

ผลงานอันดับ 2

เรื่อง

แนวทางการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่จะไปประจำการ
ในสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ

ผลงานของ

นายวินัย ฐวีโรจน์

ผู้ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

(นักวิชาการแรงงาน 9 ชช.)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงาน

คำนำ

ด้วยเหตุที่แรงงานที่ต้องการจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นคนในชนบท มีการศึกษาน้อย มีแนวโน้มจะเชื่อฟังผู้ใกล้ชิดในชุมชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อประกอบกับแรงงานในบางท้องถิ่นที่มีความนิยมที่จะไปทำงานในต่างประเทศมาก จึงทำให้มีปัญหาเกิดขึ้นจากการตัดสินใจไปทำงานในต่างประเทศหลายประการ เช่น ปัญหาบริษัทจัดหางานเรียกเก็บค่าบริการแล้วไม่ส่งแรงงานไปทำงาน ปัญหาแรงงานต้องจ่ายค่าบริการสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ปัญหาบริษัทจัดหางานให้แรงงานทำสัญญาจ้างฉบับใหม่ที่ไม่ตรงกับสัญญาจ้างที่ผ่านการตรวจของกรมการจัดหางานแล้ว ปัญหาแรงงานไม่มีความรู้ความสามารถตามที่นายจ้างกำหนด เมื่อไปทำงานจึงถูกลดค่าจ้าง ปัญหานายจ้างลดค่าจ้าง สวัสดิการหรือหักค่าจ้างของแรงงานโดยไม่มีสิทธิ เป็นต้น

ปัญหาเหล่านี้ หากแรงงานยังอยู่ในประเทศไทย การแก้ไขแม้จะยุ่งยากแต่ก็ยังสามารถแก้ไขได้ แต่หากแรงงานได้เดินทางไปอยู่ในต่างประเทศแล้วการแก้ไขเป็นไปได้ยากมาก เพราะนายจ้างมีความรู้ในการใช้ทรัพยากรในประเทศของตนมากกว่าแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น รู้จักหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รู้จักช่องทางในการต่อสู้ทางกฎหมาย เป็นต้น ประกอบกับหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศมีความกระตือรือร้นที่จะให้ความคุ้มครองแรงงานต่างชาติน้อย การแก้ไขปัญหาให้แรงงานจึงต้องอาศัยบุคลากรของสำนักงานแรงงานในประเทศนั้นที่มีความรู้ ความสามารถพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาระงงานอย่างมาก

ผู้ขอประเมินเคยประจำการในสำนักงานแรงงานในต่างประเทศและได้ติดตามศึกษาปัญหาการเดินทางไปทำงานต่างประเทศมาโดยตลอดและเห็นว่า การให้ความช่วยเหลือแรงงานวิธีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง คือ การฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่จะไปประจำการในสำนักงานแรงงานในต่างประเทศอย่างเป็นระบบ จึงได้ศึกษาแนวทางการอบรมเสนอมาในรายงานฉบับนี้ ซึ่งผู้ขอประเมินหวังว่าเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการฝึกอบรมจะมีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาระงงานในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วินัย ลู่วิโรจน์

พฤศจิกายน 2551

บทคัดย่อ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเป็นภาวะการณ์ปกติของประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ความเจริญทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันนี้ เป็นทั้งปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) และปัจจัยผลักดัน (Push Factor) ระหว่างประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งออกแรงงาน สำหรับประเทศไทยแรงงานมีประวัติการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศมานานกว่า 40 ปีแล้ว โดยในระยะแรกก็เป็นการเดินทางไปทำงานในประเทศแถบตะวันออกกลาง ซึ่งขณะนั้นกำลังใช้ประโยชน์จากการควบคุมการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปิโตรเลียมอย่างเต็มที่ ประเทศผู้ผลิตน้ำมันเพื่อการส่งออก (OPEC) ได้นำรายได้จำนวนมหาศาลมาใช้ในการพัฒนาประเทศ มีการก่อสร้างโครงการพื้นฐานของประเทศ (Infrastructure) ขนาดใหญ่อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน จึงมีความต้องการแรงงานต่างชาติทุกระดับให้เข้าไปทำงาน แรงงานทุกระดับฝีมือจากประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจน้อยกว่าในแถบเอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก ได้หลั่งไหลเข้าไปทำงานในประเทศแถบตะวันออกกลางเป็นจำนวนมาก

แรงงานจากประเทศไทยก็เป็นแรงงานกลุ่มแรก ๆ ที่เดินทางไปทำงานในประเทศแถบตะวันออกกลางดังกล่าว การเดินทางไปทำงานในระยะแรก ๆ เป็นการตอบสนองความต้องการแรงงานเร่งด่วนของนายจ้างเป็นหลัก ฉะนั้น นายจ้างจึงเสนอรับสมัครขอค่าจ้างให้แก่แรงงาน เช่น ค่าเดินทาง ค่าตอบแทนแก่บริษัทจัดหางาน เป็นต้น และเพื่อเป็นการเร่งการทำงาน นายจ้างก็ได้จ้างแรงงานโดยการเสนอจ่ายค่าจ้างในอัตราที่สูง มีสวัสดิการที่ดี มีการให้ทำงานล่วงเวลามาก ในระยะแรก ๆ แรงงานไทยมีรายได้ส่งกลับให้ครอบครัวได้มากจนสามารถเปลี่ยนฐานะได้ดีขึ้น แต่เมื่อมีแรงงานนิยมไปทำงานมากขึ้น เริ่มมีการแข่งขันกันในการประกอบธุรกิจจัดหาแรงงานให้นายจ้าง อำนาจต่อรองก็เปลี่ยนมาเป็นของนายจ้าง การส่งแรงงานไปทำงานได้เปลี่ยนมาเป็นการประกอบธุรกิจจัดหางานอย่างเต็มรูปแบบ เมื่อมีการแข่งขันมากขึ้น บริษัทจัดหางานก็ต้องเสนอจ่ายเงินซื้อตำแหน่งงานจากนายจ้าง แรงงานจึงต้องจ่ายค่าตอบแทนจำนวนมากขึ้น ลูกของคราไปทำงานโดยไม่ต้องเสียค่าบริการหรือเสียค่าบริการแต่น้อยได้เปลี่ยนไปแล้ว แรงงานที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศเริ่มต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าระหว่างรายได้กับค่าบริการที่เสียไปด้วย

แม้ต่อมาภายหลังตลาดแรงงานในแถบตะวันออกกลางซบเซาลง แต่ก็เกิดตลาดแรงงานใหม่ ๆ ในประเทศแถบเอเชีย เช่น สิงคโปร์ มลaysia ได้หวัน เกาหลีใต้ ฮองกง เป็นต้น ขึ้นมาแทน แรงงานก็ออกไปทำงานอย่างแพร่หลายมากขึ้น และด้วยเหตุที่การจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศเป็นธุรกิจแล้ว ดังนั้น แรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศได้ ไม่ใช่แรงงานที่มีความสามารถหรือมีทักษะฝีมือสูงเสมอไป แต่เป็นแรงงานที่มีเงินมากเพียงพอที่จะจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ประกอบการจัดหางานได้ และเนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนและวิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ เมื่อประกอบกับแรงงานในชนบทที่มีการศึกษาน้อยและมี

แนวโน้มที่จะเชื่อถือบุคคลใกล้ชิดในชุมชนมากกว่าเชื่อถือในเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปัญหาการถูกหลอกลวง
จนต้องเสียเงินจำนวนมาก ๆ จึงเกิดขึ้น แรงงานบางส่วนที่เสียค่าบริการไปแล้ว บ้างก็ไม่ได้งานทำ บ้าง
ก็ได้อะไรไม่ตรงตามสัญญา แรงงานบางส่วนที่ขาดความพร้อมในการเตรียมตัวไปทำงาน ก็ประสบ
ปัญหาการปรับตัวและการทำงานในต่างประเทศ จึงเป็นปัญหาที่กระทรวงแรงงานต้องเข้าไปดูแลแก้ไข
ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนี้หากแรงงานยังอยู่ในประเทศไทย การแก้ไขปัญหามันยุ่งยากแต่ก็ยังพอช่วยเหลือได้
แต่หากแรงงานได้เดินทางไปอยู่ในต่างประเทศแล้ว การแก้ไขจะทำได้ยากมาก

ผู้รับการประเมินได้ติดตามศึกษาปัญหาการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงาน
ไทยมาโดยตลอด และเห็นว่า การช่วยเหลือแรงงานไปทำงานต่างประเทศวิธีที่ดีวิธีหนึ่ง คือ การ
ฝึกอบรมเตรียมเจ้าหน้าที่ที่จะไปประจำการที่สำนักงานแรงงานในต่างประเทศให้มีความรู้
ความสามารถพร้อมที่จะแก้ไขปัญหามาตรังได้ โดยต้องฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะต้อง
ให้ความรู้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยเฉพาะในเรื่องขั้นตอนและ
วิธีการในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ การเข้าใจเรื่องสิทธิประโยชน์ตามสัญญาจัดหางาน สัญญา
จ้างแรงงานและกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ บทบาทหน้าที่ของสำนักงาน
แรงงานไทย ข้อมูลทั่วไปด้านเศรษฐกิจ สถานการณ์แรงงาน สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของ
แรงงานไทย ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับภาษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณีของประเทศที่แรงงานจะ
ไปทำงาน เป็นต้น นอกจากนั้นผู้รับการประเมินได้ศึกษาสถานการณ์การทำงานของคนต่างด้าว
ขนาดใหญ่ของแรงงานไทย และได้สรุปเป็นข้อควรระวังและข้อควรปฏิบัติในการทำงานในแต่ละ
ประเทศมากำหนดเป็นเนื้อหาวิชาที่เจ้าหน้าที่ควรศึกษาและเตือนแรงงานด้วย ผู้รับการประเมินเชื่อว่า
เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการอบรมอย่างเป็นระบบตามเนื้อหาข้างต้น จะสามารถให้ความช่วยเหลือแรงงานไทย
ที่ทำงานในต่างประเทศและประสบปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(1)
บทคัดย่อ	(2)
สารบัญ	(4)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	4
1.3 วิธีการดำเนินการศึกษา	4
1.4 ประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษา	5
บทที่ 2 แผน นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม ความคุ้มครอง และคุ้มครองแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ	6
2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550	6
2.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554)	6
2.3 แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2550 – 2554)	7
2.4 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537	9
2.4.1 การกำหนดวิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ	9
1) การเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง	9
2) นายจ้างในประเทศพาดููกจ้างของนายจ้างไปทำงาน ในต่างประเทศ	10
3) นายจ้างในประเทศส่งลูกจ้างของตนเองไปฝึกงาน ในต่างประเทศ	10
4) การจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ โดยใช้บริการ จัดหางานของรัฐ	11
5) การเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยการจัดส่งของ บริษัทจัดหางาน	11
2.4.2 การให้ความคุ้มครองตามกฎหมายเพื่อช่วยเหลือ คนหางานไปทำงานในต่างประเทศ	12

	หน้า
บทที่ 3 สถานการณ์แรงงาน สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของแรงงานไทย ที่ทำงานในประเทศที่มีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ	14
3.1 ประเทศซาอุดีอาระเบีย	14
3.2 ประเทศอิสราเอล	18
3.3 ประเทศมาเลเซีย	21
3.4 ประเทศสิงคโปร์	23
3.5 ประเทศบรูไน	25
3.6 เขตบริหารพิเศษฮ่องกง	27
3.7 ไต้หวัน	30
3.8 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี	33
3.9 ประเทศญี่ปุ่น	37
บทที่ 4 บทบาท หน้าที่ของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศในการส่งเสริม ควบคุมและคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ	44
4.1 เจตริบคิชอบของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ	44
4.2 บทบาทหน้าที่ของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ	46
4.2.1 บทบาทหน้าที่ในการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงาน ไปทำงานในต่างประเทศ	46
4.2.2 บทบาทหน้าที่ในการรับรองความถูกต้องของเอกสาร หรือ รับรองหน่วยงานของต่างประเทศ	46
4.2.3 บทบาทหน้าที่ในการรับรองความเหมาะสมของสภาพการจ้าง ของนายจ้างในต่างประเทศ	48
4.2.4 บทบาทหน้าที่ในการเสนอความเห็นเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง	48
4.2.5 บทบาทหน้าที่ในการรับแจ้งจากคนงานหรือบริษัทจัดหางาน เมื่อคนงานเดินทางไปถึงประเทศที่จะทำงานแล้ว	48
4.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ ตามนโยบายของกระทรวงแรงงาน	49

	หน้า
บทที่ 5 แนวทางการอบรมเจ้าหน้าที่ที่จะไปประจำการในสำนักงานในต่างประเทศ	51
5.1 วัตถุประสงค์ในการอบรม	51
5.2 ผู้เข้ารับการอบรม	51
5.3 ผู้ให้การอบรม	51
5.4 วิธีการและระยะเวลาการอบรม	51
5.5 รายละเอียดและโครงสร้างหลักสูตร	52
5.6 เนื้อหาของหลักสูตร	52
5.6.1 ส่วนที่ 1 การฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดงาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537	52
1) รายละเอียด ขั้นตอนและวิธีการเดินทางไปทำงาน ต่างประเทศของแรงงานไทย 5 วิธี	52
2) บทบาทหน้าที่ของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ	53
3) บทบาทหน้าที่ในการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือ คนหางานไปทำงานในต่างประเทศ	53
4) กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยการ ตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น	53
5.6.2 ส่วนที่ 2 การศึกษาอบรมความรู้เกี่ยวกับประเทศที่จะไปประจำการ	53
1) ข้อมูลด้านเศรษฐกิจทั่วไป	53
2) สถานการณ์แรงงานต่างชาติ	53
3) แนวโน้มการจ้างแรงงานไทย	53
4) สภาพความเป็นอยู่และปัญหาแรงงานไทย	53
5) ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับภาษา ธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณีและกฎหมาย	53
6) ข้อควรระวังเพื่อป้องกันการถูกเลิกจ้างและข้อควรปฏิบัติ สำหรับแรงงานไทยในต่างประเทศ	54
- ความรู้เฉพาะประเทศซาอุดีอาระเบีย	54
- ความรู้เฉพาะประเทศอิสราเอล	56
- ความรู้เฉพาะประเทศมาเลเซีย	57
- ความรู้เฉพาะประเทศสิงคโปร์	58

	หน้า
- ความรู้เฉพาะประเทศบรูไน	59
- ความรู้เฉพาะเขตบริหารพิเศษฮ่องกง	61
- ความรู้เฉพาะไต้หวัน	62
- ความรู้เฉพาะประเทศสาธารณรัฐเกาหลี	63
- ความรู้เฉพาะประเทศญี่ปุ่น	64
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	65
6.1 สรุปผลการศึกษา	65
6.2 ข้อเสนอแนะ	65
บรรณานุกรม	67