

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มา และความสำคัญของปัญหา

การดำเนินธุรกิจจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ได้เริ่มอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และการเมือง มีการถอนฐานทัพอเมริกันออกจากประเทศไทย ทำให้แรงงานไทยที่เคยทำงานอยู่ในฐานทัพต่าง ๆ ของอเมริกาในประเทศไทย ต้องเกิดภาวะการว่างงานอย่างกระทันหันจำนวนมาก และในช่วงเวลาดังกล่าวกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ซึ่งประสบความสำเร็จจากการจำหน่ายน้ำมันมีรายได้มากขึ้นจึงมีการพัฒนาสาธารณูปการ (Infrastructure) ขนานใหญ่ ได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์, ลิเบีย, อิรัก, อิหร่าน และคูเวต เป็นต้น ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศจนมีการติดต่อว่าจ้างแรงงานไทย โดยเฉพาะแรงงานช่างฝีมือที่เคยทำงานอยู่กับฐานทัพมาก่อน ผู้ที่ไปทำงานต่างประเทศนั้นมีทั้งที่นายจ้างติดต่อว่าจ้างด้วยตนเอง หรือไปทำงานกับนายจ้างเดิมที่เคยทำงานร่วมกันมาก่อน แล้วโอนย้ายฐานไปทำงานต่อยังกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ต่อมาจึงมีการมอบหมายให้เอกชนดำเนินการเป็นตัวแทนในการจัดหาแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และปรับตัวมาเป็นบริษัทจัดหางานรับอนุญาตรวมสองร้อยกว่าบริษัทในปัจจุบัน

จากจุดเริ่มต้นของธุรกิจจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศจนถึงปัจจุบัน อาจแบ่งกลุ่มประเทศที่เป็นตลาดแรงงานไทยที่สำคัญ ได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ตลาดแรงงานในภูมิภาคประเทศแถบตะวันออกกลาง
2. ตลาดแรงงานในภูมิภาคประเทศแถบเอเชีย

ระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2518 - 2533 ตลาดแรงงานในประเทศแถบภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญ มีคนไทยทำงานอยู่ประมาณ 160,000 - 180,000 คน (จิตราวรรณ มณีศรีวงศ์กุล : 1) โดยมีประเทศ ซาอุดีอาระเบียเป็นแหล่งงานที่สำคัญของแรงงานไทย รองลงไปได้แก่ประเทศ อิรัก, ลิเบีย และคูเวต ต่อมาตลาดส่งออกแรงงานไทยแถบประเทศตะวันออกกลางเริ่มเปลี่ยนแปลง เนื่องจากปัญหาทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งปัญหาภัยสงครามระหว่างประเทศตะวันออกกลางด้วยตนเอง ทำให้กระแสดความต้องการไปทำงานประเทศแถบตะวันออกกลางเริ่มอ่อนตัวลง ประกอบกับตลาดแรงงานในประเทศแถบภูมิภาคเอเชียมีความต้องการแรงงานเข้าไปทำงานด้านก่อสร้าง ภาคการผลิต และบริการเพิ่มขึ้น โดยมีประเทศไต้หวันเป็นตลาดแรงงานหลักที่สำคัญของไทย รองลงมาได้แก่ประเทศ

สิงคโปร์ ฮองกง และ บรูไน (จากสถิติของฝ่ายสารสนเทศ และทะเบียนคนหางาน สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศจากข้อมูลในภาคผนวกท้ายเล่ม 1-3) ระบุถึงจำนวนคนงานที่ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ประจำปี พ.ศ. 2540 มีจำนวนทั้งสิ้น 133,521 คน แต่ที่สามารถเดินทางไปทำงานได้จริงมีจำนวน 85,639 คน แสดงให้เห็นว่ายังมีแรงงานไทยที่ตกค้างจำนวน 47,882 คนที่ผิดหวังจากการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือ 35.86 % ของปริมาณผู้ที่แจ้งความประสงค์ไว้ ๆ ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ ได้แก่

1. ปริมาณความต้องการทำงานมีมากกว่าตลาดแรงงานที่มีอยู่
2. ตำแหน่งงานที่มีอยู่ไม่สัมพันธ์กับความประสงค์ของแรงงานทางด้านช่างฝีมือ
3. ค่าใช้จ่ายดำเนินการบริการจัดส่งแรงงานสูงไม่คุ้มกับผลตอบแทนที่แรงงานจะได้รับจากการทำงาน และแรงงานไม่มีทุนเพียงพอ

สาเหตุเหล่านี้อยู่ในวิสัยที่เราน่าจะดำเนินการแก้ไขได้โดยเฉพาะกรณี ที่ 2 และ 3 (จะกล่าวถึงต่อไปในภายหลัง) หากการแก้ไขประสบความสำเร็จจะทำให้รายได้โดยรวมของประเทศเพิ่มกว่าที่เป็นอยู่ และช่วยลดปัญหาคนว่างงานลงได้ จากข้อมูลเดียวกันนี้มีการประเมินรายได้โดยเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของแรงงานในปี พ.ศ. 2540 นั้นประมาณ 15,000.00 บาท ดังนั้นแรงงานจำนวน 85,639 คน จะสามารถสร้างรายได้เฉลี่ยรวมในปี พ.ศ. 2540 สูงถึง 15,415,020,000.00 บาท (หนึ่งหมื่นห้าพันสี่ร้อยสิบห้าล้านสองหมื่นบาทถ้วน) ตัวเลขนี้ยังไม่รวมปริมาณแรงงานไทยที่เดินทางไปก่อนหน้านี้ซึ่งปัจจุบันยังทำงานอยู่ และบางส่วนเดินทางโดยไม่ปรากฏข้อมูลทางทะเบียนของราชการอีกจำนวนหนึ่ง จะเห็นได้ว่ารายได้ที่สำคัญส่วนหนึ่งของประเทศไทยได้มาจากเงินค่าแรงของบรรดาแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ รายได้จำนวนนี้ส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล ทั้งยังช่วยให้ความเป็นอยู่ของแรงงาน และครอบครัวซึ่งส่วนใหญ่ยากจนดีขึ้นอย่างรวดเร็ว

ขณะเดียวกันเราควรต้องยอมรับว่าการไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยว่าจะประสบความสำเร็จทุกรายไป ยังมีผู้ใช้แรงงานจำนวนหนึ่งที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ มากมาย ในสภาพความเป็นจริงแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นคนจากชนบทมีฐานะยากจนและขาดความรู้ความเข้าใจในขั้นตอน และวิธีการต่าง ๆ ของการจัดส่งแรงงาน จึงมักตกเป็นเหยื่อของนายหน้าเถื่อนค้าแรงงานหลอกลวงเอาทรัพย์สินไปโดยไม่สามารถไปทำงานตามที่หวัง และอีกด้านหนึ่งค่าใช้จ่ายสำหรับบริการจัดหางาน หรือที่เรียกทั่วไปว่า “ค่าหัว” นั้นจะถูกเรียกเก็บในอัตราที่สูงมาก ปัจจุบันอัตราค่าหัวสำหรับการไปทำงานในบางประเทศสูงถึง 150,000.00 บาท (หนึ่งแสนห้าหมื่นบาท) (ข้อมูลจากการสอบถามผ่านบริษัทจัดหางาน และตัวแทนนายหน้าหางาน) บางรายไปถึงต่างประเทศแล้วกลับไม่ได้งานทำ (ถูกปล่อยแพะ) หรือได้งานไม่ตรงตามสัญญาจ้าง ทำให้เกิดผลกระทบต่อเงินรายได้ที่จะพึงได้รับ เมื่อเดินทางกลับจากต่างประเทศต้องประสบกับภาวะค่าครองชีพ หรือภาระหนี้

ดินทำให้ครอบครัวแตกแยก เกิดความขัดแย้งระหว่างญาติพี่น้อง ผู้ใช้แรงงานต้องเผชิญกับปัญหาหมดเนื้อหมดตัว เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ควรได้รับการแก้ไข

ปัญหาเหล่านี้แม้จะเป็นที่ทราบกันดี แต่จากความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจคือการว่างงาน และความยากจนจึงเป็นปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ให้แรงงานต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของตนเอง และครอบครัว โดยมีเป้าหมายด้านค่าจ้างแรงงานในต่างประเทศที่มีอัตราสูงกว่าเป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) จากความจำเป็นดังกล่าวข้างต้นทำให้แรงงานยอมเสี่ยงแจ้งความประสงค์ไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมากในแต่ละปี

จากกรณีดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าว่ามีจำนวนคนงานไทยที่เดินทางกลับจากต่างประเทศแล้ว จะประสบความสำเร็จตามที่คาดหวังไว้ หรือไม่มากนักน้อยเพียงใด ไม่ว่าด้านเศรษฐกิจฐานะการครองชีพ ด้านสังคมในเรื่องสถานภาพของตนเองครอบครัวการยอมรับของบุคคลอื่นในสังคม และสัมพันธภาพต่าง ๆ รวมทั้งความเป็นอยู่ความรู้ความเข้าใจเรื่องสุขภาพอนามัยที่ได้รับมาจากต่างประเทศ หากจำนวนผู้ใช้แรงงานมีสถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศอย่างจริงจังมากขึ้น แต่หากสถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมลดลง รัฐบาลควรพิจารณาปรับปรุงนโยบาย และหาแนวทางแก้ปัญหา ถ้าหากไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จึงควรชะลอหรือยุตินโยบายการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ และหันมาหามาตรการอื่นรองรับสนับสนุนให้แรงงานทำงานในประเทศมากขึ้นก็จะเป็นการเหมาะสมกว่า

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ไว้ 2 ประการ ได้แก่

1. เพื่อศึกษาถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคม ของผู้ใช้แรงงานทั้งก่อนไป และหลังกลับจากไปทำงานในต่างประเทศว่ามีสถานภาพดีขึ้น หรือลดลงประการใด
2. เพื่อทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ ปัญหา อุปสรรคของแรงงาน ขณะใช้ชีวิตในต่างประเทศ

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานที่กลับจากทำงานในต่างประเทศ รวมถึงเข้าใจถึงปัญหา และความต้องการของแรงงานที่มีต่อรัฐ และผู้เกี่ยวข้อง
2. เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาพิจารณาปรับปรุงนโยบายการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศของรัฐ ว่าควรกำหนดทิศทางไปในแนวใด สมควรจะสนับสนุนกันอย่างจริงจัง หรือควรยุติการดำเนินการแล้วหันมาสนับสนุนให้ทำงานในประเทศมากขึ้น
3. ทำให้ทราบถึงความคาดหวัง และความต้องการของผู้ใช้แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งทราบถึงแนวทางจัดการการส่งแรงงานผ่านธนาคารอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งระบบครบวงจรมีผลงานแสดงอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

1. ศึกษาจากประชากรที่เป็นผู้ใช้แรงงานในเขตอำเภอหน้าป่าด จังหวัดอุดรธานีที่เคยไปทำงานต่างประเทศในแถบประเทศ เอเชีย และตะวันออกกลาง ซึ่งในปัจจุบันได้เดินทางกลับมาแล้ว
2. ศึกษาจากกลุ่มประชากรแรงงานที่ส่วนใหญ่ใช้บริการ การวางระบบการจัดการทางการเงินจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาน้ำป่าด จังหวัดอุดรธานี
3. จำนวนประชากรที่ศึกษา เลือกสุ่มตัวอย่าง จากข้อ 1 และ 2 จำนวน 200 ตัวอย่าง

### 1.5 คำนิยามศัพท์

ผู้วิจัยขอคำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยดังต่อไปนี้

**สถานภาพทางเศรษฐกิจ** หมายถึงฐานะความเป็นอยู่ทางด้านรายได้จากการประกอบอาชีพ เงินออม ภาระหนี้สินของตนเอง และครอบครัว

**สถานภาพทางสังคม** หมายถึงสถานภาพด้านครอบครัว, ด้านอาชีพการงาน, ด้านสัมพันธภาพกับบุคคลอื่น และด้านสุขภาพ ของแรงงาน และครอบครัว

**ผู้ใช้แรงงาน** หมายถึง แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour), แรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-Skilled Labour), และแรงงานฝีมือ (Skilled Labour)

**ต่างประเทศ** หมายถึง กลุ่มประเทศที่ผู้ใช้แรงงานนิยมไปทำงานในแถบเอเชียใต้แก่ ได้หวัน, สิงคโปร์, ฮองกง บรูไน และตะวันออกกลางได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย, สหรัฐ-อาหรับเอมิเรตส์, ลิเบีย, การ์ต้า, โอมาน, อิสราเอล และคูเวต