

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่ประเทศไทยประสบกับภาวะวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงนับแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ทำให้เศรษฐกิจในประเทศเข้าสู่การชะลอตัว ธุรกิจหลายประเทศต้องหยุดกิจการ ทำให้มีอัตราการว่างงานสูง และรัฐบาลได้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ โดยกำหนดให้มีมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ซึ่งประกอบด้วย 7 มาตรการ และมาตรการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เป็น 1 ใน 7 มาตรการ

กระทรวงแรงงานได้กำหนดนโยบายเพื่อให้การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดไว้ 3 ประการ คือ แรงงานไทยต้องได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานในด้านต่าง ๆ เพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ในประเทศ ต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งต้องมีคุณภาพชีวิตหรือมาตรฐานความเป็นอยู่ได้คุณภาพกับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศที่ไปทำงาน ซึ่งจากนโยบายดังกล่าวกระทรวงแรงงานได้กำหนดบทบาท เกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศให้ครอบคลุมตลอดกระบวนการ โดยอาจแบ่งได้เป็น 3 บทบาทใหญ่ ๆ ได้แก่ บทบาทการควบคุม บทบาทในการส่งเสริม และบทบาทการคุ้มครอง พร้อมทั้งนั้นกระทรวงแรงงานได้กำหนดแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2549) ขึ้น มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศในด้านต่าง ๆ จึงได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์รองรับ วิสัยทัศน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทยในต่างประเทศ 3 ยุทธศาสตร์ คือ การเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำ การเพิ่มศักยภาพและพัฒนาฝีมือแรงงาน การเพิ่มคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงาน และการพัฒนาระบบสารสนเทศแรงงาน นอกจากนี้กระทรวงแรงงานได้ออกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดให้คนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งลูกจ้างที่นายจ้างพาไปทำงานหรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศเดินทางผ่านขั้นตอนที่ถูกต้อง เพื่อให้การคุ้มครองและช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหาจากการทำงานหรือฝึกงาน ซึ่งปัจจุบันการไปทำงานและฝึกงานในต่างประเทศที่ถูกต้องตามกฎหมายมี 5 วิธี คือ

1. เดินทางด้วยตนเอง
2. ใช้บริการบริษัทจัดหางานเอกชน
3. ใช้บริการจัดหางานของรัฐ
4. นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน
5. นายจ้างพาลูกจ้างไปฝึกงาน

ปัจจุบันแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศประสบปัญหาโดยภาพรวม

ดังนี้

1. ปัญหาของนายจ้างหรือบริษัทจัดหางาน
2. ปัญหาของแรงงาน

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยจูงใจที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ตลอดจนวิธีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศและจำนวนแรงงานไทย
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาของการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา

#### ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษานี้ดำเนินการศึกษาวิจัยแบบพรรณนา (Descriptive Research) โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary) รายงานทางวิชาการ งานวิจัย บทความ และเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดขอบเขตเฉพาะการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานที่ประเทศอิสราเอล รวมทั้งสัมภาษณ์ อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน) ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับคนงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในประเทศอิสราเอล
2. พัฒนาคุณภาพของคนงานไทยให้ตรงกับความต้องการของนายจ้าง

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวความคิดเกี่ยวกับการไปทำงานต่างประเทศ

ในการศึกษาและเปรียบเทียบสภาพเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนก่อนและหลังแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ควรได้กล่าวถึงแรงจูงใจที่สำคัญอันเป็นมูลเหตุเบื้องต้นที่จูงใจให้แรงงานไทยตัดสินใจไปทำงานต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยดังต่อไปนี้

คັນสนีย์ ฉิมโถม (2529 : 3 - 16) ได้ทบทวนวรรณกรรมและสรุปแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการตัดสินใจ ดังนี้

แรงจูงใจด้านเศรษฐกิจ เป็นแรงจูงใจที่พิจารณาได้จากกรอบการวิเคราะห์ของทฤษฎีผลักดันและดึงดูด ด้วยการพิจารณาจุดเริ่มต้นกับจุดปลายทางอันสอดคล้องกับแนวความคิดของลี ที่ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับปัจจัยในการย้ายถิ่นไว้ 4 ประการคือ ปัจจัยในถิ่นเดิม ปัจจัยในถิ่นใหม่ อุปสรรคระหว่างทาง และปัจจัยส่วนบุคคล

แรงจูงใจทางด้านเศรษฐกิจนี้ยังเป็นแรงจูงใจที่สำคัญทางด้านแรงงานอีกด้วย กล่าวคือ ก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเนื่องจากแรงจูงใจ 3 ประการ ได้แก่

1. การย้ายเพื่อมาหางานทำ อันเนื่องมาจากการไม่มีงานทำหรือการว่างงานตามฤดูกาล ประกอบกับสภาพความยากจนและผลผลิตที่ไม่พอต่อการบริโภค จึงทำให้แรงงานในท้องถิ่นเคลื่อนย้ายไปทำงานนอกท้องถิ่น
2. การย้ายเพื่อหางานทำที่ดีกว่า สำหรับค่าจ้างที่มากกว่า สภาพแวดล้อมที่ดีกว่า และเหมาะสมกับความสามารถเฉพาะตัวมากกว่า

3. การย้ายเพื่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

แรงจูงใจทางด้านสังคม เป็นแรงจูงใจที่ช่วยเสริมแรงจูงใจทางด้านเศรษฐกิจให้มีความสำคัญและความจำเป็นยิ่งขึ้น เนื่องจากมีแรงจูงใจในงานที่ดีกว่า รวมทั้งความต้องการมีญาติมิตรอยู่ด้วย จึงเป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นในสถาบันสังคม

แรงจูงใจทางด้านวิถีในการดำเนินชีวิต ซึ่งแบ่งออกได้ใน 2 ลักษณะ ตามแรงจูงใจที่เป็นแรงผลักดันและแรงดึงดูด

ตลาดแรงงานระหว่างประเทศแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. ตลาดแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูงระหว่างประเทศ

1.1 อุปสงค์ระหว่างประเทศของตลาดแรงงานนี้ เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศแถบยุโรป และสหรัฐอเมริกา โดยประเทศเหล่านี้จะต้องมีการใช้เทคนิคแผนใหม่จน

ต้องมีการค้นคว้าวิจัยในระดับสูง และแรงงานในระดับนี้จะต้องมีการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่าง ต่อเนื่องจนความต้องการแรงงานภายในประเทศนั้น ๆ มีขึ้นอย่างรวดเร็ว และแรงงานในประเทศมี ไม่เพียงพอกับความ ต้องการ ทำให้ค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงขึ้นจึงเป็นแรงดึงดูดให้แรงงานในประเทศ อื่นๆ ที่มีค่าจ้างในระดับต่ำกว่าเคลื่อนย้ายเข้ามา

1.2 อุปทานระหว่างประเทศ แรงงานประเภทนี้มีปริมาณน้อยเมื่อเทียบกับความ ต้องการ เนื่องจากการผลิตแรงงานในสาขานี้ ต้องใช้เวลานานและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง ถึงแม้ว่า อัตราค่าจ้างในประเทศสูงเพียงใด แต่แรงงานภายในประเทศก็ยังขยายตัวไม่เพียงพอความต้องการ จึงยังต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างประเทศ

ดังนั้น หากประเทศใดมีขีดความสามารถในการจ่ายค่าจ้างสูง ก็จะไม่ มี อุปทานของแรงงานซึ่งมีความรู้ความชำนาญสูงออกสู่ตลาดระหว่างประเทศ ในทางกลับกันถ้า ประเทศที่มีขีดความสามารถในการจ่ายค่าจ้างต่ำ ก็จะมีอุปทานของแรงงานออกสู่ตลาดระหว่าง ประเทศมาก

## 2. ตลาดแรงงานกึ่งฝีมือ

2.1 อุปสงค์ระหว่างประเทศ แรงงานในระดับนี้เป็นระดับกลาง ที่ใช้เวลาในการ ฝึกอบรมไม่มากนัก ความต้องการของแรงงานโดยทั่วไปจะมีสม่ำเสมอและเพิ่มขึ้นเมื่อการพัฒนา เศรษฐกิจสูงขึ้น ทำให้ค่าจ้างของแรงงานประเภทนี้สูงขึ้น กรณีที่ความต้องการแรงงานกึ่งฝีมือของ บางประเทศมีมาก แต่ในระยะสั้นไม่อาจผลิตได้ทันกับความต้องการ หากประเทศมีความมั่งคั่งและ ยินดีจ่ายค่าจ้างในอัตราที่สูง ก็จะเป็นแรงงานเคลื่อนย้ายเข้าไป

2.2 อุปทานระหว่างประเทศ แรงงานประเภทนี้สามารถผลิตได้ในเวลาอัน รวดเร็วในจำนวนมากตามความต้องการ หากมีการวางโครงสร้างทางการศึกษาไว้พร้อม สำหรับ ประเทศที่มีอัตราค่าจ้างสูงจะดึงดูดให้มีปริมาณแรงงานมากขึ้น ดังนั้นอุปทานแรงงานจะขึ้นอยู่กับ ค่าจ้างเป็นหลัก อย่างไรก็ตามหากประเทศที่โครงสร้างทางการศึกษาพัฒนาไม่มากนัก อุปทาน แรงงานภายในประเทศอาจไม่สามารถผลิตได้มากพอกับความ ต้องการ ซึ่งหากอัตราค่าจ้างสูงพอจะ ดึงดูดแรงงานจากตลาดระหว่างประเทศให้อพยพเข้าได้

## 3. ตลาดแรงงานไร้ฝีมือ

3.1 อุปสงค์ระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแรงงานประเภทนี้จะมีอยู่มากเกินความ ต้องการในแต่ละประเทศ แต่มีไว้ว่าอุปสงค์ต่อแรงงานในตลาดแรงงานระหว่างประเทศจะไม่มี บางประเทศที่การพัฒนาประเทศอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แรงงานที่มีความรู้สูงจะเลือกทำงานที่มี ค่าจ้างสูงและเลื่อนงานหนักหรือได้ค่าจ้างต่ำไว้ ก็จะเป็นสาเหตุให้เกิดอุปสงค์ต่อแรงงานประเภทนี้ได้

3.2 อุปทานระหว่างประเทศ โดยทั่วไปมีปริมาณเสนอขายมากเพียงพอหรืออาจมากเกินไปอยู่เสมอแต่บางกรณีอุปทานของแรงงานประเภทนี้อาจมีไม่เพียงพอหากเกิดกรณีตามข้อ 3.1 ดังนั้นหากประเทศที่มีกำลังแรงงานไร้ฝีมือจำกัด อัตราค่าจ้างจะมีอิทธิพลต่ออุปทานแรงงานและถ้าอุปทานแรงงานมีจำกัดจะเป็นสิ่งจูงใจให้มีการอพยพแรงงานจากต่างประเทศ (โดยเฉพาะประเทศใกล้เคียง)

นอกจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเกิดจากอุปสงค์ อุปทาน ของตลาดแรงงานแล้วยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศขึ้นโดยสามารถแบ่งเป็นปัจจัยหลัก ๆ ได้ 2 ปัจจัย คือ “ปัจจัยผลัก” (Push Factors) และ “ปัจจัยดึง” (Pull Factors) ปัจจัยที่เป็นตัวหลักคือ สภาพความยากจนข้นแค้นทางเศรษฐกิจที่ล้าหลังบีบบังคับให้อพยพออกไป ปัญหาการว่างงานในประเทศ ระดับค่าจ้าง ปัจจัยที่เป็นตัวดึง คือ สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่เดินทางไป อัตราค่าจ้าง เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศล้าหลังหลั่งไหลไปยังประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งอธิบายได้ ดังนี้

#### 1) ปัจจัยที่ผลักดันจากภายในประเทศ

สาเหตุที่เป็นปัจจัยผลักดันให้แรงงานเดินทางออกนอกประเทศ มีดังนี้

1. อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการมีงานทำต่ำระดับ (Underemployment) ในกรณีของประเทศไทย มีประชากรในวัยทำงานเป็นจำนวนมากและส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรมบางช่วงเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูแล้ง มีการทำงานไม่เต็มที่ ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานและการมีงานทำต่ำระดับ แรงงานไทยจึงอพยพเข้าเมืองเพื่อหางานทำชั่วคราว เมื่อเข้าฤดูฝนก็อพยพกลับหรือหางานทำในสถานที่ใกล้เคียงหรือรับจ้างทำงานตามแต่จะมีคนว่าจ้าง ดังนั้นเมื่อตลาดแรงงานในต่างประเทศมีแรงดึงดูด แรงงานไทยจึงไม่รีรอที่จะไปแสวงหาโชคหรือทำงานด้วย

2. ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเทียบกับต่างประเทศ แรงงานแต่ละคนจะตัดสินใจเคลื่อนย้ายจากประเทศที่มีรายได้ต่ำไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูงโดยมุ่งไปสู่ประเทศที่คาดหมายว่าจะได้รับค่าจ้างสูงสุด โดยมีสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญคือระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าพบว่าแรงงานประเภทเดียวกันในต่างประเทศมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้เดินทางไปทำงานเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

3. ความคาดหวังว่าจะมีโอกาสชีวิตที่ดีขึ้น เนื่องจากสภาพแรงงานไทยซึ่งเป็นคนชนบทมีรายได้ไม่สูงมากนัก โอกาสเก็บออมมีน้อย การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เป็นความหวังอย่างหนึ่งว่าจะมีเงินออมส่วนหนึ่งเพื่อเป็นทุนการศึกษาของบุตร ชื่อที่คืนและปัจจัยอื่น ๆ

นอกจากนี้แรงงานไทยยังกลัวที่จะเสี่ยงเนื่องจากอยู่ในวัยหนุ่มสาวที่หวังว่าจะมีประสบการณ์เพื่อโอกาสในอนาคตที่มีรายได้ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

4. การมีญาติหรือคนรู้จักซึ่งทำงานในต่างประเทศมาก่อน บุคคลเหล่านี้มักจะนำประสบการณ์จากการเดินทางไปทำงานมาแล้วสู่กันฟังถึงความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของคนที่เคยไปมาก่อน ทำให้แรงงานตัดสินใจเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีญาติพี่น้องหรือคนในหมู่บ้านเดียวกันทำงานอยู่แล้ว ก็จะตัดสินใจเร็วยิ่งขึ้นเพราะแรงงานส่วนใหญ่มีปัญหาอุปสรรคเรื่องภาษา ไม่มีประสบการณ์ในต่างประเทศ มีเงินน้อย จึงทำให้ขาดความมั่นใจ แต่หากได้รับการช่วยเหลือด้วยญาติหรือคนรู้จัก ตลอดจนการมีช่องทางช่วยเหลือจะทำให้แรงงานมีความมั่นใจ มีความเชื่อมั่นมากขึ้น

5. ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศและของโลก เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคโลกาภิวัตน์ สังคมทุกประเทศได้เปิดประตูรับฟังข่าวสารและการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา ทำให้สังคมมีความหวังและแสวงหาโอกาสที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตนเอง ประกอบกับการเดินทางระหว่างประเทศเป็นเรื่องธรรมดามากขึ้น การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยจึงเพิ่มมากขึ้นด้วย

## 2) ปัจจัยดึงดูดจากต่างประเทศ

1. ระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูงกว่าในประเทศไทย แรงงานไทยที่จะตัดสินใจเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศมักคำนึงถึงค่าจ้างและเงินเดือนเป็นสิ่งจูงใจอันดับแรก ถ้าพบว่าอัตราค่าจ้างและเงินเดือนของประเทศใดสูง ประเทศนั้นจะดึงดูดให้แรงงานไทยนิยมเดินทางไปทำงานมาก

2. การขาดแคลนแรงงานในบางสาขา เป็นไปตามทฤษฎี Dual Labour Market Theory ซึ่งกล่าวถึงตลาดแรงงานของประเทศที่พัฒนาแล้ว มี 2 ระดับ คือ ระดับบน ซึ่งเป็นตำแหน่งงานที่ดี มีความมั่นคง ค่าจ้างสูง และระดับล่าง ซึ่งมีค่าจ้างต่ำ งานไม่มั่นคง สภาพการทำงานอันตราย แรงงานท้องถิ่นจึงไม่ประสงค์จะทำงานในตลาดล่าง ทำให้ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติมาทดแทน ทำให้แรงงานไทยได้เดินทางไปทำงานในประเทศเหล่านี้เป็นจำนวนมาก

3. โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้า วิจัย หรือมูล และยังเป็นแหล่งต้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลาดเวลา นอกจากการใช้วิธีบริหารที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพโดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ

4. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ปัจจัยทางสังคมและการเมืองที่ช่วย คึงคูดให้แรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ สำหรับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจจะเห็นได้ว่า ปัจจุบันเกือบทุกประเทศได้เปิดประตูสู่ภายนอก และเน้นระบบเศรษฐกิจตลาด ประเทศที่พัฒนาแล้ว มีการเคลื่อนย้ายทั้งเงินทุนและเทคโนโลยีไปยังประเทศที่สามเพื่อลดค่าใช้จ่ายและลดต้นทุนการผลิต ซึ่งจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายกำลังคนไปด้วย พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้แรงงานต่างชาติของประเทศที่คนเข้าไปลงทุนเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศของตนเพื่อฝึกฝนอบรม อันเป็นลักษณะการแลกเปลี่ยน เจ้าหน้าที่หรือกำลังคนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งนับเป็นปัจจัยที่ทำให้แรงงานไทยเดินทางไป ต่างประเทศ

## ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 1. ทฤษฎีที่เกี่ยวกับแรงจูงใจ

แบ่งทฤษฎีแรงจูงใจออกกว้าง ๆ ตามความเชื่อของแต่ละทฤษฎีในแนวจิตวิทยา ซึ่งเชื่อว่าแรงจูงใจเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

1) The Need – Drive – Incentive Theory เป็นทฤษฎีแรงจูงใจที่เชื่อว่าความต้องการของร่างกายทำให้เกิดแรงขับ (drive) ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง การกระทำที่มนุษย์เลือกทำขึ้นอยู่กับความมากน้อยของแรงขับที่จะตัดสินใจกระทำนั้นๆ และแรงจูงใจที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบสิ่งล่อใจ (incentive system) ที่จะได้รับคือประสาทสัมผัส (sensory) ความอยากรู้อยากเห็น (curiosity) การคบค้าสมาคมกับผู้อื่น (affiliative) ความก้าวร้าว (aggressive) ความต้องการความสำเร็จ (achievement) ความต้องการมีอำนาจ (power) และความต้องการเป็นอิสระ (independence) ซึ่งระบบต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้จะเป็นแรงจูงใจให้มนุษย์เกิดปฏิกิริยาตอบสนองหรือมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม

2) Cue – Stimulus Theory เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับแรงจูงใจอีกทฤษฎีหนึ่งซึ่งเชื่อว่าพฤติกรรมของแต่ละบุคคลจะเกิดจากการควบคุมจุดมุ่งหมายมากกว่าแรงขับ

3) Psychoanalytic Theory เป็นทฤษฎีแรงจูงใจที่เชื่อว่าเรื่องเพศเป็นแรงผลักดันขั้นมูลฐานของพฤติกรรมทุกอย่าง กิจกรรมบางอย่างเป็นที่พอใจบางอย่างไม่เป็นที่พอใจ

4) Cognitive Theory เป็นทฤษฎีที่เชื่อว่าแรงจูงใจเป็นสิ่งที่ต้องอาศัยหลักการมีเหตุผลโดยเชื่อว่าความสามารถในการมีเหตุผลที่จะตัดสินใจกระทำสิ่งต่าง ๆ ยกย่องความตั้งใจจริงและความปรารถนาของมนุษย์ (willing and desiring) ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมในอันที่จะมีอิสระกระทำหรือตัดสินใจสิ่งต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล และรู้ว่าตนเองต้องการอะไร ปรารถนาสิ่งใดโดย

ไม่สนใจว่าจะอะไรเป็นสาเหตุของพฤติกรรมนั้น แต่สนใจว่ามนุษย์ตัดสินใจเลือกอย่างไรมากกว่าอาจ  
จะเลือกจากความคิดหรือค่านิยมต่าง ๆ สำหรับตัวเองก็ได้

## 2. ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น

ทฤษฎีที่พยายามจะอธิบายสาเหตุที่ทำให้คนต้องย้ายถิ่นในปัจจุบันที่มีการ  
แพร่หลาย ทฤษฎีซึ่งในที่นี่จะนำเสนอเพียง 2 ทฤษฎี ได้แก่

ก. ทฤษฎีผลักดันและดึงดูด (Push pull theory)

ข. ทฤษฎีว่าด้วยการย้ายถิ่น (Theory of migration)

### ทฤษฎีผลักดันและดึงดูด

ทฤษฎีนี้ได้เปรียบเทียบคุณลักษณะระหว่างถิ่นต้นทางกับถิ่นปลายทางที่แตกต่างกัน  
และให้ปัจจัยที่ทำงานในเชิงบวกในถิ่นต้นทางกับถิ่นปลายทางที่แตกต่างกัน และให้ปัจจัยที่ทำงานใน  
เชิงบวกในถิ่นปลายทางเป็นปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ส่วนปัจจัยที่ทำงานใน  
เชิงลบ โดยเฉพาะของถิ่นต้นทางเป็นปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก เป็นทฤษฎีที่  
พยายามที่จะอธิบายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้คนย้ายถิ่นออกไปโดยจำแนกปัจจัยออก 2 พวกคือ

1. ปัจจัยที่มีส่วนในการผลักดัน

2. ปัจจัยที่มีส่วนในการดึงดูด

โดยมีข้อสมมุติฐานเบื้องต้นว่า เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์ต้องย้ายจากที่แห่งหนึ่งไปอยู่ ณ  
ยังที่อีกแห่งหนึ่งจะต้องมีสาเหตุเพื่อการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและ/หรือ  
ทางด้านสังคม ดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่ผลักดันให้คนย้ายออก คือ

1) ขาดปัจจัยทางธรรมชาติ การลดน้อยถอยลงของธรรมชาติ ทำให้ราคาต้นทุนการ  
ผลิตสูง อุปกรณ์การผลิตขาดแคลน

2) การไม่มีงานทำ แรงงานสิ้น หรือมีเครื่องจักรมาทดแทนทำให้ทุนแรงงานคนลง

3) เกิดจากภัยธรรมชาติ

4) ถูกกดขี่หรือปราบปรามจากสิทธิทางการเมือง ศาสนา และชนชาติหรือชาติพันธุ์

5) เบื่อหน่ายชุมชน

6) ผลกระทบที่เกิดจากชุมชนที่ทำให้โอกาสพัฒนาตนเองน้อย

ปัจจัยที่ดึงดูดให้คนย้ายเข้า คือ

1) โอกาสได้งานทำสูง มีโอกาสได้เลือกอาชีพที่ชอบได้มาก

2) โอกาสได้สร้างความมั่นคงให้กับตัวเอง และครอบครัวมีสูง



3) มีโอกาสในการศึกษาอบรมได้สูงขึ้น

4) สภาพแวดล้อมดี ดึงดูดใจ สะดวกสบายในการดำรงชีพ อากาศดี การคมนาคมสะดวก บ้านเรือนดี การสาธารณสุขดี

5) การย้ายตามระหว่างสามี - ภรรยา หรือบิดามารดา - บุตร

6) มีโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นใหม่

ทฤษฎีว่าด้วยการย้ายถิ่น

นิยามของ “การย้ายถิ่น” หมายถึง การที่ประชากรย้ายถิ่นที่อยู่จากสถานที่หนึ่งไปตั้งถิ่นฐานอีกสถานที่หนึ่ง โดยย้ายออกนอกขอบเขตการปกครองเดิม หรือหมายถึงการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ระหว่างหน่วยภูมิศาสตร์หนึ่งไปยังหน่วยภูมิศาสตร์อีกหน่วยหนึ่ง

การเข้าใจเรื่องการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ จะชัดเจนจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบสำคัญ 4 องค์ประกอบ ซึ่งได้แก่

1. ปัจจัยหรือเงื่อนไขในพื้นที่ต้นทาง หมายถึง การที่บุคคลย้ายออกหรือยอมจากที่พำนักอาศัยประจำเนื่องจากอิทธิพลหรือปัจจัยที่มีอยู่ในพื้นที่ต้นทางมีส่วนกำหนด โดยพื้นที่ต้นทางจะประกอบด้วยปัจจัยที่เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดหรือยึดบุคคลไว้ ปัจจัยที่ผลักดันซึ่งเสมือนเป็นปัจจัยลบ ที่ทำให้คนรู้สึกว่าจะไม่ประสงค์จะอยู่ในที่เดิมในขณะเดียวกันปัจจัยดึงดูดหรือสิ่งที่ยึดบุคคลไว้เป็นเสมือนปัจจัยบวก เป็นสิ่งที่คอยยึดเหนี่ยวให้บุคคลประสงค์ที่จะอยู่ในถิ่นที่เดิมหรือไม่ยอมละทิ้งที่อาศัย

2. ปัจจัยหรือเงื่อนไขในพื้นที่ปลายทาง ณ จุดของพื้นที่ปลายทางก็มีปัจจัยสำคัญ 3 กลุ่มปัจจัยเช่นกัน คือ ประกอบด้วยปัจจัยต่อต้านหรือดึงดูด และปัจจัยที่เป็นกลาง

3. ปัจจัยหรืออุปสรรคที่อยู่ระหว่างพื้นที่ต้นทางและพื้นที่ปลายทาง การย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นเมื่ออุปสรรคระหว่างพื้นที่ต้นทางกับพื้นที่ปลายทางมีมากหรือน้อย

4. ปัจจัยด้านบุคคล บุคคลผู้ย้ายถิ่นมีลักษณะอย่างไรจะเป็นเงื่อนไขสำคัญอันหนึ่งในการตัดสินใจย้ายถิ่นและการดำเนินการย้ายถิ่น

3. ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการทำงานของตลาดแรงงานระหว่างประเทศ

ความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายการทำงานของตลาดแรงงานระหว่างประเทศมีผลกระทบต่อระดับค่าจ้างของประเทศที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือเมื่อมีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีอัตราค่าจ้างต่ำกว่าไปยังประเทศที่มีอัตราค่าจ้างสูงกว่าในระยะเวลาหนึ่ง

การเคลื่อนย้ายของแรงงานไทย หรือแรงงานต่างชาติในภูมิภาคนี้ WICKRAMASEKARA ได้อธิบายลักษณะเอาไว้ 3 ประการ คือ

1. การเคลื่อนย้ายในลักษณะชั่วคราวระหว่างประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์กับประเทศที่พัฒนาหรือพัฒนาใหม่ในกลุ่มเอเชียตะวันออก
2. การเคลื่อนย้ายภายในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ การเคลื่อนย้ายในลักษณะนี้เป็นการเคลื่อนย้ายของแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือจากประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ไปสิงคโปร์ในทางกลับกันการเคลื่อนย้ายของแรงงานมีฝีมือจากสิงคโปร์ไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน
3. การเคลื่อนย้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออก
4. Dual Labour Market Theory เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงตลาดแรงงานของประเทศที่พัฒนาแล้ว จะประสบปัญหาแรงงานท้องถิ่นไม่ประสงค์จะทำงานในตลาดล่าง จึงต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติมาทดแทน เจ้าของทฤษฎีนี้คือ Piore ซึ่งอธิบายปรากฏการณ์ของตลาดแรงงานในประเทศที่พัฒนาแล้วมีความต้องการแรงงานบางประเภทสูง เมื่อไม่สามารถหากคนงานในประเทศทำได้จึงต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ ซึ่งตลาดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ
  - 1) ตลาดปฐมภูมิ Primary Labour Market ตลาดประเภทนี้ให้ค่าจ้างสวัสดิการสูง ต้องการผู้ทำงานที่มีการศึกษา มีความรู้ มีศักยภาพที่จะพัฒนาตนเองได้
  - 2) ตลาดทุติยภูมิ Secondary Labour Market เป็นตลาดที่มีค่าจ้าง สวัสดิการน้อย ตลาดแรงงานประเภทนี้เป็นตลาดของผู้ใช้แรงงานที่มีลักษณะ 3D คือ สกปรก (Dirty) อันตราย (Dangerous) งานหนัก (Demanding) งานประเภทนี้นอกจากคนงานท้องถิ่นระดับล่างแล้วยังมีแรงงานต่างชาติเข้าไปทำจำนวนมาก
5. Net Work Theory คือทฤษฎีที่กล่าวถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานในแง่สังคมวิทยาว่ามีเหตุจูงใจจากเพื่อนบ้านหรือญาติที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศก่อนและชักชวนไปทำงานด้วยกัน ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยบ่อยครั้งพบว่าชุมชนแรงงานไทยในต่างประเทศจะเกาะกลุ่มและต้องการทำงานในกลุ่มเดียวกัน
6. World System Theory เป็นทฤษฎีที่อธิบายปรากฏการณ์ของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันที่การเคลื่อนย้ายแรงงานสามารถทำได้ง่ายและสะดวกในยุคโลกาภิวัตน์ เนื่องจากระบบการสื่อสารและการคมนาคมที่ทันสมัย ทำให้โลกมนุษย์เข้าสู่ยุคไร้พรมแดน เมืองอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมาก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาหรือก้าวไปสู่การเป็นอุตสาหกรรม ซึ่งเมืองเหล่านี้ในที่สุดกลายเป็นตลาดแรงงานใหญ่สำหรับแรงงานอพยพต่างชาติ

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พีรเทพ รุ่งชีวิติน และสุชาย ปิยภัณฑ (2525) ได้เสนอรายงานเกี่ยวกับผลกระทบจากการไปทำงานต่างประเทศต่อการพัฒนาชนบท พบว่าในด้านการปรับปรุงบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ครอบครัวที่มีสมาชิกประสบความสำเร็จในการไปทำงานต่างประเทศจะนำเงินจำนวนมากไปใช้จ่ายในการปรับปรุงหรือปลูกสร้างบ้านเรือนใหม่ ซื้อเครื่องประดับบ้าน เฟอร์นิเจอร์ และของใช้ประจำบ้านที่ทันสมัย

สำหรับการลงทุนในระดับท้องถิ่นและประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น สมาชิกในครอบครัวได้มีการนำเงินรายได้บางส่วนไปใช้ในการซื้อสินค้าทั้งในด้านการพัฒนาการเกษตรและการลงทุนในกิจการร้านค้าอันเป็นผลเนื่องมาจากการเพิ่มประสิทธิภาพและทักษะการทำงาน และความรู้ความเข้าใจในการประกอบอาชีพใหม่ ๆ ในต่างประเทศประกอบกับการมีรายได้ที่สูงขึ้น แต่ทั้งนี้ในการนำเงินไปใช้ดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีเงินออมเหลือจากการใช้จ่ายในการปรับปรุงความเป็นอยู่ สิ่งอำนวยความสะดวก และคุณภาพชีวิตของคนและครอบครัวหลังจากการปลดหนี้สินแล้ว

สมาลี ปิตยานนท์ และวัฒนา จันเจริญ (2525) ในการวิจัยเรื่องผลกระทบของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศตามสัญญาจ้างระยะสั้นของแรงงานไทยที่มีต่อเศรษฐกิจครัวเรือนและชุมชนชนบท กรณีศึกษาหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่ามีผลกระทบต่อพฤติกรรมทางเศรษฐกิจหลาย ๆ รูปแบบของครัวเรือนและของชุมชนที่ครัวเรือนตั้งอยู่ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การเดินทางไปทำงานยังตะวันออกกลางของชาวชนบททำให้สถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนดีขึ้นมาก รายได้ของครอบครัวผู้ส่งเงินกลับได้เพิ่มขึ้นจากเดิมถึง 7 เท่าตัว
2. มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าเงินรายได้ที่ส่งมาจากตะวันออกกลางให้แก่ครัวเรือน ทำให้ระดับความเป็นอยู่ของครัวเรือนทั่ว ๆ ไปดีขึ้น
3. การนำเงินที่ได้จากตะวันออกกลางมาลงทุนในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากซื้อสินค้าหรือลงทุนของครัวเรือนแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปแบบของการต่อเติมบ้าน การซื้อที่ดิน ส่วนการปลูกบ้านหลังใหม่มีเล็กน้อย
4. หลังจากทีครัวเรือนมีรายได้จากต่างประเทศเข้ามา สมาชิกในครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะลดลงหรือเลิกการทำกิจกรรมนอกไร่ในบางประเภท โดยเฉพาะที่ต้องใช้แรงงานหนัก แต่กิจกรรมที่ทำเพิ่มขึ้นจะเป็นกิจกรรมประเภทเบา ๆ

ทนก โตสุรัตน์และปรีชา อุตตะกุล (2528) อ้างถึงในกองวิชาการและแผนงาน, 2523. น.26 - 27 จากการศึกษาเรื่องผลกระทบภายหลังจากการเดินทางกลับจากทำงานใน

ตะวันออกกลางของแรงงานไทย พบว่าในแง่ของภาระหนี้สินครัวเรือนส่วนใหญ่มีหนี้สินถึงร้อยละ 78 ของครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งภายหลังจากที่มีสมาชิกในครัวเรือนเดินทางกลับจากทำงานตะวันออกกลางแล้ว จำนวนครัวเรือนเหล่านี้มีหนี้สินอยู่เพียงร้อยละ 28.7 ของครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนครัวเรือนที่ยังมีหนี้สินอยู่นั้นมีจำนวนลดน้อยลงมาก แสดงให้เห็นว่าเงินส่วนหนึ่งที่ได้จากการไปทำงานตะวันออกกลางนั้นได้นำมาชำระหนี้เกือบทุกครัวเรือน

นอกจากนี้การถือครองที่ดินของครัวเรือนที่ทำการเกษตรของแรงงานพบว่า ก่อนที่สมาชิกจะเดินทางไปทำงานตะวันออกกลาง ส่วนใหญ่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และเฉลี่ยแล้วมีขนาดถือครองที่ดินครัวเรือนละ 25.6 ไร่ แต่ภายหลังจากที่แรงงานเดินทางกลับมาจากตะวันออกกลางแล้วมีส่วนทำให้ครัวเรือนเป็นเจ้าของที่ดินทำกินเป็นของตนเองเพิ่มมากขึ้น และมีขนาดการถือครองที่ดินเพิ่มขึ้นเป็นครัวเรือนละ 33.2 ไร่ ซึ่งเป็นผลจากการนำรายได้จากการทำงานตะวันออกกลางมาไถ่ถอนที่นาของตนเอง และใช้เงินเหล่านี้ซื้อที่ดินทำกินเพิ่มขึ้น

พิระ ชัยชาญ (2529) อ้างในกองวิชาการและแผน, 2543) น.7 จากการศึกษาเรื่องความคิดเห็นการเมืองของคนงานไทยที่ไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง พบว่าสาเหตุที่คนงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศคือเรื่องความต้องการรายได้เพื่อทำให้มาตรฐานการครองชีพดีขึ้นเป็นอันดับแรก อันดับต่อมาไปทำงานต่างประเทศเพราะรายได้สูงกว่าทำงานในประเทศ และเพื่อหาประสบการณ์ในต่างประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าคนไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศเพราะต้องการรายได้ไปไถ่ถอนทรัพย์สินสมบัติที่จำนองไว้ ขณะเดียวกันเพื่อชำระหนี้สินส่วนตัว และเพื่อสะสมทรัพย์สำหรับทำธุรกิจส่วนตัว รวมทั้งยังพบว่าในเรื่องของสังคมของเพื่อนบ้านจะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถและให้ความสนใจในฐานะมีประสบการณ์จากต่างประเทศและขณะเดียวกันก็จะได้รับความเชื่อถือสูงด้วย

### การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

#### ความเป็นมาของการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

ปี พ.ศ. 2518 เริ่มมีการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง โดยเป็นช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อการไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยแพร่หลายขยายตัว สภาพต่าง ๆ จึงเปลี่ยนไป เอกชนเป็นผู้นำตลาด ติดต่อหาตำแหน่งงานไปต่างประเทศ ติดต่อกับนายจ้างมีบทบาทมากขึ้น มีผู้สนใจเข้ามาประกอบธุรกิจจัดหางานเพิ่มขึ้น มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในระบบการหาตำแหน่งงานต่างประเทศ ระบบการหาคนงานสลับซับซ้อนขึ้น ความต้องการแรงงานไทยในตลาดแรงงานต่างประเทศมีจำนวนมาก แต่แรงงานไทยที่สนใจไปทำงานต่างประเทศมีมากกว่าตำแหน่งงานที่เปิดรับ แรงงานไทย จึงเป็นช่องทางให้เอกชนผู้จัดส่งแข่งขันกันไปกว้านซื้อตำแหน่งงาน เพื่อรองรับกับความต้องการของแรงงานไทยและเรียกรับค่าบริการจากคนงานในอัตราสูงเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยแรงงานสมัครใจ เพราะเห็นว่ารายได้จากการไปทำงานต่างประเทศคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป นอกจากนี้ยังทำให้กลุ่มมิชชันนารี สาย นายหน้าเถื่อน หลอกหลวงเรียกรับค่าบริการแล้วหลบหนี หลอกพาไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ถูกต้อง

บทบาทของรัฐจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลทั้งขบวนการ พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งบัญญัติขึ้นใช้สำหรับการจัดหางานในประเทศได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม แต่ไม่สามารถจะครอบคลุมการจัดส่งไปทำงานต่างประเทศได้ทั้งระบบ เนื่องจากไม่ได้กำหนดขั้นตอนปฏิบัติที่เกี่ยวกับการส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และไม่ได้กำหนดให้มีการวางหลักประกันการช่วยเหลือคนงานเมื่อประสบปัญหาในต่างประเทศ ทำให้คนงานไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร จึงมีการตราพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ขึ้นมาบังคับใช้ แต่เนื่องจากยังมีบทบัญญัติหลายเรื่องไม่เหมาะสม ทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ และยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ จึงได้ออกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เพื่อให้ความคุ้มครองคนหางานเพิ่มขึ้นโดยรวมไปถึงการได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน การคืนหลักประกัน การได้รับประโยชน์จากกองทุน และอัตราโทษที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งได้บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

## วิธีและขั้นตอนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดให้คนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งลูกจ้างที่นายจ้างพาไปทำงานหรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศเดินทางผ่านขั้นตอนที่ถูกต้อง เพื่อให้การคุ้มครองและช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหาจากการทำงานหรือฝึกงาน

ปัจจุบันการไปทำงาน และฝึกงานในต่างประเทศที่ถูกต้องตามกฎหมาย มี 5 วิธีคือ

### 1. เดินทางด้วยตัวเอง

คนหางานที่สามารถติดต่อยุโรปในต่างประเทศได้เองโดยตรง หรือโดยการแนะนำของเพื่อนฝูงญาติพี่น้องที่เคยทำงานอยู่แล้วในต่างประเทศ เมื่อมีการตกลงจ้างงานกันเรียบร้อยแล้ว โดยนายจ้างส่งสัญญาจ้าง และหลักฐานการเข้าประเทศโดยถูกต้อง ก่อนเดินทางไปทำงานต้องแจ้งให้อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน รวมทั้งกรณีกลับมาพักผ่อนระหว่างอายุสัญญา หรือการต่อสัญญาจ้างด้วย

ปัจจุบันคนหางานนิยมเดินทางไปทำงานด้วยตัวเองมากขึ้น เนื่องจากมีประสบการณ์ในการทำงานและเสียค่าใช้จ่ายน้อย

#### ขั้นตอนการเดินทางด้วยตัวเอง

คนหางานที่เดินทางไปทำงานครั้งแรก ต้องแจ้งการเดินทางต่ออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายที่กรมการจัดหางาน หรือถ้าเดินทางออกทางชายแดนภาคใต้ ให้แจ้งการเดินทางต่อผู้ว่าราชการจังหวัด 5 จังหวัดภาคใต้ ได้แก่ สตูล ยะลา ปัตตานี สงขลา นราธิวาส คนหางานที่เดินทางกลับไปทำงาน (Re-entry) สามารถแจ้งการเดินทางได้ที่กรมการจัดหางาน สำนักงานจัดหางานกรุงเทพทั้ง 9 เขต หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด หรือด่านตรวจคนหางาน 11 แห่ง ทั่วประเทศ

เมื่อเดินทางออกนอกราชอาณาจักร คนหางานต้องส่งแบบรายงานการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร (จง.12) ส่วนที่ 1 ขาออกไว้ ณ ด่านตรวจคนหางานที่เดินทางออกและเมื่อเดินทางถึงประเทศที่จะไปทำงาน ต้องไปรายงานตัวที่สำนักงานแรงงานไทย หรือ สถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุล ก่อนไปทำงานกับนายจ้าง

คนหางานที่แจ้งการเดินทางด้วยตัวเอง อาจสมัครเป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศโดยสมัครใจได้

## 2. ใช้บริการบริษัทจัดหางานเอกชน

คนหางานที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ แต่ไม่สามารถหางานเองได้ อาจติดต่อให้บริษัทจัดหางานเอกชนจัดหางานได้ โดยบริษัทจัดหางานเอกชนดังกล่าวต้องจดทะเบียนขอ อนุญาตประกอบกิจการจัดหางานต่างประเทศ จากนายทะเบียนจัดหางานกลาง (อธิบดีกรมการจัดหา งาน) ทั้งนี้การอนุญาตให้ดำเนินการ รวมทั้งการรับสมัครและจัดส่งคนหางาน รัฐจะควบคุมให้อยู่ ภายใต้งบเงิน และหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม การไปทำงานด้วยวิธีนี้คนหางานต้องเสียค่าบริการและ/ หรือค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทจัดหางาน เป็นค่าตอบแทนการจัดหางานในอัตราที่ทางการกำหนด

### ขั้นตอนการไปทำงานโดยบริษัทจัดหางาน

คนหางานไปทำงานโดยการจัดส่งของบริษัทจัดหางาน ต้องเตรียมความพร้อมใน เรื่องสุขภาพ ทักษะฝีมือ และค่าใช้จ่ายให้พร้อมก่อนสมัครไปทำงานกับบริษัทจัดหางานหรือ ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์ไปทำงานต่างประเทศกับศูนย์ทะเบียนคนหางานจังหวัดต่าง ๆ

ในการจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ ผู้รับอนุญาตจะต้องดำเนินการตาม ขั้นตอนและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ตาม ลำดับดังนี้ คือ

1. ขออนุญาตรับสมัครหรือประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า
2. ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ และทดสอบฝีมือ
3. ขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ
4. ส่งคนหางานเข้ารับการอบรม
5. ส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ
6. จัดการให้คนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางาน

การที่ผู้รับอนุญาตไม่สามารถรับสมัคร หรือประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการ ล่วงหน้า แต่ต้องขออนุญาตต่อนายทะเบียนจัดหางานก่อน กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองคนหา งาน เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเมื่อสมัครแล้วจะมีงานให้ทำจริง เพราะผู้รับอนุญาตมีค่าขอตำแหน่ง งานจากนายจ้างต่างประเทศแล้ว หากมีประวัติการจัดส่งที่น่าเชื่อถือจึงได้รับอนุญาตให้รับสมัคร คนงานไว้เป็นการล่วงหน้า ขณะเดียวกันก็ให้ความมั่นใจแก่ผู้รับอนุญาตว่านายจ้างในต่างประเทศที่ สนคิดต่อทำสัญญาจัดส่งคนงานให้ นั้น มีสถานภาพมั่นคงน่าเชื่อถือ ถ้าหากมีกรณีน่าสงสัย กรมการ จัดหางานจะประสานงานกับสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ หรือสถานเอกอัครราชทูตไทย หรือ สถานกงสุลไทยในประเทศนั้น ให้ตรวจสอบสภาพของนายจ้างด้วย

การที่กำหนดให้ผู้รับอนุญาตส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ และทดสอบ ฝีมือนำหลักเกณฑ์ที่กรมการจัดหางานกำหนด ก็เพื่อกำกับดูแลให้คนหางานมีคุณภาพและมาตรฐาน ฝีมือนำได้รับการตรวจสุขภาพ และทดสอบฝีมือนำจากสถาบันที่มีมาตรฐาน อันเป็นมาตรการที่จะส่งเสริม ให้มีการจ้างแรงงานไทยเพิ่มขึ้น ซึ่งแม้จะไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้ก็เป็นปกติวิสัยของผู้รับอนุญาตที่ จะต้องดำเนินการเพื่อคัดเลือกคนหางานให้มีคุณสมบัติตามที่นายจ้างต้องการ คือ มีสุขภาพดี และมี ฝีมือนำตรงตามกำหนด

เมื่อผู้รับอนุญาตจัดหางานคัดเลือกคนหางานได้ครบตามตำแหน่งที่นายจ้างมีคำขอ ให้จัดส่งแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การขออนุญาตจัดส่งคนหางานดังกล่าวไปทำงานในต่างประเทศ ใน ขั้นตอนนี้กรมการจัดหางานจะตรวจสอบว่าคนหางานที่ผู้รับอนุญาตขอจัดส่งไปทำงานมีเอกสารการ เดินทาง มีหลักฐานการเข้าประเทศ ตลอดจนมีสุขภาพดีและมีฝีมือนำตรงตามคำขอตำแหน่งงาน รวมทั้งได้ทำสัญญาจัดหางานกับผู้รับอนุญาตถูกต้องครบถ้วนการพิจารณาอนุญาตให้จัดส่งคนหางานไป ทำงานในต่างประเทศ กรมการจัดหางานจะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตส่งคนหางานเข้ารับการอบรมจาก เจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัดที่บริษัท จัดหางานมีสำนักงานตั้งอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้คนหางานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายขนบธรรมเนียม ประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้างตามสัญญาจ้างงาน ซึ่งจะ ช่วยป้องกันมิให้คนหางานกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย หรือกระทำการอันขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณี หรือละเมิดสัญญาจ้างงาน ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ

สำหรับกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ จัดตั้งขึ้นตาม มาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เพื่อให้ความช่วยเหลือ แก่คนหางานที่ถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทยและให้การสงเคราะห์แก่ คนหางานที่ไปทำงานอยู่ในต่างประเทศหรือทายาทโดยธรรมของบุคคลดังกล่าว และเพื่อการ คัดเลือกและทดสอบฝีมือนำและฝึกรอบรมคนหางานก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยกำหนดให้ เป็นหน้าที่ของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือนายจ้างต้องส่งเงินเข้ากองทุน ตามอัตราที่กำหนด



อัตราการลงทุนเข้ากองทุน

กลุ่ม	ประเทศ	อัตรากนละ (บาท)
1	ทวีปยุโรป ทวีปอเมริกาเหนือ ทวีปออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ไต้หวัน เกาหลีใต้	500
2	บรูไน กาตาร์ คูเวต บาห์เรน โอมาน อิสราเอล ซาอุดีอาระเบีย โมร็อกโก จอร์แดน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ จีน ติมูเลีย ซูดาน โซมาลี แอลจีเรีย เลบานอน ลิเบีย สิงคโปร์ ซีเรีย เยเมน อียิปต์ อิรัก มอริเตเนีย อิหร่าน ฮ่องกง ประเทศอื่นนอกจากประเทศในกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2	400
3		300

คนหางานที่เป็นสมาชิกกองทุน ฯ จะได้รับสิทธิประโยชน์ตลอดระยะเวลาที่ยังทำงานอยู่กับนายจ้างต่างประเทศ กรณีที่คนหางานไปทำสัญญาจ้างกับนายจ้างรายใหม่ ก็ยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ต่อไปจนครบระยะเวลาตามสัญญาจ้างเดิม และเมื่อครบกำหนดและได้ส่งเงินเข้ากองทุนภายใน 60 วัน ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่อไป การพิจารณาจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์แก่คนหางานที่เป็นสมาชิกที่ประสบปัญหาในต่างประเทศนั้น กองทุนจะจ่ายเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้คนงานสามารถยังชีพได้ โดยจะจ่ายเท่าที่จ่ายจริงคนละไม่เกิน 30,000 บาท หากมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเกินวงเงินดังกล่าว กรมการจัดหางานจะพิจารณาจ่ายเงินเพื่อเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นของแต่ละกรณี

สำหรับคนหางานที่มีได้เป็นสมาชิกกองทุน ฯ หรือเดินทางไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กรมประชาสงเคราะห์ก็มีเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของคนไทยในต่างประเทศ การควบคุมและการลงโทษมาตรา 67 , 69 , 70 , 71 และ 72 ของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจดูแลการปฏิบัติของบริษัทจัดหางานให้เป็นไปตามกฎหมาย และหากพบการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องนายทะเบียนสามารถสั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดครั้งละไม่เกิน 120 วัน หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ อย่างไรก็ตามบริษัทจัดหางานที่ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำสั่ง

ประกาศสุดท้าย ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องจัดให้คนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ผ่านด่านตรวจคนหางานของกรมการจัดหางาน และเมื่อเดินทาง ถึงประเทศนายจ้างผู้รับอนุญาตต้องส่งรายชื่อคนหางานให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานเอกอัครราชทูตทราบภายใน 15 วันนับแต่วันเดินทาง ซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อตรวจสอบว่าคนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ได้เดินทางไปทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย

### 3. ใช้บริการจัดหางานของรัฐ

เดิมการบริการจัดหางานโดยรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองคนหางานและอำนวยความสะดวกแก่นายจ้างต่างประเทศที่ต้องการจ้างแรงงานไทยไปทำงาน แต่ไม่อาจเข้ามาหาคนงานได้ด้วยตนเอง เนื่องจากติดขัดในข้อกำหนดของกฎหมายซึ่งกำหนดให้ต้องติดต่อผ่านบริษัทจัดหางานหรือกรมการจัดหางานจัดหาให้เท่านั้น ต่อมาเมื่อคนไทยมีความต้องการไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น ค่าใช้จ่ายของคนงานที่ใช้บริการบริษัทจัดหางานเอกชนเพิ่มสูงขึ้นมากจนรัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาด โดยการปรับปรุงขอบข่ายให้กว้าง มีการติดต่อนายจ้าง การเจรจาตลาดและตำแหน่งว่างในต่างประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการของคนหางาน

นายจ้างต่างประเทศและคนหางานที่ไม่ประสงค์หางานผ่านบริษัทจัดหางานเอกชนเพราะค่าบริการค่าใช้จ่ายสูง สามารถใช้บริการของรัฐได้ โดยสำนักบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายจ้างในต่างประเทศ การรับสมัครและคัดเลือกคนหางานรวมทั้งจัดทำเอกสารในการเดินทางให้แก่คนหางานให้เสร็จทุกขั้นตอน โดยนายจ้างไม่ต้องเสียค่าบริการใด ๆ สำหรับคนหางานเพียงเสียค่าใช้จ่ายเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

#### ขั้นตอนการไปทำงานโดยรัฐจัดส่ง

เมื่อกรมการจัดหางานโดยสำนักบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ได้ตำแหน่งงานมาและมีการตรวจสอบเงื่อนไข ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แล้ว กรมการจัดหางานจะมีประกาศรับสมัครคนหางานตามตำแหน่งคุณสมบัติที่นายจ้างต้องการ แล้วส่งประกาศดังกล่าวประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งแจ้งศูนย์ทะเบียนคนหางานจังหวัดต่าง ๆ คัดเลือกคนหางานในพื้นที่ส่งให้กรมการจัดหางานคัดเลือก โดยกรมการจัดหางานจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรได้ตามสัดส่วนความต้องการไปทำงานต่างประเทศของแต่ละจังหวัด เมื่อคนหางานได้รับการคัดเลือกแล้วจึงนำคนงานเข้าทดสอบฝีมือที่ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคต่าง ๆ หรือสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานกลาง คนงานที่ผ่านการทดสอบฝีมือและได้รับการคัดเลือกจะถูกส่งไปตรวจสอบสุขภาพประวัติอาชญากรรม แล้วจัดนำเข้าอบรม และทำบัตรสมาชิกกองทุน

คนหางานไม่ต้องเสียค่าบริการ แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางตามความจำเป็น ได้แก่ ค่าตัว เครื่องบิน ค่าหนังสือเดินทาง ค่าตรวจลงตรา (วีซ่า) เป็นต้น ส่วนการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับคนงานทั่วไป โดยเดินทางผ่านด่านตรวจคนหางาน และต้องรายงานตัวต่อ สำนักงานแรงงานในต่างประเทศหรือสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลเมื่อเดินทางไปถึง

#### 4. นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน

นายจ้างในประเทศไทยที่ติดต่อธุรกิจ หรือประมุขงานในต่างประเทศได้ และมีความจำเป็นที่ต้องนำลูกจ้างของตนเองไปทำงาน ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ต้องจัดการให้ลูกจ้างไปทำงานอย่างถูกต้อง โดยขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน การไปทำงานของลูกจ้างเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และโดยความสมัครใจ ดังนั้นนายจ้างมีหน้าที่ต้องออกค่าใช้จ่ายในการเตรียมตัวและการเดินทางทั้งหมด รวมทั้งต้องจัดการเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในต่างประเทศให้เหมาะสมตามความจำเป็น และตามเงื่อนไขที่อธิบดีกรมการจัดหางาน กำหนด

นายจ้างในประเทศไทยอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ขึ้นอยู่กับประเภทและลักษณะงานที่ตกลงกับผู้ว่าจ้างในต่างประเทศ เช่น การว่าจ้างคณะจิวไปแสดงในประเทศมาเลเซีย เจ้าของคณะจิวซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้องขออนุญาตพาลูกจ้างซึ่งเป็นผู้แสดงจิวทั้งคณะพร้อมทั้งนักดนตรีไปทำงาน หรือบริษัทก่อสร้างประมุขงานสร้างทางในต่างประเทศได้จำเป็นต้องส่งหัวหน้าโครงการ วิศวกร ช่างต่าง ๆ ไปควบคุมดูแลงานสำหรับกรรมกรต้องใช้คนงานท้องถิ่น เว้นแต่ประเทศผู้ว่าจ้างอนุญาตให้นำกรรมกรเข้าไปทำงานได้ กรณีนี้จำเป็นต้องตรวจสอบโดยละเอียด เพื่อป้องกันการแอบแฝงส่งไปทำงานเพื่อเรียกรับค่าบริการเช่นเดียวกับบริษัทจัดหางาน

#### ขั้นตอนการไปทำงานโดยนายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน

การพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศ นายจ้างต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย กรณีที่นายจ้างมีสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาค ให้ขออนุญาตต่อจัดหางานจังหวัด ณ จังหวัดที่มีสำนักงานตั้งอยู่ นายจ้างจะต้องมีสัญญาว่าจ้าง หรือสัญญาประมุขงานในต่างประเทศจากผู้ว่าจ้าง ซึ่งแสดงว่านายจ้างมีงานจริง การพาลูกจ้างไปทำงานต้องมีหลักฐานการขออนุญาตของประเทศผู้ว่าจ้าง นายจ้างจึงนำลูกจ้างเข้าไปทำงานได้ รวมทั้งหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศของลูกจ้างทุกคนด้วย

เมื่อนายจ้างได้รับอนุญาตให้พาลูกจ้างไปทำงานแล้ว ต้องนำคนงานเข้ารับการอบรมปฐมนิเทศก่อนการเดินทาง และต้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ผ่านด่านตรวจคนหางานตามกฎหมายกำหนด

การพาลูกจ้างไปทำงาน นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างในประเทศไทยหรือในต่างประเทศก็ได้ และค่าใช้จ่ายในการจัดการเกี่ยวกับการเดินทางและการเตรียมตัวต่าง ๆ ของลูกจ้างรวมเป็นภาระของนายจ้างทั้งหมด นายจ้างจะเรียกเก็บจากคนงานไม่ได้

ลูกจ้างที่นายจ้างพาลไปทำงานอาจเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างตามระยะเวลาหรือจ้างตามโครงการก็ได้

#### 5. นายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงาน

เจตนารมณ์ของนายจ้าง ในการส่งลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศ ก็เพื่อเพิ่มทักษะและพัฒนาฝีมือให้แก่ลูกจ้าง รวมทั้งเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีกลับมาปรับปรุงการทำงานหรือกระบวนการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพมากขึ้น ระหว่างฝึกงานลูกจ้างจะได้รับเบี้ยเลี้ยงในต่างประเทศต่างหากจากค่าจ้าง ซึ่งได้รับเป็นประจำทุกเดือนในประเทศไทยและเมื่อครบระยะเวลาฝึกงานลูกจ้างต้องกลับมาทำงานในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งซึ่งได้รับการฝึกงานมา

เดิมพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ไม่ได้กำหนดเรื่องการส่งลูกจ้างไปฝึกงานไว้ แต่ข้อเท็จจริงนายจ้างที่มีกิจการร่วมลงทุนในต่างประเทศหรือมีบริษัทแม่ในต่างประเทศจะส่งลูกจ้างไปฝึกงานได้โดยให้ขออนุญาต เช่นเดียวกับการพาลูกจ้างไปทำงาน แต่ให้แนบสัญญาฝึกงานประกอบการขออนุญาตด้วย ต่อมาเมื่อภาวะเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป มีการแข่งขันทางการตลาดมากขึ้น บริษัทที่ไม่มีบริษัทแม่ในต่างประเทศหรือไม่มีบริษัทร่วมลงทุนในต่างประเทศก็ปรารถนาที่จะส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงานในต่างประเทศเพื่อเรียนรู้เทคนิคใหม่ๆ เช่นเดียวกัน กรมการจัดหางานจึงปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เพิ่มเติมให้นายจ้างสามารถส่งลูกจ้างไปฝึกงานตามวัตถุประสงค์ของนายจ้างได้โดยไม่ต้องเป็นกิจการเดียวกัน หรือเป็นกิจการร่วมลงทุน ทั้งนี้การส่งลูกจ้างไปฝึกงานไม่เกิน 45 วัน นายจ้างเพียงแต่แจ้งให้อธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ส่วนการส่งไปฝึกงานเกินกว่า 45 วัน ต้องขออนุญาตเนื่องจากการฝึกงานที่มีระยะเวลานานเกินไปอาจเป็นการแอบแฝงส่งไปทำงานได้ จำเป็นต้องมีขั้นตอนการตรวจสอบที่แน่ชัดว่าเป็นการฝึกงานจริง ปกติระยะเวลาฝึกงานไม่ควรเกิน 6 เดือน แต่กฎหมายก็อนุโลมให้ระยะเวลาฝึกงานสูงสุดได้ไม่เกิน 1 ปี

ปัจจุบันการฝึกงานในต่างประเทศจำเป็นต้องระมัดระวัง เพราะมีหลายประเทศขาดแคลนแรงงาน ไร้ฝีมืออย่างมาก จำเป็นต้องหาแรงงานจากต่างชาติเข้าไปทดแทน แต่ติดขัด

กฎหมายคนเข้าเมือง จึงใช้วิธีหลีกเลี่ยง โดยการรับผู้ฝึกงานเข้าไปทำงานแทน เช่น ประเทศญี่ปุ่น เกาหลี หากมีการยอมรับสภาพหรือความจริงทั้ง 2 ฝ่าย ว่าเป็นการทำงานก็สามารถจัดส่งไปได้ตามวิธี ที่ 2 โดยบริษัทจัดหางาน เช่น กรณีเกาหลี แต่ถ้าทั้ง 2 ฝ่ายยืนยันว่าเป็นการฝึกงานจริง ๆ ไม่ใช่การทำงานก็ส่งไม่สามารถส่งไปได้ เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามเจตนาที่แท้จริงของการฝึกงาน เช่น กรณี JATCO ของญี่ปุ่น เป็นต้น

ขั้นตอนการไปทำงานโดยนายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงาน

การส่งลูกจ้างไปฝึกงานมีขั้นตอนเช่นเดียวกับการขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงาน คือ นายจ้างที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ที่อธิบดี มอบหมาย กรณีที่นายจ้างมีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคให้ขออนุญาตต่อจัดหางานจังหวัด ณ จังหวัดนั้น ๆ

นายจ้างที่ขออนุญาตส่งลูกจ้างไปฝึกงาน ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบ และเทคนิคการทำงาน หรือเพื่อพัฒนาบุคลากรของนายจ้างเอง หรือเป็นโครงการแลกเปลี่ยนบุคลากร เพื่อเรียนรู้เทคนิคใหม่ ๆ ซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ต้องมีหลักฐานการติดต่อประสานงานระหว่างนายจ้าง กับบริษัทผู้ฝึกในต่างประเทศ และหลักสูตรหรือกำหนดการอบรมประกอบหลักฐานการขออนุญาต นอกจากนี้ลูกจ้างที่จะไปฝึกงานต้องมีหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศของบริษัทผู้รับฝึกงานใน ต่างประเทศแล้ว สำหรับระยะเวลาฝึกงานกำหนดให้ไม่เกินครั้งละ 1 ปี

เมื่อนายจ้างได้รับอนุญาตให้ส่งลูกจ้างไปฝึกงานได้แล้ว ต้องนำลูกจ้างเข้ารับการอบรมปฐมนิเทศก่อนเดินทาง และเดินทางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านตรวจคนหางานตามกฎหมายกำหนด

การส่งลูกจ้างไปฝึกงาน นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับในประเทศไทยทุก เดือน โดยการฝากเข้าบัญชีธนาคารของลูกจ้างหรือจ่ายให้แก่ผู้ที่ลูกจ้างมอบฉันทะให้รับค่าจ้างแทน ตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างฝึกงานรวมทั้งจ่ายเบี้ยเลี้ยงระหว่างฝึกงานในต่างประเทศในอัตราที่อธิบดี กรมการจัดหางานกำหนด

นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องจัดการเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางทั้งไปและกลับ รวมทั้งจัดการเรื่องอาหาร ที่พัก สวัสดิการ การรักษาพยาบาลในต่างประเทศให้แก่ลูกจ้างตลอด ระยะเวลาที่ลูกจ้างฝึกงานจนเดินทางกลับ เมื่อครบระยะเวลาฝึกงาน

ลูกจ้างต้องกลับมาทำงานกับนายจ้างเมื่อครบระยะเวลาฝึกงาน และนายจ้างมี หน้าที่ต้องรายงานการเดินทางกลับมาทำงานของลูกจ้างต่ออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ที่อธิบดี มอบหมายภายใน 15 วัน นับแต่ลูกจ้างเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

### นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง

คุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายหน้าจัดหางาน และนายจ้าง

### นโยบายของกระทรวงแรงงานเกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราการว่างงานในระดับที่สูง รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งหามาตรการในการส่งเสริมให้ประชากรมีงานทำ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งหากแรงงานไทยเลือกจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศเพื่อหารายได้ให้กับครอบครัวแล้ว กระทรวงแรงงานก็ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศไว้ 3 ประการ คือ

1. จะต้องได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานในด้านต่าง ๆ เมื่อกลับมาใช้ประโยชน์ในประเทศ กล่าวคือ สถานประกอบการในต่างประเทศนั้นเปรียบเสมือนเป็นแหล่งเทคโนโลยี และสถานฝึกฝีมือเพื่อเพิ่มทักษะให้แรงงานไทยมีมาตรฐานสูงขึ้น เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ
2. จะต้องมียรายได้เพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องของค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ รวมทั้งต้องได้รับเงินตอบแทนคุ้มค่ากับการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
3. จะต้องมียุคคุณภาพชีวิตหรือมาตรฐานความเป็นอยู่ได้ดุลยภาพกับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศที่ไปทำงาน เช่น สุขภาพร่างกาย จิตใจที่ดี มีสุขภาพอนามัยดี และเมื่อเดินทางกลับประเทศ จะต้องมียุคคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

### บทบาทของกระทรวงแรงงานต่อการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ

กระทรวงแรงงานมีบทบาทต่อการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ ครอบคลุมตลอดทั้งกระบวนการนับตั้งแต่เริ่มต้น คือ การหางาน การจัดส่ง การให้ความคุ้มครองดูแลทั้งก่อนเดินทางและเมื่อทำงานอยู่ในต่างประเทศจนกระทั่งเดินทางกลับประเทศไทย บทบาทของกระทรวงแรงงานฯ อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. บทบาทในการควบคุม ได้แก่ การควบคุม ดูแล ให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานในทุกวิถี ตลอดจนการดำเนินการของบริษัทจัดหางานให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เพื่อปกป้องคุ้มครองคนหางานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ค่าจ้าง และสวัสดิการต่าง ๆ
2. บทบาทในการส่งเสริม ได้แก่ การส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ การดำเนินการของรัฐในด้านนี้ เช่น การลดขั้นตอนการจัดส่งคนงานไปทำงานใน

ต่างประเทศให้มีความคล่องตัวสะดวกรวดเร็วขึ้น การรักษาดุลการค้าแรงงานไทยในต่างประเทศ การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านแรงงานต่างประเทศ เป็นต้น

3. บทบาทในการคุ้มครอง ดูแล ได้แก่ การให้ความคุ้มครองดูแลช่วยเหลือปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศโดยมีกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งกำหนดให้บริษัทจัดหางานหรือนายจ้างต่างประเทศที่จ้างคนงานไทยต้องส่งเงินเข้ากองทุนสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนงานที่ถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย และให้การสงเคราะห์แก่คนงานที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ นอกจากนี้ก็มีสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ ซึ่งกระจายอยู่ในประเทศที่มีแรงงานไทยทำงานอยู่เป็นจำนวนมากให้การดูแลคุ้มครองคนงานในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาจากการทำงานในต่างประเทศ

#### การคุ้มครองคนหางาน

การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศที่ต้องให้ความสนใจกำกับดูแลและให้ความคุ้มครองมากที่สุด คือ การเดินทางไปทำงานโดยบริษัทจัดหางานจัดส่ง เนื่องจากผู้จัดส่งอาจฝ่าฝืนโดยเรียกรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายไว้ล่วงหน้าเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนด หรือเรียกรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังมีบริษัทจัดหางานเถื่อน สาย นายหน้า หลอกลวงคนหางานด้วยวิธีการต่าง ๆ เรียกรับค่าบริการไว้แล้วหลบหนี หรือลักลอบส่งไปทำงานแล้วทอดทิ้งให้คนหางานตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ ในการนี้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการขั้นตอนการปฏิบัติรวมทั้งมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือคนหางานในต่างประเทศ ในกรณีที่บริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

##### 1. การจัดตั้งบริษัทจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

ในการขออนุญาตดำเนินการธุรกิจจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท มีจำนวนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดด้วยและต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารเป็นจำนวนเงิน 5 ล้านบาท วางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางกรมการจัดหางาน เพื่อเป็นหลักประกันในการคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานในกรณีที่

ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางไปทำงานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือคนหางานไม่ได้งาน ค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ตรงตามที่กำหนดในสัญญาจ้างงาน

## 2. ขั้นตอนการจัดส่งคนหางาน

ในขั้นตอนการเตรียมคน บริษัทจัดหางานต่างประเทศจะต้องขออนุญาตรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้าต่อนายทะเบียนจัดหางานกลาง (อธิบดีกรมการจัดหางาน) ก่อนจึงจะสามารถรับสมัครและคัดเลือกคนหางานได้ ซึ่งตามระเบียบกระทรวงแรงงานในปัจจุบันกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคัดเลือกคนหางานจากศูนย์ทะเบียนคนหางานเท่านั้น เว้นแต่ไม่มีคนหางานตามตำแหน่งที่ต้องการเพื่อลดคบบาทสาข นายหน้า จัดหางานเดือน เมื่อผู้รับอนุญาตคัดเลือกคนงานได้แล้วจะต้องนำคนหางานที่จะไปทำงานเข้ารับการตรวจสุขภาพก่อนเดินทางจากสถานพยาบาลที่ได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมการจัดหางานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และหากไปทำงานในตำแหน่งช่างฝีมือจะต้องนำคนหางานเข้ารับการทดสอบฝีมือจากกองมาตรฐานฝีมือแรงงาน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในภูมิภาค หรือศูนย์ทดสอบฝีมือที่ได้รับอนุญาตถูกต้องจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน นอกจากนี้จะต้องนำคนงานเข้าอบรมเกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ตลอดจนสภาพการจ้างก่อนเดินทาง และจะต้องแจ้งรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูต หรือสถานกงสุล ทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คนหางานเดินทางออกนอกราชอาณาจักร สำหรับคนหางานเมื่อเดินทางถึงประเทศที่จะไปทำงานต้องรายงานตัวต่อสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศหรือสถานทูต หรือสถานกงสุล เมื่อเดินทางไปถึงภายใน 15 วันเช่นเดียวกัน ตามแบบรายงานตัวที่เจ้าหน้าที่ได้มอบให้ในวันที่ยอบรมก่อนเดินทาง ทั้งนี้การรายงานตัวอาจจะทำได้ด้วยตนเองหรือส่งแบบรายงานตัวทางไปรษณีย์ก็ได้

## 3. ความรับผิดชอบของบริษัทจัดหางาน

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 กำหนดให้บริษัทจัดหางานเรียกรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าไม่เกิน 30 วันก่อนคนงานเดินทาง กรณีมีเหตุจำเป็นอาจขอยายระยะเวลาได้อีกครั้งเดียวไม่เกิน 30 วัน และได้วางแนวปฏิบัติการดำเนินการของบริษัทจัดหางานกรณีคนงานประสบปัญหาที่สำคัญ คือ

3.1 ในกรณีที่คนหางานเดินทางไปถึงประเทศที่จะไปทำงานแล้ว ไม่ได้งานทำตามสัญญาจัดหางาน บริษัทจัดหางานจะต้องจัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศไทยโดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นให้แก่คนหางาน



3.2 หากคนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่า หรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่ระบุในสัญญาจ้างงาน คนหางานสามารถร้องขอเดินทางกลับได้ ซึ่งบริษัทจะต้องดำเนินการตาม 3.1 ข้างต้น แต่หากคนหางานต้องการอยู่ทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามสัญญาจ้างงานต่อไป บริษัทจ้างงานจะต้องคืนค่าบริการที่เรียกเก็บจากคนหางานก่อนเดินทางตามส่วนภายใน 30 วัน

3.3 กรณีบริษัทจ้างงานรับค่าบริการจากคนหางานแล้วไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานได้ หรือคนหางานไปทำงานแล้วไม่ได้งานตามสัญญา หรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามสัญญาและคนหางานไม่ประสงค์จะทำงานนั้น บริษัทต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทั้งหมดแก่คนหางานภายใน 30 วัน

3.4 ในกรณีคนหางานไม่สามารถทำงานได้จนที่สุุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน เพราะถูกเลิกจ้างโดยไม่ใช่สาเหตุจากคนหางาน บริษัทจ้างงานต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานตามส่วน

#### ภารกิจและความรับผิดชอบของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ

บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ มีดังนี้

1. บทบาทในการดูแลคุ้มครองแรงงานไทยและรักษาสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศ ได้แก่

1.1 การตรวจสอบการจ้างงาน ให้แรงงานไทยได้รับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและสิทธิประโยชน์ตามสัญญาจ้าง ตามที่กฎหมายท้องถิ่นกำหนดไว้

1.2 ดูแลคุ้มครองและช่วยเหลือแรงงานไทยให้ได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติจ้างงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจ้างงานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้แก่ กรณีที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานโดยการจัดส่งของบริษัทจ้างงาน หรือโดยผ่านนายหน้า สายเถื่อน และถูกหลอกลวงด้วยวิธีต่าง ๆ และ/หรือประสบปัญหาถูกทอดทิ้งในต่างประเทศ หรือกรณีแรงงานไทยได้งานไม่ตรงตามสัญญา ได้ค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจ้าง หากแรงงานไทยไม่ประสงค์จะรับเงินเดือนดังกล่าวและต้องการจะกลับประเทศไทย สำนักงานแรงงาน ฯ มีหน้าที่ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและจัดการให้แรงงานไทยเดินทางกลับประเทศ โดยให้บริษัทจ้างงาน ฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่าย และคืนค่าบริการตามส่วนที่ได้เรียกเก็บจากแรงงานไทย

1.3 การพิจารณากำหนดและวางมาตรฐาน เงื่อนไขขั้นต่ำในการทำสัญญาจ้าง และเงื่อนไขอื่น ๆ ในการจ้างแรงงานไทย เช่น ในประเทศที่ไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้

สำนักงานแรงงานมีหน้าที่เสนอเงื่อนไขและอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับมาตรฐานค่าครองชีพของประเทศนั้น ๆ ซึ่งกระทรวงแรงงานโดยกรมการจัดหางานจะนำไปพิจารณาจัดทำประกาศเป็นอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมต่อไป

1.4 การตรวจสอบรับรองเอกสารการจ้างงานของนายจ้างในต่างประเทศเพื่อคุ้มครองและป้องกันการหลอกลวงแรงงานไทย โดยออกตรวจสอบตำแหน่งงานว่านายจ้างมีตำแหน่งงานจริงตามคำขอหรือไม่ ลักษณะงานไม่ใช่งานที่เสี่ยงอันตราย มีความปลอดภัย สภาพการทำงาน อัตราค่าจ้าง ฯลฯ เป็นไปตามกฎหมายที่กระทรวงแรงงานกำหนดหรือไม่ โดยสำนักงานแรงงานในต่างประเทศจะต้องเป็นผู้เจรจาต่อรองในเรื่องสิทธิประโยชน์เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่แรงงานไทย

1.5 ทำหน้าที่ด้านการแรงงานสัมพันธ์ในการเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นผู้ประสานงาน ผู้เจรจาเมื่อเกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและแรงงานไทย รวมถึงเป็นตัวแทนของแรงงานไทยในการดำเนินคดีต่าง ๆ หรือเมื่อแรงงานไทยถูกล่วงละเมิดสิทธิ สำนักงานแรงงาน ฯ ต้องเป็นตัวแทนช่วยเหลือในการร้องทุกข์ต่อทางการของประเทศนั้น ๆ

1.6 ดำเนินการช่วยเหลือส่งแรงงานไทยกลับประเทศไทยในกรณีต่าง ๆ เช่น เกิดภาวะสงครามหรือภัยธรรมชาติ รวมถึงกรณีแรงงานไทยผิดกฎหมายถูกจับและถูกเนรเทศ

## 2. บทบาทในการส่งเสริมการจ้างแรงงานไทย ได้แก่

2.1 การรักษาดุลการจ้างงานเดิมและขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศให้เพิ่มขึ้นทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

2.2 การขยายการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงาน โดยผ่านกระทรวงแรงงาน

2.3 การเผยแพร่และจัดประชุมนายจ้าง ตัวแทน ให้ทราบข้อมูลแรงงานไทย การประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการจ้างแรงงานไทยอย่างถูกต้อง รวมทั้งอำนวยความสะดวกกรณีนายจ้างต้องการจ้างแรงงานไทย

2.4 การติดตามสถานการณ์และศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่จะกระทบต่อการจ้างงานแรงงานไทยและหามาตรการป้องกันผลกระทบเชิงลบ

## 3. บทบาทในการส่งเสริมการแรงงาน ได้แก่

3.1 เป็นศูนย์ทะเบียนแรงงานไทยในต่างประเทศ เป็นศูนย์กลางในการติดต่อของแรงงานในประเทศนั้น ๆ เมื่อประสบปัญหาในเรื่องต่าง ๆ

3.2 เป็นผู้ให้คำแนะนำ ปรีกษา รวมถึงการจัดประชุมให้ความรู้แก่แรงงานไทยในเรื่องต่าง ๆ โดยการออกไปดำเนินการตามสถานที่ประกอบการที่แรงงานไทยทำงานอยู่หรือ ณ

สถานที่พักหรือที่สำนักงานแรงงาน รวมทั้งออกตรวจเยี่ยมแรงงานไทยตามที่คุมขังค่ายกักกัน  
โรงพยาบาล

3.3 ประสานงานให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมถึงประสานหน่วยงานที่  
เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีแก่แรงงานไทย รวมถึงร่วมป้องกันแก้ไขปัญหา  
ข้อพิพาทต่าง ๆ ก่อนที่จะลุกลามกลายเป็นปัญหาใหญ่จนถึงขั้นหยุดงานประท้วงและกลายเป็นปัญหา  
ระหว่างประเทศ

#### 4. บทบาทในด้านวิชาการ ได้แก่

4.1 ศึกษา วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่อาจส่งผลกระทบต่อ  
แรงงานไทยและภาพพจน์ของแรงงานไทยในต่างประเทศ

4.2 ศึกษาประเภทของงานที่นายจ้างในต่างประเทศต้องการและนำมากำหนด  
การพัฒนาฝีมือแรงงานไทยให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในต่างประเทศ และศึกษาความต้องการ  
แรงงานของนายจ้างเพื่อให้ นายจ้างจ้างแรงงานไทยทดแทนแรงงานจากชาติอื่น

4.3 กำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดส่งแรงงานไทยให้เป็นระบบรวมถึงประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ในการส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศนั้น ๆ ว่ามีจุดอ่อน จุดแข็ง และข้อจำกัดอย่างไร  
เพื่อหามาตรการแก้ไขปัญหาได้ทันท่วงที

4.4 จัดทำเอกสารเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่นายจ้างในต่างประเทศ แรง  
งานไทย และผู้ที่สนใจ

#### 5. การจัดทำรายงานเสนอกระทรวงแรงงานอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ยังต้องรับผิดชอบงานในสำนักงาน งานบริหารงบประมาณ งานการเงิน  
งานจัดซื้อจัดจ้าง งานบุคลากร ฯลฯ

การดำเนินงานของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศทุกแห่ง จะครอบคลุมภารกิจ  
และความรับผิดชอบดังกล่าว อย่างไรก็ตามแต่ละ สนร. อาจจะดำเนินงานเน้นหนักในบทบาท  
บางด้านแตกต่างกัน

ปัจจุบันมีแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 284,109 คน ในจำนวนนี้ไป  
ทำงานที่ได้วันมากที่สุด ถึง 105,175 คน รองลงมาคือประเทศสิงคโปร์ 45,000 คน และ  
ประเทศ อิสราเอล 26,500 คน สามารถมีรายได้ส่งกลับประเทศไทย เป็นเงิน 50,596 ล้านบาท  
(รายละเอียดตามตารางจำนวนแรงงานไทยในต่างประเทศ และตารางจำนวนรายได้ส่งกลับประเทศ  
ไทย) ซึ่งหากแรงงานประสบปัญหาจะมีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศคอยให้ความช่วยเหลือ  
แรงงานไทยในประเทศที่สำนักงานแรงงานตั้งอยู่และคุ้มครองแรงงานในประเทศใกล้เคียง เช่น

ซาอุดีอาระเบีย ประเทศ ซาอุดี อาหรับ คูเวต ยู.เอ.อี  
คูเวต คูเวต ประเทศคูเวต บาห์เรน  
กรีซ คูเวต ประเทศกรีซ อิตาลี  
ญี่ปุ่น คูเวต ประเทศญี่ปุ่น เกาหลี  
ฮ่องกง คูเวต ฮ่องกง  
ไต้หวัน คูเวต ไต้หวัน  
สิงคโปร์ คูเวต ประเทศสิงคโปร์  
มาเลเซีย คูเวต ประเทศมาเลเซีย  
บรูไน คูเวต ประเทศบรูไน  
อิสราเอล คูเวตประเทศอิสราเอล

### ผลกระทบที่เกิดจากการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย

#### ผลกระทบทางเศรษฐกิจด้านบวก

1. การที่แรงงานไปทำงานต่างประเทศ แรงงานสามารถนำเงินที่ได้รับจากการไปทำงานต่างประเทศมาปลดภาระหนี้สินที่มีอยู่จากเดิมให้ลดลงหรือหมดไปได้
2. แรงงานมีเงินออมเพิ่มมากขึ้น
3. แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ครัวเรือนและแรงงานมีทรัพย์สิน สิ่งอำนวยความสะดวก และปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้ดีขึ้นหรือเพิ่มขึ้น

#### ผลกระทบทางเศรษฐกิจด้านลบ

1. จำนวนผู้ไม่ประกอบอาชีพในท้องถิ่นในชนบทมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากแรงงานที่เคยเดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนหนึ่งละทิ้งอาชีพเดิมทั้งอาชีพหลักและอาชีพรอง โดยมองว่าการประกอบอาชีพในประเทศได้ค่าตอบแทนต่ำจึงอยู่กับบ้านเฉย ๆ และรอค่าเงินการติดต่อธนาคารหรือบริษัทจัดหางานเอกชนเพื่อที่จะได้กลับไปทำงานยังต่างประเทศอีกครั้ง
2. แรงงานบางส่วนมีเพียงเงินที่เหลือเก็บจากการไปทำงานต่างประเทศใช้ในการดำรงชีวิตเท่านั้น สาเหตุที่มีเงินเหลือเก็บจำนวนน้อย เนื่องจากเสียค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนเงินที่สูง
3. แรงงานส่วนหนึ่งใช้จ่ายเงินที่ได้จากการไปทำงานต่างประเทศอย่างฟุ่มเฟือยขาดการวางแผนที่ดี ทำให้สภาพความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น

### ผลกระทบทางสังคมด้านบวก

1. การรับรู้รับฟังข่าวสารของแรงงานเปิดกว้างมากขึ้นกว่าเดิม ก่อนไปทำงานต่างประเทศจะมีช่องทางการรับรู้จากบุคคลต่อบุคคล
2. การไปทำงานต่างประเทศส่งผลให้แรงงานหันมาให้ความสำคัญกับการศึกษาของบุตรหลานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากรายได้ที่ได้จากการไปทำงานต่างประเทศ ทำให้แรงงานสามารถนำมาส่งเสริมและสนับสนุนทางด้านการศึกษาให้กับบุตรหลาน
3. การบริจาคลังของที่จำเป็นต่อกิจของพระสงฆ์รวมถึงการที่ให้ความสำคัญกับการทำบุญตักบาตรทุกวันพระมีจำนวนเพิ่มขึ้นอีกด้วย
4. การอยู่ร่วมกันของคนในครอบครัวไทย ไม่ว่าจะแต่งงานมีครอบครัวไปแล้วหรือมีเงินเพียงพอกับการที่จะแยกครอบครัวออกไปได้ แต่ยังคงให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันโดยไม่แยกครอบครัว เห็นได้จากเหตุผลของแรงงานส่วนมากที่ให้ความเห็นว่าต้องการที่จะดูแลครอบครัว ซึ่งนับว่าแรงงานไทยยังคงให้ความสำคัญเกี่ยวกับวัฒนธรรมของสังคมไทยที่ต้องรับผิดชอบและต้องดูแลพ่อแม่พี่น้อง
5. แรงงานบางส่วนนำเงินที่ได้จากการไปทำงานต่างประเทศมาสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ในหมู่บ้านหรือแม้กระทั่งการให้ความสนับสนุนทางด้านอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น

### ผลกระทบทางสังคมด้านลบ

1. แรงงานยังไม่ให้ความสนใจในการเข้าร่วมสมาชิกกลุ่มหรือกรรมการเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะแรงงานเห็นว่า การเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มไม่มีความสำคัญเท่าใดนัก
2. แรงงานให้ความสนใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งลดลงภายหลังกลับจากทำงานต่างประเทศ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะแรงงานขาดข่าวสารที่ต่อเนื่องเกี่ยวกับเรื่องนี้ อีกทั้งช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้งอาจตรงกับช่วงเวลาที่แรงงานต้องไปทำธุระต่าง ๆ ไม่สามารถที่จะมาเลือกตั้งได้

### ปัญหา

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศนั้น แรงงานไทยต้องประสบปัญหามากมาย ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

1. ปัญหาก่อนการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ก่อนที่แรงงานไทยจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศก็ประสบปัญหามากมาย ซึ่งปัญหาที่สำคัญ ได้แก่
  - 1) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ แม้ว่าแรงงานไทยบางส่วนจะสามารถติดต่อเดินทางด้วยตนเองหรือมีญาติพี่น้องอยู่ในประเทศที่จะเดินทางไปอยู่แล้ว ทำให้ไม่ต้องเสียค่านายหน้าให้บริษัทจัดหางานก็ตาม แต่แรงงานเหล่านี้ก็ยังต้องเสียค่าใช้จ่ายบางอย่าง

เช่น ค่าพาหนะเดินทาง ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในขณะที่คนงานส่วนใหญ่ที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศยังคงต้องพึ่งบริการของบริษัทจัดหางานซึ่งมักเรียกเก็บค่าบริการสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่มีความยากจนจึงต้องกู้ยืมเงินก่อให้เกิดหนี้สิน

2) ความวิตกกังวลต่าง ๆ เช่น ความหวงครอบครัวจะลำบากเมื่อตนเองไม่อยู่ ความกลัวด้านภาษาในการสื่อความเข้าใจ ความเหงา สภาพแวดล้อม วัฒนธรรมที่แตกต่างกับประเทศไทย

3) แรงงานไทยถูกหลอกลวงต้มตุ๋น แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศส่วนใหญ่มีการศึกษาค่ำ เป็นแรงงานไร้ฝีมือ จึงมักจะเดินทางไปทำงานโดยใช้บริการของบริษัทจัดหางานมากกว่าบริการของภาครัฐที่มีอยู่น้อยและไม่เพียงพอต่อความต้องการซึ่งบริษัทจัดหางานบางบริษัทก็จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย บางบริษัทก็ไม่จดทะเบียน บริษัทเหล่านี้ก่อให้เกิดปัญหาการต้มตุ๋นโดยรับค่าบริการแล้วไม่จัดส่งไปทำงาน นอกจากนี้ยังมีนายหน้าออกไปรับสมัครงานและเรียกเก็บเงินค่าบริการในอัตราที่สูง

## 2. ปัญหาที่เกิดระหว่างทำงานในต่างประเทศ

1) สภาพความเป็นอยู่และสวัสดิการ โดยทั่วไปแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศจะมีการระบุในสัญญาจ้างให้นายจ้างจัดหาที่พักและสวัสดิการต่าง ๆ แต่นายจ้างบางรายจะจัดที่พักให้แรงงานไทยอยู่อย่างแออัดเพื่อเป็นการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย หรือบางกรณีแรงงานไทยไปทำงานก่อสร้าง นายจ้างจะจัดให้อยู่ในสถานที่ก่อสร้างซึ่งไม่มีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกเพียงพอ บางครั้งอากาศหนาว ฝนตก ทำให้แรงงานไทยได้รับความลำบาก สำหรับอาหารบางครั้งรสชาติจะไม่ถูกปากแรงงาน บางแห่งมีอาหารน้อยไม่เพียงพอต่อจำนวนแรงงานที่มาก

2) ความกดดันด้านภาระหนี้สิน เนื่องจากเสียค่าใช้จ่ายสูง บางรายสูงถึง 150,000 - 200,000 บาท

3) แรงงานไทยในต่างประเทศส่วนใหญ่พูดภาษาอังกฤษหรือภาษาท้องถิ่นของประเทศนั้น ๆ ไม่ได้ จึงมีปัญหาในการสื่อสารกับนายจ้างหรือผู้ควบคุมงาน ซึ่งปัญหานี้ถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของแรงงานไทยเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานจากชาติอื่น

4) แรงงานทำงานไม่ตรงตามสัญญาจ้าง แรงงานบางส่วนไม่มีฝีมือตรงตามสัญญาที่ระบุในสัญญาจ้าง ทำให้นายจ้างต้องปรับไปทำงานในหน้าที่อื่นที่ต่ำกว่าซึ่งแรงงานไม่เข้าใจจึงเป็นสาเหตุให้ร้องเรียนมาก

5) ปัญหาคัมहेล้า เล่นการพนัน การคัมहेล้าเป็นปัญหาใหญ่และถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดของแรงงานไทย เนื่องจากทำให้นายจ้างไม่พอใจและหันไปใช้แรงงานจากชาติอื่นแทน

6) ปัญหาหลบหนีนายจ้างไปทำงานกับนายจ้างอื่น เนื่องจากได้ค่าจ้างสูงกว่า ทำให้กลายสภาพเป็นแรงงานผิดกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองทั้งด้านสวัสดิการต่าง ๆ ค่ารักษาพยาบาลซึ่งจะถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบ

7) ปัญหานายจ้างค้างจ่ายค่าจ้างหรือจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าสัญญา ไม่จ่ายค่าล่วงเวลาหรือค่าชดเชยเมื่อออกจากงาน

### 3. ปัญหาแรงงานไทยหลังจากเดินทางกลับมาประเทศไทย

1) แรงงานไทยที่เดินทางกลับจากต่างประเทศเคยได้รับค่าจ้างที่สูงกว่าทำงานในประเทศไทย ดังนั้นเมื่อเดินทางกลับมาประเทศไทยและได้รับค่าจ้างต่ำกว่าก็จะไม่ยอมทำงานและมักจะเปลี่ยนงานทำให้เงินที่สะสมหมด

2) ปัญหาครอบครัว บางรายไปทำงานในต่างประเทศนานทำให้ครอบครัวแตกแยก

3) ปัญหาการว่างงานเมื่อเดินทางจากต่างประเทศ แรงงานส่วนใหญ่มักจะมาหางานทำในกรุงเทพหรือเมืองใหญ่ ๆ จึงส่งผลกระทบต่อปัญหาในเขตเมือง

4) ปัญหาฟุ่มเฟือย เนื่องจากการไปทำงานในต่างประเทศจะได้รับค่าจ้างสูง ทำให้เมื่อกลับมาแรงงานเหล่านี้จะใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยเมื่อเงินหมดก็จะหาทางเดินทางกลับไปทำงานในต่างประเทศใหม่

ตารางที่ 1 ข้อมูลจำนวนคนงานในต่างประเทศประจำเดือนสิงหาคม 2546  
รวมรวมจากรายงานของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ

ผลงาน สำนักงานแรงงาน	จำนวนคนงาน		รายได้ส่งกลับ (ล้านบาท)
	ถูกกฎหมาย	ผิดกฎหมาย	
1. สนร. ในประเทศซาอุดีอาระเบีย (กรุงริยาด)			
- ซาอุดีอาระเบีย	16,000	500	
- ยู.เอ.อี.	2,000	-	
- กาตาร์	3,000	-	
- โอมาน	300	-	
- เยเมน	-	-	
<b>รวม</b>	<b>21,300</b>	<b>500</b>	<b>150</b>
2. สนร. ในประเทศซาอุดีอาระเบีย(เมืองเจดดาห์)	5,000	15,000	130
3. สนร. ในประเทศคูเวต			
- คูเวต	1,500	-	
- บาหลีเรน	1,200	-	
- อิหร่าน	100	-	
- ซีเรีย	10	-	
- อัลจีเรีย	50	-	
<b>รวม</b>	<b>2,860</b>	<b>-</b>	<b>45.76</b>
4. สนร. ในประเทศกรีซ			
- กรีซ	315	3	
- ลิเบีย	3,328	5	
- อิตาลี	1,636	8	
<b>รวม</b>	<b>5,279</b>	<b>16</b>	<b>137.64</b>



**ข้อมูลจำนวนคนงานในต่างประเทศประจำเดือนสิงหาคม 2546**  
**รวบรวมจากรายงานของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ**

ผลงาน สำนักงานแรงงาน	จำนวนคนงาน		รายได้ส่งกลับ (ล้านบาท)
	ถูกกฎหมาย	ผิดกฎหมาย	
5. สนร. ในประเทศญี่ปุ่น			
- ญี่ปุ่น	6,000	15,693	
- เกาหลี	2,000	8,000	
<b>รวม</b>	<b>8,000</b>	<b>23,693</b>	<b>900</b>
6. สนร. ณ เมืองฮ่องกง			
- ฮ่องกง	5,650		
- ไต้หวัน	540		
- มาเก๊า	588		
- สาธารณรัฐปาเลา	8		
- เกาะกวม	-		
<b>รวม</b>	<b>6,786</b>	<b>-</b>	<b>87.95</b>
7. สนร. ณ กรุงมะนิลา (ส่วนที่ 2) ไทเป	84,298	1,581	842
8. สนร. ณ กรุงมะนิลา (ส่วนที่ 2) เมืองเกาสง	19,296	-	425
9. สนร. ในประเทศมาเลเซีย	4,070	2,500	33.41
10. สนร. ในประเทศสิงคโปร์	43,000	2,000	500
11. สนร. ในประเทศบรูไน	12,300	130	100.06
12. ฝ่ายแรงงานประจำ สอท. ณ กรุงเทลอาวีฟ	24,000	2,500	530
<b>รวม</b>	<b>186,964</b>	<b>8,711</b>	<b>2,430.47</b>
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>236,189</b>	<b>47,920</b>	<b>3,885</b>

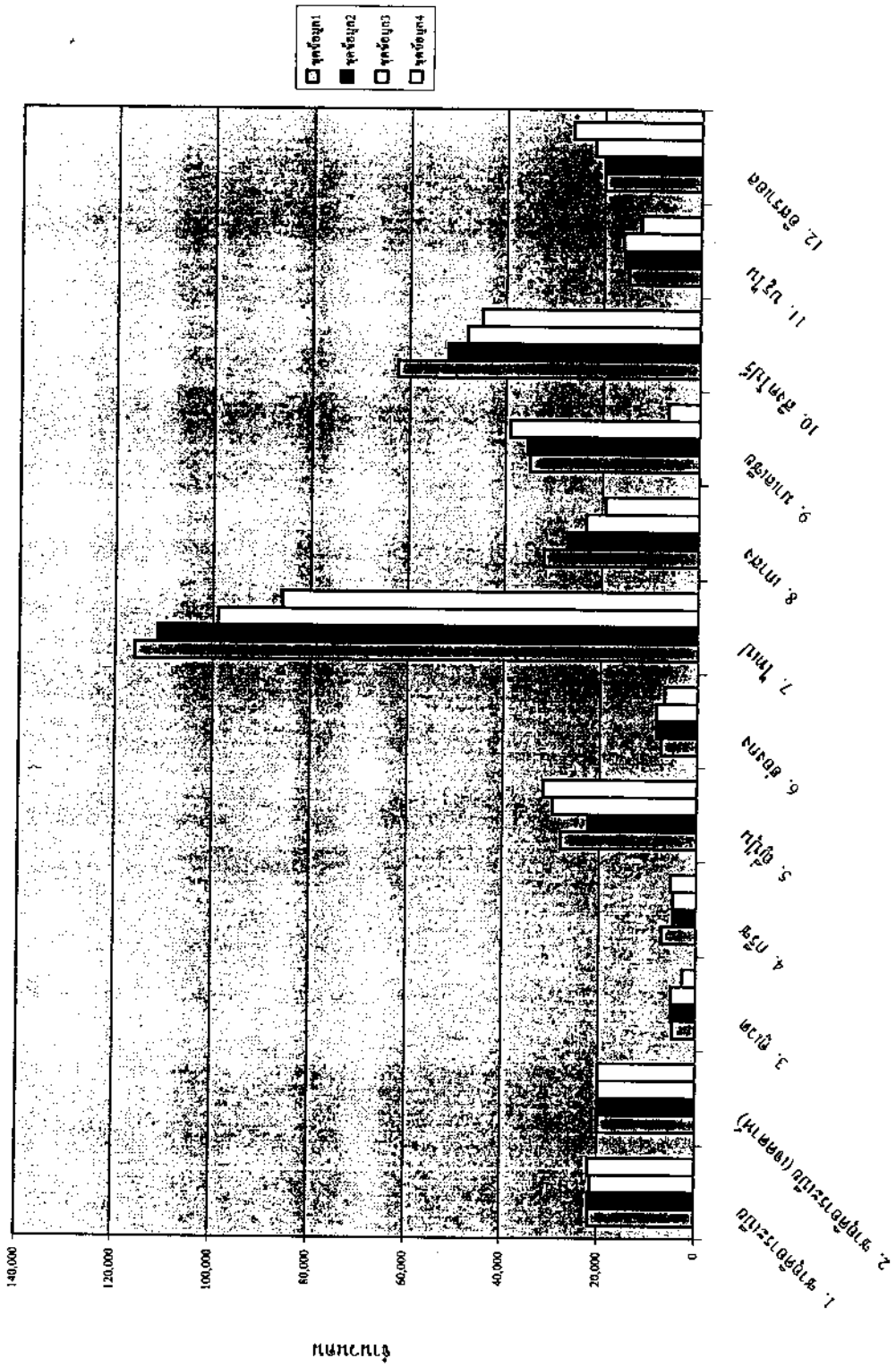
ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานไทยในต่างประเทศ (คน)

สนร.	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546 (ต.ค.45 - ส.ค. 46)
1. ชาวดูโออาระเบีย	21,700	21,700	21,300	21,800
2. ชาวดูโออาระเบีย (เจดดาห์)	20,000	20,000	20,000	20,000
3. คูเวต	4,800	5,090	5,120	2,860
4. กรีซ	7,200	4,700	4,881	5,295
5. ญี่ปุ่น	28,000	22,344	29,624	31,693
6. ฮังกง	7,500	8,290	8,464	6,786
7. ไทเป	116,100	111,297	98,950	85,879
8. เกาสง	32,000	27,110	23,324	19,296
9. มาเลเซีย	35,000	35,491	39,000	6,570
10. สิงคโปร์	62,500	52,000	48,000	45,000
11. บรูไน	15,000	15,650	16,004	12,430
12. ออสเตรเลีย	20,000	20,000	22,000	26,500
<b>รวม</b>	<b>369,800</b>	<b>343,672</b>	<b>336,667</b>	<b>284,109</b>

กลุ่มงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ งานวิชาการ

กันยายน 2546

จำนวนรวมตามเดือน



บาท.

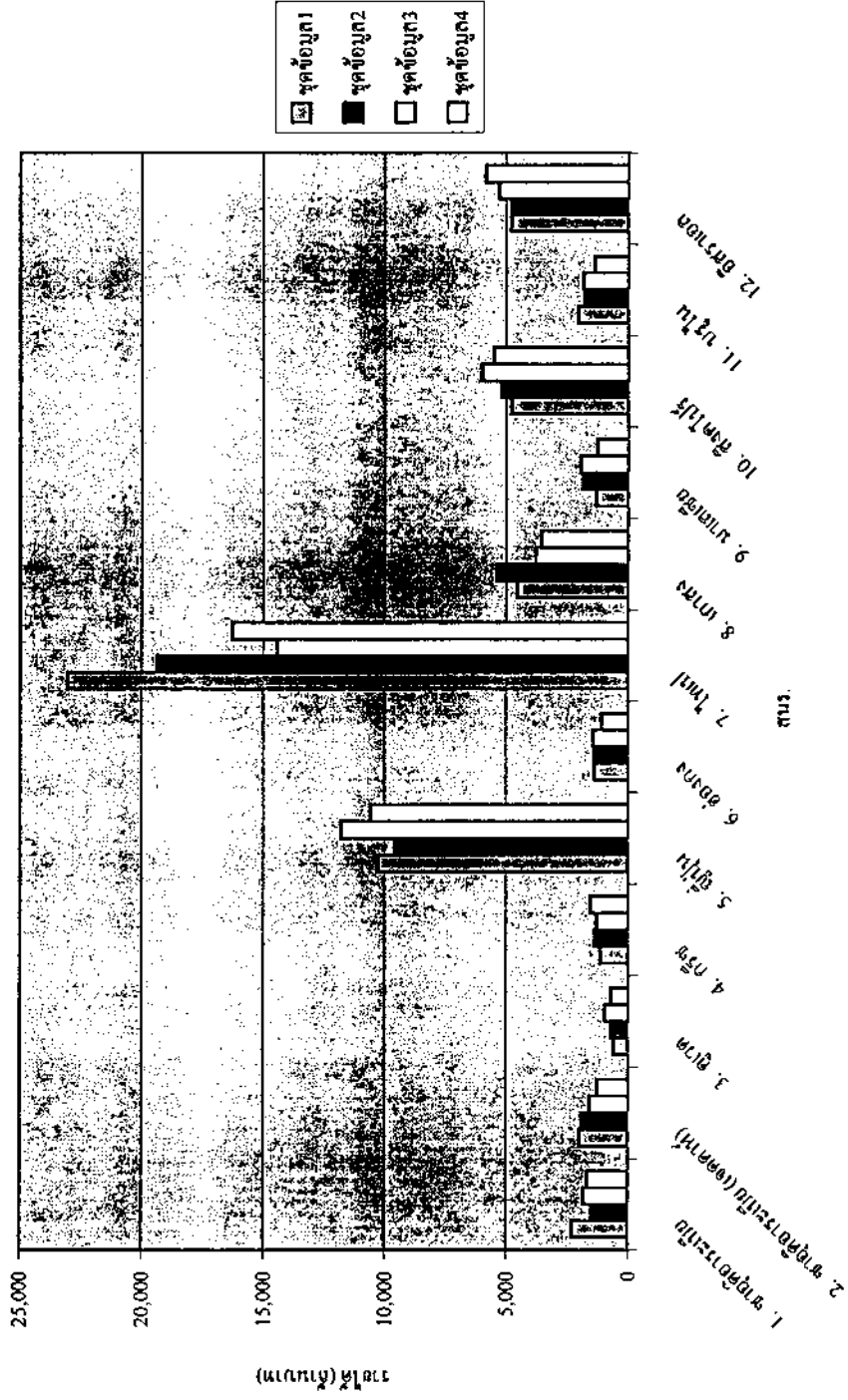
ตารางที่ 3 จำนวนรายได้ส่งกลับประเทศไทย (ล้านบาท)

สนร.	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546 (ต.ค.45 - ส.ค. 46)
1. ชาวดิอาร์เบีย	2,270	1480	1800	1,650,
2. ชาวดิอาร์เบีย (เจตตาน์)	1,980	1905	1560	1,260
3. คูเวต	583	696.12	934.84	682.86
4. กิรีซ	1,142	1347.37	1285.51	1,516
5. ญี่ปุ่น	10,300	9600	11,800	10,600
6. ฮองกง	1,361	1366.18	1408.86	1,092.027
7. ไทเป	23,040	19,362	14,404	16,269
8. เกาสง	4,554	5366	3782	3,562
9. มาเลเซีย	1,313	1858.29	1942.5	1,267.4
10. สิงคโปร์	4,800	5200	6000	5,500
11. บรูไน	2,047	1786.74	1816.66	1,366.55
12. ออสเตรเลีย	4,800	4800	5280	5,830
<b>รวม</b>	<b>58,191</b>	<b>54,767.70</b>	<b>52,014.37</b>	<b>50,596</b>

กลุ่มงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ งานวิชาการ

กันยายน 2546

# จำนวนรายได้ส่งกลับประเทศไทย (ล้านบาท)



## บทที่ 4

### สถานการณ์แรงงานต่างชาติในอิสราเอล

#### สถานการณ์แรงงานต่างชาติในอิสราเอล

1. ก่อนปี 2537 อิสราเอลได้อาศัยแรงงานจากปาเลสไตน์เข้ามาทำงานในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ จนมีการก่อการร้าย จากกลุ่ม Hamas และ Hamic Jihad และทางการอิสราเอล ได้ปิดพรมแดนระหว่างปาเลสไตน์ – อิสราเอล ในปี 2537 จึงได้อนุญาตให้แรงงานต่างชาติจากหลายประเทศเข้าไปทำงานแทน เช่น แรงงานโรมาเนียทำงานในภาคก่อสร้าง แรงงานไทยในภาคเกษตร

อย่างไรก็ตาม แรงงานปาเลสไตน์ ยังคงได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานในอิสราเอลอย่างต่อเนื่อง เพียงแต่จำนวนได้ลดลงจากที่เคยมีสูงสุดถึง 130,000 คน เหลือระดับ 2-3 หมื่นคน เนื่องจากอิสราเอลจะออกใบอนุญาตผ่านแดนให้เฉพาะชาวปาเลสไตน์ที่อายุเกิน 35 ปี มีครอบครัว และไม่มีประวัติเกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้าย อย่างไรก็ตาม เมื่อใดที่มีการก่อการร้ายในอิสราเอลโดยกลุ่มปาเลสไตน์หัวรุนแรง ทางกรอิสราเอลจะห้ามคนงานปาเลสไตน์เข้าไปทำงานในเขตอิสราเอลชั่วคราว

2. แรงงานต่างชาติในอิสราเอล ที่ทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบด้วย

- |                      |        |            |
|----------------------|--------|------------|
| (1) คนงานจากโรมาเนีย | ประมาณ | 100,000 คน |
| (2) คนงานจากไทย      | ประมาณ | 24,000 คน  |
| (3) คนงานฟิลิปปินส์  | ประมาณ | 15,000 คน  |

(ส่วนใหญ่เป็นหญิงดูแลคนชรา และคนพิการ)

- |                 |        |           |
|-----------------|--------|-----------|
| (4) คนงานจากจีน | ประมาณ | 10,000 คน |
|-----------------|--------|-----------|

นอกนั้นเป็นอินเดีย ตุรกี บัลกาเรีย รัสเซีย กานา เคนยา รวมทั้ง จอร์แดน และเลบานอน

นอกจากนี้ ยังมีแรงงานต่างชาติในอิสราเอลโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอีกประมาณ 100,000 คน โดยมีจำนวนคนงานไทย ประมาณ 4,000 คน

3. ตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ซึ่งพรรค Likud ได้ขึ้นมาเป็นรัฐบาล และกลับเข้ามาทำงานตามเดิม เพื่อผ่อนคลายปัญหาเศรษฐกิจ และการว่างงานของปาเลสไตน์ เพื่อประโยชน์ในการเจรจาสันติภาพกับปาเลสไตน์ รวมทั้งเพื่อขจัดปัญหาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการมีแรงงานต่างชาติจำนวนมากอยู่ในประเทศ

4. เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2540 คณะรัฐมนตรีอิสราเอล กำหนดเป้าหมายว่า จำนวนแรงงานต่างชาติในอิสราเอล (ไม่รวมคนงานปาเลสไตน์ และเลบานอน) จะต้องลดลงเหลือ

1% ของกำลังแรงงานทั้งหมดภายในปี 2545 ปัจจุบันอัตราส่วนแรงงานต่างชาติคือ 8.5% - 10% ของกำลังแรงงานซึ่งมีจำนวน 2.2 ล้านคน

5. แผนการลดแรงงานต่างชาติของอิสราเอลได้กำหนดมาตรการการปฏิบัติ และเป้าหมายเป็นแผนระยะยาว โดยจะสนับสนุนส่งเสริมให้ชาวอิสราเอลเข้าไปทำงานในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ซึ่งมีคนงานต่างชาติจำนวนมากทำงานอยู่ โดยเฉพาะในภาคเกษตรและก่อสร้าง และจะขยายโอกาสในการจ้างคนงานปาเลสไตน์มากขึ้น นอกจากนี้แผนการลดแรงงานต่างชาติอิสราเอลยังได้ทำการจับกุมและเนรเทศแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่โดยไม่ถูกกฎหมาย ซึ่งมีอยู่ประมาณ 100,000 คน โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ในปี 2540 จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ถูกทางการอิสราเอลเนรเทศทั้งหมดมี 4,000 ราย เป็นคนงานไทย 173 ราย

การนำเข้าแรงงานต่างชาติไปทำงานในอิสราเอลนั้น หากนายจ้างต้องการแรงงานในสาขาอาชีพใดจะต้องผ่านการพิจารณาจากกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น งานเกษตรจะต้องผ่านกระทรวงเกษตร งานก่อสร้างผ่านกระทรวงการก่อสร้างหรือสมาคมผู้รับเหมาก่อสร้าง ฯลฯ โดยกระทรวงดังกล่าวรวบรวมความต้องการแรงงานสาขาที่ตนควบคุมอยู่เสนอให้กระทรวงแรงงานพิจารณาผลเป็นประการใดจึงส่งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอีกครั้งในการออกวีซ่าให้

ตลาดแรงงานสำหรับแรงงานต่างชาติที่ทางการอิสราเอลอนุญาตให้ทำงานได้ทั้ง 4 ภาค มีลักษณะสภาพและแรงงานชาติต่าง ๆ ถ้อยแถลง ดังนี้

1. ภาคการก่อสร้าง ส่วนใหญ่แรงงานชาติโรมาเนียและตุรกี
2. ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โรงแรมและร้านอาหาร ในภาคกิจกรรมนี้แรงงานฟิลิปปินส์มาเป็นอันดับหนึ่ง มีจำนวนร้อยละ 50 แรงงานไทยมาเป็นอันดับ 2 มีจำนวนร้อยละ 30
3. ภาคเกษตร เกือบทั้งหมดจะเป็นแรงงานไทย
4. ภาคดูแลคนชราและผู้ช่วยตนเองไม่ได้ ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เป็นแรงงานจากฟิลิปปินส์ เนื่องจากมีความสามารถทางด้านภาษาอังกฤษและฮีบรู

ปัจจุบันแนวโน้มนโยบายของทางการอิสราเอลที่มีต่อแรงงานต่างชาติมีความเข้มข้นมากขึ้นในการที่จะจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงาน เพื่อจับส่งกลับประเทศของแรงงานต่างชาติ นั้น ๆ และส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยอย่างมากในหลายกิจการ ดังนี้

1. คนงานในภาคเกษตร ซึ่งแต่เดิมนายจ้างได้รับบัสวีซ่าผ่านบริษัทจัดหางาน การสับเปลี่ยนคนงานที่นายจ้างไม่พอใจ บริษัทจัดหางานทำได้ การเปลี่ยนคนงานที่ไม่พอใจนายจ้างก็สามารถทำได้ นายจ้างใช้คนงานผิดห้องที่ นายจ้างใช้คนงานผิดประเภทกิจการก็ทำได้ แต่ใน

ปัจจุบันนี้ทำไม่ได้ และทางการตำรวจจะจับกุมคนงานไปฝากขังที่คุกมาเซียว เขตรัมเร่ เทลลาวีฟ หากนายจ้างยังคงต้องการคนงานเหล่านี้อยู่ นายจ้างจะต้องไปอุทธรณ์ที่กระทรวงมหาดไทยว่า ไม่ใช่ความผิดของคนงาน และนายจ้างต้องเสียค่าปรับ จึงจะอนุญาตปล่อยคนงานกลับมาทำงานกับ นายจ้างต่อไป

2. คนงานภาคร้านอาหาร ทางกรอิสราเอลต้องการให้ใช้แรงงานอิสราเอลซึ่งมี อัตราการว่างงานร้อยละ 11 ของอัตราแรงงาน ประกอบกับร้านอาหารหรือภัตตาคารที่ใช้แรงงาน ต่างชาติได้แอบเพิ่มใช้แรงงานต่างชาติที่ไม่ได้รับอนุญาตเสริมเข้ามาด้วย ทางกรอิสราเอลจึงไม่ต่อ เวอร์คเพอร์ มิต วิซ่า ให้เจ้าของร้าน และเข้าจับกุมแรงงานที่วิซ่าหมดอายุ เพราะนายจ้างไม่ได้รับ อนุญาตให้มีวิซ่าจ้างคนต่างชาติทำให้คนงานไทยไม่สามารถต่อวิซ่าเป็นความเดือดร้อนในกลุ่ม สมาคมภัตตาคารร้านอาหารเป็นอย่างมากจนมีการฟ้องร้องต่อศาล โดยขณะนี้คดียังไม่สิ้นสุด

3. ในภาคกิจการดูแลคนชรา คนพิการ และคนช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ทางกร อิสราเอลอนุญาตให้นำเข้าได้ตามที่แพทย์ลงความเห็นว่าคุณควรใช้แรงงานต่างชาติเข้ามาดูแล และมี เงื่อนไขเป็นพิเศษสำหรับปี 2546 ว่าคนงานต่างชาติที่ทำงานดูแลคนชราอยู่ในอิสราเอลเกิน 5 ปีแล้ว สำหรับปีนี้ยังสามารถต่อวิซ่าได้อีก 1 ปี เนื่องจากได้รับการร้องเรียนว่าคนงานต่างชาติเกรงภัย สงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก ทำให้หากคนงานได้ยากจึงอนุญาตให้ใช้แรงงานเก่าต่อไป แต่ ต่อมาเมื่อเดือนมิถุนายน 2003 รัฐบาลได้ตัดงบประมาณด้านต่าง ๆ ลง 11 พันล้านเหรียญสหรัฐ ทำให้หึงหม้ายที่มีลูกคนเดียวถูกตัดทอนเงินช่วยเหลือได้ลุกขึ้นประท้วงรัฐบาล รัฐมนตรีกระทรวง การคลังจึงริเริ่มที่จะให้หึงหม้ายอิสราเอลเหล่านี้เข้ามาทำงานรับใช้ตามบ้านในลักษณะ Part Time จึงหาทางออกกฎหมายใหม่จำกัดการนำเข้าแรงงานต่างชาติในภาคนี้ให้มีจำนวนน้อยลงจะได้มี ตำแหน่งงานว่างสำหรับคนอิสราเอลกลุ่มนี้

#### ทิศทางแนวโน้มตลาดแรงงานในอิสราเอล

ประเทศอิสราเอลเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าในด้านการเกษตร จึงมีความต้องการ แรงงานกึ่งฝีมือ และแรงงานไร้ฝีมือเป็นจำนวนมาก แต่ขาดแคลนแรงงานท้องถิ่นที่ต้องการทำงาน ประเภทนี้ รัฐบาลอิสราเอลอนุญาตนำเข้าแรงงานต่างชาติใน 4 ประเภทกิจการ คือ ภาคเกษตร ภาคก่อสร้าง ภาคงานบริการดูแลคนชราและคนพิการ และภาคโรงแรมและร้านอาหาร แม้คนอิสรา เอลจะมีการว่างงานสูงถึง 10.8% หรือ 278,000 คน แต่คนเหล่านี้ก็ไม่ยอมเข้ามาทำงานในกิจการ ทั้ง 4 ภาค ซึ่งเป็นงานหลัก งานน่าเบื่อ และเป็นงานอันตราย รวมทั้งนายจ้างอิสราเอลก็เห็นว่าการ ใช้คนอิสราเอลทำงานเหล่านี้จะต้องจ่ายค่าจ้างสูง และต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอิสราเอลใน



เรื่องค่าจ้าง สวัสดิการต่าง ๆ สูงทำให้ไม่คุ้มค่ากับการจ้าง เมื่อเปรียบเทียบกับการใช้แรงงานต่างชาติ จึงมีการประท้วงเรียกร้องจากกลุ่มสมาคมนายจ้างในภาคเกษตร ในภาคกิจการร้านอาหาร โรงแรม และกิจการก่อสร้างที่จะขอต่อรองผ่อนผันให้ได้ใช้แรงงานต่างชาติต่อไป และให้เพิ่มโควตาวีซ่าในการนำเข้าแรงงานต่างชาติให้มากขึ้น แม้ว่าจะเป็นทิศทางตรงกันข้ามกับนโยบาย และการกำหนดของรัฐบาลอิสราเอลก็ตาม และหลายหนที่มีการนำเรื่องเหล่านี้ฟ้องร้องต่อศาลฎีกาที่จะให้มีการนำเข้าคนงานต่างชาติได้ต่อไป ซึ่งฝ่ายนายจ้างก็มักจะชนะฝ่ายราชการอิสราเอล การนำเข้าแรงงานต่างชาติของอิสราเอลจะพิจารณาความต้องการจำนวนแรงงานในสาขาอาชีพใดนั้น จะมีคณะกรรมการประกอบด้วยกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงานและกิจการสังคม กระทรวงเกษตร กระทรวงการก่อสร้าง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย สมาคมผู้รับเหมาก่อสร้าง ฯลฯ งานเกษตรจะต้องผ่านกระทรวงเกษตร งานก่อสร้างจะต้องผ่านกระทรวงการก่อสร้าง งานดูแลคนชราและผู้พิการจะต้องผ่านกระทรวงสาธารณสุข โดยกระทรวงดังกล่าวรวบรวมความต้องการแรงงานในสาขาที่ตนควบคุมอยู่ให้กระทรวงแรงงานและกิจการสังคมเป็นผู้ควบคุมและอนุมัติยอดโควตา ผลเป็นประการใดแล้วจึงส่งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาออกวีซ่าและประสานกับสถานทูตอิสราเอลในแต่ละประเทศที่จะประทับตราวีซ่าในหนังสือเดินทางแก่คนงานต่างชาติต่อไป การให้วีซ่าคนงานต่างชาตินั้น อิสราเอลยึดหลักการให้วีซ่าแก่นายจ้างมิได้ให้แก่ตัวคนงานต่างชาติ คนงานต่างชาติเป็นเพียงได้รับอนุญาตให้ทำงานกับนายจ้างรายนั้น ๆ ที่ได้รับโควตาวีซ่าว่าจะมีคนงานใช้ได้จำนวนกี่คน เป็นเวลานานเท่าใด หากคนงานจะย้ายนายจ้างจะต้องมีนายจ้างรายใหม่ที่มีวีซ่าอยู่ก่อน และพร้อมที่จะรับโอนคนงานมาด้วยความยินยอมของนายจ้างรายเก่าด้วย และต้องกระทำโดยจดทะเบียนให้ถูกต้องกับกระทรวงมหาดไทยด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอิสราเอลในปัจจุบันมีนโยบายลดจำนวนแรงงานต่างชาติจากที่มีอยู่ประมาณ 200,000 คน (หรือร้อยละ 9 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของอิสราเอล) ลดเหลือประมาณ 18,000 คน (หรือร้อยละ 1 ของกำลังแรงงานทั้งหมด) ภายใน 5 ปี การลดจำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าวอิสราเอลมิได้เลือกปฏิบัติกับประเทศใด และยังคงได้มีการกำหนดจำนวนแรงงานต่างชาติสำหรับความต้องการในแต่ละภาคเศรษฐกิจ แต่ในระหว่างนี้อิสราเอลจะดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการสนับสนุนและส่งเสริมให้คนอิสราเอลและคน ปาเลสไตน์เข้าไปทำงานในภาคเศรษฐกิจที่มีคนงานต่างชาติทำงานอยู่มาก คือ ภาคก่อสร้างและภาคบริการ โรงแรมและร้านอาหาร

### แนวโน้มตลาดแรงงานอิสราเอลสำหรับคนต่างชาติ

อิสราเอลมีความต้องการแรงงานต่างชาติใน 4 ประเภทกิจการ คือ

1. ภาคก่อสร้าง เคยมีความต้องการแรงงานสูงสุด 6 – 7 หมื่นคน และได้ลดลงมาทุกปีตลอดเวลา 7 ปีที่ผ่านมา เพราะการก่อสร้างลดลง เนื่องจากเศรษฐกิจและผลกระทบจากการก่อการร้ายของปาเลสไตน์ ในปี 2544 อนุญาตวีซ่าทำงานให้คนต่างชาติเพียง 39,646 คน จำนวนนี้ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานชาติโรมาเนีย และตุรกีถือครองมากที่สุด ปัจจุบันคนงานไทยแม้จะมีฝีมือในการทำงานก่อสร้างได้ประณีต โดยเฉพาะทางด้านกรปูกระเบื้อง ฉาบฝ้าผนัง ประดับตกแต่ง แต่ทำงานได้ช้ามากเมื่อเทียบกับพื้นที่ผลงานที่ทำได้ ผู้ผลงานของคนงานชาติโรมาเนีย ตุรกี และปาเลสไตน์ไม่ได้

กิจการก่อสร้างจะเป็นกิจการที่แรงงานคนไทยจะเข้ามามีส่วนแบ่งในการตลาดได้มากขึ้น หากปรับเปลี่ยนในเรื่องดังนี้

1. วิธีการทำงานก่อสร้างให้เร็วขึ้น เพื่อให้ได้ผลงานมาก ๆ
2. ใช้ระบบปรับเหมาะช่วงหรือประมูลงานย่อย แล้วใช้แรงงานคนไทยทั้งหมดมาทำงานตั้งแต่โฟร์แมนจนถึงคนงาน
3. มีผู้พูดภาษาอังกฤษหรือภาษาฮีบรูได้ รวมทั้งมีความรู้ทางงานก่อสร้างเป็นผู้ควบคุมกำกับในโครงการ

2. ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โรงแรมและร้านอาหาร ในภาคกิจกรรมนี้แรงงานฟิลิปปินส์มาเป็นอันดับหนึ่ง มีจำนวนร้อยละ 50 แรงงานไทยมาเป็นอันดับ 2 มีจำนวนร้อยละ 30 การส่งคนเข้าทำงานในภาคนี้มีข้อจำกัด คือ มีโควต้าวีซ่าเพียง 4 พันกว่าคนมาตลอด 5 ปี เหตุผลก็เป็นเพราะทางการอิสราเอลพิจารณาว่ายังเป็นงานที่คนอิสราเอลพอจะทำได้และรายได้ดี จึงอนุมัติวีซ่าให้คนงานต่างชาติมาทำงานได้น้อย นอกจากนี้ ลักษณะงานถูกจำกัดโดยตัวของงานเอง คือ คนงานปรุงอาหารในโรงแรม หรือร้านอาหารจะต้องมีฝีมือในการปรุงอาหารแล้วจะต้องฟังคำสั่งรายการอาหารเป็นภาษาอังกฤษ และภาษาฮีบรูได้ด้วย จึงจะทำอาหารได้ตามที่ลูกค้าสั่ง

3. ภาคเกษตร แรงงานไทยเป็นผู้ครองตลาดปัจจุบันประมาณ 23,000 คน และมีคนนอกสัญชาติจ้าง (ผิดกฎหมาย) อีกราว 1,000 - 1,500 คน ปัจจุบันมีโควต้าวีซ่าทั้งสิ้น 28,000 คน แต่รัฐบาลอิสราเอลอนุญาตให้ใช้จริงเพียง 24,500 คน

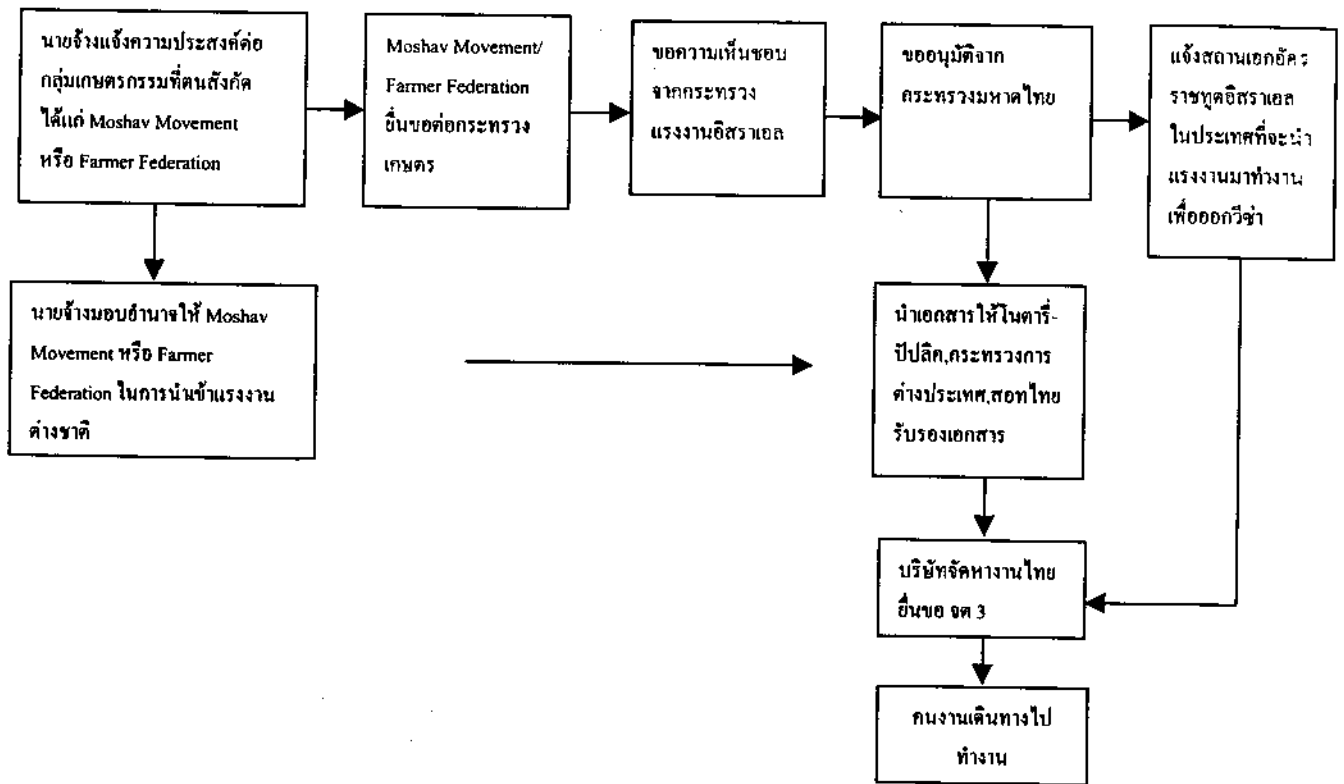
แรงงานต่างชาติในภาคเกษตรของอิสราเอลเกือบทั้งหมดเป็นคนไทย เกษตรกรอิสราเอลมีความคุ้นเคย และชอบคนไทยที่ขยันขันแข็ง รับผิดชอบ และไว้วางใจได้ แรงงานต่างชาติอื่นยังไม่เป็นที่คุ้นเคยของเกษตรกรอิสราเอล ส่วนแรงงานปาเลสไตน์ก็มีปัญหาในด้านความมั่นคงปลอดภัย

รัฐบาลอิสราเอลไม่สามารถใช้วิธีการตัดลดโควตาวีซ่าลงได้โดยตรง เพียงแต่ใช้วิธีการทางอ้อมในการบีบบังคับเกษตรกรอิสราเอลให้มีความยุ่งยากมากขึ้นในการจ้างแรงงานไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากเรื่องค่าบริการจัดหางาน (ค่าหัว) สูงขึ้นทุกปี แต่ในขณะที่เดียวกันค่าจ้างลงที่ หรือลดลง ทำให้คนงานไทยได้รับรายได้ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนลงแรงมาทำงานในอิสราเอล หากปล่อยให้เป็นอย่างนี้เรื่อย ๆ ก็จะตกอยู่ในสภาพที่ไม่มีคนงานไทยอยากมาทำงานที่อิสราเอล

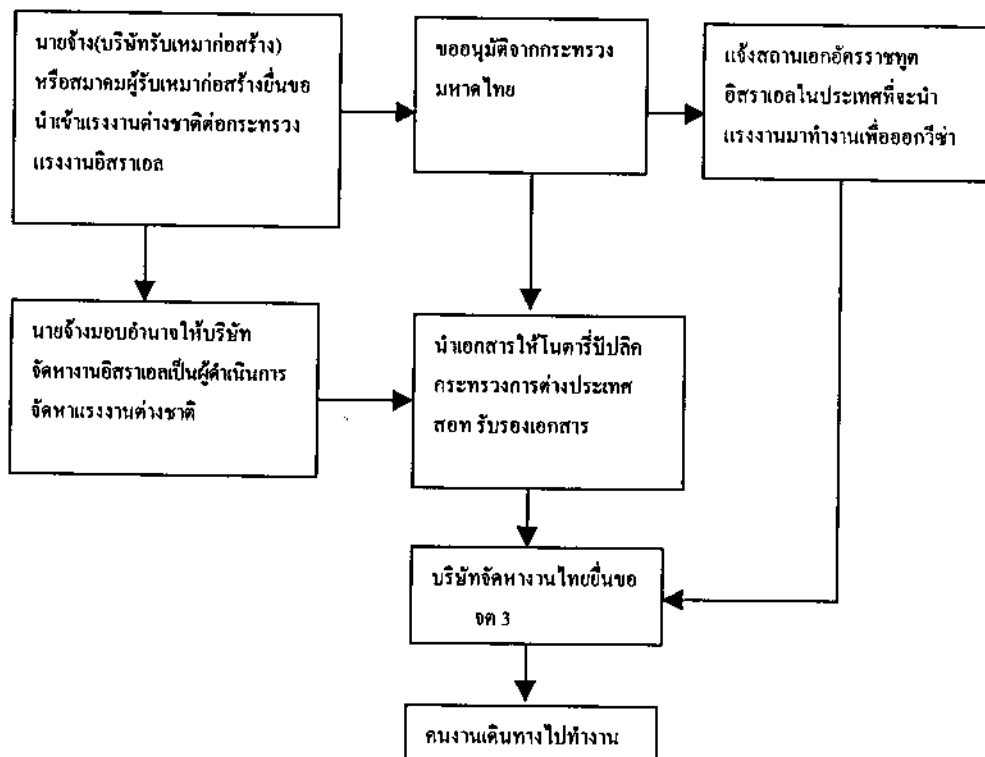
4. ภาคอุตสาหกรรมและผู้ช่วยตนเองไม่ได้ ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เป็นแรงงานจากฟิลิปปินส์ เนื่องจากมีความสามารถทางด้านภาษาอังกฤษและฮิบรู มีแรงงานไทยทำงานในส่วนนี้ไม่เกิน 1,000 คน ซึ่งเป็นคนงานที่อยู่เกินกำหนดวีซ่าเป็นจำนวนมาก มีที่ได้รับอนุญาตทำงานถูกต้องก็เป็นพวกที่เดินทางกลับประเทศไทยเปลี่ยนชื่อและหนังสือเดินทางแล้วเดินทางกลับเข้าไปทำงานใหม่ การแข่งขันเพื่อให้ได้ส่วนแบ่งในตลาดภาคนี้ทำได้ยาก เพราะมีแรงงานผิดกฎหมายของอิสราเอล ซึ่งเป็นชาวฟิลิปปินส์ และคนชาติอื่น ๆ อยู่ราว 150,000 คน ที่พร้อมจะเข้ามารับทำงานนี้แบบหลบซ่อนอยู่แล้ว

## แผนภูมิขั้นตอนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในอิสราเอล

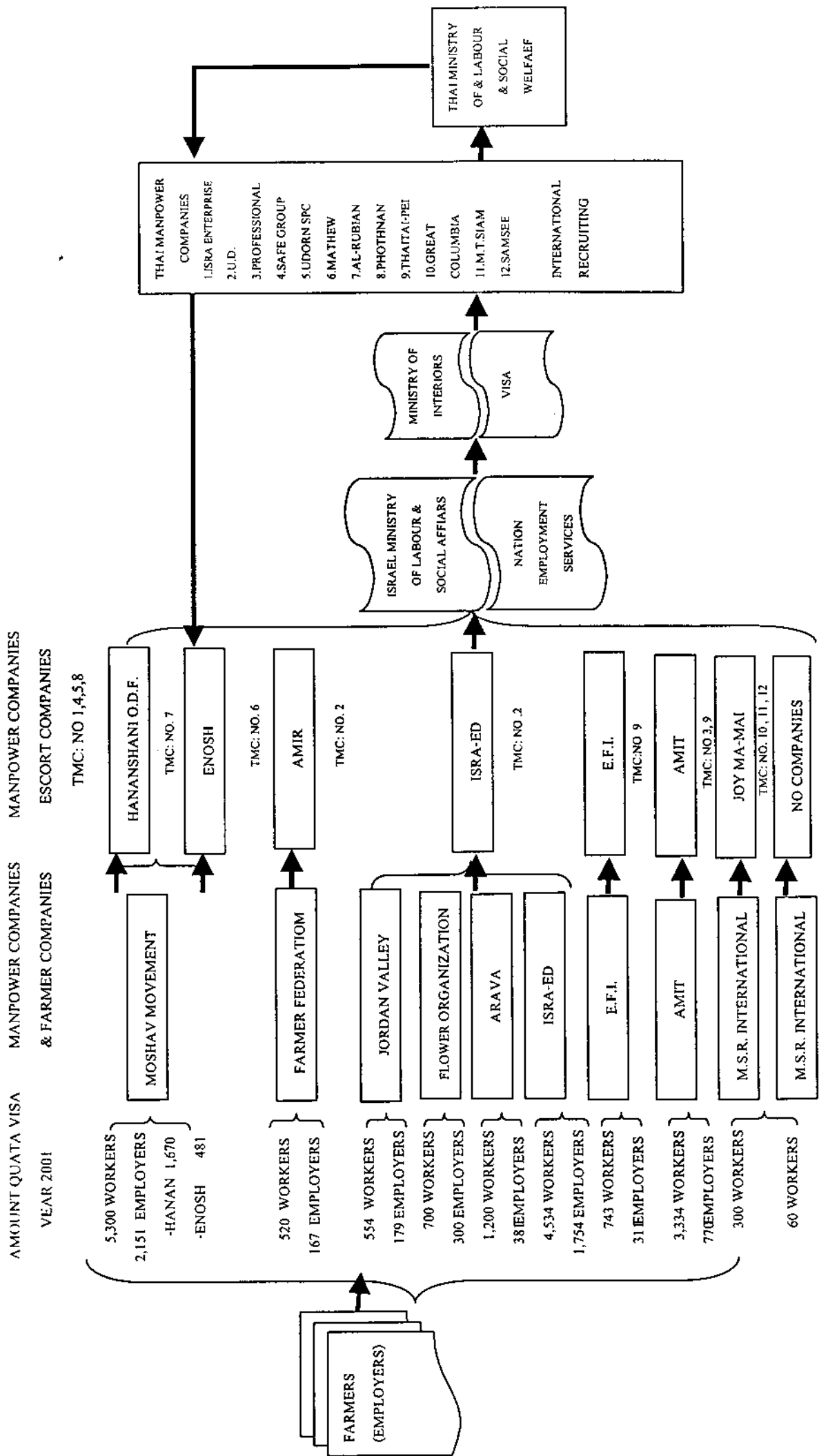
### คนงานเกษตร



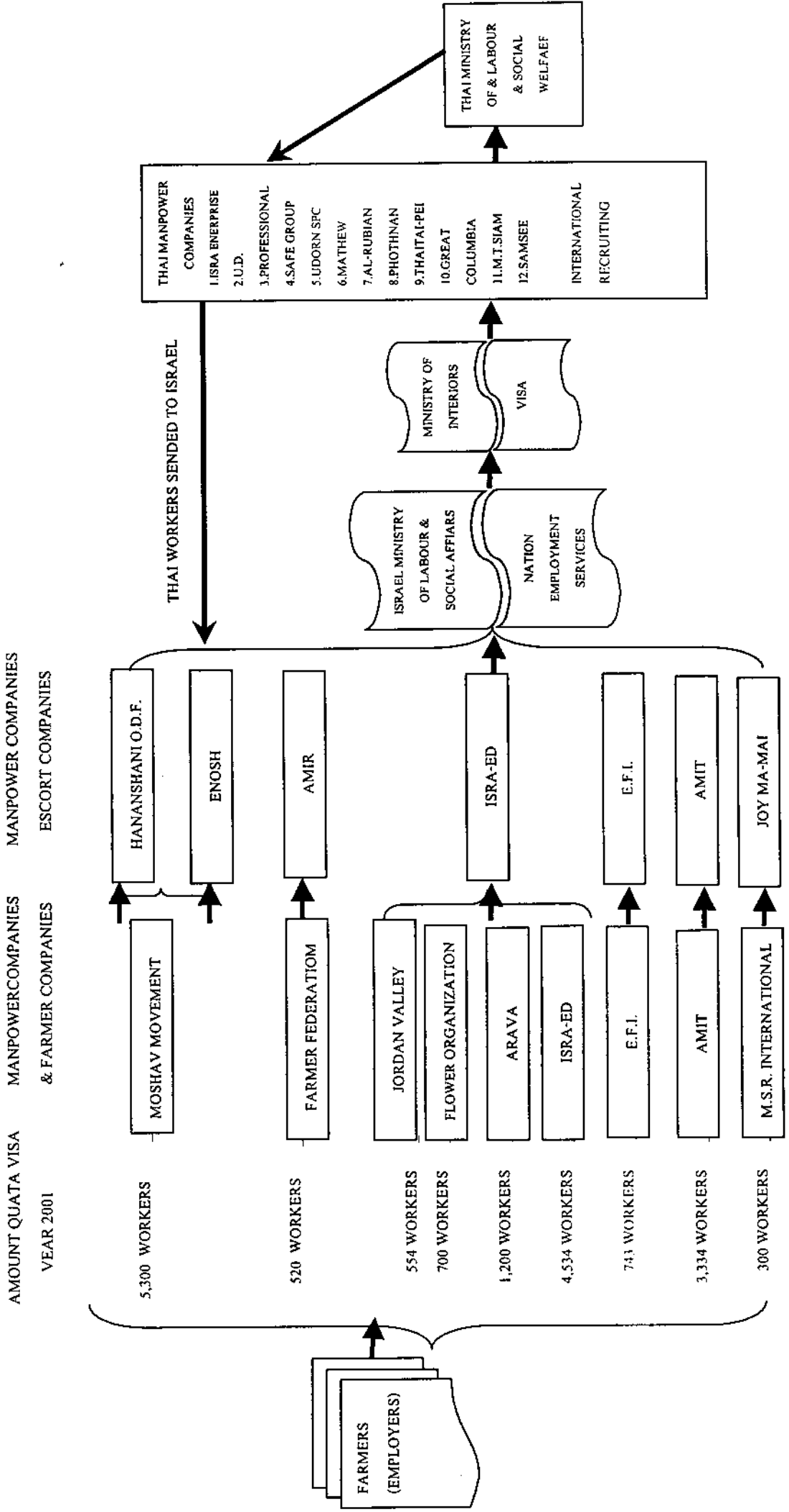
### คนงานก่อสร้าง



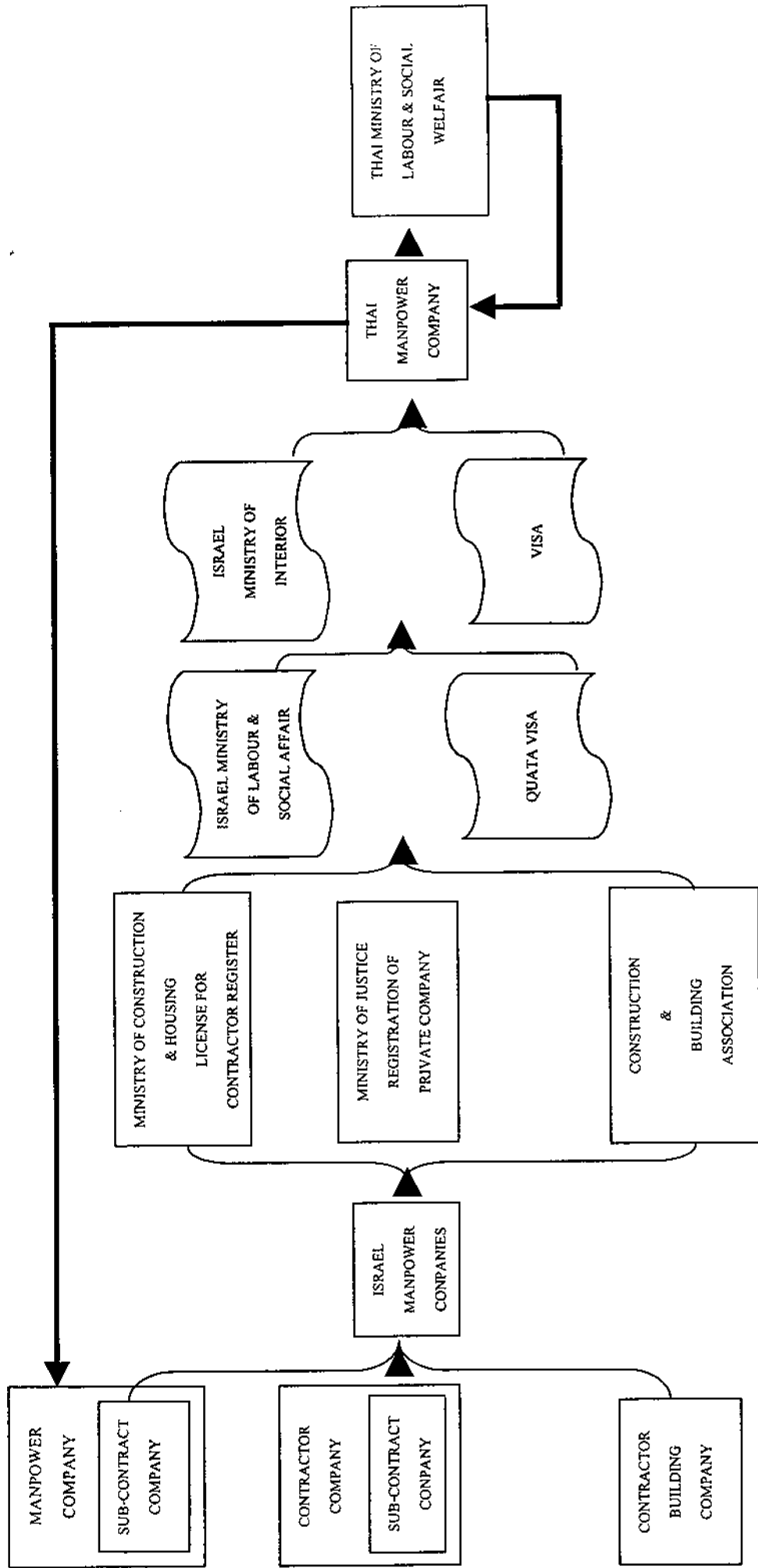
# THE PROVISION OF THAI WORKERS FOR ISRAEL AGRICULTURE SECTOR.



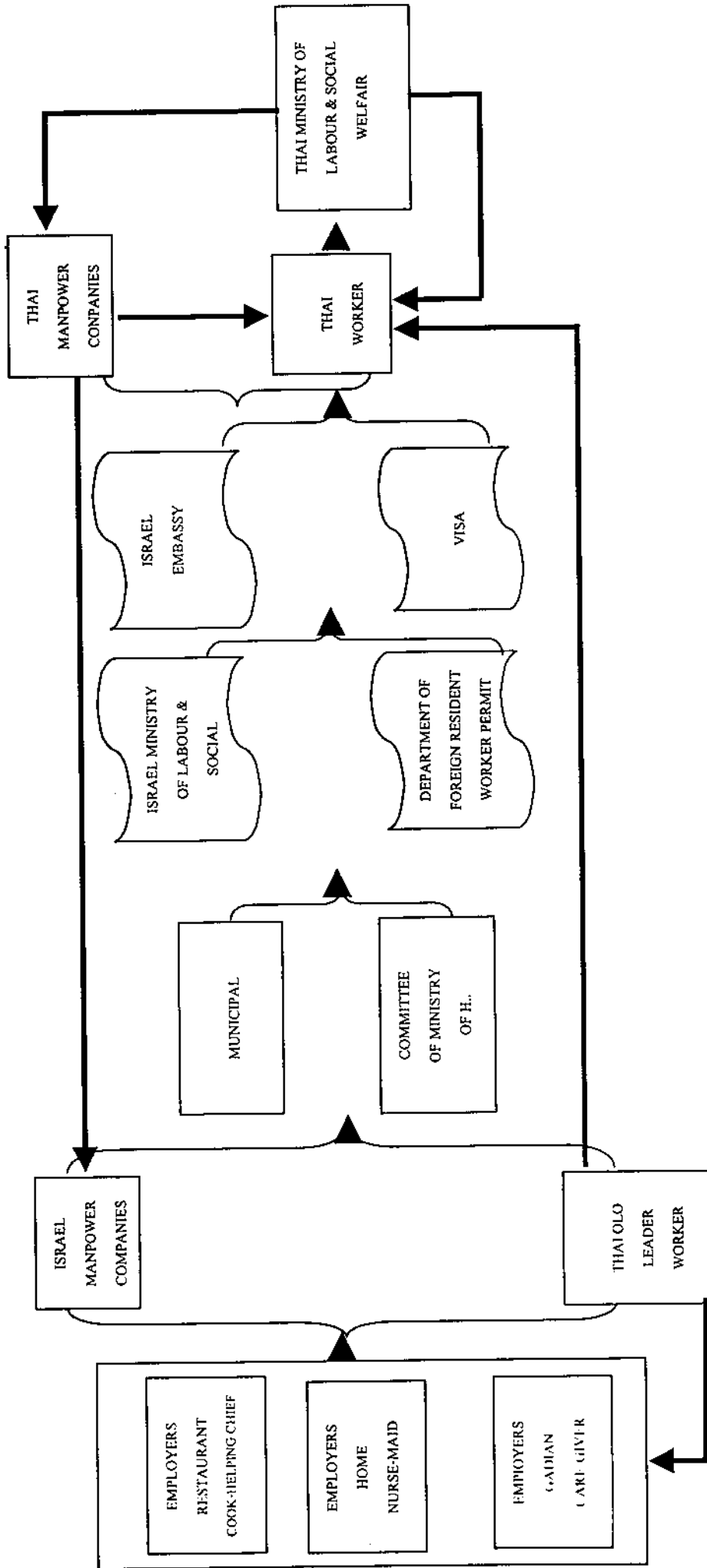
# THE PROVISION OF THAI WORKERS FOR ISRAEL AGRICULTURE SECTOR.



THE PROVISION OF THAI WORKERS FOR ISRAEL IN CONSTRUCTION SECTOR.



THE PROVISION OF THAI WORKERS FOR ISRAEL IN RESTAURANT & DOMESTIC CARER-GIVER.





## บทที่ 5

### สถานการณ์แรงงานไทยในอิสราเอล

#### ภูมิหลังและพัฒนาการการใช้แรงงานไทยในอิสราเอล

คนงานไทยเริ่มเข้ามาทำงานในอิสราเอลเมื่อประมาณปี 2523 งานที่คนไทยทำในระยะแรก ได้แก่ พ่อครัว และช่างฝีมือ เช่น ช่างเชื่อม ช่างแอร์ ช่างซ่อมรถยนต์ และตั้งแต่ปี 2527 คนไทยนับพันได้เข้ามาทำงานในรูปอาสาสมัครการเกษตรตามโมซาฟและคิมบุดส์ต่าง ๆ ในอิสราเอล

ปี 2530 ประเทศไทยเริ่มมีการส่งแรงงานไทยไปทำงานในอิสราเอลครั้งแรกอย่างเป็นทางการเป็นระบบในรูปของอาสาสมัครการเกษตรในโมซาฟและคิมบุดส์ ในฐานะผู้ฝึกงานด้านเกษตรเพื่อรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรมาพัฒนารูปแบบการเกษตรในประเทศไทยภายใต้โครงการของทหาร ธกส. สมาคมมิตรภาพไทย - อิสราเอล และวิทยาลัยครูพระนคร ซึ่งผ่านการอนุญาตจากกระทรวงเกษตรของอิสราเอล และได้รับค่าตอบแทนจากเจ้าของฟาร์มเดือนละ 350 เหรียญสหรัฐ (8,750 บาท) รวมค่าอาหาร จัดที่พักให้ฟรี อาสาสมัครเกษตรเหล่านี้ไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายแรงงานของอิสราเอลและไม่ได้วีซ่าทำงาน

ปี 2533 กรมแรงงาน (ขณะนั้น) ได้อนุญาตให้บริษัทจัดหางานจัดส่งอาสาสมัครเกษตรให้กับโมซาฟฟูฟเมนต์ ซึ่งสภาพการทำงานยังเป็นอาสาสมัครไม่ได้รับวีซ่าทำงาน และไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน แต่มีสัญญาจ้างระหว่างคนงานกับโมซาฟฟูฟเมนต์ซึ่งรับผิดชอบในการจัดหางานให้แก่เจ้าของฟาร์มในโมซาฟและคิมบุดส์ของอิสราเอล

ปี 2536 กระทรวงมหาดไทยของอิสราเอลพิจารณาเห็นว่าการทำงานในอิสราเอลของอาสาสมัครการเกษตรของไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้ ไม่เหมือนอาสาสมัครของชาติอื่นที่ไปทำงานในระยะสั้น ๆ เพื่อต้องการประสบการณ์ไม่มีวัตถุประสงค์หารายได้ กระทรวงมหาดไทยอิสราเอลจึงได้เปลี่ยนสถานภาพอาสาสมัครการเกษตรไทยเป็นคนงานและให้ได้รับวีซ่าทำงาน ทำให้แรงงานเหล่านี้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายแรงงานอิสราเอล สำหรับค่าจ้างในระยะแรกยังคงเป็นเดือนละ 350 เหรียญสหรัฐ (รวมค่าอาหาร) โดยนายจ้างจัดที่พัก เสียภาษี และเงินประกันสังคมให้แก่ลูกจ้าง ต่อมาเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2540 กรมการจัดหางานได้ประกาศอัตราค่าจ้างสำหรับแรงงานไทยที่จะไปทำงานในอิสราเอลไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศอิสราเอล ซึ่งใช้บังคับทั้งแรงงานท้องถิ่นและแรงงานต่างชาติ

### สาเหตุและแรงจูงใจที่ทำให้แรงงานไทยเดินทางไปทำงานประเทศอิสราเอล

ประเทศไทยมีประชากรในวัยทำงานจำนวนมากและส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตร การทำงานขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ บางช่วงเวลาสภาพอากาศไม่อำนวยต่อการเกษตรกรรม เกิดการทำงานไม่เต็มที่ เกิดปัญหาทำงานต่ำระดับ ทางเลือกหนึ่งของแรงงานเหล่านี้ก็คือ การอพยพหางานทำในเมือง เมื่อเข้าฤดูเก็บเกี่ยวก็อพยพกลับ หรือไม่ก็อยู่รับจ้างต่อไป

จากสภาพการทำงานของแรงงานชนบทดังกล่าว ประกอบกับการศึกษาน้อยเป็น แรงงานในระดับไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ โอกาสในการหางานทำที่มีรายได้มาเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ก็ย่อมมีน้อยลงไปด้วย เมื่อตลาดแรงงานในต่างประเทศมีแรงดึงดูด แรงงานชนบทเหล่านี้จึงพยายามดิ้นรนเพื่อไปแสวงหาโชคหรือหางานทำ แม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงินที่สูง จากการศึกษาพบว่าสาเหตุหรือปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานไทยเดินทางไปทำงานประเทศอิสราเอลสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คือความคาดหวังว่าจะมีโอกาสในชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งในความหวังของ แรงงานเกือบทุกคนที่เดินทางไป เนื่องจากสภาพการทำงานในชนบทมีรายได้ต่ำ โอกาสในการเก็บออมมีน้อยหรือไม่มีเลย บางรายเกิดภาวะหนี้สินมาก จึงต้องมีรายได้ที่มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสาเหตุนี้ถือเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดในการตัดสินใจของแรงงาน และประกอบด้วยปัจจัยอื่น ๆ เช่น การอยากได้ประสบการณ์การทำงานในต่างประเทศ ต้องการทักษะและพัฒนาฝีมือ เพื่อเป็นหนทาง ไปสู่งานที่ดีขึ้นเมื่อกลับมาทำงานในประเทศ หรือนัยหนึ่งเพื่อเป็นการยกระดับความรู้ความสามารถ ของตนเองในการทำงานหลังจากกลับจากประเทศอิสราเอล อีกทั้งแรงงานดังกล่าวยังอยู่ในวัยหนุ่มสาวการมีประสบการณ์แม้จะต้องเสี่ยงก็จำต้องยอม เพื่อโอกาสในอนาคตที่จะมีรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ประการที่สอง การว่างงานหลังจากฤดูทำนา หรือว่างงานเนื่องจากการไม่มีงานทำ เพราะแรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศส่วนใหญ่ไม่มีงานทำขณะอยู่ในประเทศ ขณะเดียวกัน แรงงานที่เดินทางไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกร หลังจากหมดฤดูทำนาก็จะไม่มีงานทำ เป็นผลให้เกิดการว่างงานในช่วงหลังเก็บเกี่ยว เกิดแรงผลักดันให้ไปทำงานที่ประเทศอิสราเอล หรือเพราะยังว่างงานจึงต้องการไปแสวงโชค เพราะหากอยู่ในประเทศก็ไม่สามารถหางานทำได้ ทำให้ไม่มีรายได้มาเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว

ประการสุดท้าย เกี่ยวกับค่านิยม แรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เพื่อขายแรงงาน ส่วนมากมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ว่างงาน และต้องการมีรายได้สูงขึ้น ประกอบกับอัตราค่าจ้างในประเทศอิสราเอลมีอัตราค่าจ้างสูงกว่าอัตราค่าจ้างในประเทศในงานชนิดเดียวกัน เพื่อความต้องการรายได้ที่สูงกว่าและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แรงงานกลุ่มนี้จึงมีความจำเป็นและต้องการ

หางานทำในต่างประเทศ แต่มีคนหางานบางกลุ่มซึ่งไม่มีความจำเป็นมากเหมือนกลุ่มแรกที่กล่าวข้างต้น แต่เนื่องจากเห็นเพื่อนบ้านที่เคยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เมื่อกลับมาสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น จึงมีความเข้าใจผิดและมีค่านิยมที่ว่า การเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นเรื่องโก้หรู จะได้ไม่น้อยหน้าเพื่อนบ้าน คิดว่าการไปทำงานต่างประเทศจะทำให้มีความเป็นอยู่ที่สุขสบาย ต้องการเลี้ยงชีพ ต้องการหาความรู้ และประสบการณ์ใหม่ ๆ ต้องการเดินทางไปเที่ยวต่างประเทศ หรือต้องการเปลี่ยนงานใหม่ เป็นต้น

### สภาพความเป็นอยู่ ปัญหาของแรงงานไทย และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

ปัจจุบันมีแรงงานไทยในอิสราเอลประมาณ 26,500 คน ทำงานภาคเกษตรประมาณ 24,000 คน ทำงานภาคก่อสร้างประมาณ 1,00 คน ทำงานบริการร้านอาหาร ภัตตาคาร 1,500 คน

แรงงานไทยที่ทำงานภาคเกษตรอยู่กับนายจ้างทั่วอิสราเอลมากกว่า 6,000 ราย ทำให้การจ้างงานหรือการควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันเป็นไปได้ยาก เจ้าหน้าที่ภาครัฐของอิสราเอลมีน้อย และไม่ต้องการช่วยเหลือแรงงานต่างชาติอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ นอกจากนี้รัฐบาลอิสราเอลมีนโยบายลดแรงงานต่างชาติ เนื่องจากเกิดปัญหาการว่างงานของคนอิสราเอลสูงมาโดยตลอดจนปัจจุบันสูงถึง 10.8% มีการเลิกจ้างคนงานอิสราเอลในภาคธนาคาร และอุตสาหกรรมไฮเทค อิสราเอลมีอัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันสินค้าภาคเกษตรของอิสราเอลที่ส่งไปขายในยุโรปจะถูกกีดกัน เนื่องจากกลุ่มประเทศยุโรปเห็นว่าอิสราเอลปฏิบัติไม่เป็นธรรมต่อปาเลสไตน์ มีการขยายชุมชนเข้าไปในพื้นที่ปาเลสไตน์ จึงไม่ซื้อสินค้าเกษตรจากอิสราเอล ทำให้ต้องชะลอการผลิต ส่งผลให้แรงงานไทยในภาคเกษตรได้ค่าจ้างน้อยลง และรัฐบาลเพิ่มภาษีรายได้จากคนงานต่างชาติมากขึ้น จากที่เคยเก็บร้อยละ 10 เพิ่มขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 16 – 17 และยังหาทางเก็บภาษีจากฝ่ายนายจ้างที่ใช้แรงงานต่างชาติด้วย และในอนาคตอาจเป็นไปได้ว่านายจ้างจะผลักภาระภาษีในส่วนของนายจ้างมาที่คนงานไทยโดยตรง

นอกจากนี้สินค้าเกษตรของอิสราเอลประสบปัญหาการแข่งขันในตลาดยุโรปมากขึ้น เป็นผลพวงจากปัญหาการเมืองระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้การทำงานของคนไทยในภาคเกษตรถูกนายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างการคุ้มครองตามกฎหมายอิสราเอล ดังนี้

1. คนงานถูกนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานยึดหนังสือเดินทางตั้งแต่แรกที่มาถึงอิสราเอล ทั้งที่กฎหมายอิสราเอลไม่อนุญาต สถานเอกอัครราชทูตและฝ่ายแรงงาน ฯ ได้ต่อสู้จนมีการเก็บหนังสือเดินทางจากบริษัทจัดหางานต่าง ๆ มากขึ้นให้คนงานกล่าว 5,000 เล่ม

2. การไม่มีหนังสือเดินทางอยู่ในมือของแรงงานทำให้ถูกตำรวจของอิสราเอลจับกุม ตามนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติออกไป 50,000 คน ภายในสิ้นปี 2003 และทำให้แรงงานไม่ทราบ ว่าใครเป็นนายจ้างของตน

3. คนงานไทยที่มาทำงานใหม่พูด ฟัง ภาษาฮิบรูและภาษาอังกฤษไม่ได้ ทำให้ สื่อสารกับนายจ้างไม่ได้ เมื่อมีปัญหาที่ใช้วิธีหลบหนีนายจ้าง หรือถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบก็ ไม่สามารถเรียกร้องได้

4. ค่าจ้างเดือนแรกนายจ้างจะจ่ายเป็นเงินสำรองล่วงหน้า 500 เซกเกล เป็นค่าใช้จ่าย ส่วนตัวล่วงหน้า ส่วนค่าจ้างจะจ่ายในวันที่ 10 ของเดือนถัดไปเป็นการจ่ายให้แก่บริษัทจัดหา งานหรือผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้รวบรวมเงินของคนงาน ผู้รวบรวมเงินจะใช้เวลาประมาณ 10 – 15 วัน รวบรวมเงินจนครบและส่งเงินไปยังเมืองไทย ธนาคารใช้เวลาโอนเงินระหว่างประเทศใช้เวลา 5 – 7 วัน คนงานจะได้รับเงินเดือนแรกล่าช้า 2 – 3 เดือน

5. ค่าจ้างที่ได้รับตามสัญญาจ้างระบุว่าได้ตามกฎหมายแรงงานขั้นต่ำของอิสราเอล ปัจจุบันเท่ากับ 3,335.18 เซกเกล ต่อการทำงาน 186 ชั่วโมง/เดือน ปัญหาคือนายจ้างมีสิทธิหักค่าใช้จ่าย ได้แก่ ภาษี ค่าที่พัก ฯลฯ รวมแล้วไม่เกิน 25% ของค่าจ้าง ทางปฏิบัตินายจ้างจะหัก 25 % เต็ม ทั้ง ๆ ที่กฎหมายได้กำหนดอัตราค่าที่พักลดลงแล้วก็ตาม ปัจจุบันนายจ้างยึดมาตรฐานว่าค่าจ้างสุทธิ หลังจากหักแล้วจะจ่ายให้เดือนละ 2,115 เซกเกล หรือวันละ 91 เซกเกล ซึ่งอัตราที่กระทรวงแรงงาน อิสราเอลกำหนดและแจ้งสถานเอกอัครราชทูต คือ หลังหักค่าใช้จ่ายแล้วควรจะเป็น 2,500 เซกเกล/ เดือน หรือเท่ากับวันละ 107 เซกเกล เป็นอย่างต่ำ ทำให้เป็นข้อโต้แย้งระหว่างสถานเอกอัครราชทูต กับบริษัทจัดหาแรงงานมาโดยตลอด

6. ค่าจ้างซึ่งจ่ายล่าช้า 2 – 3 เดือน และยังมีนายจ้างอีก 30% ที่ติดค้าง ค่าจ้างสาม เดือน และเมื่อคนจนครบสัญญาจะเดินทางกลับประเทศไทยก็จะอ้างว่าจะส่งไปให้ในภายหลัง แต่นายจ้างก็โก่งไม่ส่งให้ เมื่อสอบสวนคนงานก็ไม่มีหลักฐานใด ๆ ในการทวงเอาเงินคืนได้

7. ค่าล่วงเวลาตามกฎหมายกำหนดว่าชั่วโมงการทำงานที่เกินชั่วโมงที่ 8 ไป 2 ชั่วโมง จะต้องจ่ายค่าแรงให้ 1.25 ของค่าแรกปกติ และส่วนที่เกินไปกว่านั้นจะต้องจ่าย 1.5 เท่า แต่นายจ้างก็จ่ายเป็นอัตราเดียวกันหมด คือ ชั่วโมงปกติ 11 - 13 เซกเกลต่อชั่วโมง ซึ่งผิดกฎหมายแต่ ยากที่จะบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตาม

8. วันหยุดตามประเพณีอิสราเอลสามารถหยุดได้ถึง 15 วัน ส่วนใหญ่นายจ้างจะจัด ให้ 2 – 3 วันในรอบปี และนายจ้างเป็นคนกำหนดเอง

นอกจากนี้ปัญหาของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในเขต Settlement คือ

ปัญหาด้านความปลอดภัย จากความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ แต่มิได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยมากนัก โดยแรงงานไทยยังคงมีสภาพความเป็นอยู่และสามารถทำงานได้โดยปลอดภัย เนื่องจากที่ตั้งของยิว Settlement แยกเป็นสัดส่วนออกจากชุมชนของปาเลสไตน์ มีการกั้นรั้วลวดหนามไฟฟ้า และมีระบบรักษาความปลอดภัยที่มั่นคงแข็งแรง แต่ก็มีโอกาสที่จะเป็นจุดต่อแหลม ที่อาจจะได้รับผลกระทบต่อสวัสดิภาพของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้ ทั้งในเขต West Bank และกาซ่า มีนิคมชาวยิวทั้งหมดประมาณ 144 แห่ง โดยมีคนไทยเข้าไปทำงานใน Settlement ดังกล่าว 42 แห่ง จำนวนประมาณ 900 คน ปลายปี 2544 สถานเอกอัครราชทูต ได้ขอไม่ให้ส่งคนไทยไปทำงานในเขต West Bank ทั้งหมด ส่วนที่เขตฉนวนกาซ่า ยังมีการส่งคนไทยเข้าไปในโมซาฟ 15 แห่ง จำนวน 357 คน

สำหรับสถานการณ์แรงงานไทยที่ยังคงทำงานอยู่ในพื้นที่อันตราย กาดิฟ ฉนวนกาซ่า นั้น เอกอัครราชทูต เห็นว่าเป็นพื้นที่อันตราย ควรจะต้องออกมาทำงานในพื้นที่ปลอดภัยกว่า และได้รับค่าจ้างเหมือนเดิม หรือหากกลับประเทศไทยก็จะต้องได้รับค่าหัวคืน หากแรงงานเหล่านี้ต้องการที่จะแสดงความประสงค์จะทำงานอยู่ด้วยเหตุผลใดก็ตาม ก็เป็นสิทธิที่ทางราชการจะไปบังคับให้ออกไปไม่ได้ ก็คงจะได้แต่ตักเตือนตอกย้ำให้ตระหนักถึงความปลอดภัยที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้สถานเอกอัครราชทูตจะช่วยประสานให้นายจ้างและทางการที่เกี่ยวข้องดูแลเสริมความปลอดภัยให้คนที่ยังคงทำงานอยู่ในเขตกาซ่าให้มากยิ่งขึ้น

แนวทางการแก้ไขให้คนไทยได้รับสิทธิตามข้างต้น

1. ให้มีการระบุไว้ในสัญญาจ้างให้ชัดเจน เช่น อัตราค่าจ้างจะต้องระบุว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายทั้งที่เป็นอัตราก่อนหักค่าใช้จ่าย และอัตราหลังหักค่าใช้จ่ายแล้ว เพื่อมิให้มีการคิดคำนวณที่แตกต่างกัน และบริษัทจัดหางานอิสราเอลหลีกเลี่ยง
2. มาตรการที่บังคับใช้ในส่วนที่นายจ้างอิสราเอลไม่ปฏิบัติตามควรกำหนดว่าให้มีการลงโทษแก่บริษัทจัดหางานอิสราเอลที่ดูแล โดยการตัดจำนวนโควตาวีซ่าลง และให้มีการขึ้นบัญชี (แบล็คลิสต์) นายจ้างที่ทำผิดซ้ำซาก โดยไม่อนุญาตให้ใช้แรงงานไทยอีก หรือต้องชดใช้ของเก่าก่อนจึงจะอนุญาต
3. ใช้มาตรการให้บริษัทจัดหางานไทยผู้ทำสัญญารับมอบจากบริษัทจัดหางานอิสราเอลต้องเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหากับฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูตไทย มิฉะนั้นจะถูกลงโทษด้วยการไม่อนุญาตรับรองเอกสารการจ้างงานของบริษัทจัดหางานเหล่านั้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางบริหารโดยไม่ขัดกับระเบียบทางกฎหมาย

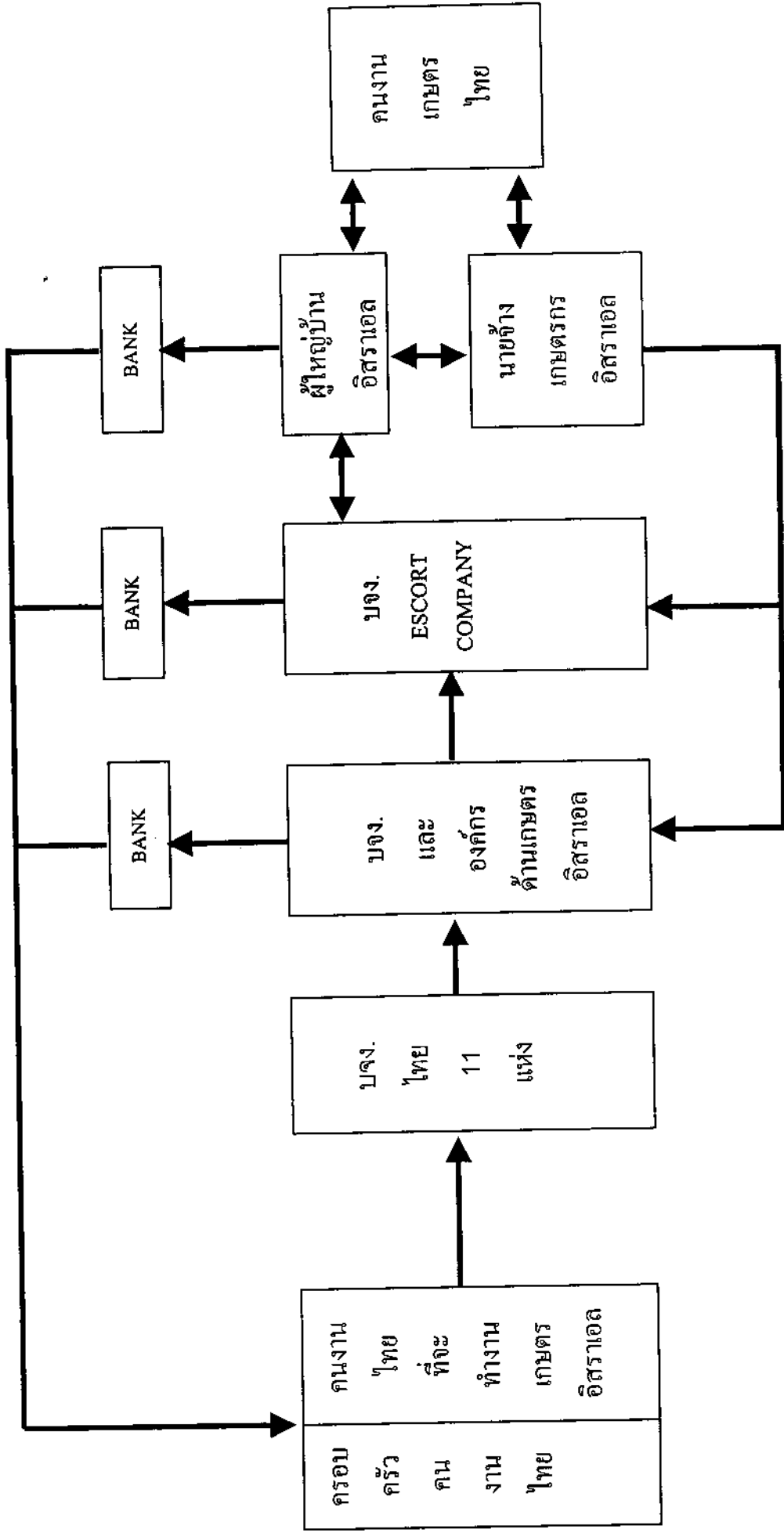
ในรอบปีที่ผ่านมา (ก.ย. 45 – ส.ค. 46) ฝ่ายแรงงาน ได้รับรองเอกสารการจ้างงาน แรงงานไทย 3730 คน โดยบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง 3676 คน และนายจ้างติดต่อโดยตรง 54 คน ขณะเดียวกันมีแรงงานไทยมาร้องเรียนขอความช่วยเหลือจากฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ จำนวน 3,864 ราย (คิดเป็น 14.58% ของแรงงานไทยที่ไปทำงานที่ประเทศอิสราเอล) เป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินสิทธิประโยชน์ 2,428 ราย เป็นเงิน 59 ล้านบาท (คิดเป็น 62.84 % ของแรงงานไทยที่มาขอความช่วยเหลือ) และไม่เกี่ยวกับเงินสิทธิประโยชน์ 1,436 ราย (คิดเป็น 37.16 % ของแรงงานไทยที่มาขอความช่วยเหลือ)

### คู่มือในการขยายตลาดแรงงานในอิสราเอล

ไทยควรมุ่งเน้นการรักษาดตลาดแรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก การขยายตลาดภาคก่อสร้าง และภาคร้านอาหารและโรงแรมเป็นอันดับรอง โดยให้ภาคเอกชนกับภาคบริษัทจัดหางานอิสราเอลดำเนินธุรกิจไปด้วยความสะดวก แต่ต้องรักษากติกาที่ทางราชการกำหนดในเรื่องสำคัญ 3 ประเด็น คือ

1. อย่าให้ค่าหัวสูงจนไม่คุ้มที่คนงานไทยจะมาทำงาน ราคาที่เหมาะสมในปัจจุบัน ควรจะอยู่ในราคาไม่เกิน 150,000 บาท
2. ควบคุมไม่ให้นายจ้างและบริษัทจัดหางานอิสราเอลเอาเปรียบคนงานไทยในเรื่องค่าจ้าง ค่าสวัสดิการต่าง ๆ โดยบีบบังคับให้นายจ้างและบริษัทจัดหางานต้องแก้ไขปัญหาของคนงานไทยให้คนงานอยู่ได้
3. ต้องร่วมมือกันแก้ไขและลดแรงบีบบังคับของทางการอิสราเอลที่มีต่อการจ้างแรงงานไทย ทั้งในเรื่องภาษี การออกมาตรการการผลักดันจับกุมส่งกลับโดยไม่ชอบธรรม

ขั้นตอนการจัดส่งเงิน / โอนเงินกลับประเทศไทยของคนงานไทยในอิสราเอล



# ปัญหาการจัดส่งคนงานไทยไปทำงานในอิสราเอล

**ปัญหา**  
ค่าหัว ค่าบริการจัดหางานแพงกว่าที่กฎหมายกำหนด  
75,000 – 170,000 บาท

**วิธีทางที่จะแก้ปัญหา**

- ประชุม / ตกลง / ออกระเบียบบังคับกับบงจ. ไทย
- ประชุม / ตกลง / ออกระเบียบทางบังคับบงจ. ไทย / บังคับบงจ. อิสราเอล
- ตั้งคณะกรรมการร่วมแก้ไขปัญหาระหว่างกระทรวงแรงงานของไทย และกระทรวงแรงงาน ๑ ของอิสราเอล
- จัดระบบคู่ค้าใหม่กระจายสัดส่วนโควต้า ตามการอนุมัติจัดส่งเพื่อให้มีการผูกขาด
- เช่นที่อิสราเอลทำอยู่ (3 – 3.5 พันคน ต่อ 1 บงจ./ 1 ปี
- การรับรองเอกสารภายใต้เงื่อนไขที่กระทรวงแรงงาน จะกำหนดใหม่
- ทำสัญญาตรงกับนายจ้างโดยตรงหรือหน่วยพิเศษ

**สาเหตุของปัญหา**

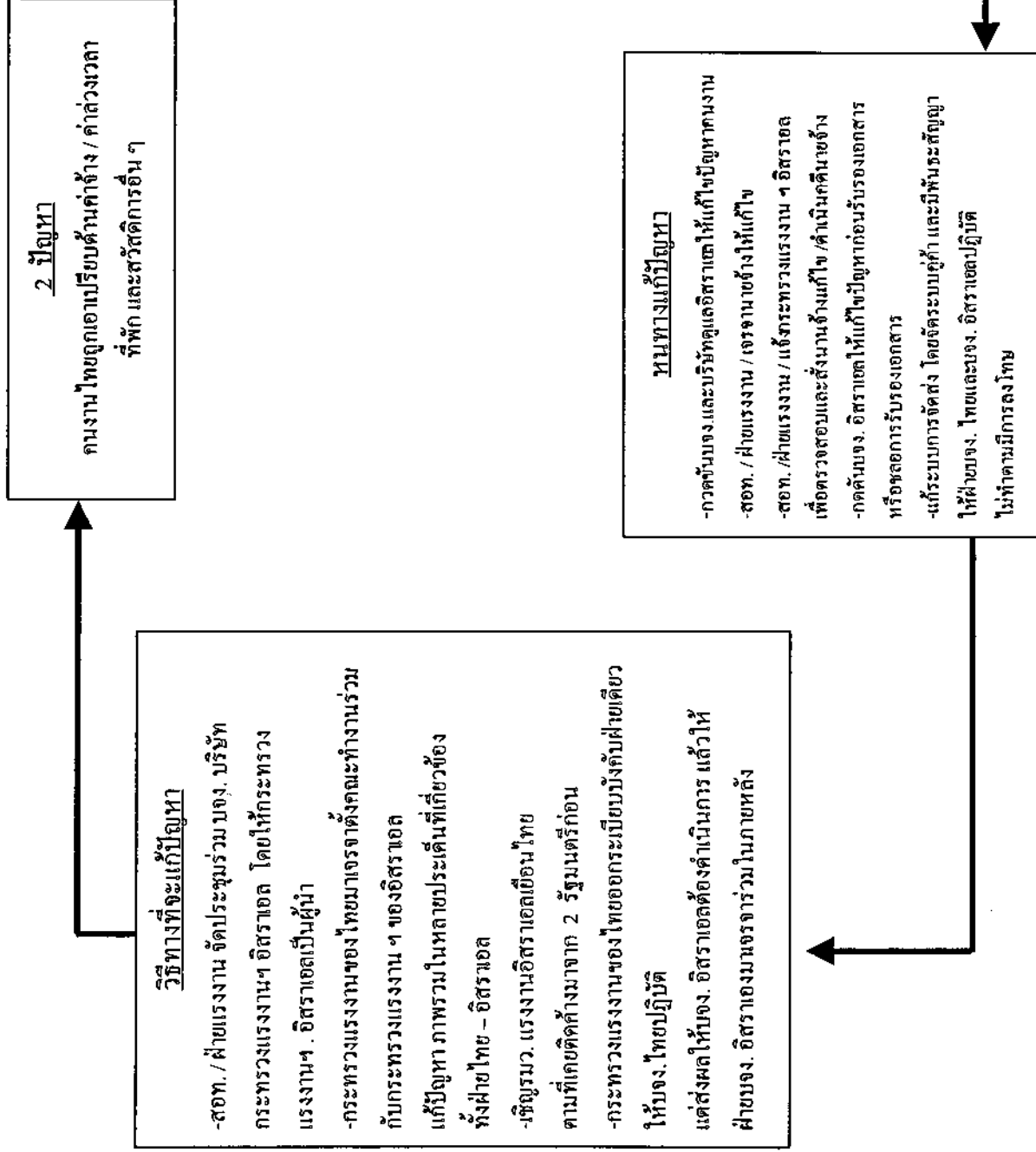
- ค่าสาย เสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม
- ค่าบริหาร + ค่าใช้จ่าย + ค่าไรตามกฎหมายต้นแปร
- ค่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินสหรัฐจาก 25 เป็น 45 บาท
- ค่าซื้องานและค่าแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์ในการซื้องาน
- ค่าดูแลคนงาน
- ค่าคุ้มครองเงิน
- ค่าวีซ่า
- ค่าธรรมเนียมวีซ่า
- ค่าบริการและกำไรของบงจ. อิสราเอล
- ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนเพิ่มทุกปี ค่าบริการที่เพิ่มตาม
- คนงาน ไม่มีทางเลือก / ผู้กษาคบริษัทจัดหางานไทย
- และเป็นคนที่เคยมาร้อยละ 40 / ไม่รับจ้างสังกัด
- ไม่รับคนงานที่ผ่านมาจากสายอื่น
- ไม่มีงานของรัฐจัดส่ง / หรือทางเลือกอื่น ๆ

**หนทางแก้ปัญหา**

- ตัดสาย / กคราคาสาย
- กครากำไรบริษัทจัดหางานไทย
- กคราคาซื้อ / กคราคาขายงานให้น้อยลง
- กคราคาของบงจ. อิสราเอลเพื่อเพิ่มรายได้
- ชดเชยค่าหัว
- เพิ่มรายได้ / ให้นายจ้างเดิมที่ตามกฎหมาย
- และสัญญาจ้าง



# ปัญหาการจัดส่งงานไทยไปทำงานในอิสราเอล



ตารางที่ 4 สถิติคนงานเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศอิสราเอล

เดือน	ส่งเสริมตลาดแรงงานในต่างประเทศ				รวม (คน)
	ให้ กกจ. (คน)	ให้บริษัท จัดหางาน (คน)	ให้นายจ้าง ติดต่อโดยตรง (คน)	อื่น ๆ (คน)	
ก.ย. 45	-	123	4	-	127
ต.ค. 45	-	8	-	-	8
พ.ย. 45	-	-	1	-	1
ธ.ค. 45	-	2	9	-	11
ม.ค. 46	-	2	2	-	4
ก.พ. 46	-	2	3	-	5
มี.ค. 46	-	-	3	-	3
เม.ย. 46	-	1	-	-	1
พ.ค. 46	-	759	-	-	759
มิ.ย. 46	-	1759	9	-	1768
ก.ค. 46	-	919	5	-	924
ส.ค. 46	-	101	18	-	119
<b>รวม</b>	-	<b>3,676</b>	<b>54</b>	-	<b>3,730</b>

ตารางที่ 5 สถิติแรงงานไทยมาร้องทุกข์

เดือน	* คนงานร้องทุกข์ผ่าน กปร. และที่อื่น			คนงานร้องทุกข์ที่ สนร.		
	เกี่ยวกับเงิน สิทธิประโยชน์		ไม่เกี่ยวกับเงิน	เกี่ยวกับเงิน สิทธิประโยชน์		ไม่เกี่ยวกับเงิน สิทธิประโยชน์ (คน)
	(คน)	(ล้านบาท)	(คน)	(คน)	(ล้านบาท)	
ก.ย. 45	8	0.73	-	145	4.2	406
ค.ค. 45	3	0.53	4	402	7.95	69
พ.ย. 45	-	-	-	238	3.24	130
ธ.ค. 45	-	-	1	216	3.09	113
ม.ค. 46	1	-	1	96	4.03	41
ก.พ. 46	6	0.26	-	157	3.13	112
มี.ค. 46	2	0.032	-	151	4.35	204
เม.ย. 46	-	-	1	136	4.86	84
พ.ค. 46	-	-	-	121	3.32	56
มิ.ย. 46	12	0.68	1	361	7.97	56
ก.ค. 46	9	0.56	1	178	6.79	34
ส.ค. 46	8	1.68	2	178	1.72	120
รวม	49	4	11	2,379	55	1,425

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

เหตุผลที่คนงานตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ คือ ต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจเพราะค่าจ้างในต่างประเทศสูงกว่าในประเทศไทย ทำให้มีรายได้มากกว่าอยู่ในประเทศไทย สามารถส่งเงินกลับประเทศเป็นจำนวนมาก เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ ต้องการหาประสบการณ์การทำงานในต่างประเทศเพื่อเพิ่มทักษะฝีมือแรงงาน บางรายมีการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจะทำให้สามารถชำระหนี้ได้ แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลส่วนใหญ่เดินทางไปโดยผ่านบริษัทจัดหางาน

การที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หากพิจารณาอย่างผิวเผิน อาจกล่าวได้ว่า คุณภาพชีวิตของแรงงานไทยดีขึ้น แต่หากพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงแล้วพบว่า แรงงานไทยต้องประสบปัญหาในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างมาก ทั้งปัญหาก่อนเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ปัญหาระหว่างที่ทำงานในต่างประเทศ และปัญหาหลังจากเดินทางกลับมาประเทศไทยแล้ว ซึ่งโดยภาพรวมแล้วสามารถแบ่งได้เป็นปัญหาที่เกิดจากนายจ้างหรือบริษัทจัดหางาน เช่น ค่าบริการจัดหางานสูง นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือกฎหมายแรงงาน นายจ้างค้างจ่ายค่าจ้างและหลอกหลวงคนหางาน และปัญหาที่เกิดจากแรงงานไทยเอง เช่น ปัญหาด้านภาษา ปัญหาระงับหนี้สิน การหลบหนีนายจ้างไปทำงานกับนายจ้างใหม่ ปัญหาการดื่มสุราและเล่นการพนัน

#### ข้อเสนอแนะ

##### 1. ด้านรัฐบาล

1.1 หานแหล่งงานในต่างประเทศให้มากขึ้น เนื่องจากผู้ที่เคยไปทำงานมาแล้วมีความต้องการที่จะเดินทางกลับไปทำงานอีก หากประเทศไทยสามารถเปิดตลาดแรงงานในต่างประเทศได้มากและแรงงานไทยเป็นที่ยอมรับของนายจ้างต่างประเทศ ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการได้รับเงินตราจากต่างประเทศเข้ามาสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และประชาชนที่ว่างงานจะมีจำนวนลดลง

1.2 มีกลไกที่สำคัญสำหรับควบคุมดูแลเรื่องของค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการไปทำงานต่างประเทศของแรงงาน เนื่องจากแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่มีหนี้สินเดิมอยู่แล้ว เมื่อมีความประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในอัตราที่สูง จึงต้องไปกู้เงินมาทำให้แรงงานต้องเป็นหนี้สินเพิ่มขึ้นอีก

1.3 มีนโยบายที่เด่นชัดในการที่จะใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ที่แรงงานไปทำงานต่างประเทศ ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและประเทศต่อไป

1.4 มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการหลอกลวงแรงงานอย่างเข้มงวดจริงจัง เพื่อช่วยเหลือแรงงานที่ถูกหลอกลวงจากนายจ้างหรือบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางและประเทศปลายทางที่ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา

1.5 จัดอบรมแรงงานและสมาชิกในครอบครัวให้ใช้จ่ายเงินที่ได้รับจากการไปทำงานต่างประเทศให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากต่างประเทศมาปรับใช้ในอาชีพตนเอง

1.6 จัดอบรมแก่ตัวแรงงานให้เห็นความสำคัญในการประกอบอาชีพในประเทศ นอกเหนือจากการไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งให้สมาชิกในครอบครัวได้มีการประกอบอาชีพเสริม โดยประสานกับหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน ในการหาตลาดหรือแหล่งรับซื้อสินค้าที่ผลิตได้

1.7 กรมการจัดหางาน ควรเผยแพร่การประชาสัมพันธ์พฤติกรรมกรรมการหลอกลวงของสาย / นายหน้า ผ่านทางสื่อที่แรงงานสามารถรับฟังและรับชมได้โดยง่ายและสะดวกในเชิงรุก และเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะทางโทรทัศน์และวิทยุเนื่องจากเป็นสื่อประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงประชาชนได้ ทั่วถึงและรวดเร็วมากที่สุด

1.8 ควรมีการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมให้แรงงานก่อนไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อเป็นการยกระดับจากแรงงานไร้ฝีมือเป็นแรงงานที่มีฝีมือ ตลอดจนแนะนำให้แรงงานศึกษาหาความรู้ความชำนาญที่จะพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพมากขึ้นเพื่อความสำเร็จ และทำให้รายได้ของแรงงานสูงกว่าเดิม ส่งผลให้รายได้ส่งกลับเข้าประเทศสูงขึ้นอีกด้วย

1.9 พฤติกรรมทางสังคมของสมาชิกในครัวเรือนที่นิยมดูโทรทัศน์ วิทยุ และรับข่าวสารจากสื่ออื่น ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น แสดงให้เห็นว่าคนเหล่านี้พร้อมที่จะรับข่าวสารใหม่ ๆ ได้เร็วขึ้น หน่วยงานของรัฐควรทำหน้าที่ควบคุมและใช้สื่อเหล่านี้เสนอข่าวหรือรายการที่เป็นประโยชน์แก่การดำรงชีวิตและการพัฒนาท้องถิ่นให้มากขึ้น

## 2. ด้านผู้ใช้แรงงาน

2.1 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลให้ชัดเจนว่ามีตำแหน่งงานในต่างประเทศตามที่บริษัทจัดหางานประกาศรับสมัคร

2.2 ศึกษาตำแหน่งงานที่จะไปทำนั้นคนมีความรู้ความสามารถตรงตามที่นายจ้างระบุในสัญญาจ้าง

## บรรณานุกรม

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม “การส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงาน  
ต่างประเทศ” 2540

กองประสานราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน “ภารกิจสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ”  
2545

กองวิชาการและแผนงาน กรมการจัดหางาน. “สถานะความเป็นอยู่ของแรงงานไทยก่อนและหลังการ  
ไปทำงานต่างประเทศ”

ต้องใจ สุทัศน์ ณ อยุธยา. “การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ : แนวโน้มและมาตรการ  
เพื่อการดำเนินการ” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต  
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

นิธิตา ไฉไลสุขสมบัติ “แนวโน้มสถานการณ์ตลาดแรงงานของประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยศึกษา  
เฉพาะกรณีไต้หวัน สิงคโปร์ และบรูไน” 2545

ฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ “รายงานสถานการณ์แรงงานในประเทศ  
อิสราเอล” 2543

ฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ “สถานการณ์แรงงานไทยและสู่ทางการ  
ขยายตลาดแรงงานในอิสราเอล ปี พ.ศ. 2546”

พิมณฑิพย์ รัตนผล “ประสิทธิผลของนโยบายตลาดแรงงานต่างประเทศ” 2545