

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

2.1.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

Everett S. Lee (อ้างในเฉษฏี อายุวัฒน์ และสมศักดิ์ ศรีสำเต็ญ, 2536) ได้ให้ความหมายของการย้ายถิ่นว่า หมายถึง การเปลี่ยนที่อยู่อาศัยอย่างถาวรหรือกึ่งถาวรไม่มีข้อจำกัดอันใดเกี่ยวกับระยะทางของการเคลื่อนย้ายหรือเกี่ยวกับลักษณะของความสมัครใจหรือไม่สมัครใจในการเคลื่อนย้ายนั้น และจะไม่หาความแตกต่างระหว่างการย้ายถิ่นภายในหรือภายนอกประเทศ กล่าวโดยสรุป การย้ายถิ่นคือ การเปลี่ยนที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนในลักษณะของการตั้งถิ่นฐานแน่นอน การย้ายถิ่นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านองค์ประกอบและการกระจายทางประชากร ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ด้วย การย้ายถิ่นสามารถจำแนกได้ดังนี้ คือ

1. การเคลื่อนย้ายภายในท้องถิ่น (Local Movement) หรือการย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายที่อยู่ภายในชุมชนนั้น ซึ่งเป็นการเปลี่ยนที่อยู่ภายในเขตชุมชนใกล้เคียง หรือเป็นการย้ายที่อยู่จากชุมชนหนึ่งไปอีกชุมชนหนึ่งภายในประเทศ เช่น ย้ายข้ามตำบล อำเภอหรือจังหวัด

2. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เป็นการย้ายถิ่นข้ามอาณาเขตของประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

2.1.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ และวิธีการจัดจ้าง หลอกหลวงแรงงานไทย

กรมการจัดหางาน (2540) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ และวิธีการจัดจ้าง หลอกหลวงแรงงานไว้ 2 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 เป็นการดำเนินการโดยบริษัทจัดหางานซึ่งจดทะเบียนถูกต้องใช้วิธีการฉ้อฉล ปิดบังข้อเท็จจริงบางส่วนหรือทั้งหมด หรือแจ้งให้แรงงานทราบข้อความอันเป็นเท็จบางส่วนหรือทั้งหมด ใช้สายหรือนายหน้าเป็นเครื่องมือในการชักชวนแรงงานให้หลงเชื่อ ใช้วิธีการข่มขู่ ใช้วิธีการกีดเหงีสื่อเอกสาร สัญญาต่าง ๆ ของแรงงาน เพื่อให้แรงงานไปทำงานต่างประเทศหลงเชื่อ และยอมจำนนเงินหรือทรัพย์สินให้แก่ผู้หลอกหลวง

ในรูปแบบที่กล่าวข้างต้นนี้ มีลักษณะ และวิธีการจัดจ้าง ได้แก่ลักษณะ

1.1 การรับสมัครงานล่วงหน้าและเรียกเก็บเงินล่วงหน้า วิธีการคือ เรียกเก็บเงินจาก

แรงงานแล้วหลบหนีไปหรือไม่ส่งแรงงานไปทำงานจริงเพราะบริษัทดังกล่าวมีปัญหาทางการเงิน หรือถูกร้องเรียนแล้วปิดบริษัทหายไป การเรียกรับเงินจากแรงงานแล้วประวิงเวลาไม่ส่งแรงงานไปทำงานโดยเร็ว และใช้วิธีการทำสัญญาที่มีระยะเวลาคืนเงินให้ถ้าไม่ได้ไป เช่น 90 วัน 100 วัน เป็นต้น การเรียกรับเงินล่วงหน้าโดยไม่มีการออกไปเสร็จรับเงินให้ถูกต้องเช่นออกไปเสร็จรับเงิน น้อยกว่าจำนวนที่เก็บเงิน หรือลงวันที่ล่วงหน้า หรือออกไปเสร็จ เป็นช่วง ๆ โดยการรับเงินช่วง ถัดไปจะขอใบเสร็จเดิมคืนแล้วออกไปเสร็จใหม่ รวมยอดเงินกับใบเสร็จเดิม เพื่อให้วันที่รับเงิน ขยายออกไปตามใบเสร็จฉบับใหม่ การเรียกรับเงินโดยอ้างว่าเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่ามัดจำ วิชา ค่าตรวจโรค ค่าติดตามตัว ค่าตัวเครื่องบิน ฯลฯ และยึดหนังสือเดินทาง และเอกสารต่าง ๆ ของแรงงานไว้ด้วย การใช้สายหรือนายหน้าที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเป็นผู้ดำเนินการรวบรวม แรงงานและเรียกเก็บเงินให้และการใช้พนักงานลูกจ้างของบริษัทชักจูงคนหางานให้มาสมัครงาน และรับเงินล่วงหน้าเมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็ปฏิเสธความรับผิดชอบว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทจัดหา งาน

1.2 การเก็บค่าบริการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด บริษัทจัดหาแรงงานส่วนมากจะเก็บ ค่าบริการ หรือค่าหัวสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยอ้างความจำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินการธุรกิจ มิฉะนั้นจะขาดทุน อัตราเรียกเก็บเงินจะอยู่ระหว่าง 35,000-45,000 บาท สำหรับงานในประเทศ ตะวันออกกลาง 60,000-180,000 บาท สำหรับงานในประเทศใต้หวันและญี่ปุ่น แต่หลักฐานตามกฎหมาย (จก. 33) ระบุค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่บริษัทจะเรียกเก็บจากคนหางานได้ไม่เกินที่ กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยใช้วิธีการแยกใบเสร็จรับเงิน โดยจะออกไปเสร็จเท่าที่กฎหมาย อนุญาตส่วนที่เหลือออกไปรับเงินในรูปแบบอื่นๆ เช่น เชื้อธนาคารลงวันที่ล่วงหน้า สัญญาคุ้มยืม เงิน ใบเสร็จชำระหนี้เรื่องอื่น

1.3 โฆษณา ประชาสัมพันธ์ หรือให้ข้อมูลสภาพการไปทำงานเกินความเป็นจริงให้ ข้อมูลจำนวนตำแหน่งงานที่จะจัดส่งไปมากกว่าตำแหน่งงานที่มีอยู่จริง วิธีการคือใช้การประกาศ แจ้งความทางหนังสือพิมพ์ เลี่ยงการขออนุญาตนายทะเบียนในการโฆษณา ใช้การให้สัมภาษณ์ หนังสือพิมพ์ เลี่ยงการขออนุญาตและใช้การกระจายข่าวทางวิทยุและโทรทัศน์แจ้งสาย นายหน้า และแสดงหลักฐานเท็จให้เชื่อว่ามีตำแหน่งงานจริงเป็นจำนวนมาก หรือนายจ้างที่จะจัดส่งไป ทำงานนั้นมีกิจการใหญ่โตมั่นคงและให้ค่าจ้าง และสวัสดิการที่ดี

1.4 ให้แรงงานทำสัญญาจ้างสองฉบับ ทำให้แรงงานได้รับค่าจ้าง ตำแหน่งงาน สวัสดิการ ไม่ตรงตามสัญญา มีวิธีการคือ มีการตกลงกับนายจ้างร่วมมือกันล่วงหน้า แล้วลอก ทั้งเจ้าหน้าที่และแรงงานมีการเปลี่ยนสัญญาให้แรงงานก่อนขึ้นเครื่องบินและมีการเปลี่ยนสัญญา โดยนายจ้างเป็นผู้บีบบังคับด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้แรงงานลงนาม

1.5 การไต่พาแรงงานเล็ดลอดเดินทางออกนอกเขตราชอาณาจักร มีวิธีการคือผู้จัดส่งพา แรงงานไปโดยมิยกมจ่ายเงินค่าผ่านด่าน ผู้จัดส่งพาแรงงานไปโดยไม่ผ่านช่องทาง (ด่าน) ตาม ที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะทางภาคใต้ และผู้จัดส่งให้แรงงานไปโดยอ้างว่ามีได้ไปทำงาน

รูปแบบที่ 2 เป็นการดำเนินการโดยปัจเจกชนอาจจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือหลายคนร่วมกันโดยใช้วิธีชักชวนชักจูงให้แรงงานแหล่งเชื่อว่าจะสามารถดำเนินการจัดหางานให้แรงงานไปทำงานในต่างประเทศได้ ในรูปแบบนี้มีการฉ้อโกง 3 ลักษณะแต่ละลักษณะได้มีวิธีการฉ้อโกงดังนี้

2.1 การฉ้อโกง หลอกลวงโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในท้องถิ่นเดียวกัน มีวิธีการคือ เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นเอง ใช้วิธีการฉ้อฉล ให้แรงงานเชื่อว่าจะสามารถส่งไปทำงานต่างประเทศได้ การอ้างและแสดงหลักฐานว่ารู้จักหรือเกี่ยวพันหรือเป็น ตัวแทนของบริษัทจัดหางานที่ถูกต้อง การอ้างและแสดงหลักฐานว่าเคยไปทำงานต่างประเทศมาแล้ว และได้รับการมอบหมายจากนายจ้างต่างประเทศให้เข้ามาหาคนเพิ่มและการอุปโลก คนต่างชาติว่าเป็นนายจ้างต่างชาติเข้ามาหางาน เมื่อแรงงานทราบว่าคุณหลอกและสูญเสียเงินไปแล้ว บุคคลพวกนี้ก็จะทำอุบายว่าเป็นคนเฝ้ารับเคราะห์เช่นเดียวกัน และหาทางประณามหนี

2.2 การฉ้อโกง หลอกลวงโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่น มีวิธีการคือเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่น ใช้วิธีการแสดงตัวภูมิฐาน มีหลักทรัพย์ให้แรงงานเชื่อก็คัดและยอมจ่ายเงินให้ล่วงหน้า เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างถิ่นแสดงเอกสารหลักฐานให้เชื่อว่าเป็นผู้แทนนายจ้างหรือบริษัทที่จะช่วยให้ส่งแรงงานไปต่างประเทศได้ และในบางรายสามารถส่งไปต่างประเทศได้จริง แต่ไม่มีงานให้ทำ และการใช้วิธีการเช่าอาคาร สถานที่เปิดสำนักงานเพื่อหลอกให้คนมาสมัครงานและจ่ายเงินเมื่อได้จำนวนตามที่ต้องการแล้วก็ปิดสำนักงานหลบหนีไป

2.3 การฉ้อโกง หลอกลวงโดยอ้างตนเป็นนิติบุคคล มีวิธีการคือ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมายแต่ไม่ใช่บริษัทจัดหางานดำเนินการประกาศรับสมัครแรงงานทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยวิธีการอื่นๆ ให้คนหลงเชื่อว่ามีงานมาสมัครแล้วเรียกเก็บเงินเป็นค่าประกันต่าง ๆ แล้วนัดหมายในช่วงเวลา 2 - 3 เดือน จะประกาศผล แต่แล้วก็ปิดกิจการหลบหนีไป การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลแล้วเปิดรับสมัครบุคคลทั่วไปให้ไปทำงานต่างประเทศ เรียกเก็บเงิน แล้วไม่ส่งไปทำงานต่างประเทศจริง การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรวบรวมรับสมัครแรงงานแล้วส่งต่อไปให้บริษัทจัดหางานที่ถูกต้องและการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรวบรวมรับสมัครแรงงาน แล้วลักลอบส่งคนไปทำงานโดยไม่ขออนุญาต

2.1.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการหลอกลวงแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

ในปี 2538 เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการหลอกลวงแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งเป็นนโยบายและภารกิจอันหนักหน่วงประการหนึ่งของกรมการจัดหางาน นั้น กรมการจัดหางานจึงได้จัดตั้ง "อาสาสมัครจัดหางาน" ตามโครงการอาสาสมัครจัดหางานระดับหมู่บ้าน ซึ่งแต่งตั้งจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ เพื่อให้ปฏิบัติภารกิจหลัก 2 ประการ คือ ประการแรกทำหน้าที่เฝ้าระวังบุคคลที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อแรงงาน ประการที่สองทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการกับแรงงานในท้องถิ่น ให้มีงานทำอย่างทั่วถึง ด้วยการเผยแพร่

ข้อมูลข่าวสารในการหางานทำทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างถูกต้อง นำแรงงานไปติดต่อกับสำนักงานจัดหางานจังหวัด เป็นตัวแทนของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในพื้นที่ สามารถให้บริการและให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการทำงานในประเทศและต่างประเทศให้แก่ราษฎรในตำบลและหมู่บ้านนั้น ๆ ตลอดจนให้ทำหน้าที่เป็นผู้สื่อข่าวประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของกรมการจัดหางานให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบและส่งข่าวการหลอกลวงแรงงานไทยในหมู่บ้านไปให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดทราบ เพื่อป้องกันและปราบปรามการหลอกลวงแรงงานให้ได้ผลทันเหตุการณ์และให้การช่วยเหลือแก่แรงงานไทยที่ถูกหลอกลวงได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นอาสาสมัครจัดหางานจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานประจำเดือนตามแบบรายงานที่กำหนดให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดทราบทุกเดือน และสำหรับจังหวัดหนองบัวลำภู ได้ดำเนินการจัดตั้งอาสาสมัครจัดหางานระดับหมู่บ้านดังกล่าวแล้ว 2 อำเภอ คือ อำเภอเมือง จำนวน 171 คน และอำเภอโนนสัง จำนวน 103 คน

ในปีงบประมาณ 2540-2541 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดภารกิจที่สนองนโยบายรัฐบาล ซึ่งจะต้องดำเนินการให้สำเร็จภายในเวลา 2 ปี หลายประการ สำหรับภารกิจด้านการเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำซึ่งมีกรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้น ได้กำหนดให้ปรับปรุงระบบการจัดส่งแรงงานไปต่างประเทศให้เป็นการจัดส่งโดยรัฐบาลมากขึ้น เพื่อลดค่าใช้จ่ายให้ต่ำลง และเร่งปราบปรามการหลอกลวงแรงงานอย่างเข้มงวดรวมทั้งให้ความช่วยเหลือแรงงานและผู้ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ โดยมีมาตรการประการหนึ่งในการดำเนินการ คือให้องค์กรท้องถิ่นร่วมมือประสานงานในการป้องกัน และปราบปรามการหลอกลวงแรงงาน และเผยแพร่ข่าวสาร (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2540) เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามทิศทางการทำงานดังกล่าว กรมการจัดหางาน จึงได้กำหนดมาตรการสนับสนุนประการหนึ่ง คือ การจัดให้มีบริการข่าวสารตลาดแรงงานในประเทศ และต่างประเทศ โดยผ่านสื่อทุกชนิด ได้แก่ สิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เครือข่ายคอมพิวเตอร์ และอาสาสมัครจัดหางาน (กรมการจัดหางาน, 2539)

2.1.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ทงกศักดิ์ กุ่มไข่น้ำ (2540) อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกนึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามีแสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาคงการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ และแสดงออกซึ่งวิถีแก้ปัญหา

และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน

ความหมายทั้ง 3 เป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่ความลึกซึ่งอาจจะแตกต่างกัน

Norman Uphoff (อ้างใน ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2530) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท มีส่วนสำคัญดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายความต้องการ และการตัดสินใจในการที่จะเข้ามาแก้ปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา

3. การมีส่วนร่วมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้นหรือการมีส่วนร่วมต่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนเอง

4. การมีส่วนร่วมที่จะควบคุม ตรวจสอบ ตลอดจนเข้าไปแก้ไขปัญหา

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (อ้างใน กุหลาบ รัตนสังขธรรม และคณะ, 2535) ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับตัวชาวชนบท ตัวเจ้าหน้าที่และระบบราชการ ที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมว่า

1. ในอดีต สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความมั่นคง จึงไม่มีความจำเป็นในการเสริมสร้างการทำงานร่วมกัน ต่างคนต่างทำก็เพียงแก่การยังชีพ ชาวชนบทจึงขาดนิสัยการทำงานร่วมกันอย่างจริงจังและถาวร จะมีแต่การทำงานร่วมกันเป็นครั้งคราวเท่านั้น

2. ชาวชนบทมีทัศนคติในแนวทางลัทธิปฏิบัตินิยมซึ่งยอมรับความคิดริเริ่ม หรือของแปลกใหม่ ก็ต่อเมื่อเห็นว่าจะได้ประโยชน์โดยตรงในระยะสั้น

3. ชาวชนบทไม่ชอบแสดงตัวเป็นศัตรูกันซึ่งหน้า รวมทั้งไม่ชอบเถียงกับคนภายนอก เขาจึงรับทุกอย่างโดยไม่คัดค้าน แต่ในใจอาจไม่เห็นด้วย เมื่อถึงเวลาดำเนินการเขาไม่เข้าไปมีส่วนร่วมหรือเข้าไปดื้อแพ่งแล้วขาดหายไป

4. นโยบายในระบบราชการมาจากเบื้องบน จึงเป็นการยากลำบากที่ผู้ปฏิบัติงานในชนบทจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจดำเนินการเอง เมื่อระบบการบริหารงานถูกสั่งการมาจากเบื้องบน การประสานงานของเจ้าหน้าที่ระดับสนามของแต่ละกรมจึงเป็นไปด้วยความยากลำบาก แนวทางการมีส่วนร่วมของชาวชนบทที่เจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายเข้าใจ จึงแตกต่างกัน และการดำเนินงานก็แตกต่างกันตามไปด้วย

5. เจ้าหน้าที่ราชการมีแนวโน้มชอบทำงานในสำนักงาน โดยเฉพาะงานด้านเอกสาร ที่จะเสนอเบื้องบนซึ่งจะมีผลต่อระบบการให้ความดีความชอบ ความเข้าใจชนบทและข้อมูลของชุมชนอย่างแท้จริงจึงเป็นได้ยาก จึงไม่สามารถกระตุ้นให้ชุมชนให้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

6. เจ้าหน้าที่บางคน บางหน่วยงานก็มีแนวคิดไม่ต้องการให้ชาวชนบทร่วมมือ

กัน และรวมตัวกันอย่างจริงจังเพราะมีความเชื่อว่าจะทำให้ปกครองชาวบ้านได้ยากขึ้น ซึ่งเป็น การแสดงถึงทัศนคติที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

กุหลาบ รัตนสังขม และคณะ (2535) ได้สรุปสาเหตุที่ทำให้ชุมชนยังไม่มีส่วนร่วม เท่าที่ควรคือ

1. ประชาชนยังไม่เกิดแนวคิด (Concept) ในการพัฒนาและการมีส่วนร่วมในการ พัฒนา ยังไม่ตระหนักในปัญหาสุขภาพและการดูแลตนเอง
2. รัฐให้แนวคิดแก่ชุมชนในทางพึ่งพารัฐบาลตั้งแต่อดีต ถึงแม้ปัจจุบันนี้รัฐบาล พยายามเปลี่ยนแนวความคิด โดยให้ประชาชนพึ่งตนเองมากที่สุด แต่บางหน่วยงานของรัฐบาลก็ ยังให้แนวคิดในการพึ่งพารัฐอยู่เนื่องจากเงื่อนไขของงบประมาณ
3. สภาพสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม (สาเหตุนี้อาจลดความสำคัญ ลงถ้าประชาชนมีแนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันโรค ตระหนักในปัญหาสุขภาพและการดูแลตนเอง)
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความสำคัญในการติดต่อประสานงานกับผู้บังคับบัญชามาก กว่าประชาชน ดังนั้นจึงมีโอกาสด้านประชาชนให้มีส่วนร่วมได้น้อย
5. เทคโนโลยีที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมกับชุมชนเพียงพอ

จากลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามแนวความคิดข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่า น่าจะเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหามหาชน แต่วิธีการดังกล่าวนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายหรือ แนวทางปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีวิธีการที่จะส่งเสริมศักยภาพของประชาชน ให้มีขีดความสามารถในการร่วมกันป้องกันหรือแก้ไขปัญหา โดยการกระตุ้นให้เกิดสำนึกในการมี ส่วนร่วมในชุมชนเพื่อป้องกันปัญหาการหลอกลวงแรงงานในชุมชนของตนเอง

2.1.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.2.1 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

คุษฎี อายุวัฒน์ และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536) อธิบายทฤษฎีการย้ายถิ่นที่แพร่หลาย มากทฤษฎีหนึ่งคือ ทฤษฎี The Push-Pull Model ซึ่งหมายถึง ปัจจัยที่ดึงดูดหรือผลักดันให้มีการ ย้ายถิ่นเกิดขึ้น สำหรับประเทศไทย ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการย้ายถิ่นส่วนมากคือปัจจัย ทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยดึงดูดที่มีอิทธิพลสูง

ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์ (อ้างในคุษฎี อายุวัฒน์ และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2536) ได้ให้ รายละเอียดว่า ปัจจัยที่ดึงดูดให้มีการย้ายถิ่นเข้า คือ

1. โอกาสได้งานทำมีสูง มีโอกาสเลือกอาชีพได้มากขึ้น
2. โอกาสได้สร้างความมั่นคงให้กับตนเองและครอบครัวสูง
3. มีโอกาสในการศึกษาอบรมให้สูงขึ้น
4. สภาพแวดล้อมที่ดี ดึงดูดใจ สะดวกสบายในการดำรงชีพ อากาศดี การคมนาคม สะดวก บ้านเรือนดี การสาธารณสุขดี
5. ย้ายตามสามี-ภรรยา ปิตา-มารดาหรือบุตร

ปัจจัยที่ผลักดันให้คนย้ายถิ่นออกมีดังนี้

1. ขาดปัจจัยทางธรรมชาติ การลดน้อยถอยลงของธรรมชาติ ทำให้ราคาค่าต้นทุนผลิตสูงและอุปกรณ์ การผลิตขาดแคลน
2. การไม่มีงานทำ แรงงานล้นหรือมีเครื่องจักรมาทดแทน ทุนแรงงานคนลง
3. เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว อากาศเปลี่ยนแปลงและเกิดโรคระบาด เป็นต้น
4. การกดขี่หรือปราบปรามจากลัทธิการเมือง ศาสนาและชนชาติหรือชาติพันธุ์
5. เบื่อหน่ายชุมชน

ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล (อ้างในเดชภูมิ อายุวัฒน์ และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2536) ได้สรุปปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันและดึงดูดในการตัดสินใจที่ย้ายถิ่นและดำเนินการย้ายถิ่นไว้ดังนี้

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ต้นทาง
2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของถิ่นปลายทาง
3. อุปสรรคที่แทรกอยู่ระหว่างถิ่นเดิมและถิ่นปลายทาง
4. ปัจจัยส่วนบุคคล

จากทฤษฎีการย้ายถิ่นนี้ สามารถจะนำมาเชื่อมโยงกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศใน 2 ประเด็น กล่าวคือ ในแง่ปัจจัยผลักดันสภาพชนบทหรือในประเทศมีแรงงานส่วนเกินเนื่องจากทำการผลิตเฉพาะฤดูกาล เกิดการว่างงานตามฤดูกาล ทำให้แรงงานต้องออกหางานทำอีกประเด็นหนึ่งก็คือในแง่ปัจจัยดึงดูดนั้น การทำงานต่างประเทศอัตราค่าจ้างที่ได้รับจะสูงกว่าการทำงานในประเทศมากและประเภทงานที่ทำก็ไม่หนักจนเกินไป

2.1.2.2 ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่

Parsons (อ้างใน สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2537) นักสังคมวิทยาชาวอเมริกัน ผู้มีบทบาทสำคัญมากเกี่ยวกับทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ Parsons ได้ให้ข้อสมมติเกี่ยวกับสังคมว่าการที่มนุษย์เข้าไปอยู่ในสังคมและมีการจัดระเบียบนั้น เนื่องจากสมาชิกในสังคมมีความสมัครใจที่จะเข้าทำกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคมนั้น กล่าวคือบุคคลในสังคมมีคติความสมัครใจ (Voluntarism)

Parsons ได้เสนอแนวความคิดว่า การกระทำ (Action) มีความสำคัญอย่างมากในการอธิบายและศึกษาระบบสังคม การกระทำ คือ การกระทำระหว่างกัน (Interaction) ระหว่างผู้กระทำ (Actor) สถานการณ์ (Situation) จุดมุ่งหมายหรือจุดประสงค์ (Goals) วิธีการ (Means) และแนวคิดของผู้กระทำ (Actor's orientation) เมื่อขยายความให้กระจ่างผู้กระทำหมายถึง บุคคลที่มีประสบการณ์ต่าง ๆ และรู้จักควบคุมสถานการณ์ มีวิธีการต่าง ๆ เพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ สถานการณ์ หมายถึง เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ผู้กระทำรู้จักและมีอิทธิพลต่อการเลือกจุดมุ่งหมายและจะดำเนินการต่าง ๆ ไปสู่จุดมุ่งหมายนั้น ๆ และแนวคิดของผู้กระทำหมายถึง ค่านิยม บรรทัดฐาน และความคิดอื่น ๆ ที่ผู้กระทำได้รับอิทธิพล ซึ่งเป็นแนวทางที่ผู้กระทำดำเนินการต่าง ๆ ไปสู่จุดมุ่งหมายภายใต้สถานการณ์นั้น

สิ่งสำคัญที่ Parsons กล่าวถึงระบบสังคมที่สามารถจะรักษาระบบไว้ได้นั้น จะต้องทำหน้าที่สำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1. ระบบสังคมจะต้องมีวัตถุประสงค์และดำเนินไปเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ (Goal attainment) วัตถุประสงค์ของสังคมมีความจำเป็นเพื่อความอยู่รอดแห่งสังคมเพื่อให้สมาชิกในสังคมจะอยู่ได้อย่างสงบสุข โดยมีวิธีการที่จะถ่ายทอดวัตถุประสงค์ของสังคมนี้ไปสู่สมาชิกในสังคมมีการดำเนินการไปสู่เป้าหมายและมีการควบคุมที่จะทำให้สมาชิกได้ปฏิบัติตามไปสู่วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของสังคม สถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่นี้ ได้แก่ สถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษา

2. ระบบสังคมจะต้องมีการปรับตัว (Adaptation) การปรับตัวมีความจำเป็นและสำคัญมากต่อการมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน การที่สมาชิกในสังคมมีความสัมพันธ์และกระทำระหว่างกันนั้น จำเป็นต้องคิดหาเทคนิควิธีต่าง ๆ ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของสังคม และเสริมสร้างพลังต่าง ๆ ภายในระบบให้ดีขึ้น สถาบันในทางสังคมที่ช่วยทำหน้าที่นี้อย่างมาก ได้แก่ สถาบันเศรษฐกิจ

3. ระบบสังคมจะต้องมีการบูรณาการรวมหน่วย (Integration) การบูรณาการรวมหน่วยมีความสำคัญต่อระบบ ก็เพราะเพื่อสร้างความเข้าใจภายในระบบเพื่อช่วยการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อไปไปสู่จุดหมายของสังคมและเพื่อป้องกันภาวะความตึงเครียดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในระบบ สถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่นี้ ได้แก่ สถาบันทางการเมือง การปกครอง สถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

4. ระบบสังคมจะต้องมีการจัดการกับความตึงเครียด (Tension - management or Latency) ภายในสังคมย่อมจะมีความขัดแย้งหรือความตึงเครียดอยู่เป็นธรรมดา จากบุคคล กลุ่มคน สถาบัน หรือชุมชน ระบบสังคมจะต้องมีหน้าที่แก้ไขหรือจัดการกับสิ่งเหล่านั้น เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลย์ในสังคม สถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ สถาบันศาสนา สถาบันศาล เป็นต้น

Parsons ได้กล่าวในระดับกว้างว่า ระบบสังคมประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ ครอบครัวยเป็นสถาบันพื้นฐานที่สำคัญต่อสมาชิกในสังคมที่จะถ่ายทอดบุคลิกภาพ อบรมสั่งสอนเบ็ดบพจนมีการเปลี่ยนไปสู่ความเป็นสถาบันขึ้น โดยทั่วไปเราจะเห็นว่า Parsons ได้เล็งเห็นการกระทำของบุคคลในสังคมจะต้องมีลักษณะการสมัครใจ ต้องการที่จะกระทำเพื่อมุ่งไปสู่จุดหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ ก็จะเป็นเครื่องชี้ว่าผู้กระทำจะมีพฤติกรรมอย่างไรบ้าง บทบาทและสถานภาพของบุคคลต่าง ๆ ได้กระทำต่อกันจนเป็นระบบสังคม ซึ่งระบบสังคมมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. ระบบสังคมประกอบขึ้นมาจากความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบทบาทองค์กร สถาบัน ฯลฯ ซึ่งได้ทำหน้าที่อย่างสม่ำเสมอและระยะเวลาพอสมควร

2. ะบบสังคมมีแนวโน้มที่จะรักษาขอบเขตสังคม เพื่อป้องกันมิให้เกิดการแบ่งแยกหรือการทำลายจากภายนอก

3. หากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นภายในส่วนต่าง ๆ ของระบบ ก็เพื่อความอยู่รอดหรือทำหน้าที่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

4. ระบบแต่ละระบบในสังคมทำหน้าที่เพื่อรักษาคุณภาพของสังคม

5. หากระบบไม่สามารถดำรงไว้ซึ่งคุณภาพแห่งสังคม ก็อาจสลายตัวกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบอื่น หรือเปลี่ยนเป็นระบบใหม่

กล่าวโดยสรุปก็คือ ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่มีข้อสมมติเกี่ยวกับสังคมว่าภายในสังคมจะมีส่วนหรือหน่วยหรือระบบย่อย ๆ ทำหน้าที่ต่าง ๆ (functions) อย่างเป็นระเบียบระบบ เพื่อให้สังคมดำรงอยู่ได้อย่างมีระเบียบ ซึ่งเชื่อว่าเป็นจุดมุ่งหมายของสังคม เช่นเดียวกันกับโครงสร้างของแต่ละชุมชน ก็จะมีสถาบันการปกครอง เป็นหน่วยที่ทำหน้าที่ดูแลให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสมาชิกในชุมชน ซึ่งหากสถาบันการปกครองดังกล่าว ได้ทำหน้าที่อย่างครบถ้วนแล้ว ชุมชนก็อยู่ได้อย่างมีระเบียบ ตัวอย่างเช่น ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำฝ่ายปกครองในหมู่บ้าน และมีบทบาทอีกด้านหนึ่งในการเป็นอาสาสมัครจัดหางาน ที่มีหน้าที่ในการปกป้องดูแลไม่ให้เกิดปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานต่างประเทศในหมู่บ้าน หากได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์แล้วปัญหาดังกล่าวย่อมไม่เกิดขึ้น เป็นต้น

2.1.2.3 ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2539) อธิบายไว้ว่า ศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย มีสาระสำคัญ คือความเจริญงอกเกิดขึ้น ณ จุดใด จุดหนึ่ง หรือชุมชนใดชุมชนหนึ่งก่อน แล้วจึงแพร่กระจายไปสู่ชุมชนอื่น ๆ ตัวแปรอยู่ที่การยอมรับนวัตกรรม ซึ่งเกิดจากการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างภายในชุมชนและระหว่างชุมชนกับสังคมภายนอก และชุมชนใดมีปัจจัย 6 ตัวมาก มีแนวโน้มว่าเป็นชุมชนที่มีความเจริญมากกว่าชุมชนที่มีปัจจัย 6 ตัวน้อยกว่า โดยการฝึกอบรมจะเป็นปัจจัยเร่งทำให้ปัจจัยอื่น ๆ มีศักยภาพสูงขึ้น ปัจจัยที่ก่อให้เกิดศักยภาพ 6 ประการ มีดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource) อาทิ ชาวเขามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเองมาก ย่อมทำให้ชุมชนมีศักยภาพในการพัฒนามาก แต่ก็ต้องขึ้นกับปัจจัยร่วมตัวอื่น เช่น ชาวนาแม้มีที่ดินมาก แต่ไม่มีความรู้ในการจัดการที่ดิน ย่อมใช้ประโยชน์ในที่ดินต่ำกว่าชาวนาที่มีที่ดินน้อย แต่มีความรู้ในการจัดการที่ดิน ตัวแปรร่วมเรื่องการอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

2. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เช่น ชุมชนได้มีประชากรวัยแรงงาน (13-60 ปี) ที่มีความพร้อมด้านความรู้และทักษะมาก ย่อมเจริญกว่าชุมชนที่มีวัยแรงงานน้อยกว่า แต่ก็ขึ้นกับตัวแปรอื่นอีกว่า ถ้าวัยแรงงานน้อยแต่มีทักษะความรู้ของเทคโนโลยีมาก อาจเจริญกว่าก็ได้

3. องค์การทางสังคม (Social Organization) ชุมชนใดมีองค์กรทางสังคมมาก และมีความเข้มแข็งทางโครงสร้าง และการจัดการก็มีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่า

4. ภาวะผู้นำ (Leadership) ชุมชนใดมีผู้นำมากย่อมมีศักยภาพทางการพัฒนาสูง กว่าชุมชนที่มีผู้นำน้อยกว่า แต่ก็ขึ้นกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้นำว่ามีคุณภาพเพียงใด ในการสร้างกระบวนการ ในการจัดระเบียบสภาพภายในองค์กรของตนเองให้มีแบบแผนการ ปฏิบัติเป็นไปด้วยกันได้ การฝึกอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

5. การติดต่อ (Contact) หมายถึง การพัฒนาทางสังคมสืบเนื่องมาจากการแพร่ กระจายนวัตกรรมมากกว่าสืบเนื่องมาจากคิดค้น ซึ่งชุมชนใดที่ชาวบ้านติดต่อกับข้าราชการและ ภายนอกมาก จะมีศักยภาพในการเจริญมากกว่า

6. การฝึกอบรม (Training) ชุมชนใดประชากรมีการฝึกอบรมสูงมากเท่าไร ก็ยิ่งทำ ให้ชุมชนนั้นมีความพัฒนาการสูงกว่า เพราะรู้จักเอาประโยชน์ รู้จักการจัดการมากกว่า

จะเห็นได้ว่า ทฤษฎีแบ่งออกเป็น สองส่วนใหญ่ ๆ คือ ส่วนที่เป็นศักยภาพของชุมชน ซึ่งประกอบด้วย 4 ปัจจัยแรก หมายความว่า หากชุมชนใดมีปัจจัยทั้งสี่ได้ครบถ้วนก็มีแนวทางว่า ชุมชนนั้นจะมีความเจริญมากกว่า ชุมชนที่มีปัจจัยเหล่านี้น้อยกว่า ส่วนปัจจัยที่ 5 เป็นส่วน ของทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรม ซึ่งทฤษฎีนี้เชื่อว่า ความเจริญจะเกิดขึ้น ณ จุดใดจุดหนึ่ง หรือชุมชนใดชุมชนหนึ่งก่อน แล้วจึงแพร่กระจายออกไปยังแหล่งอื่น การแพร่กระจายเกิดขึ้น มาได้ก็โดยเมื่อมีการติดต่อกันระหว่างคนต่างชุมชนหรือโดยเฉพาะคนที่ต่างวัฒนธรรมกัน การ ติดต่อดังกล่าวระหว่างบุคคลสองพวกนี้จึงเป็นทางแพร่ความรู้ ความคิดและสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ที่เรียกว่า "นวัตกรรม" หรือความเจริญได้ทางหนึ่ง สำหรับการฝึกอบรม ถือว่าเป็นตัวแปรร่วมกล่าวคือ การ ฝึกอบรมนี้จะช่วยเร่งปัจจัยต่าง ๆ ให้ทฤษฎีศักยภาพและการแพร่กระจายให้มีแรงผลักดันให้ ชุมชนมีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น จึงคิดได้ว่าปัจจัยการฝึกอบรมแฝงอยู่ในทุกปัจจัยดังกล่าว ที่ทำให้ชุมชนนั้นเจริญก้าวหน้าขึ้นมา

จากแนวคิดทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า เกี่ยวข้องกับการลดปัญหาการ หลอกลวงแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ในส่วนอาสาสมัครจัดหางานที่แต่งตั้งจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศน่าจะมีการฝึกอบรมให้บ่อยครั้งเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้น โดยเฉพาะในด้านการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของอาสาสมัครจัดหางาน

2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศรัณยา บุนนาค และเสาวภา ชัยมุสิก (2528) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องแรงงานไทยในสิงคโปร์ โดยสุ่มตัวอย่างแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นไปทำงานสิงคโปร์ตามสัญญาจ้างระยะสั้น 638 ราย และ แรงงานไทยที่ยังคงปฏิบัติงานอยู่ในเขตเมืองหลักสงขลา-หาดใหญ่ 667 ราย ผลการวิจัยพบว่า ในการรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการไปทำงานสิงคโปร์นั้นส่วนใหญ่ของแรงงานไทยที่เดินทางไป ทำงานสิงคโปร์ ทราบข่าวสารในการทำงานจากคนที่รู้จัก (ร้อยละ 71.5) รองลงมาทราบจาก คนแปลกหน้า (ร้อยละ 10.3) คู่สมรส บิดา/มารดา ญาติ (ร้อยละ 8.6) ประกาศของทางราชการ (ร้อยละ 4.3) บริษัทจัดหางาน (ร้อยละ 2.5) หนังสือพิมพ์ (ร้อยละ 2.2) และบริษัทที่รับคนไป

ทำงาน (ร้อยละ 0.6) ตามลำดับ เมื่อสอบถามต่อไปถึงอาชีพของบุคคลที่นำข่าวสารเกี่ยวกับการทำงานในสิงคโปร์มาแจ้งว่าเป็นนายหน้าใช่หรือไม่ ประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานไทยในสิงคโปร์ที่ตกเป็นตัวอย่างในการสัมภาษณ์ (ร้อยละ 50.3) ตอบว่า ผู้นำข่าวสารมาแจ้งเป็นนายหน้า เห็นได้ว่าขั้นตอนในการรวบรวมแรงงานไทยมาทำงานในสิงคโปร์นั้นส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะที่ทางบริษัทจัดหางานติดต่อกับสายหรือนายหน้าของบริษัท ให้เป็นผู้มาแจ้งข่าวพร้อมกับชักชวนให้แรงงานตามหมู่บ้านในต่างจังหวัดมาสมัครงาน ตามปกติผู้ที่ทำหน้าที่ "สาย" หรือ "นายหน้า" นี้มักจะเป็นผู้ที่คนในหมู่บ้านให้ความไว้วางใจ อาจจะเป็นผู้เคยเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยเฉพาะสิงคโปร์มาก่อน คู่แข่งกับขบวนการและขั้นตอนในการติดต่อเพื่อให้ได้งานทำ ความไว้วางใจ เชื่อใจจึงเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับการติดต่อรวบรวมแรงงานมาทำงานในสิงคโปร์ การรวบรวมแรงงานโดยผ่านสายอิสระหรือนายหน้าระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่ชาวบ้านรู้จัก จึงยังเป็นสิ่งจำเป็น

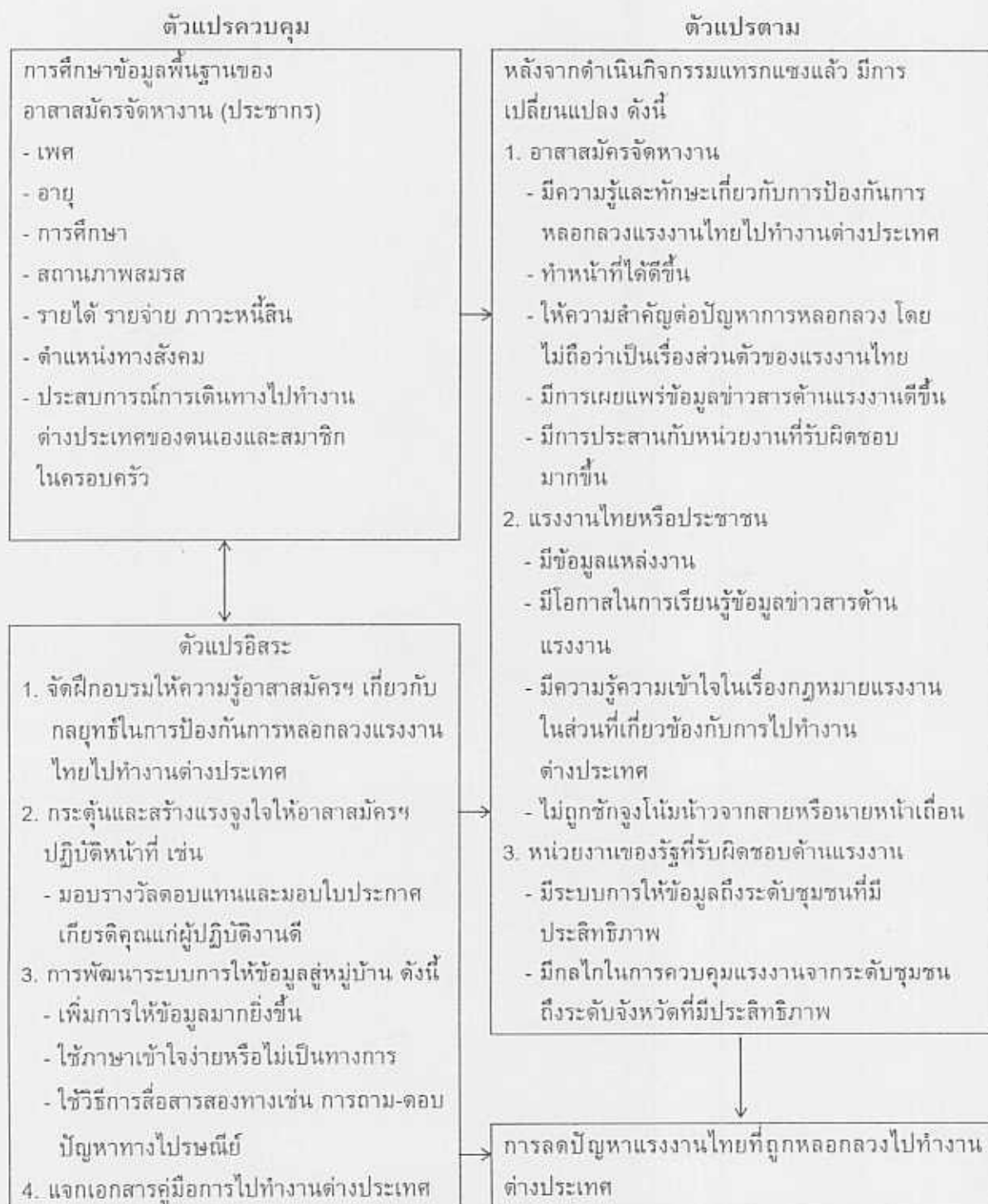
ผลการศึกษาวิจัยดังกล่าว ได้สรุป ปัญหาก่อนการเดินทางไปทำงานสิงคโปร์ของแรงงานว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของแรงงานก็คือปัญหาการถูกหลอกลวงตั้งแต่เริ่ม จึงได้เสนอแนะในแง่นโยบายและมาตรการว่า การแก้ไขปัญหากลอกลวงแรงงานที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น การโฆษณาหลอกลวงแรงงานให้ไปสมัครงานโดยไม่มีงานทำ เรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินสมควร บางคนเดินทางไปต่างประเทศแล้วแต่ไม่ได้ทำงาน นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างแรงงานหญิงถูกนายจ้างล่วงละเมิด ข่มขืน เป็นต้น ปัญหาใ้ควรได้รับการสอดส่องแก้ไขโดยให้งบประมาณสนับสนุนโครงการป้องกันปัญหาการหลอกลวง โดยการประชาสัมพันธ์ที่จัดทำโดยกรมแรงงาน ซึ่งมีรายละเอียดของข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการหลอกลวงของบริษัทจัดหางานเถื่อน นายหน้า วิธีการที่ถูกต้อง ตามกฎหมายในการติดต่อไปทำงานต่างประเทศ ค่าใช้จ่ายตามที่ทางราชการกำหนด ประเภทของแรงงานที่ต่างประเทศต้องการรายได้ ค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมาย สภาพการดำรงชีวิต และขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ฯลฯ ในต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ให้มีการกระจายข่าวสารอย่างทั่วถึงไปทุกจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

กนก โตสุรัตน์ และปรีชา อุยตระกูล (2528) ได้ศึกษาเรื่อง ผลกระทบภายหลังการเดินทางกลับจากไปทำงานตะวันออกกลางที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมในครัวเรือนชนบท และชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า เมื่อสอบถามถึงสาเหตุหลาย ๆ สาเหตุ ของการที่ครัวเรือนไม่มีสมาชิกไปทำงานตะวันออกกลางเลย พบว่า เหตุผลที่ครัวเรือนเหล่านี้เลือกตอบกันมากที่สุด คือไม่สามารถหาเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายได้คิดเป็นร้อยละ 48.6 เหตุผลที่เลือกตอบรองลงมา คือเคยถูกบริษัทหรือนายหน้าหลอกลวงคิดเป็นร้อยละ 19.0 ไปสมัครแล้วไม่ได้เรียกตัวคิดเป็นร้อยละ 15.7 อยู่มากแล้วคิดเป็นร้อยละ 15.2 เหตุผลที่เลือกตอบก่อนข้างนอกนี้ ประมาณร้อยละ 10 คือ อื่นๆ และเมื่อสอบถามผู้ที่กลับจากทำงานตะวันออกกลาง ถึงคนที่ชักชวนไปทำงานตะวันออกกลาง ทั้งครั้งแรกและครั้งสุดท้ายที่ไปทำงาน

ตะวันออกกลาง ก่อนกลับบ้านนั้นปรากฏว่า ครั้งแรกที่ไม่ทำงานตะวันออกกลางนั้น ส่วนใหญ่ทราบเองและไปติดต่อด้วยตนเอง คิดเป็นร้อยละ 43.2 รองลงมาคือเพื่อนฝูงชักนำ คิดเป็นร้อยละ 19.1 ญาติพี่น้องแนะนำ คิดเป็นร้อยละ 19.4 และมีเพียงร้อยละ 8.3 ที่สำนักงานมาติดต่อด้วยตนเอง ส่วนครั้งสุดท้ายพบว่า ผู้ที่ไม่ทำงานตะวันออกกลางทราบเองเป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 64.8 รองลงมาถูกชักนำโดยญาติพี่น้อง คิดเป็นร้อยละ 11.4 และเพื่อนฝูง คิดเป็นร้อยละ 11.0 นอกนั้นสำนักงานจัดหางานมาติดต่อด้วยและอื่น ๆ เมื่อพิจารณาผู้ชักนำไปทำงานตะวันออกกลาง ครั้งแรกและครั้งสุดท้ายจะพบว่าส่วนใหญ่ทราบเองและไปติดต่อด้วยตนเอง แต่ครั้งสุดท้ายจำนวนผู้ทราบเอง และไปติดต่อด้วยตนเองจะมากกว่าการไปครั้งแรก ดังนั้นสำหรับการติดต่อด้วยไปทำงานตะวันออกกลางนั้นส่วนใหญ่จะไปติดต่อด้วยตนเองหรือไม่ก็ญาติพี่น้องเพื่อนฝูงแนะนำ การติดต่อด้วยสำนักงานแรงงานจังหวัด และกรมแรงงานนั้นมีส่วนน้อย จากสภาพการติดต่อด้วยไปทำงานตะวันออกกลางดังกล่าว ซึ่งหน่วยงานของรัฐบาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับส่วนกลางไม่ได้มีส่วนเข้าไปควบคุมเลยทำให้เกิดการหลอกลวงและต้มตุ๋นกันเป็นจำนวนมาก บางหมู่บ้าน พบว่าจำนวนผู้ถูกหลอกลวงและเสียเงินเสียทอง แล้วไม่ได้ไปทำงานมากกว่าจำนวนผู้ที่ได้ไปทำงานตะวันออกกลางเสียอีก ดังนั้นผลการศึกษาดังกล่าวจึงได้สรุปและเสนอแนะในเชิงนโยบายว่าปัญหาประการหนึ่งที่พบจากการศึกษาครั้งนี้ก็คือมีถึง 1 ใน 5 ของครัวเรือนที่ไม่มีสมาชิกไปทำงานในตะวันออกกลางเคยถูกหลอกลวงและเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนมากมาแล้ว รัฐควรจะได้มีมาตรการป้องกันการหลอกลวง ต้มตุ๋น จากบริษัทหรือนายหน้า โดยอาจจะใช้การประชาสัมพันธ์ให้ทราบอย่างทั่วถึงกัน โดยเฉพาะก้านั้น ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องถิ่นควรจะได้สอดส่องดูแลหรือควรมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าควบคุมบริษัท หรือนายหน้า เหล่านั้นโดยตรง โดยให้มีการจดทะเบียนที่ชัดเจนมีการตรวจหลักฐานต่างๆ ที่ออกให้ในนามของบริษัทก่อนเดินทางไปทำงานทุกครั้งและทุกคน

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า แรงงานที่ไม่ทำงานต่างประเทศต่างก็มีโอกาสที่จะประสบปัญหาเกี่ยวกับการถูกหลอกลวง ดังนั้นเพื่อมุ่งแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้หาแนวทางหรือกลยุทธ์ โดยใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการ ซึ่งมีกรอบแนวคิดในการวิจัยดังภาพที่ 4

2.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 4 แผนภูมิแสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย