

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ช่วง พ.ศ. 2540 ประเทศไทยเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้เจ้าของธุรกิจและสถานประกอบการต่าง ๆ ประสบปัญหาขาดทุนเลิกกิจการประกอบกับความนิยมของแรงงานไทยที่ไปทำงานในไต้หวันลดลงเพราะไต้หวันมีความต้องการด้านแรงงานลดลง แรงงานไทยจึงหันมาสนใจตลาดแรงงานในสาธารณรัฐเกาหลีมากขึ้นเนื่องจากค่าจ้างและสวัสดิการดีกว่าไต้หวัน รวมทั้งสาธารณรัฐเกาหลีขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก

สาธารณรัฐเกาหลีได้เร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมจนเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) มีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในระดับแนวหน้าของเอเชีย การพัฒนาดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยกำลังแรงงานเป็นจำนวนมากในภาคการผลิตของระบบเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานและช่างฝีมือในโรงงานหรือธุรกิจขนาดกลาง ขนาดเล็ก ประกอบกับชาวเกาหลีใต้ไม่นิยมทำงานในงานประเภท 3 D คือ งานยากลำบาก (Difficulty) งานสกปรก (Dirty) และงานเสี่ยงอันตราย (Dangerous) นับตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา ค่าจ้างแรงงานของเกาหลีใต้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วประมาณ 3 เท่าตัวจึงเป็นเหตุจูงใจให้แรงงานต่างชาติหลั่งไหลเข้าไปทำงานในเกาหลีใต้ ซึ่งปัจจุบัน พ.ศ. 2551 มีประเทศที่ได้รับสิทธิในการจัดส่งคนงานไปทำงานภายใต้ระบบ EPS (Employment Permit System for Foreigners) จำนวน 15 ประเทศ คือ ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ศรีลังกา มองโกเลีย จีน กัมพูชา อุซเบกิสถาน ปากีสถาน เนปาล ไครกีสถาน บังคลาเทศ พม่า และอิสติมอร์ เกาหลียังคงมีแนวโน้มการขาดแคลนแรงงานในทุกภาคการผลิตอันเนื่องมาจากการยกเลิกระบบการฝึกงาน และมีการกวาดล้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำให้โอกาสการเข้าไปทำงานของแรงงานต่างชาติโดยถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มสูงขึ้นโดยเฉพาะแรงงานไทยซึ่งนายจ้างมีความต้องการสูง จึงคาดว่าในปี 2551 แนวโน้มความต้องการแรงงานไทยจะสูงขึ้นกว่าปี 2550 ในทุกภาคการผลิต (กระทรวงแรงงาน, 2551)

ปัจจุบันประเทศไทยมีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศเพียง 13 แห่ง ใน 11 ประเทศเท่านั้น (กรมการจัดหางาน, ศูนย์บริการการไปทำงานในต่างประเทศ, ฝ่ายข้อมูลและข่าวสาร) ประเทศเกาหลีก็เป็นหนึ่งในนั้น และเมื่อวันที่ 25-27 มิถุนายน 2547 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานไทย (นางอุไรวรรณ เทียนทอง) ไปเยือนเกาหลีเพื่อลงนามบันทึกความเข้าใจในการจัดส่งแรงงานไทยไปเกาหลีซึ่งมีกำหนด 2 ปี และในวันที่ 30 สิงหาคม 2549 ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจในการจัดส่งแรงงานไทยไปเกาหลีเป็นครั้งที่ 2 สิ่งที่คนไทยรู้จักประเทศเกาหลีเป็นอย่างดีส่วนใหญ่มาจากซีรีส์เกาหลีที่กำลังแพร่ภาพในขณะนี้ เทรนด์แฟชั่น สถานที่ท่องเที่ยว วัฒนธรรมนิยมประเพณี อาหาร บทเพลง ต่าง ๆ การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีโดยรัฐ (กรมการจัดหางาน) ภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นการดำเนินการจัดส่งแรงงานโดยรัฐต่อรัฐ (กระทรวงแรงงานไทยกับกระทรวงแรงงานสาธารณรัฐเกาหลี) และได้มีการจัดส่งแรงงานรวมทั้งสิ้น 207 รุ่น (รุ่นล่าสุดเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2551) ในสังคมปัจจุบันกำลังได้รับความสนใจจากประชาชนที่มีความต้องการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ EPS ระบบนี้กำลังได้รับความสนใจจากประชาชนเพราะมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ คือ คนหางานไม่ต้องเสียค่าบริการใด ๆ ยกเว้นค่าใช้จ่ายเท่าที่จำเป็น (ศักดิ์ศิลป์ บุรินทร์กุล, 2548)

กระทรวงแรงงานมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นกลุ่มแรงงานให้เป็นแรงงานที่มีศักยภาพเทียบเท่านานาชาติ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักประกันในอาชีพและความมั่นคงในชีวิตมีสภาพแวดล้อม และคุณภาพชีวิตที่ดี กระทรวงแรงงานจึงมีภารกิจหลักในการบริหารแรงงานและแก้ไขปัญหาแรงงาน ด้วยการแบ่ง โครงสร้างภายในหน่วยงานออกเป็นกรมและสำนักต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม

ภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของกรมการจัดหางาน ได้แก่ การคุ้มครองคนหางานโดยการศึกษาวิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงาน การส่งเสริมการมีงานทำ เพื่อให้ประชากรมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ ความถนัด ไม่ถูกหลอกลวงและได้จัดให้มีศูนย์บริการการไปทำงานในต่างประเทศ (Thailand Overseas Employment Administration : TOEA) ซึ่งทำหน้าที่รับสมัครและพิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นตามที่สาธารณรัฐเกาหลีกำหนด เปิดให้บริการในวันจันทร์-วันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 8.30-16.30 น. การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีโดยรัฐภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาตินั้นเป็นการดำเนินงานจัดส่งแรงงานโดยรัฐต่อรัฐระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีเป็นครั้งแรกในปี 2547 ของทั้ง 2 ฝ่าย ทำให้

ประสบปัญหาต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ ทั้งในส่วนขั้นตอนการดำเนินงานในประเทศไทยและ
 สาธารณรัฐเกาหลีส่วนใหญ่ยังไม่ทราบขั้นตอนการจัดส่งแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานใน
 สาธารณรัฐเกาหลี และขั้นตอนการจัดส่งแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีตาม
 ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติจึงถูกหลอกลวง แอบอ้าง และเรียกรับค่าบริการจากนายหน้าเถื่อน
 การให้ทำงานที่ไม่ตรงตามสัญญาจ้าง รวมทั้งแรงงานไทยส่วนใหญ่ยังไม่สามารถสื่อสารภาษา
 เกาหลีได้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นเพียงปัญหาในระดับการปฏิบัติที่ยังพอสามารถแก้ไขได้

เพื่อให้การดำเนินการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ระบบ
 การจ้างแรงงานต่างชาติ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มารับ
 บริการได้อย่างเต็มที่จึงต้องอาศัยการผลักดันเชิงนโยบาย โดยฝ่ายไทยและฝ่ายเกาหลีต้องมีการ
 ปรับเปลี่ยนระบบการประสาน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรจะศึกษา
 รวบรวมปัญหา อุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการไป
 ทำงานในต่างประเทศโดยรัฐต่อรัฐภายใต้ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาความคาดหวังของแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในสาธารณรัฐ
 เกาหลีภายใต้ระบบ EPS
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของแรงงานไทยต่อการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเดินทางไป
 ทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีภายใต้ระบบ EPS
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และความคิดเห็นต่อการปรับปรุงการเดินทางไป
 ทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีโดยรัฐ ภายใต้ระบบ EPS

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาความคาดหวังและการเตรียมความพร้อมปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นของ
 แรงงานไทยที่จะไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีภายใต้ระบบ EPS

ขอบเขตด้านประชากร

ศึกษาแรงงานไทยที่เข้ามาใช้บริการกับศูนย์บริการการไปทำงานในต่างประเทศ (จากจำนวนแรงงานไทย 1,100 คน/เดือน) ข้าราชการที่สังกัดกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการไปทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีภายใต้ระบบ EPS

นิยามที่ใช้ในการศึกษา

แรงงานไทย หมายถึง คนหางานซึ่งประสงค์จะทำงานที่เกาหลีผ่านระบบ EPS โดยเรียก หรือ รับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

ระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ หรือ EPS หมายถึง การจ้างแรงงานต่างชาติเพื่อการดำเนินการเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานต่างด้าวโดยตรงเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ไม่สามารถหาแรงงานภายในประเทศได้และเพื่อให้สามารถใช้แรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกกฎหมาย

ความคาดหวัง หมายถึง ความคิดเห็นหรือสิ่งที่คาดคิดไว้ว่าจะเกิดขึ้นหรือคาดหมายว่าจะกระทำได้ และปรารถนาจะไปให้ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้

ความพร้อม หมายถึง ความพร้อมในความรู้ในด้านภาษาต่างประเทศ ประสบการณ์ในการไปทำงานในต่างประเทศ ความชำนาญหรือประสบการณ์ในตำแหน่งที่จะไปทำงานในต่างประเทศ

ปัญหา-อุปสรรค หมายถึง ปัญหาในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศที่แรงงานประสบ เช่น ด้านการเงิน ความยากจน ภาระหนี้สิน และอื่นๆ