

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน ศึกษาเฉพาะกรณี  
การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

กรพัฒน สุภานนท์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2549

ISBN 974-671-436-8

**Legal Measures for Regulating Recruitment Companies With Specific Reference  
to Thai Labors Working Abroad**

**Korapat Supanunt**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2006**

**ISBN 974-671-436-8**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จสมบูรณ์ลงได้ก็ด้วยความกรุณาและความอนุเคราะห์จากท่าน ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจน ให้คำแนะนำให้ ข้อคิดเห็น รวมทั้งตรวจแก้ไขและให้ข้อมูลทางด้านเอกสารเป็นอย่างดี นอกจากนี้ ท่านยังได้ให้ความรักและให้กำลังใจผู้เขียนเสมอมา ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.วาริ นาสกุล ที่ท่านให้ความเมตตาและให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ นอกจากนี้ ท่านยังได้ให้ความกรุณาแก่ผู้เขียนด้วยการตรวจสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อีกด้วย และผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และท่านอาจารย์สัททยา นากชื่น ซึ่งท่านได้สละเวลาอันมีค่ามารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะและตรวจแก้ไขจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี และขอขอบคุณท่านอาจารย์สัตยะพล สัจจะเดชะ ที่ท่านได้ให้ความกรุณาตรวจแก้ไข Abstract ให้แก่ผู้เขียนอย่างดียิ่ง

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อบิดา มารดา ผู้ให้กำเนิด ซึ่งสนับสนุนให้ผู้เขียนได้รับการศึกษาจนผู้เขียนมีวันนี้ และขอขอบคุณ คุณฐานันต์ สุภานันท์ พี่ชายผู้จุดประกายให้เรียนนิติศาสตร์จนได้สำเร็จเป็นเนติบัณฑิตไทย และนิติศาสตรมหาบัณฑิต ในที่สุดขอขอบคุณพี่น้องทุกๆ คน ที่ให้กำลังใจผู้เขียนเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณ คุณอรุณ แก้ววิทย์ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน คุณณัฐพล จิตรีโกชน์ นักวิชาการแรงงาน 6 ว. และเจ้าหน้าที่ ทุกๆ ท่าน ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการและเอกสาร พร้อมทั้งให้คำแนะนำและให้ความสะดวกในการจัดหาข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณและขอใจ เพื่อนพ้องน้องพี่ทุกๆ คนที่ให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีเสมอมาโดยเฉพาะ คุณเอกณัฐ จินแสน คุณศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล คุณยศสันต์ ด่านเกษมสานต์ คุณสุพิชย์ ศิริรักษ์ คุณเจษฎา คงเปี่ยม และคุณกันตพงศ์ รั้งมีสว่าง

สุดท้าย หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์ต่อการศึกษา และประชาชนคนหางาน ผู้เขียนขอมอบให้เป็นกตเวทิตาแด่บรรพจารย์ทุกๆ ท่าน ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

กรพัฒน์ สุภานันท์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ม
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฉ
<b>บทที่</b>	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.5 สมมุติฐานของการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
<b>2. ความเป็นมา แนวคิด และหลักการของการจัดหางานในประเทศไทย.....</b>	<b>5</b>
2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการจัดหางานในประเทศไทย.....	5
2.1.1 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	10
2.1.2 วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการจัดหางาน.....	12
2.1.3 นโยบายในการจัดหางาน.....	13
2.1.4 ลักษณะของสัญญาจัดหางาน.....	15
2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ.....	16
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ.....	16
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ.....	21
2.2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ.....	23
2.2.4 แนวคิดทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน.....	25
2.3 วิธีการในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย	
โดยถูกต้องตามกฎหมาย.....	29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>3. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางานเพื่อส่งแรงงานไปทำงาน ในต่างประเทศของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ.....</b>	<b>30</b>
3.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย.....	30
3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540.....	30
3.1.2 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528.....	32
3.1.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522.....	52
3.2 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ.....	54
3.2.1 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศสาธารณรัฐ ฟิลิปปินส์.....	54
3.2.2 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานไปทำงานในต่างประเทศ ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.....	62
3.3 ตารางสรุปเปรียบเทียบการควบคุมบริษัทจัดหางานของประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.....	67
<b>4. วิเคราะห์การควบคุมบริษัทจัดหางาน ในส่วนของการส่งแรงงานไทย ไปทำงาน ในต่างประเทศ.....</b>	<b>72</b>
4.1 วิเคราะห์ข้อเท็จจริงอันเกิดจากพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมาย และความ ไม่รัดกุมของบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุมบริษัทจัดหางาน.....	72
4.1.1 พฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางาน.....	72
4.1.2 ความไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอของบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ควบคุมบริษัทจัดหางาน.....	75
4.2 วิเคราะห์กรณีที่ทำให้คนหางานไม่ได้รับความคุ้มครองในการไปทำงานใน ต่างประเทศ.....	83
4.2.1 การที่คู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามสัญญา.....	83
4.2.2 การเรียก หรือรับค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด.....	85
4.3 วิเคราะห์ในเรื่องการฝึกอาชีพ และการอบรมที่ขาดประสิทธิภาพ.....	85
4.3.1 การขาดกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการฝึกอาชีพคนหางาน.....	86

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3.2 การขาดกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการอบรมคุณภาพคนหางาน.....	86
4.4 วิเคราะห์ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน.....	87
4.4.1 การบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงาน เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ในการควบคุม การปฏิบัติตามกฎหมายของบริษัทจัดหางาน ในการตรวจตราจับกุม บริษัทจัดหางานที่จัดตั้งขึ้นโดยผิดกฎหมาย.....	87
4.4.2 การบังคับใช้กฎหมาย กับหน่วยงานช่วยเหลือคุ้มครองคนหางาน.....	88
4.5 วิเคราะห์กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศที่ขาด ประสิทธิภาพ.....	89
4.5.1 การจัดส่งเงินเข้ากองทุนในกรณีเดินทางผ่านบริษัทจัดหางาน เอกชน.....	89
4.5.2 การจ่ายเงินจากกองทุน.....	90
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	91
5.1 บทสรุป.....	91
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	93
บรรณานุกรม .....	96
ภาคผนวก .....	100
ภาคผนวก ก. ตารางแสดงจำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปทำงานใน ต่างประเทศ.....	101
ภาคผนวก ข. แบบใบอนุญาต คำขออนุญาตรับสมัครงาน และทะเบียนต่างๆ ในการจัดหางานไปทำงานในต่างประเทศ.....	108
ภาคผนวก ค. ตัวอย่างสัญญาต่างๆ เกี่ยวกับการไปทำงานในต่างประเทศ.....	159
ประวัติผู้เขียน.....	181

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3.1	ตารางสรุปเปรียบเทียบการควบคุมบริษัทจัดหางานของประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.....	67

D  
P  
U

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน ศึกษาเฉพาะกรณี การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ
ชื่อผู้เขียน	กรพัฒน์ สุภานันท์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา	2548

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพื่อส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี โดยศึกษาวิเคราะห์การควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของ การส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ ที่ทำให้คนหางานไม่ได้รับความคุ้มครองและพฤติกรรมอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางาน ที่เกี่ยวกับการเรียกรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด การที่คู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามสัญญา ความไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอของบทบัญญัติกฎหมายที่ควบคุมบริษัทจัดหางาน การฝึกอาชีพ และการอบรมที่ขาดประสิทธิภาพ เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในส่วนของ การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ผลจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพราะไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศ ได้อย่างชัดเจนและเป็นธรรม จึงทำให้คนหางานถูกเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่อัตรากฎหมายกำหนด และได้รับความเดือดร้อนจากการถูกหลอกลวง สูญเสียเงินและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ซึ่งสร้างความเสียหายแก่เศรษฐกิจและประเทศชาติ รวมทั้งประชาชนและคนหางาน ทั้งยังคงเป็นปัญหาควบคู่กับธุรกิจจัดหางาน และไม่สามารถจัดปัญหาให้หมดสิ้นไปได้

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของ การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยให้นำ



มาตรการทางอาญามาบังคับใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในทางปฏิบัติให้มากขึ้นและสมควรกำหนดโทษปรับให้สูงขึ้น เพื่อเป็นบทลงโทษทางเศรษฐกิจแก่ผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ควรปรับปรุงกฎหมายในส่วนของ การรับสมัครงาน โดยห้ามมิให้สาย หรือนายหน้า เป็นผู้รับสมัครงาน ได้โดยตรง และควรห้ามมิให้สาย หรือนายหน้า เป็นผู้เรียกรับเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เพื่อป้องกันการหลอกลวงจากสายหรือนายหน้าเถื่อนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งในส่วนการเรียกหรือรับเงินค่าบริการ โดยห้ามมิให้บริษัทจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่คนหางาน จะได้งานทำ เพื่อเป็นการคุ้มครองคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นและป้องกันการเรียกหรือรับเงิน ค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ส่วนเรื่องค่าใช้จ่ายนั้น ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นเรื่องใดบ้าง และใช้ได้ครอบคลุมถึงไหนเพียงไร ประการต่อมาควรแก้ไขปรับปรุงและกำหนดหลักเกณฑ์การฝึกและอบรมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และพัฒนาอาชีพทุกระดับ ให้เป็นแบบยั่งยืน โดยเน้นประเภทแรงงานฝีมือ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเหมาะสม กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสภาพการณ์ในปัจจุบัน

Thesis Title : Legal Measures for Regulating Recruitment Companies  
With Specific Reference to Thai Labors Working Abroad

Author : Korapat Supanunt

Thesis Advisor : Professor Dr.Thira Srithamaraks

Department : Law (Private and Business Law)

Academic Year : 2005

### **Abstract**

The purpose of this thesis is to study legal measures for regulating companies which arrange for the employment of Thai workers abroad. This thesis compares the Recruitment and Job-Seekers Protection Act BE 2528 with similar laws in Philippines and the Republic of Korea. Further, the writer has analyzed such regulations which may leave Thai workers unprotected and, victimized by illegal or wrongful behavior of recruitment companies, including excessive fees and, breach of contract which may result as a consequence of unclear provisions in the law. This thesis also offers suggestions for amendments to the Recruitment and Job-Seekers Protection Act so that Thai workers may be treated more fairly, at home and abroad.

Thai workers experience problems because the Recruitment and Job-Seekers Protection Act BE 2528 does not provide clear and reasonable protection to Thais who seek employment or, work abroad. As a result, workers may be charged excessive service fees or expenses and, may become the victims of fraud on the part of recruitment companies. Such fraud may result in the workers' loss of life savings of other property. This is damaging not only to the individual worker, but to the economy of the entire country. The Act has not solved problems within the industry it was intended to regulate.

The Writer suggests that the Recruitment and Job-Seekers Protection Act BE 2528 must be amended to provide specific, criminal penalties, the severity of which would deter criminal and wrongful acts of those in the recruitment industry, and, raise public awareness of such problems. Additionally, the writer suggests that the Act should be amended in such a way

that recruiters cannot work with job-seekers directly so that problems with excessive fees and fraud may be avoided. Rather, the government would be the intermediary between job-seekers and recruiters to safeguard the job-seekers' rights and fees and expenses must be clearly defined. Lastly, the Act must be amended in such a way that workers can improve their skills with life-long training programs of international standard.

D  
P  
U

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานต่างในประเทศได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อนแก่คนหางานมาโดยตลอด นับตั้งแต่มีธุรกิจจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศเกิดขึ้นในประเทศไทยกว่า 30 ปี ที่ผ่านมา ( การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศเริ่มเป็นธุรกิจจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ) รัฐบาลหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องต่างพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งมาตรการการป้องกัน และมาตรการการปราบปรามอย่างต่อเนื่องเสมอมา ไม่ว่าจะเป็นด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร และสื่อประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ ตลอดจนจัดให้มีกิจกรรมที่เหมาะสมเข้าไปดำเนินการในพื้นที่เป้าหมายให้ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยให้เข้าถึงผู้นำท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น เข้ามามีส่วนร่วมซึ่งถือว่าเป็นมาตรการในเชิงรุก เพื่อให้เข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่เสี่ยงต่อการถูกหลอกลวง โดยทำการจับกุมและดำเนินคดีกับกลุ่มมิจฉาชีพและกลุ่มนักหลอกลวงตัวฉุนคนหางานอย่างเฉียบขาดแล้วก็ตาม แต่ปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศยังคงเป็นปัญหาคู่กับธุรกิจการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศเสมอมา และรัฐไม่สามารถขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปได้

จากการศึกษารูปแบบวิธีการนอ กอ และหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ โดยกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน พบว่า สามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ

1. เป็นการดำเนินการโดยบริษัทจัดหางานซึ่งจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย
  2. เป็นการดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับบริษัทจัดหางานก็ได้ ซึ่งในแต่ละรูปแบบมีวิธีการดำเนินการในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป
- การนอ กอและหลอกลวงคนหางานในรูปแบบที่หนึ่ง ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยบริษัทจัดหางานซึ่งจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

ดังจะเห็นได้ว่า จำนวนคนหางานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ จำแนกตามประเภทการเดินทาง ระหว่างเดือนมกราคม – เดือนธันวาคม พ.ศ.2548 มีจำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ดังนี้<sup>1</sup>

1) การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง	11,392 คน
2) คนงานเก่าที่เดินทางกลับไปทำงานใหม่ (RE – ENTRY)	55,593 คน
3) กรมการจัดหางานจัดส่งไป	6,711 คน
4) นายจ้างพาไปทำงาน	4,889 คน
5) นายจ้างพาไปฝึกงาน	5,967 คน
6) บริษัทจัดหางานจัดส่ง	<u>55,115</u> คน
<b>รวม</b>	<u><b>139,667</b></u> คน

จึงเห็นได้ว่าจากที่ผ่านมา การดำเนินธุรกิจจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยบริษัทจัดหางานมีอย่างต่อเนื่อง และมีบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตในปี พ.ศ. 2548 มีจำนวนมากถึง 239 บริษัท<sup>2</sup> ซึ่งบริษัทจัดหางานเหล่านี้กระจายไปทั่วภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยบริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ มีสถานประกอบการตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และกระจายตัวอย่างมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีบริษัทจัดหางานตั้งอยู่หลายราย นอกจากนี้ยังกระจายไปตามจังหวัดใหญ่ๆ ในภูมิภาค เช่น นครราชสีมา ขอนแก่น นครพนม บุรีรัมย์ อุบลราชธานี ชัยภูมิ ในขณะที่ภาคเหนือกระจายไปหลายจังหวัด เช่น เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง สุโขทัย ในภาคตะวันออก เช่น ชลบุรี ระยอง ปราจีนบุรี สระแก้ว และภาคใต้ เช่น สงขลา ภูเก็ต พังงา และนครศรีธรรมราช เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าสถานประกอบการของบริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่สอดคล้องกับความต้องการไปทำงานในต่างประเทศของประชาชน คือ ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ

จากการดำเนินงานของบริษัทจัดหางานจะเห็นได้ว่า ในแต่ละปีเกือบทุกบริษัทดำเนินการธุรกิจจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายของบริษัทจัดหางาน จัดเก็บเป็นจำนวนเงินสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดทั้งสิ้น ซึ่งก็เป็นที่รับรู้กันทั่วไปอย่างกว้างขวาง และบางบริษัทจัดหางานก็ยังคงมีพฤติกรรม

<sup>1</sup> กรมการจัดหางาน. (2548). สรุปสถานการณ์การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี. หน้า 85.

<sup>2</sup> นัฐพล จิตริโกชน. (2548). ตลาดแรงงานไทยในไต้หวัน. หน้า 49.

ฝ่าฝืนกฎหมายด้านต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ถึงแม้ว่านายทะเบียนจัดหางานกลาง (อธิบดีกรมการจัดหางานโดยตำแหน่ง) ได้ดำเนินการลงโทษกับบริษัทจัดหางานที่กระทำความผิดกฎหมายปีหนึ่ง ๆ หลายรายก็ตาม โดยสั่งให้บริษัทจัดหางานปฏิบัติให้ถูกต้องมีจำนวนมากที่สุด รองลงมาเป็นการพักใช้ใบอนุญาตและเพิกถอนใบอนุญาต จะพบว่าในปี พ.ศ.2546 นายทะเบียนจัดหางานกลางได้มีคำสั่งลงโทษกับบริษัทจัดหางานจำนวน 34 ราย โดยเป็นการพักใช้ใบอนุญาต จำนวน 22 ราย และการเพิกถอนใบอนุญาตจำนวน 12 ราย ส่วนในปี พ.ศ. 2547 สั่งพักใช้ใบอนุญาตจำนวน 7 ราย ปี พ.ศ. 2548 สั่งพักใช้ใบอนุญาต จำนวน 9 ราย และเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์ ในปี พ.ศ. 2549 ได้สั่งพักใช้ใบอนุญาตจำนวน 3 ราย<sup>3</sup>

ปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศถือเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ เพราะสร้างความเสียหายให้กับคนหางานที่ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศมากถึง 403 ล้านบาทเศษ โดยมีคนหางานถูกหลอกลวงมากถึง 6,135 คน และนับวันจะยิ่งเพิ่มจำนวนและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น<sup>4</sup> จากการศึกษาหามาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะมุ่งศึกษาถึงพฤติกรรมของกลุ่มนักหลอกลวงค้ำต้นคนหางาน โดยไม่ได้ให้ความสำคัญหรือไม่สนใจที่จะศึกษาถึงการควบคุมคุณภาพของบริษัทจัดหางานที่ทำหน้าที่จัดส่งแรงงานไทย ไปทำงานในต่างประเทศ ที่ถือเป็นปัญหาหลักของคนหางานที่ถูกหลอกลวงเท่าใดนัก ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจจะ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มาตรการทางกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศที่ผ่านมาไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงมาตรการในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางานในกรณีการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางาน
3. เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายจัดหางานของต่างประเทศในส่วนของการควบคุมบริษัทจัดหางาน เปรียบเทียบกับประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

<sup>3</sup> สืบค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2549, จาก [www.overseas.doe.go.th](http://www.overseas.doe.go.th)

<sup>4</sup> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2548, จาก [www.thaipost.net](http://www.thaipost.net).

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาเฉพาะกฎระเบียบและบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสามารถที่จะนำมาปรับปรุงแก้ไขหรือประยุกต์ ในการควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศ ที่จัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

### 1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา บทความ รายงาน การวิจัย และบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมและเรียบเรียงในการดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคพร้อมทั้งเสนอความคิดและข้อเสนอแนะ

### 1.5 สมมุติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ยังไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการหลอกลวงแรงงานไทยเป็นจำนวนมาก จึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในส่วนของการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงวิธีการในการบังคับใช้กฎหมายกับการควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศไทย
2. ได้ทราบถึงปัญหาตลอดจนอุปสรรคในการควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศไทย
3. ได้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการของบริษัทจัดหางานในการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศของประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
4. เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอให้มีการออกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศไทย ในการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศให้เกิดความเป็นธรรมและมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

## บทที่ 2

### ความเป็นมา แนวคิด และหลักการของการจัดหางานในประเทศไทย

การจัดหางานเป็นนโยบายของรัฐซึ่งต้องการช่วยเหลือเพื่อให้ประชากรของชนมีงานทำ โดยรัฐเป็นผู้ให้บริการโดยไม่คิดค่าตอบแทน ซึ่งเกิดขึ้นมาช้านานและพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ในเบื้องต้นจึงควรศึกษาเพื่อทราบถึงความเป็นมาตลอดจนแนวคิดและหลักการ รวมทั้งศึกษาถึงรูปแบบและสาเหตุของการจัดหางาน ในการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

#### 2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการจัดหางานในประเทศไทย

ในสมัยกรุงสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น กิจกรรมส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม ผู้ทำงานทั้งหมดจึงเป็นผู้ทำงานในกิจการเกษตร ที่มาของแรงงานนั้นได้มาจากการรบทัพจับศึก โดยเมื่อรบชนะได้บ้านเมืองใดก็กวาดต้อนเอาผู้แพ้มารับใช้แรงงาน ซึ่งแรงงานมีลักษณะเป็น “ทาส” และที่เป็น “ข้า” ซึ่งหมายถึงคนรับใช้ แต่มีฐานะเป็นไท ไม่ใช่ทาส แต่เนื่องจากผู้ชายต้องไปเป็นทหารเสียส่วนมาก ดังนั้นแรงงานที่ทำงานในทางการเกษตรส่วนใหญ่จึงเป็นผู้หญิง

ส่วนคนงานเสรีที่ทำงานโดยมีค่าจ้างในสมัยกรุงสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น สันนิษฐานได้ว่ามีน้อยมาก เพราะคนงานเสรีส่วนใหญ่คงเป็นผู้ประกอบกิจของตนเองและเป็นคนงานที่ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่มีค่าจ้าง เมื่อมีการรบพุ่งติดต่อกันเป็นเวลานานทำให้มีการล้มตายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจำนวนพลเมืองของไทยเราในสมัยนั้นจึงน้อยกว่าที่ควร จึงได้มีการนำคนจีนที่เข้ามาในประเทศเข้ามาทำงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งคนงานจีนเมื่อแรกเข้ามามักจะทำงานอยู่กับเจ้าขุนมูลนายและครอบครัวที่มั่งคั่งทั้งหลายในลักษณะของทาสสินไถ่ ซึ่งต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในสมัยรัชกาลที่ 3 และสมัยรัชกาลที่ 4 ได้มีการจ้างแรงงานซึ่งมิใช่การเกณฑ์แรงงานทาสหรือไพร่มาทำงานเป็นครั้งแรก โดยได้ความว่า มีการจ้างคนจีนมาทำงานขุดคลอง และทำถนนหลายครั้ง เช่น ขุดคลอง ตั้งแต่ด่านวัดปากน้ำถึงบางขุนเทียนแล้วต่อไปจนถึงวัดกก วัดเส้า และ ขุดคลอง ตั้งแต่หน้าป้อมผลาญไพร่ราบตัดทุ่งลงไปถึงคลองพระโขนงและตัดคลองพระโขนงออกไปทะลุแม่น้ำใหญ่ เป็นต้น



ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 คนไทยยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ เพราะถือว่าเป็นอาชีพอิสระของตนเองไม่ขึ้นแก่ใคร ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของแผ่นดิน ทำให้การดำเนินอาชีพทางเกษตรกรรม โดยเป็นผู้ประกอบการเองไม่ประสบความสำเร็จมากนัก อย่างไรก็ตาม ต่อมาเกิดการขยายตัวทางด้านการค้าระหว่างประเทศทำให้เกิดงานอาชีพใหม่ๆ ขึ้น เช่น การก่อสร้าง การขนส่ง และการฝีมือ อื่นๆ โดยที่คนไทย ไม่สนใจอาชีพเหล่านี้เพราะไม่คุ้นเคย และถือว่าเป็นงานต่ำ ทำให้คนงานไทยไม่สนใจที่จะแข่งขันกับคนงานต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจีนซึ่งเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นทุกทีๆ ปรากฏว่าในต้นศตวรรษที่ 20 นี้ มีคนงานจีนอยู่ถึงประมาณ 70 % ของคนงานที่ไม่ทำงานเกษตรกรรม กิจกรรมที่ตกอยู่ในมือของคนงานจีน ได้แก่ งานกสิกรรม งานก่อสร้าง ช่างต่อเรือ ช่างไม้ การทำสวนผัก การค้าขาย และการทำเหมืองแร่ เป็นต้น นอกจากนั้นมีคนงานต่างชาติที่รองลงไปคือ ญี่ปุ่น ซึ่งส่วนใหญ่ทำสวนผัก ส่วนพม่าซึ่งทำไม้ และค้าพลอย พวกชาวอินเดียซึ่งเป็นพ่อค้าปลีก คนงานซึ่งหลั่งไหลมาจากประเทศจีน ส่วนมากทำงานหนัก เฉลี่ยได้ค่าจ้างปีละ 20 บาท โดยทำงานวันละ 12 ชั่วโมง คนงานจีนเหล่านี้สามารถเก็บออมเงินได้และเขยิบฐานะเป็นพ่อค้า เป็นคนกลาง ตั้งถิ่นฐานเป็นศูนย์กลางอยู่ที่สำเพ็งและเริ่มขยายออกไปแทบทั่วราชอาณาจักร และมีฐานะร่ำรวยขึ้น ซึ่งบางคนเมื่อร่ำรวยแล้วก็กลับไปอยู่ประเทศจีนตามเดิม บางคนก็ส่งเงินกลับประเทศของตนไปเป็นจำนวนมาก

ส่วนคนไทยที่สนใจอยู่กับภาคเกษตรกรรมนั้น การจ้างแรงงานมาทำงานในงานด้านการเกษตรก็มีอยู่แต่เป็นจำนวนน้อย หากมีความต้องการที่จะใช้แรงงานเป็นจำนวนมากหรือโดยเร่งด่วน ก็จะมีการ “วาน” คือการร้องขอความช่วยเหลือให้มาช่วยทำงาน โดยการทำงานร่วมกันเรียกว่า “ลงแขก” การวานและการลงแขกนี้ เป็นการจ้างแรงงานโดยไม่คิดค่าจ้าง เพียงแต่จัดอาหารเลี้ยงกันในระหว่างทำงานนั้นเท่านั้นเอง<sup>1</sup>

ดังนั้น นับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย และสมัยกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งถึงรัชกาลที่ 6 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ จึงยังไม่ปรากฏว่ามีสำนักงานจัดหางานหรือการบริการจัดหางาน เพราะการใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานทาส หรือมีการจ้างแรงงานต่างชาติกันบ้างก็เพียงส่วนน้อย และการจ้างแรงงานนั้นผู้จ้างได้จัดหาคนงานเอง โดยไม่ต้องใช้บริการจัดหางานแต่อย่างใด

<sup>1</sup> ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. (2538). การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน. หน้า 5 - 6.

ต่อมาในรัชการที่ 7 ภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำครั้งใหญ่ เป็นเหตุให้รัฐบาลสนใจ ปัญหาแรงงานเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมเป็นอย่างมาก เพราะทำให้มีคนว่างงานมากขึ้น ในสมัยนั้นได้มีการสำรวจภาวะการณ์ว่างงานในหมู่พวกกรรมกร ปรากฏว่า เฉพาะในเขตพระนครมีกรรมกรว่างงานมากกว่า 4,300 คน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 คณะราษฎรได้ประกาศนโยบายในการบริหารประเทศไว้ 6 ประการ โดยได้ระบุไว้ว่า “จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทำเต็มความสามารถ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอดยาก” ซึ่งใน ปี พ.ศ.2475 นี้เอง รัฐบาลก็ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางานขึ้น 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานและพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น และได้ตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียนกรมมหาดไทย ในปี พ.ศ.2476 นับเป็นหน่วยงานบริหารแรงงานหน่วยแรกของไทย ภายหลังเมื่อ พ.ศ.2477 แผนกนี้ได้รับการยกฐานะเป็นกองกรรมกร ขึ้นตรงต่อกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการแรกเริ่มของการจัดหางานในประเทศไทย

ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2508 รัฐบาลได้ยกฐานะส่วนแรงงานขึ้นเป็นกรมแรงงานขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย แบ่งงานออกเป็น 5 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการและสถิติแรงงาน กองการจัดหางานและกองพัฒนาอาชีพ งานของกองการจัดหางานในขณะนั้นมิได้บริหารงานในรูปแบบแผนกดังเดิม แต่บริหารในรูปแบบของหน่วยรับผิดชอบงานตามโครงการและแผนงานใหญ่ คือ แผนงานจัดหางาน และแนะแนวอาชีพ และได้โอนงานของแผนกฝึกฝนอาชีพเดิม ไปขึ้นกับกองพัฒนาอาชีพ

งานของกองการจัดหางานในระหว่างปี พ.ศ.2509 – 2510 ได้มีการปรับปรุงระบบวิธีการดำเนินงานให้ดีขึ้น โดยมีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศและขอผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาช่วยเหลือปรับปรุงงานกับได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 ให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น<sup>2</sup> โดยการยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ จนกระทั่งได้ประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2511 มีชื่อว่าพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2511 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมการจัดหางานของเอกชนและให้ความคุ้มครองคนหางานและโอนกองการจัดหางานไปขึ้นกับกรมโดยตรงเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้

<sup>2</sup> กรมการจัดหางาน. (2511). กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน. หน้า 102.

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน 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 เป็นต้นมาและโดยที่จำนวนประชากรผู้ว่างงานตลอดจนแหล่งงานมีความหนาแน่นอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครมากกว่าในส่วนภูมิภาคซึ่งมีโครงสร้างการบริหารแรงงานที่จำกัดกว่า อีกทั้งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2511 ยังคงมีหลักการเดิมคือ รัฐจะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีงานทำโดยให้บริการโดยไม่คิดมูลค่า ขณะเดียวกันก็มีมาตรการควบคุมสำนักงานจัดหางานเอกชน ให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมุ่งที่จะทำการควบคุมสำนักงานเอกชนที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินธุรกิจจัดหางานด้วยทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองคนหางานให้เกิดความปลอดภัยจากการหางานทำ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น เป็นการจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปและใช้ควบคุมเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ยังไม่มีการคุ้มครองไปถึงกรณีการจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

ต่อมาพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2511 ได้ถูกยกเลิกไปโดยให้ใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แทนเนื่องด้วยมีผู้ประกอบการจัดหางาน โดยส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมากขึ้นทำให้เกิดปัญหานานับประการ เช่น มีการโฆษณาหลอกลวงคนหางานให้ไปสมัครงานโดยไม่มีงานให้ทำเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินสมควร คนหางานที่เดินทางไปต่างประเทศแล้วไม่ได้งานตามที่ตกลงกันไว้ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง คนงานหญิงถูกนายจ้างหรือญาติของนายจ้างลวนลามข่มขืน ถูกทอดทิ้งในต่างประเทศได้รับความทุกข์ยาก นานับประการ คนหางานที่มีปัญหาเหล่านี้มักจะหลบหนีไปอยู่ที่สำนักงานแรงงานไทยหรือสถานทูตไทย ทำให้เกิดปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย อาหาร และค่าพาหนะเดินทางกลับประเทศไทย ผู้จัดหางานส่วนมากก็อ้างว่าไม่มีเงินช่วยเหลือคนหางานดังกล่าวและจะเรียกเงินจากผู้ซึ่งค่าประกันคนหางานในการขอหนังสือเดินทาง ซึ่งก็กระทำได้อย่าง

เพราะติดตามหาตัวผู้ค้าประกันไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีคนหางานบางรายกระทำความผิดอาญาในต่างประเทศ ทำให้ทางราชการต้องเข้าไปช่วยเหลือและตกเป็นภาระหนักแก่งบประมาณของประเทศ เพราะมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2511 ไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนหางานในต่างประเทศได้

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 เนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 ยังมีบทบัญญัติหลายเรื่องที่ไม่เหมาะสมทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีต่างๆ และยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนวทางการพัฒนาระบบจัดหางานและคุ้มครองคนหางานและสมควรให้ความคุ้มครองคนหางานเพิ่มขึ้น โดยให้รวมไปถึงการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานด้วยและเพื่อให้เป็นที่เชื่อถือแก่การจ้างงาน สมควรควบคุมสถานทดสอบฝีมือและการดำเนินการทดสอบฝีมือไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการคืนหลักประกันและได้มีการแก้ไขครั้งล่าสุดโดยการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2544 ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือคนงานซึ่งไปทำงานต่างประเทศ นอกจากนั้นยังมีการกำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศตามมาตรา 9 โดยผู้ขออนุญาตจัดหางานในต่างประเทศต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม กล่าวคือต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารเป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนวางไว้กับนายทะเบียน ส่วนในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจัดหางานเป็นนิติบุคคลนิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทย และผู้จัดการซึ่งมี คุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 9 บรรคหนึ่งด้วย รวมตลอดถึงการกำหนดในเรื่องของการจดทะเบียนขออนุญาตต่อนายทะเบียนด้วย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอ จดทะเบียนไว้ตามมาตรา 16<sup>3</sup> โดยให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องวางหลักประกันสำหรับตัวแทนจัดหางานแต่ละคนที่จะขอจดทะเบียนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าคนละห้าหมื่นบาทไว้กับนายทะเบียน โดยจะวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทยหรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารก็ได้

<sup>3</sup> มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528. (2528, 1 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 102, ตอนที่ 116. (ฉบับพิเศษ). หน้า 1.

โดยสรุปของเนื้อหาสาระตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ในหลายประเด็นอันได้แก่

- (1) จัดให้มีการจัดหางานในประเทศ และต่างประเทศแยกออกจากกันและมีบทกำหนดโทษของการจัดหางานของแต่ละประเภทออกเป็นการเฉพาะ
- (2) เพิ่มหลักประกันสำหรับการจัดหางานโดยกำหนดให้ผู้จัดหางานต้องมีความมั่นคง เช่น ผู้จัดหางานในต่างประเทศต้องมีเงินทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาทและมีเงินประกันให้ไว้แก่นายทะเบียนไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท
- (3) เพิ่มโทษผู้จัดหางานที่ดำเนินการจัดหางานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สูงขึ้น
- (4) เพิ่มค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

### 2.1.1 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

การจัดหางาน หมายถึง การดำเนินงานใด ๆ ในฐานะเป็นสื่อกลางที่อำนวยความสะดวก เพื่อให้ทั้งผู้ประสงค์จะทำงานยังชีพด้วยค่าจ้าง และนายจ้างที่ประสงค์จะได้ลูกจ้าง ได้บรรลุความต้องการสมประโยชน์ด้วยดีทั้งสองฝ่าย<sup>4</sup>

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 มาตรา 4 บัญญัติว่า “การจัดหางาน” หมายความว่า การประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานหรือหา ลูกจ้างให้แก่ นายจ้าง โดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึง การเรียกรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจัดหางานให้แก่คนหางาน

การจัดหางานจึงสามารถแยกสาระสำคัญได้ดังนี้ คือ

- (1) การดำเนินการจัดหางาน ให้คนหางานได้งานทำ
- (2) การหาลูกจ้างให้นายจ้าง ไม่ว่าจะได้รับค่าบริการหรือค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงการเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจัดหางานให้แก่คนหางานด้วย

<sup>4</sup> ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. (2538). การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน. หน้า 1.

สำหรับการจัดหางานนั้น มีขึ้นเพื่อนำนายจ้างผู้ต้องการคนงานและผู้ทำงานทำให้มาพบกันโดยมีเจตนาที่ตรงกันของทั้งสองฝ่าย คือ ผู้จัดหางานต้องการหาคนงานเพื่อทำงานและคนงานก็ต้องการเข้าทำงานโดยการจัดหางาน ทำให้นายจ้างมีโอกาสเลือกคนงานที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ตนต้องการที่สุด ในขณะที่เดียวกันผู้หางานก็สามารถหางานตามที่ต้องการได้เช่นกัน

ดังนั้น การจัดหางาน จึงหมายถึง บริการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการแลกเปลี่ยนทางแรงงานที่ดำเนินงานโดยทางราชการหรือเอกชนที่ดำเนินการแบบธุรกิจเท่านั้น

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

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า “คนงาน” จะต้องมีลักษณะ 2 ประการ คือ

(1) เป็นบุคคลที่ประสงค์จะทำงาน คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความต้องการจะได้อำนาจไม่ว่าจะเป็นงานประเภทใดก็ตาม และมีความต้องการที่จะทำงานด้วยตนเอง มิใช่เป็นบุคคลที่มองหางานทำให้คนอื่น ดังนั้นหากบุคคลใดไม่มีความต้องการจะทำงาน แม้จะยังไม่มีการทำงานหรือเรียกว่า “ว่างงาน” ก็ไม่ถือว่าบุคคลนั้นเป็น “คนงาน”

(2) นอกจากจะเป็นผู้ที่ประสงค์จะทำงานแล้ว ยังจะต้องมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีความประสงค์จะเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นด้วย คือ ความต้องการจะทำงานนั้น ก็เพื่อเรียกหรือรับ “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” เป็นค่าตอบแทนในการทำงานไม่ว่า “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” นั้น จะเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นก็ตาม

ดังนั้น “คนงาน” ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนงาน ย่อมหมายความรวมถึงบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้ที่ยังไม่เคยทำงานมาก่อนเลย ไม่ว่าจะเป็งานประเภทใดๆ ได้แก่ ผู้ที่เพิ่งจบการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือผู้ที่จบการศึกษามานานแล้วแต่ยังไม่ได้ทำงาน รวมทั้งผู้ที่กำลังศึกษาอยู่แต่ยังไม่จบหรือผู้ที่ยังไม่จบการศึกษา แต่มีความประสงค์จะทำงานเพื่อหารายได้

(2) ผู้ที่เคยทำงานมาแล้ว แต่ปัจจุบันไม่มีงานทำต้องมา “ตกงาน” หรือ “ว่างงาน” ด้วยเหตุใดๆ ซึ่งอาจจะเป็นเหตุจากการทำงาน หรือเหตุจากนายจ้างหรือเหตุจากผู้ร่วมงานก็ได้และมีความประสงค์จะทำงานใหม่อีก

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

(4) ผู้ที่ทำงานอยู่แล้ว แต่ต้องการเปลี่ยนงานใหม่ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม

(5) ผู้ที่ทำงานประจำอยู่แล้ว แต่ต้องการเพิ่มรายได้ หรือหาประสบการณ์เพิ่มเติม จึงประสงค์จะทำงานอื่นๆ อีก ทั้งนี้อาจเป็นงานอดิเรกที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบเท่าที่นั้นหรือมากกว่างานเดิมก็ได้<sup>5</sup>

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

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการจัดหางาน

(1) จัดให้คนหางานที่ต้องการทำงานได้พบกับนายจ้างที่ต้องการคนไปทำงานให้เร็วขึ้น ซึ่งรัฐเป็นผู้บริการจัดสรรให้โดยไม่เรียกค่าตอบแทน การที่จะให้คนหางานให้ทำงานทำ และนายจ้างได้คนงานไปทำงานตามวัตถุประสงค์นั้น จะต้องให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวกแก่คนหางาน ในการอพยพจากภูมิภาคหนึ่งไปทำงานยังอีกภูมิภาคหนึ่ง และการเปลี่ยนงานจากอาชีพหนึ่งไปยังอีกอาชีพหนึ่งได้

<sup>5</sup> เถกิง ชีระนรานิชย์. (2536). คู่มือคนหางาน. หน้า 9.

(2) เพื่อให้การจ้างงานและประสิทธิภาพของแรงงานในการผลิตได้อยู่ในอัตราสูงสุดตลอดเวลา โดยบรรจุคนงานในตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและจัดสรรช่วยเหลือพัฒนาอาชีพเมื่อมีความจำเป็น

(3) สนับสนุนและเข้าร่วมประสานงานในการแก้ปัญหาการจ้างงาน โดยการวิเคราะห์ตำแหน่งงานและการประเมินค่าแรงงาน ตลอดจนช่วยเหลือสถานประกอบการต่างๆ ในการวางแผนเพิ่มอัตราการจ้างงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น

### 2.1.3 นโยบายในการจัดหางาน

นโยบายการจัดหางานทุกประเทศได้กำหนดไว้ในทำนองเดียวกัน แม้จะผิดแผกแตกต่างกันบ้างก็เป็นส่วนน้อย เช่น ประเทศญี่ปุ่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา ซึ่งไม่มีนโยบายโดยตรงที่จัดส่งคนหางานในประเทศของตนไปทำงานในต่างประเทศ แต่เป็นการส่งเสริมและผลักดันให้ประชากรของตนไปลงทุนในต่างประเทศมากกว่า ส่วนประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐเกาหลีนั้น มีนโยบายเช่นเดียวกันกับประเทศไทย เหตุที่มีการกำหนดนโยบายในการจัดหางาน เพราะว่่านโยบายการจัดหางานนับว่าเป็นแนวทางที่สำคัญในการดำเนินการจัดหางานของรัฐ เพื่อมิให้ประชากรในประเทศของตนเองว่างงาน

#### นโยบายการจัดหางานของประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

##### (1) การบรรจุงาน

ถือว่าประชาชนย่อมมีสิทธิเสมอกันในการที่จะหางานทำ ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิที่จะสมัครงาน ณ สำนักงานจัดหางานของรัฐทุกแห่งทั่วประเทศ สำหรับนายจ้างมีสิทธิที่จะใช้บริการของสำนักงานจัดหางานทุกแห่ง เช่นกัน เจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาผู้สมัครงานเข้าทำงานต้องยึดหลักบรรจุผู้สมัครงานเข้าทำงานในตำแหน่ง โดยจะต้องทำการสัมภาษณ์ คัดเลือก และทดสอบฝีมือผู้สมัครงานเสียก่อน จนกว่าจะแน่ใจว่าผู้สมัครงานนั้นเหมาะสมกับตำแหน่งงานที่จะได้รับการบรรจุเข้าทำงาน ซึ่งบริการดังกล่าวเป็นบริการที่รัฐจัดให้เปล่าโดยมิได้เรียกค่าตอบแทนใดๆ ทั้งสิ้น



## (2) การจัดตลาดแรงงาน

ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ ในการที่จะส่งเสริมและแนะนำให้มีการอพยพคนงานจากท้องที่หนึ่งไปยังอีกท้องที่หนึ่งตามความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ แต่ก่อนที่จะให้คนอพยพไปหางานทำในท้องที่อื่นนั้น จะต้องแน่ใจเสียก่อนว่าในท้องที่นั้นไม่มีงานที่เหมาะสมให้ทำ

## (3) การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการทำงาน

เนื่องจากผู้หางานทำมีจำนวน ไม่น้อยที่ประสบอุปสรรค หรือปัญหาในการหางานทำ โดยไม่สามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ด้วยตนเอง สำนักงานจัดหางานจึงจำเป็นต้องให้บริการด้วยการแนะนำเกี่ยวกับการทำงาน และทดสอบฝีมือตลอดจนให้ข่าวสารอื่นๆ ที่ผู้สมัครงานต้องการทราบตามความจำเป็น

## (4) บริการจัดหางานเยาวชน

การพิจารณาบรรจุงานแก่เยาวชน ต้องอาศัยหลักการพิจารณาเช่นเดียวกับผู้สมัครงานโดยทั่วไป แต่ในการบรรจุงาน เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาลักษณะของงานที่จะส่งเยาวชนไปทำงานว่าจะต้องไม่มีอันตรายต่อสุขภาพ หรือเป็นงานที่กฎหมายแรงงานห้ามเอาไว้ พร้อมทั้งเสนอโอกาสที่จะก้าวหน้าในงานให้ทราบ และในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามส่งเสริมให้นายจ้างรับเยาวชนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าทำงานด้วย

## (5) บริการจัดหางานคนพิการ

บุคคลพิการย่อมมีโอกาสทำงานเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยงานนั้นจะต้องเหมาะสมกับความสามารถทางร่างกาย และเป็นงานที่จะไม่เป็นอุปสรรคและอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของคนหางาน โดยสำนักงานจัดหางานจะต้องส่งเสริมและพัฒนาโอกาสในการมีงานทำของบุคคลพิการด้วย

## (6) การเผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงาน

สำนักงานจัดหางานมีหน้าที่ต้องศึกษาวิจัยภาวะตลาดแรงงานและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบทุกกระยะ

### (7) การทดสอบเกี่ยวกับอาชีพ

สำนักงานจัดหางานจะต้องพัฒนาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทดสอบ คัดเลือกบุคคลเข้าทำงานและทำการทดสอบ อาจจะทำกรทดสอบร่วมกับหน่วยงานอื่นตามที่เหมาะสมก็ได้

### (8) การให้บริการแก่อุตสาหกรรม

สำนักงานจัดหางานมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่นายจ้าง ลูกจ้าง สถาบัน ฝึกอบรมและหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนให้ความร่วมมือแก่โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ส่วนในกรณีที่โรงงานใดอยู่ระหว่างมีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างนั้น สำนักงานจัดหางานไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว นอกจากนี้ยังต้องให้ความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเอกชน เพื่อทำการปรับปรุงระบบการจ้างงานในชุมชน

### (9) การเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผู้สมัครงานและนายจ้าง

สำนักงานจัดหางานต้องปกปิดรายละเอียดต่างๆ ที่ได้ทราบจากนายจ้างหรือผู้สมัครงานจะเปิดเผยเป็นการเฉพาะรายไม่ได้ หากเป็นการจำเป็นที่จะเปิดเผยได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรับสมัคร การบรรจุงาน การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการทำงานและหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการบริการจัดหางานเท่านั้น

โดยสรุป การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วย่อมเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่ง ต่อการพัฒนาประเทศ และเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากประชากรที่เพิ่มขึ้นนั้นมีการว่างงานมาก ปัญหาที่จะเกิดมากและรุนแรงมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของประเทศจึงต้องพยายามเตรียมหาวิธีการ และดำเนินการจัดหางานให้ประชาชน เพื่อที่จะขจัดปัญหาดังกล่าวนั้น โดยการกำหนดนโยบายและวิธีการดำเนินการจัดหางานให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการนี้อย่างเสมอภาคกัน

#### 2.1.4 ลักษณะของสัญญาจัดหางาน

ลักษณะสำคัญของสัญญาจัดหางานที่เป็นปัญหาและถือเป็นผลกระทบโดยตรงแก่คนหางานมากที่สุด คือ ค่าบริการและค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ซึ่งขั้นตอนและวิธีการในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย มีเพียงสองกรณีที่ไม่เรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่าย คือ

(1) กรณีที่กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ โดยที่คนหางานมาแสดงความจำนงต่อกรมการจัดหางานโดยตรง กรมการจัดหางานก็จะทำการรับสมัครคนหางานและคัดเลือกคุณสมบัติตามที่นายจ้างในต่างประเทศต้องการแล้วจัดส่งไปให้

(2) กรณีที่คนหางานเดินทางไปต่างประเทศด้วยตนเอง ปัญหาค่าบริการและค่าใช้จ่ายจึงไม่เกิดขึ้นกับสองกรณีนี้

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ปัจจุบันมนุษย์พยายามดิ้นรนเพื่อแสวงหาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งการเดินทางเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง แต่แท้ที่จริงนั้นการเดินทางเพื่อไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยก็ยังคงมีความจำเป็นที่แตกต่างกันออกไป โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

### 2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ<sup>6</sup>

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากข้ามพรมแดนจากประเทศที่ตนเป็นพลเมืองหรือพำนักอยู่ไปยังประเทศอื่น เพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลายาวนาน และกระทำกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทน โดยปกติหลักสากลจะกำหนดว่าการดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลานาน 1 ปี นับเป็นการย้ายถิ่น (International Traral Regulation) อย่างไรก็ตามผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถกลายเป็น ผู้ตั้งถิ่นฐานได้ เมื่อเขาตัดสินใจปักหลักใช้ชีวิตในประเทศที่เขาไปประกอบอาชีพและดำรงชีวิตที่นั่นเป็นส่วนใหญ่

การย้ายถิ่นอาจจำแนกออกได้ตามสาเหตุเป็น 2 ชนิด ได้แก่ การย้ายถิ่นที่มีสาเหตุจากภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) และการย้ายถิ่นที่มีสาเหตุจากภัยที่เกิดจากการกระทำหรือจากน้ำมือของมนุษย์ และการย้ายถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การย้ายถิ่นแบบผู้ที่ย้ายถิ่นสมัครใจ ย้ายถิ่นเอง (Voluntary Migration) กับ การย้ายถิ่นแบบที่ถูกบังคับให้ย้ายถิ่น (Forced Migration) ซึ่งได้แก่ การลี้ภัย (Refugee)

<sup>6</sup> ไพรัช ถ้ายอง. (2545). การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล. หน้า 6.

กลุ่มนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก อธิบายว่า มนุษย์ตัดสินใจย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ผู้ย้ายถิ่นจึงเป็นผู้ย้ายถิ่นทางเศรษฐกิจ ปัจจัยดึงดูดที่สำคัญทำให้มนุษย์ย้ายถิ่นได้แก่ ค่าจ้างที่สูงขึ้นและโอกาสการได้งานทำ นอกจากอัตราค่าจ้างแล้ว ยังได้เสนอว่าการเลือกเดินทางไปประเทศใดขึ้นอยู่กับความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GN) ของประเทศต้นทาง และ GNP ของประเทศผู้รับแรงงานอีกด้วย ตัวแปรที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นเพื่อทำงาน ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางและประเภทของงานที่จะทำได้ด้วย

นักเศรษฐศาสตร์ซึ่งเล็งเห็นอิทธิพลของโครงสร้างเศรษฐกิจ ที่มีผลต่อการย้ายถิ่น ได้เสนอสาเหตุระดับโครงสร้างว่าสาเหตุหนึ่ง คือ ปัจจัยดึงดูดจากสภาพเศรษฐกิจในประเทศผู้รับของผู้ย้ายถิ่น สภาพเศรษฐกิจในประเทศผู้รับที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสูง จะพัฒนาเป็นเศรษฐกิจที่มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับปทุม ซึ่งเป็นระดับที่มีความก้าวหน้ามากและยังเป็นลักษณะงานวิชาชีพที่ต้องการทักษะสูง และมีค่าตอบแทนสูงทั้งยังเป็นงานที่ไม่ต้องใช้แรงกาย ในขณะที่เดียวกันก็มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับทุติยะ ซึ่งเป็นตลาดแรงงานระดับรอง และเป็นงานที่ไม่ใช่งานวิชาชีพ แต่เน้นการใช้ทักษะทางร่างกายและการใช้แรงงานที่มีค่าแรงต่ำกว่าเป็นงานที่เรียกว่า งาน 3Ds คือ งานสกปรก (Dirty) งานเสี่ยง (Dangerous) และงานยากลำบาก (Difficult) ซึ่งในสังคมดังกล่าว ประชากรของประเทศจะพยายามพัฒนาตนเองเข้าไปมีตำแหน่งงานในตลาดแรงงานระดับปทุม ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานที่จะเข้าทำงานในตลาดแรงงานระดับทุติยะ ซึ่งระบบทุนนิยมได้ทำให้ตลาดแรงงานในสังคมทุนนิยมพัฒนาขึ้นมาเป็นตลาดที่มีโครงสร้างสองระดับเช่นนี้ เมื่อประเทศทุนนิยมเติบโตจนมีสภาพเศรษฐกิจดังกล่าว จะเกิดภาวะที่เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจช้ากว่า ย้ายเข้ามาเพื่อแสวงหาตำแหน่งงานที่มีความขาดแคลนแรงงานในระดับทุติยะ แรงงานต่างชาติจึงมักเข้าไปทำงานที่พลเมืองของประเทศนั้นไม่ต้องการทำ ซึ่งได้แก่ งานประเภท 3Ds นั้นเอง และจากสภาพโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งเชื่อมโยงเศรษฐกิจของยุโรปอเมริกา ตะวันออกกลาง และเอเชียแปซิฟิกเข้าด้วยกัน ทำให้ทิศทางการเคลื่อนย้ายของแรงงานย้ายถิ่นจะย้ายถิ่นจากประเทศบางแห่งเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลาง (Core) ของทุนนิยมโลกที่เรียกว่า “Global City” สภาพเศรษฐกิจของเมืองและประเทศเหล่านี้ จะพัฒนาเป็นเศรษฐกิจสองระบบที่มีความต้องการแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานในระบบตลาดแรงงานในระดับทุติยะ เพราะพลเมืองของตนต้องการทำงานอยู่ในตลาดแรงงานระดับปทุมหมดแล้ว แรงงานต่างชาติจากประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจช้ากว่าเป็นประเทศชายขอบ (Periplural) ที่จะเคลื่อนย้ายเข้าสู่ตำแหน่งงานในประเทศศูนย์กลางทุนนิยม

อย่างไรก็ตามการเคลื่อนย้ายที่ทำได้ ก็โดยการมีเส้นทางคมนาคมขนส่งและจากการที่ Global City ดึงดูดแรงงานต่างชาติเข้าไปจนเกิดปัญหาการลักลอบเข้าเมืองอย่างหนัก

นักสังคมวิทยาพยายามพิจารณาปรากฏการณ์การย้ายถิ่นข้ามประเทศในแง่มุมที่ต่างไปจากนักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมวิทยาพิจารณาว่าตัวแปรทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นของระบบการย้ายถิ่นฐาน(Migration System) โดยเห็นว่าการย้ายถิ่นเป็นระบบที่ครอบคลุมปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมายและการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ระบบการย้ายถิ่นยังหมายถึงกระบวนการเริ่มตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางออกนอกประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับ โดยผ่านเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่นและผู้ว่าจ้างผู้ย้ายถิ่นในประเทศผู้รับ

**กระบวนการย้ายถิ่นแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้ <sup>7</sup>**

**ขั้นตอนที่หนึ่ง** ได้แก่การตัดสินใจย้ายถิ่น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับสาเหตุของการย้ายถิ่น สาเหตุสำคัญในขั้นนี้ ได้แก่ ตัวแปรในระบบย่อยด้านเศรษฐกิจอันได้แก่ ความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจของผู้ย้ายถิ่น กล่าวคือ การไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินหรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ และการว่างงานในประเทศต้นทาง การได้ค่าแรงที่สูงกว่าและการได้ทำงานในประเทศปลายทาง ตัวแปรทางด้านการเมือง ได้แก่ ความสัมพันธ์ดั้งเดิมหรือความสัมพันธ์ที่ประเทศต้นทางกับประเทศผู้รับมีต่อกัน เช่น การเป็นอาณานิคม การรับผู้ย้ายถิ่นเข้าไปพำนักในอดีต อาชีพที่มีความขาดแคลนแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงานประเภท 3Ds ในตลาดแรงงานระดับทุติยะ ส่วนตัวแปรในระบบย่อยด้านสังคม ได้แก่ การถูกชักนำโดยคนรู้จักให้ย้ายถิ่น การร่วมกันตัดสินใจย้ายถิ่นของคนในระดับครอบครัวเครือญาติและท้องถิ่นเดียวกัน และการหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการย้ายถิ่นจากตัวแปรด้านวัฒนธรรม คือ ค่านิยมที่ต้องการเดินทางโดยเฉพาะวัยหนุ่มสาว ซึ่งอยู่ในวัยแรงงานที่จะย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศที่เรียกกันว่าไป “ชุดทอง” จนทำให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ที่เรียกว่า วัฒนธรรมแห่งการย้ายถิ่น(Culture of Migration) ขณะเดียวกันระบบย่อยสุดท้ายคือ ระบบกฎหมาย ตัวแปรสำคัญในเรื่องนี้คือกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศต้นทางที่ส่งเสริมให้พลเมืองย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศไม่คิดกันหรือมีนโยบายกีดกันการส่งออกแรงงาน

<sup>7</sup> ไพรัช ล้าของ. (2545). การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล. หน้า 7.

**ขั้นตอนที่สอง** ระหว่างการย้ายถิ่น คือ กระบวนการย้ายถิ่นสำหรับการเดินทาง อันประกอบด้วยค่าเดินทาง ค่านายหน้าและเงินค่าหัวที่ผู้ย้ายถิ่นจะต้องจ่ายให้แก่ผู้จัดการ และผู้อำนวยการความสะดวก ตัวแปรในระบบการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐที่จะควบคุมการส่งออกแรงงานย้ายถิ่นหรือจะเปิดเสรีให้เป็นธุรกิจที่เอกชนสามารถแข่งขันกันได้ ในกระบวนการนี้ ตัวแปรทางการเมือง หมายถึง การรวมกลุ่มระหว่างประเทศด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจการค้าหรือเหตุผลอื่นๆ ซึ่งจะมีผลให้การเคลื่อนย้ายของประชากรในกลุ่มประเทศดังกล่าว เป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ตัวแปรในระบบสังคม ได้แก่ ระบบการจัดหางานที่มีอยู่ทั้งโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ระบบวัฒนธรรม ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ย้ายถิ่นกับนายหน้า ค่านิยม ความเชื่อถือส่วนบุคคล (คนรู้จักกัน) มากกว่าเครือข่ายทางการ (บริการของรัฐ) ในการจัดการเดินทาง

**ขั้นตอนที่สาม** ขึ้นเดินทางถึงประเทศปลายทางแล้วและได้พำนักอยู่ในประเทศนั้น ตัวแปรในขั้นนี้จะเป็นตัวแปรเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นเข้าไป เมื่อผู้ย้ายถิ่นเดินทางถึงประเทศปลายทางและดำรงชีวิตโดยการทำงานในประเทศดังกล่าว ผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นในด้านเศรษฐกิจ คือ การได้งานและได้ค่าจ้างที่สูงขึ้นของผู้ย้ายถิ่น การทำสัญญาจ้างงานซึ่งกำหนดระยะเวลาที่จะทำงานและอาศัยอยู่ในประเทศผู้รับได้ การส่งเงินออม กลับประเทศต้นทางให้แก่ครอบครัว หรือญาติพี่น้องของแรงงานย้ายถิ่น ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แรงงานย้ายถิ่นกระทำ ซึ่งมีการย้ายถิ่นต่อเนื่องกันเป็นเครือข่ายทางเศรษฐกิจที่รองรับซึ่งกันและกัน

#### แนวคิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของ Massey มี 4 ทฤษฎี ดังนี้ <sup>8</sup>

1) แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economics of Migration) เนื่องจากเป็นการศึกษาการย้ายถิ่นไปต่างประเทศของแรงงานไทย ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียต่างได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้นแตกต่างกันไป ซึ่งมีผลต่อกระแสทิศทางและแนวโน้มของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทั้งประเทศผู้ส่งและผู้รับ แนวคิดนี้ มองการตัดสินใจย้ายถิ่นของแต่ละคนและครัวเรือน ในลักษณะของภาพรวมว่าเป็นการตัดสินใจโดยคาดว่าจะได้รับรายได้มากที่สุดและเป็นการลดความเสี่ยงให้มันน้อยที่สุด โดยเฉพาะความเสี่ยงที่เกิดจากความล้มเหลวของตลาดแรงงานในประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดการว่างงานจำนวนมากและส่งผลกระทบต่อลดลงของรายได้ จึงผลักดันให้ครัวเรือนจัดการความเสี่ยง

<sup>8</sup>แหล่งเดิม. หน้า 8.

ดังกล่าว โดยการส่งแรงงานที่สิ้นเกินในครัวเรือนออกไปหางานยังต่างประเทศแทนการย้ายถิ่นไปหางานในประเทศ แม้ว่าจะเข้าใจดีว่า

(1) รายได้ที่ได้รับอาจจะไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะต้นทุนในการเดินทางไปทำงานสูงแต่การมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่าจะมีรายได้คุ้มกับการลงทุน

(2) การไปทำงานในต่างประเทศถือเป็นการลงทุนเพื่อกระจายความเสี่ยง เนื่องจากการอยู่กับบ้านก็เสี่ยงกับความยากจนหรืออดตาย ดังนั้น ครอบครัวโดยทั่วไปจะกระจายความเสี่ยง โดยการให้สมาชิกครอบครัวออกไปหางานทำทั้งในประเทศและต่างประเทศ แต่เนื่องจากตลาดแรงงานในประเทศไม่สามารถรองรับแรงงานดังกล่าวได้ จึงต้องเสี่ยงหาตลาดแรงงานในต่างประเทศ

(3) รัฐบาลของประเทศต่างๆ มักเข้าไปแทรกแซงการย้ายถิ่น โดยการออกนโยบายซึ่งมีผลไม่เฉพาะแต่ตลาดแรงงานแต่มีผลต่อตลาดทุน และตลาดอื่นๆ ด้วย เช่น การลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ การประกันการว่างงาน เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อแรงจูงใจในการไปทำงานในต่างประเทศ

(4) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล มักส่งผลต่อการกระจายรายได้ของประชากร และย่อมมีผลต่อกระแสการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของประชากร

## 2) แนวคิดตลาดแรงงานแบบทวิลักษณ์ (Dual labour market theory)

ซึ่งทฤษฎีดังกล่าว ให้ความสนใจกับความต้องการแรงงานบางประเภททั้งแรงงานไร้ฝีมือ กึ่งฝีมือและมีฝีมือของประเทศอุตสาหกรรมโดยภาพรวม มากกว่าที่จะให้ความสนใจต่อการย้ายถิ่นของบุคคลหรือครัวเรือน ดังทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ใหม่ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวเห็นว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีสาเหตุมาจากปัจจัยดึงดูด (Pull factors) คือ ความต้องการแรงงานบางประเภท โดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง (แรงงานไร้ฝีมือ) ของประเทศปลายทางหรือประเทศพัฒนาที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานไร้ฝีมือในประเทศที่ด้อยพัฒนาเดินทางเข้ามาทำงาน มากกว่าปัจจัยผลักดันอันเกิดจากค่าจ้างที่ต่ำหรืออัตราการว่างงานสูงในประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นผลจากตลาดแรงงานทวิลักษณ์ที่แรงงานท้องถิ่นมองว่าแรงงานระดับล่างนอกจากจะมีรายได้ และค่าจ้างต่ำแล้ว ก็ยังทำให้ไม่สามารถดำรงสถานภาพทางสังคมในประเทศได้ แต่ลักษณะงานดังกล่าวก็ไม่สามารถขจัดออกไปจากสังคมได้ ซึ่งการแบ่งแยกลักษณะตลาดดังกล่าวก็มีผลมาจากระบบเศรษฐกิจแบบ

ทวิลักษณ์ (Economic Dalism) และจำนวนแรงงานในประเทศ (Labour supply) ทั้งผู้ส่งและผู้รับด้วย

### 3) ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น (Migrant Network Theory)

ซึ่งผู้ย้ายถิ่น อาจมีเครือข่ายโยงใยกับผู้ย้ายถิ่นเก่า ผู้ไม่ย้ายถิ่น รวมนายจ้างทั้งในถิ่นต้นทางและปลายทางเครือข่ายดังกล่าว จะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยให้มีการลดต้นทุนการย้ายถิ่น (ทั้งในรูปตัวเงินและต้นทุนทางใจ) และลดความเสี่ยง ซึ่งส่งผลทำให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในถิ่นปลายทาง สามารถไปถึงสมาชิกของชุมชนได้รวดเร็ว ทำให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศง่ายขึ้นและสามารถคาดการณ์รายได้ที่จะได้รับแน่นอนกว่า ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวอาจพัฒนาเป็นสถาบัน และทำให้การย้ายถิ่นดำเนินต่อไปเรื่อยๆ หากที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมกระแสการย้ายถิ่นดังกล่าวได้

### 4) ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory)

ซึ่งมองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลพวงจากระบบต่าง ๆ ของโลก ซึ่งได้แก่ระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งก่อตัวและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางของการลงทุน กระแสของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment – FDI) มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจโลกส่งผลให้ความต้องการแรงงานในต่างประเทศ เปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศด้วย

#### 2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ<sup>9</sup>

สาเหตุสำคัญ ประการหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศประกอบด้วยปัจจัยผลักดัน จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก และปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า คือ

##### 1) ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

<sup>9</sup> แหล่งเดิม. หน้า 10.



### 1.1) อัตราการว่างงาน (Unemployment)

อยู่ในอัตราสูงและการทำงานต่ำระดับ(Underemployment) แรงงานส่วนเกินที่เกิดจากการว่างงานและการทำงานต่ำระดับในประเทศนั้นเป็นผลมาจากการไม่สามารถหางานที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตนเอง ขณะที่แรงงานบางส่วนมีความพยายามที่จะหางานทำในประเทศชั่วคราวระยะเวลานึง แต่ถ้าเขาไม่สามารถหางาน ที่ตรงกับความต้องการได้ แล้วทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

### 1.2) ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่า

เมื่อเทียบกับต่างประเทศ และอาชีพที่มีลักษณะเดียวกัน ถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีมากกว่า ถ้าค่าจ้างและเงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า

### 1.3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูง แต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ย่อมเกิดความรู้สึกอยากเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้สิ่งจูงใจ ซึ่งได้แก่ ความก้าวหน้าในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานยังต่างประเทศ

### 1.4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม

การวางแผนกำลังคนที่เหมาะสม ทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาไม่มีการวางแผนพัฒนากำลังคน ทำให้ขาดความรู้ความสมดุระหว่างงานกับบุคลากร เป็นเหตุให้กำลังแรงงานบางส่วนอาจกลายเป็น แรงงานส่วนเกินได้ แต่ขณะเดียวกันบางประเทศอาจต้องการกำลังคนที่เป็นส่วนเกินนี้ ทำให้คนดังกล่าวต้องการเคลื่อนย้ายออกไปข้างนอกประเทศได้

### 1.5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง

แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ เป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองในประเทศ

## 2) ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า<sup>10</sup>

สาเหตุดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

### 2.1) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่า

ในประเทศบ้านเกิดของแรงงานสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับในต่างประเทศนั้น มีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่สูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

### 2.2) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา

ถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี

### 2.3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งให้อำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการวางแผนพัฒนาบุคลากรที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของแรงงานโดยทั่วไปอยู่แล้ว และสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนา เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศเพื่อโอกาสก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง

### 2.2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ<sup>11</sup>

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ที่สำคัญมีดังนี้

#### 1) ทฤษฎีความคาดหวังในรายได้

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การตัดสินใจเพื่อย้ายถิ่นนั้น จะถูกกำหนดขึ้นโดยความแตกต่างระหว่างรายได้ในเมืองและในชนบทและมีโอกาสที่จะได้ทำงานในเขตเมือง เพราะในเมืองจะมีโรงงานอุตสาหกรรมมาก ซึ่งต่างจากในเขตชนบทที่ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรม จึงทำให้มีการอพยพเพื่อไปทำงานในเมืองโอกาสที่จะได้ทำงานมีมากและมีโอกาสติดต่อหาข้อมูล

<sup>10</sup> แหล่งเดิม. หน้า 11.

<sup>11</sup> แหล่งเดิม. หน้า 12.

เกี่ยวกับการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในระหว่างรองานก็ได้อาศัยเงินที่ติดตัวมาจากชนบทหรือจากเพื่อนที่อยู่  
ในเมืองก่อนแล้ว หากยังไม่มียางงานในโรงงานทำ ยังสามารถทำงานในสถานประกอบการเล็กหรือ  
งานบริการ ซึ่งแม้ว่าจะมีรายได้น้อยกว่าโรงงาน แต่ยังมีรายได้ดีกว่าอยู่ในชนบทและคอยโอกาสที่  
จะเข้าไปทำงานในโรงงานที่มีรายได้สูงกว่า

## 2) ทฤษฎีการพึ่งพา

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การที่ชาวชนบทจำเป็นต้องเข้าไป  
ทำงานในเมืองนั้น แสดงให้เห็นถึงสภาวะการดำรงอยู่ของการพัฒนาแบบพึ่งพา ซึ่งมักจะสร้าง  
ความด้อยพัฒนาขึ้นในชนบท ในขณะที่เมืองหรือศูนย์กลางจะมีการพัฒนามากขึ้น ระบบเศรษฐกิจ  
แบบทุนนิยมจะเอารัดเอาเปรียบแรงงานจากชนบทและดูดซับมูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจออกไป  
สู่เมือง ตลาดแรงงานจะมีลักษณะแข่งขันไม่สมบูรณ์ หากแต่จะผูกขาดแรงงานจากชนบทซึ่งจะต้อง  
เข้าไปทำอาชีพขั้นต่ำลงไปจากชาวเมือง ทำให้ต้องอาศัยอยู่สลัมหรือในที่ที่ไม่เหมาะสม ไม่สามารถ  
ผสมผสานกับแบบแผนชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเมืองได้

## 3) ทฤษฎีแรงงานส่วนเกิน

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า ในประเทศกำลังพัฒนาจะมีประชากรเพิ่ม  
ขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะมีอัตราการเกิดสูง อัตราการตายต่ำ และมีความหนาแน่นของประชากรต่อ  
พื้นที่ที่ทำการเกษตรสูง ในพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่จะมีการใช้เครื่องจักรช่วยในการผลิตเช่น  
เดียวกับอุตสาหกรรมในเขตเมือง ทำให้การจ้างงานมีน้อยและแรงงานส่วนใหญ่ในชนบทก็จะย้าย  
ถิ่นเข้าเขตเมืองมากขึ้น แต่จะทำงานที่มีผลิตภาพต่ำ โดยเฉพาะงานก่อสร้างและงานในภาคที่ไม่เป็น  
ทางการ ซึ่งแม้จะได้ค่าจ้างแรงงานไม่มากนัก แต่ก็สูงกว่าค่าจ้างแรงงานในชนบทที่ทำอยู่เดิม การ  
ย้ายถิ่นในลักษณะนี้ถือว่าเป็นไปเพื่อความอยู่รอดที่จะทำให้รายได้อันหนึ่ง หากไม่มีการ  
ย้ายถิ่นก็จะไม่มีรายได้ในส่วนนี้

## 4) ทฤษฎีสัจจคณิต

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้ แบ่งสังคมที่เป็นภาคเศรษฐกิจออกเป็น 2 สาขา คือ  
สาขาเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมและสาขาอุตสาหกรรม เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้น  
สาขาอุตสาหกรรมจะดูดซับแรงงานส่วนเกินจากชนบท โดยมีค่าจ้างแรงงานสูงกว่าที่เป็นแรงจูงใจ  
เมื่ออุตสาหกรรมพัฒนาขึ้นจะมีการสะสมทุนมากขึ้น ทำให้สามารถขยายการจ้างงานส่วนเกินจาก  
ชนบทได้มากขึ้นและเมื่ออัตราการเกิดในชนบทลดลง ลักษณะการว่างงานแอบแฝงจะลดลง

ค่าจ้างแรงงานจะสูงขึ้นพอ ๆ กับภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดสภาพสมดุลในแรงงานขึ้น การย้ายถิ่นจากภาคชนบทก็จะลดลงหรือหมดไป

### 5) ทฤษฎีตลาดแรงงาน 2 ระดับ

แนวคิดตามทฤษฎีนี้เสนอว่า การพิจารณาว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาทางอุตสาหกรรมนั้น เป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้มีการอพยพระหว่างประเทศ สามารถแบ่งตลาดแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับบน ซึ่งเป็นตลาดที่มีตำแหน่งงานดี ค่าจ้างสูงและสภาพการทำงานดี ส่วนตลาดระดับล่างจะได้งานไม่มั่นคง ค่าจ้างต่ำ ผลตอบแทนน้อยสภาพการทำงานอันตราย นายจ้างในประเทศส่วนใหญ่ต้องการแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานระดับล่าง เพราะคนในท้องถิ่นไม่ต้องการทำ ดังนั้นการอพยพแรงงานไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของผู้อพยพเอง แต่เกิดจากความต้องการของตลาดแรงงานระดับล่างของประเทศที่อพยพเข้าไปในอีกความหมายหนึ่ง การแบ่งแยกในตลาดแรงงานเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการอพยพ นอกจากนี้ยังมีตัวแปรอื่นๆ รวมอยู่ด้วย เช่น ปัจจัยเฉพาะตัวผู้อพยพเอง คือ ภูมิหลังทางการศึกษา ความสามารถทางภาษา ความสามารถในการทำงาน และเชื้อชาติ ผลจากแนวโน้มนี้ทำให้เกิดแรงงานที่เป็นชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติเดียวกันหรือที่ทำงานอยู่กับนายจ้างคนเดียวกันและอยู่กันเป็นกลุ่ม

#### 2.2.4 แนวความคิดทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน

แนวความคิดในการควบคุมบริษัทจัดหางาน ที่สำคัญมีดังนี้

การว่างงานถือเป็นปัญหาที่สำคัญ เพราะผู้ว่างงานมีผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจของชาติส่วนรวม ดังนั้น รัฐบาลของทุกประเทศจึงมีหน้าที่ที่จะป้องกันและแก้ไขให้คลี่คลายไปสู่ภาวะการณที่ดีขึ้น เพื่อผลในด้านเศรษฐกิจและสวัสดิภาพของประชาชน มีนักเศรษฐศาสตร์บางท่านได้กล่าวถึงเรื่องวิธีการเกี่ยวกับการจัดหางานไว้ว่า การว่างงานซึ่งเกิดจากคนงานออกจากงานเพราะความจำเป็นบางอย่างหรือต้องการเปลี่ยนงาน การว่างงานชนิดนี้มีมูลเหตุมาจากการขาดประสิทธิภาพของการจัดตลาดแรงงาน และในการจัดการบรรจุนงานเข้าทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสม

ดังนั้น ควรจะมีการจัดตั้งบริการจัดหางานของรัฐ ซึ่งไม่มีการคิดค่าบริการ และถ้าจำเป็นก็ต้องมีการจัดตั้งบริษัทจัดหางานเอกชน แต่ต้องมีกฎหมายควบคุมบริษัทจัดหางานของเอกชนให้รัดกุม จึงกล่าวได้ว่า ความคิดหลักของนักเศรษฐศาสตร์เหล่านี้คือ เรื่องของ

ตลาดแรงงานควรจะให้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล เพราะอยู่ในฐานะที่จะดำเนินงานนี้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นศูนย์กลางแห่งการให้บริการต่อบุคคลทั่วไป แต่ถ้าหากรัฐบาลให้บริการได้ไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน คนหางานจึงควรให้เอกชนเข้าจัดตั้งบริษัทจัดหา งานเพื่อแบ่งเบาภาระจากทางราชการ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2512 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เสนอโครงการขึ้นใหม่อีก โครงการหนึ่ง คือ โครงการจัดหางานของโลก เพื่อช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ทางด้านเทคนิควิชาการ จัดหางานให้ทุกประเทศได้ดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจและมีคุณค่าแก่พลเมือง ในประเทศของตน โดยประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้มีความตื่นตัวเกี่ยวกับการจัดให้มีสำนักงานจัดหางานของรัฐ ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 โดยก่อนหน้านั้น การจัดหางานตกอยู่แก่เอกชน ซึ่งหวังผลประโยชน์ในรูปแบบการค้า ระยะต่อมาสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานในทวีปยุโรปจึงได้ ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้น ประเทศอังกฤษนับเป็นประเทศแรกที่ จัดให้มีสำนักงาน จัดหางานของรัฐขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1909 และหลังจากนั้น ประเทศต่าง ๆ ก็ได้ดำเนินการจัดให้มี สำนักงานจัดหางานของรัฐเช่นเดียวกัน และในแต่ละประเทศต่างก็มีการจัดตั้งบริษัทเอกชนขึ้นมา เพื่อรองรับกระแสการย้ายถิ่นเพื่อหางานระหว่างประเทศ

ปัจจุบันนี้ ทุกประเทศทั่วโลกได้รู้จักและเห็นความสำคัญของบริษัทจัดหางานเอกชน ในการให้บริการแก่ประชาชนผู้หางาน นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ ยังพัฒนาวิธีการควบคุมบริษัท จัดหางานในประเทศของตนให้อยู่ในความควบคุมของรัฐมากที่สุด

จึงกล่าวได้ว่าบริการจัดหางานของบริษัทเอกชน นับว่าเป็นเครื่องมืออันหนึ่งในทาง เศรษฐกิจ ที่มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพการจ้างงาน ให้มีการจ้างงานเต็มที่อยู่ตลอดเวลา และเป็นเครื่องมืออันก่อนประโยชน์ ที่เห็นได้ชัดที่สุดในการช่วยให้แรงงานของชาติได้มีการเคลื่อน ย้ายแรงงานได้รวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมกิจการทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น ช่วยในการ วางแนวทางในการฝึกอาชีพ ให้ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงานและความต้องการแรงงาน รวมทั้ง ช่วยเหลือแนะแนวอาชีพแก่บุคคลที่มีปัญหา หรือผู้ที่ไม่สามารถตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพได้

**สำหรับประเทศไทย** ในปัจจุบันกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกำหนดให้มีการ จัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางขึ้น ในกรมการจัดหางานและในจังหวัดอื่น ให้จัดตั้ง

สำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัด โดยขึ้นตรงต่อสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางมีนายทะเบียนจัดหางานกลางและนายทะเบียนจัดหางานจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน การจัดตั้งสำนักงานของรัฐดังกล่าวมีขึ้นเพื่อดำเนินการจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่า<sup>12</sup> ซึ่งถือเป็นแนวความคิดหลักในการจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนที่ต้องการหางานทำในต่างประเทศ โดยต้องการให้นายจ้างและลูกจ้างได้พบกันง่ายขึ้น

โดยกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานดังกล่าว จะมีลักษณะของการรวมกฎหมายต่างสาขาเข้าด้วยกัน คือระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ซึ่งกฎหมายทั้งสองสาขาแยกสาระสำคัญได้ดังนี้

**ในส่วนของกฎหมายมหาชน** กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานถือเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานที่คนหางานหรือผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางานจะได้รับ หรือจะต้องปฏิบัติโดยมีลักษณะเป็นมาตรการบังคับเบื้องต้น เช่น ในกรณีของการคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย หากคนหางานมีพยานหลักฐานการจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายชัดเจน บริษัทจัดหางานจะคืนเงินให้แก่คนหางานในจำนวนที่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ หากฝ่าฝืนก็จะมีคามผิดทางอาญา และมีบทลงโทษที่เคร่งครัดชัดเจน สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางานกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ยังได้บัญญัติถึงมาตรการในการควบคุมทางทะเบียนแก่ผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางานดังกล่าว โดยออกเป็นคำสั่งทางปกครองให้นิติบุคคลปฏิบัติทางทะเบียนให้ถูกต้อง คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต และคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

**ในส่วนกฎหมายเอกชน** ผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางานต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้กำหนดไว้ และเป็นไปตามหลักของการแสดงเจตนา ที่มีหลักว่าบุคคลต้องปฏิบัติตามสัญญา หรือสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda)<sup>13</sup> ซึ่งหลักการดังกล่าวต้องอาศัยความสุจริตของกลุ่มสัญญา ที่จะปฏิบัติตามเจตนาที่ให้ไว้ต่อกัน

<sup>12</sup> กรมการจัดหางาน . (2546). แนะนำกรมการจัดหางาน . หน้า 12 .

<sup>13</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์ . (2525).กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป . หน้า 27 .

นอกจากนั้นกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ยังมีมาตรการบังคับทั้งทางแพ่ง และทางอาญา ดังนี้

ในส่วนมาตรการบังคับในทางแพ่ง จะต้องมีหลักประกันของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งต้องวางหลักประกันไว้เป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทยหรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร<sup>14</sup> ในกรณีที่นายทะเบียนจัดหางานกลางได้หักหลักประกันของผู้รับอนุญาต โดยสั่งให้ธนาคารผู้ค้ำประกันส่งเงินหลักประกันมาให้ นายทะเบียนจัดหางานกลางและหากธนาคารปฏิเสธไม่ส่งเงินหลักประกันมาให้ นายทะเบียนจัดหางานกลางก็จะส่งเรื่องพร้อมมอบอำนาจให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีแพ่งต่อธนาคาร ฐานผิดสัญญาค้ำประกัน

ส่วนมาตรการบังคับในทางอาญา ได้จัดให้มีกระบวนการดำเนินคดีในทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งความผิดดังกล่าวถือเป็นคดีอาญาแผ่นดิน อันเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้ โดยอาจแยกออกได้เป็นหลายฐานความผิด และมีบทกำหนดโทษชัดเจน

และนอกจากที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว การจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อจัดส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศ ยังต้องอาศัยแนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นส่วนช่วยผลักดันให้การควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศไทยประสบความสำเร็จได้ ดังนี้

การจัดตั้งบริษัทจัดหางาน จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง เนื่องจากกระบวนการจัดหางานให้แก่คนหางานนั้น จะต้องมีการจ่ายในการดำเนินการจัดหางานอันได้แก่ ค่าบริการและค่าใช้จ่ายเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้งานทำ เป็นที่ทราบกันดีว่าคนหางานบางคนถึงขนาดกู้ยืม จำนอง จำนำ รวมทั้งขายที่ดิน และทรัพย์สินของตน ที่มีอยู่โดยเฉพาะเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้ไปทำงานในต่างประเทศ จึงต้องมีกฎหมายควบคุมบริษัทจัดหางานในการช่วยเหลือคนหางาน และเพื่อเป็นการอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสำนักจัดหางานขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการยกระดับการทำงาน และอัตราการเข้าทำงานของคนในประเทศให้สูงขึ้น ทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณ กำลังคน สถานที่ ประกอบกับภาคเอกชนจะมีลักษณะการดำเนินงานที่ค่อนข้างคล่องตัวกว่าภาครัฐ<sup>15</sup>

<sup>14</sup> มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 .(2528 , 1 กันยายน).  
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 102, ตอนที่ 116 (ฉบับพิเศษ). หน้า 1.

<sup>15</sup> สม สุภสนคร .(2535). ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง . หน้า 2.

นอกจากนั้นยังต้องมีกฎหมายเพื่อใช้เพิ่มประสิทธิภาพของแรงงาน และเพื่อให้การจ้างงานอยู่ในอัตราสูงสุดตลอดเวลา โดยการคัดเลือกคนงานในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสามารถ และปรับปรุงอาชีพโดยการพัฒนาฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐานอยู่ตลอดเวลา

### 2.3 วิธีการในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดให้คนหางานที่จะไปทำงานในต่างประเทศ รวมทั้งลูกจ้างที่นายจ้างพาไป ทำงาน หรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศ โดยเดินทางผ่านขั้นตอนที่ถูกต้องเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหาจากการทำงานดังกล่าว ซึ่งวิธีการในการใช้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่สำหรับในขั้นตอนนี้ จะศึกษาเฉพาะกรณีของบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานส่งไปทำงานกับนายจ้างต่างประเทศดังนี้

#### กรณีบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง

การเดินทางไปทำงาน โดยวิธีนี้เป็นกรณีที่คนหางานได้ไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านทางบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นการสมัครงานกับนายจ้างต่างประเทศ โดยผ่านทางบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไทยคนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในปัจจุบันเดินทางโดยวิธีนี้จำนวนมากและเป็นประเภทที่มีปัญหามากที่สุด<sup>16</sup> ซึ่งปัญหาที่ผู้สมัครไปทำงานในต่างประเทศกับบริษัทจัดหางาน คือถูกหลอก เพราะไม่ได้ตรวจสอบสถานะของผู้รับสมัครงานหรือสมัครงานกับสายหรือนายหน้า ไม่ได้สมัครงานกับผู้จัดหางานโดยตรงและสมัครโดยเชื่อคำชักชวนหรือโฆษณา ดังนั้น คนหางานจึงควรตรวจสอบ ดังต่อไปนี้

1. บริษัทต้องแสดงใบอนุญาตจากการจดทะเบียนไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ชัด ณ สำนักงานที่ได้รับอนุญาต
2. การเรียกเก็บค่าบริการ(ค่าหัว) บริษัทจะต้องออกใบรับเงินให้เป็นหลักฐาน
3. การจ่ายเงินควรจะต้องขอคู่มือประชาชนหรือควรทราบว่าคุณจ่ายเงินให้กับใคร
4. ชื่อ – นามสกุล วันเวลา สถานที่จ่ายเงิน ควรมีพยานหลักฐานหรือบุคคลรู้เห็นด้วย
5. ไม่ควรจ่ายเงินค่าบริการ(ค่าหัว) เป็นเงินสด ควรจ่ายผ่านธนาคาร เช่นซื้อ ดราฟต์ หรือตัวแลกเงินส่งจ่ายให้กับบริษัทจัดหางานโดยตรง หรือขอคำแนะนำจากธนาคาร
6. หลังจากจ่ายเงินแล้ว 1 เดือน ยังไม่ได้เดินทางไปห้รับแจ้งเจ้าหน้าที่ทันที เพื่อช่วยเร่งรัดให้เดินทางไปทำงาน โดยเร็ว หรือให้คืนเงิน

<sup>16</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์ . (2545) ปัญหาแรงงานอพยพ : ผลดี – ผลเสีย และผลกระทบ . หน้า 5.



### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพื่อส่งแรงงานไปทำงาน ในต่างประเทศของไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพื่อส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทสนั้น เป็นมาตรการซึ่งแต่ละประเทศเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรฐานการควบคุมบริษัทจัดหางานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อมุ่งหมายให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์แก่คนหางาน บริษัทจัดหางาน และประเทศชาติต่อไปในอนาคต

### 3.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับบริษัทจัดหางาน ที่จะใช้สำหรับการศึกษาในชั้นนี้มีดังนี้

#### 3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

หลักการในการประกอบธุรกิจจัดหางานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีหลายประการ แต่ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจจัดหางานมีดังนี้<sup>1</sup>

##### 1) หลักว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

หลักว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ นับเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่ในอดีตแล้ว ซึ่งในประเทศไทยได้มีการรองรับแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับและในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 50 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 114 ตอนที่ 55ก , 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 . หน้า 1.

ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 8 และมาตรา 9 ที่ได้วางหลักในการกำหนดห้ามมิให้มีการจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และผู้ขออนุญาตตั้งสำนักงานจัดหางาน หรือบริษัทจัดหางานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้นั้น แม้ว่าดูเหมือนเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบธุรกิจจัดหางาน แต่แท้จริงแล้วเป็นการอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อจัดระบบและควบคุมการดำเนินการของเอกชนให้เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อคุ้มครองคนหางานมิให้ถูกเอาเปรียบ หรือถูกหลอกลวงจากบริษัทจัดหางาน

ส่วนในมาตรา 87 ได้วางหลักไว้ กล่าวคือ “ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี โดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน ”

ดังนั้น การที่รัฐมีการจัดหางานให้กับประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 7 ก็ไม่ถือว่าเป็นกรณีที่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เนื่องจากรัฐเองก็ไม่ได้มีการกำหนดจำนวนของ ผู้ประกอบกิจการจัดหางานทั้งการจัดหางานในประเทศและการจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เพียงแต่ผู้จัดหางานมีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมายกำหนดก็ประกอบกันได้ จึงไม่ถือว่าเป็นการแข่งขันกับเอกชน และถือได้ว่าเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 86 ที่วางหลักว่า “ รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ ” ซึ่งถือเป็นการที่รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพและมีงานทำ เพื่อสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชน

## 2) หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคในการประกอบธุรกิจนั้น ก็เป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่จะต้องใช้ในการดำเนินการในทางเศรษฐกิจ เพราะนอกจากการมีเสรีภาพในการดำเนินการแล้วยังต้องมีความเสมอภาค ในการที่จะเข้าแข่งขันโดยมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 30 ได้วางหลักไว้ว่า “ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ” ซึ่งในการประกอบธุรกิจจัดหางาน ก็จะต้องใช้ความเสมอภาคในการเข้าแข่งขัน โดยเท่าเทียมกัน เช่นกัน

### 3) หลักว่าด้วยความโปร่งใส

หลักว่าด้วยความโปร่งใสนั้น ถือเป็นแนวความคิดที่สำคัญอันเป็นกลไกในการตรวจสอบและติดตามผลของทั้ง 2 แนวความคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้น คือ หลักว่าด้วยเสรีภาพและหลักว่าด้วยความเสมอภาค นอกจากนี้หลักว่าด้วยความโปร่งใส ยังถือเป็นกระบวนการที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยอ้อม และยังสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคเอกชนในการที่จะเข้าประกอบกิจการธุรกิจจัดหางานในประเทศไทย อีกทั้งยังช่วยให้การดำเนินกิจการจัดหางานของเอกชนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น<sup>2</sup>

#### 3.1.2 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งบริษัทจัดหางาน เพื่อจัดหางานให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ดังนี้

การจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องขอใบอนุญาตโดยผู้ขออนุญาตต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และการออกใบอนุญาตนั้นก็จะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2529 ดังนี้ คือผู้ที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตจัดหางานเพื่อให้คนหางานได้ไปทำงานในต่างประเทศ จะต้องยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดไว้ท้ายกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2529 เรื่องการขอ การออก และการต่ออายุใบอนุญาตจัดหางาน ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2529 คือ จง. 5 นอกจากนี้ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ประสงค์จะเป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศยังจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย คือ

**คุณสมบัติและลักษณะที่ไม่ต้องห้าม กล่าวคือ**

(1) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท

มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท หมายความว่าเงินทุนของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนแล้วต้องมีจำนวนอย่างต่ำสุดตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536

<sup>2</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2539). ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย . หน้า 101.

เรื่อง กำหนดจำนวนเงินหลักประกันและการขออนุญาตจัดหางาน การจดทะเบียนตัวแทนจำนวนทุนจดทะเบียน และจำนวนทุนที่ต้องชำระของนิติบุคคลที่ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2536 ข้อ 3 ซึ่งกำหนดจำนวนเงินทุนต่ำสุดไว้ไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และจะต้องเป็นทุนที่ชำระแล้วด้วย

(2) มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นทั้งหมดและจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด

ในเรื่องหุ้นดังกล่าว เป็นการเน้นเกี่ยวกับเรื่องจำนวนหุ้น และจำนวนผู้ถือหุ้นที่จะต้องมียุทธชาติไทยมากกว่าคนต่างด้าว ทั้งนี้ ก็เพื่อป้องกันมิให้ธุรกิจจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องตกอยู่ในความครอบครองของนักธุรกิจต่างชาตินั่นเอง

(3) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่จะเป็นผู้ที่ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น จะต้องไม่ได้เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานตามกฎหมายฉบับนี้อยู่แล้ว

(4) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่จะเป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น จะต้องไม่ปรากฏว่าได้เคยกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จนต้องเป็นเหตุให้นายทะเบียนลงโทษ โดยการสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตจัดหางานในประเทศหรือใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

(5) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน

ผู้ที่จะเป็นผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้นั้น นอกจากจะต้องมิได้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางานแล้ว ยังจะต้องปรากฏว่า มิได้เคยกระทำความผิดใด ๆ ตามกฎหมายนี้ จนเป็นเหตุให้นายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางานมาก่อนแล้ว

(6) มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9

บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจะขอรับใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงาน

ในต่างประเทศต้องปรากฏว่า มีผู้จัดการซึ่งเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

(7) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าล้านบาท วางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ การที่ต้องกำหนดให้ผู้ขอรับอนุญาตต้องวางเงินเป็นหลักประกันนั้น ก็เพื่อที่จะคุ้มครองคนหางานให้ได้รับการชดเชยความเสียหาย ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้

#### 1) ข้อกำหนดสำหรับมาตรฐานการควบคุมการประกอบธุรกิจจัดหางาน

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

**ผู้จัดหางานต่างประเทศ ต้องได้รับอนุญาตและต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย<sup>3</sup>**

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลประเภทอื่นๆ ย่อมไม่อาจขออนุญาตประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้ และในกรณีที่ผู้จัดหางานได้รับใบอนุญาตแล้ว ก็ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานที่ประกอบธุรกิจจัดหางานดังระบุไว้ในใบอนุญาตจัดหางาน

ดังนั้น คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ก็สามารถที่จะระมัดระวังในการติดต่อกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานได้ เพราะหากมีการอ้างถึงผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศที่ไม่ใช่ “บริษัทจำกัด” หรือ “บริษัทมหาชน” หรือที่ขาดคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ได้กล่าวมาแล้วคนหางานก็ควรรู้ตัวว่ากำลังติดต่อกับพวก “จัดหางานเถื่อน” ซึ่งอาจสูญเสียเงินหรือทรัพย์สินโดยที่ไม่ได้ทำงาน ตามที่ตกลงไว้

<sup>3</sup> มาตรา 30 มาตรา 40 ประกอบ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่

2) พ.ศ. 2537. ราชกิจจานุเบกษา . ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก . 30 มิถุนายน 2537 . หน้า 1.

การแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ก็ยังทำให้คนหางานสามารถตรวจสอบใบอนุญาตได้ว่าเลขที่ใบอนุญาตและชื่อผู้ที่ได้รับอนุญาตถูกต้อง หรือไม่โดยตรวจสอบกับกรมการจัดหางานและควรสังเกตว่าใบอนุญาตหมดอายุหรือไม่ เพื่อป้องกันการถูกหลอกลวง

#### **ผู้จัดหางานต่างประเทศ ต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน<sup>4</sup>**

การจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ส่วนใหญ่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน จะไม่ได้ออกไปติดต่อหรือชักชวนคนหางานให้มาใช้บริการของตนเองโดยตรงแต่จะให้ลูกจ้าง หรือตัวแทนเป็นผู้ติดต่อ หรือชักชวนคนหางานในเบื้องต้น ตัวแทนจัดหางาน หรือที่เรียกว่า “สาย” มักจะไปติดต่อชักชวนคนหางานถึงภูมิลำเนา บางครั้งจึงเกิดการแอบอ้าง หรือหลอกลวงคนหางาน โดยแสดงตนว่าเป็นลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ซึ่งทำให้คนหางานหลงเชื่อ และมอบทรัพย์สินหรือเงินให้แก่ตัวแทนดังกล่าวไป ดังนั้นกฎหมายจึงได้มีการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานต่อนายทะเบียนจัดหางาน โดยในการจดทะเบียนลูกจ้างผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องวางเงินหลักประกันลูกจ้างแต่ละคน เป็นจำนวนเงินคนละ 50,000 บาท ไว้กับนายทะเบียนจัดหางาน เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีที่ตัวแทนจัดหางานกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย และทำให้เกิดความเสียหายแก่คนหางาน ทั้งนี้โดยลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด

การบังคับให้ผู้จัดหางานต่างประเทศต้องจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานนั้น เป็นการคุ้มครองคนหางานได้วิธีหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากคนหางานสามารถเลือกติดต่อกับลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายได้ ซึ่งสามารถทำให้คนหางานลดความเสี่ยงที่จะถูกหลอกลวงได้

#### **ผู้จัดหางานต่างประเทศต้องแสดงบัตรประจำตัว<sup>5</sup>**

การให้ความคุ้มครองแก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอีกประการหนึ่งก็คือ เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงานผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางาน ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้องดังได้กล่าวแล้วว่า

<sup>4</sup> มาตรา 47 ประกอบ มาตรา 15 .แหล่งเดิม .

<sup>5</sup> มาตรา 47 ประกอบ มาตรา 20 . พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 . ราชกิจจานุเบกษา . ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก . 30 มิถุนายน 2537 . หน้า 1.

ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะเป็นการจัดหางานในประเทศ หรือการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ มักให้ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานเป็นผู้ติดต่อ หรือชักชวนคนหางานในเบื้องต้น ทั้งในและนอกสำนักงานที่ประกอบธุรกิจจัดหางาน และแม้กฎหมายจะได้กำหนดข้อปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับเรื่องลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานเพื่อป้องกันคนหางาน ให้พ้นจากการถูกแอบอ้างหรือถูกหลอกลวงจากพวกมิจฉาชีพ แต่ข้อปฏิบัติ ดังกล่าวอาจจะยังไม่เพียงพอ กฎหมายจึงได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องบัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานไว้ด้วย เพื่อเป็นหลักฐานแสดงตนของบุคคลดังกล่าวโดยบัตรประจำตัวดังกล่าว (แบบ จง. 31) จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับบัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ตามแบบ จง.30 ฉะนั้น เพื่อเป็นการป้องกันตัวเองของคนหางานวิธีหนึ่ง คือคนหางานต้องขอคู่มือบัตรประจำตัวของบุคคลเหล่านั้นที่มาติดต่อหรือชักชวน แล้วจดจำชื่อ นามสกุล และฐานะของผู้ที่มาติดต่อ ว่าเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือผู้จัดการ หรือลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางาน เพื่อว่าหากมีปัญหาหรือข้อขัดแย้งในภายหลัง จะได้ติดตามตัวมาแก้ปัญหาได้ หากผู้ที่มาติดต่อไม่แสดงบัตรประจำตัว หรือใบแทนบัตรประจำตัวให้แก่คนหางานดู ย่อมตั้งข้อสังเกตได้ว่าไม่น่าจะไว้วางใจ ให้พึ่งระวางการสูญเสียทรัพย์สิน หรือเงิน หรือระวางการหลอกลวงไปในทางที่เสียหาย

สำหรับข้อสังเกตในเรื่อง บัตรประจำตัวของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ก็เช่นเดียวกับกรณีการจัดหางานในประเทศ กล่าวคือ

1. เป็นหน้าที่ของผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือผู้จัดการ หรือลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานที่จะต้องแสดงบัตรประจำตัวของตนต่อผู้ซึ่งเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือติดต่อด้วย เช่นคนหางาน เป็นต้น เมื่อมีการออกไปทำงานนอกสำนักงานไม่ว่า ณ สถานที่ใด ๆ และหากบัตรประจำตัวสูญหาย หรือถูกทำลาย ก็อาจใช้ใบแทนบัตรประจำตัวได้
2. ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือผู้จัดการ หรือลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ที่ฝ่าฝืนไม่แสดงบัตรประจำตัว เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงาน มีความผิดทางอาญาต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

3. หากมีผู้ใดที่ไม่ใช่ลูกจ้าง หรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ กระทำการแสดงตนว่าเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เป็นความผิดทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับ ตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## 2) การวางหลักประกัน ในการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

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

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

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีใบอนุญาตอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ (กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2536) มาตรา 47 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 15 มาตรา 16 ว่าด้วยการจัดหางานในประเทศมาใช้บังคับกับการจัดหางานในต่างประเทศโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 ได้กล่าวถึงการวางเงินประกันและการใช้จ่ายเงินหลักประกันในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจัดหางานทำผิดเงื่อนไขการจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ลงวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2528 มาตรา 31 (7) ได้กำหนดให้วางหลักประกันเป็นจำนวนเงิน ห้าแสนบาท แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวงเงินที่วางเป็นหลักประกันเป็น ห้าล้านบาท กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2536) ข้อ 3 ให้ไว้ ณ วันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2536 โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในขณะนั้น ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 110 ตอนที่ 139 วันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2536 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจในปัจจุบัน



การที่กฎหมายได้กำหนดให้วางเงินประกันไว้สูงถึงห้าล้านบาทนั้น เพื่อเป็นการกำหนดไว้ให้เป็นคุณสมบัติของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดของผู้รับอนุญาต ก็เพื่อเป็นมาตรการกำจัดบริษัทเล็ก ๆ ซึ่งมีทุนน้อย ให้เหลือเพียงบริษัทใหญ่ ๆ ที่มีทุนในการจดทะเบียนและเป็นบริษัทที่มั่นคงเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นของคนหางาน ที่จะเข้ามาติดต่อดูแลและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้เข้ามาควบคุมได้อย่างทั่วถึง

หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศวางไว้ตามมาตรา 31 (7) และมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 47 ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตราบเท่าที่ผู้ได้รับอนุญาตยังมีได้เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน หรือเลิกธุรกิจจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบ ตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 34 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีที่เลิกธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) ได้ก็ต่อเมื่อได้ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว แต่ถ้าหนี้ที่เหลือมีจำนวนน้อยกว่าหลักประกันที่วางไว้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ลดหลักประกันลง ให้เหลือเท่ากับหนี้ที่จะต้องรับผิดชอบได้ (มาตรา 34 วรรคสอง)

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปี นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

### 3) การจ่ายเงินจากหลักประกันที่วางไว้

การจ่ายเงินจากหลักประกันที่วางไว้ ให้นายทะเบียนกลางสั่งจ่ายได้ ดังนี้ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศผิดสัญญา คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา จัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องจัดการให้คนหางานเดินทางกลับสำนักงานหรือสำนักงานชั่วคราวที่ตนรับผิดชอบคนหางานนั้น โดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร รวมทั้งคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่ได้รับไว้ให้แก่คนหางานนั้น แต่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ยังไม่ดำเนินการดังกล่าวภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มิเหตุที่ต้องจัดการดังกล่าว นายทะเบียนจะจัดการให้คนหางานเดินทางกลับ โดยใช้จ่ายเงินจากหลักประกันที่วางไว้กับนายทะเบียนตามมาตรา 9 (11) (หนึ่งแสนบาท) หรือกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศผิดสัญญาจัดหางานโดยสาเหตุเช่นเดียวกัน

ไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางไปทำงานได้ หรือคนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา จัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงาน หรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญา จัดหางานและคนหางานไม่ประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมดแก่คนหางานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดที่เรียกเก็บค่าบริการ และค่าใช้จ่ายหรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางกลับถึงประเทศไทยแล้วแต่กรณี ในกรณีคนหางานไม่สามารถทำงานได้จนถึงสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน เพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน ผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานได้ทำงานภายในสามสิบวัน นับแต่คนหางานขอรับคืน

ในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน แต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามที่กล่าวมา ให้นายทะเบียนจัดหางานกลางหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) (ห้าล้านบาท) คืนให้แก่คนหางาน เมื่อนายทะเบียนได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วต้องแจ้งให้ผู้รับอนุญาตทราบโดยเร็ว (มาตรา 46)

#### 4) กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

ในการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ รัฐได้กำหนดมาตรการในการควบคุมบริษัทจัดหางานบังคับไว้อีกกรณีหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 มาตรา 52 และมาตรา 53 กล่าวคือ

ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในกรมการจัดหางาน 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 ในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน<sup>6</sup>

เงินและทรัพย์สินอื่นที่กล่าวมาให้ส่งเข้ากองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนการบริหารกองทุนและควบคุมการใช้จ่ายเงินกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบรัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง<sup>7</sup>

กิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนดังกล่าว นั้น ได้แก่กิจการดังต่อไปนี้

1. จัดการให้คนหางานซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย
  2. ให้การสงเคราะห์แก่คนหางานซึ่งไปหรือจะไปทำงานในต่างประเทศหรือทายาทโดยธรรมของบุคคลดังกล่าว
  3. การคัดเลือก การทดสอบฝีมือ และฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
- ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบ ฯ ที่รัฐมนตรีกำหนด<sup>8</sup>

ให้มีคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ประกอบด้วยอธิบดีกรมการจัดหางานเป็นประธานกรรมการและบุคคลอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกิน 6 คนเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศเป็นกรรมการและเลขานุการ<sup>9</sup>

<sup>6</sup> มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 .ราชกิจจานุเบกษา . ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก . 30 มิถุนายน 2537 . หน้า 1.

<sup>7</sup> มาตรา 52 . แหล่งเดิม .

<sup>8</sup> มาตรา 53 . แหล่งเดิม .

<sup>9</sup> มาตรา 54 . แหล่งเดิม .

### รายได้ของกองทุนให้รับได้จากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

ให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในกรมการจัดหางานเรียกว่า “กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ” เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ในกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 เงินกองทุนดังกล่าวประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ นายจ้างหรือคนหางานส่งเข้ากองทุน ดอกผลของกองทุน เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้และเงินหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ขอรับหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) ถิ่นภายในห้าปีนับแต่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน (มาตรา 34 วรรคท้าย) ทั้งนี้เงินและทรัพย์สินข้างต้นให้ส่งเข้าเป็นรายได้ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การรับเงิน ให้รับได้เป็นเงินสดหรือเช็คที่ธนาคารในประเทศไทยเช่นสั่งจ่ายตัวแลกเงินของธนาคารในประเทศไทย หรือธนาณัติที่สั่งจ่ายในนามของอธิบดีกรมการจัดหางาน เพื่อกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ในกรณีเป็นเช็คให้รับเฉพาะเช็คขีดคร่อมและขีดฆ่าคำว่า “ผู้ถือ” ตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการบริหารและการควบคุมการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

การรับเงินที่ส่งเข้ากองทุนให้รับก่อนคนหางาน เดินทางออกนอกราชอาณาจักร หากผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศผู้ใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามที่กำหนด ต้องระวางโทษปรับสองหมื่นบาทหรือสามเท่าของจำนวนเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนสุดแต่จำนวนใดจะสูงกว่า (มาตรา 84)

การรับชำระเงินเข้ากองทุนให้กรมการจัดหางานออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง

การกำหนดอัตราเงินที่ส่งเข้ากองทุน เพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

1. ให้กำหนดอัตรารายการส่งเงินเข้ากองทุนสำหรับคนหางานแต่ละคน ดังนี้<sup>10</sup>

<sup>10</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2538. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 112 ตอนที่ 39. 2538

1.1 คนหางานซึ่งจะไปทำงานในประเทศในทวีปยุโรป ทวีปอเมริกาเหนือ ทวีปออสเตรเลีย ประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน และสาธารณรัฐเกาหลี ให้จัดส่งในอัตราห้าร้อยบาทต่อคนหางานหนึ่งคน

1.2 คนหางานซึ่งจะไปทำงานในประเทศเนการาบรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรรัฐคูเวต ราชอาณาจักรบาห์เรน รัฐสุลต่านโอมาน รัฐอิสราเอล ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย ราชอาณาจักรโมร็อกโก ราชอาณาจักรอัมไมต์เจอร์แดน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สาธารณรัฐจิบูตี สาธารณรัฐตูนิเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยซูดาน สาธารณรัฐประชาธิปไตยโซมาลี สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนแอลจีเรีย สาธารณรัฐเลบานอน สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย สาธารณรัฐลิงค์โปร์ สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย สาธารณรัฐอาหรับเยเมน สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ สาธารณรัฐอิรัก สาธารณรัฐอิสลามมอริเตเนีย สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน และฮ่องกง ให้จัดส่งในอัตราสี่ร้อยบาท ต่อคนหางานหนึ่งคน

1.3 คนหางานซึ่งจะไปทำงานในประเทศอื่นนอกจากประเทศตามข้อ 1.1 และ 1.2 ให้จัดส่งในอัตราสามร้อยบาท ต่อคนหางานหนึ่งคน

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

3. ให้คนหางานซึ่งจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเองตามมาตรา 48 ซึ่งสมัครใจส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 48 ทวิ วรรคหนึ่ง ยื่นคำขอส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในข้อ 1 ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายก่อนคนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

4. ในกรณีที่คนหางาน ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนอยู่แล้ว ไปทำสัญญาจ้างกับนายจ้างคนใหม่ตามมาตรา 48 ทวิ วรรคสาม ถ้าคนหางานนั้นประสงค์ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 53 จากกองทุนต่อไป ให้คนหางานนั้นจัดให้นายจ้างหรือตนเองยื่นคำขอส่งเงินเข้ากองทุนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบระยะเวลาตามสัญญาจ้างเดิม พร้อมทั้งส่งสำเนาสัญญาจ้างเดิมและสัญญาจ้างใหม่ที่คนหางานทำกับนายจ้างคนใหม่ด้วย

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ณ กรมการจัดหางาน หรือสำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงาน ในกรณีที่ไม่มีสำนักงานแรงงานไทยในประเทศดังกล่าว ให้ยื่น ณ สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือ ณ สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยที่รับผิดชอบในการดูแลในเขตประเทศนั้นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

#### 5. เงินที่ส่งเข้ากองทุนตามกฎหมายนี้

5.1 ในกรณีที่ส่งเงิน ณ กรมการจัดหางาน ให้ส่งเป็นเงินสด หรือส่งเช็คที่ธนาคารในประเทศไทยเป็นผู้ออกให้ ตัวแลกเปลี่ยนของธนาคารในประเทศโดยส่งจ่ายในนามกองทุนหรือส่งเป็นธนาคัตติโดยระบุนามอธิบดีกรมการจัดหางานเป็นผู้รับเงินตามธนาคัตตินั้น

5.2 ในกรณีที่ส่งเงิน ณ สำนักงานแรงงานไทย สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทย ให้ส่งเป็นเงินสด

เมื่อได้รับเงินครบถ้วนตามอัตราที่กำหนดในข้อ 1. แล้ว ให้อธิบดีจัดให้มีการออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้ส่งเงินเข้ากองทุนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และออกบัตรสมาชิกกองทุนให้แก่คนหางานตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้

6. ในกรณีที่เงินที่ส่งเข้ากองทุนเป็นเงินตราต่างประเทศให้เทียบตามอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้นในขณะส่งเงินเข้ากองทุน

#### การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

“ กองทุน ” หมายความว่า กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

“ สมาชิกกองทุน ” หมายความว่า คนหางานตามมาตรา 48 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 <sup>11</sup>

<sup>11</sup> ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยกิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป. เล่ม 116, ตอนที่ 44 ง. 28 มิถุนายน 2542.

ดังนั้น “สมาชิกกองทุน” ซึ่งได้แก่ คนหางานซึ่งตนเองหรือนายจ้าง หรือผู้รับอนุญาต จัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 37 หรือคนหางานซึ่งเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง ตามมาตรา 48 ที่สมัครใจส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 37 ก่อนเดินทางออกนอกราชอาณาจักรให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ตามมาตรา 53 เป็นระยะเวลาตามสัญญาจ้างที่คนหางานนั้นมีอยู่เป็นต้น

## 1. การจ่ายเงินกองทุนให้จ่ายในกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>12</sup>

1.1 กิจการในการจัดการให้สมาชิกกองทุนซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทยจนถึงภูมิลำเนา ซึ่งมีค่าใช้จ่ายดังนี้

1.1.1 ค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ให้จ่ายตามที่จ่ายจริง โดยจะใช้จ่ายได้ในวงเงินไม่เกินคนละสามหมื่นบาท ในกรณีที่ค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

1.1.2 ค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ในการจัดการให้สมาชิกกองทุนเดินทางกลับประเทศไทยจนถึงภูมิลำเนา ในกรณีที่งบประมาณของทางราชการไม่เพียงพอ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการมาใช้โดยอนุโลม

1.1.3 ค่าชดเชยให้แก่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่าย สำหรับการจัดการให้สมาชิกกองทุนซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

1.2 กิจการในการสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุนที่ประสบปัญหา ซึ่งมีค่าใช้จ่ายและหรือเงินสงเคราะห์ ดังนี้

1.2.1 กรณีประสบปัญหาในต่างประเทศ ได้แก่ รอคอยเข้าทำงานใหม่ รอคอยส่งกลับประเทศไทย รอคอยดำเนินคดี หรือกรณีอื่นในลักษณะเดียวกัน ให้จ่ายเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นระหว่างที่อยู่ในต่างประเทศ โดยให้จ่ายตามที่จ่ายจริงไม่เกินคนละสามหมื่นบาท หากค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจ

<sup>12</sup> ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยกิจการที่จะใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษาฉบับทั่วไป. เล่มที่ 116, ตอนพิเศษ 44 ง. 28 มิถุนายน 2542.

สั่งจ่ายเงินเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

1.2.2 กรณีประสบอุบัติเหตุหรือประสบอันตรายก่อนไปทำงานในต่างประเทศ ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินคนละสามหมื่นบาท

1.2.3 กรณีประสบอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพ ไม่ว่าจะเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพจะเกิดขึ้นในต่างประเทศหรือในประเทศไทย ให้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์คนละสามหมื่นบาท กรณีเหตุเกิดในต่างประเทศให้จ่ายเมื่อสมาชิกกองทุนเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

1.2.4 กรณีสมาชิกกองทุน ที่ต้องเดินทางกลับประเทศไทย ก่อนสิ้นสุดสัญญาจ้างครั้งแรก เนื่องจากผลการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลของประเทศนั้น พบว่าสมาชิกกองทุนโรคที่ตามข้อบังคับของทางการของประเทศนั้น ห้ามมิให้ทำงานในประเทศต่อไป ให้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์คนละสองหมื่นห้าพันบาท สำหรับสมาชิกกองทุนที่ถูกส่งกลับภายในหกเดือนแรกหรือคนละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท สำหรับสมาชิกกองทุนที่ถูกส่งกลับหลังจากทำงานไปแล้วเกินกว่าหกเดือนแต่ยังไม่ครบสัญญาจ้าง

1.2.5 กรณีดำเนินการจัดที่พักฉุกเฉิน ให้จ่ายเป็นค่าเช่าสถานที่ค่าสาธารณูปโภค และค่าใช้จ่ายอื่นๆ รวมทั้งค่าภาษีเท่าที่จำเป็นในการจัดการและการบริหารที่พักฉุกเฉินในต่างประเทศตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

1.2.6 กรณีสมาชิกกองทุนถูกดำเนินคดีอาญาในความผิด ซึ่งมีใช้เกิดจากการกระทำโดยเจตนาในต่างประเทศ ให้จ่ายเป็นค่าจ้างทนายความเพื่อต่อสู้คดีเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท

1.3 จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุน โดยให้กู้ยืมเงินเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

1.4 จ่ายเป็นเงินค่าสงเคราะห์ในการจัดการศพและหรือเงินช่วยเหลือแก่ทายาทของสมาชิกกองทุนซึ่งถึงแก่กรรมในต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1.4.1 ค่าใช้จ่ายในการจัดการศพในต่างประเทศ หรือค่าใช้จ่ายในการนำศพกลับภูมิลำเนาเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินห้าหมื่นบาท หากค่าใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น



1.4.2 จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ทายาทของสมาชิกกองทุน ซึ่งถึงแก่กรรมในต่างประเทศพลละสามหมื่นบาท โดยจ่ายให้แก่ทายาทโดยธรรมของสมาชิกกองทุนตามลำดับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.5 กิจการในการคัดเลือก การทดสอบฝีมือ และการฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ให้ใช้จ่ายในอัตราที่ประหยัดเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ดังต่อไปนี้

1.5.1 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ ค่าจ้าง ค่าตอบแทนลูกจ้างชั่วคราว ค่าวิทยากร และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นในการคัดเลือกและฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

1.5.2 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุที่ใช้ในการทดสอบฝีมือคนหางานซึ่งจะไปทำงานในต่างประเทศ ในกรณีที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการทดสอบฝีมือไม่มีงบประมาณจัดซื้อในขณะนั้น

1.6 ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 53 กิจการอื่นใดที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หากมีความจำเป็นและเร่งด่วนที่จะต้องให้การสงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินกองทุน เพื่อให้สงเคราะห์แก่สมาชิกกองทุนได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุน เพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

2. ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่เบิกจ่ายเงินจากกองทุนเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการโอนเงินกองทุน

3. การขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนให้ยื่นคำร้องตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสองปี นับแต่วันเกิดสิทธิในการขอใช้จ่ายเงินจากกองทุนตามระเบียบนี้

การขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาก่อนวันที่ระเบียบนี้บังคับ ให้พิจารณาจ่ายเงินกองทุนตามระเบียบนี้

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการวางเงินหลักประกันและกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวข้างต้น มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นบทบัญญัติที่ทำให้คนหางานได้รับความคุ้มครอง และทำให้คนหางานซึ่งถูกหลอกลวงหรือไม่ได้งานทำ หรือได้งานทำแต่ได้สิทธิประโยชน์ต่ำกว่าสัญญาที่ทำกันไว้ และคนหางานที่ถูกทอดทิ้งให้ตกกระทบลำบากอยู่ในต่างประเทศให้ได้รับความช่วยเหลือ และให้ได้รับเงินที่ต้องจ่ายเป็นค่าบริการและ

ค่าใช้จ่ายไว้ ซึ่งเมื่อผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่รับผิดชอบคนหางาน คนหางานก็ยังมีโอกาสได้รับเงินจากเงินหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) และจากกองทุนช่วยเหลือคนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศตามมาตรา 52 ซึ่งเป็นการเพิ่มความคุ้มครองคนหางานได้รัดกุมยิ่งขึ้น

## 5) มาตรการในการคุ้มครองคนหางาน

### 5.1) ค่าบริการ ค่าใช้จ่าย

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

การเรียกหรือรับเงินค่าบริการ หรือค่าใช้จ่ายนั้น ทั้งสองฝ่าย โดยผู้รับอนุญาตจัดหางานกับคนหางาน จะตกลงกันและระบุให้ชัดเจนไว้ใน “สัญญาจัดหางาน” ส่วนจำนวนเงินที่เรียกนั้นต้องไม่เกินอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด

ซึ่งปัจจุบันกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางานได้ทำการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงแรงงานเรื่องกำหนดอัตราค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ.2547 เพื่อปรับอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสถานการณ์ตลาดแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม 2548 ดังต่อไปนี้<sup>13</sup>

(1) ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนหนึ่งเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือในระยะเวลาสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงานสำหรับสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ในกรณีสัญญาจ้างมีกำหนดระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปีให้ลดค่าบริการลง ตามส่วน

<sup>13</sup> ระเบียบกระทรวงแรงงาน ว่าด้วยเรื่องกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547. ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 122. ตอนพิเศษ 6.ง. 21 มกราคม 2548 หน้า 10-11.

(2) ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินจำนวนสามเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือในระยะเวลาเก้าสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน กล่าวคือ

2.1 ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะเรียกหรือรับค่าใช้จ่าย ในการจัดหางานจากคนหางานได้ ดังต่อไปนี้ (1) ค่าจัดหาตำแหน่งงาน (2) ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจัดการให้คนหางานได้เข้าไปทำงาน ได้แก่ ค่ารับรองเอกสาร ค่าแปลเอกสาร ค่าธรรมเนียมตรวจลงตราหนังสือเดินทาง(วีซ่า) (3) ค่าดูแลคนหางานในต่างประเทศตามที่กฎหมายของประเทศนั้น ๆ กำหนด

2.2 ค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้ไม่ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางานแต่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวของคนหางาน ซึ่งผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกหรือรับจากคนหางานไม่ได้ ซึ่งมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ค่าหนังสือเดินทาง
- (2) ค่าตรวจสุขภาพ
- (3) ค่าทดสอบฝีมือ
- (4) ค่าโดยสารเครื่องบิน
- (5) ค่าธรรมเนียมสนามบิน
- (6) ค่าอบรมภาษาและวัฒนธรรมในการเข้าไปทำงานในต่างประเทศ

การที่กฎหมายกำหนดมาตรานี้ขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากต้องการกำหนดให้การเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจากคนหางานในระดับที่พอสมควร ไม่มากเกินไปซึ่งจะทำให้คนหางานได้รับความเดือดร้อน

นอกจากนั้นในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้อีก กล่าวคือ ห้ามบริษัทจัดหางานดังกล่าว เรียกหรือรับ “ค่าบริการ” ล่วงหน้าเกิน 30 วัน

ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับ “ค่าบริการ” จากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกิน 30 วัน ก่อนที่คนหางานจะได้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ แต่อาจร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางคืออธิบดีกรมการจัดหางานเพื่อขอเรียก หรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกิน 30 วัน ก่อนเดินทางก็ได้

ซึ่งนายทะเบียนจัดหางานกลางขยายเวลาได้เพียงครั้งเดียว โดยขยายเวลาได้ไม่เกิน 30 วัน ดังนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศสามารถ เรียก รับ “ค่าบริการ” เป็นการล่วงหน้า ได้มากที่สุด 60 วัน ก่อนที่คนหางานจะเดินทาง หากผู้รับอนุญาตจัดหางานฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับ 5 เท่าของค่าบริการที่เรียกล่วงหน้า หรือ 3 เท่าของเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการดังกล่าว

การกำหนดมาตรการดังกล่าวข้างต้น เป็นการคุ้มครองคนหางานให้พ้นจากการถูกนำเงินของคนหางาน เพื่อไปแสวงหาผลประโยชน์นานเกินสมควร

ในปัจจุบัน ทางรัฐบาลได้จัดให้มี “โครงการลงทะเบียนคนหางาน” ซึ่งกรมการจัดหางาน ได้เปิดโครงการลงทะเบียนคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อรับลงทะเบียนคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศและประสานงานนายจ้างในต่างประเทศ หรือ บริษัทจัดหางานให้รับสมัครคัดเลือกคนหางานที่ลงทะเบียนไว้แล้ว เพื่อส่งไปทำงานในต่างประเทศ

โครงการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการหลอกลวงคนหางานโดย “สาย” หรือ “นายหน้า” และเพื่อลดค่าใช้จ่ายของคนหางานในการติดต่อสมัครงาน กับบริษัทจัดหางาน ซึ่งแต่ก่อนนี้คนหางานจำนวนมากต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางานในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเป็นประจำ แม้จะได้มีการตักเตือนหรือจับกุมบริษัทจัดหางานมาดำเนินคดีอยู่หลายราย ก็มิได้ทำให้ค่าใช้จ่ายและค่าบริการที่เรียกเก็บลดลงแต่อย่างใด

ในการลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนี้ ผู้สมัครลงทะเบียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น และไม่จำเป็นต้องมีหนังสือเดินทาง ไม่ต้องตรวจโรค และทดสอบฝีมือก่อนลงทะเบียน เพียงนำบัตรประจำตัวประชาชนไปแสดงความประสงค์ต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์ทะเบียนคนหางาน โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

**กรุงเทพมหานคร** ลงทะเบียนที่ศูนย์ทะเบียนคนหางาน ณ ศูนย์บริการ การไปทำงานต่างประเทศ อาคารเล่าเป้งจ้วน 1 ถนนวิภาวดี – รังสิต เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร ทั้ง 10 เขต พื้นที่

**ภูมิภาค** ลงทะเบียนที่ศูนย์คนหางานจังหวัด ณ สำนักงาน จัดหางานทุกจังหวัด ในวันและเวลาราชการ

หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ติดต่อ มายังผู้สมัครลงทะเบียนโดยตรงด้วยการเรียกตัวมาพบนายจ้าง หรือตัวแทนนายจ้าง หรือบริษัทจัดหางานเพื่อรับการคัดเลือกไปทำงานในต่างประเทศ และผู้สมัครลงทะเบียนจะได้รับการคัดเลือกไปทำงานในต่างประเทศก็ต่อเมื่อ

- 1) มีฝีมือในการทำงานตามที่นายจ้างต้องการ
- 2) ผ่านการตรวจโรคตามที่กำหนด
- 3) มีเงินค่าใช้จ่าย ดังนี้

3.1 หากเป็นกรณีที่กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง คนหางานจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเฉพาะเท่าที่จำเป็น เช่น ค่าทำหนังสือเดินทาง ค่าตรวจโรค ค่าทดสอบฝีมือ เป็นต้น

3.2 หากเป็นกรณีที่บริษัทจัดหางาน ซึ่งได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเป็นผู้จัดส่ง คนหางานต้องเสียค่าใช้จ่ายและค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด คือ ค่าใช้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามเท่าของค่าจ้างรายเดือนที่ได้รับในเดือนแรกและค่าบริการไม่เกินจำนวนหนึ่งเท่าของค่าจ้างเดือนแรกที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

มีข้อสังเกตว่า การลงทะเบียนหลายสถานที่ และหรือหลายครั้ง ไม่ได้ทำให้ได้งานเร็วขึ้น ตรงกันข้ามอาจทำให้ถูกตัดชื่อออกไปเป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้ไปทำงานในต่างประเทศ คนหางานจึงควรติดต่อและลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว ทั้งนี้ผู้สมัครลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะมีโอกาสพิเศษด้วย คือ

- 1) มีโอกาสได้ทำงานในประเทศชั่วคราว ในระหว่างรองานในต่างประเทศ
- 2) มีโอกาสเข้ารับการศึกษาเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน ที่กรมการจัดหางานจัดขึ้น

เนื่องจากการลงทะเบียนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนี้ จะสามารถช่วยเหลือคนหางานได้มาก และเป็นการสกัดกั้นบุคคลที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากคนหางานโดยไม่ชอบจึงอาจมีการแอบอ้างเป็นเจ้าหน้าที่ หรือเข้าไปรับอาสาเพื่อดำเนินการลงทะเบียนโดยไม่สุจริต คนหางานจึงควรติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ด้วยตนเองโดยตรง ณ สถานที่ดังต่อไปนี้เท่านั้น

สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางานนอกจากนี้คนหางานจะต้องใช้ความสังเกตด้วยว่าบุคคลที่ติดต่อด้วยเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานจริงหรือไม่ โดยอาจขอดูบัตรประจำตัวของเจ้าหน้าที่ก็ได้และทั้งหมดดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นก็คือ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนหางานที่ไปทำงานต่างประเทศ

## 5.2) การทำสัญญา

ในการจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่กำหนด ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 47 ประกอบด้วยมาตรา 23

หลักในข้อนี้ก็ยังคงเช่นเดียวกับการจัดหางานในประเทศ เพียงแต่การทำสัญญาจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะต้องเป็นไปตามแบบ จง. 33 ข้อสังเกตเพิ่มเติมจากกรณีการจัดหางานในต่างประเทศ คือ ในการจัดส่งคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะต้องปฏิบัติดังนี้

(1) ส่งเอกสารต่อไปนี้ต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน เพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนคนหางานไปต่างประเทศ

1.1 สัญญาจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือตัวแทนจัดหางานทำกับคนหางาน

1.2 เงื่อนไขการจ้างแรงงานที่นายจ้างในต่างประเทศหรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างทำกับคนหางาน

(2) ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ

(3) ส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือแล้วเข้ารับการอบรม เกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้างด้วย

(4) ส่งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศของคนหางานพร้อมสำเนาสัญญาจ้างแรงงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานภายใน 7 วัน นับแต่วันที่คนหางานออกเดินทางไปต่างประเทศ

(5) แจ้งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศ ให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คนหางานเดินทางไปถึง

(6) ในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้งานตามสัญญาจัดหางาน ต้องรายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานทราบภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

(7) ส่งเงินเข้ากองทุน เพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศหากผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่อาจจัดให้นายจ้างในต่างประเทศ ซึ่งทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางานส่งเงินดังกล่าวได้

### 3.1.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่เกี่ยวข้องกับบริษัทจัดหางาน มีดังนี้คือ

#### 1) การเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

การออกนอกราชอาณาจักรของผู้เดินทางทุกคน ต้องออก ณ ด่าน ตรวจคนเข้าเมือง และตามเวลาที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังมีกฎหมายบัญญัติไว้ ดังนี้

บุคคลซึ่งเดินทางออกนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางออกไปตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

โดยการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรต้องเดินทางออก ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ต่างๆ ด่านตรวจคนเข้าเมืองทางบก เช่น ด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายหรือด่านตรวจคนเข้าเมืองทางอากาศระหว่างประเทศ เช่นด่านท่าอากาศยานกรุงเทพ และด่านตรวจคนเข้าเมืองทางน้ำ เช่น ด่านท่าเรือกรุงเทพ ตามกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศ<sup>14</sup>

#### 2) บุคคลต้องยื่นรายการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจอนุญาต

เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจในการตรวจหนังสือเดินทางของบุคคลที่จะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรเพื่อทำการตรวจความถูกต้องของเอกสารการเดินทางเพื่ออนุญาตตามประเภทของหนังสือเดินทางของประเทศนั้นๆ โดยมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจในการตรวจหนังสือเดินทางและบุคคลไว้ ดังนี้

กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้าออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อการนี้บุคคลซึ่งเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องยื่นรายการแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

<sup>14</sup> มาตรา 11 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 .ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 96 ตอนที่ 28 ก . 1 มีนาคม 2522 . หน้า 45.

แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทยนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย จึงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบบุคคลและความผิด ที่มีหมายจับและดำเนินการตามระเบียบ คำสั่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจในการ ตรวจสอบบุคคลและเอกสารดังกล่าวได้ด้วย<sup>15</sup>

### 3) อำนาจตรวจบุคคลผู้เดินทาง

เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีอำนาจที่จะตรวจบุคคลและพาหนะทั้งปวงที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและออกไปนอกราชอาณาจักร หรือพาหนะใดที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่า รับคน โดยสารเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่ในกรณีที่พาหนะที่ใช้ในราชการ

### 4) การตรวจเอกสารการเดินทาง<sup>16</sup>

เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีอำนาจในการตรวจหนังสือเดินทางและกำหนดให้ผู้เดินทางต้องยื่นรายการแบบที่กำหนดเกี่ยวกับการเดินทาง คือผู้เดินทางต้องกรอกแบบรายการเดินทาง หรือบัตร ตม.6 (Immigration Form) เพื่อยื่นพร้อมกับหนังสือเดินทางและระเบียบการตรวจหนังสือเดินทาง โดยคนไทยที่ประสงค์จะเดินทางออกนอกราชอาณาจักรนั้นสามารถเลือกเดินทางได้หลายทาง ซึ่งทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง(Immigration Bureau) มีการตรวจอนุญาตการเดินทางโดยเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองนั้นมีขั้นตอนที่แตกต่างกัน

### 5) การตรวจอนุญาตให้ออกนอกราชอาณาจักร

ผู้โดยสารเดินทางโดยเครื่องบินที่จะเดินทางเข้าออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งรวมทั้งแรงงานไทยด้วย เมื่อจะเดินทางออกไปทำงานยังต่างประเทศ ก็ต้องผ่านการตรวจอนุญาตของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองซึ่งมีขั้นตอนการตรวจอนุญาตบุคคลออกนอกราชอาณาจักรตามระเบียบดังกล่าวข้างต้น

<sup>15</sup> มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 .

<sup>16</sup> มาตรา 18 (1) . แหล่งเดิม .



### 3.2 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับบริษัทจัดหางานนั้น มีอยู่หลายประเทศแต่สำหรับใน ชั้นนี้ผู้เขียนขอยกเฉพาะที่เกี่ยวข้องและสำคัญดังนี้

#### 3.2.1 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์<sup>17</sup>

กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ถือเป็นกฎหมายฉบับแรก ที่กำหนดเป็นกฎหมายบังคับใช้ในการจัดหางานต่างประเทศ เรียกว่า “รัฐบัญญัติที่ 2486 (Act 2486)” โดยได้วางข้อกำหนดบังคับไว้ดังนี้

##### 1) ข้อกำหนดที่ใช้บังคับในการจัดหางานต่างประเทศ

1.1) คนที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศทุกคนจะต้องเสียภาษีประจำปี คนละ 500 เปโซ<sup>18</sup> ให้แก่รัฐ

1.2) ห้ามมิให้มีการจัดส่งคนหางานฟิลิปปินส์ ที่ไม่ได้นับถือศาสนาคริสต์ ไปทำงานต่างประเทศ

1.3) ให้บริการสำหรับ การจัดส่งคนงานกลับประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในกรณีที่คนงานนั้นทำงานครบกำหนดสัญญาจ้างหรือไม่สามารถทำงานต่อไปได้เนื่องจากแพทย์ ได้ตรวจเช็คร่างกายแล้วลงความเห็นที่ไม่เหมาะสมที่จะทำงานต่อไป

1.4) ผู้รับอนุญาตจัดหางานที่รับสมัครคนงานไปทำงานต่างประเทศจะต้อง เสียค่าธรรมเนียมบริการปีละ 6,000 เปโซ ให้แก่สำนักงานเก็บเงินรายได้แผ่นดิน (Insular Treasury)

1.5) ห้ามมิให้มีการจัดส่งคนงานที่เป็นผู้เยาว์ อายุต่ำกว่า 15 ปี ไปทำงาน ต่างประเทศโดยเด็ดขาด และสำหรับผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะไปทำงานต่างประเทศได้จะต้อง ได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้แทนโดยชอบธรรมเสียก่อน

ต่อมาในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 ได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ข้อบังคับและ อำนาจในการควบคุมเกี่ยวกับการจัดหางานต่างประเทศ ไว้ในกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ (The Labor Code of the Philippines) ตามกฤษฎีกา ประธานาธิบดี 442 (Presidential Decree 442) ซึ่งเป็น บทบัญญัติให้ความคุ้มครองคนงานและควบคุมการจัดหางาน

<sup>17</sup> Background information paper (1984) . government of the Republic of the Philippines presented at tri-partite interregional round table on international migration .P.7

<sup>18</sup> อัตราแลกเปลี่ยน ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ณ.วันที่ 22 เมษายน 2549 . 1 เปโซ เท่ากับ 0.83 บาท

## 2) กฎเกณฑ์และการควบคุมการจัดหางานต่างประเทศ

กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ มีบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจัดหางาน ส่วนใหญ่เหมือนกับประเทศไทย แต่มีข้อแตกต่างกันบางประเด็นที่สำคัญ คือ

### คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ

มาตรา 16 กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจจัดหางาน โดยมีได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และมาตรา 25 กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติกำหนด “ให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดหางานต่างประเทศ”<sup>19</sup> เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาประเทศโดยเอกชนผู้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหางานให้แก่คนหางานหรือคนงาน ทั้งเป็นการจัดหางานภายในประเทศและการจัดหางานต่างประเทศ ต้องดำเนินการตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กระทรวงแรงงานหรือการจ้างงานกำหนดไว้”

### เอกชนสามารถดำเนินการจัดหางานต่างประเทศได้ 3 รูปแบบ<sup>20</sup> ดังนี้

1. สำนักงานตัวแทนจัดหางานเอกชน (Private fee – charging Employment Agencies) หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางานโดยเรียกเก็บค่าบริการจากคนงานหรือนายจ้างหรือทั้งสองฝ่าย<sup>21</sup>
2. องค์กรรับสมัครงานเอกชน (Private Recruitment Entities) หมายถึงบุคคลหรือสมาคมที่ดำเนินการจัดหางานให้กับคนหางานโดยการจัดหางานต่างประเทศ โดยไม่ได้เรียกเก็บค่าบริการทั้งทางตรงและทางอ้อมจากคนหางานหรือนายจ้าง<sup>22</sup>
3. นายจ้างผู้ได้รับอนุญาตให้จัดหางานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจากบทบัญญัติข้อยกกฎหมายดังกล่าว

<sup>19</sup> The Labor Code of the Philippines 1985. Book one . Chapter 1 , Article 16 , Chapter 2 Article 25 . ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติภายใต้กฤษฎีกาประธานาธิบดี 1412 ที่ประกาศนโยบายใหม่ให้วิสาหกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหางานต่างประเทศ

<sup>20</sup> Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines . (1985) Book one , Rule 4 Section 1 .

<sup>21</sup> The Labor Code of the Philippines .(1985) . Book one , Chapter 1 , Article 13 (e)

<sup>22</sup> Ibid , article 13 (e)

คุณสมบัติผู้ยื่นขออนุญาตจัดหางานต่างประเทศของกฎหมายแรงงานประเทศฟิลิปปินส์<sup>23</sup> ดังนี้

1) มีสัญชาติฟิลิปปินส์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในกรณีเป็นการดำเนินงานในลักษณะห้างหุ้นส่วนบริษัท จะต้องมียุทธศาสตร์ที่มีสัญชาติฟิลิปปินส์ไม่น้อยกว่า 75% ของจำนวนทุนทั้งหมดและมีอำนาจในการควบคุมดำเนินการ<sup>24</sup>

2) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่า 500,000 เปโซ สำหรับการจ้างงานต่างประเทศ ทั้งกรณีที่เป็นเจ้าของกิจการคนเดียว หรือห้างหุ้นส่วนบริษัท<sup>25</sup>

3) ผู้ขออนุญาตจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องยื่นเอกสารประกอบคำขอใบอนุญาตจัดหางานต่างประเทศภายใต้เงื่อนไข<sup>26</sup>

3.1) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทและการรวมหุ้นในกรณีที่ดำเนินการในรูปแบบบริษัท หรือหนังสือรับรองจากสำนักงานการค้า ในกรณีที่ดำเนินการในรูปแบบบุคคลธรรมดาหรือห้างหุ้นส่วน

3.2) กรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นบริษัท จะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสามารถทางการเงิน และสถานการณ์ทางการเงินของผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ โดยแสดงให้เห็นว่าได้มีการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้ว

3.3) ได้รับการตรวจสอบมาแล้วว่าไม่มีประวัติ อาชญากรรมจากกรมตำรวจ และได้รับการรับรองจากกรมสรรพากร

3.4) ผู้ยื่นคำขออนุญาตจัดหางานต่างประเทศต้องรับรองเอกสารประกอบการยื่นคำขอ ในการจัดหางานให้คนหางานอย่างเคร่งครัดบนพื้นฐานของจริยธรรม และความเหมาะสมปราศจากการเลือกปฏิบัติที่เกินควร เพื่อให้สอดคล้องกับคุณภาพตามที่ต้องการ

<sup>23</sup> Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines.(1985) . Book one , Rule 5 , Section 1

<sup>24</sup> Ibid , Rule 4 , Section 2 .

<sup>25</sup> Philippine Labor . (February – March 1985) : p.1 – 7

<sup>26</sup> Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines.(1985). Book one, Rule 5, Section 1

3.5) ยอมรับผิดชอบในการกระทำที่เกิดจากอำนาจในการใช้ใบอนุญาต  
จัดหางาน รวมทั้งส่งเสริมการทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางาน

3.6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและจัดหางานมีสิทธิที่จะวาง  
ข้อกำหนดเพิ่มเติม

4) ข้อห้ามและข้อจำกัดการกระทำของผู้รับอนุญาตจัดหางาน มิให้ผู้รับอนุญาตจัด  
หางาน รับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งาน

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ  
ของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ดังกล่าว ส่วนใหญ่เหมือนกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับ  
อนุญาตจัดหางานต่างประเทศของประเทศไทย โดยเฉพาะการกำหนดคุณสมบัติของจำนวนผู้ถือหุ้  
นและจำนวนของผู้ถือหุ้ นต้องถือหลักสัญชาติฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศผู้ให้อนุญาตจัดหางานต่าง  
ประเทศ 3 ใน 4 หรือร้อยละ 75 ของจำนวนผู้ถือหุ้ นและจำนวนทุนของผู้ถือหุ้ นทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อ  
ความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองคนหางาน ซึ่งถือสัญชาติเดียวกันกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน  
หรือผู้ถือหุ้ นเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งป้องกันมิให้มีการสูญเสียผลกำไรทางด้านเศรษฐกิจและแสวงหา  
ผลประโยชน์จากผู้ถือหุ้ นชาวต่างชาติ รวมทั้งการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศจะ  
ต้องมีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นหลักประกันความรับผิดชอบของผู้รับ  
อนุญาตจัดหางาน ในกรณีที่ไม่นปฏิบัติตามกฎหมายจะมีข้อแตกต่างกันบ้าง โดยประเทศไทยกำหนด  
คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศเฉพาะนิติบุคคลในรูปแบบบริษัท  
จำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ส่วนประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำหนดให้ทั้งบุคคลธรรมดา และ  
นิติบุคคลมีสิทธิยื่นขอเพื่อเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศได้

นอกจากนี้ มาตรา 26 กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บริษัทตัวแทน  
จัดการท่องเที่ยวและบริษัทตัวแทนขายตัวเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์ กระทำการให้เกิดการ  
จ้างงาน ในลักษณะดำเนินธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ โดยจะเรียก  
หรือรับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม”<sup>27</sup>

<sup>27</sup> The Labor Code of the Philippines 1985 , Book one , Chapter 2 Article 26

จากการศึกษาพบว่า การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ที่กำหนดห้ามบริษัทตัวแทนจัดการท่องเที่ยวและตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์ จัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศในรูปแบบของนักท่องเที่ยว เป็นการกำหนดข้อห้ามคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน มิให้ประกอบธุรกิจเป็นตัวแทนจัดการท่องเที่ยวและตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินของสายการบินพาณิชย์ด้วย

สำหรับประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน นอกจากการกำหนดข้อห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะประกอบธุรกิจบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่ามีกฎกระทรวงที่กำหนดธุรกิจต้องห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานประกอบธุรกิจประเภทใดบ้าง ในขณะที่เดียวกันบริษัทหรือสำนักงานจัดหางานต่างประเทศเป็นจำนวนมากได้ดำเนินธุรกิจเป็นตัวแทนจัดการท่องเที่ยว ลักลอบจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ขออนุญาตต่อกรมการจัดหางานตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในรูปแบบนักท่องเที่ยว ส่งผลให้คนหางานได้รับค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่ามาตรฐานที่กระทรวงแรงงานกำหนดและทำให้คนหางานบางรายทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตให้ทำงาน

นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ มาตรา 38 ยังได้กำหนดบทลงโทษผู้จัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายดำเนินการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 4 ปี แต่ไม่เกิน 8 ปี หรือปรับไม่ต่ำกว่า 20,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 100,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>28</sup>

ส่วนผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศแล้ว ดำเนินการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศ ดำเนินธุรกิจเป็นสำนักงานตัวแทนจัดท่องเที่ยว หรือตัวแทนขายตั๋วเครื่องบินให้กับสายการบินพาณิชย์อีกด้วย ต้องรับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 10,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 50,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>29</sup>

<sup>28</sup> The Labor Code of the Philippines 1985 , Book one , Chapter 2 Article 39 (b)

<sup>29</sup> Ibid , Article 39 (a)

### 3) การยื่นคำร้องเพื่อขอหนังสือเดินทางเพื่อไปทำงานต่างประเทศของคนหางาน

#### ฟิลิปปินส์

ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศจะต้องเสียค่าธรรมเนียมประมาณ 6,000 เปโซ และต้องวางเงินสดเป็นหลักประกัน 100,000 เปโซ หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินที่มีค่าเท่ากัน รวมทั้งมีผู้ค้ำประกันอีก 300,000 เปโซ เพื่อเป็นข้อผูกพันในหลักประกันการร้องทุกข์ ในการใช้สิทธิเรียกร้องจากผู้รับอนุญาตจัดหางานที่ละเมิดกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตจัดหางาน หรือสัญญาจ้างแรงงาน หรือกฎระเบียบ หรือข้อบังคับที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

นอกจากนี้กฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ ยังได้บัญญัติข้อกำหนดให้คำร้องของคนหางานที่จะยื่นเพื่อขอหนังสือเดินทาง (Passport) เพื่อไปทำงานต่างประเทศนั้นจะต้องได้รับการอนุมัติและรับรองจากสำนักงานบริหารจัดการหางานต่างประเทศของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งมีผลทำให้คนหางานฟิลิปปินส์ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จะทำหนังสือเดินทางได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากกระทรวงแรงงานแล้วเท่านั้น ทั้งนี้เพราะประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีการประสานการควบคุมการจัดส่งคนหางานหรือคนงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยมีการรวบรวมการอนุญาตให้เดินทางไปต่างประเทศ และการอนุญาตให้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศไว้เป็นกระบวนการเดียวกัน การบัญญัติหลักกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ ส่งผลต่อการให้ความควบคุมการลักลอบจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและสกัดกั้นการหลอกลวงคนหางานหรือคนงานได้มากขึ้น แตกต่างกับประเทศไทยที่มีระบบการขออนุญาตไปทำงานในต่างประเทศ แยกจากกระบวนการขออนุญาตไปต่างประเทศ และขาดการประสานงานซึ่งคนหางานหรือคนงานต่างก็มีหนังสือเดินทางก่อนสมัครงานและสามารถขอหนังสือเดินทางได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศจากกระทรวงแรงงานเสียก่อน ซึ่งหนังสือเดินทางของไทยใช้ได้ทุกวัตถุประสงค์และไม่มีการจำกัดประเภทการใช้ ทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศได้ เพราะบริษัทสำนักงานจัดหางานสามารถขอรับการตรวจลงตราให้แก่คนหางาน หรือคนงาน และจัดส่งโดยไม่ผ่านการขออนุญาตจากกรมการจัดหางานเพราะมีหนังสือเดินทางอยู่แล้ว<sup>30</sup>

<sup>30</sup> กรมแรงงาน .(2528). การเพิ่มสำนักงานจัดหางานเอกชน ตามมติคณะรัฐมนตรีและข้อเสนอปรับปรุงระบบการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ . หน้า 2.

สำหรับบทลงโทษในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศฟิลิปปินส์ฝ่าฝืนจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยมิได้ขออนุญาต กฎหมายฟิลิปปินส์ได้บัญญัติบทกำหนดโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 1,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 50,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>31</sup> ซึ่งเป็นบทลงโทษที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับของประเทศไทยที่มีอัตราโทษเพียงปรับไม่เกิน 20,000 บาท<sup>32</sup>

ถึงอย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์จะบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ตามสัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจัดหางาน เพื่อให้ความคุ้มครองคนหางานก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเฉพาะการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้รับอนุญาตจัดหางานหรือนายจ้างต่างประเทศโดยการเปลี่ยนสัญญาจ้างแรงงานใหม่ ซึ่งมักจะทำเมื่อคนหางานได้เดินทางไปถึงสถานที่ทำงานในต่างประเทศ โดยที่คนหางานหรือคนงานมิได้รู้ตัวมาก่อนเลย ซึ่งสัญญาจ้างแรงงานฉบับใหม่นั้น กำหนดเงื่อนไขในเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่ามาตรฐานที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานบริหารแรงงานต่างประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ แต่เนื่องจากคนหางานหรือคนงานมีข้อเลือกที่จำกัดจึงยอมรับเอาเงื่อนไขในสัญญาจ้างแรงงานฉบับใหม่ เพราะดีกว่าที่จะกลับบ้านโดยมือเปล่า ประกอบกับปัญหาการว่างงานในประเทศที่เมื่อคนหางานเดินทางกลับประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์แล้วก็ไม่มียานให้ทำ จึงทำให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายถูกจำกัด คนหางานหรือคนงานจึงเสียสิทธิที่จะเรียกร้องตามกฎหมาย นอกจากนี้คนหางานบางส่วนได้ถูกจัดส่งไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้ทำสัญญาจ้าง ซึ่งคนหางานเหล่านั้นจะเดินทางในรูปแบบของการยื่นขอตรวจลงตราเพื่อการท่องเที่ยว<sup>33</sup>

#### 4) ข้อห้ามและข้อจำกัดการกระทำของผู้รับอนุญาตจัดหางาน มิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานรับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งาน

กฎหมายแรงงานของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 13 (b) ได้บัญญัติความหมายของการจัดหางานว่า “จัดหางาน” หมายถึง “การกระทำใดๆ ที่เกี่ยวกับการออกเที่ยวชักชวนรับสมัคร ทำสัญญา จัดส่ง ถือเอาประโยชน์ ว่าจ้างหรือจัดหางาน ส่งคนหางานรวมทั้งการ

<sup>31</sup> The Labor Code of the Philippines 1985 , Book one , Article 39 (a)

<sup>32</sup> มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 .

ราชกิจจานุเบกษา . ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก . 30 มิถุนายน 2537 . หน้า 1 .

<sup>33</sup> Philippines Labor . (October . 1984) p.2

หาเอกสารการรับสมัคร การทำสัญญา การให้คำมั่นโฆษณาเพื่อให้มีการจ้างแรงงานทั้งหมดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศโดยจะรับผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม”<sup>34</sup>

### ความหมายของค่าบริการ

“ค่าบริการ หมายถึง ค่าธรรมเนียมตอบแทนที่เรียกเก็บโดยผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อเป็นค่าบริการในการจัดหางานให้แก่คนหางาน”<sup>35</sup>

บทบัญญัติเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการตามมาตรา 32 “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่คนหางานได้งานทำ และเมื่อรับค่าบริการผู้รับอนุญาตจัดหางานจะต้องออกใบเสร็จรับเงินตามที่ได้รับอนุญาตให้เรียกเก็บให้แก่คนหางาน”<sup>36</sup>

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของข้อกำหนดดังกล่าว พบว่าประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ไม่ได้แยกความหมายของค่าบริการออกจากค่าใช้จ่ายและกำหนดหลักข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ ซึ่งแตกต่างกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ที่กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวันก่อนเดินทางและขอขยายระยะเวลาได้อีก 30 วัน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น นอกจากนี้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานยังสามารถเรียก หรือรับค่าใช้จ่ายจากคนหางานล่วงหน้าได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลา

ในทางปฏิบัติประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เองก็ประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บหรือรับค่าบริการล่วงหน้าก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ โดยเฉพาะผู้รับอนุญาตจัดหางานหลังจากได้ส่งคำขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศแม้จะยังไม่ได้รับการอนุมัติงานตามสัญญา ผู้รับอนุญาตเหล่านั้นก็เริ่มมีการรับสมัครคนหางาน และมีการเรียกเก็บค่าบริการจากคนหางานแล้ว

<sup>34</sup> The Labor Code of the Philippines 1985 . Book one . Article 13 (b)

<sup>35</sup> Qnmibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines (1985). Book one. Rule one. Section 1 (p)

<sup>36</sup> The Labor Code of the Philippines (1985) . Book one . chapter 2 Article 32.



### 3.2.2 กฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

สำหรับประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการบัญญัติกฎหมายแรงงาน (Labor Law of Korea) เพื่อใช้ควบคุมการบริการจัดหางาน (Fee – charging Employment Exchange Service) ในบรรพที่เรียกว่ากฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment Security Law) โดยไม่ได้แยกเป็นการจัดหางานภายในประเทศและการจัดหางานต่างประเทศออกจากกันและบัญญัติข้อกำหนดในการให้ความคุ้มครองคนหางานซึ่งส่วนใหญ่เหมือนกับประเทศไทย จะแตกต่างกันบ้างดังต่อไปนี้

#### 1) คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีไม่ได้บัญญัติกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานไว้โดยละเอียด เพียงแต่กำหนดถึงผู้มีสิทธิขออนุญาตบริการจัดหางานให้คนหางานซึ่งประกอบด้วย<sup>37</sup>

- 1.1) หน่วยงานอิสระของรัฐส่วนท้องถิ่น
- 1.2) ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน
- 1.3) หัวหน้าสถานศึกษาทุกระดับที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายการศึกษาและหัวหน้าสถานฝึกฝนอาชีพสาธารณะ ที่จะดำเนินการจัดหางานให้แก่นักเรียน หรือ ผู้ฝึกอาชีพที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร

จะเห็นได้ว่าโดยหลักแล้ว การขออนุญาตบริการจัดหางานดังกล่าวจะต้องเป็นการให้บริการจัดหางาน แก่คนหางานเกาหลีโดยไม่คิดค่าบริการตอบแทน แต่การขออนุญาตจัดหางานโดยคิดค่าบริการก็ยังสามารถทำได้ถ้าเข้าหลักเกณฑ์ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

#### 2) บุคคลผู้ขอรับอนุญาตบริการจัดหางาน ให้แก่คนหางานโดยคิดค่าบริการ ตามกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงาน มาตรา 10 กำหนดหลักเกณฑ์ ไว้ดังนี้<sup>38</sup>

- 1) บุคคลประสงค์จะบริการจัดหางาน ให้แก่คนหางานโดยคิดค่าบริการ จะต้องได้รับใบอนุญาตจัดหางานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน
- 2) ขอบเขตของการใช้ใบอนุญาตจัดหางานตามข้อ 1 และข้อกำหนดที่จำเป็นในใบอนุญาตจัดหางานเป็นไปตามระเบียบกฤษฎีกาประธานาธิบดี

<sup>37</sup> The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law) , Article 9

<sup>38</sup> Ibid . Article 10 .

3) ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานให้แก่คนหางานโดยคิดค่าบริการ จะต้องไม่เรียกเก็บเงิน หรือทรัพย์สินอื่นใดเป็นค่าบริการในการจัดหางาน เกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

4) การกำหนดอัตราเรียกเก็บค่าบริการจากคนหางาน ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการจ้างงาน

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานนั้น ไม่ได้ระบุคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานไว้ เพียงแต่กำหนดขอบเขตของใบอนุญาตจัดหางานและข้อกำหนดที่จำเป็น ให้เป็นไปตามระเบียบที่กฤษฎีกาประกาศาธิบัติ กำหนดแต่ก็ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองคนหางาน โดยบัญญัติหลักข้อกฎหมายห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกเก็บเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด เป็นค่าบริการตอบแทนในการจัดหางานเกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด โดยเฉพาะอัตราการเรียกเก็บค่าบริการนั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการจ้างงาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ส่งเสริมการจ้างงาน และตัดสินใจพิพาท โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความสามารถและได้รับความเชื่อถือจากกระทรวงแรงงานเกาหลี ส่วนราชการเมืองเซอูล และตัวแทนของจังหวัดต่างๆ<sup>39</sup>

ดังนั้น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี จึงมีการดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางานเกาหลี ในรูปของบริษัทพัฒนาต่างประเทศเกาหลี ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงแรงงานและเอกชนที่รวมตัวกันในรูปแบบสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติ (The International Craftsmanship Development Association : ICDA) โดยจัดหางานและจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศตามความต้องการของนายจ้าง ซึ่งการจัดหางานในลักษณะนี้ส่วนใหญ่ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ มักเป็นผู้ที่ถูกลูกนายจ้าง ซึ่งเป็นบริษัทก่อสร้างของชาวเกาหลีเป็นผู้พาไปทำงานในต่างประเทศเอง

สำหรับบทกำหนดของโทษประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดบทลงโทษ ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนและดำเนินการจัดหางานต่างประเทศ โดยไม่ได้รับอนุญาตจัดหางาน จะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000,000 วอน<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Ibid , Article 5 .

<sup>40</sup> The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law) , Article 30

### 3) การควบคุมและจำกัดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน

มาตรา 11 “ บุคคลใดผู้ซึ่งประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้เช่าที่พักอาศัยธุรกิจ กักตุนอาคาร หรือสถานบริการเครื่องดื่มสุรา จำหน่ายสินค้าของเก่า ธุรกิจโรงรับจำนำ การบริการให้ ยืมเงินและแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งธุรกิจตามที่กฤษฎีกาประธานาธิบดีกำหนดจะไม่สามารถ ดำเนินการเป็นตัวแทนจัดหางานได้”<sup>41</sup>

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวพอจะเห็นได้ว่า ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี คำนึงถึงการให้บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจมาแล้ว ไม่สามารถดำเนินการเป็นตัวแทนจัดหางานตามวิธี การที่ประกอบธุรกิจเหล่านั้นได้ ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักกฎหมาย ในลักษณะที่แตกต่างจาก ประเทศไทยที่ไม่ได้กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานจะประกอบธุรกิจตามที่ กำหนดอย่างชัดเจน เพียงแต่บทบัญญัติมาตรา 32 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานจะประกอบธุรกิจตามที่กำหนดใน กฎกระทรวงไม่ได้และในทางปฏิบัติก็ไม่มีการออกกฎกระทรวงห้ามไว้แต่อย่างใด

สำหรับพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 บัญญัติหลัก กฎหมายเพื่อกำหนดเจตนารมณ์ ให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานมีฐานะมั่นคง และเป็นที่ยึดถือได้ โดยมีบทบัญญัติห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานจัดตั้งสำนักงาน ณ โรงแรม หอพัก สถาน บริการ โรงรับจำนำและสถานที่จัดให้มีการเล่นการพนันเป็นปกติธุระรวมทั้งสถานที่ตามที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนด อันได้แก่ สถานศึกษาศาสนาสถาน สถานสงเคราะห์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานพักฟื้น มุลินธิ สมาคม สโมสร ร้านขายของเก่า สถานที่ซึ่งคับแคบไม่เหมาะสมหรือสถานที่ ซึ่งประกอบกิจการอื่นซึ่งไม่อาจแยกเป็นสัดส่วนได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้ ว่ามีลักษณะการให้ความคุ้มครองคนหางาน ในลักษณะที่คล้ายกัน หลาย ๆ เรื่อง โดยเฉพาะที่ เกี่ยวกับธุรกิจให้เช่าที่พักอาศัย สถานบริการ โรงรับจำนำ สถานจำหน่ายของเก่า เพียงแต่แตกต่าง กันที่ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีบัญญัติให้เป็นเรื่องจำกัด คุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางาน ซึ่งครอบคลุมถึงการจำกัดสถานที่ที่ตั้งสำนักงานของผู้รับอนุญาตจัดหางานอยู่แล้วในขณะเดียวกัน แต่ประเทศไทยเพียงจำกัดสถานที่ที่ตั้งสำนักงาน โดยหาเป็นข้อห้ามที่ไม่ให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัด หางานดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วไม่

<sup>41</sup> The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law) , Article 11

ส่วนการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนั้น กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดบทลงโทษ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านวอน

**4) ข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานหรือบุคคลใดเรียกหรือรับประโยชน์จากคนหางาน เพื่อเป็นค่าบริการในการจัดหางานให้แก่คนหางาน ก่อนที่คนหางานจะได้งาน**

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (Employment Security Law) ไม่อนุญาตให้บุคคลใดที่ประสงค์จะจ้างหรือจัดหางานให้คนหางานเรียกหรือรับเงินสิ่งของ หรือผลประโยชน์อย่างอื่นในการติดต่อเพื่อการสมัครงานจากคนหางานจนกว่าจะได้งาน ซึ่งผู้ฝ่าฝืนมิได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดจะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่น้อยกว่าห้าแสนวอน<sup>42</sup>

จะเห็นได้ว่าหลักการดังกล่าว แตกต่างกับประเทศไทยที่กำหนดให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ สามารถเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานเฉพาะงานตามสัญญาที่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมการจัดหางาน ได้ไม่เกิน 30 วันก่อนเดินทาง และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอาจร้องขอต่อ นายทะเบียนกลางขอขยายเวลาเป็นหกสิบวัน ถ้านายทะเบียนพิจารณาเห็นสมควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรูปแบบของการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศที่แตกต่างกัน ประกอบกับคนหางานเกาหลีส่วนมากมักถูกจัดส่งไปโดยบริษัทรับเหมาก่อสร้างของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเอง ซึ่งมีใช้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน

**5) ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดอบรมคนหางาน ที่ได้รับคัดเลือกไว้พร้อมทั้งชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไปทำงานต่างประเทศ ตลอดจนข้อสัญญาต่างๆ ในการจ้างงาน**

กฎหมายคุ้มครองความมั่นคงในการจ้างงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี<sup>43</sup> (Employment Security Law) โดยรัฐบาลจะต้องบังคับให้มีการปรับปรุงและฝึกอบรมคนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ โดยแนะนำในเรื่องการประกอบอาชีพและการให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

<sup>42</sup> Ibid . article 16

<sup>43</sup> The Labor of Korea 1985 (Employment Security Law) , Article 23

ดังนั้น บริษัทพัฒนางานต่างประเทศสาธารณรัฐเกาหลี จึงถือเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่สำนักงานจัดหางานให้บริษัท หรือนายจ้างต่างประเทศที่มีความต้องการคนหางานจากประเทศสาธารณรัฐเกาหลี โดยได้จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรม รับผิดชอบฝึกอบรมคนหางานในด้านต่าง ๆ คือ

1. ฝึกอบรมพัฒนาอาชีพ คนงานเกาหลี เพื่อส่งเสริมทักษะและความสามารถในวิชาชีพ ที่จะใช้ประกอบอาชีพให้มีประสิทธิภาพ
2. ฝึกอบรมทักษะทางด้านภาษา เพื่อเตรียมตัวคนหางานให้มีความรู้ความสามารถทางด้านภาษา ที่จะใช้ในการทำงานต่อไป
3. ฝึกอบรมวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี เพื่อเตรียมตัวไปทำงานต่างประเทศ เป็นการฝึกอบรมเพื่อเตรียมคนหางานให้รู้ และเข้าใจขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะเดินทางไปทำงาน

ส่วนสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติ (The International Craftmanship Development Association : ICDA) ซึ่งทำหน้าที่จัดส่งคนงานเกาหลีไปทำงานในต่างประเทศของเอกชน ได้จัดตั้งสถาบันการฝึกอบรมของสมาคมพัฒนาช่างฝีมือนานาชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่ให้การศึกษาศึกษาและฝึกอบรมแก่คนงานเกาหลีทั้งหมด ที่ได้รับการคัดเลือกแล้วให้รู้และสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ในประเทศที่จะไปทำงาน<sup>44</sup>

จากการศึกษาจึงพบว่า ประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติกฎหมาย เพื่อกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดอบรมคนหางานก่อนที่จะจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศคล้ายกัน แตกต่างกันในด้านเนื้อหาวิชาและระยะเวลาที่ใช้ในการอบรมกว้างและยาวนานกว่าประเทศไทย และข้อสำคัญที่ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีให้ความสำคัญ คือ การอบรมภาษาที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในการทำงาน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาอบรมนานถึง 60 ชั่วโมง สำหรับประเทศไทยนั้นการอบรมคนหางาน จะอบรมเพียงก่อนที่คนหางานจะเดินทางไปทำงานใน

<sup>44</sup> ILO/ARPLA . Manpower Requisition Procedures in Korea . in Overseas Employment Policies and Procedures in East Asian Countries . p . 130.

ต่างประเทศ และการอบรมจะอบรมในเรื่องทั่ว ๆ ไป ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณีและกฎหมายของประเทศที่คนงานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้าง โดยการอบรมนั้นจะใช้เวลาเพียง 2-3 ชั่วโมงเท่านั้น ซึ่งนับว่าเป็นการใช้ระยะเวลาที่น้อยมาก สำหรับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะคนงานส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาก่อนข้างต่ำ จึงยากที่จะรับความรู้ได้ในระยะเวลาอันสั้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ไม่อาจแก้ไขปัญหาการปรับตัวของคนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ

จากการศึกษาถึงแนวทางในการควบคุมบริษัทจัดหางานเพื่อส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ ของประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี พอจะสรุปเป็นสาระสำคัญได้ดังนี้

**ตารางที่ 3.1 ตารางสรุปเปรียบเทียบการควบคุมบริษัทจัดหางานของประเทศไทย  
ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี**

ลำดับประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
1.ชื่อของ กฎหมาย	พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528	รัฐบัญญัติที่ 2486 (Act 2486) และกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ (The Labor Code of the Philippines) ตามกฤษฎีกา ประธานาธิบดี 442 (Presidential Decree 442)	กฎหมายคุ้มครองความมั่นคง ในการจ้างงาน (Employment Security Law)

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ลำดับประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
2. สถานะผู้รับ อนุญาตจัดหางาน ต่างประเทศ	เป็นนิติบุคคลประเภท บริษัทจำกัดหรือบริษัท มหาชน	เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติ บุคคลก็ได้ โดยสามารถ ดำเนินการจัดหางานต่าง ประเทศได้ 3 รูปแบบ คือ 1. สำนักงานตัวแทนจัดหางาน เอกชน 2 องค์กรรับสมัครงานเอกชน 3 นายจ้างผู้ได้รับอนุญาต ให้ จัดหางานจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงาน	มีการดำเนินการจัดหางานให้ คนหางานเกาหลีในรูปแบบของ บริษัทพัฒนางานต่างประเทศ เกาหลี ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงแรงงานและ เอกชนที่รวมตัวกันในรูปแบบ สมาคมพัฒนาช่างฝีมือานา ชาติ (The International Craftmanship Development Association : ICDA)
3. ทุนจดทะเบียน	มีทุนจดทะเบียนและชำระ แล้วตามที่กำหนดในกฎ กระทรวงแต่ต้องไม่น้อย กว่าหนึ่งล้านบาท	มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้ว ไม่น้อยกว่า 500,000 เปโซ สำหรับการจัดหางานต่าง ประเทศ ทั้งกรณีที่เป็นเจ้าของ กิจการคนเดียว หรือห้างหุ้น ส่วนบริษัท	บุคคลประสงค์จะบริการจัดหา งานให้คนหางานโดยคิดค่า บริการ จะต้องได้รับใบ อนุญาตจัดหางานจากรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงแรงงาน
4. คุณสมบัติและ จำนวนผู้ถือหุ้น	มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มี สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า สามในสี่ของจำนวนหุ้น ทั้งหมดและจะต้องมี จำนวนผู้ถือหุ้นที่มี สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า สามในสี่ของจำนวนผู้ถือ หุ้นทั้งหมด	ในกรณีเป็นการดำเนินงานใน ลักษณะห้างหุ้นส่วนบริษัท จะ ต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มี สัญชาติฟิลิปปินส์ไม่น้อยกว่า 75% ของจำนวนทุนทั้งหมด และมีอำนาจในการควบคุม ดำเนินการ	ขอบเขตของการใช้ใบอนุญาต จัดหางานตามข้อ 2 และข้อ กำหนดที่จำเป็นในใบอนุญาต จัดหางานเป็นไปตามระเบียบ กฤษฎีกาประธานาธิบดี

ลำดับประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
<p>5. ลักษณะของผู้ขอ อนุญาตจัดหางาน ต่างประเทศ</p>	<p>ไม่ได้เป็นผู้รับอนุญาตจัด หางานตามกฎหมายฉบับ นี้อยู่แล้ว</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่เป็นผู้ไม่อยู่ใน ระหว่างสั่งพักใบ อนุญาตและ</li> <li>- ไม่เคยถูกเพิกถอน ใบอนุญาตจัดหางาน</li> </ul>	<p>ผู้ขออนุญาตจะต้องไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องยื่นเอกสารประกอบ คำขอใบอนุญาตจัดหางานต่าง ประเทศ</p>	<p>ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานให้ คนหางานโดยคิดค่าบริการ จะ ต้องไม่เรียกเก็บเงิน หรือทรัพย์สิน อื่นใดเป็นค่าบริการในการ จัดหางานเกินกว่าอัตราที่รัฐ มนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน กำหนด</p>
<p>6. การเรียกหรือรับ ค่าบริการ</p>	<p>ห้ามมิให้บริษัทผู้รับ อนุญาตจัดหางานเรียก หรือรับค่าบริการจากคน หางาน ไว้เป็นการล่วงหน้า เกิน 30 วัน ก่อนการ เดินทาง และขอขยายได้ อีก 30 วัน ในกรณีที่มีเหตุ จำเป็น</p>	<p>ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหา งานเรียกหรือรับค่าบริการ ก่อนที่คนหางานได้งานทำ</p>	<p>ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหา งาน หรือบุคคลใดเรียกหรือ รับเงิน หรือสิ่งของ หรือผล ประโยชน์อย่างอื่น ในการติด ต่อเพื่อ การสมัครงานจากคน หางาน จนกว่าจะได้งาน</p>
<p>7. สถานที่ตั้งของ บริษัทจัดหางาน</p>	<p>ห้ามมิให้บริษัทจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่าง ประเทศ ตั้งสำนักงาน ณ โรงแรม หอพัก สถาน บริการ โรงรับจำนำ สถานที่ที่ให้มีการเล่นการ พนัน เป็นปกติกุระ หรือ สถานที่อื่น ตามที่รัฐ มนตรีประกาศกำหนด</p>	<p>ห้ามมิให้บริษัทตัวแทนจัดการ ท่องเที่ยวและบริษัทตัวแทน ขายตั๋วเครื่องบินของสายการ บินพาณิชย์กระทำการให้เกิด การจ้างงานในลักษณะดำเนิน ธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหา งานเพื่อไปทำงานในต่าง ประเทศ โดยจะเรียกหรือรับ ประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ ตาม</p>	<p>ห้ามมิให้บุคคลใดผู้ซึ่ง ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้ เช่าที่พักอาศัยธุรกิจภัตตาคาร หรือสถานบริการเครื่องดื่ม สุรา จำหน่ายสินค้าของเก่า ธุรกิจโรงรับจำนำ การบริการ ให้ผู้ยืมเงินและแลกเปลี่ยนเงิน ตรา รวมทั้งธุรกิจตามที่ กฤษฎีกาประธานาธิบดี กำหนดดำเนินการเป็นตัวแทน จัดหางาน ”</p>



ลำดับประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
<p><b>8. การวางหลักประกัน</b></p>	<p>มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่า ห้าล้านบาท วางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ</p>	<p>ต้องวางเงินสดเป็นหลักประกัน 1 แสนเปโซ หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินที่มีค่าเท่ากัน รวมทั้งมีผู้ค้ำประกันอีก 3 แสนเปโซ เพื่อเป็นข้อผูกพันในหลักประกัน การร้องทุกข์การใช้สิทธิเรียกร้อง ในการที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานที่ละเมิดต่อกฎหมาย</p>	<p>ไม่มี</p>
<p><b>9. การกำหนดบทลงโทษ</b></p>	<p>1. มีการกำหนดอัตราโทษคือโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 ที่ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง</p> <p>2. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าบริกา จากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกิน 30 วัน ก่อนที่คนหางานจะได้เดินทางไป</p>	<p>1. มีการกำหนดอัตราโทษคือโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 4 ปี แต่ไม่เกิน 8 ปี หรือปรับไม่ต่ำกว่า 20,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 100,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ แก่ผู้จัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย</p> <p>2. สำหรับผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานไปต่างประเทศแล้ว ดำเนินการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศ ดำเนินธุรกิจเป็นสำนักงานตัวแทน</p>	<p>1. มีการกำหนดอัตราโทษคือโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินกว่า 5 แสนวอน ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืน และดำเนินการจัดหางานต่างประเทศ โดยไม่ได้รับอนุญาตจัดหางาน</p> <p>2. สำหรับผู้ฝ่าฝืน มิได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดในมาตรา 16 ซึ่งไม่อนุญาตให้บุคคลใดที่ประสงค์จะจ้างหรือจัดหางานเรียกหรือรับเงินหรือสิ่งของ หรือผลประโยชน์อื่น ในการติดต่อเพื่อ</p>

ลำดับประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
<p><b>9. การกำหนดบทลงโทษ (ต่อ)</b></p>	<p>ทำงานต่างประเทศ หากผู้รับอนุญาตจัดงานฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับ 5 เท่าของค่าบริการที่เรียกล่วงหน้า หรือ 3 เท่าของเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการ</p>	<p>จัดท่องเที่ยว หรือตัวแทนขายตัวเครื่องบินให้กับสายการบินพาณิชย์อีกด้วย ต้องรับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 10,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 50,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>สมัครงานจากคนหางาน จนกว่าจะได้งานทำ มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า 5 แสนวอน</p>

## บทที่ 4

# วิเคราะห์การควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของ การส่งแรงงานไทย ไปทำงานในต่างประเทศ

เนื่องจากปัจจุบัน มีสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่ที่มีปัญหาการหลอกลวงและปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนหางานหรือแรงงานไทย ที่ไปทำงานในต่างประเทศมิได้เกิดขึ้นจากตัวสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเท่านั้น ยังมีสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศตามกฎหมาย โดยเฉพาะสำนักงานขนาดเล็กและไม่ได้มาตรฐาน ดำเนินการในด้านการจัดหางานอย่างขาดความรับผิดชอบและก่อให้เกิดปัญหาหลายประการซึ่งสามารถแยกวิเคราะห์ปัญหาไว้ได้ดังต่อไปนี้

### 4.1 วิเคราะห์ข้อเท็จจริงอันเกิดจากพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมาย และความไม่รัดกุมของบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุมบริษัทจัดหางาน

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาข้อเท็จจริงอันเกิดจากพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของ บริษัทจัดหางานสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทดังนี้

- 4.1.1 พฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางาน
- 4.1.2 ความไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอของบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของ การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

#### 4.1.1 พฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางาน

พฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางานแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

- 1) บริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย
- 2) บริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

#### 1) บริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

1.1) การรับเงินจากคนหางานแล้วไม่ส่งไปทำงานตามที่ตกลงไว้ หรือรับเงินจากคนหางานล่วงหน้าเป็นเวลานาน เพื่อแสวงหาประโยชน์จากเงินจำนวนดังกล่าวโดยนำไปลงทุน

สำหรับดำเนินการหรือนำไปแสวงหาประโยชน์ทางด้านอื่น ๆ เมื่อไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปได้ เป็นเวลานานและถูกทวงถามจากคนหางานก็ไม่มีเงินคืนหรือคืนแต่ก็พยายามถ่วงเวลาเพื่อหาประโยชน์ จากเงินจำนวนดังกล่าว

**1.2) การลักลอบดำเนินการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ โดยไม่ผ่านการพิจารณาขออนุญาตจากกรมการจัดหางาน หรือผ่านการพิจารณาจากกรมการจัดหางานแต่ส่งคนหางานไปได้ไม่ตรงตามที่กรมการจัดหางานอนุญาต ทั้งในเรื่องเงื่อนไขการจ้างและจำนวนคนงาน หรือจัดส่งคนงานไป โดยไม่ได้ปฏิบัติให้ครบถ้วนตามระเบียบและขั้นตอนที่กรมการจัดหางาน กำหนด เช่นไม่ให้คนหางานเข้ารับการอบรม อันเป็นเหตุให้คนหางานไม่ได้งานทำในต่างประเทศ หรือได้งานทำ แต่ได้ค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งร่วมมือกับสำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ โดยไม่ผ่านการพิจารณาอนุญาตจากกรมการจัดหางาน ในรูปแบบของการให้เข้าใบอนุญาตจัดหางานต่างประเทศ เพื่อขอวีซ่าจากสถานทูต และเมื่อจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศแล้ว ถ้าหากคนงานได้รับความเดือดร้อนหรือมีปัญหาที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ**

**1.3) การประกาศหรือโฆษณารับสมัครคนหางานจำนวนมาก โดยไม่มีตำแหน่งงานจริงหรือมีแต่จำนวนน้อยกว่าที่โฆษณา ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากค่าสมัครค่าทดสอบฝีมือ และค่าบริการอื่นๆ โดยรับทำหนังสือเดินทางการตรวจโรคการทำใบรับรองประวัติ อาชญากรรม**

## **2) บริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย**

บริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเหล่านี้ จะมีวิธีการหรือรูปแบบในการก่อให้เกิดปัญหาแก่คนหางานเป็นจำนวนมาก โดยการหลอกลวง เรียกและรับค่าบริการจากคนหางานล่วงหน้าเป็นเวลานานก่อนส่งไปทำงานเพื่อแสวงหาประโยชน์ จากเงินของคนหางานที่เรียกมาก่อนจัดส่งคนหางานไปทำงาน รวมทั้งเรียกเก็บเงินค่าบริการและ ค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ค่าทดสอบ หรือฝึกฝีมือ ค่าเครื่องแบบทำงาน ค่าเอกสารสิ่งพิมพ์ ค่าตรวจโรค ค่าวีซ่า ในจำนวนเงินที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนดหรือเกินกว่าปกติมาก

นอกจากนี้ ยังจัดส่งคนหางานไปต่างประเทศแล้วไม่ได้งานทำหรือได้งานทำแต่ไม่ตรงตามสัญญาจ้างเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ โดยลักลอบจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศในลักษณะที่ไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของคนหางานและความเสียหายของตลาดแรงงานไทย จัดส่งคนหางานโดยการตัดค่าจ้างและสวัสดิการคนหางานลงเพื่อจูงใจให้

นายจ้างรับคนหางานจากตน ตลอดจนทอดทิ้งไม่ดูแลคนหางานที่ส่งไปทำงาน ปล่อยให้คนหางานมีปัญหาหรือ ตกทุกข์ยากในต่างประเทศ ซึ่งบางครั้งจัดส่งคนหางานไปโดยไม่ได้ตรวจสอบสถานะของนายจ้างและสภาพในการทำงานทำให้คนงานที่ส่งไปได้รับความยากลำบากในการทำงานและมีสุขภาพการดำรงชีวิตที่ประสบความทุกข์ยากในต่างประเทศ

จึงอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาการหลอกลวงแรงงานในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศนั้น มีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ทำให้สำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศดังกล่าวมีสภาพเป็นบริษัทจัดหางานเถื่อน เพราะไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็ยากที่จะหาผู้รับผิดชอบได้ เช่นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้ คือ

มีสายหรือนายหน้าเถื่อนอ้างตนเป็นบริษัทจัดหางาน พยายามชักจูงคนหางานให้ไปทำงานโครงการก่อสร้างสนามบินคูชิง ที่รัฐซาราวัก ประเทศมาเลเซีย โดยไม่ผ่านขั้นตอนของกรมการจัดหางาน ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า สายหรือนายหน้าเถื่อนหลอกลวงคนหางานที่จังหวัดอุดรธานีให้ไปทำงานตามโครงการดังกล่าว โดยเสียค่าใช้จ่ายคนละ 50,000 – 70,000 บาท และไม่มีเอกสารหรือสัญญาจ้าง ตลอดจนเอกสารหลักฐานการจ่ายเงินแต่อย่างใด และเมื่อเดินทางมาถึงรัฐซาราวักนายจ้างก็ปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน จึงต้องเดินทางกลับประเทศไทยสร้างความเสียหายให้กับประชาชนอย่างมาก

จากกรณีดังกล่าวเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้น จากการมีบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้มาตรฐานและเกิดจากการที่สำนักงานหรือบริษัทจัดหางานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จนกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ควรจะต้องเร่งพิจารณาหาทางแก้ไขและให้ความคุ้มครองแก่ผู้หางานและแรงงานไทยที่จะไปทำงานในต่างประเทศ และประชาชนทั่วไปให้ได้รับความคุ้มครองมากที่สุด

และจากการศึกษาพบปัญหาเกี่ยวกับบริษัทจัดหางานที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) ในเรื่องของการจัดตั้งบริษัทจัดหางาน ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ นั้น กำหนดไว้เฉพาะเพียงในเรื่องของการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และคุณสมบัติของผู้ที่จะขอจดทะเบียน เป็นบริษัทจัดหางานไว้เท่านั้น ยังคงไม่มีการบัญญัติถึงมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

ของบริษัทจัดหางานให้ชัดเจนลงไปถึงข้อกำหนดที่จะทำให้บริษัทจัดหางานนั้น เป็นบริษัทจัดหางานที่มีมาตรฐาน และการมีมาตรฐานนั้นจะต้องเป็นมาตรฐานในระดับใด

(2) การที่บริษัทจัดหางานกับคนหางาน มีการสมยอม หรือรู้กัน เพื่อปกปิดความจริงเกี่ยวกับคุณสมบัติ คุณวุฒิ สัญชาติ และรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวกับตัวคนหางานเหล่านั้น

จะเห็นได้ว่า การสมยอมดังกล่าวถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายอย่างชัดเจน และเป็นปัญหาที่สมควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

(3) การจัดหางานในปัจจุบันมิใช่มีเพียงการรับสมัครในบริษัทเท่านั้น แต่ยังมี การจัดหางานในรูปแบบของการทำนอกสถานที่บริษัทจัดหางาน หรือสำนักจัดหางานที่ดำเนินการ จัดหางานนั้น ไม่ได้ทำการจดทะเบียนตัวแทนของตน หรือที่เรียกกันในวงการว่า “สาย” ด้วย เช่นกัน

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ “สายเถื่อน” เกิดขึ้น อย่างมากมาย ซึ่งสายเหล่านี้ อาจมีการเคลื่อนย้ายเพื่อดำเนินการในที่ต่าง ๆ ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง และอาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้หลายประการ เช่น การชักชวนและรับสมัครคนหางานโดยเรียก รับค่าบริการ และไม่สามารถคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายได้ ซึ่งปัญหาของ “สายเถื่อน” ที่ประสบอยู่ ในปัจจุบันนี้คือ การขาดกฎหมายสำหรับบังคับใช้ที่ชัดเจน ในการควบคุมสาย หรือตัวแทนของ บริษัทจัดหางานที่ดีเพียงพอ

#### 4.1.2 ความไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอของบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุมบริษัท จัด หางาน

กรณีความไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอของบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุม บริษัทจัดหางาน ซึ่งจะศึกษาเฉพาะในส่วนของการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ สามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 ประเภท

- 1) ความไม่รัดกุมและชัดเจนของการควบคุมบริษัทที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ส่ง แรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ
- 2) ความไม่รัดกุมและชัดเจนของการควบคุมบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ส่งแรงงาน ไทยไปทำงานในต่างประเทศ

### 1) ความไม่รัดกุมและชัดเจนของการควบคุมบริษัทที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางานใน ส่วนของการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 พบว่าการควบคุมบริษัทจัดหางานใน ส่วนของการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศนั้นการควบคุมบริษัทที่ไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ ตามมาตรา 30 ที่ว่า ห้ามมิให้ผู้จัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง<sup>1</sup> และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>2</sup> นั้นผู้เขียนเห็นว่า เป็นการไม่รัดกุมและชัดเจนอย่างเพียงพอ 2 ประการ กล่าวคือ

**ประการแรก โทษจำคุก** แม้จะมีการบัญญัติระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบปีไว้ก็ตาม แต่ผู้ที่กระทำความผิดตามบทบัญญัตินี้เป็น “ นิติบุคคล ” และทำการฝ่าฝืนโดยหลอกลวง ตั้มนุ้คนหางาน โดยไม่ได้รับอนุญาต นิติบุคคลนั้น ก็ไม่อาจจะถูกลงโทษจำคุกได้ เพราะโดยสภาพข้อเท็จจริงแล้วไม่อาจกระทำได้ และถึงแม้ว่าจะมีการบัญญัติให้ ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามนิติบุคคล แต่เนื่องจากตัวผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลนั้นอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ และมีข้อต่อสู้ว่าตนเป็นเพียงผู้แทนของนิติบุคคลเท่านั้น และมีได้มีส่วนในกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นได้

ดังนั้นการกำหนดโทษจำคุก แก่นิติบุคคลตามมาตรานี้จึงไม่เป็นประโยชน์ต่อการควบคุมบริษัทจัดหางานที่ทำการฝ่าฝืนกฎหมายนี้ได้แต่อย่างใด<sup>3</sup>

**ประการที่สอง โทษปรับ** การกำหนดโทษปรับสำหรับนิติบุคคลไว้ตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสองแสนบาท ถือว่าเป็นอัตราโทษที่น้อยเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ไม่เจ็ดหลาย และกระทำผิดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การกำหนดโทษปรับดังกล่าวจึงไม่รัดกุมเพียงพอที่จะยับยั้งพฤติกรรมของบริษัทที่ไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ เนื่องจากในการหลอกลวง

<sup>1</sup> มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.

ราชกิจจานุเบกษา . ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 111 ตอนที่ 28 ก . 30 มิถุนายน 2537 . หน้า 1.

<sup>2</sup> มาตรา 82. แห่งเดิม.

<sup>3</sup> มาตรา 92. แห่งเดิม.

ต้นทุนคนหางาน มีรายได้จากการเรียกเก็บค่าบริการนั้นมีจำนวนมากกว่าสิบล้านบาท ดังนั้นโทษปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสองแสนบาท จึงเป็นอัตราโทษที่น้อยเกินไป และเมื่อพิจารณาประกอบโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ก็ไม่สามารถยับยั้งพฤติกรรม เช่นนี้ได้

## 2) ความไม่รัดกุมและชัดเจนของการควบคุมบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของ การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 พบว่าการควบคุมบริษัทจัดหางานในส่วนของ การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศนั้น การควบคุมบริษัทที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ มีดังนี้

(1) ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ประสงค์จะรับสมัครหรือประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า ให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน<sup>4</sup> หากฝ่าฝืน จะต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท<sup>5</sup>

จะเห็นว่าอัตราโทษปรับดังกล่าว เป็นอัตราโทษที่น้อยเกินไปทำให้ไม่รัดกุม อย่างเพียงพอที่จะยับยั้งพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมาย ของบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ส่งแรงงานไทย ไปทำงานในต่างประเทศ เนื่องจากบริษัทเหล่านั้นมีรายได้และผลประโยชน์หลายสิบล้านบาท จากการรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า จึงทำให้ปัญหาการหลอกลวงต้นทุนรับสมัครงานล่วงหน้ากันเป็นจำนวนมากในปัจจุบันและทำให้คนหางานได้รับความเสียหายโดยสูญเสียทรัพย์สิน และเงินทองเป็นจำนวนมากมาย

(2) ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติว่าการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้<sup>6</sup>

(2.1) ส่งสัญญาจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศหรือตัวแทนจัดหางานทำกับคนหางานต่ออธิบดี ตลอดจนเงื่อนไขการจ้างแรงงานที่นายจ้างในต่างประเทศ หรือ

<sup>4</sup> มาตรา 35. แห่งเดิม.

<sup>5</sup> มาตรา 74. แห่งเดิม.

<sup>6</sup> มาตรา 36. แห่งเดิม.



ตัวแทนซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างดังกล่าวทำกับคนหางานและหลักฐานอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนดเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนส่งคนหางานไปต่างประเทศ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>7</sup>

(2.2) ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ณ สถานพยาบาลที่อธิบดีประกาศกำหนด หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท<sup>8</sup>

(2.3) ส่งคนหางานเข้ารับการทดสอบฝีมือ ตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานประกาศกำหนด หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท<sup>9</sup>

(2.4) ส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือ แล้วเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้าง ณ สำนักงานทะเบียนจัดหางานกลาง สำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัด หรือสถาบันอื่นใดที่อธิบดีประกาศกำหนด หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท<sup>10</sup>

(2.5) ส่งบัญชีรายชื่อและสถานที่ทำงานในต่างประเทศ ของคนหางานพร้อมทั้งสำเนาสัญญาจ้างแรงงาน ให้แก่นายทะเบียนจัดหางานกลางภายใน เจ็ดวันนับแต่วันที่คนหางานออกเดินทาง หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท<sup>11</sup>

(2.6) แจกเป็นหนังสือโดยแนบบัญชีรายชื่อและ สถานที่ทำงานในต่างประเทศ ของคนหางานตาม(5) ให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานทราบภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่คนหางานเดินทางไปถึง ในกรณีที่ไม่มีสำนักงานแรงงานไทยในประเทศดังกล่าว ให้แจ้งเป็นหนังสือให้สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยหรือผู้ที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นทราบภายในระยะเวลาดังกล่าวหากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท<sup>12</sup>

<sup>7</sup> มาตรา 78. แห่งเดิม.

<sup>8</sup> มาตรา 75. แห่งเดิม.

<sup>9</sup> มาตรา 74. แห่งเดิม.

<sup>10</sup> มาตรา 75. แห่งเดิม.

<sup>11</sup> มาตรา 75. แห่งเดิม.

<sup>12</sup> มาตรา 75. แห่งเดิม.

(2.7) รายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลางทราบภายในวันที่สิบ ของเดือนถัดไปเป็นประจำทุกเดือน ในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้เดินทางไปทำงานตามสัญญาจัดหางาน หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท<sup>13</sup>

สรุปได้ว่า อัตราโทษจำคุกต่ำเกินไป ประกอบกับไม่มีผลในทางปฏิบัติและโทษปรับนั้นถือว่าเป็นอัตราโทษที่น้อยเกินไป ไม่รัดกุมอย่างเพียงพอที่จะยับยั้งพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เนื่องจากไม่เกรงกลัวต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทำให้บริษัทจัดหางานฝ่าฝืนต่อกฎหมายเป็นประจำ

(3) ในกรณีรับเงินค่าบริการจัดหางานล่วงหน้า ที่กฎหมายบัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวันก่อนเดินทาง ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอาจร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อขอขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ และเมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางพิจารณาเห็นสมควรจะขยายระยะเวลาดังกล่าวให้ก็ได้ แต่การขยายระยะเวลาให้กระทำได้เพียงครั้งเดียวมีกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบวัน<sup>14</sup> หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีและปรับห้าเท่าของค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บหรือเรียกล่วงหน้าหรือสามเท่าของเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายดังกล่าว<sup>15</sup>

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการที่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอเนื่องจากบริษัทจัดหางานยังมีพฤติกรรม การเรียกเก็บเงินล่วงหน้าเกินกว่าที่กฎหมายอนุญาตอยู่อย่างมากมายโดยไม่เกรงกลัวต่อโทษจำคุกและโทษปรับจำนวนดังกล่าว เพราะมีรายได้และมีผลประโยชน์จากการเรียกหรือรับค่าบริการล่วงหน้าจากคนหางาน เป็นจำนวนหลายสิบล้าน

(4) ในกรณีที่คนหางานเดินทางไปถึงประเทศที่จะไปทำงานแล้ว ไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องดำเนินการดังต่อไปนี้<sup>16</sup>

<sup>13</sup> มาตรา 74. แห่งเดิม.

<sup>14</sup> มาตรา 38. แห่งเดิม.

<sup>15</sup> มาตรา 79. แห่งเดิม.

<sup>16</sup> มาตรา 39. แห่งเดิม.

(4.1) จัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศไทย โดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น ให้แก่คนหางานจนกว่าคนหางานจะเดินทางกลับถึงประเทศไทย<sup>17</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ<sup>18</sup>

(4.2) แจกเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศนั้นทราบภายในสิบห้าวัน ถ้าไม่มีสำนักงานแรงงานไทย ให้แจ้งสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นทราบ และส่งสำเนาหนังสือดังกล่าวให้สำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางทราบด้วย<sup>19</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท<sup>20</sup>

อย่างไรก็ดี แม้มตรา 39 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ป้องกันคนหางาน ที่ถูกส่ง ไปทำงาน ต่างประเทศแล้วไม่ได้ทำงาน หรือที่เรียกว่าถูก “ลอยแพ” หรือแม้แต่จะได้งานแต่ก็มีชั่วโมงตามที่ได้ กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ทำให้คนหางานไม่ได้รับความเป็นธรรม เพราะต้องถูกเอารัดเอาเปรียบ และต้องตกทุกข์ได้ในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แต่ยังเป็นเพียงมาตรการปลายเหตุที่กำหนดหน้าที่ ของบริษัทจัดหางานให้ต้องมีหน้าที่ตามมาตรา 39(1) หรือ 39(2) แล้วแต่กรณี และหากไม่ ดำเนินการจัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศไทย หรือ ไม่แจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงาน แรงงานไทยทราบ ก็จะมีโทษเพียงเล็กน้อย คืออาจถูกปรับ แค่ สี่หมื่นบาท หรือ ปรับแค่ ห้าพันบาท แล้วแต่กรณี ซึ่งถือว่าไม่รัดกุมและชัดเจนอย่างเพียงพอที่จะป้องกันมิให้คนหางานถูกหลอกไป “ลอยแพ” เนื่องจากมีโทษจำคุกเพียงเล็กน้อยและไม่มีการกำหนดโทษปรับที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ที่จะสกัดกั้น หรือยับยั้งการกระทำผิดของบริษัทจัดหางานดังกล่าว จึงทำให้ยังคงมีปัญหาคนหางาน ถูกเอารัดเอาเปรียบในต่างประเทศอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน

(5) ในกรณีที่คนหางานเดินทางไปถึงประเทศที่จะไปทำงานแล้วได้ค่าจ้างต่ำกว่า หรือได้ตำแหน่งงาน หรือสิทธิประโยชน์อื่น ไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน คนหางาน จะขอให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจัดการให้ตนเดินทางกลับประเทศไทย

<sup>17</sup> มาตรา 39(1). แห่งเดิม.

<sup>18</sup> มาตรา 80. แห่งเดิม.

<sup>19</sup> มาตรา 39(2). แห่งเดิม.

<sup>20</sup> มาตรา 81. แห่งเดิม.

หรือจะทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงาน หรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานก็ได้ แต่ถ้าคนหางานจะขอให้ผู้รับอนุญาตจัดการให้ตนเดินทางกลับประเทศไทยจะต้องแจ้งความประสงค์ของตนเป็นหนังสือ ให้ผู้รับอนุญาตหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตที่อยู่ในประเทศนั้น ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนทราบว่าจะได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน ในกรณีที่ไม่ว่าจะแจ้งแก่ผู้รับอนุญาตหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตได้ ให้แจ้งต่อสำนักงานแรงงานไทย สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทย หรือผู้ที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้น เพื่อแจ้งต่อไปยังผู้รับอนุญาต

ในกรณีที่คนหางานได้แจ้งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นำบทบัญญัติ มาตรา 39 มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>21</sup>

ในกรณีที่คนหางานประสงค์จะทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน ผู้รับอนุญาตไม่ต้องรับผิดชอบในการจัดการให้คนหางานดังกล่าวเดินทางกลับประเทศไทย แต่ต้องดำเนินการตามมาตรา 39 (2) โดยกรแจ้งเป็นหนังสือ ให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศนั้นทราบภายในสิบห้าวัน ถ้าไม่มีสำนักงานแรงงานไทย ให้แจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นได้ทราบ

สรุปได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดเปิดทางให้คนหางานทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน ซึ่งถือว่าเป็นช่องว่างของกฎหมาย เพราะเป็นการเปิดช่องทางและเปิดโอกาสให้มีการทำสัญญาสองฉบับไว้ล่วงหน้า คือ สัญญาฉบับแรก เป็นสัญญาที่ทำเพื่อเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และสัญญาฉบับที่สองเนื้อหาสัญญาที่ได้รับผลประโยชน์ต่ำกว่า ซึ่งในที่สุดเมื่อคนหางานเดินทางไปต่างประเทศแล้วย่อมไม่มีทางเลือกอื่น เนื่องจากว่าได้ลงทุนกู้ยืมเงิน หรือจำนองที่ดินต่างๆ เป็นประกันการกู้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางานไปแล้ว จึงจำเป็นต้องฝืนใจรับทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่า หรือได้ตำแหน่งหรือสิทธิประโยชน์ไม่ตรงกับสัญญาฉบับแรก โดยที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมหรือป้องกันมิให้เกิดกรณีเช่นนี้ได้ และแม้จะมีบทบัญญัติของมาตรา 46 ที่ว่าในกรณีที่ผู้รับ

<sup>21</sup> มาตรา 40. แหล่งเดิม.

อนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางได้ภายในกำหนดเวลาตาม มาตรา 38 หรือในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน หรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงาน หรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน และคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมดให้แก่คนหางานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาตามมาตรา 38 หรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางกลับถึงประเทศไทย แล้วแต่กรณี หรือ ในกรณีที่คนหางานไม่สามารถทำงานได้จนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานเพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางานผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานได้ทำงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน หรือ ในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานแต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน แล้วก็ตาม

อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าว ยังเป็นมาตรการที่ไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอที่จะควบคุมและป้องกันปัญหาการเอาเปรียบคนหางาน เพราะว่าเป็นขั้นตอนที่ยุ่ยากซับซ้อน ใช้เวลา และการหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายเพราะเหตุที่ไม่ได้ทำงานตามสัญญา หรือทำงานแต่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือตำแหน่งงานไม่ตรงนั้น มีความแตกต่างกันมากและเกินความสามารถของคนหางานที่จะเรียกร้องติดตามเอาคืนค่าบริการส่วนนี้จากบริษัทจัดหางานได้ ซึ่งหากบริษัทจัดหางานไม่ยอมคืนเงินดังกล่าว คนหางานก็ต้องฟ้องร้องบังคับคดีต่อศาล ซึ่งกว่าจะได้รับเงินคืนก็ต้องเสียเวลา และค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างทนายความ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศาล เป็นต้น ซึ่งคนหางานเหล่านั้น ไม่อาจกระทำได้ เพราะไม่มีเงิน นับว่าไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งต่อคนหางาน นอกจากนี้มาตรการทางกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดให้บริษัทจัดหางานเหล่านี้ต้องรับผิดชอบในความเสี่ยงอย่างอื่นอันเกิดแต่การที่คนหางานต้องดำเนินการหาเงินทุนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและถึงแม้ว่าในกรณีที่ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม กฎหมายจะให้อำนาจแก่นายทะเบียนจัดหางานกลางหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้ตาม มาตรา 31 (7) คืนให้แก่คนหางาน ก็ตาม แต่การหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวต้องไปหักจากหลักประกันตามที่บริษัทได้วางไว้คืนแก่คนหางาน ซึ่งบางกรณีหลักประกันอาจไม่เพียงพอต่อความเสี่ยงที่เกิดขึ้น

## 4.2 วิเคราะห์กรณีที่ทำให้คนหางานไม่ได้รับความคุ้มครองในการไปทำงานในต่างประเทศ

กรณีที่ทำให้คนหางานไม่ได้รับความคุ้มครองในการไปทำงานในต่างประเทศ เนื่องจากในปัจจุบัน ความต้องการในการทำงานของคนหางานนั้นมีมากกว่างานที่จะรองรับ ทำให้เกิดการแก่งแย่งในเรื่องของการทำงาน จึงเป็นการเปิดช่องให้กับบริษัทจัดหางานเอาเปรียบคนหางานในรูปแบบต่าง ๆ มากกว่าในอดีต ดังนี้

### 4.2.1 การที่คู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามสัญญา

ในการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 ดังนี้<sup>22</sup>

1) ส่งสัญญาจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศ หรือตัวแทนจัดหางาน ทำกับคนหางานต่ออธิบดี ตลอดจนเงื่อนไขการจ้างแรงงานที่นายจ้างในต่างประเทศ หรือตัวแทน ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างดังกล่าวทำกับคนหางาน และหลักฐานอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนด เพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนส่งคนหางานไปต่างประเทศ

2) ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพตามหลักเกณฑ์ และวิธีการ ณ สถานพยาบาลที่อธิบดีประกาศกำหนด

3) ส่งคนหางานเข้ารับการทดสอบฝีมือตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกรมฝีมือแรงงานกำหนด

4) ส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือแล้วเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้าง ณ สำนักงานทะเบียนจัดหางานกลาง สำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัด หรือสถาบันอื่นใดที่อธิบดีประกาศกำหนด

5) ส่งบัญชีรายชื่อและสถานที่ทำงานในต่างประเทศของคนหางาน พร้อมทั้งสำเนาสัญญาจ้างแรงงานให้แก่นายทะเบียนจัดหางานกลางภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่หาคนงานออกเดินทาง

<sup>22</sup> มาตรา 36. แห่งเดิม.

6) แจ้งเป็นหนังสือโดยแนบบัญชีรายชื่อและสถานที่ทำงานในต่างประเทศของคณา  
งานตาม ข้อ 5 ให้สำนักงานแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานทราบภายใน สิบห้าวัน  
นับแต่วันที่คนหางานเดินทางไปถึง ในกรณีที่ไม่มีสำนักงานไทยในประเทศดังกล่าว ให้แจ้ง  
เป็นหนังสือให้สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น หรือสถานทูตไทยหรือสถาน  
กงสุลไทยหรือผู้ที่รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้นทราบภายในระยะเวลาดังกล่าว

7) รายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลางทราบภายในวันที่สิบของเดือนถัดไปเป็น  
ประจำทุกเดือน ในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้เดินทางไปทำงานตามสัญญาจัดหางาน

ความใน (3) ไม่ใช่บังคับกับคนหางานที่มีใบรับรองการทดสอบฝีมือในสาขาที่จะไป  
ทำงานอยู่แล้ว

รายงานตาม (7) ให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวตราขึ้นมาโดยมี  
วัตถุประสงค์ เพื่อให้บริษัทจัดหางานทำสัญญาจัดหางานกับคนหางาน และคนหางานจะได้งานทำ  
ตามวัตถุประสงค์ ตามสัญญาและปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ แต่จากการศึกษาขั้นต้นพบว่า คนหางาน  
มักถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือเสียเปรียบจากทางผู้จัดหางาน หรือบริษัทจัดหางานในเรื่องเงื่อนไข  
ต่าง ๆ เสมอ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการได้งานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและเงื่อนไข  
ต่าง ๆ ที่บิดเบือนไปจากหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนคนหางาน  
ซึ่งมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากบริษัทจัดหางานทั้งที่ได้รับ และไม่ได้รับใบอนุญาตตามที่กฎหมาย  
กำหนด ส่วนใหญ่มักไม่มีการทำสัญญาระหว่างบริษัทจัดหางานกับคนหางานให้เป็นไปตามที่  
กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาขึ้นในภายหลังและก่อให้เกิดความเสียหายต่อคนหางาน  
แล้ว บริษัทจัดหางานก็จะปฏิเสธความรับผิดชอบโดยอ้างว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่สามารถใช้บังคับ  
ได้ในฐานะคู่สัญญา เพราะไม่ได้มีการทำสัญญาระหว่างฝ่ายบริษัทกับฝ่ายคนหางานไว้ หรือบาง  
กรณีมีการทำสัญญาระหว่างบริษัทจัดหางานกับคนหางานที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงาน  
ต่างประเทศ แต่สัญญานั้นมักจะไม่ตรงกับความเป็นจริงเพื่อหลีกเลี่ยงการติดต่อกฎหมายจัดหางาน  
ในการส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งการทำสัญญานั้นคนหางานบางคนก็รู้ถึงความ  
เสียเปรียบหรือความไม่เป็นธรรมแต่ไม่มีโอกาสและความสามารถในการต่อรอง กับบริษัทจัดหา

งานที่อยู่ในฐานะคู่สัญญาที่มีอำนาจต่อรองมากกว่าการจ้างของคณหวางนส่วนมากมักเกิดจาก ความต้องการรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นจากการประกอบอาชีพในต่างประเทศ ทำให้เกิดปัญหาในเวลา ฟ้องร้องบังคับคดี เนื่องจากขาดพยานหลักฐาน จึงทำให้แพ้คดีในที่สุด เพราะในการพิจารณาคดี ของศาลโดยหลักแล้ว ศาลจะรับฟังพยานเอกสารเป็นหลัก

#### 4.2.2 การเรียก หรือรับค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด

ตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคณหวางน พ.ศ.2528 ได้มีการกำหนดห้าม มิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียก หรือรับค่าบริการจากคณหวางน เกิน กว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กล่าว คือ <sup>23</sup>

ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจาก คณหวางนไว้เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวันก่อนการเดินทาง ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นผู้รับอนุญาต จัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอาจร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลาง เพื่อขอขยาย ระยะเวลาดังกล่าวได้ และเมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางพิจารณาเห็นสมควรจะขยายระยะเวลา ดังกล่าวให้ก็ได้ แต่การขยายระยะเวลาให้กระทำได้เพียงครั้งเดียวมีกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบวัน

การเรียกหรือรับเงินดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะงานตามสัญญาที่ได้รับ อนุญาตจากอธิบดีตามมาตรา 36 แล้วเท่านั้น

สรุปได้ว่า ในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งค่าบริการในการจัดหางาน มักถูกเรียก เก็บจากคณหวางนก่อนเสมอ นอกจากนั้นยังเรียกเก็บในจำนวนที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ และมักจะถูกบริษัทจัดหางานปฏิเสธการคืนเงิน เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไม่เป็นไปตามที่ได้ทำ สัญญาตกลงกันไว้ ปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนคณหวางนไม่ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความเสียหาย เนื่องจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากบริษัทจัดหางานอยู่เสมอ

#### 4.3 วิเคราะห์ในเรื่องการฝักอาชีพ และการอบรมที่ขาดประสิทธิภาพ

คณหวางนส่วนมากที่พบในปัจจุบัน ส่วนมากมักยอมเข้าทำงานต่างๆ ที่ตนยังไม่มี ประสบการณ์ ขาดความรู้ความเข้าใจในลักษณะงานที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้การทำงานขาด ประสิทธิภาพ ทำให้บริษัทหรือนายจ้างในต่างประเทศที่รับคณหวางนเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน

<sup>23</sup> มาตรา 38 . แห่งเดิม.



เปลี่ยนหน้าที่ หรือลดค่าใช้จ่ายและค่าจ้างในภายหลัง ตลอดจนคนหางานบางรายถึงกับถูกไล่ออกจากงาน ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังไม่มีหน่วยงานสำหรับการควบคุมดูแล หรือเข้าไปปรับพิชชอบอย่างจริงจัง

#### 4.3.1 การขาดกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการฝึกออาชีพคนหางาน

ในเรื่องของการฝึกออาชีพตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แม้จะมีการกำหนดให้ฝึกออาชีพโดยมีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นที่รับรองแล้วก็ตาม แต่สถาบันดังกล่าวก็ยังไม่มามีประสิทธิภาพเพียงพอในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่คนหางาน อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการให้การฝึกออาชีพแก่คนหางานของบริษัทจัดหางานเอกชน ที่ต้องการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ

กล่าวโดยสรุปคือปัญหาดังกล่าวทำให้คนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศไม่ได้รับการฝึกออาชีพตามมาตรฐานสากล อันเป็นเหตุให้คนหางานไม่ได้รับความรู้และความเข้าใจในอาชีพที่ตนประสงค์จะทำอย่างแท้จริง เมื่อไปทำงานจึงไม่สามารถปฏิบัติงานได้จริง ทำให้ถูกเปลี่ยนงาน หรือบางรายรุนแรงจนถึงขั้นเลิกจ้าง

#### 4.3.2 การขาดกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการอบรมคุณภาพคนหางาน

ในเรื่องของการอบรมตามที่ได้กล่าวมานั้น ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศที่ใช้บังคับใช้ในปัจจุบัน ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่แรงงาน อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการให้การอบรมแก่คนหางานของบริษัทจัดหางานเอกชนที่ต้องการจัดส่งแรงงานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ อย่างชัดเจน

ซึ่งปัญหาในประเด็นนี้ถือเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อันจะส่งผลให้การทำงานของคนหางานมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาจะเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงานมากกว่าการอบรมให้ความรู้แก่คนหางานก่อนเข้าทำงาน เช่น ในเรื่องของวิธีปฏิบัติเมื่อพบปัญหาการเอาเปรียบจากนายจ้างในรูปแบบต่าง ๆ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสายงานที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศที่แรงงานไทยไปสังกัดอยู่ หรือกรณีที่ต้องการติดต่อขอความช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ เมื่ออยู่ต่างประเทศ

#### 4.4. วิเคราะห์ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน

กรณีการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมบริษัทจัดหางาน เพื่อให้คนหางานได้รับความคุ้มครอง สามารถพิจารณาได้ในประเด็นดังต่อไปนี้

4.4.1 การบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงาน เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ในการควบคุมการปฏิบัติ ตามกฎหมายของบริษัทจัดหางาน ในการตรวจตราและจับกุมบริษัทจัดหางานที่จัดตั้งขึ้นโดยผิดกฎหมาย

4.4.2 การบังคับใช้กฎหมาย กับหน่วยงานช่วยเหลือคุ้มครองคนหางาน

4.4.1 การบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงาน เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ในการควบคุมการปฏิบัติ ตามกฎหมายของบริษัทจัดหางาน ในการตรวจตราและจับกุมบริษัทจัดหางานที่จัดตั้งขึ้นโดยผิดกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการขอจดทะเบียน เพื่อเป็นบริษัทจัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมายไว้ดังนี้

##### การขออนุญาต

ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะต้องได้รับใบอนุญาตจาก นายทะเบียนจัดหางานกลาง

การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>24</sup>

##### คุณสมบัติผู้ขออนุญาต

ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัท มหาชนจำกัดกับมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

(1) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กฎหมายกำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท

<sup>24</sup> มาตรา 30 . แห่งเดิม.

<sup>25</sup> มาตรา 31 .แห่งเดิม.

- (2) มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด และจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด
- (3) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน
- (4) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน
- (5) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน
- (6) มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9
- (7) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าล้านบาท วางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

สาเหตุที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองแก่คนหางาน และสะดวกในการควบคุมผู้ประสงค์จัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบัน มีบริษัทจัดหางานเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดหางาน หรือ บริษัทจัดหางานเถื่อน หรือบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้มาตรฐานเกิดขึ้นมากมาย ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะบริษัทจัดหางานเหล่านั้นมีเงินทุนน้อย ไม่เพียงพอที่จะใช้ในการจดทะเบียน ดังนั้น พวกที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ จึงมีมาก โดยเฉพาะการหลอกลวงในรูปแบบของบริษัทจัดหางานเอกชน เพราะคุ้มคงและน่าเชื่อถือมาก จึงเป็นเหตุให้มีบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น เพราะภาครัฐขาดการควบคุมและการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว นอกจากนั้นภาครัฐเองยังไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ในการนำเอากฎหมายไปบังคับใช้กับบริษัทจัดหางานที่ต้องการส่งคนไปทำงานในต่างประเทศ

#### 4.4.2 การบังคับใช้กฎหมาย กับหน่วยงานช่วยเหลือคุ้มครองคนหางาน

ปัญหาเกี่ยวกับการให้การอบรมแก่คนหางานก่อนที่จะเข้าทำงานกับนายจ้างนั้นปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายบังคับในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน และไม่มีหน่วยงานที่จะคอยให้ความช่วยเหลือ และคุ้มครองแก่คนหางานไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการอบรมแก่คนหางานก่อนเข้าทำงาน การกำหนดมาตรฐานคนหางานก่อนเข้าทำงาน หรือแม้แต่การกำหนดถึงมาตรฐาน

ของคนหางานหลังจากที่ทำการอบรมมาแล้ว ก่อนที่จะเข้าทำงานไม่มีความรู้ขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติงาน หรือไม่มีความชำนาญเป็นพิเศษในงานเฉพาะเรื่องที่ต้องอาศัยฝีมือ ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

สรุปได้ว่า การที่ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรขึ้นมาดูแลในเรื่องของการให้การอบรม และคุ้มครองคนหางานนั้น ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ไม่มีผู้นำบทบัญญัติของกฎหมายไปบังคับใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทำให้คนหางานที่ต้องการไปทำงานในต่างประเทศได้รับความเดือดร้อน และมักจะได้ทำงานที่ไม่ตรงกับวิชาความรู้ ความสามารถของตน ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานในต่างประเทศบางรายถึงกับลดขั้นเงินเดือน ถูกเปลี่ยนงาน และบางรายถึงกับถูกไล่ออกจากงาน เป็นต้น

#### 4.5 วิเคราะห์กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศที่ขาดประสิทธิภาพ

สำหรับกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยนั้นมีข้อจำกัดทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรค และไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่คนหางานไทย ที่ไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคมไทยเป็นอย่างมาก ทำให้กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ไม่สามารถใช้ได้ครอบคลุม อีกทั้งไม่สามารถให้ความคุ้มครองและความมั่นคงในการออมเงิน เพื่อไว้ใช้จ่ายในภายหลังจากที่เดินทางกลับจากการทำงานในต่างประเทศแก่คนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

##### 4.5.1 การจัดส่งเงินเข้ากองทุนในกรณีเดินทางผ่านบริษัทจัดหางานเอกชน

หลักเกณฑ์ในการส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

##### หน้าที่ในการส่งเงินเข้ากองทุน

ให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จัดให้นายจ้างในต่างประเทศซึ่งทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางาน ส่งเงินเข้ากองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 52 สำหรับคนหางานแต่ละคน ถ้าไม่อาจจัดให้นายจ้างส่งเงินดังกล่าวได้ ให้เป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตต้องส่งเงินเข้ากองทุน

ในกรณีที่สำนักงานจัดหางาน กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ให้อธิบดีเป็นผู้จัดให้นายจ้างส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง ถ้าไม่อาจ

จัดให้นายจ้างส่งเงินดังกล่าวได้ และคนหางานแสดงความประสงค์ที่จะไปทำงานในต่างประเทศ โดยยินยอมส่งเงินเข้ากองทุนด้วยตนเอง ให้อธิบดีมีอำนาจเรียกเก็บเงินจากคนหางานเพื่อส่งเข้ากองทุนได้<sup>26</sup>

จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการส่งเงินเข้ากองทุนที่ทางภาครัฐไม่สามารถควบคุมจัดเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการส่งเงินเข้ากองทุนจากนายจ้างต่างประเทศ หรือบริษัทผู้รับใบอนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ จึงทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนเงินทุนที่ใช้สำหรับหมุนเวียนในกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

#### 4.5.2 การจ่ายเงินจากกองทุน

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินจากกองทุนดังนี้

##### เงินจากกองทุนสามารถใช้จ่ายได้ในกิจการดังนี้

- (1) จัดการให้คนหางานซึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย
- (2) ให้การสงเคราะห์แก่คนหางานซึ่งไป หรือจะไปทำงานในต่างประเทศ หรือทายาทโดยธรรมของบุคคลดังกล่าว
- (3) การคัดเลือกและทดสอบฝีมือและการฝึกอบรมคนหางานก่อนจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด<sup>27</sup>

สรุปได้ว่า คนหางานที่ไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนเฉพาะก่อนการเดินทางไป หรือระหว่างการทำงานในต่างประเทศเท่านั้น แต่คนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศยังคงได้รับความเดือดร้อนอย่างมากภายหลังจากที่เดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่เงินที่ส่งกลับมานั้นถูกใช้หมดไปโดยที่คนหางานในต่างประเทศไม่สามารถรับรู้และป้องกัน หรือปกป้องผลประโยชน์ของตนได้

<sup>26</sup> มาตรา 37 . แห่งเดิม.

<sup>27</sup> มาตรา 53 . แห่งเดิม.

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การที่แรงงานไทยได้ออกไปทำงานในต่างประเทศ ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดของตนได้แก่

อัตราค่าจ้างการทำงานในประเทศและต่างประเทศที่ไม่สมดุลกันและระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่า เมื่อเทียบกับต่างประเทศ และอาชีพที่มีลักษณะเดียวกันถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ อีกทั้งการขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูง แต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ในประเทศของตนเอง ย่อมเกิดความรู้สึกอยากเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ เพราะต้องการความก้าวหน้าในอาชีพ ประการต่อมา นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม ประเทศด้อยพัฒนาไม่มีการวางแผนพัฒนากำลังคน เป็นเหตุให้กำลังแรงงานบางส่วนกลายเป็นแรงงานส่วนเกินได้ ทำให้คนดังกล่าว ต้องการเคลื่อนย้ายออกไปข้างนอกประเทศได้ นอกจากนี้ ปัจจัยทางสังคมและการเมืองทำให้แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ เป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองในประเทศ

วิธีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายแบ่งออกได้ เป็น 6 วิธีหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง
- 2) คนงานเก่าที่เดินทางกลับไปทำงานใหม่ (RE-ENTRY)
- 3) กรมการจัดหางานจัดส่งไป
- 4) นายจ้างพาไปทำงาน
- 5) นายจ้างพาไปฝึกงาน
- 6) บริษัทจัดหางานจัดส่ง

ในปี พ.ศ. 2548 มีคนหางานได้เดินทางโดยผ่านบริษัทจัดหางาน มีจำนวนมากถึง 55,115 คน ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่มาก เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศทั้งหมด การดำเนินธุรกิจจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยบริษัทจัดหางานมีการพัฒนารูปแบบ และกระบวนการในการจัดส่งแรงงานให้ไปทำงานในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2548 มีบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศจำนวนมากถึง 239 บริษัท ซึ่งบริษัทจัดหางานเหล่านี้ได้กระจายไปทั่ว ภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยบริษัทจัดหางานส่วนใหญ่มีสถานประกอบการตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชนเป็นส่วนใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี ระยอง ขอนแก่น สงขลา ภูเก็ต เป็นต้น เนื่องจากสถานที่ตั้งบริษัทจัดหางานดังกล่าวต้องใกล้ชิดต่อกลุ่มเป้าหมาย คือแรงงานคนไทยที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

สำหรับในขั้นนี้ ผู้เขียนศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาเกี่ยวกับบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานให้ส่งแรงงานไทยไปทำงานกับนายจ้างต่างประเทศ กล่าวคือ

การเดินทางไปทำงานโดยวิธีนี้ เป็นกรณีที่คนหางานได้ไปทำงานในต่างประเทศโดยผ่านทางบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน โดยการสมัครงานกับนายจ้างต่างประเทศ ผ่านทางบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไทย คนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในปัจจุบันเดินทางโดยวิธีนี้จำนวนมากและเป็นประเภทที่มีปัญหามากที่สุด ซึ่งปัญหาที่ผู้สมัครไปทำงานในต่างประเทศกับบริษัทจัดหางาน คือถูกหลอก เพราะไม่ได้ตรวจสอบสถานะของผู้รับสมัครงาน หรือสมัครงานกับสาย หรือนายหน้า ไม่ได้สมัครงานกับผู้จัดหางานโดยตรง ซึ่งสมัครงานโดยเชื่อคำชักชวนหรือโฆษณาและมักถูกเรียกเก็บค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือการเอาเปรียบในรูปแบบของค่าจ้างแรงงาน หรือสัญญาจ้างแรงงานที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการหลอกลวง หรือสมยอมของแรงงานที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองในขณะที่เข้าทำสัญญา

ดังนั้นในเบื้องต้นสำหรับคนหางานที่ต้องการเดินทางไปงานในต่างประเทศจึงควรตรวจสอบ ดังต่อไปนี้

1. บริษัทต้องแสดงใบอนุญาตจากการจดทะเบียนไว้ในที่เปิดเผย และเห็นได้ชัด ณ สำนักงานที่ได้รับอนุญาต
2. การเรียกเก็บค่าบริการ(ค่าหัว) บริษัทจะต้องออกไปรับเงินให้เป็น หลักฐาน
3. การจ่ายเงินควรจะต้องขอคู่มือประชาชน หรือควรทราบว่าตนจ่ายเงินให้กับใคร

4. ชื่อ – นามสกุล วันเวลา สถานที่จ่ายเงิน ควรมีพยานหลักฐานหรือบุคคลรู้เห็นด้วย
5. ไม่ควรจ่ายเงินค่าบริการ(ค่าหัว) เป็นเงินสด ควรจ่ายผ่านธนาคาร เช่นซื้อตราฟัฟหรือตัวแลกเงินส่งจ่ายให้กับบริษัทจัดหางานโดยตรงหรือ ขอคำแนะนำจากธนาคาร
6. หลังจากจ่ายเงินแล้ว 1 เดือน ยังไม่ได้เดินทางไปรับแจ้งเจ้าหน้าที่ทันที เพื่อช่วยเร่งรัดให้เดินทางไปทำงานโดยเร็ว หรือให้คืนเงิน

จากการศึกษาพบว่า มีสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก แต่ที่มีปัญหาการหลอกลวงและปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนหางานหรือแรงงานไทย ที่ไปทำงานต่างประเทศ มิได้เกิดขึ้นจากตัวสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเท่านั้น ยังมีสำนักงานหรือบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศตามกฎหมาย โดยเฉพาะสำนักงานขนาดเล็กและไม่ได้มาตรฐาน ดำเนินการในด้านการจัดหางานอย่างขาดความรับผิดชอบและก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาพฤติกรรมอันมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทจัดหางาน ปัญหาความไม่รัดกุมและชัดเจนของบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาต และไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในชั้นนี้ ผู้เขียนพบปัญหาที่เกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางานในการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศหลายประการ จึงขอเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ต่อไปดังนี้

1. ให้กรมการจัดหางานรับผิดชอบดูแล และตรวจสอบเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตจัดหางานให้ครอบคลุมถึงประวัติ ตลอดจนถึงคุณสมบัติของกรรมการบริษัทจัดหางานที่ประกอบการ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่คนหางานและ ให้เกิดความมั่นคง แก่บริษัทจัดหางานจะได้เป็นประโยชน์แก่คนหางาน ที่สนใจจะเข้าสมัครงานเพื่อไปทำงานกับบริษัทจัดหางานในต่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น
2. ควรมีการพิจารณาและปรับปรุงกฎหมายโดยให้มีความชัดเจนมากขึ้นในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บ ตามมาตรา 26 โดยกำหนดลงไปให้ชัดเจน ว่าค่าใช้จ่ายนั้นหมายความว่า เป็นเรื่องใดบ้าง ใช้ได้ครอบคลุมแค่ไหนเพียงไร และควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย



ที่แน่นอนมิใช่กำหนดให้เรียกหรือรับค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง เพราะจะเป็นช่องว่างให้บริษัท จัดหางานแสวงหาผลประโยชน์จากค่าใช้จ่าย หากมีการขจัดปัญหาดังกล่าวได้จะทำให้คนหางาน ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

3. ให้มีการเพิ่มข้อจำกัดให้บริษัทจัดหางานที่ต้องการจัดส่งแรงงานไปทำงาน ในต่างประเทศ ให้มีความรับผิดชอบในเรื่องการอบรมขั้นพื้นฐานในอาชีพ เพื่อให้มีความพร้อม ที่จะทำงานเสียก่อน และเน้นไปที่เรื่องของ การปฏิบัติตามสัญญาจ้าง การปฏิบัติไปตามสัญญา แรงงาน และวิธีขอรับความช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหาระหว่างการทำงานในต่างประเทศ

4. ควรนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ให้มากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้จัดการนิติบุคคลที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครอง แรงงานต้องรับโทษจำคุก เช่นเดียวกับกฎหมายสถาบันการเงิน นอกจากนี้ควรกำหนดโทษปรับ ให้สูงขึ้น เพื่อเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจ แก่ผู้กระทำความผิด จะเป็นการเพิ่มหลักประกันและ ให้ความคุ้มครองกับแรงงานไทย ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศมากยิ่งขึ้น

5. ควรพิจารณาและปรับปรุงกฎหมายในส่วนของการรับสมัครงาน โดยห้าม มิให้มีการรับสมัครงานนอกบริษัทจัดหางาน และห้าม “สาย” หรือ “นายหน้า” เป็นผู้รับสมัครงาน โดยตรง นอกจากนี้ควรกำหนดห้ามมิให้ “สาย” หรือ “นายหน้า” เป็นผู้เรียกรับเงินค่าบริการหรือ ค่าใช้จ่ายใดๆ จากคนหางาน เพื่อป้องกันการหลอกลวงจาก “สาย” หรือ “นายหน้าเถื่อน” ให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6. ควรมีการปรับปรุง มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ.2528 เกี่ยวกับการเรียกหรือรับ “ค่าบริการ” โดยห้ามมิให้บริษัทจัดหางานเรียกหรือ รับค่าบริการก่อนที่คนหางานจะได้งานทำ เช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศ สาธารณรัฐเกาหลี เพื่อคุ้มครองคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และป้องกันมิให้ บริษัทจัดหางานหาผลประโยชน์จากค่าบริการ โดยการเรียกค่าบริการก่อนเป็นการล่วงหน้า เป็นเวลานานๆ จนทำให้คนหางานได้รับความเสียหาย หากภายหลังคนหางานไม่ได้งานทำตาม สัญญา

7. ควรมีการปรับปรุงและกำหนดหลักเกณฑ์ในการพัฒนารูปแบบฝึกออาชีพให้ เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยให้จัดตั้งโครงการพัฒนาอาชีพทุกระดับฝีมือแบบยั่งยืน โดย พิจารณาจากความต้องการของตลาดแรงงานระหว่างประเทศ และเน้นแรงงานประเภทมีฝีมือ พร้อมทั้งส่งเสริมการเรียนรู้เรื่องของวัฒนธรรม และกฎหมายของต่างประเทศที่แรงงานได้เดินทางไป ทำงานอย่างจริงจัง โดยกำหนดให้มีระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การเรียนรู้และให้มีประเมินผลของ แรงงานไทยแต่ละรุ่นที่เข้าอบรม เพื่อเป็นการทดสอบความรู้จากที่ได้ฝึกอบรมมาตามมาตรฐาน ที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้น

8. ควรมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษ ขึ้นมาในกรมการจัดหางานเพื่อรับผิดชอบ ดูแลเกี่ยวกับการตรวจตรา หรือจับกุมบริษัทจัดหางานเถื่อนหรือบริษัทจัดหางานที่ยังไม่ได้ มาตรฐาน เพื่อให้เกิดผลตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหา การหลอกลวงคนหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

9. ควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ บุคลากรและงบประมาณให้แก่กรมการจัดหางานให้ มากขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการจัดหางานให้แก่ประชาชน ให้เกิดความรวดเร็ว และเป็นธรรม ทำให้ประชาชนหันมาใช้บริการของกรมการจัดหางานมากขึ้น ย่อมเป็นการลดการ ใช้บริการของบริษัทจัดหางานเอกชนไปในตัว และสามารถที่จะแก้ไขปัญหาการเรียกเก็บค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้ นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหาการหลอกลวง ดัมคูนคนหางานได้อีกทางหนึ่งด้วย หากรัฐดำเนินการจัดหางานให้แก่ประชาชน เพื่อไปทำงานใน ต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

10. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในส่วน ของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ให้มีอำนาจและวัตถุประสงค์ในการ ให้คุ้มครองคนหางานหลังจากที่เดินทางกลับมาให้มีชีวิตที่มั่นคงกว่าเดิม โดยอาจจะมีการ กำหนดหลักเกณฑ์ในการส่งเงินเข้ากองทุน ในรูปแบบของเงินออมทรัพย์ที่ทางครอบครัวของคน หางานที่อยู่ในต่างประเทศนั้นสามารถมาเบิกได้เพียงบางส่วนซึ่งอาจจะเป็น สองในสามส่วนของ เงินออมทรัพย์ที่ฝากผ่านกองทุน อันจะทำให้เกิดหลักประกันแก่คนหางานในต่างประเทศเพิ่มมาก ขึ้นภายหลังเดินทางกลับจากการทำงานในต่างประเทศ

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- เถลิง ชีระนรวิชย์ .(2536). **คู่มือคนหางาน** . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม .
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2545) **ปัญหาแรงงานอพยพ : ผลดี-ผลเสีย และ ผลกระทบ**. สถาบันวิจัยและพัฒนา.
- นัฐพล จิตรีโกชน์. (2548). **ตลาดแรงงานไทยในไต้หวัน**. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ศ.
- ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ .(2538). **การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน** . กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน .
- ปรีดี เกษมทรัพย์ .(2525) .**กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป**, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไพรัช ดำยอง .(2545) .**การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล**.กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน .
- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ . (2539) .**ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ศ.
- สม สุภสนคร . (2535) . **ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง** . กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ศ.

#### เอกสารอื่นๆ

- กรมการจัดหางานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.(2540). **กรมส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร :
- กรมการจัดหางาน. (2511). **กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน**. กรุงเทพมหานคร :
- กรมการจัดหางาน. (2538). **คู่มือไปทำงานต่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร :
- กรมการจัดหางาน. (2546). **แนะนำกรมการจัดหางาน**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- กรมการจัดหางาน. (2548). **รายงานประจำเดือน**. กรุงเทพมหานคร :
- กรมแรงงาน. (2528). **การเพิ่มสำนักงานจัดหางานเอกชน ตามมติคณะรัฐมนตรีและข้อเสนอปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร :

อัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). ณ วันที่ 22 เมษายน 2549 1 เปโซ  
เท่ากับ 0.83 บาท

อัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). ณ วันที่ 22 เมษายน 2549 100 วอน  
เท่ากับ 4.30 บาท

### วิทยานิพนธ์

โชคชัย รัตติจินากร.(2541). ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของเอกชนต่อกิจการของรัฐ :  
ศึกษากรณีพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ  
พ.ศ. 2535 . วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร :  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต .

ชนเทพ รัตนเจริญกุล .(2546). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมแรงงานไทยเดินทางไปทำงาน  
ต่างประเทศโดยผิดกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีเดินทางโดยอากาศยาน . วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วัชรพงษ์ พลวัน.(2541) . การลดปัญหาแรงงานไทยที่ถูกหลอกลวงไปทำงานต่างประเทศ.  
วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์.ขอนแก่น:มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

### กฎหมาย

กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 พ.ศ.2538. (2538, 22 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 112, ตอนที่  
39 ก (ฉบับกฤษฎีกา).

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 .ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 96 ตอนที่ 28 ก .

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

พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537. (2537, 30 มิถุนายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 111, ตอนที่ 28 ก (ฉบับกฤษฎีกา).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. (2540, 11 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา .

เล่มที่ 11, ตอนที่ 55 ก.

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

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2542. (2542, 3 มิถุนายน). **ราชกิจจานุเบกษา**.  
 เล่ม 116, ตอนที่ 44 ง (ฉบับทั่วไป).

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

## ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Background information paper (1984) . **government of the Republic of the Philippines**  
**presented at tri-partite interregional round table on international migration ,**  
 Bangkok : Thailand .

Employment and Service Act

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

The Labor Code of the Philippines 1985.

The Labor Code of Korea 1985 (Employment Security Law)

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

Omnibus Rules Implementing the Labor Code of Philippines 1985 .

กรม  
การ  
การ  
การ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

ตารางแสดงจำนวนแรงงานไทย  
ที่ขออนุมัติเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ



ตารางภาคผนวกที่ 1 จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปทำงานต่างประเทศ(แยกประเภทการเดินทาง) ยอดสรุปประจำเดือน มกราคม-ธันวาคม 2545

D  
P  
U

ตารางภาคผนวกที่ 2 จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปต่างประเทศ (แยกประเภทการเดินทาง) ยอดสรุปประจำเดือนมกราคม-ธันวาคม 2546

D  
P  
U

**ตารางภาคผนวกที่ 3** จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปต่างประเทศ (แยกประเภทการเดินทาง) ยอดสรุปประจำเดือนมกราคม-ธันวาคม 2547

D  
P  
U

ตารางภาคผนวกที่ 4 จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปต่างประเทศ (แยกประเภทการเดินทาง) ยอดสรุปประจำเดือนมกราคม-ธันวาคม 2548

DRPU

ตารางภาคผนวกที่ 5 จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปต่างประเทศ (รวมทุกประเทศ) (จำแนกตามวุฒิการศึกษา)  
ประจำเดือนมกราคม-ธันวาคม 2548



หมายเหตุ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ โทร.0-2272-2937

**ตารางภาคผนวกที่ 6** จำนวนแรงงานไทยที่ขออนุมัติเดินทางไปต่างประเทศ (รวมทุกประเทศ) (จำแนกตามสาขาอาชีพ)

ประจำเดือนมกราคม-ธันวาคม 2548

DRPU

**หมายเหตุ** สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ โทร.0-2272-2937

ภาคผนวก ข.

แบบใบอนุญาต คำขออนุญาตรับสมัครงาน ทะเบียนต่างๆ  
ในการจัดหางานไปทำงานในต่างประเทศ

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

ภาคผนวก ค.

ตัวอย่างสัญญาต่างๆ  
เกี่ยวกับการไปทำงานในต่างประเทศ

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU



DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล	กรพัฒน สุภานันท์
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2531    นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
	พ.ศ. 2534    เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
	พ.ศ. 2549    นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2542 – ปัจจุบัน	หัวหน้าสำนักกฎหมายเนติกรพัฒน ทรายความ