัติการ 3 ปี ของการจัดการประมงในภูมิภาค.** สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.fisheries.go.th/foreign/images/stories/fisheries/Lukkana21.pdf>

เกริกพล ศุภเสรีภาพ. (2560). **พ่ายได้ฝุ่นเกย์.** สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2561, จาก http://www.uniserv.buu.ac.th/forum2/topic.asp?TOPIC_ID=7053.

จากรัฐธรรมนูญสุขุมพงษ์. (2556). **แนวโน้มของคอร์ปชั่นในประเทศไทย.** สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2560, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1484 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตากและจัดหางานจังหวัดตาก. คู่มือประกอบการปฏิบัติงานตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศไทยทั้งสอง. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2562 จาก <http://www.takimmigration.go.th/attach/m14.pdf>

ชัยพล กล้าปลี. (2558). **การศึกษาการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมา กรณีศึกษาชุมชนชาวพม่าในเวียดนาม จังหวัดสมุทรสาคร.** วิทยานิพนธ์ ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก http://www.arts.chula.ac.th/~geography/wp-content/uploads/2017/07/Migration-of-Myanmar-Labours_Chayapol.pdf

ฐานันท์ วรรณโภวิท. (2554). **ประสบการณ์จากการฝึกอบรมเส้นทางคอร์ปชั่น ณ มหาวิทยาลัยตูลูสกาบีโต สาธารณรัฐฝรั่งเศส.** อ้างถึงใน จากรัฐธรรมนูญสุขุมพงษ์. (2556). **แนวโน้มของคอร์ปชั่นในประเทศไทย.** หน้า 2 – 1. สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2560, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1484

ไทยพับลิก้า. (2559). **ปัญหาค้ามนุษย์ รัฐช่วยเหลือไม่สุดทาง – นายหน้าค้าคน – ข้อมูลบกพร่อง ปัญหาซ่อนเร้นที่อาจทำให้ไทยสอบชื่อม BEP ไม่ผ่าน.** สืบค้น 28 กันยายน 2561, จาก <https://thaiPublica.org/2016/05/trafficking-in-persons-29-4-2559/>

นรา รัตนรุจ. (2552). **คู่มือสำหรับผู้ดำเนินการอบรมหลักสูตรอบรมเรื่อง “การเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ”.** หน้า 19. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2561, จาก <https://thailand.iom.int/sites/default/files/document/publications/TH%20-%20Curriculum%20on%20Migrant%20Rights%20and%20Welfare%20for%20Governme nt%20Officials.pdf>.

- นฤมล นิราทร. (2555). การย้ายถื่นของแรงงานในอาเซียน : กรณีแรงงานไร้ฝันในประเทศไทย. สีบคัน 28 กันยายน 2561, จาก <http://www.polsci.tu.ac.th/fileupload/39/53.pdf>
- ประชาไท. (2550). ใครว่าพม่ามีdemocracy? คนมอญอยู่มากกว่า 200 ปี. สีบคันเมื่อ 20 ตุลาคม 2561. จาก <https://prachatai.com/journal/2007/10/14457>
- ประชาไท. (2558). รายงานค้ามนุษย์ปี 58 สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีรังท้ายปีที่ 2 ติดต่อกัน. สีบคันเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2561 จาก <https://prachatai.com/journal/2015/07/60560>
- พสุก พงษ์เพจิต และคณะ. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง “คอร์รัปชันในระบบราชการไทย การสำรวจทัศนคติ ประสบการณ์ของหัวหน้าครัวเรือน”. หน้า 29–30. สีบคันเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2561, จาก <http://knowledgefarm.in.th/wp-content/uploads/2017/11/corruption-at-gov-agencies.pdf>
- ผู้จัดการออนไลน์. (2559). เปิดแล้ว...ศูนย์สวัสดิภาพและธรรมาภิบาลแรงงานประมงแห่งแรกของไทย. สีบคันเมื่อ 27 ธันวาคม 2560, จาก www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9590000051295
- มติชนออนไลน์. (2560). เปิดปม...เครื่องสแกนม่านตา พิสูจน์สัญชาติต่างด้าว. สีบคันเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 จาก, https://www.matichon.co.th/local/news_721435
- มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน. (2558). รายงานวิจัยเรื่องรายงานสถานการณ์เด็กข้ามชาติและแรงงานเด็กข้ามชาติในการอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมง พื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร. หน้า 18. สีบคันเมื่อ 20 ตุลาคม 2561 จาก <https://lpnthailand.files.wordpress.com/2017/04/unnamed-file.pdf>.
- มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา. (2552). คลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด. สีบคันเมื่อ 3 ตุลาคม 2561, จาก <http://hrdfoundation.org/?p=62>
- มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา. (2561). เกี่ยวกับเรา. สีบคันเมื่อ 3 ตุลาคม 2561, จาก http://hrdfoundation.org/?page_id=2
- วิลาสินี โสภาคล. (2560). พ.ร.ก.แรงงานต่างด้าวแก้ปัญหาไม่ตรงจุด มุ่งแต่สร้างความหวาดกลัว. สีบคัน เมื่อ 7 มีนาคม 2562, จาก <https://www.thairath.co.th/content/993333>
- ศูนย์ข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง หรือ Thai Civil Rights and Investigative Journalism (TCIJ). (2556). ฉีกหน้าหาก 'ขบวนการนายหน้า' สูบเลือดต่างด้าวพิสูจน์สิทธิคุณงาน แรงงานโอดผิด-ถูกจ่ายเหมือนเดิม. สีบคันเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก <https://www.tcijthai.com/news/2013/02/scoop/1986> 2561
- สภาพน้ำที่ดี. (2554). นโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาระแรงงานข้ามชาติ. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้เรียกคืนชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น. สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ เล่มที่ 32, เรื่องที่ 5 เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ / เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับ

ประเทศไทยเพื่อนบ้าน, สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2562. จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=32&chap=5&page=t32-5-infodetail04.html>

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2557). แรงงานไร้ฝืน มือ คือ ผู้สร้างชาติ สร้างอาชีวิน. สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2561. จาก <http://www.itd.or.th/th/about-us/>

สถานทูตสหรัฐและสถานกงสุลในประเทศไทย. (2559). รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2561. จาก <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2016-trafficking-persons-report-thailand-th/>

สถานทูตสหรัฐฯและสถานกงสุลในประเทศไทย. (2561). คำแถลงเรื่องรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2561. สืบค้นเมื่อ 25 พฤษภาคม 2562. จาก <https://th.usembassy.gov/th/statement-on-2018-trafficking-in-persons-tip-report-th/>

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ. (2562). เส้นแบ่งเขตแดน ระหว่างประเทศไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน. เล่มที่ 32. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2562, จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=32&chap=5&page=t32-5-infodetail04.html>

สำนักข่าวชาติของไทย. (2558). ชาแห่ละขวนการค้ามนุษย์บนเรือประมงไทย “โหนเดี้ยม” ตั้งแต่ต้นถึงปลายทาง. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก <http://transbordernews.in.th/home/?p=7922>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2562, จาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law4/ป05/ป05-20-9999-update.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. เงินเดือน. สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.ocsc.go.th/compensation/%E0%B9%80%E0%B8%87%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%99>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2552). รูปแบบการทุจริตขององค์กรภาครัฐที่มุ่งเน้นการดำเนินการในเชิงธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2562, จาก https://nacc.go.th/images/research_natthanun/shapter3.pdf

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=1235

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศไทยทั้งสอง. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2562, จาก <http://sez-evaluation.com/images/documents/mae/05.pdf>

- สำนักงานคดีค้ามนุษย์. (2561). สรัฐฯ ประกาศยกระดับให้ไทย อยู่ในกลุ่ม "Tier 2" ค้ามนุษย์. สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.caht.ago.go.th/index.php/2-2558/18-uncategorized/article/134-tier-report-2018>
- สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร. (2552). ชุมชนของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2560, จาก <http://samutsakhon.mol.go.th/sites/samutsakhon.mol.go.th/files/cchamnwnchum chnkhtaangdaaw-73chumchn.pdf>.
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. (2551). มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก. หน้า 8. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2561, จาก http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/documents/publication/wcms_bk_pb_187_th.pdf.
- สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1 ขอนแก่น. (2551). อัตราโทษสำหรับผู้กระทำการผิดพระราชบัญญัติการทำางของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551. สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2562, จาก https://ewt.prd.go.th/ewt/region1/ewt_news.php?nid=55536
- เสาวนีย์ ไทยรุ่งเรือง, ธนาวรรณ พลวิชัย และคณะ. (2553). โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2561, จาก https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=12100&filename=ind
- สรรเสริญ แก้วกำเนิด. (2560). ที่ประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการอุดหนุนความต้องการของคนต่างด้าว ครั้งที่ 44 รับฟังข้อราชการกระทรวงแรงงาน 2 ตำแหน่ง และเรื่องการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลของแรงงานต่างด้าว โดยวิธีสแกนม่านตา. สืบค้นเมื่อ วันที่ 15 กรกฎาคม 2562 จาก <http://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TNPOL6011070010044>
- อดิศร เกิดมงคล. (2560). รายงาน : แรงงานข้ามชาติในสังคมไทย (1) : การย้ายถิ่นของผู้ลี้ภัยความผูกพันกับสังคมไทย. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2561, จาก <https://prachatai.com/journal/2007/10/14573>
- International Labour Organization (ILO). (2562). ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาการทำงานในภาคประมง. สืบค้นเมื่อ 25 พฤษภาคม 2562, จาก https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_667145/lang--en/index.htm
- Lovell, R. B. (1980). *Adult Learning*. อ้างถึงใน พรทิพย์ วนิชจรูญเกียรติ. (2553). ความคิดเห็นของผู้แทนยาของบริษัทยาข้ามชาติในประเทศไทยที่มีต่อปัจจัยจูงใจในการปฏิบัติงาน. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2562, จาก <http://dspace.bu.ac.th/jspui/bitstream/123456789/1146/5/supattra.damr.pdf>
- Magavilla. (2012). อ้างถึงใน จากรัฐมนตรี สุขุมalienation. (2556). แนวโน้มของคอรัปชั่นในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : รัฐสภา. สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2560, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1484, หน้า 2 – 1.

SME Thailand Club. (2558). อุตสาหกรรมอาหารและสุรุปอาหารประเทศไทยเป็นองค์กรเล็กปิดกิจการนับร้อยแห่ง. สืบค้นเมื่อ 28 กันยายน 2561, จาก <http://www.smethailandclub.com/news-4502-id.html>

สื่อสิ่งพิมพ์ ภาษาต่างประเทศ

- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. The United States of America: Harvard University Press.
- Chantavanich, S., Vungsiriphisal, P. and Laodumrongchai S. (2007). *Thailand Policies towards Migrant Workers from Myanmar*. Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Chintayananda, S., Risser, G. and Chantavanich, S. (1997). *The monitoring of the registration of immigrant workers from Myanmar, Cambodia, and Laos in Thailand*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Foundation of Rural Youth. (2010). *Provision of Education for Stateless Children*. Bangkok: Foundation of Rural youth and the United States Agency for International Development (USAID).
- Freeman, G. P. (1998). “*The Decline of Sovereignty? Politics and Immigration Restriction in Liberal States*.” In: C. Joppke (ed.). *Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States*. Oxford: Oxford University Press, 86 – 108.
- Giddens, A. (1992). *The Nation-State and Violence*. Great Britain: Polity Press.
- Habermas, J. (1996). “*The European Nation-state—Its Achievements and Its Limits. On the past and Future of Sovereignty and Citizenship*.” In: G. Balakrishnan (ed.) with an introduction by B. Anderson. *Mapping the nation*. Great Britain: Verso, 281 – 294.
- Khan, M. H. (1998). *Patron–Client networks and the economic effects of corruption in Asia*. *The European Journal of Development Research*, 10(1), 15 – 39.
- Khoman, Sirilaksana, Chayun Tantivasadakarn, Phongthorn Wrasai. (2009.) *Comparative study of anti-corruption measures and procedures in selected APEC economies*. Singapore: APEC Secretariat.
- Khoman, S. (2016). “*Corruption and network relationships: theory and evidence from Thailand*”. In: Aurora A.C. Teixeira, Carlos Pimenta, António Mais and José António Moreira. (eds). *Corruption, Economic Growth and Globalization*. UK: Routledge.
- Lawrence, G. and Burch, D. (2007). “*Understanding Supermarkets and Agri-food Supply Chains*.” In D. Burch and G. Lawrence (eds). *Supermarkets and Agrifood Supply*

- Chains: Transformation in the Production and Consumption of Foods.** Great Britain: Edward Elgar, 1 – 26.
- Markcharoen P. (2010). **Subcontracting Arrangements in Small–Plants Fish–Processing and their Impacts on child labor: A case study of Samut Sakhon Province.** Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Marx, K. 1818-1883: **Capital: A Critique of Political Economy** (3 volumes; Chicago: Charles H. Kerr and Co., 1906-1909), ed. by Friedrich Engels, trans. by Samuel Moore, Edward B. Aveling, and Ernest Untermann.
- Persson, A. , Rothstein, B. and Teorell, J. (2013). “*Why anti-corruption reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem*” In **Governance An International Journal of Policy, Administration, and Institution.** pp. 449 – 71.
- Polanyi, K. (1956). “*The Economy as Instituted Process*” In K. Polanyi, C. M. Arensberg and H. W. Pearson. (eds.).**Trade and Market in the Early Empires.** Illinois; The Falcon’s Wing Press, p. 243 – 270.
- Rothstein, B. (2011). “*Anti-corruption: the indirect “big bang” approach*” In **Review of International Political Economy.** pp. 228 – 50.
- Sakaew, S. and Tangpratchakoon P. (2009). **Brokers and Labor Migration from Myanmar: A Case Study From Samut Sakhon.** Bangkok: Labour Rights Promotion Network.
- Sassen, S. (1998a). **Globalization and its discontents.** The United States of America: The New Press, New York.
- Sassen, S. (1998b). “*The de facto Transnationalizing of Immigration Policy.*” In: C. Joppke (ed.). **Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States.** Oxford: Oxford University Press, 49 – 85.
- Sippapaas, N. (2009). **Human Security on Education among Migrant Children in Samut Sakhon.** Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Soysal, Y. N. (1994). **Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe.** The United States of America: University of Chicago Press.
- Teorell, J. (2007). **Corruption as an institution: Rethinking the nature and origins of the grabbing hand.** University of Göteborg Quality of Government Working Paper No.5.

ສືບອອນໄລນ໌ ການຕ່າງປະເທດ

- Dahlström, Carl and Lapuente, Victor. (2012). **Weberian bureaucracy and corruption prevention.** Department of Political Science, University of Gothenburg. Retrieved June 6, 2019. from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/u_npan049621.pdf
- Delegation of the European Union to Myanmar. (2018). "Safe & Fair" working conditions: EU invests €25 million to counter exploitation, abuse, violence and trafficking of women migrant workers in Southeast Asia. Retrieved September 28, 2018. from https://eeas.europa.eu/delegations/myanmar-burma/50145/safe-fair-working-conditions-eu-invests-%E2%82%AC25-million-counter-exploitation-abuse-violence-and_en
- Global Slavery Index. the (2016). **Thailand.** Retrieved December 30, 2017. from <https://www.globalslaveryindex.org/country/thailand/>
- Guardian, the (2014). **Modern-day slavery in focus Thailand accused of failing to stamp out murder and slavery in fishing industry.** Retrieved June 24, 2017. from <https://www.theguardian.com/global-development/2017/mar/30/thailand-failing-to-stamp-out-murder-slavery-fishing-industry-starvation-forced-labour-trafficking>
- Hodal, K., Kelly, C. and Lawrence, F. (2014). **Revealed: Asian slave labour producing prawns for supermarkets in US, UK.** Retrieved June 12, 2014. from http://www.theguardian.com/global-development/2014/jun/10/supermarket-prawns-thailand-produced-slave-labour?CMP=fb_gu
- Institute for Human Rights and Business. (2011). **Bangladeshi migrant workers.** Retrieved December 29, 2017. from https://www.ihrb.org/pdf/June_2011_IHRB_Business_and_Migration_Roundtable_3_Report.pdf.
- International Organization for Migration. (IOM.) (2018). **Key Migration Terms.** Retrieved October 10, 2018. from <https://www.iom.int/key-migration-terms>
- ISSARA Institute. (2018). **ISSARA Institute.** Retrieved September 28, 2018. from <https://www.issarainstitute.org/>
- Jain, K. Arvind. (2011). **Corruption.** Retrieved June 5, 2019. from <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport211-forum1.pdf>
- Jane Nelson. (2007). **The Operation of Non-Government Organizations (NGOs) in a World of Corporate and Other Codes of Conduct.** Retrieved September 28, 2018. From https://sites.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_34_nel

son.pdf

Local Resource Center (LRC). (2016). **Summary of Civil Society Mapping Mon State, Myanmar.** Retrieved October 12, 2018. from <http://www.lrcmyanmar.org/en/resources/civil-society-mapping-mon-state-myanmar>

LPN Foundation. (2017). **Labour Rights Promotion Network Foundation.** Retrieved September 28, 2018. from <https://lpnthailand.files.wordpress.com/2016/01/e0b882e0b989e0b8ade0b8a1e0b8b9e0b8a5-e0b8a1e0b8b9e0b8a5e0b899e0b8b4e0b898e0b8b4e0b980e0b884e0b8a3e0b8b7e0b8ade0b882e0b988e0b8b2e0b8a2.pdf>

Marquette, Heather. and Peiffer, C. (2015). **Collective Action and Systemic Corruption.** Retrieved June 6, 2019. from <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/b5944a31-85b6-4547-82b3-0d4a74910b07.pdf>

Middleton Andrew. (2005). **Logical Framework Analysis: A Planning Tool for Government Agencies, International Development Organizations, and Undergraduate Students.** Retrieved September 28, 2018. from <https://www.measureevaluation.org/resources/training/capacity-building-resources/basic-me-concepts-portuguese/Logical%20Framework%20Analysis.pdf>

Migrant Working Group. (2017). **Statistics, Policies and Laws related to Migrant.** Retrieved December 29, 2017. from <https://mwgthailand.files.wordpress.com/2017/09/migrant-policy-and-law-by-mwg-july-august-17-en.pdf>.

Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. (2018). **Press Release : Thai Labour Minister Briefing on Labour-related Issues in Thai Fisheries and Seafood Processing Sectors.** Retrieved September 28, 2018. from <http://www.mfa.go.th/main/en/news3/6886/86827-Thai-Labour-Minister-Briefing-on-Labour-related-Is.html>

Minto, Andrea. (2018). **The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis.** International Anti-Corruption Academy. Retrieved June 5, 2019. From https://www.iaca.int/images/Research/Research_paper_04_Andrea_Minto_Final.pdf

Morris, D. Stephen. (2011). **Forms of corruption.** CESifo DICE Report. Retrieved June 6, 2019. from <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport211-forum2.pdf>

OECD Public Governance Reviews. (2016). **Trafficking in Persons and Corruption: BREAKING THE CHAIN.** Retrieved February 18, 2017. from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264253728-en>

- Rubinstein, D. William and Maravic, Patrick von. (2010). **Max Weber, Bureaucracy, and Corruption.** Retrieved June 6, 2019. from https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36876/ssoar-2010-rubinstein_et_al-Max_Weber_bureaucracy_and_corruption.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2010-rubinstein_et_al-Max_Weber_bureaucracy_and_corruption.pdf
- Sakaew, Sompong. and Tangpratchakoon, Patima. (2009). **Brokers and Labor Migration from Myanmar: A case Study from Samut Sakhon.** Retrieved September 28, 2018. from <http://www.arcmthailand.com/documents/publications/lpn-en.pdf>
- Schwertheim, Helena. (2017). **Innovations in anti-corruption approaches: a resource guide.** International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Retrieved June 5, 2019. from <https://www.idea.int/gsod/files/IDEA-GSOD-2017-RESOURCE-GUIDE-ANTI-CORRUPTION.pdf>
- Seim, Aimee Brigitte. (2018). **Fighting Corruption in a Developing Democracy.** University of North Carolina, Chapel Hill. Retrieved June 6, 2019. from <https://scholars.org/contributions/fighting-corruption-developing-democracy>
- Sorrentino Liliana and Jokinen Anniina. (2014). **Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic sea region.** Retrieved December 29, 2017. from <http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/ADSTRINGO-Guidelines.pdf>
- Šumah, Štefan. (2018). **Corruption, Causes and Consequences.** Retrieved June 6, 2019. from https://www.researchgate.net/publication/328081475_Corruption_Causes_and_Consequences
- Transparency International. **CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2016.** Retrieved December 26, 2017. from https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.
- UNHCR. (2014). **South East Myanmar Information Management Unit.** Retrieved October 12, 2018. from data.unhcr.org/thailand/download.php?id=403
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2015). **The Role of Recruitment Fees and Abusive and Fraudulent Recruitment Practices of Recruitment Agencies in Trafficking in Persons.** Retrieved December 29, 2017. from https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2015/Recruitment_Fees_Report-Final22_June_2015_AG_Final.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (2016). **UNODC on human trafficking and migrant smuggling.** Retrieved June 19, 2017. from <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/>

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018a). **United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto.** Retrieved October 30, 2018. from <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018b). **United Nations Convention against Corruption.** Retrieved October 30, 2018. from <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>

U.S. Department of State. (2018). **Thailand.** Retrieved September 28, 2018. from <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2018/282764.htm>

Verité. (2011). **Fair Labor Worldwide.** Retrieved September 28, 2018. from <https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=2235&context=globaldocs>

Verité. (2012). **Labor Brokerage and Trafficking of Nepali Migrant Workers.** Retrieved September 28, 2018. from https://www.unodc.org/cld/bibliography/2012/labor_brokerage_and_trafficking_of_nepali_migrant_workers.html

Verité. (2013). **Corruption and Labor Trafficking in Global Supply Chains.** Retrieved December 29, 2017. from <https://www.verite.org/wp-content/uploads/2016/11/WhitePaperCorruptionLaborTrafficking.pdf>.

Weber, Max. (1922). “*Bureaucracy*” In **Max Weber. Economy and Society.** Retrieved June 6, 2019. from <https://www.law.upenn.edu/institutes/cerl/conferences/ethicsofsecrecy/papers/reading/Weber.pdf>

Win Moh Moh Htay. (2016). **Labor Migration in Myanmar.** Retrieved September 28, 2018. From https://www.pic.org.kh/images/2016Research/20170404%20Myanmar%20Labor%20Migration_Eng.pdf

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติ

1

แบบสัมภาษณ์ (สำหรับแรงงาน)

โครงการวิจัย การศึกษาวิเคราะห์การพูดคุยกับรักษาของบุนการเครื่องข่ายภาษาหน้าเข้ามายังต่อเนื่องของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัยคือ 1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ทุกกระบวนการเครื่องข่ายภาษาหน้าและรูปแบบการดำเนินงานในอุดสาคร ประยุกต์ที่ต้องการ 2. เพื่อสังเคราะห์น้ำใจการแก้ไขปัญหาในอุดสาคร ประยุกต์ที่ต้องการ โครงการได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกอ.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ชื่อ-สกุลของผู้ให้สัมภาษณ์จะไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ เว้นแต่ผู้ให้สัมภาษณ์จะให้ความยินยอม

ဧ.ເບົາດີ:ເພື່ອລົບວ່າມາ:ເພາຖິກ ເພື່ອຕັກຝູ້ແຫັນ

ထိုင်းနိုင်ငံ ဝါအေမြတ်လူ လုပ်ငန်းတွင် လုပ်ကိုင်နေသော ဧည့်ပြောင်းအလုပ်သမားအပေါ် ပွဲစားကျန်ရက် စနစ်ဖြင့် အကျဉ်ပုဂ္ဂ ပေးမှုများကို လေ့လာသုံးသပ်ရေး သုတေသနနှစ်ကိုနှစ်း ၁၁၂၀၂၀၁၇ ခုနှစ်၊ ဧပြီလ ၁၅ ရက်နေ့တွင် ပြောင်းလဲခဲ့သည်။

สถานที่สัมภาษณ์
အင်တာပျောညွှနရာ
วันที่ เดือน พ.ศ.
၄၇ ၈ ၂၅၁၆

1. ខ័ណ្ឌសំរាប់ប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.1 ខ័ណ្ឌសំរាប់
ប្រើប្រាស់

1.2 ខ័ណ្ឌ ប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.3 ខ័ណ្ឌសំរាប់
ប្រើប្រាស់

1.4 ខ័ណ្ឌសំរាប់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.5 ភាពការដែលបានប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.6 ភាពការដែលបានប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.7 ភាពការដែលបានប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.8 ភាពការដែលបានប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត
 1.9 ភាពការដែលបានប្រើប្រាស់
ក្នុងទទួលខិត្ត

- 1.10 คุณมีสัญชาติอื่นนอกเหนือจากสัญชาติที่คุณเกิดหรือไม่
မွေးဖွားသည့်နိုင်ငံမှ အပ အဗြားနိုင်ငံသားစုလုထားခြင်းရှိပါသလား
 မှန် မျှော်မှန်

2. สาเหตุการเข้ามารักษาพยาบาล
 2.1 ทำไม่ถูกชี้เตือนทางอุบัติประ掏 และเลือกเดินทางเข้ามายังที่สุ่มประ掏ไทย
ဘာကြောင့် နိုင်ငံဗြားထွက်ပြီးအလုပ်လုပ်ရသလား ဘာကြောင့်ထိုင်နိုင်ငံကိုရွှေချယ်ရသလား
 2.2 คุณเคยเดินทางเข้ามามาในประเทศไทยก่อนหน้านี้หรือไม่ ถ้าเคย คุณเดินทางเข้ามามาในประเทศไทยเป็นจำนวนกี่ครั้ง เดินทางเข้ามามาเมื่อใด อาศัยอยู่ที่ใดและอาศัยอยู่นานเท่าใด
သင့်အနေဖြင့် ထိုင်နိုင်ငံကိုထွက်ပြီး အရှင်က ပြုတဲ့အဲဖြစ်ပါသလား အကယ်၍ ပြုစုစုပါက ထိုင်နိုင်ငံအတွင်းသို့ ဝင်ရောက် လာတာ ဘယ်နှစ်ကြိုးကတ်လာသလား ဘယ်မှာန့်ချုပ်သလား နေတာဘယ်လောက်ကြောမြင့် ချုပ်သလား။
 2.3 คุณเดินทางเข้ามารักษาพยาบาลในสุขารสการหรือสหชาติได้อ่ำงไร และอาศัยอยู่นานเท่าไหร่แล้ว
သင် ဒါ ဝုယာဓနနှင့် (သို့) စုစုပါ စိုင်သို့ ဘယ်သူအဆက်အသွယ်နှင့် အလုပ်လာလုပ်သလား၊ နေတာ ဘယ်လောက်ကြပြီးလဲ။

3. การเข้าสู่กระบวนการรักษาเชื้อไข้寒邪หน้าในการนำพา/การเคลื่อนย้ายแรงงาน/ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย
ပွဲတာကုန်ရက် စနစ်ဖြင့် အလုပ်သမားပို့ဆောင်မှု / အလုပ်သမားပြောင်းလဲခဲ့/ ဝန်ဆောင်ခန့်ကုန်ကျေစိတ်များ။
 3.1 บุคคลใดเป็นผู้หักหวานให้กุญแจเข้ามารักษาพยาบาลในประเทศไทยและคุณทราบรายละเอียดอะไรบ้าง
သင့်ကို ဘယ်သူက ထိုင်နိုင်ငံမှာ အလုပ်လုပ်စဉ်အောင်လာသလား အသေစိတ် အကြောင်းအရာတွက် သင်သိရှိပါသလား
 3.2 ชักชวนไปรักษาพยาบาลอะไรได้รับค่าใช้จ่ายเท่าใด
ဘာအလုပ်အမျိုးအစား ဒါပြီးလာသလား၊ လုပ်အာနနှင့် ဘယ်လောက်ဆိုတာကို ပြောပါသလား။
 3.3 มีการลงนามสัญญาเข้ามาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ ถ้าลงนามสัญญาอยู่ที่ใด ในสัญญาเข้าร่วมบุ่าว่าให้รับค่าใช้จ่ายเท่าใด และมีรายละเอียดอื่นๆ ที่สำคัญอยู่อ่ำงไรบ้าง
အလုပ်ရှိမှုများ၊ ချုပ်စိတာရှိပါသလား၊ အကယ်၍ ချုပ်စိုပါက တရာ်ဘယ်သူဆိုမှာလား၊ တရာ်မှုလုပ်အား ဘယ်လောက်ဆိုတာ ရေးမှတ်ထားပါသလား၊ တရာ်မှုလုပ်တွင် ဘာကြောင်းအားပါသလား၊ အစိကအချက်ဘယ်တွက်ရှိရှိလဲ။
 3.4 ในกรณีการเข้าสู่ประเทศไทยเข้ามารักษาพยาบาลนี้การดำเนินการอ่ำงไรบ้าง
ထိုင်နိုင်အတွင်းသို့ ရောက်လာတာနှင့် ပွဲတာက ဘယ်လိုအောင်ရွှေ့ကြပေးပါသလား။
 3.5 คุณทราบชื่อและรายละเอียดคนพาหน้า/บริษัทคนพาหน้าในประเทศไทยมีชื่อรหิวต์ไม่ กรุณาให้รายละเอียด
ပွဲတာအာမည်နှင့် ပြုမာဘက်ခြင်းက ပွဲတာကုန်ကိုအမည် အချက်အလက်တွေကို သင်သိရှိပါသလား၊ သိပါက အချက်အလက်တွေကို ပေးပါ။
 3.6 คุณทราบชื่อและรายละเอียดคนพาหน้า/บริษัทคนพาหน้าในประเทศไทยหรือไม่ กรุณาให้รายละเอียด
ပွဲတာအာမည်နှင့် ထိုင်းဘက်ခြင်းက ပွဲတာကုန်ကိုအမည် အချက်အလက်တွေကို သင်သိရှိပါသလား၊ သိပါက အချက်အလက်တွေကို ပေးပါ။

4. ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย
ဝန်ဆောင်ခန့်ကုန်ကျေစိတ်
 4.1 คุณจ่ายค่าดำเนินการหรือไม่ หากจ่ายเป็นจำนวนเท่าไหร่และจ่ายให้แก่ใครบ้าง
ဝန်ဆောင်ခ စိတ် သင် ပေးပါသလား၊ အကယ်၍ပေးပါက ဘယ်လောက်လဲဘယ်သူကိုပေးရလဲ။

ໂປຣະນະບຸຄ່າໃຈ້່າຍແລະຜູ້ຮັບໃນສອານທີ່ຄຸມເດີນກາງມາແຫ່ຈຸດ
ລຸ້ມະນະພັດທະນາແຫ່ງຊາວ ຕົວລະກາງຢູ່ບໍລິສັດ ດັກົງກວ່າຈຸດຕິດກິດ ລະຫວ່າງ

ສອານທີ່ ເຊັ່ນ

ຄ່າໃຈ້່າຍ ດັກົງກວ່າຈຸດຕິດ

ຜູ້ຮັບ ລາຍລຳວຸ

ເລີນດັ່ງຂອງຈາກພູ້ໃຫ້ໃນເມືອນນັ່ງ
ມີຫຼືກິດຕິດມູດຕະກຳ
ລະກາຕະຫຼິກ

ລັບຮັບຄ່າໃຈ້່າຍໃນປະເທດໄທ
ຕຸ້ນຕິດຕິດຕະຫຼິກ ແອກຕໍ່ໄ
“ຫຼິກ ອິກິດ/

4.2 នកចាក្រារមនុស្សខ្លួនដែលបានគ្រប់គ្រងពីរបៀបនៃវិធីនៅក្នុងការប្រើប្រាស់បច្ចេកទេស

ตารางค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

မြန်ပဲ မထွက်စီ သင်တန်းခွ				
15. ကားရွှေမျိုး အလုပ်သမား အောင် ဝန်ဆောင်ခြင်း				
16. ကားရွှေမျိုး အလုပ်သမား အောင် ဝန်ဆောင်ခြင်း				

หมายเหตุ อัตราแลกเปลี่ยน

ବୁଦ୍ଧିଭାଗୀ ଦ୍ୱାରାଲ୍ୟବିରିଦ୍ଧି:

4.3 คุณยึดเงินจากที่ได้ในการจ่ายค่าธรรมเนียมหรือไม่ หากยึดจำนวนเท่าใดและจะจ่ายคืนอย่างไร

ဝန်ဆောင်ခဲ့ပေးသောင်ရန်အတွက် ဘယ်သူမီက ရှိုံးတူးခဲ့သလဲ၊ အကယ်၍ရှိုံးပါက ဘယ်သူမီကလည်း ဘယ်လောက်လဲ၊

สถานที่

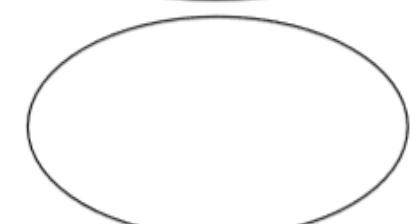
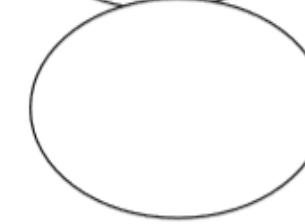
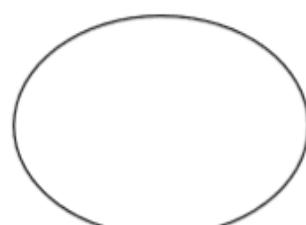
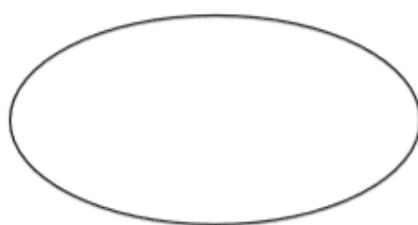
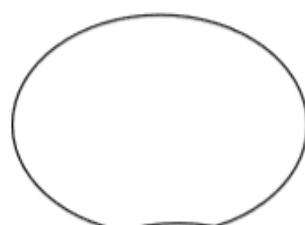
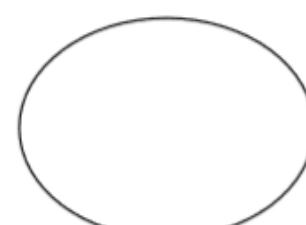
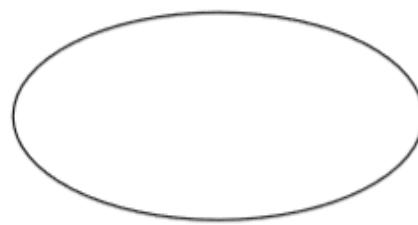
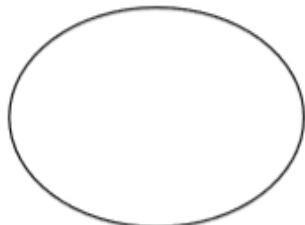
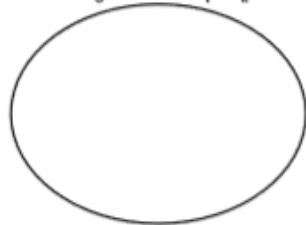
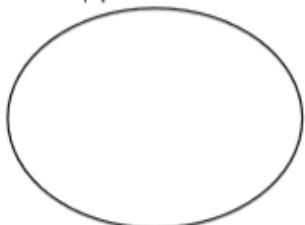
390

วิธีการเดินทาง/เรื่องที่กังวลใจ

သွားလာသည့်နည်းလမ်း / စီးပါမိစီတိရိယဉ်အကြောင်း

นายหน้า/ผู้เกี่ยวข้อง

ပြေား/သက်စိုင်သူ



5. คุณเข้าสู่ที่นั่งที่จังหวัดสมุทรสาครหรือจังหวัดสงขลาได้อย่างไร มีผู้ใดเกี่ยวข้องบ้าง โปรดระบุ

သင့် ဒီစပုဘာဂျန်ခရိုင်(သို့)ဆုံးလောကရိုင်သို့ ဘယ်လိုအောက်ရှိလာသလဲ၊ ခေါ်ဆောင်လာသူတွေကို ပြောပြပါ။

6. คุณได้ลงนามในสัญญาข้างงานหรือไม่ มีรายละเอียดอย่างไร โปรดระบุ และคุณเข้าใจสัญญาข้างงานครบถ้วนหรือไม่

သင် အကုပ်စွာ:ရပ်:ခြင်းတေသနပုဂ္ဂနယ်မြို့ခွဲရသော်၊ ဘယ်လိုအချက်အလက်တွေပါသလဲ၊ အောင်တော်လို့

အကုန်လုံးကို နားသည်ပါသလား

7. ในแต่ละเดือนพฤษภาคมและราชบูชาเที่ยวกาด ไปประกอบการพะโละเมือง
ลพบุรีตีนี้ องค์จัดตั้ง กุญแจรุดวิหาร บรรณาการศรีวัฒน์อธิဘกุรี แห่งนี้เป็นอย่างมาก แต่ปัจจุบัน

ຮາຍວັນ ຕົດຄູ	ຮາຍເໝາຍ ດູກກົດຄູ
ຮາຍຄະເບີໂດ ຫວຸດກົງຫລາຍນິ້ນ	ແທນເລື່ອງທີ່ມີເພີ້ນ ຕາວີຕຽບດູ ອຸນາວ

7. กองทุนรวมตราสารหนี้ และนิรบานาห์ที่เกี่ยวข้องและมีผล

အလုပ်သမဂ္ဂ၊ စီးပွားရေးပစ္စ ပို့ဆက်နှင့်ပတ်ဝက်

- 7.1 ຖຸພານກ່ອງໃນວ່ານີ້ກູ່ມັນເມື່ອຄວາມແຂວງໃຫຍ່ທີ່ເຖິງດ້ານຕ່າງໆໃນສູນະເລີນແຮງຈາກຂັ້ນຫາດີ
ຄູ່ໂປຣໂນະເລຸດບົນຫະ: ຕາລີ້ງເລັດຊັ້ນເຊີ້ນ ແລະ ດີ້ນໍາມາໃຫຍ່ໄດ້
7.2 ຖຸພານຂໍ້ມູນອອກຕໍ່ນີ້ໄດ້ຂ່າຍໄວ

အစိုးအချက်အလက်ပျော်ကို ဘယ်က သိရှိပါသလဲ။

ผลการ หมายเหตุ หมายเหตุนี้สามารถใช้ในทุกๆ รายการที่มีในและต่างประเทศต่อรองรับงานเข้ามาติด และการทุจริต ก็จะรับ

- ເມື່ອງຕະຫຼາດ ເມື່ອງຍຸງ ລະບວກ/ ຖະໜົນ/ ມູນີ້ວ / ອິນໍ້າມຸນົດຄຽວດີ: ຂະດຸງລວມທະຊົງພູມຢູ່ ວັດທະນາທີ່ ເມື່ອງຕະຫຼາດ ເມື່ອງຍຸງ

8.1 ອຸປະກິດວ່າກຸ່ມາຍ ຮະນີ້ນ ນວຍບໍ່ມີກຳນົດດ້ວຍໆ ໃນການເຂົ້າມາດ້ວຍໆໃນປະເທດໄກຍ້ນຄອນດ້ວຍໆໄວ ແລະ ອຸປະກິດວ່າກຸ່ມາຍ ດັ່ງກ່າວຕີ່ມີກຳນົດດ້ວຍໆໄວ

- 8.2 คุณพิคิวต์กูหมาด้าเรื่องเป็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหรือไม่ก็การทุจริตการแสวงหาประโยชน์จากด้านหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

သင် အနေဖြင့် အလုပ်သမားလိုက်ရာ ဥပဒေ(သို့) စည်းမျဉ်းစည်းကမ်းချက်တွေကြောင့် အလုပ်သမားတွေအပါး အကျိုး အပြန်တော် လာသံတူမှုထိုစာင်းသော်။

- 8.3 ຖូរទិន្នន័យការងារនៃក្រសួងពេទ្យនៅក្នុងក្រសួងពេទ្យដែលបានបញ្ជាក់ថា ត្រូវបានបង្ហាញ

သင့် ထင်မြင်ရှုက်ဘရ အကျဉ်သမားစိုင်ရာ ဥပဒေသည် ပြည်တွင်ဥပဒေ(သို့) ပြည်ပ ဥပဒေ ဟုထင်သေား

သင့် ထင်မြှင်ချက်အရ အထောက်ပါမြည်တွင် မြည်ပ ဥပဒေများဟာ တရားဝင် စင်မရာက်သွားလာ လုပ်ကိုင်ရေး အမောက် အကျဉ်းချုပ်အတွက် ဘယ်လို ပြပိမှုများဖြင့်သင့်သဲလဲ

- ๘.๕ คุณเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับดั้งเดิมหรือไม่ อย่างไร

သင့်အမြင်များအကျပ်သဟာရပေါ်ကိုဖြည့်စွက်ပြပြုပ်သင့်ပါသလား

๙. ห้องน้ำอัตโนมัติ/ห้องน้ำสาธารณะ

၁၅ ရပ်ကြံးအလပ်သမား အစိမ့်စန္ဒနှင့် အင်ပါး သစ်ဘာထုံး/လားသီးများ

- #### 9.1 คุณนิความที่น้อยกว่า ໄร์ต่อสถานการณ์แรงงานข้ามชาติในปีงบประมาณ

ଲାଗ୍ନର୍ମୀ ଦ୍ୱାରା ପ୍ରିଣ୍ଟିଂ କାମକାଳୀଙ୍କ ଆବଶ୍ୟକତାରେ ଉଚ୍ଚତା ପାଇଲା.

ภาคผนวก ข. แบบสัมภาษณ์นายหน้า

1

แบบสัมภาษณ์การทุจริตคอร์ปชั่นของบ้านการเครื่องข่ายหน้าห้ามชาติ
ในอุดมการณ์ประมงต่อเรือของประเทศไทย (สำหรับนายหน้า)
ထိုင်နှစ်င် တိုင်စေလုပ်ငန်းအတွင်း ပြေားကျွန်ုတ် စနစ်မှ
အကျို့ပြုသူ နည်းလုပ်မှုအေး အင်တာဖျောင် (ပြေားကျွန်ုတ်)

สถานที่สัมภาษณ์
အင်တာဖျောင်နေရာ
 วันที่ **๑๐** เดือน **ဧ** พ.ศ. **๒๕๖๗**
 ရက် **๑** နှစ်

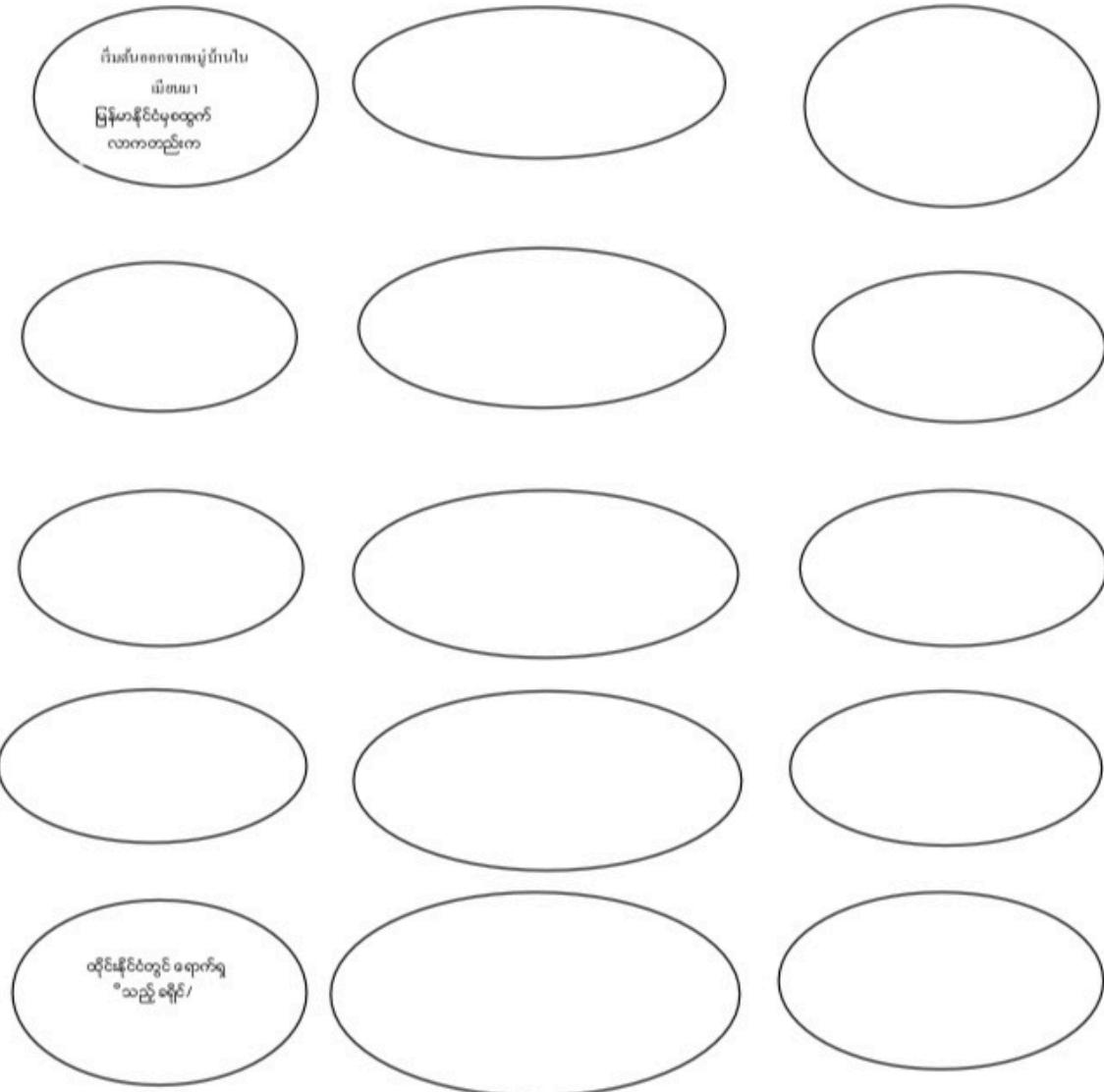
1. ข้อมูลส่วนตัว/ภูมิหลัง
တိုင်စေလုပ်ငန်းအလက်
 1.1 ชื่อสมมติ
ဥပမာအမည်
 1.2 อาชีพ ปี สัญชาติ
 အသက် နှစ် နိုင်ငံ
 1.3 เสื้อช้ำติ สถานที่เกิด^{*}
 လျှပ်^{*} မွေးရုံး
 1.4 อาชีพ အလုပ်အကိုင်
 1.5 ภาษาที่ใช้ในการสัมภาษณ์
အင်တာဖျောင်သုံးသည့်ဘာသာစကား
 1.6 ภาษาที่ถูกต้า้ด้องการให้สัมภาษณ์
အင်တာဖျောင်သုံးပြုခြင်းသည့်ဘာသာစကား
 1.7 วิธีการสัมภาษณ์ สัมภาษณ์ร่วมกันล่าม สัมภาษณ์โดยไม่ใช้ล่าม
အင်တာဖျောင်မှု စကားပြန့်နှင့်အတူ အင်တာဖျောင်မြင်း စကားပြန့်မောင် အင်တာဖျောင်မြင်း
 1.8 ระดับการศึกษาสูงสุด (คุณวิทยาลัยที่สำเร็จลั่นที่เป็น)
အထူးပေါ် အဆင့် (ဘယ်နှစ်တန်း တက်ခဲ့သလဲ)
 1.9 คุณเกิดที่ไหน
မြေးသွားရာ နေရာ
 1.10 คุณมีสัญชาติอื่นนอกเหนือจากสัญชาติที่คุณเกิดหรือไม่
မြေးသွားသည့်နှင့်မှာ အခြားနှင့်သားလုပ်သားမြင်းရှိပါသလဲ
 မီ ရှိ မီ မှု
2. คุณมาทำงานเป็นนายหน้าได้อย่างไร
 သင် ပြေားအလုပ်ကို ဘယ်ကနေ စလုပ်ဖြစ်တယဲလေ၊
 3. คุณในฐานะเป็นนายหน้ามีหน้าที่อย่างไรบ้าง คุณคิดว่านายหน้ามีประโยชน์หรือมีความเสี่ยงอย่างไรบ้าง
 သင့်ပြေားတစ်ဦးအဖြစ် ဘာတာဝန်စတွေရှိသော သင့် ထင်မြင်ချက်အဖြစ် ပြေားအလုပ် အကျိုးအမြတ်ရှိ (သို့) ဘယ်လို အန္တရာယ်ရှိသလဲ
 4. คุณทำงานเป็นนายหน้าอิสระหรือทำงานในบริษัทองค์กร และทำงานตามที่ได้ใจแล้ว
 သင့်အဆိုဖြစ် ပြေားအလုပ်က ကုမ္ပဏီ(သို့)အဖွဲ့အစည်းမှာ လုပ်တဲ့အလုပ်ထက် လွတ်လပ်သလဲ၊ အလုပ်တာဘယ်လေကိုပြေား
 5. ขอบเขตหน้าที่/ความรับผิดชอบในการทำงานจากคุณหนึ่งไปยังอีกคุณหนึ่งเป็นอย่างไร
 အလုပ်တာဝန် ကန်သတ်ချက် / တာဝန်ယူထားရသည့်အလုပ် တစ်စောကွန် နေရာသို့ သွားကျင် ဘယ်လိုအနေ

ໂປຣະນຸກາຣີດໍາເນີນຈານຂອງຄູພວ່າອ່ານີ້ໃນຫັນຕອນໄດ້ແລະ ປະສານຈານກັບຜູ້ໄດ້ວ່າ

ບິບິດ໌ ແລະ ດັວຍເຫັນ
ອອກຈາກໜຸ່ມ້ານ
ເຊີ້ມວິນິດຸບຖູກລະວະວັດ

ບິບິດ໌ ມີຄວາມ
ຈານຂອງຄູພວ່າໄວ້ນ້າ
ວັດເລຸດວ່າວະຕູກິລ

ບິບິດ໌ ບົດລົງ
ຜູ້ເກື່ອງຫຼືອງ
ວະກົນທີ່ຈິດວູມາ:



ຮ.ກາຮເຫັນສູ່ກຸ່ມແຮງງານ/ກາຮໄກນວິກາຮ

ອະລຸດວະນະພູວະກັນ ອົດແຫວັນມູນແບ່ງ ອົດແရັກວະນູ້ນິ້ນ:

5.1 ຄູພເຫັນໄປຄືດຕໍ່ແຮງງານໄຟ້ອ່າງໄໄ ໃຫ້ວິທີໄກນ

ວັດ ອະລຸດວະນະເຕູກັນ ວັດລົງທຶນ:ລົດ:ຫຼຸດ:ອົດແရັກວະນູ້ວະລີ:

5.2 ຄືດຕໍ່ທີ່ໄກນ ເກຣະເຫຼຸດໃຈ້ຈື້ຄືດຕໍ່ ພ ສານທີ່ນັ້ນ

ဘယ်ကိုစက်ချယ်သေး၊ ဘာမကြောင့် စက်ချယ်သေး၊ ဘယ်နှစ်ပါလဲ။

- 5.3 ແຮງຈານມີກວານດ້ວຍການໄປກ່າວງານທີ່ຈຳກວດໃຫນຂອງປະເທດໄກ ເກວະໄຊໄ ແລະດ້ວຍການໄກງານປະເທດໄກ
ຮ່າງບົນວໜາ: ບຸກ: ດັບຕື່ມືດີ ວິວນີ້ດູນບຸກ ອາດົດບົນດີບຸກດືດີວິວລີ ເວົາວ່າບົນດູນບຸກແມ່ນຕະລີ
 - 5.4 ອຸພສາມາຮອດດັດກາງານໄກໂກຮ່າງກ້າວການດ້ວຍການຂອງແຮງຈານໄດ້ກີ່ວິໄນ້ ເພຣະເຫຼຸດໄກ
ຮ່າງບົນວໜາ: ດີ: ຊົງລະ: ມຸກ: ອະດີບີ: ວິດ້ວ່າບົນດູນບຸກແມ່ນເປົ້າໃຈວໜາ: ວິວລີ
 - 5.5 ເຖິງໄກຖຸພື້ນໃນສາມາຮອດດັດກາງານໄກໂກຮ່າງກ້າວການດ້ວຍການຂອງການຂອງແຮງຈານຄານທີ່ກົດອະ
ວ່າວ່າຕູງຈົກຕົງບົນດູນບຸກ: ອາດົບວໜາບຸກ ວິວລີວ່າຕູງຫຍາຍເຫັນລູ້ນີ້ແຕ່ບີ: ວິດ້ວ່າບຸກແມ່ນຕະລີ
 6. ການເຮັດວຽກຕົ້ນຕໍ່ກ່າວງານ/ອັນດາກ່າວງານ ນີ້ອະໄວນັ້ນ ຈຳນານເທົ່າໄດ້ ໄປປະບຸ
ບະລຸງຫາດບົນດູນ ອົບຕົວຫາດບຸກ / ອາດົບວໜາບຸກ ດົງກົງກວດຜູ້ຍາວ: ວິວລີຕູງຖືວິໄລ ວິດ້ວ່າບຸກຕົກລົງ ມູຕົວລະບົບ:

ဝန်ဆောင်ခ အယာနိုင် အလုပ်သမားမှ ပါးစွာဆောင်ရပါ၏ ကုန်ကျေမှု

កំណត់របៀបឱ្យការងារ និងការគ្រប់គ្រង សាខាបច្ចុប្បន្ន	កីឡាសាមគរ៍ ក្រុងអាហារី		កីឡាកម្ពុជា ពួកគេ	
	ចំណាំ (គ្រឿង)	ចំណាំ (ការងារ)	ចំណាំ (ការងារ)	ចំណាំ (ការងារ)
ឈ្មោះលោក លោកស្រី ឬ លោកស្រី ឯកសារ សាខាបច្ចុប្បន្ន	ការងារ (ការងារ)	ការងារ (ការងារ)	ការងារ (ការងារ)	ការងារ (ការងារ)

ภาคผนวก ค. แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง

1

แบบตัวอย่างการทุจริตก่อร้ายชั่วชั้นของบุคลากรในประเทศไทย
ในสังคมทางการเมืองและนักเรียนของประเทศไทย (จ่าหนึ่งจันทร์ท้าทายที่สุด) ดูหนังสือเรียน
คู่มือผู้สอน ภาคเรียนที่ 1 รายวิชาภาษาไทย และคู่มือทักษะภาษาไทย ภาคเรียนที่ 1 รายวิชาภาษาไทย

สถานที่ทั่วไปฯ/สถานที่ที่ให้เช่าอยู่
๙๖๐๗๘๔๘๔๘๕๘/๙๖๔๙๑๗๙๐๘๖๘๙๙
ถนนที่ _____ เลขที่ _____ กก.
หมู่ _____ ๙ _____ หม.

ภาคผนวก ง. แบบสัมภาษณ์นายจ้าง

**แบบสัมภาษณ์การทุจริตคอร์ปชั่นของบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ
ในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย (สำหรับนายจ้าง)**

สถานที่สัมภาษณ์.....
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

1. ข้อมูลส่วนตัว/ภูมิหลัง

- 1.1 ชื่อสมมติ () นาย () นางสาว () นาง
 1.2 อายุ..... ปี สัญชาติ.....
 1.3 เพื่อชาติ..... สถานที่เกิด

2. สถานประกอบการของท่านทำกิจกรรมอะไร มีแรงงานข้ามชาติกี่คน

3. ท่านมีวิธีการรับสมัครหรือคัดเลือกแรงงานเข้าทำงานอย่างไร
 4. ท่านเลือกใช้บริการนายหน้าเพื่อนำแรงงานมาทำงานอย่างไร
 5. ท่านมีวิธีการติดต่อและประสานงานกับนายหน้าอย่างไร
 6. ขั้นตอนใดมีความยากลำบากในการดำเนินการ
 7. ท่านมีค่าใช้จ่ายในการตอบแทนแก่นายหน้าอย่างไรบ้าง จำนวนเท่าใด

รายละเอียด	ค่าใช้จ่าย (บาท)

8. ท่านมีค่าใช้จ่ายในการดูแลแรงงานของท่านอย่างไรบ้าง

รายละเอียด	ค่าใช้จ่าย (บาท)

9. นอกจากค่าใช้จ่ายทั่วไปแล้วมีค่าใช้จ่ายใดที่ต้องจ่ายเพิ่มเติมหรือไม่ จ่ายให้ 누구

รายละเอียด	ค่าใช้จ่าย (บาท)

10. ท่านทำอย่างไรในช่วงที่ไม่มีการเปิดลงทะเบียนแรงงานเพื่อจ้างงานได้

11. ท่านมีปัญหาหรืออุปสรรคในเรื่องแรงงานและนายหน้าอย่างไรบ้าง และท่านรับมืออย่างไร
 12. ท่านมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาบริหารจัดการแรงงานและประเด็นนายหน้าอย่างไรบ้าง

ภาคผนวก จ. ใบชี้แจงอาสาสมัคร

	คณะกรรมการจัดธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา Suan Sunandha Rajabhat University Ethics Committee	AP01_3 V1.1
	แบบชี้แจงอาสาสมัคร	๑๖/๑๑/๒๕๖๐

เนื่องด้วย ข้าพเจ้า (ระบุชื่อ-นามสกุล).....นางศิริมา ทองสว่าง.....
กำลังดำเนินการวิจัย เรื่อง (ระบุชื่อ).....การศึกษาเรื่องการทุจริตคอร์ปชั่นของbehaviorเครือข่าย
นายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย (The analysis of transnational
brokerage networks' corruption in Thai seafood processing industries).....
โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อ

1. เพื่อศึกษาเรื่องการลักขณณของbehaviorเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์ปชั่นใน
อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง
2. เพื่อสังเคราะห์มาตรฐานการแก้ไขปรับปรุงการทุจริตคอร์ปชั่นในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง
ที่คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อท่านหรือผู้อื่นในการป้องกันของท่านในด้าน

ตัวแปรชี้วัด

เมื่อแรงงานได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างเหมาะสมสมก่อให้เกิดการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มี
ความมั่นคงในจำนวนแรงงาน ลดการเดินทางกลับประเทศต้นทาง ทั้งนี้ส่งผลให้การเพิ่มศักยภาพการ
ส่งออกอาหารทะเลสู่ตลาดต่างประเทศมากขึ้น โดยที่ผู้ซื้อในต่างประเทศมีความมั่นใจในสินค้าและการ
บริหารแรงงานของประเทศไทย อีกทั้งช่วยการลดปัญหาการคอร์ปชั่นในระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและทำให้
ภาครัฐสามารถมีมีเดินเรื่องมากขึ้น

ตัวแปรสังคม ชุมชนและพื้นที่

ทำให้แรงงานลดความหวาดกลัว สามารถทำงานได้อย่างมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อีก
ทั้งทำให้ชุมชนและพื้นที่มีความปลอดภัยและลดการขุนเคือง

ตัวแปรนโยบาย

หน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา ได้มี
ข้อมูลและแนวทางในการพัฒนาเชิงนโยบาย และนำมาตรการการการทางสังคมและมาตรการทางกฎหมายที่
ได้รับจากการศึกษาจัดบันทึกไว้ในเบ็ดเตล็ดในการปรับปรุงการทุจริต คอร์ปชั่นของเจ้าหน้าที่รัฐใน
อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในพื้นที่ตั้งกล่าว ทั้งนี้เพื่อสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นแก่สังคมและเป็นการ
ยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติให้สูงขึ้น

ตัวแปรวิชาการ

ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบและกระบวนการเครือข่ายนายหน้าผิดกฎหมายในอุตสาหกรรมประมง
ต่อเนื่องในเขตพื้นที่ตั้งกล่าว อีกทั้งทำให้ทราบถึงลักษณะวิธีการ ตลอดจนรูปแบบการทุจริต คอร์ปชั่นของ
เจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ นอกจากนี้ทำให้ทราบถึงเบacheและข้อมูลของbehaviorนายหน้าผิด
กฎหมายที่ดำเนินการลักลอบนำแรงงานข้ามชาติเข้ามาประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต รวมถึงการ
นำไปสู่การสังเคราะห์วิธีการแก้ปัญหาเชิงระบบและกลไกในการต่อต้านการทุจริตเครือข่ายนายหน้าผิด
กฎหมายในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง

การเผยแพร่ในวารสาร

ผลที่ได้จากการวิจัยประกอบด้วยเอกสารรายงานการวิจัย และบทความวิจัยเพื่อเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ทางวิชาการให้แก่น่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจต่อไปทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ

แผนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือผลการวิจัยสู่กลุ่มเป้าหมายเมื่อสิ้นสุด

การถ่ายทอด/การนำเสนอวิจัยไปใช้ประโยชน์	กลุ่มเป้าหมาย	วิธีการถ่ายทอด	สถานที่
ระดับนโยบาย	- หัวหน้าหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องที่กำกับดูแลแรงงานข้ามชาติ ด้านการปราบปรามทุจริต คอร์ปชั่น - ผู้แทนแรงงานจากหน่วยงานต่างๆจำนวน 20 คน	- จัดทำคู่มือเพื่อเผยแพร่ความรู้ - กานาเสนอผลงานวิจัยพร้อมเชิญ Policy Users เข้ามารับฟังแสดงข้อคิดเห็น	กรุงเทพมหานคร
ระดับปฏิบัติการ	- กลุ่มแรงงานข้ามชาติ - ผู้ประกอบการ - กลุ่มนายน้ำในจังหวัดสมุทรสาครและสงขลา จำนวน 30 คน	- จัดทำคู่มือเพื่อเผยแพร่ความรู้	กรุงเทพมหานคร

.....ผู้เข้าร่วมในโครงการวิจัยครั้งนี้

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านหรือผู้อยู่ในการปกครองของท่านให้ความยินยอมพร้อมกันให้ความร่วมมือ เป็นอาสาสมัคร ที่อาจต้องมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล หรือเข้าร่วมกิจกรรมดำเนินงาน หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา เพื่อระดับข้อมูลและการมีส่วนร่วมในการวิจัยจากท่านหรือผู้อยู่ในการปกครองของท่าน มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยขอรับรองว่าจะเก็บและรักษาข้อมูลทั้งหมดไว้เป็นความลับ โดยผลกระทบวิจัยจะนำเสนอบันทึกและข้อสรุปที่ไม่มีการระบุชื่อ ตลอดจนข้อมูลลับนั้นด้วย กล่าวคือ การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับการให้ข้อมูล ตลอดจนการเข้าร่วมกิจกรรมดำเนินงาน จะไม่นำไปสู่ผลกระทบใด ๆ ต่อท่านหรือผู้อยู่ในการปกครองของท่าน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ การปฏิบัติงาน การรักษาพยาบาลอันพึงได้รับตามสิทธิ์ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตในการเมืองที่ท่านเป็นผู้ป่วย อนึ่ง ถ้าท่านเป็นนักเรียน นิสิต หรือนักศึกษา การให้ความร่วมมือในการวิจัยครั้งนี้ จะไม่มีผลต่อการเรียนและการศึกษา

ผู้วิจัยหวังว่าจะได้รับความยินยอมและให้ความร่วมมือจากท่าน ในกรณีที่ท่านมีข้อสงสัยเกี่ยวกับงานวิจัยนี้ โปรดติดต่อได้ที่ข้าพเจ้าตามที่อยู่ ณ....สำนักวิชาศึกษาทั่วไป ชั้น 2 ห้อง 2206 อาคารเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต รัมเกล้า เลขที่ 60 ถนนรัมเกล้า แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพฯ 10510.....หมายเลขโทรศัพท์ 094-7900333, 02-320-2777..... นอกเหนือนี้ หากท่านมีปัญหาสงสัยเกี่ยวกับสิทธิของท่านขณะเข้าร่วมการวิจัย และต้องการทราบข้อมูลที่ละเอียดเพิ่มเติม ท่านสามารถติดต่อได้ที่ “คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา สำนักงาน

SSRUEC: Respect for person, Beneficence and Justice

สถาบันวิจัยและพัฒนา อาคารศิริพงษ์ประไพ เลขที่ 1 มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ถนนอู่ทอง
นอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300 หมายเลขโทรศัพท์ 02-1601341 หรือหมายเลข
โทรศัพท์มือถือ 080-572-2715 หรือ email ird_ssru@ssru.ac.th"

ลงชื่อ
(.....)
ผู้จัด

ภาคผนวก ฉ. ใบยินยอมอาสาสมัคร

	คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา Suan Sunandha Rajabhat University Ethics Committee	AP01_4 V1.1
	แบบยินยอมอาสาสมัคร	16/11/2560

ข้าพเจ้า (ระบุชื่อ-นามสกุล)..... อายุ..... ปี
 อายุบ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 ซึ่งจะเป็นอาสาสมัครหรือผู้เข้าร่วมในกิจกรรมการให้ข้อมูล กิจกรรมการดำเนินงานของโครงการวิจัย เรื่อง..... การศึกษา
 วิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายนาฬ้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย..... ที่จะ
 ดำเนินการศึกษาโดย.....(นายศิริวรา ทองสว่าง เนื่นอาจารย์และนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และนายสุรศักดิ์ มีบัว
 เป็นอาจารย์และนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา..... ได้รับฟังคำอธิบายในรายละเอียดเกี่ยวกับการเป็นอาสาสมัคร
 ผู้ร่วมวิจัยและได้รับทราบเนื้อหาที่สำคัญของวัตถุประสงค์การวิจัยที่ระบุมาเพื่อศึกษาดังนี้

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถักถอนของขบวนการเครือข่ายนาฬ้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง
2. เพื่อสังเคราะห์ผลการแก้ไขปรับปรุงการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง
 นอกจากนี้ ยังได้รับทราบอีกว่าจะมีระยะเวลาในการให้ข้าพเจ้าเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร ผู้ให้ข้อมูล ดำเนินกิจกรรมต่างๆ จากโครงการวิจัยนี้เป็นระยะเวลาประมาณ...30.... นาที-.....ชั่วโมง.....-.....วัน..... เนื่อง ที่สำคัญยิ่ง ยังได้รับทราบในรายละเอียดของขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติตาม และรับทราบถึงผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ รวมถึงประเด็นที่คาดว่าจะนำไปสู่ผลข้างเคียง อันตราย ที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครของโครงการนี้ ที่สำคัญยังทราบว่าสามารถถอนตัวจากการเป็นอาสาสมัคร ผู้ร่วมวิจัย ฯลฯ ได้ตามประสงค์ทุกๆ เมื่อ โดยไม่เสียสิทธิ์ใด ๆ ทั้งสิ้นอีกในการรับการรักษาพยาบาล สิทธิอันทั้งประسنค์ที่จะได้รับตามหลักการของสวัสดิการสังคม ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต อย่างไรก็ตาม หากมีสิ่งไม่พึงประสงค์ เช่น มีอาการข้างเคียงเกิดขึ้น ผลกระทบเรียนไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง การได้รับการยอมรับทางสังคมเป็นไปตามเดิม ยืน ฯ ฯ ล่า อันเนื่องจากกิจกรรมการวิจัย ข้าพเจ้าได้อ่านและเข้าใจอย่างลึกซึ้งจากคำอธิบายข้างต้น จึงลงนามยินยอมเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครฯ ผู้ร่วมวิจัยฯ ของโครงการวิจัยนี้ไว้ด้วยความเต็มใจ

ลายมือชื่ออาสาสมัคร/ผู้ให้ข้อมูล/ผู้เข้าร่วมกิจกรรม
 (.....)

วัน/เดือน/ปี.....

ลายมือชื่อผู้ให้ความยินยอม/ผู้ปกครอง
 (.....)

วัน/เดือน/ปี.....

ลายมือชื่อผู้วิจัย/เจ้าหน้าที่โครงการวิจัย
 (.....)

วัน/เดือน/ปี.....

	คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา Suan Sunandha Rajabhat University Ethics Committee	AP01_4 V1.1
	แบบข้อความมาตราสัมคติ	16/11/2560

คำแนะนำสำหรับนักวิจัย เมื่อผู้เข้าร่วมได้รับข้อจำกัดในการเพื่อใบอนุญาต

- (1) ในกรณีที่อาสาสมัครเป็นเด็กไทยต่ำอายุไม่ถึง 18 ปี ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองก่อน จึงจะลงลายมือชื่อได้ และผู้ปกครองจะต้องลงลายมือชื่อข้างหน้าด้วย
- (2) แพทย์ผู้รักษาต้องไม่เป็นผู้ขอความยินยอมอาสาสมัคร แต่สามารถให้ข้อมูล/คำอธิบายได้
- (3) ในกรณีที่อาสาสมัครไม่สามารถอ่านหนังสือ และไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ โครงการวิจัยจะต้องได้มีการประทับลายมือไว้บันทึกฐานยินยอม โดยนักวิจัยหรือผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของโครงการวิจัย ต้องอ่านรายละเอียดหัวข้อให้ฟัง พิเคราะห์ หลังจากนั้นให้อ่านข้อมูลดังต่อไปนี้ แล้วขออนุญาตประทับตราลายบัตร์มือเมื่อได้รับความยินยอมอีกครั้งหนึ่ง

ข้าพเจ้า (นาย, นาง, นางสาว คณู. คง) _____ (ไม่สามารถอ่านหนังสือได้ แต่ผู้จัดได้อ่านข้อความในแบบข้อความนี้ให้ฟังแล้วเข้าใจดี)

ข้าพเจ้าจึงประทับตราลายบัตร์มือของข้าพเจ้าในแบบข้อความนี้ด้วยความเพิ่มใจ

ลายมือชื่อนักวิจัย/ผู้อธิบาย _____
(_____)

(หมายเหตุในไปใช้แพทย์/ผู้วิจัย/เจ้าหน้าที่โครงการวิจัย) พ.ย. _____

วันที่ _____ เดือน _____ พ.ศ. _____

ประทับตราลายบัตร์มือของฯ

ภาควิชานักวิจัยในคน
และมนุษย์



Certificate of Approval

Certificate Number: COA. 2-011/2018

Suan Sunandha Rajabhat University Ethics Committee, Thailand has approved the following study to be carried out according to the protocol and informed consent dated as follows in compliance with the Declaration of National and International ethics.

Protocol Title: The analysis of transnational brokerage networks' corruption in Thai seafood processing

Study Code: 61-070-2-3

Institution: Suan Sunandha Rajabhat University

Principal Investigation: Sirima Thongsawang and Surasak Meebua

Document Reviewed

1. Protocol	version 01/06/2018
2. Patient Information and informed consent form	version 01/06/2018
3. Data Collection Form	version 01/06/2018
4. Research Budget	version 01/06/2018
5. Researcher's CV	version 01/06/2018
6. Other (if any)	version 01/06/2018

Sign.....

(Assoc.Prof.Yothin Sawangdee)

Chairman of Ethics Committee Panel 2

Certificate Number: COA. 2-011/2018

Approval Date: 01/06/2018

Expiry Date: 01/06/2018

ภาคผนวก ฯ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย

ประมวลกฎหมายอาญา

เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำทั้งหลายที่เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นตามนัยมาตรา 1(1) อันเป็นนิยามของคำว่า “โดยทุจริต” ซึ่งบุคคลที่จะมีความผิดและได้รับโทษอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นการทุจริต หมายความรวมทั้งเจ้าพนักงานและบุคคลที่มิใช่เจ้าพนักงาน โดยคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามนัยมาตรา 1(16) หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ จากบทมาตราดังกล่าวสามารถอธิบายความหมายของเจ้าพนักงานออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ ประการที่ 1 เป็นบุคคลที่กฎหมายระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นเจ้าพนักงาน เช่น พนักงานเทศบาลซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (หยุด แสงอุทัย, 2546, น. 43) ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ เจ้าอาวาสตำบลหรือไวยวัจกรซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประการที่ 2 เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ ไม่ว่าจะมีลักษณะประจำหรือชั่วครั้งคราวและไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนเพื่อการนั้นๆ หรือไม่ กล่าวคือ มีตำแหน่งหน้าที่ในการบริหารก็ล้วนเป็นเจ้าพนักงานทั้งสิ้น ได้แก่ ข้าราชการการเมือง เช่น รัฐมนตรี หรือข้าราชการประจำ รวมถึงผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ ส่วนผู้ที่ปฏิบัติราชการตามสัญญาจ้างซึ่งเรียกว่า “ลูกจ้าง” แม้มิมีฐานะเป็นข้าราชการตามกฎหมายแต่เป็นเจ้าพนักงานหากได้มีการแต่งตั้งตามกฎหมายเฉพาะ (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ์, 2561, น. 52)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดคำนิยามของเจ้าพนักงานไว้อย่างครอบคลุม โดยเจ้าหน้าที่รัฐของรัฐซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐและเกี่ยวข้องกับขบวนการเครือข่ายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามนัยแห่งประมวลกฎหมายนี้ประกอบไปด้วยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน สำนักงาน สำนักงานจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และบุคคลอื่นที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ว่าหน่วยงานนั้นจะตั้งอยู่ในพื้นที่กลางทางและพื้นที่ปลายทางก็ตาม ซึ่งหากกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทุจริต ได้แก่ การเรียกรับสินบนของเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภা�จังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่ากรณีจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระหว่างโทษจำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท หรือประหารชีวิต ตามนัยมาตรา 149 จำกมาตราข้างต้นมีถ้อยคำที่สำคัญซึ่งเป็นองค์ประกอบของความผิดที่ต้องพิจารณา ได้แก่ คำว่า “เรียก” หมายความว่า การที่เจ้าพนักงาน

เรียกทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได้จากบุคคลอื่นเพื่อให้บุคคลนั้นมอบสิ่งดังกล่าวให้แก่ตน ซึ่งเพียงแต่เจ้าพนักงานมีการเรียกที่เป็นความผิดสำเร็จแล้ว แม้ว่าภายหลังบุคคลผู้ถูกเรียกจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได้ตามที่เจ้าพนักงานมีการเรียกหรือมิใช่สำคัญ คำว่า “รับ” หมายความว่า การที่เจ้าพนักงานได้ครอบครองทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได้มาแล้วจากบุคคลอื่น และคำว่า “ยอมจะรับ” หมายความว่า การที่เจ้าพนักงานยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได้ซึ่งบุคคลอื่นจะทำการจัดหากมาให้ในเวลาภายหน้า (hyd แสงอุทัย, 2546, น. 59) นอกจากนี้เจ้าพนักงานจะมีความผิดตามมาตรัดังกล่าวจะต้องเป็นการเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได โดยคำว่า “ทรัพย์สิน” หมายความรวมทั้งทรัพย์และวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและถือเอาได้ตามนัยมาตรา 138 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนคำว่า “ประโยชน์” หมายความว่า ประโยชน์ทุกชนิดไม่ว่าสิ่งนั้นจะสามารถถือครองเป็นเงินได้หรือไม่ก็ตาม ดังนั้น คำว่า “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได” จึงต้องเป็นของกำนัลที่ไม่มีค่าตอบแทนซึ่งผู้กระทำหรือผู้อื่นนั้นไม่มีสิทธิในอันที่จะเรียกร้องได้ตามกฎหมาย โดยอาจจะอยู่ในรูปแบบใดก็ได้ทั้งสิ้น (คณิต ณ นคร, 2559, น. 966) ซึ่งการที่เจ้าพนักงานเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นไดตามที่กล่าวไปข้างต้นอาจกระทำเพื่อตนเองหรือผู้อื่น โดยมีมูลเหตุซักจุ่นใจหรือความมุ่งหมายเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่ากรณั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ก็ย่อมที่จะมีความผิดทั้งสิ้น นอกจากนี้การกระทำในลักษณะเดียวกันหากผู้กระทำเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรม ได้แก่ ตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดีหรือพนักงานสอบสวน ต้องระวังโไทยหนักขึ้นโดยจำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 หรือประหารชีวิต ตามนัยมาตรา 201 แต่อย่างไรก็ได แม้เจ้าพนักงานจะมิได้กระทำการอันเป็นการเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นไดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบตามมาตรฐานทั้งสองที่กล่าวมาข้างต้น แต่หากปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโดยมีมูลเหตุซักจุ่นใจเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งต้องมีมูลเหตุซักจุ่นใจโดยทุจริตตามนัยมาตรา 1(16) ซึ่งได้กล่าวมาในก่อนหน้านี้ย่อมที่จะมีความผิดและต้องระวังโไทยจำคุกตั้งแต่ 1 – 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 – 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามนัยมาตรา 157

ส่วนบุคคลที่มิใช่เจ้าพนักงานแต่เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานและการดำรงอยู่ของขบวนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นแรงงานเมียนมา นายหน้าและขบวนการเครือข่าย นายจ้างหรือตัวแทนนายจ้าง เจ้าหน้าที่ NGO รวมทั้งบุคคลอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม หากกระทำด้วยประการใดๆ อันต้องด้วยองค์ประกอบของความผิดและเป็นการทุจริตก็มีความผิดไดเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากมาตรา 144 ความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งบัญญัติการกระทำที่เป็นการให้ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นไดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสถานศิริบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาพัจหวัดหรือสมาชิกสภาพาเทศบาล เพื่อจุ่งใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวังโไทยจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จำกมาตราข้างต้นมีถ้อยคำที่สำคัญซึ่งเป็นองค์ประกอบของความผิดที่ต้องพิจารณา ได้แก่ คำว่า “ให้” หมายความว่า การ

กระทำอันเป็นการมอบให้ คำว่า “ขอให้” หมายความว่า การกระทำการอันเป็นการเสนอให้ และคำว่า “รับว่าจะให้” หมายความว่า การกระทำการอันเป็นการจะให้ในภายหน้า (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ์, 2561, น. 66)

นอกจากนี้บุคคลดังกล่าวอาจต้องรับโทษหนักขึ้นหากเป็นการกระทำที่เป็นการให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นได้แก่เจ้าพนักงานในการยุติธรรม ประกอบไปด้วยเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดีหรือพนักงานสอบสวน เพื่อจุงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำได้อย่างมีชอบด้วยหน้าที่ โดยต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 140,000 บาท ตามนัยมาตรา 167 อีกทั้งตามประมวลกฎหมายอาญาอย่างกำหนดความผิดและบทลงโทษแก่บุคคลอื่นที่เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นการตอบแทนในการที่จะจุงใจหรือได้จุงใจเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมายหรือโดยอิทธิพลของตนให้กระทำการ หรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามนัยมาตรา 143 ไว้อีกด้วย

พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489

พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489⁴⁵ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป⁴⁶ โดยเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีเจตนารณรงค์ในการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิดโดยได้รับบำเหน็จเป็นการตอบแทน สำหรับความผิดซึ่งเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้แก่⁴⁷

- 1) การควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่นๆ ในภาวะคับขัน
- 2) การศุลกากร
- 3) การสำรวจและกักกันข้าว
- 4) การป้องกันการค้ากำไรเกินครัว

สำหรับบำเหน็จที่ให้แก่ผู้ปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิดตามกฎหมายดังกล่าวแบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่

1) ผู้นำจับมีสิทธิได้รับสินบน⁴⁸ ซึ่งคำว่า “ผู้นำจับ” หมายความว่า บุคคลผู้มีอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนำความมาแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทำการจับกุมผู้กระทำการอันเป็นการผิด ส่วนคำว่า “สินบน” หมายความว่า เงินตราที่จ่ายให้แก่ผู้นำจับ⁴⁹ โดยผู้นำจับมีสิทธิได้รับร้อยละ 30 ของราคากลางหรือค่าปรับ⁵⁰

⁴⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 63/ตอนที่ 29/หน้า 283/9 พฤษภาคม 2489.

⁴⁶ มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489.

⁴⁷ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489.

⁴⁸ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489.

⁴⁹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489.

⁵⁰ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำการอันเป็นการผิด พ.ศ. 2489.

2) พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจับกุมผู้กระทำผิดมีสิทธิได้รับรางวัล⁵¹ ซึ่งคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคำว่า “รางวัล” หมายความว่า เงินตราที่จ่ายให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจับกุมผู้กระทำความผิด⁵² โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิได้รับร้อยละ 15 ของราคาของกลางหรือค่าปรับ แต่ถ้าในกรณีที่ไม่มีผู้นำจับ ให้จ่ายรางวัลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจับกุมผู้กระทำความผิดร้อยละ 20 ของราคาของกลางหรือค่าปรับ⁵³ ซึ่งทั้งสินบนและรางวัลให้จ่ายจากเงินที่ได้จากการขายของกลางซึ่งศาลสั่งริบเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว แต่ในกรณีที่ศาลไม่ได้สั่งริบของกลางหรือของกลางที่ศาลสั่งริบนั้นไม่อาจขายได้ ให้จ่ายจากเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาล⁵⁴ โดยคำว่า “ของกลาง” หมายความว่า ทรัพย์ซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยกระทำผิด⁵⁵

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดบทลงโทษแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ทำการจับกุมตามคำแจ้งของผู้นำจับโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร โดยมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁶

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535⁵⁷ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁵⁸ คือ วันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมบางมาตราโดยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 สำหรับเจตนาณของพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องการที่จะการดำเนินการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในด้านต่างๆ ได้แก่ การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณูป เช่น มาตรา 17(2) บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจอดหรือขับขี่รถยนต์รถจักรยานยนต์หรือล้อเลื่อน บนทางเท้า เว้นแต่เป็นการจอดหรือขับขี่เพื่อเข้าไปในอาคารหรือมีประกาศของเจ้าพนักงานจราจรผ่อนผันให้จอดหรือขับขี่ รวมทั้งการดูแลรักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนนและสถานสาธารณูปในด้านต่างๆ การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณูป หรือการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยกำหนดให้ประชาชนผู้พบริเวณนั้นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เข้ามาเมื่อส่วนร่วมเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489 โดยอาจแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้พนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือ

⁵¹ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵² มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵³ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵⁴ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵⁵ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵⁶ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2489.

⁵⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109/ตอนที่ 15/หน้า 28/28 กุมภาพันธ์ 2535.

⁵⁸ มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.

พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ซักข้าและให้ถือว่าประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁵⁹ โดยผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 17(2) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท⁶⁰ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ชี้แจ้งพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบดังกล่าวให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 กึ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร ผู้จัดกุมอีกกึ่งหนึ่ง⁶¹

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

สืบเนื่องจากปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคม และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในระยะที่ผ่านมาได้ทวีความรุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นจำนวนมาก และจากการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง ส่งผลให้มีคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นสู่ศาลมากขึ้น สมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559⁶² และส่งผลให้มีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นมา ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นตามรัฐธรรมนูญศาลยุติธรรม⁶³ ประกอบด้วยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคจำนวน 9 ภาค โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ⁶⁴ รวมทั้งในการฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาข้อความผิดบทอื่นไว้ด้วย⁶⁵ นอกจากนี้ในการฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำอันเป็นความผิดหลายกรรมต่างกันในความผิดที่เกี่ยวข้องกัน และบางกรรมไม่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะรับพิจารณาพิพากษาทุกรรม หรือไม่รับพิจารณาพิพากษาเฉพาะกรรมใดกรรมหนึ่งหรือหลายกรรมที่ไม่อยู่ในอำนาจของ

⁵⁹ มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.

⁶⁰ มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.

⁶¹ มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.

⁶² หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

⁶³ มาตรา 12 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

⁶⁴ มาตรา 7 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

⁶⁵ มาตรา 8 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้โจทก์แยกฟ้องเป็นคดีใหม่ยังศาลที่มีอำนาจจัดให้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความสะดวกและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเป็นสำคัญ⁶⁶

สำหรับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรคหนึ่ง ประกอบด้วยคดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมีข้อหาหรือความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม⁶⁷

1) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ

2) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่เกี่ยวเนื่องกับความผิดตาม 1) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

3) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับหรือให้ ขอให้ รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้กำลังประทุษร้าย ซุ่มเข้ายุ่งว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจุงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำได้ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

4) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

5) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตาม 1) – 4) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนหรือผู้สมคบ

6) คดีเกี่ยวกับการจ้างไม่ยืนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจ้างไม่ยืนบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

7) คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราเหตุร้ายผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8) กรณีที่มีการขอให้ศาลมำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างเดียว ก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม 1) – 7)

แต่อย่างไรก็ดี คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา 3 วรรคหนึ่ง มิให้หมายความรวมถึงคดีดังต่อไปนี้

1) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

⁶⁶ มาตรา 9 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

⁶⁷ มาตรา 3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐและมีความเชื่อมโยงกับบุนการเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กระทำการทุจริตคอร์รัปชันย่อมเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายโดยละเอียดในข้อค้นพบงานวิจัยบทที่ 4 และการอภิปรายผลการวิจัยในบทที่ 5 ต่อไป

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ปัจจุบันความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้คนในโลกสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว รวมทั้งทำให้การเดินทางระหว่างประเทศทำได้ง่ายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเข้ามาเพื่อท่องเที่ยว ปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ การประกอบธุรกิจ การลงทุนหรือการเดินทางเพื่อทำงานประเภทต่างๆ ในประเทศไทย เป็นจุดหมายปลายทาง ส่งผลให้รัฐเจ้าของประเทศต้องกำหนดวิธีการและเงื่อนไขสำหรับการเข้ามายังประเทศไทยเหล่านั้น ซึ่งอาจกำหนดวิธีการและเงื่อนไขต่างๆ ที่เหมือนหรือแตกต่างกันออกไปแล้วแต่ลักษณะของ ภูมิประเทศและบริบททางสังคมของประเทศไทยของตน ทั้งนี้ เพื่อให้แต่ละประเทศสามารถควบคุมการเดินทางเข้ามาของคนต่างด้าวได้ รวมทั้งทำให้คนต่างด้าวได้รับการดูแล การคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพขณะที่พำนัก รวมทั้งการรับรองไว้ซึ่งความมั่นคง ปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของประเทศนั้นๆ

สำหรับการเดินทางเข้าในราชอาณาจักรไทยของคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดा ซึ่งมีจำนวนสูงมากอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้ต้องมีการตรากฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองขึ้นมาเพื่อบังคับใช้ โดยกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมืองนับตั้งแต่มีการตราขึ้นนั้นมีการแก้ไขปรับปรุงมาแล้วหลายฉบับ เพื่อให้มีความทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์ รูปแบบและวิธีการเข้าเมืองในปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนไปจากอดีต ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมืองฉบับปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งมีกำหนดวิธีการและเงื่อนไขที่สำคัญเกี่ยวกับการเข้าและออกอาณาจักรไทยไว้อย่างละเอียด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป⁶⁸ โดยในเมื่อไม่นานมานี้ได้มีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ตลอดจนสภาพสังคมในปัจจุบัน⁷⁰

ในส่วนของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2561 ประกอบไปด้วยสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยครั้งนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษา เนื่องจากการเข้ามาทำงานของแรงงานเมียนมาต้องเข้ามาตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้า

⁶⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96/ตอนที่ 28/ฉบับพิเศษ หน้า 45/1 มีนาคม 2522

⁶⁹ มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

⁷⁰ หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2561

เมือง โดยหากไม่ปฏิบัติกฎหมายดังกล่าวก็จะมีบทกำหนดโทษที่กำหนดไว้ สำหรับการเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานเมียนมาหรือเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเข้ามาตามช่องทางด้านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 11 ส่วนวิธีการเข้าเมืองของคนต่างด้าวได้กำหนดไว้ด้วยกัน 2 วิธี ได้แก่ วิธีที่ 1 การเข้าเมืองกรณีปกติโดยมีหนังสือเดินทางตามมาตรา 12 และวิธีที่ 2 การเข้าเมืองกรณีพิเศษเฉพาะรายตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 17 สำหรับการเข้าเมืองวิธีที่ 2 แบ่งออกเป็น 3 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 เป็นการเข้าเมืองโดยได้รับการยกเว้นตามมาตรา 12 (มาตรา 13) กรณีที่ 2 การเข้าเมืองของคนต่างด้าวกรณีพิเศษ เพราะมีสถานะพิเศษ (มาตรา 15) และกรณีที่ 3 การเข้าเมืองของคนต่างด้าวกรณีพิเศษ

สำหรับลงโทษทางกฎหมายของผู้ที่มิต้องด้วยคุณสมบัติหรือมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ โดยผู้วิจัยจะอธิบายเพียงบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเท่านั้น แบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 บลงโทษผู้ที่ไม่ได้เดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทาง ด้านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 11) ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท (มาตรา 18 วรรคหนึ่ง)

ประการที่ 2 บลงโทษผู้ที่นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยผ้าฝ้ายพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 63 วรรคหนึ่ง) ส่วนผู้ที่เป็นเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 คือ ไม่นำพาหนะเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทาง ด้านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และภายใต้พาหนะนั้นมีคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรโดยผ้าฝ้ายพระราชบัญญัตินี้ ให้สัชนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามมาตรา 63 วรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถถือได้ว่าภายใต้พาหนะนั้นมีคนต่างด้าวดังกล่าวอยู่แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว (มาตรา 63 วรรคสอง)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมิส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

รูปแบบการกระทำความผิดหรือการก่ออาชญากรรมของอาชญากรในปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนไปจากอดีตเป็นอย่างมาก โดยในอดีตน้ำอาชญากรรมจะกระทำการทำความผิดเพียงลำพังหรือเป็นกลุ่มเล็กๆ ซึ่งจะมีจำนวนสมาชิกไม่มากและกระทำการทำความผิดในประเทศหนึ่งประเทศใดเท่านั้น แต่เมื่อเทคโนโลยีและความเจริญเติบโตทางวิทยาศาสตร์ รวมถึงการติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องนั้น ทำให้อาชญากรใช้ความเจริญก้าวหน้าดังกล่าวเข้ามาช่วยในการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ การกระทำความผิดอาชญากรรมมีการรวมกลุ่มกันจัดตั้งซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรที่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรม” (Transnational Organized Crime) ซึ่งอาจเป็นการประกอบธุรกิจหรือ

กระทำการอื่นๆ ที่ผิดกฎหมาย โดยอาจเป็นการบังคับบัญชา การสั่งการ การแบ่งหน้าที่กันทำ การกระทำการด้วยประการใดอันเป็นการช่วยเหลือ สนับสนุนหรือการกระทำด้วยประการต่างๆ เพื่อให้การกระทำการมีผลนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ทรัพย์สิน ความเสียหายทางสังคม การเมือง ระบบเศรษฐกิจ และความเสียหายอย่างใดๆ ที่เป็นการกระทำต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ไม่อาจประเมินความสูญเสียได้ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้างมากกว่าในประเทศหนึ่งประเทศใด หรือหลายประเทศ หรือระดับภูมิภาคก็ได้ จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ประเทศไทยตั้งใจเข้าร่วมลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (2000)) ประกาศใช้มีวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2556⁷¹ และมีผลบังคับใช้มีอีก 90 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป⁷² “เป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานระดับสากลเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ในด้านการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ 4 ฐาน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด การทุจริตคอร์รัปชัน และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดนิยามว่าเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ได้ระบุถึงการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่องโอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา (กระทรวงการต่างประเทศ, 2556) และหลังจากนั้นก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ออกมาเพื่อเป็นกฎหมายอนุวัติการขึ้นมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำการมีผลในลักษณะดังกล่าวเป็นการเฉพาะนั้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา trabjan singhปัจจุบัน

ความเชื่อมโยงระหว่างการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในประเทศไทยกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ผู้วิจัยพบว่า เมื่อพิจารณาลักษณะ หรือรูปแบบการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในประเทศไทยมีลักษณะ หรือรูปแบบที่ต้องด้วยความมีดฐาน มีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ เนื่องจากการดำเนินงานของขบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องในประเทศไทยบางขบวนการมีการกระทำความผิดที่มีค่านะบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปที่รวมตัวกันช่วงระยะเวลาหนึ่งและร่วมกันกระทำการได้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำการมีผลร้ายแรงและเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และเป็นการกระทำการมีผลที่มีความเกี่ยวข้องมากกว่าหนึ่งรัฐ

⁷¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130/ตอนที่ 55 ก/หน้า 1/26 มิถุนายน 2560

⁷² มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งนายหน้า นายจ้าง เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ แรงงานข้ามชาติและบุคคล อื่นที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้ส่งผลกระทบกระเทือนในด้านต่างๆ จำนวนมาก ผู้วิจัยจึงมีความ จำเป็นที่จะต้องทำการอธิบายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อประกอบการวิเคราะห์รูปแบบการดำเนินงาน ของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทยต่อไป

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

สืบเนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาซึ่งทวีความ รุนแรงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 ที่ประเทศไทยจัดอันดับในรายงาน สถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report : TIP Report) ซึ่งสำรวจและเผยแพร่โดย กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยจัดอันดับประเทศไทยไว้ในบัญชีกี่ลุ่มที่ 3 หรือ (Tier 3) เป็นปี ที่ 2 ติดต่อกัน (ประเทศไทย, รายงานค้ามนุษย์ปี 58 สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีรึ่งท้ายปีที่ 2 ติดต่อกัน, Website) ซึ่งเป็นระดับต่ำสุด หมายถึง เป็นประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย ด้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย และไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างมีนัยสำคัญที่จะแก้ไขปัญหา ดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้ประเทศไทยอาจต้องสูญเสียหรือถูกงับการให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ ที่มิใช่ความ ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการค้าจากประเทศไทย (กระทรวงแรงงาน, ปัญหาการค้ามนุษย์, Website) รวมทั้งภาพลักษณ์และผลกระทบอื่นๆ ที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางเศรษฐกิจ และสังคม ทำให้รัฐบาลในขณะนี้ให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก แม้ ในปีต่อมา พ.ศ. 2559 ประเทศไทยจะได้รับการเลื่อนอันดับที่ดีขึ้นโดยอยู่ในบัญชีกี่ลุ่มที่ 2 ซึ่งต้องจับตามอง (Tier 2 Watch List) (สถานทูตสหประชาธิรัฐและสถานกงสุลในประเทศไทย, รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2559, Website) แต่รัฐบาลก็ยังคงมีความพยายามอย่างเต็มที่ที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดย หนึ่งในมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลได้กำหนดออกมานี้ ได้แก่ การตราพระราชกำหนดการบริหาร จัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2560⁷³ และมีผลใช้บังคับอย่างเร่งด่วนตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป⁷⁴ พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวเป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหาร จัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่⁷⁵ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559 ซึ่งมีบทบัญญัติ ที่ไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาระบบต่าง ด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้าน

⁷³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134/ตอนที่ 65 ก/หน้า 1/22 มิถุนายน 2560

⁷⁴ มาตรา 2 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

⁷⁵ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตรา 3 บัญญัติว่า ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

(2) พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559

แรงงาน เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ดังนั้น เพื่อให้สามารถทำการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยาและการใช้บังคับกฎหมาย รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหาร จัดการการทำงานของคนต่างด้าวได้ทั้งระบบ อันจะเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และ สังคมของประเทศไทย ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ และเพื่อประโยชน์ในอัน ที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ขึ้นมา⁷⁶ โดยพระราช กำหนดฉบับดังกล่าวมีทั้งหมด 8 มาตรา และ 1 บทเฉพาะกาล ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับ การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย และการทำงานของคนต่างด้าว และให้มี คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการ บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว การให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าวในด้านต่างๆ การอำนวย ความสะดวกแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าว การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนสังคม และการเพิ่มอัตราโทษทาง กฎหมายในกรณีต่างๆ ให้สูงมากขึ้น ได้แก่ กรณีนายจ้างกระทำการผิดกฎหมาย แรงงานต่างด้าวและรวมถึง บุคคลใดๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำงานของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดี แม้จะมีประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้มีนานส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ หลายประการ ทำให้ในปีถัดมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและ ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 โดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2561⁷⁷ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช กิจจานุเบกษา คือ วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป⁷⁸ สำหรับพระราชกำหนดฉบับนี้มีการยกเลิกมาตรา ที่สำคัญบางมาตราออกไป มีการชั�อกรใช้บังคับมาตรามาตราออกไป เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้รับ อนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงาน นายจ้าง และคนต่างด้าวมีเวลาในการปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมาย กำหนดไว้ รวมทั้งการลดอัตราโทษบางมาตราสำหรับนายจ้างและคนต่างด้าวลง

⁷⁶ หมายเหตุท้าย พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

⁷⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135/ตอนที่ 19 ก/หน้า 29/27 มีนาคม 2561

⁷⁸ มาตรา 2 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

ภาคผนวก ณ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา
เมียนมาฯด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง (ทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติม
โดยลงนาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ กรุงเทพมหานคร)

ความตกลง
ระหว่าง
รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา
ด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง

* * * *

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งต่อไปนี้จะ
เรียกว่า "ภาตคุยสบูญ"

คำนึงถึงความสัมพันธ์อันมิตรที่มีอยู่ระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐแห่งสหภาพ
เมียนมา

ประณามและห้ามความสัมพันธ์เช่นนี้ โดยการอ้างอิงความลับด้วยในการเดินทางเข้า - ออก
ของคนชาติของทั้งสองประเทศ และจะส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน

ให้กับทราบความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาฯด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ที่ได้ลงนาม ณ กรุงย่างกุ้ง เมื่อวันที่ 16
พฤษภาคม พ.ศ. 1997

ให้คุณลงนามดังต่อไปนี้

ข้อ 1
ขอบเขตของความตกลง

ความตกลงนี้จะให้กับการอนุญาตและอ้างอิงความลับด้วยในการเข้า - ออก พื้นที่ชายแดนของ
ภาตคุยสบูญฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ของคนชาติของตนและคนชาติของประเทศที่สามได้ ฯ โดยทางบก หรือ
ทางอากาศ ชุดภารกิจที่ปฏิรับอนุญาตตามกฎหมาย ระบะเบิก และข้อบังคับของภาตคุยสบูญ

ข้อ 2
ดำเนินการ

ต่อความมุ่งประสงค์ของความตกลงนี้
"พื้นที่ชายแดน" หมายถึง พื้นที่ชายแดนเมียนมา หรือ พื้นที่ชายแดนไทย
"พื้นที่ชายแดนเมียนมา" หมายถึง พื้นที่ที่ตั้งระบุไว้ในภาคผนวก "เอ" ของความตกลงนี้
"พื้นที่ชายแดนไทย" หมายถึง พื้นที่ที่ระบุไว้ในภาคผนวก "บี" ของความตกลงนี้

ข้อ 3
บัตรผ่านแดน

1. ภายใต้ความตกลงนี้ บัตรผ่านแดนที่จะออกให้โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

- (ເອ) บัตรผ่านแดน
- (ບີ) บัตรผ่านแดนชั่วคราว

2. บัตรผ่านแดนเป็นเอกสารเดินทางที่จำกัด ออกให้ภายใต้ความตกลงนี้ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยหรือเมียนมาแก่กันชาติของตนที่อาศัยอยู่ภายในพื้นที่ชายแดนของตนเป็นการถาวร เพื่อให้ผู้ถือเอกสารดังกล่าวสามารถเดินทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดนของภาคคุ้งสัญญาในระยะเวลาสั้น ๆ ตามที่ระบุไว้ในข้อ 7 ของความตกลงนี้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาคคุ้งสัญญา

3. ผู้ถือบัตรผ่านแดนจะได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดน โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (ເອ) เยี่ยมญาติ
- (ບີ) การห่องเตี่ย
- (ຕີ) ราชการ
- (ດີ) อุรกิจ
- (ວີ) การธุรกิจ
- (ເອົ່າ) การทำงานแบบไป – กลับหรือแบบตามฤดูกาล
- (ຈີ) เข้าร่วมการฟื้นฟู การพบรปภ. หรือ การประชุม และ
- (ເອງ) วัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่ภาคคุ้งสัญญาจดลงกันภายหลัง

4. บัตรผ่านแดนชั่วคราวเป็นเอกสารเดินทางที่จำกัด ออกให้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย หรือเมียนมาแก่กันชาติของตนที่อาศัยอยู่ภายนอกพื้นที่ชายแดน เพื่อให้ผู้ถือเอกสารดังกล่าวสามารถเดินทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดนของภาคคุ้งสัญญาในระยะเวลาสั้น ๆ ตามที่ระบุไว้ในข้อ 7 ของความตกลงนี้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาคคุ้งสัญญา โดยมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับที่ได้ระบุไว้ในวรรค 3 ของข้อนี้ เช่นเดียวกับผู้ถือบัตรผ่านแดนยกเว้นเพื่อการทำงานแบบไป-กลับหรือแบบตามฤดูกาล

5. ผู้ขอบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว อาจยื่นคำขอให้รวมชื่อบุตรที่ชอบธรรมด้วยกฎหมายของตนและเป็นคนชาติ ซึ่งมีอายุไม่ถึง 12 ปี และจะเดินทางไปพร้อมกับตนด้วยไว้ในบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่จะออกให้แก่ตนก็ได้

6. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนชั่วคราวของฝ่ายเมียนมา "ได้ระบุไว้ในภาคผนวก "ซี" เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนชั่วคราวของฝ่ายไทยได้ระบุไว้ในภาคผนวก "ຕີ"

7. ภาคคุ้งสัญญาจะส่งรายชื่อและตัวอย่างลายมือชื่อของบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจให้ออกบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนชั่วคราวให้ภาคคุ้งสัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

ข้อ 4
รูปแบบของบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราว

ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะแจ้งให้อีกฝ่ายทราบถึงรูปแบบของบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวของตนหรือการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นภายในหลักที่เกี่ยวกับเงื่อนไขการตั้งก่อตัว รูปแบบของบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวของเมียนมาระบุไว้ในภาคผนวก "ซี" รูปแบบของบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวของไทยระบุไว้ในภาคผนวก "เอฟ"

ข้อ 5
รายละเอียดของบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราว

1. บัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวจะต้องมีรายละเอียดของผู้ถือบัตร ดังนี้

- (๑) ชื่อ
- (๒) ชื่อพิเศษ
- (๓) เพศ
- (๔) เลขที่บัตรประจำตัว หรือเลขที่ของบัตรแสดงถึงตัวผู้อยู่ หรือเลขที่สูติบัตร
- (๕) วันเดือนปีเกิด
- (๖) อายุ
- (๗) สัญชาติ
- (๘) ส่วนสูง
- (๙) สถานที่เกิด
- (๑๐) ที่อยู่
- (๑๑) ตัวหนังสือพิมพ์ที่เต้นไป
- (๑๒) รูปถ่าย และ
- (๑๓) ลายมือชื่อ หรือรอยพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา

2. บัตรฝ่ามือแคนหรือบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวที่รวมชื่อของบุตรที่ขอธรรมด้วยกฎหมายของผู้ถือบัตรไว้ด้วยจะต้องมีรายละเอียดของบุตรดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อ
- (๒) ชื่อพิเศษ
- (๓) เพศ
- (๔) วันเดือนปีเกิด และ
- (๕) รูปถ่าย

3. รายละเอียดตามที่ระบุไว้ในวรรค 1 และ 2 ของข้อนี้ จะปรากฏเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษในบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวของไทย และจะเป็นภาษาเมียนมาและภาษาอังกฤษในบัตรฝ่ามือแคนและบัตรฝ่ามือแคนชั่วคราวของเมียนมา

ข้อ 6
การมีผลใช้ได้ของบัตรผ่านแดน

1. บัตรผ่านแดนจะมีอายุให้ได้ไม่เกินก้าวสอง (2) ปี นับจากวันออกบัตรและสามารถต่ออายุเป็นระยะเวลาครึ่งปีไม่เกินสอง (2) ปี
2. บัตรผ่านแดนซึ่วครัวจะมีอายุให้ได้สำหรับการเดินทางเข้าเพียงครั้งเดียว
3. บัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนซึ่วครัวจะมีผลใช้ได้
 - (อ) สำหรับการเดินทางเข้าของผู้ถือบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนซึ่วครัวเข่นกันนั้น ณ จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายแดนไทยหรือพื้นที่ชายแดนเมียนมา และ
 - (บ) สำหรับการเดินทางในพื้นที่ชายแดนไทยหรือพื้นที่ชายแดนเมียนมา

ข้อ 7
ระยะเวลาของการพำนัก

1. ผู้ถือบัตรผ่านแดนโดยมีวัตถุประสงค์ตามที่ระบุในวรรค 3 ของข้อ 3 ของความตกลงนี้ ยกเว้นการเดินทางเพื่อการทำงานแบบไป - กลับหรือแบบตามฤดูกาลจะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ชายแดนของภาคคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งครั้งไม่เกินสอง (2) สปดาห์
2. ผู้ถือบัตรผ่านแดนซึ่งได้คำขอเงื่อนไขและกระบวนการภารภัยในเกี่ยวกับการทำงานแบบไป - กลับหรือแบบตามฤดูกาลจะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ชายแดนของภาคคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่เกินสามสิบ (30) วันต่อครั้ง
3. ผู้ถือบัตรผ่านแดนซึ่วครัวจะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่ชายแดนของภาคคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่เกินหนึ่ง (1) สปดาห์ต่อครั้ง
4. คนชาติของภาคคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือคนชาติของประเทศไทยสามได้ 7 ที่ถือเอกสารเดินทางที่มี ผลให้ได้ออกเดินทางเข้าโดยผ่านจุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตและเดินทางในดินแดนของภาคคู่สัญญาซึ่งเป็นเวลาไม่เกินสี่ (4) สปดาห์ หรือเป็นระยะเวลาหนึ่งเดือนก้าวหนึ่ง ตามกฎหมาย ระหว่างและข้อบังคับของประเทศไทยได้รับอนุญาต และจะได้รับอนุญาตให้เดินทางออก ณ จุดผ่านแดนใดก็ได้

ข้อ 8
จุดผ่านแดน

1. จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตที่จัดตั้งขึ้นโดยสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เป็นไปตามที่ระบุให้ในภาคผนวก "จี" และที่จัดตั้งขึ้นโดยราชอาณาจักรไทยเป็นไปตามที่ระบุให้ในภาคผนวก "เอช" ภาคคู่สัญญาอาจจัดตั้งจุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตเพิ่มเติมโดยความเห็นชอบร่วมกันวิธีทางการคุ้มครอง

2. ให้ผู้ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวเดินทางเข้าพื้นที่ชายแดนโดยผ่านจุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และให้แสดงบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อสักกิ้งลง จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

ข้อ 9 การเดินทางเข้าและออกของคนชาติของประเทศไทยที่สาม

คนชาติของประเทศไทยที่สามได้ฯ ที่ถือเอกสารเดินทางที่มีผลให้ได้อาจได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้าและออกโดยผ่านจุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาตของภาคีคู่สัญญา

ข้อ 10 การใช้กฎหมาย

- ผู้ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่เดินทางเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยนั้น
- ผู้ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่เดินทางในไทยหรือเมียนมา หากเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ชายแดนให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 11 การปฏิเสธการเข้าเมือง

1. ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายสงวนสิทธิ์ที่จะปฏิเสธการเดินทางเข้าพื้นที่ชายแดนของตนของบุคคลได้ฯ ที่ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราว หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของภาคีฝ่ายนั้นมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อว่า

- (ເອ) บัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่ออกให้โดยขัดต่อข้อบทของความตกลงนี้ หรือ
 - (ບີ) ผู้ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวเป็นบุคคลต้องห้ามภายใต้กฎหมายในดินแดนของตน
2. ในการนี้ผู้ถือบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวถูกปฏิเสธการเข้าเมืองตามวรรค 1 ของข้อนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ได้ปฏิเสธการเข้าเมืองเข่นว่านั้น จะต้องบันทึกไว้ในบัตรผ่านแดนหรือบัตรผ่านแดนชั่วคราวว่า “การเข้าเมืองถูกปฏิเสธ” ภาคีคู่สัญญาที่ได้ออกบัตรผ่านแดนเข่นว่านั้นจะต้องอนุญาตให้ผู้ถือบัตรคนนั้นกลับเข้าดินแดนของตนโดยทันที

ข้อ 12
การสั่งกลับ

1. ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายอาจส่งตัวผู้ที่อยู่บัดրเดนหรือบัดรผ่านแดนเข้าช่วงเวลาที่ล่วงมาตั้งแต่ก่อนนี้ไปได้ ที่บุคคลนั้นได้รับอนุญาต หรือตามเมติกฎหมาย ระหว่างนี้และเข้าบังคับได้ ที่ใช้บังคับอยู่ในดินแดนของตนออกใบอนุญาตเชื่อของตน
2. ผู้ที่อยู่บัดรผ่านแดนหรือบัดรผ่านแดนเข้าช่วงเวลาของภาคีคู่สัญญาได้ฝ่ายหนึ่งที่ถูกส่งตัวกลับตามวรรค 1 ของข้อนี้ให้ภาคีคู่สัญญาที่เป็นผู้ออกบัดรผ่านแดนหรือบัดรผ่านแดนเข้าช่วงเวลาเริ่มนับตั้งแต่เดือนเดียวกันไปในดินแดนของตนโดยทันที

ข้อ 13
การระหว่างการเดินทางเข้าเป็นการชั่วคราว

ในสถานการณ์เชิงภาคีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งพิจารณาเห็นสมควรตัวอย่างเหตุผลด้านความมั่นคง ภาคีฝ่ายนั้นอาจระบุการเดินทางเข้าที่นี่ที่รายเด่นของตนเป็นการชั่วคราวเฉพาะช่วงระยะเวลาหนึ่ง ทั้งนี้ จะต้องแจ้งการระหว่างการเดินทางเข้าช่วงเวลาและระยะเวลาที่กำหนดให้ภาคีคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าด้วย

ข้อ 14
ภาคผนวก
ให้ภาคผนวกดังเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงนี้

ข้อ 15
การปรับปรุงหรือแก้ไข

ภาคีคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษร ผ่านช่องทางการทูตให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขความตกลงนี้ ข้อปรับปรุงหรือแก้ไขได้ ที่ได้รับความเห็นชอบโดยภาคีคู่สัญญา ให้มีผลให้บังคับในวันที่ภาคีคู่สัญญาเห็นชอบร่วมกัน และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงนี้

ข้อ 16
การระหว่างข้อพิพาท

ให้ระงับข้อแยกลำบากหรือข้อพิพาทด้วย ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามความตกลงอย่างดีนี้ ด้วยกระบวนการเจรจาหรือทางว่ามภาคีคู่สัญญา

ภาคผนวก "จ"*

พื้นที่ชายแดนเมียนมา

- ดูดฝ่านด้านท่าขี้เหล็ก - เมืองสาย
- ดูดฝ่านด้านเมียวตี - เมืองสอด
- ดูดฝ่านด้านพิกิ - ทุ่นร้อน
- ดูดฝ่านด้านมากะสอง - ระนอง

- เชดเมืองท่าขี้เหล็ก
- เมืองเมียวตี
- เมืองหวาน
- เชดเมืองมากะสอง

ภาคผนวก "บี"

พื้นที่ชายแดนไทย

จุดฝ่ามือคนเมืองสาย - ท่ารีเนลลิก

อ้าเกยเมฟดาด อ้าเกยเมฟชิน และอ้าเกยเมือง
จังหวัดเชียงราย

จุดฝ่ามือคนเมืองสกอต - เมียวดี

อ้าเกยเมสกอต อ้าเกยเมฟรวมภาค และอ้าเกยพบพะ

จุดฝ่ามือคนพุน้ำร้อน - ติ่กิ

อ้าเกยเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

จุดฝ่ามือคนร่วนรอง - นาวาส่อง

อ้าเกยเมือง จังหวัดร่วนรอง

ภาคผนวก "ช"

เจ้าน้ำที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันการลักลอบเข้าเมือง
หรือเจ้าน้ำที่ได้รับมอบอำนาจให้ออกบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนข้าวครัว

เจ้าน้ำที่ตรวจคนเข้าเมืองเมียนมาร์น้ำที่จะต้องแจ้งให้เจ้าน้ำที่ตรวจคนเข้า
เมืองไทยทราบถ่วงหน้าเพื่อเตรียมการที่จำเป็น ณ จุดผ่านแดน

ภาคผนวก "ดี"

เจ้าหน้าที่ไทยที่ได้รับมอบอำนาจให้ออกบัตรห่างแผ่นและบัตรห่างแผ่นชั่วคราว ได้แก่

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดระนอง
2. นายอำเภอแม่สาย อําเภอแม่สอด อําเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอเมือง

จังหวัดระนอง

การคุณวาก "จี"

ขุคที่สายารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอนุญาตให้ผ่านแตนได้

- (เม) ท่าขี้เน็ก (แม่สาย)
- (ปี) เมียวดี (แม่สอง)
- (พี) ทิก (ทุน้ำร้อน)
- (ธี) นากระสอง (ตะน่อง)

ภาคผนวก "เชื้อ"

จุดที่ราชอาณาจักรไทยอนุญาตให้ผ่านแดนได้

- (๑) แม่สาย (ท่าชี้เหล็ก)
- (๒) แม่สอด (เมียวดี)
- (๓) พุน้ำขอน (พิก)
- (๔) ระนอง (นาจะสอง)

ภาคผนวก ณ

ภาพถ่ายและรายละเอียดการประชุมสัมมนาเผยแพร่ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์



สัมมนา...รศ.ดร.ปัทมาวดี พิชานุกูล รองผอ.ด้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ลากลว.เป็นประธานเปิดงานประชุมสัมมนา “ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและธรรมาภิบาล เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติ อุดสาหกรรมประมง” มีผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานต่างๆ ร่วมเป็นเกียรติ ที่ โรงแรมสุโขศล

หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 หน้า 14



รมมนา - รศ.ปัทมาวดี พิชานุกูล รอง ผอ.ด้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เป็นประธานเปิดงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและธรรมาภิบาล เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ภายใต้ ศ.สุกาวงศ์ จันทรานิช, รศ.สิริลักษณ์ คงมั่นต์ พร้อมด้วย พล.ต.ต.อคุลย์ ณรงค์ศักดิ์ และ ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ ร่วมให้ข้อเสนอแนะ ณ ห้องประชุมกรุงล ชั้น 2 โรงแรมสุโขศล

หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 (กรอบเข้า) หน้า 4



**เน้นการจัดการ รศ.ดร.ปัทมาวดี โพษนุกุล รอง ผอ.ค้านนโยบาย
และแผนยุทธศาสตร์ สกสว. เป็นประธานเปิดการประชุมสัมมนาเรื่อง “การ
ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและธรรมาภิบาล เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติ
ในอุตสาหกรรมประมวลผล” ที่โรงแรมสุโขทัย**

หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 (กรอบเข้า) หน้า 11

joinalifethailand.com

REVEL TRIP TAKE A PHOTO REVIEWS I AM HERE NEWS SPECIAL SCOOPS VIDEOS

Homepage > News > งานประชุม “เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมวลผล”

งานประชุม “เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมวลผล”

BY JOINALIFE - 08/07/2019 - NO COMMENTS YET



รศ.ดร.ปัทมาวดี โพษนุกุล รองผู้อำนวยการค้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สกสว.) เป็นประธานในพิธีเปิดการบริหารจัดการที่ดีและธรรมาภิบาล เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมวลผล ในภาคี รศ.ดร.สุกังษ์ ฉันทรวิชัย รศ.ดร.สุริษกานดา คงอินทร์ ธรรมศาสตร์ ภาคี ก.ศ.ส.ส.ส.ส.ส.ส. และ อุตสาหกรรมสีเขียว มีจักษณ์ งามวงศ์ราษฎร์ ฯ รวมเป็นเกียรติและได้รับเกียรติเชิญจาก ดร.ศิริ ทองสวัสดิ์ (ผู้อำนวยการ) และอาจารย์ศรุตสก์ ปิมพ์ (ผู้ช่วยรектор) เพื่อแสดงความร่วมมือทางวิชาการด้านแรงงานข้ามชาติและภาระส่วนตัวของอุตสาหกรรมประมวลผล ณ ห้องประชุมกรุงศรี ชั้น 2 โรงแรมสุโขทัย เมื่อเช้าๆ นี้

www.joinalifethailand.com วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 หน้า 1

ภาพข่าวประชาสัมพันธ์ งานประชุม ” เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงฯ ”

By admin - July 8, 2019

eye 27 page 0



ข่าวประชาสัมพันธ์

รศ.ดร.ปัทมาวดี โพขันนกุล รองผู้อำนวยการด้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ สานักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) เป็นประธานในพิธีเปิดงานการจัดการประชุมสัมมนา เรื่อง “การล่วงเส้นทางบริหารจัดการที่ดีและธรรมาภินบาล เครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง” โดยสนับสนุนโดย ศ.ดร.สุภารัตน์ จันทรานนิช รศ.ดร.สิริลักษณ์ คอมมันตร์ พร้อมด้วย พล.ต.ต.อตติลีย์ ภูรังศักดิ์ และ ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ รวมเป็นเกียรติและให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนางานวิจัยและ ดร.ศิริมา ทองสว่าง (หัวหน้าโครงการ) และอาจารย์สรศักดิ์ มีบัว (ผู้วิจัยรวม) เพื่อส่งเสริมธรรมาภินบาลส่าหรับแรงงานข้ามชาติและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ณ ห้องประชุมกรุงกมล ชั้น 2 โรงแรมสโกตอล เมืองเชียงใหม่

www.thaimediapr.com วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 หน้า 1

ภาคผนวก ภู

หน้าปกคู่มือเล่นทางการเดินทางของแรงงานเมียนมาเพื่อการย้ายถิ่นปลดภัย



คู่มือเล่นการทางเดินทางของแรงงานเมียนมา
เพื่อการย้ายถิ่นปลดภัย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

2562



ภาคผนวก ๙
ร่างบทความวิจัยที่นำเสนอเพื่อเผยแพร่ในวารสารวิชาการระดับชาติ
(อาจมีการปรับปรุงภาษาหลังตามคำแนะนำผู้ทรงคุณวุฒิ)

**การศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันของบวนการเครือข่ายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรม
ประมงต่อเนื่องของประเทศไทย กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ**
(MOU)

ศิริมา ทองสว่าง¹ และสุรศักดิ์ มีบัว²

¹ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนงต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

E-mail : usirima@hotmail.com

² สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ถนนอู่ทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

E-mail : surasak.mee@ssru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของบวนการเครือข่ายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ และ 2) เพื่อสังเคราะห์มาตรการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง การสัมภาษณ์กลุ่ม การสังเกตและการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิที่น่าเชื่อถือ กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา คือ แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เคยเดินทางเข้ามาทำงานหรือทำงานอยู่ที่จังหวัดสมุทรสาครและสงขลาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง นายหน้าทั้งรายย่อยและบริษัทจัดทำงานทั้งผู้ไทยและเมียนมา นายจ้าง รวมถึงผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของไทย จำนวน 113 คน การเก็บข้อมูลอยู่ในช่วง มิถุนายน - ตุลาคม พ.ศ. 2561 โดยมีแบบสัมภาษณ์สำหรับแต่ละกลุ่มตัวอย่างรวม 4 ชุด กลุ่มตัวอย่างมีทั้งสิ้นจำนวน 113 ตัวอย่าง โดยการเลือกตัวอย่างเป็นแบบเจาะจง (Purposeful sampling) และ การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota sampling) จากการศึกษาพบว่าลักษณะและประเภทของการทุจริตกรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐเป็นไปในลักษณะประเภทการทุจริตขนาดเล็ก (Petty corruption) ประเด็นเครือข่ายหน้าในอุตสาหกรรมนี้จัดอยู่ในประเภทการทุจริตสีเทา (Gray corruption) ทั้งนี้กลไกและรูปแบบวิธีการทุจริตกระทำโดย การหลอกลวงให้ข้อมูลอันเป็นเท็จของเครือข่ายหน้าต่อแรงงาน การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด และ การติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้สาเหตุสำคัญของการเกิดการทุจริตและบวนการเครือข่ายหน้า คือ 1. ค่าตอบแทนมหาศาลแก่ผู้เกี่ยวข้อง 2. การมีอยู่และยอมรับในระบบอุปถัมภ์และมองว่าการทุจริตบางประเต็นเป็นเรื่องสามัญ และ 3. ความไม่รู้เมื่อเข้าใจในขั้นตอนต่างๆ ของตัวแรงงาน ทั้งนี้ข้อเสนอแนะสามารถจัดทำได้ในรูปแบบ

การร่วมมือกันระหว่างสองรัฐบาล ปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้อง มีการลงโทษผู้กระทำผิดและเผยแพร่oyerอย่างเป็นรูปธรรมไม่ให้เอาเป็นเยี่ยงอย่าง ในส่วนของการดำเนินการควรมีการจัดทำศูนย์ให้ความช่วยเหลือ และประการสุดท้าย เน้นการจัดอบรมให้ความรู้แรงงานตั้งแต่ก่อนออกเดินทางเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกเอาเบรี่ยบจากนายหน้าอันเป็นช่องทางให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้า

คำสำคัญ: ทุจริตคอร์รัปชัน, นายหน้า, อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง, บริษัทจัดหางาน, การจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

แหล่งทุน: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

Abstract

The research objectives were 1) to analyze characteristics of transnational brokerage networks and types of corruption within the Thai seafood processing industry, a case study of authorized employment companies in the category of MoU and 2) to synthesize measures to solve and combat corruption within the Thai seafood processing industry. Data collection was conducted via semi-structure and focus group interviews including observation and reliable secondary data analysis. Population included Myanmar migrant workers, who had been migrated to work or currently work in Samut Sakhon and Songkhla in the seafood processing industry, individual agents, recruiting companies of Thailand and Myanmar, employers and relevant stakeholders in the field comprising of 113 samples. Data collection was from June to October 2018. Findings showed that characteristics and types of corruption regarding authorized employment agencies or recruiting companies were petty corruption and gray corruption. The corrupting techniques included proving fake information to workers, overcharging fees exceeding the law permitted rate, and bribing some officials. Causes of the existence of corruption and of brokers were 1) the high payment or profit to relevant groups, 2) the existence and acceptance of the patron-client system and of viewpoints considering some types of corruption are normal, and 3) the unawareness towards the recruitment procedures of migrant workers. The proposed recommendations include to promote cooperation between Thailand and Myanmar concerning Migrant workers' employment, to clearly announce a length of time for proceeding documents and a precise expected date of completed working documents, and to provide migrant workers with a proper training before the departure to avoid the exploitation from illicit brokers.

Keywords: Corruption, Broker, Thai seafood processing industry, Employment through Memorandum of Understanding (MoU)

บทนำ

จากรณีสารคดีที่ได้รับการนำเสนอไปอย่างแพร่หลายของสำนักข่าว The Guardian เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ได้ระบุชัดเจนว่า ขบวนการเครือข่ายนายหน้าผิดกฎหมายได้จัดตั้งโดยกลุ่มผู้มีอิทธิพลไทย โดยได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มนายหน้าต่างๆ เป็นผู้อี้อ้อให้ระบบแรงงานข้ามชาติ ผิดกฎหมายยังคงอยู่ เนื่องจากสามารถส่งแรงงานราคาถูกให้กับเจ้าของกิจการได้ ขบวนการเครือข่ายนายหน้า ผิดกฎหมายเหล่านี้เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการลักลอบและอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อนำแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องด้วยปัญหาการลักลอบบนำเข้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาผิดกฎหมายเข้าสู่ประเทศไทยมีมาอย่างต่อเนื่องโดยการดำเนินการดังกล่าวมีขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติ ทั้งชาวเมียนมาและชาวไทยดำเนินการร่วมกันทำให้ยากแก่การบริหารจัดการและดูแลให้เข้าสู่สวัสดิการรัฐได้อย่างเหมาะสม ประเด็นเครือข่ายนายหน้าแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายรวมถึงการค้ามนุษย์ซึ่งเกิดควบคู่กับ การทุจริตคอร์รัปชัน จากรายงาน OECD Public Governance Reviews (2016) เรื่อง Trafficking in Persons and Corruption: BREAKING THE CHAIN ที่มีการตีพิมพ์เมื่อ พ.ศ. 2559 มีการรายงานว่า ขบวนการค้ามนุษย์จำเป็นที่ต้องอิงกับการทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบ ขบวนการเหล่านี้จะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ เลยหากปราศจากการอี้อ้อให้เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่และอาชญากรกลุ่มต่างๆ (OECD, 2016, น.7) ด้วยสาเหตุดังกล่าวส่งผลให้ภาครัฐเสื่อมเสื่งเรื่องความสำคัญในการที่จะหยุดยั้ง จัดระเบียบ และควบคุมการประกอบธุรกิจนำแรงงานข้ามชาติมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยให้มีความโปร่งใส และเพื่อให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่ถูกเอาเปรียบ ทำให้มีการตราพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย พ.ศ. 2559 บังคับใช้เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา กล่าวคือ การประกอบธุรกิจนำคนต่างด้าวมาทำงานให้กับนายจ้างในประเทศไทยต้องมีการขึ้นทะเบียนและต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย มีการวางแผนค้าประกันการประกอบธุรกิจดังกล่าวตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่งผลให้ผู้ได้รับอนุญาตสามารถที่จะเรียกรับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากนายจ้างได้เท่านั้น ไม่สามารถที่จะเรียกเก็บเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากแรงงานข้ามชาติในทุกๆ กรณี

รัฐบาลมีความพยายามในการแก้ปัญหาการลักลอบนำเข้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาผิดกฎหมาย ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติที่เอารัดเอาเปรียบแรงงาน โดยอนุญาตและประชาสัมพันธ์แรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายให้ขึ้นทะเบียนแรงงานและพิสูจน์สัญชาติให้ถูกต้องก่อนที่จะมีการจัดระบบเพื่อเตรียมพร้อมในการนำเข้าแรงงานตามการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ หรือ MOU ทั้งนี้ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 33/2560 เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว คำสั่งฉบับนี้ผ่อนปรนให้แรงงานข้ามชาติสามารถอาศัยอยู่และทำงานในประเทศไทยได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2560 โดยมีเงื่อนไขว่าต้องพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จ อย่างไรก็ได้เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงานและอำนวยความสะดวกให้แก่นายจ้างและแรงงานในกลุ่มที่กำลังเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และกลุ่มแรงงานที่ไม่มีเอกสารใดๆในการจัดทำประวัติ ฐานข้อมูลและพิสูจน์สัญชาติ รัฐบาลได้ผ่อนผันการดำเนินการดังกล่าวไปจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 โดยอาศัยมาตรา 44 ในการผ่อนผันขยายเวลาการ

ดำเนินงานออกใบ โดยลักษณะการทำงานคือในแต่ละจังหวัดจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานเป็นลักษณะศูนย์แบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) โดยมีเงื่อนไขว่า นายจ้างต้องพาระงานไปพิสูจน์สัญชาติและนำแรงงานที่ไม่มีเอกสารได้ฯไปขึ้นทะเบียนและจัดทำฐานข้อมูลให้แล้วเสร็จภายใน 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 เมื่อพ้นกำหนดแล้วการนำเข้าแรงงานข้ามชาติจะดำเนินการโดยบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ หรือ MOU นั่นเอง

บัดนี้ช่วงเวลาในการขึ้นทะเบียนแรงงานและพิสูจน์สัญชาติได้จบลง มิติใหม่แห่งการนำเข้าแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของไทยมีแนวปฏิบัติอยู่ที่การจ้างงานผ่านบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐทั้งทางฝั่งไทยและฝั่งเมียนมา มาตรการนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในด้านนโยบายกฎหมาย และวิธีการดำเนินงานระหว่างขบวนการนายหน้าข้ามชาติและตัวแรงงานในรูปแบบใหม่ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าวิธีการทำงานของนายหน้าตั้งแต่พื้นที่ต้นทางในหมู่บ้านของแรงงานกระทั่งสั่งให้บริษัทและส่งต่อมายังประเทศไทยมีรูปแบบที่ต่างกันไป บางรายอาจมีการใช้วิธีการที่ประพฤติมิชอบ หลอกลวงแรงงานภายใต้กรอบการนำเข้าผ่านบริษัทจัดหางาน เนื่องจากการบังคับใช้หลังวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 อนุญาตให้การนำเข้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาผ่านทางบริษัทจัดหางานแบบรัฐต่อรัฐถือเป็นประเด็นที่ใหม่ งานวิจัยที่ทำในประเด็นดังกล่าวยังไม่แพร่หลาย ที่ผ่านมาแม้จะมีงานวิจัยมากmany ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานข้ามชาติและภาคประมงของไทยแต่งานวิจัยส่วนใหญ่จะเน้นที่ประเด็นแรงงานพิดกฎหมาย นโยบายการอนุญาตคนเข้าเมือง การศึกษาของเด็กต่างด้าว ลูกหลานแรงงานข้ามชาติ การประเมินแรงงานข้ามชาติรูปแบบต่างๆ รวมไปถึงปัญหาการเข้าถึงระบบสวัสดิการและสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของแรงงานข้ามชาติ (Chintayanananda et al., 1997; Chantavanich et al., 2007; Sakaew and Tangpratchakoon, 2009; Sippapaas, 2009; LPN, 2011; Markcharoen, 2010; Foundation of Rural Youth, 2010; Asian Research Center for migration, Chulalongkorn University, 2011) นอกจากนี้งานวิจัยที่ผ่านมาที่ได้ทำการศึกษาประเด็นปรับปรุงการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลเน้นเรื่องของอุตสาหกรรมประมงเป็นหลัก มีเพียงจำนวนน้อยที่มุ่งเน้นแรงงานในภาคประมงต่อเนื่องรวมถึงแรงงานในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล การศึกษาแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องยังมีอยู่จำกัดแม้ว่าตัวเลขแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องจะสูงกว่าแรงงานภาคประมงราว 2.5 เท่า นั่นคือ แรงงานเมียนมาที่ทำงานประมงมีจำนวน 20,045 คน แต่อยู่ในภาคประมงต่อเนื่องมีจำนวนสูงถึง 50,171 คน (Migrant Working Group, 2017) อย่างไรก็ได้ ยังไม่พบงานวิจัยที่ศึกษาวิเคราะห์ขบวนการเครื่องข่ายนายหน้าข้ามชาติทั้งระบบโดยเริ่มศึกษาตั้งแต่หมู่บ้านต้นทางในแรกการศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครื่องข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย กรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ (MOU)

ด้วยเหตุนี้ที่ความวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาการวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครื่องข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย กรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ (MOU) รวมไปถึงวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการนายหน้าผิดกฎหมายและกลุ่มผู้มีอิทธิพล โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการ

เครือข่ายนายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ และ 2. เพื่อสังเคราะห์มาตราการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

วิธีการศึกษาและกลุ่มเป้าหมาย

วิธีการศึกษาดำเนินการโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ กล่าวคือ เน้นรายละเอียดเชิงลึกเกี่ยวกับลักษณะเครือข่ายนายนายหน้าข้ามชาติซึ่งแรงงานข้ามชาติใช้บริการนำพาในรูปแบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ รวมถึงใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างเพื่อดึงข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชันของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการเครือข่ายนายนายหน้าข้ามชาติเพื่อนำไปสู่แนวทางการเสนอแนะวิธีการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยความร่วมมือจากแรงงานข้ามชาติเป็นหลัก นายหน้า นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสัมภาษณ์ และนำมาสู่กรอบแนวคิดทฤษฎีเพื่อวิเคราะห์และค้นหาองค์ความรู้ใหม่ในเรื่องที่ศึกษาวิจัย ผลวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ คือ องค์ความรู้และฐานข้อมูล ลักษณะการดำเนินงานของเครือข่ายนายนายหน้า วิธีการแก้ไขปัญหาเครือข่ายนายนายหน้าผิดกฎหมายในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องไทย ตลอดทั้งเป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือเครือข่ายนายนายหน้าผิดกฎหมาย

กลุ่มเป้าหมาย คือ แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เคยทำงานหรือทำงานอยู่ที่สมุทรสาครและสงขลา รวมถึง เจ้าหน้าที่รัฐและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ทั้งในองค์การภาครัฐและมิใช่ภาครัฐทั้งในและต่างประเทศ นายหน้ารายบุคคลและผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐหรือภายใต้เอกสารหรือหนังสือที่เก็บบันทึกข้อตกลง (MOU) โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป็นการผสมผสานระหว่าง การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposeful sampling) และ การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota sampling) การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ดำเนินการโดยเจาะจงศึกษาแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่อาศัยนายหน้าในการนำพาแรงงานเข้าสู่ประเทศไทย สำหรับการสุ่มตัวอย่างแบบโควตา เป็นการเลือกตัวอย่างที่แบ่งการเก็บข้อมูลจากเพศชายและเพศหญิงในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้มีแรงงานข้ามชาติเมียนมา รวม 75 คน ในสมุทรสาครที่มีการเก็บข้อมูลรวมทั้งสิ้น 35 คน และสงขลา 40 คน โดยไม่นับรวมแรงงานที่เข้าร่วม Pilot Study 2 คน นายหน้ารายบุคคลและเจ้าหน้าที่บริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าวภายใต้เอกสารหรือหนังสือเก็บบันทึกข้อตกลงร่วมมือระหว่างสองฝ่ายระหว่างรัฐไทยและเมียนมา (MOU) ทั้งชาวเมียนมาและชาวไทย รวม 10 คน นายจ้าง 3 คน เจ้าหน้าที่รัฐและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ทั้งในองค์การภาครัฐและมิใช่ภาครัฐทั้งในและต่างประเทศรวมถึงผู้เกี่ยวข้อง 25 คน รวมทั้งสิ้น 113 คน กลุ่มตัวอย่างแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่มาจากต้นทางที่หลากหลาย เช่น ย่างกุ้ง (Yangon) ทวาย (Dawei) มะริด (Myeik) เอยาวดี (Ayeyarwady) และပะโก (Bago) เป็นต้น

การเก็บรวบรวมข้อมูลในโครงการวิจัยนี้มี 3 วิธีหลัก คือ 1. การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาข้อมูลเอกสารในส่วนของสถานการณ์แรงงานข้ามชาติเมียนมา สภาพปัญหา ความท้าทายที่เกิดขึ้น 2. การ

สังเกต ในการลงพื้นที่สัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลกลุ่มประชากร ไม่ว่าจะเป็นลักษณะการพูด การแสดงอาการ สีหน้า ลักษณะของที่พักอาศัย เอกสารต่างๆ เพื่อทราบภูมิหลังหรือความเป็นมาของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ และนำมาประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ 3. การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก ประเภท การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและการสัมภาษณ์แบบกลุ่ม (Focus Group Interview) โดยมีแบบสัมภาษณ์ ทั้งสิ้น 4 ชุด ประกอบไปด้วย 1. แบบสัมภาษณ์สำหรับแรงงานข้ามชาติ 2. แบบสัมภาษณ์สำหรับนายหน้า 3. แบบสัมภาษณ์สำหรับนายจ้าง และ 4. แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้อง โดย แบบสัมภาษณ์ได้จัดทำขึ้นเป็นภาษาไทยและมีภาษาเมียนมากับ ยกเว้น แบบสัมภาษณ์สำหรับนายจ้าง เนื่องจากเป็นชาวไทย ผู้วิจัยได้ส่งแบบสัมภาษณ์ให้คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมุขย์เพื่อ ตรวจสอบแล้วได้รับการอนุมัติให้สามารถเก็บข้อมูลได้ ในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ผู้วิจัยเริ่มทำการเก็บ ข้อมูลที่แรกคือสมุทรสาคร วันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2561 และมีการเก็บข้อมูลในพื้นที่อื่นๆ ในเวลาต่อมา ในช่วง มิถุนายน - ตุลาคม พ.ศ. 2561

แนวคิดว่าด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน

อุดม รัฐอมฤต เห็นว่า “การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นเรื่องการใช้อำนาจหรือการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐเป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้มี อำนาจในการกระทำการต่างๆแทนรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ที่รักษาประโยชน์ร่วมกันของมหาชน ซึ่ง อำนาจดังกล่าวมิใช้อำนาจที่ผูกติดกับตัวบุคคล แต่เป็นอำนาจที่มาจากการสถาบันภาพที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็น กลไกของรัฐบาลในการดำเนินการต่างๆเพื่อส่วนรวม ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปเพื่อ ประโยชน์ส่วนตัว ญาติพี่น้อง บรรพบุรุษ หรือเห็นแก่ความมั่งคั่งและสถานภาพที่จะได้รับหรือทำให้เกิดความ เสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือเกิดความเสียหายแก่ราชการ ถือว่าเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งสิ้น” (Rathamarit, 1987) ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติกรรมที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนไม่ได้มี ตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น

ในส่วนของคอร์รัปชัน พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายของคอร์รัปชัน หมายถึง “การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเบี้ยดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ (King Prajadhipok's Institute, 2015, p.81)” และยังให้คำนิยามของคำว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” หมายถึง “การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บ เงินจากราษฎรแล้วไม่ส่งหลวงหรือเบี้ยดบังเงินหลวง” จากคำจำกัดความข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การทุจริต คอร์รัปชัน หมายถึง การใช้อำนาจในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ส่วนตน การปราบปราม ขึ้นของคำนิยามที่หลากหลายแสดงถึงความเป็นพลวัตและมิติต่างๆ ของสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันที่มักได้รับการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายมักเริ่มศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ (Weber, 1922, Jain, 2011, Morris, 2011, Dahlström and Lapuente, 2012) ในที่นี้รวมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองในการแสวงหาประโยชน์และข้าราชการในองค์กรร่วมมือกับประพฤติทุจริตและแบ่งสรรผลประโยชน์ร่วมกัน

การศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันต้องวิเคราะห์ในหลายมุมมองซึ่งสามารถนำไปสู่วิธีการในการแก้ไขปัญหา ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดว่าด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบด้วย ลักษณะและประเภทของการทุจริต กลไกและรูปแบบวิธีการทุจริต และสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

ลักษณะและประเภทของการทุจริต

ลักษณะและประเภทการทุจริตในปัจจุบันสามารถมีเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาได้หลายประเภท เช่น การพิจารณาจากรูปแบบ (Forms) ขนาด (Size) ระดับการยอมรับของชุมชน (Degree of Tolerability) และลักษณะ (Dimension) ของการทุจริต (National Anti-Corruption Commission, 2009) หากพิจารณาจากรูปแบบพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้มีรูปแบบแน่นอนตามด้วยหากแต่ต้องเข้ากับสิ่งแวดล้อม จำนวนเงิน กลวิธี และวัฒนธรรมแต่ละสังคม (National Anti-Corruption Commission, 2009: 33) การพิจารณาในแบบรูปแบบจึงเปิดโอกาสให้ผู้วิเคราะห์สามารถนูกประวัติศาสตร์และสถานการณ์ปัจจุบันเข้าไปเมื่อมีการอภิปรายปรากฏการณ์ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช) ได้เพิ่มเติมการพิจารณาคอร์รัปชันในมุมมองด้านขนาดว่าสามารถแบ่งออกได้เป็นคอร์รัปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption) อันเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการหรือเจ้าหน้าที่ระดับล่างในการเรียกรับเงินหรือได้รับการติดสินบน และคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption) ที่มักดำเนินการโดยข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง (Morris, 2011: 13) อย่างไรก็ได้ประเด็นด้านการยอมรับของชุมชนถือเป็นข้อบ่งชี้สำคัญในการจำแนกประเภทลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันด้วย ทั้งนี้สามารถแบ่งแยกย่อยออกเป็น สีดำ สีเทาและสีขาว โดยการทุจริตสีดำ (Black Corruption) หมายถึง การกระทำที่ประชาชนเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบในการแสวงหาประโยชน์ให้ตนเองหรือหมู่คณะ การทุจริตสีเทา (Gray Corruption) คือ การกระทำที่ประชาชนมีความเห็นต่อการกระทำการนั้นแตกต่างกันออกไป คนส่วนหนึ่งมองว่าการกระทำการนั้นสมควรถูกลงโทษ ในขณะที่บางกลุ่มมีความเห็นว่าเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ เช่น การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา การให้ค่านายหน้าเป็นต้น (Office of National Anti-Corruption Commission, 2009) และประเภทสุดท้าย คือ การทุจริตสีขาว (White Corruption) กล่าวถึงการกระทำการที่บุคคลทั่วไปจะยอมรับได้ ไม่ถือว่าเป็นการประพฤติผิดที่รุนแรงเนื่องจากการกระทำการนั้นมักແงپไปด้วยขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีปฏิบัติที่สืบทอดกันมา เช่น การให้ของขวัญในโอกาสสำคัญ หรือ การเป็นเจ้าภาพในงาน เป็นต้น

กลไกและรูปแบบการทุจริต

กลไกและรูปแบบการทุจริตมีประเด็นสำคัญที่เป็นข้อบ่งชี้หลักอยู่ 2 ประการ ประกอบไปด้วย ประการแรก กลไกที่มีรูปแบบและวิธีการทุจริตที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง ทั้งนี้การกระทำผิดที่เข้าข่ายรูปแบบนี้สามารถถือว่ามาจากกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของรัฐ และ ประการที่สอง คือ รูปแบบและวิธีการทุจริตที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง รูปแบบนี้มีความซับซ้อนเกี่ยวโยงกับหลายบุคคล เช่น การแต่งตั้งพวกรหองสำนักงาน กรรมการ ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ ฯลฯ การมีผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นต้น Office of National Anti-Corruption Commission , 2009, p.38-47) ใน การพิจารณากลไกและรูปแบบการทุจริต คอร์รัปชันจึงสัมพันธ์กับการกระทำหรือละเว้นกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติและตีความไว้ในการพิจารณาความผิด ในส่วนกลไกและรูปแบบการทุจริตที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง สามารถวิเคราะห์เทียบเคียงตามบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่และเป็นไปตามดุลยพินิจของศาล

สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคมคือ บุคคลในหลากหลายอาชีพประพฤติทุจริตมิชอบในหน้าที่โดยมีระดับความผิดแตกต่างกัน มากน้อยขึ้นอยู่กับแต่ละองค์กรหรือแต่ละสังคม เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น? การที่คอร์รัปชันอยู่คู่กับสังคมได้อย่างยาวนานนั้นหมายถึงเป็นวิธีที่ได้ผลในการทำการกิจต่างๆให้บรรลุ (Schwertheim, 2017: 2) การให้สินบนเป็นรูปแบบพื้นฐานในการประพฤติทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกในการต่อรองระหว่างบุคคลให้ได้ผลประโยชน์สูงสุดร่วมกัน (Minto, 2018: 17) นอกจากนี้การทุจริตคอร์รัปชันยังมีสาเหตุมาจากการมีกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ เสรีภาพของสื่อมวลชนและระดับการศึกษาของสมาชิกในสังคมจำกัด (Šumah, 2018: 66) นอกจากนี้บริบทด้านตลาดทางเศรษฐกิจอันสัมพันธ์กับระบบสังคมและการเมืองในการแบ่งสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเหล่านี้สามารถเป็นสาเหตุให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ทั้งสิ้น (Minto, 2018: 22) หากวิเคราะห์ให้เฉพาะเจาะจงลงไปพบว่าสาเหตุที่ส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันดำเนินอยู่เกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้ 1. อำนาจการใช้ดุลยพินิจได้ด้วยตนเอง (Discretionary power) เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจที่สามารถใช้เพื่อเรียกรับผลประโยชน์แก่ตนเองและแก่กลุ่มของตน 2. ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rents) การแสวงหากำไรเกิน ดังกรณีเช่น เมอร์รัฐมีส่วนในการเข้าไปบริหารจัดการงานของตลาด และ 3. สถาบันอ่อนแอก (Weak institution) (Aidt, 2003 อ้างใน Khoman et al., 2009: 28-29)

ผลกระทบและอภิปรายผล

จากสถิติที่มีการสำรวจอย่างเป็นทางการสำรวจเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2560 เปิดเผยโดย Migrant Working Group (2017) พบร่วมกับรายงานเข้ามาตามกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา (MOU) อยู่ที่ 226,754 คน การย้ายถิ่นตามกรอบ MOU นั้นมักถูกมองว่าสามารถแก้ปัญหาการข้ามแดนผิดกฎหมายลดขั้นตอนนายหน้า ป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานในประเทศไทยรับและสร้างความสบายนิยมแก่นายจ้างว่ามีแรงงานแน่นอน ข้อดีของการทำ MOU คือ ไม่มีการระบุว่าช่วงใดสามารถขอนำเข้าแรงงานได้ซึ่งต่างกับการเปิดรอบขึ้นทะเบียนสำหรับผู้ไม่มีเอกสารได้ฯ ในอดีต ตามกรอบ MOU ใน

ปัจจุบัน นายจ้างสามารถยื่นเรื่องต่อกรมจัดหางาน หากขาดแคลนแรงงานเมื่อได้กู้สามารถมายื่นขอแสดงความจำเจได้ตลอดปี โดยการดำเนินการดังกล่าวสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ นายจ้างสามารถขออนุญาตได้เอง หรือ การใช้บริการบริษัทจัดหางาน บริษัทเหล่านี้มีการกำหนดอัตราทุนจดทะเบียนเป็นเงิน 1,000,000 บาท เงินค้ำประกัน จำนวน 5,000,000 บาท จำนวนรายชื่อบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตนักคนต่างด้าวมาทำงาน กับนายจ้างในประเทศไทย ณ วันที่ 2 พฤษภาคม 2561 มี 159 บริษัท (Foreign Workers Administration Office, 2018a) และในส่วนบริษัทนำเข้าแรงงานของเมียนมา มีทั้งสิ้น 109 บริษัท (Foreign Workers Administration Office, 2018b) เมื่อรับน้ำเข้าแรงงานตามกรอบ MOU สามารถลดข้อจำกัดได้มาก many ถึง กรณั้น Verité (2013, หน้า 3 อ้างงาน Manandhar and Adhikar, 2010) พบว่าขั้นตอนต่างๆ ใน MOU สามารถนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังกรณีของแรงงานเนปาลที่คณาผู้วิจัยจากการของ Verité พบว่า กรรมการจัดหางานต่างประเทศผู้ซึ่งรับผิดชอบบริหารจัดการส่งแรงงานไปต่างประเทศเป็นพื้นฐานสำคัญในการเกิดคอร์รัปชันเนื่องจากการมีอำนาจรวมศูนย์มากเกินไปและไม่มีประสิทธิภาพ ด้วยขั้นตอนที่หลอกหลอนในกระบวนการข้ามแดนผ่านทางข้อตกลงระหว่างประเทศทำให้แรงงานเนปาลจำนวนมากเลือกข้ามแดนแบบผิดกฎหมาย จากการเก็บข้อมูลงานวิจัยพบว่าแม้การใช้บริษัทจัดหางานการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐสามารถนำแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายได้มากขึ้น อย่างไรก็ได้ยังสามารถพบการทุจริตคอร์รัปชันในขั้นตอนต่างๆ การนำเสนอผลและการอภิปรายผลในบทความชี้แจ้งนี้ประกอบไปด้วยหัวข้อ ลักษณะและประเภทของการทุจริต กลไกและรูปแบบวิธีการทุจริต สาเหตุการทุจริตและปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการอยู่ของนายหน้า และ การตอบสนองเชิงนโยบายต่อต้านการทุจริตและการวางแผนมาตรการเชิงรุกภายใต้ประเด็นการศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขั้วนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย กรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ (MOU)

ลักษณะของขั้วนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

ลักษณะของขั้วนการเครือข่ายนายหน้า: กรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

สำหรับลักษณะและประเภทของการทุจริตสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งฝั่งประเทศไทยต้นทางและประเทศไทยปลายทาง หากพิจารณาตามกรอบแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยพิจารณาในแง่ขนาดพบว่าลักษณะและประเภทของการทุจริตของขั้วนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติกรณีการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ ประเภทการทุจริตที่พบ คือ ประเภทขนาดเล็ก (Petty Corruption) ซึ่งเป็นการติดสินบนกระทำโดยเจ้าหน้าที่ในระดับล่าง ซึ่งในเมียนมาปกเป็นระดับผู้ทำเอกสารและหากผู้ไทยพบได้ในระดับลูกจ้างชั่วคราวบางราย หากพิจารณาในประเด็นรูปแบบ พบว่ามีลักษณะหลอกหลอนขึ้นกับสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมโดยเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่ทันสมัยและตลาดระดับโลกนอกจากนี้ลักษณะและประเภทหากพิจารณาตามการยอมรับของชุมชนในส่วนของประเด็นนายหน้าสามารถ

จัดอยู่ในประเภทการทุจริตสีเทา (Gray Corruption) หมายถึง การกระทำที่มีความทับซ้อนโดยบางกลุ่มมองว่าผู้กระทำการสมควรถูกลงโทษและอีกแนวคิดหนึ่งไม่แน่ใจว่าสมควรถูกลงโทษหรือไม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นนายหน้า (Office of the National Anti-Corruption, n.d.) จากการสัมภาษณ์พบว่าแรงงานข้ามชาติตั้งแต่อยู่ที่ประเทศไทยมายังมาเจ้าของตนได้รับการดำเนินการให้เร็วขึ้น นายหน้าเรียกเก็บเงินเพื่อให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่บ่างรายเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการให้เร็วขึ้นเป็นส่วนประกอบของ MOU ที่จำเป็นต้องรวมรวมเอกสารจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นใบเกิด ทะเบียนบ้าน เอกสารเกี่ยวกับสัญชาติ ข้อมูลการตรวจสุขภาพ เพื่อที่จะรับรองบุคคลที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานและสามารถออกหนังสือเดินทางหรือพาสปอร์ตให้แล้วเสร็จ

การเรียกเก็บค่าดำเนินงานของนายหน้าหลายรายมีราคาที่สูงมาก อย่างไรก็ได้แรงงานเมียนมาหลายคนที่ให้ข้อมูลมีความเห็นไม่ชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่เหมาะสมหรือไม่ บ่างรายมองว่าเป็นอัตราค่าใช้จ่ายที่สมเหตุสมผลเนื่องจากในท้ายที่สุดตนสามารถเดินทางมาทำงานในประเทศไทย ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวิเคราะห์ได้ว่ากรณีนี้จัดอยู่ในประเภทการทุจริตสีเทา คือ ผู้ได้รับผลกระทบหลายรายมีความเห็นว่าเป็นความชอบธรรมที่จะจ่ายค่าอำนวยความสะดวก แม้ว่าหลายรายพิจารณาว่าผลเมืองควรจะได้รับการอำนวยความสะดวกจากภาครัฐในฐานะพลเมืองอยู่แล้ว อย่างไรก็ได้มีมาถึงประเทศไทยทางพบร่วมกันเป็นจำนวนมาก รายยินยอมในการจ่ายเงินให้กับนายหน้าเพื่อดำเนินการแจ้งอยู่ในราชอาณาจักรไทย เกิน 90 วัน การย้ายเข้ามาอยู่ในประเทศไทยมีสิ่งแวดล้อมใหม่ กฎหมายและวัฒนธรรมใหม่ที่แรงงานเมียนมาไม่คุ้นเคยเปิดโอกาสให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าได้ใช้ช่องทางในการเก็บค่าบริการจากแรงงานบางกลุ่มในอัตราสูงเกินความเหมาะสมและติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่บ่างรายเพื่ออำนวยความสะดวกให้ตนสามารถทำงานได้สะดวกรวดเร็วขึ้น โดยที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างยอมรับสินบนหรือบางกลุ่มพิจารณาว่ารับเพื่อเป็นสินน้ำใจตามธรรมเนียมปฏิบัติจากนายหน้าหรือตัวแทนเหล่านั้น

รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง: กรณีบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

ผลการศึกษาพบว่าตั้งแต่การออกเดินทางจากเมียนมา มีความเสี่ยงหลายประการที่ก่อให้เกิดรูปแบบต่างๆ ใน การเกิดทุจริตคอร์รัปชัน ข้อค้นพบประการแรกคือ การหลอกหลวงโดยขบวนการเครือข่ายนายหน้าในการให้ข้อมูลอันบิดเบือนเกี่ยวกับตัวสัญญาการจ้างงาน ลักษณะงาน ค่าจ้างหรือส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ประการที่สอง การเรียกเก็บค่าดำเนินการสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด และ ประการที่สาม การติดสินบนเจ้าหน้าที่ให้ทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ในส่วนของประการที่หนึ่งพบว่ากลไกและรูปแบบวิธีการทุจริตสามารถเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ในหมู่บ้านต้นทาง แม้แรงงานหลายรายสามารถเข้ามาตามกระบวนการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐได้อย่างถูกกฎหมาย แต่ยังมีแรงงานอีกนับไม่ถ้วนที่ถูกหลอกหลวงว่าจะพามาทำงานในประเทศไทยใต้ MOU ซึ่งแท้ที่จริงแล้วเป็นการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ

“อย่างพวนนายหน้าก็มีปัญหา ส่วนมากก็เป็นเรื่องจ้อโกงกัน หลอกแรงงานมา หรือไปทำ MOU ปลอมนำเข้ามา ก็เป็นกรอบเดิม แค่เอามาปรับใช้กฎหมายเท่านั้นเองในส่วนของอาญาว่าเค้าจะผิดอาญา หรือไม่เท่านั้นเอง”

(เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง อายุ 45 ปี)

จากบทสัมภาษณ์ข้างต้นเห็นได้ว่าแม้มีการเปลี่ยนรูปแบบการนำเข้าแรงงานที่แต่เดิมผ่านการนำพา โดยนายหนารายย่อหรือเดินทางมาด้วยตนเองทั้งแบบถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย วิธีการหลอกลวงของ นายหน้าบางจำพวกก็ไม่แตกต่างจากเดิมมากนัก อย่างไรก็ดีมีกรอบกฎหมายใหม่ที่มาเติมเต็มเพิ่มขึ้นในการเอา ผิดผู้กระทำผิดให้คลอบคลุมฐานความผิดมากยิ่งขึ้น

“สำหรับในช่วงนั้นคนที่มาถูกต้องเนี่ย ก็เป็นปัญหารื่องของการเสียค่าใช้จ่ายสูงนั่นคือ จะต้องถูก บวกค่านายหน้า บวกค่าพาสปอร์ต โดยเฉพาะนายหน้าในเมืองไทยนั่นคือที่ติดต่อ กับเจ้าหน้าที่รัฐบางคนใน เรื่องโควตา ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงมาก การคุ้มครองดูแลคนเหล่านี้ก็ไม่ดีเท่าที่ควร เรา ก็จะเห็นวิวัฒนาการในการ แก้ไขปัญหาจากรัฐบาลชุดต่างๆ โดยเฉพาะรัฐบาลพลเอกประยุทธ์เนี้ย ได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในหลาย เรื่อง เรื่องของการแก้ปัญหา IPU หรือการค้ามนุษย์ในเรื่องประมง การตรวจสอบแรงงานขึ้นทะเบียนให้ถูกต้อง การลดค่าใช้จ่ายการเดินทางเข้ามาแล้วก์การทำเอกสารต่างๆ เป็น MOU ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล ทำให้ ปัจจุบันเนี่ยสถานการณ์ดีขึ้น”

(เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง อายุ 50 ปี)

ปัญหากลไกและรูปแบบวิธีการทุจริตเกี่ยวข้องกับดำเนินการจัดทำเอกสารหลายขั้นตอนซึ่งสามารถ วิเคราะห์ได้ว่าเป็นช่องทางในการเรียกรับเงินเพิ่มเติมเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผ่านไปในแต่ละขั้นตอนได้ จาก บทสัมภาษณ์สามารถบ่งชี้ถึงข้อมูลที่เชื่อมโยงว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐบางรายเกี่ยวข้องถือเป็นการยืนยันสมมติฐาน ของงานวิจัยที่ว่าเจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตครอบปั้นของกระบวนการเครือข่าย นายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง ทั้งนี้ข้อค้นพบนี้ไม่ได้มาจากผู้เกี่ยวข้องเท่านั้น ข้อมูลจาก เจ้าหน้าที่องค์กรไม่แสวงหากำไร นายหน้าและแรงงานหลายคนให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่ามีการจ่ายเงิน เพิ่มและเงินในส่วนนี้นำไปให้แก่เจ้าหน้าที่บางรายในการอำนวยความสะดวกและผ่านเอกสารให้รวดเร็วขึ้น

ประการที่สอง การเรียกเก็บค่าดำเนินการสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยทั่วไปแล้วค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการ MOU ผู้เมียนมา ประกอบไปด้วย ค่ารถจากเมียวดีไปย่างกุ้ง คิดเป็น 10,000 จัต⁷⁹ ค่าทำหนังสือ เดินทางหรือพาสปอร์ต 32,000 จัต ค่าทำสัญญา 6,000 จัต ค่าเอกสาร 3,500 จัต ค่ารถจากย่างกุ้งไปเมียวดี 10,000 จัต เมื่อถึงเมียวดี ค่าใช้จ่ายในการทำ Labour Card ค่าถ่ายรูป ค่าที่พักและค่าอาหาร เป็นเงิน 15,000 จัต ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน MOU ผู้เมียนมาทั้งสิ้น รวมเป็นเงิน 76,500 จัต ทั้งนี้ค่าบริการของ บริษัทหรือตัวแทนไม่เกิน 60,000 จัต โดยที่รัฐบาลเมียนมาประกาศว่าค่าใช้จ่ายในการเรียกเก็บทั้งสิ้นต้องไม่ เกิน 150,000 จัต อย่างไรก็ดีแม้จะมีกฎหมายวางกรอบติกาเรื่องค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน จากการลงพื้นที่ พบร่ว่าส่วนใหญ่ของผู้ให้ข้อมูลได้จ่ายค่าดำเนินการในเมียนมาสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด

⁷⁹ อัตราแลกเปลี่ยนโดยประมาณ ใน พ.ศ. 2561 คือ 100 จัต เท่ากับ 2.5 บาท หรือ 1 บาท เท่ากับ 40 จัต

“ต้องจ่ายที่ประเทศพม่าห้าแสนจัต ห้าแสนจัต ทำหนังสือเดินทางพาสปอร์ต แล้วก็เป็นค่าเดินทางเข้ามาถึงในที่ทำงานเนาะ ต้องจ่ายทั้งหมดห้าแสนจัต แล้วก็ต้องมาจ่ายในประเทศไทย ต้องมาจ่ายกับเงินไทยในที่นี่อีก ก็ประมาณสี่พันห้า อันนี้ต้องจ่ายให้บริษัท”

(วิน วิน ซอ แรงงานเมียนมา สมุทรสาคร อายุ 32 ปี)

“เค้าเก็บที่พม่า สี่แสนจัต ฝั่งประเทศไทย เค้าเก็บสี่พันบาท”

(เม ท แรงงานเมียนมา สมุทรสาคร อายุ 28 ปี)

“เอเจนซี่เค้าเปิดไว้ที่พม่ามีอยู่ บางเอเจนซี่ไทยพม่าสนิทกัน มีสองจุด ตีคู่กัน บางเอเจนซี่ไม่มีคู่ เค้าก็เปิดเอเจนซี่ขึ้น เค้าปล่อยนายหน้าหาคน คือเค้าสมมุติว่า เค้าเก็บคนละเจ็ดหมื่นกว่าจัต เงินพม่า ถึงเค้านี้สามหมื่นเอง สี่หมื่นนี่นายหน้าเก็บไว้หมด ”

(ใจ ใจ ราย อดีตนายหน้า สมุทรสาคร อายุ 43 ปี)

แม้มีการระบุค่าใช้จ่ายจากทางรัฐบาลฝั่งพม่าและแรงงานบางรายจ่ายเงินตามที่กฎหมายคุ้มครองจริงแต่หลายรายจ่ายมากกว่าและบางรายต้องจ่ายสูงถึง 1,000,000 จัต ต่อคน แม้จะใช้ระบบบริษัทจัดทำงานและเป็นการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ แต่ในการปฏิบัติงานจริงในหลายพื้นที่บริษัทจัดทำงานอาศัยนายหน้ารายย่อยเข้าไปหาคนในหมู่บ้านหรือใช้เครือข่ายของนายหน้ารายย่อยเหล่านั้นเพื่อให้ได้แรงงานมาเติมเต็มโควตาจำนวนแรงงานตามที่ฝั่งประเทศไทยต้องการ เมื่อต้องอาศัยนายหน้ารายย่อยเหล่านี้ ค่าใช้จ่ายมีมูลค่าสูงขึ้นบริษัทจัดทำงานบางแห่งก็ผลักภาระให้แรงงานโดยที่แรงงานอาจทราบหรือไม่ทราบอัตราค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายระบุ สำหรับในส่วนของประเทศไทยมีการระบุถึงค่าใช้จ่ายในการทำพาสปอร์ตสำหรับ MOU ฝั่งไทยประกอบไปด้วย ค่าตรวจสุขภาพ 500 บาท ค่าธรรมเนียมวีซ่า 2 ปี 500 บาท ค่าใบอนุญาตการทำงาน 2 ปี 1,900 บาท รวมเป็นเงิน 2,900 บาท อย่างไรก็ได้จากข้อมูลงานวิจัยพบว่าแรงงานหลายรายเสียค่าบริการสูงกว่าอัตราดังกล่าว

สำหรับประเด็นเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดสำหรับค่าดำเนินการในฝั่งเมียนมาระหว่างข้ามแดนมาถึงประเทศไทย ผู้เชี่ยวชาญท่านหนึ่งอธิบายถึงความเป็นไปได้ดังกล่าวว่าสาเหตุที่ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงขึ้นนั้นเป็นเพราะมีการคำนวณค่าเดินทาง ค่าที่พักและค่าอาหารด้วย

“เกินอยู่แล้ว ลองคิดดูนะ เราเสียเงินไปเที่ยวแม่สอด หมอดเงินเท่าไหร่หละ ไปนอนโรงแรมสักคืน ไปกินไปอยู่ นะ เทมารถอึก มันรวมทุกอย่าง จ่ายเงินไป นายจ้างไม่ได้ทำอะไร ให้บริษัทเค้าทำ ตัวเองก็รอที่ออฟฟิต เค้าคงไม่ออกให้หรองครับ ค่าอาหาร ค่าไอ้นุ่นไนนี่ เค้าก็เหมารวม ถ้าจะแยกให้ชัด นายจ้างต้องคุยกับอันไหนมีค่าใช้จ่ายชัด ค่าก่าวัยเตี้ยว ถ่ายรูป มีใบเสร็จชัด นายจ้างจ่าย”

(ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานข้ามชาติ กรุงเทพฯ อายุ 53 ปี)

ในมุมมองฝั่งไทยของคณะทำงานบางกลุ่มสามารถพิจารณาค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เป็นส่วนที่เพิ่มขึ้นและทำให้ราคากำหนดดำเนินงานของฝั่งเมียนมาเพิ่มสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยที่เจ้าหน้าที่ฝั่งไทยไม่อาจก้าวล่วงงานของฝั่งเมียนมาได้ สำหรับค่าใช้จ่ายเหล่านี้แท้ที่จริงได้นำมาคิดคำนวณค่าใช้จ่ายให้ไม่เกินกว่า 150,000 จัต เรียบร้อยแล้ว ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นคือ ค่าถ่ายรูป ค่าที่พักและค่าอาหารคิด เป็นเงิน 15,000 จัต ค่าใช้จ่ายที่

กล่าวมาอยู่ในงบประมาณ นอกจากประเด็นการเรียกค่าใช้จ่ายสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนของ MOU ที่หลายคนประสบปัญหาว่ามีระยะเวลาภาระยาวนานส่งผลให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการในระดับปฏิบัติการได้ โดยหลักการแล้วการดำเนินการอยู่ภายในระยะเวลาประมาณ 2 เดือน แต่จากข้อมูลที่พบสามารถถกินเวลาถึง 6-7 เดือน

“น่าจะใช้เวลาไม่เกิน 45 วัน ถึง 2 เดือน ประมาณนั้น อันนี้คือที่ประมาณการกันไว้ เพื่อเวลาให้เค้าไปหาคนในประเทศเค้าด้วย มันไม่ใช่ว่ามีคนเข้าແຕวเรียงไว้แล้ว ดูผ่านของเรา พอมาแจ้งที่จัดทำงานปุ๊บ เราก็ออกให้เลย ตาม กศติวิชาที่ด่านให้เลย”

(เจ้าหน้าที่ กรุงเทพฯ อายุ 48 ปี)

“การทำ MOU เนี่ย บางคนต้องรอประมาณหากเดือน ครึ่งปีครึ่ง ภายในครึ่งปีเนี่ยคุณไม่มีงานคุณก็อยู่ระหว่างการทำ MOU เนี่ย แล้วเบี้ยที่เค้าไปยืมเงินเนี่ย อย่างเช่น หนึ่งหมื่นกว่าบาท ก็มีดอก กู้คุณที่เค้ามีตังค์ ไอคนที่กู้เงินให้เนี่ย นายหน้าก็มี คุณจะทำบัตรม้าย ผมจะออกให้ก่อน แต่คุณต้องให้เบี้ยประมาณเท่านี้ คล้ายๆ one stop service อะ เปิดเสร็จที่เดียวเลย เค้าออกค่าใช้จ่ายให้แล้วเค้าไปทำบัตรให้ ทุกอย่างเลย ถ้าเค้าเรียกหมื่นกว่าก็คือหมื่นกว่า หมื่นแปดก็คือหมื่นแปด”

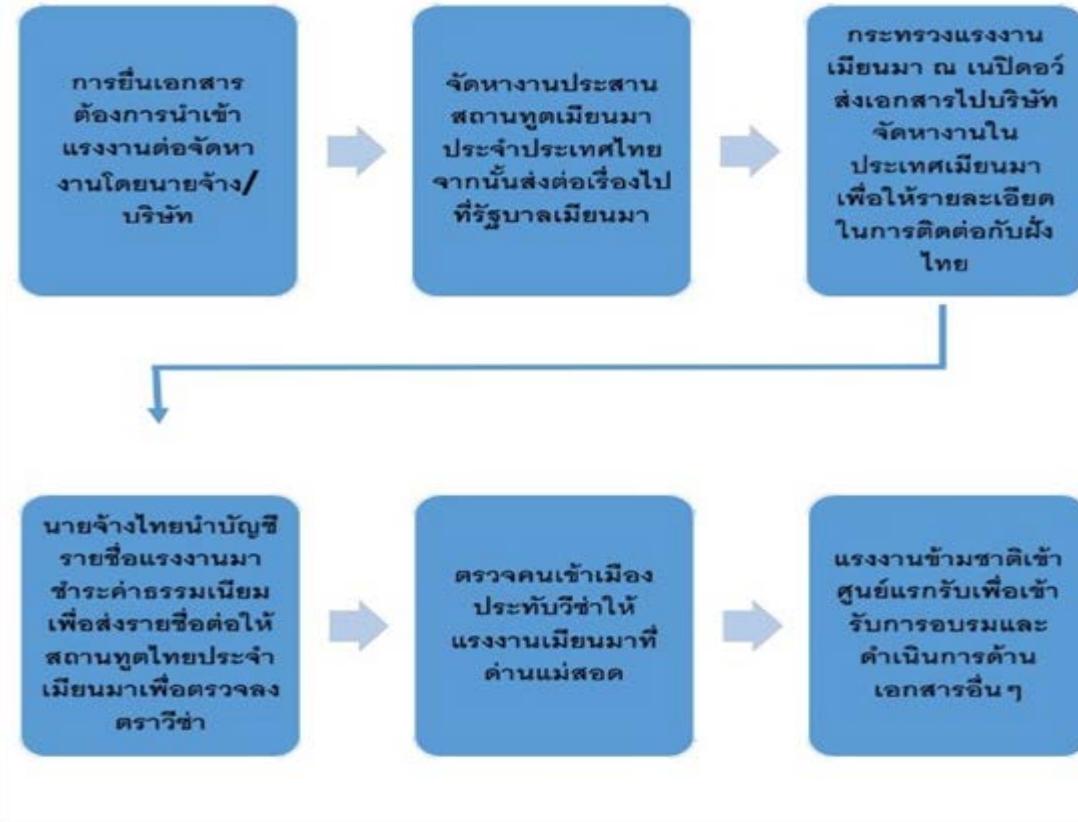
(นายหน้าเมียนมา เมียวดี อายุ 32 ปี)

“เค้าบอกว่า เค้าไม่ไปแล้วนะ MOU ทำเสร็จแล้วนานแล้วประมาณหากเดือนเจ็ดเดือน เค้าไปไม่ได้อีก ทำไม่อะ อันนี้เอกสารเสร็จแล้วก็ไปไม่ได้เลย เพราะ เอกสารอันนี้บริษัทยกเลิก ยกเลิกแล้วก็ไปไม่ได้เจ็ดเดือน หากเดือนเสียเงินอะไรไปแล้ว”

(นายหน้าเมียนมา เมียวดี อายุ 38 ปี)

ขั้นตอน MOU ที่ใช้ระยะเวลาภาระยาวนานในการดำเนินการส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อตัวแรงงานเนื่องจากแรงงานมักกู้เงินจากคนรู้จักหรือจากนายหน้าเพื่อมาจ่ายค่าดำเนินการเพื่อทำเรื่อง MOU ให้แล้วเสร็จ หากแล้วเสร็จเร็วเท่าใดนั้นหมายถึงการเป็นหนี้ในการเสียดอกเบี้ยย่อมลดลง โดยทั่วไปขั้นตอนการดำเนินงานมีลักษณะการดำเนินงานดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานตามกรอบ MOU จากฝั่งประเทศไทย



รูป 1: ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานตามกรอบ MOU จากฝั่งประเทศไทย

จากการข้างต้นขั้นตอนในการนำเข้าแรงงานตามกรอบ MOU ประกอบไปด้วยนายจ้างหรือบริษัท จัดหางานยื่นเรื่องที่สำนักงานจัดหางาน ทั้งนี้บางรายติดต่อกับบริษัทนำเข้าแรงงานที่เมียนมาไว้ก่อน ลำดับ ต่อมนายจ้างหรือบริษัทนำเข้าแรงงานยื่นเอกสารต้องการนำเข้าต่อสำนักงานจัดหางานพร้อมมีเอกสาร ประกอบว่ามีงานให้แรงงานทำจริง จากนั้นสำนักงานจัดหางานจังหวัดนำเอกสารและหลักฐานดังกล่าวส่งต่อไป ที่สถานทูตเมียนมาประจำประเทศไทย สถานทูตเมียนมาในประเทศไทยส่งเรื่องไปที่เนปิดอว์ กระทรวงแรงงาน เมียนมาที่เนปิดอว์จัดส่งเอกสารไปที่บริษัทจัดหางานที่ทางนายจ้างหรือบริษัทที่ทางฝั่งไทยเลือกไว้ บริษัท นำเข้าแรงงานของเมียนมาติดต่อกับนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานตามที่ได้รับข้อมูลหรือที่มีการติดต่อกันไว้ก่อน หน้า โดยมีบัญชีรายชื่อแรงงานที่ประสงค์หรือตกลงเดินทางเข้ามาทำงานส่งมาให้ นายจ้างไทยนำบัญชีรายชื่อ มาที่สำนักงานจัดหางานเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียม ในจุดนี้นายจ้างต้องจ่ายค่าประกันล่วงหน้า ขั้นตอนนี้แรงงาน ข้ามชาติยังไม่ได้เดินทางมาประเทศไทยมีแต่เพียงรายชื่อเท่านั้น ลำดับต่อมาสำนักงานจัดหางานส่งซื้อไปที่ กรมการจัดหางาน กรมการจัดหางานส่งเรื่องไปที่สถานทูตไทยในเมียนมา เมื่อส่งเรื่องไปแล้วเนื่องจากไทยและ เมียนมามีพรมแดนที่ติดต่อกันหลายจุด แรงงานสามารถเดินทางได้สะดวก ด้วยเหตุนี้กระทรวงการต่างประเทศ ไทยจึงมอบอำนาจการตรวจสอบให้แก่ฝ่ายตรวจคนเข้าเมืองดำเนินการ ทั้งนี้กระทรวงแรงงานยังทำหน้าที่

แจ้งเรื่องรายชื่อไปที่ฝ่ายตราชคนเข้าเมืองด้วย จากนั้นทางฝ่ายตราชคนเข้าเมืองประทับวีซ่าให้แรงงานเมียนมา เข้าที่ด่านแม่สอด โดยมีนายจ้างหรือผู้แทนมารับตอนประทับตราเข้าแม่สอด เมื่อเข้ามาฝั่งไทยแล้วแรงงานพักอยู่ที่ศูนย์แรกรับ โดยศูนย์ดำเนินการอบรมให้ความรู้ ช่วยตรวจสอบสัญญาจ้างว่าตรงตามที่ได้รับแจ้งหรือไม่ หากตรงกันแรงงานเดินทางเข้าไทย ในกรณีที่สัญญาจ้างหรือความเข้าใจของแรงงานไม่ตรงตามที่ได้รับแจ้ง เป็นสิทธิของแรงงานว่าจะเลือกอยู่ทำงานตามสัญญาจ้างไทย หรือเดินทางกลับเมียนมา ในส่วนนี้แรงงานสามารถฟ้องร้องบริษัทนายหน้าของตนที่เมียนมาได้ หลังจากพิจารณาเรื่องสัญญาจ้างแล้วลำดับต่อไปคือการออกบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) ข้อมูลในบัตรสมาร์ทการ์ดนำมาจากข้อมูลที่ได้รับตอนนายจ้างนำบัญชีรายชื่อแรงงานมาชำระค่าธรรมเนียมที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด โดยทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดทำการกรอกข้อมูลทางคอมพิวเตอร์เข้าไปก่อน เมื่อแรงงานมาถึงศูนย์แม่สอดสามารถถ่ายภาพและออกบัตรได้

สำหรับในส่วนของฝั่งเมียนมาหลังจากได้รับหนังสือแสดงความต้องการแรงงานจากฝั่งไทยแล้วมีการดำเนินงานตามภาพด้านล่างนี้

รูป 2: ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานตามกรอบ MOU จากฝั่งเมียนมา

เมื่อได้รับเรื่องความต้องการนำเข้าแรงงานจากฝั่งไทยผ่านทางสถานทูตแล้ว สถาการจ้างงานต่างประเทศเมียนมา (Myanmar Overseas Employment Agencies Federation: MOEAF) เข้ามาช่วยตรวจสอบความน่าเชื่อถือของบริษัทจัดหางานไทยหรือนายจ้างที่ทำหนังสือประสานขอว่าจ้างแรงงาน บางครั้งทำหน้าที่ประกาศเรียกแรงงานที่สนใจเข้ามารับการคัดเลือกด้วย ลำดับต่อไปเป็นการส่งเรื่องไปที่กรมแรงงานของเมียนมาและส่งต่อไปที่กระทรวงแรงงาน การจ้างงานและความมั่นคงทางสังคม (Ministry of Labor, Employment and Social Security: MoLES) เมื่อพิจารณาแล้วส่งเรื่องต่อไปที่คณะกรรมการศึกษาสุขภาพและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลังจากบัญชีรายชื่อดีรับการอนุมัติจากการเมียนมาแล้ว ทางการเมียนมาดำเนินการอบรมและให้ข้อมูลก่อนออกเดินทาง جانนี้เข้าสู่การลงนามในสัญญาจ้างงานเพื่อเตรียมพร้อมแรงงานสู่การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ (Win Moh Moh Htay, 2016) สำหรับนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานไทยเมื่อผ่านขั้นตอนดังกล่าวแล้ว แรงงานเมียนมาเตรียมตัวเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยและเข้าสู่กระบวนการด้านเอกสารของไทยต่อไป

ขั้นตอนต่างๆ ที่เกิดขึ้นของทั้งสองประเทศมีขึ้นเพื่อร่วมกันตรวจสอบความน่าเชื่อถือของการจ้างงานและพยายามดูแลแรงงานในแต่ละขั้นตอน อย่างไรก็ได้ด้วยกระบวนการดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับแรงงานจำนวนมาก มีการตรวจสอบจากหน่วยงานรัฐบาลอย่างจำเป็นต้องใช้เวลา หากมีการสะดุดหรือติดขัดในจุดใดสามารถก่อให้เกิดความล่าช้าขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสามารถส่งผลให้เกิดกลไกและรูปแบบบริการทุจริตขึ้นในประการที่สามคือ การติดสินบนเจ้าหน้าที่ให้ทำการหรือด่วนการกระทำการใดๆ ทั้งในฝั่งไทยและฝั่งเมียนมาได้

“ในส่วนของปัจจุบันเนี่ย เจ้าหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์ยังมีอยู่มั้ย ก็ยังมีอยู่ครับ แต่น้อยลงนะครับ เนื่องจากแรงงานเองก็พยายามทำให้ถูกต้องแล้ว ในส่วนของการรีดໄโลหรือไปใช้อำนาจหน้าที่เนี่ยก็น้อยลง บางที่เนี่ย การต่อว่าช่า การต่อเวิร์คเพอมิทเนี่ย ก็ยังมีการเก็บหัวคิวจากการข่าวนะครับ ผู้ประกอบการกับตัวแรงงานเองเนี่ย ถ้าเกิดว่าไปตามระบบมันช้าเสียเวลาวันสองวันสามวัน ถ้าเกิดลัดคิวจ่ายเพิ่มก็จะໄວขึ้น ตัวแรงงานอาจจะไม่ต้องไป เจ้าหน้าที่จะอำนวยความสะดวกให้ อันนี้เนี่ยก็เรียกว่า เมื่อนะตามน้ำไป ซึ่งผู้ประกอบการกับลูกจ้างก็ยอมจ่าย จะได้ลดเวลาการเสียเวลาในการทำงาน”

(เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลความมั่นคง อายุ 50 ปี)

“MOU คือ ดีที่สุด แต่มันเอาไม่หมดได้ แล้วก็ MOU เองก็ต้องระวัง เพราะเจ้าหน้าที่รัฐก็กินเล็กกินน้อย เราเก็บรู้อะ นึกอกม้มัย อยากเริ่มมั้ย ค่าน้ำมันหน่อยอะไroy่างเนี่ย น้ำร้อนน้ำชา มันไม่มีทางจะรู้อะ ถ้าผู้ถูกกระทำไม่ฟ้อง แต่ที่นี่ถ้าผู้ถูกกระทำฟ้อง ตัวเองก็โดนด้วย มันก็เลยข่มผูกน้ำยา”

(ผู้เชี่ยวชาญด้านการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ อายุ 65 ปี)

การติดสินบนเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการโดยผ่านทางนายหน้าเข้าสู่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานด้านเอกสารถือเป็นประเทการทุจริตประเทขนาดเล็ก (Petty Corruption) โดยนายหน้าสามารถติดต่อผ่านทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการหรือเจ้าหน้าที่ระดับล่าง การทุจริตประเทขนาดเล็กมุ่งอธิบายกิจกรรมไม่ชอบธรรมที่ผู้กระทำนำเสนอต่อเจ้าหน้าที่ในระดับล่าง (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ไม่ระบุ) ให้การกระทำหรือลงทะเบียนการกระทำใดๆ และด้วยแนวคิดว่าเป็นการ

‘อำนาจความสะดวก’ ให้รวดเร็วขึ้น เมื่อนายหน้าเสนอให้แรงงานต้องจ่ายเพิ่มเติมในส่วนนี้แรงงานหลายคนพิจารณาว่าไม่เป็นกาทุจริต เพราะตนจะได้รับสิทธิพิเศษในการดำเนินการต่างๆ ให้เร็วขึ้น จัดเป็นประเภทการทุจริตสีเทา (Gray Corruption) นั่นเอง นอกจากนี้กลไกและรูปแบบบริการทุจริตในประการที่สามเรื่องการติดสินบนเพื่อให้กระทำหรือด่วนกระทำนั้นสามารถวิเคราะห์ได้จากทฤษฎีว่าด้วยสถาบันรองรับผู้ย้ายถิ่น (Migrant-Supporting Institutional Theory) หรือ ทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่พยายามอธิบายการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยการนำเสนอว่า ตัวแปรเชิงสถาบันทั้งของภาครัฐและเอกชนทำหน้าที่ในการตอบสนองอุปสงค์ด้านแรงงานหรือบุคคลย้ายถิ่นทั้งในกิจกรรมที่ถูกกฎหมายและสถาบันที่ไม่ถูกต้อง (Wongboonsin, 2009) กล่าวได้ว่านายหน้าภายใต้การบริหารจัดการของบริษัทนำเข้าแรงงานแบบรัฐต่อรัฐที่มุ่งเน้นการลดปัญหาการเอาด้วยการเอารัดเอาเปรียบแรงงานยังคงมีบางส่วนของนายหน้าที่ใช้วิธีผลักดันทั้งอุปสงค์และอุปทานแรงงานในกิจกรรมที่ไม่ถูกกฎหมายคือการติดสินบนเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงเจ้าหน้าที่บังคับในหน่วยงานรัฐบางแห่งที่ยอมรับสินบนสามารถวิเคราะห์ได้ว่าสถาบันของรัฐบางแห่งมีส่วนในการทำหน้าที่ตอบสนองอุปสงค์และอุปทานแรงงานในกิจกรรมบางอย่างที่ไม่ถูกต้อง

สาเหตุของการทุจริต

จากการอภิปรายข้างต้นถึงประเด็นลักษณะและประเภทของการทุจริต กลไกและรูปแบบบริการทุจริตในการศึกษาวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของประเทศไทย ยังสามารถพบได้กรณีการนำพาแรงงานข้ามชาติผ่านบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐโดยที่สาเหตุของการทุจริตที่ค้นพบมีทั้งสิ้น 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การนำพาแรงงานข้ามชาติเป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดรายได้มหาศาล อุปสงค์ของทางฝั่งประเทศไทยที่ต้องการแรงงานข้ามชาติเพื่อไปเติมเต็มงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องซึ่งคนไทยในปัจจุบันไม่นิยมทำ ในขณะที่ทางฝั่งเมียนมาเองมีอุปทานแรงงานที่สูงเพระมีความต้องการอย่างมากและในประเทศตนมีการว่างงานสูง และประสบกับปัญหาความยากจน ครอบแนวคิดเรื่อง กฎหมายการย้ายถิ่น (The Laws of Migration) ริเริ่มแนวคิดนี้โดย Ernst George Ravenstein (cited in Wongboonsin, 2009, p.20-26) สามารถอธิบายความต้องการย้ายถิ่นของบุคคลอันสามารถเชื่อมโยงให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ แนวคิดนี้อธิบายว่ากฎหมายหรือปัจจัยที่นำไปสู่การย้ายถิ่นประกอบไปด้วย 1. แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ 2. ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท 3. การพัฒนาอุตสาหกรรมการค้าและเทคโนโลยี 4. การย้ายถิ่นในระยะสั้นมากทำให้บุคคลย้ายถิ่นมาก 5. การย้ายถิ่นมีลำดับขั้นตอน เช่น การพิจารณาพื้นที่ขนาดใหญ่ พร้อมเดิน จำนวนประชากร กระแสการย้ายถิ่น 6. กระแสการย้ายถิ่นก่อให้เกิดกระแสย้อนกลับ เมื่อบุคคลย้ายถิ่นไปย่อมเกิดการย้ายถิ่นเข้ามาทดแทนและ 7. ผู้ย้ายถิ่นระยะสั้น ส่วนใหญ่เป็นสตรี แรงจูงใจทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้หันแรงงานและนายจ้างตัดสินใจจ่ายค่าอำนาจความสะดวกและเป็นตัวเร้าให้เจ้าหน้าที่บางรายเข้าสู่ขบวนการเครือข่ายนายหน้าผิดกฎหมายและเข้าสู่วงจรทุจริตคอร์รัปชัน

ประการที่สอง คือ การมิอยู่ของระบบอุปถัมภ์ของประเทศไทยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การยอมรับระบบอุปถัมภ์เป็นสิ่งที่คุณในหลายประเทศยอมรับโดยมีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมองค์กรในระบบ

อุปถัมภ์ เจ้าหน้าที่ulatory คำนวนถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับเพิ่มเติมหากมีการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เข้ามาติดต่อบางกลุ่มหรือบางคน สำหรับนายหน้าอาจมีแนวคิดว่าการกระทำของตนแม้จะมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงจากแรงงานแต่ขณะเดียวกันเป็นการช่วยเหลือแรงงานให้ได้ไปทำงานในประเทศไทยเท่ากับเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคลเหล่านี้ ประกอบกับการมีแนวคิดคุ้มครองของนายหน้าและแรงงานหลายคนว่าค่านายหน้าและค่าอำนวยความสะดวกที่นายหน้าต้องจ่ายเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ในระดับหนึ่งจึงเป็นสาเหตุให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและเป็นกลไกที่ทำให้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐบางแห่งคงอยู่ นอกจากนี้การทำงานในรูปแบบบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายในแต่ละประเทศกล่าวได้ว่าการปฏิบัติงานตามกรอบกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินการภายใต้ขั้นตอนที่ละเอียดของกฎหมายแรงงานซึ่งทั้งสองจุดนี้สามารถก่อให้เกิดสาเหตุการทุจริตคอร์รัปชันได้ เนื่องจาก การมีอำนาจในการควบคุมและแทรกแซงที่มากหรือน้อยเกินไปของรัฐและการมีภาระเบียบต่ำกว่าของรัฐและปฎิบัติตามภาระเบียบในหลายขั้นตอนซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการทุจริตได้

ประการที่สาม คือ ความไม่รู้ของตัวแรงงานและการต้องการความสะดวก แรงงานหลายคนมีระดับการศึกษาอยู่ในระดับที่จำกัดอย่างยิ่ง หลายรายได้รับการศึกษาเพียงระดับประถมส่งผลให้ไม่คุ้นเคยกับการอ่านเอกสาร ข้อบังคับ ระเบียบหรือกฎหมายต่างๆ เกิดความไม่มั่นใจในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานของรัฐทั้งรัฐเมียนมาและรัฐไทย เป็นผลให้ต้องพึ่งพิงนายหน้าในแบบทุกขั้นตอน เมื่อได้รับคำแนะนำให้จ่ายค่าดำเนินการที่มีราคาแพง ค่าอำนวยความสะดวกหรือค่าสินบนก็ตามแรงงานเหล่านี้จึงปฏิบัติตาม แรงงานหลายรายไม่ทราบว่าจังหวัดปลายทางที่ตนเดินทางไปทำงานอยู่ที่ใด มีลักษณะเช่นไร แม้จะมีการลงนามในสัญญาแต่ไม่เข้าใจในเนื้อหาสัญญา สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุให้แรงงานถูกเอาัดเอาเปรียบและเปิดช่องทางให้เกิดขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติที่ดึงเอาเจ้าหน้าที่รัฐทั้งไทยและเมียนมาหลายรายมาเป็นส่วนหนึ่งและก่อให้เกิดกิจกรรมทุจริตคอร์รัปชันในการอำนวยความสะดวกหรือลงทะเบียนจากการตรวจสอบอันเป็นการฉลอกหรือขัดขวางกระบวนการส่งแรงงานเพื่อไปทำงานในประเทศไทย

“ภาษาไม่ได้ สื่อสารไม่ได้ เรายังเข้าไปเคลียร์ แบบเนี้ยครับ คือบางทีกฎหมายเค้าเข้ามาแรกๆ ไม่รู้”

(ไซ วิน เจ้าหน้าที่ชาวเมียนมาประจำบริษัทนำเข้าแรงงานในประเทศไทย อายุ 27 ปี)

การอ่านออกเขียนได้และการสามารถสื่อสารภาษาไทยได้เป็นสิ่งสำคัญในการลดขั้นตอนการพึงพิงนายหน้าและเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ การมีความรู้สามารถช่วยลดการเอาัดเอาเปรียบจากการเครือข่ายนายหน้าหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ถึงกระนั้นแรงงานข้ามชาติน้อยรายที่สนใจหาข้อมูล ส่วนมากมักพึ่งพิงนายหน้าโดยยินยอมให้นายหน้าเรียกเก็บค่าธรรมเนียม การมองว่าให้นายหน้าไปดำเนินการแทนประหยัดเวลาและสามารถทำงานได้รายได้ตามปกติ ความไม่รู้ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการคงอยู่ของ

ขบวนการเครือข่ายนายหน้า จากความท้าทายดังที่ได้อภิปรายมาข้างต้นจำเป็นต้องมีการตอบสนองเชิงนโยบายและวางแผนการเชิงรุกในการต่อต้านการทุจริตดังจะนำเสนอต่อในส่วนข้อเสนอแนะ

มาตรการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

ในการกำหนดมาตรการเพื่อการรับมือการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องกรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐนั้นสามารถแบ่งได้ออกเป็นสองมาตรการหลัก คือ มาตรการแก้ไขและมาตรการปราบปราม ดังต่อไปนี้

มาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อ

ปัญหาของการนำเข้าแรงงานผ่านระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐที่พบคือ แรงงานมักถูกนายหน้าหลอกและไม่สามารถจัดทำเอกสารด้วยตนเองได้จึงต้องว่าจ้างให้นายหน้าดำเนินการแทนเนื่องจากการไม่คุ้นชินกับการกรอกเอกสารและแรงงานหลายคนไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ทั้งภาษาไทยและภาษาเมียนมานายหน้าจึงเป็นตัวแปรสำคัญในการแก้ปัญหา จุดนี้ทำให้แรงงานหลายรายได้รับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินกฎหมายกำหนดและการจ้างงานไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง ทั้งนี้การดำเนินการที่มีขั้นตอนมากกว่าถึงการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของแรงงานส่งผลให้ได้รับการบริการที่ล่าช้าและไม่สามารถรับรู้รายละเอียดการดำเนินการได้ ด้วยเหตุนี้นายหน้าหลายรายจึงสามารถหลอกลวงแรงงานเพื่อเรียกเป็นค่าประสานงาน ค่าอำนาจความสะดวก ในขณะที่เจ้าหน้าที่บางคนได้รับเงินพิเศษเพื่อจัดทำเอกสารให้รวดเร็ว เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวการจัดทำเอกสารเพื่อให้แรงงานเมียนมาสามารถทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้นั้น ภาครัฐควรศึกษานโยบายหรือกฎหมายที่จะอุปกรณ์บังคับใช้แก่แรงงานเมียนมาอย่างละเอียดรอบคอบ อีกทั้งควรกำหนดเอกสารที่จำเป็นเท่านั้น โดยเป็นเอกสารฉบับเดียวที่สามารถบันทึกข้อมูลหรือรายละเอียดของแรงงานเมียนมานั้นอย่างครบถ้วนและใช้เวลาในการดำเนินการที่กระชับฉบับไว พัฒนาระบบการจัดทำหรือการต่ออายุเอกสารทุกประเภททางอิเล็กทรอนิกส์ โดยการนำเทคโนโลยีเข้ามาแทนที่ในการให้บริการแก่แรงงานเมียนมาอย่างเบ็ดเสร็จทุกขั้นตอน (one stop service) ทั้งการจัดทำเอกสารและการต่อใบอนุญาตต่างๆ หรือการชำระเงินไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียม การจ่ายค่าปรับรวมทั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถกระทำโดยผ่านแอปพลิเคชันต่างๆ (Application) ที่หน่วยงานของรัฐสร้างขึ้น โดยไม่เกิดความยุ่งยากและซับซ้อนแต่อย่างใด อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำเอกสารของแรงงานเมียนมาทุกแห่งควรมีการอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้กับแรงงานเมียนมา การแก้ไขปัญหาทุจริตที่เกี่ยวข้องในกรณีนี้คืออธิบายขั้นตอนและระยะเวลาที่คาดว่าจะจะแล้วเสร็จ (Khoman et al., 2009) ในเวปไซต์ของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อจูงใจให้คนเมียนมาเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยสามารถทำได้ด้วยตนเอง ลดปัญหาการว่าจ้างและการเสี่ยค่าตอบแทนให้กับนายหน้า

การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ

ในส่วนของบทลงโทษทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย พบ.ว่าแม่พระราชกำหนดกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จะมีการลดอัตราโทษลงบางมาตรการ แต่ผู้วิจัยเห็นว่าพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวยังไม่เหมาะสมเท่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะบทกำหนดโทษทางกฎหมายบางมาตรการยังคงอยู่ในระดับที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่ยังคงต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมาเพื่อมาเติมเต็มภาระแรงงานต่างด้าวจากประเทศไทยเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะแรงงานจำนวนมาก ซึ่งการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายที่ยังอยู่ในระดับที่สูงเพื่อจัดระเบียบและบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวมีประสิทธิภาพ ย่อมที่จะส่งผลให้อื้อต่อการเรียกร้องหรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมา จึงควรที่จะลดบทกำหนดโทษดังกล่าวลงมาในการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน ได้แก่ คนต่างด้าว นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 101 ที่กำหนดบทลงโทษคนต่างด้าวที่ทำงานฝ่าฝืนมาตรา 8 กล่าวคือ ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ โดยการปรับเพียงประการเดียวตั้งแต่ 5,000 – 20,000 บาทต่อกลุ่มต่างด้าวหนึ่งคน ซึ่งการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำและขั้นสูงไว้ เช่นนี้ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการปรับจำนวนที่เหมาะสมแล้วแต่พฤติกรรมและความจำเป็นของคนต่างด้าวแต่ละคนแต่มีความมากเกินไป เนื่องจากคนต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีเงินที่จะชำระค่าปรับในจำนวนที่สูงมากได้ ทำให้ต้องไปกู้ยืมเงินจากระบบ หรือให้นายจ้างชำระค่าปรับไปก่อนแล้วทำการหักในค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน โดยมีการคำนวณดอกเบี้ยของต้นเงินในจำนวนที่สูงมาก ซึ่งจะส่งผลต่อกลุ่มต่างด้าวและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมในประเทศ ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 102 ที่กำหนดบทลงโทษนายจ้างที่รับคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้ สำหรับนายจ้างที่กระทำความผิดครั้งแรกครลดจำนวนค่าปรับลง โดยปรับตั้งแต่ 10,000 บาท - 50,000 บาทต่อกลุ่มต่างด้าวที่จ้าง 1 คน แต่ในกรณีที่นายจ้างนายจ้างกระทำการผิดซ้ำอีก ควรกำหนดบทลงโทษให้หนักกว่า การกระทำความผิดครั้งแรกโดยการ加大คุกเข้ามาควบคุกกับการปรับ โดยอัตราโทษจำคุกควรคงระยะเวลาจำคุกตามพระราชกำหนดกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปี เพื่อให้นายจ้างเกรงกลัวโดยไม่กระทำความผิดซ้ำ แต่ควรลดจำนวนค่าปรับให้น้อยลงโดยการปรับตั้งแต่ 30,000 – 100,000 บาท ต่อกลุ่มต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคนหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ควรเพิ่มระยะเวลาโดยห้ามนายจ้างที่กระทำการผิดซ้ำจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ เพื่อให้นายจ้างเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก เนื่องจากจะมีผลต่อการประกอบกิจการของตนที่ไม่สามารถพึ่งพาแรงงานต่างด้าวต่อไปเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน

สรุปผลการวิจัย

บทความชี้นี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาหลักสองประการคือ 1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ลักษณะของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ และ 2. เพื่อสังเคราะห์มาตราการแก้ไขปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กรณีบริษัทจัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ โดยมีสมมติฐานว่า เจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันของขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง จากการศึกษาวิจัยและการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบพบว่าสมมติฐานเป็นจริงจาก การได้รับข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง นายหน้าและแรงงานข้ามชาติ สำหรับลักษณะของขบวนการ เครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันที่พบคือ มีลักษณะการทำงานเป็นขบวนการมีการ ประสานงานของเครือข่ายทั้งสองประเทศ เมื่อทางฝ่ายไทยแสดงความต้องการแรงงาน บริษัทจัดทำงานในเมียน มาบางแห่งอาจประกาศรับสมัครบุคคลที่สนใจให้เข้ามาสมัครเพื่อรับการคัดเลือก ในขณะที่อีกหลายแห่งใช้วิธี ให้นายหน้ารายย่อยเข้าไปติดต่อ

ในกรณีการทุจริตคอร์รัปชันพบได้ตามประเด็นต่อไปนี้ ลักษณะและประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน ของขบวนการเครือข่ายนายหน้าและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง กรณีบริษัท จัดทำงานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ พบได้ในรูปแบบการติดสินบนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างอำนวย ความสะดวกให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินการด้านเอกสารซึ่งการทุจริตประเภทนี้เป็นประเภทขนาดเล็ก หากแบ่งตามขนาด ในอีกมุมหนึ่งในหัวข้อนายหน้าหรือตัวแทนการทุจริตในมุมมองชุมชนอยู่ในประเภทการ ทุจริตสีเทา กล่าวคือมีความคลุมเครือในการตีความ บางกลุ่มมีความคิดเห็นต่างกันว่าการติดสินบนหรือการ เรียกรับค่าอำนวยความสะดวกให้ดำเนินการอย่างรวดเร็วเป็นสิ่งที่ยอมรับได้หรือไม่ ด้านกลไกและรูปแบบ วิธีการทุจริตในประเด็นนี้สามารถแยกย่อยได้เป็นสามประเด็น ประกอบด้วย การให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ หลอกลวงโดยนายหน้ารายบุคคลหรือทั้งขบวนการนายหน้าได้โกหกหลอกลวงต่อตัวแรงงาน โดยบิดเบือน ข้อมูลด้านสัญญาจ้าง ลักษณะงานหรือประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้อง หรือในบางรายถูกหลอกให้ทำ MOU ปลอมทั้ง ที่ยังไม่มีงานในประเทศปลายทางรองรับ ประเด็นต่อมาคือ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินกว่าที่กฎหมาย กำหนด มีเพียงน้อยรายเท่านั้นจากการสัมภาษณ์ที่จ่ายค่าธรรมเนียมตามวงเงินที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ต้อง แรงงานหลายรายไม่ทราบถึงค่าใช้จ่ายที่ได้ระบุไว้ตามกฎหมาย และประเด็นสุดท้าย คือ การติดสินบน เจ้าหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกหรือด่วนเงื่อนไขให้ในบางประการ การนำเจ้าหน้าที่เข้าสู่การสนับสนุน กิจกรรมไม่ถูกกฎหมายถือเป็นการนำเจ้าหน้าที่เข้าสู่ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติผิดกฎหมายอันเป็น การขยายเครือข่ายโดยมีเจ้าหน้าที่รัฐมาเกี่ยวข้อง

สำหรับสาเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน คือ แรงจูงใจด้านรายได้และผลประโยชน์มหาศาลใน กิจกรรมการส่งออกและนำเข้าแรงงานข้ามชาติเมียนมาเข้าสู่การทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดสมุทรสาครและสงขลาที่มีโรงงานแปรรูปอาหารทะเลจำนวนมากและสร้างรายได้ สูงให้แก่ประเทศไทยทุกปี สาเหตุอีกประการหนึ่ง คือ การยอมรับในระบบอุปถัมภ์และพิจารณาว่าการทุจริต

เช่น ค่าอำนวยความสะดวกหรือการรับเงินพิเศษเพิ่มเติมเป็นเรื่องธรรมด้าที่มีการปฏิบัติอย่างเป็นปกติ และ ประการสุดท้าย คือ ความไม่รู้หนังสือ รายละเอียด หรือ ภูมิปัญญาของตัวแรงงาน เป็นสิ่งที่ทำให้ขบวนการ เครือข่ายนายหน้าข้ามชาติแสร้งหาประโยชน์จากแรงงาน เพิ่มช่องทางในการทุจริตและเอื้อให้ขบวนการ เครือข่ายนายหน้าคงอยู่ได้อย่างเข้มแข็งเนื่องจากแรงงานต้องพึ่งพิงขบวนการเหล่านี้ในการเดินทาง การทำงาน และการใช้ชีวิตในประเทศไทยจ้างที่ตนต้องการทำงานหารายได้

การทำความเข้าใจในสถานการณ์ข้างต้นช่วยอธิบายข้อติดขัดและปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติ อันเป็นกำลังสำคัญทางเศรษฐกิจของไทย ด้วยเหตุนี้บทความวิจัยฉบับนี้ก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความเข้าใจสภาพปัญหาความท้าทายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน สามารถนำข้อค้นพบเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขและพัฒนาการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ อีกทั้งยังส่งผลให้การจัดอันดับของไทยในเวทีนานาชาติอยู่ในอันดับซึ่งเป็นที่ยอมรับ รวมไปถึงสร้างความตื่นตัวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรับผิดชอบ ด้วยเหตุนี้ รายงานวิจัยฉบับนี้สามารถก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้านโดยครอบคลุมด้านนโยบาย ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ชุมชนและพื้นที่

ด้านนโยบาย

ข้อมูลที่รายงานวิจัยฉบับนี้นำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ทบทวน กำหนดหรือเพิ่มเติม ด้านนโยบายเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพหรือรับมือแก้ปัญหาให้เท่าทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน หน่วยงานที่สามารถนำข้อค้นพบจากการวิจัยไปใช้ประโยชน์ด้านนโยบายได้ คือ กระทรวงแรงงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ผู้แทนแรงงานจากหน่วยงานต่างๆ รวมถึงองค์การสหประชาชาติ (UN) และ United Nations Office on Drugs and Crime ประจำประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการต่อต้านคอร์รัปชัน (Anti-corruption) ข้อค้นพบจากการวิจัยฉบับนี้สามารถนำมาใช้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ

ด้านเศรษฐกิจ

แรงงานที่อยู่ในอุตสาหกรรมประมงและประมงต่อเนื่องถือเป็นหัวใจสำคัญด้านเศรษฐกิจ หากการบริหารจัดการแรงงานอย่างไม่เหมาะสมมีการใช้แรงงานบังคับ การลักลอบขนแรงงานผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ย่อมส่งผลให้รัฐบาลประเทศไทยคู่ค้าตั้งคำถามต่อสินค้าและอาหารทะเลของไทยและภาพลักษณ์ของประเทศไทย นำไปสู่การเป็นคู่ค้ากับประเทศไทยซึ่งของไทยแท้ รายงานวิจัยฉบับนี้ที่มุ่งที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์และเสนอปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไขเพื่อช่วยเหลือแรงงานอันเป็นปัจจัยการผลิตทางเศรษฐกิจ สำคัญ ส่งผลให้แรงงานได้รับการดูแล เมื่อแรงงานได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างเหมาะสมก่อให้เกิดการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคงในจำนวนแรงงาน ลดการเดินทางกลับประเทศต้นทาง ทั้งนี้ส่งผลให้การเพิ่มศักยภาพการส่งออกอาหารทะเลสู่ตลาดต่างประเทศมากขึ้น โดยที่ผู้ซื้อในต่างประเทศมีความมั่นใจในสินค้า และการบริหารแรงงานของประเทศไทย อีกทั้งช่วยการลดปัญหาการคอร์รัปชันในระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและทำให้ภาครัฐสามารถมีเม็ดเงินที่มากขึ้น

ด้านสังคม ชุมชนและพื้นที่

งานวิจัยชิ้นนี้เน้นศึกษาพื้นที่สมุทรสาคร สงขลาและบริเวณเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยและเมียนมา การตระหนักในความท้าทายแต่ละพื้นที่และนำเสนอการแก้ไขถือเป็นความพยายามแก้ปัญหาและการสร้างศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งทั้งในส่วนของแรงงาน ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ สามารถดูแลตนเองได้อย่างดีท่ามกลางกระแสการย้ายถิ่น ข้อกำหนดทางกฎหมาย นโยบายและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ลดการเอาเปรียบจากนายหน้าที่ประพฤติมิชอบ อุตสาหกรรมประมงต่อเนื่องและภาคลักษณ์ด้านการบริหารจัดการแรงงานของรัฐบาลไทยสามารถพัฒนาขึ้น ในภาพรวมระดับประเทศสามารถสร้างความเข้มแข็งในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

ในส่วนข้อเสนอแนะบทความชิ้นนี้หยิบประเด็นการตอบสนองเชิงนโยบายต่อต้านการทุจริต (Policy responses to corruption) และ การวางแผนการเชิงรุก (Pro-active policy recommendation) เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ แม้ว่าการหันมาใช้การนำเข้าแรงงานข้ามชาติผ่านบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ (MOU) ถือเป็นวิธีการแก้ปัญหาขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติผิดกฎหมายและการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนในการเรียกรับสินบน การทำ MOU เป็นการพยายามนำแรงงานเข้าระบบที่รัฐสามารถตรวจสอบได้และค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บต่างๆสามารถเข้าสู่ภาครัฐได้โดยตรง อย่างไรก็ได้ด้วยความต้องการแรงงานจำนวนมากรวมทั้งการมีอุปทานแรงงานที่สูงเช่นกัน ทำให้เกิดช่องว่างในการดูแล จากข้อค้นพบของงานวิจัยบทความชิ้นนี้นำเสนอการตอบสนองเชิงนโยบายและมาตรการเชิงรุกในการต่อต้านการทุจริตดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง การร่วมมือกันระหว่างรัฐไทยและเมียนมาในการดูแลเจ้าหน้าที่ของตนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับปฏิบัติการหรือระดับล่างให้ตระหนักในเรื่องการทำงานอย่างโปร่งใส อบรมเน้นย้ำให้เห็นว่าการรับสินบน ค่าอำนาจความสะดวก ระบบอุปถัมภ์ไม่ใช่เรื่องธรรมดा หากมีการกระทำผิดและจับได้ควรมีการเผยแพร่สู่สาธารณะให้เป็นตัวอย่างมิให้บุคคลปฏิบัติตาม สร้างความยำเกรงแก่ผู้ที่มีแนวโน้มสามารถจะดำเนินการซ้ำได้

ประการที่สอง มีการแจ้งข้อมูลที่สำคัญแก่แรงงานผู้เข้ารับบริการ เช่น ระยะเวลาในการจัดทำเอกสาร เวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ รวมถึงให้ผู้เข้ารับบริการมีช่องทางในการติดตามว่าขั้นตอนการดำเนินงานด้านเอกสารของตนอยู่ในขั้นตอนใด เช่น ผ่านทางเว็บไซต์ หรือ แอปพลิเคชัน เพื่อลดโอกาสการทำงานของนายหน้าในการอำนวยความสะดวกด้านเอกสาร การแจ้งกำหนดการรับเอกสารโดยมีแบบแผนชัดเจนสามารถให้ความมั่นใจแก่แรงงานให้ทราบสถานการณ์ ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างฉับไว รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม คือ การจดอบรมให้ความรู้แรงงาน เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการขั้นตอน สิทธิ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่กระบวนการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งแรงงานไม่มีความจำเป็นต้องเสีย

ค่าธรรมเนียมที่เป็นส่วนของนายจ้าง ด้วยข้อควรรู้ทั้งหลายเหล่านี้ครมีการอบรมในประเด็นว่าการจ่ายค่า นายหน้าไม่ใช่เป็นประเด็นสีเทาที่อาจยอมรับได้ หากมีการเรียกเก็บเงินกว่ากฎหมายกำหนดนั้นหมายถึงเกิด การทุจริตเอกสารเดาเปลี่ยบแรงงาน

แม้ขบวนการเครือข่ายนายหน้าข้ามชาติผิดกฎหมายและการทุจริตคอร์รัปชันมีปราภูมิให้เห็นตั้งแต่ยังไม่มีการจัดระเบียบและนำระบบการจ้างงานผ่านบริษัทจัดหางานตามระบบการจ้างงานแบบรัฐต่อรัฐมาใช้ ถึงกระนั้นในปัจจุบันยังปราภูมิประเทศและรูปแบบบริการบางอย่างในการนำพาแรงงานข้ามชาติผ่านทาง MOU จากการเก็บข้อมูลพบว่าหลายภาคส่วนมีความเห็นว่าสถานการณ์การทุจริตบวนการเครือข่ายนายหน้ามีทิศทางที่ดีขึ้นแม้จะยังไม่หมดไปก็ตาม การดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องสามารถช่วยลดปัญหาดังกล่าว และก่อให้เกิดธรรมาภิบาลได้ในระยะยาว

Ethic Committee No. COA. 2-011/2018 Approval Date: 01/06/2018

บรรณานุกรม

- Asian Research Center for Migration, Chulalongkorn University. (2011). *The crisis-responding social policies and their impact on the poor and vulnerable groups in Thailand*. Bangkok: The Graphico Systems.
- Chantavanich, S., Vungsiriphisal, P. and Laodumrongchai S. (2007). *Thailand Policies towards Migrant Workers from Myanmar*. Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Chintayananda, S., Risser, G. and Chantavanich, S. (1997). *The monitoring of the registration of immigrant workers from Myanmar, Cambodia, and Laos in Thailand*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Dahlström, Carl and Lapuente, Victor. (2012). *Weberian bureaucracy and corruption prevention*. Department of Political Science, University of Gothenburg. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/undpadm/unpan049621.pdf>
- Foreign workers Administration Office. (2018a). *rai chū bōrisat thī dai rap bai ‘anuyāt nam khon tāngdāo mā tham ngān kap naīchāng nai prathet*. [List of companies receiving the permitted license to import migrant workers to work with employers in Thailand]. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/ipd_th/ff6 f7 9 aa0 5 3 ca527a7749151ebf9f9d7.pdf

- Foreign workers Administration Office. (2018b). *rai chū borisat miā nōma thī dai rap ‘anuyat hai song ‘ōkræng ngān miā nōma mayang prathet Thai*. [List of authorized Myanmar companies to export Myanmar workers to Thailand]. Retrieved from https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/cd9df4ca690560faa48efdc2a740b0a4.pdf
- Guardian, the (2014). *Modern-day slavery in focus Thailand accused of failing to stamp out murder and slavery in fishing industry*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/global-development/2017/mar/30/thailand-failing-to-stamp-out-murder-slavery-fishing-industry-starvation-forced-labour-trafficking>
- Jain, K. Arvind. (2011). *Corruption*. Retrieved from <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport211-forum1.pdf>
- King Prajadhipok's Institute. (2015). *‘ekkasān sangkhro ngān wichaikan klum huakho kanpha tthana matrakan pōngkan læ prapprām kān thutcharit nai phāk rat yāng pen ruppatham*. [Synthesizing document of an academic unit in the topic of development of preventive measures and concrete corruption suppression in government sectors]. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Khoman, Sirilaksana, Chayun Tantivasadakarn, Phongthorn Wrasai. (2009.) *Comparative study of anti-corruption measures and procedures in selected APEC economies*. Singapore: APEC Secretariat.
- Labour Rights Promotion Network Foundation (LPN). (2011). *Raiding Abusive Workplaces: Making a Strong Case on Trafficking and Forced Labour*. Thailand: LPN Foundation.
- Markcharoen, P. (2010). *Subcontracting Arrangements in Small-Plants Fish-Processing and their Impacts on child labor: A case study of Samut Sakhon Province*. Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Migrant Working Group. (2017). Statistics, Policies and Laws related to Migrant. Retrieved from <https://mwgthailand.files.wordpress.com/2017/09/migrant-policy-and-law-by-mwg-july-august-17-en.pdf>.
- Minto, Andrea. (2018). *The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis*. International Anti–Corruption Academy. Retrieved June 5, 2019. from https://www.iaca.int/images/Research/Research_paper_04_Andrea_Minto_final.pdf
- Morris, D. S. (2011). Forms of corruption. CESifo DICE Report. Retrieved from <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport211-forum2.pdf>

- Office of National Anti-Corruption Commission. (2009). *rūpbæp kān thutcharit khōng ‘ongkōn phak rat thi mungnēn kāndamnōēn kān nai chōēng thurakit.* [Types of corruption in government sectors focusing on business operation] Retrieved from https://nacc.go.th/images/research_nathanun/shapter3.pdf
- OECD Public Governance Reviews. (2016). Trafficking in Persons and Corruption: BREAKING THE CHAIN. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264253728-en>
- Office of the National Anti-Corruption Commission. (n.d.). Chapter 3 *rūpbæp kān thutcharit khōng ‘ongkōn phak rat thi mungnēn kāndamnōēn kān nai chōēng thurakit.* [Corrptionn types of governmental organizations]. Retrieved from https://nacc.go.th/images/research_nathanun/shapter3.pdf
- Rathamarit, U. (1987). *panhā bāng prakan kieokap phō rō bō pōngkan læ prappram kān thutcharit læ praphrut mi chop nai rātchakan.* [Some problems concerning Prevention and Suppression of Corruption in government units Act]. Retrieved from <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/0944/01TITLE.pdf>
- Sakaew, S. and Tangpratchakoon P. (2009). Brokers and Labor Migration from Myanmar: A Case Study from Samut Sakhon. Bangkok: Labour Rights Promotion Network.
- Schwertheim, H. (2017). *Innovations in anti-corruption approaches: a resource guide.* International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Retrieved from <https://www.idea.int/gsod/files/IDEA-GSOD-2017-RESOURCE-GUIDE-ANTI-CORRUPTION.pdf>
- Sippapaas, N. (2009). *Human Security on Education among Migrant Children in Samut Sakhon.* Bangkok: Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- Šumah, Š. (2018). *Corruption, Causes and Consequences.* Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/328081475_Corruption_Causes_and_Consequences
- Verité. (2013). Corruption and Labor Trafficking in Global Supply Chains. Retrieved From <https://www.verite.org/wpcontent/uploads/2016/11/WhitePaperCorruptionLaborTrafficking.pdf>.
- Win Moh Moh Htay. (2016). *Labor Migration in Myanmar.* Retrieved From https://www.pic.org.kh/images/2016Research/20170404%20Myanmar%20Labour%20Migration_Eng.pdf

Wongboonsin, P. (2009). *kan̄ yaī thin : thritsadīlæ khwampen pai naī ‘Echīā*. [Migration: theories and situations in Asia]. Bangkok: Chulalongkorn University Press.