

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการว่างงาน ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานภายในประเทศ และมีผลต่ออัตราการว่างงาน สามารถลดจำนวนคนว่างงานที่ว่างงานทั้งแบบเปิดเผย และการทำงานไม่เต็มเวลาที่ลงได้ เฉลี่ยปีละไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนคนก่อให้เกิดรายได้ไหลเข้าสู่ประเทศ ลดปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดทำให้มีเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ระบบการหมุนเวียนของเงินตราภายในประเทศได้โดยตรง ซึ่งมีผลต่อรายได้ประชาชาติ (GNP) และต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้ในครัวเรือนทำให้มีเงินออมมากขึ้น ทั้งนี้จากการรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่ารายได้ส่งกลับของแรงงานไทยผ่านระบบธนาคารปีหนึ่ง ๆ มีเป็นจำนวนมาก

ปี พ.ศ.2539	จำนวน	45,780	ล้านบาท
ปี พ.ศ.2540	จำนวน	51,910	ล้านบาท
ปี พ.ศ.2541	จำนวน	58,845	ล้านบาท
ปี พ.ศ.2542	จำนวน	56,910	ล้านบาท
ปี พ.ศ.2543	จำนวน	66,836	ล้านบาท

โดยรายได้ดังกล่าวเป็นรายได้เฉพาะที่ผ่านระบบธนาคารเท่านั้น ไม่รวมรายได้ที่แรงงานนำติดตัวกลับมา ซึ่งสามารถนำเงินติดตัวผ่านเข้าออกโดยเสรี หากจำนวนเงินไม่มากกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐ หรือส่งโดยวิธีอื่น ๆ คาดว่ารายได้จริงของแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศ ในปี พ.ศ.2543 ไม่ต่ำกว่า 100,000 ล้านบาท (เอกสารอัดสำเนาสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ, 2544 :-)

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยก่อให้เกิดผลดีต่อภาวะเศรษฐกิจของทั้งครอบครัวและประเทศชาติ รวมทั้งต่อแรงงานไทยทำให้เกิดการพัฒนาทักษะฝีมือ มีประสบการณ์เพิ่มขึ้น ได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าในประเทศ รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ โดยจะเห็นได้อย่าง

ชัดเจนจากการที่รัฐบาลกำหนดนโยบายด้านแรงงานไทยในต่างประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 - พ.ศ.2529) เพื่อส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศมากที่สุด โดยมีสาระสำคัญด้านแรงงานไทยในต่างประเทศ ดังนี้

1. จะส่งเสริมให้แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้มากที่สุด โดยรัฐจะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้น และสนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือคนงานให้ได้มาตรฐานตามที่ตลาดแรงงานต้องการ
2. รัฐบาลจะส่งเสริมการพัฒนาแรงงานในด้านความรู้ฝีมือและความสามารถ เพื่อที่จะได้เพิ่มฐานะทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น และจะให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่แรงงานไทยในต่างประเทศ
3. จะเร่งแก้ไขปัญหาการว่างงานและเพิ่มพูนโอกาสในการทำงานให้มากขึ้น โดยส่งเสริมให้มีการจ้างงานทั้งในเมืองและในชนบท ขยายการให้บริการจัดหางานและฝึกอบรมด้านแรงงานออกไปสู่ส่วนภูมิภาคให้กว้างขวางรวมถึงส่งเสริมและคุ้มครองให้มีการจ้างแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และป้องกันปราบปรามมิให้สำนักงานจัดหางานเอกชนเอาเปรียบและหลอกลวงประชาชนซึ่งในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 มีคนงานไทยไปทำงานในประเทศแถบตะวันออกกลางมากที่สุดถึง 105,313 คน (กรมการจัดหางาน, 2540 : 2)

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยในช่วงแรกเป็นการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง ส่วนใหญ่เป็นแรงงานฝีมือ ระดับวิชาชีพ โดยเดินทางไปในแถบทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศในรูปธุรกิจจัดหางาน เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2515 - 2516 ต่อมาในปี พ.ศ.2518 ธุรกิจการจัดหางานแพร่หลาย เริ่มมีการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศแถบตะวันออกกลาง และมีคนงานไทยเดินทางไปทำงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2534 ตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคตะวันออกกลางเริ่มซบเซา เนื่องจากภาวะสงครามอ่าวเปอร์เซีย และกรณีโจรกรรมเพชรซาอุฯ ตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคเอเชียได้เข้ามาแทนที่ ได้แก่ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ฮองกง และได้หวัน (กรมการจัดหางาน, 2540 : 1-3) โดยเฉพาะในปัจจุบันตลาดแรงงานได้หวันเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญของไทย ในขณะนี้ มีแรงงานไทยกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ประมาณ 452,947 คน อยู่ในแถบภูมิภาคตะวันออกกลาง 72,330 คน ภูมิภาคเอเชีย 362,278 คน และกลุ่มประเทศอื่น ๆ อีกประมาณ 18,339 คน (เอกสารอัตรากำลังสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ, 2544 :-) จากสถิติจะเห็นการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานในต่างประเทศชัดเจนว่า ความต้องการแรงงานไทยไม่ลดลง แต่มี

การเคลื่อนย้ายเปลี่ยนแปลงตลาดใหม่ทดแทนตลาดเดิม จากตลาดเก่าไปสู่ตลาดใหม่ซึ่งมีสภาพการจ้างแรงงานที่ดีกว่า

บทบาทของรัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมต่อการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย แบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. บทบาทในการส่งเสริม ได้แก่ การส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ เช่น การลดขั้นตอนการจัดส่งคนงานไปทำงานให้มีความคล่องตัว สะดวกรวดเร็วขึ้น การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านแรงงานต่างประเทศ เป็นต้น
2. บทบาทในการควบคุม ให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของคนงานและการดำเนินการของบริษัทจัดหางานเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย
3. บทบาทในการคุ้มครอง ดูแล ได้แก่ การให้ความคุ้มครองดูแลช่วยเหลือปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศดังนี้

1. จะต้องได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานในด้านต่าง ๆ เพื่อกลับมาใช้ประโยชน์ในประเทศ
2. จะต้องมียรายได้เพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม
3. จะต้องมีความปลอดภัยชีวิต หรือมาตรฐานความเป็นอยู่ได้ดุลยภาพกับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศที่ไปทำงาน

การบริหารงานจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เป็นภารกิจหนึ่งของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ในการควบคุมดูแลให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของคนงาน ตลอดจนการดำเนินการของผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ให้การส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งให้การคุ้มครองช่วยเหลือและปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ

กรมการจัดหางานจึงได้กำหนดมาตรการส่งเสริมการเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นมาตรการหลักในการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างและการว่างงาน เน้นการปรับปรุงการบริหารการจัดหางานของรัฐให้เป็นผู้นำการบุกเบิกตลาด ส่งเสริมภาคเอกชนให้สามารถเพิ่มปริมาณการจัดส่ง

และดำเนินการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศให้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดมาตรการดำเนินการเพื่อเป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ดังนี้ (กรมการจัดหางาน, 2541 : 24 -28)

1. ให้สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ รวบรวมแหล่งข้อมูลการจ้างแรงงานต่างชาติของประเทศนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและคนหางานทั่วไปสามารถติดต่อขอทราบข้อมูลตำแหน่งงานในประเทศนั้น และประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกรมการจัดหางานในการจัดส่งคนหางานให้นายจ้างอย่างรวดเร็วทันความต้องการ
2. จัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อเปิดตลาดแรงงาน (Road show) หรือ ขอจัดสรรโควตาแรงงานไทย
3. ปรับปรุงกระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐให้เกิดความคล่องตัว
4. สนับสนุนบริษัทจัดหางานในการจัดส่งคนหางานไปทำงาน ทั้งในตลาดแรงงานเดิม และขยายไปสู่ตลาดแรงงานใหม่ อำนวยความสะดวกในการจัดส่ง โดยลดขั้นตอนการอนุญาตจัดส่ง ลดระยะเวลาการดำเนินการแต่ละขั้นตอน และลดเอกสาร ให้เหลือเท่าที่จำเป็น
5. จัดประชุมบริษัทร่วมลงทุน หรือบริษัทที่ไปลงทุนในต่างประเทศ เพื่อขอความร่วมมือในการนำคนงานไทย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างซึ่งส่วนใหญ่เป็นพนักงานสำนักงาน (white collar) ไปทำงานต่างประเทศ
6. ประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างต่างประเทศ แจ้งขอคนงานที่ต้องการโดยตรงมายังกรมการจัดหางาน โดยรับและส่งข้อมูลผ่านระบบ internet e-mail address ดังนี้ www.oversea@doe.go.th
7. เน้นความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการต่างประเทศ และภาคเอกชน ในการเปิดตลาดแรงงานใหม่ และรักษาตลาดแรงงานเดิม
8. การลดค่าใช้จ่ายในการไปทำงานต่างประเทศให้อยู่ในอัตราที่เหมาะสม และเป็นธรรม โดยลดต้นทุนการซื้อตำแหน่งงานในต่างประเทศ
9. จัดระบบสาย-นายหน้าจัดหางาน และปรับปรุงการบริการของศูนย์ทะเบียนคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศ จัดอบรมเตรียมความพร้อมให้คนหางาน
10. จัดสินเชื่อให้คนหางานที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ตามโครงการสินเชื่อเพื่อการไปทำงานต่างประเทศร่วมกับธนาคารกรุงไทย หรือธนาคารพาณิชย์อื่น

จากการที่ประเทศไทยต้องประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจทรุดตัว เมื่อปี พ.ศ.2539 ซึ่งส่งผลกระทบต่อเมืองมาจนถึงปัจจุบัน ปัญหาการว่างงานยิ่งทวีความรุนแรง เนื่องจากบริษัทจำนวนมากต้องปิดกิจการเพราะทนรับสภาพเศรษฐกิจทรุดตัวไม่ได้ หรือบางบริษัทต้องการลดต้นทุนการผลิตโดยหันไปใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน ประกอบกับมีกำลังแรงงานใหม่ที่จบการศึกษาในทุกระดับเข้าสู่ตลาดแรงงานทุกปี ทำให้สภาพตลาดแรงงานภายในประเทศขาดความสมดุล แรงงานไทยมีความต้องการไปทำงานต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นการแสวงหาแหล่งการจ้างงานในต่างประเทศทดแทนตลาดแรงงานในประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเร่งด่วน ในการบรรเทาปัญหาการว่างงาน แก้ไขปัญหาแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง โดยเร่งรัดการบรรจุนโยบายใหม่ ประสานความช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง อย่างเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงทั่วทุกจังหวัด เพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ

เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผล เมื่อ ปี พ.ศ.2540 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้นำเสนอ "แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน "ต่อคณะรัฐมนตรี และได้รับความเห็นชอบ จากแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ปรับแนวนโยบายเพื่อตอบสนองต่อการดำเนินงานที่จะแก้ไขปัญหา จึงได้กำหนดมาตรการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้าง รวม 7 มาตรการ ซึ่งมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเป็นหนึ่งในมาตรการดังกล่าว และเพื่อให้การดำเนินการตามมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเกิดประสิทธิภาพ คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ดำเนินมาตรการและแผนงานในการสนับสนุนแรงงานไทยที่ว่างงานหรือถูกเลิกจ้างได้ไปทำงานในต่างประเทศ และคณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดแผนงาน ดังนี้ (กรมการจัดหางาน, 2540 : -)

มาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

1. **แสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ** โดยรัฐ - เอกชนร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการดำเนินการ คือ

1.1 ให้หน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ (กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานฯ) เน้นทำงานด้านการหาแหล่งการจ้างงาน หาตำแหน่งงาน และข้อมูลที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงาน

1.2 จัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าแรงงานต่างชาติ เพื่อเปิดตลาดแรงงาน หรือขอให้จัดสรรโควตาแรงงานไทยให้มากที่สุด เช่น ในประเทศญี่ปุ่น บรูไน ใต้หวัน สิงคโปร์ และอิสราเอล ซึ่งเป็นประเทศต้องการแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก

1.3 ส่งเสริมและให้ความสำคัญกับบริษัทจัดหางานและองค์กรเอกชนในการจัดหาตลาดแรงงานใหม่ที่ต้องการแรงงานไทยไปทำงานโดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจ

1.4 ส่งเสริมบริษัทร่วมลงทุนหรือบริษัทในเครือ เพื่อขอความร่วมมือในการนำคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้าง

2. อำนวยความสะดวกในการจัดส่งแรงงานไทย

2.1 ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการจัดหางาน

2.2 ลดเงื่อนไขการจัดส่ง ปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดส่งให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

3. ลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

3.1 ปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อ โครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ร่วมกับธนาคารกรุงไทย หรือธนาคารกรุงเทพให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้น

3.2 ปรับปรุงระบบการส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐ ให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้นทันกับความต้องการของตลาดแรงงาน เพื่อขยายจำนวนการจัดส่งจาก 1% เป็น 5 %

3.3 ลดต้นทุนการซื้อตำแหน่งงานโดยให้นายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรงกับกรมการจัดหางานผ่านทาง E – mail

3.4 ให้นำมาตรการทางกฎหมายแก่บริษัทจัดหางานอย่างเด็ดขาด หากรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานเกินอัตราที่กำหนด

4. กู้เงินจากกองทุนประกันสังคม โดยผ่านธนาคาร

วางเงื่อนไขกับธนาคารที่รับเงินฝากกองทุนประกันสังคมให้ปล่อยเงินกู้แก่คนหางานในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

5. คุ้มครองคนหางาน

- 5.1 กำกับ ดูแลการดำเนินงานของบริษัทจัดหางานให้ปฏิบัติตามกฎหมาย
- 5.2 ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ขั้นตอนและวิธีการไปทำงานต่างประเทศที่ถูกกฎหมายแก่คนหางานเพื่อป้องกันการถูกหลอกลวง
- 5.3 ให้คนงานได้รับสิทธิประโยชน์จากเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น
- 5.4 ให้สำนักงานแรงงานในต่างประเทศสอดส่องดูแล และคุ้มครองคนงานที่ทำงานในต่างประเทศให้ได้รับค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ตามสัญญา รวมทั้งช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการส่งเงินกลับประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม เกือบทุกประเทศทั่วโลกต่างก็ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจเช่นเดียวกันหลาย ๆ ประเทศที่เคยนำเข้าแรงงานต่างชาตินั้นเป็นจำนวนมาก ลดโควตาการนำเข้าแรงงานต่างชาตินั้น จะรับเฉพาะที่ไม่สามารถจ้างแรงงานท้องถิ่นได้เท่านั้น นอกจากนี้ประเทศที่ประสบปัญหาการว่างงานอาจมีแรงงานที่ต้องการไปทำงานในประเทศที่มีค่าจ้างสูงกว่าประเทศตน ทำให้แรงงานไทยต้องประสบปัญหาการแข่งขันสูงในตลาดแรงงานโลก ประกอบกับแรงงานส่วนใหญ่ที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศขาดความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนและวิธีการไปทำงานต่างประเทศ ต้องอาศัยบริษัทจัดหางานเป็นผู้ดำเนินการให้ทั้งหมด ซึ่งเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานในอัตราที่สูงมาก แต่ถ้าหากคนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดส่งนั้น คนหางานไม่ต้องเสียค่าบริการจะเสียเฉพาะค่าใช้จ่ายตามที่จ่ายจริงเท่านั้น แต่เมื่อเปรียบเทียบจำนวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศระหว่างรัฐกับบริษัทจัดหางานแล้ว จะพบว่า มีจำนวนแตกต่างกันมาก เช่นในปี พ.ศ. 2543 รัฐสามารถจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศจำนวนทั้งสิ้น 528 คน บริษัทจัดหางานจัดส่ง จำนวน 92,497 คน (กรมการจัดหางาน, 2544 : 32) ทั้งนี้เป็นเพราะว่าการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร และข้อกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันมีการซื้อตำแหน่งงานว่างในต่างประเทศ และรัฐไม่มีนโยบายในการซื้อตำแหน่งงานจากนายจ้างในต่างประเทศ ทำให้การแสวงหาตำแหน่งงานว่างในต่างประเทศ การดำเนินการจัดส่งเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทจัดหางาน ส่งผลให้จำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐเป็นผู้จัดส่งมีจำนวนน้อยมาก นอกจากนี้แล้วคนหางานที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศจะต้องผ่านการทดสอบฝีมือ การตรวจโรค การคัดเลือกจากนายจ้าง และการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม

มาตรการในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศได้เริ่มดำเนินการเมื่อปี พ.ศ. 2541 และสิ้นสุดในปี พ.ศ.2543 โดยได้กำหนดเป้าหมายในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ในปี พ.ศ.2541 จำนวน 210,000 คน ปี พ.ศ.2542 จำนวน 180,000 คน และในปี พ.ศ.2543 จำนวน 180,000 คน (สำนักงานประมาณ, 2544 : 59) แต่เนื่องจากผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอการเจริญเติบโต จึงส่งผลให้ความต้องการแรงงานจากต่างประเทศลดลงตามไปด้วย

หลังจากมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานได้สิ้นสุดลงแล้ว กรมการจัดหางานได้มีมาตรการในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยมีนโยบายที่จะเพิ่มรายได้เข้าประเทศให้มากขึ้น และเพื่อที่จะลดปัญหาการว่างงานที่คาดว่าจะมีผู้ว่างงานประมาณ 1.41 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2544 : -) ให้ลดน้อยลง มาตรการที่กำหนดขึ้นในภาพรวม ไม่แตกต่างจากมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน แต่เพิ่มในรายละเอียดเนื้อหาของมาตรการต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการในการลดค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงาน ต่างประเทศ มาตรการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศของปี พ.ศ.2544 สรุปได้ดังนี้

1. มาตรการลดค่าบริการและค่าใช้จ่ายทุกประเทศ
2. มาตรการลดค่าบริการและค่าใช้จ่ายของไต้หวัน
3. มาตรการควบคุมให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ในการเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่าย
4. มาตรการเพิ่มการจัดส่งคนหางานโดยรัฐ
5. มาตรการลงโทษอย่างเฉียบขาด
6. มาตรการส่งเสริม สนับสนุน คนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ดังนั้นในการศึกษาเรื่องประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ เป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบาย สำหรับใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อให้การกำหนดนโยบายสอดคล้องกับทิศทางของตลาดแรงงานในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ ในช่วงบรรเทาปัญหาการว่างงาน (พ.ศ.2541 - พ.ศ.2543)
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนา ปรับปรุง นโยบายการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของตลาดแรงงานปัจจุบัน

1.3 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาประสิทธิผลของมาตรการที่ดำเนินการไปแล้ว โดยศึกษาจาก

1. เอกสารของทางราชการ เช่น พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ระเบียบกรมการจัดหางาน ประกาศกรมการจัดหางาน และผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ
2. แบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 20 คน และแบบสอบถามความคิดเห็นของบริษัทจัดหางานที่ดำเนินการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 40 บริษัท

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ
2. เพื่อเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิผลของการดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศของกรมการจัดหางานในโอกาสต่อไป

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้รวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 ความเป็นมาของการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ
- 2.2 วิธีและขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศ
- 2.3 สถานการณ์การไปทำงานต่างประเทศ

2.1 ความเป็นมาของการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ในระยะเริ่มแรกเป็นการเคลื่อนย้ายไปทำงานในลักษณะที่ถาวร จากประเทศที่มีรายได้ต่ำ ไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ผู้ที่อพยพเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศมักเป็นแรงงานที่มีฝีมือ มีวิชาชีพ และมีประสิทธิภาพ โดยแรงงานในประเทศแถบเอเชีย รวมทั้งแรงงานไทยมักจะอพยพไปทำงานอยู่ในทวีปยุโรปและแถบอเมริกาเหนือ ลักษณะงานที่ทำงานส่วนใหญ่จะเป็นงานในโรงพยาบาล โรงแรม และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ การอพยพไปทำงานก็เป็นในรูปแบบของการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง ไม่มีการติดต่อผ่านนายหน้า ผู้จัดการงาน หรือทางราชการ และไม่ได้มีการจัดส่งไปทำงานในรูปแบบของธุรกิจ

ประมาณปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมาเริ่มมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชาติต่าง ๆ เข้าไปทำงานในประเทศแถบภูมิภาคตะวันออกกลางเนื่องจากกลุ่มผู้ค้าน้ำมัน(OPEC) อันได้แก่ ประเทศซาอุดีอาระเบีย คูเวต กาตาร์ ลิเบีย อิรัก อิหร่าน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ มีการพัฒนาประเทศ มีการก่อสร้างตามโครงการพัฒนาประเทศ เริ่มจากโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (INFRA – STRUCTURE) ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก แรงงานในแถบเอเชียจึงมีการหลั่งไหลไปทำงานในภูมิภาคแถบนี้ และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น รูปแบบของการจ้างงานก็เปลี่ยนไปมีลักษณะเป็นการจ้างงานระยะสั้นเฉพาะโครงการ และการไปทำงานส่วนใหญ่จะผ่านตัวแทนจัดหางาน ซึ่งจะเป็นผู้ติดต่อกับนายจ้างในต่างประเทศในการจัดหาและจัดส่งคนงานตามที่นายจ้างต้องการ

การจัดส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศในรูปของธุรกิจจัดหางานเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2515 – พ.ศ.2516 โดยมีสำนักงานเอกชนจัดส่งคนงานไทยไปทำงานตำแหน่ง AUPAIR (หญิงต่างประเทศที่ไปอาศัยอยู่กับเจ้าบ้านเพื่อศึกษาต่อ โดยได้ที่พักและค่าจ้างตอบแทนจากการทำงานให้แก่นายจ้าง) และระยะต่อมา มีการจัดส่งคนงานไปทำงานด้านบริการในประเทศสหราชอาณาจักร

ปี พ.ศ. 2518 เริ่มมีการจัดส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง โดยเป็นช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมีการถอนทหารอเมริกันออกจากประเทศไทย ทำให้คนงานไทยที่เคยทำงานในฐานที่พอมอเมริกันและกิจการที่เกี่ยวข้องต้องว่างงานลงจำนวนมาก ประกอบกับประเทศในกลุ่มตะวันออกกลาง เช่น ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับ เอมิเรตส์ บาห์เรน มีรายได้เพิ่มขึ้นมากจากการขายน้ำมันและยังต้องการจ้างแรงงานต่างชาติไปพัฒนาประเทศในโครงการต่าง ๆ จำนวนมาก จึงมีการจัดส่งแรงงานไทยเข้าไปทำงานในประเทศซาอุดีอาระเบีย และบาห์เรน รุ่นแรกจำนวน 984 คน โดยค่าจ้างของคนงานไทยในระยะแรก ๆ (พ.ศ.2518 – พ.ศ.2522) อยู่ในอัตราที่สูง การทำงานล่วงเวลาก็มีมากเพื่อเร่งรัดงานรายได้ส่งกลับของคนงานไทยระยะแรก จึงมีจำนวนที่ทำให้ครอบครัวคนงานในประเทศไทยเปลี่ยนฐานะความเป็นอยู่ขึ้นทันที และนับเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินธุรกิจจัดหางานต่างประเทศอย่างจริงจัง และมีการส่งคนงานไทยเข้าไปทำงานในตะวันออกกลางเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ การนำเงินตราต่างประเทศจากการส่งเงินกลับของคนไทยที่ไปทำงานต่างประเทศนั้น ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีการกำหนด นโยบายด้านแรงงานไทยในต่างประเทศไว้อย่างชัดเจน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 – พ.ศ.2529) ทั้งนโยบายของรัฐบาล และนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ให้ส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้มากที่สุด โดยรัฐจะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้น และสนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือคนงานให้ได้มาตรฐานตามที่ตลาดแรงงานต้องการ ในปี พ.ศ.2525 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 มีคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลางมากที่สุดถึง 105,313 คน และในปีถัดมามีคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลางปีละไม่ต่ำกว่า 70,000 คน จนถึงปี พ.ศ. 2533 – พ.ศ.2534 เกิดวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย และกรณีโจรกรรมเครื่องบินในซาอุดีอาระเบียทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคตะวันออกกลางซบเซาลง

เมื่อการไปทำงานต่างประเทศของคนงานไทยแพร่หลายขยายตัว สภาพต่าง ๆ จึงเปลี่ยนไปเอกชนซึ่งเป็นผู้จัดหาตลาด ติดต่อหาตำแหน่งงานไปต่างประเทศ ติดต่อกับนายจ้างมีบทบาทมากขึ้น มีผู้สนใจเข้ามาประกอบธุรกิจจัดหางานเพิ่มขึ้น มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงใน

ระบบการหาตำแหน่งงานต่างประเทศ ระบบการหาคนงานสลับซับซ้อนขึ้น มีบุคคลหลายกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้องกับในตลาดแรงงาน รูปแบบการดำเนินการจัดหางานต่างประเทศเปลี่ยนไปจากระบบที่นายจ้างในต่างประเทศเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้แรงงานไทยเดินทางไปทำงาน พร้อมทั้งจ่ายค่าตอบแทน (Commission) ให้ผู้ประกอบการจัดหางาน มาเป็นระบบที่ผู้ประกอบการจัดหางานเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนในการซื้อตำแหน่งงานให้แก่ นายจ้าง หรือนายหน้าในต่างประเทศ แล้วผู้ลัทธิการค้าใช้จ่ายทั้งหมดให้กับแรงงานไทย

ปี พ.ศ. 2534 ตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคตะวันออกกลางซบเซาลง ได้มีตลาดแรงงานในภูมิภาคเอเชียเข้ามาทดแทน ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ฮ่องกง และ ไต้หวัน โดยเฉพาะตลาดแรงงานไต้หวันต้องการแรงงานไทยเพิ่มขึ้นทุกปี และในปัจจุบันตลาดแรงงานในไต้หวันเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญของไทย ปี พ.ศ. 2543 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในไต้หวันร้อยละประมาณ 55 ของแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด

ในขณะที่ความต้องการแรงงานไทยในตลาดแรงงานต่างประเทศมีจำนวนมาก แต่คนงานไทยที่สนใจไปทำงานต่างประเทศมีมากกว่าตำแหน่งงานที่เปิดรับแรงงานไทย จึงเป็นช่องทางให้เอกชนผู้จัดส่งแข่งขันกันไปกว้านซื้อตำแหน่งงาน เพื่อรองรับกับความต้องการของแรงงานไทย และเรียกรับค่าบริการจากคนงานในอัตราสูงเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยคนงานสมัครใจ เพราะเห็นว่ารายได้จากการไปทำงานต่างประเทศคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป นอกจากนี้ยังทำให้กลุ่มมิชชันนารี สาย นายหน้าเถื่อน หลอกลวงเรียกรับค่าบริการแล้วหลบหนี หลอกพาไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ถูกต้อง

บทบาทของรัฐจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลทั้งขบวนการ พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งบัญญัติขึ้นใช้สำหรับการจัดหางานในประเทศได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม แต่ไม่สามารถจะครอบคลุมการจัดส่งไปทำงานต่างประเทศได้ทั้งระบบเนื่องจากไม่ได้กำหนดขั้นตอนปฏิบัติที่เกี่ยวกับการส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และไม่ได้กำหนดให้มีการวางหลักประกันการช่วยเหลือคนงานเมื่อประสบปัญหาในต่างประเทศ ทำให้คนงานไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร จึงมีการตราพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ขึ้นมาบังคับใช้ แต่เนื่องจากยังมีบทบัญญัติหลายเรื่องไม่เหมาะสม ทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ และยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ จึงได้ออกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดย

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เพื่อให้ความคุ้มครองคนหางานเพิ่มขึ้นโดยรวมไปถึงการได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน การคืนหลักประกัน การได้รับประโยชน์จากกองทุน และอัตราโทษที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งได้บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

2.2 วิธีและขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศ

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดให้คนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งลูกจ้างที่นายจ้างพาไปทำงานหรือส่งคนงานไปฝึกงานในต่างประเทศเดินทางผ่านขั้นตอนที่ถูกต้อง เพื่อให้การคุ้มครองและช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหาจากการทำงานหรือฝึกงานดังกล่าว

ปัจจุบันการไปทำงาน และฝึกงานในต่างประเทศที่ถูกต้องตามกฎหมาย มี 5 วิธี คือ

1. คนหางานเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง

คนหางานที่สามารถติดต่ोनายจ้างในต่างประเทศได้เองโดยตรง รวมทั้งกรณีคนหางานเดินทางกลับมาพักผ่อนในประเทศไทยระหว่างอายุสัญญาจ้างและจะกลับไปทำงานต่อหรือผู้ที่ทำงานครบสัญญาแล้วและประสงค์จะกลับไปทำงานอีกโดยได้รับการต่อสัญญาจากนายจ้าง ก่อนเดินทางไปทำงานต้องแจ้งให้อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน

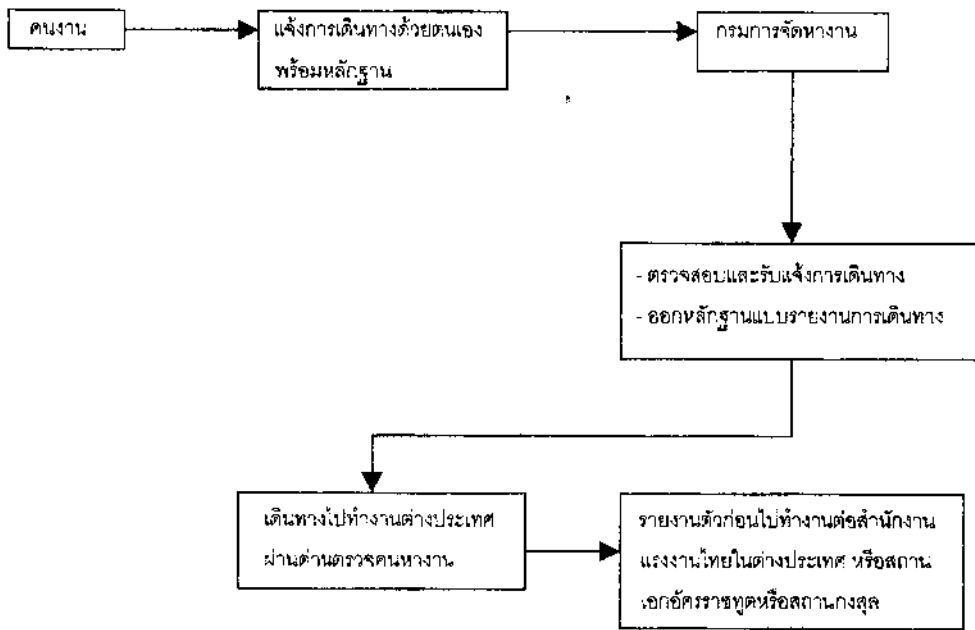
ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง

คนงานที่เดินทางไปทำงานครั้งแรก ต้องแจ้งการเดินทางต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ที่กรมการจัดหางาน หรือถ้าเดินทางออกทางชายแดนภาคใต้ ให้แจ้งการเดินทางต่อผู้ว่าราชการจังหวัด 5 จังหวัดภาคใต้ ได้แก่ สตูล ยะลา ปัตตานี สงขลา นราธิวาส

ส่วนคนงานที่เดินทางกลับไปทำงาน (Re-entry) สามารถแจ้งการเดินทางได้ที่กรมการจัดหางาน สำนักจัดหางานกรุงเทพ 1 - 9 หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด หรือด่านตรวจคนหางาน 11 แห่ง ทั่วราชอาณาจักร

เมื่อเดินทางออกนอกราชอาณาจักร คนงานต้องส่งแบบรายงานการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร (จง.12) ส่วนที่ 1 ให้ออกไว้ ณ ด่านตรวจคนหางานที่เดินทางออก และเมื่อเดินทางถึงประเทศที่จะไปทำงาน ต้องไปรายงานตัวที่สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุล ก่อนไปทำงานกับนายจ้าง

ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง



ระยะเวลาดำเนินการ ตรวจสอบหลักฐานและรับแจ้งการเดินทาง 1 วัน

2. บริษัทจัดหางานจัดส่ง

บริษัทจัดหางานที่จะส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศต้องจดทะเบียนขออนุญาตประกอบกิจการจัดหางานต่างประเทศ จากนายทะเบียนจัดหางานกลาง (อธิบดีกรมการจัดหางาน) การไปทำงานด้วยวิธีนี้คนหางานต้องเสียค่าบริการและ/หรือค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางาน เป็นค่าตอบแทนการจัดหางาน ในอัตราที่ทางการกำหนด

ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยบริษัทจัดหางานจัดส่ง

ในการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ผู้รับอนุญาตต้องดำเนินการตามขั้นตอนและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ตามลำดับดังนี้

1. ขออนุญาตรับสมัครหรือประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า
2. ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ และทดสอบฝีมือ

3. ขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ
4. ส่งคนหางานเข้ารับการอบรม
5. ส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ
6. จัดการให้คนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางาน

การประกาศรับสมัครคนงานเป็นการล่วงหน้า จะต้องขออนุญาตต่อนายทะเบียน จัดหางานก่อน หากมีกรณีน่าสงสัย กรมการจัดหางานจะประสานงานกับสำนักงานแรงงานไทย ในต่างประเทศหรือสถานทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น ให้ตรวจสอบสถานภาพของ นายจ้างด้วย

ผู้รับอนุญาตจะต้องส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ และทดสอบฝีมือ โดยเข้ารับการตรวจสุขภาพและทดสอบมาตรฐานฝีมือจากสถาบันที่มีมาตรฐาน

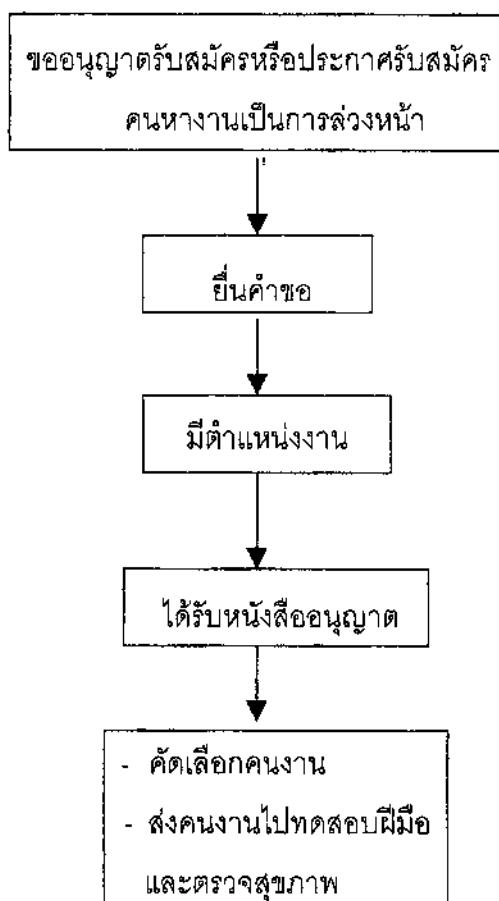
การขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยกรมการจัดหางานจะ ตรวจสอบว่าคนหางานที่ผู้รับอนุญาตขอจัดส่งไปทำงานมีเอกสารการเดินทาง มีหลักฐานการ เข้าประเทศ มีสุขภาพดี และมีฝีมือตรงตามคำขอตำแหน่งงาน รวมทั้งได้ทำสัญญาจัดหางาน กับผู้รับอนุญาตถูกต้องครบถ้วน และกำหนดให้ผู้รับอนุญาตส่งคนหางานเข้ารับการอบรมจาก เจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัดที่บริษัท จัดหางานมีสำนักงานตั้งอยู่ เพื่อให้คนหางานมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายขนบธรรมเนียม ประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้างตามสัญญาจ้างงาน

การส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ กฎหมาย กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างต่างประเทศที่จ้างคนงานไทย แต่ถ้าไม่อาจจัดส่งได้ให้เป็นหน้าที่ ของผู้รับอนุญาตส่งเงินเข้ากองทุนแทนนายจ้าง กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการให้ คนงานที่ถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย ให้ การสงเคราะห์แก่คนงานที่ไปทำงานในต่างประเทศ และกิจการที่เกี่ยวกับการคัดเลือก การทดสอบ ฝีมือ และการฝึกอบรมคนงานก่อนจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ขั้นตอนสุดท้าย ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดให้คนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางานของกรมการจัดหางาน เมื่อเดินทางถึงประเทศนายจ้างผู้รับ อนุญาตต้องส่งรายชื่อคนงานให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูตทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เดินทาง

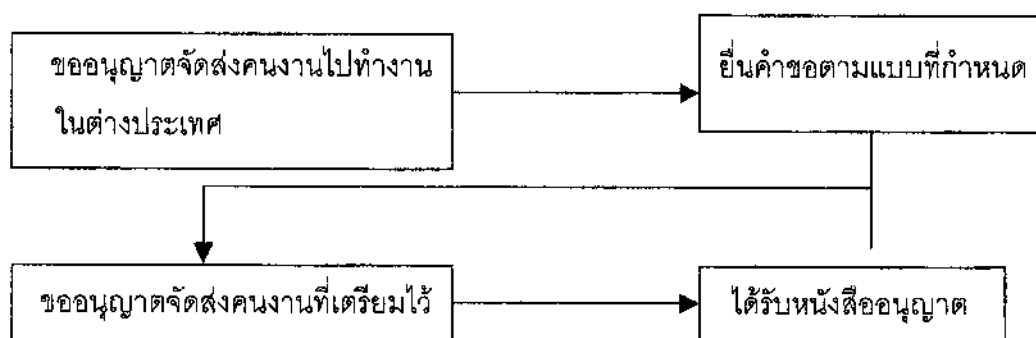
ขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศ โดยบริษัทจัดหางานจัดส่ง

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมคนงาน



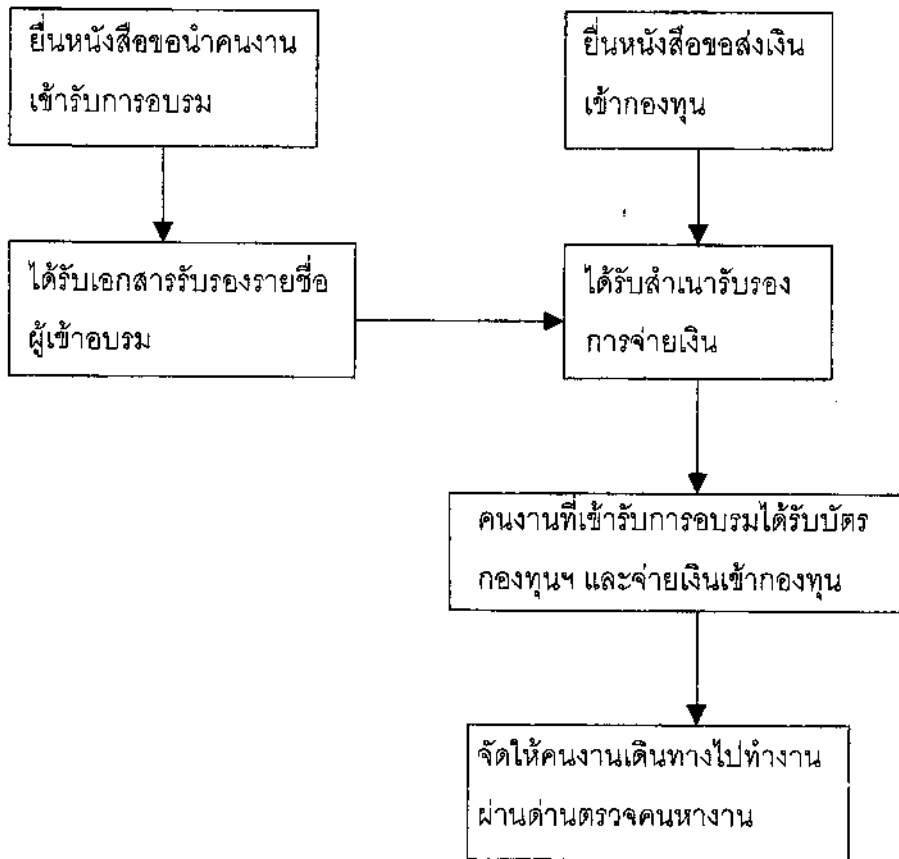
ระยะเวลาดำเนินการ รับคำขอและแจ้งผลการอนุญาต 3 วัน

ขั้นตอนที่ 2 การขออนุญาตจัดส่ง



ระยะเวลาดำเนินการ รับคำขอและแจ้งผลการอนุญาต 3 วัน

ขั้นตอนที่ 3 การนำคนงานเข้ารับการอบรมและส่งเงินเข้ากองทุน



ระยะเวลาดำเนินการ อบรมและชำระเงินกองทุน 1 วัน

3. รัฐจัดส่งโดยกรมการจัดหางาน

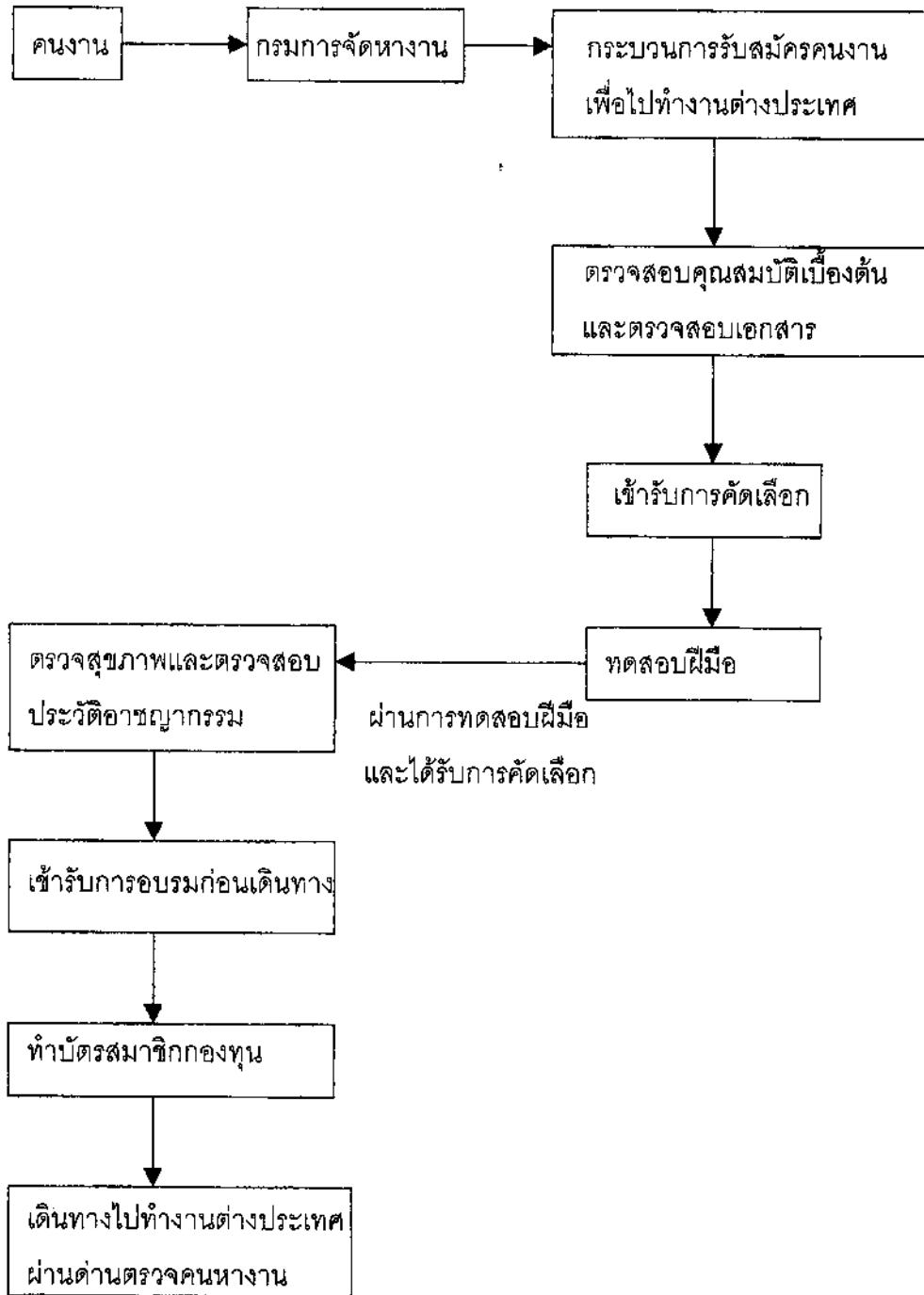
นายจ้างต่างประเทศไม่สามารถเข้ามาทำการรับสมัครเพื่อหาลูกจ้างในประเทศไทยด้วยตนเอง เว้นแต่จะติดต่อให้บริษัทจัดหางาน หรือหน่วยงานของรัฐจัดหาคนงานให้ ในปัจจุบัน กรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการจัดส่งคนงานให้นายจ้างในต่างประเทศ เมื่อมีการติดต่อมาโดยตรง

คนหางานที่ไม่ประสงค์หางานผ่านบริษัทจัดหางาน เพราะค่าบริการและค่าใช้จ่ายสูง สามารถใช้บริการของรัฐได้ โดยฝ่ายการจัดหางานต่างประเทศ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายจ้างในต่างประเทศ รับสมัครและคัดเลือกคนงาน และจัดส่งคนงานให้นายจ้างในต่างประเทศ รวมทั้งจัดทำเอกสารในการเดินทางให้แก่คนงานให้แล้วเสร็จทุกขั้นตอนโดยคนงานไม่ต้องเสียค่าบริการแต่อย่างใด

ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐจัดส่ง

เมื่อกรมการจัดหางาน โดยฝ่ายจัดหางานต่างประเทศ ได้ตำแหน่งงานมา จะมีการตรวจสอบเงื่อนไข ค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และประกาศรับสมัครคนหางานตามตำแหน่ง และคุณสมบัติที่นายจ้างต้องการ คนหางานที่ได้รับการคัดเลือก ต้องเข้ารับการทดสอบฝีมือที่ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด หรือสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน คนหางานที่ผ่านการทดสอบฝีมือ และได้รับการคัดเลือก จะถูกส่งไปตรวจสอบสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม แล้วจัดนำเข้าอบรม และทำบัตรสมาชิกกองทุน คนหางานไม่ต้องเสียค่าบริการ แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงและน้อยที่สุด เช่น ค่าตัวเครื่องบิน ค่าหนังสือเดินทาง ค่าวีซ่า เป็นต้น และเดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยเดินทางผ่านด่านตรวจคนหางาน และต้องรายงานตัวต่อสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูต หรือสถานกงสุลเมื่อเดินทางไปถึง

ขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐจัดส่ง



ระยะเวลาดำเนินการ ทุกขั้นตอน 10 วัน

4. นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศ

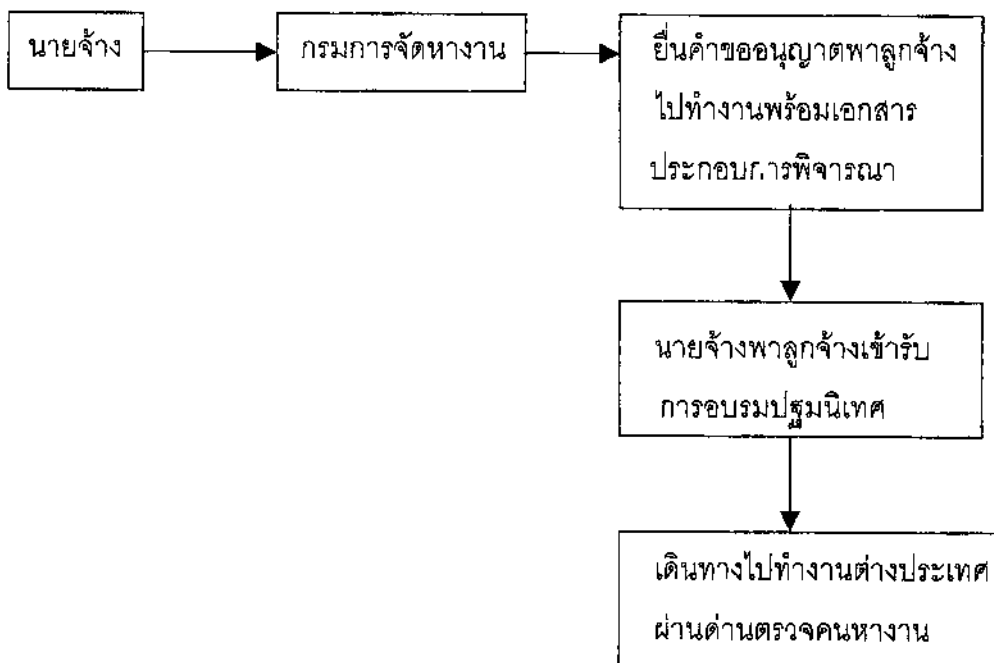
นายจ้างในประเทศไทยที่มีความจำเป็นต้องนำลูกจ้างของตนไปทำงานต่างประเทศ ต้องดำเนินการขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน โดย นายจ้างมีหน้าที่ออกค่าใช้จ่ายในการเตรียมตัว และการเดินทางทั้งหมด รวมทั้งจัดการเรื่อง ค่าจ้าง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในต่างประเทศให้เหมาะสมตามความจำเป็น ซึ่งนายจ้างในประเทศไทย อาจเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ได้

ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยนายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน

นายจ้างต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย กรณีที่นายจ้างมีสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาค ให้ขออนุญาตต่อจัดหางานจังหวัด ณ จังหวัดที่มีสำนักงานตั้งอยู่

เมื่อนายจ้างได้รับอนุญาตให้พาลูกจ้างไปทำงานแล้ว ต้องนำลูกจ้างเข้ารับการอบรมปฐมนิเทศก่อนเดินทาง และต้องให้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางาน ตามกฎหมายกำหนด

ขั้นตอนการพาลูกจ้างไปทำงาน



ระยะเวลาดำเนินการ พิจารณาคำขอ และแจ้งผลการอนุญาต 1 วัน

5. นายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงาน

นายจ้างที่ประสงค์จะส่งลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มทักษะและ พัฒนาฝีมือลูกจ้าง หรือเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเมื่อ การฝึกงานในต่างประเทศเสร็จสิ้น ลูกจ้างต้องกลับมาทำงานกับนายจ้างตามเดิม โดยนายจ้างมี หน้าที่ต้องรายงานการกลับเข้ามาทำงานของลูกจ้างให้อธิบดีกรมการจัดหางานทราบ ภายใน 15 วัน นับแต่ลูกจ้างเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร การไปฝึกงานแบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ

1. การส่งลูกจ้างไปฝึกงานไม่เกิน 45 วัน ต้องแจ้งให้อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายทราบล่วงหน้าก่อนส่งลูกจ้างไปฝึกงาน
2. การส่งไปฝึกงานเกินกว่า 45 วัน ต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ

ขั้นตอนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยนายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงาน

นายจ้างที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย กรณีที่นายจ้างมีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคให้ขออนุญาตต่อจัดหางาน จังหวัด ณ จังหวัดนั้น ๆ

นายจ้างที่ขออนุญาตส่งลูกจ้างไปฝึกงานต้องมีหลักฐานการติดต่อประสานงาน ระหว่างนายจ้างกับบริษัทผู้ฝึกงานในต่างประเทศ และหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศของ บริษัทผู้รับฝึกงานในต่างประเทศ สำหรับระยะเวลาฝึกงานกำหนดให้ไม่เกินครั้งละ 1 ปี

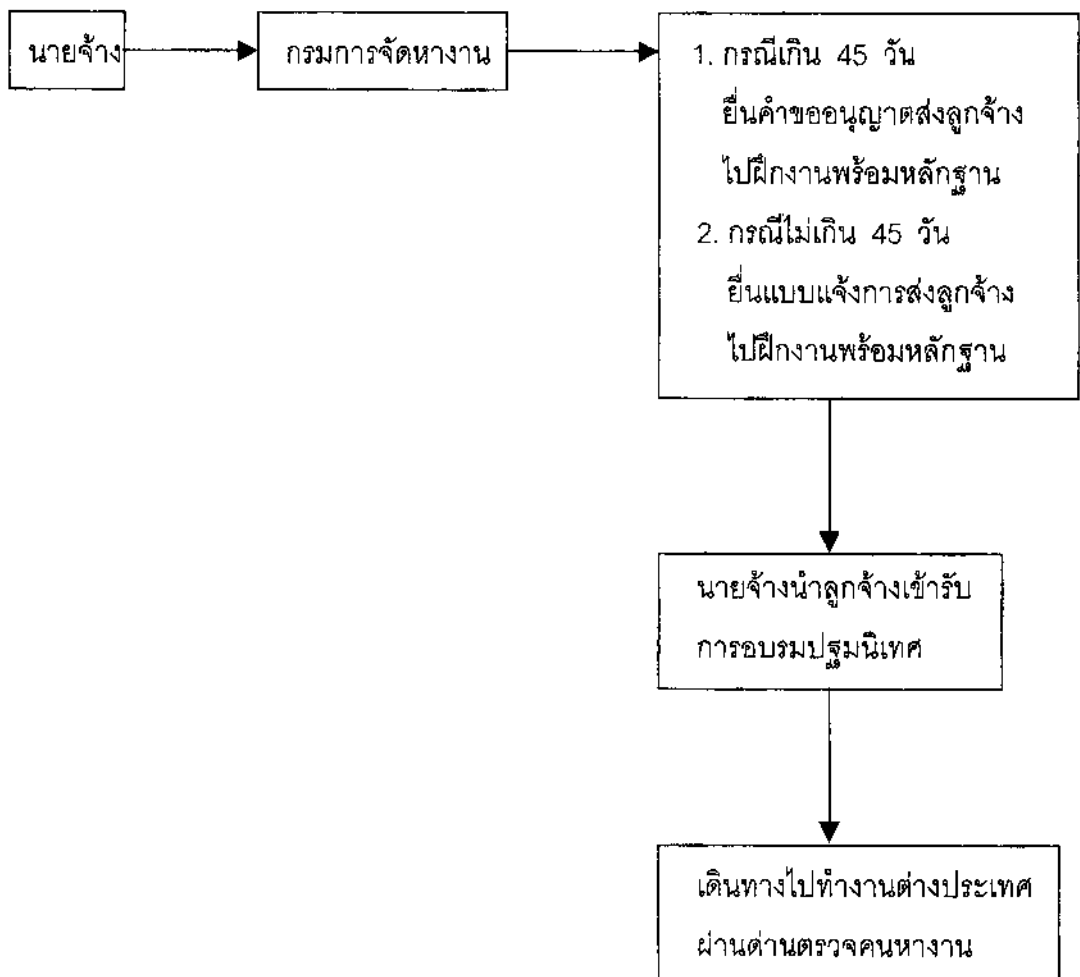
นายจ้างต้องนำลูกจ้างเข้ารับการอบรมปฐมนิเทศก่อนการเดินทาง และเดินทาง ออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางานตามกฎหมายกำหนด

การส่งลูกจ้างไปฝึกงาน นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับในประเทศไทย ทุกเดือน รวมทั้งจ่ายเบี้ยเลี้ยงและสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างพึงได้รับในต่างประเทศตลอดระยะเวลา ที่ลูกจ้างฝึกงานตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด คือ

1. ยุโรป อเมริกาเหนือ ออสเตรเลีย ไม่น้อยกว่าเดือนละ 20,000 บาท
2. ประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน เกาหลี อิสราเอล สหประชาชาติ ไม่น้อยกว่าเดือนละ 12,500 บาท
3. ประเทศสิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย ซาอุดีอาระเบีย บาห์เรน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โอมาน กาตาร์ คูเวต ลิเบีย ไม่น้อยกว่าเดือนละ 8,000 บาท
4. ประเทศอื่น ๆ ไม่น้อยกว่าเดือนละ 6,000 บาท

นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องการจัดการเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางทั้งไปและกลับ รวมทั้งจัดการเรื่องอาหาร ที่พัก สวัสดิการ การรักษาพยาบาลในต่างประเทศให้แก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างปฏิบัติงานจนเดินทางกลับ

ขั้นตอนการส่งลูกจ้างไปฝึกงาน



- ระยะเวลาดำเนินการ**
1. พิจารณาคำขออนุญาตฯ และแจ้งผลการอนุญาต 1 วัน
 2. พิจารณารับแจ้งการส่งลูกจ้างไปฝึกงาน 1 วัน

2.3 สถานการณ์การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย

ภูมิภาคเอเชีย

ตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคเอเชีย ในปี พ.ศ.2543 เป็นตลาดแรงงานที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุด โดยมีแรงงานไทยเดินทางไปทำงาน จำนวน 174,053 คน คิดเป็นร้อยละ 90.16 จากจำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด

ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุดคือประเทศไต้หวัน จำนวน 115,096 คน รองลงมาคือประเทศสิงคโปร์ จำนวน 24,525 คน มาเลเซีย จำนวน 17,716 คน บรูไน จำนวน 7,657 คน ฮองกง จำนวน 5,030 คน และญี่ปุ่น จำนวน 5,278 คน ตามลำดับ แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานโดยผ่านบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่งมากที่สุด รองลงมาคือเป็นการเดินทางด้วยตนเอง

การเดินทางไปทำงานในภูมิภาคเอเชียของแรงงานไทย มีสถิติการเดินทางในปี พ.ศ. 2543 ลดลงจากปี 2542 จำนวน 5,054 คน ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานเพิ่มขึ้นคือ ประเทศมาเลเซีย บรูไน ฮองกง เกาหลี และเวียดนาม ตามลำดับ

ภูมิภาคตะวันออกกลาง

ตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคตะวันออกกลาง ในปี พ.ศ.2543 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานจำนวน 12,768 คน คิดเป็นร้อยละ 6.61 จากจำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด

ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุดคือ ประเทศอิสราเอล จำนวน 7,617 คน รองลงมาคือประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวน 1,766 คน ซาอุดีอาระเบียจำนวน 1,233 คน คูเวต จำนวน 865 คน และกาตาร์ จำนวน 391 คนตามลำดับ แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานโดยผ่านบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่งมากที่สุด รองลงมาคือเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง

การเดินทางไปทำงานในภูมิภาคตะวันออกกลางของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานมีสถิติการเดินทางในปี พ.ศ.2543 ลดลงจากปี พ.ศ.2542 จำนวน 4,573 คน ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานเพิ่มขึ้นคือ ประเทศบาห์เรน สหรัฐอเมริกา และโอมาน ตามลำดับ

ตลาดแรงงานในประเทศอื่น ๆ

ตลาดแรงงานไทยในตลาดแรงงานประเทศอื่น ๆ ในปี พ.ศ.2543 มีจำนวนแรงงานไทยเดินทางไปทำงาน จำนวน 4,545 คน คิดเป็นร้อยละ 2.35 จากจำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด

ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุดคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา จำนวน 1,340 คน รองลงมาคือประเทศเยอรมนี จำนวน 289 คน อังกฤษ จำนวน 240 คน อิตาลี จำนวน 199 คน และเกาหลีใต้ จำนวน 168 คน ตามลำดับ แรงงานไทยจะเดินทางไปทำงานด้วยตนเองมากที่สุด รองลงมาคือเดินทางไปทำงานโดยผ่านบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง

การเดินทางไปทำงานในตลาดแรงงานประเทศอื่น ๆ ของแรงงานไทยมีสถิติการเดินทางในปี พ.ศ.2543 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2542 จำนวน 486 คน ประเทศที่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานเพิ่มขึ้น คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย

บทที่ 3

แนวคิดทฤษฎี กรอบแนวคิด นิยามศัพท์ และสมมติฐาน

ในการศึกษาเรื่องประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ ได้รวบรวมแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และกำหนดกรอบแนวคิด นิยามศัพท์ ตั้งสมมติฐานเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

- 3.1 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล
- 3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 3.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีงานทำและการว่างงาน
- 3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการอพยพ
- 3.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา
- 3.6 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ
- 3.7 สมมติฐานในการศึกษา

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

ความหมายของประสิทธิผล

ความหมายของคำว่า "ประสิทธิผล" นี้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ อย่างหลากหลาย ซึ่งพอจะประมวลมาโดยสังเขปดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2514 : 31) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การพิจารณาผล ของการทำงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์ หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลัก และความสำเร็จของงานอย่างมี ประสิทธิภาพนี้ อาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ประหยัดหรือมีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะ ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องของการทำงานให้ได้ผลสูงสุด ส่วนประสิทธิผลเป็นเรื่องของการนำเอาผลงานที่สำเร็จ ดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา

จินตลักษณ์ วัฒนประสิทธิ์ (2529 : 254) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ การพิจารณา ว่าผลงานของนโยบายนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร ประสิทธิภาพเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ หลักเหตุผลทางเทคนิควิชาการ (Technical Rationality)

เดวิด เจ. ลอว์เลส (David J. Lawless, 1972 : 388 อ้างถึงในสุจินต์ ธารायุทธ, 2538 : 9) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง เกณฑ์ที่ใช้สำหรับวัดวัตถุประสงค์ตาม เป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ว่า เมื่อปฏิบัติแล้วสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์การได้ตั้งไว้หรือไม่

ปุระชัย เปี่ยมสมบุรณ์ (2529 : 41-44) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิผลว่าเป็นเรื่องการเน้นความสำคัญของสิ่งที้ออกแทนที่จะเป็นสิ่งป้อนเข้า จุดมุ่งหมายที่สำคัญของผลลัพธ์จึงได้แก่การศึกษาว่าผลลัพธ์ที่ปรากฏบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด

ภรณี กิริติบุตร (2529 : 2) ได้นิยามความหมายของคำว่า "ประสิทธิผล" ว่าหมายถึงเครื่องตัดสินใจในการบริหารหลักสูตรว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด

Stufflebeam (อ้างในภรณี กิริติบุตร, 2529 : 2) ให้ความหมายว่า "เป็นกระบวนการของการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจในทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่"

นิตา ชูโต (2531 : 9) ให้ความหมายว่า "เป็นกิจกรรมการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ความหมายข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความต้องการหาแนวทางวิธีการปรับปรุงวิธีการจัดการและหาผลที่แน่ใจว่าเพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพ และประสิทธิภาพของโครงการให้ดียิ่งขึ้น"

กล่าวโดยสรุป ประสิทธิผล หมายถึงการตรวจสอบว่ากิจกรรมที่ดำเนินการอยู่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เมื่อมีการกำหนดนโยบายขึ้นมาแล้วก็ต้องมีการนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดขึ้นมา นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Charles O. Jones (อ้างถึงในประมุข ชนาน, 2540 : 10) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า เป็นกิจกรรมที่มุ่งให้แผนงานบรรลุผล ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวมีอยู่สามประการด้วยกันคือ ประการแรกได้แก่ การตีความ (Interpretation) ซึ่งหมายถึง การแปลงความหมายของแผนงานให้เป็นคำสั่งที่ปฏิบัติได้ ประการที่สองก็คือ องค์การ (Organization) ซึ่งหมายถึงการจัดตั้งองค์การและระเบียบวิธีการปฏิบัติเพื่อให้แผนงานบรรลุผล และประการสุดท้ายก็คือ เรื่องของการปฏิบัติ (Application) ซึ่งได้แก่การบริหารต่าง ๆ

Mazmanian and Sabaties (อ้างถึงในวิฑูรย์ นาคะเสถียร, 2537 : 20) กล่าวว่า "การนำนโยบายไปปฏิบัติ" คือ การผลิตผลลัพธ์ออกมา การทำให้สำเร็จ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการในการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลุล่วงไป นโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษา คำสั่งของรัฐบาล หรือมติของคณะรัฐมนตรีก็ได้

แวน มิเตอร์ และ แวนฮอร์น (Van Meter และ Van Horn อ้างถึงในอาคม ใจแก้ว, 2533 : 11) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง การกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายเบื้องต้น การกระทำดังกล่าวอาจจะโดย ภาครัฐ หรือเอกชนทั้งในลักษณะของกลุ่มหรือบุคคลก็ได้ และยังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า (อ้างอิงใน วรเดช จันทรศร, 341-

342) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการด้วยกัน ได้แก่ กระบวนการในการสื่อสารข้อความสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยหลักทั้ง 3 เหล่านี้ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและยังประกอบด้วย ปัจจัยย่อย ๆ หลายข้ออันได้แก่

1. ในด้านการสื่อสารข้อความ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้าง ความเข้าใจดังกล่าว จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะมีส่วนช่วยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจดีขึ้น
2. ในด้านปัญหาทางสมรรถนะ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยปฏิบัติว่าจะทำงานให้เป็นไปตามที่คาดหวังได้เพียงใด
3. ในด้านของตัวผู้ปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง

ดังนั้นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงสรุปได้ว่า เป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการนี้ได้ดีขึ้น เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริง ที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation or action) เพื่อที่จะศึกษาบทเรียน พัฒนาแนวทางและสร้างกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จ (วรเดช จันทรศร, 2530 : 2)

ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะต้องมีขั้นตอนครอบคลุมถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ที่หน่วยงานที่รับผิดชอบจะปฏิบัติ ตั้งแต่การแปลงนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ แผนงาน โครงการ การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการปฏิบัติ ตลอดจนการกลั่นกรองผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ ให้บริการและการวัดผลประโยชน์ แต่กลุ่มเป้าหมายซึ่งพฤติกรรมหรือกิจกรรมดังกล่าวนี้ จะอยู่ภายใต้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น

ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะสำเร็จหรือล้มเหลว เนื่องจากเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่การมุ่งทำให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ การชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลว จะสามารถทราบจาก

1. ระดับความร่วมมือ ที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติมีต่อผู้ออกคำสั่ง หรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับของความร่วมมือมีสูงระดับของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีสูงตามไปด้วย และในทางกลับกันถ้าระดับของความร่วมมือมีต่ำ ก็ย่อมหมายความว่า ระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีอยู่สูง

2. การบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบาย ตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ถ้าหากการปฏิบัติตามนโยบายใดเต็มไปด้วยความไม่ขัดแย้ง หรือมีอุปสรรคข้อขัดข้องเกิดขึ้นมากเท่าใด ระดับของความล้มเหลวก็ไปจะมีมากขึ้นเท่านั้น

3. นโยบายนั้นก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติหรือก่อให้เกิดผลกระทบตามที่พึงปรารถนาหรือไม่ หากนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้ ก็กล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จประการหนึ่ง และในทางตรงกันข้ามเมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติแล้ว ผลที่ได้ไม่เป็นไปตามความคาดหมาย ก็กล่าวได้ว่าเป็นความล้มเหลวนั่นเอง

ในขณะเดียวกัน วรเดช จันทรศร ได้ทำการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ทางด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติและได้นำเสนอตัวแบบที่เกิดจากการพัฒนา ได้ 6 ตัวแบบ เพื่อที่จะมุ่งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาหรือสิ่งเชื่อมโยง ระหว่างความสำเร็จ และความล้มเหลวของการนำนโยบายแผนงานและโครงการไปปฏิบัติดังนี้ (อ้างถึงในจิริยุทธ อินทวารี , 2540 : 17-21) คือ

1. ตัวแบบด้านหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้กำหนดขึ้นภายในแนวความคิดที่ว่า “ในการนำนโยบายหรือแผนไปปฏิบัตินั้นหน่วยงานหรือองค์กรที่รับนโยบายไปปฏิบัติเป็นกลไกที่สำคัญ หน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดีจะต้องเป็นหน่วยงานที่ใช้ค่านิยมแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Value Maximizers) และยึดถือการดำเนินงานโดยเน้นวัตถุประสงค์เป็นหลักหรือแนวทาง (Goal -Directed) เพื่อมุ่งปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ให้มากที่สุด “ องค์กรลักษณะดังกล่าวจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 องค์ประกอบ คือ

- ส่วนแรก นโยบายจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และหน่วยงานสามารถแปรวัตถุประสงค์ของนโยบายถ่ายทอดลงสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม
- ส่วนที่สอง หน่วยงานจะต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้

ตัวแบบด้านหลักเหตุผล จะมีสมมติฐาน ว่าระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับปัจจัย 5 ประการ คือ

- (ก) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย

- (ข) มีการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานที่ชัดเจน
- (ค) มีการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน
- (ง) มีระบบการประเมินผลที่เหมาะสม
- (จ) มีมาตรการจูงใจ (ให้คุณให้โทษ)

2. ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องเป้าหมายของนโยบายและการวางแผนควบคุมหน่วยปฏิบัติ แต่จะให้ความสำคัญแก่สมรรถนะขององค์การ โดยมีสมมุติฐานว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ซึ่งจะขึ้นอยู่กับปัจจัย 5 ประการ คือ

- (ก) มีโครงสร้างหน้าที่อย่างเหมาะสม
- (ข) บุคลากรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านบริหารและเทคนิค
- (ค) ต้องมีการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ
- (ง) ต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์อย่างเหมาะสม
- (จ) ต้องมีสถานที่ดำเนินการอย่างเหมาะสม

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) ตัวแบบนี้จะมุ่งให้ความสนใจ เฉพาะด้านบุคคลในหน่วยงานเป็นสำคัญ เพราะถือว่าบุคคลเป็นทรัพยากรที่สำคัญเหนืออื่นใดในองค์การ ตัวแบบนี้จึงเน้นที่การมีส่วนร่วมของคนในองค์การเป็นสำคัญ โดยมีสมมุติฐานที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัย 5 ประการ คือ

- (ก) การจูงใจ
- (ข) การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม
- (ค) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์การ
- (ง) การสร้างทีมงานแทนการควบคุม
- (จ) การสร้างความผูกพันและการยอมรับระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ

4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucrative Process Model) เป็นตัวแบบที่เกิดจากแนวความคิดทางสังคมวิทยาที่มององค์การในลักษณะที่เน้นความเป็นจริงทางสังคม (Social Reality) ที่เห็นว่าองค์การขนาดใหญ่แม้จะมีกฎระเบียบและระบบ

12.05.6

เลขเรียกหนังสือ	ท 714 ๗
เลขทะเบียน	5787
วันที่	25 เม.ย. 2545

คุณธรรมกำหนดไว้แน่นอน แต่จะมีความสัมพันธ์ภายในองค์กรอย่างไม่เป็นทางการสูง เนื่องจากมีคนอยู่ภายในองค์กรเป็นจำนวนมาก มีช่วงชั้นการบังคับบัญชาหลายระดับ การควบคุมติดต่อแต่ระดับมีช่วงห่างกันมาก ดังนั้น สมมติฐานของตัวแบบนี้จึงอยู่ที่ว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางการ (Formal Positions) เท่านั้น แต่ความเป็นจริงของตัวแบบนี้อำนาจขององค์กรจะกระจายอยู่ทั่วไปภายในองค์กร ทุกคนย่อมมีส่วนในการใช้อำนาจใช้วิจารณ์ญาณของตน อันมีผลต่อการบริหารทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชำราชการที่ทำหน้าที่ติดต่อใกล้ชิดกับประชาชนที่มีใช้หัวหน้าจะใช้วิจารณ์ญาณของตน ปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจติดตามไปดูแลควบคุมตลอดเวลาได้ บุคคลกลุ่มนี้ ลิปสกี (Lipsky) เรียกว่า Street Level Bureaucrats จากเหตุผลดังกล่าวตัวแบบนี้จึงเห็นว่ามีปัจจัย 2 ประการที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร คือ

(ก) ระดับความเข้าใจของผู้กำหนดนโยบายต่อสภาพปัญหาความเป็นจริงในการให้บริการขององค์กร

(ข) ระดับการยอมรับและปรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ตัวแบบนี้จึงไม่สนับสนุนนโยบายที่ยัดเยียดลงไปสู่ระดับล่างโดยปราศจากความเข้าใจสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง และข้อจำกัดของผู้ปฏิบัติโดยเฉพาะความพร้อมต่าง ๆ

5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญลักษณะเชิงการเมืองของนโยบาย เพราะเห็นว่านโยบายเรื่องของการจัดสรรคุณค่าภายในสังคมย่อมจะมีผู้ได้รับประโยชน์ และผู้เสียประโยชน์เสมอ ทำให้ทุกฝ่ายจะมุ่งรักษาผลประโยชน์ของตนเป็นอันดับแรก การจะหวังให้มีผู้เห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายทุกฝ่ายจึงเป็นเรื่องยาก หรือเป็นไปได้

ดังนั้น ตัวแบบนี้จึงมีสมมติฐานว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่มหรือสถาบันซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้เล่น (Players) ในบทบาทการต่อรองชักจูงให้ฝ่ายต่าง ๆ มีความเห็นร่วมกัน (Consensus) และสามารถใช่วิธีการมีส่วนร่วมในท้ายที่สุด ดังนั้น ปัจจัยของความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายจึงขึ้นอยู่กับปัจจัย 6 ประการ คือ

- (ก) จำนวนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย
- (ข) บุคลิกภาพของผู้นำ (Player)
- (ค) ความรู้ความสามารถของผู้นำ
- (ง) สถานะอำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน
- (จ) ความสามารถในการต่อรอง

(ง) การสนับสนุนจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

6. ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบนี้พัฒนามาจากตัวแบบทางด้านการเมืองผนวกกับตัวแบบด้านองค์การ เป็นความพยายามที่จะให้ความสำคัญแก่ตัวแปรอย่างกว้างขวางครอบคลุมหลาย ๆ ด้านเข้าด้วยกัน เพราะเห็นว่าตัวแปรจากตัวแบบแต่ละตัวแบบต่างมีความสำคัญด้วยกัน อย่างไรก็ตามตัวแบบนี้จะให้ความสำคัญแก่ตัวแปรอิสระ 3 กลุ่มด้วยกัน คือ

- (ก) กระบวนการในการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน
- (ข) สมรรถนะขององค์การที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ
- (ค) ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

จะเห็นได้ว่านักวิชาการแต่ละท่านได้ให้คำจำกัดความการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะที่แตกต่างกัน แต่ก็มีส่วนที่คล้ายคลึงกันอยู่บ้างซึ่งก็คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มขึ้นหลังจากที่ได้มีการกำหนดเป้าหมายไว้ในนโยบายแล้ว และองค์การที่รับผิดชอบจะนำเอาเป้าหมายเหล่านี้มาบริหารให้บรรลุ ด้วยการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ และขั้นตอนการบริหาร

3.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีงานทำและการว่างงาน

ในเรื่องของผู้ที่มีงานทำกับผู้ว่างงาน อาจมีการเข้าใจผิดกันได้ว่ามีการแบ่งแยกเป็น 2 กลุ่มออกจากกันโดยเด็ดขาด คือคนที่ทำงานก็ทำงานไป ส่วนคนที่ไม่ได้ทำงานก็กลายเป็นแรงงานส่วนเกินเกาะกลุ่มอยู่ในตลาดแรงงานตลอดไป ซึ่งในความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น เราจะสังเกตได้ว่าในแต่ละเดือนจะมีบุคคลจำนวนมากต้องออกจากงาน และอีกจำนวนหนึ่งก็หางานใหม่ทำ ดังนั้นจึงมีการเคลื่อนไหวไปมาระหว่างกลุ่มคนที่เรียกว่าเป็นบุคคลที่มีงานทำ และกลุ่มคนที่ว่างงานอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้นยังมีการเคลื่อนไหวเข้า ๆ ออก ๆ ของบุคคลในกำลังแรงงานอีกด้วย

ทฤษฎีที่สำคัญและนิยมใช้สำหรับการอธิบายภาวะการมีงานทำ และการว่างงานในทางเศรษฐศาสตร์มี 2 ทฤษฎี คือ (สุรวัช บุนนาค และวันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2520 : 41-49 อ้างถึงในสุรางค์รัตน์ วุฒินารมณีย์ และกิตติยา รัตนากร, 2540 : 11 - 12)

1. ทฤษฎีการว่างงานของสำนักคลาสสิก (The classical Theory of Employment) ทฤษฎีนี้ให้ความสนใจเรื่องการมีงานทำเต็มที่ (Full Employment) ซึ่งโดยความหมายคือ ภาวะ

การนำปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในขณะนั้นมาใช้ในกระบวนการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ เฉพาะอย่างยิ่ง คนที่สามารถทำงานได้จะมีงานทำทุกคน และยินดีทำงาน ณ อัตราค่าจ้างขณะนั้น สมมุติฐานสำคัญของทฤษฎีนี้ คือ ในขณะที่หนึ่งขณะใดระบบเศรษฐกิจจะอยู่ในภาวะสมดุล ณ ระดับที่มีการจ้างแรงงานเต็มที่เสมอ การว่างงานอาจเกิดขึ้นได้แต่เพียงชั่วคราวและสามารถแก้ไขได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายแต่อย่างใด

2. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคของสำนักเคนส์ (John Maynard Keynes) ทฤษฎีนี้ได้รับการยอมรับมากกว่าทฤษฎีแรก เพราะสามารถใช้ในระบบเศรษฐกิจที่มีการจ้างงานเต็มที่ และที่มีการว่างงาน ความเชื่อที่สำคัญของทฤษฎีนี้เชื่อว่าการจ้างงานเต็มที่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก ต้องอาศัยนโยบายที่เหมาะสมช่วย จึงจะทำให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ โดยทั่วไปแล้วเศรษฐกิจมักจะอยู่ต่ำกว่าระดับที่มีการจ้างงานเต็มที่ สมมุติฐานของทฤษฎีนี้อยู่ที่ว่า การว่างงานเกิดขึ้นได้เสมอถ้าไม่แก้ด้วยนโยบายแล้วระบบเศรษฐกิจอาจอยู่ในภาวะการจ้างงานไม่เต็มที่เรื่อยไปก็ได้

3. ทฤษฎีการแสวงหางานทำ (Job Search) นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก (Neoclassical school) เช่น ฟรีดแมน (Friedman) และ เฟลปส์ (Phelps) ได้เสนอแนวคิดเรื่องการว่างงาน โดยเชื่อว่าในระบบเศรษฐกิจจะมีอัตราการว่างงานตามธรรมชาติอยู่อัตราหนึ่ง ซึ่งถูกกำหนดโดยความผิดพลาดของตลาดแรงงาน (หรือการว่างงานผิด) และการว่างงานเพราะโครงสร้างเศรษฐกิจการดำเนินนโยบายบริหารอุปสงค์มวลรวมแบบขยายตัว อาจมีผลลดอัตราการว่างงานลงต่ำกว่าอัตราตามธรรมชาติเฉพาะในระยะสั้นเท่านั้น แต่ในระยะยาวเมื่อคนงานมีประสบการณ์เกี่ยวกับผลการดำเนินนโยบายการเงินการคลังแบบขยายตัว คนงานจะสามารถปรับปรุงพฤติกรรม การเสนอขายแรงงานของตนอย่างถูกต้อง ทำให้อัตราการว่างงานกลับเข้าสู่อัตราธรรมชาติอย่างเดิม ดังนั้น ตามแนวคิดนี้การไม่มีงานทำ (Non-employment) จะมี 3 ประการคือ

1. การไม่มีงานทำ เพราะผลแห่งการตัดสินใจของครัวเรือนที่ไม่ต้องการให้สมาชิกบางคนทำงานในตลาด
2. การว่างงานในรูปของการลงทุนแสวงหางานทำ
3. การว่างงานเพราะความบกพร่องในตลาดแรงงาน

นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก จึงนำเอาทฤษฎีการแสวงหางานทำมาอธิบายอัตราการว่างงานตามธรรมชาติ ทฤษฎีนี้อธิบายว่าการที่คนงานต้องแสวงหางานทำและนายจ้างต้องแสวงหากำลังที่ดีเพราะเหตุผล 2 ประการคือ

1. งานแต่ละอย่างในตลาดแรงงานแตกต่างกันมาก เช่น งานบางอย่างต้องใช้สติปัญญา บางอย่างต้องใช้ฝีมือ บางอย่างต้องใช้กำลัง เป็นต้น คนงานก็ล้วนแตกต่างกันใน

หลาย ๆ ด้าน แต่คนงานมักไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ตนต้องการทำว่ามีอยู่ที่ไหน เงื่อนไขการจ้าง เป็นอย่างไร ฉะนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลประกอบการตัดสินใจเลือก คนงานจึงต้องยอมสละเวลา (คือยอมว่างงาน) และรายได้เพื่อหางานทำ

2. เนื่องจากการหางานทำและการคัดเลือกคนงานย่อมมีค่าใช้จ่ายสูง ค่าใช้จ่าย เหล่านี้เป็นค่าใช้จ่ายที่จมหายไปไม่มีวันได้คืนมา (Sunk cost) ดังนั้น ถ้าคนงานต้องการยืดงานใด เป็นอาชีพนาน ๆ เขาย่อมต้องลงทุนแสวงหางานค่อนข้างนาน จนกว่าจะแน่ใจว่าได้งานดี มิฉะนั้น จะเสียค่าใช้จ่ายไปโดยไม่คุ้ม

ทฤษฎีการแสวงหางานทำอธิบายการเข้าสู่ตลาดแรงงานในรูปของการมีงานทำ โอกาสที่จะได้ทำงานและการว่างงาน อันเนื่องมาจากการเตรียมตัวและการมีทักษะในการหางาน ทำของหน่วยแรงงาน และอธิบายถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีงานทำและทักษะในการหางาน ได้แก่ การรับข่าวสารแรงงาน โอกาสมีงานทำ ทฤษฎีนี้มีแนวคิดไว้ในสภาพที่ตลาดแรงงานมีการ ให้ข่าวสารข้อมูลน้อย ทั้งนายจ้างและแรงงานขาดความรู้เกี่ยวกับโอกาสของการจ้างงานในตลาด แรงงาน ผู้ที่หางานทำมักจะไม่เลือกงานแรกที่ได้รับการเสนอเนื่องจากขาดข้อมูลเปรียบเทียบ จึง มักใช้เวลาหางานอื่นและข้อมูลอื่นประกอบ การใช้เวลาเพื่อจะหางานทำนี้จึงนับเป็นการลงทุน อย่างหนึ่งของผู้หางานทำ ในกรณีนี้การว่างงานจะเกิดขึ้นเพราะปัญหาการขาดประสิทธิภาพของ ตลาดแรงงาน ในการให้ข่าวสารข้อมูลที่ชัดเจนและกว้างขวางพอที่จะทำให้ผู้หางานและผู้จ้างงาน พบกันในเวลาที่รวดเร็วยิ่งขึ้น

ข้อสรุปของทฤษฎีนี้คือการว่างงานไม่ได้เกิดจากปัญหาความไม่สมัครใจเพียง อย่างเดียวและอาจเป็นไปได้ที่การว่างงานเป็นจำนวนมากเป็นการว่างงานชั่วคราว และเป็นไป โดยสมัครใจ เพราะใช้เวลาว่างหางานทำถือเป็นการลงทุนเพื่อผลในอนาคต และปัจจัยที่สำคัญที่ จะมีส่วนต่อการตัดสินใจเข้าสู่ตลาดแรงงานก็คือ ระบบข่าวสารแรงงานที่ได้รับ อัตราค่าจ้างที่พอใจ ทักษะในการทำงานและฐานะทางเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ ยังมีทฤษฎีอื่น ๆ ที่น่าสนใจอีก เช่น ทฤษฎีดีมานด์ และซัพพลาย ของแรงงาน (Theory of Demand for and Supply of Labor) เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนผลผลิตและปัจจัยที่เป็นแรงงาน ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อกัน คือ จำนวนผลผลิต เปลี่ยนแปลงตามระดับการจ้างงาน ส่วนอีกทฤษฎีหนึ่งคือ Theory of Aggregate Demand โดย เนื้อหาที่สำคัญกล่าวถึงการว่างงานโดยไม่สมัครใจ เป็นการวางแผนโดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากดี-

มานด์ต่อแรงงานที่มีไม่มากพอเท่านั้น แต่ยังมีสาเหตุมาจากดีมานด์รวม (aggregate demand) ที่มีไม่มากพอด้วยหรือมีผลผลิตมากเกินไป (Over Production)

สาเหตุการว่างงาน

สาเหตุการว่างงานที่พบในแต่ละยุคสมัยมีความแตกต่างกัน อันเกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม และตลาดแรงงาน' สำหรับสาเหตุการว่างงานที่สำคัญ ๆ อาจจำแนกได้ 2 ประเภท คือ (Katharine Hooper Briar,อ้างถึงใน สุรางค์รัตน์ วศินารมณ และภาวนา พัฒนศรี, 2538 : 11-14)

สาเหตุการว่างงานที่เกิดจากปัจจัยภายนอก

1. ปริมาณกำลังแรงงาน ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างไม่ได้สัดส่วนกับความต้องการกำลังแรงงานของตลาดแรงงาน
2. ความต้องการของตลาดแรงงาน ภาวะความต้องการของตลาดแรงงานที่มีต่อสาขาอาชีพ
3. ระบบการศึกษา การปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา ระบบการเรียนการสอน รวมทั้งการเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนทั่วไปในเรื่องการศึกษา
4. การส่งเสริมการลงทุน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ภาวะเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ มีผลต่อการเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติเข้ามาลงทุน ซึ่งมีผลต่อการเพิ่มอัตราการจ้างงาน
5. ภัยแล้งซึ่งเกิดจากธรรมชาติ มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดการว่างงานในช่วงการหางานทำ
6. แนวโน้มการปลดคนงาน เนื่องมาจากการนำเทคโนโลยีที่สูงขึ้นมาใช้ในระบบการผลิต โดยใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน
7. ภาวะการแข่งขันทั้งในระดับโลกและประเทศ การที่สถานประกอบการต่าง ๆ พยายามที่จะลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้วยการลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
8. ภาวะค่าครองชีพที่สูงมากขึ้น มีผลทำให้ผู้ที่มิรวยได้ไม่พอเพียงต้องชวนหาหางานใหม่ทำให้เกิด "ภาวะการว่างงานชั่วคราว" ขึ้น
9. งานที่ขาดเสถียรภาพ จากการที่ภาวะทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมการผลิตไปสู่ฐานในการบริการนั้น งานที่ทำมักขาดความมั่นคงเนื่องจากการย้ายฐานการผลิตไปสู่ที่ ๆ มีการลงทุนต่ำ

สาเหตุการว่างงานที่เกิดจากปัจจัยภายใน สำหรับปัจจัยภายในที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดภาวะว่างงานนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเหตุผลเฉพาะตัวบุคคล คือ

1. การจงใจ หรืออาจเรียกได้ว่าว่างงานโดยสมัครใจ (Voluntary Unemployment) คือ ผู้ที่ประสงค์จะทำงานแต่จงใจเป็นผู้ว่างงาน เพราะไม่ปรารถนาที่จะทำ เนื่องจากไม่พอใจในค่าจ้างและสภาพการทำงาน (สมคักดิ์ สามีคศิริธรรม, 2538 : 203)
2. ความบกพร่องในการปรับตัวให้เข้ากับงานที่ทำ มีผลมาจากการที่บุคคลมีความผิด ปกติทางจิตใจ มีความบกพร่องทางร่างกาย ความบกพร่องทางสังคมของบุคคล
3. เพศ ลักษณะงานบางอย่างก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้สมควรเข้าทำงาน รวมทั้งภาวะการเบียดเบียนทางเพศ
4. ความพิการ กลุ่มคนพิการมักจะได้รับพิจารณาเป็นอันดับสุดท้าย หรืออาจไม่ได้รับการพิจารณา ถ้าสังคมนั้นขาดกฎหมายรองรับที่จะให้ความคุ้มครองคนพิการในด้านการประกอบอาชีพ
5. อายุ เด็กและเยาวชนอาจไม่ได้รับการจ้างให้ทำงานทั้งในแง่วุฒิภาวะ การศึกษา และเงื่อนไขอื่น ๆ ทางกฎหมายที่ห้ามมิให้กลุ่มดังกล่าว ทำงานบางประเภท โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรขณะทำงาน งานอันตรายตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น
6. ผู้ที่มีโรคภัยแรง เช่น โรคเอดส์มักถูกเลิกจ้าง ฉะนั้น การที่พบว่าผู้ติดเชื้อและผู้ที่เป็นพาหะนำเชื้อเอดส์ จึงถือได้ว่าโรคนี้มีผลต่อการว่างงานได้ด้วยเช่นกัน
7. การเลือกงาน การที่บุคคลบางกลุ่มเลือกงาน โดยขาดการประเมินความสามารถของตนเองยอมทำให้เสียโอกาสในการมีงานทำ
8. ผู้ที่มีฐานะยากจน เป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการมีโอกาสมิ้งงานทำ เพราะมีข้อจำกัดหลายด้าน ทั้งในด้านการศึกษา และการเข้าถึงบริการจัดหางาน และตามข้อเท็จจริงกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ประสบกับภาวะการว่างงานที่นานกว่ากลุ่มอื่น
9. ระดับการศึกษา ทักษะคติต่อการศึกษาที่มีผลทำให้เกิดการว่างงานได้ ถ้าผู้ที่ได้รับการศึกษาในแต่ละระดับมีทัศนคติต่อ "งาน" ที่ต้องการทำในทางที่ไม่ถูกต้อง
10. ภูมิลำเนา ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานเป็นจำนวนไม่น้อย ที่พยายามรอคอยงานอยู่ต่างถิ่น โดยมุ่งหวังว่าจะไม่กลับภูมิลำเนา ในทางตรงกันข้าม บางส่วนกลับรอคอยงานที่สามารถจะกลับสู่ภูมิลำเนาได้

ประเภทการว่างงาน

การว่างงานเกิดขึ้นด้วยสาเหตุต่าง ๆ กันไป ประเภทการว่างงานที่มีการจำแนกไว้ จึงมีอยู่หลายอย่างด้วยกัน เช่น อาจแบ่งเป็นการว่างงานได้ 2 ประเภทหลัก ๆ คือ

1. การว่างงานโดยสมัครใจ กับการว่างงานโดยไม่สมัครใจ และ
2. การว่างงานโดยเปิดเผยกับการว่างงานที่ไม่เปิดเผย การว่างงานประเภทนี้

ครอบคลุมการทำงานส่วนตัวและปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับด้วย

นอกจากนี้ อาจแบ่งประเภทการว่างงานได้เป็น 6 ประเภท (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม 2538 : 193) คือ

1. การว่างงานเนื่องมาจากอุปสงค์มวลรวมมีไม่เพียงพอ (Deficient Demand Unemployment) เป็นการว่างงานที่เกิดขึ้นในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ สินค้าเหลือ/ล้นตลาด ทำให้นายทุนต้องลดการผลิตและปลดคนงานออก ก่อให้เกิดการว่างงานระยะสั้นที่เกิดจากวัฏจักรของเศรษฐกิจ (Cyclical Unemployment) กับการว่างงานระยะยาวที่เกิดจากผลความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่เพียงพอ (growth-gap unemployment)

2. การว่างงานเพราะความผิดของกลไกตลาดแรงงาน (Frictional Unemployment) คือ การว่างงานอันเนื่องมาจากบุคคลเปลี่ยนงานเดิม โดยกลุ่มนี้จะมีการกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่อีก ถือเป็น การว่างงานระยะสั้นซึ่งสามารถศึกษาได้จากอัตราการเข้าออกของสถานประกอบการ

3. การว่างงานเพราะโครงสร้าง (Structural Unemployment) เป็นการว่างงานที่เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ว่า ตลาดแรงงานมิได้มีเพียงตลาดเดียว แต่ประกอบด้วยตลาดย่อย ๆ เป็นจำนวนมากจึงมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากตลาดแรงงานแห่งหนึ่งไปสู่อีกแห่งหนึ่ง จึงทำให้เกิดการว่างงานเพราะโครงสร้างขึ้น

4. การว่างงานตามฤดูกาล (Seasonal Unemployment) ได้แก่ การว่างงานที่เกิดจากการรอตฤกษ์ฤกษ์ พบมากในการทำงานภาคเกษตรกรรม

5. การว่างงานแอบแฝง (Disguised Unemployment) หมายถึง สภาพที่มีแรงงานส่วนเกินทำให้ผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงาน (marginal product of labour) อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับศูนย์หรือเท่ากับอัตราค่าจ้างพอยังชีพ ดังนั้นในสาขาเศรษฐกิจที่มีการว่างงานแอบแฝง จะสามารถลดจำนวนแรงงานบางส่วน หรือโยกย้ายแรงงานออกจากสาขาเศรษฐกิจนั้น โดยไม่ทำให้ผลผลิตลดลงแต่อย่างใด

6. การทำงานต่ำกว่าระดับ (Underemployment) โดยทั่วไปหมายถึง แรงงานที่ประกอบธุรกิจให้ครัวเรือน ซึ่งมีจำนวนมากเกินไปเมื่อเทียบกับปัจจัยอื่น ๆ ที่นำมาใช้ร่วมกับแรงงานในการผลิตแรงงานส่วนเกินนี้จะไม่ก่อให้เกิดผลผลิตเพิ่มขึ้น ฉะนั้นถ้าลดแรงงานส่วนเกินออก ผลผลิตรวมจะไม่ลดลง อย่างไรก็ตาม SNA ให้ข้อคิดว่า การทำงานต่ำกว่าระดับครอบคลุมถึงลักษณะที่เป็นการว่างงานบางส่วน (partial lack of work) ได้รับรายได้ต่ำ (low employment income) ใช้ทักษะต่ำ (under utilization of skill) หรือผลผลิตต่ำ (low productivity)

3.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพ

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีการอพยพ ซึ่งประกอบด้วย ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Immigration Theory) และทฤษฎีปัจจัยผลักดันและดึงดูด (Push – Pull Theory)

1. ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Immigration Theory)

นิยามของ “การย้ายถิ่น” หมายถึง การที่ประชากรย้ายถิ่นที่อยู่จากสถานที่หนึ่งไปตั้งถิ่นฐานอีกสถานที่หนึ่ง โดยย้ายออกนอกขอบเขตการปกครองเดิม หรือหมายถึงการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ระหว่างหน่วยภูมิศาสตร์หนึ่งไปยังหน่วยภูมิศาสตร์อีกหน่วยหนึ่ง

Reventein เสนอทฤษฎีการย้ายถิ่นว่า ผู้ย้ายถิ่นเคลื่อนย้ายจากแหล่งที่มีโอกาสก้าวหน้าทางสังคม เศรษฐกิจต่ำไปยังแหล่งที่มีโอกาสสูงกว่า ระยะทางจะเป็นตัวกำหนดแหล่งปลายทางที่ผู้อพยพลือเลือกที่จะไป

การย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับขบวนการทางด้านสรีระวิทยา แต่เกี่ยวข้องกับขบวนการทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และยังถือว่าเป็นการลงทุนในทุนมนุษย์อีกรูปแบบหนึ่ง การย้ายถิ่นของแรงงานส่วนใหญ่เกิดจากการย้ายถิ่นที่มีสภาพทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า โดยเปรียบเทียบไปยังที่มีสภาพทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า เช่น การย้ายถิ่นไปยังที่มีโอกาสในการทำงานสูงกว่า ได้ค่าจ้างแรงงานสูงกว่า หรือรายได้ดีกว่า เป็นต้น เพราะฉะนั้นการย้ายถิ่นเกิดจากการมีความแตกต่างของค่าจ้างกับรายได้ในที่ต่างๆ ซึ่งแสดงว่าในถิ่นเดิมตีราคามนุษย์ในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราตลาดที่ควรจะเป็น

คนงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ นับว่าเป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เป็นการย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นประเทศเป้าหมายปลายทาง อาจจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท คือ

1. การย้ายถิ่นเข้าประเทศอย่างถาวร (Permanent Immigration) คือ บุคคลที่ย้ายมาจากต่างประเทศ มีความตั้งใจจะเข้ามาอยู่นานกว่า 1 ปี

2. การย้ายถิ่นเข้าประเทศชั่วคราว (Temporary Immigration) คือ การที่บุคคลย้ายมาจากประเทศอื่น มีความตั้งใจจะเข้ามาทำงาน หรือฝึกงานอาชีพเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี โดยประเทศที่รับเข้ามานั้นเป็นผู้ว่าจ้างให้เข้ามาทำงาน

3. ผู้มาเยี่ยมเยียน (Visitor) คือ บุคคลที่เข้ามาอยู่ภายในประเทศโดยไม่ได้ทำงานหรือฝึกงาน รวมทั้งผู้ที่เข้ามาแล้วต้องพึ่งพาอาศัยคนอื่นเลี้ยงดู

4. พวกที่อยู่ในประเทศนั้นเป็นประจำ (Resident) คือ บุคคลที่กลับเข้าสู่ประเทศอีกหลังจากได้ไปอยู่ต่างประเทศมาแล้วไม่เกิน 1 ปี

2. ทฤษฎีปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด (Push – Pull Theory)

ทฤษฎีนี้ได้เปรียบเทียบคุณลักษณะระหว่างถิ่นต้นทางกับถิ่นปลายทางที่แตกต่างกัน และให้ปัจจัยที่ทำงานในเชิงบวกในถิ่นต้นทางกับถิ่นปลายทางที่แตกต่างกัน และให้ปัจจัยที่ทำงานในเชิงบวกในถิ่นปลายทางเป็นปัจจัยดึงดูดจากประเทศ ที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้าส่วนปัจจัยที่ทำงานในเชิงลบ โดยเฉพาะของถิ่นต้นทางเป็นปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

1. ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก สาเหตุที่ผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศของตนเอง คือ

1.1 อัตราสูงของการว่างงาน (unemployment) และการทำงานต่ำกว่าระดับ (under - employment)

การว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงว่าในประเทศนั้น ๆ มีแรงงานเกินความจำเป็นไปได้ที่จะจ้างทำงานภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ดังนั้นแรงงานส่วนหนึ่งไม่สามารถหางานทำได้จึงต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนทำงานไม่เต็มตามความสามารถ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ว่างงานและผู้ทำงานต่ำกว่าระดับย่อมหาวิถีทางที่จะมีงานทำอยู่เสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาได้เพียงพอในขณะที่มีโอกาสทำงานในต่างประเทศ ดังนั้นแรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ประเทศอื่น

1.2 ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเทียบกับต่างประเทศ

อาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือมีโอกาสที่จะเข้าทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนั้นได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน

ต่ำกว่าแรงงานอาชีพในต่างประเทศก็มีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้จะย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

1.3 การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญระดับสูงหรือแรงงานฝีมือนั้น ถ้ามองไม่เห็นโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพเท่าที่ควร ย่อมเกิดความรู้สึกอยากจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศที่มีโอกาสดังกล่าวมากกว่า ถ้าหากสามารถเคลื่อนย้ายได้เสรี ตัวอย่างเช่น การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ได้แก่ การขาดแหล่งค้นคว้าวิจัยเพื่อให้มีความรู้ความทันสมัยอยู่เสมอ หรือระบบการพัฒนาคัดเลือกเข้าทำงานและเลื่อนตำแหน่ง บางครั้งอาจจะพิจารณาตามพรรคพวก หรือญาติพี่น้อง มิใช่ตามความสามารถ เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นแรงงานฝีมือบางคน ถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนหรือมีส่วนอย่างจำกัดในตำแหน่งที่มีการวินิจฉัยสั่งการได้ ก็ทำให้เกิดความรู้สึกขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพเช่นกัน

1.4 นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม

ในต่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่มีแผนพัฒนากำลังคน หรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสมทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่สมดุลย์กับกำลังคนบางประเภทที่มีน้อยเกินไปไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนี้กำลังคนบางประเภทอาจได้รับการฝึกอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังคนส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ด้วย เช่น แพทย์ที่ได้รับการอบรมจากประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งมีโรงพยาบาลที่มีเครื่องมือเครื่องใช้ทันสมัย แต่เมื่อกลับมาแล้วต้องทำงานในประเทศกำลังพัฒนาที่ขาดแคลนเครื่องมือการแพทย์ เป็นต้น

1.5 ปัจจัยทางสังคมและการเมือง

ในประเทศต่าง ๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการจะอพยพออกไปนอกประเทศเนื่องจากความไม่พอใจสภาพสังคมและการเมืองในประเทศก็ได้ เช่นการที่การเมืองมีแต่ความวุ่นวายหรือกบฏ มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือความคิดเห็นการเมือง เป็นต้น

2. ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า สาเหตุที่ดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง คือ

2.1 ระดับค่าจ้าง และเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศของแรงงานมาก

ระดับค่าจ้างและเงินเดือน เป็นสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ถ้าแรงงานในอาชีพต่าง ๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือ

เงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพออก เมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

2.2 การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา

ในหลายประเทศ แม้แต่ประเทศที่พัฒนาแล้วระดับสูงนั้น โอกาสที่จะขาดแคลนกำลังคนบางประเภทนั้นมีอยู่เสมอ ถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้เป็นอย่างดี แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกับที่ต้องการเมื่อมองเห็นโอกาสในการทำงาน ก็อาจถูกดึงดูดใจให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูงพอ

2.3 โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ

ประเทศที่พัฒนาแล้วมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูล และยังเป็นแหล่งกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลอดเวลา นอกจากนั้นการใช้วิธีการบริหารที่มีประสิทธิภาพโดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ เช่น คัดเลือกเข้าทำงานหรือเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ก็เป็นสิ่งที่แรงงานปรารถนา สภาพการดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมดึงดูดให้แรงงานฝีมือจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิชาการนั้นหาทางอพยพมาเพื่อโอกาสแห่งความก้าวหน้าในอาชีพ นอกจากนั้นแรงงานระดับอื่นก็อาจถูกดึงดูดใจจากการพิจารณาคุณสมบัติแรงงานตามความสามารถด้วย เพราะย่อมหมายถึงโอกาสในการก้าวหน้าจะมีมากหากทำงานมีประสิทธิภาพสูง

2.4 การให้การศึกษาต่างประเทศ มีโอกาสเข้ามารับการศึกษารวม

ประเทศที่มีการพัฒนาการศึกษาในระดับสูง และเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามากับการศึกษาย่อมทำให้เกิดสิ่งดึงดูดให้มีกำลังคนต่างประเทศเข้ามาทำงาน อาจเนื่องมาจากแบบแผนและเนื้อหาของการศึกษาอบรมเหมาะสมกับสภาพของประเทศที่ให้การศึกษา คนจากประเทศกำลังพัฒนาเมื่อเข้ามารับการศึกษานในประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งมีมาตรฐานการครองชีพสูงกว่าได้พบกับความสะดวกสบายจากมาตรฐานการครองชีพสูงนั้น ทำให้เกิดความพอใจและคุ้นเคยจึงไม่ปรารถนาจะกลับไปสู่ประเทศของตนเองซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่ไม่สะดวกสบาย

2.5 ปัจจัยทางสังคมและการเมือง

สิ่งดึงดูดทางสังคมและการเมืองให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นอาจได้แก่ การไม่มีการกีดกันด้านเชื้อชาติ ศาสนา ผิวกาย ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี การผูกพันกันทางการเมืองระหว่างประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น

3.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

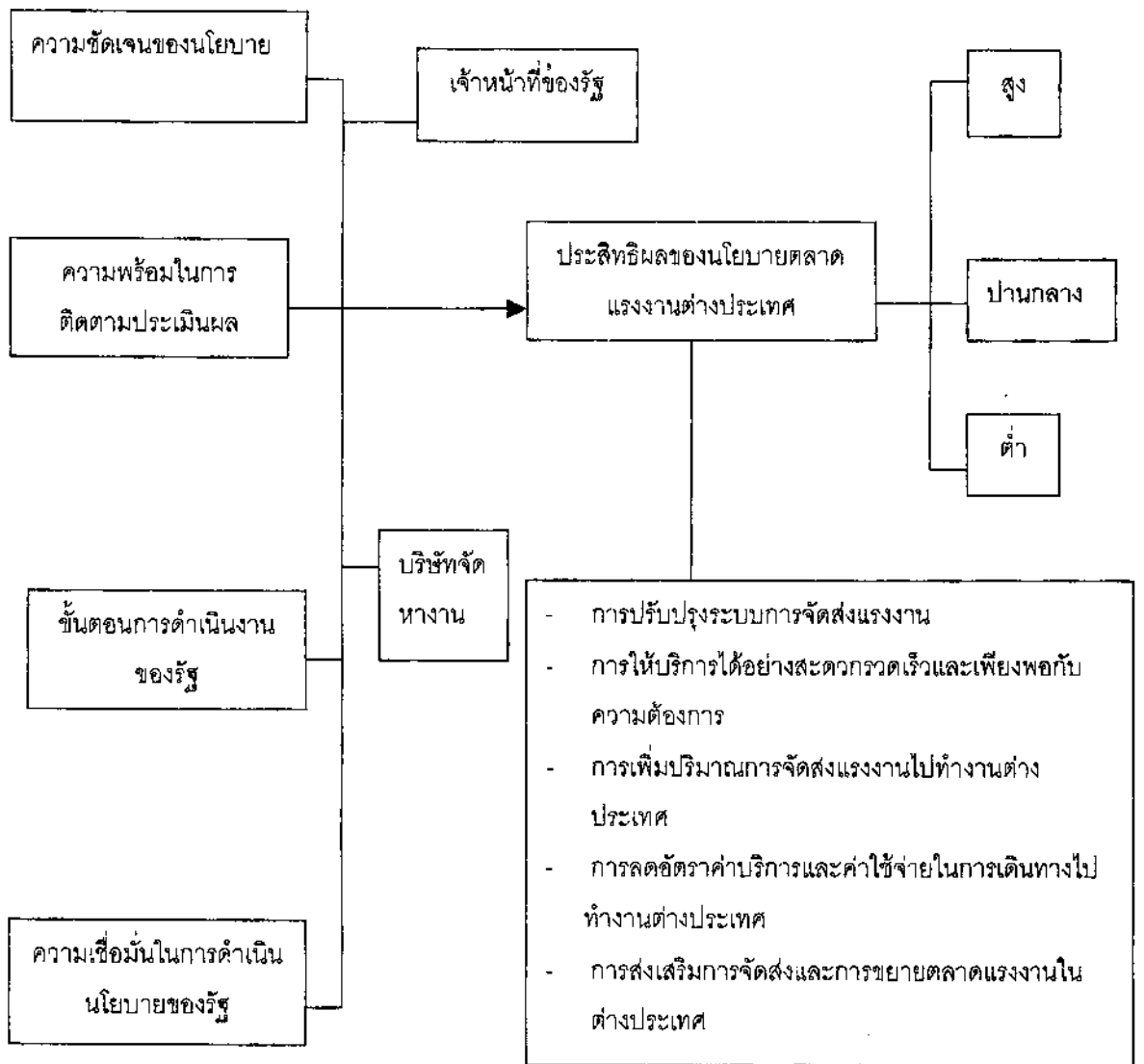
จากที่ผู้ศึกษาได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล การนำนโยบายไปปฏิบัติ การมีงานทำและการว่างงาน การอพยพ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาถึงประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ โดยแบ่งตัวแปรออกเป็น 2 ประเภทคือ ตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ ตัวแปรตามที่เป็นตัวแปรหลักในการวิจัย ได้แก่ ประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ต่ำ ปานกลาง สูง ส่วนตัวแปรอิสระจะพิจารณา 4 ตัวแปรด้วยกัน คือ

1. ด้านขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ
2. ด้านความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ
3. ด้านความชัดเจนของนโยบาย
4. ด้านความพร้อมในการติดตามประเมินผล

กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



3.6 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

การวิจัยครั้งนี้ ได้ให้ความหมายศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เรื่องประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ ดังนี้

1. **ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ** หมายถึง การบรรลุผลในการปรับปรุงการจัดส่งแรงงาน การให้บริการได้อย่างสะดวกรวดเร็วและเพียงพอกับความต้องการ การเพิ่มจำนวนการจัดส่งคนงานและการเพิ่มขึ้นของรายได้เข้าประเทศ การลดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายของคนงานในการเดินทางไปทำงาน การส่งเสริมการจัดส่งแรงงานและขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศ แบ่งออกเป็น 3 ระดับดังนี้

1. ระดับประสิทธิผลสูง
2. ระดับประสิทธิผลปานกลาง
3. ระดับประสิทธิผลต่ำ

2. **นโยบายส่งแรงงานต่างประเทศ** หมายถึง นโยบายของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน โดยส่งเสริมการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

3. **ตลาดแรงงานในต่างประเทศ** หมายถึง ตำแหน่งงานในต่างประเทศ จำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ และรายได้ของแรงงานในประเทศที่เดินทางไปทำงาน (ตำแหน่งงาน จำนวนแรงงาน และรายได้ของแรงงาน ณ ประเทศที่มีการจัดส่งแรงงานไปทำงาน)

4. **บริษัทจัดหางาน** หมายถึง บริษัทจัดหางานเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้จัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ โดยถูกต้องตามกฎหมาย

5. **เจ้าหน้าที่ของรัฐ** หมายถึง ข้าราชการสำนักงานบริหารแรงงานไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

6. **ขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ** หมายถึง ระดับความซับซ้อนของการทำงานของรัฐบาลเกี่ยวกับการอนุญาตให้แรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยถูกต้องตามกฎหมาย

7. **ความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ** หมายถึง การยอมรับในการดำเนินงานของรัฐที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย, การนำนโยบายไปปฏิบัติ และติดตามประเมินผลนโยบายเกี่ยวกับการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

8. **ความชัดเจนของนโยบาย** หมายถึง วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจน มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยผู้ที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบาย มีความเข้าใจใน

วัตถุประสงค์ของนโยบายไปในทางเดียวกัน เนื่องจากหากนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจน มีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติแล้วย่อมง่ายที่ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปปฏิบัติได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย อันจะส่งผลต่อความสำเร็จตามที่ต้องการ

9. **ความพร้อมของการติดตามประเมินผล** หมายถึง ความพร้อมของรัฐในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและการบริหารงาน เกี่ยวกับนโยบายที่วางไว้ว่าประสบความสำเร็จ หรือมีอุปสรรคอะไรบ้าง

3.7 สมมติฐานในการศึกษา

1. ขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ
2. ความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ
3. ความชัดเจนของนโยบาย มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ
4. ความพร้อมในการติดตามประเมินผล มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้มีการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ ดังนี้

- เอกสารที่เกี่ยวกับนโยบายการส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศ ข้อกฎหมาย ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ของกรมการจัดหางาน รวมทั้งงานวิจัย ผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง
- แบบสอบถามความคิดเห็นบริษัทจัดหางานที่มาดำเนินการติดต่อขออนุญาตจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ณ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน จำนวน 40 บริษัท
- แบบสอบถามความคิดเห็นข้าราชการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 20 คน

การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 แนว คือการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

- การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเอกสารและการสัมภาษณ์ในเชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศมาวิเคราะห์
- การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามบริษัทจัดหางาน และข้าราชการกรมการจัดหางาน ไปวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ซึ่งเป็นโปรแกรมที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์สถิติทางสังคมศาสตร์

โดยแบ่งผลการวิเคราะห์และนำเสนอตามลำดับดังนี้

- 4.1 การวิเคราะห์ตัวแปรอิสระ
- 4.2 การวิเคราะห์ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ
- 4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลของบริษัทจัดหางาน
- 4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลของข้าราชการจัดหางาน

4.1 การวิเคราะห์ตัวแปรอิสระ

การวิเคราะห์ตัวแปรอิสระโดยภาพรวม จากการวิเคราะห์ข้อมูลตัวแปรอิสระ จำนวน 4 ตัวแปร พบว่า

ด้านความชัดเจนของนโยบาย กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่านโยบายมีความชัดเจนปานกลาง ร้อยละ 75 และรองลงมาเห็นว่าเป็นมีความชัดเจนมาก ร้อยละ 15 และส่วนน้อยร้อยละ 10 เห็นว่าเป็นมีความชัดเจนน้อย

ด้านความพร้อมในการติดตามประเมินผล กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นมีความพร้อมปานกลาง ร้อยละ 50 รองลงมาเห็นว่าเป็นมีความพร้อมน้อย ร้อยละ 40 และส่วนน้อยร้อยละ 10 เห็นว่าเป็นมีความพร้อมมาก

ด้านขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐมีระดับความซับซ้อนปานกลาง ร้อยละ 92.5 และส่วนน้อยร้อยละ 7.5 เห็นว่าเป็นมีความซับซ้อนน้อย

ด้านความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐปานกลาง ร้อยละ 67.5 รองลงมามีความเชื่อมั่นน้อย ร้อยละ 30 และส่วนน้อยร้อยละ 2.5 มีความเชื่อมั่นมาก

นอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของนโยบาย ตลาดแรงงานต่างประเทศ ซึ่งปรากฏผลดังนี้

ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่มีการติดตามข้อมูลข่าวสารปานกลาง ร้อยละ 77.5 รองลงมา มีการติดตามข้อมูลข่าวสารมาก ร้อยละ 12.5 และส่วนน้อยร้อยละ 10 มีการติดตามข้อมูลข่าวสารน้อย

ด้านการส่งเสริมการจัดส่ง บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่มีความเห็นว่ารัฐให้การส่งเสริมการจัดส่งปานกลาง ร้อยละ 82.5 รองลงมาเห็นว่าเป็นรัฐให้การส่งเสริมมาก ร้อยละ 12.5 และส่วนน้อยร้อยละ 5 เห็นว่าเป็นรัฐให้การส่งเสริมน้อย

ด้านความพร้อมในการจัดส่งของบริษัทจัดหางาน บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่มีความพร้อมในการจัดส่งมาก ร้อยละ 55 และส่วนน้อยมีความพร้อมปานกลาง ร้อยละ 45 (ดังรายละเอียดในตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ตัวแปรอิสระ

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ
1. ด้านความชัดเจนของนโยบาย	
มาก (15 - 20 คะแนน)	15.0
ปานกลาง (9 - 14 คะแนน)	75.0
น้อย (4 - 8 คะแนน)	10.0
2. ด้านความพร้อมในการติดตามประเมินผล	
มาก (15 - 20 คะแนน)	10.0
ปานกลาง (9 - 14 คะแนน)	50.0
น้อย (4 - 8 คะแนน)	40.0
3. ด้านขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ	
มาก (8 - 18 คะแนน)	0.0
ปานกลาง (19 - 29 คะแนน)	92.5
น้อย (30 - 40 คะแนน)	7.5
4. ด้านความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ	
มาก (15 - 20 คะแนน)	2.5
ปานกลาง (9 - 14 คะแนน)	67.5
น้อย (4 - 8 คะแนน)	30.0
5. ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร	
มาก (30 - 40 คะแนน)	12.5
ปานกลาง (19 - 29 คะแนน)	77.5
น้อย (8 - 18 คะแนน)	10.0
6. ด้านการส่งเสริมการจัดส่ง	
มาก (15 - 20 คะแนน)	12.5
ปานกลาง (9 - 14 คะแนน)	82.5
น้อย (4 - 8 คะแนน)	5.0

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ตัวแปรอิสระ (ต่อ)

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ
7. ด้านความพร้อมในการจัดส่งของบริษัทจัดหางาน	
มาก (19 - 25 คะแนน)	55.0
ปานกลาง (12 - 18 คะแนน)	45.0
น้อย (5 - 11 คะแนน)	00.0
รวม	100

4.2 การวิเคราะห์ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

4.2.1 ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานไปทำงานต่างประเทศโดยภาพรวม

เมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์ข้อมูลประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศโดยภาพรวมพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 90.0 เห็นว่าประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศอยู่ในระดับปานกลาง และส่วนน้อยเห็นว่าอยู่ในระดับต่ำ ร้อยละ 10.0 (ดังรายละเอียดในตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ
สูง 41 - 55 คะแนน	00.0
ปานกลาง 26 - 40 คะแนน	90.0
ต่ำ 11 - 25 คะแนน	10.0
รวม	100

4.2.2 ประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศรายข้อ

ข้อที่ 1 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย รองลงมาร้อยละ 30 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง ร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย และตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 3) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ จะพบว่ามีความอยู่ในระดับต่ำ เป็นค่าเท่ากับ 2.10 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.8 - 5.0	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 2.4 - 3.7	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1.0 - 2.3	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 3 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่า การแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.10
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	00.0	
ปานกลาง	30.0	
ค่อนข้างน้อย	50.0	
น้อย	20.0	
รวม	100	2.10

ข้อที่ 2 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย รองลงมาร้อยละ 30 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง ร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก และอีกร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 4) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับประเทศที่ต้องการนำเข้าแรงงานต่างชาติ จะพบว่ามีความอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.40 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 4 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจา

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานไทยต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่า การแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับประเทศที่ต้องการนำเข้าแรงงานต่างชาติ เพื่อเปิดตลาดแรงงาน ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.40
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	10.0	
ปานกลาง	30.0	
ค่อนข้างน้อย	50.0	
น้อย	10.0	
รวม	100	2.40

ข้อที่ 3 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 65 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 25 เห็นว่าประสบผลค่อนข้างน้อย ร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จมาก และอีกร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 5) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้กับบริษัทจัดหางาน จะพบว่ามีความอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.75 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.8 - 5.0	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 2.4 - 3.7	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1.0 - 2.3	ถือว่ามีระดับประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 5 ประสิทธิภาพด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูล

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	X
ท่านคิดว่า การแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้กับบริษัทจัดหางาน ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.75
มาก	05.0	
ค่อนข้างมาก	00.0	
ปานกลาง	65.0	
ค่อนข้างน้อย	25.0	
น้อย	05.0	
รวม	100	2.75

ข้อที่ 4 ประสิทธิภาพด้านการขอความร่วมมือให้บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือ นำคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 60 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย รองลงมาร้อยละ 25 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง ร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 6) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิภาพด้านการขอความร่วมมือให้บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือ นำคนงานโดยเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างไปทำงานต่างประเทศ จะพบว่าค่าอยู่ในระดับต่ำ เป็นค่าเท่ากับ 2.25 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิภาพสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิภาพปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิภาพต่ำ

ตารางที่ 6 ประสิทธิภาพด้านการขอความร่วมมือให้บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือนำคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

ประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่าการขอความร่วมมือให้บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือ นำคนงานไทยโดยเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างไปทำงานต่างประเทศ ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.25
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	05.0	
ปานกลาง	25.0	
ค่อนข้างน้อย	60.0	
น้อย	10.0	
รวม	100	2.25

ข้อที่ 5 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อยตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 7) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงาน จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.80 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 7 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงาน

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่า การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงาน ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.80
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	20.0	
ปานกลาง	50.0	
ค่อนข้างน้อย	20.0	
น้อย	10.0	
รวม	100	2.80

ข้อที่ 6 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดสงให้รวดเร็วขึ้น

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก รองลงมาร้อยละ 30 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง ร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย ร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จมาก และอีกร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 8) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดสงให้รวดเร็วขึ้น จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 3.40 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 8 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดสงให้รวดเร็วขึ้น

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่า การปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดสงให้รวดเร็วขึ้น ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		3.40
มาก	05.0	
ค่อนข้างมาก	50.0	
ปานกลาง	30.0	
ค่อนข้างน้อย	10.0	
น้อย	05.0	
รวม	100	3.40

ข้อที่ 7 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อตามโครงการสินเชื่อเพื่อการไปทำงานต่างประเทศ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 45 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 40 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ร้อยละ 10 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จมาก ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 9) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อตามโครงการสินเชื่อเพื่อการไปทำงานต่างประเทศให้มีความคล่องตัวขึ้น จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 3.40 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 9 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อตามโครงการสินเชื่อเพื่อไปการทำงานต่างประเทศ

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่าการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อตามโครงการสินเชื่อเพื่อการไปทำงานต่างประเทศ ให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้น ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		3.40
มาก	05.0	
ค่อนข้างมาก	40.0	
ปานกลาง	45.0	
ค่อนข้างน้อย	10.0	
น้อย	00.0	
รวม	100	3.40

ข้อที่ 8 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานโดยรัฐ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 55 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 5 เห็นว่าประสบผลสำเร็จมาก ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 10) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานโดยรัฐ ให้ความคล่องตัวยิ่งขึ้น จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 3.10 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 10 ประสิทธิภาพด้านการปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานโดยรัฐ

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่า การปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานโดยรัฐ ให้ความคล่องตัวยิ่งขึ้น ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		3.10
มาก	05.0	
ค่อนข้างมาก	20.0	
ปานกลาง	55.0	
ค่อนข้างน้อย	20.0	
น้อย	00.0	
รวม	100	3.10

ข้อที่ 9 ประสิทธิภาพด้านการให้มายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรง กับกรมการจัดหางาน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 40 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 25 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย ร้อยละ 20 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 15 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 11) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิภาพด้านการให้มายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรงกับกรมการจัดหางานผ่านทาง e-mail จะพบว่ามีความอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.45 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิภาพสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิภาพปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิภาพต่ำ

ตารางที่ 11 ประสิทธิภาพด้านการให้มายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรงกับ
กรมการจัดหางาน

ประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่าการให้มายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรงกับกรมการจัดหางานผ่านทาง e-mail ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.45
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	15.0	
ปานกลาง	40.0	
ค่อนข้างน้อย	20.0	
น้อย	25.0	
รวม	100	2.45

ข้อที่ 10 ประสิทธิภาพด้านการใช้มาตรการทางกฎหมายกับบริษัทจัดหางาน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 35 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง และค่อนข้างน้อย รองลงมาร้อยละ 15 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก และอีกร้อยละ 15 เห็นว่าประสบผลสำเร็จน้อย ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 12) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเฉียบขาดกับบริษัทจัดหางาน ที่รับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กำหนด จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.50 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	3.8 - 5.0	ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	2.4 - 3.7	ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง	1.0 - 2.3	ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 12 ประสิทธิภาพด้านการใช้มาตรการทางกฎหมายกับบริษัทจัดหางาน

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเฉียบขาดกับบริษัทจัดหางาน ที่รับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กำหนด ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.50
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	15.0	
ปานกลาง	35.0	
ค่อนข้างน้อย	35.0	
น้อย	15.0	
รวม	100	2.50

ข้อที่ 11 ประสิทธิภาพด้านการวางเงินไขกับธนาคารที่รับฝากเงินกองทุนประกันสังคม

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 40 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง รองลงมาร้อยละ 35 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย และส่วนน้อยร้อยละ 25 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก ตามลำดับ (ดังรายละเอียดในตารางที่ 13) เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของระดับประสิทธิผลด้านการวางเงินไขกับธนาคารที่รับฝากเงินกองทุนประกันสังคม ให้ปล่อยกู้แก่คนหางานในอัตราดอกเบี้ยต่ำ จะพบว่ามีค่าอยู่ในระดับปานกลาง เป็นค่าเท่ากับ 2.90 ซึ่งไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้

- ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.8 - 5.0 ถือว่ามีประสิทธิผลสูง
- ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 2.4 - 3.7 ถือว่ามีประสิทธิผลปานกลาง
- ถ้าค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1.0 - 2.3 ถือว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ตารางที่ 13 ประสิทธิภาพด้านการวางเงินไขกับธนาคารที่รับฝากเงินกองทุนประกันสังคม

ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ	ร้อยละ	\bar{X}
ท่านคิดว่าการวางเงินไขกับธนาคารที่รับฝากเงินกองทุนประกันสังคม ให้ปล่อยกู้แก่คนหางานในอัตราดอกเบี้ยต่ำประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด		2.90
มาก	00.0	
ค่อนข้างมาก	25.0	
ปานกลาง	40.0	
ค่อนข้างน้อย	35.0	
น้อย	00.0	
รวม	100	2.90

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลของบริษัทจัดหางาน

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 92.5 จัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศแถบภูมิภาคเอเชีย โดยประเทศได้หวั่นเป็นตลาดแรงงานที่บริษัทจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานมากที่สุด และร้อยละ 7.5 จัดส่งแรงงานไทยไปทำงานประเทศในแถบตะวันออกกลางและประเทศอื่น ๆ

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 55 ไม่มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนหรือเพิ่มการจัดส่งแรงงานไปประเทศอื่นนอกเหนือจากที่จัดส่งอยู่แล้ว และร้อยละ 45 มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนหรือเพิ่มการจัดส่งแรงงานไปประเทศอื่น เพราะมีความต้องการขยายตลาดแรงงานให้กว้างขึ้น และต้องการให้คนไทยมีงานทำมากขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานในประเทศ

หลังจากมีการดำเนินการตามมาตรการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศแล้ว บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 57.6 มีจำนวนการจัดส่งคนงานลดลง และร้อยละ 42.4 สามารถจัดส่งคนงานได้เพิ่มขึ้น

หลังจากมีการดำเนินการตามมาตรการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศแล้ว รายได้ของคนงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 54.8 และร้อยละ 45.2 มีรายได้ลดลง

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ร้อยละ 84.6 ไม่ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรดในการขออนุมัติขอวีซ่าแรงงานไทยเข้าประเทศ และร้อยละ 15.4 ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรด

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ร้อยละ 79.5 ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรดด้านการซื้อตำแหน่งงาน และร้อยละ 20.5 ไม่ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรด

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ร้อยละ 56.4 ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรดด้านระเบียบขั้นตอนการขออนุมัติจัดส่ง และร้อยละ 43.6 ไม่ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรด

บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่ร้อยละ 59 ไม่ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรดด้านเอกสารต่าง ๆ และร้อยละ 41 ต้องการให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาคูปลสรรด

นอกจากนี้บริษัทจัดหางานต้องการให้รัฐดำเนินการช่วยเหลือในเรื่องการเปิดตลาดแรงงานใหม่หลาย ๆ ประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาคูปลสรรดความเป็นอยู่ของแรงงานไทยในต่างประเทศ และปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของคนงาน

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลข้าราชการกรมการจัดหางาน

จากการรวบรวมข้อมูลในส่วนของข้าราชการกรมการจัดหางาน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ เกี่ยวกับปัจจัยที่จะมีผลต่อประสิทธิผลของมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศจำนวน 2 ด้าน คือ ด้านความชัดเจนของนโยบาย และด้านความพร้อมในการติดตามประเมินผล รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามมาตรการฯ ซึ่งปรากฏผลดังนี้

4.4.1 ด้านความชัดเจนของนโยบาย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่านโยบายการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศนั้นมีความชัดเจน ซึ่งมีประสิทธิผลดังจะพิจารณาเป็นรายด้าน ดังนี้

1. แสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยให้รัฐและเอกชนร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการดำเนินการ แยกออกเป็น 4 กรณี ดังนี้

1.1) มาตรการให้หน่วยงานของรัฐในต่างประเทศเน้นการทำงานด้านการหาแหล่งการจ้างงาน ตำแหน่งงาน มาตรการนี้มีความชัดเจนดังจะเห็นได้จากการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของมาตรการเป็นอย่างดี ว่าลักษณะงานจะเป็นการร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศกับกรมการจัดหางาน

ในประเทศที่มีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศเป็นเรื่องที่ชัดเจนมาก เพราะเป็นนโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทางกระทรวงแรงงานฯ ได้สั่งการให้สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่คุ้มครองแรงงาน ให้เพิ่มบทบาทในการหาตลาด ประสานงานกับนายจ้างในต่างประเทศขอข้อมูลด้านแรงงาน ด้านแนวโน้มการจ้างงาน แนวโน้มสถานการณ์การลงทุนโครงการใหญ่ ๆ ในประเทศนั้น ๆ ประสานงานกับทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนในต่างประเทศเกี่ยวกับแหล่งการจ้างงานเพื่อนำมาเผยแพร่ สำหรับประเทศที่ไม่มีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ กรมการจัดหางานก็จะประสานกับกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศ โดยแต่เดิมกระทรวงพาณิชย์ซึ่งมีเจ้าหน้าที่พาณิชย์ในต่างประเทศ และกระทรวงการต่างประเทศไม่ได้เน้นเกี่ยวกับบทบาทด้านนี้มากนัก เมื่อมีมาตรการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ กรมการจัดหางานได้มีหนังสือถึงกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศขอความร่วมมือให้ความสำคัญเกี่ยวกับการแสวงหาตำแหน่งงานว่างในต่างประเทศเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานในประเทศ ซึ่งได้รับความร่วมมือด้านข้อมูลเป็นอย่างดีโดยหน่วยงานทั้งสองจะมีการแจ้งข้อมูลให้กรมการจัดหางานทราบเป็นระยะ ในปี 2541 กรมการจัดหางาน

สามารถรวบรวมตำแหน่งงานว่างในต่างประเทศได้เป็นจำนวน 206,147 อัตรา ในปี 2542 จำนวน 253,479 อัตรา ในปี 2543 จำนวน 193,041 อัตรา

1.2) มาตรการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าแรงงานต่างชาติ เพื่อเปิดตลาดแรงงาน หรือขอให้จัดสรรโควตาแรงงานไทยให้มากที่สุดนั้น การที่คณะผู้บริหารเดินทางไปต่างประเทศมีเป้าหมาย 2 ประการ ประการแรก คือ การกระชับความสัมพันธ์ในระดับนโยบาย เพราะในลักษณะวัฒนธรรมของบางประเทศ เช่น ประเทศในภูมิภาคเอเชีย , ในตะวันออกกลาง การจัดส่งคณะผู้บริหารระดับสูงเดินทางไปกระชับความสัมพันธ์เป็นการให้เกิดเกียรติแก่ประเทศนั้น ๆ รวมทั้งเป็นการเน้นย้ำนโยบายของรัฐที่ชัดเจนในการส่งเสริมให้แรงงานไทยไปทำงานในประเทศนั้น เป้าหมายประการที่สอง คือ เป็นการรักษาสถานะตลาดแรงงานเดิม และแสวงหาตลาดแรงงานใหม่ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การเดินทางไปเจรจาจึงเสมือนเป็นหลักประกันว่าประเทศไทยจะสามารถจัดส่งแรงงานไปทำงานได้อย่างแน่นอนและตรงกับความต้องการของนายจ้าง ถ้าหากเป็นการเจรจาของระดับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในต่างประเทศจะไม่มีข้อผูกมัดใด ๆ แต่ถ้าเป็นผู้บริหารระดับสูงการเจรจาจะเป็นข้อผูกมัดระหว่างประเทศ (Commitment) ซึ่งจะต้องมีการส่งแรงงานไปทำงานจริง อันส่งผลให้มีการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศได้มากขึ้น

ในปี 2541 ประเทศไทยมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ จำนวนคนว่างงานเพิ่มขึ้น จึงต้องขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศให้มากขึ้น และได้ตั้งเป้าหมายการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเยี่ยมเยียนและเปิดตลาดแรงงานใหม่ไว้ 5 ครั้ง มีผลการดำเนินการ 6 ครั้ง ในปี 2542 ตั้งเป้าหมายไว้ 6 ครั้ง มีผลการดำเนินการ 6 ครั้ง และในปี 2543 ตั้งเป้าหมายไว้ 10 ครั้ง มีผลการดำเนินการ 6 ครั้ง โดยได้มีการจัดส่งไปเป็นระยะ ซึ่งการเดินทางไปทำให้ทราบถึงมาตรฐานการนำเข้าแรงงานต่างชาติของแต่ละประเทศว่าตั้งไว้อย่างไร อย่างเช่นประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ มีมาตรฐานในการนำคนงานไปทำงานสูง มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือ ต้องมีการอบรมด้านภาษา ต้องมีใบรับรองวุฒิและประสบการณ์ คณะผู้บริหารจึงได้นำกลับมาเป็นนโยบายว่าจะต้องมีการพัฒนาฝีมือแรงงานคนไทย เพื่อให้สามารถแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้ กรมการจัดหางานจึงได้ขอขบประมาณจัดอบรมด้านภาษาเพื่อพัฒนาคนงานให้มีคุณภาพ

1.3) มาตรการส่งเสริมให้ความสำคัญกับบริษัทจัดหางานและองค์กรเอกชน รัฐเป็นผู้นำในการแสวงหาตลาด แล้วเอกชนตามเข้าไปประสานงานในอีกระดับเพื่อให้ได้ตำแหน่งงาน ถ้าวัดการประสบความสำเร็จจากการได้ตำแหน่งงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ตำแหน่งงานได้มาเกินเป้าหมาย ในปี 2542 ได้ถึง 101 % แต่ในปี 2541 ได้ 90 % และในปี 2543 ได้ 96 % ในทางปฏิบัติมีการเดินทางร่วมกันระหว่างรัฐกับเอกชนอย่าง เป็นทางการเมื่อปี 2541 และในปี 2542 คณะผู้บริหารของรัฐและบริษัทจัดหางานไปด้วยกันอย่างไม่เป็นทางการ นอกจากนี้กรมการจัดหางานได้ส่งเสริมด้านข้อมูลให้กับบริษัทจัดหางาน เช่น เมื่อได้รับแจ้งจากสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศว่าขณะนี้บริษัทอะไรได้รับสัมปทานเกี่ยวกับการก่อสร้าง แต่ประเทศมีโครงการอะไรบ้าง จะมีการประชาสัมพันธ์ให้บริษัทจัดหางานทราบเป็นการสนับสนุนด้านข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่บริษัทจัดหางาน เพื่อให้บริษัทจัดหางานเข้าไปแสวงหาตลาดแรงงานอีกทางหนึ่ง

1.4) การส่งเสริมบริษัทร่วมลงทุนหรือบริษัทในเครือเพื่อขอความร่วมมือในการนำคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้าง ในปี 2541 ได้มีการจัดประชุมขอความร่วมมือให้นายจ้างนำคนไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยกรมการจัดหางานจะอำนวยความสะดวกในเรื่องแจ้งการเดินทาง แต่จะเป็นกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างหรือไม่ยากที่จะทราบ และกรมการจัดหางานไม่มีข้อมูลเรื่องนี้ ทำให้ไม่สามารถบอกได้ว่าประสบความสำเร็จมากน้อยแค่ไหน แต่อย่างไรก็ตามหากมีการนำคนงานเก่าไปทำงานต่างประเทศ ก็จะต้องมีการนำคนงานใหม่เข้ามาทดแทน นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ได้ส่งเสริมการจัดตั้งร้านอาหารไทยในต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานโดยเฉพาะในสาขาที่มีความชำนาญด้านการปรุงอาหารไทย พนักงานต้อนรับ พนักงานเสิร์ฟอาหาร และเพื่อให้มีการส่งวัตถุดิบออกไป โดยจัดทำเป็นโครงการส่งเสริมภัตตาคารร้านอาหารไทยในต่างประเทศ จำนวน 19 โครงการ ซึ่งช่วยให้มีการนำแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น

2. การอำนวยความสะดวกในการจัดส่งแรงงานไทย

ความชัดเจนในมาตรการอำนวยความสะดวกในการจัดส่งแรงงานไทย ปรากฏให้เห็นได้จากการที่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการจัดส่งแรงงานไปฝึกงานที่ประเทศญี่ปุ่น ปัญหาในการส่งคนงานไปทำงานประเทศญี่ปุ่นคือ ประเทศญี่ปุ่นเปิดรับเฉพาะแรงงานมีฝีมือ แต่เมื่อมีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ จึงต้องเปิดรับแรงงานในรูปของการไปฝึกงาน ซึ่งแต่เดิมไม่มีระบุไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเกี่ยวกับเรื่องนี้ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้ดำเนินการแก้ไขระเบียบกฎกระทรวงเกี่ยวกับการ-

ฝึกงาน ให้บริษัทจัดหางานสามารถส่งคนไปฝึกงานได้ในฐานะองค์กรผู้ส่ง โดยในประเทศญี่ปุ่นจะมีองค์กรผู้รับ คือ สมาคม IMM (Association for International Manpower development of Medium and Small Enterprises, Japan หรือชื่อภาษาไทยว่า สมาคมพัฒนาแรงงานระหว่างชาติ สำหรับสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก) โครงการ IMM มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายโอกาสการมีงานทำ ส่งเสริมการพัฒนาสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก พัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีและแลกเปลี่ยนทางวิชาการระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ภายใต้กฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งขณะนี้ทาง IMM ของประเทศญี่ปุ่นได้ติดต่อให้กรมการจัดหางานเป็นองค์กรผู้ส่ง โดย IMM เป็นผู้แจ้งประเภทอาชีพและจำนวนผู้ฝึกงานที่จะรับไปฝึกงานในแต่ละอาชีพ ตามคำร้องขอของสถานประกอบการที่จะรับผู้ฝึกงาน แต่มีข้อแม้ว่าคนงานจะต้องเข้ารับการอบรมตามหลักสูตรที่ IMM กำหนดเป็นเวลา 3 - 4 เดือน เพื่อให้ทราบถึงภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของญี่ปุ่น รวมทั้งกฎระเบียบของการฝึกงานในประเทศญี่ปุ่น โดย IMM จะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดระหว่างการฝึกอบรมในประเทศไทย ระหว่างการฝึกอบรมจะมีการทดสอบ ผู้ที่ผ่านการทดสอบจะได้รับคัดเลือกไปฝึกงานในประเทศญี่ปุ่นเป็นระยะเวลา 1 - 3 ปี ซึ่งกรมการจัดหางานได้ดำเนินการจัดส่งคนงานไปฝึกงานที่ประเทศญี่ปุ่นแล้ว 4 รุ่น จำนวน 114 คน

การลดเงื่อนไขการจัดส่ง ปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดส่งให้รวดเร็ว เป็นเรื่องที่กรมการจัดหางานดำเนินการมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 2541 ไม่ว่าจะเป็นการลดจำนวนวัน ลดจำนวนเอกสาร ซึ่งจะออกมาในรูปแบบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ในการลดจำนวนวันสามารถปรับลดเวลาการพิจารณาอนุญาตจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ จาก 15 วัน เหลือ 7 วัน คือ เป็นขั้นตอนขออนุญาตประกาศรับสมัคร 3 วัน ขั้นตอนการขออนุญาตจัดส่ง 3 วัน และขั้นตอนการอบรมคนหางาน 1 วัน และได้จัดทำเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาตให้เป็นมาตรฐานหรือแบบฟอร์มเดียวกัน เช่น สัญญาจ้างมาตรฐานของประเทศต่าง ๆ, หนังสือแสดงความต้องการจ้างแรงงาน ช่วยให้การพิจารณาอนุญาตของเจ้าหน้าที่สะดวกรวดเร็วขึ้น

3. การลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

มีการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อ โครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ โดยประสานกับธนาคารกรุงไทย ซึ่งออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรี ให้ธนาคารกรุงไทยปล่อยสินเชื่อราคาถูกให้แก่คนงานในอัตราดอกเบี้ยลูกค้าชั้นดี (MRR) ลบสาม หมายถึงอัตราดอกเบี้ยลูกค้าชั้นดีเท่าไร คนงานจะได้ลดดอกเบี้ยอีกสามบาท โดย 3 % นั้นกรมการจัดหางานจะเป็นผู้จ่ายชดเชยให้กับธนาคารเองซึ่งเป็นเงินงบประมาณที่ได้รับมาตามมติคณะรัฐมนตรี ในการ

ขออนุมัติเงินกู้คนงานจะต้องมีหลักทรัพย์มาค้ำประกัน และกรมการจัดหางานจะออกหนังสือรับรองสิทธิให้ แต่โครงการนี้มีผู้มาใช้บริการน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่ดอกเบี้ยต่ำ เนื่องจากธนาคารกรุงไทยเข้มงวดในการปล่อยกู้มาก โดยเฉพาะในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ

การปรับปรุงระบบการส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐ การที่รัฐโดยกรมการจัดหางาน เข้ามาดำเนินการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศ ก็เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายของคนงาน และรัฐได้พยายามขยายจำนวนการจัดส่งให้มากขึ้น จาก 1% เป็น 5% หรือเป็น 10,000 คนตามมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ แต่จากการปฏิบัติค่อนข้างมีปัญหา เพราะการจัดหางานกลายเป็นเรื่องของธุรกิจ บริษัทจัดหางานไปซื้อตำแหน่งงานจากต่างประเทศมารับสมัครคนงาน ซึ่งรัฐไม่สามารถแข่งขันทางด้านธุรกิจ ไม่มีเงินไม่มีงบประมาณสำหรับซื้อตำแหน่งงาน ในช่วง 2 ปีนี้ ยังค่อนข้างมีปัญหาในเรื่องการจัดส่งโดยรัฐยังไม่ได้ตามเป้าหมายเท่าที่ควร จะประสบผลสำเร็จเฉพาะการอำนวยความสะดวก การให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็วขึ้น และรัฐสามารถจัดส่งคนงานที่มีคุณภาพมากกว่าบริษัทจัดหางานเอกชน เพราะแหล่งคนงานคือทั่วประเทศสามารถคัดคนงานจากศูนย์ทะเบียนแรงงานได้ทั่วประเทศ เจ้าหน้าที่สามารถติดต่อกับคนงานให้มาพบได้ทันที และขณะนี้กรมการจัดหางานได้มีการปรับปรุงการติดต่อประสานงานกับนายจ้างต่างประเทศ ให้สามารถติดต่อกับกรมการจัดหางาน ได้โดยตรง โดยการเปิดเว็บไซต์และอำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้าง ในการคัดเลือกคนงานจากศูนย์ทะเบียนแรงงาน ในปี 2543 กรมการจัดหางานได้พยายามเพิ่มขยายจำนวนการจัดส่งคนงานโดยรัฐเพิ่มขึ้น โดยให้สำนักงานแรงงานในต่างประเทศไปติดต่อกับนายจ้างในต่างประเทศโดยตรง แล้วส่งตำแหน่งงานมาที่กรมการจัดหางาน การพยายามขยายจำนวนการจัดส่งให้มากขึ้น นอกจากจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายของคนงานแล้วยังเป็นการแทรกแซงการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศของบริษัทจัดหางานเอกชน ถ้าไม่มีการแทรกแซงค่าบริการจัดหางานที่คนงานต้องจ่ายบริษัทจัดหางานจะเพิ่มสูงขึ้นไปเรื่อย คนงานที่อยากไปทำงานต่างประเทศมีเป็นจำนวนมาก และยินยอมที่จะจ่ายเงิน แต่ถ้าการจัดส่งคนงานโดยรัฐเป็นไปด้วยดีและมีผลมากขึ้น คนงานจะเลือกใช้บริการไปกับรัฐมากขึ้น การแข่งขันที่จะจ่ายค่าบริการให้กับบริษัทจัดหางานจะลดลง

การใช้มาตรการทางกฎหมายกับบริษัทจัดหางาน หากเรียกรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กำหนด ตั้งแต่ปี 2541 - 2542 กรมการจัดหางานได้มีมาตรการลดค่าบริการ โดยร่วมกับทางการไต้หวัน เนื่องจากไต้หวันเป็นประเทศที่คนงานไทยต้องจ่ายค่าบริการสูงมาก ประมาณหนึ่งแสนถึงสองแสนบาท ในไต้หวันหากนายจ้างต้องการคนงานก็จะติดต่อบริษัทจัดหางานไต้หวัน แต่ปัจจุบันบริษัทจัดหางานไต้หวันซึ่งมีจำนวนมากต่างแข่งขันกันซื้อตำแหน่งงานจาก

นายจ้าง จากนั้นบริษัทจัดหางานไทยจะไปแข่งขันกันซื้อตำแหน่งงานจากบริษัทจัดหางานได้วัน ทำให้เกิดต้นทุน แล้วผลภักจะรวมเป็นค่าบริการที่เรียกเก็บจากคนงานในอัตราที่สูงมาก ฉะนั้นทางการไทยจึงกำหนดให้บริษัทจัดหางานได้วันที่รับคนงานไทยมาจดทะเบียนคู่ค้ากับบริษัทจัดหางานไทย เวลาจัดส่งคนงานก็จัดส่งกันเฉพาะคู่ค้าจะนำตำแหน่งงานไปขายให้บริษัทจัดหางานอื่นที่ไม่ใช่คู่ค้าไม่ได้ เพื่อลดการแข่งขันกันประมูลตำแหน่งงาน ซึ่งได้ผลในระดับหนึ่ง

4. กู้เงินจากกองทุนประกันสังคมโดยผ่านธนาคาร

ความชัดเจนของมาตรการกู้เงินจากกองทุนประกันสังคมโดยผ่านธนาคาร แสดงให้เห็นได้จากการทำงาน คือการประสานงานกับธนาคารกรุงศรีอยุธยาขอความร่วมมือในการให้ธนาคารอนุมัติเงินกู้ให้คนงาน โดยทางกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะนำเงินกองทุนประกันสังคมไปฝากเป็นการกู้เงินจากธนาคาร ไม่ใช่กู้เงินจากกองทุนประกันสังคม ไม่ได้หมายความว่าเอาเงินกองทุนมาปล่อยกู้ กรมการจัดหางานจะออกหนังสือรับรองสิทธิเหมือนกับโครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ โดยธนาคารกรุงศรีอยุธยาจะคิดอัตราดอกเบี้ย MRR แต่ไม่ลบสาม ซึ่งปรากฏว่าผลการดำเนินงานตอนนี้เกินเป้าหมายที่วางไว้ 5,000 คน มีคนงานมาใช้บริการถึง 8,000 กว่าคน ทั้ง ๆ ที่หลักฐานเอกสารทุกอย่างเหมือนกับการขอกู้จากธนาคารกรุงไทยทุกประการ และอัตราดอกเบี้ยก็แพงกว่ากันสามบาท เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าอุปสรรคเกิดจากความเข้มงวดในการปล่อยกู้ของธนาคารเอง และมีแนวโน้มว่าหลายธนาคารให้ความสนใจเข้าร่วมโครงการนี้

5. การคุ้มครองคนหางาน

ความชัดเจนของมาตรการคุ้มครองคนหางานจะเห็นได้จากการกำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทจัดหางานให้ปฏิบัติตามกฎหมาย การกำกับดูแลเริ่มตั้งแต่ให้บริษัทจัดหางานจดทะเบียนให้ถูกต้อง การประกาศรับสมัครจะต้องขออนุญาตประกาศรับสมัคร การจัดส่งคนงานไปทำงานต้องขออนุญาตจัดส่ง ก่อนที่คนงานจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศต้องผ่านการอบรม และต้องเดินทางผ่านด่านตรวจคนหางานด้วย ทั้งหมดนี้คือเป็นขั้นตอนในการกำกับดูแลบริษัทจัดหางาน บริษัทจัดหางานที่จดทะเบียนถูกต้องส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอน แต่จะมีปัญหาเกี่ยวกับสาย นายหน้าเถื่อนที่ไปชักชวนคนงาน และเกิดการหลอกลวง

กรมการจัดหางานมีโครงการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศแก่คนงานเพื่อป้องกันการหลอกลวง โดยให้สำนักงานจัดหางานทุกจังหวัดจัดทำโครงการอบรมคนงานก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งมีสาระเรื่องสุขภาพ ขั้นตอนการเดินทาง

การหลอกลวงแรงงาน การให้สินเชื่อกองงาน โดยเฉพาะจังหวัดทางภาคอีสาน และจังหวัดที่มีคนงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แม้จะมีการอบรมแต่คนงานยังเชื่อสายนายหน้ามากกว่าเจ้าหน้าที่ เพราะส่วนใหญ่สายจะเป็นคนใกล้ชิดและจะเข้าถึงหมู่บ้านมากกว่า กรมการจัดหางานจึงได้จัดทำโครงการอาสาสมัครจัดหางานขึ้น เพื่อทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน ตำแหน่งงานว่างทั้งในประเทศและต่างประเทศ และช่วยป้องกันการหลอกลวงแรงงาน โดยให้มีอาสาสมัครจัดหางานจังหวัดละ 100 คน ผู้ที่เป็นอาสาสมัครจัดหางานก็คือคนในท้องถิ่นที่ประชาชนให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ที่สมัครใจจะปฏิบัติหน้าที่อาสาสมัครจัดหางาน

การให้คนงานได้รับสิทธิประโยชน์จากเงินกองทุน เพื่อช่วยเหลือคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น ได้มีการแก้ไขกฎหมายระเบียบของกระทรวงแรงงานฯ หลายอย่าง เพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่คนงานอย่างเช่นกรณีถูกทอดทิ้งในต่างประเทศ ค่าเดินทางจากสนามบินดอนเมืองถึงภูมิลำเนา ตามระเบียบเก่าคนงานต้องจ่ายเอง แต่ระเบียบใหม่จะให้ค่าสงเคราะห์ตามที่จ่ายจริงในวงเงิน 30,000 บาท หรือกรณีประสบอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งระเบียบเก่าไม่สงเคราะห์ แต่ระเบียบใหม่สงเคราะห์ให้คนละ 30,000 บาท ซึ่งถ้าไปเปรียบเทียบดูระหว่างระเบียบฉบับเก่ากับระเบียบฉบับใหม่ จะเห็นได้ชัดเจนว่าคนงานได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้นมาก

สำนักงานแรงงานในต่างประเทศทำหน้าที่สอดส่องดูแล และคุ้มครองคนงานที่ทำงานในต่างประเทศ ให้ได้รับค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ตามสัญญา รวมทั้งช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการส่งเงินกลับประเทศ

ข้าราชการกรมการจัดหางาน มีความเห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจน และมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของมาตรการไปในทิศทางเดียวกัน สามารถปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้ ซึ่งจากการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของมาตรการ ปรากฏผลในภาพรวมว่ามาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศค่อนข้างประสบผลสำเร็จ เมื่อพิจารณาจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่ละแผนงานส่วนใหญ่จะบรรลุตามเป้าหมาย ส่วนบางแผนงานที่ค่อนข้างมีปัญหาในทางปฏิบัติ กรมการจัดหางานได้เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นอยู่

4.4.2 ความพร้อมในการติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผลมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศพบว่า ยังไม่มีความพร้อมนัก กล่าวคือ ในการติดตามประเมินผลรัฐบาลมีคณะกรรมการนโยบายบรรเทา

ปัญหาการว่างงานแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะอนุกรรมการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ได้ติดตามประเมินผลในระดับนโยบาย ดังนั้นการประเมินผลมี 2 ระดับ คือระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ การติดตามประเมินผลของมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ มีผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- สำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
- ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

ส่วนการติดตามประเมินผลของกรมการจัดหางานในแต่ละมาตรการ เป็นลักษณะของการรวบรวมผลการปฏิบัติงานแต่ละเดือนว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่

จากผลการรวบรวมข้อมูลพบว่า ยังขาดความพร้อมในการติดตามประเมินผลกล่าวคือในส่วนของกรมการจัดหางานนั้น ยังไม่มีการวางแผนในการติดตามประเมินผลของมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเลย เป็นเพียงนำผลการปฏิบัติงานในแต่ละเดือนของมา เป็นข้อมูลสรุปว่าการดำเนินงานแต่ละแผนงาน แต่ละกิจกรรมเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ดังนั้นจึงยังไม่มี การจัดเตรียมงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ในการติดตามประเมินผล มาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศแต่อย่างใด

จึงสรุปได้ว่าการติดตามประเมินผลยังไม่มีความพร้อมเพียงพอที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

4.4.3 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

1. การขยายตลาดแรงงานในส่วนของทวีปยุโรปและอเมริกา สามารถจัดส่งคนงานไปได้ยาก เพราะมีการกำหนดมาตรฐานสูง
2. การเพิ่มการจัดส่งแรงงานโดยรัฐ มีการแข่งขันสูง มีการซื้อตำแหน่งงาน ทำให้ไม่สามารถเพิ่มได้ตามเป้าหมาย
3. มีการประชาสัมพันธ์ให้คนงานรู้ขั้นตอนการเดินทาง แต่ยังมีกรหลกหลวงแรงงานเกิดขึ้น เพราะคนงานมีความต้องการไปทำงานต่างประเทศมาก ร่วมมือกับสายนายหน้า ปิดบังเจ้าหน้าที่ ยินยอมจ่ายค่าบริการในอัตราที่สูงมาก
4. แรงงานไทยมีปัญหาด้านภาษาต่างประเทศ ตลาดแรงงานจึงหันเหไปประเทศที่คนงานสามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศได้
5. การคุ้มครองคนงานในต่างประเทศ สามารถกำกับดูแลได้น้อย ซึ่งเกิดจากทั้งอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่และตัวคนงานเอง

ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการทำงานมีดังนี้

1. ควรพัฒนาระบบการสื่อสารให้ทันสมัยให้นายจ้างต่างประเทศสามารถคัดเลือกคนงานทางอินเทอร์เน็ตได้ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้าง รวมทั้งป้องกันการหลอกลวงคนงาน
2. พัฒนาบุคลากรของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไปทำงาน และแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ด้านภาษาให้มากขึ้น
3. พัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงานไทย ให้สามารถแข่งขันกับแรงงานชาติอื่น ๆ ในตลาดแรงงานต่างประเทศได้
4. ปรับปรุงขั้นตอนทางกฎหมายให้สามารถดำเนินการกับบริษัทจัดหางานที่เรียกรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ของคนงาน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์คือ

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ โดยแบ่งระดับของประสิทธิผลออกเป็น 3 ระดับ คือ สูง ปานกลาง ต่ำ
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนา ปรับปรุง นโยบายการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของตลาดแรงงานปัจจุบัน

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามข้าราชการกรมการจัดหางานซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 20 คน และแบบสอบถามบริษัทจัดหางานงานที่มาติดต่อขออนุญาตจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ณ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน จำนวน 40 บริษัท ซึ่งผู้ศึกษาได้สร้างแบบสอบถามขึ้นมา โดยอาศัยข้อมูลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างและวิเคราะห์ข้อมูล

5.1 สรุปผลการศึกษา

1. ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

1.1 ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศโดยภาพรวม

จากวิเคราะห์ข้อมูลโดยภาพรวมพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศอยู่ในระดับปานกลาง ร้อยละ 90 รองลงมาร้อยละ 10 เห็นว่ามีประสิทธิผลต่ำ

1.2 ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศเป็นรายข้อ จากการ

วิเคราะห์ข้อมูลประสิทธิผลของนโยบายเป็นรายข้อพบว่า

ข้อที่ 1 ด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50 มีความเห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย

สาเหตุเนื่องจากตลาดแรงงานในต่างประเทศเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันสูง การที่หน่วยงานของรัฐจะเข้าไปส่งเสริมโดยไม่มีงบประมาณค่าใช้จ่ายในการซื้อตำแหน่งงาน และค่าใช้จ่ายเพื่อรับรองนายจ้าง ทำให้การเจาะตลาดเพื่อให้ได้ตำแหน่งงานประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย

ข้อที่ 2 ด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการจัดคณะผู้บริหารร่วมกับภาคเอกชนเดินทางไปเจรจากับประเทศที่ต้องการนำเข้าแรงงานต่างชาติ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่า ประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย

ด้วยเหตุว่างบประมาณสำหรับคณะผู้บริหารเดินทางไปมีน้อย ไม่สามารถเดินทางไปได้บ่อย และเข้าถึงนายจ้างที่มีตำแหน่งงานได้โดยตรง นอกจากนี้ประเทศที่มีความต้องการแรงงานส่วนใหญ่ยังคงมีปัญหาอุปสรรคในการอนุมัติวีซ่า และขั้นตอนการขออนุญาตซึ่งจะต้องดำเนินการเจรจากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน

ข้อที่ 3 ด้านการแสวงหาแหล่งการจ้างงานและตำแหน่งงานในต่างประเทศ โดยการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้กับบริษัทจัดหางาน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 65 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะการแสวงหาแหล่งการจ้างและตำแหน่งงานในต่างประเทศเป็นข้อมูลที่ให้บริษัทเอกชนไปเจาะตลาดอย่างลึกซึ้งสิ้น แต่ในบางประเทศมีปัญหาอุปสรรคการอนุมัติให้แรงงานต่างชาติเข้าทำงานในประเทศ จึงอาจเป็นเหตุให้เอกชนที่ได้ข้อมูลยังไม่สามารถเจาะตลาดได้อย่างเต็มที่

ข้อที่ 4 ด้านการขอความร่วมมือให้บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือ นำคนงานไทย โดยเฉพาะกลุ่มที่ถูกเลิกจ้างไปทำงานต่างประเทศ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 60 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย

เนื่องจากคุณสมบัติของแรงงานที่ถูกเลิกจ้างมีหลากหลาย อาจจะไม่ตรงกับตำแหน่งงานที่นายจ้างต้องการ และการที่บริษัทร่วมทุนหรือบริษัทในเครือนำคนงานไทยไปทำงานส่วนใหญ่จะนำแรงงานไทยที่มีความสามารถเฉพาะเจาะจง จึงทำให้คุณสมบัตินั้นไม่ตรงกันได้

ข้อที่ 5 ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงาน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

เนื่องจากระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดส่งแรงงานในบางส่วนของบริษัทจัดหางาน ต้องการให้เปลี่ยนแปลง รัฐไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมด เพราะบทบาทของกรมการจัดหางาน มีบทบาททั้งจัดส่งและคุ้มครองควบคู่กัน ดังนั้นระเบียบที่ออกภายใต้กลไกรัฐในบางส่วนก็ยังคงไว้ เพื่อใช้ในการควบคุมด้วย

ข้อที่ 6 ด้านการปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการขอจัดส่งให้รวดเร็วยิ่งขึ้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก

เนื่องจากการปรับปรุงขั้นตอนทำให้การอนุมัติการจัดส่งมีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ตรวจสอบได้ โดยลดขั้นตอนให้เสร็จสิ้นเร็วขึ้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่ได้ปรับปรุงการปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติงานรวดเร็วยิ่งขึ้นด้วย

ข้อที่ 7 ด้านการปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อตามโครงการเพื่อไปทำงานต่างประเทศ ให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 45 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

เนื่องจากคนงานส่วนใหญ่มีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่ใช้ในการค้ำประกัน เงินกู้ ประกอบกับมีธนาคารนำร่องโครงการเพียง 3 แห่ง บางธนาคารติดขัดปัญหาหลักฐานของคนงานทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จอย่างเต็มที่

ข้อที่ 8 ด้านการปรับปรุงระบบการจัดส่งคนงานโดยรัฐ ให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 55 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

เนื่องจากการจัดส่งโดยรัฐมีข้อจำกัดในด้านบทบาทและยังคงเป็นระบบราชการที่อาจมีความล่าช้าในการทำงาน และขั้นตอนในการทำงาน จึงทำให้มีความคล่องตัวไม่เต็มที่

ข้อที่ 9 ด้านการให้นายจ้างในต่างประเทศแจ้งความต้องการโดยตรงกับกรมการจัดหางานผ่านทาง e-mail กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 40 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

เนื่องจากอุปสรรคของระบบคอมพิวเตอร์ที่มักจะมีปัญหาเครื่องใช้การไม่ได้ และนายจ้างมีความต้องการแจ้งเพื่อประชาสัมพันธ์ แต่ไม่มอบอำนาจให้กรมการจัดหางานเป็นผู้คัดเลือกคนงานให้

ข้อที่ 10 ด้านการใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเฉียบขาดกับบริษัทจัดหางาน ที่รับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กำหนด กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 35 เห็นว่าประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อยและปานกลางเท่ากัน

เนื่องจากการดำเนินการทางกฎหมายจะต้องรวบรวมหลักฐานจากคนงานที่ประสบปัญหา แต่คนงานส่วนใหญ่มักจะไม่เปิดเผยข้อเท็จจริง เพราะเกรงว่าจะไม่ได้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ข้อที่ 11 ด้านการวางเงื่อนไขกับธนาคารที่รับฝากเงินกองทุนประกันสังคม ให้ปล่อยกู้แก่คนงานในอัตราดอกเบี้ยต่ำ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 40 เห็นว่าประสบผลสำเร็จปานกลาง

เนื่องจากเงินที่นำมาให้กู้ยืมมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้กู้ยืม และคนงานบางส่วนอาจไม่มีหลักฐานเพียงพอ จึงไปกู้เงินนอกระบบ ประกอบกับธนาคารที่ไม่ได้เข้าโครงการได้มีโครงการให้กู้ของตัวเอง และมีเงื่อนไขที่สะดวกกว่า

2. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศรายด้าน

1. ด้านความชัดเจนของนโยบาย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่านโยบายมีความชัดเจนปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 75

เนื่องจากรัฐได้มีการประชาสัมพันธ์อย่างแพร่หลาย และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

2. ด้านความพร้อมในการติดตามประเมินผล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่ามีความพร้อมในการติดตามประเมินผลปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 50

เนื่องจากการติดตามประเมินผลโดยรัฐมักไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ ควรจะมีหน่วยงานประเมินผลแยกต่างหาก จึงจะทำให้มีความพร้อมมากขึ้น

3. ด้านขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า บริษัทจัดหางานส่วนใหญ่เห็นว่าขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐมีความซับซ้อนปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 92.5

เนื่องจากบริษัทจัดหางานที่มาดำเนินการขออนุญาตจัดส่งมีความคุ้นเคยกับขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐอยู่แล้ว

4. ด้านความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าบริษัทจัดหางานส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 67.5

เนื่องจากบริษัทจัดหางานดำเนินงานในเชิงธุรกิจ จึงฟังนโยบายของรัฐบางส่วน แต่ในส่วนของการดำเนินธุรกิจอย่างเจาะลึกจะต้องดำเนินการเองอยู่แล้ว

3. ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเพื่อทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานที่ 1 ความชัดเจนของนโยบาย มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ยอมรับสมมติฐานที่ 1 แสดงว่าความชัดเจนของนโยบายมีผลต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ หากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย จึงทำให้ผลของการดำเนินงานตามมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

สมมติฐานที่ 2 ความพร้อมในการติดตามประเมินผล มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ผลการทดสอบสมมติฐาน ปฏิเสธสมมติฐานที่ 2 แสดงว่าความพร้อมในการติดตามประเมินผล ไม่มีผลต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ เนื่องจากไม่ได้มีการติดตามประเมินผลของการดำเนินงานตามมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ทำให้ไม่สามารถจะทราบได้ว่าหากมีการติดตามประเมินผลแล้ว ประสิทธิภาพของมาตรการจะสูงขึ้นหรือลดลง มากน้อยเพียงใด

สมมติฐานที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐ มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ปฏิเสธสมมติฐานที่ 3 แสดงว่าขั้นตอนการดำเนินของรัฐ ไม่มีผลต่อประสิทธิผลของมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ โดยเห็นได้อย่างชัดเจนว่าบริษัทจัดหางานยังคงคาดหวังที่จะให้รัฐอำนวยความสะดวกแก่ตนมากขึ้น ประกอบกับการแข่งขัน

ของบริษัทจัดหางานในการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศให้ทันกับความต้องการของนายจ้าง จึงมีการตัดราคาค่าหัว และเร่งรัดเวลาการจัดส่งให้เร็วกว่าขั้นตอนของรัฐที่จะเอื้ออำนวยได้

สมมติฐานที่ 4 ความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ มีผลในเชิงบวกต่อประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ยอมรับสมมติฐานที่ 4 แสดงว่าความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ มีผลต่อประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ หากบริษัทจัดหางานมีความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ ก็จะทำให้รัฐสามารถกำหนดทิศทางการส่งเสริม และการอำนวยความสะดวกต่อการจัดส่งได้เป็นอย่างดี

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาครั้งนี้จะเห็นว่า ประสิทธิภาพของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย ความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. นโยบายแสวงหาตลาดแรงงาน ดำเนินการโดย 3 ทาง คือ จากการแสวงหาตลาดแรงงานของสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ การเดินทางของคณะผู้บริหารของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม และบริษัทจัดหางานเอกชน และการประชาสัมพันธ์และการหาตลาดของสถานเอกอัครราชทูตไทย และสถานกงสุลใหญ่ของไทยประจำประเทศต่าง ๆ ควรมีการกำหนดนโยบายแสวงหาตลาดแรงงานแยกออกเป็นระดับฝีมือแรงงาน และระดับภูมิภาคประเทศต่าง ๆ ให้ชัดเจน สำหรับในการปฏิบัติควรจะประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านมาตรฐานฝีมือแรงงาน รวมทั้งจะต้องเจรจาแก้ไขปัญหอุปสรรคกับส่วนราชการของประเทศที่ต้องการจ้างแรงงานไทย ในการออกวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน อีกทั้งจะต้องมีแนวทางปรับปรุงระเบียบและขั้นตอนการจัดส่งให้เอื้ออำนวยต่อประเทศที่มีความต้องการแรงงานไทยให้มากขึ้น เพื่อให้การจัดส่งแรงงานไทยสามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้

2. ความชัดเจนของนโยบาย ประกอบด้วยทิศทางของนโยบายที่ชัดเจน และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรมีระเบียบขั้นตอนที่ชัดเจนสามารถปฏิบัติได้โดยทั่วไป และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจในนโยบายอย่างชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้

3. การให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ ซึ่งจากการดำเนินการให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐในปัจจุบันจะเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ การเตรียมความพร้อมด้านสุขภาพ การให้สินเชื่อ การหลอกลวงแรงงาน เป็นต้น แต่การหลอกลวงแรงงานจากสาย นายหน้า การร้องทุกข์ของคนงานเพื่อให้ดำเนินการกับบริษัทจัดหางานเป็นสิ่งที่ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอ เนื่องจากคนงานได้รับทราบข้อมูลในด้านดีจากบุคคลเหล่านี้ ประกอบกับตัวอย่างที่มีให้เห็นเป็นการประสบความสำเร็จจากการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของคนในหมู่บ้าน จนกลายเป็นค่านิยมที่จะต้องเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และยินยอมที่จะเสียค่าบริการให้แก่สาย นายหน้า บริษัทจัดหางานในอัตราที่สูงมาก เพราะคิดว่าจะสามารถมีรายได้จากการไปทำงานต่างประเทศมากกว่าจำนวนเงินที่ต้องเสียไป การให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐจึงควรเป็นการให้ข้อเท็จจริงแก่แรงงาน เช่น สภาพเป็นอยู่ของแรงงานในต่างประเทศ การประสบกับปัญหาต่าง ๆ ในต่างประเทศ การขอรับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ การให้ข้อมูลด้านกฎหมายแก่ประชาชน กลวิธีต่าง ๆ ที่สาย นายหน้าใช้ในการหลอกลวงแรงงาน และวิธีการป้องกันกรถูกหลอกลวงแรงงาน เป็นต้น เพื่อให้แรงงานได้มีข้อมูลที่ถูกต้องประกอบการตัดสินใจก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และเป็นการป้องกันการถูกหลอกลวงแรงงาน

4. การใช้สื่อโทรทัศน์ให้ข้อมูลข่าวสาร การจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้น เนื่องจากโทรทัศน์เป็นสื่อที่แรงงานใช้ในการติดตามข้อมูลข่าวสารมากที่สุด รัฐควรให้ความสำคัญต่อการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งจากค่านิยมในการชมรายการจากทางโทรทัศน์ของประชาชนในชนบทจะช่วยให้ข้อมูลข่าวสารที่รัฐต้องการเผยแพร่ให้แรงงานทราบ สามารถเข้าถึงตลาดแรงงานได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

5. การอบรมความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ การไม่สามารถขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศได้ เกิดจากปัญหาที่มีความสำคัญประการหนึ่งคือ ปัญหาด้านการสื่อสารกับนายจ้าง ซึ่งทำให้นายจ้างหันไปหาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่สามารถใช้ภาษาต่างประเทศได้ดีกว่า จึงควรเพิ่มความรู้ ความสามารถด้านภาษาแก่แรงงานที่ต้องการเดินทางไปทำงานต่างประเทศให้มากขึ้น

6. การเพิ่มการจัดส่งโดยรัฐ จากการที่รัฐไม่สามารถเพิ่มจำนวนการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศได้ อันเนื่องมาจากไม่สามารถแข่งขันทางธุรกิจกับบริษัทจัดหางาน ที่ใช้เงินเพื่อซื้อตำแหน่งงานมารับสมัครคนงาน โดยเฉพาะประเทศไต้หวัน แล้วผลกำไรค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ให้แก่คนงาน กรมการจัดหางานควรทบทวนการกระทำดังกล่าวของบริษัทจัดหางาน การส่งแรงงานไปทำงานในประเทศไต้หวันนอกจากจะไม่เป็นการช่วยให้มีการส่งเงินกลับเข้าประเทศ ยังเป็นการส่ง

เงินพร้อมกับกำลังแรงงานออกนอกประเทศ ทำให้ครอบครัวของแรงงานต้องมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น และเมื่อครบกำหนด 2 ปี ประเทศได้ห้ามมิให้ออกไปทำงานต่างประเทศของแรงงาน ซึ่งระยะเวลาการทำงาน 2 ปี อาจไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการไปทำงานต่างประเทศของแรงงาน ฉะนั้นการเพิ่มการจัดส่งโดยรัฐ ควรเป็นมาตรการที่ได้รับการตอบสนองจากทั้งผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น

7. การให้ความคุ้มครองแรงงาน จากการดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมายมีความล่าช้า ทำให้คนงานได้รับความเดือดร้อนเพิ่มมากขึ้น ควรมีการทบทวนการดำเนินการแต่ละขั้นตอนเพื่อให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสะดวกรวดเร็ว และได้รับความเชื่อถือจากประชาชนในการเป็นที่พึ่งเมื่อต้องประสบปัญหาการหลอกลวงแรงงาน

8. การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การดำเนินการตามนโยบายโดยไม่มี การติดตามประเมินผลเลย ย่อมทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดการเอาใจใส่จากผู้บังคับบัญชา และผู้บังคับบัญชาไม่ทราบว่าการดำเนินการต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องประสบกับปัญหาอะไรบ้าง และไม่มี การนำผลการปฏิบัติงานมาปรับปรุงแก้ไข ย่อมจะทำให้ประสิทธิผลของมาตรการอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศหลาย ๆ แผนงานมี ปัญหาในทางปฏิบัติ ควรจะได้รับการแก้ไขดูแลเอาใจใส่จากผู้บริหาร อันจะทำให้มาตรการบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

5.3 แนวโน้มความต้องการแรงงานในต่างประเทศปี 2544

จากนโยบายการส่งเสริมตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้รวบรวมแนวโน้มความต้องการจ้างแรงงาน จากการแสวงหาตลาดของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ การจัดคณะผู้บริหารเดินทางไปเปิดตลาดแรงงานในต่างประเทศ และเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศต่าง ๆ พบว่าความต้องการแรงงานต่างชาติในภูมิภาคต่าง ๆ มีดังนี้

กลุ่มประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง

ภาพรวมแนวโน้มความต้องการแรงงานในภูมิภาคตะวันออกกลาง ในปี 2544 คาดว่าจะชะลอตัวลง แต่ยังคงมีความต้องการแรงงานในระดับฝีมือและกึ่งฝีมือ โดยเฉพาะแรงงานในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้าง ซึ่งต้องการแรงงานจำนวนมาก หากเปรียบเทียบกับจำนวนความต้องการแรงงานในภาคการผลิตและภาคบริการ แนวโน้มความต้องการแรงงานไทยในแต่ละประเทศ มีดังนี้

ลิเบีย

ลิเบียมีแนวโน้มต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ ประมาณ 1,100 คน โดยมีบริษัทต่างชาติเข้าไปประมูลงานโครงการต่าง ๆ ได้แก่ โครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัย โรงเรียน และโรงพยาบาล เป็นต้น โดยบริษัทผู้แทนจัดหาแรงงานจะจ้างแรงงานจากเกาหลี บังคลาเทศ ไทย ฟิลิปปินส์ และ อียิปต์ สำหรับแรงงานไทยจะว่าจ้างแรงงานในระดับฝีมือและกึ่งฝีมือ เพื่อทำงานด้านการควบคุมเครื่องจักรกล ส่วนแรงงานทั่วไปจะใช้แรงงานจากประเทศบังคลาเทศและอียิปต์ เนื่องจากค่าแรงถูกกว่าประเทศอื่น ๆ และยังมีโครงการขุดเจาะน้ำมัน ในเขตเมืองตาร์ซอร์โบทางตอนใต้ของประเทศอีกด้วย

นอกจากนี้ทางการลิเบียได้ปรับเพิ่มงบประมาณจาก 19 ล้านดอลลาร์ เป็น 33 ล้านดอลลาร์ (ประมาณ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) เพื่อจัดตั้งโครงการเกี่ยวกับการเกษตรทางตอนใต้ของเมืองเซบเฮา

คูเวต

ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจของคูเวตได้รับการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ได้แก่ ด้านการลงทุน การก่อสร้าง และการขยายตัวทั้งภาคการผลิตและภาคบริการ ส่งผลให้คูเวตมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานในธุรกิจการก่อสร้าง ขุดเจาะน้ำมัน การเกษตร การผลิต และการบริการปัจจุบันมีจำนวนแรงงานต่างชาติในคูเวตประมาณ 1,442 ล้านคน (ร้อยละ 64 ของประชากรทั้งหมด) ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือที่มาจากกลุ่มประเทศแถบเอเชียใต้ รองลงมาคือทวีปแอฟริกา กลุ่มประเทศตะวันออกกลางและเอเชียตามลำดับ

แต่เนื่องจากคูเวตประสบปัญหาเรื่องการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติในอัตราสูงขึ้นทุกปี และในขณะเดียวกันอัตราการว่างงานของประชากรก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นกัน คูเวตจึงออกนโยบายเพื่อควบคุมแรงงานต่างชาติและสนับสนุนให้ประชากรคูเวตเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น โดยกำหนดมาตรการและข้อบังคับในร่างกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤษภาคม 2544 ดังนี้

1. เตรียมการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และลดอัตรากำลังแรงงานต่างชาติในภาครัฐลงเรื่อย ๆ ร้อยละ 10 ต่อปี
2. ปรับโครงสร้างประชากร และพัฒนาประชากรของคูเวตเพื่อรองรับตลาดแรงงานในภาคเอกชน
3. กำลังแรงงานในคูเวตทั้งภาครัฐและเอกชน จะต้องมีสัญญาจ้างที่กำหนดระยะเวลาแน่นอนเพื่อควบคุมปัญหาคนล้นงาน

4. ชะลอการนำเข้าแรงงานต่างชาติ โดยการเพิ่มอัตราค่าขอโควต้า แรงงานต่างชาติ ลดระยะเวลาการให้ใบอนุญาตมีถิ่นที่อยู่และวีซ่าทำงานของแรงงานต่างชาติเหลือเพียง 1 ปี เตรียมเก็บค่าธรรมเนียม และค่าบริการต่าง ๆ จากแรงงานต่างชาติ โดยเก็บจากแรงงานต่างชาติ ในภาครัฐปีละ 102 ดินาร์คูเวตต่อคน และภาคเอกชน ปีละ 180 ดินาร์คูเวตต่อคน

นอกจากมาตรการและนโยบายดังกล่าว ที่คาดว่าจะทำให้คูเวตสามารถลดจำนวน แรงงานต่างชาติได้แล้ว ยังมีปัจจัยด้านเสถียรภาพทางการเมือง และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวโน้มความต้องการแรงงานในคูเวต โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลาง ขนาดเล็ก จะลดลง เนื่องจากกฎหมายแรงงานฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ทำให้นายจ้างต้องเสียค่าบริการสูงขึ้น ประกอบกับแรงงานไทยมีมาตรฐานค่าจ้างสูงกว่าประเทศอื่น ๆ ส่งผลให้นายจ้างอาจไม่ต้องการ จ้างแรงงานไทย

บาห์เรน

ปัจจุบันแรงงานต่างชาติในบาห์เรนส่วนใหญ่มาจากกลุ่มประเทศแถบเอเชียใต้ คาดว่าในปี 2544 อัตราการเพิ่มของแรงงานต่างชาติในบาห์เรนจะเพิ่มขึ้นไม่มากนัก แต่อย่างไรก็ตาม ตลาดแรงงานในบาห์เรนยังคงมีความต้องการแรงงานบางสาขาอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานสตรีใน สาขาอาชีพช่างเสริมสวย ตัดเย็บเสื้อผ้า และพนักงานในร้านอาหาร/โรงแรม สำหรับแรงงานชาย อยู่ในงาน ก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง และงานตกแต่งดูแลสนามหญ้า เป็นต้น

กาตาร์

แนวโน้มความต้องการแรงงานต่างชาติในกาตาร์มีความเป็นไปได้สูง โดยเฉพาะแรงงาน ไทยเนื่องจากไทยได้ให้ความช่วยเหลือกาตาร์ในการจัดการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ ซึ่งกาตาร์มี กำหนดจะเป็นเจ้าภาพในปี 2549 ดังนั้นแรงงานไทยจึงน่าจะมีโอกาสเข้าไปทำงานและเตรียม ความพร้อมในด้านการก่อสร้างสนามกีฬาอาคารที่พักนักกีฬา นอกจากนี้ในกิจการด้านงานโรงแรม แรงงานไทยก็มีแนวโน้มที่จะเข้าไปทำงานได้เพิ่มขึ้นรวมทั้งในงานด้านอุตสาหกรรมปิโตรเลียม ซึ่งผู้นำกาตาร์ได้แนะนำให้ออกัศรราชทูต ณ กรุงอาบูดาบี (นายสนั่นชาติ เทพหัสดิน ณ อยุธยา) หารือกับบริษัท QGPC (QATAR GENERAL PETROLEUM CORPORATION) และบริษัท QATAR NATIONAL HOTEL COMPANY นอกจากนี้ หากมีการจัดทำข้อตกลงเรื่องการจ้าง แรงงานระหว่างไทย-กาตาร์ แล้วโอกาสการจ้างแรงงานไทยก็จะสูงมากขึ้น

สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (U.A.E)

แนวโน้มการขยายตลาดแรงงานไทยในประเทศยู เอ อี มีความเป็นไปได้สูง เนื่องจากขณะนี้ประเทศ ยู เอ อี กำลังเร่งพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน และมีมาตรการที่จะผลักดันแรงงานที่ผิดกฎหมายออกนอกประเทศ ส่งผลให้มาตรฐานแรงงานในประเทศยู เอ อี สูงขึ้น ประกอบกับขณะนี้ประเทศยู เอ อี ได้มีนโยบายงดออกวีซ่าให้กับแรงงานอินเดีย ปากีสถาน และศรีลังกา ด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงของประเทศ จึงคาดว่าแรงงานไทยมีโอกาสจะเข้าไปทำงานได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงงานไทยเป็นที่ยอมรับจากนายจ้างมากกว่าแรงงานอินเดีย ปากีสถาน และศรีลังกา เพราะเป็นแรงงานที่มีความขยันและอดทนรับผิดชอบในหน้าที่และไม่สร้างความยุ่งยากให้นายจ้าง

สำหรับช่องทางในการส่งแรงงานไทยไปทำงาน นายจ้าง ยู เอ อี มีความเห็นว่าการส่งแรงงานไทยไปทำงานควรมีการจัดส่งแรงงานโดยรัฐบาล เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของคนหางานที่ต้องเสียค่าบริการให้กับบริษัทจัดหางาน โดยเตรียมความพร้อมให้กับคนหางานทั้งด้านความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านและความรู้ด้านภาษาอังกฤษ และการจัดทำข้อมูลคนหางานอย่างครบถ้วน ตลอดจนการปรับปรุงขั้นตอนการจัดส่งโดยรัฐให้มีประสิทธิภาพ

อิสราเอล

ในปี 2544 อิสราเอลมีแนวโน้มนำเข้าแรงงานต่างชาติ ดังนี้

1. ในภาคเกษตรกรรม อนุญาตให้โควตานำเข้าแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานไทยได้โควตาเพิ่มจากปี 2543 อีก 2,000-2,500 คน โดยจะมีการจัดสรรโควตาในส่วนที่เพิ่มขึ้นประมาณเดือนมิถุนายน 2544
2. ภาคก่อสร้าง อนุญาตให้โควตานำเข้าแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้นจากเดิมอีก 4,000 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก เนื่องจากอุตสาหกรรมก่อสร้างของอิสราเอลได้ชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยมีสาเหตุเนื่องจากการก่อการร้ายของกลุ่มปาเลสไตน์ แรงงานไทยที่จะเข้าไปทำงานในภาคก่อสร้าง ควรทำงานในลักษณะรับเหมางานโดยทำงานกันเป็นกลุ่ม เนื่องจากนายจ้างอิสราเอลมักจะเหมารายค่าจ้างตามผลงานที่สามารถทำได้ โดยงานพื้นฐานทั่วไปที่ไม่ต้องใช้ฝีมือมากนัก เช่น งานฉาบปูน นายจ้างอิสราเอลจะจ้างแรงงานจากโรมาเนีย ตุรกี และจีน เนื่องจากสามารถทำได้รวดเร็ว แต่สำหรับงานที่ต้องใช้ฝีมือและความละเอียดปราณีต เช่น งานปูกระเบื้อง นายจ้างอิสราเอลส่วนใหญ่นิยมจ้างแรงงานไทย

3. ภาคบริการ โดยเฉพาะธุรกิจร้านอาหาร พบว่า ชาวอิสราเอลนิยมอาหารไทยเป็นจำนวนมากและโดยส่วนใหญ่จะจ้างแรงงานไทยเข้าไปทำงานเนื่องจากค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานท้องถิ่น นอกจากนี้ตลาดแรงงานในภาคบริการของอิสราเอลยังมีแนวโน้มความต้องการแรงงานด้านการดูแล ผู้ป่วย คนชราและเด็กอีกด้วย

ซาอุดีอาระเบีย

ซาอุดีอาระเบียเป็นตลาดแรงงานที่ใหญ่ที่สุดในตะวันออกกลาง และเคยเป็นตลาดแรงงานไทยที่สำคัญแห่งหนึ่ง ขณะนี้มีแรงงานต่างชาติประมาณ 6 ล้านคน โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากอินเดีย รองลงมาคือ อียิปต์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ เยเมน อินโดนีเซีย และไทย ตามลำดับ โดยทำงานในสาขาอาชีพที่หลากหลายได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพและวิชาการ งานบริการและงานสำนักงาน และแรงงานฝีมือ รวมทั้งแรงงานทั่วไป เช่น แม่บ้าน ดูแลสวน และพนักงานขับรถยนต์ประจำบ้าน ทางการศึกษา ได้ออกนโยบาย SAUDIZATION เพื่อลดอัตราการจ้างงานต่างชาติ เนื่องจากปัญหาการว่างงานของแรงงานท้องถิ่น

แนวโน้มความต้องการแรงงานไทยในซาอุดีฯ นายจ้างยังคงชื่นชอบฝีมือ ความขยันและอดทนของแรงงานไทย ดังนั้นโอกาสที่จะส่งเสริมให้แรงงานไทยได้เข้าไปทำงานในซาอุดีฯ มีความเป็นไปได้ ในสาขาอาชีพ ดังต่อไปนี้

1. แรงงานที่มีทักษะฝีมือ ได้แก่ ช่างซ่อมรถยนต์ ช่างเชื่อม ช่างกลึง พนักงานควบคุมเครื่องจักร เป็นต้น
2. พนักงานขับรถ เช่น รถบรรทุก รถเครน และรถแทรกเตอร์
3. ช่างตัดเย็บเสื้อผ้าและช่างเสริมสวย
4. งานบริการในธุรกิจร้านอาหารไทย
5. แรงงานทั่วไป ได้แก่ พนักงานต้อนรับในโรงแรม พนักงานทำความสะอาด

ทำสวนและปลูกผัก

ขณะนี้ทางการซาอุดีอาระเบียได้ส่งระเบียบวีซ่าแก่แรงงานไทยที่จะเข้าไปทำงานโดยเด็ดขาดหลังจากที่เกิดเหตุการณ์นักการทูตซาอุดีอาระเบีย 3 คน ได้เสียชีวิตในประเทศไทย แต่สำหรับแรงงานที่ทำงานอยู่ก่อนแล้วจะได้รับการผ่อนปรน โดยนายจ้างจะช่วยเหลือในเรื่องการต่อใบอนุญาตทำงานและใบถิ่นที่อยู่ให้ ซึ่งหากมีการแก้ไขปัญหาคอขวดสัมพันธทางการทูตระหว่างกัน ก็จะทำให้สามารถขยายตลาดแรงงานได้มากขึ้น

กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชีย

ภาพรวมแนวโน้มความต้องการแรงงานในภูมิภาคเอเชียในปี 2544 คาดว่าจะชะลอตัวลงจากปี 2543 เนื่องจากแทบทุกประเทศในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งประสบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับประเทศไทย ยังคงประสบปัญหาความชบเซาทางเศรษฐกิจทำให้ยังคงมีแรงงานท้องถิ่นว่างงานจำนวนมาก รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงมีนโยบายลดจำนวนโควตาการนำเข้าแรงงานต่างชาติ โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในอันที่จะส่งเสริมให้นายจ้างใช้แรงงานท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามตลาด แรงงานในภูมิภาคเอเชียยังคงมีความต้องการแรงงานในภาคบริการเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะงานผู้ช่วยแม่บ้าน ผู้ดูแลเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น แนวโน้มความต้องการแรงงานไทยในแต่ละประเทศมีดังนี้

ญี่ปุ่น

แรงงานต่างชาติในญี่ปุ่นจำแนกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1. คนต่างชาติที่ขึ้นทะเบียนพำนักทั้งในฐานะผู้มีถิ่นพำนักถาวร คู่สมรสชาวญี่ปุ่น และผู้สืบเชื้อสายจากชาวญี่ปุ่น และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
2. คนต่างชาติที่ได้รับการตรวจลงตรา (วีซ่า) ให้ทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
3. แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
4. ผู้ฝึกงานต่างชาติ

แนวโน้มความต้องการแรงงานต่างชาติในประเทศญี่ปุ่น คาดว่ายังคงมีความต้องการแรงงานฝีมือ ในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพและงานวิชาการเพิ่มมากขึ้น โดยผู้ที่ขออนุญาตเข้าไปทำงานต้องมีความรู้ประสบการณ์ในการทำงานอย่างน้อย 10 ปี ในขณะที่เดียวกันญี่ปุ่นได้ประสบปัญหาในเรื่องอัตราการเกิดต่ำ ส่งผลให้กำลังแรงงานมีแนวโน้มลดลง แต่มีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าสาเหตุนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องเปิดรับแรงงานต่างชาติเพิ่มมากขึ้น ซึ่งคาดว่าแนวโน้มความต้องการแรงงานในสาขาผู้ดูแลผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

ไต้หวัน

เนื่องจากไต้หวันประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลไต้หวันจึงมีนโยบายลดจำนวนแรงงานต่างชาติลงร้อยละ 15 ต่อปี เพื่อเปิดโอกาสให้มีการจ้างแรงงานท้องถิ่นเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวไม่สามารถทำให้นายจ้างไต้หวันเลิกจ้างแรงงานต่างชาติ เนื่องจากนายจ้างไม่สามารถหาแรงงานท้องถิ่นมาทำงานทดแทนได้ เพราะค่าตอบแทนที่ไต้หวันกำหนดไว้สำหรับ

แรงงานต่างชาติ คืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 15,840 เหยียญไต้หวัน ไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพของแรงงานท้องถิ่น ประกอบกับทางการไต้หวันได้มีการปรับลดชั่วโมงการทำงานจากสัปดาห์ละ 48 ชั่วโมง เหลือ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งนายจ้างไต้หวันมีความเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นการเพิ่มภาระด้านต้นทุนการผลิตอย่างชัดเจน ดังนั้นนายจ้างจึงจำเป็นต้องลดต้นทุนการผลิต ด้วยการปลดแรงงานท้องถิ่นออกไป แต่ยังคงจ้างแรงงานต่างชาติ เนื่องจากมีอัตราค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานท้องถิ่น จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวโน้มความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติในไต้หวันในปี 2544 จะยังคงมีจำนวนใกล้เคียงกับปี 2543 ถึงแม้ว่านักลงทุนในไต้หวันร้อยละ 35 จะย้ายฐานการผลิตไปประเทศจีนแล้วก็ตาม โดยส่วนใหญ่เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรขนาดใหญ่ ซึ่งมีความต้องการจ้างแรงงานไทยไม่มากนัก ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลไต้หวันยังมีโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ได้แก่ โครงการก่อสร้างนิคมวิทยาศาสตร์ และโครงการรถไฟลอยฟ้า แรงงานไทยจึงยังคงมีโอกาสไปทำงานที่ไต้หวันอย่างต่อเนื่องเหมือนเช่นที่ผ่านมา

ฮ่องกง

แม้ว่าในปัจจุบันฮ่องกงจะประสบปัญหาการว่างงานของแรงงานท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 5.1 แต่ความต้องการของตลาดแรงงานในฮ่องกงยังคงมีความต้องการจ้างแรงงานตำแหน่งผู้ช่วยแม่บ้าน เนื่องจากแรงงานท้องถิ่นไม่สนใจงานดังกล่าว ทางการฮ่องกงจึงเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานต่างชาติให้มาช่วยดูแลงานบ้านแทนได้ ขณะนี้มีแรงงานต่างชาติที่ทำงานตำแหน่งผู้ช่วยแม่บ้าน จำนวนทั้งสิ้น 216,790 คน โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานฟิลิปปินส์ รองลงมาคือ อินโดนีเซีย และไทย ดังนั้นหากแรงงานไทยมีการพัฒนาทักษะฝีมือและทักษะด้านภาษา โอกาสการเข้าไปทำงานตำแหน่งผู้ช่วยแม่บ้านจะเพิ่มสูงขึ้น

สำหรับแนวโน้มความต้องการแรงงานต่างชาติในตำแหน่งอื่น ๆ รัฐบาลฮ่องกงยังไม่มีนโยบายเปิดให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน แต่หากมีงานที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก รัฐบาลฮ่องกงก็จะเปิดโอกาสให้แรงงานท้องถิ่นได้ทำก่อน กรณีที่ไม่เพียงพอก็จะพิจารณาอนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างชาติได้

มาเลเซีย

สภาพเศรษฐกิจและสภาวะการณ์จ้างงานในตลาดแรงงานของมาเลเซียเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่มาเลเซียมีนโยบายลดการนำเข้าแรงงานต่างชาติ ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ของมาเลเซีย Dr. Fong Chan Onn ได้ประกาศให้นายจ้างลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติลง อีกทั้งยังคงถือว่าตัวเลขความต้องการแรงงานต่างชาติเป็นการล้นของทางราชการ โดยจะต้อง

พิจารณาแรงงานท้องถิ่นก่อน และหากไม่สามารถหาแรงงานท้องถิ่นได้ ก็จะอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการผลิต การก่อสร้าง และการเกษตร

แม้ว่ารัฐบาลมาเลเซียจะมีนโยบายเข้มงวดในการพิจารณาอนุญาตจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการผลิตก็ยังคงมีความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ เนื่องจากคนมาเลเซียเลือกงานที่มีสัทธิลาออกสูง และไม่กระตือรือร้นในการทำงาน โดยนายจ้างส่วนใหญ่นิยมจ้างแรงงานจากอินโดนีเซีย เนื่องจากมีค่าจ้างต่ำ นำเข้าได้สะดวก และใช้ภาษาคคล้ายคลึงกัน แต่แรงงานอินโดนีเซียจะมีปัญหาเรื่องการหลบหนีนายจ้าง และผลงานไม่เป็นที่พอใจ ทำให้นายจ้างเหล่านี้หันมาใช้แรงงานไทย ถึงแม้ว่าจะมีค่าจ้างสูงกว่า ดังนั้นความต้องการแรงงานไทยในตลาดแรงงานมาเลเซียจึงน่าจะยังคงมีอยู่ แต่เนื่องจากตลาดแรงงานมาเลเซียเป็นตลาดแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ คนงานต้องรับภาระค่าใช้จ่ายทำงานสูง เช่น บางรายต้องจ่ายค่าภาษีการจ้างแรงงานต่างชาติ รวมทั้งต้องถูกหักเงินสมทบกองทุนเลี้ยงชีพของลูกจ้าง (Employment's Provident Fund ; EPF) และต้องรับผิดชอบค่าอาหารเอง ตลาดแรงงานมาเลเซียจึงน่าจะเป็นตลาดแรงงานเสริมเท่านั้น

แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากมาเลเซียได้เปิดเขตการค้าเสรี "อาเซียน อินอัลเตรียล เมโทโปลิตัน" ขึ้น เพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยกำหนดจะแล้วเสร็จในปี 2553 และ คาดว่าจะสามารถดึงดูดให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนเป็นมูลค่าถึง 20,000 ล้านดอลลาร์ ทำให้เกิดการจ้างงานทั้งคนในท้องถิ่นและแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานไทยน่าจะมีแนวโน้มที่จะเดินทางเข้าไปทำงานได้มากกว่าแรงงานชาติอื่น เนื่องจากอาณาเขตของนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวอยู่ใกล้กับชายแดนไทย นอกจากนี้มาเลเซียยังรับข้อเสนอการเปิดด่านชายแดนตลอด 24 ชั่วโมง

สิงคโปร์

คาดว่าในปี 2544 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ จะชะลอลงตัวลงมาอยู่ที่ร้อยละ 5 หรือร้อยละ 7 เนื่องจากการชะลอลงตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ซึ่งเป็นคู่ค้าที่สำคัญในการนำเข้าผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ของสิงคโปร์และราคาน้ำมันที่มีแนวโน้มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์จะยังคงดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจใหม่ และเตรียมตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกต่อไป โดยสิงคโปร์ยังคงมุ่งเน้นส่งเสริมธุรกิจด้านการบริการ และเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงคาดว่าแนวโน้มความต้องการจ้างแรงงานไทยจะชะลอลงตัวลง และจะมีแนวโน้มความต้องการไปสู่งานฝีมือใน

ภาคบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามยังคงมีโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจเช่น โครงการ Jurong Island Phase 4 ซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีคอลล ซึ่งมีความต้องการแรงงานประเภทช่างเชื่อม ช่างประกอบท่อ และโครงการบำบัดน้ำเสียขนาดใหญ่ โครงการขยายอาคารสนามบินชางฮี เป็นต้น จึงคาดว่า ความต้องการจ้างแรงงานไทยในการก่อสร้างดังกล่าวจะยังคงมีอยู่ประมาณ 9,000-12,000 คน

บรูไน

แนวโน้มความต้องการแรงงานต่างชาติประเทศบรูไน ในปี 2544 คาดว่ามีแนวโน้มลดลง หากเปรียบเทียบกับปี 2542 - 2543 เนื่องจากบรูไนได้รับผลกระทบจากปัญหาด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ รัฐบาลบรูไนจึงมีนโยบายปรับลดงบประมาณในการพัฒนาประเทศลงครึ่งหนึ่งของงบประมาณ ปี 2543 ส่งผลให้การขยายตัวทางธุรกิจของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ชะลอตัวลง แม้ว่างบประมาณเพื่อการพัฒนาของบรูไน ในปี 2544 ถูกปรับลงเหลือประมาณ 550 ล้านดอลลาร์บรูไน อย่างไรก็ตามรัฐบาลบรูไนยังคงต้องดำเนินการพัฒนาโครงการต่อไป ได้แก่ งานด้านระบบสาธารณูปโภค งานก่อสร้างบ้านพักอาศัยตามโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งชาติ งานพัฒนาด้านการคมนาคม โดยงานพัฒนาตามโครงการดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการจ้างงาน โดยคาดว่าน่าจะมีแนวโน้มต้องการจ้างแรงงานต่างชาติในสัดส่วนที่มากขึ้น

กลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรป

ภาพรวมแนวโน้มความต้องการแรงงานในภูมิภาคยุโรป ในปี 2544 โดยส่วนใหญ่มีความต้องการแรงงานต่างชาติที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สำหรับแรงงานไทยมีแนวโน้มความต้องการในสาขาอาชีพภาคบริการ ได้แก่ ผู้ให้บริการด้านการนวดแผนไทย ผู้ประกอบอาหารไทย นอกจากนี้ยังมีบางประเทศ เช่น สวีเดน เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ มีแนวโน้มต้องการแรงงานฝีมือ ได้แก่ แพทย์ พยาบาล วิศวกร และแรงงานที่มีความชำนาญด้าน IT ซึ่งมีรายละเอียดแนวโน้มความต้องการแรงงานไทยในแต่ละประเทศดังต่อไปนี้

เยอรมนี

ทางการเยอรมนีมีนโยบายไม่เปิดรับแรงงานต่างชาติมาตั้งแต่ปี 2522 จนถึงปัจจุบัน โดยใช้การกำหนดอัตราค่าจ้างในอัตราที่สูงเพื่อเป็นเงื่อนไขในการจ้างแรงงานต่างชาติ แต่อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาแรงงานไทยในสาขาผู้ประกอบอาหาร สำหรับร้านอาหารไทยในเยอรมนียังคงได้รับการยอมรับเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นยังมีบางสาขาอาชีพที่เยอรมนีได้อนุญาตให้เข้ามาทำงานได้แก่

แพทย์ นักวิชาการ ครู และโดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญด้าน IT ซึ่งทางการเยอรมนีได้เปิดเสรีให้ นายจ้างสามารถจ้างแรงงานในกลุ่มนี้ได้โดยรับสมัครทาง Internet ประมาณ 20,000 อัตรา ตั้งแต่บัดนี้จนถึง 31 กรกฎาคม 2546

สวิสเซอร์แลนด์

สวิสเซอร์แลนด์มีนโยบายด้านแรงงานต่างชาติ โดยจะออกใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ให้แรงงานฝีมือที่มีคุณภาพเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันตลาดแรงงานของสวิสเซอร์แลนด์มีความต้องการผู้เชี่ยวชาญด้านคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศจำนวนมาก เนื่องจากอัตรากำลังแรงงานในสาขาดังกล่าวยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาด ดังนั้น หากแรงงานไทยสามารถพัฒนาทักษะฝีมือด้าน IT ให้ได้มาตรฐานสากลแล้วก็อาจจะสามารถเจาะตลาดแรงงาน สวิสเซอร์แลนด์ได้

โปรตุเกส

ปัจจุบันโปรตุเกสมีความตื่นตัวเรื่องการรักษาสุขภาพและการแพทย์ทางเลือก (alternative medicine) จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะต้องมีการจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญการนวดแผนไทยไปทำงานตามศูนย์สุขภาพ ซึ่งเริ่มเปิดดำเนินการมากขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้อาจเป็นไปได้ว่าโปรตุเกสจะต้องการผู้เชี่ยวชาญการประกอบอาหารไทย รวมทั้งช่างแกะสลักผักผลไม้ไปทำงานในร้านอาหารไทยในโปรตุเกส เนื่องจากขณะนี้อาหารไทยเริ่มเป็นที่รู้จักในหมู่ชาวโปรตุเกส และมีแนวโน้มจะเปิดเพิ่มมากขึ้น

สวีเดน

ขณะนี้สวีเดนเริ่มจะขาดแคลนแรงงานในด้านการแพทย์ พยาบาล (โดยเฉพาะพยาบาล ด้ายอายุรศาสตร์เพื่อดูแลผู้สูงอายุ) แรงงานที่มีความชำนาญด้าน IT แรงงานฝีมือ (Skill Labour) ในโรงงานอุตสาหกรรม และแรงงานที่ทำงานตามฤดูกาลด้านการเกษตรที่ไม่สามารถใช้เครื่องกลได้ เช่น การเก็บผลไม้สดรอบเบอร์รี่ เห็ด และผลไม้ป่า อย่างไรก็ตามสวีเดนจะเข้มงวดในเรื่องมาตรฐานของแรงงาน การขอวีซ่าเข้าทำงานรวมทั้งภาษีด้วย

เนเธอร์แลนด์

เนเธอร์แลนด์ มีความต้องการพยาบาลจำนวนมาก แต่ยังคงมีเงื่อนไขว่าจะต้องพูดภาษา ดัทช์ได้ และขณะนี้ผ่อนปรนให้จ้างพยาบาลเฉพาะในกลุ่มสหภาพยุโรปและแอฟริกาใต้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม แรงงานด้านพ่อครัวประกอบอาหารไทย ยังคงเป็นที่ต้องการ เนื่องจากอาหารไทย

เป็นที่นิยมของชาวเนเธอร์แลนด์ แต่อาจมีปัญหาในเรื่องความเข้มงวดในการอนุญาตให้ทำงาน เช่น ต้องการหาแรงงานในประเทศยุโรปด้วยกันก่อน หรือต้องการรับรองว่าเป็นอาชีพที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ

นอร์เวย์

นอร์เวย์ขาดแคลนบุคลากรในสาขาแพทย์ พยาบาลการดูแลคนชรา เทคโนโลยีสารสนเทศและวิศวกรรม โดยเฉพาะวิศวกรด้านน้ำมันและวิศวกรก่อสร้าง อย่างไรก็ตามนอร์เวย์ยังคงไม่เปิดตลาดเสรีสำหรับแรงงานต่างชาติ กล่าวคือ แรงงานต่างชาติที่เข้าไปทำงานในนอร์เวย์จะต้องติดต่อทำสัญญาจ้างกับบริษัท/หน่วยงานในประเทศนอร์เวย์ก่อน ซึ่งสัญญาว่าจ้างจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องก่อนจึงจะพิจารณาออกใบอนุญาตทำงาน (work permit) ให้ นอกจากนี้ยังจะต้องสามารถพูดภาษานอร์เวย์และอังกฤษได้ด้วย และในทางปฏิบัติ รัฐบาลนอร์เวย์ก็ยังคงให้ความสำคัญในการจ้างแรงงานจากประเทศในกลุ่มยุโรปเป็นลำดับแรก

อิตาลี

ตลาดแรงงานในประเทศอิตาลีอยู่ในสภาพอึมครึม เนื่องจากมีแรงงานต่างชาติอพยพเข้าไปทำงานมากเกินไปเกินความต้องการของประเทศ จนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการว่างงาน ซึ่งประมาณได้ว่าในปัจจุบันมีแรงงานต่างชาติถึงกว่า 3 แสนคน ที่ได้ขึ้นทะเบียนว่างงานที่สำนักงานทางการท้องถิ่นทั่วประเทศ

วิฑูรย์ นาคะเสถียร. "ประสิทธิผลของการนำนโยบายนำกินน้ำใช้ไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณี
อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี." ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยเกริก, 2537.

สุจินต์ ธารายุทธ. "ประสิทธิผลการบริหารโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการเพื่อขอใช้ไฟฟ้า
ของการไฟฟ้านครหลวง : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตสมุทรปราการ." วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกริก, 2538.

สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. ข้อมูลประกอบการพิจารณา.
กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. แนวโน้มความต้องการแรงงาน
ในต่างประเทศ ปี 2544. กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ป. (อัดสำเนา)



๖
12.05.6
ท724ป

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม
05787
ประสิทธิผลของนโยบาย