

บทที่ ๑

บทนำ



### ความเป็นมาของการไปทำงานต่างประเทศ<sup>๑</sup>

ระยะแรกการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของคนไทยมีจำนวนน้อยและเป็นไปในรูปแบบของการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง ไม่มีการติดต่อผ่านนายหน้าหรือทางราชการ และไม่ได้มีการจัดส่งไปทำงานในรูปของธุรกิจ เช่น ในปัจจุบัน ประเทศที่ไปทำงานก็เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศในยุโรป สหรัฐอเมริกา จำนวนผู้ไปทำงานที่แน่นอนไม่ได้มีการรวบรวมสถิติไว้เป็นหลักฐาน นอกจากนี้ยังมีคนไทยเดินทางข้ามไปประกอบอาชีพในประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกับไทยบ้าง การที่ไปทำงานในต่างประเทศของคนไทยเหล่านี้มีผลกระทบต่อประเทศไทยไม่มากนัก โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ นอกจากกลุ่มแพทย์และพยาบาลที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศมาก จนทำให้กระทบกระเทือนการให้บริการทางการแพทย์ภายในประเทศ

การจัดส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศในรูปของธุรกิจจัดหางาน เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยมีสำนักงานจัดหางานเอกชนขออนุญาตนายทะเบียนกลางจัดหางาน (อธิบดีกรมแรงงาน) จัดส่งคนงานไทยไปทำงานในด้านบริการต่าง ๆ ในสหราชอาณาจักร ซึ่งได้จัดส่งต่อมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๐ รวมจำนวน ๒๔๓ คน

สำหรับการจัดส่งคนงานไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นแหล่งที่จ้างงานคนไทยมากที่สุดในช่วงนี้ เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งในขณะนั้นเป็นช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และเปลี่ยนแปลงทางการเมืองรวมทั้งมีการถอนทหารอเมริกันออกจากประเทศไทย ทำให้คนงานที่เคยทำงาน

---

<sup>๑</sup>แรงงาน, กรม. รายงานการจัดหางานและคุ้มครองแรงงานในต่างประเทศประจำปี ๒๕๒๔  
(กรุงเทพมหานคร : กองทะเบียนจัดหางานและการทำงานต่างประเทศ กรมแรงงาน, ๒๕๒๕),

ในฐานะทัพอเมริกาและกิจการที่เกี่ยวข้องต้องว่างงานลงเป็นจำนวนมาก ประจวบกับประเทศในกลุ่ม ตะวันออกกลาง เช่น ซาอุดีอาระเบีย คูเวต บาห์เรน ฯลฯ ซึ่งมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากจากการ ขายน้ำมันและมีความต้องการแรงงานเพื่อโครงการพัฒนาประเทศของตนเป็นอย่างมาก จึงได้มีการจ้าง งานคนไทยไปทำงานในประเทศเหล่านี้ บางรายนายจ้างมาว่าจ้างด้วยตนเอง บ้างก็ไปทำงานกับนาย จ้างที่เคยทำงานหรือติดต่อกันมาก่อน รวมทั้งการมอบหมายให้เอกชนซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็น ตัวแทนจัดส่งคนงานไป นับเป็นการเริ่มต้นดำเนินธุรกิจจัดหางานต่างประเทศอย่างจริงจังตั้งแต่นั้น เป็นต้น มา จนกระทั่งปัจจุบันนี้มีการจัดส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศกว่า ๑๗๐,๐๐๐ คน นำเงินตราต่าง- ประเทศเข้าประเทศปีละนับหมื่นล้านบาท การจัดหางานต่างประเทศกลายเป็นธุรกิจที่ใหญ่โตและกำลังเติบโตขึ้นทุกวันพร้อม ๆ กับการเพิ่มของจำนวนแรงงานไทยในต่างประเทศ

กรมแรงงานในฐานะ เป็นหน่วยงานจัดหางานของรัฐ ได้ทำการรับสมัครและจัดส่งคนงานไทย ไปให้นายจ้างต่างประเทศด้วยอีกทางหนึ่งนอกจาก เอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งคนงานไทยไปทำงาน ในประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นการจัดส่งโดยรัฐบาลโดยตรง

ในปัจจุบันผู้ที่ไปทำงานต่างประเทศจำแนกได้เป็น ๔ ประเภทคือ

ก. คนงานไทยที่เดินทางไปทำงานเอง โดยไม่ผ่านสำนักงานจัดหางาน เอกชนหรือกรมแรงงาน ทั้งนี้อาจเป็นการแนะนำของญาติ เพื่อน บุคคลอื่น ๆ หรือการติดต่อโดยตรงกับนายจ้าง คนงานประเภทนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยราชการใดของรัฐโดยตรง เพราะในขณะนี้ไม่มีตัวบทกฎหมายใดที่จะใช้ ควบคุมการเดินทางไปทำงานของบุคคลกลุ่มนี้ การควบคุมจึงทำได้โดยการควบคุมทางหนังสือ เดินทางซึ่งอยู่ ในความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ

ข. คนงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยนายจ้างเป็นผู้จัดส่ง ซึ่งนายจ้างจะต้องขอ อนุญาตนำลูกจ้างไปทำงานตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.

๒๕๒๓

ค. คนงานที่กรมแรงงานจัดส่งไปทำงานต่างประเทศโดยตรง ซึ่งเป็นบริการที่รัฐจัดให้เปล่า โดยคนงานไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น

ง. คนงานที่เดินทางไปทำงานโดยสำนักงานจัดหางานเอกชนเป็นผู้จัดส่ง ซึ่งคนงานจะต้อง

เสียค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด

คนงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศประเภทที่เดินทางไปทำงานโดยผ่านสำนักงานจัดหางานเอกชน ได้ประสบปัญหาต่าง ๆ อยู่เสมอทั้งก่อนไปและเมื่อเดินทางไปต่างประเทศแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานที่ไปทำงานโดยสมัครงานกับสำนักงานจัดหางานหรือนายหน้าจัดหางานหรือ "สาย" ที่ไม่ได้เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานตามกฎหมายและคำเนิการจัดหางานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คนงานที่ไปทำงานในต่างประเทศเหล่านี้เมื่อประสบปัญหากรมแรงงานก็ได้ให้ความช่วยเหลือทั้งด้านคุ้มครองและแก้ไขปัญหามาตลอด แต่ปัญหาต่าง ๆ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวบนหน้าหนังสือพิมพ์มักจะมีอยู่เสมอ เพราะคนงานบางคนต้องขายบ้าน ขายไร่ ขายนา หรือกู้หนี้ยืมสินคนอื่นเพื่อไปทำงานในต่างประเทศด้วยอัตราดอกเบี้ยที่สูง ซึ่งดอกเบี้ยเงินกู้จะสามารถเพิ่มขึ้นเท่ากับเงินต้นได้ภายในเวลาเพียงปีเดียว แต่คนงานก็ยอมเสี่ยงที่จะขายไร่ขายนาหรือกู้หนี้ยืมสินดังกล่าว คนงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศบางคนก็ประสบความสำเร็จ สามารถฐานะของครอบครัวได้ถอนไร่นา หนี้สินได้ ซึ่งก็นับว่าเป็นโชคดี แต่บางคนกลับโชคร้าย ต้องเอาชีวิตไปทิ้งเสียที่ต่างประเทศ บ้างก็ไปตกทุกข์ได้ยากไม่ได้งานทำ บ้างต้องตกเป็นผู้ต้องหาด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ บ้างต้องสิ้นเนื้อประดาตัวกลับมาพร้อมด้วยหนี้สินจำนวนมาก ยากที่จะฐานะของตัวเองได้ แต่ทั้ง ๆ ที่รู้ ในปัจจุบันก็ยังมียคนไทยดินรนที่จะไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนถึง ๒๐,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ บาท ก็ยินยอม

การที่แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศจำนวนมากทุกปีจึงมีทั้งในส่วนที่เป็นผลดีและในส่วนที่เป็นปัญหาต่อประเทศชาติ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ ดังนั้นวิกฤตการณ์ด้านแรงงานจึงเป็นปัญหาสำคัญยิ่งต่อไปอีกในอนาคต<sup>๑</sup>

---

<sup>๑</sup>ธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัย. ฝ่ายวิชาการและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย, โครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์. เอกสารประกอบการอภิปรายเรื่องตะวันออกกลาง เชือกสุดท้ายของแรงงานไทย (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔), หน้า ๑

สำหรับผลดีและผลเสียจากการไปทำงานของแรงงานไทยในต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

ก. ผลดี

๑. นำเงินตราเข้าประเทศ จากการสำรวจพบว่าคนงานส่งเงินกลับประเทศ ๒ รูปแบบใหญ่ ๆ คือแบบแรกส่งผ่านระบบธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่น ๆ โดยซื้อตราที่ส่งกลับทางไปรษณีย์หรือการให้บริษัทนายจ้างส่งกลับให้ และอีกรูปแบบหนึ่งคือจะเก็บสะสมเอาไว้กับคนงานเองแล้วนำกลับเมื่อเดินทางกลับประเทศหรือฝากเพื่อนฝูงที่ไว้เนื้อเชื่อใจนำกลับมาให้ครอบครัวแทน โดยเฉลี่ยแล้วการไปทำงานต่างประเทศ ๑ ปีจะมีเงินรายได้กลับไปให้ครอบครัวคนละ ๑๐๒,๙๒๔ บาท และจากตัวเลขที่ได้จากธนาคารแห่งประเทศไทยมีการส่งเงินกลับรวมทั้งหมดในปี ๒๕๒๔ ประมาณ ๙,๐๗๘.๓ ล้านบาท ซึ่งเงินตราดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อคนงานและครอบครัวในฐานะรายได้ส่วนบุคคล เพื่อซื้อสินค้าและบริการ และรายได้ในรูปแบบเงินตราต่างประเทศของรัฐซึ่งจำเป็นต้องมีไว้เพื่อซื้อน้ำมัน สินค้าและบริการจากต่างประเทศซึ่งมีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาการเสียดุลการชำระเงินแก่ประเทศได้บ้าง<sup>๑</sup>

---

<sup>๑</sup> ธีรเทพ รุ่งชิวิน และสุชาย ปิยภัณฑ์ "การขุดทองในทะเลทรายของแรงงานไทย" เอกสารประกอบใน Work Shop Series ของ NIEO ครั้งที่ ๑๑ เรื่อง "แรงงานไทยในต่างประเทศ", สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๕), หน้า ๒๔

ตารางที่ ๑ แสดงรายได้ที่คนไทยในต่างประเทศส่งกลับประเทศไทยโดยผ่านระบบธนาคาร ข้อมูลในรอบปี

๒๕๒๔

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศ	จำนวน (ล้านบาท)	หมายเหตุ
ประเทศในตะวันออกกลาง		
๑. ซาอุดีอาระเบีย	๕,๘๐๑.๓	๑) รายได้ดังกล่าวเป็นรายได้ที่ส่งผ่านระบบธนาคารที่มีการเก็บไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น ไม่รวมรายได้ที่คนงานนำติดตัวกลับมาเป็นเงินสด หรือซื้อสิ่งของต่าง ๆ แล้วนำกลับมา ๒) มีคนงานจำนวนหนึ่งได้รับเงินโดยส่งจากประเทศที่ ๓ เข้าประเทศไทย เช่น ส่งจากสวิสเซอร์แลนด์ หรือ อิตาลี หรือบางคนได้รับเงินจากนายจ้างโดยส่งผ่านสำนักงานจัดหางาน เอกชนจึงอาจไม่ปรากฏสถิติในสถิติการจัดส่ง
๒. อิสราเอล	๓๕๗.๘	
๓. ลิเบีย	๒๓๑.๐	
๔. อิรัก	๑๕๐.๔	
๕. คูเวต	๕๗.๑	
๖. กาตาร์	๓๕.๘	
๗. มีสแคทและโอมาน	๒๗.๗	
๘. กัลฟ์เสตทส์	๑๐.๖	
๙. สหสาธารณรัฐอาหรับ	๕.๕	
๑๐. จอร์แดน	๔.๒	
๑๑. เลบานอน	๑.๘	
๑๒. อิหร่าน	๐.๕	
๑๓. ซิปรัส	๐.๒	
รวมตะวันออกกลาง	๖,๗๓๒.๓	
สหรัฐอเมริกา	๒,๓๔๖.๐	
รวมทั้งหมด	๙,๐๗๘.๓	

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย



๒. การบรรเทาปัญหาการว่างงาน การที่มีคนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งจากการประมาณการของกรมแรงงานมีจำนวน ๑๗๐,๐๐๐ คน ไม่ได้หมายความว่าแรงงานเหล่านี้ว่างงานทั้งหมด เพราะคนงานส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตรกรรมซึ่งมีงานทำอยู่แล้ว แต่อาจเป็นการทำงานต่ำระดับ (หมายถึงแรงงานทำงานเป็นระยะเวลาสั้นกว่าที่ควรจะเป็นหรือมีผลมาจากการมีจำนวนแรงงานมากเกินไปทำให้แต่ละคนต้องทำงานต่ำกว่าระดับที่ควรจะทำ) หรือเป็นการว่างงานตามฤดูกาล หลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวซึ่งมักเกิดขึ้นเป็นปกติอยู่แล้ว จากการสำรวจของผู้เขียนพบว่าผู้ที่ว่างงานจริง ๆ มีเพียง ๔% ของจำนวนคนงานที่ไปทำงานต่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าการไปทำงานต่างประเทศ ช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงาน (Unemployment) การทำงานต่ำระดับ (Underemployment) และการว่างงานตามฤดูกาล (Seasonal unemployment)

๓. ช่วยให้คนงานไทยมีฝีมือและประสบการณ์เพิ่มขึ้น จากการที่ได้เดินทางไปทำงาน และใช้ชีวิตอยู่ในต่างประเทศ แม้จะเป็นช่วงระยะเวลาไม่นานนัก (๑-๒ ปี)

๔. ช่วยให้คนไทยอีกส่วนหนึ่ง เช่น สำนักงานจัดหางานเอกชน นายหน้า ตัวแทน มีงานทำและมีรายได้สูง

๕. เงินรายได้ที่ส่งกลับประเทศอาจจะนำไปเป็นทุนก่อให้เกิดผลผลิตและรายได้ต่อไป

๖. บริษัทรับเหมาก่อสร้างของคนไทยก็ได้รับประโยชน์เช่นกันหากสามารถรับเหมาก่อสร้างในต่างประเทศโดยนำแรงงานไทยไปใช้

๗. ผลทางจิตใจของผู้ที่มีงานทำในประเทศเพิ่มขึ้น อาจช่วยลดปัญหาอาชญากรรม และปัญหาสังคมอื่น ๆ ด้วย

๘. "เป็นการวางแผนครอบครัวโดยไม่ตั้งใจ จากการสำรวจของกองวางแผนประชากร และกำลังคน พบว่าแรงงานที่สำรวจได้ไปทำงานในตะวันออกกลางส่วนใหญ่มากกว่า ๑ ครั้ง ๆ ละหลายเดือน บางรายไปทำงานนานถึงหลาย ๆ ปีจึงกลับมาเยี่ยมครอบครัวครั้งหนึ่ง ในขณะที่แรงงานเหล่านี้ยังอยู่ในวัยที่มีส่วนต่อการเพิ่มประชากร จึงมีผลให้อัตราการเกิดในท้องถิ่นลดน้อยลงไปด้วย และอัตราการขยายตัวของประชากรในท้องที่เหล่านี้น่าจะต่ำกว่าในท้องที่อื่น ๆ ที่ไม่มีคนอพยพไปทำงานตะวันออกกลาง จึงนับว่าเป็นผลดีต่อการจำกัดขนาดของครอบครัวไปได้ในตัวด้วย ซึ่งในเรื่องนี้น่าจะมีการศึกษา

และสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลรายละเอียดอันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายด้านนี้ของรัฐบาลต่อไป<sup>๑</sup>

ข. ผลเสีย

๑. ฐานะยากจนลงถ้าไม่ได้ไปทำงาน การตื่นนอนจะไปทำงานในตะวันออกกลางที่มีเป็นจำนวนมากทำให้มีช่องทางในการหลอกลวงคนงานในรูปแบบต่าง ๆ คนงานต้องสูญเสียเงินทองเป็นจำนวนมาก บางรายไม่ได้ไปทำงานในตะวันออกกลาง ความยากจนจึงเกิดทับถมมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม ครอบครัวก็ได้รับความเดือดร้อน खाดที่ท่ามาหากิน เพราะได้ถูกยึดที่นาที่ไร้จากการเอาไปจำนองหรือขายฝากโดยไม่มีเงินไปไถ่ถอนคืนทั้ง เงินต้นและดอกเบี้ยที่สูง

๒. ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายพจนั คนงานบางคนไปถึงต่างประเทศแล้วอาจได้งานทำเพียงช่วงสั้น ๆ หรือบางรายไม่ได้งานทำเลย หรือได้งานทำที่ผิดไปจากสัญญาหรือได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าที่สัญญาจ้างระบุไว้ ทำให้คนงานต้องหาทางกลับประเทศซึ่งเป็นภาระแก่รัฐบาล บางรายก็ไปก่อปัญหาต่าง ๆ ในตะวันออกกลาง เช่น เล่นการพนัน การลักขโมย การก่ออาชญากรรม หรือการประพฤติผิดกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณีและศาสนาของประเทศที่ไปทำงาน ถูกลงโทษ ก่อให้เกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีแก่คนงานไทยและประเทศชาติ นอกจากนั้นยังมีคนงานหญิงออกไปทำงานกับนายจ้าง แล้วโดนนายจ้างข่มขืน หรือบางคนเดินทางไปเพื่อประกอบอาชีพค้าประเวณี ก็ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงแก่ประเทศอีกด้วย

๓. ครอบครัวแตกแยก เมื่อพ่อบ้านไปทำงานต่างประเทศทำให้สมาชิกในครอบครัวขาดความอบอุ่นภายในครอบครัว ทำให้ครอบครัวจำนวนไม่น้อยเกิดการแตกแยก มีการหย่าร้างกัน เด็กขาดความอบอุ่นอาจประกอบอาชญากรรมและสร้างปัญหาแก่สังคมและมีอยู่มิใช่น้อยที่แม่บ้านอาจเกิดจากความเหงาว่าเหว่ และมีเงินจากพ่อบ้านที่ส่งกลับมาให้จึงหาทางออกด้วยการคบเพื่อนเที่ยวเตร่ เข้าบาร์ไนท์คลับ เล่นการพนันหรือแม้กระทั่ง "คบชู้"

๔. ผลเสียทางจิตใจ ผู้ที่ไม่เคยไปมาก่อนอาจตื่นเต้น แต่เมื่อไปถึงพบปัญหามากมาย เช่น การใช้ภาษาต่างกัน อาหารการกิน (ถ้าไม่มีการจัดหาอาหารไทยให้) อากาศในทะเลทราย เวลา

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓-๓๔

ร้อนก็ร้อนจัดแต่เวลาหนาวก็หนาวจัดหรือในเรื่องขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา วัฒนธรรมและกฎหมาย ก็มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ต้องพยายามปรับตัวให้ได้ ใครที่ปรับตัวไม่ได้ก็อาจเกิดอาการคิดถึงบ้าน (Home sick) หรือครอบครัวมากขึ้นเพียงนั้น ความกดดันทางเพศ เนื่องจากอยู่ไกลครอบครัวทางออกที่เคยหาได้ในประเทศไทยก็ไม่มี และการพักผ่อนแบบอื่น ๆ เช่น ต้มเหล้า เทียวบาร์ ก็ไม่มีทางทำได้ เพราะไม่มีและถือ เป็นของผิดกฎหมาย ดังนั้นจึงมีบางรายป่วยเป็นโรคจิตหรือโรคประสาท

๕. การขาดแคลนแรงงานฝีมือบางประเภท คนงานที่อพยพไปทำงานส่วนใหญ่เป็น แรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือ ย่อมส่งผลกระทบต่อการค้าเดินวิสาหกิจในประเทศไทยอยู่บ้าง โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในกิจการก่อสร้าง ซึ่งแรงงานประเภทนี้มีฝีมือนี้โดยทั่วไปก็อยู่ในภาวะเกือบขาดแคลนอยู่แล้ว เมื่อถูกดึงไปโดยตลาดแรงงานในตะวันออกกลาง การขาดแคลนก็คาดว่าจะเกิดขึ้นบ้างไม่มากนักน้อย จากการสำรวจความต้องการแรงงานฝีมือ ประเภทช่างก่อสร้างในปี ๒๕๒๓ ของกองทุนแผนประชากร และกำลังคนพบว่าบริษัทรับเหมาก่อสร้างในประเทศไทยส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๐ มีความขาดแคลนผู้ปฏิบัติงาน ประเภทต่าง ๆ รวมกันแล้วจำนวน ๑,๓๑๓ คน ซึ่งเป็นช่างฝีมือและกึ่งฝีมือ รวมกันถึงประมาณร้อยละ ๖๔.๔ ของแรงงานที่ขาดแคลนทั้งหมด นอกจากนี้ความขาดแคลนแรงงานช่างฝีมือนี้แยกเป็นตำแหน่ง งานได้แก่ ช่างไม้ ช่างเหล็กและช่างปูน อยู่ใ้จำนวนมากพอสมควร ซึ่งเป็นประเภทแรงงานที่ไป ทำงานในตะวันออกกลางเป็นจำนวนมากนั่นเอง

โดยสรุปแล้ว ในสภาพปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า การส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ มีผลดีมากกว่าผลเสีย แต่อย่างไรก็ตามการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศได้ก่อให้เกิดปัญหา หลายประการแก่ทั้งคนงานและประเทศไทยโดยรวม เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นกฎหมายที่ออกมาใช้สำหรับการจัดหางานภายในประเทศเป็นหลัก ซึ่งมีข้อกำหนดที่ขาดความเหมาะสมกับการจัดหางานต่างประเทศจึงมีนายหน้าหรือตัวแทนนายหน้าสามารถ เข้า มาจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศได้เอง จึงเกิดปัญหาการหลอกลวงคนงานที่ประสงค์จะไปทำงาน ต่างประเทศ ประกอบกับทางราชการยังมีได้กำหนดนโยบายในเรื่องนี้ให้ชัดเจนลงไปและยังไม่มี การปรับปรุงการบริหารงานการจัดหางานต่างประเทศให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน การดำเนินงานเช่นนี้ จะต้องจัดในรูปธุรกิจต้องมีกำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอและมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานยิ่งกว่าการปฏิบัติ ราชการตามปกติ ดังนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นจากการดำเนินงานของสำนักงานเอกชน เช่น



ปัญหาการส่งคนงานซึ่งไม่มีฝีมือไปทำงาน การแย่งคนงานที่มีฝีมือในระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจจัดส่งคนงานด้วยกันและการลดอัตราค่าจ้างเพื่อช่วงชิงความได้เปรียบในเชิงธุรกิจ ซึ่งในหลายประเทศการส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศนั้นรัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยมอบให้กระทรวงแรงงานเป็นผู้ดำเนินการหรือจัดทำเป็นโครงการช่วยเหลือระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลเช่นในประเทศญี่ปุ่น เกาหลี ฟิลิปปินส์ และปากีสถาน ส่วนในเรื่องการจัดหาคนทำงานนั้นกระทรวงแรงงานกับสหพันธ์แรงงานจะร่วมกันพิจารณาคัดเลือก แต่สำหรับประเทศไทยรัฐบาลได้มอบให้กรมแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหางานต่างประเทศ

### ปัญหาการจัดหางานต่างประเทศ

คดีที่ปรากฏบนหน้าหนังสือพิมพ์บ่อย ๆ เช่น คนงานถูก "ลอยแพ" ในต่างประเทศไม่สามารถหาเงินกลับประเทศได้ คดีการฆ่าเจ้าทรัพย์ที่ดูเวตจนศาลตัดสินแขวงคอคนงานไทย ๒ คน ฆ่าล้างค่านายหน้าจัดหางานและภรรยา นอกจากนั้นยังมีคนงานไทยบางคนถูกจำคุกในต่างประเทศ เนื่องจากไปละเมิดกฎหมายของประเทศนั้นและปัญหาอื่น ๆ สร้างความเดือดร้อนให้แก่คนงานที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศมากมาย ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มีสาเหตุมาจากทั้งฝ่ายนายจ้าง ผู้จัดการหางาน และคนงาน

จากการประมวลปัญหาจากกรมแรงงาน คนงาน ผู้จัดการส่งและจากแหล่งอื่น ๆ เช่น สื่อมวลชนสรุปปัญหาได้ดังนี้

#### ๑. ปัญหาที่เกิดจากสำนักงานจัดหางานเอกชน

๑) ปัญหาการจัดตั้งสำนักงานและการดำเนินการจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งมีกลุ่มบุคคลที่ทุจริตต้องการหลอกลวงประชาชนเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ที่สุจริตมีฝีมือและประสงค์จะดำเนินอาชีพจัดหางานให้แก่ นายจ้างต่างประเทศ แต่ไม่สามารถขออนุญาตดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากขณะนี้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดจำนวนสำนักงานจัดหางานฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๒๑ ห้ามการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเพิ่ม ซึ่งนอกจากจะกระทบกระเทือนการจัดหางานต่างประเทศแล้วยังเป็นการกระทบกระเทือนการจัดหางานภายในประเทศด้วย โดยเฉพาะในท้องที่บางแห่งสมควรมีสำนักงาน จัดหางานเอกชนไว้บริการเพิ่มขึ้น อันจะเป็นประโยชน์แก่คนหางานทั่วไป

๒) ปัญหาการเรียกเก็บเงินค่าบริการจากลูกจ้างแล้วไม่ส่งไปทำงาน ซึ่งอาจเกิด โดยความตั้งใจของสำนักงานจัดหางานที่จัดตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และสำนักงานที่ถูกกฎหมายหรือ อาจเกิดจากความผิดพลาดบางประการทำให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่สามารถส่งคนงานไปให้นายจ้าง ในต่างประเทศได้ หรือเรียกค่าสมัครงาน ค่าตรวจโรค ค่าทดสอบฝีมือ และค่าจัดทำหนังสือเดินทางจำนวน สูงเกินควร ซึ่งการเรียกเก็บเงินดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมาย เนื่องจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน จะเรียกหรือรับค่าบริการก่อนคนหางานได้งานไม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติลูกจ้างมักจะสมยอมจ่ายเงินให้ เพื่อที่ตนจะได้รับการพิจารณาส่งไปก่อนคนงานอื่น ๆ

๓) การเรียกค่าบริการเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ตามกฎหมายผู้รับอนุญาตสามารถ เรียกเงินค่าบริการจากลูกจ้าง หรือนายจ้าง หรือทั้ง ๒ ฝ่ายได้ไม่เกิน ๒๕% ของเงินเดือน หรือ ค่าจ้างเดือนแรก แต่ในทางปฏิบัติขณะนี้ได้มีการเรียกเก็บถึงรายละ ๒๐,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูง กว่าที่กฎหมายกำหนดมาก โดยไม่มีหลักฐานการจ่ายเงิน หรือไม่สนใจจะขอหลักฐานดังกล่าว และลูก จ้างบางส่วน รีบจ่ายเงินเพื่อตนจะได้งานทำและได้รับการส่งไปทำงานก่อนคนอื่น เป็นสภาพจ่ายอม ของลูกจ้างในขณะนี้ นอกจากนี้ก็ยังมี การดำเนินการของนายหน้าจัดหางานหรือสาย ซึ่งจะเรียกเก็บค่าบริการ จากคนงานด้วยก่อให้เกิดปัญหามากมาย ซึ่งนายหน้าจะไปติดต่อกับคนหางานที่ต่างจังหวัดโดยตรง

๔) สำนักงานจัดหางานที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตจัดหางานลักลอบส่งคนงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมแรงงาน ตามกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีมาตรการที่รัดกุมพอจึง ทำให้มีสำนักงานทั้งที่ชอบ และไม่ชอบด้วยกฎหมายลักลอบส่งคนงานไปทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ผ่านการพิจารณาของกรมแรงงาน ซึ่งก่อปัญหาให้แก่คนงานหลายประการ (แต่กรณีประเทศไทยเสีย หากไม่ผ่านการพิจารณาของกรมแรงงานลูกจ้างจะส่งเงินกลับประเทศได้ลำบากมาก) และมีการใช้เล่ห์ เหลี่ยมหลอกลวงต่าง ๆ เนื่องจากไม่ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากกรมแรงงานก่อน เช่น การทำสัญญา เอาเปรียบคนงานการได้ค่าจ้างต่ำกว่ามาตรฐาน สวัสดิการไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อตกลง เป็นต้น

๕) การจัดส่งคนงานไปแล้วได้งานต่างไปจากที่ตกลงไว้ เช่นตกลงส่งไปทำงานตำแหน่ง พนักงานขับรถยนต์เงินเดือน ๑๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อไปถึงกลับให้ทำงานเป็นกรรมกรเงินเดือน ๔,๐๐๐ บาท บ่อยครั้งที่ลูกจ้างลงนามในสัญญาจ้าง ภาษาอังกฤษ หรืออารบิก โดยไม่สามารถเข้าใจข้อความที่ตกลงไว้ จึงเสียเปรียบสำนักงานจัดหางาน ที่หวังประโยชน์จากค่าบริการจากลูกจ้างอย่างเดียว

๖) การจัดส่งไปแล้วลูกจ้างไม่มีงานทำ สำนักงานจัดหางานส่งคนงานไปโดยไม่มีตำแหน่งงาน ส่งไปเพื่อหวังจะได้ค่านายหน้าจากคนงานโดยไม่ได้มีการขอตำแหน่งงานจากนายจ้าง และไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของคนงาน นอกจากนั้นสำนักงานจัดหางานบางแห่งได้ปลอมวีซ่าให้แก่คนงานเพื่อให้สามารถเดินทางเข้าประเทศที่จะส่งลูกจ้างไปทำงานได้ โดยลูกจ้างไม่ทราบข้อเท็จจริง แต่เมื่อถูกตรวจพบโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศนั้นลูกจ้างต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายและต้องถูกส่งตัวกลับประเทศไทย

๗) การแข่งขันส่งคนงานของสำนักงานจัดหางานเอกชนที่แข่งขันโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดแก่คนงาน และประเทศโดยรวมได้มีการตัดราคาค่าจ้างที่เสนอแก่นายจ้าง พร้อมทั้งสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้ นายจ้างรับคนงานจากตนมากขึ้นและ ได้ค่านายหน้าจากคนงาน ทำให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์น้อยกว่าที่ควรและบ่อยครั้งถูกเอาเปรียบจากนายจ้างจนได้รับความเดือดร้อน

๘) การทอดทิ้งไม่ดูแลคนงานของสำนักงานจัดหางาน หลังจากที่จัดส่งไปแล้วก็หมดความสนใจที่คอยติดตามดูแลว่าคนงานได้รับสิทธิประโยชน์ ตามข้อตกลงหรือไม่ มีความเป็นอยู่อย่างไร หากเกิดเรื่องเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายก็ไม่ได้สนใจที่จะช่วยให้ลูกจ้างคนงานไทยได้รับสิทธิและประโยชน์ตามข้อตกลงและตามกฎหมาย

๙) การจัดส่งคนงานไทยที่ไม่มีคุณสมบัติตามที่ตกลงกับนายจ้าง สาเหตุเพราะบริษัทจัดหางานต้องการคนงานมากจึงไม่คำนึงถึงความสามารถของคนงาน ส่วนใหญ่เป็นพวกช่างฝีมือต่าง ๆ ทำให้นายจ้างไม่ทำการจ้าง ส่วนพวกวิศวกรหรือวิชาชีพที่มีสถาบันการศึกษารับรองมักไม่เกิดปัญหาเพราะจะมีใบรับรองคุณวุฒิมาด้วยจากสถานศึกษา หรือส่งคนงานไปเป็นจำนวนมากกว่าจะตำแหน่งงานที่ได้รับ ทำให้คนงานคนค้างอยู่ที่สนามบินในต่างประเทศ โดยหวังเพียงค่าบริการจากคนงานเพียงอย่างเดียว การจัดส่งดังกล่าวมานายจ้างไม่รับผิดชอบ ลูกจ้างต้องออกค่าเดินทางกลับได้รับความลำบากเดือดร้อนเป็นอันมาก เพราะส่วนมากไม่มีค่าเดินทางกลับ ทางทหารหรือคนงานด้วยกันต้องช่วยออกเงินให้กลับ

๒. ปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมของลูกจ้างและปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ลูกจ้าง

ก) ปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมของลูกจ้าง

๑) การประพฤตินอกกฎหมาย เช่น การเล่นการพนัน เสพยาเสพติด คีบสุรา

การปล้นหรือทำร้ายประชาชนของประเทศนั้น เช่น กรณีคนงานไทย ๔ คนในคูเวต เป็นต้น

๒) การต้มสุราเถื่อนเพื่อจำหน่าย และบริโภครวมทั้งการมีไว้ซึ่งสุราหรือของมีนเมา ซึ่งเป็นสิ่งผิดกฎหมาย และมีผลร้ายแรงกว่าในประเทศของเรา

๓) การทะเลาะวิวาทระหว่างคนงานด้วยกันหรือกับคนงานชาติอื่น ทำให้ไม่สามารถทำงานให้เกิดผลดีได้ จึงเป็นผลเสียแก่คนงานไทยรุ่นต่อไป เนื่องจากนายจ้างจะพิจารณาจ้างคนงานชาติอื่นแทน

๔) การใช้พลังกำลังในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง มีการนัดหยุดงานโดยไม่ได้เจรจาก่อน ส่วนนี้อาจเนื่องมาจากปัญหาด้านภาษา เมื่อไม่สามารถพูดจากันรู้เรื่องก็ใช้วิธีที่ตนเห็นว่าดี ซึ่งเป็นการผิดกฎหมายของประเทศนั้นและอาจถูกดำเนินคดีหรือถูกส่งตัวกลับได้

๕) การหยุดงานโดยไม่มีเหตุผลและไม่แจ้งให้หัวหน้างานทราบ หรือพยายามหลีกเลี่ยงการทำงานด้วยประการต่าง ๆ

๖) การพยายามสร้างสถานการณ์เลวร้ายให้กับตนเองเพื่อให้ นายจ้างส่งกลับบ้าน

๗) การทำเครื่องมือเครื่องใช้ของนายจ้างเสียหาย หรือขาดความเอาใจใส่เท่าที่ควรจึงทำให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง เช่น นำรถยนต์ของบริษัทมาชนกัน เล่นจนเกิดความเสียหายหรือทำลายเครื่องมือและอุปกรณ์การทำงาน เป็นต้น

๘) ไม่มีความตั้งใจทำงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อไปเที่ยวแต่เมื่อไม่ได้ ตามที่ต้องการก็หาทางให้นายจ้างส่งกลับ หรือพยายามหนีกลับ หรือพยายามหนีไปอยู่กับนายจ้างอื่นหรือกลับประเทศก่อนหมดสัญญา

#### ข. ปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ลูกจ้าง

๑) ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเป็นอยู่ และสภาพแวดล้อมใหม่ ๆ เช่น ขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมาย สภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ อาหาร การเปลี่ยนแปลงเวลาทำงานและเวลาพัก การโยกย้ายสถานที่ทำงานภายในประเทศตามที่นายจ้างสั่ง ถ้าลูกจ้างไม่สามารถปรับตัวได้ ก็อาจกระทบกระเทือนถึงสุขภาพทั้งทางกายและทางจิตใจ และมีผลต่อการทำงานของลูกจ้างเป็นอย่างมาก

๒) ปัญหาด้านภาษา เนื่องจากทั้งนายจ้างและลูกจ้างมีขีดจำกัดทางด้านภาษาอังกฤษและอารบิคซึ่งใช้เป็นภาษากลางในการสื่อความหมายให้เป็นที่เข้าใจกัน ในบางครั้งอาจจะก่อให้เกิดความไม่เข้าใจกันหรือเข้าใจผิดขึ้นได้ และเมื่อลูกจ้างเกิดปัญหาที่ไม่อาจแจ้งให้นายจ้างทราบหรือเจรจาทำความเข้าใจกับนายจ้างได้

๓) ปัญหาผู้ร่วมงานซึ่งเป็นชาวต่างชาติ เนื่องจากขนบธรรมเนียมประเพณีของคนในประเทศต่าง ๆ แตกต่างกันไป เมื่อต้องทำงานร่วมกันก็อาจทะเลาะวิวาทกันได้

๔) ปัญหาความว้าเหว่ วิตกกังวล และคิดถึงบ้าน เป็นสิ่งบั่นทอนสุขภาพจิตของคนงาน เป็นอย่างมากซึ่งอาจจะรุนแรงถึงขั้นนอนไม่หลับและเป็นโรคประสาท

๕) ปัญหาด้านความปลอดภัยในการทำงาน มีแรงงานไทยไม่น้อยที่ได้รับอันตรายขณะที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศอาจจะเนื่องจากการขาดความระมัดระวังเท่าที่ควร ไม่ใช้อุปกรณ์หรือเครื่องป้องกันอันตรายที่นายจ้างจัดให้หรือไม่ถูกวิธี และที่สำคัญคืออาจจะทำงานเกินขีดความสามารถของตน นอกจากนี้ยังมีข่าวว่าคนงานไทยผู้หนึ่งป่วยด้วยโรคผิวหนัง ซึ่งพาหนะนำเชื้อมีอยู่เฉพาะแถบตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้นจนต้องเดินทางกลับมารักษาตัวในประเทศ

๖) ปัญหาการส่งเงินกลับประเทศไทย บางครั้งคนงานไทยบางคนไม่สามารถส่งเงินกลับประเทศได้ เพราะต้องติดตามนายจ้างไปทำงานในที่ต่าง ๆ และในการส่งเงินแต่ละครั้งต้องเสียค่าบริการในอัตราสูง ทำให้รู้สึกว่าการเอาเปรียบมากเกินไป หรือเมื่อส่งผ่านสำนักงานจัดหางานก็ถูกโกงโดยสำนักงานจัดหางานและบางครั้งบริษัทรับแลกเงินต่างชาติไม่ยอมส่งเงินมาให้ธนาคารในประเทศไทยตามข้อตกลง ลูกจ้างที่ไปซื้อตั๋วแลกเงิน (ตราฟัท) ไว้จึงไม่ได้รับเงิน ทำให้ครอบครัวและคนงานได้รับความเดือดร้อนมาก

๗) การขาดที่พัก เมื่อมีปัญหาเพราะไม่มีเจ้าหน้าที่ไทยคอยให้คำปรึกษาเมื่อเกิดปัญหากับนายจ้างจึงมักถูกนายจ้างเอาเปรียบ

#### ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่แรงงานหญิง

ปัจจุบันนี้มีการส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก มีทั้งประเภทที่ส่งโดยถูกต้องตามกฎหมาย และที่แอบจัดส่งโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย คนงานเกือบทั้งหมดอยู่ในประเทศตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นคนงานชาย มีคนงานหญิงบ้างเป็นส่วนน้อยที่ไปทำงาน ประเภทอาชีพแม่บ้าน



และพยาบาล สำหรับอาชีพแม่บ้านกรมแรงงานและกระทรวงการต่างประเทศไม่เห็นชอบให้มีการจัดส่ง เนื่องจากก่อให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัย มีอันตรายต่อสวัสดิภาพของคนงานและชื่อเสียงของประเทศ จากการทำงานอาชีพนี้ในวันออกกลาง ฉะนั้นการเดินทางไปทำงานของคนงานหญิงอาชีพแม่บ้านใน ขณะนี้จึง เป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและที่ลักลอบ เดินทางไปก็ได้ประสบปัญหาต่าง ๆ หลายประการ

สำหรับประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศที่รับคนงานหญิงไทยทำงานมากกว่าคนงานชาย ส่วนใหญ่ทำงานกับโรงงานอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ อิเล็กทรอนิกส์ และส่วนประกอบของวิทยุโทรทัศน์ นอกจากนี้ เป็นโรงงานประเภทสิ่งทอ สิ่งถักและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอื่น ๆ สภาพปัญหาแตกต่างกับ ประเทศตะวันออกกลาง ส่วนมาก เป็นปัญหาเกิดจากส่วนตัวของคนงานและคนงานสามารถปรับตัวอยู่ได้ โดยไม่ยากลำบากการจัดส่งคนงานหญิงไปทำงานที่ประเทศสิงคโปร์มีทั้ง เอกชนและรัฐบาลจัดส่ง ขณะนี้ ปรากฏว่ามีหญิงไทยจำนวนมาก เดินทางไปประกอบอาชีพค้าประเวณีในประเทศสิงคโปร์ และนโยบาย ของรัฐบาลสิงคโปร์จะ เลิกจ้างคนงานต่างชาติตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ เป็นต้นไป ซึ่งจำนวนคนงานหญิงจะ เริ่ม ลดลง

นอกจากนี้ยังมีคนงานหญิงที่ไปประกอบพิธีฮัจจ์ และเพื่อท่องเที่ยวซึ่งบางส่วน เป็นไปใน รูปแอบแฝงและหลีกเลี่ยง เพื่อประกอบอาชีพในประเทศตะวันออกกลาง ส่วนคนงานหญิงที่ไปในรูปแบบ ของการแลกเปลี่ยนศิลปวัฒนธรรม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไปทำงานในสถาน เจริญมัย ในท้คลับ ภัตตาคาร พบมากที่ประเทศอิรัก เลบานอน และบางประเทศในวันออกกลาง และมีคนงานหญิงประเภทที่ไป โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นการแอบลักลอบจัดส่งโดยไม่ผ่านการตรวจสอบจากกรมแรงงาน ส่วนมาก มักจะไปทำงานประเภทแม่บ้าน และที่แอบแฝงไป ทำงานในรูปค้าประเวณี ทั้งโดยสมัครใจและถูก หลอกหลวง

#### ปัญหาการทำงานของหญิงไทยในประเทศตะวันออกกลาง

- ๑) สภาพของชนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ไม่ให้สิทธิสตรีเท่าเทียมกับ บุรุษ คนงานหญิงจำนวนไม่น้อยไม่สามารถปรับตัวอยู่ได้
- ๒) งานอาชีพบางอย่าง เช่น แม่บ้าน เป็นงานที่มีภาระหนักมากต้องทำงานรับใช้ กับคนในครอบครัวมากมาย เพราะสภาพของสังคมเป็นสภาพที่ญาติพี่น้องอยู่รวม ครอบครัวเดียวกันปัญหาสำคัญที่ตามมาคือ ปัญหาการถูกลวนลาม และข่มขืนจาก นายจ้าง

- ๓) นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้หรือจ่ายให้ต่ำกว่าที่ตกลง สวัสดิการไม่เพียงพอ งานบางอย่าง เป็นงานหนัก ไม่สามารถปฏิบัติได้
- ๔) ตามกฎหมายมีเงื่อนไขที่ให้อำนาจนายจ้าง ในการเก็บรักษาหนังสือเดินทาง นายจ้างจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้ลูกจ้าง เปลี่ยนงานหรือเดินทางออกนอกประเทศได้ ทำให้คนไทยได้รับความเดือดร้อนเป็นเวลานาน แม้ไม่ปรารถนาจะทำงานต่อก็ตาม
- ๕) คนงานหญิงที่ไม่สามารถทนสภาพการทำงานได้ ในระหว่างไม่ครบสัญญาจ้างจะหลบหนีนายจ้าง ไปอาศัยสถานเอกอัครราชทูตเป็นที่หลบภัย และพยายามหาทางกลับประเทศไทย ทำให้สถานทูตต้องรับภาระในการดูแล และส่งตัวกลับประเทศไทย ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณเป็นจำนวนมาก
- ๖) คนงานหญิงส่วนหนึ่ง เดินทางไปทำงานโดยมีวัตถุประสงค์ประกอบอาชีพลักลอบค้าประเวณี แต่อาศัยตำแหน่งงานอื่นบังหน้า ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงของประเทศ

### ๓. ปัญหาที่เกิดจากนายจ้าง

- ๑) การไม่จ่ายค่าจ้างและจัดสวัสดิการให้ตามที่ตกลง เช่น การรักษาพยาบาล อาหารที่พัก น้ำดื่ม เป็นปัญหาที่ประสบอยู่เสมอและมักจะเกิดจากนายจ้างโดยเฉพาะบริษัท หรือคนพื้นเมืองเจ้าของประเทศ หากเป็นบริษัทที่มีกิจการมั่นคง และมีคนชาติอื่นเป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วนจะมีปัญหาน้อยกว่า
- ๒) พยายามเอาเปรียบคนงาน เช่น สัญญา ๒ ปี เมื่อครบปีต้องให้มาพักก่อนในประเทศไทย พร้อมทั้งได้ค่าจ้างและจ่ายค่าเดินทางไปกลับให้ แต่ก็ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง เมื่อลูกจ้างร้องเรียนก็หาทางกลั่นแกล้งจนถูกจับกุม หรือส่งกลับประเทศไทยโดยไม่ได้สิทธิตามข้อตกลง
- ๓) ทอดทิ้งไม่ดูแลคนงานไทย โดยเฉพาะในกรณีเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย พยายามปกปิดและหาทางเลี่ยง โดยฝ่ายตนไม่เสียเปรียบ
- ๔) กล่าวหาว่าลูกจ้างไม่มีฝีมือตามข้อที่ตกลง เพื่อหาทางลดค่าจ้างหรือเลิกจ้างคนงานที่ตนไม่ต้องการ

007509



๕) นายจ้างประเทศตะวันออกกลางมีอำนาจตามกฎหมายในการเก็บรักษาหนังสือเดินทางและมีอำนาจในการอนุญาตให้ลูกจ้างเปลี่ยนงานหรือเดินทางกลับประเทศไทยได้ กรณีเกิดปัญหา ลูกจ้างเจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ หรือไม่สามารถทนต่อสภาพการทำงานได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของ นายจ้าง หากนายจ้างไร้ศีลธรรม ลูกจ้างก็เดือดร้อน

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่ยูนอกเหนือการควบคุม เช่น ภาวะสงครามระหว่างประเทศอิหร่าน กับอิรัก กรณีเช่นนี้ รัฐบาลไทยต้องเข้าไปรับผิดชอบในชีวิตและความปลอดภัยของแรงงานไทยอย่างเต็มที่ ในขณะที่ตัวผู้ประสพภัย เองก็ต้องดูแลตัวเองด้วย หรือกรณีที่มีข่าวการจัดส่งคนไทยรับจ้าง เป็นทหาร ซึ่งมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

กรมแรงงานและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องได้ทราบปัญหา และได้พยายามหาทางปรับปรุง การบริหารงาน กฎหมาย และแนวปฏิบัติให้รัดกุมเหมาะสมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดทาง การบริหารและระบบราชการทำให้การจัดหางานต่างประเทศมีปัญหาตลอดมาจนกระทั่งปัจจุบัน

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาการบริหารงาน จัดหางานต่างประเทศ ของกรมแรงงานซึ่ง เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เกี่ยวกับการจัดส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะ ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและลักษณะการบริหารงานจัดหางานต่างประเทศของกรมแรงงาน ซึ่งมีข้อจำกัด ทางการบริหารและอื่น ๆ ภายใต้ระบบราชการ ตลอดจนการพัฒนาหรือปรับปรุงการบริหารงานจัดหา งานต่างประเทศให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสามารถสรุปวัตถุประสงค์ในการศึกษา ได้ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาโครงสร้างและวิธีการดำเนินงานจัดหางานต่างประเทศของกรมแรงงาน
๒. ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานจัดหางานต่างประเทศ
๓. ศึกษาถึงข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหา การจัดส่งคนไทยไปทำงานต่าง

ประเทศ

นอกจากการศึกษาถึงการบริหารงานของกรมแรงงานแล้ว ยังมีผู้วิจัยอีก ๓ ท่านได้ทำการ วิจัยเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไปทำงานในต่างประเทศ เช่น

- ดร. สุมาลี ปิตยานนท์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง "ผลกระทบของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศตามสัญญาจ้างระยะสั้นที่มีผลต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนและชุมชน : กรณีศึกษาหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ"

- ดร. รัชชียา โตสงวน อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ : ศึกษาในกรณีของแรงงานไทยในประเทศสิงคโปร์

- และ นายพิรเทพ รุ่งชีวิน เจ้าหน้าที่กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจไปทำงานในตะวันออกของแรงงานไทย"

ซึ่งท่านผู้สนใจรายละเอียดต่าง ๆ ขอให้ติดต่อได้จากท่านที่ได้กล่าวนามมาแล้ว

#### ขอบเขตของการศึกษา

คำว่า "การจัดหางานต่างประเทศ" มีความหมายกว้างขวางถึงกระบวนการจัดหางานซึ่งเป็นการจัดส่งคนไทยไปทำงานในประเทศต่าง ๆ แต่จากสภาพการณ์ปัจจุบันเท่าที่มีการส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศนั้นตลาดแรงงานของไทยส่วนใหญ่อยู่ในตะวันออกกลาง ประเทศอื่น ๆ มีบ้างเล็กน้อย เช่น สิงคโปร์ บรูไน ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้จึงเป็นการศึกษาการจัดส่งคนงานไทยไปทำงานในตะวันออกกลางเป็นหลัก

#### สมมติฐานของการศึกษา

๑. อัตรากำลังและงบประมาณในการบริหารงานจัดหางานต่างประเทศของกรมแรงงานมีน้อยกว่าปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบ
๒. การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานต่างประเทศยังไม่สอดคล้องกัน ทำให้ยากแก่การควบคุมคนงานที่ไปทำงานต่างประเทศ
๓. กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการจัดหางานต่างประเทศยังไม่เหมาะสมกับภาวะปัจจุบัน



### วิธีดำเนินการวิจัย

เรื่องการจัดหางานต่างประเทศนับว่าเป็นสิ่งที่ยังใหม่สำหรับประเทศของเรา การส่งคนงานไทยออกไปทำงานต่างประเทศเพิ่งเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในปี ๒๕๑๘ ดังนั้นข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่จึงมีน้อยและมักเป็นข้อมูลที่ได้จากข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ส่วนข้อมูลที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากเอกสารที่กรมแรงงานจัดทำขึ้น วิธีการวิจัยในวิทยานิพนธ์ได้อาศัยข้อมูลจากแหล่งที่มา ดังนี้

#### ๑. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้มาจาก

ก) การสัมภาษณ์ (Interview) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ ของกองทะเบียนจัดหางานและการทำงานต่างประเทศ กรมแรงงาน นอกจากนั้นได้ออกสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นกองทะเบียนประวัติอาชญากร กรมตำรวจ กองหนังสือเดินทางกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อศึกษาถึงการประสานงานของหน่วยงานดังกล่าวกับกรมแรงงาน

ข) การสังเกตการณ์ (Observation) เนื่องจากการดำเนินการบางอย่างเป็นแนวปฏิบัติไม่มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ฉะนั้นการใช้ข้อมูลจากการสังเกตการณ์จะทำให้เข้าใจระบบการดำเนินงานต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

ค) ใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) ทำการออกสอบถามฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานต่างประเทศคือ คนงานที่มาอบรมที่กรมแรงงาน ผู้จัดการสำนักงานจัดหางานและเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

การสร้างแบบสอบถาม แบบสอบถามที่ใช้ในการศึกษามี ๒ ชุด คือ

ชุดที่ ๑ เป็นแบบสอบถามสำหรับผู้จัดการสำนักจัดหางาน เอกชนและเจ้าหน้าที่กรมแรงงาน โดยแบ่งแยกเป็นหัวข้อดังนี้

- ๑) ข้อความทั่วไปสำหรับผู้ตอบแบบสอบถาม
- ๒) ความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑ และการปรับปรุงกฎหมาย
- ๓) ปัญหาในวิธีการดำเนินการจัดหางานต่างประเทศของสำนักงานจัดหางาน และการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานของกรมแรงงาน



๔) ตลาดแรงงานในอนาคต

ชุดที่ ๒ เป็นแบบสอบถามสำหรับคนงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ โดยแยกเป็นหัว

ข้อดังนี้

- ๑) ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับภูมิหลังของคนงาน
- ๒) ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการไปทำงานต่างประเทศของคนงาน
- ๓) การประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลและสื่อมวลชน
- ๔) การประเมินผลการอบรมคนงานก่อนไปทำงานในต่างประเทศ

ลักษณะของแบบสอบถาม<sup>๑</sup> ลักษณะของคำถามในแบบสอบถามมีลักษณะคำถามอยู่ ๓ ประเภทด้วยกันคือ

๑) คำถามเปิด (Free Answers หรือ Open-end Questions) เป็นคำถามที่ต้องการความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตอบโดยเปิดโอกาสให้ตอบคำถามได้โดยเสรี เป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่ปล่อยให้ผู้สัมภาษณ์ออกความเห็นของตนโดยไม่มีการจำกัดให้เลือกตอบ

๒) คำถามที่มีคำตอบ ๒ อย่าง (Dichotomus Questions หรือ Yes-No Questions) เป็นคำถามที่กำหนดคำตอบได้ ๒ คำตอบ ที่ไม่เหมือนกัน

๓) คำถามที่เลือกตอบได้ (Multiple choice Questions หรือ Check List Questions) เป็นคำถามที่มีคำตอบไว้หลายข้อ แล้วให้ผู้ตอบเลือกตอบข้อที่ตรงกับความเป็นจริงที่สุดเพียงข้อเดียวหรือมากกว่า ๑ คำตอบก็ได้

๒. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จาก

ก) พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑ กฎกระทรวงประกาศของกระทรวงมหาดไทยและแนวปฏิบัติในการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศที่ออกโดยกรมแรงงานซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดหางานและการทำงานต่างประเทศ รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

---

นราศรี ไวนิชกุล, ดร. คำบรรยายประกอบการสอนวิชาการระเบียบวิธีวิจัยธุรกิจ (กรุงเทพมหานคร : คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ,๒๕๒๒ : หน้า ๑๑๒

ฉบับที่ ๕ (๒๕๒๕-๒๕๒๘)

ข) เอกสารสิ่งตีพิมพ์และสถิติข้อมูลต่าง ๆ ของกองทะเบียนจัดหางานและการทำ  
งานต่างประเทศกรมแรงงาน เช่น เอกสารในการสัมมนาผู้จัดหางานต่างประเทศ (๒๔-๒๕ เมษายน  
๒๕๒๕)

ค) หนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ เช่น วารสารการจัดหางานต่างประเทศของ  
ฟิลิปปินส์

ง) รายงานการวิจัยของนายพีรเทพ รุ่งชีวิน กองวางแผนประชากรและกำลังคน  
สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจไปทำงานในตะวันออก  
กลางของแรงงานไทย"

#### แผนการสำรวจตัวอย่าง แบ่งได้ดังนี้

๑. ใช้การสำรวจแบบเจาะจงตรงตามวัตถุประสงค์ (Purposive Sampling) โดย  
แจกแบบสอบถามให้คนงานที่สำนักงานจัดหางานพามาอบรมที่กรมแรงงานได้กำหนดข้อมูล ๓๐๐ ตัวอย่าง  
โดยมิได้แบ่งโควตาของการสำรวจเพื่อต้องการทราบความนิยมของคนงานที่ไปทำงานต่างประเทศว่าเป็น  
จังหวัดใดหรือภาคใด ที่มีคนงานไปทำงานต่างประเทศมากที่สุด ซึ่งจะได้นำมาใช้เป็นมาตรการ  
ในการกำหนดกลุ่ม เป้าหมายในการประชาสัมพันธ์

๒. ใช้การสำรวจแบบเจาะจงแบบข้อ ๑ จากเจ้าหน้าที่กรมแรงงานและผู้จัดการสำนักงาน  
จัดหางานโดยวิธีส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์สำหรับในส่วนภูมิภาค และออกเก็บข้อมูลด้วยตนเองสำหรับ  
เขตกรุงเทพมหานคร

การทดสอบแบบสอบถาม เมื่อร่างแบบสอบถามเสร็จได้นำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบ  
ความถูกต้องจากนั้นได้นำแบบสอบถามไปทดสอบโดยออกแจกแบบสอบถามแก่คนงานที่มาอบรมจำนวน  
๒๐ ชุด มีข้อบกพร่องเพราะคนงานมีระดับการศึกษาต่ำจึงไม่เข้าใจคำถามบางข้อจึงได้เปลี่ยนเป็นภาษา  
ง่าย ๆ อีกชุดหนึ่งเกี่ยวกับการจัดหางานต่างประเทศได้ออกแจกแบบสอบถามกับผู้จัดการสำนักงานจัดห  
างานต่างประเทศ ๕ แห่ง และเจ้าหน้าที่กรมแรงงานในกองทะเบียนจัดหางานและการทำงานต่างประเท  
ชจำนวน ๕ คน จากนั้นได้นำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขให้ครบถ้วนและถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง ก่อนนำไป  
สำรวจข้อมูล

วิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ข้อมูลที่เก็บจากผู้จัดการสำนักงานจัดหางานมักจะเก็บได้ยาก เพราะเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันกันมากและมีผลประโยชน์สูงจึงมักไม่ค่อยให้ความร่วมมือ นอกจากนั้น สำนักงานจัดหางานตั้งอยู่ใกล้กัน ทำให้การออกเก็บข้อมูลได้น้อย จึงแก้ปัญหาโดยรอเก็บข้อมูลจากผู้จัดการสำนักงานที่มาติดต่อกับกรมแรงงาน

#### การประมวลข้อมูลและตัวสถิติในการวิเคราะห์

ข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมมาแล้วได้นำมาตรวจสอบความถูกต้อง สมบูรณ์ก่อนแล้วจึงนำมาเรียบเรียงจัดหมวดหมู่ตามวิธีการทางสถิติ เพื่อให้ข้อมูลต่าง ๆ มีความหมาย และเข้าใจง่ายแก่ผู้อ่าน เนื่องจากแบบสอบถามมีจำนวนหลายชุดและมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เวลา จึงได้วิเคราะห์ตัวอย่างด้วยตารางแสดงความถี่และอัตราร้อยละ

#### ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

เพื่อปรับปรุงคณงานด้านการบริหารงานต่างประเทศของกรมแรงงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศ นอกจากนั้นยังศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานต่างประเทศของกรมแรงงาน เช่นปัญหาด้านกฎหมาย ปัญหาด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ปัญหาคนงานโดนหลอกลวงตลอดจนปัญหาการแข่งขันทางด้านตลาดแรงงานในต่างประเทศอื่นจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยทั่วไป

### นิยามศัพท์

"แรงงาน"<sup>๑</sup> ในความหมายและขอบเขตของการบริหารแรงงานในที่นี้หมายถึงกำลังคน ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมถึง ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานและไม่อยู่ในกำลังแรงงานแต่พร้อมที่จะเข้ามาในกำลังแรงงานที่ต้องการจะทำงาน

"จัดหางาน"<sup>๒</sup> หมายความว่า การประกอบธุรกิจหางานให้แก่คนหางานหรือหาถูกจ้างให้แก่ นายจ้าง

"คนหางาน"<sup>๓</sup> หมายความว่า บุคคลซึ่งประสงค์จะทำงานโดยรับค่าจ้างเป็น เงินหรือประโยชน์ อื่น

"ค่าบริการ"<sup>๔</sup> หมายความว่า เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นซึ่งเป็นค่าตอบแทนการจัดหางาน

"นายทะเบียน"<sup>๕</sup> หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นนายทะเบียนจัดหางานกลางหรือ นายทะเบียนจัดหางานประจำจังหวัด

"พนักงานเจ้าหน้าที่"<sup>๖</sup> หมายความว่าผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติจัด หางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑

"อธิบดี"<sup>๗</sup> หมายความว่า อธิบดีกรมแรงงาน

"รัฐมนตรี"<sup>๘</sup> หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑

"คนงานไร้ฝีมือ"<sup>๙</sup> คือผู้ทำงานโดยใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่โดยไม่ต้องอาศัยความรู้ความ ชำนาญหรือฝีมือแต่อย่างใดหรือเป็นการทำงานที่ไม่ต้องมีขั้นตอนที่แน่นอน (Non-processing) ได้แก่ กรรมกรแบกหาม ขุดดิน กวาดถนน กรรมกรก่อสร้าง

"คนงานกึ่งฝีมือ"<sup>๑๐</sup> คือผู้ที่สามารถทำงานตามสั่งและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรายละเอียดของ การทำงานเป็นผู้ที่มีความรู้ (Job knowledge) และความชำนาญมีฝีมือขั้นพื้นฐาน (Basic Skilled) เช่น ช่างไม้ ช่างปูน

<sup>๑-๑๐</sup> ที่มา : พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองของคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑

"คนงาน ฝีมือ" คือผู้ที่สามารถทำงานโดยมีความรู้ อาจจะเป็นทั้งความชำนาญและมีฝีมือ

"สาย" ในที่นี้หมายถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ เป็นนายหน้าติดต่อคนงานมาให้สำนักงาน แต่มิได้จดทะเบียนการ เป็นตัวแทนจัดหางานกับกรมแรงงาน

"ตัวแทน" หมายถึงบุคคลที่สำนักงานจัดหางานได้นำรายชื่อไปจดทะเบียน เป็นตัวแทนจัดหางานที่กรมแรงงาน

"สำนักงานเถื่อน" หมายถึงสำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้จดทะเบียนการจัดหางานไว้ที่กรมแรงงาน

"การจัดส่งเถื่อน" หมายถึงการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้ผ่านขั้นตอนของกรมแรงงาน