มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทย ที่ไปทำงานในต่างประเทศ

สาวิตรี คล้ายทรัพย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2556

DPU

Legal measure protecting Thai labors working in foreign countries

Sawitree Klaysab

DPU

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และคอยให้คำแนะนำ ตลอดจนให้คำชี้แนะแนวทางในการศึกษา ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ และขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม กรรมการ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี กรรมการ ที่กรุณาให้ข้อเสนอแนะ รวมทั้งตรวจแก้ไขส่วนที่ขาดตกบกพร่องให้มีเนื้อหาครบถ้วนสมบรูณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณพี่ๆ กระทรวงแรงงานทุกคนที่เสียสละเวลาให้ความรู้และให้ข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างมาก ขอขอบคุณและขอบใจพี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ ทุกคนที่ได้ให้ความช่วยเหลือ ชี้แนะแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดาที่อบรมสั่งสอน ห่วงใย และเป็นกำลังใจอันยิ่งใหญ่ให้ผู้เขียนเสมอมา

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบให้แก่ บิดา มารดา ครูอาจารย์ ผู้ให้ความรู้ทุกท่าน แต่หากมีข้อผิดพลาดและบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สาวิตรี คล้ายทรัพย์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ฆ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ
กิตติกรรมประกาศ ..... ช
สารบัญตาราง ..... ฎ
บทที่
1. บทนำ 1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 12
1.3 สมมติฐานของการศึกษา 12
1.4 ขอบเขตของการศึกษา 13
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา 13
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 13
2. ประวัติ แนวคิดทฤษฎี สาเหตุ และรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกกฎหมาย 15
2.1 ประวัติของกฎหมายการจัดหางาน 15
2.1.1 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน 22
2.1.2 วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการจัดหางาน 24
2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ 25
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ 25
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของ Massey 28
2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ 30
2.2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ 31
2.2.5 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการฉ้อโกง หลอกลวงแรงงานไทย 33
2.3 สาเหตุการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย 35
2.3.1 ปัญหาการว่างงานในประเทศ 35
2.3.2 ปัญหาความยากจน 45
2.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยม 47

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ **หน้า**

2.3.4 การรวมตัวของประชาคมอาเซียน 54
2.4 รูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกกฎหมาย.... 59
2.4.1 บริษัทจัดหางานจัดส่งไป 59
2.4.2 กรมจัดหางานเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน 60
2.4.3 คนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง 60
2.4.4 นายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างของตนไปทำงาน 61
2.4.5 นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงาน 61
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ 63
3.1 มาตรการตามกฎหมายของไทย 65
3.1.1 กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 65
3.1.2 ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 82
3.1.3 ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการนำคนหางานเข้ารับการอบรมก่อนไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546 86
3.2 มาตรการตามกฎหมายของต่างประเทศ 87
3.2.1 ประเทศฟิลิปปินส์ 87
3.2.2 ประเทศเกาหลี 95
4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ 101
4.1 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทาง 103
4.1.1 การเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายของบริษัทจัดหางานที่สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด 104
4.1.2 กำหนดระยะเวลาในการเรียกอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้า 105
4.2 วิเคราะห์ปัญหาการอบรมคุณภาพแรงงานไทยก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ 106
4.3 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทาง 107

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ **หน้า**

4.3.1 ปัญหานายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ตามสัญญาจ้าง..... 107
4.3.2 ปัญหาการตรวจสุขภาพ 108
4.3.3 ปัญหาการสื่อสารกับนายจ้าง 110
4.3.4 ปัญหาการทำผิดกฎหมายท้องถิ่นในประเทศปลายทาง..... 110
4.4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interviwe)..... 111
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... 119
5.1 บทสรุป..... 119
5.2 ข้อเสนอแนะ 121
บรรณานุกรม..... 125
ภาคผนวก 133
ประวัติผู้เขียน 137

DPU

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

2.1 จำนวนและอัตราการว่างงาน จำแนกตามรายภาค 39
2.2 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามประสบการณ์การทำงานและสาขาอุตสาหกรรมที่เคยทำ 40
2.3 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ 41
4.1 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 111
4.2 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 112
4.3 วุฒิการศึกษาของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 112
4.4 ภูมิลำเนาของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 113
4.5 ประสบการณ์การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 113
4.6 การได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับงานและวิธีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 114
4.7 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ 115
4.8 ค่าใช้จ่ายที่ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เสียไปในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ 115
4.9 ผลกระทบในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 116

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ
ชื่อผู้เขียน สาวิตรี คล้ายทรัพย์
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา 2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับมาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเกาหลี โดยศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทางและปลายทาง โดยที่กฎหมายไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางานได้เลย และไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้อย่างแท้จริง เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ในส่วนของการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

ผลจากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ของไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ ยังมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นเกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพราะไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศได้อย่างชัดเจนและเป็นธรรม โดยเฉพาะการหลอกลวงแรงงานไทยในชนบทจากสาย นายหน้า และบริษัทจัดหางาน โดยการเรียกรับค่าบริการ หรือค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องสูญเสียทรัพย์สิน หรือเป็นหนี้สินเพื่อแลกกับการได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และการที่แรงงานไทยไปตกทุกข์ได้ยากอยู่ในต่างประเทศ เนื่องด้วยเหตุผลต่างๆ ไม่ว่าจะเกิดจากนายจ้างในต่างประเทศเอารัดเอาเปรียบ หรือเกิดจากตัวของแรงงานเอง เช่น หลบหนีนายจ้าง (ตามสัญญา) ไปทำงานที่อื่น จนกลายเป็นคนหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และต้องถูกจับกุมตัวไปลงโทษ ซึ่งสร้างความเสียหายแก่เศรษฐกิจและประเทศชาติ รวมไปถึงประชาชนและคนหางาน ทั้งยังเป็นปัญหาควบคู่กับธุรกิจจัดหางานที่ไม่สามารถขจัดให้หมดสิ้นไปได้

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของการจัดแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยควรกำหนดให้คดีหลอกลวงแรงงานเป็นคดีพิเศษที่มีการสืบสวนสอบสวนในระยะเวลาที่เป็นธรรมแก่แรงงาน และหากพิสูจน์ตามกระบวนการยุติธรรมแล้วได้ความว่าบริษัทจัดหางานนั้นๆ มีความผิดจริง ก็สมควรลงโทษหนัก คือ ขึ้นบัญชีดำบริษัทและบุคคลที่เกี่ยวข้องทางเครือข่าย รวมไปถึงเส้นทางการเงินต่างๆ ไม่ให้สามารถกลับมาทำธุรกิจจัดหางานได้อีก อันจะเป็นบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดให้เข็ดหลาบ นอกจากนั้นควรปรับปรุงกฎหมายในส่วนของการรับสมัครงาน โดยห้ามมิให้สาย หรือนายหน้าเป็นผู้รับสมัครงานได้โดยตรง และห้ามมิให้สายหรือนายหน้า เป็นผู้เรียกรับเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายใดๆ เพื่อป้องกันการหลอกลวงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ห้ามมิให้บริษัทจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ เพื่อคุ้มครองแรงงานให้ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และป้องกันการเรียกรับเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดและการเรียกเก็บเงินล่วงหน้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ส่วนในเรื่องค่าใช้จ่ายนั้นควรกำหนดเป็นตัวเลขที่แน่นอนชัดเจนง่ายต่อการทำความเข้าใจ และควรแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์การฝึกอบรมแรงงานก่อนไปทำงานต่างประเทศ โดยกำหนดระยะเวลาการอบรมให้สอดคล้องกับเนื้อหาในการอบรม เพื่อให้แรงงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงเมื่อไปดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศ

Thesis title	Legal measure protecting Thai labors working in foreign countries
Author	Sawitree Klaysab
Thesis Advisor	Professor Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic year	2012

ABSTRACT

This thesis has specific purpose to study regarding measures to protect Thai labors working abroad under the Act of Employment and Labor Protection B.E. 2528 (1985) comparing to a regal measure of foreign countries such as Philippines and Korea by studying and analyzing the problem circumstances occurred to Thai labors travelling for works abroad either occurred in the original country or the end country whereas the exiting laws totally cannot control some illegal conducts of employment companies and also it cannot give protection to Thai labors travelling for works abroad truly to find some ways of improvement regarding the existing laws of employment and to protect the labors in part of labor management and delivery to foreign countries in order for more suitability and justice.

The result of this study found that the Act of Employment and Labor Protection B.E. 2528 (1985) of Thailand regarding the labor management and delivery to the foreign countries which is effective at the present still have problems and obstacles occurred regarding the employment company control because it cannot clearly and fairly give appropriate protection to the labors travelling for works abroad especially in the case that some agents and employment companies cheat labors in provinces by asking for service charge exceeding the amount stipulated by law which is one of the causes of property and losses or caused them much more debts to get a chance of working in the foreign countries and in the case Thai labor faced difficulties in abroad owing to reasons occurred either from the employer abroad taking advantage on them or from the labors themselves such as their escape from the employer (under the contract) to work for other which make them illegal immigrant and later be arrested for punishment and finally it causes damages to our business and country including people and the

labors and also it becomes a problem accompanying with the business of employment which still cannot be totally eradicated.

Researcher hereby offers some suggestions that the Act of Employment and Labor Protection B.E. 2528 (1985) in the part of Thai labor management and delivery to foreign countries should modified by stipulating that labor cheating case is a special case with short and fairy duration of investigation for the labors and if it has been proved as per the justice procedure and found that such employment company truly guilty it must be seriously punished namely the persons or companies concerning the case including their agents and financial supports must be blacklisted in order to prevent them from the business operation.

It should be a legal punishment to suppress definitely wrongdoers. In addition, the laws regarding any employment application should be modified to prohibit any agents or lines do the employment application directly and prohibit them from asking or calling service charges or any expenses in order to prevent more effectively any deceive actions. It should prohibit any employment company and agents ask or receive service charges before the labors start working in order to protect them with justice and to prevent any asking or receiving any service charges or expenses exceeding a legal specification and also to prevent any asking for any advance charges exceeding a legal time.

For concerning expenses, it’s amount should be surely specified to easily be understood and the labor training criteria prior to working abroad should be improved by set up the training duration compliant with the training contents in order that the labors can apply it truly whenever they live and work a foreign country.

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา มีผู้ประกอบกิจการจำนวนไม่น้อยได้ปิดกิจการลง ทั้งนี้มีผลสืบเนื่องมาจากการได้รับอิทธิพลจากวิกฤตการณ์ดังกล่าว และประเทศไทยกำลังอยู่ในภาวะที่เศรษฐกิจเริ่มถดถอย ทำให้แรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้างและต้องตกอยู่ในสภาวะของการว่างงานเป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่องและยาวนาน ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องขาดรายได้หลักสำหรับนำมาใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันของทั้งตนเองและครอบครัว ในส่วนของภาคเกษตรกรรมซึ่งคนไทยได้ยึดถือเป็นอาชีพหลักของประเทศมาอย่างช้านานแล้วนั้น บัดนี้ไม่สามารถสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรได้อย่างเพียงพอ สำหรับการดำรงชีพในสังคมยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคที่คนทั่วไปในสังคมไทยต่างมองกันที่วัตถุนิยมเป็นสิ่งสำคัญอย่างเช่นทุกวันนี้ได้ อีกต่อไปแล้ว

สังคมไทยในปัจจุบันนี้มีค่านิยมว่าการมีสถานภาพทางสังคม อันจะทำให้ผู้อื่นยอมรับนับถือได้นั้น จะต้องมีทรัพย์สินเงินทอง มีบ้านหลังใหญ่ มีรถยนต์ มีโทรศัพท์มือถือราคาแพงรุ่นใหม่ๆ และมีอุปกรณ์ไฮเทคไว้เพื่ออำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันของตน จึงจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมทุกวันนี้อย่างมีหน้ามีตาทัดเทียมผู้อื่น หรือที่เรียกว่า “ไม่น้อยหน้าใคร” ได้ ทั้งนี้ นโยบายของรัฐก็ยังให้การสนับสนุนไปในแนวทางเดียวกันนี้อีก โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีบ้านหลังแรก มีรถยนต์คันแรก โดยเฉพาะนโยบายรถยนต์คันแรกที่คืนเงิน 100,000 บาท ให้กับผู้ที่ซื้อรถยนต์ภายในปี พ.ศ. 2555 นั้น ทำให้มียอดการสั่งซื้อรถยนต์อย่างถล่มทลาย ประกอบกับทุกวันนี้ค่าครองชีพของประเทศไทยนับวันก็มีแต่จะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ สินค้าอุปโภคบริโภคทั้งหลายก็มีราคาแพงขึ้นทุกวัน ทำให้แรงงานภาคเกษตรกรรมทั้งหลายต่างพยายามหาหนทาง เพื่อให้ชีวิตของตนเองและครอบครัวรอดพ้นไปจากความแร้นแค้นขัดสนที่เกิดขึ้นกับชีวิตชาวไร่ชาวนาอย่างพวกเขา และสามารถอยู่ในสังคมทุกวันนี้ได้อย่างเท่าเทียมกับผู้อื่นให้ได้

อีกทั้งในช่วงปลายปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมานี้ ประเทศไทยจำต้องเผชิญกับภัยธรรมชาติครั้งใหญ่ หลังจากที่ประเทศไทยเคยประสบอุทกภัย หรือน้ำท่วมมาแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2538 แต่ครั้งนี้มีความรุนแรงและหนักหนาสาหัสชนิดที่ไม่เคยมีเกิดขึ้นมาก่อน จนสื่อต่างๆ ขนานนามภัยธรรมชาติครั้งนี้ว่า “มหาอุทกภัย” สร้างความเดือดร้อน และสร้างความเสียหายให้กับประชาชนชาวไทยในหลายๆ ด้าน ด้วยกัน อาทิเช่น วิถีชีวิตความเป็นอยู่ต่างๆ ต้องเปลี่ยนแปลงไป จากการเดินทางที่

เคยใช้รถก็ต้องเปลี่ยนมาเป็นการใช้เรือแทน ข้าวปลาอาหารที่เคยหาซื้อได้ง่าย ก็หาซื้อยาก และมีราคาแพงมาก เป็นต้น การดำรงชีวิตเป็นไปด้วยความยากลำบาก อาชีพการงานที่เคยทำอยู่ ก็ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ บ้านเรือนที่เคยอยู่อาศัย รถยนต์ และทรัพย์สินเงินทองต่างๆ ได้รับความเสียหาย สิ่งทั้งหลายเหล่านี้ต้องจมหายไปกับน้ำ บางอย่างสูญหาย บางอย่างเสียหาย หลายคนกลายเป็นคนไม่มีที่อยู่ ไร้บ้าน ไร้ที่พักอาศัย ในชั่วเวลาเพียงข้ามคืนเท่านั้น หลายคนจำเป็นต้องอพยพไปอาศัยอยู่ตามศูนย์พักพิงต่างๆ ซึ่งมีทั้งที่เป็นของภาครัฐและของภาคเอกชนเปิดไว้ให้พักอาศัยชั่วคราว อพยพแล้วก็ต้องอพยพอีกเพราะน้ำได้ตามไปท่วมศูนย์พักพิงอีก และต้องดำรงชีวิตอยู่ด้วยถุงยังชีพที่ได้รับมาจากการบริจาคต่างๆ ของหลายภาคส่วน และต้องใช้ชีวิตอยู่เช่นนี้เป็นเวลาหลายเดือนด้วยกัน

ในเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ครั้งนี้หลายคนก็ถึงกับต้องหนีตายอย่างทุลักทุเลออกมาจากบ้าน หรือจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตนทำงานอยู่อย่างกะทันหัน บางก็ลุยน้ำ บางก็รอคอยความช่วยเหลือจากทีมกู้ภัยต่างๆ เพราะมีปริมาณน้ำจำนวนมากมายมหาศาลเพิ่มขึ้นมาอย่างรวดเร็ว เพียงระยะเวลาไม่กี่ชั่วโมงถนนที่เคยมีรถวิ่งสัญจรไปมา ก็ถูกแทนที่ด้วยน้ำจำนวนมากและมีเพียงแต่เรือเท่านั้นที่จะใช้เป็นยานพาหนะในการเดินทาง หลายคนไม่สามารถนำทรัพย์สินใดๆ ติดตัวมาได้ แม้แต่บัตรประชาชนของตนเอง ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอุทกภัยครั้งนี้ส่งผลกระทบอย่างมากมายมหาศาลต่อทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหายอย่างหนัก ไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตเพื่อนำออกขายทั้งในประเทศ และไม่สามารถส่งออกไปขายยังต่างประเทศได้ตามปกติ

ในภาคของอุตสาหกรรมการผลิตนั้น จะเห็นได้ว่าเกิดความเสียหายขึ้นอย่างมากมาย เนื่องจากมีนิคมอุตสาหกรรมถึง 7 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนคร นิคมอุตสาหกรรมโรจนะ นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า (ไฮเทค) นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน เขตประกอบการอุตสาหกรรมแฟตตอรี่แลนด์ เขตส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมนวนคร และนิคมอุตสาหกรรมบางกะดี ถูกน้ำท่วมอย่างหนักเป็นระยะเวลานานหลายเดือน ซึ่งภายในของแต่ละนิคมมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก และทำให้การผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วมต้องหยุดชะงักเป็นระยะเวลานาน โดยคาดว่ามีแรงงานได้รับผลกระทบไม่ต่ำกว่า 500,000 คน และหลังจากน้ำได้ลดระดับลงแล้วโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ยังคงต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูโรงงาน เพื่อให้สามารถกลับมาดำเนินการผลิตได้อีกครั้ง หรืออาจต้องปิดกิจการเพื่อย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น เนื่องจากเกิดความไม่แน่ใจในสถานการณ์น้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้นอีก หรือผู้ประกอบกิจการในบางรายอาจไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อีกเลย เพราะได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์น้ำท่วมอย่างหนักหนาสาหัส และจากเหตุการณ์ดังกล่าวมีแรงงานจำนวนมากต้องตกงานเนื่องจากโรงงานปิดตัวลง

หรือในบางรายจะต้องหยุดงาน แม้ว่าจะได้รับเงินเดือนบางส่วนแต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่ภาวะค่าครองชีพสูงขึ้นและยังต้องหาเงินมาฟื้นฟูบ้านเรือนและทรัพย์สินของตนเช่นนี้

ก่อนหน้านี้รัฐบาลได้มีนโยบายเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำขึ้นเป็นวันละ 300 บาท และเริ่มมีผลบังคับใช้ทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการปรับค่าแรงแบบก้าวกระโดด ทำให้มีผู้ประกอบกิจการจำนวนไม่น้อยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน โดยบางรายเริ่มมีการลดจำนวนแรงงานลงโดยทำการเลิกจ้าง หรือบางรายจำเป็นต้องปิดกิจลงทันที และเริ่มส่งผลกระทบทำให้แรงงานบางส่วนต้องอยู่ในภาวะตกงานทั่วทั้งประเทศแล้ว

ด้วยเหตุปัจจัยทั้งหลายดังที่ได้กล่าวมานี้ สร้างความเดือดร้อนและปัญหาต่างๆ ให้แก่แรงงานเป็นอย่างมาก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบ ทำให้เกิดการก่ออาชญากรรมต่างๆ ขึ้นตามมาอีกมากมายอย่างไม่เว้นแต่ละวัน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความอัตคัดขัดสนและการขาดรายได้ที่เคยได้รับ ประกอบกับความหวังและความต้องการของคนไทยที่ต้องการจะหนีไปให้พ้นจากความแร้นแค้นขัดสน และต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม เหตุผลทั้งหลายเหล่านี้จึงเป็นแรงผลักดันที่ทำให้แรงงานไทยที่กำลังมองหางาน มีความประสงค์ที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหลายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงสรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่เป็นแรงกระตุ้นให้แรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ มีดังนี้[1]

1) อัตราการว่างงาน (Unemployment) หรือการทำงานต่ำระดับ (Underemployment) ในประเทศ เป็นผลมาจากการที่ไม่สามารถหางานที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตน

2) อัตราค่าจ้างในต่างประเทศที่สูงกว่า สำหรับงานประเภทเดียวกัน หรือแม้แต่งานที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเช่นเดียวกัน

3) ความสามารถในการก้าวหน้าในอาชีพ ซึ่งแรงงานจะได้รับทั้งจากประสบการณ์ในต่างประเทศและการใช้เทคโนโลยีที่สูงกว่ามาก

4) กระแสสังคม หรือค่านิยม เนื่องจากเห็นเพื่อนบ้านประสบความสำเร็จ หรือสามารถก่อร่างสร้างตัวได้ ทำให้เกิดกระบวนการเลียนแบบ

---

[1] ขันธ์ทอง อูนากูล. (2551). *การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกระทรวงต่างประเทศ.* สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2554, จาก *http://www.thaindc.org/files/51014.pdf.*

แรงงานที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศส่วนมากมักจะมีระดับของวุฒิการศึกษา อยู่ในระดับมัธยมศึกษามากเป็นอันดับหนึ่ง และรองลงมา คือ ระดับประถมศึกษา[2] ซึ่งแรงงานเหล่านี้มีความประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมากกว่าแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าขึ้นไป โดยมีจุดประสงค์เพื่อที่จะหลบหนีไปให้พ้นจากสถานการณ์ความยากจนและความเลื่อมล้ำทั้งหลายที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งแรงงานดังกล่าวมักจะมีภูมิลำเนาอยู่ในต่างจังหวัดและไม่ทราบข้อมูลที่ถูกต้องในการเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศ จึงอาจถูกหลอกลวงและต้มตุ๋นจากบริษัทจัดหางาน สาย หรือนายหน้าเถื่อนได้ง่าย โดยอาจถูกหลอกลวงให้จ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายสำหรับเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ และในบางรายอาจต้องเสียเงินไปฟรีๆ หรือต้องไปตกทุกข์ได้ยาก และไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในต่างประเทศ ดังที่ได้เห็นเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ซ้ำไปซ้ำมาเช่นนี้อยู่เสมอๆ

ในปัจจุบันมีแรงงานไทยจำนวนไม่น้อยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งแรงงานที่เดินทางไปทำงานอย่างถูกกฎหมาย และแรงงานที่ลักลอบเข้าไปทำงานในต่างประเทศอย่างผิดกฎหมาย เช่น การถือวีซ่าผิดประเภท เป็นต้น

ทั้งนี้ตามระเบียบของกระทรวงแรงงานนั้น กำหนดรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายไว้ทั้งหมด 5 วิธีด้วยกัน ดังนี้

1) บริษัทจัดหางานจัดส่งไป
2) กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน
3) คนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง
4) นายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างของตนไปทำงาน
5) นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงาน

การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยเหล่านี้ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมไทยได้อย่างมากมายทีเดียว ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับเงินตราต่างประเทศเข้ามา โดยประมาณการจากรายได้ที่แรงงานไทยในต่างประเทศส่งกลับมาให้ครอบครัวของตนในประเทศไทยโดยผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย เฉพาะในปี พ.ศ. 2554 นั้น เป็นจำนวนเงินสูงถึง 80,658 ล้านบาท[3] ส่งผลให้ฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวแรงงานไทยที่ได้ไปทำงานในต่างประเทศดีขึ้นตามลำดับ

---

[2] สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. (2554). *สรุปข้อมูลคนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ*. หน้า 9.

[3] สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ. (2555). *ประมาณการรายได้ที่คนหางานในต่างประเทศส่งกลับโดยผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2555, จาก *http://www.overseas.doe.go.th*.

อีกทั้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยเหล่านี้ยังสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการว่างงาน ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ และปัญหาทางด้านสังคมที่เกิดขึ้นภายในประเทศให้ลดน้อยลงอีกด้วย แต่ในขณะเดียวกันปัญหาทางด้านกฎหมายที่เกิดขึ้น และแฝงตัวเข้ามา ในเรื่องของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยนั้น มีลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นมาหลากหลายรูปแบบด้วยกัน หากจะจำแนกปัญหาทางกฎหมายได้อย่างง่ายๆ โดยพิจารณาจากแหล่งกำเนิดของปัญหาแล้วนั้น ปัญหาทางกฎหมายนี้มีอยู่ 2 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ

1. ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทางของแรงงาน (ประเทศไทย) เช่น การถูกหลอกลวงโดยเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากแรงงานไทยที่ต้องการจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศแล้วไม่สามารถจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศได้ การเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

2. ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทางของแรงงาน (ประเทศที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงาน) เช่น แรงงานไทยได้รับการจัดส่งไปยังประเทศปลายทางแล้วแต่ไม่มีงานให้ทำ การไปทำงานในภาคเกษตรซึ่งไม่มีความแน่นอน นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญา ไม่ได้ทำงานในตำแหน่งที่ตกลงกันไว้ ให้ทำงานแต่ไม่ได้รับค่าจ้าง ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่ระบุไว้ในสัญญา ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่ตกลงกันไว้ หรือเกิดการกระทำความผิดต่อกฎหมายของแรงงานไทยขึ้นในต่างประเทศ เป็นต้น

ปัญหาทั้งหลายเหล่านี้มีให้เห็นเรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยจะขอยกตัวอย่างกรณีต่างๆ ที่เคยเกิดขึ้น และยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่คนหางานจำนวนมากต้องประสบพบเจอมาโดยตลอด ดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง

ผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (ผบก.ปคม.) และอธิบดีกรมการจัดหางาน ได้ทำการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ณ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) ถึงการจับกุมตัวผู้ต้องหา อายุ 39 ปี ชาวจังหวัดขอนแก่น ตามหมายจับศาลจังหวัดพระโขนง ในความผิดฐานจัดหางานให้คนงานไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน โดยการหลอกลวงได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง ซึ่งสามารถจับกุมได้ที่ห้างสรรพสินค้าบิ๊กซี สาขาบางนา กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากเมื่อปี พ.ศ. 2552 ผู้ต้องหานี้มีพฤติการณ์หลอกลวงแรงงานว่าสามารถพาไปทำงานในประเทศต่างๆ ได้ อาทิเช่น ประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ฯลฯ โดยเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรายละ 100,000 บาท มีผู้เสียหายหลงเชื่อถูกหลอกลวงกว่า 30 ราย รวมมูลค่าความเสียหายกว่า 3 ล้านบาท

นอกจากนี้ จากการตรวจสอบประวัติผู้ต้องหาพบว่าเคยกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันนี้มาแล้วหลายครั้ง โดยมีหมายจับของสถานีตำรวจนครบาลบางนา ติดตัวอยู่ 8 หมาย ในการสอบสวนเบื้องต้นผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่า ได้ชักชวนแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยเสนอว่าจะออกค่าใช้จ่ายต่างๆ ให้จริง แต่หลังจากได้เงินค่าดำเนินการแล้ว ผู้ต้องหาก็จะหลบหนีไป[4]

กรณีที่สอง

แรงงานชาวจังหวัดขอนแก่น พร้อมด้วยเพื่อนคนงานรวม 4 คน เข้าร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่กองตรวจและคุ้มครองคนหางานกระทรวงแรงงาน หลังถูกกลุ่มมิจฉาชีพเปิดบริษัทจัดหางานเถื่อน หลอกลวงว่าจะพาไปทำงานที่ประเทศอิสราเอล โดยเก็บค่าใช้จ่ายคนละ 75,000-250,000 บาท พร้อมนัดวันขึ้นเครื่องบิน แต่สุดท้ายกลับปิดบริษัทหอบเงินหนี และระบุว่ามีเหยื่อถูกหลอกพร้อมกันเป็นจำนวนถึง 35 คน

แรงงานคนดังกล่าวเปิดเผยว่าก่อนหน้านี้มีไปรษณียบัตร ของบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่บ้านแห่งหนึ่งในตำบลบางกระสอ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี โดยมีชายอายุ 36 ปี เป็นเจ้าของส่งมาถึงบ้านพักของตนที่จังหวัดขอนแก่น พร้อมระบุว่ามีตำแหน่งงานในอิสราเอล เสียค่าใช้จ่ายคนละ 25,000 บาท โดยไม่เสียค่านายหน้า ตนจึงเกิดความสนใจเดินทางมาติดต่อ และพบว่าที่บริษัทมีคนหางานสนใจมาติดต่อจำนวนมาก ที่สำคัญยังมีการนำชาวต่างชาติ 2 คน ซึ่งอ้างว่าเป็นนายจ้างมาสัมภาษณ์งานด้วยตนเอง ทำให้หลงเชื่อจนนำเอาที่ดินไปจำนองกับธนาคารเป็นเงิน 100,000 บาท เพื่อเสียค่าใช้จ่ายให้บริษัทรวม 75,000 บาท โดยมีเพื่อนคนงานรวม 35 คน ถูกนัดให้มาขึ้นเครื่องบินเดินทางพร้อมกัน ในวันที่ 5 และ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 แรงงานคนเดิมยังกล่าวต่อไปอีกว่า ก่อนถึงกำหนดนัด วันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ตนและเพื่อนคนงาน ไม่สามารถติดต่อตัวแทนบริษัทได้ จึงตามไปที่บริษัท และพบว่ามีการปิดบริษัทหนีไปแล้ว จึงไปร้องเรียนที่จัดหางานจังหวัดนนทบุรี และแจ้งความที่ สถานีตำรวจภูธรลาดโตนด จังหวัดนนทบุรี แต่จนถึงขณะนี้คดียังไม่มีความคืบหน้า ล่าสุดตำรวจเพียงออกหมายเรียกเสมียนบริษัทดังกล่าวมาสอบสวนเพียง 2 ครั้ง ทั้งนี้ ตนกลัวว่าจะมีเพื่อนคนงานหลงเชื่อ ตกเป็นเหยื่อเหมือนตนจำนวนมาก เพราะขณะไปสมัครงานที่บริษัทดังกล่าว ยังพบไปรณียบัตรลักษณะเดียวกันกับที่ตนเคยได้รับรอการส่งอีกนับหมื่นใบ ทั้งนี้ หลังการร้องเรียนที่กองตรวจและคุ้มครองคนหางานกระทรวงแรงงาน เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานได้ตรวจสอบ จนพบว่าชายผู้เป็นเจ้าของบ้านดังกล่าวเคยถูกพนักงานสอบสวน

---

[4] มติชนออนไลน์. (2555, 22 พฤศจิกายน*). ปคม. รวบผู้ต้องหาหลอกแรงงานไปต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555,* จาก *http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1353572675&grpid=&catid=19&subcatid=1905.*

กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) ออกหมายจับในข้อหาร่วมกันฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศตั้งแต่เดือนเมษายนที่ผ่านมา นอกจากนี้ ยังเคยมีหมายจับจากการก่อคดีในลักษณะเดียวกันอีกหลายพื้นที่ เช่น พิษณุโลก เชียงใหม่ กระบี่ ชลบุรี และกรุงเทพมหานครอีก รวมทั้งหมดเกือบ 10 คดี[5]

กรณีที่สาม

เลขานุการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) กล่าวถึงกรณีประชาชน ตำบลหนองไผ่ อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ร้องเรียนถูกนายทุนปล่อยเงินกู้หลอกลวงให้ทำสัญญาเงินกู้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ผ่านบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งจัดส่งแรงงานไปทำงานที่ไต้หวันและมาเลเซีย โดยต้องทำสัญญากู้เงินและต้องจ่ายดอกเบี้ย มีค่าใช้จ่ายในการไปทำงานที่ไต้หวันรายละ 180,000-240,000 บาท ดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อเดือน ส่วนมาเลเซียจะต้องจ่ายค่าเดินทางเป็นเงิน 60,000 บาท ดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อเดือน โดยแรงงานที่จะเดินทางไปต้องเซ็นรับรองเอกสารของบริษัทโดยไม่มีการกรอกข้อความ พร้อมนำโฉนดที่ดินมาค้ำประกัน จากนั้นบริษัทได้ยึดโฉนดที่ดิน ทะเบียนรถยนต์ และยึดสมุดบัญชีกับเอทีเอ็มเก็บไว้ โดยแรงงานต้องโอนเงินเข้ามาเมื่อได้ค่าจ้างในการไปทำงานต่างประเทศ

เลขานุการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) กล่าวต่อว่า คดีดังกล่าวมีชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนและคดีอยู่ระหว่างการถูกบังคับคดีจำนวนมาก ส่วนใหญ่เมื่อนำหมายบังคับคดีไปหานายทุน นายทุนก็จะหลอกให้นำเงินมาชำระคืน โดยหลอกว่าจะคืนทรัพย์สินให้ แต่เมื่อประชาชนหลงเชื่อจ่ายเงินไปกลับไม่ได้ทรัพย์สินคืน ส่วนกรณีที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สิน นายทุนจะส่งคนไปประมูลกลับในการประมูลครั้งที่ 3 หรือ 4 ซึ่งราคาประมูลจะลดลง อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีชาวบ้านที่ถูกฟ้องบังคับคดีจำนวนมาก ไม่มีที่อยู่ที่ทำกิน และอยู่ระหว่างบังคับคดีจำนวนมาก สำหรับข้อมูลคดีของนายทุนคนดังกล่าว สำนักงานบังคับคดีจังหวัดชัยภูมิ ระบุว่ามีคดีทั้งหมดของนายทุนรายนี้จำนวน 1,063 คดี เป็นคดีที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว 495 คดี คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย โดยรวมกว่า 1,000 ล้านบาท

เลขานุการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) กล่าวถึงการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้กลุ่มดังกล่าว สำหรับลูกหนี้ที่อยู่ในชั้นก่อนฟ้องคดีมีทั้งสิ้น 29 ราย โดยศูนย์ให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ได้รวบรวมเอกสาร

---

[5] ผู้จัดการออนไลน์. (2554, 1 สิงหาคม). *แรงงานแห่ร้องทุกข์ ถูกหลอกไปอิสราเอล*. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.labourcrisiscenter.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=539171106&Ntype=2*.

ลูกหนี้แต่ละรายทั้งพวกที่กู้เงินไปทำงานต่างประเทศ และผู้ที่ถูกยึดบ้าน ยึดโฉนด และผู้ที่อยู่ระหว่างการบังคับคดี อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่เมื่อต้นเดือนที่ผ่านมา เพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างชาวบ้านกับนายทุน นายทุนได้ส่งตัวแทนเข้าเจรจาโดยไม่มีอำนาจตัดสินใจแทนได้ ส่งผลให้ยังไม่สามารถหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าวได้ เบื้องต้นจึงจัดส่งทนายความเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ในรายที่ถูกดำเนินคดีแล้ว[6]

กรณีที่สี่

จัดหางานจังหวัดบุรีรัมย์ ได้ออกมาเปิดเผยว่าตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2552 ที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้ (วันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2552) มีแรงงานถูกสาย นายหน้าเถื่อน และบริษัทจัดหางานหลอกลวงไปขายแรงงานยังต่างประเทศ แต่ไม่ได้เดินทางไปทำงานจริงตามที่ถูกกล่าวอ้างเข้ามาร้องทุกข์ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดบุรีรัมย์รวมจำนวน 251 ราย สูญเงินไปรวมทั้งสิ้นกว่า 9,828,600 บาท ซึ่งส่วนใหญ่จะหลอกไปประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ และกาตาร์ ซึ่งหลังได้รับร้องเรียนจากแรงงานที่ถูกหลอกลวง ทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดบุรีรัมย์ก็ได้รวบรวมเอกสารหลักฐานเข้าแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษกับเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดำเนินคดีกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว ฐานฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ (2) พ.ศ. 2537 ขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนการดำเนินการ และล่าสุดนายทะเบียนจัดหางานกลางได้สั่งปิดบริษัทจัดหางาน ที่หลอกลวงคนไปทำงานแล้ว 1 บริษัท พร้อมยึดเงินหลักประกันเพื่อนำมาเฉลี่ยคืนให้กับแรงงานที่ถูกหลอกดังกล่าวด้วย

ด้านจัดหางานจังหวัดบุรีรัมย์ ยังได้แจ้งเตือนแรงงานหรือผู้ว่างงานที่ต้องการจะเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศ ให้ระวังกลุ่มแก๊งค์มิจฉาชีพ สาย และนายหน้าเถื่อน ที่จะเข้าไปหลอกลวงเรียกรับผลประโยชน์ ซึ่งจะสร้างความเดือดร้อนเสียหายให้กับแรงงานได้ หากพบกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมดังกล่าวก็ให้แจ้งเจ้าหน้าที่จัดหางาน หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ เพื่อเข้าไปตรวจสอบและดำเนินการกับกลุ่มบุคคลดังกล่าวต่อไป[7]

---

[6] สำนักข่าวไทย. (2554, 4 มีนาคม*). แรงงานขอนแก่นร้องดีเอสไอถูกหลอกให้เป็นหนี้บริษัทจัดส่งไปทำงานต่างประเทศ.* สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.mcot.net/site/content?id=4ff672680b01*

dabf3c0194b2.

[7] สุรชัย พิรักษา. (2552, 11 ธันวาคม). *บุรีรัมย์แรงงานถูกหลอกไปต่างประเทศกว่า 250 รายสูญเงินร่วม 10 ล้านบาท.* สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://77.nationchannel.com/video/69673/.*

กรณีที่หก

แรงงานหญิง (ไม่เปิดเผยชื่อ) ซึ่งต้องโทษในสถานกักกันไทเป ตัดพ้อถึงสาเหตุที่ทำให้เธอขาดอิสรภาพ โดยกล่าวว่าเธอมาทำงานในประเทศไต้หวันเป็นครั้งที่ 2 โดยหวังว่าจะนำรายได้ที่ได้รับในครั้งนี้ไปสร้างชีวิตใหม่กับลูกของเธอ หลังขาดผู้นำครอบครอบครัว แต่การมาครั้งนี้กลับสร้างบทเรียนครั้งใหญ่ให้กับเธอ เมื่อมาทำงานได้แค่ 23 วัน นายจ้างชาวไต้หวันเกิดไม่พอใจในการทำงานและจะส่งตัวเธอกลับประเทศไทย เธอจึงทิ้งใบไพ่สุดท้ายด้วยการ “หนี” ทั้งๆ ที่รู้ว่าการทำเช่นนั้น จะทำให้เธอตกอยู่ในสถานะคนผิดกฎหมายจากสัญญาที่เซ็นต์ไว้กับนายจ้าง แต่หากต้องกลับประเทศไทยไปแบบมือเปล่า โดยไม่มีเงินใช้หนี้ที่กู้ยืมมาจ่ายนายหน้าหางานก็คงไม่ต่างอะไรกับการหลบหนีที่กำลังทำอยู่ เธอจึงหันหน้าไปหาคนไทยในไต้หวันที่รับปลอมเอกสารการทำงานในราคาถึง 200,000 บาท และสัญญาว่าจะทยอยนำเงินมาใช้คืนให้ แต่ชีวิตของเธอยังคงหลบซ่อนอยู่ โดยหวังว่าสักวันจะได้กลับบ้านอย่างภาคภูมิเพื่อสูดกลิ่นอิสรภาพ แต่วันนั้นไม่มีจริง... หัวหน้างานให้เธอเป็นหัวหน้าแผนกคุมคนงานไทย ลูกน้องของเธอคนหนึ่งซึ่งมีเชื้อชาติเดียวกันแจ้งตำรวจให้มาจับเธอในข้อหาปลอมเอกสารการทำงาน ทุกวันนี้เธอยังคงรออิสรภาพที่จะได้กลับบ้าน แม้จะมีหนี้ท่วมหัวแต่ก็ขอให้ได้กลับไปเห็นหน้าลูก[8]

กรณีที่เจ็ด

แรงงานชาวจังหวัดขอนแก่นซึ่งถูกหลอกลวงไปทำงานที่ประเทศสวีเดนได้เปิดเผยว่าตนและเพื่อนอีกหลายคนที่ได้ไปทำงานในประเทศสวีเดน โดยผ่านบริษัทนายหน้าแห่งหนึ่ง เสียค่าใช้จ่ายไปประมาณคนละ 80,000 บาท ซึ่งเป็นเงินที่ต้องยืมจากบริษัทดังกล่าว และเงินกู้นอกระบบ ทั้งนี้เมื่อเดินทางไปถึงประเทศสวีเดนพบว่าในการทำงานเก็บลูกเบอร์รี่มีความยากลำบาก ต้องไปเก็บตามป่าเขาเดินทางไกล และลูกเบอร์รี่ก็ไม่ได้มีให้เก็บมากนัก โดยทางนายหน้าที่สวีเดนจะเก็บค่าใช้จ่ายวันละ 150 โครน (ประมาณ 750 บาท) เป็นค่าเช่ารถ (ไม่รวมน้ำมัน) ค่าที่พัก ค่าอาหาร ซึ่งได้รับอาหารคือ ไก่ย่าง 1 ขา ไข่ต้ม 2 ฟอง ต่อวัน ซึ่งไม่เพียงพอ ทำให้แรงงานต้องหาเห็ด หรืออาหารป่าในแถบนั้นมาหมกกินประทังชีวิต เมื่อไปทำงานในตอนแรกๆ จะสามารถเก็บลูกเบอร์รี่ได้ประมาณวันละ 36 กิโลกรัม โดยนายหน้าจะรับซื้อกิโลกรัมละ 10 โครน แต่เมื่อนานไปก็เก็บได้น้อยลง จากนั้นกลุ่มแรงงานได้ไปขอความช่วยจากคณะของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2552 แต่ไม่มีความคืบหน้า จากนั้นแรงงานไทยส่วนใหญ่ก็มีความประสงค์ที่จะกลับบ้านและได้รับการช่วยเหลือจากสมาคมแม่บ้านไทยในสวีเดน ประสานกับ

---

[8] สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ. (2553, 16 พฤศจิกายน). *ฉากชีวิตแรงงานไทย*. สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.humanrights.ago.go.th/index2.php?option=com_content&task=viwe&id=9601&pop=1&pa...*

ทางสถานฑูตฯ จึงได้กลับบ้าน และได้เข้าร้องเรียนปัญหานี้กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2552 ทั้งนี้แรงงานคนดังกล่าว ได้กล่าวว่าปัญหาส่วนใหญ่ที่แรงงานที่ต้องเผชิญในขณะนี้ ก็คือเรื่องหนี้สินทั้งของบริษัทนายหน้าที่นำไปทำงาน รวมถึงเงินกู้นอกระบบ และยังคงมีเพื่อนแรงงานที่ยังติดค้างอยู่ที่ประเทศสวีเดนอีกหลายคนที่ไม่สามารถกลับมาได้[9]

จากกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นนี้ เป็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจริงทั้งในประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง โดยสาเหตุหลักของปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่มีจุดเริ่มต้นมาจากความต้องการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจการจัดหางาน ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีความซื่อสัตย์ และขาดความจริงใจในการประกอบธุรกิจ โดยอาศัยความอ่อนด้อยทางความรู้ และการขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลที่ถูกต้องของแรงงานไทยที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ประกอบกับกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ ความไม่พร้อมของแรงงานไทยก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เช่น ทักษะด้านฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษา ซึ่งอาจทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างเมื่อเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และการขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของวัฒนธรรมท้องถิ่นของประเทศที่จะเดินทางไปทำงาน ซึ่งมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันอย่างมาก เช่น ประเทศเกาหลี การลงไม้ลงมืออย่างการตบศีรษะหรือใช้กำปั้นทุบ ถือเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ผู้ควบคุมคนงานใช้ในการลงโทษ หรือกระตุ้นให้คนงานตั้งใจทำงาน แต่การตบศีรษะไม่ใช่เรื่องที่ยอมได้ ในวัฒนธรรมของคนไทย ซึ่งหากตอบโต้ก็จะทำให้ “ติดคุก” หรือถูกส่งตัวกลับประเทศไทยทันที ทำให้แรงงานไทยเกิดความเครียดและความกดดันขึ้นในระหว่างการทำงานในต่างประเทศ และอาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดต่อกฎหมายในต่างประเทศขึ้นได้โดยง่าย

แรงงานไทยที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ จึงต้องประสบพบเจอกับปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ประเทศต้นทางไปจนถึงประเทศปลายทางอย่างมากมายหลายประการ บางรายถูกหลอกลวงจนสิ้นเนื้อประดาตัว เพราะไปกู้ยืมเงินมาหลายแสนบาท หรือยอมเอาที่นาไปขายเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ แต่สุดท้าย ก็ไม่ได้รับการจัดส่งให้ไปทำงานในต่างประเทศ เมื่อฟ้องร้องเป็นคดีไปแล้วกว่าจะบังคับคดีเพื่อให้ได้เงินคืนมา ดอกเบี้ยของเงินที่เคยกู้ยืมมาก็พากันเพิ่มขึ้นทวีคูณเป็นหลายเท่าตัวไปแล้ว หรือไม่ก็ได้เพียงแต่คำพิพากษาที่ให้จำเลยชดใช้เงินมานอนกอดเปล่าๆ เท่านั้น มีแรงงานไทยอีกจำนวนไม่น้อยที่สมหวังตามที่ตั้งใจไว้ได้ไปทำงานในต่างประเทศ แต่เมื่อได้ไปทำงานแล้ว แม้ว่าจะ

---

[9] ประชาไท. (2552, 28 กันยายน). *คนงานถูกหลอกไปสวีเดน เตรียมไปกระทรวงแรงงานถามความคืบหน้าการแก้ปัญหา*. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://prachatai.com/journal/2009/09/25986*.

เป็นแรงงานที่ไปทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม แต่กลับได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างอย่างไม่เป็นธรรม อาทิเช่น ทำงานแล้วไม่ได้รับค่าจ้าง นายจ้างให้ทำงานหนักไม่มีเวลาได้พักผ่อน ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างต่างๆ นานา จนทำให้เกิดความเครียดและกระทำความผิดต่อกฎหมายขึ้นในต่างประเทศ หรือต้องไปตกทุกข์ได้ยากอยู่ในต่างประเทศโดยไม่ได้รับความช่วยเหลือ และไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

ปัญหาต่างๆ มากมายของแรงงานไทยที่ต้องการจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและแรงงานไทยถูกกฎหมายที่ได้ไปทำงานในต่างประเทศแล้วอาจต้องเจอนี้ มีให้เห็นเป็นข่าวอยู่มากมาย ทั้งในสื่อโทรทัศน์และบนหน้าหนังสือพิมพ์ดังที่ได้ยกมาเป็นกรณีตัวอย่างข้างต้น ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่เคยเกิดขึ้นเท่านั้น และตลอดระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านเหตุการณ์เช่นนี้ได้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดๆ จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปหรือลดน้อยลงได้เลย

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งล้าสมัยและไม่ทันต่อสภาพการณ์ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไข โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แล้วก็ตาม แต่สภาพปัญหาการหลอกลวงและการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานไทยที่ต้องการจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานต่างประเทศก็ยังคงเป็นปัญหาที่ไม่สามารถส่งเสริมให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างเพียงพอกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติได้

ปัจจุบันปัญหาเรื่องแรงงานเป็นปัญหาระดับชาติ ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญและเอาใจใส่เป็นกรณีพิเศษ โดยมีการหยิบยกและให้ความคุ้มครองในปัญหาด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เนื่องมาจากประชากรจำนวนมากได้กลายมาเป็นผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากประชากรในภาคเกษตรกรรมได้พากันเคลื่อนย้ายเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรม และแสวงหางานทำตามสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง โดยประชากรในภาคเกษตรกรรมดังกล่าวส่วนหนึ่งก็มีค่านิยมที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเพิ่มขึ้นด้วย ส่วนใหญ่ประสงค์ที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยอาศัยช่องทางที่ถูกกฎหมายโดยผ่านกระบวนการของบริษัทจัดหางานเอกชน

ดังนั้นรัฐจึงต้องหามาตรการที่มีประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองแรงงานในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้นไปอีก เพื่อรองรับกับประชากรจำนวนมากที่กำลังหลั่งไหลเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรม และรูปแบบการจ้างงานใหม่ๆ ที่กำลังเกิดขึ้น นอกจากการที่รัฐจะมีหน้าที่ในการจัดหางานให้ประชากรได้มีงานทำตามความเหมาะสมภายในประเทศแล้ว ยังคงมีประชากรจำนวนไม่น้อย

ต้องการที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ต้องมาถูกเอารัดเอาเปรียบถูกหลอกลวงจากบริษัทจัดหางานของเอกชน

แรงงานกลุ่มนี้รัฐจะต้องจัดให้มีมาตรการในการควบคุมดูแลบริษัทจัดหางานของเอกชน ซึ่งเป็นต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหลาย โดยจะต้องให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกกฎหมายโดยผ่านกระบวนการของบริษัทจัดหางานเอกชน ด้วยวิธีการออกกฎหมายให้ผู้ประกอบธุรกิจการจัดหางาน ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่าย (ต่อคน) ที่จะเรียก หรือรับได้จากแรงงานไทยที่จะเดินไปทำงานในต่างประเทศไว้อย่างชัดเจน กำหนดระยะเวลาในการเรียกอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่าย ให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินธุรกิจดังกล่าวอย่างเข้มงวดอีกทางหนึ่ง และให้ความช่วยเหลือส่งเสริมแรงงานไทยที่ถูกกฎหมายในต่างประเทศให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามสมควรแก่อัตภาพควบคู่ไปด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงประวัติ แนวคิดทฤษฎี สาเหตุและรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกกฎหมาย รวมถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยถูกกฎหมายที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

4. เพื่อเสนอแนะการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยถูกกฎหมายที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติขึ้นมาบังคับใช้

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

แม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ซึ่งใช้บังคับอยู่ก็ตาม แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และยังคงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอย่างมากมาย โดยเฉพาะการที่แรงงานส่วนใหญ่ซึ่งอยู่ในชนบทมักถูกเอารัดเอาเปรียบถูกหลอกลวงจากบริษัทจัดหางานเอกชน จนต้องกลายเป็นหนี้สินมากมาย หรือไปตกทุกข์ได้ยากอยู่ในต่างประเทศ โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานี้มาตรการทางกฎหมายที่มีของประเทศไทย ยังไม่

สามารถควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ได้แม้แต่น้อย และสภาพปัญหาเหล่านี้ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเสมอมา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้รับความคุ้มครองที่เหมาะสม

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ดำเนินการศึกษาโดยมีขอบเขตการศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยถูกกฎหมายที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเกาหลี เพื่อนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา วารสาร เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความทางกฎหมาย ความเห็นนักนิติศาสตร์ ตลอดจนข้อมูลทางเว็บไซต์ต่างๆ ทางอินเตอร์เน็ต เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อนำมาศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้รับการคุ้มครองที่เหมาะกับสภาพความเป็นจริง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติ แนวคิดทฤษฎี สาเหตุ และรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกกฎหมาย รวมถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้อง

2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

3. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยถูกกฎหมายที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

4. เป็นแนวทางในการการแก้ไข และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยถูกกฎหมายที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติขึ้นมาบังคับใช้

DPU

บทที่ 2
ประวัติ แนวคิดทฤษฎี สาเหตุ และรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย

แม้การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยจะก่อให้เกิดผลดีต่อทั้งสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ และของครอบครัวแรงงานเองก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศก็ยังคงก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายขึ้นกับแรงงานไทยด้วยเช่นกัน ดังนั้น ในเบื้องต้นนี้จึงได้ทำการศึกษาถึงประวัติ ความเป็นมาของการจัดหางานอันเป็นจุดเริ่มต้นของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และยังเป็นจุดแรกเริ่มของปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยมาโดยตลอด รวมทั้งศึกษาถึงสาเหตุ และรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.1 ประวัติของกฎหมายการจัดหางาน

ในสมัยกรุงสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น กิจกรรมส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมผู้ทำงานทั้งหมดจึงเป็นผู้ทำงานในกิจการเกษตร ที่มาของแรงงานนั้นได้มาจากการรบทัพจับศึก โดยเมื่อรบชนะได้บ้านเมืองใดก็กวาดต้อนเอาผู้แพ้มาใช้แรงงาน ซึ่งแรงงานดังกล่าวมีลักษณะทั้งที่เป็น “ทาส” และ ที่เป็น “ข้า” ซึ่ง “ข้า” หมายถึง การรับใช้ แต่มีฐานะเป็นไท ไม่ใช่ทาส แต่เนื่องจากผู้ชายต้องไปเป็นทหารเสียส่วนมาก ดังนั้น แรงงานที่ทำงานในทางการเกษตรส่วนใหญ่จึงเป็นผู้หญิง

ส่วนคนงานเสรีที่ทำงานโดยมีค่าจ้างในสมัยกรุงสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยานั้นสันนิษฐานได้ว่ามีน้อยมาก เพราะคนงานเสรีส่วนใหญ่คงเป็นผู้ประกอบกิจการของตนเอง และเป็นคนงานที่ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่มีค่าจ้าง เมื่อมีการรบพุ่งหรือการทำสงครามติดต่อกันเป็นเวลานานทำให้มีการล้มตายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจำนวนพลเมืองของไทยเราในสมัยนั้นจึงน้อยกว่าที่ควร จึงได้มีการนำคนจีนที่เข้ามาในประเทศเข้ามาทำงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งคนงานจีนเมื่อแรกเข้ามามักจะทำงานอยู่กับเจ้าขุนมูลนาย และครอบครัวที่มั่นคงทั้งหลายในลักษณะของทาสสินไถ่

ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในสมัยรัชกาลที่ 3 และสมัยรัชการที่ 4 ได้มีการจ้างแรงงานซึ่งมิใช่การเกณฑ์แรงงานทาสหรือไพร่มาทำงานเป็นครั้งแรก โดยได้ความว่ามีการจ้างคนจีน

มาทำงานขุดคลอง และทำถนนหลายครั้ง เช่น ขุดคลองตั้งแต่ด่านวัดปากน้ำถึงบางขุนเทียนแล้วต่อไปจนถึงวัดกก วัดเสา และขุดคลองตั้งแต่หน้าป้อมผลาญไพรีราบตัดทุ่งลงไปถึงคลอง พระโขนง และตัดคลองพระโขนงออกไปทะลุแม่น้ำใหญ่ เป็นต้น

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 คนไทยยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่เพราะถือว่าเป็นอาชีพอิสระของตนเองไม่ขึ้นแก่ใคร ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของแผ่นดินทำให้การดำเนินอาชีพเกษตรกรรม โดยเป็นผู้ประกอบการเองไม่ประสบความยากลำบากแต่อย่างใด ต่อมามีการขยายตัวทางด้านการค้าระหว่างประเทศทำให้เกิดงานและอาชีพใหม่ๆ ขึ้น เช่น การก่อสร้าง การขนส่ง และการฝีมืออื่นๆ โดยที่คนไทยไม่สนใจอาชีพเหล่านี้เพราะไม่คุ้นเคยและถือว่าเป็นงานต่ำ ทำให้คนงานไทยไม่สนใจที่จะแข่งขันกับคนงานต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจีนซึ่งเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นทุกที่ๆ

ปรากฏว่าในต้นศตวรรษที่ 20 นี้ มีคนงานจีนอยู่ถึงประมาณร้อยละ 70 ของคนงานที่ไม่ทำงานเกษตรกรรม กิจกรรมที่ตกอยู่ในมือของคนจีน ได้แก่ งานกุลี งานก่อสร้าง ช่างต่อเรือ ช่างไม้ การทำสวนผัก การค้าขาย และการทำเหมืองแร่ เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีคนงานต่างชาติที่รองลงไปคือ ญี่ปุ่น ซึ่งส่วนใหญ่ทำสวนผัก ส่วนพม่าซึ่งทำไม้ และค้าพลอย พวกชาวอินเดียซึ่งเป็นพ่อค้าปลีก คนงานซึ่งหลั่งไหลมาจากประเทศจีนส่วนมากทำงานหนัก เฉลี่ยได้ค่าจ้างปีละ 20 บาท โดยทำงานวันละ 12 ชั่วโมง คนงานจีนเหล่านี้สามารถเก็บออมเงินได้ และเขยิบฐานะเป็นพ่อค้า เป็นคนกลาง ตั้งถิ่นฐานเป็นศูนย์กลางอยู่ที่สำเพ็งและเริ่มขยายออกไปทั่วราชอาณาจักร และมีฐานะร่ำรวยขึ้น ซึ่งบางคนเมื่อร่ำรวยแล้วก็กลับไปอยู่ประเทศจีนตามเดิม บางคนก็ส่งเงินกลับประเทศของตนไปเป็นจำนวนมาก

ส่วนคนไทยที่สนใจอยู่กับภาคเกษตรกรรมนั้น การจ้างแรงงานมาทำงานในงานด้านการเกษตรก็มีอยู่แต่เป็นจำนวนน้อย หากมีความต้องการที่จะใช้แรงงานเป็นจำนวนมากหรือโดยเร่งด่วน ก็จะมีการ “วาน” คือ การร้องขอความช่วยเหลือให้มาช่วยทำงาน โดยการทำงานร่วมกันเรียกว่า “ลงแขก” การวานและการลงแขกนี้ เป็นการใช้แรงงานโดยไม่คิดค่าจ้าง เพียงแต่จัดอาหารเลี้ยงกันในระหว่างทำงานนั้นเท่านั้นเอง[4]

ดังนั้น นับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย และสมัยกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 6 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ จึงยังไม่ปรากฏว่ามีสำนักงานจัดหางานหรือการบริการจัดหางาน เพราะการใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานทาส หรือมีการจ้างแรงงานต่างชาติกันบ้างก็เพียงส่วนน้อย และการจ้างแรงงานนั้นผู้จ้างได้หาคนงานเอง โดยไม่ต้องใช้บริการจัดหางานแต่อย่างใด

---

[4] ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. (2538). *การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน*. หน้า 5-6.

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 7 ภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำครั้งใหญ่ เป็นเหตุให้รัฐบาลสนใจในเรื่องของปัญหาแรงงานเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมเป็นอย่างมาก เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีคนว่างงานมากขึ้น ในสมัยนั้นได้มีการสำรวจภาวการณ์ว่างงานในหมู่พวกกรรมกร ปรากฏว่าเฉพาะในเขตพระนครมีกรรมกรว่างงานมากกว่า 4,300 คน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎร์ได้ประกาศนโยบายในการบริหารประเทศไว้ 6 ประการ โดยได้ระบุไว้ว่า "จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎร์ในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎร์ทำเต็มความสามารถ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎร์อดยาก" ซึ่งในปี พ.ศ. 2475 นี้เอง รัฐบาลก็ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางานขึ้น 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานและพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นและได้ตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียนกรมมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2476 นับเป็นหน่วยงานบริหารแรงงานหน่วยงานแรกของไทย ภายหลังเมื่อ พ.ศ. 2477 แผนกนี้ได้รับการยกฐานะเป็นกองกรรมกร ขึ้นตรงต่อกรมพาณิชย์กระทรวงเศรษฐกิจ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการแรกเริ่มของการจัดหางานในประเทศไทย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2508 รัฐบาลได้ยกฐานะส่วนแรงงานขึ้นเป็นกรมแรงงานขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย แบ่งงานออกเป็น 5 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการและสถิติแรงงาน กองการจัดหางาน และกองพัฒนาอาชีพ งานของกองการจัดหางานในขณะนั้นมิได้บริหารงานในรูปแบบแผนกดังเดิม แต่บริหารในรูปของหน่วยรับผิดชอบงานตามโครงการและแผนงานใหญ่ คือ แผนงานจัดหางานและแนะแนวอาชีพ และได้โอนงานของแผนกฝึกฝนอาชีพเดิมไปขึ้นกับกองพัฒนาอาชีพ

งานของกองจัดหางานในระหว่างปี พ.ศ. 2509-2510 ได้มีการปรับปรุงระบบวิธีการดำเนินงานให้ดีขึ้น โดยมีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ และขอผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาช่วยเหลือปรับปรุงงานกับได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยสำนักจัดหางาน ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น[5] โดยการยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ จนกระทั่งได้ประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2511 มีชื่อว่าพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนงาน พ.ศ. 2511 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมการจัดหางานของเอกชนและให้ความคุ้มครองคนหางาน และโอนกองการจัดหางานไปขึ้นกับกรมโดยตรงเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้

---

[5] กรมการจัดหางาน. (2511). *กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน*. หน้า 102.

ต่อจากนั้นได้มีการประกาศพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 และได้ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมๆ แต่ยังคงไว้ซึ่งหลักการของการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานของรัฐซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ว่า “ให้จัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นในกรมการจัดหางานกระทรวงมหาดไทย เรียกว่า สำนักงานจัดหางานกรมแรงงาน มีหน้าที่จัดหางานให้แก่ประชาชน โดยไม่คิดค่าบริการสำนักงานจัดหางานกรมแรงงานอาจมีสาขาได้ตามที่อธิบดีเห็นสมควร”

ดังนั้น โดยอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว นอกจากสำนักงานจัดหางานที่มีอยู่เดิมแล้ว 3 แห่ง กรมแรงงานก็ได้พิจารณาจัดตั้งสำนักงานจัดหางานสาขาขึ้นมาเพิ่มเติมในเขตท้องที่ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคม นับแต่ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา และโดยที่จำนวนประชากรผู้ว่างงานตลอดจนแหล่งงานมีความหนาแน่นอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครมากกว่าในส่วนภูมิภาคซึ่งมีโครงสร้างการบริหารแรงงานที่จำกัดกว่า อีกทั้งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ยังคงมีหลักการเดิม คือ รัฐจะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีงานทำโดยให้บริการโดยไม่คิดมูลค่า ขณะเดียวกันก็มีมาตรการควบคุมสำนักงานจัดหางานเอกชนให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมุ่งที่จะทำการควบคุมสำนักงานเอกชนที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินธุรกิจจัดหางานด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองคนหางานให้เกิดความปลอดภัยจากการหางานทำ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น เป็นการจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยทั่วไป และใช้ควบคุมเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ยังไม่มีการคุ้มครองไปถึงกรณีการจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

ต่อมาพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ได้ถูกยกเลิกไป โดยให้ใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แทน เนื่องด้วยมีผู้ประกอบธุรกิจจัดหางาน โดยส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมากขึ้นทำให้เกิดปัญหานานับประการ เช่น มีการโฆษณาหลอกลวงคนหางานให้ไปสมัครงานโดยไม่มีงานให้ทำ เรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินสมควร คนหางานที่เดินทางไปต่างประเทศแล้วไม่ได้งานตามที่ตกลงกันไว้ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง คนงานหญิงถูกนายจ้างหรือญาติของนายจ้างลวนลามข่มขืน ถูกทอดทิ้งในต่างประเทศได้รับความทุกข์ยากนานับประการ คนหางานที่มีปัญหาเหล่านี้มักจะหลบหนีไปอยู่ที่สำนักงานแรงงานไทยหรือสถานฑูตไทย ทำให้เกิดปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย อาหาร และค่าพาหนะเดินทางกลับประเทศไทย โดยจะเรียกเงินจากผู้ซึ่งค้ำประกันคนหางานในการขอหนังสือเดินทาง ซึ่งก็กระทำได้ยากเพราะติดตามหาตัวผู้ค้ำประกันไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีคนหางานบางรายกระทำความผิดอาญาในต่างประเทศ ทำให้ทางราชการต้องเข้าไปช่วยเหลือและตกเป็นภาระหนักแก่งบประมาณของประเทศ เพราะมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ไม่สามารถคุ้มครองคนหางานในต่างประเทศได้

หลังจากนั้นจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ยังมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม ทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่างๆ และยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิจารณา และเสนอแนวทางการพัฒนาระบบจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน จึงสมควรให้ความคุ้มครองคนหางานเพิ่มขึ้นโดยให้รวมไปถึงการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานด้วย และเพื่อให้เป็นที่เชื่อถือแก่การจ้างงาน สมควรควบคุมสถานทดสอบฝีมือและการดำเนินการทดสอบฝีมือไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการคืนหลักประกัน และได้มีการแก้ไขครั้งล่าสุดโดยการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือคนงานซึ่งไปทำงานต่างประเทศ

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศตามมาตรา 9 โดยผู้ขออนุญาตจัดหางานในต่างประเทศต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม กล่าวคือ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารเป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน ส่วนในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจัดหางานเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทย และผู้จัดการซึ่งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่งด้วย รวมตลอดถึงการกำหนดในเรื่องของการจดทะเบียนขออณุญาตต่อนายทะเบียนด้วย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอจดทะเบียนไว้ตามมาตรา 16[6] โดยให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องวางหลักประกันสำหรับตัวแทนจัดหางานแต่ละคนที่จะขอจดทะเบียนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าคนละห้าหมื่นบาทไว้กับนายทะเบียน โดยจะวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารก็ได้

โดยสรุปของเนื้อหาสาระตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ในหลายประเด็น อันได้แก่

---

[6] พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 16, 2528, 1 กันยายน: 1.

(1) จัดให้มีการจัดหางานในประเทศและต่างประเทศแยกออกจากกัน และมีบทกำหนดโทษของการจัดหางานของแต่ละประเภทออกเป็นการเฉพาะ

(2) เพิ่มหลักประกันสำหรับการจัดหางาน โดยกำหนดให้ผู้จัดหางานต้องมีความมั่นคง เช่น ผู้จัดหางานในต่างประเทศต้องมีเงินทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีเงินประกันให้ไว้แก่นายทะเบียนไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท

(3) เพิ่มโทษให้ผู้จัดหางานที่ดำเนินการจัดหางานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สูงขึ้น

(4) เพิ่มค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

ปัจจุบันนี้ ทุกประเทศทั่วโลกได้รู้จักและเห็นความสำคัญของบริษัทจัดหางานเอกชนในการให้บริการแก่ประชาชนผู้หางาน นอกจากนี้ประเทศต่างๆ ยังพัฒนาวิธีการควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศของตนให้อยู่ในความควบคุมของรัฐมากที่สุด

จึงกล่าวได้ว่าบริการจัดหางานของบริษัทเอกชน นับว่าเป็นเครื่องมืออันหนึ่งในทางเศรษฐกิจ ที่มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพการจ้างงาน ให้มีการจ้างงานเต็มที่อยู่ตลอดเวลา และเป็นเครื่องมืออันก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมาก ที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ การช่วยให้แรงงานของชาติได้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้รวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมกิจการทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น ช่วยในการวางแนวทางในการฝึกอาชีพ ให้ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงานและความต้องการแรงงาน รวมทั้งช่วยเหลือแนะแนวอาชีพแก่บุคคลที่มีปัญหา หรือผู้ที่ไม่สามารถตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพได้

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางขึ้นในกรมการจัดหางาน และในจังหวัดอื่นให้จัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัด โดยขึ้นตรงต่อสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลาง มีนายทะเบียนจัดหางานกลาง และนายทะเบียนจัดหางานจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน การจัดตั้งสำนักงานของรัฐดังกล่าวมีขึ้นเพื่อดำเนินการจัดหางาน ให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่า[7] ซึ่งถือเป็นแนวความคิดหลักในการจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนที่ต้องการหางานทำในต่างประเทศ โดยต้องการให้นายจ้างและลูกจ้างได้พบกันง่ายขึ้น โดยกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานดังกล่าว จะมีลักษณะของการรวมกฎหมายต่างสาขาเข้าด้วยกัน คือ ระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ซึ่งกฎหมายทั้งสองสาขาแยกสาระสำคัญ ได้ดังนี้

---

[7] กรมการจัดหางาน. (2546). *แนะนำกรมการจัดหางาน*. หน้า 12.

ในส่วนของกฎหมายมหาชน กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ถือเป็นหลักประกันพื้นฐานที่คนหางานหรือผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานจะได้รับ หรือจะต้องปฏิบัติโดยมีลักษณะเป็นมาตรการบังคับเบื้องต้น เช่น ในกรณีของการคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย หากคนหางานมีพยานหลักฐานการจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายชัดเจน บริษัทจัดหางานจะคืนเงินให้แก่คนหางานในจำนวนที่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ หากฝ่าฝืนก็จะมีความผิดทางอาญาและมีบทลงโทษที่เคร่งครัดชัดเจน

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจจัดหางาน กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ยังได้บัญญัติถึงมาตรการในการควบคุมทางทะเบียนแก่ผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางานดังกล่าว โดยออกเป็นคำสั่งทางปกครองให้นิติบุคคลปฏิบัติทางทะเบียนให้ถูกต้อง คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต และคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

ในส่วนกฎหมายเอกชน ผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้กำหนดไว้ และเป็นไปตามหลักของการแสดงเจตนา ที่มีหลักว่าบุคคลต้องปฏิบัติตามสัญญา หรือสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda)[8] ซึ่งหลักการดังกล่าวต้องอาศัยความสุจริตของคู่สัญญา ที่จะต้องปฏิบัติตามเจตนาที่ให้ไว้ต่อกัน

นอกจากนั้นกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ยังมีมาตรการบังคับทั้งทางแพ่งและทางอาญา ดังนี้

ในส่วนมาตรการบังคับในทางแพ่ง จะต้องมีหลักประกันของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งจะต้องวางหลักประกันไว้เป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร[9] ในกรณีที่นายทะเบียนจัดหางานกลางได้หักหลักประกันของผู้รับอนุญาต โดยสั่งให้ธนาคารผู้ค้ำประกันส่งเงินหลักประกันมาให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง และหากธนาคารปฏิเสธไม่ส่งเงินหลักประกันมาให้ นายทะเบียนจัดหางานกลางก็จะส่งเรื่องพร้อมมอบอำนาจให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีแพ่งต่อธนาคาร ฐานผิดสัญญาค้ำประกัน

ส่วนมาตรการบังคับในทางอาญา ได้จัดให้มีกระบวนการดำเนินคดีในทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งความผิดดังกล่าว ถือเป็นคดีอาญาแผ่นดินอันเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้ โดยอาจแยกออกได้เป็นหลายฐานความผิด และมีบทกำหนดโทษชัดเจน

---

[8] ปรีดี เกษมทรัพย์. (2525). *กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป*. หน้า 27.

[9] พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 33, 2528, 1 กันยายน: 1.

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อจัดส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศ ยังต้องอาศัยแนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เป็นส่วนช่วยผลักดันให้การควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศไทยประสบความสำเร็จได้ ดังนี้

การจัดตั้งบริษัทจัดหางาน จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง เนื่องจากกระบวนการจัดหางานให้แก่คนหางานนั้น จะต้องมีรายจ่ายในการดำเนินการจัดหางาน อันได้แก่ ค่าบริการและค่าใช้จ่ายเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้งานทำ เป็นที่ทราบกันดีว่าคนหางานบางคนถึงขนาดกู้ยืม จำนอง จำนำ รวมทั้งขายที่ดิน และทรัพย์สินของตนที่มีอยู่เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้ไปทำงานในต่างประเทศ จึงต้องมีกฎหมายควบคุมบริษัทจัดหางานในการช่วยเหลือคนหางาน และเพื่อเป็นการอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการยกระดับการทำงาน และอัตราการเข้าทำงานของคนในประเทศให้สูงขึ้น ทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณ กำลังคน สถานที่ ประกอบกับภาคเอกชนจะมีลักษณะการดำเนินงานที่คล่องตัวกว่าภาครัฐ[10]

นอกจากนั้นยังต้องมีกฎหมายเพื่อใช้เพิ่มประสิทธิภาพของแรงงาน และเพื่อให้การจ้างงานอยู่ในอัตราสูงสุดตลอดเวลา โดยการคัดเลือกคนหางานในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสามารถ และปรับปรุงอาชีพโดยการพัฒนาฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐานอยู่ตลอดเวลา

2.1.1 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

การจัดหางาน หมายถึง การดำเนินงานใดๆ ในฐานะเป็นสื่อกลางที่อำนวยการเพื่อให้ทั้งผู้ประสงค์จะทำงานยังชีพด้วยค่าจ้าง และนายจ้างที่ประสงค์จะได้ลูกจ้าง ได้บรรลุความต้องการสมประโยชน์ด้วยดีทั้งสองฝ่าย[11]

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4 บัญญัติว่า “การจัดหางาน” หมายความว่า การประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานหรือหาลูกจ้างให้แก่นายจ้าง โดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึง การเรียกรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจัดหางานให้คนหางาน

---

[10] สม ศุภนคร. (2535). *ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง*. หน้า 2.

[11] ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. (2538). *การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน*. หน้า 1.

การจัดหางานจึงสามารถแยกสาระสำคัญ ได้ดังนี้ คือ

(1) การดำเนินการจัดหางาน ให้คนหางานได้งานทำ

(2) การหาลูกจ้างให้นายจ้าง ไม่ว่าได้รับค่าบริการหรือค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึง การเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจัดหางานให้แก่คนหางานด้วย

สำหรับการจัดหางานนั้น มีขึ้นเพื่อนำนายจ้างผู้ต้องการคนหางานและผู้ที่หางานทำให้มาพบกันโดยมีเจตนาที่ตรงกันของทั้งสองฝ่าย คือ ผู้จัดหางานต้องการหาคนงานเพื่อทำงานและคนหางานก็ต้องการเข้าทำงานโดยการจัดหางาน ทำให้นายจ้างมีโอกาสเลือกคนหางานที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ตนต้องการมากที่สุด ในขณะเดียวกันผู้หางานก็สามารถหางานตามที่ต้องการได้เช่นกัน

ดังนั้น การจัดหางาน จึงหมายถึง บริการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการแลกเปลี่ยนทางแรงงานที่ดำเนินงานโดยทางราชการหรือเอกชนที่ดำเนินการแบบธุรกิจเท่านั้น

คำว่า “คนหางาน” หรือจะเรียกว่า “คนว่างงาน” หรือ “คนตกงาน” ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4 บัญญัติว่า “คนหางาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งประสงค์จะทำงานโดยเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า “คนหางาน” จะต้องมีลักษณะ 2 ประการ คือ

(1) เป็นบุคคลที่ประสงค์จะทำงาน คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความต้องการจะได้งานทำไม่ว่าจะเป็นงานประเภทใดก็ตาม และมีความต้องการที่จะทำงานด้วยตนเอง มิใช่เป็นบุคคลที่มองหางานทำให้คนอื่น ดังนั้น หากบุคคลใดไม่มีความต้องการจะทำงาน แม้จะยังไม่มีงานทำ หรือเรียกว่า “ว่างงาน” ก็ไม่ถือว่าบุคคลนั้นเป็น “คนหางาน”

(2) นอกจากจะเป็นผู้ที่ประสงค์ทำงานแล้ว ยังจะต้องมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีความประสงค์จะเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นด้วย คือ ความต้องการจะทำงานนั้นก็เพื่อเรียก หรือ รับ “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” เป็นค่าตอบแทนในการทำงาน ไม่ว่า “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” นั้น จะเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นก็ตาม

ดังนั้น “คนหางาน” ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ย่อมหมายความรวมถึง บุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้ที่ยังไม่เคยทำงานมาก่อนเลย ไม่ว่าจะเป็นงานประเภทใดๆ ได้แก่ ผู้ที่เพิ่งจบการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือผู้ที่จบการศึกษามานานแล้วแต่ยังไม่ได้ทำงาน รวมทั้งผู้ที่กำลังศึกษาอยู่แต่ยังไม่จบหรือผู้ที่ยังไม่จบการศึกษา แต่มีความประสงค์จะทำงานเพื่อหารายได้

(2) ผู้ที่เคยทำงานมาแล้ว แต่ปัจจุบันไม่มีงานทำต้องมา “ตกงาน” หรือ “ว่างงาน” ด้วยเหตุใดๆ ซึ่งอาจจะเป็นเหตุจากการทำงาน หรือเหตุจากนายจ้าง หรือเหตุจากผู้ร่วมงานก็ได้ และมีความประสงค์จะทำงานใหม่อีกครั้ง

(3) ผู้ที่มีงานอยู่แล้วแต่กำลัง “ตกงาน” หรือ “ว่างงาน” อันมีเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่การงานเดิม ทำให้ต้องดิ้นรนแสวงหางานใหม่เพื่อทดแทนงานเดิม

(4) ผู้ที่ทำงานอยู่แล้ว แต่ต้องเปลี่ยนงานใหม่ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม

(5) ผู้ที่ทำงานประจำอยู่แล้ว แต่ต้องการเพิ่มรายได้ หรือหาประสบการณ์เพิ่มเติม จึงประสงค์จะทำงานอื่นๆ อีก ทั้งนี้อาจเป็นงานอดิเรกที่มีภาวะหน้าที่ความรับผิดชอบเท่ากันหรือมากกว่างานเดิมก็ได้[12]

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของคนหางาน ตัวแทนจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางาน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมทั้งมาตรการที่กำหนดให้คนหางาน ตัวแทนจัดหางาน และผู้รับอนุญาตจัดหางานทั้งในและต่างประเทศ ต้องปฏิบัติต่อกันตลอดจนรวมถึงหน้าที่ที่มีต่อรัฐในการให้ความคุ้มครองคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรม และได้รับความช่วยเหลือเมื่อประสบความเดือดร้อน ควบคุม ดูแลการประกอบธุรกิจจัดหางานของเอกชน มิให้เอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ต้องการหางานทำ

2.1.2 วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการจัดหางาน

(1) จัดให้คนหางานที่ต้องการทำงานได้พบกับนายจ้างที่ต้องการคนไปทำงานให้เร็วขึ้น ซึ่งรัฐเป็นผู้บริการจัดสรรให้โดยไม่เรียกค่าตอบแทน การที่จะให้คนหางานได้งานทำ และนายจ้างได้คนงานไปทำงานตามวัตถุประสงค์นั้น จะต้องให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวกแก่คนหางานในการอพยพจากภูมิภาคหนึ่งไปทำงานยังอีกภูมิภาคหนึ่ง และการเปลี่ยนงานจากอาชีพหนึ่งไปยังอีกอาชีพหนึ่งได้

(2) เพื่อให้การจ้างงานและประสิทธิภาพของแรงงานในการผลิตได้อยู่ในอัตราสูงสุดตลอดเวลา โดยบรรจุคนงานในตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและจัดสรรช่วยเหลือพัฒนาอาชีพเมื่อมีความจำเป็น

(3) สนับสนุนและเข้าร่วมประสานงานในการแก้ปัญหาการจ้างงาน โดยการวิเคราะห์ตำแหน่งงานและการประเมินค่าแรงงาน ตลอดจนช่วยเหลือสถานประกอบการต่างๆ ในการวางแผนเพิ่มอัตราการจ้างงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น

---

[12] เถกิง ชีระนรวนิชย์. (2536). *คู่มือคนหางาน*. หน้า 9.

2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ปัจจุบันมนุษย์พยายามดิ้นรนเพื่อแสวงหาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งการเดินทางเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง แต่แท้ที่จริงนั้นการเดินทางเพื่อไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยก็ยังมีความจำเป็นที่แตกต่างกันออกไป โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากข้ามพรมแดนจากประเทศที่ตนเป็นพลเมืองหรือพำนักอยู่ไปยังประเทศอื่นเพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลายาวนานต่อเนื่องเพื่อกระทำกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทน โดยปกติหลักสากลจะกำหนดว่า การดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลานาน 1 ปีนับเป็นการย้ายถิ่น (International Travel Regulations) อย่างไรก็ตามผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถกลายสภาพเป็นผู้ตั้งถิ่นฐานได้เมื่อเขาตัดสินใจปักหลักใช้ชีวิตในประเทศที่เข้าไปประกอบอาชีพ และดำรงชีวิตที่นั่นเป็นส่วนใหญ่[13]

การย้ายถิ่นอาจจำแนกออกได้ตามสาเหตุเป็น 2 ชนิด ได้แก่ การย้ายถิ่นที่มีสาเหตุจากภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) และการย้ายถิ่นที่มีสาเหตุมาจากภัยที่เกิดจากการกระทำหรือจากน้ำมือมนุษย์ และการย้ายถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การย้ายถิ่นแบบผู้ที่ย้ายถิ่นสมัครใจย้ายถิ่นเอง (Voluntary Migration) กับการย้ายถิ่นแบบที่ถูกบังคับให้ย้ายถิ่น (Forced Migration) ซึ่งได้แก่ การลี้ภัย (Refugee)

กลุ่มนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิค อธิบายว่า มนุษย์ตัดสินใจย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ผู้ย้ายถิ่นจึงเป็นผู้ย้ายถิ่นทางเศรษฐกิจ ปัจจัยดึงดูดที่สำคัญทำให้มนุษย์ย้ายถิ่นได้แก่ ค่าจ้างที่สูงขึ้นและโอกาสได้งานทำ นอกจากอัตราค่าจ้างแล้ว ยังได้เสนอว่าการเลือกเดินทางไปประเทศใด ขึ้นอยู่กับความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GN) ของประเทศต้นทาง และ GNP ของประเทศผู้รับแรงงานอีกด้วย ตัวแปรที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นเพื่อทำงาน ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางและประเภทของงานที่จะทำด้วย

นักเศรษฐศาสตร์ซึ่งเล็งเห็นอิทธิพลของโครงสร้างเศรษฐศาสตร์ ที่มีผลต่อการย้ายถิ่นได้เสนอสาเหตุระดับโครงสร้างว่าสาเหตุนั้น คือ ปัจจัยดึงดูดจากสภาพเศรษฐกิจในประเทศผู้รับของผู้ย้ายถิ่น สภาพเศรษฐกิจในประเทศผู้รับที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสูง จะพัฒนาเป็นเศรษฐกิจที่มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับปฐม ซึ่งเป็นระดับที่มีความก้าวหน้ามากและยังเป็นลักษณะงานวิชาชีพที่ต้องการทักษะสูง และมีค่าตอบแทนสูงทั้งยังเป็นงานที่ไม่ต้องใช้แรงกาย

---

[13] สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. (2544). *การย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไทย-พม่า และสถานการณ์เสี่ยงต่อโรคเอดส์ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น: พื้นที่แม่สอดและแม่สาย.* หน้า 6.

ในขณะเดียวกันก็มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับทุติยะ ซึ่งเป็นตลาดแรงงานระดับรอง และเป็นงานที่ไม่ใช่วิชาชีพ แต่เน้นการใช้ทักษะทางร่างกายและการใช้แรงงานที่มีค่าแรงต่ำกว่า เป็นงานที่เรียกว่า งาน 3Ds คือ งานสกปรก (Dirty) งานเสี่ยง (Dangerous) และงานยากลำบาก (Difficult) ซึ่งในสังคมดังกล่าว ประชากรของประเทศจะพยายามพัฒนาตนเองเข้าไปมีตำแหน่งงานในตลาดแรงงานระดับปฐม ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานที่จะเข้าทำงานในตลาดแรงงานระดับทุติยะ ซึ่งระบบทุนนิยมได้ทำให้ตลาดแรงงานในสังคมทุนนิยมพัฒนาขึ้นมาเป็นตลาดที่มีโครงสร้างสองระดับเช่นนี้ เมื่อประเทศทุนนิยมเติบโตจนมีสภาพเศรษฐกิจดังกล่าว จะเกิดภาวะที่เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศที่พัฒนาการทางเศรษฐกิจช้ากว่าย้ายเข้ามาเพื่อแสวงหาตำแหน่งงานที่มีความขาดแคลนแรงงานในระบบทุติยะ แรงงานต่างชาติจึงมักเข้าไปทำงานที่พลเมืองของประเทศนั้นไม่ต้องการทำ ซึ่งได้แก่ งานประเภท 3Ds นั่นเอง และจากสภาพโลกาภิวัฒน์ (Globalization) ซึ่งเชื่อมโยงเศรษฐกิจยุโรป อเมริกา ตะวันออกกลาง และเอเชียแปซิฟิคเข้าด้วยกัน ทำให้ทิศทางกำหนดการเคลื่อนย้ายของแรงงานย้ายถิ่นจะย้ายถิ่นจากประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับแรงงาน (Host Country) ที่เป็นศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจและข้อมูลข่าวสารของโลก และการเกิดขึ้นของระบบโลก (World Systems) ทำให้เมืองและประเทศบางแห่งเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลาง (Core) ของทุนนิยมโลกที่เรียกว่า “Global City” สภาวะเศรษฐกิจของเมืองและประเทศเหล่านี้ จะพัฒนาเศรษฐกิจสองระบบที่มีความต้องการแรงงานต่างชาติเข้าทำงานในระบบตลาดแรงงานทุติยะ เพราะพลเมืองของตนต้องการทำงานอยู่ในตลาดแรงงานระดับปฐมหมดแล้ว แรงงานต่างชาติจากประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจช้ากว่าเป็นประเทศชายขอบ (Periplural) ที่จะเคลื่อนย้ายเข้าสู่ตำแหน่งงานในประเทศศูนย์กลางทุนนิยม อย่างไรก็ตามการเคลื่อนย้ายที่ทำได้ ก็โดยการมีเส้นทางคมนาคมขนส่ง และจากการที่ Global City ดึงดูดแรงงานต่างชาติเข้าไปจนเกิดปัญหาการลักลอบเข้าเมืองอย่างหนัก

นักสังคมวิทยาพยายามพิจารณาปรากฏการณ์การย้ายถิ่นข้ามประเทศในแง่มุมที่ต่างไปจากนักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมวิทยาพิจารณาว่าตัวแปรทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นของระบบการย้ายถิ่นฐาน (Migration System) โดยเห็นว่าการย้ายถิ่นเป็นระบบที่ครอบคลุมปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย และการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนั้นระบบการย้ายถิ่นยังหมายถึง กระบวนการเริ่มตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางออกนอกประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับ โดยผ่านเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่นและผู้ว่าจ้างผู้ย้ายถิ่นในประเทศผู้รับ

กระบวนการย้ายถิ่นแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ ดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่ง การตัดสินใจย้ายถิ่น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับสาเหตุของการย้ายถิ่น สาเหตุสำคัญในขั้นนี้ ได้แก่

ตัวแปรในระบบย่อยด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่ ความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจของผู้ย้ายถิ่น กล่าวคือ การไม่มีสิทธิครอบครองที่ดิน หรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ และการว่างงานในประเทศต้นทาง การได้ค่าแรงที่สูงกว่า และการได้ทำงานในประเทศปลายทาง

ตัวแปรทางด้านการเมือง ได้แก่ ความสัมพันธ์ดั้งเดิมหรือความสัมพันธ์ที่ประเทศต้นทางกับประเทศผู้รับมีต่อกัน เช่น การเป็นอาณานิคม การรับผู้ย้ายถิ่นเข้าไปพำนักในอดีต อาชีพที่มีความขาดแคลนแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงานประเภท 3Ds ในตลาดแรงงานระดับทุติยะ

ตัวแปรในระบบย่อยด้านสังคม ได้แก่ การถูกชักนำโดยคนรู้จักให้ย้ายถิ่น การร่วมกันตัดสินใจย้ายถิ่นของคนในระดับครอบครัวเครือญาติและท้องถิ่นเดียวกัน และการหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ตัวแปรด้านวัฒนธรรม คือ ค่านิยมที่ต้องการเดินทางโดยเฉพาะวัยหนุ่มสาว ซึ่งอยู่ในวัยแรงงานที่จะย้ายถิ่นไปหางานในต่างประเทศที่เรียกกันว่าไป “ขุดทอง” จนทำให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ที่เรียกว่า วัฒนธรรมแห่งการย้ายถิ่น (Culture of Migration)

ระบบย่อยสุดท้าย คือ ระบบกฎหมาย ตัวแปรสำคัญในเรื่องนี้ คือ กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศต้นทางที่ส่งเสริมให้พลเมืองย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศไม่กีดกันหรือมีนโยบายกีดกันการส่งออกแรงงาน

ขั้นตอนที่สอง ระหว่างการย้ายถิ่น คือ กระบวนการย้ายถิ่นสำหรับการเดินทาง อันประกอบด้วย ค่าเดินทาง ค่านายหน้า และเงินค่าหัวที่ผู้ย้ายถิ่นจะต้องจ่ายให้แก่ผู้จัดการ และผู้อำนวยความสะดวก

ตัวแปรในระบบการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐที่ควบคุมการส่งออกแรงงานย้ายถิ่นหรือจะเปิดเสรีให้เป็นธุรกิจที่เอกชนสามารถแข่งขันกันได้ ในกระบวนการนี้ตัวแปรทางการเมืองหมายถึง การรวมกลุ่มระหว่างประเทศด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจการค้าหรือเหตุผลอื่นๆ ซึ่งจะมีผลให้การเคลื่อนย้ายของประชากรในกลุ่มประเทศดังกล่าวเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น

ตัวแปรในระบบสังคม ได้แก่ ระบบการจัดหางานที่มีอยู่ทั้งโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

ตัวแปรในระบบวัฒนธรรม ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ย้ายถิ่นกับนายหน้า ค่านิยมความเชื่อถือส่วนบุคคล (ความรู้จักกัน) มากกว่าเครือข่ายทางการ (บริการของรัฐ) ในการจัดการเดินทาง

ขั้นตอนที่สาม ขั้นเดินทางถึงประเทศปลายทางแล้ว และได้พำนักอยู่ในประเทศนั้น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นเข้าไป เมื่อผู้ย้ายถิ่นเดินทางถึงประเทศปลายทางและดำรงชีวิตโดยการทำงานในประเทศดังกล่าว ผลกระทบที่เกิดจากการย้าย

ถิ่นในด้านเศรษฐกิจ คือ การได้งานและได้ค่าจ้างที่สูงขึ้นของผู้ย้ายถิ่น การทำสัญญาจ้างงานซึ่งกำหนดระยะเวลาที่จะทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศผู้รับได้ การส่งเงินออมกลับประเทศต้นทางให้แก่ครอบครัว หรือญาติพี่น้องของแรงงานย้ายถิ่น ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แรงงานย้ายถิ่นกระทำ ซึ่งมีการย้ายถิ่นต่อเนื่องกันเป็นเครือข่ายทางเศรษฐกิจที่รองรับซึ่งกันและกัน

2.2.2 แนวคิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของ Massey มี 4 ทฤษฎี ดังนี้[14]

2.2.2.1 แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economics of Migration)

เนื่องจากเป็นการศึกษาการย้ายถิ่นไปต่างประเทศของแรงงานไทยในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียต่างได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) มากน้อยแตกต่างกันไป ซึ่งมีผลต่อกระแสทิศทางและแนวโน้มของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทั้งประเทศผู้ส่งและผู้รับ แนวคิดนี้มองการตัดสินใจย้ายถิ่นของแต่ละคนและครัวเรือน ในลักษณะของภาพรวมว่าเป็นการตัดสินใจโดยคาดว่าจะได้รับรายได้มากที่สุดและเป็นการลดความเสี่ยงให้มีน้อยที่สุด โดยเฉพาะความเสี่ยงที่เกิดจากความล้มเหลวของตลาดแรงงานในประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดการว่างงานจำนวนมากและส่งผลต่อการลดลงของรายได้ จึงผลักดันให้ครัวเรือนจัดการความเสี่ยงดังกล่าว โดยการส่งแรงงานที่ล้นเกินในครัวเรือนออกไปหางานยังต่างประเทศแทนการย้ายถิ่นไปหางานในประเทศ แม้จะเข้าใจดีว่า

(1) รายได้ที่ได้รับอาจจะไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะต้นทุนในการเดินทางไปทำงานสูงแต่การมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่าจะมีรายได้คุ้มกับการลงทุน

(2) การไปทำงานในต่างประเทศถือเป็นการลงทุนเพื่อกระจายความเสี่ยง เนื่องจากการอยู่กับบ้านก็เสี่ยงกับความยากจนหรืออดตาย ดังนั้น ครอบครัวโดยทั่วไปจะกระจายความเสี่ยงโดยการให้สมาชิกครอบครัวออกไปหางานทำทั้งในประเทศและต่างประเทศ แต่เนื่องจากตลาดแรงงานในประเทศไม่สามารถรองรับแรงงานดังกล่าวได้ จึงต้องเสี่ยงหาตลาดแรงงานในต่างประเทศ

(3) รัฐบาลของประเทศต่างๆ มักเข้าไปแทรกแซงการย้ายถิ่น โดยการออกนโยบายซึ่งมีผลไม่เฉพาะแต่ตลาดแรงงาน แต่มีผลต่อตลาดทุนและตลาดอื่นๆ ด้วย เช่น การลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ การประกันการว่างงาน เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อแรงจูงใจในการไปทำงานในต่างประเทศ

---

[14] ไพรัช ลำยอง. (2545). *การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล*. หน้า 8 - 12.

(4) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลมักส่งผลต่อการกระจายรายได้ของประชากร และย่อมมีผลต่อกระแสการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของประชากร

2.2.2.2 แนวคิดตลาดแรงงานแบบทวิลักษณ์ (Dual Labour Market Theory)

ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวให้ความสนใจกับความต้องการแรงงานบางประเภท ทั้งที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ กึ่งฝีมือ และมีฝีมือของประเทศอุตสาหกรรมโดยภาพรวม มากกว่าที่จะให้ความสนใจต่อการย้ายถิ่นของบุคคลหรือครัวเรือน ดังทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ใหม่ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวเห็นว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีสาเหตุมาจากปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) คือ ความต้องการแรงงานบางประเภท โดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง (แรงงานไร้ฝีมือ) ของประเทศปลายทางหรือประเทศพัฒนาที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานไร้ฝีมือในประเทศที่ด้อยพัฒนากว่าเดินทางเข้ามาทำงาน มากกว่าปัจจัยผลักดันอันเกิดจากค่าจ้างที่ต่ำหรืออัตราการว่างงานสูงในประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นผลจากตลาดแรงงานทวิลักษณ์ที่แรงงานท้องถิ่นมองว่าแรงงานระดับล่าง นอกจากจะมีรายได้และค่าจ้างต่ำแล้วก็ยังทำให้ไม่สามารถดำรงสถานภาพทางสังคมในประเทศได้ แต่ลักษณะงานดังกล่าวก็ไม่สามารถขจัดออกไปจากสังคมได้ ซึ่งการแบ่งแยกลักษณะตลาดดังกล่าวก็มีผลมาจากระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Economic Dalism) และจำนวนแรงงานในประเทศ (Labour Supply) ทั้งผู้ส่งและผู้รับด้วย

2.2.2.3 ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น (Migrant Network Theory)

ซึ่งผู้ย้ายถิ่นอาจมีเครือข่ายโยงใยกับผู้ย้ายถิ่นเก่า ผู้ไม่ย้ายถิ่น รวมถึงนายจ้างทั้งในถิ่นต้นทางและปลายทาง เครือข่ายดังกล่าวจะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยให้มีการลดต้นทุนการย้ายถิ่น (ทั้งในรูปตัวเงินและต้นทุนทางใจ) และลดความเสี่ยง ซึ่งผลทำให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในถิ่นปลายทาง สามารถไปถึงสมาชิกของชุมชนได้รวดเร็ว ทำให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศง่ายขึ้น และสามารถคาดการณ์รายได้ที่จะได้รับแน่นอนกว่า ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวอาจพัฒนาเป็นสถาบัน และทำให้การย้ายถิ่นดำเนินต่อไปเรื่อยๆ ยากที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมกระแสการย้ายถิ่นดังกล่าวได้

2.2.2.4 ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory)

ซึ่งมองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลพวงจากระบบต่างๆ ของโลก ซึ่งได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งก่อตัวและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กระแสโลกาภิวัฒน์ ทำให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางของการลงทุน กระแสของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment-FDI) มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ความต้องการแรงงานในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศด้วย

2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วยปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก และปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า คือ

2.2.3.1 ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

(1) อัตราการว่างงาน (Unemployment) อยู่ในอัตราสูงและการทำงานต่ำระดับ (Underemployment) แรงงานส่วนเกินที่เกิดจากการว่างงานและการทำงานต่ำระดับในประเทศนั้น เป็นผลมาจากการไม่สามารถหางานที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตนเอง ขณะที่แรงงานบางส่วนมีความพยายามที่จะหางานทำในประเทศชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่ถ้าเขาไม่สามารถหางานที่ตรงกับความต้องการได้แล้ว ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

(2) ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่า อาชีพที่มีลักษณะเดียวกันเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีมากกว่า ถ้าค่าจ้างและเงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า

(3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูง แต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ย่อมเกิดความรู้สึกอยากเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้สิ่งจูงใจ ซึ่งได้แก่ ความก้าวหน้าในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานยังต่างประเทศ

(4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม การวางแผนกำลังคนที่เหมาะสมทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาไม่มีการวางแผนพัฒนากำลังคน ทำให้ขาดความรู้ความสมดุลระหว่างงานกับบุคลากร เป็นเหตุให้กำลังแรงงานบางส่วนอาจกลายเป็นแรงงานส่วนเกินได้ แต่ขณะเดียวกันบางประเทศอาจต้องการกำลังคนที่เป็นส่วนเกินนี้ ทำให้บุคคลดังกล่าวเหล่านั้นต้องการเคลื่อนย้ายออกไปข้างนอกประเทศได้

(5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ เพราะไม่พอใจสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองภายในประเทศ

2.2.3.2 ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า สาเหตุดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

(1) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่า ในประเทศบ้านเกิดของแรงงานสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับในต่างประเทศนั้น มีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่สูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งที่ดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

(2) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี

(3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งที่อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการวางแผนพัฒนาบุคลากรที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปราถนาของแรงงานโดยทั่วไปอยู่แล้ว และสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนา เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศเพื่อโอกาสก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง

2.2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่สำคัญ มีดังนี้

2.2.4.1 ทฤษฎีความคาดหวังในรายได้

แนวคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การตัดสินใจเพื่อย้ายถิ่นนั้น จะถูกกำหนดขึ้นโดยความแตกต่างระหว่างรายได้ในเมืองและในชนบท และมีโอกาสที่จะได้ทำงานในเขตเมือง เพราะในเมืองจะมีโรงงานอุตสาหกรรมมาก ซึ่งต่างจากในเขตชนบทที่ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมจึงทำให้มีการอพยพเพื่อไปทำงานในเมือง โอกาสที่จะได้ทำงานมีมากและมีโอกาสติดต่อหาข้อมูลเกี่ยวกับการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในระหว่างรองานก็ได้อาศัยเงินที่ติดตัวมาจากชนบทหรือจากเพื่อนที่อยู่ในเมืองก่อนแล้ว หากยังไม่มีงานในโรงงานทำ ยังสามารถทำงานในสถานประกอบการเล็กๆหรืองานบริการ ซึ่งแม้ว่าจะมีรายได้น้อยกว่าโรงงาน แต่ยังมีรายได้ดีกว่าอยู่ในชนบทและคอยโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในโรงงานที่มีรายได้สูงกว่า

2.2.4.2 ทฤษฎีการพึ่งพา

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การที่ชาวชนบทจำเป็นต้องเข้าไปทำงานในเมืองนั้นแสดงให้เห็นถึงสภาวะการดำรงอยู่ของการพัฒนาแบบพึ่งพา ซึ่งมักจะสร้างความด้อยพัฒนาขึ้นในชนบท ในขณะที่เมืองหรือศูนย์กลางจะมีการพัฒนามากขึ้น ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมจะเอารัดเอาเปรียบแรงงานจากชนบท และดูดซับมูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจออกไปสู่เมือง ตลาดแรงงาน

จะมีลักษณะแข่งขันไม่สมบูรณ์ หากแต่จะผูกขาดแรงงานจากชนบทซึ่งจะต้องเข้าไปทำอาชีพขั้นต่ำลงไปจากชาวเมือง ทำให้ต้องอาศัยอยู่ในสลัมหรือในที่ที่ไม่เหมาะสม ไม่สามารถผสมผสานกับแบบแผนชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเมืองได้

2.2.4.3 ทฤษฎีแรงงานส่วนเกิน

แนวคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า ในประเทศกำลังพัฒนาจะมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะมีอัตราการเกิดสูง อัตราการตายต่ำ และมีความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ที่ทำการเกษตรสูง ในพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่จะมีการใช้เครื่องจักรช่วยในการผลิต เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมในเขตเมือง ทำให้การจ้างงานมีน้อยและแรงงานส่วนใหญ่ในชนบทก็จะย้ายถิ่นเข้าเขตเมืองมากขึ้น แต่จะทำงานที่มีผลิตผลต่ำ โดยเฉพาะงานก่อสร้างและงานในภาคที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งแม้จะได้ค่าจ้างแรงงานไม่มากนัก แต่ก็สูงกว่าค่าจ้างแรงงานในชนบทที่ทำอยู่เดิมการย้ายถิ่นในลักษณะนี้ถือว่าเป็นไปเพื่อความอยู่รอดที่จะทำให้รายได้คงที่จำนวนหนึ่ง หากไม่มีการย้ายถิ่นก็จะไม่มีรายได้ในส่วนนี้

2.2.4.4 ทฤษฎีสังคมวิภาค

แนวคิดตามทฤษฎีนี้ แบ่งสังคมที่เป็นภาคเศรษฐกิจออกเป็น 2 สาขา คือ สาขาเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม และสาขาอุตสาหกรรม เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้น สาขาอุตสาหกรรมจะดูดซับแรงงานส่วนเกินจากชนบท โดยมีค่าจ้างแรงงานสูงกว่าที่เป็นแรงจูงใจ เมื่ออุตสาหกรรมพัฒนาขึ้นจะมีการสะสมทุนมากขึ้น ทำให้สามารถขยายการจ้างงานส่วนเกินจากชนบทได้มากขึ้น และเมื่ออัตราการเกิดในชนบทลดลง ลักษณะการว่างงานแอบแฝงจะลดลง ค่าจ้างแรงงานจะสูงขึ้นพอๆกับภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดสภาพสมดุลในแรงงานขึ้น การย้ายถิ่นจากภาคชนบทก็จะลดลงหรือหมดไป

2.2.4.5 ทฤษฎีตลาดแรงงาน 2 ระดับ

แนวคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การพิจารณาว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาทางอุตสาหกรรมนั้น เป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้มีการอพยพระหว่างประเทศ สามารถแบ่งตลาดแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมออกได้เป็น 2 ระดับ คือ

ระดับบน คือ ตำแหน่งงานดี ค่าจ้างสูง และสภาพการทำงานดี

ระดับล่าง คือ งานไม่มั่นคง ค่าจ้างต่ำ ผลตอบแทนน้อย สภาพการทำงานอันตราย

นายจ้างในประเทศส่วนใหญ่ต้องการแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานระดับล่าง เพราะคนในท้องถิ่นไม่ต้องการทำ ดังนั้น การอพยพแรงงานไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของผู้อพยพเอง แต่เกิดจากความต้องการของตลาดแรงงานระดับล่างของประเทศที่อพยพเข้าไป อีกนัยหนึ่งหมายความว่า การแบ่งแยกในตลาดแรงงานเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการอพยพ นอกจากนี้

ยังมีตัวแปรอื่นๆ รวมอยู่ด้วย เช่น ปัจจัยเฉพาะตัวผู้อพยพเอง คือ ภูมิหลังทางการศึกษา ความสามารถทางภาษา ความสามารถในการทำงาน และเชื้อชาติ ผลจากแนวโน้มนี้ทำให้เกิดแรงงานที่เป็นชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติเดียวกัน หรือที่ทำงานอยู่กับนายจ้างคนเดียวกันและอยู่กันเป็นกลุ่ม

2.2.5 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการฉ้อโกง หลอกลวงแรงงานไทย

กรมการจัดหางานได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการฉ้อโกงหลอกลวงแรงงานไว้ 2 รูปแบบ คือ

2.2.5.1 รูปแบบที่หนึ่ง เป็นการดำเนินการโดยบริษัทจัดหางานซึ่งจดทะเบียนถูกต้อง โดยใช้วิธีการฉ้อฉล ปิดบังข้อเท็จจริงบางส่วนหรือทั้งหมด หรือแจ้งให้แรงงานทราบข้อความอันเป็นเท็จบางส่วนหรือทั้งหมด ใช้สายหรือนายหน้าเป็นเครื่องมือในการชักชวนแรงงานให้หลงเชื่อ ใช้วิธีการข่มขู่ ใช้วิธีการยึดหนังสือเอกสาร สัญญาต่างๆ ของแรงงาน เพื่อให้แรงงานไปทำงานต่างประเทศหลงเชื่อ และยอมจ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้แก่ผู้หลอกลวง โดยมีลักษณะและวิธีการฉ้อโกง ดังต่อไปนี้

1) การรับสมัครงานล่วงหน้าและเรียกเก็บเงินล่วงหน้า วิธีการคือ เรียกรับเงินจากแรงงานแล้วหลบหนีไป หรือไม่ส่งแรงงานไปทำงานจริง เพราะบริษัทดังกล่าวมีปัญหาทางการเงินหรือถูกร้องเรียนแล้วปิดบริษัทหายไป การเรียกรับเงินจากแรงงานแล้วประวิงเวลาไม่ส่งแรงงานไปทำงานโดยเร็ว และใช้วิธีการทำสัญญามีระยะเวลาคืนเงินให้ถ้าไม่ได้ไป เช่น 90 วัน หรือ 100 วัน เป็นต้น การเรียกเก็บเงินล่วงหน้าโดยไม่มีการออกใบเสร็จรับเงินให้ถูกต้อง เช่น ออกใบเสร็จรับเงินน้อยกว่าจำนวนที่เก็บเงินจริง หรือลงวันที่ล่วงหน้า หรือออกใบเสร็จเป็นช่วงๆ โดยการรับเงินช่วงถัดไปจะขอใบเสร็จเดิมคืนแล้วออกใบเสร็จใหม่ให้รวมยอดเงินกับใบเสร็จเดิม เพื่อให้วันรับเงินขยายออกไปตามใบเสร็จฉบับใหม่ การเรียกรับเงินโดยอ้างว่าเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ค่ามัดจำวีซ่า ค่าตรวจโรค ค่าติดตามตัว ค่าตั๋วเครื่องบิน ฯลฯ โดยยึดหนังสือเดินทาง และเอกสารอื่นๆ ของแรงงานไว้ด้วย การใช้สายหรือนายหน้าที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมแรงงานและเรียกเก็บเงินให้ หรือการใช้พนักงานลูกจ้างของบริษัทชักจูงคนหางานให้มาสมัครงาน และรับเงินล่วงเวลา เมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็ปฏิเสธความรับผิดว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทจัดหางาน

2) การเก็บค่าบริการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด บริษัทจัดหางานส่วนมากจะเก็บค่าบริการ หรือค่าหัวสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยอ้างความจำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจมิฉะนั้นจะขาดทุน อัตราเรียกเก็บเงินสำหรับงานในตะวันออกกลางจะอยู่ระหว่าง 35,000-45,000 บาท สำหรับงานในประเทศไต้หวันและญี่ปุ่นอยู่ระหว่าง 60,000-180,000 บาท แต่หลักฐานตามกฎหมาย (จง.33) จะระบุค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่บริษัทจะเรียกเก็บจากคนหางานได้ไม่เกินที่

กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยใช้วิธีแยกใบเสร็จรับเงิน โดยจะออกใบเสร็จเท่าที่กฎหมายอนุญาต ส่วนที่เหลือจะออกใบรับเงินในรูปแบบอื่นๆ เช่น เช็คธนาคารลงวันที่ล่วงหน้า สัญญากู้ยืมเงิน หรือใบเสร็จชำระหนี้เรื่องอื่น เป็นต้น

3) การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ หรือให้ข้อมูลสภาพการไปทำงานเกินกว่าความเป็นจริง ให้จำนวนตำแหน่งงานที่จะจัดส่งไปมากกว่าตำแหน่งงานที่มีอยู่จริง วิธีการคือ ใช้การประกาศแจ้งข้อความทางหนังสือพิมพ์ หรือใช้การให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ โดยเลี่ยงการขออนุญาตนายทะเบียนในการโฆษณา และใช้การกระจายข่าวทางวิทยุและโทรศัพท์แจ้งสายนายหน้า และแสดงหลักฐานเท็จให้เชื่อว่ามีตำแหน่งงานจริงเป็นจำนวนมาก หรือแจ้งว่านายจ้างที่จัดส่งไปทำงานนั้นมีกิจการใหญ่โต มั่นคง ให้ค่าจ้างและสวัสดิการที่ดี

4) ให้แรงงานทำสัญญาจ้างสองฉบับ ทำให้แรงงานได้รับค่าจ้าง ตำแหน่งงาน สวัสดิการ ไม่ตรงตามสัญญา มีวิธีการคือ มีการตกลงกับนายจ้างโดยร่วมมือกันล่วงหน้าแล้วหลอกทั้งเจ้าหน้าที่และแรงงาน โดยมีการเปลี่ยนสัญญาให้แรงงานก่อนขึ้นเครื่องบิน หรือมีการเปลี่ยนสัญญาโดยนายจ้างเป็นผู้บีบบังคับด้วยวิธีการต่างๆ แล้วให้แรงงานลงนาม

5) การนำพาแรงงานลักลอบเดินทางออกนอกราชอาณาจักร มีวิธีการคือ ผู้จัดส่งพาแรงงานไปโดยยินยอมจ่ายเงินค่าผ่านด่าน แต่ผู้จัดส่งพาแรงงานไปโดยไม่ผ่านช่องทาง (ด่าน) ตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะทางภาคใต้ และผู้จัดส่งให้แรงงานไปโดยอ้างว่ามิได้ไปทำงาน

2.2.5.2 รูปแบบที่สอง เป็นการดำเนินการโดยปัจเจกชน อาจเป็นบุคคลคนเดียวหรือหลายคนร่วมกัน โดยใช้วิธีชักชวนชักจูงให้แรงงานหลงเชื่อว่าจะสามารถดำเนินการจัดหางานให้แรงงานไปทำงานในต่างประเทศได้ ในรูปแบบนี้มีการฉ้อโกง 3 ลักษณะ แต่ละลักษณะมีวิธีการดังต่อไปนี้

1) การฉ้อโกง หลอกลวงโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในท้องถิ่นเดียวกัน มีวิธีการคือ เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั่นเอง ใช้วิธีการฉ้อฉล ให้แรงงานเชื่อว่าจะสามารถส่งไปทำงานในต่างประเทศได้ การอ้างและแสดงหลักฐานว่ารู้จักหรือเกี่ยวพันหรือเป็นตัวแทนของบริษัทจัดหางานที่ถูกต้อง การอ้างและแสดงหลักฐานว่าเคยไปทำงานในต่างประเทศมาแล้ว และได้รับมอบหมายจากนายจ้างต่างประเทศให้เข้ามาหาคนเพิ่ม และการอุปโลกน์คนต่างชาติว่าเป็นนายจ้างต่างชาติเข้ามาหางาน เมื่อแรงงานทราบว่าถูกหลอกและสูญเงินไปแล้ว บุคคลพวกนี้ก็จะทำอุบายว่าเป็นคนที่รับเคราะห์เช่นเดียวกัน และหาทางประนอมหนี้

2) การฉ้อโกง หลอกลวงโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่น มีวิธีการคือ เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่น ใช้วิธีการแสดงตัวภูมิฐาน มีหลักทรัพย์ให้แรงงานเชื่อถือและยอมจ่ายเงินให้ล่วงหน้า เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่นแสดงเอกสารหลักฐานให้เชื่อว่าเป็นผู้แทนนายจ้างหรือบริษัทที่ช่วยให้ส่งแรงงานไปต่างประเทศได้ และในบางรายสามารถส่งไปต่างประเทศได้จริงแต่ไม่มีงานให้ทำ และการใช้วิธีเช่าอาคารสถานที่เปิดสำนักงานเพื่อหลอกให้คนมาสมัครงานและจ่ายเงิน เมื่อได้จำนวนตามที่ต้องการแล้วก็ปิดสำนักงานหลบหนีไป

3) การฉ้อโกง หลอกลวงโดยอ้างตนเป็นนิติบุคคล มีวิธีการคือ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมายแต่ไม่ใช่บริษัทจัดหางาน ดำเนินการประกาศรับสมัครแรงงานทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยวิธีการอื่นๆ ให้คนหลงเชื่อว่ามีงาน เมื่อมาสมัครแล้วเรียกเก็บเงินเป็นค่าประกันต่างๆ แล้วนัดหมายในช่วงเวลา 2-3 เดือน จะประกาศผล แต่แล้วก็ปิดกิจการหลบหนีไป การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลแล้วเปิดรับสมัครบุคคลทั่วไปให้ไปทำงานต่างประเทศ เรียกเก็บเงินแล้วไม่ส่งไปทำงานต่างประเทศจริง การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรวบรวมรับสมัครแรงงานแล้วส่งต่อให้บริษัทจัดหางานที่ถูกต้อง และการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรวบรวมรับสมัครแรงงานแล้วลักลอบส่งคนไปทำงานโดยไม่ขออนุญาต

2.3 สาเหตุของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย

ในปัจจุบันนี้ มีคนไทยจำนวนมากที่หันมาให้ความสนใจและต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมากขึ้นทุกวัน สาเหตุที่ทำให้คนหางานมีความต้องการที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น มีมูลเหตุพื้นฐาน ได้แก่

2.3.1 ปัญหาการว่างงานในประเทศ

การว่างงาน (Unemployment)[15] หมายถึง ภาวการณ์ที่บุคคลในวัยแรงงานที่พร้อมจะทำงานแต่ไม่สามารถหางานทำได้ หรือเจ็บป่วย รองานใหม่ หางานที่เหมาะสมไม่ได้ บุคคลในวัยแรงงานจะพิจารณาผู้ที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ส่วนแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในวัยแรงงาน ได้แก่ นักเรียน นักศึกษา นักบวช ผู้ที่เกษียณอายุ ผู้เจ็บป่วยพิการทางร่างกายและสติปัญญา และผู้ทำงานอยู่ในครัวเรือน ซึ่งขนาดของบุคคลในวัยแรงงานเล็กกว่าขนาดของประชากรของประเทศ (Total

---

[15] สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทร์เกษม. *วิชาหลักเศรษฐศาสตร์ บทที่ 13 ภาวะเฟ้อ การว่างงาน*. สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2555, จาก *http://msci.chandra.ac.th/econ/ch13inflation.doc.*

Population) เพราะเป็นประชากรของประเทศ ประกอบด้วย เด็ก ผู้ที่ไม่ได้อยู่ในวัยแรงงาน และผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน

ประเภทของการว่างงาน แบ่งออกได้ 5 ประเภท คือ

1. การว่างงานชั่วคราว (Frictional Unemployment) เป็นการว่างงานในระยะสั้น สาเหตุมาจากความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงานในด้านต่างๆ เช่น ข้อมูล การคมนาคม เป็นต้น

2. การว่างงานตามฤดูกาล (Seasonal Unemployment) เป็นการว่างงานที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล พบส่วนใหญ่ในภาคเกษตรกรรม ส่วนสาขาการผลิตอื่นๆ ที่เกิดการว่างงานประเภทนี้ เช่น ช่างก่อสร้าง เป็นต้น

3. การว่างงานเนื่องจากโครงสร้างของเศรษฐกิจ (Structural Unemployment) การว่างงานประเภทนี้เกิดจากการที่แรงงานไม่สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้ เช่น เทคโนโลยีการผลิต การย้ายแหล่งอุตสาหกรรม เป็นต้น

4. การว่างงานเนื่องจากวัฏจักรเศรษฐกิจ (Cyclical Unemployment) เป็นการว่างงานที่เกิดจากเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งสินค้าขายไม่ออก ผู้ผลิตต้องลดการผลิตและการจ้างงานตามมา

5. การว่างงานแฝง (Disguised Unemployment) เกิดจากการที่มีจำนวนแรงงานเกินความจำเป็น ส่วนใหญ่พบในภาคเกษตรกรรม บุคคลที่ว่างงานแฝงจะทำงานต่ำกว่าระดับ (Underemployment)

ปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้นถึง 64,107,968 คน[16] จากสรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555[17] ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรหรือสำรวจแรงงานมาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 โดยในช่วงแรก สำรวจเพียงปีละ 2 รอบ รอบแรกเป็นการสำรวจนอกฤดูเกษตร รอบที่ 2 เป็นฤดูเกษตร ต่อมาในปี พ.ศ. 2527-2540 สำรวจปีละ 3 รอบ โดยเพิ่มสำรวจช่วงเดือนพฤษภาคม เพื่อดูแรงงานที่จบการศึกษาใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน และในปี พ.ศ. 2541 ได้เพิ่มการสำรวจขึ้นอีก 1 รอบ ช่วงเดือนพฤศจิกายน เป็นช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร ทำให้เป็นการสำรวจภาวการณ์ทำงานประชากรครบทั้ง 4 ไตรมาสของปี

---

[16] มิเตอร์ประเทศไทย จำนวนประชากรไทย. (2555, 28 พฤษภาคม). สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2555, จาก *http://www.thailandometers.mahidol.ac.th/2012/index.php.*

[17] สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). *สรุปผลการสำรวจภาวการณ์ทำงานของประชากรเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555*. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2555, จาก *http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/1fs55/reportFeb.pdf.*

ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ปรับปรุงการสำรวจเป็นรายเดือน ทั้งนี้เพื่อให้สามารถติดตามภาวการณ์มีงานทำของประชากรได้อย่างใกล้ชิด

โครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศไทย จากผลสำรวจในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 พบว่า มีจำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป 54.32 ล้านคน เป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานประมาณ 38.80 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 71.4 ของประชากร (ชายร้อยละ 80.1 และ หญิงร้อยละ 63.3) เป็นผู้ที่อยู่นอกกำลังแรงงาน 15.52 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 28.6 (ชายร้อยละ 19.9 และหญิงร้อยละ 36.7)

สำหรับกลุ่มผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงาน จำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

(1) ผู้มีงานทำ จำนวน 38.06 ล้านคน โดยคิดเป็นร้อยละ 98.1 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน (ชายร้อยละ 98.1 และ หญิงร้อยละ 98.1)

(2) ผู้ว่างงาน หมายถึง ผู้ไม่มีงานทำและพร้อมที่จะทำงาน มีจำนวน 2.56 แสนคน หรือคิดเป็นอัตตราการว่างงานร้อยละ 0.7 (ชายร้อยละ 0.8 และ หญิงร้อยละ 0.6)

(3) ผู้ที่รอฤดูกาล หมายถึง ผู้ที่ไม่ได้ทำงานและไม่พร้อมที่จะทำงาน เนื่องจากจะรอทำงานในฤดูกาลต่อไป มีจำนวน 4.84 แสนคน คิดเป็นร้อยละ 1.2 (ชายร้อยละ 1.2 และหญิงร้อยละ 1.3)

แรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไทยมักจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งอาชีพดังกล่าวเป็นอาชีพที่ต้องอาศัยสภาพดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ ดังนั้นเมื่อเสร็จสิ้นฤดูกาล หรือเมื่อสภาพดินฟ้าอากาศไม่เอื้ออำนวย เช่น เกิดภาวะความแห้งแล้ง ฝนไม่ตกตามฤดูกาล หรือฝนตกมากเกินไปจนเกิดภาวะน้ำท่วม ประกอบกับในบางพื้นที่ของประเทศไทยก็ยังคงต้องเผชิญกับภาวะน้ำท่วมซ้ำซากอีกทั้งพืชผลทางการเกษตรยังมีราคาต่ำอยู่ ทำให้เกษตรกรมีปัญหาเรื่องความไม่แน่นอนของราคาพืชผล และการเอารัดเอาเปรียบของพ่อค้าคนกลาง

ในปี พ.ศ. 2554 เกิดเหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ ซึ่งทำให้พืชพันธุ์ทางการเกษตรเกิดความเสียหายไปเป็นจำนวนมากและทำให้ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ตามปกติ และต่อมาในปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยยังประสบกับสภาวะความแห้งแล้งรุนแรงในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ ถือเป็นภัยธรรมชาติอันไม่อาจควบคุมได้ เข้ามาซ้ำเติมประเทศไทยอีก จึงเป็นสาเหตุให้แรงงานในหลายภาคส่วนไม่มีงานทำ

ผู้ว่างงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานในชนบทประกอบอาชีพในภาคเกษตร ซึ่งมีปัญหาเรื่องรายได้ต่ำ เรื่องการขาดแคลนที่ทำกิน ซึ่งมีการขาดแคลนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีปัญหาว่างงานตามฤดูกาลอีกด้วย แรงงานในชนบทดังกล่าวจึงต้องดิ้นรนเพื่อแสวงหาอาชีพอื่นๆ ทำ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิต เป็นเหตุให้แรงงานในชนบทพากันหลั่งไหลย้ายถิ่นเข้ามาหางานใหม่

หรือหางานทำเพิ่มเติมในเมือง ซึ่งเมื่อไม่ได้งาน ก็ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นนานับประการ ดังนั้น การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจึงเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งของแรงงานไทย ที่มีความต้องการที่จะทำงานในระหว่างที่ตนว่างงาน

ภาวะการว่างงานของประชากร[18] ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 มีผู้ว่างงาน 2.56 แสนคน (ชาย 1.59 แสนคน และหญิง 9.7 หมื่นคน) คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 0.7 (ชายร้อยละ 0.8 และหญิงร้อยละ 0.6) และถ้าพิจารณาเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันกับปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าจำนวนผู้ว่างงานลดลง 1.2 หมื่นคน เมื่อพิจารณาเป็นรายภาคพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผู้ว่างงานลดลงมากที่สุด 1.7 หมื่นคน รองลงมา คือ กรุงเทพมหานครลดลง 5 พันคน และภาคใต้ลดลง 2 พันคน ส่วนภาคเหนือมีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น1 หมื่นคน และภาคกลางมีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น 2 พันคน

ถ้าพิจารณาอัตราการว่างงานในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 เป็นรายภาค พบว่า กรุงเทพมหานครมีอัตราการว่างงานสูงสุด ร้อยละ 0.8 รองลงมาคือ ภาคกลาง และภาคเหนือมีอัตราการว่างงานเท่ากัน ร้อยละ 0.7 ภาคใต้ ร้อยละ 0.6 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยยละ 0.5

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการว่างงานของแต่ละภาคกับช่วงเวลาเดียวกันกับปี พ.ศ. 2554 พบว่า อัตราการว่างงานทั่วประเทศไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปีก่อน เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค พบว่า กรุงเทพมหานคร และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการว่างงานลดลงมากที่สุดเท่ากัน ร้อยละ 0.2 ส่วนภาคเหนือมีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.1 ในขณะที่ภาคกลาง และภาคใต้มีอัตราการว่างไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปีก่อน

[18] แหล่งเดิม.

ตารางที่ 2.1 จำนวนและอัตราการว่างงาน จำแนกตามรายภาค

ภาค	2554			2555			
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	ม.ค.	ก.พ.		
					รวม	ชาย	หญิง
	จำนวนผู้ว่างงาน (หน่วย: แสนคน)						
ยอดรวม	3.74	2.68	2.76	3.15	2.56	1.59	0.97
กรุงเทพมหานคร	0.31	0.38	0.46	0.28	0.33	0.23	0.10
กลาง	0.66	0.70	0.60	0.78	0.72	0.48	0.24
เหนือ	0.69	0.43	0.51	0.42	0.53	0.25	0.28
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1.43	0.85	0.66	1.39	0.68	0.46	0.22
ใต้	0.65	0.32	0.53	0.28	0.30	0.17	0.13
	อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)						
ยอดรวม	1.0	0.7	0.7	0.8	0.7	0.8	0.6
กรุงเทพมหานคร	0.8	1.0	1.2	0.7	0.8	1.2	0.5
กลาง	0.7	0.7	0.6	0.8	0.7	0.9	0.5
เหนือ	1.0	0.6	0.7	0.6	0.7	0.6	0.8
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1.2	0.7	0.5	1.1	0.5	0.6	0.4
ใต้	1.2	0.6	1.0	0.5	0.6	0.6	0.5

หมายเหตุ. อัตราการว่างงาน = $\frac{\text{ผู้ว่างงาน x 100}}{\text{ผู้อยู่ในกำลังแรงงาน}}$

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะผู้ว่างงานตามประสบการณ์การทำงานพบว่า เป็นผู้ว่างที่ไม่เคยทำงานมาก่อน 8.3 หมื่นคน หรือคิดเป็นร้อยละ 32.4 ของผู้ว่างงานทั้งสิ้น ส่วนผู้ว่างงานที่เคยทำงานมาก่อนมี 1.73 แสนคน หรือคิดเป็นร้อยละ 67.6 โดยเป็นผู้ว่างงานมาจากนอกภาคเกษตรกรรม 1.43 แสนคน ซึ่งประกอบด้วยภาคการบริการและการค้า 8 หมื่นคน และภาคการผลิต 6.3 หมื่นคน สำหรับผู้ว่างงานในภาคเกษตรกรรม 3 หมื่นคน

ตารางที่ 2.2 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามประสบการณ์การทำงานและสาขาอุตสาหกรรมที่เคยทำ

หน่วย: แสนคน

อุตสาหกรรมที่เคยทำ	2554			2555			
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	ม.ค.	ก.พ.		
					รวม	ชาย	หญิง
ยอดรวม	3.74	2.68	2.76	3.15	2.56	1.59	0.97
ไม่เคยทำงานมาก่อน	1.06	1.13	1.03	1.04	0.83	0.53	0.30
เคยทำงานมาก่อน	2.68	1.55	1.73	2.11	1.73	1.06	0.67
1. ภาคเกษตรกรรม	0.69	0.36	0.41	0.56	0.30	0.16	0.14
2. ภาคการผลิต	0.70	0.60	0.57	0.75	0.63	0.39	0.24
3. ภาคการบริการและการค้า	1.29	0.59	0.75	0.80	0.80	0.51	0.29

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาที่สำเร็จของผู้ว่างงานจำนวน 2.56 แสนคน พบว่า ระดับการศึกษาที่มีผู้ว่างงานมากที่สุด คือ ระดับอุดมศึกษา 8.8 หมื่นคน รองลงมา คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 6.8 หมื่นคน ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 4.8 หมื่นคน ระดับประถมศึกษา 3.1 หมื่นคน และผู้ที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา 2.1 หมื่นคน เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันกับปี พ.ศ. 2554 พบว่า ผู้ว่างงานลดลงเกือบทุกระดับการศึกษา โดยระดับประถมศึกษาลดลงมากที่สุด 3.1 หมื่นคน รองลงมาคือ ระดับอุดมศึกษาลดลง 1 หมื่นคน และผู้ที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษาลดลง 4 พันคน ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีจำนวนผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น 2.5 หมื่นคน และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้น 8 พันคน

จากการพิจารณาอัตราการว่างงานตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พบว่า ผู้ที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีอัตราการว่างงานสูงที่สุดร้อยละ 1.3 รองลงมาเป็นผู้ที่จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 1.1 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 0.8 ระดับประถมศึกษาร้อยละ 0.4 และผู้ว่างงานที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษาร้อยละ 0.2 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันกับปี พ.ศ. 2554 พบว่า ผู้ว่างงานที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษามีอัตราการว่างงานลดลงมากที่สุดร้อยละ 0.3 รองลงมาคือระดับอุดมศึกษาลดลงร้อยละ 0.2 ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.4 และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีอัตราการว่างงาน

เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.1 ในขณะที่ผู้ที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษามีอัตราการว่างงานไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปีก่อน

ตารางที่ 2.3 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	2554			2555			
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	ม.ค.	ก.พ.		
					รวม	ชาย	หญิง
	จำนวนผู้ว่างงาน (หน่วย: แสนคน)						
ยอดรวม	3.74	2.68	2.76	3.15	2.56	1.59	0.97
1. ไม่มีและต่ำกว่าประถมศึกษา	0.47	0.25	0.21	0.21	0.21	0.10	0.11
2. ประถมศึกษา	0.63	0.62	0.52	0.48	0.31	0.24	0.07
3. มัธยมศึกษาตอนต้น	1.07	0.43	0.58	0.65	0.68	0.48	0.20
4. มัธยมศึกษาตอนปลาย	0.72	0.40	0.46	0.83	0.48	0.26	0.22
5. อุดมศึกษา	0.85	0.98	0.99	0.98	0.88	0.51	0.37
	อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)						
ยอดรวม	1.0	0.7	0.7	0.8	0.7	0.8	0.6
1. ไม่มีและต่ำกว่าประถมศึกษา	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
2. ประถมศึกษา	0.7	0.7	0.6	0.6	0.4	0.5	0.2
3. มัธยมศึกษาตอนต้น	1.7	0.7	0.9	1.0	1.1	1.3	0.9
4. มัธยมศึกษาตอนปลาย	1.4	0.7	0.9	1.5	0.8	0.8	0.9
5. อุดมศึกษา	1.3	1.5	1.5	1.4	1.3	1.5	1.0

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ปัจจัยสำคัญของการว่างงาน

ที่ผ่านมามีการมองว่าปัญหาการว่างงานสัมพันธ์กับทิศทางเศรษฐกิจ หากเศรษฐกิจดีจะก่อให้เกิดอัตราการจ้างงานที่สูง ขณะที่หากเศรษฐกิจย่ำแย่ ปัญหาการลดพนักงานและการว่างงานก็จะสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ซึ่งปัจจัยแรกนี้ถือเป็นปัจจัยหลักของปัญหาการว่างงานอย่างหนึ่งที่สำคัญ แต่อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการศึกษาที่ไม่ตรงสายอาชีพ ปัญหาการเลือกงาน เป็นต้น

ร.ศ.ดร.ยงยุทธ์ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจถึงปัญหาการว่างงานว่า ปัจจุบันการผลิตกำลังคนของประเทศไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการกำลังคนและการผลิตกำลังของคนภายในประเทศ เนื่องจากมีการนำข้อมูลความต้องการแรงงานไปใช้ในการกำหนดแผนการผลิตน้อยจนเกินไป กล่าวคือ

(1) สถาบันหรือสถานศึกษาต่างๆ เลือกผลิตกำลังคนไปตามขีดความสามารถทางทรัพยากรของตนเอง (Supply Driven) มีการเปิดสอนในสาขาซ้ำๆ เหมือนๆกัน ทำให้มีจำนวนผู้จบการศึกษาออกมามาก แต่มีปัญหาด้านคุณภาพ ซึ่งทำให้แรงงานส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ เกิดปัญหาคนว่างงานไปพร้อมๆ กับการขาดแคลนกำลังคน

(2) แรงงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคการผลิตที่ไม่เป็นทางการ เช่น ประกอบอาชีพส่วนตัวหรือช่วยงานครอบครัว มีรายได้ไม่แน่นอน ซึ่งมีผลต่อรายได้มวลรวมของประเทศ

(3) โครงสร้างการจ้างงานที่ยังคงพึ่งพาแรงงานระดับล่างมากเกินไป โดยในปี พ.ศ. 2551 มีการจ้างงานในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 70 ของการจ้างงานในทุกระดับการศึกษา (ประมาณ 21 ล้านคน จากวัยแรงงานทั้งหมด 36 ล้านคน) ซึ่งมีผู้ประกอบการอยู่ในวังวนของการใช้แรงงานที่มีการศึกษาต่ำ (ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น) และไม่สามารถหลุดพ้นวัฏจักรนี้ไปได้ในเวลาอันใกล้นี้

ปัญหาดังที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ อาจกล่าวได้ว่าตัวแปรสำคัญของการว่างงาน คือ ด้านการศึกษา ที่เกิดจากความไม่สอดคล้องของความต้องการกำลังคนและการผลิตกำลังของคนภายในประเทศ โดยกลุ่มแรงงานที่จบปริญญาตรีมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานในระดับการศึกษาอื่นๆ แต่กลับเกิดปัญหาว่างงานมากที่สุดในระดับปริญญาตรี ขณะที่ตลาดแรงงานขยายตัวมีความต้องการ มีตำแหน่งงานรองรับ แต่ไม่สามารถสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าทำงานได้

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่องความต้องการแรงงานของสถานประกอบการในปี พ.ศ.2551 พบว่าในระดับปริญญาตรีมีความต้องการถึง 46,553 คน แต่ยังขาดแคลนอยู่ถึง 29,372 คน ขณะที่มีผู้ว่างงานในระดับนี้ถึง 91,192 คน เป็นความไม่สอดคล้องที่

เกิดขึ้นในทุกสาขาวิชาชีพไม่ว่าจะเป็น สาขาคอมพิวเตอร์ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ หรือสาขาสังคมศาสตร์

ขณะเดียวกันในปี พ.ศ. 2551 ประเทศไทยมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลาย เฉลี่ยเกือบปีละ 3 แสนคน ในขณะที่มีผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา (ปวช.และปวส.) เฉลี่ยเกือบปีละ 4 แสนคน แต่มีสัดส่วนการเข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยมาก เนื่องจากต้องการเรียนต่อเพื่อให้ได้เงินเดือนที่สูงขึ้น สถานประกอบการจึงหันไปใช้แรงงานที่จบการศึกษาในระดับต่ำกว่าแทน (ต่ำกว่ามัธยมตอนต้น) การใช้แรงงานกลุ่มนี้มีความดึงตัวมาก เนื่องจากมีความต้องการมากเกินจำนวนแรงงาน โดยแรงงานกลุ่มนี้เข้าสู่ตลาดแรงงานได้เพียงครึ่งหนึ่งของความต้องการ จึงทดแทนด้วยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายราว 2 ล้านคน ส่วนตลาดแรงงานในระดับ ปวช. เป็นตลาดแรงงานที่เล็กมาก มีความต้องการมากกว่าจำนวนแรงงานที่ผลิตได้เฉลี่ยปีละ 2-3 หมื่นคน ในขณะที่ตลาดแรงงานระดับปวส. มีแนวโน้มความต้องการมากกว่าแรงงานระดับ ปวช. เพราะยอมทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษาที่จบ ซึ่งนับเป็นการสูญเปล่าทางการศึกษาอย่างมาก

ด้วยเหตุทั้งหมดนี้จึงกลายเป็นเหมือนวังวนของปัญหาด้านแรงงานและบานปลายมาสู่ปัญหาเชิงสังคมในด้านการว่างงาน ปัญหาการแย่งอาชีพ และปัญหาแรงงานต่างด้าวในที่สุด[19]

ร.ศ.ดร.ยงยุทธ์ แฉล้มวงษ์ ยังได้กล่าวถึงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานและนโยบายการศึกษาว่า ผู้จบอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาในอนาคต ต้องมีสมรรถนะหรือคุณภาพสูงเท่านั้นจึงจะเอาตัวรอดได้ เศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วง 20 กว่าปีที่ผ่านมานั้นใช้ผู้ที่จบการศึกษาในระดับบน คือ มัธยมตอนปลายขึ้นไปเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 20 และเพิ่มเป็นร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2553 โดยหลังจากปี พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา ภาคเศรษฐกิจประเทศของไทยโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมได้ปรับเปลี่ยนมาเป็นการผลิตแบบกึ่งเทคโนโลยีมากขึ้น เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และรัฐบาลมีนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาให้เรียนฟรีจาก 9 ปี เป็น 12 ปี ทำให้มีผู้เข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมากขึ้น และกลายเป็นกำลังแรงงานให้ภาคการผลิตและบริการขยายตัวถึงร้อยละ 8 ต่อปี ซึ่งความจริงแล้วควรจะมีผู้จบการศึกษาระดับกลางสายสามัญและสายอาชีพเข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่าที่เป็นอยู่นี้ แต่ผู้เรียนทั้งสองกลุ่มกลับมุ่งเรียนต่อปริญญาตรี และปวส. โดย

---

[19] พิมพิดา โยธาสุมทร. (2553, 15 มิถุนายน). *ปัญหาการว่างงานกับความไม่สอดคล้องของตลาดแรงงาน ตอนที่ 1*. สืบค้นเมื่อ 16 พฤษภาคม 2555, จาก *http://thainews.prd.go.th/view.php?m_ newsid= 255306140081&tb =N255306&return=ok.*

คิดว่าจะได้ค่าตอบแทนสูงและมีความมั่นคงมากกว่า แต่สภาพที่เป็นจริงนั้น อุปสงค์ของตลาดแรงงานภาคการผลิตและบริการยังไม่สามารถขยายตัวได้ทันกับการเพิ่มขึ้นของผู้จบการศึกษาทั้งสองกลุ่มนี้ ถึงแม้ในปี พ.ศ. 2553 การขยายตัวของภาคการผลิตและบริการสามารถจ้างงานผู้จบการศึกษาทั้งสองกลุ่มนี้เพิ่มขึ้น โดยมีสัดส่วนถึงร้อยละ 9.9 และ 5.7 ตามลำดับ

การที่ผู้เรียนทั้งสองกลุ่มมุ่งเรียนที่จะเรียนต่อในระดับปริญญาตรีและปวส. เพิ่มมากขึ้นจึงเป็นผลให้เกิดการว่างงานทั้งในระดับปริญญาตรีและปวส. กระจายอยู่ทั่วประเทศ ปัญหาการว่างงานในระดับปริญญาตรีมีจำนวนรวมกันมากกว่า 1 แสนคน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามปรับทิศทางนโยบายการศึกษาใหม่ โดยกำหนดให้แผนการปฏิรูปการศึกษารอบ 2 (2552-2561) เน้นไปที่การพัฒนาสมรรถนะหรือคุณภาพของผู้เรียนอย่างเร่งด่วน โดยเน้นพัฒนาคุณภาพครู สถานศึกษา และแหล่งเรียนรู้ รวมทั้งการบริหารจัดการทางการศึกษาให้มีความรับผิดชอบ กับผู้จบการศึกษามากขึ้น เพื่อลดปัญหาการว่างงานที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนี้ให้หมดไป[20]

จากปัญหาการว่างงานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น มีสาเหตุมาจากหลายปัจจัยด้วยกัน ทั้งสาเหตุที่ควบคุมได้ เช่น ด้านการศึกษา การเลือกงาน และสาเหตุที่ควบคุมไม่ได้ เช่น สภาพดิน ฟ้าอากาศ และภัยธรรมชาติต่างๆ เป็นต้น ปัจจัยทั้งหลายดังกล่าวมานี้ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานของประชากร มีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีงานทำ แม้จะมีตำแหน่งงานที่ว่างและรอการจ้างงานอยู่ แต่แรงงานบางส่วนก็ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ เพราะนายจ้างในปัจจุบันนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่า เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมีความอดทน สู้งาน และที่สำคัญ คือ จ้างค่าจ้างถูก

แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย มีทั้งที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย และโดยการลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย กระจายตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วทั้งประเทศ โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา มีจำนวนนับล้านๆ คน และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในทุกๆ ปี ซึ่งถือเป็นแหล่งแรงงานราคาถูกให้แก่นายจ้างที่ต้องการรักษากำไรให้สูง จึงทำให้นายจ้างส่วนมากเลือกที่จะไม่จ้างคนไทยหรือไม่ยอมเพิ่มขีดความสามารถในการผลิต นอกจากนี้นายจ้างมักจะกดค่าจ้างของแรงงานต่างด้าวให้ต่ำเข้าไว้ เนื่องจากแรงงานเหล่านี้เป็นบรรดากลุ่มคนที่นายจ้างและสังคมไทยเห็นว่าไร้พลังอำนาจในการต่อรองมากที่สุด ซึ่งทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้สามารถทำการแย่งชิงพื้นที่หรือส่วนแบ่งของแรงงานไทยในตลาดแรงงานระดับล่างไปได้เป็นจำนวนไม่น้อย

---

[20] ข่าวสด. (2555, 25 เมษายน). “จี้ปัญหาเด็กอาชีวะ-ป.ตรีเตะฝุ่น ทีดีอาร์ไอแนะเข้มคุณภาพสนองตลาดแรงงาน.” *ข่าวสด*. หน้า 23.

2.3.2 ปัญหาความยากจน

นิยามคำว่า “คนจนหรือความยากจน” นั้น มิได้จำกัดเฉพาะคนจนที่ขัดสนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้ในการยังชีพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงความยากจนเชิงโครงสร้างที่เกิดจากความขัดสนในหลายๆ ด้านที่มีผลทำให้ขาดศักยภาพในการดำรงชีวิต ทั้งการขาดการศึกษาหรือได้รับการศึกษาน้อย การขาดทรัพากร ขาดที่ดินทำกินหรือที่ดินทำกินมีขนาดเล็ก การขาดการรวมกลุ่มและการมีส่วนร่วมทางการเมือง การขาดข้อมูลข่าวสารความรู้ในการประกอบอาชีพ รวมทั้งการมีภาระการพึ่งพาสูง เช่น มีลูกมาก มีสมาชิกในครัวเรือนที่พิการ เป็นต้น ตลอดจนไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ และความช่วยเหลือต่างๆ ของรัฐ อันนำไปสู่ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม นั่นคือ ความยากจน อีกทั้งยังหมายความรวมถึง ความจนด้านรายได้ ความจนด้านโอกาส และความจนด้านสิทธิ ซึ่งเป็นลักษณะที่มักจะเกิดขึ้นอย่างเชื่อมโยงถึงกันเป็นเหตุและผลซึ่งกันและกัน ความจนด้านรายได้ที่เกิดขึ้นมักจะมาจากความยากจนด้านโอกาสและการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงจะได้ อันเป็นผลจากการบริหารราชการแผ่นดินที่ขาดประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส และการมีคอรัปชั่นที่ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งเป็นผลต่อเนื่องจากการพัฒนาในอดีตที่ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมเอื้อประโยชน์เฉพาะต่อบางกลุ่มในสังคมเป็นหลัก[21]

แม้ว่าในปัจจุบันปัญหาความยากจนจะลดลงในทุกภูมิภาค แต่ยังพบว่าปัญหาความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในปี 2553 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 13.3 ของประชากรในภาค และภาคเหนือมีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 10.5 ของประชากรในภาค ทั้งนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคนจนประมาณ 3 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 59.2 ของคนจนทั้งประเทศ (5.08 ล้านคน) และภาคเหนือมีคนจนประมาณ 1.29 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 25.3 ของคนจนทั้งประเทศ ปัญหาความยากจนกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือโดยเฉพาะในเขตชนบทส่วนหนึ่งเป็นเพราะประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตร (ผู้ถือครองทำการเกษตรผู้ทำประมงป่าไม้และบริการเกษตร คนงานเกษตร) และเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ (เด็ก คนชรา แม่บ้าน นักเรียน คนพิการไม่สามารถทำงานได้ ผู้มีรายรับจากบำเหน็จบำนาญ) โดยประชากรกลุ่มดังกล่าวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 53.7 ของ

---

[21] สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554, กันยายน). *สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2553*. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันนธ์ 2555, จาก *htt://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=322.*

ประชากรทั้งหมดในภาค และในภาคเหนือมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 52.1 ของประชากรทั้งหมดในภาค ทั้งนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่ แต่มีปัญหาดินเค็มแพร่กระจายเพิ่มขึ้น และขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในช่วงหน้าแล้ง ในขณะที่ภาคเหนือมีพื้นที่ถือครองขนาดเล็ก ดินมีระดับความอุดมสมบูรณ์ต่ำจากการชะล้างพังทลายและการใช้สารเคมีสูง และพื้นที่ชลประทานมีน้อย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศทำให้เกิดภัยธรรมชาติ (น้ำท่วม ภัยแล้ง) จึงส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ของเกษตรกรทั้ง 2 ภูมิภาค ประกอบกับรายได้ประจำครัวเรือนเฉลี่ยต่อคนต่อเดือน ของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือต่ำกว่าในภูมิภาคอื่นๆ ที่มีสาขาอาชีพหลักเดียวกัน โดยเฉพาะประชากรที่ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรจะมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าอาชีพอื่น นอกจากนี้โครงสร้างแรงงานของทั้ง 2 ภูมิภาคดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบเกินกว่าร้อยละ 70 ของแรงงานทั้งหมดในภาค จึงมีรายได้ไม่แน่นอนและยังไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคมอีกด้วย[22]

ปัญหาที่ทำกิน ความแห้งแล้ง และความขาดแคลนในด้านปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งสินค้าเกษตรตกต่ำนับว่าเป็นปัจจัยผลัก (Push Factors) ที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรเข้าสู่เมือง และทำงานในสาขาการผลิตที่ผลผลิตและผลิตภาพต่ำ โดยเฉพาะในสาขาการก่อสร้างในช่วงนอกฤดูกาลทำนา ซึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายเป็นฤดูกาล รวมทั้งการเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคการค้าและการบริการที่ใช้ทักษะต่ำ และค่าจ้างแรงงานต่ำ ในขณะเดียวกันก็มีปัจจัยดึง (Pull Factors) ในเขตเมืองโดยเฉพาะในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ทั้งบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและเข้าถึงได้มากกว่า และโอกาสในการหางานทำ จากปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนการจ้างงานในภาคเกษตรปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยมีการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคการเกษตร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนเข้าสู่ภาคค้าส่ง ค้าปลีก การก่อสร้าง และภาคบริการอื่นๆ ส่วนหนึ่งเพราะเป็นสาขาที่ใช้แรงงานทักษะต่ำประกอบกับเศรษฐกิจสาขาการค้าปลีกค้าส่ง โรงแรมและภัตตาคารมีการขยายตัวมาก แม้ว่าผลตอบแทนต่อหัวของสาขาเศรษฐกิจดังกล่าวปรับเพิ่มขึ้นช้ากว่าในภาคอุตสาหกรรม การเงินการธนาคาร และภาคราชการ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับค่าแรงงานในภาคเกษตรแล้วค่าจ้างแรงงานในภาคการค้าและการบริการก็ยังคงสูงกว่าในภาคเกษตร นอกจากนั้นแรงงานเคลื่อนย้ายจากภาคเกษตรนั้นมักจะไม่มีความชำนาญเฉพาะด้าน จึงทำให้ขาดความยืดหยุ่น และเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมหลายประเภทได้ยาก อาทิ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยานยนต์ซึ่งต้องใช้ทักษะเฉพาะด้านและเป็นทักษะที่สูงกว่า ดังนั้นแม้ว่าแรงงานในภาคบริการจะเพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนแบ่งรายได้ก็ยังน้อยอยู่เมื่อเทียบ

---

[22] แหล่งเดิม.

กับภาคอุตสาหกรรม การเงินการธนาคาร และภาคราชการ คาดว่าปัจจัยผลักและปัจจัยดึงดังกล่าวจะยังมีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง และการตัดสินใจเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอีกด้วย

จากการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวนั้น มีความสอดคล้องกับจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากชนบทและจบการศึกษาในระดับมัธยม โดยส่วนมากนิยมใช้บริการจัดหางานของบริษัทจัดหางาน สาย หรือนายหน้าเถื่อนเป็นหลัก ซึ่งก็มีสาเหตุมาจาก ขาดการเข้าถึงบริการของรัฐในการจัดหางาน ไม่ทราบข้อมูล และไม่เคยติดต่อกับกรมการจัดหางานมาก่อน จึงทำให้ถูกหลอกลวงได้ง่าย ทั้งนี้เนื่องมาจากคนหางานเหล่านี้ต้องการหนีไปให้พ้นจากความแร้นแค้นขัดสน ความยากจนในชนบทที่เป็นอยู่ไปให้ได้ โดยมีความหวังว่าการไปทำงานในต่างประเทศจะทำให้ฐานะชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวดีขึ้น จึงยอมที่จะเสียเงินเสียทองจำนวนมาก (มากกว่าความเป็นจริง) ขอเพียงแค่ได้ไปทำงานในต่างประเทศก็พอ โดยมีความคิดว่าหลังจากที่ได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศแล้วนั้น จะต้องหาเงินได้มากกว่าที่เสียไปอีกหลายเท่า ซึ่งหลายคนก็โชคดีที่ได้ไปทำงานตามที่หวังไว้ แต่หลายคนก็โชคร้ายที่ต้องสูญเสียเงินไปจนต้องเป็นหนี้เป็นสิน หรืออาจเลวร้ายถึงขั้นสิ้นเนื้อประดาตัว ซึ่งก็มีให้เห็นเป็นข่าวอยู่มากมาย

2.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยม

คนหางานที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเพื่อรับจ้างขายแรงงานนั้น โดยส่วนมากมีความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ ตกอยู่ในภาวะการว่างงาน หรือมีความต้องการรายได้ที่สูงขึ้น ซึ่งอัตราค่าจ้างในต่างประเทศมีอัตราสูงกว่าอัตราค่าจ้างในประเทศไทย ดังนั้น เพื่อตอบสนองความต้องการดังกล่าว และมีความหวังถึงความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น คนหางานกลุ่มนี้จึงพยายามไขว่คว้าหาโอกาสเพื่อที่จะได้ไปทำงานในต่างประเทศ แต่มีคนหางานอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่มีความจำเป็นในด้านเศรษฐกิจมากนัก แต่เห็นเพื่อนบ้านที่เคยเดินทางไปทำงานต่างประเทศมาแล้ว กลับมามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จึงมีความเข้าใจผิดและมีค่านิยมว่าการได้ไปทำงานในต่างประเทศนั้นเป็นเรื่องโก้หรู ดูดี สามารถยกระดับฐานะในสังคม มีเงินมาปลูกบ้านหลังใหญ่ให้ครอบครัวได้อยู่อย่างสุขสบาย ไม่น้อยหน้าคนอื่น และยังคิดไปอีกว่าการไปอยู่ในต่างประเทศนั้นจะมีความเป็นอยู่ที่สุขสบาย บางรายคิดว่าต้องการไปเสี่ยงโชค ต้องการหาความรู้ หรือประสบการณ์ใหม่ๆ มีความต้องการเดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศ ต้องการเปลี่ยนงานต่างๆ เป็นต้น แต่เมื่อไปแล้วกลับพบกับปัญหาและอุปสรรคตามมามากมาย ซึ่งไม่ได้สวยงามหรือง่ายดายอย่างที่คิดไว้

จากความปรารถนาอันแรงกล้าที่ต้องการมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมของแรงงานดังกล่าว ประกอบกับการขาดข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ จึงทำให้แรงงานจำนวนมากซึ่งพึ่งพาการหางานในต่างประเทศผ่านบริษัทจัดหางานเอกชนต้องถูกหลอกลวงให้จ่ายเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉลี่ยประมาณ 85,000-200,000 บาท ต่อคน โดยบางรายที่โชคดีก็ได้ไปทำงานในต่างประเทศสมดังที่หวังไว้ แต่บางรายที่โชคร้ายก็ถูกหลอกเอาเงินไปฟรีๆ เหลือแต่หนี้สินติดตัว แรงงานไทยที่ได้ไปทำงานในต่างประเทศมาแล้ว บางรายสามารถปรับตัวกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ หรือบางรายได้เดินทางไปทำงานกับบริษัทที่มีความมั่นคงพอสมควร จึงไม่ประสบกับปัญหาการทำงานในต่างประเทศ แต่มีแรงงานบางรายไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ต่างๆในต่างประเทศได้ จึงประสบกับปัญหาต่างๆ อยู่เสมอ ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนมากเป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพอากาศภูมิประเทศ ขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมายที่ค่อนข้างเคร่งครัด และเพื่อนร่วมงานที่ส่วนมากมักเป็นคนต่างชาติต่างภาษา ทำให้คนงานเหล่านี้มีความว้าเหว่คิดถึงบ้านครอบครัวและญาติพี่น้องจึงพยายามหาทางแก้ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การดื่มสุรา การประท้วง หรือนัดหยุดงาน เป็นต้น โดยการกระทำดังกล่าวมักทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาด้วย ซึ่งเกิดจากความไม่รู้ หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของคนงานนั้นเอง

นอกจากนั้นยังเป็นเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้ เช่น อาหารที่มีคุณภาพต่ำหรือมีปริมาณน้อยไปและเรื่องเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างช้า ไม่ขึ้นค่าจ้างให้ นายจ้างผิดสัญญา นายจ้างเอาเปรียบและปัญหาการโอนเงินกลับประเทศยุ่งยากลำบาก ความจำเป็นในการใช้ภาษาทั้งในด้านการปฏิบัติงานและความเป็นอยู่ในต่างประเทศมีความจำเป็นและที่สำคัญมาก คือ ภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษากลางที่สามารถใช้ตอบโต้ได้กับคนต่างชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นภาษากลาง แม้ว่าจะเป็นการทำงานในแถบกลุ่มตะวันออกก็ตาม รองลงมา คือ ภาษาอาหรับหรือภาษาอารบิคที่เป็นภาษาของคนพื้นเมือง จากปัญหาและอุปสรรคทั้งหลายดังกล่าวมา แรงงานไทยไม่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง จนบางครั้งทำผิดกฎหมายอาญาของประเทศที่เข้าไปทำงาน

เมื่อกล่าวถึงการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย[23] ก็มีปัญหาเช่นเดียวกันจะกล่าวร่วมถึงประเทศบรูไนและมาเลเซียรวมกันไปด้วย การหลอกลวงคนหางานเข้าไปทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและให้ถือใบอนุญาตปลอม เนื่องจากประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน และแม้ว่าจะไม่มีพรมแดนต่อเนื่องกัน แต่การเข้า-ออกประเทศทำได้หลายจุดยากแก่การ

---

[23] ปัญหาแรงงงานไทยในต่างประเทศและแนวทางแก้ไข คณะกรรมการส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศ ปี 2537.

ตรวจสอบควบคุม และหากการเข้าประเทศในฐานะนักท่องเที่ยวโดยถือ Social Visit Pass ก็ไม่ต้องขออนุญาตลงตราเข้าเมือง (Visa) ดังนั้น จึงมีผู้แสวงหาผลประโยชน์ด้วยการหลอกลวงคนงานเข้ามาหางานทำโดยให้คนงานแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่าจะเดินทางเข้าไปเยี่ยมญาติ ท่องเที่ยว ฯลฯ ในลักษณะเช่นนี้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตให้อยู่ในประเทศสิงคโปร์ได้ไม่เกิน 14 วัน จากนั้นนายหน้าหางานเถื่อน (คนไทย) ก็จะประสานกับนายหน้าจัดหางานเถื่อน (สิงคโปร์) ดำเนินการติดต่อผู้รับเหมารับเข้าทำงานอยู่ในสิงคโปร์ ก็กลายเป็นการทำงานอยู่โดยผิดกฎหมาย เมื่อมีปัญหาขึ้นมาก็ยากจะแก้ไข และไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และเงื่อนไขให้ความช่วยเหลือจากกรมการจัดหางานและไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือจากเงินที่วางประกันหรือกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ตามมาตรา 52 เพราะเป็นผู้ที่ไม่มีชื่ออยู่ในบัญชี “ผู้อยู่ในกองทุน” นอกจากนี้ชาวสิงคโปร์ยังมีทัศนคติที่ดูหมิ่นดูแคลนคนงานอาชีพกรรมกรจากต่างชาติที่เข้าไปทำงานในประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศไทยที่เข้าไปทำงานจำนวนมาก

จากสถิติจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานอยู่ในประเทศสิงคโปร์ ในระหว่างปี พ.ศ. 2546–2548 พบว่า คนหางานยังคงให้ความสนใจ และเลือกที่จะตัดสินใจเดินทางไปทำงานในประเทศสิงคโปร์เป็นลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในลำดับที่ 2 รองลงมาจากประเทศไต้หวัน ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุดเป็นลำดับที่ 1 โดยในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวน 12,480 คน และปี พ.ศ. 2547 มีจำนวน 11,338 คน ส่วนในปี พ.ศ. 2548 ตกลงมาอยู่ในลำดับที่ 3 มีจำนวน 11,780 คน รองลงมาจากประเทศไต้หวันและประเทศเกาหลี ตามลำดับ

ประเทศสิงคโปร์เป็นตลาดแรงงานใหญ่ที่มีคนหางานเดินทางไปทำงานมากเป็นอันดับ 3 ของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งการที่มีแรงงานไทยไปทำงานอยู่ในสิงคโปร์เป็นจำนวนมากนั้น ทำให้แรงงานไทยในชนบทนิยมที่จะเดินทางตามญาติพี่น้องเพื่อนฝ้องซึ่งทำงานอยู่ที่นั้นแล้วไปทำงานกันมากขึ้น สิงคโปร์ถือเป็นอีกประเทศหนึ่งที่แรงงานไทยในชนบท เชื่อว่าเป็มขุมทองขุมใหญ่แห่งหนึ่ง จึงต้องการเดินทางไปกันมาก เพราะเชื่อว่าอาจจะก่อร่างสร้างตัวยกระดับฐานะครอบครัวให้พลิกผันจากยากจนกลายเป็นเศรษฐีแบบพอมีพอกินกับเขาได้บ้าง บางรายถึงขนาดขายไร่ขายนาขายที่ดินพื้นสุดท้าย นำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายให้กับนายหน้าจัดหางานหวังว่าจะได้ไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งต้องยอมรับว่าแรงงานไร้ฝีมือในประเทศสิงคโปร์สมัยก่อนนั้น คิดว่าประเทศสิงคโปร์เป็นบ่อเงินบ่อทองจริงๆ แต่หากเทียบกับปัจจุบันแล้วแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ยิ่งประเทศสิงคโปร์มีการออกกฎหมายใหม่ด้วยแล้วไม่ต้องพูดถึงทองกันเลย เงินก็แทบจะไม่ได้กลับมาแถมมีชนักติดหลัง ถูกทำโทษเฆี่ยนตีแบบทารุณ หากหมดสัญญาแล้วไม่ยอมกลับบ้านเกิดเมืองนอนกลายเป็นคนลักลอบเขาประเทศโดยผิดกฎหมาย ซึ่งคนไทยที่ไป

ทำงานที่นั่นมีจำนวนหลายหมื่นคนจะไปโทษใครได้ หากจะโทษจริงๆ ก็ต้องว่ากันถึงต้นตอกันเลย อย่างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมถึงแม้จะมีข่าวคราวออกมากวาดล้างพวกจัดหางานที่เก็บค่าหัวแพงเกินกว่าที่รัฐกำหนด แต่ก็ใช่ว่าจะทำให้ชาวบ้านเข็ดหลาบกลับยิ่งพยายามหาหนทางที่จะไปกันให้ได้ ขนาดเก็บเงินค่าหัวแพงแล้วก็ยังหามากันจนได้ เพราะความยากจนข้นแค้นในชนบท ซึ่งความเป็นจริงแล้วประเทศสิงคโปร์ก็ใช่ว่าจะสนใจแรงงานไร้ฝีมืออย่างแรงงานไทยที่ไปอยู่กันอย่างอดๆ อยากๆ อดมื้อกินมื้อ จนเป็นข่าวที่ต้องพากันไปเจาะลึกแรงงานไทยถึงประเทศสิงคโปร์ และพบว่ามีการหุงหาอาหารกินเองแบบไม่ถูกต้อง ไม่สะอาด และต้องทำงานหนักจนเป็นเหตุให้ต้องไหลตายกันเป็นจำนวนมาก

ในช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมานี้เกษตรกรไทยนิยมไปรับจ้างเก็บผลไม้ป่าในประเทศแถบยุโรปกันมากขึ้น โดยเมื่อหมดฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิต เกษตรกรไทยต่างดิ้นรนขวนขวายเพื่อหาเงินมาต่อชีวิต ช่องทางการไปขุดทองในต่างแดนจึงเริ่มต้นขึ้นอีกครั้ง นายหน้าจัดหาแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในแถบยุโรป จึงทยอยผุดขึ้นมาให้เห็นอยู่ดาษดื่น ยิ่งเมื่อรวมกับที่ทางการสวีเดนและฟินแลนด์ เพิ่งประกาศเพิ่มโควต้าให้แรงงานไทย ได้เข้าไปรับจ้างเก็บผลไม้ป่าโดยเฉพาะผลเบอร์รี่ ก็ยิ่งทำให้แรงงานไทยมีความหวัง เนื่องจากโควต้าในปี พ.ศ. 2555 นั้น รับสูงสุดถึง 5,000 คน โดยประเทศสวีเดน และประเทศฟินแลนด์ ถือเป็นประเทศยอดฮิตที่คนไทยอยากจะบินไปรับจ้างเก็บผลเบอร์รี่ เพราะเขาเปิดกว้างรอรับอยู่เสมอ โดยในปี พ.ศ. 2555 ประเทศสวีเดนให้โควต้าชาวไทยมากถึง 5,000 คน อีกทั้งยังรับประกันรายได้ไม่ต่ำกว่า 80,000 บาทต่อคนอีกด้วย ส่วนประเทศฟินแลนด์ให้โควต้าแรงงานไทยอยู่ที่ 2,000 คน เมื่อมีการเปิดกว้างมากขึ้น ทำให้คนไทยที่หวังจะไปหารายได้ในช่วงว่าง แห่กันไปลงทะเบียนเพื่อเก็บผลไม้กันจำนวนมาก โดยจากโควต้าของทั้ง 2 ประเทศ คือสวีเดน และฟินแลนด์ รวม 7,000 คน มีคนไทยมาลงทะเบียนแล้วกว่า 6,000 คน ซึ่งในการเดินทางไปเก็บผลไม้ดังกล่าวจะต้องมีค่าใช้จ่ายสูงถึงหลักแสนบาท เพื่อเป็นค่าตั๋วเครื่องบิน ค่าที่พัก และค่าอาหารการกิน ทำให้แรงงานหลายคนต้องมีการกู้หนี้ยืมสินเพื่อมาลงทุนค่าใช้จ่ายก่อน หลายคนที่เคยไปเป็นประจำทุกปีอาจจะได้กำไรกลับมาตั้งแต่หลักพันไปจนถึงหลักแสนบาท แต่นั่นก็ไม่ได้เป็นรายได้ที่แน่นอนเสมอไป หลายคนคงยังจำภาพการประท้วงของแรงงานไทยในสวีเดน เมื่อปี พ.ศ. 2553 ได้ เมื่อแรงงานไทยที่หวังจะไปเก็บผลเบอร์รี่เพื่อหารายได้กลับต้องถูกนายหน้าลอยแพไว้ในสวีเดน พร้อมทั้งถอนเงินค่าแรงของพวกเขาไปจนหมด ทำให้พวกเขาต้องตกระกำลำบากอยู่ในต่างแดนแบบมีหนี้สินล้นพ้นตัว จนพวกเขาต้องออกมาประท้วงถึงความไม่เป็นธรรมที่ได้รับ หากมองในแง่มุมของการเข้าไปหารายได้เสริมในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวผลไม้ป่าที่สวีเดน ถือว่าเป็นรายได้จำนวนไม่น้อย เพราะในระยะเวลาเพียง 2-3 เดือน พวกเขามีโอกาสได้รับค่าแรงถึงหลักแสนบาทขึ้นอยู่กับปริมาณผลผลิตที่เก็บเกี่ยวได้ แต่ถ้าหากต้องมีการหักลบกันกับ

ค่าที่พัก ค่าเดินทาง ค่าอาหาร และค่าจิปาถะที่เป็นต้นทุน อาจทำให้หลายคนได้ไม่คุ้มเสีย ในการเดินทางไปขุดทองไกลถึงต่างแดน ทั้งนี้ กระแสเก็บเบอร์รี่ของแรงงานไทยในยุโรป โดยเฉพาะสวีเดนกับฟินแลนด์ เริ่มต้นจากคนไทยที่เดินทางไปเยี่ยมญาติที่อาศัยอยู่ในประเทศนั้นๆ แล้วหารายได้พิเศษด้วยการเข้าป่าหาผลเบอร์รี่เก็บเอามาขาย เนื่องจากตลาดมีความต้องการมาก ทำให้การเก็บเบอร์รี่ในช่วงนั้นสร้างรายได้เป็นกอบเป็นกำ เมื่อมีการบอกปากต่อปากจึงเกิดความต้องการที่จะบินไปเก็บผลเบอร์รี่มากขึ้น จนนายหน้าหาแรงงานไทยค่อยๆ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับเช่นกัน

แม้จะมีหน่วยงานจากรัฐบาลไทยอย่าง กรมการจัดหางาน ช่วยดูแลเรื่องการส่งแรงงานไปสวีเดนและฟินแลนด์อยู่แล้วในราคาค่าใช้จ่ายที่ประหยัดกว่า แต่เมื่อความต้องการมีมาก หลายคนจึงยอมจ่ายเงินลงทุนตั้งแต่ 50,000 ไปจนถึง 100,000 บาท ให้กับนายหน้า เพราะหวังจะให้เป็นตัวแทนอำนวยความสะดวกให้ แต่หน่วยงานและนายหน้าต่างๆ จะไว้ใจและเชื่อถือได้แค่ไหนไม่เคยมีใครทราบ พอทราบภายหลังก็ต้องสูญเสียทั้งเงินทอง แรงกาย และแรงใจไปกับการทุ่มเทเก็บผลเบอร์รี่หามรุ่งหามค่ำแบบเปล่าประโยชน์ไปเสียแล้ว

เรื่องราวของคนไทย 39 คนในสวีเดน ที่ถูกบอกเล่าผ่านคลิปวิดีโอเว็บไซต์ยูทูบ[24] โดยคนไทยในสวีเดนเหล่านั้น เล่าว่าพวกตนถูกหลอกให้มาเก็บผลไม้โดยให้จ่ายเงินหลักหมื่นบาท หลายคนจึงต้องไปกู้เงินหรือจำนองที่ดินเพื่อลงทุนกับบริษัทนายหน้า และมาทำงานหนักเพื่อหาเงินใช้หนี้ แรงงานไทยชายและหญิงไม่เปิดเผยชื่อสองคน คือ อีกหนึ่งคู่สามีภรรยาที่หวังจะมาขุดทองในประเทศสวีเดน โดยลงทุนเสียค่าใช้จ่ายให้แก่นายหน้าไปเป็นเงิน 160,000 บาท จากการนำที่นา 9 ไร่ของญาติไปจำนอง โดยมีดอกเบี้ยร้อยละ 5 แต่พวกเขาก็กลับถูกนายหน้าทอดทิ้งเอาไว้ในประเทศสวีเดน โดยไม่ให้ค่าแรงใดๆ

ขณะที่มีแรงงานไทยอีกสองคนถูกหลอกมาเป็นครั้งที่ 3 แล้ว โดยครั้งแรกพวกเขาจะเดินทางไปหารายได้ที่ญี่ปุ่น เสียค่าใช้จ่ายให้แก่นายหน้าไปเป็นเงิน 300,000 กว่าบาท แต่กลับเข้าประเทศญี่ปุ่นไม่ได้เพราะวีซ่าที่ได้รับเป็นวีซ่าปลอม เขาต้องถูกส่งตัวกลับจากสนามบินในประเทศญี่ปุ่นทันที ครั้งต่อมาลงทุนไป 50,000 เพื่อจะไปประเทศนิวซีแลนด์แต่ก็ไม่ได้เงินค่าแรงสักบาท ครั้งล่าสุดไปสวีเดนก็โดนทอดทิ้งอีกเช่นกัน มีเพียงครั้งเดียวที่ลงทุน 60,000 บาท ไปนิวซีแลนด์แล้วได้ทุนคืน ซึ่งถ้ารวมยอดหนี้และดอกเบี้ยของพวกเขาแล้วก็เกือบ 1,000,000 บาทเลยทีเดียว

---

[24] กระปุกดอทคอม. (2555, 21 มิถุนายน). *แรงงานไทยไปเก็บผลไม้ต่างแดน (รายได้) ดีจริงหรือ*. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://hilight.kapook.com/view/72785*.

ส่วนแรงงานหญิงไทยอีกคนหนึ่งในประเทศสวีเดน ก็เล่าว่าแรงงานที่นี่ต้องตื่นตั้งแต่เวลา 04.00 นาฬิกา เพื่อเดินทางเข้าป่าตระเวนเก็บเกี่ยวผลเบอร์รี่ให้ได้มากที่สุด ทั้งยังต้องเดินข้ามภูเขาเพื่อควานหาผลเบอร์รี่ให้เก็บอีกด้วย โดยครั้งหนึ่งคนในทีมของเธอเจอหมีป่าตัวใหญ่ แม้จะหวั่นกลัวขนาดไหน แต่ก็ต้องกลั้นใจหอบผลเบอร์รี่ที่เก็บได้ประมาณ 10-12 กิโลกรัม จำนวนหลายถังวิ่งกลับมาด้วยกัน เนื่องจากทั้งหมดนั่นคือรายได้ที่จะปลดหนี้ให้กับแรงงานทุกคน

นอกจากแรงงานไทยในประเทศสวีเดนที่ประสบกับปัญหาการถูกหลอกลวงและการใช้งานหนักแล้ว ยังมีแรงงานที่ไปทำงานในประเทศฟินแลนด์ที่ต้องต่อสู้กับความหนาวเหน็บเพื่อเก็บเกี่ยวผลไม้ให้ได้มากที่สุดด้วยเช่นกัน พวกเขาเล่าว่าการไปทำงานที่ประเทศฟินแลนด์ พวกเขาต้องกระจายกันออกไปอยู่ตามแคมป์ต่างๆ ที่มีทั้งแคมป์ที่สะดวกสบายหน่อยหรือบางแคมป์ที่ไม่มีแม้แต่น้ำประปาให้ใช้ โดยทุกคนจะตื่นตั้งแต่ 04.00 นาฬิกา เพื่อออกเดินทางเข้าป่าและเก็บเกี่ยวผลเบอร์รี่ให้ได้มากที่สุด อาหารกลางวันที่พอจะรับประทานได้ส่วนใหญ่ก็เป็นขนมปัง เพราะพวกเขาจะเก็บผลไม้ไปทานอาหารไปอย่างเร่งรีบ กว่าจะได้กลับบ้านก็ในช่วงค่ำถึงดึก แม้กระทั่งเวลาป่วยก็จะไม่มีใครหยุดพักได้ เนื่องจากนายจ้างไม่ได้ใจดีอย่างที่คิด

ส่วนหนี้สินของแรงงานไทยในฟินแลนด์ทุกคน ก็เป็นจำนวนหลักหมื่นไปจนถึงหลายแสนบาทเช่นกัน พวกเขาได้แต่ตั้งหน้าตั้งตาทำงานเพื่อหวังจะได้เงินไปปลดหนี้และเหลือกำไรนิดหน่อยไว้ประทังชีวิต แต่เมื่อจำนวนแรงงานมีมากขึ้น ผลผลิตเบอร์รี่ก็มีไม่พอให้เก็บเกี่ยว พวกเขาจึงไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลเบอร์รี่ได้ทันระยะเวลาที่กำหนด หลายคนที่เคยมาแล้วสมหวังกลับบ้านก็อาจจะต้องผิดหวังกลับไปได้เหมือนกัน แต่ก็ยังคงมีคนที่ไม่ท้อถอยกับโชคชะตาและคาดหวังว่าจะกลับไปเยือนประเทศฟินแลนด์เพื่อหารายได้ใหม่อีกสักครั้ง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจะมีปัญหา และอุปสรรคตามมาอย่างมากมาย แต่เมื่อดูจากสถิติแล้วยังมีคนหางานเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมากขึ้นทุกปี จึงอยากขอชี้แนะให้แรงงานไทยที่มีทัศนคติและค่านิยมในเรื่องของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศที่ว่าจะทำให้ตนเองมีรายได้สูง เป็นที่ยอมรับในสังคมมากขึ้น และจะประสบกับความสำเร็จทุกอย่าง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วอาจไม่ได้เป็นอย่างที่คิดไว้ อีกทั้งมีความเป็นไปได้สูงว่าต้องไปพบกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ มากมาย ตั้งแต่ก่อนออกเดินทางไปจนถึงได้ไปทำงานในต่างประเทศแล้วอย่างที่ไม่เคยคาดคิดเอาไว้ก่อน ดังนั้น จึงควรที่จะเลิกค่านิยมเหล่านี้เสีย โดยต้องคิดและตัดสินใจให้รอบคอบ ประกอบกับศึกษาหาข้อมูลทั้งผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นกับผู้ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศมาแล้ว ก่อนที่จะตัดสินใจเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ส่วนคนหางานที่มีความตั้งใจ หรือความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นใดก็ตามที่ทำให้จำเป็นต้องเดินทางไปทำงานต่างในประเทศ ก็ต้องเตรียมตัว เตรียมใจให้พร้อม และ

ที่สำคัญที่สุดจะต้องเดินทางไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย โดยปฏิบัติให้ครบทุกขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับแรงงานไทยหากไม่รู้จักวัฒนธรรมท้องถิ่นแล้ว อาจจะทำให้เกิดเรื่อง “ทะเลาะวิวาท” กับนายจ้างได้โดยง่ายเพราะมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันมาก อย่างเช่น ประเทศเกาหลี การลงไม้ลงมือ เช่น การตบศีรษะหรือใช้กำปั้นทุบตบ ถือเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ผู้ควบคุมงานใช้ในการลงโทษหรือกระตุ้นให้คนงานตั้งใจทำงาน แต่การกระทำดังกล่าวไม่ใช่เรื่องที่ยอมได้ในวัฒนธรรมของคนไทย ซึ่งหากตอบโต้ก็จะทำให้มีโทษจำคุกหรือถูกส่งตัวกลับประเทศไทยทันที แต่ถ้าหากแรงงานไทยตั้งใจทำงาน จะไม่มีหัวหน้างานคนใดปฏิบัติอย่างรุนแรงด้วยวิธีการดังกล่าวส่วนในประเทศไต้หวัน มีคนไทยติดคุกจำนวนมาก โดยส่วนหนึ่งเกิดจากคดี “ฆ่าคนตาย” จากการดื่มสุราทะเลาะวิวาทกันเองในกลุ่มแรงงานไทย หรือแรงงานต่างชาติอย่างเวียดนามหรืออินโดนีเซีย มีรายงานว่าแรงงานไทยมีอัตราการดื่มสุราสูงติดอันดับต้นๆ และมีรายงานการเสียชีวิตและได้รับอุบัติเหตุจากการทำงานเพราะเมาสุรา ซึ่งจะไม่สามารถเรียกร้องค่าชดเชยใดๆ ได้ และอีกเรื่องหนึ่งที่น่าห่วงมาก คือ “กิ๊กสาวต่างแดน” จากประเทศฟิลิปปินส์ หรือประเทศเวียดนาม ก็เป็นเหตุให้แรงงานไทยมีความผิดในข้อหาล่วงละเมิดทางเพศ เมื่อแรงงานไทยเงินหมด “กิ๊กสาวต่างแดน” ก็จะตีจากและแจ้งความดำเนินคดีกับแรงงานไทยในข้อหาข่มขืน และถูกจับกุมพร้อมด้วยหลักฐานหนาแน่นจากฝีมือ “กิ๊กสาวต่างแดน” สำหรับประเทศอิสราเอลมีแรงงานไทยไปทำงานจำนวนมาก โดยเฉพาะงานด้านการเกษตรที่มีรายได้ดีและได้รับการยอมรับด้านฝีมือจากนายจ้าง แต่ก็ต้องทำงานหนักในสภาพอากาศร้อนซึ่งมีอุณหภูมิสูงถึง 40-50 องศา และหนาวจัดจนอุณหภูมิติดลบ แต่ก็ต้องระวังหากต้องไปทำงานในเขตที่มีการสู้รบรุนแรง ต้องหลีกเลี่ยงบริเวณฉนวนกาซา และให้ระวังถูกนักพนันอิสราเอลชวนเล่นการพนัน เนื่องจากอาจจะทำให้เป็นหนี้แทนที่จะได้ส่งเงินกลับบ้าน และการส่งเงินกลับบ้านก็ต้อง “จัดการ” ส่งเงินด้วยตนเอง ระวัง “ตำรวจปลอม” วันเงินออกด้วย ส่วนประเทศอาหรับ มีข้อห้ามที่แตกต่างมากด้วยกฎระเบียบที่เคร่งคัด ขนบธรรมเนียมปฏิบัติที่เข้มงวด เช่น ในวันศุกร์ห้ามทำกิจกรรมใดๆ ที่มีเสียงดัง ช่วงเวลาปฏิบัติศาสนกิจของชาวมุสลิม ห้ามดื่มเหล้าเด็ดขาด เพราะเป็นสิ่งต้องห้าม หากถูกจับจะถูกส่งกลับประเทศไทยได้ อีกเรื่องหนึ่งก็คือ ในกลุ่มมุสลิม ห้ามไม่ให้จ้องสตรีมุสลิมโดยเด็ดขาด ถือเป็นของต้องห้ามถือเป็นความผิดตามกฎหมาย[25] ดังนั้น แรงงานจะต้องเตรียมตัวให้พร้อมทั้งร่างกายและจิตใจ ที่จะเผชิญกับปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องการใช้ชีวิตและการปรับตัวให้ได้ในวัฒนธรรมต่างบ้านต่างเมือง เมื่อไปในอยู่ต่างประเทศแล้วนั้น ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็น

---

[25] ลุงแจ่ม. (2554, 4 สิงหาคม). *คนไทยอยู่ต่างแดนนับล้าน ต้องพร้อมรู้วัฒนธรรมที่แตกต่าง*. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก *http://www.oknation.net/blog/print.php?id=737565*.

และสำคัญอย่างยิ่งสำหรับแรงงานไทย เพราะหากปรับตัวไม่ได้ก็จะนำไปสู่อีกปัญหาหนึ่งที่พี่น้องแรงงานไทยส่วนใหญ่มักพบเจอกันไม่มากก็น้อย ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ แก้ไขไม่ได้ และถือเป็นปัญหาสำคัญอันดับหนึ่งตลอดกาล นั่นคือ ดื่มสุรา เล่นการพนัน และเมาสุราวิวาทกันเอง ทำให้นายจ้างต้องพาขึ้นโรงขึ้นศาลกันอยู่บ่อยๆ เสียเวลาทำงาน เสียเวลาของนายจ้าง และเสียค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีกมาก ซ้ำร้ายกว่านั้น บางรายเมาถึงขั้นควบคุมตัวเองไม่อยู่ ไปทำร้ายแรงงานต่างชาติ หรือคนท้องถิ่นในประเทศนั้นๆ กลายเป็นว่าเรื่องจบลงด้วยการติดคุกติดตารางกันไป ดังนั้น แรงงานไทยจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้าสถานการณ์ต่างๆ ในต่างประเทศให้ได้ เพื่อจะได้ไม่เกิดปัญหา และเป็นภาระให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐต้องเข้าไปแก้ไข

2.3.4 การรวมตัวของประชาคมอาเซียน (AEC หรือ Asean Economics Community)

สาเหตุในข้อนี้ไม่ใช่ปัญหาอย่างเช่นที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อที่ผ่านๆ มา แต่อาจเรียกได้ว่าเป็นโอกาสที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้สำหรับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่กำลังจะมาถึงในไม่ช้านี้

การรวมตัวของประชาคมอาเซียน (AEC หรือ Asean Economics Community) คือ การรวมตัวของชาติใน Asean ทั้งหมด 10 ประเทศด้วยกัน โดยมีประเทศไทย พม่า ลาว เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และบรูไน ทั้งนี้เพื่อที่จะให้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยจะมีรูปแบบคล้ายๆ กลุ่ม Euro Zone จะทำให้มีผลประโยชน์ อำนาจต่อรองต่างๆ กับคู่ค้าได้มากขึ้น และในการนำเข้าหรือส่งออกของชาติในอาเซียนก็จะเสรี ยกเว้นสินค้าบางชนิดที่แต่ละประเทศอาจจะขอไว้ไม่ลดภาษีนำเข้า (เรียกว่าสินค้าอ่อนไหว)โดยจะเริ่มมีผลตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นไป[26]

การเปิดเสรีด้านบริการของอาเซียน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกรอบความตกลงด้านบริการของอาเซียนริเริ่มขึ้นจากการประชุมสุดยอดอาเซียนที่กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2538 โดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนจาก 7 ประเทศ ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไน และเวียดนาม ได้ลงนามความตกลงดังกล่าว เมื่อ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2538 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการบริการและพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ให้บริการในภูมิภาครวมถึงการเพิ่มความเท่าเทียมในการบริการผ่านการออกระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ตามมาตรฐานด้านความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการขององค์การการค้าโลก โดยตั้งเป้าหมายให้ความตกลงต่างๆ เป็นที่ยอมรับกันได้ภายในปี พ.ศ. 2558

---

[26] องค์ความรู้ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.” (2555, 5 มีนาคม). *AEC คือ อะไร*. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/41*.

ในชั้นแรก ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการในอาเซียนได้ครอบคลุมถึงสาขาการบริการต่างๆ อาทิเช่น สาขาการเงิน การขนส่งทางทะเล การขนส่งทางอากาศ การสื่อสารโทรคมนาคม การท่องเที่ยว การก่อสร้าง และสาขาบริการธุรกิจ อย่างไรก็ดี ในการประชุมการเปิดเสรีภาคบริการอาเซียน ในเวทีอาเซียนรอบที่ 4 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2548-2549 ได้มีการขยายขอบเขตการเจรจาเปิดเสรีให้รวมทุกสาขาบริการ โดยเฉพาะในด้านการบริการและการท่องเที่ยว ที่เป็นสาขาสำคัญที่จะมีการเร่งรัดตามข้อตกลงทั้งในด้านการบริการในโรงแรมและร้านอาหาร การท่องเที่ยว ผู้ประกอบการท่องเที่ยว และด้านมัคคุเทศก์ ซึ่งเป็นธุรกิจการบริการที่มีความโดดเด่นของภูมิภาคการเปิดเสรีภาคบริการเสรีในอาเซียน ยังได้กำหนดเป้าหมายระดับการเปิดตลาดด้านการบริการ ที่จะให้ขจัดข้อกีดกันสำหรับการให้บริการข้ามพรมแดน ข้อจำกัดในการบริโภคข้ามพรมแดน และการสร้างความเท่าเทียมให้กับนักลงทุนในอาเซียนในการจัดตั้งธุรกิจและถือหุ้น โดยเฉพาะในสาขาเร่งรัดด้านการบริการและการท่องเที่ยวที่นักลงทุนอาเซียนจะมีโอกาสถือหุ้นในกิจการของสาขาดังกล่าวในแต่ละประเทศได้ร้อยละ 70 จากที่เคยถือได้ร้อยละ 49 ในปี พ.ศ. 2549 ส่วนสาขาบริการอื่นๆ จะทยอยปรับตัวให้เข้ากับกรอบความตกลงนี้ ในลำดับต่อไป เช่น การบริการด้านโลจิสติกส์ที่จะมีการปรับเปลี่ยนให้นักลงทุนถือหุ้นได้ร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2556 และสาขาอื่นๆ จะมีการปรับสัดส่วนการถือหุ้นลักษณะนี้ได้ในปี พ.ศ. 2558 การเปิดเสรีด้านบริการถือเป็นส่วนสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภาคบริการเป็นภาคใหญ่ในหลายประเทศ ภาคบริการมีขนาดใหญ่กว่าภาคอุตสาหกรรม การเปิดเสรีด้านนี้จึงมีความหมายมากต่ออาเซียน[27]

การจัดทำข้อตกลงการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRA) ในสาขาบริการ เป็นพัฒนาการล่าสุดของความร่วมมือด้านการค้าบริการของอาเซียน MRA หมายถึงการที่ผู้ให้บริการที่ได้รับการรับรองคุณสมบัติวิชาชีพโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศตนจะได้รับการยอมรับโดย หน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศอาเซียนอื่น โดยสอดคล้องกับกฎระเบียบภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายผู้ให้บริการสาขาวิชาชีพในภูมิภาค MRA ในสาขาบริการของอาเซียน กรอบความตกลงการค้าบริการของอาเซียน (AFAS) ตระหนักถึงความสำคัญของการรวมกลุ่มสาขาบริการโดยรวมในอาเซียนตามที่ระบุไว้ในมาตรา 5 ภายใต้ AFAS ดังนี้ “สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะให้การยอมรับในวุฒิการศึกษา หรือประสบการณ์ที่ได้รับ และคุณสมบัติที่เป็นไปตามข้อกำหนด หรือใบอนุญาต หรือ

---

[27] พีรภัทร บุษประเวศ. (2555, 25 ตุลาคม). *ก้าวสู่ประชาคมอาเซียน: การเปิดเสรีภาคบริการอาเซียน*. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/605*.

ใบรับรองที่ได้รับในประเทศสมาชิกอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาต หรือใบรับรองให้แก่ผู้ให้บริการ การยอมรับดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความตกลงกับประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง หรืออาจให้การยอมรับโดยอิสระ”

ณ ปัจจุบัน อาเซียนได้สรุปผลการจัดทา MRA และลงนามโดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว ดังนี้

(1) ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพวิศวกรรม ลงนามเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

(2) ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพพยาบาล ลงนามเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์

(3) ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพสถาปัตยกรรม และกรอบความตกลงสำหรับการยอมรับร่วมในคุณสมบัติวิชาชีพด้านการสำรวจ ลงนามเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์

(4) กรอบความตกลงว่าด้วยข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพบัญชี ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพแพทย์ และข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาวิชาชีพทันตแพทย์ ลงนามเมื่อ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ประเทศไทย

(5) กรอบข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาวิชาชีพการท่องเที่ยว ในการประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2552 ณ กรุงฮานอย ประเทศ เวียดนาม

ขณะนี้ อาเซียนอยู่ระหว่างจัดตั้งกลไกในการดำเนินการตาม MRA ดังกล่าว การสรุปผล MRA ดังกล่าวเป็นการสิ้นสุดการเจรจา MRA ณ ปัจจุบัน ขณะเดียวกัน อาเซียนอาจพิจารณาเริ่มการเจรจา MRA ในสาขาวิชาชีพอื่นในอนาคต ซึ่งขณะนี้จะให้ความสำคัญกับการดำเนินการตาม MRA ที่เสร็จแล้วก่อน เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพในภูมิภาคได้รับประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมจากข้อตกลงดังกล่าว[28]

ในขณะที่คนไทยสามารถไปทำงานในประเทศอาเซียนได้อย่างเสรีนั้น สภาวิชาชีพหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลมาตรฐานของอาชีพดังกล่าวมานั้น คงต้องมีการดำเนินการอย่างเข้มแข็งรัดกุมเป็นอย่างมาก เพื่อรักษามาตรฐานของผู้จบวิชาชีพในสาขาอาชีพนั้นๆ ในไทยให้คงเดิม หรือยกระดับให้สูงขึ้นไปอีก ป้องกันมิให้เกิดการอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐานขององค์กร

---

[28] กรมเจรจาการค้า. (2555, 16 มีนาคม). *มาตรฐานร่วมสำหรับวิชาชีพที่ทำงานได้ในประเทศ AEC (MRA)*. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/68*.

ในการผลิตคน บางแห่งที่อาจใช้โอกาสนี้เพิ่มรายได้ในการเร่งผลิตคนในวิชาชีพเหล่านั้นจำนวนมากเพื่อตอบสนองตลาดที่ใหญ่ขึ้น มิฉะนั้นอาจส่งผลกระทบทางลบโดยรวม

ปัญหาที่อาจจะตามมาอีกประการหนึ่ง คือ บางวิชาชีพไทยเริ่มจะเข้าสู่วิกฤตการขาดแคลนอาจารย์ เช่น ทันตแพทย์ ถ้าแก้ปัญหาไม่ทันท่วงทีในเวลาอีกสามถึงห้าปีข้างหน้าไทยจะมีปัญหาเรื่องการสร้างบุคลากรรุ่นใหม่ในสายวิชาชีพทันตแพทย์อย่างแน่นอน ขณะเดียวกันก็ต้องระวังดูแลในเรื่องมาตรฐานของคนจากประเทศต่างๆ ในอาเซียนที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยด้วยเช่นกัน เพราะอาจจะมีผู้มาจากประเทศอื่นที่มาประกอบอาชีพในไทยมีปัญหาความอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐาน ซึ่งถ้าดูแลไม่รอบคอบรัดกุม อาจก่อเกิดผลกระทบกับสังคมไทยในทางลบ และอาจส่งผลต่อปัญหาการประกอบอาชีพของคนไทยเอง แม้จะเป็นโอกาสทองของคนไทยในสายวิชาชีพดังกล่าว แต่ก็มีจุดที่ต้องระวังอยู่ไม่น้อยเช่นกัน ทั้งในด้านการที่คนของเราไปทำงานบ้านเขา และการที่คนบ้านเขามาทำงานในบ้านเรา เพราะถ้าการระวังไม่รัดกุม โอกาสทองนั้นอาจพลิกเป็นวิกฤต และมีผลกระทบรุนแรงต่อบางสายวิชาชีพได้

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มสมาชิกของประชาคมอาเซียน (AEC หรือ Asean Economics Community) ซึ่งมีทั้งหมด 10 ประเทศด้วยกัน โดยการรวมตัวดังกล่าวจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี (Free Flow of Skilled Labour) อันเป็นหนึ่งในพันธกิจหลักของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ที่จะมีการจัดตั้งอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่หลายฝ่ายกำลังให้ความสนใจ และเป็นห่วงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อตลาดแรงงานในประเทศ ทั้งในด้านการย้ายออกของแรงงานฝีมือของไทยโดยเฉพาะแรงงานที่มีประสิทธิภาพสูง เพื่อไปทำงานในประเทศที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าอย่างสิงคโปร์ และมาเลเซีย ขณะที่ในอีกด้านหนึ่งก็มีความกังวลต่อการย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติจากประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า ซึ่งจะทำให้การแข่งขันในตลาดแรงงานของไทยรุนแรงขึ้น จากการศึกษาขององค์กรความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) ถึงประสบการณ์ในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในยุโรป พบว่า หนึ่งในอุปสรรคสำคัญที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศคือ ความแตกต่างด้านภาษา ดังจะเห็นได้ว่าแรงงานที่เคลื่อนย้ายระหว่างประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป หรือ EU (27 ประเทศ) มีสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของประชากรทั้งกลุ่ม ต่ำกว่าในกรณีของกลุ่มสหภาพยุโรป หรือ EU (15 ประเทศ) ซึ่งส่วนใหญ่ประชากรมีความรู้ด้านภาษาไม่แตกต่างกันมากที่มีสัดส่วนการเคลื่อนย้ายราวร้อยละ 1 ของประชากรทั้งกลุ่ม หรือแม้แต่การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างรัฐในประเทศเดียวกันอย่างในแคนาดา ความแตกต่างด้านภาษาก็เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นเดียวกัน โดยสัดส่วนแรงงานที่เคลื่อนย้ายระหว่างรัฐอื่นๆ ที่ใช้ภาษาอังกฤษ

กับเมือง Quebec ที่ใช้ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาทางการมีสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ 0.5 ต่ำกว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างรัฐอื่นๆ ที่เหลือของแคนาดาที่มีสัดส่วนราวร้อยละ 1[29]

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า อาเซียนที่ประกอบด้วย 10 ชาติ 10 ภาษา ก็คงต้องเผชิญกับปัญหาความแตกต่างด้านภาษาที่จะเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน แต่หากพิจารณาในแง่มุมของปัจเจกบุคคล ผู้ที่มีความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศโดยเฉพาะภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาสากล ย่อมมีความได้เปรียบทั้งการแข่งขันในตลาดแรงงานภายในประเทศที่ทวีความรุนแรงขึ้น รวมถึงในการออกไปหางานทำในประเทศอื่นที่มีค่าจ้างแรงงานสูงกว่า เช่นเดียวกับการพิจารณาในระดับประเทศ ซึ่งประเทศที่ประชากรมีทักษะด้านภาษาดีกว่าย่อมดึงดูดการค้าการลงทุนจากต่างประเทศได้มากกว่า

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษของคนไทย โดยเฉลี่ยจากคะแนน TOEFL iBT กับประเทศอื่นในอาเซียน (ยกเว้นบรูไน) พบว่าคะแนน TOEFL iBT เฉลี่ยของไทยในปี พ.ศ. 2553 อยู่ที่ 75 คะแนน จากคะแนนเต็ม 120 คะแนน สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่าง กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนามเท่านั้น แต่ยังต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในอาเซียนอย่างสิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรไทยยังมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนา ระดับความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษให้สูงขึ้น เพราะการที่แรงงานไทยมีทักษะในการใช้ภาษาอังกฤษสูงขึ้น ไม่เพียงแต่จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับแรงงานจากชาติอาเซียนอื่นท่ามกลางการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้ AEC เท่านั้น แต่ยังหมายถึง การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในไทยเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ดังนั้น จึงเรื่องที่จำเป็นและเร่งด่วนอย่างมาก ที่รัฐควรติดอาวุธให้กับแรงงานของไทย โดยหันมาให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาความสามารถของแรงงานไทย ให้มีความชำนาญทั้งในด้านฝีมือแรงงาน และที่สำคัญที่สุดคือทักษะทางด้านการใช้ภาษาอังกฤษ เพื่อให้แรงงานไทยมีศักยภาพในแข่งขันในตลาดแรงงานอย่างสมบูรณ์ในอนาคต และไม่ต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบเมื่อเดินไปทำงานในต่างประเทศอย่างเช่นทุกวันนี้

---

[29] ขวัญใจ เตชเสนสกุล. (2555, 26 สิงหาคม). *ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ ทักษะที่แรงงานไทยยังต้องพัฒนา*. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/458*.

2.4 รูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย

ปัจจุบันการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศยังเป็นที่ต้องการของแรงงานไทยจำนวนไม่น้อย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุผลความจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือค่านิยมก็ตาม แต่ก็ยังทำให้คนหางานจำนวนมากพยายามขวนขวายที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศให้ได้ แม้จะต้องเอาทรัพย์สินไปจำนอง หรือต้องกู้ยืมเงินมาก็ยินยอมโดยดี เพื่อให้ได้ไปทำงานในต่างประเทศตามที่หวังไว้

ในอดีตจนถึงปัจจุบันมีคนหางานจำนวนไม่น้อยที่ประสบความสำเร็จจากการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยสามารถเปลี่ยนแปลงชีวิต ความเป็นอยู่ของตนเองและฐานะทางครอบครัวให้ดีขึ้น แต่ก็มีคนหางานจำนวนไม่น้อยที่ได้รับความทุกข์ยากและเดือดร้อนอย่างแสนสาหัส อันเนื่องมาจากการสูญเสียทรัพย์สินเงินทองจำนวนมาก เพื่อให้ได้ไปทำงานในต่างประเทศ รัฐจึงต้องเข้ามากำกับดูแลเพื่อคุ้มครองป้องกันมิให้คนหางานถูกหลอกลวง จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดวิธีการไปทำงานในต่างประเทศไว้ 5 วิธีด้วยกัน กล่าวคือ

2.4.1 บริษัทจัดหางานจัดส่งไป

การเดินทางไปทำงานโดยวิธีนี้ เป็นกรณีที่คนหางานได้ไปทำงานในต่างประเทศ โดยผ่านทางบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นการสมัครงานกับนายจ้างต่างประเทศ โดยผ่านบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไทย คนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในปัจจุบัน เดินทางโดยวิธีนี้มากที่สุดและเป็นประเภทที่มีปัญหามากที่สุด ปัญหาที่ผู้สมัครไปทำงานต่างประเทศกับบริษัทจัดหางานแล้วถูกหลอกลวงฉ้อโกง เพราะไม่ได้ตรวจสอบฐานะของผู้รับสมัครงาน หรือสมัครงานกับสาย หรือนายหน้าที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานโดยตรง หรือสมัครงานโดยเชื่อคำชักชวนหรือโฆษณา ฉะนั้นก่อนที่คนหางานจะตัดสินใจไปสมัครงานกับบริษัทใดขอให้คนหางานจงพึงระวังและสังเกต เพื่อป้องกันการถูกหลอกลวงจากบริษัทจัดหางาน ดังนี้

2.4.1.1 บริษัทผู้จัดหางานจะต้องแสดงใบอนุญาตจากการจดทะเบียนไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ชัดเจน ณ ที่ทำการหรือสำนักงานที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 11)

2.4.1.2 บริษัทจัดหางานต้องจดทะเบียนลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานและไม่ใช่สายหรือนายหน้าเถื่อน (มาตรา 15)

2.4.1.3 การเรียกเก็บค่าบริการ (ค่าหัว) บริษัทจะต้องออกใบรับเงินให้ไว้เป็นหลักฐาน การจ่ายเงินค่าบริการคนหางานควรจะขอดูบัตรประชาชน หรือควรทราบว่าตนจ่ายเงินให้กับใคร ชื่อ-นามสกุล วันเวลา สถานที่จ่ายเงินควรมีพยานหลักฐานหรือบุคคลรู้เห็นด้วย

2.4.1.4 ไม่ควรจ่ายเงินค่าบริการ (ค่าหัว) เป็นเงินสด ควรจ่ายเงินผ่านธนาคาร เช่น ซื้อดร๊าฟ หรือตัวแลกเงินสั่งจ่ายให้บริษัทจัดหางานโดยตรง เพื่อให้มีหลักฐานทางบัญชี เพื่อมีปัญหาจะได้ติดตามเงินคืนได้หรือขอคำแนะนำจากธนาคาร

2.4.1.5 หลังจากจ่ายเงินแล้ว 1 เดือน ยังไม่ได้เดินทางให้รีบแจ้งเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานทันที เพื่อช่วยเร่งรัดให้ได้เดินทางไปทำงานโดยเร็วหรือเพื่อให้คืนเงินให้

2.4.2 กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน

คนหางานที่กรมการจัดหางานจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศเป็นกรณีที่นายจ้างในต่างประเทศ แสดงความจำนงมาที่กรมการจัดหางานโดยตรงกรมการจัดหางานก็จะทำการรับสมัครคนหางาน และคัดเลือกคุณสมบัติตามที่นายจ้างในต่างประเทศต้องการ แล้วจัดส่งไปให้

การจัดหางานโดยรัฐ หมายถึง การจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศโดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดส่งให้นายจ้างโดยตรง ปัจจุบันมีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้นดูแลรับผิดชอบด้านแรงงาน นโยบายการส่งเสริมการมีงานทำและเพิ่มพูนรายได้ของประชาชนยังคงมีความสำคัญ โดยกรมการจัดหางานได้กำหนดเป็นนโยบายให้เร่งรัดปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการจัดหางานของรัฐควบคุมการดำเนินการจัดหางานทั้งในและต่างประเทศ และคุ้มครองดูแลคนหางาน การดำเนินการจัดหางานโดยรัฐไม่มีการเรียกหรือรับค่าบริการ ทั้งนี้กฎหมายได้ห้ามนายจ้างที่ต้องการแรงงานไทยไปทำงานดำเนินการรับสมัครด้วยตนเอง นายจ้างต้องติดต่อผ่านกรมการจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานในการจัดส่งแรงงานไทยไปให้ เพื่อเป็นบริการแก่นายจ้างต่างชาติ ซึ่งต้องการว่าจ้างคนไทยไปทำงานในต่างประเทศแต่ไม่ประสงค์จะติดต่อผ่านบริษัทจัดหางานหรือไม่ประสงค์จะให้บริษัทจัดหางานเป็นผู้คัดเลือกคนงานให้ นอกจากนั้นยังเป็นการช่วยเหลือคนหางาน ที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ ให้มีโอกาสไปทำงานโดยไม่ต้องเสียค่าบริการให้คนกลาง

2.4.3 คนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง

เป็นกรณีที่คนงานเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยตนเอง กล่าวคือ ไม่ได้ทำสัญญาจ้างแรงงานกับบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน และได้แจ้งต่ออธิบดีทราบก่อนเดินทางไม่น้อยกว่า 15 วัน เมื่อได้ปฏิบัติดังกล่าวแล้วจึงจะเดินทางออกไปทำงานในต่างประเทศได้

การไปทำงานโดยติดต่อนายจ้างต่างประเทศ ผู้สนใจไปทำงานต้องติดต่อนายจ้างต่างประเทศ ซึ่งอาจติดต่อกับญาติมิตรหรือบุคคลที่จะสามารถติดต่อกับนายจ้างในต่างประเทศได้ ปัจจุบันกรมการจัดหางานไม่มีบริการติดต่อประสานงานประเภทนี้ให้แก่คนหางาน เป็นเรื่องที่ผู้สนใจจะต้องติดต่อกับนายจ้างเอง เมื่อติดต่อกับนายจ้างจนนายจ้างรับเข้าทำงานแล้วก่อนเดินทางไปทำงานจะต้องรายงานตัวต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน ซึ่งกรมการจัดหางานจะ

ตรวจสอบเสียก่อนว่าได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศดังกล่าวหรือยัง เพื่อป้องกันมิให้ประสบปัญหาในต่างประเทศ

2.4.4 นายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างของตนไปทำงาน

ในกรณีนี้คนงานมีฐานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างในประเทศอยู่แล้ว และนายจ้างพาไปทำงานของนายจ้างในต่างประเทศ หรือส่งไปฝึกงานกับบริษัทแม่ในต่างประเทศ ฉะนั้นนายจ้างที่มีความประสงค์ดังกล่าว ต้องยื่นขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงาน หรือฝึกงานต่อกรมการจัดหางาน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะพาลูกจ้างไปได้

นอกจากนี้ นายจ้างไทยหรือผู้รับเหมาไทยที่ไปรับเหมางานในต่างประเทศพาไปทำงาน นายจ้างไทยที่มีกิจการในต่างประเทศ เช่น ไปรับเหมางานในต่างประเทศ หรือมีสาขาในต่างประเทศ ประสงค์จะส่งคนงานไปทำงานในกิจการของตนในต่างประเทศ ต้องขออนุญาตกรมการจัดหางานก่อนจัดส่งไป เมื่อได้อนุญาตแล้วจึงจะพาไปทำงานได้

2.4.5 นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงาน

นายจ้างที่ประสงค์จะส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงานในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มทักษะและพัฒนาฝีมือลูกจ้าง หรือเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเมื่อมีการฝึกงานในต่างประเทศเสร็จสิ้น ลูกจ้างต้องกลับมาทำงานให้กับนายจ้างตามเดิม โดยนายจ้างมีหน้าที่ต้องรายงานให้อธิบดีกรมจัดหางานทราบตามแบบที่กำหนด การไปฝึกงานแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

2.4.5.1 กรณีที่ไปไม่เกิน 45 วัน จะต้องแจ้งให้อธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบล่วงหน้าก่อนส่งลูกจ้างไปฝึกงาน

2.4.5.2 กรณีที่ไปเกินกว่า 45 วัน จะต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย โดยนายจ้างจะต้องจ่ายเงิน และสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะพึงได้รับในต่างประเทศตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด นอกเหนือจากค่าจ้างในประเทศไทย ที่ลูกจ้างต้องได้รับเป็นปกติ ตลอดระยะเวลาการฝึกงานกับนายจ้าง การส่งลูกจ้างไปฝึกงานนั้นจะเก็บเงินหรือประโยชน์อื่นใดมิได้

วิธีการและขั้นตอนในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศดังกล่าว ตามที่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติไว้นั้นประสงค์ที่จะมุ่งเน้นคุ้มครองคนหางานไม่ให้ถูกหลอกลวงจากบริษัทจัดหางาน สายหรือนายหน้าเถื่อน และควบคุมบริษัทจัดหางานไม่ให้เอารัดเอาเปรียบคนหางาน ซึ่งมักจะเรียกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนหางานเมื่อได้ไปทำงานในต่างประเทศแล้ว ซึ่งเมื่อได้ไปทำงาน

ในต่างประเทศแล้ว ก็อาจต้องประสบกับความยากลำบากหลายประการด้วยกัน เช่น ปัญหาการใช้ภาษาของแรงงานไทย ที่ทำให้ไม่สามารถสื่อสารกับนายจ้างได้ จึงถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบและไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างแรงงาน ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณีภายในประเทศที่แรงงานไทยไปทำงาน และปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายของต่างประเทศที่แรงงานไทยไปทำงาน ทำให้ไม่สามารถปรับตัวได้ จนเกิดความเครียด และอาจเกิดการกระทำความผิดขึ้นในต่างประเทศได้โดยง่าย และเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้นในต่างประเทศแล้วย่อมเป็นการยากในการให้ความช่วยเหลือได้ทันเวลา เป็นต้น ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องหามาตรการในการคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดหรือให้หมดไปภายในเร็ววันนี้

จากข้อมูลดังที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดในบทนี้ ทำให้ทราบถึงประวัติ และความเป็นมาของการจัดหางาน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย รวมทั้งทราบถึงสาเหตุทางสังคมต่างๆ รวมไปถึงโอกาสที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งมีผลมาจากการรวมตัวของประชาคมอาเซียน AEC หรือ Asean Economics Community ซึ่งจะเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้แรงงานไทยตัดสินใจไปทำงานในต่างประเทศ และรูปแบบของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้ง 5 วิธีมาแล้ว ซึ่งในบทต่อไปจะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรบ้าง อันจะนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยต่อไป

บทที่ 3
มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

จากรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทต่างๆ นั้น จะพบได้ว่าปัจจุบันการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายของคนหางานนั้น มีด้วยกันทั้งหมด 5 วิธี และจากสถิติของสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ระบุว่าในปี พ.ศ. 2554 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายรวม 90,237 คน เป็นการเดินทางไปโดยบริษัทจัดหางานจัดส่ง 57,092 คน นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน 12,720 คน เดินทางไปด้วยตนเอง 11,612 คน รัฐเป็นผู้จัดส่ง 4,987 คน และไปเป็นผู้ฝึกงานในบริษัทต่างชาติ 3,826 คน ซึ่งทั้งห้าช่องทางที่แรงงานไทยสามารถเดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้นี้ แสดงให้เห็นว่า การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่งนั้น เป็นวิธีที่แพร่หลายที่สุด รองลงมา คือ การเดินทางโดยนายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน ซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกับการเดินทางไปด้วยตนเอง (โดยมีนายจ้างในต่างประเทศแสดงความจำนงว่าต้องการว่าจ้าง และมีการตรวจสอบโดยสถานฑูตไทยหรือสำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่นายจ้างประกอบกิจการอยู่) ส่วนการเดินทางโดยรัฐเป็นผู้จัดส่งนั้น ยังคงมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดส่งโดยบริษัทจัดหางานเอกชน

ข้อมูลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าโอกาสที่แรงงานไทยจะได้ไปทำงานในต่างประเทศโดยการช่วยเหลือของรัฐยังคงมีน้อยอยู่มาก เพียงร้อยละ 5.5 ของการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศแบบอื่นๆ ในทางตรงกันข้ามการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยบริษัทจัดหางานเอกชน และการเดินทางไปด้วยตนเองมีมากถึงร้อยละ 63.3 และร้อยละ 12.9 ตามลำดับ ในกลุ่มที่แจ้งว่าไปด้วยตนเอง ส่วนใหญ่อาศัยการบริการของบริษัทจัดหางานเอกชนที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และบริษัทเถื่อนด้วยเช่นกัน ทั้งสองกลุ่มนี้จึงต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดหางานสูงพอๆ กัน[30] ในขณะที่นายประวิทย์ เคียงผล อธิบดีกรมการจัดหางาน แสดงความเป็นห่วงโดยเปิดเผย

---

[30] สุภางค์ จันทวานิช. (2555, 4 พฤษภาคม). *"ข้อเรียกร้องเพื่อการคุ้มครองแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ."* *ไทยโพสต์.*

ถึงสถิติเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2554 พบว่า มีผู้ร้องทุกข์ทั้งสิ้น 1,783 ราย มีมูลค่าความเสียหายกว่า 120 ล้านบาท โดยแยกเป็น 2 กรณี[31] คือ

1) กรณีร้องเรียนบริษัทจัดหางาน เก็บเงินค่าบริการไปแล้วไม่สามารถจัดไปทำงานได้ ถูกนายจ้างในต่างประเทศเอาเปรียบไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีคนหางานร้องเรียนทั้งหมด 485 คน มูลค่าความเสียหาย 32 ล้านบาท และ

2) ร้องเรียนนายหน้าจัดหางานเถื่อน จ่ายค่าบริการไปแล้วแต่ไม่ได้จัดส่งไปทำงาน ถูกส่งไปทำงานแบบลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมายและถูกทอดทิ้งในต่างประเทศ โดยมีผู้ร้องเรียน 1,323 คน มูลค่าความเสียหาย 87 ล้านบาท

จังหวัดที่มีการร้องทุกข์มากที่สุด 5 อันดับ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ชัยภูมิ นครราชสีมา ลำปาง และ อุดรธานี ทั้งนี้ สถิติย้อนหลังในช่วง 5 ปี พบว่า มีแรงงานถูกหลอกไปทำงานต่างประเทศกว่า 12,000 คน มูลค่าความเสียหายกว่า 755 ล้านบาท

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประเด็นสำคัญของการคุ้มครองแรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ต้องเริ่มต้นตั้งแต่ก่อนที่คนหางานเหล่านี้จะออกไปจากประเทศไทย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นมากที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่ทันสมัย และรัดกุมในการให้ความคุ้มครองคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศไม่ให้ต้องถูกหลอกลวง เสียเปรียบบริษัทจัดหางานไปจนถึงนายจ้างที่ต่างประเทศ โดยศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศเกาหลี เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อมุ่งหมายให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์แก่คนหางาน บริษัทจัดหางาน และประเทศชาติต่อไปในอนาคต ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

---

[31] VoiceTV. *แรงงานโดนหลอกไปนอกสูญเงิน 120 ล้าน.* (2555, 21 กุมภาพันธ์). สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.labourcrisiscenter.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=539438984 &Ntype=2.*

3.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ที่จะใช้สำหรับการศึกษาในชั้นนี้ มีดังนี้

3.1.1 กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานของไทย คือ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ อันเป็นมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศไว้มากมาย โดยสามารถแบ่งออกเป็นรายละเอียดต่างๆ ได้ดังนี้

3.1.1.1 มาตรการในการควบคุมบริษัทจัดหางาน

(1) คุณสมบัติของบริษัทจัดหางาน

การจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องขอใบอนุญาตโดยผู้ขออนุญาตต้องเป็นบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด และการออกใบอนุญาตนั้นก็จะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529 ดังนี้ คือ ผู้ที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตจัดหางานเพื่อให้คนหางานได้ไปทำงานในต่างประเทศจะต้องยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดไว้ท้ายกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529 เรื่องการรออการออก และการต่ออายุใบอนุญาตจัดหางาน ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2529 คือ จง.5 นอกจากต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่ประสงค์จะเป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศยังจะต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1. มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท

มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท หมายความว่า เงินทุนของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนแล้วต้องมีจำนวนอย่างต่ำสุดที่จะกำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536 เรื่อง กำหนดจำนวนเงินหลักประกันและการขออนุญาตจัดหางาน การจดทะเบียนตัวแทนจำนวนทุนจดทะเบียนและจำนวนทุนที่ต้องชำระของนิติบุคคลที่ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2536 ข้อ 3 ซึ่งกำหนดจำนวนเงินทุนต่ำสุดไว้ไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และจะต้องเป็นทุนที่ชำระแล้วด้วย

2. มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด

ในเรื่องหุ้นดังกล่าว เป็นการเน้นเกี่ยวกับจำนวนหุ้น และจำนวนผู้ถือหุ้นจะต้องมีสัญชาติไทยมากกว่าคนต่างด้าว ทั้งนี้ ก็เพื่อป้องกันมิให้ธุรกิจจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องตกอยู่ในความครอบครองของนักธุรกิจต่างชาตินั่นเอง

3. ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่จะเป็นผู้ที่ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น จะต้องไม่ได้เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานตามกฎหมายฉบับนี้อยู่แล้ว

4. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่จะเป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น จะต้องไม่ปรากฏว่าได้เคยกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จนต้องเป็นเหตุให้นายทะเบียนลงโทษ โดยการสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตจัดหางานในประเทศหรือใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

5. ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่เป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น นอกจากจะต้องมิได้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางานแล้ว ยังต้องปรากฏว่า มิได้เคยกระทำความผิดใดๆ ตามกฎหมายนี้ จนเป็นเหตุให้นายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางานมาก่อนแล้ว

6. มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9

บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจะขอใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องปรากฏว่า มีผู้จัดการซึ่งเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

7. มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าล้านบาท วางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

การที่ต้องกำหนดให้ผู้ขอรับอนุญาตต้องวางเงินหลักประกันนั้น ก็เพื่อที่จะคุ้มครองคนหางานให้ได้รับการชดเชยความเสียหาย ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้

(2) ข้อกำหนดสำหรับมาตรฐานการควบคุมบริษัทจัดหางาน

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้มีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมการประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองแก่คนหางานดังต่อไปนี้ คือ

1. ผู้จัดหางานต่างประเทศ ต้องได้รับอนุญาตและต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย[32]

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลประเภทอื่นๆ ย่อมไม่อาจขออนุญาตประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้ และในกรณีที่ผู้จัดหางานได้รับอนุญาตแล้ว ก็ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานที่ประกอบธุรกิจจัดหางานดังระบุไว้ในใบอนุญาตจัดหางาน

ดังนั้น คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ก็สามารถที่จะระมัดระวังในการติดต่อกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานได้ เพราะหากมีการอ้างถึงผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศที่ไม่ใช่ “บริษัทจำกัด” หรือ “บริษัทมหาชนจำกัด” หรือที่ขาดคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ได้กล่าวมาแล้วคนหางานก็ควรรู้ตัวว่ากำลังติดต่อกับพวก “จัดหางานเถื่อน” ซึ่งอาจสูญเสียเงินหรือทรัพย์สินโดยที่ไม่ได้ทำงาน ตามที่ตกลงไว้ การแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ก็ยังทำให้คนหางานสามารถตรวจสอบใบอนุญาตได้ว่าเลขที่ใบอนุญาตและชื่อผู้ได้รับอนุญาตถูกต้องหรือไม่ โดยการตรวจสอบกับกรมจัดหางานและควรสังเกตว่าใบอนุญาตหมดอายุหรือไม่ เพื่อป้องกันการถูกหลอกลวง

2. ผู้จัดหางานต่างประเทศ ต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน[33]

การจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ส่วนใหญ่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน จะไม่ได้ออกไปติดต่อหรือชักชวนคนหางานให้มาใช้บริการของตนเองโดยตรงแต่มักจะให้ลูกจ้าง หรือตัวแทนเป็นผู้ติดต่อ หรือชักชวนคนหางานในเบื้องต้น ตัวแทนจัดหางานหรือที่เรียกว่า “สาย” มักจะไปติดต่อชักชวนคนหางานถึงภูมิลำเนา บางครั้งจึงเกิดการแอบอ้างหรือหลอกลวงคนหางานโดยแสดงตนว่าเป็นลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานซึ่งทำให้คนหางานหลงเชื่อ และมอบทรัพย์สินหรือเงินให้แก่ตัวแทนดังกล่าวไป ดังนั้นกฎหมายจึงได้มีการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานต่อนายทะเบียนจัดหางาน โดยการจดทะเบียนลูกจ้างผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องวางเงินหลักประกันลูกจ้างแต่ละคน เป็นจำนวนเงินคนละ 50,000 บาท ไว้กับนายทะเบียนจัดหางาน เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีที่ตัวแทนจัดหางานกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย และทำให้

---

[32] พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 30, 40 ประกอบมาตรา 11. *ราชกิจจานุเบกษา.* ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก. 30 มิถุนายน 2537. หน้า 1.

[33] แหล่งเดิม. มาตรา 47 ประกอบ มาตรา 15.

เกิดความเสียหายแก่คนหางาน ทั้งนี้โดยลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด

การบังคับให้ผู้จัดหางานต่างประเทศต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานนั้นเป็นการคุ้มครองคนหางานได้วิธีหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากคนหางานสามารถเลือกติดต่อกับลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายได้ ซึ่งสามารถทำให้คนหางานลดความเสี่ยงที่จะถูกหลอกลวงได้

3. ผู้จัดหางานต่างประเทศต้องแสดงบัตรประจำตัว[34]

การให้ความคุ้มครองแก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอีกประการหนึ่งก็คือ เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงานผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางาน ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้องดังได้กล่าวแล้วว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะเป็นการจัดหางานในประเทศ หรือจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมักให้ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานเป็นผู้ติดต่อ หรือชักชวนคนหางานในเบื้องต้นทั้งในและนอกสำนักงานที่ประกอบธุรกิจจัดหางาน และแม้กฎหมายจะได้กำหนดข้อปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับเรื่องลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานเพื่อป้องกันคนหางานให้พ้นจากการถูกแอบอ้างหรือถูกหลอกลวงจากพวกมิจฉาชีพ แต่ข้อปฏิบัติดังกล่าวอาจจะยังไม่เพียงพอ กฎหมายจึงได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องบัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานไว้ด้วย เพื่อเป็นหลักฐานแสดงตนของบุคคลดังกล่าวโดยบัตรประจำตัวดังกล่าว (แบบ จง. 31) จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับบัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ตามแบบ จง.30 ฉะนั้น เพื่อเป็นการป้องกันตัวเองของคนหางานวิธีหนึ่ง คือคนหางานต้องขอดูบัตรประจำตัวของบุคคลเหล่านั้นที่มาติดต่อหรือชักชวน แล้วจดจำชื่อ นามสกุล และฐานะของผู้ที่มาติดต่อ ว่าเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือผู้จัดการ หรือลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางาน เพื่อว่าหากมีปัญหาหรือข้อขัดแย้งในภายหลัง จะได้ติดตามตัวมาแก้ปัญหาได้ หากผู้ที่มาติดต่อไม่แสดงบัตรประจำตัว หรือใบแทนบัตรประจำตัวให้แก่คนหางานดู ย่อมตั้งข้อสังเกตได้ว่าไม่น่าจะไว้วางใจ ให้พึงระวังการสูญเสียทรัพย์สิน หรือเงิน หรือระวังการหลอกลวงไปในทางที่เสียหาย

สำหรับข้อสังเกตในเรื่อง บัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ก็เช่นเดียวกับกรณีการจัดหางานในประเทศ กล่าวคือ

---

[34] แหล่งเดิม. มาตรา 47 ประกอบ มาตรา 20.

1) เป็นหน้าที่ของผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือผู้จัดการหรือลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานที่จะต้องแสดงบัตรประจำตัวของตนต่อผู้ซึ่งเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือติดต่อด้วย เช่นคนหางาน เป็นต้น เมื่อมีการออกไปทำงานนอกสำนักงานไม่ว่า ณ สถานที่ใดๆ และหากบัตรประจำตัวสูญหาย หรือถูกทำลายก็อาจใช้ใบแทนบัตรประจำตัวได้

2) ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือผู้จัดการ หรือลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานที่ฝ่าฝืนไม่แสดงบัตรประจำตัว เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงาน มีความผิดทางอาญาต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

3) หากมีผู้ใดที่ไม่ใช่ลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ กระทำการแสดงตนว่าเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เป็นความผิดทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4. การวางหลักประกันในการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

สำหรับการขออนุญาตจัดหางานให้คนหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด และต้องมีทุนที่จะขอจดทะเบียน และต้องชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่า หนึ่งล้านบาท และมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงิน ห้าล้านบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลาง (มาตรา 31 (7)) ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2536) ข้อ 3

ในการยื่นขอจดทะเบียนตัวแทนจัดหางานต่างประเทศผู้รับอนุญาตต้องวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร สำหรับตัวแทนจัดหางานแต่ละคนที่ขอจดทะเบียนเป็นจำนวนคนละห้าหมื่นบาทไว้กับนายทะเบียน (กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (2536) ข้อ 4)

กรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีใบอนุญาตอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ (กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2536) มาตรา 47 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 15 มาตรา 16 ว่าด้วยการจัดหางานในต่างประเทศมาใช้บังคับกับการจัดหางานต่างประเทศโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 ได้กล่าวถึงการวางเงินประกันและการใช้จ่ายหลักประกันในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจัดหางานทำผิดเงื่อนไขการจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ลงวันที่ 17 สิงหาคน พ.ศ. 2528 มาตรา 31 (7) ได้กำหนดให้วางหลักประกันเป็นจำนวนเงิน ห้าแสนบาท แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวงเงินที่วางหลักประกัน ห้าล้านบาท กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2536) ข้อ 3 ให้ไว้ ณ วันที่ 10 กันยายน

พ.ศ. 2536 โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในขณะนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 110 ตอนที่ 139 วันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2536 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจในปัจจุบัน

การที่กฎหมายได้กำหนดให้วางเงินประกันไว้สูงถึงห้าล้านบาทนั้น เพื่อเป็นการกำหนดไว้ให้เป็นคุณสมบัติของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดของผู้รับอนุญาต ก็เพื่อเป็นมาตรการกำจัดบริษัทเล็กๆ ซึ่งมีทุนน้อยให้เหลือเพียงบริษัทใหญ่ๆ ที่มีทุนในการจดทะเบียนและเป็นบริษัทที่มั่นคงเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นของคนหางาน ที่จะเข้ามาติดต่อด้วยและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้เข้ามาควบคุมได้อย่างทั่วถึง

หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศวางไว้ตามมาตรา 31 (7) และมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 47 ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตราบเท่าที่ผู้ได้รับอนุญาตยังมิได้เลิกประกอบกิจการจัดหางาน หรือเลิกธุรกิจจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 34 วรรคหนึ่ง)

สำหรับกรณีที่เลิกธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) ได้ก็ต่อเมื่อชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จแล้ว แต่ถ้าหนี้ที่เหลือมีจำนวนน้อยกว่าหลักประกันที่วางไว้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ลดหลักประกันลง ให้เหลือเท่ากับหนี้ที่จะต้องรับผิดชอบได้ (มาตรา 34 วรรคสอง)

ในส่วนของกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปี นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

การจ่ายเงินคืนแก่คนหางานจากหลักประกันที่วางไว้ให้นายทะเบียนกลาง

กรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศผิดสัญญา คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องการจัดการให้คนหางานเดินทางกลับสำนักงานหรือสำนักงานชั่วคราวที่ตนรับสมัครงานคนหางานนั้น โดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร รวมทั้งค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่ได้รับไว้ให้แก่คนหางานนั้น แต่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ยังไม่ดำเนินการดังกล่าวภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีเหตุที่ต้องจัดการดังกล่าว นายทะเบียนจะจัดการให้คนหางานเดินทางกลับ โดยใช้จ่ายเงินจากหลักประกันที่วางไว้กับนายทะเบียนตามมาตรา 9 (11) (หนึ่งแสนบาท) หรือกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศผิดสัญญาจัดหางานโดยสาเหตุเช่นเดียวกันไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางไปทำงานได้ หรือคนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงาน หรือสิทธิประโยชน์อื่น

ไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานและคนหางานไม่ประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมดแก่คนหางานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดที่เรียกเก็บค่าบริการ และค่าใช้จ่ายหรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางกลับถึงประเทศไทยแล้วแต่กรณี ในกรณีคนหางานไม่สามารถทำงานได้จนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน เพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางานผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานได้ทำงานภายในสามสิบวัน นับแต่คนหางานขอรับคืน

สำหรับกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน แต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน

ในส่วนของกรณีที่ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามที่กล่าวมา ให้นายทะเบียนจัดหางานกลางหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) (ห้าล้านบาท) คืนให้แก่คนหางานเมื่อนายทะเบียนได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วต้องแจ้งให้ผู้รับอนุญาตทราบโดยเร็ว (มาตรา 46)

1) กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

ในการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ รัฐได้กำหนดมาตรการในการควบคุมบริษัทจัดหางานบังคับไว้อีกกรณีหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 52 และมาตรา 53 กล่าวคือ ให้จัดตั้งกองทุนหนึ่งในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ” เพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของคนหางาน ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินอื่น ดังต่อไปนี้

(1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(2) เงินที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ นายจ้างหรือคนหางานส่งเข้ากองทุน

(3) ดอกผลของกองทุน

(4) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(5) หลักประกันที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 34 (มาตรา 34 วรรคท้าย)

หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ วางไว้ตามมาตรา 31 (7) และมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 47 นั้น ในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ขอรับหลักประกัน

คืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน[35]

เงินและทรัพย์สินอื่นที่กล่าวมาให้ส่งเข้ากองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนการบริหารกองทุนและควบคุมการใช้จ่ายกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบรัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง[36]

กิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนดังกล่าวนั้น ได้แก่กิจการดังต่อไปนี้

(1) จัดการให้คนหางานซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย

(2) ให้การสงเคราะห์แก่คนหางานซึ่งไปหรือจะไปทำงานในต่างประเทศหรือทายาทโดยธรรมดาของบุคคลดังกล่าว

(3) การคัดเลือก การทดสอบฝีมือ และฝึกอบรมคนหางานก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบฯ ที่รัฐมนตรีกำหนด[37]

คณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ประกอบด้วย อธิบดีกรมการจัดหางานเป็นประธานกรรมการและบุคคลอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกิน 6 คน เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศเป็นกรรมการและเลขานุการ[38]

รายได้ของกองทุนให้รับจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

ตามที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในกรมจัดหางานเรียกว่า “กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ” เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ในกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 เงินกองทุนดังกล่าวประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ นายจ้างหรือคนหางานส่งเข้ากองทุน ดอกผลของกองทุน เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้และเงินหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเลิกประกอบกิจการจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ขอรับหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) คืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน หลักประกัน

---

[35] แหล่งเดิม. มาตรา 9.

[36] แหล่งเดิม. มาตรา 52.

[37] แหล่งเดิม. มาตรา 53.

[38] แหล่งเดิม. มาตรา 54.

ดังกล่าวตกเป็นของกองทุน (มาตรา 34 วรรคท้าย) ทั้งนี้เงินและทรัพย์สินข้างต้นให้ส่งเข้าเป็นรายได้ของกองทุน โดยไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การรับเงิน ให้รับได้เป็นเงินสดหรือเช็คที่ธนาคารในประเทศไทยเซ็นสั่งจ่ายตั๋วแลกเงินของธนาคารในประเทศไทย หรือธนาณัติที่สั่งจ่ายในนามของอธิบดีกรมจัดหางาน เพื่อกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ในกรณีเป็นเช็คให้รับเฉพาะเช็คขีดคร่อมและขีดฆ่าคำว่า “ผู้ถือ” ตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการบริหารและการควบคุมการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

การรับเงินที่ส่งเข้ากองทุนให้รับคนหางาน เดินทางออกนอกราชอาณาจักร หากผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศผู้ใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามที่กำหนด ต้องระวางโทษปรับสองหมื่นบาทหรือสามเท่าของจำนวนเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนสุดแต่จำนวนใดจะสูงกว่า (มาตรา 84)

การชำระเงินเข้ากองทุนให้กรรมการจัดหางานออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง

การกำหนดอัตราเงินที่ส่งเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

(1) ให้กำหนดอัตราการส่งเงินเข้ากองทุนสำหรับคนหางานแต่ละคน ดังนี้[39]

1) คนหางานซึ่งจะไปทำงานในประเทศทวีปยุโรป ทวีปอเมริกาเหนือ ทวีปออสเตรเลีย ประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน และสาธารณรัฐเกาหลี ให้จัดส่งในอัตราห้าร้อยบาทต่อคนหางานหนึ่งคน

2) คนหางานซึ่งไปทำงานในประเทศเนการาบรูไนดารุสซาลาม รัฐกาตาร์ รัฐคูเวต รัฐบาร์เรน รัฐสุมต่านโอมาน รัฐอิสราเอล ราชอาณาจักรซาอุดิอาระเบีย ราชอาณาจักรโมร็อกโก ราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สาธารณรัฐจิบูตี สาธารณรัฐตูนิเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยซูดาน สาธารณรัฐประชาธิปไตยโซมาเลีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนแอลจีเรีย สาธารณรัฐเลบานอน สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย สาธารณรัฐสิงค์โปร์ สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย สาธารณรัฐอาหรับเยเมน สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ สาธารณรัฐอิรัก สาธารณรัฐอิสลามมอริเตเนีย สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน และฮ่องกง ให้จัดส่งในอัตราสี่ร้อยบาท ต่อคนหางานหนึ่งคน

3) คนหางานซึ่งจะไปทำงานในประเทศอื่นนอกจากประเทศตามข้อ 1) และ 2) ให้จัดส่งในอัตราสามร้อยบาท ต่อคนหางานหนึ่งคน

---

[39] กฎกระทรวงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2538. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 112 ตอนที่ 39.

(2) ให้ผู้มีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 37 ส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในข้อ 1 พร้อมทั้งยื่นแบบ จง.11 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ก่อนคนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

(3) ให้คนหางานซึ่งเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเองตามมาตรา 48 ซึ่งสมัครใจส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 48 ทวิ วรรคหนึ่ง ยื่นคำขอส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในข้อ 1 ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายก่อนคนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

(4) ในกรณีที่คนหางาน ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนอยู่แล้ว ไปทำสัญญากับนายจ้างคนใหม่ตามมาตรา 48 ทวิ วรรคสาม ถ้าคนหางานนั้นประสงค์ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 53 จากกองทุนต่อไป ให้คนหางานนั้นจัดให้นายจ้างหรือตนเองยื่นคำขอส่งเงินเข้ากองทุนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบระยะเวลาตามสัญญาจ้างเดิม พร้อมทั้งส่งสำเนาสัญญาจ้างเดิมและสัญญาจ้างใหม่ที่คนหางานทำกับนายจ้างคนใหม่ด้วย

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ณ กรมการจัดหางานหรือสำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงาน ในกรณีที่ไม่มีสำนักงานแรงงานไทยในประเทศดังกล่าวให้ยื่น ณ สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือ ณ สถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือ ณ สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยที่รับผิดชอบในการดูแลในเขตประเทศนั้นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

(5) เงินที่ส่งเข้ากองทุนตามกฎกระทรวงนี้

1) ในกรณีที่ส่งเงิน ณ กรมการจัดหางาน ให้ส่งเงินสด หรือส่งเช็คที่ธนาคารในประเทศไทยเป็นผู้ออกให้ ตั๋วแลกเงินของธนาคารในประเทศโดยสั่งจ่ายในนามกองทุนหรือส่งเป็นธนาณัติโดยระบุนามอธิบดีกรมการจัดหางานเป็นผู้รับเงินตามธนาณัตินั้น

2) ในกรณีที่ส่งเงิน ณ สำนักงานแรงงานไทย สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยให้ส่งเป็นเงินสด

เมื่อได้รับเงินครบถ้วนตามอัตราที่กำหนดในข้อ 1. แล้ว ให้อธิบดีจัดให้มีการออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้ส่งเงินเข้ากองทุนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และออกบัตรสมาชิกกองทุนให้แก่คนหางานตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้

(6) ในกรณีที่เงินส่งเข้ากองทุนเป็นเงินตราต่างประเทศให้เทียบตามอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้นในขณะส่งเงินเข้ากองทุน

การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

"สมาชิกกองทุน" หมายความว่า คนหางานตามมาตรา 48 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537[40]

ดังนั้น "สมาชิกกองทุน" ซึ่งได้แก่ คนหางานซึ่งตนเองหรือนายจ้าง หรือผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 37 หรือคนหางานซึ่งเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง ตามมาตรา 48 ซึ่งสมัครใจส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 37 ก่อนเดินทางออกนอกราชอาณาจักรให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 53 เป็นระยะเวลาตามสัญญาจ้างที่คนหางานนั้นมีอยู่ เป็นต้น

(1) การจ่ายเงินกองทุนให้จ่ายในกิจการต่างๆ ดังต่อไปนี้[41]

1) กิจการในการจัดการให้สมาชิกกองทุนซึ่งถูกทอดทิ้งในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทยจนถึงภูมิลำเนา ซึ่งมีค่าใช้จ่ายดังนี้

1. ค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น ทั้งนี้ให้จ่ายตามที่จ่ายจริง โดยจะใช้จ่ายได้ในวงเงินไม่เกินคนละสามหมื่นบาท ในกรณีที่ค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

2. ค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ในการจัดการให้สมาชิกกองทุนเดินทางกลับประเทศไทยจนถึงภูมิลำเนา ในกรณีที่งบประมาณของทางราชการไม่เพียงพอ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการมาใช้บังคับอนุโลม

3. ค่าชดเชยให้แก่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่าย สำหรับการจัดการให้สมาชิกกองทุนซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

2) กิจการในการสงเคราะห์แห่งสมาชิกกองทุนที่ประสบปัญหา ซึ่งมีค่าใช้จ่ายและหรือเงินสงเคราะห์ ดังนี้

1. กรณีประสบปัญหาในต่างประเทศ ได้แก่ รอการเข้าทำงานใหม่ รอการส่งกลับประเทศไทย รอการดำเนินคดี หรือกรณีอื่นในลักษณะเดียวกัน ให้จ่ายเป็นค่าพาหนะ ค่าที่

---

[40] ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยกิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป*. เล่ม 116 ตอนที่ 44 ง. 28 มิถุนายน 2542.

[41] แหล่งเดิม.

พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นระหว่างที่อยู่ในต่างประเทศ โดยให้จ่ายตามที่จ่ายจริงไม่เกินคนละสามหมื่นบาท หากค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

2. กรณีประสบอุบัติเหตุหรือประสบอันตรายก่อนไปทำงานในต่างประเทศให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินคนละสามหมื่นบาท

3. กรณีประสบอันตรายพิการหรือทุพพลภาพ ไม่ว่าเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพจะเกิดขึ้นในต่างประเทศหรือในประเทศ ให้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์คนละสามหมื่นบาท กรณีเหตุเกิดในประเทศให้จ่ายเมื่อสมาชิกกองทุนเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

4. กรณีสมาชิกกองทุน ที่ต้องเดินทางกลับประเทศไทย ก่อนสิ้นสัญญาจ้างครั้งแรก เนื่องจากผลการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลของประเทศนั้น พบว่า สมาชิกกองทุนโรคที่ตามข้อบังคับของทางการของประเทศนั้น ห้ามมิให้ทำงานในประเทศต่อไป ให้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์คนละสองหมื่นห้าพันบาท สำหรับสมาชิกกองทุนที่ถูกส่งกลับภายในหกเดือนแรกหรือคนละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท สำหรับสมาชิกกองทุนที่ถูกส่งกลับหลังจากทำงานไปแล้วเกินกว่าหกเดือนแต่ยังไม่ครบสัญญาจ้าง

5. กรณีดำเนินการจัดพักฉุกเฉิน ให้จ่ายเป็นค่าเช่าสถานที่ค่าสาธารณูปโภคและค่าใช้จ่ายอื่นๆ รวมทั้งค่าภาษีเท่าที่จำเป็นในการจัดการและการบริการที่พักฉุกเฉินในต่างประเทศตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

6. กรณีสมาชิกกองทุนถูกดำเนินคดีอาญาในความผิด ซึ่งมิใช่เกิดจากการกระทำโดยเจตนาในต่างประเทศ ให้จ่ายเป็นค่าจ้างทนายความเพื่อต่อสู้คดีเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท

3) จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุน โดยให้กู้ยืมเงินเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

4) จ่ายเป็นค่าสงเคราะห์ในการจัดการศพและหรือเงินช่วยเหลือแก่ทายาทของสมาชิกกองทุนซึ่งถึงแก่กรรมในต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1. ค่าใช้จ่ายในการจัดการศพในต่างประเทศ หรือค่าใช้จ่ายในการนำศพกลับภูมิลำเนาเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินห้าหมื่นบาท หากค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

2. จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ทายาทของสมาชิกกองทุนซึ่งถึงแก่กรรมในต่างประเทศ ศพละสามหมื่นบาท โดยจ่ายให้ทายาทโดยธรรมของสมาชิกกองทุนตามลำดับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

5) กิจการในการคัดเลือก การทดสอบฝีมือ และการฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ให้จ่ายในอัตราที่ประหยัดเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ดังต่อไปนี้

1. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ ค่าจ้าง ค่าตอบแทนลูกจ้างชั่วคราว ค่าวิทยากร และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นในการคัดเลือกและฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

2. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุที่ใช้ในการทดสอบฝีมือคนหางานซึ่งจะไปทำงานในต่างประเทศ ในกรณีที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการทดสอบฝีมือไม่มีงบประมาณจัดซื้อในขณะนั้น

6) ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 53 การอื่นใดที่มิได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หากมีความจำเป็นและเร่งด่วนที่จะต้องให้การสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินกองทุนเพื่อให้สงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุนได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

(2) ให้อธิบดีหรืออธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่เบิกจ่ายเงินจากกองทุนเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการโอนเงินกองทุน

(3) การขอรับการช่วยเหลือจากกองทุนให้ยื่นคำร้องตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสองปีนับแต่วันเกิดสิทธิในการขอใช้จ่ายเงินกองทุนตามระเบียบนี้

การขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาก่อนวันที่ระเบียบนี้บังคับให้พิจารณาจ่ายเงินกองทุนตามระเบียบนี้

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการวางเงินหลักประกันและกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวข้างต้น มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นบทบัญญัติที่ทำให้คนหางานได้รับความคุ้มครอง และทำให้คนหางานซึ่งถูกหลอกลวงหรือไม่ได้งานทำ หรือได้งานทำแต่ได้สิทธิประโยชน์ต่ำกว่าสัญญาที่ทำกันไว้ และคนหางานที่ถูกทอดทิ้งให้ตกระกำลำบากอยู่ในต่างประเทศให้ได้รับความช่วยเหลือ และให้ได้รับเงินที่ต้องจ่ายเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายไว้ ซึ่งเมื่อผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่รับผิดชอบคนหางาน คนหางานก็ยังมีโอกาสได้วงเงินจากเงินหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) และจากกองทุนช่วยเหลือคนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศตามมาตรา 52 ซึ่งเป็นการเพิ่มความคุ้มครองคนหางานได้รัดกุมยิ่งขึ้น

3.1.1.2 มาตรการในการคุ้มครองคนหางาน

1. ค่าบริการ ค่าใช้จ่าย

ตามมาตรา 47 ประกอบด้วยมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 นั้น มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ คือ ห้ามผู้จัดหางานต่างประเทศเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด นอกจาก “ค่าบริการ” หรือ “ค่าใช้จ่าย”

การเรียกหรือรับเงินค่าบริการ ทั้งสองฝ่าย โดยผู้รับอนุญาตจัดหางานกับคนหางานจะตกลงกันและระบุให้ชัดแจ้งไว้ใน “สัญญาจัดหางาน” ส่วนจำนวนเงินที่เรียกนั้นต้องไม่เกินอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด

ปัจจุบันกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางานได้ทำการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงแรงงานเรื่องกำหนดอัตราค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 เพื่อปรับอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสถานการณ์ตลาดแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม 2548 ดังต่อไปนี้[42]

1. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนหนึ่งเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือในระยะเวลาสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงานสำหรับสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ในกรณีสัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปีให้ลดค่าบริการลงตามส่วน

2. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินจำนวนสามเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือในระยะเวลาเก้าสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน กล่าวคือ

1) ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายในการจัดหางานจากคนหางานได้ ดังต่อไปนี้ (1) ค่าจัดหาตำแหน่งงาน (2) ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมต่างๆ ในการจัดหางานให้คนหางานได้เข้าไปทำงาน ได้แก่ ค่ารับรองเอกสาร ค่าแปลเอกสาร ค่าธรรมเนียมตรวจตราหนังสือเดินทาง (วีซ่า) (3) ค่าดูแลคนหางานในต่างประเทศตามที่กฎหมายของประเทศนั้นๆ กำหนด

---

[42] ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยกิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษา.* ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 6. ง. มกราคม 2548. หน้า 10-11.

2) ค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้ไม่ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางานแต่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวของคนหางาน ซึ่งผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกหรือรับจากคนหางานไม่ได้ ซึ่งมีรายการดังต่อไปนี้

1. ค่าหนังสือเดินทาง
2. ค่าตรวจสุขภาพ
3. ค่าทดสอบฝีมือ
4. ค่าโดยสารเครื่องบิน
5. ค่าธรรมเนียมสนามบิน
6. ค่าอบรมภาษาและวัฒนธรรมในการเข้าไปทำงานในต่างประเทศ

การที่กฎหมายกำหนดมาตรการนี้ขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากต้องการกำหนดให้การเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจากคนหางานในระดับที่พอสมควร ไม่มากเกินไปซึ่งจะทำให้คนหางานได้รับความเดือนร้อน

นอกจากนั้นในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้อีกกล่าวคือ ห้ามบริษัทจัดหางานดังกล่าว เรียกรับ “ค่าบริการ” ล่วงหน้าเกิน 30 วัน

ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับ “ค่าบริการ” จากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกิน 30 วัน ก่อนที่คนหางานจะได้เดินทางไปทำงานงานในต่างประเทศ แต่อาจร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางคืออธิบดีกรมการจัดหางานเพื่อขอเรียก หรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกิน 30 วัน ก่อนเดินทางก็ได้ ซึ่งนายทะเบียนจัดหางานกลางขยายเวลาได้เพียงครั้งเดียว โดยขยายเวลาได้ไม่เกิน 30 วัน ดังนั้นผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ สามารถเรียก รับ “ค่าบริการ” เป็นการล่วงหน้าได้มากที่สุด 60 วัน ก่อนที่คนหางานจะเดินทาง หากผู้รับอนุญาตจัดหางานฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับ 5 เท่าของค่าบริการที่เรียกล่วงหน้า หรือ 3 เท่าของเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการดังกล่าว

การกำหนดมาตรการดังกล่าวข้างต้น เป็นการคุ้มครองคนหางานให้พ้นจากการถูกนำเงินของคนหางานเพื่อไปแสวงหาผลประโยชน์นานเกินสมควร

ในปัจจุบันทางรัฐบาลได้จัดให้มี “โครงการลงทะเบียนคนหางาน” ซึ่งกรมการจัดหางานได้เปิดโครงการลงทะเบียนคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อรับลงทะเบียนคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศและประสานงานนายจ้างในต่างประเทศ หรือบริษัทจัดหางานให้รับคัดเลือกคนหางานที่ลงทะเบียนไว้แล้ว เพื่อส่งไปทำงานในต่างประเทศ

โครงการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการหลอกลวงคนหางานโดย “สาย” หรือ “นายหน้า” และเพื่อลดค่าใช้จ่ายของคนหางานในการติดต่อสมัครงานกับบริษัทจัดหางาน ซึ่งแต่ก่อนนี้คนหางานจำนวนมากต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางานในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเป็นประจำ แม้จะได้มีการตักเตือนหรือจับกุมบริษัทจัดหางานมาดำเนินคดีอยู่หลายราย ก็มิได้ทำให้ค่าใช้จ่ายและค่าบริการที่เรียกเก็บลดลงแต่อย่างใด

ในการลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนี้ ผู้สมัครลงทะเบียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น และไม่จำเป็นต้องมีหนังสือเดินทางไม่ต้องตรวจโรค และทดสอบฝีมือก่อนลงทะเบียนเพียงนำบัตรประจำตัวประชาชนไปแสดงความประสงค์ต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์ทะเบียนคนหางาน โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

กรุงเทพมหานคร ลงทะเบียนที่ศูนย์ทะเบียนคนหางาน ณ ศูนย์บริการ การไปทำงานต่างประเทศ อาคารเล้าเป้งง้วน 1 ถนนวิภาวดี-รังสิต เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร ทั้ง 10 เขตพื้นที่

ภูมิภาค ลงทะเบียนที่ศูนย์คนหางานจังหวัด ณ สำนักงานจัดหางานทุกจังหวัด ในวันและเวลาราชการ

หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ติดต่อมายังผู้สมัครลงทะเบียนโดยตรงด้วยการเรียกตัวมาพบนายจ้าง หรือตัวแทนนายจ้าง หรือบริษัทจัดหางานเพื่อรับการคัดเลือกไปทำงานในต่างประเทศและผู้สมัครลงทะเบียนจะได้รับการคัดเลือกไปทำงานในต่างประเทศก็ต่อเมื่อ

1. มีฝีมือในการทำงานตามที่นายจ้างต้องการ
2. ผ่านการตรวจโรคตามที่กำหนด
3. มีเงินค่าใช้จ่าย ดังนี้

1) หากเป็นกรณีที่กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง คนหางานจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเฉพาะเท่าที่จำเป็น เช่น ค่าหนังสือเดินทาง ค่าตรวจโรค ค่าทดสอบฝีมือ เป็นต้น

2) หากเป็นกรณีที่บริษัทจัดหางาน ซึ่งได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเป็นผู้จัดส่งคนหางานต้องเสียค่าใช้จ่ายและค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด คือค่าใช้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามเท่าของค่าจ้างรายเดือนแรกและค่าบริการไม่เกินจำนวนหนึ่งเท่าของค่าจ้างเดือนแรกที่คนหางานจะได้รับจ้างจากนายจ้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

มีข้อสังเกตว่า การลงทะเบียนหลายสถานที่ และหรือหลายครั้งไม่ได้ทำให้ได้งานเร็วขึ้นตรงกันข้ามอาจทำให้ถูกตัดชื่อออกไปเป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้ไปทำงานในต่างประเทศคนหางานจึงควรติดต่อและลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว ทั้งนี้ผู้สมัครลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะมีโอกาสพิเศษด้วย คือ

1. มีโอกาสได้ทำงานในประเทศชั่วคราวในระหว่างรองานในต่างประเทศ

2. มีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน ที่กรมการจัดหางานจัดขึ้น

เนื่องจากการลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนี้จะสามารถช่วยเหลือคนหางานได้มาก และเป็นการสกัดกั้นบุคคลที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากคนหางานโดยไม่ชอบจึงอาจจะมีการแอบอ้างเป็นเจ้าหน้าที่ หรือเข้าไปอาสาเพื่อดำเนินการลงทะเบียนโดยไม่สุจริตคนหางานจึงควรติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง ณ สถานที่ดังต่อไปนี้เท่านั้น

สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางาน นอกจากนี้คนหางานจะต้องใช้ความสังเกตด้วยว่าบุคคลที่ติดต่อด้วยเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานจริงหรือไม่ โดยอาจขอดูบัตรประจำตัวของเจ้าหน้าที่ก็ได้และทั้งหมดดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นก็คือมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศ

2. การทำสัญญา

ในการจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่กำหนด ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 47 ประกอบด้วยมาตรา 23

หลักในข้อนี้ยังคงเช่นเดียวกับการจัดหางานในประเทศ เพียงแต่การทำสัญญาจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะต้องเป็นไปตามแบบ จง.33 ข้อสังเกตเพิ่มเติมจากกรณีการจัดหางานในต่างประเทศ คือ ในการจัดส่งคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะต้องปฏิบัติดังนี้

1) ส่งเอกสารต่อไปนี้ต่ออธิบดีกรมการจัดหางานเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนคนหางานไปต่างประเทศ

1. สัญญาจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศหรือตัวแทนจัดหางานทำกับคนหางาน

2. เงื่อนไขการจ้างแรงงานที่นายจ้างในต่างประเทศหรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างกับคนหางาน

2) ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ

3) ส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือแล้วเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงานตลอดจนสภาพการจ้างด้วย

4) ส่งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศของคนหางาน พร้อมสำเนาสัญญาแรงงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานภายใน 7 วัน นับแต่วันที่คนหางานออกเดินทางไปต่างประเทศ

5) แจ้งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศ ให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คนหางานเดินทางไปถึง

6) ในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้งานตามสัญญาจัดหางาน ต้องรายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานทราบภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

7) ส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศหากผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่อาจจัดให้นายจ้างในต่างประเทศ ซึ่งทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางานส่งเงินดังกล่าวได้

3.1.2 ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามของคำว่า[43]

“ค่าบริการ” หมายความว่า เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ให้เป็นค่าตอบแทนการจัดหางาน

“ค่าใช้จ่าย” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน

กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานเกินอัตราที่ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด ซึ่งก่อนหน้านี้ได้มีประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2538

ในเรื่องของค่าบริการ ได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียก หรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือระยะสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน สำหรับสัญญาจ้างที่มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ในกรณีสัญญาจ้างมีระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปีให้ลดค่าบริการลงตามส่วน

ส่วนในเรื่องของค่าใช้จ่าย ได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเรียกรับจากคนหางานได้แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้[44]

---

[43] พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528, มาตรา 4.

(1) ค่าใช้จ่ายในการจัดหางานเฉพาะในไต้หวัน ผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง แต่เมื่อรวมกับค่าบริการ (ที่เรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือในระยะเวลาสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน สำหรับสัญญาจ้างที่ระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี) แล้ว ต้องไม่เกิน 56,000 บาท

(2) ค่าใช้จ่ายในการจัดหางานประเทศอื่นๆ ผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 15,000 บาท

เนื่องจากอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวข้างต้นได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหลายปีแล้ว ในขณะที่สภาวะตลาดการจ้างแรงงานในต่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงและแข่งขันกันสูงขึ้น ประกอบกับมีการขึ้นลงของอัตราค่าเงินบาทอยู่ตลอดเวลา ทำให้บริษัทจัดหางานไม่สามารถเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายตามอัตราที่กำหนดไว้ตามกฎหมายได้ ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการหลีกเลี่ยงต่อกฎหมายในเรื่องนี้ ดังนั้น ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2538 จึงมีความไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

ต่อมาจึงได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าวเสียใหม่ โดยให้ยกเลิกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2538 และให้ถือตามระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายของบริษัทจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไว้ดังนี้

ข้อ 6 วรรคแรก ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนหนึ่งเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือระยะเวลา 30 วันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน สำหรับสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ในกรณีสัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาน้อยกว่า 1 ปี ให้ลดค่าบริการลงตามส่วน[45]

ความหมายในข้อ 6 วรรคแรกนี้ยังคงหลักการเดิมไว้ คือ บริษัทจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศสามารถเรียกหรือรับค่าบริการได้ ดังนี้

---

[44] ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2538.

[45] ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 ข้อ 6.

(1) สัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี หรือมากกว่า 1 ปีขึ้นไป อัตราค่าบริการไม่เกิน 1 เท่าของค่าจ้างรายเดือนแรกที่ได้รับ คำว่า “ไม่เกิน” นั้น สามารถเรียกเก็บค่าบริการได้น้อยกว่า 1 เท่าได้ แต่เกินจาก 1 เท่าไม่ได้

(2) สัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาน้อยกว่า 1 ปี คือ ไม่ถึง 1 ปี อาจเป็น 11 เดือน 29 วัน อัตราค่าบริการย่อมลดลงตามส่วนของระยะเวลาที่ทำงาน

ข้อ 6 วรรคสอง นอกจากค่าบริการตามวรรคหนึ่ง ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินจำนวนสามเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือระยะเวลา 90 วันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน

เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ และอัตราค่าของเงินมีการเปลี่ยนแปลงไป การเปิดตลาดแรงงานในต่างประเทศมีการแข่งขันกันสูง มีการซื้องานกันมากและมีราคาแพง อัตราค่าใช้จ่ายจำนวน 15,000 บาท ตามอัตราเดิมจึงไม่มีความเหมาะสมกับการประกอบธุรกิจของผู้รับอนุญาตจัดหางาน เมื่อไม่สามารถเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายตามอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงมีการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย และทำให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานที่ไม่สุจริตนำไปใช้เป็นข้ออ้างกับคนหางานเพื่อเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่สูงเกินควรอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ ถือเป็นช่องโหว่ของกฎหมายที่ทำให้คนหางานเสียเปรียบได้โดยง่าย และในความเป็นจริงผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศได้เรียกรับค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดมานานแล้ว

ข้อ 7 กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายตามความในข้อ 6 วรรคสองนี้ให้ใช้บังคับในกรณี

(1) การจัดหางานเพื่อไปทำงานในประเทศอิสราเอล ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ที่มีสัญญาจ้างกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายในการจัดส่งคนหางานได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินจำนวน 4 เท่า ของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือในระยะเวลา 120 วันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน

(2) การจัดหางานเพื่อไปทำงานในประเทศไต้หวันที่มีสัญญาจ้างกำหนดระยะเวลาน้อยกว่า 2 ปี ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายในการจัดส่งคนหางานได้เท่าที่จ่ายแต่ไม่เกินจำนวน 2 เท่าครึ่งของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือระยะเวลา 75 วันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน[46]

อัตราค่าใช้จ่ายตามข้อ 7 นี้ เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปตามข้อ 6 วรรคสอง คือ กรณีแรกประเทศประเทศอิสราเอล และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ที่มีสัญญาจ้างกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 2 ปี

---

[46] แหล่งเดิม. ข้อ 7.

ขึ้นไป ในที่นี้ คือ 2 ปีพอดีจนถึง 2 ปีขึ้นไป จะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินจำนวน 4 เท่าของค่าจ้างเดือนแรกหรือ 120 วันแรกที่เข้าทำงาน แต่หากมีสัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาไม่ถึง 2 ปี อัตราค่าใช้จ่ายจะไม่อยู่ในบังคับของข้อ 7 (1) ต้องกลับไปพิจารณาในหลักทั่วไปตามข้อ 6 วรรคสอง เพราะเป็นกรณีที่สัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ดังนั้น อัตราค่าใช้จ่ายจึงคำนวณไม่เกิน 3 เท่าของค่าจ้างรายเดือนแรก หรือ 90 วันที่เข้าทำงาน

กรณีที่สองประเทศไต้หวันมีสัญญาจ้างน้อยกว่า 2 ปี คือ สัญญาจ้างไม่ถึง 2 ปีพอดี กรณีนี้คำนวณอัตราค่าค่าใช้จ่ายได้ 2 เท่าครึ่งของค่าจ้างเดือนแรกหรือระยะเวลา 75 วันที่คนหางานเข้าทำงาน ตามข้อ 7 (2) แต่ถ้าหากสัญญาจ้าง 2 ปีพอดี หรือเกินกว่า 2 ปี อัตราค่าใช้จ่ายจะกลับไปใช้หลักทั่วไป คือ ข้อ 6 วรรคสอง เพราะเป็นกรณีที่สัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี กล่าวคือ มากกว่า 1 ปี เท่าใดก็ได้ ดังนั้น อัตราค่าใช้จ่ายจึงคำนวณไม่เกิน 3 เท่าของค่าจ้างรายเดือนแรก หรือ 90 วันที่เข้าทำงาน

ข้อ 8 ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายในการจัดหางานจากคนหางานได้ ดังต่อไปนี้

(1) ค่าจัดหาตำแหน่งงาน

(2) ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมต่างๆ ในการจัดการให้คนหางานได้เข้าไปทำงาน ได้แก่ ค่ารับรองเอกสาร ค่าแปลเอกสาร ค่าธรรมเนียมตรวจลงตราหนังสือเดินทาง (วีซ่า)

(3) ค่าดูแลคนหางานในต่างประเทศตามที่กฎหมายของประเทศนั้นๆ กำหนด

ค่าใช้จ่ายในการจัดหางานมีความหมายที่กว้างมาก จึงจำเป็นต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าค่าใช้จ่ายใดเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นและเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานโดยแท้จริง เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบคนหางาน[47]

ข้อ 9 ค่าใช้จ่ายต่อไปนี้ไม่ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน แต่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวของคนหางานซึ่งผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกหรือรับจากคนหางานไม่ได้

(1) ค่าหนังสือเดินทาง

(2) ค่าตรวจสุขภาพ

(3) ค่าทดสอบฝีมือ

(4) ค่าโดยสารเครื่องบิน

(5) ค่าธรรมเนียมสนามบิน

(6) ค่าอบรมภาษาและวัฒนธรรมในการเข้าไปทำงานในต่างประเทศ [48]

---

[47] แหล่งเดิม. ข้อ 8.

ค่าใช้จ่ายทั้ง 6 ประเภทนี้ จะเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวของคนหางานต่อเมื่อในสัญญาจ้างไม่ระบุให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ หากในสัญญาจ้างมีข้อความว่านายจ้างต้องรับผิดชอบ คนหางานไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ จึงเป็นไปตามข้อสัญญาที่สร้างความเป็นธรรมเพื่อการคุ้มครองคนหางาน

3.1.3 ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการนำคนหางานเข้ารับการอบรมก่อนไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546

มีการออกระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการนำคนหางานเข้ารับการอบรมก่อนไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546 โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหลักสูตรสำหรับอบรมคนหางานก่อนไปทำงานในต่างประเทศไว้ในข้อ 10[49] คือ กำหนดให้สำนักบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมการจัดหางาน กำหนดหลักสูตรสำหรับอบรมคนหางานก่อนไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้

(1) เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับคนหางานก่อนไปทำงานต่างประเทศ

(2) เพื่อให้คนหางานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการไปทำงานในต่างประเทศและปฏิบัติได้ถูกต้อง

(3) เพื่อให้คนหางานทราบเงื่อนไขตามสัญญาจัดหางาน สัญญาจ้างงาน และข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณี กฎหมาย ภาษา ตลอดจนสภาพการจ้างงานและการทำงานของประเทศที่จะไปทำงาน

(4) เพื่อให้คนหางานทราบข้อห้ามและกฎเกณฑ์ที่สำคัญในการประพฤติปฏิบัติขณะทำงานในต่างประเทศ

(5) เพื่อให้คนหางานนำความรู้และแนวการดำเนินชีวิตไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันขณะอยู่ในต่างประเทศ

(6) เพื่อให้คนหางานมีความมั่นใจและมีกำลังใจในการไปทำงาน เกิดประสิทธิภาพการทำงานที่ดี

(7) เพื่อให้คนหางานได้รู้จักใช้บริการหน่วยงานของรัฐและเอกชนเมื่อต้องการความช่วยเหลือขณะอยู่ในต่างประเทศ

---

[48] แหล่งเดิม. ข้อ 9.

[49] ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการนำคนหางานเข้ารับการอบรมก่อนไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546.

เมื่อเสร็จสิ้นการอบรมคนหางาน พนักงานเจ้าหน้าที่จะมอบสัญญาจัดหางานและสัญญาจ้างแรงงานที่มีตราประทับ และลงลายมือชื่อของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับแก่คนหางานแต่ละคนที่เข้ารับการอบรม[50]

การกำหนดหลักสูตรสำหรับอบรมคนหางานก่อนไปทำงานในต่างประเทศดังกล่าวมานั้น มีเนื้อหาสาระที่สำคัญและมีประโยชน์ต่อแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเป็นอย่างมาก แต่เนื้อหาและรายละเอียดที่มีมากมายขนาดนี้ แต่ได้ถูกกำหนดให้คนหางานเข้ารับการอบรมเป็นระยะเวลาเพียง 6 ชั่วโมงเท่านั้น โดยอบรมก่อนที่คนหางานจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และการอบรมจะอบรมในเรื่องทั่วๆ ไป ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี และกฎหมายของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้าง ซึ่งนับว่าเป็นการใช้ระยะเวลาที่น้อยมากสำหรับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะคนหางานส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาค่อนข้างต่ำ จึงยากที่จะรับความรู้ในระยะเวลาอันสั้น เป็นเหตุหนึ่งที่ไม่อาจแก้ไขปัญหาการปรับตัวของคนหางานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะทำงานอยู่ในต่างประเทศ จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่แรงงานไทยจะต้องพบกับปัญหาและอุปสรรคมากมายเมื่อไปทำงานในต่างประเทศ ดังนั้น รัฐควรจะกำหนดระยะเวลาในการอบรมให้สอดคล้องกับเนื้อหาและข้อมูลที่ใช้ในการอบรม เพื่อให้แรงงานไทยมีความพร้อมในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและมีคุณภาพในการทำงานอย่างเต็มที่

3.2 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

3.2.1 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศฟิลิปินส์[51]

กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศฟิลิปินส์ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดเป็นกฎเกณฑ์บังคับใช้ในการจัดหางานต่างประเทศ เรียกว่า “รัฐบัญญัติที่ 2486 (Act 2486)” โดยได้วางข้อกำหนดบังคับไว้ดังนี้

---

[50] แหล่งเดิม. ข้อ 10.

[51] Background information paper. (1984). *Government of the Republic of the Philippines presented at tripartite interregtional roundtable on international migration.* p. 7.

3.2.1.1 ข้อกำหนดที่ใช้บังคับในการจัดหางานต่างประเทศ

(1) คนที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศทุกคนจะต้องเสียภาษีประจำปีคนละ 500 เปโซ[52] ให้แก่รัฐ

(2) ห้ามมิให้มีการจัดส่งคนหางานฟิลิปปินส์ที่ไม่ได้นับถือศาสนาคริสต์ไปทำงานต่างประเทศ

(3) ให้บริการสำหรับการจัดส่งคนงานกลับประเทศฟิลิปปินส์ในกรณีที่คนงานนั้นทำงานครบกำหนดสัญญาจ้างหรือไม่สามารถทำงานต่อไปได้เนื่องจากแพทย์ได้ตรวจเช็คร่างกายแล้วลงความเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะทำงานต่อไป

(4) ผู้รับอนุญาตจัดหางานที่รับสมัครคนหางานไปทำงานต่างประเทศจะต้องเสียค่าธรรมเนียมบริการปีละ 6,000 เปโซ ให้แก่สำนักงานเก็บเงินรายได้แผ่นดิน (Insular Treasury)

(5) ห้ามมิให้มีการจัดส่งคนหางานที่เป็นผู้เยาว์ อายุต่ำกว่า 15 ปี ไปทำงานต่างประเทศโดยเด็ดขาด และสำหรับผู้เยาว์ที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จะไปทำงานต่างประเทศได้จะต้องได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้แทนโดยชอบธรรมเสียก่อน

ต่อมาในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 ได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ข้อบังคับและอำนาจในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดหางานต่างประเทศไว้ในกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ (The Labor Code of the Philippines) ตามกฤษฎีกาประธานาธิบดี 442 (Presidential Decree 442) ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้ความคุ้มครองคนหางานและควบคุมการจัดหางาน

3.2.1.2 กฎเกณฑ์และการควบคุมการจัดหางานต่างประเทศ

โดยทั่วๆ ไปแล้ว กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจัดหางาน ส่วนใหญ่เหมือนกับประเทศไทย แต่มีข้อแตกต่างกันบางประเด็นที่สำคัญ คือ

(1) คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ

มาตรา 16 กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจจัดหางานโดยมิได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และมาตรา 25 กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ได้บัญญัติ

---

[52] อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2555. 1 เปโซ เท่ากับ 0.80 บาท. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2555,จาก *http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/WebServices/Rates/Pages/FX_Rates.aspx.*

กำหนด “ให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดหางานต่างประเทศ[53] เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาประเทศโดยเอกชนผู้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหางานให้แก่คนหางานหรือคนงานทั้งเป็นการจัดหางานภายในประเทศและการจัดหางานต่างประเทศ ต้องดำเนินการตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กระทรวงแรงงานหรือการจ้างงานกำหนดไว้”

เอกชนสามารถดำเนินการจัดหางานต่างประเทศได้ 3 รูปแบบ[54] ดังนี้

1. สำนักงานตัวแทนจัดหางานเอกชน (Private fee-charing Employment Agencies) หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางานโดยเรียกเก็บค่าบริการจากคนงานหรือนายจ้างหรือทั้งสองฝ่าย[55]

2. องค์กรรับสมัครงานเอกชน (Private Recruitment Entities) หมายถึง บุคคลหรือสมาคมที่ดำเนินการจัดหางานให้กับคนหางานโดยการจัดหางานต่างประเทศ โดยไม่ได้เรียกเก็บค่าบริการทั้งทางตรงและทางอ้อมจากคนหางานหรือนายจ้าง[56]

3. นายจ้างผู้ได้รับอนุญาตให้จัดหางานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจากบทบัญญัติข้อกฎหมายดังกล่าว

(2) คุณสมบัติผู้ยื่นขออนุญาตจัดหางานต่างประเทศของกฎหมายแรงงานประเทศฟิลิปปินส์[57] ดังนี้

1) มีสัญชาติฟิลิปปินส์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในกรณีเป็นการดำเนินงานในลักษณะห้างหุ้นส่วนบริษัท จะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติฟิลิปปินส์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของจำนวนทุนทั้งหมดและมีอำนาจในการควบคุมดำเนินการ[58]

2) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่า 500,000 เปโซ สำหรับการจัดหางานต่างประเทศ ทั้งกรณีที่เป็นเจ้าของกิจการคนเดียว หรือห้างหุ้นส่วนบริษัท[59]

---

[53] The Labor Code of the Philippines 1985. Book one, Chapter 1 Article 16 Chapter 2Article 25. ทั้งนี้เป็นไปตามที่บทบัญญัติภายใต้กฤษฎีกาประธานาธิบดี 1412 ที่ประกาศนโยบายใหม่ให้วิสาหกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหางานต่างประเทศ.

[54] Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines. (1985). Book one, Rule 4 Section 1.

[55] The Labor Code of the Philippines. (1985). Boo one, Chapter 1 Article 13 (e).

[56] Ibid. Article 13 (e).

[57] Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines. (1985). Book one, Rule 5 Section 1.

[58] Ibid. Rule 4 Section 2.

[59] Philippines Labor. (February-March 1985). p. 1-7.

3) ผู้ขออนุญาตจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องยื่นเอกสารประกอบคำขอใบอนุญาตจัดหางานต่างประเทศภายใต้เงื่อนไข[60]

(1) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท และการรวมหุ้นในกรณีที่ดำเนินการในรูปแบบบริษัท หรือหนังสือรับรองจากสำนักงานการค้า ในกรณีที่ดำเนินการในรูปบุคคลธรรมดาหรือห้างหุ้นส่วน

(2) กรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นบริษัท จะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสามารถทางด้านการลงทุน และสถานการณ์ทางการเงินของผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ โดยแสดงให้เห็นว่าได้มีการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้ว

(3) ได้รับการตรวจสอบมาแล้วว่าไม่มีประวัติอาชญากรรมจากกรมตำรวจ และได้รับการรับรองจากกรมสรรพากร

(4) ผู้ยื่นขออนุญาตจัดหางานต่างประเทศต้องรับรองเอกสารประกอบการยื่นคำขอ ในการจัดหางานให้คนหางานอย่างเคร่งครัดบนพื้นฐานของจริยธรรม และความเหมาะสมปราศจากการเลือกปฏิบัติที่เกินควรเพื่อให้สอดคล้องกับคุณภาพที่ต้องการ

(5) ยอมรับผิดชอบในการกระทำที่เกิดจากอำนาจในการใช้ใบอนุญาตจัดหางาน รวมทั้งส่งเสริมการทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางาน

(6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและจัดหางานมีสิทธิที่จะวางข้อกำหนดเพิ่มเติม

4) ข้อห้ามและข้อจำกัดการกระทำของผู้รับอนุญาตจัดหางาน มิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานรับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งาน

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศของประเทศฟิลิปปินส์ดังกล่าว ส่วนใหญ่เหมือนกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศของประเทศไทย โดยเฉพาะการกำหนดคุณสมบัติของจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนของผู้ถือหุ้นต้องถือหลักสัญชาติฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ 3 ใน 4 หรือร้อยละ 75 ของจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนทุนของผู้ถือหุ้นทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองคนหางาน ซึ่งถือสัญชาติเดียวกันกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือผู้ถือหุ้นเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งป้องกันมิให้มีการสูญเสียผลกำไรทางด้านเศรษฐกิจและแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ถือหุ้นชาวต่างชาติ รวมทั้งการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศจะต้องมีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นหลักประกันความรับผิดของผู้รับอนุญาต

---

[60] Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines. (1985). Book one, Rule 5 Section 1, 2.

จัดหางาน ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะมีข้อแตกต่างกันบ้าง โดยประเทศไทยกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศเฉพาะนิติบุคคลในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ส่วนประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลมีสิทธิยื่นขอเพื่อเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศได้

นอกจากนี้มาตรา 26 ของกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติว่า ห้ามมิให้บริษัทตัวแทนจัดการท่องเที่ยวและบริษัทตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์ กระทำการให้เกิดการจ้างงาน ในลักษณะดำเนินธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ โดยจะเรียกหรือรับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม[61]

จากการศึกษาพบว่า การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวของประเทศฟิลิปปินส์ที่กำหนดห้ามบริษัทตัวแทนจัดการท่องเที่ยวและตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์จัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศในรูปแบบของนักท่องเที่ยว เป็นการกำหนดข้อห้ามคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานมิให้ประกอบธรุกิจเป็นตัวแทนจัดการท่องเที่ยวและตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์ด้วย

สำหรับประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ไว้อย่างชัดแจ้ง นอกจากการกำหนดข้อห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะประกอบธุรกิจบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่ามีกฎกระทรวงที่กำหนดธุรกิจต้องห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานประกอบธุรกิจประเภทใดบ้าง ในขณะเดียวกันบริษัทหรือสำนักงานจัดหางานต่างประเทศเป็นจำนวนมากได้ดำเนินธุรกิจเป็นตัวแทนกิจการท่องเที่ยวลักลอบจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ขออนุญาตต่อกรมการจัดหางานตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในรูปแบบนักท่องเที่ยวส่งผลให้คนหางานได้รับค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่ามาตรฐานที่กระทรวงแรงงานกำหนดและทำให้คนหางานบางรายทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตให้ทำงาน

นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ มาตรา 38 ยังได้กำหนดบทลงโทษผู้จัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายดำเนินการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 4 ปี แต่ไม่เกิน 8 ปี หรือปรับไม่ต่ำกว่า 20,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 100,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ[62]

---

[61] The Labor Code of the Philippines 1985, Book one, Chapter 2 Article 26.

[62] Ibid. Article 39 (b).

ส่วนผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศแล้ว ดำเนินการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศดำเนินธุรกิจเป็นสำนักงานตัวแทนจัดท่องเที่ยว หรือตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินให้กับสายการบินพาณิชย์อีกด้วย ต้องรับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 10,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 50,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ[63]

(3) การยื่นคำร้องเพื่อขอหนังสือเดินทางเพื่อไปทำงานต่างประเทศของคนหางานฟิลิปปินส์

ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศจะต้องเสียค่าธรรมเนียมประมาณ 6,000 เปโซ และต้องวางเงินสดเป็นหลักประกัน 100,000 เปโซ หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินที่มีค่าเท่ากัน รวมทั้งผู้ค้ำประกันอีก 300,000 เปโซ เพื่อเป็นข้อผูกพันในหลักประกันการร้องทุกข์ ในการใช้สิทธิเรียกร้องจากผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานที่ละเมิดกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตจัดหางาน หรือสัญญาจ้างแรงงาน หรือกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

นอกจากนี้กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ ยังได้บัญญัติข้อกฎหมายกำหนดให้คำร้องของคนหางานที่จะยื่นเพื่อขอหนังสือเดินทาง (Passport) เพื่อไปทำงานต่างประเทศนั้นจะต้องได้รับการอนุมัติและรับรองจากสำนักงานบริหารจัดหางานต่างประเทศของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีผลทำให้คนหางานฟิลิปปินส์ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จะทำหนังสือเดินทางได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากกระทรวงแรงงานแล้วเท่านั้น ทั้งนี้เพราะประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีการประสานการควบคุมการจัดส่งคนหางานหรือคนงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยมีการรวบรวมการอนุญาตให้เดินทางไปต่างประเทศและการอนุญาตให้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศไว้เป็นกระบวนการเดียวกัน การบัญญัติหลักกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ ส่งผลต่อการให้ความควบคุมการลักลอบจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและสกัดกั้นการหลอกลวงคนหางานหรือคนงานได้มากขึ้น แตกต่างกับประเทศไทยที่ระบบการขออนุญาตไปทำงานต่างประเทศ แยกจากกระบวนการขออนุญาตไปต่างประเทศ และขาดการประสานงานซึ่งคนหางานหรือคนงานต่างก็มีหนังสือเดินทางก่อนสมัครงานและสามารถขอหนังสือเดินทางได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศจากกระทรวงแรงงานเสียก่อน ซึ่งหนังสือเดินทางของไทยใช้ได้ทุกวัตถุประสงค์และไม่มีการจำกัดประเภทการใช้ ทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้ เพราะบริษัทสำนักงานจัดหางานสามารถขอรับการตรวจลงตราให้แก่คนหางาน

---

[63] Ibid. Article 39 (a).

หรือคนงาน และจัดส่งโดยไม่ผ่านการขออนุญาตจากกรมการจัดหางานเพราะมีหนังสือเดินทางอยู่แล้ว[64]

สำหรับบทลงโทษในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศของฟิลปปินส์ฝ่าฝืนจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศโดยมิได้ขออนุญาต กฎหมายฟิลิปปินส์ได้บัญญัติบทกำหนดโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 1,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 50,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ[65] ซึ่งเป็นบทลงโทษที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับของประเทศไทยที่มีอัตราโทษเพียงปรับไม่เกิน 20,000 บาท[66]

ถึงอย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศฟิลิปปินส์จะบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ตามสัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจัดหางานเพื่อให้ความคุ้มครองคนหางานก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติประเทศฟิลิปปินส์ก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเฉพาะการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือนายจ้างต่างประเทศโดยการเปลี่ยนสัญญาจ้างแรงงานใหม่ ซึ่งมักจะทำเมื่อคนหางานได้เดินทางไปถึงสถานที่ทำงานในต่างประเทศ โดยที่คนหางานหรือคนงานมิได้รู้ตัวมาก่อนเลย ซึ่งสัญญาจ้างแรงงานฉบับใหม่นั้น กำหนดเงื่อนไขในเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่ามาตรฐานที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานบริหารแรงงานต่างประเทศฟิลิปปินส์ แต่เนื่องจากคนหางานหรือคนงานมีข้อเลือกที่จำกัดจึงยอมรับเอาเงื่อนไขในสัญญาจ้างแรงงานฉบับใหม่ เพราะดีกว่ากลับบ้านมือเปล่า ประกอบกับปัญหาการว่างงานในประเทศที่ เมื่อคนหางานเดินทางกลับประเทศฟิลิปปินส์แล้วก็ไม่มีงานให้ทำ จึงทำให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายถูกจำกัด คนหางานหรือคนงานจึงเสียสิทธิที่จะเรียกร้องตามกฎหมาย นอกจากนี้คนหางานบางส่วนได้ถูกจัดส่งไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้ทำสัญญาจ้าง ซึ่งคนหางานเหล่านั้นจะเดินทางในรูปแบบของการยื่นขอตรวจลงตราเพื่อการท่องเที่ยว[67]

---

[64] กรมแรงงาน. (2528). *การเพิ่มสำนักงานจัดหางานเอกชน ตามมติคณะรัฐมนตรีและข้อเสนอปรับปรุงระบบการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ.* หน้า 2.

[65] The Labor Code of the Philippines 1985, Book one, Article 39 (a).

[66] พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 74. *ราชกิจจานุเบกษา.* ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก. 30 มิถุนายน 2537. หน้า 1.

[67] Philippines Labor. (October, 1984). p. 2.

3.2.1.3 ข้อห้ามการกระทำของผู้รับอนุญาตจัดหางาน มิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานรับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งาน

กฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ มาตรา 13 (b) ได้บัญญัติความหมายของการจัดหางานว่า “จัดหางาน” หมายถึง “การกระทำใดๆ ที่เกี่ยวกับการออกเที่ยวชักชวน รับสมัคร ทำสัญญา จัดส่ง ถือเอาประโยชน์ ว่าจ้างหรือจัดหางาน ส่งคนหางานรวมทั้งการหาเอกสารการรับสมัคร การทำสัญญา การให้คำมั่นโฆษณาเพื่อให้มีการแจ้งแรงงานทั้งหมดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศโดยจะรับผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม”[68]

กฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดความหมายของค่าบริการไว้ดังนี้

“ค่าบริการ” หมายถึง ค่าธรรมเนียมตอบแทนที่เรียกเก็บโดยผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อเป็นค่าบริการในการจัดหางานให้แก่คนหางาน[69]

บทบัญญัติกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการตามมาตรา 32 “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่คนหางานได้งานทำ และเมื่อรับค่าบริการผู้รับอนุญาตจัดหางานจะต้องออกใบเสร็จรับเงินตามที่ได้รับอนุญาตให้เรียกเก็บให้แก่คนหางาน”[70]

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของข้อกฎหมายดังกล่าว พบว่าประเทศฟิลิปปินส์ ไม่ได้แยกความหมายของค่าบริการออกจากค่าใช้จ่าย และกำหนดหลักข้อกฎหมายห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าก่อนที่คนหางานจะได้ทำงาน ซึ่งแตกต่างกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ที่กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวันก่อนเดินทางและขยายระยะเวลาได้อีก 30 วัน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น นอกจากนี้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานยังสามารถเรียก หรือรับค่าใช้จ่ายจากคนหางานล่วงหน้าได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลา

ในทางปฏิบัติประเทศฟิลิปปินส์เองก็ประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บหรือรับค่าบริการล่วงหน้าก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ โดยเฉพาะผู้รับอนุญาตจัดหางานหลังจากได้ส่งคำขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศแม้จะยังไม่ได้รับการอนุมัติงานตามสัญญาผู้รับอนุญาตเหล่านั้นก็เริ่มมีการรับสมัครคนหางานและมีการเรียกเก็บค่าบริการจากคนหางานแล้ว

---

[68] The Labor Code of the Philippines 1985, Book one, Article 13 (b).

[69] Qmnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines. (1985). Book one, Rule one. Section 1 (p).

[70] The Labor Code of the Philippines (1985). Book one, Chapter 2 Article 32.

3.2.2 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศของประเทศเกาหลี

ประเทศเกาหลีได้มีการบัญญัติกฎหมายแรงงาน (Labor Law of Korea) เพื่อควบคุมการบริการจัดหางาน (Fee-chargimg Employment Exchange Service) ในบรรพที่เรียกว่ากฎหมายคุ้มครองความมั่งคงในการจ้างงาน (Employment Security Law) โดยไม่ได้แยกเป็นการจัดหางานภายในประเทศและการจัดหางานต่างประเทศออกจากกัน และบัญญัติข้อกฎหมายในการให้ความคุ้มครองคนหางานซึ่งส่วนใหญ่เหมือนกับประเทศไทย จะแตกต่างบ้าง ก็คือ

3.2.2.1 คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศเกาหลีไม่ได้บัญญัติกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานไว้โดยละเอียด เพียงแต่กำหนดถึงผู้มีสิทธิขออนุญาตบริการจัดหางานให้คนหางานซึ่งประกอบด้วย[71]

(1) หน่วยงานอิสระของรัฐส่วนท้องถิ่น

(2) ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน

(3) หัวหน้าสถานศึกษาระดับที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายการศึกษาและหัวหน้าสถานฝึกฝนอาชีพสาธารณะ ที่จะดำเนินการจัดหางานให้แก่นักเรียน หรือผู้ฝึกอาชีพที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรจะเห็นได้ว่าโดยหลักแล้ว การขออนุญาตบริการจัดหางานดังกล่าวจะต้องเป็นการให้บริการจัดหางานแก่คนหางานเกาหลีโดยไม่คิดค่าบริการตอบแทน แต่การขออนุญาตจัดหางานโดยคิดค่าบริการก็ยังสามารถทำได้ถ้าเข้าหลักเกณฑ์ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.2.2.2 บุคคลผู้ขอรับอนุญาตบริการจัดหางานให้แก่คนหางาน โดยคิดค่าบริการตามกฎหมายคุ้มครองความมั่งคงในการจ้างงาน มาตรา 10 กำหนดหลักเกณฑ์ ไว้ดังนี้[72]

(1) บุคคลประสงค์จะบริการจัดหางานให้แก่คนหางานโดยคิดค่าบริการจะต้องได้รับใบอนุญาตจัดหางานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

(2) ขอบเขตของการใช้ใบอนุญาตจัดหางานตามข้อ 1 และข้อกำหนดที่จำเป็นในใบอนุญาตจัดหางานเป็นไปตามระเบียบกฤษฎีกาประธานาธิบดี

(3) ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานให้แก่คนหางานโดยคิดค่าบริการ จะต้องไม่เรียกเก็บเงิน หรือทรัพย์สินอื่นใดเป็นค่าบริการในการจัดหางาน เกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

---

[71] The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law). Article 9.

[72] Ibid. Article 10.

(4) การกำหนดอัตราเรียกเก็บค่าบริการจากคนหางาน ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจ้างงาน

บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานนั้น ไม่ได้ระบุคุณสมบัติของผู้ขอรับอนุญาตจัดหางานไว้ เพียงแต่กำหนดขอบเขตของใบอนุญาตจัดหางานและข้อกำหนดที่จำเป็น ให้เป็นไปตามระเบียบที่กฤษฎีกาประธานาธิบดีกำหนดแต่ก็ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองคนหางาน โดยบัญญัติหลักข้อกฎหมายห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกเก็บเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด เป็นค่าบริการตอบแทนในการจัดหางานเกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด โดยเฉพาะอัตราการเรียกเก็บค่าบริการนั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจ้างงาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ส่งเสริมการจ้างงานและตัดสินข้อพิพาท โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความสามารถและได้รับความเชื่อถือจากกระทรวงแรงงานเกาหลี ส่วนราชการเมืองเซอูล และตัวแทนของจังหวัดต่างๆ [73]

ดังนั้น ประเทศเกาหลี จึงมีการดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางานเกาหลีในรูปของบริษัทพัฒนางานต่างประเทศเกาหลี (Korea Overseas Development Corporation) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงแรงงานและเอกชนที่รวมตัวกันในรูปแบบของสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติ (The International Craffmanship Development Association: ICDA) โดยจัดหางานหรือส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศตามความต้องการของนายจ้าง ซึ่งการจัดหางานในลักษณะนี้ส่วนใหญ่ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ มักเป็นผู้ที่ถูกนายจ้าง ซึ่งเป็นบริษัทก่อสร้างของชาวเกาหลีเป็นผู้พาไปทำงานในต่างประเทศเอง

สำหรับบทกำหนดโทษของประเทศเกาหลี ได้กำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนและดำเนินการจัดหางานต่างประเทศ โดยไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานจะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000,000 วอน[74] (1 วอน เท่ากับ 0.0315 บาท)[75]

---

[73] The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law). Article 5.

[74] Ibid. Article 30.

[75] อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2555. 1 วอน เท่ากับ 0.0315 บาท. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2555, จาก *http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/WebServices/Rates/Pages/FX_Rates.aspx.*

3.2.2.3 การควบคุมและจำกัดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน

มาตรา 11 “บุคคลใดซึ่งประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้เช่าที่พักอาศัยธุรกิจ ภัตตาคาร หรือสถานบริการเครื่องดื่มสุรา จำหน่ายสินค้าของเก่า ธุรกิจโรงรับจำนำ การบริการให้ยืมเงินและแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งธุรกิจตามที่กฤษฎีกาประธานาธิบดีกำหนดไม่สามารถดำเนินการเป็นตัวแทนจัดหางานได้”[76]

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวพอจะเห็นได้ว่า ประเทศเกาหลีคำนึงถึงการให้บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจมาแล้ว ไม่สามารถดำเนินการเป็นตัวแทนจัดหางานตามวิธีการที่ประกอบธุรกิจเหล่านั้นได้ ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักกฎหมาย ในลักษณะที่แตกต่างจากประเทศไทยที่ไม่ได้กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานจะประกอบธุรกิจตามที่กำหนดอย่างชัดเจน เพียงแต่บทบัญญัติมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานประกอบธุรกิจตามที่กำหนดในกฎกระทรวงไม่ได้และในทางปฏิบัติไม่มีการออกกฎกระทรวงห้ามไว้แต่อย่างใด แต่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ก็ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดเจตนารมณ์ให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานมีฐานะมั่นคง และเป็นที่เชื่อถือได้ โดยบัญญัติห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานตั้งสำนักงาน ณ โรงแรม หอพัก สถานบริการ โรงรับจำนำและสถานที่จัดให้มีการเล่นการพนันเป็นปกติธุระ รวมทั้งสถานที่ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด อันได้แก่ สถานศึกษา ศาสนสถาน สถานสงเคราะห์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานพักฟื้น มูลนิธิ สมาคม สโมสร ร้านขายของเก่า สถานที่ซึ่งคับแคบไม่เหมาะสม หรือสถานที่ซึ่งประกอบกิจการอื่นซึ่งไม่อาจแยกเป็นสัดส่วนได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะการให้ความคุ้มครองคนหางาน ในลักษณะที่คล้ายกันหลายๆ เรื่อง โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับธุรกิจให้เช่าที่พักอาศัย สถานบริการ โรงรับจำนำ สถานจำหน่ายของเก่า เพียงแต่แตกต่างกันที่ประเทศเกาหลีบัญญัติให้เป็นเรื่องจำกัด คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานซึ่งครอบคลุมถึงการจำกัดสถานที่อันเป็นที่ตั้งสำนักงานของผู้รับอนุญาตจัดหางานอยู่แล้วในขณะเดียวกัน แต่ประเทศไทยเพียงจำกัดสถานที่ที่ตั้งสำนักงาน โดยหาเป็นข้อห้ามที่ไม่ให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานดำเนินธุรกิจต่างๆ ตามที่กล่าวมาแล้วไม่

ส่วนการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนั้น กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศเกาหลีได้กำหนดบทลงโทษ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านวอน

---

[76] The Labor code of Korea 1985 (Employment Security Law). Article 11.

3.2.2.4 ข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือบุคคลใดเรียกรับประโยชน์จากคนหางาน เพื่อเป็นค่าบริการในการจัดหางานให้แก่คนหางาน ก่อนที่คนหางานจะได้งาน

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศเกาหลี (Employment Security Law) ไม่อนุญาตให้บุคคลใดที่ประสงค์จะจ้าง หรือจัดหางานให้คนหางานเรียกหรือรับเงินสิ่งของหรือผลประโยชน์อย่างอื่นใดในการติดต่อเพื่อการสมัครงานจากคนหางานจนกว่าจะได้งาน ซึ่งผู้ฝ่าฝืนมิได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดจะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่าห้าแสนวอน[77]

เมื่อพิจารณาแล้วทำให้เห็นว่าหลักการดังกล่าว แตกต่างกับประเทศไทยที่กำหนดให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ สามารถเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานเฉพาะงานตามที่สัญญาที่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมจัดหางาน ได้ไม่เกิน 30 วัน ก่อนเดินทางและในกรณีที่เหตุจำเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอาจร้องขอต่อนายทะเบียนกลางขอขยายเวลาเป็นหกสิบวัน ถ้านายทะเบียนพิจารณาเห็นสมควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรูปแบบของการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศที่แตกต่างกัน ประกอบกับคนหางานเกาหลีส่วนมากมักถูกจัดส่งไปโดยบริษัทรับเหมาก่อสร้างของประเทศเกาหลีเอง ซึ่งมิใช่บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน

3.2.2.5 ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดอบรมคนหางาน ที่ได้รับคัดเลือกไว้พร้อมทั้งชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไปทำงานต่างประเทศ ตลอดจนข้อสัญญาต่างๆ ในการจ้างงาน

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศเกาหลี[78] (Employment Security Law) โดยรัฐบาลจะต้องบังคับให้มีการปรับปรุงและฝึกอบรมคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยแนะนำในเรื่องการประกอบอาชีพและการให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้น บริษัทพัฒนางานต่างประเทศเกาหลี (Korea Overseas Development Corporation) จึงถือเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่สำนักงานจัดหางานให้บริษัท หรือนายจ้างต่างประเทศที่มีความต้องการคนหางานจากประเทศสาธารณรัฐเกาหลี โดยได้จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรม รับผิดชอบฝึกอบรมคนหางานในด้านต่างๆ คือ

---

[77] The Labor code of Korea 1985 (Employment Security Law). Article 16.

[78] The Labor code of Korea 1985 (Employment Security Law). Article 23.

(1) ฝึกอบรมพัฒนาอาชีพ คนหางานเกาหลี เพื่อส่งเสริมทักษะและความสามารถในวิชาชีพ ที่จะใช้ประกอบอาชีพให้มีประสิทธิภาพ

(2) ฝึกอบรมทักษะด้านภาษา เพื่อเตรียมตัวคนหางานให้มีความรู้ความสามารถด้านภาษาที่จะใช้ในการทำงานต่อไป

(3) ฝึกอบรมวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี เพื่อเตรียมตัวไปทำงานต่างประเทศ เป็นการฝึกอบรมเพื่อเตรียมคนหางานให้รู้และเข้าใจขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะเดินทางไปทำงาน

ส่วนสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติ (The International Craffmanship Development Association: ICDA) ซึ่งทำหน้าที่จัดส่งคนหางานเกาหลีไปทำงานต่างประเทศของเอกชนได้จัดตั้งสถานบันฝึกอบรมของสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่ให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่คนหางานเกาหลีทั้งหมดที่ได้รับการคัดเลือกแล้วให้รู้และสามารถปรับตัวให้เหมาะกับสภาพความเป็นอยู่ในประเทศที่จะไปทำงาน[79]

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยและประเทศเกาหลี ได้บัญญัติกฎหมาย เพื่อกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดอบรมคนหางานก่อนที่จะจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศคล้ายกัน แตกต่างกันเฉพาะในด้านเนื้อหาวิชาและระยะเวลาที่ใช้ในการอบรมกว้างและยาวนานกว่าประเทศไทย และข้อสำคัญที่ประเทศเกาหลีให้ความสำคัญ คือ การอบรมภาษาที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในการทำงาน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาอบรมนานถึง 60 ชั่วโมง

สำหรับประเทศไทยนั้นการอบรมคนหางาน จะอบรมเพียงก่อนที่คนหางานจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และการอบรมจะอบรมในเรื่องทั่วๆ ไป ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณีและกฎหมายของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้าง โดยการอบรมนั้นจะใช้เวลาเพียง 6 ชั่วโมงเท่านั้น ซึ่งนับว่าเป็นการใช้ระยะเวลาที่น้อยมากสำหรับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทำให้การอบรมดังกล่าวไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะคนหางานส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาค่อนข้างต่ำ จึงยากที่จะรับความรู้ในระยะเวลาอันสั้น เป็นเหตุหนึ่งที่ไม่อาจแก้ไขปัญหาการปรับตัวของคนหางานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะทำงานอยู่ในต่างประเทศ

เนื้อหาทั้งหมดในบทนี้ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และได้นำเอามาตรการในเรื่องเดียวกันนี้ของประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเกาหลีมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียดที่เหมือนและ

---

[79] ILO/ARPLA. Manpower Requisition Procedures in Korea in Overseas Employment Policies and Proceduces in East Asian Countries. p. 130.

แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และผลจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวของประเทศไทยในปัจจุบัน จึงยังคงเกิดปัญหาขึ้นมาในหลายกรณีด้วยกัน โดยจะศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ดังที่จะกล่าวในบทต่อไป

DPU

บทที่ 4
วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานไทย ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ผ่านมา แรงงานที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยส่วนมากมักจะใช้บริการจัดหางานของบริษัทจัดหางานเอกชนเพื่อเป็นตัวกลางในการประสานงาน และดำเนินการขั้นตอนต่างๆ ตามกฎหมายเพื่อให้ตนสามารถเดินทางไปทำงานในต่างประเทศตามที่ตนเองต้องการได้อย่างถูกต้อง และการดำเนินการจัดส่งแรงงานโดยบริษัทจัดหางานถือเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าการใช้บริการของรัฐผ่านกรมการจัดหางานหลายเท่าตัวนัก ซึ่งหากคนหางานคนใดได้ใช้บริการของบริษัทจัดหางานซึ่งกระทำการด้วยความ ซื่อสัตย์ สุจริต และมีความรับผิดชอบ ปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ทำกับคนหางานก็ต้องถือว่าเป็นเรื่องที่โชคดีมากและจะส่งผลดีแก่บุคคลนั้นอีกด้วย เนื่องจากมีบริษัทจัดหางานเอกชนจำนวนไม่น้อยเลยทีเดียวที่มีความเห็นแก่ตัว และเอารัดเอาเปรียบคนหางาน โดยเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด และยังเรียกเก็บอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ถึงแม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นความผิดตามกฎหมายก็ตาม แต่บริษัทจัดหางานเอกชนก็ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เพราะเงินดังกล่าวสามารถสร้างรายได้และผลประโยชน์ให้กับบริษัทจัดหางานอย่างมากมายมหาศาล จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่การกระทำผิดดังกล่าวยังคงมีให้เห็นอยู่ทุกวันกลายเป็นปัญหาซ้ำซากที่รอการแก้ไขอย่างจริงจังจากรัฐเรื่อยมา

ในปัจจุบันการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยนั้น ยังคงมีจำนวนความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อันเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ทั้งด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ภัยธรรมชาติ และภาระหนี้สินต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยในภาวะที่ค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างเช่นทุกวันนี้ ดังนั้น คนหางานจึงมีความหวังอยู่เสมอที่จะได้รับการจ้างงานในต่างประเทศ เพราะมีอัตราค่าจ้างสูงเมื่อเปรียบกับค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย นอกจากนี้ผู้ที่ได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศก็มีรายได้ส่งกลับมายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้ฐานะครอบครัวของตนดีขึ้นเป็นลำดับ และเมื่อได้กลับมายังภูมิลำเนาของตน ก็มักจะนำเงินที่ได้เก็บสะสมมาจากน้ำพักน้ำแรงในการใช้แรงงานในต่างประเทศของตนนั้น มาสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ซื้อสิ่งของเครื่องใช้อำนวยความสะดวกต่างๆ ทำให้ผู้ที่ได้รับทราบเรื่องราวของการเดินทาง

ไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นญาติสนิทมิตรสหายหรือเพื่อนบ้านละแวกใกล้เคียง เกิดความต้องการที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศขึ้นมาบ้าง อย่างไรก็ดี การเดินทางเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนั้น ย่อมมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการดำเนินการขั้นตอนต่างๆ ตามกฎหมาย เพื่อทำให้ผู้ที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศสามารถเข้าทำงานในต่างประเทศได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

คนหางานกลุ่มใหญ่ที่สำคัญที่สุดที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น มักมีระดับการศึกษาไม่สูงมากนักซึ่งอยู่ในระดับตั้งแต่ประถมศึกษาไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีภูมิลำเนาอยู่ในชนบท โดยส่วนมากมักจะเดินทางเพื่อไปใช้แรงงานในต่างประเทศ ในประเภทแรงงานไร้ฝีมือ โดยจะอาศัยบริการจัดหางานของบริษัทจัดหางานเอกชน จึงทำให้มีความเสี่ยงสูงมากที่จะถูกหลอกลวง และเสียเปรียบได้ง่าย เพราะคนหางานเหล่านี้ไม่เคยทราบถึงรายละเอียดและข้อมูลของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศที่ถูกต้อง รวมไปถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและความเสียหายให้แก่คนหางานเป็นอย่างมาก จากการศึกษาพบว่ามีผู้ที่ต้องการเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศจำนวนไม่น้อย ถูกสาย นายหน้า และบริษัทจัดหางานเอกชนหลอกลวงเอาทรัพย์สิน เงินทองไปเป็นจำนวนมาก โดยเงินดังกล่าวได้มาจากการไปกู้หนี้ยืมสิน นำทรัพย์สินของตนไปจำนอง จำนำ หรือยอมขายไร่ขายนาเพื่อนำเงินมาจ่ายค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางาน เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่คนหางานจะได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และเมื่อแรงงานไทยได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศตามที่หวังแล้ว ก็อาจจะต้องพบกับอุปสรรคอีกหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการถูกนายจ้างในต่างประเทศเอารัดเอาเปรียบ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา ไม่ได้ทำงานในตำแหน่งที่ตกลงกันไว้ ให้ทำงานแต่ไม่ได้รับค่าจ้าง ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่ระบุไว้ในสัญญา ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่ตกลงกันไว้ หรือเกิดการกระทำความผิดต่อกฎหมายของแรงงานไทยขึ้นในต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศต้องประสบพบเจอมาโดยตลอด ซึ่งรัฐควรที่จะออกมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานที่จะเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศโดยถูกกฎหมายให้ได้รับความเป็นธรรม ตั้งแต่ก่อนที่จะออกเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและในขณะที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศด้วย โดยลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นมีหลากหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งจะจำแนกปัญหาทางกฎหมายได้อย่างง่ายๆ โดยพิจารณาจากแหล่งกำเนิดของปัญหาทางกฎหมายนี้มีอยู่ 2 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทาง และปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทาง ซึ่งจะได้กล่าววิเคราะห์เป็นลำดับดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทาง

ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่คนหางานจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น มีมากมายหลายรูปแบบ อาทิเช่น

(1) บริษัทจัดหางานไทยส่วนใหญ่มีตลาดแรงงานในต่างประเทศเป็นตลาดเดียวกัน และตำแหน่งงานในต่างประเทศมีอยู่จำนวนจำกัด ประกอบกับคนงานมีความต้องการไปทำงานในต่างประเทศมากกว่า จึงทำให้ต้องแข่งขันกันซื้อตำแหน่งงานจากนายหน้า และนายจ้างในต่างประเทศ เพื่อสนองความต้องการของคนหางาน และความอยู่รอดของธุรกิจ

(2) บริษัทจัดหางานจะต้องแข่งขันซื้อตำแหน่งงาน จากนายหน้าต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนส่วนหนึ่งเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้บริษัทจัดหางานยังไม่สามารถวางระบบการรับสมัครคนหางานได้อย่างทั่วถึงทุกภูมิภาคของประเทศ ทำให้ยังต้องพึ่งพาสายหรือนายหน้าในการจัดส่งคนหางาน โดยจะต้องเสียค่าบริการให้กับสายหรือนายหน้าเหล่านั้น ในที่สุดภาระค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการไปทำงานในต่างประเทศก็จะมาตกอยู่ที่คนหางาน

(3) บริษัทจัดหางานทำการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ หรือใช้ข้อมูลสภาพการไปทำงานเกินความเป็นจริง ให้ข้อมูลจำนวนตำแหน่งที่จะจัดส่งไปมากกว่าตำแหน่งที่มีอยู่จริง โดยมีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่างๆ หรือใช้วิธีการประกาศทางหนังสือพิมพ์ การกระจายข่าวทางวิทยุและโทรทัศน์ ให้สายหรือนายหน้าแสดงหลักฐานเท็จ โดยให้เชื่อว่ามีตำแหน่งงานจริงเป็นจำนวนมาก หรือแจ้งว่านายจ้างในต่างประเทศนั้นมีกิจการใหญ่โตมั่นคง ให้ค่าจ้าง และสวัสดิการที่ดี

การโฆษณาชวนเชื่อ เป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่ทำให้มีผู้เข้ามาขอใช้บริการกับบริษัทจัดหางาน ซึ่งบริษัทจัดหางานก็จะมีการใช้วิธีการโฆษณาเพื่อเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เข้าใช้บริการต่างๆ นานา อาทิเช่น ทางเลือกในด้านผลตอบแทน ตำแหน่ง สภาพการทำงาน โดยบริษัทจัดหางานมักชักชวนแรงงานไทยโดยอ้างเงื่อนไขและสภาพการทำงาน ที่ดีกว่าสภาพความเป็นจริงตลอดจนอ้างว่า จะได้รับค่าจ้างในอัตราสูง ทำให้มีแรงงานไทยจำนวนมากหลงเชื่อและเดินทางไปทำงาน โดยเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก แต่เมื่อไปถึงกลับพบสภาพการ ทำงานและเงื่อนไขไม่เป็นไปตามคำโฆษณา รวมทั้งการไม่ได้รับเงินเดือนตามจำนวนที่นายหน้าอ้าง (เนื่องจากเงินเดือนต้องขึ้นกับอัตราแลกเปลี่ยนในขณะนั้น)

(4) บริษัทจัดหางานจัดส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่เคยรู้จักกับนายจ้างอย่างแท้จริง หรือไม่ได้ตรวจสอบฐานะของนายจ้าง ทำให้บริษัทจัดหางานไม่ทราบถึงสภาพที่แท้จริงของนายจ้างว่าต้องการคนงานไทยไปทำงานตำแหน่งอะไร จะได้รับค่าจ้างเท่าใด มีสวัสดิการอย่างไร เป็นต้น

(5) บริษัทจัดหางานให้คนหางานทำสัญญาสองฉบับ ทำให้คนหางานได้รับค่าจ้างตำแหน่งงาน สวัสดิการไม่ตรงตามสัญญา หรือเปลี่ยนสัญญาให้คนหางานก่อนขึ้นเครื่องบิน หรือให้นายจ้างกดดันด้วยวิธีการต่างๆ ให้คนหางานยอมลงนามในสัญญาฉบับใหม่

จากตัวอย่างของปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของบริษัทจัดหางานทั้งสิ้น และปัญหาหลักๆ ที่คนหางานต้องประสบอยู่เสมอมี 2 เรื่องด้วยกัน เรื่องแรก คือ การเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายของบริษัทจัดหางานที่สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด และเรื่องที่สอง คือ การเรียกอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้า ซึ่งปัญหาทั้งสองเป็นปัญหาสำคัญที่จะทำการศึกษากันในชั้นนี้ต่อไป

4.1.1 การเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายของบริษัทจัดหางานที่สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด

ปัญหาหลักที่สำคัญที่สุดในเรื่องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายเรื่องหนึ่งนั้น ก็คือ ปัญหาที่คนหางานถูกบริษัทจัดหางานเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายสูงกว่าความเป็นจริงหรือที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งเป็นปัญหาของแรงงานไทยที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจะต้องประสบพบเจอมาโดยตลอด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าแรงงานไทยที่เดินทางออกไปขายแรงงานงานยังต่างประเทศส่วนมากแล้ว มีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงมากนัก อาศัยอยู่ในชนบท และมีปัญหาความยากจนซ้ำซาก จึงมีความต้องการไปทำงานในต่างประเทศเพื่อหนีไปให้พ้นจากความแร้นแค้นขัดสน ซึ่งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้อย่างถูกกฎหมายนั้นย่อมต้องมีค่าใช้จ่าย เหตุนี้จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคของคนหางานเป็นอย่างมาก

จากการศึกษา พบว่า มีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่ถูกหลอกโดยบริษัทจัดหางาน สาย หรือนายหน้า และต้องจ่ายเงินสำหรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับบริษัทจัดหางานสูงถึง 70,000-150,000 บาท เพื่อให้ได้ไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งที่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544) กำหนดให้เรียกเก็บเงินค่าบริการจากคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้ไม่เกินเงินเดือนเดือนแรกที่คนหางานจะได้รับในต่างประเทศ ซึ่งจะตกประมาณไม่เกิน 30,000 บาท ที่น่าเสียใจมากไปกว่านั้นแรงงานส่วนหนึ่งจ่ายเงินจำนวนมากไปแล้ว แต่กลับไม่ได้ไปทำงานอีกด้วย ในปี พ.ศ. 2553 มีแรงงานที่ถูกหลอกและมาร้องเรียนต่อกรมจัดหางาน รวม 2,145 ราย จำนวนเงินที่ได้จ่ายให้บริษัทจัดหางาน สาย หรือนายหน้า รวมแล้วเป็นเงินจำนวนมากถึง 120,763,548 บาท ซึ่งเฉลี่ยเป็นเงินจำนวนคนละ 56,300 บาท หลังจากไต่สวนแล้วแรงงานได้เงินชดเชยคืนเพียง

32,399,001 บาท เฉลี่ยคนละ 14,780 บาท หรือเพียงร้อยละ 26.3 ของเงินที่สูญเสียไป ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงแรงงานถูกหลอกลวงแต่ไม่ได้ร้องเรียนอีกเป็นจำนวนมาก

ความต้องการที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ทำให้มีคนหางานจำนวนไม่น้อยเลยที่ต้องไปกู้หนี้ยืมสิน เพื่อนำเงินมาจ่ายค่าบริการและค่าใช้จ่ายสำหรับการไปทำงานในต่างประเทศให้กับบริษัทจัดหางาน ซึ่งการกู้ยืมเงินของกลุ่มคนเหล่านี้ก็มักจะเป็นการกู้ยืมเงินนอกระบบ เพราะไม่อาจกู้ยืมเงินจากธนาคารได้ ด้วยเหตุที่ไม่มีเอกสารเงินเดือน หรือหลักทรัพย์มาเพื่อเป็นประกันการกู้ยืม จนเป็นเหตุที่ทำให้ผู้ต้องการเดินทางไปใช้แรงงานในต่างประเทศต้องอาศัยการกู้เงินนอกระบบ ผลที่ตามมา ก็คือ ภาระหนี้สินจำนวนมากอันเกิดจากดอกเบี้ยเงินกู้ที่สูง จึงทำให้คนงานเหล่านั้นตกอยู่ในสภาพหนี้ท่วมตัว บางรายต้องขายที่ดินหรือทรัพย์สินต่างๆ เพื่อหาเงินเป็นค่าใช้จ่ายเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และเมื่อเดินทางไปถึงแล้ว กลับพบว่าสภาพการจ้างงานไม่เป็นไปตามที่นายหน้าแจ้งให้ทราบ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่ควรได้จึงไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ ส่งผลให้คนงานที่เดินทางไปต้องทำงานอย่างหนัก เพื่อให้ได้เงินมาใช้หนี้ ทำให้สุขภาพทรุดโทรมและเกิดความเครียดตามมา

อย่างไรก็ดี ถึงแม้กระทรวงแรงงานจะได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในเรื่องดังกล่าวร่วมกับธนาคาร 3 แห่ง ซึ่งประกอบไปด้วย

(1) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

(2) ธนาคารออมสิน

(3) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.)

การให้สินเชื่อแก่คนหางานจะอยู่ในวงเงินกู้ตามค่าใช้จ่ายจริงไม่ เกินรายละ 150,000 บาท ระยะเวลาผ่อนชำระไม่เกิน 18 เดือน โดยเสียดอกเบี้ยตามเงื่อนไขที่แต่ละธนาคารกำหนด หรือประมาณร้อยละ 9 ต่อปี ซึ่งคนหางานสามารถกู้เงินได้ตามค่าใช้จ่ายการบริการจัดส่ง และยังสามารถกู้เพิ่มได้อีกร้อยละ 20 ของค่าบริการ แต่ก็มีเงื่อนไขและรายละเอียดต่างๆ ที่ยังเป็นข้อจำกัดอยู่หลายประการด้วยกัน จึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาภาระหนี้สินของคนหางานจากการกู้ยืมเงินนอกระบบดังกล่าวให้หมดไปได้

4.1.2 กำหนดระยะเวลาในการเรียกอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้า

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การเรียกอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้า ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 38 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยสรุปได้ดังนี้

ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินกว่าสามสิบวันก่อนการเดินทาง แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น

ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศสามารถร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อขอขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ และเมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางพิจารณาเห็นสมควรจะขยายระยะเวลาดังกล่าวให้ก็ได้ แต่การขยายระยะเวลาให้กระทำได้เพียงครั้งเดียวมีกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบวัน และการเรียกหรือรับเงินดังกล่าว ให้กระทำได้เฉพาะงานตามสัญญาที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีตามมาตรา 36 แล้วเท่านั้น

จากการศึกษาพบว่าการเรียกรับเงินล่วงหน้าของบริษัทจัดหางานนั้น ไม่มีการออกใบเสร็จรับเงินให้ถูกต้อง เช่น ออกใบเสร็จรับเงินน้อยกว่าจำนวนเงินที่เก็บ หรือลงวันที่ล่วงหน้าหรือออกใบเสร็จเป็นช่วงๆ โดยการรับเงินช่วงถัดไปจะขอใบเสร็จเดิมคืนแล้วออกใบเสร็จใหม่รวมยอดเงินกับใบเสร็จเดิมเพื่อให้วันที่รับเงินขยายออกไปตามใบเสร็จฉบับใหม่ อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาบริษัทจัดหางานส่วนมากอ้างว่าเป็นความจำเป็นที่จะต้องเก็บค่าบริการค่าหัวสูงกว่าที่กฎหมายอนุญาต มิฉะนั้นจะไม่คุ้มค่ากับการดำเนินธุรกิจ

นอกจากนี้ ยังมีการหลอกลวงของบริษัทจัดหางานที่มีการจดทะเบียนบริษัทเพื่อประกอบกิจการชั่วคราว ภายหลังก็ปิดกิจการไปอย่างที่มีคำกล่าวว่า “หายเข้ากลีบเมฆ” โดยในปัจจุบันพบว่าบริษัทจัดหางานเพื่อจัดส่งบุคคลไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากจะมีการกล่าวโฆษณาชวนเชื่อเพื่อให้คนหางานที่สนใจในการไปทำงานยังต่างประเทศเกิดแรงจูงใจ และมีความประสงค์ในการเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศ ตัดสินใจเข้าใช้บริการกับบริษัทจัดหางานแล้ว ยังมีการหลอกเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินค่าใช้บริการ โดยมีการประกาศรับสมัครให้คนหางานต้องจ่ายเงินล่วงหน้าเป็นเวลาหลายเดือน โดยหลอกลวงให้คนหางานชำระค่าบริการและค่าใช้จ่ายล่วงหน้าโดยอ้างว่าต้องใช้เงินเหล่านี้ไปเพื่อดำเนินการขั้นตอนต่างๆ ตามกฎหมาย เช่น เรียกรับค่าใช้จ่ายและค่าบริการโดยอ้างว่าเป็นค่ามัดจำวีซ่า ค่าตรวจโรค ค่าติดตามตัว ค่าตั๋วเครื่องบิน พร้อมกับยึดเอกสารต่างของผู้เข้าใช้บริการไว้กับบริษัทจัดหางานเหล่านี้ และเมื่อเรียกรับเงินจากคนหางานแล้วก็จะหลบหนีไป หรือไม่ส่งคนไปทำงานจริง เพราะบริษัทดังกล่าวมีปัญหาทางการเงิน หรือถูกร้องเรียนแล้วปิดบริษัทหายไป

4.2 วิเคราะห์ปัญหาการอบรมคุณภาพแรงงานไทยก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นแรงงานคุณภาพต่ำ ไร้ฝีมือ และมีการศึกษาที่ไม่สูงมากนัก ทั้งนี้จากข้อมูลของกระทรวงแรงงาน พบว่าร้อยละ 70 ของแรงงานไทยจบการศึกษาระหว่างชั้นประถมศึกษาชั้นปีที่ 6 ไปจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 3 จึงทำให้ไม่มีทักษะในการสื่อสารภาษาต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นภาษาสากล (ภาษาอังกฤษ) หรือภาษาท้องถิ่นของประเทศที่เดินทางไปทำงาน ทำให้ขาดความเข้าใจกับเงื่อนไขของสัญญา จึงเป็น

สาเหตุให้บริษัทจัดหางาน หรือนายจ้างหลอกลวง และเอารัดเอาเปรียบได้ง่าย นอกจากนั้นส่วนใหญ่ไม่สนใจที่จะอ่านรายละเอียดของสัญญาหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ให้ถี่ถ้วน ชัดเจน ทั้งนี้มีคนงานจำนวนไม่น้อยที่มักจะเดินทางโดยความคิดที่ว่า หากประสบปัญหาใดๆ ก็สามารถติดต่อขอความช่วยเหลือจากสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุลได้ เรียกได้ว่า แรงงานเหล่านี้เลือกที่จะไปตายเอาดาบหน้า จุดนี้เองทำให้แรงงานขาดความรอบคอบในการพิจารณาข้อดี ข้อเสียของการไปทำงานในประเทศนั้นๆ หวังเพียงแต่ว่าขอให้ได้ไปทำงานในต่างประเทศก็พอ อย่างอื่นค่อยมาว่ากันทีหลัง หรือไม่มีทางเลือกเนื่องจากได้กู้เงินและจ่ายเงินค่านายหน้าไปเรียบร้อยแล้ว

ดังนั้น เมื่อคนหางานตัดสินใจที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และเข้าสู่ระบบการจัดหางานไปเรียบร้อยแล้ว การอบรมคนหางานก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่จะให้ความคุ้มครองกับแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งทุกฝ่ายต้องร่วมกันปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นที่คนหางานเป็นศูนย์กลางและให้ความสำคัญ โดยให้ความดูแลในด้านการอบรมความรู้ให้คนหางานได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น ตลอดจนสภาพการจ้างและมีความพร้อมที่จะไปทำงานและใช้ชีวิตในต่างประเทศได้อย่างเหมาะสม เพื่อเป็นเกราะป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับแรงงานไทยขณะทำงานในต่างประเทศ ตามที่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 36 (4) ได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือก และทดสอบฝีมือแล้วเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมาย และขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้างงาน ณ สำนักงานทะเบียนจัดหางานกลาง สำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัด หรือสถาบันอื่นใดที่อธิบดีประกาศกำหนด

4.3 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทาง

4.3.1 ปัญหานายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ตามสัญญาการจ้าง

ปัญหานายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ตามสัญญาการจ้างเป็นปัญหาสำคัญที่แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศมีความเสี่ยงสูงที่ต้องประสบกับปัญหาดังกล่าวเมื่อมาทำงานและอาศัยอยู่ในต่างประเทศ อันเป็นการถูกละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรง เช่น นายจ้างจ่ายค่าจ้างไม่เป็นไปตามที่ระบุไว้ในสัญญา หรือจ่ายต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในตลาดแรงงานของประเทศปลายทางนั้นๆ ไม่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาหรือจ่ายล่าช้า และถูกหักเงินจากค่าจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ทำงานในตำแหน่งงานและสถานที่ทำงานไม่ตรงกับในสัญญาจ้างแรงงาน

และการเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ลำเอียงหรือไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังมีเรื่องของสวัสดิการต่างๆ ที่ไม่มีความเหมาะสม เช่น ไม่ได้รับอาหารและที่พักอย่างเพียงพอ (ตามที่ได้ตกลงกันไว้ทั้งในสัญญาหรือโดยวาจา) สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ ไม่มีวันหยุด สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลที่ไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ และแรงงานต้องทำงานในลักษณะที่เสี่ยงภัย หรือต้องเผชิญอันตรายจากสภาพการทำงาน หรือสถานที่ทำงาน อาทิเช่น ต้องทำงานในโรงงานที่ต้องสัมผัสกับสารเคมีอันตรายโดยปราศจากอุปกรณ์ป้องกันที่เหมาะสม อยู่ในที่มีอากาศร้อนมากหรือหนาวมาก ซึ่งมีความเสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัย ถูกละเมิดทางกาย ทางจิตใจหรือทางเพศ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย จากการศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันนี้ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มาตรา 23 (2) ได้รับรองสิทธิของผู้ใช้แรงงานทุกคนให้มีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน สำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากันโดยไม่จำแนกความแตกต่างในเรื่องใดๆ และรายได้นั้นจะต้องอยู่ในระดับที่ก่อให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควรสำหรับตนเองและครอบครัว อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบรรดาแรงงานต่างชาติและสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 มาตรา 25 ก็รับรองสิทธิของแรงงานต่างชาติรวมทั้งแรงงานต่างชาติที่มิชอบด้วยกฎหมาย ที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันกับคนในชาติ อีกทั้งอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 ว่าด้วยการจ้างแรงงานอพยพ ค.ศ. 1989 มาตรา 6 และข้อแนะที่ 151 ว่าด้วยแรงงานอพยพ ค.ศ. 1975 ก็ได้รับรองสิทธินี้ต่อแรงงานต่างชาติที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ส่วนอนุสัญญา ฉบับที่ 143 ว่าด้วยความเสมอภาคของโอกาส และการปฏิบัติต่อแรงงานอพยพ ค.ศ. 1975 มาตรา 9 บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับแรงงานต่างชาติที่มิชอบด้วยกฎหมาย โดยทั้งหมดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานทุกคนไม่ว่าสัญชาติหรือเชื้อชาติใดได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ปัญหาการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศก็ยังคงเกิดขึ้นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

4.3.2 ปัญหาการตรวจสุขภาพ

กระบวนการตรวจสุขภาพแรงงานไทยก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ได้มีพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 36 (2) โดยกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับความเห็นชอบจากกรมการจัดหางานอาศัยตามบทบัญญัติดังกล่าว อธิบดีกรมการจัดหางาน จึงได้มีประกาศกรมจัดหางานเรื่องการตรวจสุขภาพคนหางานซึ่งจะไปทำงานในต่างประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา และปัจจุบัน

ได้ใช้ระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นสถานพยาบาลตรวจสุขภาพคนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546 และสถานพยาบาลดังกล่าวสามารถเรียกเก็บค่าตรวจสุขภาพจากคนหางานได้ไม่เกินครั้งละ 1,500 บาท ตามที่อธิบดีกรมการจัดหางานได้กำหนดไว้ในประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง อัตราค่าตรวจสุขภาพคนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2547

แรงงานไทยทุกคนจะต้องผ่านกระบวนการตรวจสุขภาพดังกล่าวเสียก่อนที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยต้องผ่านหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสุขภาพทุกรายการตามที่ระบุไว้ในหนังสือรับรองผลการตรวจสุขภาพคนหางานของกรมการจัดหางานอย่างละเอียด ซึ่งการตรวจดังกล่าวจะมีคุณภาพก็ต่อเมื่อสถานพยาบาลนั้นๆ มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและมีขีดความสามารถในการตรวจทางห้องปฏิบัติการและอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่ครบถ้วน เนื่องจากในแต่ละประเทศที่แรงงานไทยจะเดินทางไปทำงานนั้นได้กำหนดโรคต้องห้ามไว้แตกต่างกัน อย่างเช่น ประเทศไต้หวันกำหนดโรคต้องห้ามไว้ดังนี้ คือ ซิฟิลิส วัณโรคปอด ไวรัสตับอักเสบบี เอดส์ พยาธิ มาลาเรีย โรคเรื้อน โรคจิต และผู้มีสารพิษมอร์ฟีน หรือแอมเฟตามีนในร่างกาย เป็นต้น ส่วนมากหลังจากผ่านการตรวจสุขภาพตามที่กำหนดไว้แล้ว แรงงานที่อยู่ในระหว่างรอเดินทางไปทำงานในต่างประเทศไม่ได้ให้ความสำคัญและเตรียมความพร้อมในเรื่องสุขภาพร่างกายเท่าที่ควร โดยไม่พักผ่อนให้เพียงพอ ดื่มสุรา รับประทานอาหารสุกๆ ดิบๆ ทำให้รับเชื้อโรคโดยไม่รู้ตัว ประกอบกับไปเข้ารับการตรวจสุขภาพกับสถานพยาบาลที่ยังไม่ได้มาตรฐาน เนื่องมาจากในการออกระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นสถานพยาบาลตรวจสุขภาพคนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นสถานพยาบาลตรวจสุขภาพคนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ และสถานพยาบาลไม่มีแนวทางในการพิจารณาและปฏิบัติที่ถูกต้อง แน่นอนและชัดเจน ดังนั้น ที่ผ่านมาจึงพบว่ามีแรงงานไทยจำนวนไม่น้อยที่เดินทางไปถึงต่างประเทศแล้วแต่ต้องถูกดำเนินการส่งตัวกลับประเทศทันที เนื่องจากไม่ผ่านการตรวจสุขภาพในต่างประเทศ โดยโรคที่ถูกตรวจพบมากที่สุด คือ พยาธิ ไวรัสตับอักเสบบี และตรวจพบสารแอมเฟตามีน แม้แรงงานที่ถูกส่งตัวกลับดังกล่าวจะได้รับเงินจากกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยคนที่ทำงานไม่ถึง 6 เดือน จะได้รับเงิน 25,000 บาท และคนที่ทำงานเกิน 6 เดือนจะได้รับเงิน 15,000 บาท แต่แรงงานจะไม่ได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศคืนจากบริษัทจัดหางาน ดังนั้น แรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศทุกคน นอกจากจะต้องเตรียมพร้อมด้านเอกสารแล้ว ยังจำเป็นอย่างมากที่จะต้องเตรียมความพร้อมในด้านสุขภาพร่างกายด้วย เพื่อไม่ให้แรงงานต้องสูญเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยไม่คุ้มค่าในภายหลัง

4.3.3 ปัญหาการสื่อสารกับนายจ้าง

แรงงานไทยส่วนใหญ่มีทักษะทางด้านภาษาต่างประเทศไม่ดีเท่าที่ควร จึงไม่สามารถพูดหรือเขียนภาษาอังกฤษ หรือภาษาท้องถิ่นของประเทศที่ไปทำงานได้ ทำให้เกิดปัญหาในการสื่อสารกับนายจ้าง และเพื่อนร่วมงานซึ่งมีสัญชาติอื่นๆ จึงมักถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง หรือบางกรณีถูกนายจ้างหลอกให้ลงนามในสัญญาจ้างงานฉบับใหม่ (มักเป็นสัญญาฉบับภาษาท้องถิ่นหรือภาษาอังกฤษ) ซึ่งทำให้แรงงานได้รับเงินเดือนและสวัสดิการน้อยกว่าที่ลงนามในสัญญาจ้างก่อนเดินทางไปทำงาน เป็นต้น

นอกจากนี้แล้ว การจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่รู้จักกับนายจ้างแท้จริง หรือ ไม่ได้ตรวจสอบฐานะนายจ้าง ทำให้บริษัทจัดหางานไม่ทราบสภาพที่แท้จริงของนายจ้างว่าต้องการคนงานไทยไปทำงานตำแหน่งอะไร จะได้รับค่าจ้างเท่าใด มีสวัสดิการอย่างไร เป็นต้น

4.3.4 ปัญหาการทำผิดกฎหมายท้องถิ่นในประเทศปลายทาง

ด้วยเหตุที่แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศมีทักษะทางด้านภาษาต่างประเทศไม่ดีเท่าที่ควร ประกอบกับไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายของประเทศที่ไปทำงาน เมื่อมีการกำหนดข้อห้ามใดๆ อันเป็นกฎหมายท้องถิ่นของรัฐนั้นๆ แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ จึงไม่ทราบถึงกฎหมายท้องถิ่นของรัฐนั้นก่อให้เกิดการกระทำความผิด หรืออาจเกิดขึ้นจากการหลอกลวงของคนในท้องถิ่นนั้นให้กระทำการ ซึ่งเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายท้องถิ่นนั้นๆ หรือความผิดเกี่ยวกับแรงงาน เช่น การนัดหยุดงานประท้วง โดยไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนทางกฎหมายอย่างถูกต้อง และอาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดในลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) แรงงานไทยหลบหนีนายจ้างเพื่อหางานทำใหม่ที่ได้ค่าจ้างดีกว่า ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายท้องถิ่น เสี่ยงต่อการถูกจับ นายจ้างใหม่อาจโกงค่าจ้าง และไม่ได้รับการคุ้มครองกรณีประสบอันตรายหรือบาดเจ็บ

(2) แรงงานไทยทำผิดกฎหมายท้องถิ่น เช่น ดื่มสุรา เล่นการพนัน ทะเลาะวิวาท เป็นต้น

(3) แรงงานไทยหนีงาน หรือนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายแรงงานของหลายประเทศ

(4) วีซ่าหมดอายุแล้ว แต่ไม่เดินทางกลับประเทศไทย แต่หลบหนีทำงานต่อไปซึ่งเป็นการผิดกฎหมาย

จากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ส่วนใหญ่ล้วนมีสาเหตุมาจากการกระทำของบริษัทจัดหางาน สาย หรือนายหน้าเป็นหลัก โดยอาศัยความอ่อนด้อยทางโอกาสของคนหางานมาสร้างความได้เปรียบ เพื่อสร้างรายได้มหาศาลให้กับธุรกิจของตนเอง ฉวยโอกาสเอารัดเอาเปรียบคนหางานทุกวิถีทาง โดยเฉพาะการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่าย

ล่วงหน้าในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนเกิดภาระหนี้สินจำนวนมากแก่คนหางาน บางรายอาจได้ไปทำงานในต่างประเทศ แต่บางรายก็ต้องสูญเสียเงินไปโดยเปล่าประโยชน์ สร้างความเดือดร้อนให้กับคนหางานเป็นอย่างมาก

ส่วนการอบรมคนหางานก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศก็ยังพบว่าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้แรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศ นำความรู้ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงในระหว่างที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ ทำให้การดำรงชีพระหว่างทำงานในต่างประเทศต้องประสบปัญหาตามมาอีกมากมาย ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกกฎหมายในเรื่องเหล่านี้ได้เลยแม้แต่น้อย รัฐจึงควรรีบเข้ามาแก้ไขในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ เพื่อคุ้มคนหางานไม่ให้ถูกขูดรีด เอารัดเอาเปรียบจากบริษัทจัดหางาน และให้ความสำคัญกับการอบรมคุณภาพแรงงานก่อนที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกฝนและพัฒนาทักษะด้านฝีมือแรงงาน การให้ความรู้ทางด้านภาษา และกฎหมายของประเทศที่แรงงานเหล่านั้นกำลังจะเดินทางไป เพื่อเป็นพื้นฐานในการปรับตัวและดำรงชีวิตอยู่ในต่างประเทศให้มีความสุขตามสมควรต่อไป

4.4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interviwes) เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 คน ณ กระทรวงแรงงาน ถนนมิตรไมตรี แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2556

ตารางที่ 4.1 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	6	60	-
หญิง	4	40	-
รวม	**10**	**100**	-

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นอัตราร้อยละ 60 ส่วนเพศหญิง คิดเป็นอัตราร้อยละ 40

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย

ตารางที่ 4.2 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

อายุ (ปี)	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
15-30	1	10	-
31-45	8	80	-
46-60	1	10	-
60 ขึ้นไป	-	-	-
รวม	**10**	**100**	-

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อายุระหว่าง 31-45 ปี คิดเป็นอัตราร้อยละ 80 รองลงมาอยู่ในระหว่างช่วงอายุ 15-30 ปี และ 46-60 ปี คิดเป็นอัตราร้อยละ 10 ส่วนอายุ 60 ขึ้นไปไม่มี

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-45 ปี

ตารางที่ 4.3 วุฒิการศึกษาของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

วุฒิการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ประถม	3	30	-
มัธยมต้น	2	20	-
มัธยมปลาย	4	40	-
ปริญญาตรี	1	10	-
รวม	**10**	**100**	-

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาในระดับมัธยมปลายโดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 40 รองลงมาอยู่ในระดับประถมศึกษาคิดเป็นอัตราร้อยละ 30 ระดับมัธยมต้นคิดเป็นอัตราร้อยละ 20 และระดับปริญญาตรีคิดเป็นอัตราร้อยละ 10

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับมัธยมปลาย รองลงมาจบการศึกษาในระดับประถมศึกษา มัธยมต้น และปริญญาตรีตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ภูมิลำเนาของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ภูมิลำเนา	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	-	-	-
ภาคกลาง	1	10	-
ภาคเหนือ	-	-	-
ภาคอีสาน	9	90	-
ภาคใต้	-	-	-
รวม	**10**	**100**	-

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคอีสานคิดเป็นอัตราร้อยละ 90 นอกจากนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในภาคกลางคิดเป็นอัตราร้อยละ 10 ส่วนในภาคอื่นๆไม่มี

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคอีสาน นอกจากนั้นอาศัยอยู่ในภาคกลาง

ตารางที่ 4.5 ประสบการณ์การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ประสบการณ์การไปทำงานในต่างประเทศ	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
เคยไป	5	50	รับรายได้สูง ไปหาเงินคนเดียวแต่สบายทั้งครอบครัว
ไม่เคยไป	5	50	อยากไปเพราะรายได้สูงกว่าในประเทศ ฐานะทางการเงินไม่ดี มีเงินไม่พอใช้ อยากไปหาประสบการณ์
รวม	**10**	**100**	

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีประสบการณ์ในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งในกรณีที่เคยไปและไม่เคยไปในอัตราร้อยละ 50 เท่ากัน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เคยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศให้เหตุผลในการตัดสินใจว่าการไปทำงานในต่างประเทศนั้นทำให้ได้รับรายได้สูงกว่าในประเทศ และไปหาเงินคนเดียวแต่สบายทั้งครอบครัว ส่วนผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่ยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาก่อน ได้ให้เหตุผลว่าอยากไปเพราะรายได้สูงกว่าในประเทศ ฐานะทางการเงินไม่ดี มีเงินไม่พอใช้ และอยากไปหาประสบการณ์ใหม่ๆ

ตารางที่ 4.6 การได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับงานและวิธีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ทราบข้อมูลและเดินทางโดย	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
กรมจัดหางาน	3	30	ประหยัด และเชื่อมั่นว่าจะได้ไปทำงานจริง
บริษัทจัดหางาน	4	40	ง่าย สะดวก และดำเนินการให้ทุกอย่าง
ญาติ พี่น้อง เพื่อน (เดินทางด้วยตนเอง)	3	30	มีญาติ พี่น้อง เพื่อนทำงานอยู่ในต่างประเทศ บอกว่ามีงานให้ทำ
รวม	**10**	**100**	

วิเคราะห์ จากข้างมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับงานและเลือกเดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านบริษัทจัดหางานคิดเป็นอัตราร้อยละ 40 รองลงมาทราบข้อมูลและเดินทางโดยผ่านกรมจัดหางานคิดเป็นอัตราร้อยละ 40 และทราบข้อมูลมาจากญาติ พี่น้อง เพื่อน โดยเดินทางด้วยตนเอง คิดเป็นอัตราร้อยละ 30

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เลือกใช้บริการของบริษัทจัดหางาน เพราะง่าย สะดวก และดำเนินการให้ทุกอย่าง รองลงมาเลือกใช้บริการของรัฐ (กรมจัดหางาน) เนื่องจากประหยัด และเชื่อมั่นว่าจะได้ไปทำงานจริง ส่วนแรงงานที่เลือกเดินทางด้วยตนเอง เนื่องมาจากมีญาติ พี่น้อง หรือเพื่อนที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศแนะนำว่านายจ้างของตนกำลังขาดแคลนแรงงานอยู่ โดยนายจ้างในต่างประเทศออกค่าใช้จ่ายให้

ตารางที่ 4.7 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
เกษตร	5	50	ได้เงินน้อย ไม่พอใช้จ่ายในครอบครัว
รับจ้างทั่วไป	5	50	รับรายได้ที่ไม่แน่นอน
รวม	**10**	**100**	**-**

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมักจะประกอบอาชีพเกษตร และอาชีพรับจ้างโดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 50 เท่ากัน ส่วนอาชีพอื่นๆ ไม่มี

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจะประกอบอาชีพเกษตร หรืออาชีพรับจ้างเป็นหลัก โดยมักมีรายได้ที่ไม่แน่นอน และมีเงินไม่พอใช้จ่ายในครอบครัว

ตารางที่ 4.8 ค่าใช้จ่ายที่ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เสียไปในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

จำนวนเงิน (บาท)	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ไม่เสียค่าใช้จ่าย	3	30	นายจ้างในต่างประเทศเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้
20,000-40,000	3	30	-
100,000-140,000	4	40	-
รวม	**10**	**100**	-

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เสียค่าใช้จ่ายในอัตราสูงถึง 100,000-140,000 บาท โดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 40 รองลงมาเสียค่าใช้จ่ายในอัตรา 20,000-50,000 บาท และไม่เสียค่าใช้จ่ายเลย คิดเป็นอัตราร้อยละ 30 เท่ากัน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยังคงเสียเงินค่าใช้จ่ายในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด คือ 100,000-140,000 บาท รองลงมาเสียค่าใช้จ่ายไม่เกินที่กฎหมายกำหนดใน

อัตรา 20,000-50,000 บาท และไม่เสียค่าใช้จ่ายเลย เนื่องจากนายจ้างในต่างประเทศเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้

ตารางที่ 4.9 ผลกระทบในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ผลกระทบที่เกิดขึ้น	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
เกิดหนี้สิน หรือสูญเสียทรัพย์สิน	4	40	-
สถานที่ทำงาน / ที่พักในต่างประเทศ สกปรก แออัด	3	30	-
นายจ้างในต่างประเทศเอาเปรียบ	1	10	-
ยังไม่ได้รับผลกระทบเพราะยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศ	2	20	ใช้เงินส่วนตัวเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง
รวม	**10**	**100**	**-**

วิเคราะห์ จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เกิดภาระหนี้สิน หรือสูญเสียทรัพย์สินจากการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 40 รองลงมาได้รับผลกระทบในขณะทำงานในต่างประเทศเกี่ยวกับสถานที่ทำงาน หรือที่พักอาศัยที่สกปรกและแออัด โดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 30 และบางส่วนยังไม่ได้รับผลกระทบเพราะยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศ คิดเป็นอัตราร้อยละ 20 นอกจากนี้ยังมีกรณีที่ถูกนายจ้างในต่างประเทศเอาเปรียบ โดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 10

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต้องรับภาระหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ รองลงมาผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาแล้วได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมในการทำงานและที่พักอาศัยซึ่งสกปรกและแออัด ส่วนผู้ที่ยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศและนำเงินส่วนตัวมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ยังไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีกรณีที่ถูกนายจ้างในต่างประเทศเอาเปรียบด้วย

สรุปวิเคราะห์ จากตารางแบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interviwes) เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ สามารสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 31-45 ปี โดยส่วนใหญ่ จบการศึกษาในระดับมัธยมปลาย และมีภูมลำเนาอยู่ในภาคอีสานมากเป็นอันดับหนึ่ง

ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาแล้วและที่ยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศมีจำนวนเท่ากัน โดยผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เคยไปมาแล้วให้เหตุผลว่าการไปทำงานในต่างประเทศนั้น แม้งานจะหนักแต่ก็ได้รับรายได้สูงกว่าในประเทศ โดยไปทำงานหาเงินเพียงคนเดียวที่ต่างประเทศแต่มีเงินส่งมาให้ลูก ให้ภริยาใช้สบายไปทั้งครอบครัว ต่างกับตอนที่ทำงานในประเทศทำงานกันทั้งสามีและภริยา แต่เงินก็ไม่พอใช้ ส่วนผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่ยัง ไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาก่อนนั้น ได้ให้เหตุผลว่าอยากไปเพราะต้องการเงิน ฐานะทางการเงินไม่ดี มีเงินไม่พอใช้ ไม่มีเงินส่งลูกเรียน โดยคิดว่าไปทำงานในต่างประเทศจะได้รับรายได้สูงกว่าในประเทศแน่นอน หรืออยากไปหาประสบการณ์ใหม่ๆ โดยผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับงานในต่างประเทศและเดินทางโดยใช้บริการของบริษัทจัดหางานมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นการติดตามข่าวสารและใช้บริการในการจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศโดยรัฐ (กรมการจัดหางาน) และได้รับข้อมูลจากญาติ พี่น้อง หรือเพื่อนที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศแจ้งให้ทราบว่านายจ้างของตนขาดแคลนแรงงานอยู่ชวนให้ไปทำงานด้วยกัน ใช้วิธีเดินทางด้วยตนเองโดยมีนายจ้างในต่างประเทศออกค่าใช้จ่ายให้ โดยผู้ตอบแบบสัมภาษณ์จะเดินทางไปในต่างประเทศเพื่อไปทำงานทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตร โดยก่อนที่ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์จะตัดสินใจเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีอาชีพเกษตรกรและรับจ้างทั่วไปในจำนวนที่เท่ากัน โดยมีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่สามารถกำหนดตัวเลขรายได้ที่ชัดเจนในแต่ละเดือนได้ เพราะบางวันก็ได้บางวันก็ไม่ได้ จึงมีเงินไม่พอใช้ และเป็นหนี้สินเนื่องจากต้องกู้ยืมเพื่อนำมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน

ส่วนที่ 3 ผลกระทบที่ได้รับจากการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยังคงเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศในจำนวนที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ประมาณ 100,000-140,000 บาท โดยจ่ายเงินล่วงหน้าให้กับบริษัทจัดหางานประมาณ 3 เดือนก่อนได้เดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินกว่าสามสิบวันก่อนการเดินทาง รองลงมาเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 20,000-40,000 บาท โดยเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่างๆ เพื่อไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านบริการของรัฐ (กรมการจัดหางาน) นอกจากนั้นเป็น

กรณีที่เดินทางด้วยตนเองและนายจ้างในต่างประเทศออกค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้รับผลกระทบที่เกิดจากการไปทำงานในต่างประเทศโดยส่วนใหญ่เกิดภาระหนี้สินจากการกู้ยืมเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ รองลงมาเป็นกรณีของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาแล้วได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่พักอาศัยซึ่งสกปรก แออัด มีการดื่มสุรากันทุกวัน และเกิดเหตุทะเลาะวิวาทระหว่างแรงงานไทยกับคนในท้องถิ่นขึ้นอยู่บ่อยๆ และได้รับผลกระทบจากกรณีถูกนายจ้างในต่างประเทศเอาเปรียบ คือ การจ่ายเงินไม่ครบตามสัญญา และสุดท้ายผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่ยังไม่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาก่อนและนำเงินส่วนตัวมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น จึงยังไม่ได้รับผลกระทบ และยังไม่ได้นึกถึงเรื่องผลกระทบแต่อย่างใด โดยบางส่วนยังไม่ทราบว่าลักษณะที่จะไปทำนั้นเป็นงานอะไร และไม่รู้ว่าได้เงินเดือนเท่าไร ทราบแต่เพียงว่าไปทำงานภาคการเกษตร โดยผู้ตอบแบสัมภาษณ์ทั้งหมดมีข้อเสนอแนะไปในทางเดียวกันว่าเมื่อได้ไปทำงานในต่างประเทศแล้วต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลงพื้นที่ไปในสถานที่ทำงานของพวกเขา เพื่อสอบถามปัญหาและอุปสรรคต่างๆ บ่อยๆ และเปิดช่องทางให้สามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้สะดวกเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างทันท่วงที

ผลสรุปแบบสัมภาษณ์เจาะลึกและเนื้อหาทั้งหมดในบทนี้ ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายและค่าบริการที่คนหางานต้องเสียไปมากกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ปัญหาการจ่ายเงินล่วงหน้าเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น รัฐไม่สามารถควบคุมหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้แม้แต่น้อย ดังนั้น ในบทต่อไปจึงจะได้กล่าวถึงแนวทางในการแก้ไข และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาบังคับใช้

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

แรงงานนับเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินธุรกิจทุกประเภท และเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจในโลกยุคโลกาภิวัฒน์ (Globalization) และเรามักได้เห็นภาพแรงงานของประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาโดยวิธีการต่างๆ นานา เพื่อเข้ามาแสวงหาคุณภาพชีวิตที่ขึ้นกว่าเดิม โดยต้องดั้นด้นเดินทางเข้ามาแสวงหางานทำโดยถูกต้องตามกฎหมายบ้าง หรือลักลอบหลบเลี่ยงกฎหมายเข้ามาบ้าง ซึ่งในขณะเดียวกันภาพของแรงงานไทยจำนวนไม่น้อยที่อยู่ในแถบชนบทยากจนโดยเฉพาะพื้นที่ภาคอีสานซึ่งเกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมตลอดมาเป็นระยะเวลาหลายสิบปี โดยแรงงานเพศชายในวัยแรงงานอายุระหว่าง 31-50 ปี ต้องแบกรับภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวจำนวนหลายคน และต้องรับผิดชอบหนี้สินจากการทำการเกษตรและค่าใช้จ่ายในครัวเรือนทั้งหมดเพียงคนเดียว พวกเขาเหล่านี้ส่วนใหญ่ล้วนมีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น มีทักษะฝีมือน้อย ประสบกับปัญหาความยากจนซ้ำซาก และไม่มีโอกาสที่จะเก็บเงินเป็นก้อนเพื่อเริ่มต้นชีวิตใหม่หากยังทำงานในประเทศไทยต่อไป การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจึงถือเป็นจุดเปลี่ยนที่น่าลองเสี่ยงดูในช่วงที่ยังพอจะมีเรี่ยวแรงอยู่จึงตัดสินใจที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศเช่นกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่า เช่น ประเทศเกาหลี ญี่ปุ่นหรือประเทศในแถบยุโรปซึ่งปัจจุบันเปิดโอกาสอย่างกว้างขวางเพื่อให้แรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานในภาคเกษตรโดยให้โควต้าในแต่ละปีจำนวนหลายพันคนด้วยกัน ซึ่งประเทศเหล่านี้ให้รายได้จากการทำงานแบบเดียวกันสูงกว่ามาก โดยบางรายหาเงินกลับมาได้เป็นหลักแสนบาททีเดียว จึงทำให้แรงงานไทยมีความต้องการไปทำงานในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้นก็ยังคงมีปัญหาติดตามมาด้วยเสมอ โดยเริ่มตั้งแต่การถูกหลอกลวง ขูดรีด และเอารัดเอาเปรียบจากบริษัทจัดหางาน และเมื่อได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศแล้วก็ยังคงต้องพบกับปัญหานานัปประการ เนื่องจากสังคม วัฒนธรรม และกฎหมายของต่างประเทศที่แรงงานเดินทางไปทำงานนั้น มีความแตกต่างกับประเทศไทย ทำให้แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศไม่สามารถปรับตัวได้ ประกอบกับแรงงานไทยมีทักษะด้านภาษาไม่ดีเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ทำให้ถูกนายจ้างในต่างประเทศ

เอารัดเอาเปรียบได้โดยง่าย จึงทำให้ไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์เท่าที่ควรจะได้รับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับแรงงานท้องถิ่น แรงงานในชนบทเหล่านี้เองที่ประสบกับปัญหาการถูกหลอกลวงตลอดมา โดยมีความรุนแรงมากที่สุดในภาคอีสาน และมีการขยายการหลอกลวงเพิ่มขึ้นมากเรื่อยๆ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนกว่าในอดีตที่ผ่านมา ปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือ แรงงานมักไว้ใจและเชื่อถือสายหรือนายหน้าจัดหางานมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากสายหรือนายหน้ามักจะเป็นบุคคลที่คุ้นเคยอยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน จึงทำให้ไม่สามารถขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไปได้

แรงงานไทยส่วนใหญ่เคยประกอบอาชีพในภาคเกษตรและเกิดภาวะขาดทุน มีหนี้สิน จึงตัดสินใจไปทำงานในต่างประเทศ เนื่องจากได้รับค่าแรงงานที่สูงกว่าการทำงานภายในประเทศ ทั้งนี้ แรงงานที่เคยไปทำงานในต่างประเทศมาแล้วส่วนใหญ่สามารถส่งเงินมาให้ครอบครัวได้เป็นประจำ และเมื่อกลับมาจากต่างประเทศก็นำเงินที่ได้สะสมไว้ซึ่งเป็นเงินก้อนใหญ่กลับมาด้วย ซึ่งเป็นที่เล่าขานในความสำเร็จไปทั่วทั้งหมู่บ้าน ก่อให้เกิดค่านิยมในการไปทำงานในต่างประเทศ ทำให้เชื่อว่าการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โก้หรูได้ค่าจ้างดีกว่าสูงกว่า ดูทันสมัย แต่งตัวสะอาด ทำงานเป็นกะเป็นเวลา มีวันหยุดและมีสวัสดิการที่ดีกว่า เมื่อหมดสัญญากลับมาเมืองไทยจะกลายเป็นที่ยอมรับและได้รับการยกย่องในสถานภาพทางสังคมที่สูงขึ้นกว่าเมื่อตอนทำงานภาคเกษตรที่ท้องถิ่นของตน

โดยสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยในประเทศต้นทาง ได้แก่ ปัญหาการจ่ายเงินค่าหัวหรือค่านายหน้าในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศในอัตราที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ถูกเรียกเก็บเงินล่วงหน้าเกินกว่าระยะที่กฎหมายกำหนด ปัญหาการโฆษณาชวนเชื่อ การอบรมแรงงานก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาแรงงานไร้ฝีมือ ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยในประเทศปลายทาง ได้แก่ ปัญหานายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ตามสัญญาการจ้าง การใช้วีซ่าผิดประเภทในการทำงาน ปัญหาการสื่อสารกับนายจ้าง ปัญหาการกระทำความผิดในต่างประเทศของแรงงานไทย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาเรื่องการหลอกลวงแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ การเรียกเก็บค่าหัวที่สูงโดยที่แรงงานไม่สามารถต่อรองได้เลยนั้น ยังคงเป็นปัญหาซ้ำซากที่รอการแก้ไขอย่างจริงจังจากภาครัฐ ทั้งนี้ ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองกับบริษัทจัดหางาน การบริหารระบบการส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศอย่างเป็นระบบ ความล้มเหลวของการจัดการภาคเกษตรของประเทศอันส่งผลให้เกษตรกรมีหนี้สินตลอดกาล และต้องดิ้นรนไปทำงานในต่างประเทศเพื่อหวังจะหาเงินมาปลดหนี้ที่มีอยู่ รวมทั้งความรู้ความสามารถของแรงงานไทยในการปกป้องสิทธิ์ และมีอำนาจต่อรองหรือ

เลือกงานให้ตนเอง เป็นต้น ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นนั้น ชี้ให้เห็นว่าการบริหารการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศยังขาดประสิทธิภาพ ส่งผลที่มีแนวโน้มจะเกิดความรุนแรงต่อความมั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจ และสังคมเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับกระแสโลกาภิวัฒน์และการเกิดประชาคมอาเซียน (AEC หรือ Asean Economics Community) โดยที่ผ่านกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่แรงงานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้อย่างแท้จริง จึงจะขอเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายตลอดจนมาตรการอื่นๆ ที่จะให้ความคุ้มครองแก่แรงงานไทยที่เดินทางไปยังต่างประเทศในลำดับต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษามีแนวทางในการเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยเริ่มตั้งแต่ประเทศต้นทางไปจนถึงประเทศปลายทาง โดยจะขอเสนอแนะแยกเป็นข้อๆ ดังต่อไปนี้ คือ

5.2.1 ควรแก้ไขพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 38 ในเรื่องของการเรียกหรือรับค่าบริการ โดยห้ามมิให้บริษัทจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ เช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเกาหลี เพื่อคุ้มครองแรงงานให้ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และป้องกันมิให้บริษัทจัดหางานหาแสวงผลประโยชน์จากค่าบริการ โดยใช้วิธีการการเรียกเก็บค่าบริการล่วงหน้าเป็นเวลานาน จนทำให้แรงงานได้รับความเสียหาย หากภายหลังไม่ได้งานทำตามสัญญา

5.2.2 ควรแก้ไขพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของการรับสมัครงาน โดยห้ามมิให้มีการรับสมัครงานนอกบริษัทจัดหางาน และห้ามมิให้สายหรือนายหน้าเป็นผู้รับสมัครงานโดยตรง แต่สายหรือนายหน้าสามารถให้คำแนะนำหรือข้อมูลเกี่ยวกับการสมัครงานไปทำงานในต่างประเทศให้แก่คนหางานได้ ซึ่งแรงงานที่มีความต้องการไปทำงานในต่างประเทศจะต้องไปสมัครงานที่บริษัทจัดหางานตามที่สายหรือนายหน้าเป็นผู้แนะนำหรือไปสมัครงานที่กรมจัดหางานด้วยตนเองเท่านั้น นอกจากนี้ควรห้ามมิให้สาย หรือนาย เป็นผู้เรียกรับเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายใดๆ จากแรงงานโดยตรงเพื่อป้องกันปัญหาการถูกหลอกลวงให้ลดน้อยลง

5.2.3 การเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานตามระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่มีความทันสมัย สามารถใช้บังคับได้ตลอดไป แม้ว่าค่าของเงินจะเปลี่ยนแปลงไป แต่ก็เป็นอัตราที่

ไม่มีความแน่นอน ทั้งนี้ จะถือว่าอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายนั้นเป็นจำนวนเท่าใด และจะเริ่มต้นนับในวันใดเป็นฐานที่จะนำมาเป็นวันคำนวณอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่าย คือ จะถือวันที่คนหางานเริ่มสมัครงานกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือวันที่คนหางานจ่ายเงิน ซึ่งการจ่ายเงิน หากจ่ายกันหลายครั้งจะคำนวณอย่างไร จึงไม่มีความชัดเจนซึ่งก่อปัญหาในการตีความ และยากที่คนหางานส่วนใหญ่จะทำความเข้าใจได้ ดังนั้น ควรแก้ไขให้มีการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายเสียใหม่ เป็นอัตราคงที่ และกำหนดให้มีการปรับปรุงอัตราดังกล่าวทุกๆ ปี หรือทุกๆ สองปี เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันให้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจในเรื่องจำนวนเงินที่แน่นอน ซึ่งคนหางานจะต้องจ่ายให้กับบริษัทจัดหางาน ลดปัญหาการถูกหลอกลวง และเป็นการให้ความคุ้มครองของคนหางานซึ่งส่วนมากด้อยโอกาสทางการศึกษาไม่ให้เสียเปรียบบริษัทจัดหางาน

5.2.4 ควรยกเว้นค่าตรวจสุขภาพตามประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง อัตราค่าตรวจสุขภาพคนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2547 ซึ่งได้กำหนดให้สถานพยาบาลสามารถเรียกเก็บจากคนหางานได้ครั้งละไม่เกิน 1,500 บาท ให้แก่แรงงานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 51 และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. 2545 มาตรา 5 ที่กำหนดให้ประชาชนทุกคนสามารถมีสิทธิเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และเป็นการลดภาระให้แก่แรงงานซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะยากจน

5.2.5 ควรจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีชัดเจน และมีผลบังคับอย่างเคร่งครัด ตลอดจนทางปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของคนไทยที่ใช้แรงงานในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลขึ้น โดยมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางานจะต้องมีระเบียบขั้นตอนทางกฎหมายที่เป็นไปด้วยความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ถึงกระบวนการได้มาซึ่งบุคคลผู้ที่จะจัดส่งไปทำงานยังต่างประเทศ เช่น ทักษะการทำงาน ประสบการณ์ทำงาน ถิ่นที่อยู่อันเป็นหลักแหล่งที่แน่นอน ประวัติความประพฤติการตรวจสอบประวัติอาญากรรม ความรู้ความสามารถในงานที่ทำ ความชำนาญในกิจการที่ทำ ทั้งนี้ย่อมเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสของบริษัทซึ่งจัดส่งแรงงงานไปตามความต้องการ ความชำนาญ ภูมิรู้ ของบุคคลที่มีพื้นฐานที่สามารถเข้าไปปฏิบัติงานตามความต้องการของนายจ้างได้อย่างแท้จริง

5.2.6 แรงงานควรมีความพร้อมและศักยภาพ เพราะการจะได้รับข้อเสนอที่ดีจากนายจ้าง นายจ้างย่อมต้องประเมินจากศักยภาพในการทำงานเป็นสำคัญ ดังนั้น รัฐต้องมีมาตรการในการพัฒนาคุณภาพของแรงงานทั้งด้านฝีมือแรงงาน และด้านภาษา เพื่อเป็นการติดอาวุธให้กับแรงงานไทย ให้มีศักยภาพสามารถแข่งขันกับแรงงานประเทศอื่นๆ ของประชาคมอาเซียน (AEC หรือ Asean Economics Community) ที่กำลังจะมาถึงได้ ทั้งนี้ควรประสานงานกับสถานศึกษาต่างๆ

เพื่อขอความร่วมมือให้ดำเนินการฝึกอบรมแรงงานให้เกิดความชำนาญและเชี่ยวชาญโดยเฉพาะเรื่องการใช้ภาษาต่างประเทศ

5.2.7 รัฐควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่แรงงาน เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยเน้นในเรื่องวิธีการรับสมัครงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย ความรู้เรื่องตลาดแรงงานในต่างประเทศ และข้อควรระวังในการสมัครงาน โดยใช้สื่อโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง การเผยแพร่ข่าวสารที่แรงงานสามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน อยู่เสมอๆ

5.2.8 การอบรมแรงงานก่อนที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ได้มีการกำหนดเนื้อหาไว้ค่อนข้างมาก โดยมีเนื้อหาเกี่ยวที่กับสังคม วัฒนธรรม ประเพณีและกฎหมายของประเทศที่แรงงานจะเดินทางไปทำงาน รวมไปถึงการใช้ภาษาต่างประเทศด้วย ซึ่งได้กำหนดเวลาในการอบรมไว้สั้นๆ เพียงหกชั่วโมงก่อนเดินทางไปต่างประเทศเท่านั้น ดังนั้น จึงควรกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสมกับเนื้อหาดังกล่าว เพื่อให้แรงงานสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการอบรมไปใช้ได้จริง สามารถสื่อสารกับนายจ้างต่างชาติ ตลอดจนสามารถปรับตัวเข้ากับชีวิตในต่างประเทศได้

5.2.9 ควรกำหนดให้มีหน่วยงานกลางซึ่งทำหน้าที่ในการดูแลข้อมูลเกี่ยวกับการจัดหางานทั้งหมด ตลอดจนรายละเอียดของบริษัทจัดหางานต่างๆ โดยสามารถเชื่อมโยงด้วยระบบคอมพิวเตอร์ไปยังสำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อให้แรงงานสามารถตรวจสอบสถานะของบริษัทจัดหางานได้ในทุกท้องที่ นอกจากนี้ให้บริษัทจัดหางานทำรายงานประวัติผู้เข้าใช้บริการ ความประพฤติ การได้รับงาน สภาพการจ้างในต่างประเทศที่ได้ส่งเข้าทำงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะหรือปัญหาที่ผู้หางานที่เดินทางไปทำงานยังต่างประเทศนั้นประสบรายงานต่อสำนักข้อมูลกลางทุก ๆ สามเดือน เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและความเป็นอยู่ของแรงงานไทยในต่างประเทศ

5.2.10 ควรกำหนดประเภทของธุรกิจที่ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศประกอบธุรกิจควบคู่ไปกับธุรกิจจัดหางาน เช่น ธุรกิจจำหน่ายตั๋วเครื่องบิน เป็นต้น เพื่อกันมิให้มีการหลอกลวงแรงงานไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านธุรกิจดังกล่าวได้โดยง่าย

5.2.11 ควรจัดให้มีทูตแรงงานในประเทศต่างๆ ให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถเข้าไปช่วยเหลือแรงงานในต่างประเทศที่ประสบปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศนั้นๆ หรือปัญหาอื่นๆได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.2.12 ควรกำหนดให้คดีหลอกลวงแรงงานเป็นคดีพิเศษที่มีการสืบสวนสอบสวนในระยะเวลาที่เป็นธรรมแก่แรงงาน และหากพิสูจน์ตามกระบวนการยุติธรรมแล้วได้ความว่าบริษัท

จัดหางานนั้นๆ มีความผิดจริงก็สมควรลงโทษที่หนัก คือ ขึ้นบัญชีดำบริษัทและบุคคลที่เกี่ยวข้องทางเครือข่าย รวมไปถึงเส้นทางการเงินต่างๆ ไม่ให้สามารถกลับมาทำธุรกิจจัดหางานได้อีก

5.2.13 ควรจัดให้มีการปรับปรุงรูปแบบการบริหารกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยกำหนดให้มีนักบริหารจัดการที่มีความรู้ความสามารถจากฝ่ายต่างๆ โดยจัดให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งบริษัทจัดหางาน คนหางาน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและเสนอแนะปรับปรุงกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศด้วยอีกฝ่าย เพื่อให้การบริหารงานกองทุนดังกล่าวเกิดดอกผลและปรับปรุงขยายสิทธิประโยชน์ โดยให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศอย่างเป็นธรรม เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น รัฐต้องดำเนินการให้แรงงานไทยได้รับความคุ้มครองตั้งแต่ประเทศต้นทาง คือ ไม่ถูกหลอกลวงหรือเอารัดเอาเปรียบจากบริษัทจัดหางาน สายหรือนายหน้า ไปจนถึงประเทศปลายทาง คือ ได้รับสิทธิประโยชน์และการปฏิบัติจากนายจ้างอย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามสัญญาจ้างแรงงาน นอกจากนี้รัฐต้องให้การสนับสนุนในการพัฒนาศักยภาพของแรงงานด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการใช้ภาษาต่างประเทศเพื่อให้แรงงานไทยสามารถปรับตัวและดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขในต่างประเทศ โดยดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานต่างประเทศตามข้อเสนอแนะดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อให้แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้รับความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและประเทศชาติต่อไปในอนาคต

บรรณานุกรม

DPU

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

เถกิง ชีระนรวนิชย์. (2536). *คู่มือคนหางาน.* กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.

ปรีดี เกษมทรัพย์. (2525). *กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป.* กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. (2538). *การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน.* กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน.

ไพรัช ลำยอง. (2545). *การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล.* กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน.

ภราดร วิมลมาลย์. (2551). *อยากทำงานเมืองนอก...จะบอกให้.* กรุงเทพมหานคร: ฐานบุ๊คส์.

สม ศุภนคร. (2535). *ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง.* กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.

สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. (2544). *การย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไทย-พม่า และสถานการณ์เสี่ยงต่อโรคเอดส์ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น: พื้นที่แม่สอดและแม่สาย.* กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิยาลัย

บทความ

ข่าวสดรายวัน. (2555, 25 เมษายน). “จี้ปัญหาเด็กอาชีวะ-ป.ตรีเตะฝุ่น ทีดีอาร์ไอแนะ เข้มคุณภาพสนองตลาดแรงงาน.” *ข่าวสด. 22 (7818).* หน้าที่ 23.

ประชาชาติธุรกิจ. (2552, 24 สิงหาคม). “11 ปี กฎหมายแรงงาน ลูกจ้างยังอยู่ในวังวนการถูกเอาเปรียบ.” *ประชาชาติธุรกิจ. 33 (4134).* หน้าที่ 31.

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2539, ธันวาคม). “แรงงานไทยในต่างประเทศ.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 26 (4).* หน้าที่ 739-763.

_____ . (2555, มีนาคม). “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสุขภาพของคนหางานที่จะไปทำงานในต่างประเทศ.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 41 (1).* หน้าที่ 27-37.

สุภางค์ จันทวานิช. (2548, 3 พฤษภาคม). “การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ: หน้าที่ของทุกฝ่ายและเราทำได้ (ถ้าจะทำ).” *มติชนรายวัน*. หน้าที่ 6.

_____ . (2555, 4 พฤษภาคม). “ข้อเรียกร้องเพื่อการคุ้มครองแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ.” *ไทยโพสต์. 16 (5661)*. หน้าที่ 4

เอกสารอื่นๆ

กรมการจัดหางาน. (2511). *กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน*. กรุงเทพมหานคร

_____ . (2551). *คู่มือการไปทำงานต่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร.

_____ . (2546*). แนะนำกรมการจัดหางาน*. กรุงเทพมหานคร.

กรมแรงงาน. (2528). *การเพิ่มสำนักงานจัดหางานเอกชน ตามมติคณะรัฐมนตรีและข้อเสนอปรับปรุงระบบการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. (2554). *สรุปข้อมูลคนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร.

วิทยานิพนธ์

ปิยะวัฒน์ คงช่วย. (2544*). ระบบการจัดหางานไปต่างประเทศในประเทศไทยและการเรียกร้องของแรงงาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตย์). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระยุทธ ลาสงยาง. (2553). *กฎหมายประกันสังคมกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตย์). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

วัชรพงษ์ พลวัน. (2541). *การลดปัญหาแรงงานไทยที่ถูกหลอกลวงไปทำงานต่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตย์). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ศศิพรรณ พวงพันธ์. (2548*). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของคนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี: การจัดส่งโดยบริษัทจัดหางาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตย์). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กฎหมาย

กฎกระทรวงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2538. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 112 ตอนที่ 39.

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537. (2537, 30 มิถุนายน) *ราชกิจจานุเษกษา*. เล่ม 111, ตอนที่ 28 ก (ฉบับกฤษฎีกา).

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528. (2528, 1 กันยายน) *ราชกิจจานุเษกษา*. เล่ม 102, ตอนที่ 116 (ฉบับพิเศษ).

ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการนำคนหางานเข้ารับการอบรมก่อนไปทำงานต่างประเทศ พ.ศ. 2546. (2546, 17 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเษกษา*. ตอนพิเศษ 132 ง (ฉบับกฤษฎีกา).

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยกิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542. (2542, 28 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป*. เล่ม 116 ตอนที่ 44 ง.

ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547. (2548,21 มกราคม). *ราชกิจจานุเษกษา*. เล่ม 112, ตอนพิเศษ 6 ง (ฉบับกฤษฎีกา).

สารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์

1 เปโซ เท่ากับ 0.80 บาท. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2555, จาก *http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/WebServices/Rates/Pages/FX_Rates.aspx.*

1 วอน เท่ากับ 0.0315 บาท. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2555, จาก *http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/WebServices/Rates/Pages/FX_Rates.aspx.*

VoiceTV. แรงงานโดนหลอกไปนอกสูญเงิน 120 ล้าน. (2555, 21 กุมภาพันธ์). สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม2555, จาก *http://www.labourcrisiscenter.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=539438984&Ntype=2.*

กรมเจรจาการค้า. (2555, 16 มีนาคม). มาตรฐานร่วมสำหรับวิชาชีพที่ทำงานได้ในประเทศ AEC (MRA). สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/68.*

กระทรวงแรงงาน. (2555, 21 เมษายน). รมว.แรงงานเผยแรงงานไทยที่เกาหลีประสบปัญหาสื่อสารกับนายจ้าง. สืบค้นเมื่อ10 กรกฎาคม 2555, จาก *http://prachatai.com/journal/2012/04/40158.*

กระปุกดอทคอม. (2555, 21มิถุนายน). แรงงานไทยไปเก็บผลไม้ต่างแดน (รายได้) ดีจริงหรือ. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://hilight.kapook.com/view/72785.*

ขวัญใจ เตชเสนสกุล. (2555, 26 สิงหาคม). ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ ทักษะที่แรงงานไทยยังต้องพัฒนา. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/458.*

ขันธ์ทอง อูนากูล. (2551). การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกระทรวงต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2554, จาก *www.thaindc.org/files/51014.pdf.*

เนชั่นอีจ๊อบส์. (2543, 19 กันยายน). แรงงานไทยในต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2554, จาก *http://www.nationejobs.com/content/newsevents/template.php?newsno=104*

แนวหน้า. (2555, 22 มิถุนายน). นับถอยหลังสู่ประชาคมอาเซียนกพร.เพิ่มศักยภาพด้านภาษาแรงงานไทย. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2555, จาก *http://www.naewna.com/scoop/11206.*

ประชาไท. (2552, 28 กันยายน). คนงานถูกหลอกไปสวีเดน เตรียมไปกระทรวงแรงงานถามความคืบหน้าการแก้ปัญหา. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://prachatai.com/journal/2009/09/25986.*

ผู้จัดการออนไลน์. (2550, 25 พฤศจิกายน). เตือนแรงงานไทยตรวจ “โรคต้องห้าม” ก่อนไปตปท. สธ.เผย 68 แล็บรพ.เอกชนผ่านมาตรฐาน. สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2555, จาก *http://www.moph.go.th/ops/iprg/iprg_new/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=10846.*

ผู้จัดการออนไลน์. (2554, 1 สิงหาคม). แรงงานแห่ร้องทุกข์ ถูกหลอกไปอิสราเอล. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.labourcrisiscenter.com/index.php?lay=show&ac=article& Id=539171106&Ntype=2.*

ผู้จัดการออนไลน์. (2554, 28 เมษายน). ก.แรงงาน-คลัง จับมือ ให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เพื่อแรงงานหางานใน ตปท. สืบค้นเมื่อ 23 กรกฎาคม 2555, จาก *http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9540000051846.*

ฝ่ายแรงงานประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล. (2549, กรกฎาคม). สรุปข้อมูลแรงงานไทยในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2555, จาก *http://www.overseas.doe.go.th*

พัชณีย์ คำหนัก. (2555, 15 พฤษภาคม). นักข่าวพลเมือง: ตั้งศูนย์ป้องกันปัญหาการค้าแรงงานไทยไปทำงานใน ต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2555, จาก *http://prachatai.com/journal/2012/05/40518.*

พิมพิดา โยธาสุมทร. (2553, 15 มิถุนายน). ปัญหาการว่างงานกับความไม่สอดคล้องของตลาดแรงงาน ตอนที่1. สืบค้นเมื่อ 16 พฤษภาคม 2555, จาก *http://thainews.prd.go.th/view.php?m_ newsid=255306140081&tb =N255306&return=ok.*

พีรภัทร บุษประเวศ. (2555, 25 ตุลาคม). ก้าวสู่ประชาคมอาเซียน: การเปิดเสรีภาคบริการอาเซียน. สืบค้น เมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/605.*

ไพฑูรย์ ขัมภรัตน์และคณะ. (2554, 31 มกราคม). การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ ปัญหาและแนวทางแก้ไข. สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2554, จาก *http://www.institute.ago.go.th/backupweb/index.php?page=detail_article&ID=24.*

มติชนออนไลน์. (2555, 22 พฤศจิกายน). ปคม.รวบผู้ต้องหาหลอกแรงงานไปต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก*http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid= 1353572675&grpid=&catid=19&subcatid=1905.*

มิเตอร์ประเทศไทย จำนวนประชากรไทย. (2555, 28 พฤษภาคม). สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2555, จาก *http://www.thailandometers.mahidol.ac.th/2012/index.php.*

ลุงแจ่ม. (2554, 4 สิงหาคม). คนไทยอยู่ต่างแดนนับล้าน ต้องพร้อมรู้วัฒนธรรมที่แตกต่าง. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2555, จาก *http://www.oknation.net/blog/print.php?id=737565.*

วรพล พรหมิกบุตร. (2548, 24 สิงหาคม). โลกาภิวัตน์แรงงาน: บริษัทจัดหางาน. สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2555, จาก *http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q3/ article2005aug24p3.htm.*

วีรวัฒน์ สุขุวัฒนา และคณะ. (2554). ปัญหาแรงงานไทยในเกาหลี. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2555, จาก*http://protectthaicitizen.blogspot.com/2011/05/blog-post 06.html.*

วีรวัฒน์ สุขุวัฒนา. (2555, 6 กุมภาพันธ์). แรงงานไทยจะไปต่างประเทศต้องเตรียมตัวให้ดี. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2555, จาก *http://protectthaicitizen.blogspot.com/2012/02/blog-post_06.html.*

เศรษฐศาสตร์ บทที่ 13 ภาวะเฟ้อ การว่างงาน. สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2555, จาก *http://msci.chandra.ac.th/econ/ch13inflation.doc.*

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทร์เกษม. *วิชาหลัก*

สำนักข่าวไทย. (2554, 4 มีนาคม). แรงงานขอนแก่นร้องดีเอสไอถูกหลอกให้เป็นหนี้บริษัทจัดส่งไปทำงานต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.mcot.net/site/content?id=4ff672680b01dabf3c0194b2.*

สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. (2555, 3 พฤษภาคม). เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เผยผลสอบสวนเรียกเก็บค่าหัวคิวแรงงานไทยไปทำงานอิสราเอลฯ. สืบค้นเมื่อ 19 กรกฎาคม 2555, จาก *http://thainews.prd.go.th/view.php?m_newsid=255505030220&tb=N255505.*

สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554, กันยายน). สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2553. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2555, จาก *http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=322.*

สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ. (2555). ประมาณการรายได้ที่คนหางานในต่างประเทศส่งกลับโดยผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2555, จาก *http://www.overseas.doe.go.th.*

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). สรุปผลการสำรวจภาวการณ์ทำงานของประชากร เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2555, จาก *http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/1fs55/reportFeb.pdf.*

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ. (2553, 16 พฤศจิกายน). ฉากชีวิตแรงงานไทย. สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2555, จาก *http://www.humanrights.ago.go.th/index2.php?option=com_content&task=viwe&id=9601&pop=1&pa...*

สุรชัย พิรักษา. (2552, 11 ธันวาคม). บุรีรัมย์แรงงานถูกหลอกไปต่างประเทศกว่า 250 รายสูญเงินร่วม 10 ล้านบาท.สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2555, จาก *http://77.nationchannel.com/video /69673/.*

องค์ความรู้ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”. (2555, 5 มีนาคม). AEC คือ อะไร. สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2555, จาก *http://www.thai-aec.com/41.*

อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2555.

อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2555.

ภาษาต่างประเทศ

BOOK

Background information paper. (1984). *Government of the Republic of the Philippines presented at tripartite interregional roundtable on international migration.* Bangkok: Thailand.

LAWS

The Labor Code of the Philippines 1985.

Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines. (1985)

The Labor code of Korea 1985 (Employment Security Law).

ILO/ARPLA. Manpower Requisition Procedures in Korea in Overseas Employment Policies and Proceduces in East Asian Countries.

Philippines Labor. (February-March 1985), (October, 1984).

DPU

ภาคผนวก

DPU

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก
เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นสำหรับรวบรวมข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ โดยจะนำผลการศึกษาที่ได้ไปใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาระดับปริญญาโท สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

<u>ส่วนที่ 1</u> สถานภาพของแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ข้อ 1. เพศ ( ) ชาย ( ) หญิง

ข้อ 2. อายุ ( ) 15-30 ( ) 31-45 ( ) 46-60 ( ) 60 ปีขึ้นไป

ข้อ 3. วุฒิการศึกษา ( ) ประถมศึกษา
( ) มัธยมศึกษาตอนต้น
( ) มัธยมศึกษาตอนปลาย
( ) ปริญญาตรี

ข้อ 4. ภูมิลำเนา ( ) กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล
( ) ภาคกลาง
( ) ภาคเหนือ
( ) ภาคอีสาน
( ) ภาคใต้

<u>ส่วนที่ 2</u> ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ข้อ 5. ท่านเคยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมาแล้วหรือไม่ และท่านต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 6. ท่านได้รับการชักชวน หรือทราบข้อมูลเกี่ยวกับการไปทำงานในต่างประเทศด้วยวิธีไหน ไปทำงานอะไร ในประเทศใด อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 7. ก่อนที่ท่านจะตัดสินใจเดินทางไปทำงานในต่างประเทศนั้น ท่านประกอบอาชีพใด และมีรายต่อเดือนได้เท่าไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

<u>ส่วนที่ 3</u> ผลกระทบที่ได้รับจากการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ข้อ 8. ท่านเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจำนวนเท่าใด จ่ายเงินล่วงหน้านานหรือไม่ จ่ายเงินด้วยวิธีไหน และนำดังกล่าวเงินมาจากที่ใด อย่างไร

.....

.....

.....

.....

ข้อ 9. ท่านได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง และยังมีความต้องการที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอีกหรือไม่

9.1 กรณีที่ยังไม่ได้ไปทำงานในต่างประเทศ

.....

.....

.....

.....

9.2 กรณีที่ได้ไปทำงานในต่างประเทศมาแล้ว

.....

.....

.....

.....

ข้อ 10. ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	สาวิตรี คล้ายทรัพย์
ประวัติการศึกษา	ปีการศึกษา 2548 นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับ 2 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
	พุทธศักราช 2549 ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภาทนายความ รุ่นที่ 27
	ปีการศึกษา 2550 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 60
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน	นิติกร สำนักงานอัยการจังหวัดธัญบุรี

DPU