

แรงงานข้ามชาติ ภาคเกษตรในประเทศไทย



เครื่องถ่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ธันวาคม 2563

แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย

ISBN: 978-616-8130-04-9

©เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ธันวาคม พ.ศ. 2563

และรายงานฉบับภาษาอังกฤษตีพิมพ์และเผยแพร่ มกราคม พ.ศ. 2563

จัดทำโดย

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ตู้ ปณ. 195 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์/โทรสาร: (66) 53 283259

อีเมล: info@mekongmigration.org

เว็บไซต์: www.mekongmigration.org

ผู้แปล

กาญจนา ดีอุต

สำนักพิมพ์

หจก. วนิดาการพิมพ์

โทรศัพท์/โทรสาร: (66) 53 110503-4

ภาพปกรายงานวิจัย

Mr. John Hulme (ภาพกลางและภาพล่างขวา)

มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (ภาพล่างซ้าย)

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Mekong Migration Network – MMN) ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2546 ในฐานะเครือข่ายระดับอนุภูมิภาคที่ทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมที่สนับสนุนสิทธิแรงงานข้ามชาติ กลุ่มแรงงานข้ามชาติระดับรากหญ้า และสถาบันวิจัยต่างๆ โดยมีเป้าหมายหลักคือ การส่งเสริมสวัสดิการ สภาพความเป็นอยู่ที่ดี ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน (โดยเฉพาะสิทธิแรงงาน สิทธิผู้หญิง และสิทธิครอบครัว) ของแรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมทั้งสร้างความร่วมมือและความสามัคคีระหว่างแรงงานข้ามชาติและกลุ่มหรือองค์กรที่สนับสนุนสิทธิของแรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว MMN มีพันธกิจร่วมกันด้านการทำงานค้นคว้าวิจัย การรณรงค์เชิงนโยบาย การเสริมสร้างศักยภาพ และการทำงานเชิงเครือข่าย

แผนที่ รูปภาพ และตาราง	v
กิตติกรรมประกาศ	vi
สรุปเนื้อหาสำคัญ	vii
บทที่ 1: บทนำ	1
1.1 เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	1
1.2 เหตุผล วัตถุประสงค์ และคำถามการวิจัย	2
1.3 ระเบียบวิธีวิจัย	3
บทที่ 2: ภูมิหลังและบริบท	10
2.1 เศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย	10
2.2 กระบวนการย้ายถิ่น	15
• การจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ	15
• การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU)	17
• การเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560	18
บทที่ 3: ผลการวิจัย	19
3.1 คุณลักษณะของแรงงานข้ามชาติที่ร่วมให้ข้อมูลการวิจัย	19
3.2 ประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ	21
3.3 สภาพการทำงาน	26
• ภาระหน้าที่ในการทำงาน	27
• ชั่วโมงการทำงานและวันหยุด	28
• การจ่ายค่าจ้าง	30
• ปัญหาที่พบในการทำงาน	32
• การชดเชย	35
• อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน	36
• สภาพที่อยู่อาศัย ความกังวลเกี่ยวกับการอยู่อาศัยอย่างโดดเดี่ยวและความปลอดภัย	45
• ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น	46
• การเข้าถึงบริการสุขภาพ	47
• ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ	49
• ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ในบ้าน	50
• บุตรแรงงานข้ามชาติ	51
• การกลับภูมิลำเนาและการคืนสู่สังคม	52

บทที่ 4: การวิเคราะห์กฎหมาย	54
4.1 มาตรฐานกฎหมายสากล	54
• สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (UN)	54
• อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่เกี่ยวข้อง	58
4.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน	59
4.3 มาตรฐานอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน	63
4.4 พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน	65
4.5 ประกันสังคม	65
4.6 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์	69
4.7 การเข้าถึงความยุติธรรม	69
4.8 สถานะการเข้าเมืองที่ไม่มั่นคงและชั่วคราว	70
4.9 สรุป	73
บทที่ 5: บทสรุปและข้อเสนอแนะ	75

แผนที่

แผนที่ 1:	พื้นที่การทำงานภาคสนามกับแรงงานข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง	6
แผนที่ 2:	พื้นที่เกษตรที่แรงงานข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางทำงาน	6
แผนที่ 3:	การแบ่งภาคภูมิศาสตร์ของประเทศไทย	14

รูปภาพ

รูปภาพที่ 1:	การผลิตมันสำปะหลัง: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก	11
รูปภาพที่ 2:	ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพด	12
รูปภาพที่ 3:	การผลิตยางพาราธรรมชาติ: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก	12
รูปภาพที่ 4:	การผลิตปาล์มน้ำมัน: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก	14
รูปภาพที่ 5:	ชนิดของพืชเกษตรที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ	26

ตาราง

ตารางที่ 1:	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประเทศ	19
ตารางที่ 2:	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ	20
ตารางที่ 3:	ประเภทของผู้ตอบแบบสอบถาม	20
ตารางที่ 4:	จำนวนของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามชนิดของพืชเกษตรในพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ	20
ตารางที่ 5:	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ศึกษาและช่วงการเก็บข้อมูลสำรวจในประเทศไทย	20
ตารางที่ 6:	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ศึกษาและช่วงการเก็บข้อมูลสำรวจในประเทศต้นทาง	20
ตารางที่ 7:	ขนาดของพื้นที่เกษตรจำแนกตามจำนวนลูกจ้าง	27
ตารางที่ 8:	จำนวนชั่วโมงการทำงานโดยเฉลี่ย	28
ตารางที่ 9:	จำนวนชั่วโมงการทำงานจำแนกตามประเภทของพืช	28
ตารางที่ 10:	การคำนวณค่าจ้าง	30
ตารางที่ 11:	รายได้ต่อเดือนจำแนกตามประเภทพืช	30
ตารางที่ 12:	ปัญหาต่างๆ ทั่วไปในพื้นที่การเกษตร	32
ตารางที่ 13:	ประเภทของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล	37
ตารางที่ 14:	ผู้จัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล	37
ตารางที่ 15:	ตัวอย่างอันตรายต่างๆ ในพื้นที่เกษตร	40
ตารางที่ 16:	ความครอบคลุมของการดูแลสุขภาพ/การประกันสังคม	48
ตารางที่ 17:	สถานพยาบาลที่แรงงานข้ามชาติเลือกใช้บริการ	48
ตารางที่ 18:	สมาชิกในครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม	50
ตารางที่ 19:	การคุ้มครองด้านแรงงานสำหรับแรงงานเกษตรที่ไม่ได้ทำงานตลอดปีและประเด็นที่ไม่ได้บัญญัติ	60
ตารางที่ 20:	การปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายและในทางปฏิบัติ	71

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1:	ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ	22
ภาคผนวก 2:	ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) ว่าด้วยเรื่องแรงงานข้ามชาติหญิง	57

กิตติกรรมประกาศ

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ขอแสดงความขอบคุณเป็นอย่างยิ่งต่อทุกท่านและทุกภาคส่วนที่มีส่วนร่วมในโครงการวิจัยแบบความร่วมมือนี้ ขอขอบคุณแรงงานข้ามชาติและผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านที่สละเวลาอันมีค่าเพื่อให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำหรับโครงการวิจัย อีกทั้งเราระหนักถึงการดำเนินงานอย่างหนักและความพยายามเพื่อให้โครงการวิจัยลุล่วงไปได้ด้วยดีจากบุคลากรและองค์กรต่างๆ โครงการวิจัยไม่สามารถดำเนินไปได้หากปราศจากบุคคลและองค์กรเหล่านี้

องค์กรพันธมิตรซึ่งร่วมทำวิจัย จัดทำการสำรวจ การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์

Mr. Brahm Press และ คุณสุทธิศักดิ์ รุ่งเรืองผาสุก จากมูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (Migrant Assistance Program – MAP Foundation) ประเทศไทย

คุณสุวรรณี ดอเลาะ จากมูลนิธิรักษ์ไทย (Raks Thai Foundation) ประเทศไทย

Ms. Wai Phyo และ Mr. Sai Aung Tun จากมูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (Foundation of Education and Development – FED) ประเทศไทย

Ms. Thet Thet Aung จาก Future Light Centre (FLC) ประเทศเมียนมา

Ms. Megan Irving และ Ms. Htwe Htwe Thien จาก Confederation of Trade Unions of Myanmar (CTUM) ประเทศเมียนมา

Mr. Soveasna Suon จาก Cambodian Women Crisis Center (CWCC) ประเทศกัมพูชา

คณะวิจัยของเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่จัดทำรายงานวิจัย ประกอบด้วย

Ms. Reena Arora ดำเนินการวิจัยระดับปริญญาตรี และวิเคราะห์ข้อมูลและร่างรายงานวิจัย

คุณปรานม สมวงศ์ และ Dr. Che Singh Kochhar-George วิเคราะห์ข้อมูลและร่างรายงานวิจัย “ข้อค้นพบทางกฎหมาย”

Ms. Phasy Res ดำเนินการวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม

Ms. Haymann Zaw แปลเอกสารภาษาพม่าเป็นภาษาอังกฤษ

คุณกาญจนา ดีอุต แปลรายงานวิจัยและเอกสารภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย

คุณอมสิน บุญเลิศ พิสูจน์อักษรภาษาไทย

การเขียนและเรียบเรียงรายงานวิจัย

Dr. Che Singh Kochhar-George ที่ปรึกษาเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

Ms. Reiko Harima เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

Mr. Luk Kay Yui Stefan เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

การประสานงาน

Ms. Reiko Harima, คุณอมสิน บุญเลิศ, Ms. Phasy Res และ คุณญาณิน วงศ์ใหม่ ประสานงานและดำเนินโครงการวิจัย

สุดท้ายนี้ เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ขอขอบคุณองค์กร Solidar Suisse สำหรับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ให้การดำเนินโครงการวิจัยนี้ลุล่วงไปได้ด้วยดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง Mr. Sanjiv Pandita และ Mr. Bernhard Herold ที่ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ตลอดกระบวนการวิจัย

สรุปเนื้อหาสำคัญ

ภูมิหลัง

ภาคเกษตรของประเทศไทยพึ่งพิงแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region – GMS) มาเป็นระยะเวลานาน การพึ่งพิงดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นในช่วงไม่กี่ปีมานี้สอดคล้องกับบริบทความเปลี่ยนแปลงในชนบทของไทยที่ประชากรย้ายไปทำงานในเขตเมือง ถึงแม้จะมีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรของประเทศไทยเพิ่มขึ้น แต่กลับน่าประหลาดใจที่งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ยังคงมีอย่างจำกัด ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจที่เพิ่มมากขึ้นต่อเงื่อนไขและความจำเป็นต่าง ๆ ของแรงงานกลุ่มนี้ที่มักจะถูกละเลยนี้ เพราะพวกเขาเสี่ยงที่จะได้รับการปกป้องอย่างไม่เพียงพอจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ การละเมิด และรูปแบบการละเมิดสิทธิอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในภาคการทำงานนี้

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Mekong Migration Network – MMN) เป็นเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับอนุภูมิภาค ได้ดำเนินโครงการวิจัยแบบความร่วมมือในปี พ.ศ. 2560–2562 มุ่งศึกษาสภาพความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจากประเทศกัมพูชาและเมียนมา โดยเจาะจงไปที่ประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรในพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพด มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และยางพารา โดยเน้นศึกษาประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติ และการวิเคราะห์ช่องว่างในกลไกการคุ้มครองสิทธิที่มีอยู่

หลังจากออกแบบการทำงานวิจัยร่วมกัน องค์กรพันธมิตรซึ่งมีประสบการณ์ทำงานภาคสนามด้านแรงงานข้ามชาติได้เลือกมุ่งศึกษาประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร 2 ประเด็น ประเด็นแรกคือ การถูกกีดกันจากการคุ้มครองแรงงานภายใต้กฎหมายแรงงานไทยตั้งแต่อดีต เป็นผลให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรเข้าถึงสิทธิแรงงานได้น้อยและขาดการกำกับดูแลทั่วไปจากภาครัฐ ประเด็นที่สองคือ พื้นที่เกษตรมักตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกลทางภูมิศาสตร์ อันเป็นปัจจัยก่อให้เกิดการกีดกันทางสังคมและสร้างความยากลำบากในการเข้าถึงบริการสุขภาพ การศึกษา บริการจากภาครัฐ ความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ทางเครือข่าย MMN ตั้งสมมติฐานว่าปัญหาสองประเด็นนี้เป็นปัจจัยร่วมกันที่เพิ่มความเสี่ยงให้แก่แรงงานข้ามชาติในการถูกเอารัดเอาเปรียบทางแรงงาน

ด้วยปัญหาสำคัญดังกล่าว จึงร่วมกันตั้งคำถามสำหรับกรวิจัยเพื่อทำการศึกษาอย่างเจาะลึกในหัวข้อต่อไปนี้

1. ประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคเกษตรของประเทศไทยเป็นอย่างไร
2. นโยบายและกลไกในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรในปัจจุบันมีอะไรบ้าง และมีการนำนโยบายเหล่านั้นไปบังคับใช้อย่างไร
3. ช่องว่างในนโยบายและการบังคับใช้มีอะไรบ้าง
4. ความต้องการของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและครอบครัวในเรื่องการร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สิทธิแรงงาน การจดทะเบียน การเข้าถึงบริการทางสังคม การเข้าถึงความยุติธรรม และอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานมีอะไรบ้าง

ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้างต้นจึงนำวิธีการวิจัยแบบผสม ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างการวิจัยเอกสารควบคู่ไปกับการทำวิจัยแบบปฐมภูมิมาใช้ โดยวิธีการวิจัยแบบปฐมภูมิดำเนินการโดยการสำรวจแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่กำลังได้รับการจ้างงานในประเทศไทย รวมไปถึงแรงงานข้ามชาติที่เคยทำงานภาคเกษตรในประเทศไทยและได้ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางในประเทศกัมพูชาและเมียนมา และการสัมภาษณ์ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ นายจ้าง บริษัทจัดหางานเอกชน เจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าของพื้นที่การเกษตร และองค์กรภาคประชาสังคม นอกจากนี้ยังมีการจัดการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรอีกด้วย

กล่าวโดยสรุปคือ องค์กรพันธมิตรของเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ทำการสำรวจ 10 พื้นที่ในประเทศไทย กัมพูชา และเมียนมา โดยใช้แบบสำรวจทั้งหมด 328 ชุด เก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2560 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2562 และระหว่างเดือนมกราคมถึงกรกฎาคม พ.ศ. 2562 มีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักคือ สมาชิกครอบครัวแรงงานข้ามชาติจำนวน 9 คน เจ้าหน้าที่ภาครัฐจำนวน 9 คน ตัวแทนภาคประชาสังคมจำนวน 8 คน บริษัทจัดหางานเอกชนจำนวน 4 แห่ง และนายจ้างหรือเจ้าของพื้นที่การเกษตรในประเทศไทยจำนวน 7 คน นอกจากนี้ ระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2562 มีการจัดการสนทนาแบบกลุ่มจำนวน 12 ครั้ง และมีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางจำนวน 33 คน

ตลอดการดำเนินโครงการวิจัย เครือข่าย MMN ได้จัดประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างองค์กรพันธมิตรอย่างสม่ำเสมอ เพื่อร่วมกันออกแบบการวิจัยและแบบสอบถามซึ่งได้รับการจัดทำขึ้นใน 4 ภาษา และวิเคราะห์ผลการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ และองค์กรพันธมิตรทั้งหมดของโครงการวิจัยได้เข้าร่วมการอบรมเพื่อฝึกฝนการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ จริยธรรมการวิจัยและเทคนิคต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย เพื่อให้การดำเนินการวิจัยภาคสนามเป็นไปตามแนวทางที่เข้มงวดด้านสิทธิ ซึ่งเป็นรากฐานการทำงานของเครือข่าย

ข้อค้นพบ

ข้อค้นพบสำคัญของการวิจัย ได้แก่

การจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ

แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจ พบว่ามากกว่าครึ่งไม่ได้จดทะเบียน โดยเหตุผลของการที่มีแรงงานข้ามชาติเพียงจำนวนน้อยได้จดทะเบียนนั้น ผู้ให้ข้อมูลการวิจัยซึ่งคือแรงงานข้ามชาติ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และนายจ้าง ได้มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า เพราะค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนมีราคาสูงเมื่อเทียบกับรายได้ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรยังต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีก รวมทั้งการใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปยังหน่วยงานราชการจากพื้นที่ทำงานและอยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล

สภาพการทำงาน

แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในสวนยางพารามีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานที่สุด โดยร้อยละ 87 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำงานในสวนยางพารา ทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน และร้อยละ 40 ทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน ในทางตรงกันข้ามพบว่า แทบจะไม่มีแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในไร่ข้าวโพด ไร่มันสำปะหลัง และสวนปาล์มน้ำมัน ที่รายงานการทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน นอกจากนั้นเกือบ 1 ใน 3 ของแรงงานข้ามชาติที่ให้ข้อมูลระบุว่าไม่ได้รับค่าจ้างสำหรับวันหยุดใดๆ และยังระบุอีกด้วยว่าพวกเขาจะได้พักผ่อนเมื่อนายจ้างไม่มีงานให้ทำ ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวพวกเขาจะไม่ได้รับค่าจ้าง และต้องพึ่งพาเงินออมของตนเอง

ร้อยละ 75 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำงานหรือเคยทำงานในสวนยางพารากล่าวว่า ค่าจ้างของพวกเขาคำนวณเป็นเปอร์เซ็นต์จากผลผลิตที่ผลิตได้ จากการสำรวจพบว่าแรงงานในสวนยางพาราเกือบทั้งหมดระบุว่าพวกเขาได้รับค่าจ้างคิดเป็นระหว่างร้อยละ 40 ถึงร้อยละ 50 ของราคาน้ำหนักของน้ำยางดิบที่กรีดยได้ แม้ว่าแรงงานข้ามชาติในสวนยางพาราจะมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานที่สุด แต่พวกเขาที่ได้รับค่าจ้างสูงที่สุดเช่นกัน กล่าวคือ ร้อยละ 66 ของแรงงานในสวนยางพาราที่ได้รับการสำรวจกล่าวว่ามียาได้มากกว่า 9,000 บาทต่อเดือน (298 ดอลลาร์สหรัฐ) และประมาณร้อยละ 30 กล่าวว่ามียาได้ระหว่าง 4,500–9,000 บาทต่อเดือน (149–298 ดอลลาร์สหรัฐ)

ในทางตรงกันข้าม พบว่าร้อยละ 46 ของแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในไร่ข้าวโพดมียาได้น้อยกว่า 4,500 บาทต่อเดือน (146 ดอลลาร์สหรัฐ) และแรงงานส่วนมากที่ทำงานในไร่ข้าวโพด ไร่มันสำปะหลัง และสวนปาล์มน้ำมัน มียาได้ระหว่าง 4,500–9,000 บาทต่อเดือน (149–298 ดอลลาร์สหรัฐ) แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจโดยเครือข่าย MMN อธิบายว่า พวกเขาารู้สึกว่าค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรนั้นอยู่ในระดับต่ำ เมื่อพิจารณาถึงความเสี่ยงและการทำงานอย่างตรากตรำในพื้นที่เกษตร

การวิจัยนี้ยังพบว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรประสบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในหลายรูปแบบ ได้แก่ การไม่ได้รับค่าจ้าง ไปจนถึงการถูกเข้าตรวจค้นและข่มขู่จากเจ้าหน้าที่ตำรวจ อีกทั้งยังพบว่าเกือบร้อยละ 10 ของแรงงานข้ามชาติที่ตอบแบบสอบถามเผยว่าพวกเขาไม่ได้รับค่าจ้างที่ค้างชำระจากการทำงาน และอีกประมาณร้อยละ 8 รายงานการถูกยึดเอกสารส่วนตัวหรือถูกห้ามไม่ให้ออกจากพื้นที่ทำงาน นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติยังรายงานว่าพวกเขาถูกละเมิดทางวาจาและการเลือกปฏิบัติที่มีพื้นฐานทางเพศสภาพและเชื้อชาติจากนายจ้างอีกด้วย

และจากการสัมภาษณ์องค์กรภาคประชาสังคม หลายองค์กรได้เน้นย้ำว่ามีเพียงไม่กี่องค์กรที่สามารถเข้าถึงและให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร สาเหตุของปัญหาที่เด่นชัดที่สุดคือ ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่มีความห่างไกลและข้อจำกัดเรื่องวันหยุดที่แรงงานข้ามชาติจะสามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน และปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้เมื่อเกิดข้อพิพาทเรื่องการจ้างงานจึงมักจะไม่มีการไกล่เกลี่ยจากคนกลาง และข้อพิพาทส่วนมากมักจะได้รับการแก้ไขโดยหัวหน้าหมู่บ้านอย่างไม่มีกฎเกณฑ์ ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติบางคนก็ให้สัมภาษณ์ยังแสดงความลังเลที่จะขอความช่วยเหลือหรือใช้กระบวนการยุติธรรมเนื่องจากกลัวว่าจะมีผลกระทบอื่น ๆ ตามมา

อาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

จากลักษณะของงานเกษตรที่ค่อนข้างเสี่ยงอันตราย จึงมีแรงงานข้ามชาติที่เข้าร่วมการวิจัยนี้จำนวนมากแสดงความกังวลเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากการทำงาน ความป่วยไข้จากการสัมผัสสารเคมี และการขาดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล (PPE) ผลการสำรวจเผยให้เห็นว่าโดยทั่วไปนายจ้างไม่ได้จัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แก่คนงาน ขณะที่แรงงานข้ามชาติที่ตอบแบบสอบถามร้อยละ 78.8 มีการใช้รองเท้าบูตยางยาว แต่มีน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 46.4) ใช้หมวกกันน้ำที่ใช้ทำสวน และจำนวนน้อยกว่าร้อยละ 30 ใส่ชุดป้องกันร่างกาย ถุงมือยาง หน้ากาก เว้นครอบตา หรือผ้ากันเปื้อนที่ป้องกันสารเคมี ร้อยละ 82 ของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจต้องซื้อหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลด้วยตนเอง องค์กรพันธมิตรทั้งหมดที่ร่วมกันทำงานวิจัยรับรู้ว่ามีแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจำนวนมากใช้ยาฆ่าแมลงและปุ๋ยโดยไม่ได้รับการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยอย่างเหมาะสม และอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่ใช้โดยแรงงานข้ามชาติโดยทั่วไปก็ขาดแคลนและมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอที่จะป้องกันอันตรายได้

ในหลายกรณี พบว่าแรงงานข้ามชาติมีความเข้าใจถึงความสำคัญของการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่มีคุณภาพดีและมีประสิทธิภาพเต็มที่เพื่อป้องกันตนเองจากอันตรายในสถานที่ทำงานเกษตร อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดทางการเงินและการไม่สามารถเข้าถึงอุปกรณ์ที่จำเป็นเหล่านั้นคือเหตุผลที่แรงงานข้ามชาติหิบบกมาอ้างถึงบ่อย ๆ ถึงการที่ยังคงทำงานในภาคเกษตรต่อไปโดยไม่มีการป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างเพียงพอ

สภาพที่อยู่อาศัย การแยกอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และความกังวลด้านความปลอดภัย

จากการสำรวจข้อมูลที่อยู่อาศัย แรงงานข้ามชาติส่วนมาก (ร้อยละ 83) อาศัยอยู่ในที่พักที่นายจ้างจัดหาให้ นายจ้างบางคนให้แรงงานข้ามชาติใช้พื้นที่สร้างบ้านของตนเอง แต่โครงสร้างที่พักเหล่านี้มักมีคุณภาพต่ำมาก การวิจัยพบว่าที่อยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติมีสภาพสุขอนามัยที่ไม่เพียงพอ องค์กรภาคประชาสังคมและแรงงานข้ามชาติมักแสดงความกังวลเกี่ยวกับห้องน้ำที่ไม่ถูกสุขลักษณะซึ่งเป็นสาเหตุของอาการท้องเสียอยู่บ่อยครั้ง แรงงานข้ามชาติที่แยกอยู่ในพื้นที่ห่างไกลยังกังวลเกี่ยวกับการถูกลั่นและการทำร้ายร่างกายอีกด้วย

การเข้าถึงบริการสุขภาพ

แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจร้อยละ 61 กล่าวว่าพวกเขาได้รับความคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ ขณะที่เพียงร้อยละ 6 ที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองดูแลในระบบประกันสังคม และจำนวน 1 ใน 4 (ร้อยละ 28) ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองด้านสุขภาพใดๆ เลย รวมถึงแรงงานข้ามชาติร้อยละ 47 กล่าวว่าบุตรของพวกเขายังไม่มียุทธประกันสุขภาพ แรงงานข้ามชาติได้อธิบายด้วยว่านายจ้างมักพยายามหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินเพื่อสิทธิประโยชน์ด้านบริการสุขภาพและค่าชดเชยด้านแรงงานต่าง ๆ

ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ

ร้อยละ 70 ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ให้อำนาจระบุว่าได้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยพร้อมกับสมาชิกครอบครัว ในจำนวนนี้แรงงานข้ามชาติส่วนมากระบุว่าสมาชิกในครอบครัวคือคู่สมรสและบุตร ขณะที่มียี่สิบร้อยละ 10 กล่าวถึงการย้ายถิ่นเข้ามาพร้อมกับบิดามารดาของตน และ/หรือของคู่สมรส และอีกเกือบร้อยละ 30 กล่าวถึงการเข้ามาทำงานพร้อมกับพี่น้องของตนหรือของคู่สมรส

ผลจากการสำรวจยังเผยให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติที่ตอบแบบสอบถามร้อยละ 67 มีบุตร และในจำนวนนี้ร้อยละ 81.6 ระบุว่าบุตรของพวกเขาพักอาศัยอยู่ด้วยในช่วงที่พวกเขาทำงานในประเทศไทย และเด็ก ๆ เหล่านี้มีจำนวนน้อยกว่าครึ่งเล็กน้อยที่ได้เข้าโรงเรียน

การกลับภูมิลำเนาและการกลับคืนสู่สังคม

เมื่อแรงงานข้ามชาติย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง พบว่ากว่าร้อยละ 89 ไม่สามารถลงทะเบียนในกองทุนประกันสังคมแห่งกัมพูชา (the National Social Security Fund – NSSF) หรือหลักประกันสังคมที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการประกันสังคมของกระทรวงแรงงานของประเทศเมียนมา (the Social Security Board Schemes – SSB) มีเพียงร้อยละ 37 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ให้อำนาจการวิจัยระบุว่าพวกเขาวางแผนที่จะกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยหรือไปทำงานยังประเทศอื่น ๆ โดยพันธมิตรโครงการวิจัยตั้งข้อสังเกตว่ามีแรงงานข้ามชาติอีกเป็นจำนวนมากที่กลับเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งเป็นผลมาจากข้อจำกัดของโอกาสด้านต่าง ๆ ในการครองชีพในประเทศต้นทาง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะซึ่งรายละเอียดได้ถูกนำเสนอเป็นส่วนหนึ่งในบทสรุปของรายงานวิจัย โดยมีข้อเสนอต่อรัฐบาลไทย นายจ้าง องค์กรภาคประชาสังคม และรัฐบาลประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติ

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทย ได้แก่ การปฏิรูปนโยบายแรงงานข้ามชาติ การปรับปรุงให้ระบบการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเข้าถึงง่ายมากขึ้น การดำเนินตามนโยบายเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรให้ดีขึ้น โดยผ่านการบังคับใช้นโยบายที่ดีต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งการอุดช่องโหว่ที่ยังมีอยู่ในนโยบายและการคุ้มครองสิทธิ การส่งเสริมอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานผ่านการเพิ่มการบังคับใช้มาตรฐานต่าง ๆ และการยกระดับการตรวจแรงงาน นอกจากนี้ ต้องมีการห้ามใช้สารเคมีการเกษตรที่เป็นอันตราย การเฝ้าติดตามตรวจสอบมาตรฐานที่อยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร การปรับปรุงการเข้าถึงบริการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่เข้าถึงยาก และสภาพสิ่งแวดล้อมที่ให้การสนับสนุนผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติมากขึ้น

ข้อเสนอแนะต่อนายจ้าง เสนอว่า ควรให้การสนับสนุนแรงงานข้ามชาติในการขอหรือรักษาสถานภาพการเข้าเมือง ปฏิบัติตามมาตรฐานอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในสถานที่ทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นสูงสุด รวมทั้งการจัดอบรมให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติเกี่ยวกับอันตรายในสถานที่ทำงานและจัดหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แรงงานอย่างเพียงพอและเหมาะสมโดยไม่เรียกค่าใช้จ่าย มีการจัดที่พักอาศัยให้แก่แรงงานข้ามชาติที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย รวมทั้งการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติในระบบประกันสังคมและระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ การทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์กับรัฐบาลไทย เพื่อให้กระบวนการย้ายถิ่นเข้าถึงง่ายและลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระหว่างกระบวนการย้ายถิ่น การสนับสนุนให้บุตรแรงงานเข้าถึงแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย รวมทั้งเพิ่มความพยายามในการขยายขอบเขตของกองทุนประกันสังคมแห่งกัมพูชาและหลักประกันสังคมที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการประกันสังคมของกระทรวงแรงงานของประเทศเมียนมาให้สามารถโอนย้ายได้

ข้อเสนอแนะต่อองค์กรพัฒนาเอกชน คือ การจัดให้มีการอบรมภาคสนามแก่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในพื้นที่ห่างไกล เพื่อสร้างความตระหนักรู้เรื่องอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และส่งเสริมการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างครอบคลุม ตลอดจนการรณรงค์และเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายเพื่อลดและห้ามใช้ยาฆ่าแมลงและยาปราบศัตรูพืชที่เป็นอันตราย



บทที่ 1: บทนำ

ภาคเกษตรของประเทศไทยพึ่งพิงแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region – GMS) มาเป็นระยะเวลาช้านาน การพึ่งพิงดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นในช่วงไม่กี่ปีมานี้สอดคล้องกับบริบทความเปลี่ยนแปลงในชนบทของไทยที่ประชากรย้ายไปทำงานในเขตเมือง ถึงแม้จะมีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรของประเทศไทยเพิ่มขึ้น แต่กลับน่าประหลาดใจที่งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ยังคงมีอย่างจำกัดเนื่องจากความยากในการเข้าถึงแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในพื้นที่ห่างไกล ดังนั้นจึงมีความจำเป็นในการสร้างความเข้าใจที่เพิ่มมากขึ้นต่อเงื่อนไขและความจำเป็นต่าง ๆ ของแรงงานกลุ่มที่มักจะถูกกลืนเพราะพวกเขาเสี่ยงที่จะได้รับการปกป้องอย่างไม่เพียงพอจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ การละเมิด และรูปแบบการละเมิดสิทธิอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในภาคการทำงานนี้

งานวิจัยชิ้นนี้ได้พิจารณาประสบการณ์และสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรของประเทศไทยโดยมุ่งอย่างเฉพาะเจาะจงในพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพด มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และยางพารา และเน้นประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติ และการวิเคราะห์ช่องว่างในกลไกการคุ้มครองสิทธิที่มีอยู่ในบทนำนี้ได้ให้ข้อมูลสรุปเกี่ยวกับที่มาของการวิจัยนี้ รวมทั้งอธิบายระเบียบวิธีวิจัยที่เกิดขึ้นด้วยความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่เกิดขึ้นตามมา เนื้อหาต่อมาในส่วน “ภูมิหลังและบริบท” ได้บรรยายสรุปภาพรวมของความสำคัญทางเศรษฐกิจของภาคเกษตรของประเทศไทย และยังสามารถอธิบายถึงกระบวนการย้ายถิ่นที่ซับซ้อนของประเทศไทยเพื่อให้ข้อมูลบริบทช่องทางที่เป็นทางการ ถึงแม้ว่าแรงงานข้ามชาติอาจจะใช้หรืออาจจะไม่ได้ใช้เส้นทางเข้ามายังประเทศไทยและยังคงทำงานเป็นแรงงานเกษตร ข้อค้นพบสำคัญของงานวิจัยโดยเครือข่าย MMN ที่ได้จากการสำรวจด้วยการใช้แบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นแรงงานข้ามชาติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ นั้น ได้รับการนำเสนอในบทถัดไป ซึ่งได้บรรยายโครงสร้างของประสบการณ์การทำงานของแรงงานข้ามชาติและชีวิตครอบครัวจากมุมมองของแรงงานข้ามชาติเอง ในบทก่อนบทท้ายสุด เครือข่าย MMN ได้ให้รายละเอียดการวิเคราะห์กรอบกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายสากลที่เข้ากับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในปัจจุบัน ในบทสุดท้ายของงานวิจัยนี้คือ ข้อเสนอแนะจากเครือข่าย MMN ที่มีต่อรัฐบาลไทยและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์คือ การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ดีขึ้น โดยผ่านชุดการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมต่าง ๆ

1.1 เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Mekong Migration Network – MMN) ดำเนินการอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 โดยเป็นสาขาของศูนย์ผู้ย้ายถิ่นเอเชีย (Asian Migrant Centre – AMC) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ที่ตั้งอยู่ในฮ่องกง เครือข่าย MMN เป็นเครือข่ายระดับอนุภูมิภาคที่ทำงานด้านการย้ายถิ่นและปัจจุบันมีสมาชิกมากกว่า 40 องค์กร ประกอบด้วย องค์กรช่วยเหลือผู้ย้ายถิ่น ขบวนการเคลื่อนไหวกว่าระดับรากหญ้า และสถาบันวิจัยจากทั่วอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) ที่ทำงานร่วมกันเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและครอบครัวผ่านการรณรงค์เชิงยุทธศาสตร์โดยยึดหลักการประสานความร่วมมือด้านการวิจัยร่วมกัน เครือข่าย MMN มีพันธกิจที่จะสร้างความตระหนักรู้ด้านมนุษยธรรมและความยุติธรรมในสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมและผลงานของเครือข่าย MMN กรุณาเยี่ยมชมได้ที่เว็บไซต์ www.mekongmigration.org



แรงงานข้ามชาติชาวพม่าทำงานในภาคเกษตร (ภาพโดย: MMN/John Hulme)

1.2 เหตุผล วัตถุประสงค์ และคำถามการวิจัย

หนึ่งในพันธกิจของเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (MMN) คือ สนับสนุนให้เกิดการอภิปรายระหว่างองค์กรสมาชิกอย่างสม่ำเสมอเพื่อระบุประเด็นปัญหาที่แรงงานข้ามชาติและครอบครัวกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน เครือข่าย MMN พยายามที่จะมุ่งเน้นไปที่ประเด็นที่อาจถูกละเลยและขาดการวิจัยที่เพียงพอไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม หรือประเด็นที่จำเป็นจะต้องมีการทำงานในเชิงรุกและการเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายมากขึ้น และการเอารัดเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคเกษตรขนาดใหญ่ในประเทศไทยก็เป็นปัญหาที่ควรได้รับความสนใจ ถึงแม้งานของเครือข่าย MMN ในช่วงก่อนหน้านี้อาจได้รับรู้ปัญหาบางประการที่แรงงานข้ามชาติในภาคงานนี้ต้องเผชิญ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายค่าจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การขาดการคุ้มครองทางกฎหมาย และความหละหลวมด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (OHS)¹ สมาชิกของเครือข่าย MMN เห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มการสำรวจข้อเท็จจริงโดยมีเป้าหมายเพื่อความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นต่อความต้องการของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งระบุการแก้ปัญหาอย่างเหมาะสม

¹ ประเด็นนี้และประเด็นอื่นๆ ได้รับการอภิปรายไว้ในสื่อสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ของ MMN ที่จัดพิมพ์ก่อนหน้านี้ เช่น “จากมุมมองเรา: สะท้อนสถานการณ์การย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปี พ.ศ. 2543–2555 (From Our Eyes: Mekong Migrant Reflections, 2000–2012)”, สิงหาคม 2555; “หนังสืออ้างอิง: การย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Resource Book: Migration in the Greater Mekong Subregion)”, พฤศจิกายน 2548; “ชั่วคราวอย่างถาวร: การตรวจสอบผลกระทบของการกีดกันทางสังคมต่อแรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Permanently Temporary: Examining the Impact of Social Exclusion on Mekong Migrants)”, ตุลาคม 2559; “ข้อผูกพันทางกฎหมาย: สรุปกฎหมายแรงงานของประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Legally Binding: A Summary of Labour Laws in the Greater Mekong Subregion)”, ตุลาคม 2554; และ “การดูแลตนเองและการดูแลสุขภาพ: แรงงานข้ามชาติหญิงในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงดูแลสุขภาพของตนเองอย่างไร (Self-Care & Health Care: How Migrant Women in the Greater Mekong Subregion Take Care of their Health)”, เมษายน 2558. สามารถดูสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งหมดของ MMN ได้ที่ http://www.mekongmigration.org/?page_id=1393.

เนื่องจากความยากลำบากในการเข้าถึงแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ทำงานและอยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกล ทำให้มีการดำเนินงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานกลุ่มนี้ค่อนข้างน้อย ด้วยเหตุนี้งานวิจัยชิ้นนี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจที่จำเป็นเกี่ยวกับประชากรแรงงานข้ามชาติที่เข้าถึงยากนี้ และเพื่อจะนำเสียงสะท้อนของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ความคิดเห็นและประสบการณ์ของพวกเขาหายไปจากวาทกรรมเชิงนโยบายมานำเสนอให้เป็นที่รับรู้ และทำที่ดีที่สุด รายงานการวิจัยนี้ได้นำเสนอข้อเสนอแนะที่สามารถปฏิบัติได้จริงและสามารถเติมเต็มช่องว่างด้านนโยบาย รวมทั้งนำไปสู่การคุ้มครองทางสังคมและกฎหมายที่ดีขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย

ด้วยการสนับสนุนจากองค์กร Solidar Suisse ทางเครือข่าย MMN ได้จัดทำแผนงานดำเนินโครงการวิจัยเป็นระยะเวลา 2 ปี โดยเน้นศึกษาสภาพการทำงานและอยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติจากประเทศกัมพูชาและเมียนมา ในภาคเกษตรของประเทศไทย ในระหว่างการประชุมปรึกษาหารือหรือโครงการวิจัย ครั้งที่ 1 ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2560 องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN และบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านแรงงานข้ามชาติ ร่วมหารือและระบุถึงช่องว่างทางงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและได้ร่วมกันพัฒนายุทธศาสตร์การวิจัยที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อการวางหลักเกณฑ์สำหรับการประชุม ที่วิจัยจากสำนักงานเลขานุการเครือข่าย MMN ได้นำเสนอข้อค้นพบจากการค้นคว้าข้อมูลอ้างอิงเบื้องต้นจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตร และจากการปรึกษาหารือร่วมกันกับองค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ที่มีประสบการณ์การทำงานด้านแรงงานข้ามชาติในพื้นที่อย่างครอบคลุม ได้มุ่งไปที่ประเด็นสำคัญสองประการที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร ประการแรกคือ งานภาคเกษตรไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไทยมาโดยตลอด ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรได้รับสิทธิต่าง ๆ น้อยกว่าที่ควรจะได้รับและขาดการติดตามดูแล ประการที่สองคือ ด้วยความที่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและครอบครัวค่อนข้างโดดเดี่ยวเพราะพื้นที่เกษตรตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งส่งเสริมให้พวกเขามักถูกกีดกันออกจากสังคมและมีอุปสรรคที่จะเข้าถึงบริการทางสาธารณสุข การศึกษา บริการของรัฐ และการช่วยเหลือจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ เราจึงตั้งสมมติฐานว่า ปัจจัยสองประการนี้มีความเป็นไปได้ที่จะร่วมกันเพิ่มความเสี่ยงให้แรงงานข้ามชาติถูกละเมิดสิทธิแรงงานมากขึ้น

หลังจากระบุปัญหาสำคัญที่แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคเกษตรในประเทศไทยเผชิญ เครือข่าย MMN ได้ร่วมกันสร้างคำถามสำหรับการวิจัยเพื่อศึกษาอย่างละเอียดในประเด็นดังต่อไปนี้

1. ประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติที่การทำงานในภาคเกษตรของประเทศไทยเป็นอย่างไร
2. นโยบายและกลไกในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในปัจจุบันมีอะไรบ้าง และมีการนำนโยบายเหล่านั้นไปบังคับใช้อย่างไร
3. ช่องว่างในนโยบายและการบังคับใช้นโยบายมีอะไรบ้าง
4. ความต้องการของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและครอบครัวในเรื่องการร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สิทธิแรงงาน การจดทะเบียน การเข้าถึงบริการทางสังคม การเข้าถึงความยุติธรรม และอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน มีอะไรบ้าง

1.3 ระเบียบวิธีวิจัย

ภาพรวมโครงการวิจัย

เพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้น โครงการวิจัยได้นำวิธีการวิจัยแบบผสมซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างการวิจัยเอกสาร และวิธีการวิจัยแบบปฐมภูมิมาใช้ การวิจัยเอกสาร ได้ทำการศึกษาเอกสารทั้งจากแหล่งภาษาอังกฤษและภาษาไทย โดยมุ่งศึกษาประเด็นดังต่อไปนี้

1. การกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย รวมถึงมาตรฐานสากลอันเป็นที่ยอมรับ
2. การทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่มีอยู่เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

3. การทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานโลก และผลกระทบที่มีต่อสภาพการทำงาน
ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย

4. การทบทวนข้อมูลเชิงสถิติที่มีอยู่ในประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น จำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างงาน
ในภาคเกษตรในประเทศไทย และคุณภาพที่แรงงานกลุ่มนี้สร้างให้แก่ระบบเศรษฐกิจ

ระหว่างการประชุมปรึกษาหารือครั้งแรกของโครงการ ทีมเลขานุการของเครือข่าย MMN และองค์กรสมาชิก
ตามที่ระบุไว้ด้านล่างนี้ได้ร่วมกันทำข้อตกลงว่าด้วยการเก็บข้อมูลการวิจัยภาคสนามร่วมกัน

- มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (Migrant Assistance Program – MAP Foundation) ประเทศไทย
- มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (Foundation of Education and Development – FED) ประเทศไทย
- มูลนิธิรักษ์ไทย (Raks Thai Foundation) ประเทศไทย
- Confederation of Trade Unions of Myanmar (CTUM) ประเทศเมียนมา
- Future Light Center (FLC) ประเทศเมียนมา
- Cambodian Women’s Crisis Center (CWCC) ประเทศกัมพูชา

เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (MMN) รู้สึกซาบซึ้งในการร่วมกันทำงานวิจัยและดำเนินการเก็บ
ข้อมูลขั้นปฐมภูมิจำนวนมากขององค์กรสมาชิกเหล่านี้เป็นอย่างยิ่ง การวิจัยแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย
เป็นงานที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่าแรงงานข้ามชาติในภาคงานนี้อยู่อาศัยและทำงานในพื้นที่
ห่างไกล และด้วยเหตุผลหลายประการจึงอาจทำให้แรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ไม่ต้องการเป็นที่สนใจจากการเข้ามามี
ส่วนร่วมในโครงการวิจัย จึงกล่าวได้ว่า แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรของประเทศไทยเป็นกลุ่มประชากรที่ “เข้าถึงยาก”
และ “มักถูกปกปิด” ตามที่การทำวิจัยระดับปฐมภูมิได้คำนึงถึงประเด็นนี้² อย่างไรก็ตาม ความท้าทายในการเข้าถึง
แรงงานกลุ่มนี้ถูกก้าวข้ามได้ด้วยความสัมพันธ์และความเชื่อใจที่มีมาอย่างยาวนานที่องค์กรสมาชิกของเครือข่าย MMN
ตามรายนามที่ระบุด้านบนได้สร้างไว้กับชุมชนแรงงานข้ามชาติในพื้นที่วิจัย

การวิจัยปฐมภูมิ ประกอบด้วยวิธีการวิจัยแบบผสมผสานที่มีเครื่องมือทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในการเก็บข้อมูล
ดังต่อไปนี้

- การสำรวจ (Survey) คือ การใช้แบบสอบถามที่ได้มาตรฐานเป็นองค์ประกอบของการสัมภาษณ์เพื่อระบุทิศทาง
และรูปแบบของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในกลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร
- การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant Interviews – KIIs) คือ การสัมภาษณ์สมาชิกในครอบครัว
ของแรงงานข้ามชาติ นายจ้าง บริษัทจัดหางานเอกชน เจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าของพื้นที่เกษตร และองค์กรภาค
ประชาสังคม เพื่อรวบรวมมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนที่มีต่อการย้ายถิ่นและการจ้างงาน
ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร
- การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussions – FGDs) คือ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่มแรงงานข้ามชาติ
ภาคเกษตร ถูกจัดขึ้นหลังจากวิเคราะห์ผลแบบสอบถาม เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติม ระบุตัวบุคคลที่มีความเป็น
ไปได้สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก ตรวจสอบความสมเหตุสมผลของข้อค้นพบทางการวิจัย และหารือเกี่ยวกับ
ข้อเสนอแนะที่จะสามารถนำไปพัฒนาสำหรับบรรณารักษ์เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย

² กลุ่มประชากรที่ “เข้าถึงยาก” หมายถึง “กลุ่มย่อยของประชากรที่เข้าถึงยากหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยยาก ...เพราะพื้นที่ทางกายภาพ
และทางภูมิศาสตร์... หรือสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจ” คำอื่นที่ใช้คือ “ประชากรกลุ่มซ่อนเร้น” หมายถึง ผู้ที่ไม่ปรารถนาจะถูก
ค้นพบหรือได้รับการติดต่อเพื่อวัตถุประสงค์ของการวิจัยไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม คำนิยามนี้ระบุใน Abdolreza Shaghghi, Raj Bhopal
และ Aziz Sheikh, “วิธีการจัดหาประชากรที่ ‘เข้าถึงยาก’ ให้เข้าร่วมการวิจัย: การทบทวนวรรณกรรม”, มุมมองต่าง ๆ ในการส่งเสริมสุขภาพ
(Approaches to Recruiting ‘Hard-To-Reach’ Populations into Research: a review of the literature,” *Health Promotion Perspectives*),
2554, สืบค้นจาก: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC396317/>.

- การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-depth Individual Interviews – IIs) คือ การซักถามพูดคุยระหว่างผู้สัมภาษณ์กับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร เพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ของแรงงานข้ามชาติ และเพื่อหากรณีศึกษาเรื่องการบาดเจ็บในที่ทำงานและกรณีตัวอย่างการละเมิดแรงงานที่เกิดขึ้น

แบบสอบถามและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้รับการจัดเตรียมในสี่ภาษา (อังกฤษ ไทย พม่า และกัมพูชา) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการวิจัยที่ทำงานร่วมกันกับองค์กรสมาชิกต่าง ๆ และเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการใช้ฐานสิทธิมนุษยชนในการทำงานพัฒนาระหว่างการลงพื้นที่ภาคสนามของเครือข่าย MMN พันธมิตรโครงการวิจัยที่มีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูลขั้นปฐมภูมิต้องผ่านการฝึกอบรมเฉพาะทางด้านจริยธรรมการวิจัยและเทคนิคต่าง ๆ สำหรับการค้นคว้าเพื่อการทำวิจัย รวมถึงการฝึกอบรมในประเด็นอื่น ๆ เช่น การให้ความยินยอมที่จะให้ข้อมูลเพื่อทำการรักษาความลับ วิธีการแนะนำโครงการวิจัยและวัตถุประสงค์ต่อผู้ให้ข้อมูล การสุ่มตัวอย่างและเทคนิคการสัมภาษณ์ และการตรวจทานแบบสอบถาม โดยข้อได้เปรียบของการทำงานร่วมกับองค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ที่ได้รับการฝึกอบรมเป็นพิเศษเพื่อการทำวิจัย คือ พวกเขาเป็นที่รู้จักและมีความคุ้นเคยกับชุมชนแรงงานข้ามชาติที่เป็นกลุ่มเป้าหมายงานวิจัย ดังนั้นจึงมีสิทธิพิเศษในการเข้าถึงชุมชนดังกล่าว นอกจากนี้ ความคุ้นเคยกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติยังมีส่วนได้เปรียบในการลดโอกาสที่จะถูกปิดบังข้อมูล ความเอนเอียงของอาสาสมัครที่เข้าร่วมงานวิจัย และการขาดความตรงไปตรงมาเมื่อต้องบอกเล่าประสบการณ์และมุมมองหรือทัศนคติ³

ผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดที่ถูกคัดเลือกให้เข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการเก็บข้อมูลโครงการวิจัยตามทีระบุด้านบนนี้ได้รับคำอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัยอย่างชัดเจนในภาษาที่พวกเขาเข้าใจ ผู้ที่ตกลงจะเข้าร่วมในกระบวนการวิจัยได้ให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรว่าพวกเขามีอิสระที่จะถอนความยินยอมได้ตลอดเวลา และจะไม่มีภาระส่วนตัวของพวกเขาในรายงานวิจัยเพื่อเป็นการรักษาความลับ และกิจกรรมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในกระบวนการวิจัยได้ดำเนินการโดยใช้ภาษาแม่ของผู้เข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งมีการแปลเป็นภาษาอังกฤษเพื่อการวิเคราะห์ข้อมูล

แม้จะมีการออกแบบการวิจัยร่วมกันอย่างระมัดระวังและมีมาตรการในการป้องกัน แต่ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้นั้นก็ยังมีข้อจำกัดที่ต้องตระหนักถึง ประการแรก เนื่องจากผู้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลการวิจัยนี้มีจำนวนค่อนข้างน้อย ดังนั้นงานวิจัยจึงไม่ได้เป็นตัวแทนของกลุ่มประชากรทั้งหมด อีกทั้งงานวิจัยฉบับนี้ไม่ได้เข้าถึงกลุ่มประชากรขนาดใหญ่ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร และไม่ได้พยายามที่จะสรุปมุมมองและทัศนคติของผู้ที่เข้าร่วมการวิจัยให้เป็นแบบแผนเดียว และโดยแท้จริงแล้วมันมีความสำคัญที่จะเน้นย้ำว่าข้อค้นพบที่นำเสนอในการวิจัยนี้นั้นอยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์และความเข้าใจของผู้ให้ข้อมูล อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสานนี้คือเพื่อทำความเข้าใจสิ่งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และใช้ข้อมูลเชิงลึกที่ได้นำไปพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การรณรงค์เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายของเครือข่าย MMN

ประการที่สอง คือ การใช้องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ทำหน้าที่เป็นนักวิจัยภาคสนามย่อมมาพร้อมด้วยข้อบกพร่องบางประการ ยกตัวอย่างเช่น ข้อถกเถียงว่าพันธมิตรของโครงการวิจัยเหล่านี้ซึ่งเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีในชุมชนแรงงานข้ามชาติอาจมีความคุ้นเคยกับประเด็นมากเกินไป อันจะนำมาซึ่งความเสี่ยงที่จะคาดเดาตามมุมมองของตนเองหรือละเว้นการอธิบายบางประเด็นหรือไม่ได้บันทึกข้อมูลอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามเครือข่าย MMN มองว่าปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเหล่านี้มีการป้องกันโดยผ่านการฝึกอบรมก่อนดำเนินการวิจัยในแต่ละพื้นที่ และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเหล่านี้ก็ไม่ได้มีความสำคัญมากไปกว่าสิทธิพิเศษในการเข้าถึงกลุ่มแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายและความจริงใจที่ได้รับมากขึ้นจากแรงงานข้ามชาติภายใต้แนวทางการวิจัยร่วมกันที่นำมาปรับใช้ และเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาอื่น ๆ เช่น การมีอคติโดยนัยและความสนิทสนมที่มากเกินไป การฝึกอบรมเฉพาะทางได้เน้นย้ำประเด็นเหล่านี้กับนักวิจัยและทำให้มั่นใจได้ว่าพวกเขาตระหนักถึงข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ นอกจากนั้นแล้ว ยังเป็นที่น่าสังเกตว่ากระบวนการวิจัยร่วมกันนี้ได้มีส่วนในการเสริมสร้างศักยภาพให้กับองค์กรพันธมิตรอีกด้วย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งในพันธกิจของเครือข่าย MMN คือ ความมุ่งมั่นในการส่งเสริมขีดความสามารถในการวิจัยร่วมเพื่อให้ความพยายามในการ

³ เรื่องเดียวกัน.



องค์กรพันธมิตรโครงการวิจัยในการประชุมหารือครั้งที่ 2 ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561 (ภาพโดย: MMN)

เพื่อปกป้องแรงงานข้ามชาติผู้ให้ข้อมูลในขณะที่ต้องบรรลุลักษณะวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยด้วย ทางเครือข่าย MMN และพันธมิตรโครงการเห็นพ้องกันกับเกณฑ์การคุ้มครองตัวอย่างแรงงานข้ามชาติดังต่อไปนี้

- i) แรงงานข้ามชาติที่เข้าร่วมการวิจัยโดยการตอบคำถามในแบบสอบถามทุกคนจะต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 18 ปี และมีศักยภาพเต็มที่ที่จะให้ความยินยอมในการให้ข้อมูล
- ii) แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจในประเทศไทยต้องมีประสบการณ์การทำงานในภาคเกษตรไม่ต่ำกว่า 6 เดือน และมีระยะเวลาการทำงานอย่างน้อย 3 เดือน เฉพาะการทำงานในไร่ข้าวโพด/ไร่มันสำปะหลัง/สวนยางพารา/สวนปาล์มน้ำมัน โดยรวมแล้วผู้ให้สัมภาษณ์จะต้องมีประสบการณ์การทำงานในภาคเกษตรไม่ต่ำกว่า 9 เดือน โดยกรอบระยะเวลาเหล่านี้ถูกนำมาใช้เพื่อให้แน่ใจว่าแรงงานผู้ให้ข้อมูลได้ทำงานในภาคเกษตรมาเป็นระยะเวลานาน ซึ่งแตกต่างจากแรงงานตามฤดูกาล
- iii) แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจต้องเป็นหรือเคยถูกว่าจ้างในฐานะแรงงานภาคเกษตรซึ่งไม่ใช่ในตำแหน่งผู้จัดการ ผู้รับเหมา หรือบทบาทอื่นๆ ในภาคเกษตร ดังนั้นเครือข่าย MMN และพันธมิตรโครงการวิจัยจึงพยายามทำให้แน่ใจว่าแรงงานข้ามชาติที่ให้ข้อมูลทั้งหมดเป็นแรงงานระดับรากหญ้าและไม่ได้อยู่ในกลุ่มที่มีแนวโน้มเข้าข้างนายจ้าง
- iv) แรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางที่ให้สัมภาษณ์ในประเทศต้นทางของตนเอง (กัมพูชาและเมียนมา) ต้องไม่ออกจากประเทศไทยก่อนวันที่ 1 มกราคม 2558 เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ย้ายกลับถิ่นฐานมีประสบการณ์การทำงานที่ไม่นานเกินไปจากการทำงานภาคเกษตรในประเทศไทย

ข้อมูลการวิจัยถูกสำรวจและรวบรวมใน 2 ช่วงที่แตกต่างกัน การรวบรวมแบบสอบถามวิจัยจำนวน 101 ชุด ในช่วงแรกเกิดขึ้นระหว่างเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2560 ตามมาด้วยการประชุมปรึกษาหารือโครงการในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 เพื่อประเมินผลและปรับปรุงแบบสอบถามก่อนเริ่มขั้นตอนวิจัยระยะที่ 2 ซึ่งได้ทำการสำรวจและรวบรวมแบบสอบถามที่ปรับแก้แล้วจำนวน 227 ฉบับ ในการทำงานวิจัยระยะที่ 2 มีการดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2561 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2562 โดยเป้าหมายของระยะที่ 2 คือ การเข้าถึงแรงงานข้ามชาติมากขึ้นเพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติม

โดยสรุปแล้ว ได้มีการสำรวจข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 328 ชุด ในขั้นตอนการปรับปรุงแบบสอบถามสำหรับการทำงานวิจัยระยะที่ 2 ทางเครือข่าย MMN ทำการปรับแนวคำถามบางคำถามจากระยะแรก และได้เพิ่มคำถามบางข้อ ดังนั้น ข้อค้นพบจากการทำแบบสำรวจโดยการวิเคราะห์ทางสถิติบางส่วนจึงมีทั้งที่ได้จากการสำรวจด้วยแบบสอบถามทุกชุดและบางส่วนได้จากแบบสอบถามในระยะที่ 2 เท่านั้น นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานข้ามชาติบางคนเลือกที่จะไม่ตอบคำถามครบทุกข้อ ดังนั้นในการแสดงเปอร์เซ็นต์ในการวิเคราะห์ของเครือข่าย MMN จึงมีการระบุจำนวนของชุดข้อมูลที่ใช้เป็นฐานการคำนวณอย่างชัดเจนในเชิงอรรถในรูปแบบ “n = XX” พร้อมหมายเหตุเพิ่มเติมหากมีการอ้างอิงถึงเฉพาะแบบสอบถามในระยะที่ 2 หรือแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ในระหว่างการประชุมปรึกษาโครงการครั้งที่ 2 ที่จัดขึ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 เครือข่าย MMN และองค์กรพันธมิตรตกลงที่จะดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (KII) กับครอบครัวแรงงานข้ามชาติ บริษัทจัดหางานเอกชน เจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าของพื้นที่การเกษตร นายจ้าง และองค์กรภาคประชาสังคม การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักดำเนินการระหว่างเดือนมกราคมถึงกรกฎาคม พ.ศ. 2562 ได้แก่

- สมาชิกครอบครัวของแรงงานข้ามชาติ จำนวน 9 คน จากพื้นที่การวิจัย โดยการสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความท้าทายต่าง ๆ ที่ผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรต้องเผชิญ รวมถึงปัญหาในการเข้าถึงเอกสาร บทบาทของพวกเขาทั้งที่บ้านและที่ทำงาน และทัศนคติของพวกเขาต่องานเกษตรกรรม
- เจ้าหน้าที่รัฐบาล จำนวน 9 คน ของประเทศไทยและกัมพูชา เจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ให้สัมภาษณ์หมายรวมถึงผู้แทนจากส่วนราชการและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ดังต่อไปนี้
 - กรมแรงงานและการฝึกอาชีพจังหวัดในจังหวัดกำแพงเพชรและจังหวัดบันเตียเมียนเจย ประเทศกัมพูชา
 - สำนักงานจัดหางานและหอการค้าในอำเภอแม่สอด (จังหวัดตาก) และอำเภอคุระบุรี (จังหวัดพังงา) และกรมการจัดหางานจังหวัดระยอง และที่ว่าการอำเภอวังจันทร์ จังหวัดระยอง ประเทศไทย
 - องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ไม่สามารถจัดการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่รัฐบาลเมียนมาได้ การสัมภาษณ์เหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจช่องว่างในนโยบายและการนำไปปฏิบัติ รวมถึงผลกระทบต่อสิทธิของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรของประเทศไทย
- ตัวแทนจาก 8 องค์กรภาคประชาสังคม ที่ทำงานให้บริการแก่ชุมชนแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านสิทธิแรงงานและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ ผู้ให้สัมภาษณ์เหล่านี้คือ มูลนิธิศูนย์คุ้มครองสิทธิงานเอ็ดส์ (Foundation for AIDs Rights – FAR) จังหวัดระยอง, องค์กร CENTRAL กรุงเทพมหานคร, เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติ (Migrant Workers Rights Network – MWRN) กรุงเทพมหานคร, สมาคมแรงงานอาระกัน (Arakan Worker Organization – AWO) อำเภอแม่สอด, สหภาพแรงงานแห่งชาติอาระกัน (Arakan National Labour Union – ANLU) อำเภอแม่สอด และสมาคม Anada Myitta Welfare Association โดยการสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจประเภทของบริการและความช่วยเหลือที่มีให้กับแรงงานข้ามชาติ และเพื่อทำความเข้าใจความท้าทายและยุทธศาสตร์ขององค์กรภาคประชาสังคมในการปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร
- บริษัทจัดหางานเอกชน (Private Recruitment Agencies – PRAs) จำนวน 4 แห่ง ในประเทศกัมพูชาและเมียนมา โดยจุดประสงค์ของการสัมภาษณ์มีสองประการคือ เพื่อทำความเข้าใจถึงช่องทางการย้ายถิ่นอย่างเป็นทางการที่ถูกนำมาใช้กับแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตร และเพื่อประเมินระดับความรู้ของ PRAs ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร
- การสัมภาษณ์นายจ้างหรือเจ้าของที่ดินจำนวน 7 คน ในประเทศไทย เพื่อทำความเข้าใจทัศนคติต่อการจ้างแรงงานข้ามชาติในพื้นที่การเกษตร และเพื่อประเมินความแตกต่างกันทางอำนาจระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละครั้ง ผู้ให้ข้อมูลหลักได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากมุมมองของตนเองว่าจะให้การปกป้องสิทธิแก่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทยให้ดีขึ้นได้อย่างไรบ้าง

การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก

ในเดือนพฤษภาคม 2562 หลังจากการวิเคราะห์แบบสอบถามเสร็จสิ้น ทางเครือข่าย MMN และพันธมิตรโครงการ ได้พยายามมุ่งประเด็นไปที่หัวข้อต่างๆ ที่การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (IIs) และการสนทนากลุ่ม (FGDs) ได้ให้ข้อมูล และมีการอภิปรายเพิ่มเติม ประเด็นเหล่านี้ได้แก่ อันตรัยจากการทำงานและอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน กรณีการเอาผิดเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติ และการเข้าถึงการศึกษาของเด็กจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติ หลังจากนั้นได้มีการสร้างคำถามเชิงลึกเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเฉพาะเหล่านี้ โดยเครือข่าย MMN ร่วมกันปรึกษาร่วมกับพันธมิตรโครงการซึ่งเป็นผู้ดำเนินการสนทนากลุ่ม (FGDs) และการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (IIs) ในระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2562

เกณฑ์การสุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเลือกแรงงานข้ามชาติที่จะตอบคำถามในแบบสำรวจถูกปรับเปลี่ยนเล็กน้อยเพื่อใช้คัดสรรผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม แรงงานข้ามชาติที่ให้ข้อมูลต้องมีอายุอย่างน้อย 18 ปี และหากอยู่ในประเทศต้นทาง พวกเขาต้องเดินทางกลับจากประเทศไทยหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ ผู้ที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มจะต้องเป็นแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี โดยผู้ที่ได้รับการคัดสรรให้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มต้องเป็นแรงงานของนายจ้างคนละคนกัน และมาจากพื้นที่การเพาะปลูกชนิดพืชที่แตกต่างกัน รวมถึงต้องมีแรงงานข้ามชาติอย่างน้อยหนึ่งคนที่มีบุตร การสนทนากลุ่มในเมียนมาและกัมพูชามีผู้เข้าร่วมประมาณ 3-6 คน และในประเทศไทยมีผู้เข้าร่วมประมาณ 6-9 คน ซึ่งการสนทนากลุ่มได้ดำเนินการแบบแยกกลุ่มระหว่างเพศชายและเพศหญิง

ผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึกนั้นจะถูกพิจารณาจากการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างการสนทนากลุ่ม โดยจะต้องมีประสบการณ์ที่สามารถนำมาอธิบายประกอบการวิจัยให้ชัดเจนมากขึ้น เช่น แรงงานข้ามชาติที่ได้รับบาดเจ็บในพื้นที่การทำงาน แรงงานข้ามชาติที่ถูกละเมิดหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในช่วงห้าปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ทางผู้ร่วมวิจัยยังได้พยายามสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติอย่างน้อยหนึ่งคนที่เคยพยายามใช้ช่องทางที่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหา และอีกอย่างน้อยหนึ่งคนที่เคยใช้ทางเลือกการระงับข้อพิพาทแบบการจัดการกันเองในชุมชน

โครงการวิจัยนี้มีการจัดการสนทนากลุ่มทั้งหมด 12 ครั้ง และได้สัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก 33 ครั้ง กับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง



องค์กรพันธมิตรโครงการวิจัยในการประชุมหารือครั้งที่ 3 ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 (ภาพโดย: MMN)

บทที่ 2:

ภูมิหลังและบริบท

2.1 เศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้ส่งออกพืชเศรษฐกิจรายใหญ่ของโลก แม้ว่าสัดส่วนของภาคเกษตรกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะลดลงในปีที่ผ่านมา⁴ แต่อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรยังคงเป็นภาคส่วนที่สำคัญของเศรษฐกิจไทย เช่น การจ้างงานในภาคเกษตร คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 35 ของแรงงานในประเทศ⁵ และสร้างมูลค่าร้อยละ 8.65 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี พ.ศ. 2560⁶ องค์การสหประชาชาติได้ตั้งข้อสังเกตถึงการที่จะรักษาจำนวนผลผลิตในภาคการเกษตร นายจ้างไทยได้พึ่งพาแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน⁷ และในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย เจ้าของพื้นที่เพาะปลูกและเจ้าของสวนได้รายงานถึงปัญหาในการหาคนท้องถิ่นเพื่อมาทำงานในภาคเกษตร พร้อมกล่าวว่าคนไทยในชนบทจำนวนมากได้ย้ายไปทำงานในเมือง⁸ นอกจากนี้เจ้าของที่ดินยังระบุว่าแรงงานข้ามชาติได้ช่วยเพิ่มการผลิต⁹ และปัจจุบันพวกเขาต้องการจ้างแรงงานข้ามชาติเนื่องจากเป็นลูกจ้างที่ทำงานขยันขันแข็ง¹⁰

ในระหว่างการประชุมปรึกษาหารือโครงการวิจัยครั้งแรกในปี พ.ศ. 2560 องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN มีข้อตกลงว่าการวิจัยควรมุ่งเน้นไปที่แรงงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และยางพารา เพราะมีการปลูกพืชเศรษฐกิจเหล่านี้ในระดับอุตสาหกรรมภายในประเทศไทยและมีการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติสูง ผลผลิตจากข้าวโพด/ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และยางพารารวมกันคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 30 ของพื้นที่เกษตรเก็บเกี่ยวได้ทั้งหมดภายในประเทศไทย¹¹

⁴ องค์กรด้านอาหารและการเกษตรขององค์การสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations), “ประเทศไทย, เอกสารข้อเท็จจริงของประเทศเรื่องแนวโน้มนโยบายด้านอาหารและการเกษตร (Thailand, Country Fact Sheet on Food and Agriculture Policy Trends)”, กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นจาก: <http://www.fao.org/3/i8683en/i8683EN.pdf>.

⁵ *เรื่องเดียวกัน*.

⁶ สถิติ Statista (ธนาคารโลก (World Bank Source)), “ประเทศไทย: ส่วนแบ่งของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) (Thailand: Share of Economic Sectors in the Gross Domestic Product (GDP)) จากปี 2007 ถึงปี 2017”, 2562, สืบค้นจาก: <https://www.statista.com/statistics/331893/share-of-economic-sectors-in-the-gdp-in-thailand/>.

⁷ คณะทำงานขององค์การสหประชาชาติเรื่องการย้ายถิ่นในประเทศไทย (United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand), “รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย ฉบับปี 2562 (Thailand Migration Report 2019)”, 2562, หน้า 59, สืบค้นจาก: <https://thailand.iom.int/thailand-migration-report-2019-0>.

⁸ สัมภาษณ์นายวิชัย, นายจ้าง/เจ้าของสวน (ยางพารา), จังหวัดระยอง, ประเทศไทย, 25 มกราคม 2562.

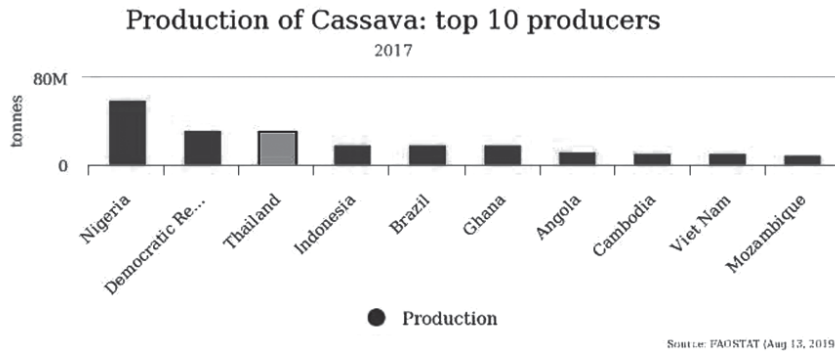
⁹ สัมภาษณ์นายอนงค์ พรหมเสน, นายจ้าง (ไร่ข้าวโพด), จังหวัดตาก, ประเทศไทย, 16 พฤษภาคม 2562.

¹⁰ สัมภาษณ์นางทิม สุยะทูน, นายจ้าง/เจ้าของไร่ (ข้าวโพด), จังหวัดตาก, ประเทศไทย, 15 พฤษภาคม 2562; สัมภาษณ์นาย Phpha Palahchum, เจ้าของสวน (ยางพารา), จังหวัดพังงา, ประเทศไทย, 18 กรกฎาคม 2562.

¹¹ นำข้อมูลมาจากองค์กรด้านอาหารและการเกษตรขององค์การสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organisation of the United Nations – FAOSTAT), ฐานข้อมูลสำหรับปี พ.ศ. 2559 (Database for 2016). สามารถค้นหาฐานข้อมูลนี้ได้ที่นี่: <http://www.fao.org/faostat/en/#home>.

มันสำปะหลัง

แม้ว่ามันสำปะหลังจะไม่ได้เป็นส่วนประกอบดั้งเดิมของอาหารไทย แต่มันสำปะหลังได้กลายเป็นสินค้าเกษตรส่งออกที่มีความสำคัญมากขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา¹² รายงานที่ดีพิมพ์โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2560 ระบุว่า มันสำปะหลังจากประเทศไทยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 67 ของผลผลิตในตลาดโลกที่มีการผลิตปีละ 33 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2559¹³



รูปภาพที่ 1: การผลิตมันสำปะหลัง: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก

การผลิตในประเทศไทยยังคงมีความเข้มแข็งเนื่องจากความต้องการผลิตภัณฑ์แปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูงที่ได้จากมันสำปะหลัง เช่น สารให้ความหวาน โมโนโซเดียมกลูตาเมต (ผงชูรส) แป้งดัดแปลง และผลิตภัณฑ์ที่เป็นกรด โดยในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยส่งออกผลิตภัณฑ์ที่เป็นแป้งมันสำปะหลังและแป้งที่ดัดแปลงจากแป้งมันสำปะหลังมากกว่า 4.26 ล้านตัน ซึ่งสร้างรายได้เป็นมูลค่า 1.86 พันล้านเหรียญสหรัฐ¹⁴ แป้งมันสำปะหลังที่ผลิตในประเทศไทยประมาณร้อยละ 44 ถูกนำไปใช้ในการผลิตสารให้ความหวานที่ใช้ในบริษัทเครื่องดื่มระดับโลก เช่น เป๊ปซี่ กระทั่งแดง และคาราบาว ซึ่งทั้งหมดนี้มีฐานการผลิตในประเทศไทย¹⁵ ในปี พ.ศ. 2559 สารให้ความหวานในตลาดโลกมีมูลค่า 33 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และคาดว่าจะเติบโตอย่างต่อเนื่องคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.5 ซึ่งนับเป็นมูลค่า 45 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี พ.ศ. 2565¹⁶ นอกจากนี้ ตลาดสำหรับสารเพิ่มรสชาติอาหารที่ผลิตจากมันสำปะหลังอย่างเช่นผงชูรสก็ยังคงแข็งแกร่ง ในปี พ.ศ. 2559 ตลาดผงชูรสในประเทศไทยมีมูลค่า 210 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยผู้ผลิตชั้นนำสองรายคือ อายิโนะโมะไตและคนอร์ ยังคงใช้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตต่อไป¹⁷ มันสำปะหลังยังเป็นวัตถุดิบหลักในการผลิตเอทานอล และกระทรวงพลังงานแห่งประเทศไทยหวังที่จะเพิ่มการผลิตเอทานอลในการทดแทนน้ำมันเบนซินเพื่อใช้เป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียนภายในประเทศ¹⁸ และรัฐบาลไทยได้ตั้งเป้าที่จะเพิ่มผลผลิตมันสำปะหลังประมาณร้อยละ 6 ต่อปี ซึ่งคิดเป็นปริมาณ 59.5 ล้านตันต่อปี ภายในปี พ.ศ. 2569 ในปัจจุบันนี้ บริษัททรูพาร์ททิพย์ ทีพีเคเอทานอลและอูบลไปโอเอทานอล เป็นบริษัทด้านพลังงานชั้นนำที่เน้นการผลิตพลังงานจากพืชเกษตรในประเทศไทย¹⁹

¹² Jeffrey Hays, “พืชในประเทศไทย: อ้อย, มันสำปะหลัง, ยางพารา, การส่งออก, ผลไม้และผัก (Crops in Thailand: Sugar Cane, Tapioca, Rubber, Exports, Fruits and Vegetables)”, ทำให้เป็นปัจจุบันครั้งล่าสุดเมื่อ พฤษภาคม 2557, สืบค้นจาก: http://factsanddetails.com/southeast-asia/Thailand/sub5_8h/entry-3320.html.

¹³ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) (Thailand Board of Investment), “ทบทวนการลงทุนของประเทศไทย (Thailand Investment Review)”, กันยายน 2560, สืบค้นจาก: http://www.boi.go.th/upload/content/TIR-SEP2017_81650.pdf.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

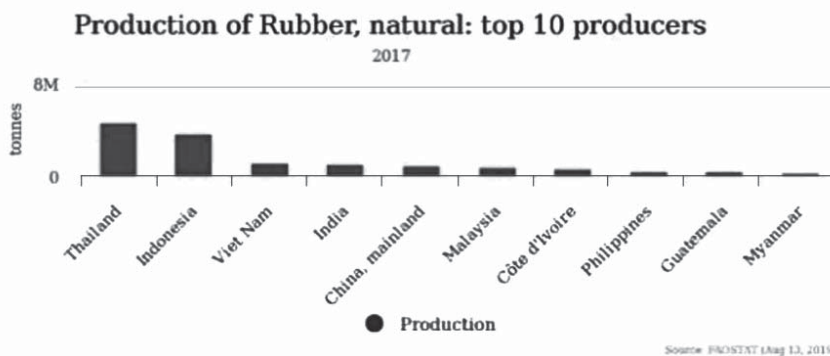
ข้าวโพด/ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้ส่งออกข้าวโพดรายใหญ่ของโลก ระหว่างปี พ.ศ. 2533–2542 แต่ในปี พ.ศ. 2557 ประเทศไทยได้ตกสู่อันดับที่ 19 ของประเทศผู้ส่งออกข้าวโพด²⁰ ในปี พ.ศ. 2559 การส่งออกข้าวโพดจากประเทศไทยมีปริมาณ 602,593 ตัน คิดเป็นมูลค่า 191.03 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากเนื้อที่เพาะปลูกประมาณ 1.04 ล้านเฮกตาร์²¹ ข้าวโพดเป็นพืชผลทางการเกษตรที่สำคัญสำหรับการบริโภคภายในประเทศและใช้เป็นอาหารสัตว์ โดยภาคปศุสัตว์ของประเทศไทยซึ่งมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีความต้องการข้าวโพดเพื่อใช้เป็นอาหารสัตว์เพิ่มขึ้นจาก 5.72 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2558 เป็น 5.85 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยจำเป็นต้องนำเข้าข้าวโพดจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้น และเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดมีมูลค่าการส่งออกสูงสุดในอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ของไทย โดยคิดเป็นปริมาณร้อยละ 42 ของการส่งออกเมล็ดพันธุ์ทั้งหมด²² รัฐบาลไทยได้กำหนดราคาเพื่อการรับซื้อข้าวโพดที่ผลิตภายในประเทศ (ราคา 8 บาทต่อกิโลกรัม) และให้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร (ร้อยละ 1) นโยบายเหล่านี้คาดว่าจะเปลี่ยนการผลิตจากมันสำปะหลังเป็นข้าวโพดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย²³



รูปภาพที่ 2: ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพด

ยางพารา



รูปภาพที่ 3: การผลิตยางพาราธรรมชาติ: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้ส่งออกยางพาราธรรมชาติรายใหญ่ที่สุดของโลก²⁴ ในปี พ.ศ. 2560 ปีเดียว มีการผลิตยางพาราธรรมชาติปริมาณมากกว่า 4.56 ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ 36 ของการผลิตยางธรรมชาติทั้งหมดในโลก²⁵ ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญในภาคใต้ของประเทศไทยซึ่งมีสภาพภูมิประเทศ

²⁰ ดู FAOSTAT, ในเชิงอรรถที่ 11.

²¹ ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (Center of Applied Economic Research), “บทบาททางเศรษฐศาสตร์ของข้าวโพดในประเทศไทย (Economic Role of Maize in Thailand)”, 8 ธันวาคม 2560, สืบค้นจาก: http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=824.

²² เรืองเดียวกัน.

²³ การบริการต่างชาติทางการเกษตรโดยกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture – USDA) (USDA Foreign Agricultural Service), “รายงานประจำปีของประเทศไทยเรื่องธัญพืชและอาหาร (Thailand Grain and Feed Annual)”, 14 มีนาคม 2562, สืบค้นจาก: https://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Grain%20and%20Feed%20Annual_Bangkok_Thailand_3-14-2019.pdf.

²⁴ เพื่อการเปรียบเทียบ กรุณาดูข้อมูลจาก ศูนย์การค้าสากล (International Trade Centre), สืบค้นจาก: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx.

²⁵ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) (Thailand Board of Investment), “ประเทศไทย: ผู้จำหน่ายยางพาราธรรมชาติสูงสุดของโลก (Thailand: World’s Top Supplier Of Natural Rubber)”, กันยายน 2561, สืบค้นจาก: https://www.bo.go.th/upload/content/Rubber_Industry2018_5bb33471b8292.pdf.

ที่เต็มไปด้วยสวนยางพาราและนาข้าว ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ได้แก่ ปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส มีการผลิตยางพาราคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 15 ของการผลิตยางของประเทศไทย²⁶

ยางพาราของไทยถูกส่งออกในรูปแบบยางพาราดิบเป็นส่วนมาก รวมถึงยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง น้ำยางข้น และยางคอมพาวด์ (ยางที่มีการผสมสารเคมีต่าง ๆ) มีการใช้ยางแปรรูปภายในประเทศประมาณร้อยละ 15 เท่านั้น โดยมีการผลิตยางรถยนต์ ร้อยละ 60 การผลิตยางยืดและยางรัด ร้อยละ 19 และการผลิตถุงมือยาง ร้อยละ 14²⁷ ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกยางธรรมชาติให้กับหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันจีนเป็นตลาดการส่งออกยางพาราใหญ่ที่สุด บริษัทไทยรับเบอร์ลาเท็กซ์กรุ๊ป (Thaitex) และบริษัทวงศ์บัณฑิต เป็นผู้ผลิตน้ำยางธรรมชาติ ผู้ผลิตยางธรรมชาติ ด้วยเครื่องจักร และผู้ส่งออกยางพารารายใหญ่ที่สุดอันดับหนึ่งและสองของประเทศไทย ตามลำดับ²⁸ ในขณะที่ความต้องการยางพาราจากอุตสาหกรรมยางรถยนต์ชะลอตัวลงและมีการใช้ยางสังเคราะห์ ทำให้ความต้องการยางธรรมชาติลดน้อยลงแต่ยังคงมีความต้องการน้ำยางข้นซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตถุงมือยางและถุงยางอนามัย

ปาล์มน้ำมัน

ปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจที่ได้รับความนิยมในภาคเกษตรของประเทศไทยเนื่องจากให้ผลผลิตน้ำมันมากกว่าพืชอื่น ๆ ที่ผลิตน้ำมันได้ อาทิ มะพร้าว มะกอก ฝ้าย ถั่วลิสง ถั่วเหลือง ทานตะวัน และเมล็ดองุ่น²⁹ ถึง 6–10 เท่า ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้สนับสนุนให้เกษตรกรเปลี่ยนจากการทำสวนยางพาราเป็นปาล์มน้ำมันเพื่อตอบสนองต่อราคายางพาราที่ลดลง³⁰ เนื้อที่เพาะปลูกเพื่อการผลิตน้ำมันปาล์มได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 โดยมีพื้นที่เพาะปลูกมากกว่าร้อยละ 90 อยู่ในจังหวัดทางภาคใต้ของประเทศไทย³¹ ปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มอันดับที่สาม รองจากมาเลเซียและอินโดนีเซีย และมีข้อสังเกตว่าผลผลิตจากไทยคิดเป็นเพียงร้อยละ 3 ของการผลิตน้ำมันปาล์มทั่วโลก การผลิตน้ำมันปาล์มของไทยมากกว่าร้อยละ 95 ถูกนำมาใช้ภายในประเทศ สามารถจำแนกได้ตามสัดส่วน คือ ในจำนวนนี้ร้อยละ 32 ของน้ำมันปาล์มดิบถูกนำมาผ่านกระบวนการเพื่อทำให้น้ำมันปรุงอาหาร ซึ่งใช้บริโภคโดยตรงในครัวเรือนและร้านอาหาร อีกร้อยละ 20 ใช้เป็นส่วนผสมในสินค้าอุปโภคบริโภคอื่น ๆ เช่น ขนมขบเคี้ยวและเบหมิภัณฑ์สำเร็จรูป สบู่ นมข้นและครีมเทียมสำหรับใส่กาแฟ เครื่องสำอาง น้ำมันหล่อลื่น และพลาสติก และร้อยละ 48 ใช้ในการผลิตไบโอดีเซล³² โดยในปี พ.ศ. 2560 การส่งออกน้ำมันปาล์มของประเทศไทยมีมูลค่า 115 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³³

²⁶ ดู FAOSTAT, ในเชิงอรรถที่ 11.

²⁷ ดู สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) (Thailand Board of Investment), ในเชิงอรรถที่ 25.

²⁸ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) (Thailand Board of Investment), “อุตสาหกรรมยางพาราของประเทศไทย (Thailand’s Rubber Industry)”, สืบค้นจาก: https://www.boi.go.th/upload/content/Rubber_5a3b80bcc4882.pdf.

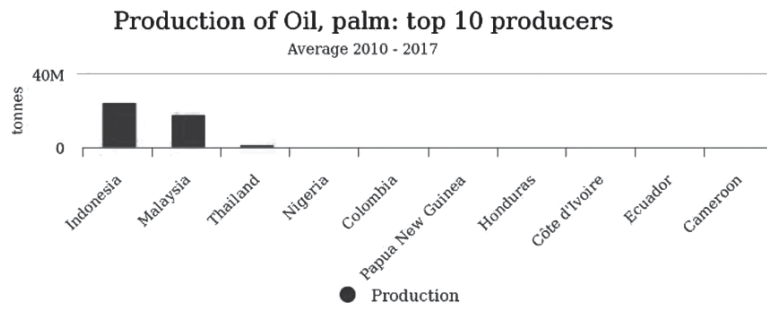
²⁹ วิจัยกรุงศรี (Krungsri Research), “อุตสาหกรรมปาล์มน้ำมัน (Oil Palm Industry)”, มิถุนายน 2560, สืบค้นจาก: https://www.krungsri.com/bank/getmedia/ac87c171-db74-442b-ae29-5b69572896ca/IO_Oil_Palm_2017_EN.aspx.

³⁰ Hueleng Tan, “ประเทศไทยสนับสนุนให้เกษตรกรเปลี่ยนจากการทำสวนยางพาราเป็นปาล์มน้ำมัน (Thailand Encourages Rubber Farmers to Switch Crops)”, ใน *วารสาร The Wall Street Journal*, 12 สิงหาคม 2557, สืบค้นจาก: <http://www.wsj.com/articles/thailand-encourages-rubber-farmers-to-switch-crops-1407839494>.

³¹ Jonas Dallinger, “การพัฒนาปาล์มน้ำมันในประเทศไทย: การพิจารณาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ปี พ.ศ. 2554 (Oil Palm Development in Thailand: economic, social and environmental considerations)”, 2554, สืบค้นจาก: <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/chapter-1-oil-palm-development-thailand-economic-social-and-environmental-considerations.pdf>.

³² ดู วิจัยกรุงศรี (Krungsri Research), ในเชิงอรรถที่ 29.

³³ การสังเกตการณ์ความซับซ้อนทางเศรษฐศาสตร์ “ประเทศไทยส่งออกน้ำมันปาล์มไปที่ไหนบ้าง (พ.ศ. 2560)?” (Observatory of Economic Complexity, “Where does Thailand export Palm Oil to (2017)?”), สืบค้นจาก: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/tha/show/1511/2017/.



Source: FAOSTAT (Aug 13, 2019)

รูปภาพที่ 4: การผลิตปาล์มน้ำมัน: ผู้ผลิต 10 อันดับแรก

ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของการเพาะปลูกพืชเกษตร

สภาพภูมิอากาศเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเพาะปลูก เป็นต้นว่ามันสำปะหลังเหมาะที่จะปลูกในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย³⁴ โดยพื้นที่ที่ให้ผลผลิตได้ดีอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา สระแก้ว กำแพงเพชร ชัยภูมิ กาญจนบุรี และอุบลราชธานี³⁵ ในทำนองเดียวกัน ข้าวโพดจะให้ผลผลิตดีในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางของประเทศไทย³⁶ โดยมีการผลิตข้าวโพดได้จำนวนมากในจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพชรบูรณ์³⁷

ขณะที่การเพาะปลูกพืชยางพารานั้นส่วนใหญ่จะอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย นั่นคือ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ชุมพร พังงา สงขลา และนครศรีธรรมราช³⁸ สำหรับการทำสวนปาล์มน้ำมันได้รับความนิยมมากในจังหวัดสุราษฎร์ธานี กระบี่ และชุมพร รวมไปถึงมีการขยายการทำสวนปาล์มน้ำมันในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งพบมากในจังหวัดชลบุรีและตราด³⁹ (ดูแผนที่ 3)



แผนที่ 3: การแบ่งภาคภูมิศาสตร์ของประเทศไทย

³⁴ Tom Arthey, Orawan Srisompun, และ Yelto Zimmer, “การผลิตและการแปรรูปมันสำปะหลังในประเทศไทย (Cassava Production and Processing in Thailand)”, กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นจาก: <http://www.agribenchmark.org/fileadmin/Dateiablage/B-Cash-Crop/Reports/CassavaReportFinal-181030.pdf>.

³⁵ วิจัยกรุงศรี Krungsri Research, “อุตสาหกรรมมันสำปะหลัง (Cassava Industry)”, สิงหาคม 2561, สืบค้นจาก: https://www.krungsri.com/bank/getmedia/57ef4f9d-2dcc-4b12-b3a2-3d0ae268471c/IO_Cassava_180807_EN_EX.aspx.

³⁶ Oracho Napasintuwong, “อุตสาหกรรมเมล็ดข้าวโพดในประเทศไทย: การพัฒนา, สถานการณ์ปัจจุบัน และโอกาส (Maize Seed Industry in Thailand: development, current situation, and prospect)”, เอกสาร Worker paper No. 2558/1 ของภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (of Department of Agriculture and Resource Economics, Faculty of Economics, Kasetasart University), กุมภาพันธ์ 2558, สืบค้นจาก: <https://www.ifpri.org/publication/maize-seed-industry-thailand-development-current-situation-and-prospects>.

³⁷ โครงการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ (United National Development Programmes), “ประเทศไทย: ความยั่งยืนของข้าวโพด (Thailand: Sustainable Maize)”, 4 พฤษภาคม 2558, สืบค้นจาก: <http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/ourwork/development-impact/innovation/projects/thailand-maize.html>.

³⁸ คู่มือที่ 1 ใน องค์การการเกษตรขององค์การสหประชาชาติ (Agricultural Organization of the United Nations), “การแบ่งเขตเศรษฐกิจเกษตรระดับชาติสำหรับพืชเศรษฐกิจหลักในประเทศไทย (National Agro-Economic Zoning for Major Crops in Thailand – NAEZ)”, 2560, หน้า 12, สืบค้นจาก: <http://www.fao.org/3/a-i7077e.pdf>.

³⁹ Jonas Dallinger, “การขยายการปลูกปาล์มน้ำมันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: แนวโน้มและการเกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นและชนพื้นเมือง

2.2 กระบวนการย้ายถิ่น

แรงงานข้ามชาติอย่างเช่นแรงงานที่เข้าร่วมการวิจัยในครั้งนี้ มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย⁴⁰ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของภาคเกษตร เนื่องจากประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่เอื้อต่อการย้ายถิ่น จึงทำให้มีสัดส่วนแรงงานข้ามชาติที่ยังคงใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการเข้ามาประเทศไทย และทำงานโดยไม่ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการอยู่เป็นจำนวนมากพอสมควร นับเป็นเวลาหลายปีและโดยเฉพาะตั้งแต่การเกิดรัฐประหารในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2557 ทางราชการได้พยายามค้นหาเพื่อควบคุมสิ่งที่ทางการให้ความหมายว่าเป็น “การทำงานผิดกฎหมาย”⁴¹ และมุ่งสู่ระบบการจัดการการย้ายถิ่นที่วิธีการควบคุมมากขึ้น ในการปฏิบัติดังกล่าวได้มีการนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อทำให้กระบวนการย้ายถิ่นมีระเบียบแบบแผนอย่างเป็นทางการ ในขณะที่เดียวกันก็มีบางมาตรการที่เปิดให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนและอาศัยอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้วได้จดทะเบียนให้มีสถานภาพถูกต้อง มาตรการเหล่านี้ยังรวมถึงช่องทางการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติที่ต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ (Nationality Verification – NV) หรือที่เรียกกันว่า กระบวนการ MOU (บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลอื่น) และมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวว่าด้วยการเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล และในปี พ.ศ. 2561 แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจำนวน 436,188 คน จากกัมพูชา เมียนมา และลาว ได้ใช้กลไกนี้เพื่อให้ได้รับสถานะผู้เข้าเมืองที่เข้ามาทำงานถูกต้อง⁴² แต่ก็พึงระลึกว่ายังคงมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่ยังไม่ได้จดทะเบียน เพื่อทำความเข้าใจขอบเขตของกลไกการย้ายถิ่นแรงงานเหล่านี้ กรุณาอ่านคำอธิบายโดยสรุปของกลไกต่าง ๆ ในเนื้อหาส่วนถัดไป

การจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ในมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับที่มีความต่อเนื่องกัน ได้อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนเข้าสู่กระบวนการจดทะเบียนเพื่อให้มีสถานภาพ (กึ่ง) ถูกกฎหมายก่อนได้ในช่วงที่มีการเปิดให้แรงงานข้ามชาติจดทะเบียน โดยจะถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่รอการพิสูจน์สัญชาติ⁴³ การขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติกลุ่มที่มีจำนวนมากนี้จะเพิ่มขึ้นทุก ๆ 2–3 ปี เพื่อให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนหรือยังไม่มีสถานภาพเข้าเมือง ถูกกฎหมายจะได้รับการผ่อนผันให้อยู่และทำงานในประเทศไทยได้โดยไม่ต้องกลับไปยังประเทศต้นทางได้คราวละ

พ.ศ. 2554 (Oil Palm Expansion in South East Asia: trends and implications for local communities and indigenous people)”, FPP & SawitWatch 2011, สืบค้นจาก: <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/chapter-1-oil-palm-development-thailand-economic-social-and-environmental-considerations.pdf>.

⁴⁰ สำหรับข้อมูลภาพรวม, ดู Supang Chantavanich และ Ratchada Jayagupta, “การย้ายถิ่นฐานมายังประเทศไทย: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา ลาว และกัมพูชา (Immigration to Thailand: The Case of Migrant Workers from Myanmar, Laos and Cambodia)”, ใน เอกสารของ Uma Segal, Doreen Elliott, และ Nazneen Mayadas (บ.ก.), *การย้ายถิ่นฐานทั่วโลก: นโยบาย การปฏิบัติ และแนวโน้ม (Immigration Worldwide: Policies, Practices, and Trends)*, ออกซฟอร์ด: ออกซฟอร์ดยูนิเวอร์ซิตีเพรส, 2553, หน้า 303 (Oxford: Oxford University Press, 2010, pp. 303).

⁴¹ ดู ความผิดทางอาญาที่มุ่งเป้าเอาผิดแรงงานและนายจ้างที่ผิดกฎหมายภายใต้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างชาติที่ดำเนินการในปี พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561 ซึ่งมีการประกาศใช้ควบคู่ไปกับการปราบปรามคนเข้าเมืองที่รู้จักกันในชื่อ “ปฏิบัติการเอ็กซ์เรย์ ค้นหาชาวต่างชาติผิดกฎหมาย” (the criminal offences targeting irregular workers and employers enacted within the Emergency Decrees on the Management of Foreign Workers’ Employment implemented in 2017 and 2018, which were promulgated alongside an immigration crackdown known as “Operation X-Ray Outlaw Foreigner”).

⁴² ข้อมูลจากกระทรวงแรงงานไทย, 2561, อ้างอิงใน รายงานของคณะทำงานประเด็นการย้ายถิ่นในประเทศไทยขององค์การสหประชาชาติ, “รายงานการย้ายถิ่นประเทศไทย 2562” (United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand, “Thailand Migration Report 2019”), หน้า 60, ในเชิงอรรถที่ 7.

⁴³ สำหรับภาพรวมเชิงประวัติศาสตร์ ดูทั่วไปใน ศูนย์ผู้ย้ายถิ่นเอเชีย และ เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (AMC & MMN), “ความจำเป็นในการย้ายถิ่น, ประเด็น และการตอบสนองในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Migration Needs, Issues and Responses in the Greater Mekong Subregion): หนังสือข้อมูลอ้างอิง (Resource Book)”, 2545.

1 หรือ 2 ปี แต่มติคณะรัฐมนตรีนี้ถูกตั้งข้อสงสัยแล้วว่า แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะจดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศแล้วแต่ก็ยังไม่ได้รับการนิรโทษกรรมอย่างสมบูรณ์ ในความเป็นจริงแล้วแรงงานข้ามชาติยังอยู่ในสถานะล่อแหลมเนื่องจากพวกเขายังคงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของการตรวจคนเข้าเมืองเพราะยังถูกจัดให้อยู่ในกลุ่ม “เข้าเมืองผิดกฎหมาย”⁴⁴ นอกจากนี้ การจดทะเบียนที่ให้สถานภาพแบบชั่วคราวก็ทำให้แรงงานข้ามชาติยังห่างไกลจากการมีทางออกระยะยาวที่จะสามารถอยู่ได้อย่างถูกต้อง



แรงงานข้ามแดนจากกัมพูชาเข้าสู่ประเทศไทย (ภาพโดย: MMN/John Hulme)

รอบการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติล่าสุดของประเทศไทยคือช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2560 ถึง 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 และตามด้วยการขยายกำหนดเวลา 2 ครั้ง⁴⁵ ในการจดทะเบียนนั้น แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนจากประเทศกัมพูชา ลาว และเมียนมา ต้องไปรายงานตัว ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จที่กระจายอยู่ใน 80 แห่งทั่วประเทศ หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า วันสตอปเซอร์วิสเซนเตอร์ หรือ โอเอสเอสซี (One Stop Service Centres – OSSC) และต้องดำเนินการโดยมีเอกสารดังนี้ (1) เอกสารที่แสดงการพิสูจน์สัญชาติซึ่งออกให้โดยประเทศต้นทาง (2) หนังสือรับรองการจ้างงาน (3) ใบรับรองแพทย์ (4) ค่าธรรมเนียม โดยแรงงานข้ามชาติสามารถใช้เอกสารแสดงตัวตนบุคคล ใบอนุญาตทำงาน ประกันสุขภาพ และบัตรได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว เพื่อแสดงสิทธิอยู่อาศัยในประเทศไทยตามที่ได้รับอนุญาต โดยค่าธรรมเนียมที่ประกาศอย่างเป็นทางการคือ

⁴⁴ Alessandra Bravi, Katharina Schaur, Alexander Trupp, Teeranong Sakulsri, Reena Tadee, Kanya Apipornchaisakul, และ Sureeporn Punpuing, “ผู้อพยพในประเทศที่มีภาวะวิกฤต (Migrants in Countries in Crisis – MICIC) กรณีศึกษาประเทศไทย (Thailand Case Study): การย้ายถิ่นและภัยพิบัติธรรมชาติ (Migration and Natural Disasters) – ผลกระทบต่อผู้อพยพจากอุทกภัยปี 2554 ในประเทศไทย (The Impact on Migrants of the 2011 Floods in Thailand)”, 2017, หน้า 11, สืบค้นจาก: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Thailand_CS_FINAL.pdf.

⁴⁵ ดู “ตำรวจปราบปรามผู้อพยพผิดกฎหมาย (Cops Crack Down on Illegal Migrants)”, *บางกอกโพสต์* (Bangkok Post), 2 กรกฎาคม 2018, สืบค้นจาก: <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1495782/cops-crack-down-on-illegal-migrants>.

6,180 บาท⁴⁶ โดยค่าใช้จ่ายนี้ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายที่แรงงานต้องจ่ายเพื่อการพิสูจน์สัญชาติในประเทศต้นทาง หรือ ค่าบริการอื่นๆ ให้แก่นายหน้าอีกด้วย จากรายงานสถิติอย่างเป็นทางการของเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2561 มีการออกใบอนุญาตทำงานจำนวน 2,214,298 ใบ ให้กับแรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ได้จดทะเบียน⁴⁷

การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU)

ด้วยความพยายามที่จะระงับการย้ายถิ่นแบบไม่เป็นทางการและหลีกเลี่ยงความจำเป็นในการเพิ่มรอบการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ รัฐบาลไทยได้สนับสนุนอย่างเต็มที่ให้ใช้ช่องทางการย้ายถิ่นอย่างเป็นทางการภายใต้บันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยการจ้างงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศต้นทางแรงงาน ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา และลาว⁴⁸ นับตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ใช้ MOU เพื่อความร่วมมือสำหรับหลายประเด็นเกี่ยวกับการย้ายถิ่นแรงงาน⁴⁹ รวมถึงเตรียมการต่างๆ เพื่อสร้างช่องทางการย้ายถิ่นแรงงานที่เป็นทางการ สำคัญคือ ในกระบวนการของ MOU ได้อนุญาตให้นายจ้างไทยจ้างแรงงานข้ามชาติโดยตรงจากประเทศต้นทางเพื่อการจ้างงานในรายการอาชีพที่ใช้มือทำงาน (กรรมกร) รวมถึงงานในภาคเกษตร อย่างไรก็ตามการนำเข้าแรงงานผ่าน MOU มีขั้นตอนที่แตกต่างกันหลายประการที่ขึ้นอยู่กับประเทศต้นทาง⁵⁰ ทั้งในเรื่องความยุ่งยากทางเอกสารที่ “แรงงาน MOU” ต้องดำเนินการ ซึ่งย่อมส่งผลในเรื่องค่าใช้จ่าย ระยะเวลา และความซับซ้อนทางระบบราชการของแต่ละประเทศ โดยจำนวนแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่เข้ามาประเทศไทยผ่านกระบวนการ MOU ยังคงมีจำนวนไม่มาก จากสถิติในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2561⁵¹ พบว่ามีแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจำนวน 6,239 คน จากเมียนมา และ 9,079 คน จากกัมพูชา ซึ่งจะอธิบายเพิ่มเติมในเนื้อหาบทถัดไป

⁴⁶ อ้างอิงใน “เปิดศูนย์บริการสำหรับแรงงานข้ามชาติอีกครั้ง (Service Centres for Migrants to Re-open)”, *บางกอกโพสต์* (Bangkok Post), 20 เมษายน 2561, สืบค้นจาก: <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1448874/service-centres-for-migrants-to-re-open>.

⁴⁷ รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนระหว่างรอบการจดทะเบียนที่สิ้นสุดวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 (1,187,803 คน), แรงงานประมงที่ได้รับอนุญาตให้อยู่จนถึง 30 มิถุนายน พ.ศ. 2562 (6,082 คน) และแรงงานที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติไปก่อนหน้าแล้ว (1,020,413 คน); ดู สถิติจากรัฐบาลไทยที่รายงานต่อคณะทำงานประเด็นการย้ายถิ่นในประเทศไทยขององค์การสหประชาชาติ, “รายงานการย้ายถิ่นประเทศไทย พ.ศ. 2562 (Thai government statistics reported in UN Thematic Working Group on Migration in Thailand, Thailand Migration Report 2019)”, หน้า 12, ในเชิงอรรถที่ 7.

⁴⁸ สำหรับตัวอย่าง, ดู กระทรวงการต่างประเทศแห่งราชอาณาจักรไทย, “ข่าวแจกสื่อมวลชน: ประเทศไทยใช้ระบบ MOU เพื่อสรรหาแรงงานข้ามชาติสำหรับงานภาคประมง (Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, Press Release: Thailand uses MOU system to recruit migrant workers to fill jobs in marine fisheries sector)”, 11 ตุลาคม 2561, สืบค้นจาก: <http://www.mfa.go.th/main/en/news3/6886/95148-Thailand-uses-MOU-system-to-recruit-migrant-worker.html>.

⁴⁹ ดู บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, 18 ตุลาคม 2545; บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา, 31 พฤษภาคม 2546; บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา, 21 มิถุนายน 2546; ในปี 2558 และ 2559 MOU เหล่านี้ได้มีการปรับแก้และทำข้อมูลให้เป็นปัจจุบันเพื่อขยายความร่วมมือ.

⁵⁰ สำหรับสรุปใจความสำคัญของความแตกต่างเหล่านี้และพัฒนาการความซับซ้อนของกระบวนการ MOU; ดู แผนภาพแสดงการนำเข้า MOU ไปใช้กับแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา กัมพูชา และลาว, ใน รายงาน ILO, “บททวนประสิทธิภาพของกระบวนการ MOU ในการบริหารจัดการการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน”, 2558, หน้า 12 และ หน้า 36–37, สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/publication/wcms_356542.pdf.

⁵¹ ดู ข้อมูลจากระทรวงแรงงาน ณ วันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2561, อ้างอิงใน คณะทำงานขององค์การสหประชาชาติเรื่องการย้ายถิ่นในประเทศไทย, “รายงานของประเทศไทยเรื่องการย้ายถิ่น ปี ค.ศ. 2019”, หน้า 61, ในเชิงอรรถที่ 7.

**การเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการ
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560**

ในที่สุด มีการประกาศนโยบายที่รู้จักกันทั่วไปว่า บัตรผ่านแดนมาตรา 64 เพราะได้อำนาจมาจากมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560⁵² มาตรานี้มีจุดประสงค์เพื่ออนุญาตให้ประชากรของประเทศที่มีพรมแดนทางบกติดกับประเทศไทยเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือเพื่อทำงานตามฤดูกาลในพื้นที่ที่กำหนด กระบวนการขอมีบัตรผ่านแดนและเงื่อนไขการอยู่อาศัยที่แรงงานที่ถือบัตรผ่านแดนนี้ต้องปฏิบัติตามนั้น ทำให้เกิดข้อบ่งคับและคำสั่งต่าง ๆ ที่ออกภายใต้กฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วในปัจจุบัน⁵³ โดยแรงงานข้ามชาติที่ประสงค์เข้ามาทำงานในประเทศไทยในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล จะต้องได้รับการอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากประเทศต้นทาง ผ่านการตรวจสอบสุขภาพ ทำการจ่ายค่าธรรมเนียม และได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย⁵⁴ บัตรผ่านแดนมีความแตกต่างกันตามอายุของบัตร (รายวัน รายสัปดาห์ และรายเดือน) และตามหน่วยงานที่มีอำนาจออกบัตร ตัวอย่างเช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศเมียนมาและประเทศไทยสัมพันธ์กับพื้นที่ข้ามชายแดนเมียวดี-แม่สอดนั้น ให้อุญาตเฉพาะแรงงานที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเมียวดีเท่านั้น และสามารถอยู่ทำงานในพื้นที่ที่เฉพาะเจาะจงภายในจังหวัดตาก เป็นระยะเวลา 30 วัน และไม่ใช้เรื่องไม่ปกติที่กระบวนการขออนุญาตบัตรผ่านแดนจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เช่น กระบวนการขอบัตรผ่านแดนที่ชายแดนกัมพูชา-ไทย ที่ล่าสุดมีการกวดขันเพื่อ “ป้องกันไม่ใช้ชาวกัมพูชาที่ไม่ใช่คนพื้นเพหรือไม่ใช่คนที่อยู่อาศัยในจากจังหวัดชายแดนในประเทศไทยกัมพูชา (หรือจังหวัดบันเตียเมียนเจย) ขอบัตรผ่านแดนอย่างผิดกฎหมายและข้ามเข้ามาทำงานในประเทศไทย”⁵⁵

⁵² ดู มาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 (2017), สืบค้นจากฉบับภาษาอังกฤษที่: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/3c35c06309c7e8942a8f6ea363b8b916.pdf.

⁵³ ได้แก่คำสั่งต่าง ๆ ที่ออกตามการยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551.

⁵⁴ ดู ตัวอย่างรายละเอียดกระบวนการต่าง ๆ ที่อธิบายไว้ในเอกสารของ IOM, “บันทึกข้อมูลผู้ย้ายถิ่น (Migrant Information Note)”, ธันวาคม 2559, หน้า 4-6, สืบค้นจาก: https://thailand.iom.int/sites/default/files/document/publications/MIN%20No.30_ENG_FINAL.pdf.

⁵⁵ ดู “ระเบียบเข้มงวดสำหรับบัตรผ่านแดน”, *บางกอกโพสต์*, 3 มกราคม 2561, อ้างอิงคำพูดของ พ.ต.ท. เบนจพล รอดสวัสดิ์ ผกก.ตม.สระแก้ว, สืบค้นจาก: <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1389318/tough-rules-in-place-for-border-passes>.

บทที่ 3: ผลการวิจัย

บทนี้จะนำเสนอข้อค้นพบทางการวิจัยและบทวิเคราะห์การสำรวจ การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ที่ได้เก็บรวบรวมในช่วงระยะเวลาของการทำวิจัยนี้

3.1 คุณลักษณะของแรงงานข้ามชาติที่ร่วมให้ข้อมูลการวิจัย

สัญชาติและชาติพันธุ์

จากแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคเกษตรทั้งสิ้น 328 ราย ที่ได้รับการสำรวจในการศึกษารound นี้ เป็นแรงงานที่มาจากประเทศเมียนมา 236 ราย (ร้อยละ 72) ส่วนอีก 92 ราย (ร้อยละ 28) มาจากประเทศกัมพูชา สัดส่วนแรงงานชาวเมียนมาต่อแรงงานชาวกัมพูชาคือ 2.5 ต่อ 1 คน ซึ่งใกล้เคียงกับสัดส่วนของจำนวนแรงงานข้ามชาติของสองประเทศนี้ที่ปรากฏอยู่จริงในประเทศไทยทั้งหมดคือ 2.20 ต่อ 1 คน⁵⁶ ในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามจากเมียนมาที่ร้อยละ 70 ระบุว่าตนเป็นชาวเมียนมาหรือชาวมอญ (หรือทั้งคู่) ขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามจากกัมพูชาทั้งหมดระบุว่าตนเป็นชาวเขมร ทั้งนี้มีแนวโน้มว่าสัดส่วนชาติพันธุ์เหล่านี้เป็นผลของกลุ่มประชากรที่เฉพาะเจาะจงในพื้นที่ของการศึกษานี้ และดังนั้นจึงไม่สามารถกล่าวอ้างว่าเป็นตัวแทนการวิเคราะห์ทางด้านชาติพันธุ์ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรโดยทั่วไปได้

ตารางที่ 1: จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประเทศ

ประเทศ	เมียนมา	กัมพูชา	รวม
	236	92	328

ลักษณะโดยทั่วไปอื่นๆ

นี่คือลักษณะโดยทั่วไปอื่นๆ ของผู้ตอบแบบสอบถามในการสำรวจของเรา

- ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 164 ราย (ร้อยละ 50) เป็นผู้หญิง และอีก 164 ราย (ร้อยละ 50) เป็นผู้ชาย
- ผู้ตอบแบบสอบถาม 210 ราย (ร้อยละ 64) คือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ทำงานในประเทศไทยในขณะที่มีการสำรวจ ส่วนอีก 118 ราย (ร้อยละ 36) คือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสัมภาษณ์เมื่อกลับประเทศต้นทางของพวกเขาในประเทศเมียนมาหรือกัมพูชา
- ผู้ตอบแบบสอบถามมีอายุระหว่าง 18–65 ปี โดย 2 ใน 3 มีอายุระหว่าง 26–45 ปี และ
- ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 84.1 มีสถานภาพสมรส⁵⁷

⁵⁶ กระทรวงแรงงานได้รายงานไว้ว่า จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2561 หลังจากเปิดศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service Center) มีแรงงานข้ามชาติมาจัดทำปรับปรุงทะเบียนประวัติ และได้รับอนุญาตทำงาน จำนวนทั้งสิ้น 1,187,803 คน (กัมพูชา 350,840 คน, ลาว 59,746 คน และเมียนมา 777,217 คน); ดู กระทรวงแรงงานแห่งประเทศไทย, “รายงานผลการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2561”, 17 กรกฎาคม 2561, สืบค้นจาก: http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2561/9932921712.pdf.

⁵⁷ จำนวน n = 327 ราย, ไม่พบข้อมูล 1 ราย.

ตารางที่ 2: จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
หญิง	164	50
ชาย	164	50
รวม	328	100

ตารางที่ 3: ประเภทของผู้ตอบแบบสอบถาม

ประเภท	แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย	แรงงานข้ามชาติที่กลับประเทศต้นทาง	รวม (ราย)
	210 (ร้อยละ 64)	118 (ร้อยละ 36)	328

ในบรรดาแรงงานข้ามชาติทั้งสองประเภทในตารางที่ 3 จำนวน 328 ราย ที่ได้รับการสำรวจ ยังจำแนกประเภทแรงงานตามชนิดของพืชเกษตรที่ปลูกในพื้นที่ศึกษาต่าง ๆ และการจำแนกประเภทแรงงานตามช่วงระยะเวลาของการเก็บข้อมูลสำรวจ ดังตารางด้านล่างต่อไปนี้

ตารางที่ 4: จำนวนของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามชนิดของพืชเกษตรในพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ

ชนิดของพืช	จำนวน (N = 326)	ร้อยละ
ข้าวโพด	92	28.2
มันสำปะหลัง	52	16.0
ยางพารา	148	45.4
ปาล์มน้ำมัน	34	10.4

ตารางที่ 5: จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ศึกษาและช่วงการเก็บข้อมูลสำรวจในประเทศไทย

พื้นที่ศึกษาในประเทศไทย	การเก็บข้อมูลสำรวจระยะที่ 1 (ราย)	การเก็บข้อมูลสำรวจ ระยะที่ 2 (ราย)
จ.ตาก (อ.แม่สอด)	20 (ข้าวโพด 10, มันสำปะหลัง 10)	60 (ข้าวโพด 38, มันสำปะหลัง 22)
จ.ระยอง	10 (ยางพารา)	30 (ยางพารา 28, ปาล์มน้ำมัน 2)
จ.สุราษฎร์ธานี	10 (ยางพารา)	30 (ยางพารา 28, ไม้ทراب 2)
จ.พังงา	20 (ยางพารา 10, ปาล์มน้ำมัน 10)	30 (ยางพารา 15, ปาล์มน้ำมัน 15)
รวม	60	150

ตารางที่ 6: จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ศึกษาและช่วงการเก็บข้อมูลสำรวจในประเทศต้นทาง

ประเทศต้นทาง	การเก็บข้อมูลสำรวจ ระยะที่ 1 (ราย)	การเก็บข้อมูลสำรวจ ระยะที่ 2 (ราย)
เมียนมา	20 (ข้าวโพด 9, ยางพารา 11)	45 (ข้าวโพด 15, ยางพารา 30)
กัมพูชา	21 (ข้าวโพด 5, มันสำปะหลัง 13, ยางพารา 1, ปาล์มน้ำมัน 2)	31 (ข้าวโพด 4, มันสำปะหลัง 18, ยางพารา 8, ปาล์มน้ำมัน 1)
รวม	41	76

นอกจากจะพูดภาษาแม่ของตนเองแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 31 บอกว่าสามารถพูดภาษาไทยได้ในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามจากประเทศเมียนมานั้น ร้อยละ 18 บอกว่าสามารถพูดไทยได้ ในขณะที่ตัวเลขของแรงงานจากประเทศกัมพูชานั้นมีจำนวนสูงถึงร้อยละ 60 ที่สามารถพูดภาษาไทยได้

ในบรรดาแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจนั้น ร้อยละ 55.7 บอกว่า พวกเขาทำงานในพื้นที่เกษตรเดิมนานถึง 3 ปี หรือมากกว่านั้น⁵⁸ ผู้ตอบแบบสอบถามที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยในช่วงเวลาที่มีการสำรวจเกือบร้อยละ 48 บอกว่าทำงานในภาคเกษตรของไทยมานานกว่า 5 ปี⁵⁹

การจดทะเบียน

เมื่อถามเรื่องการจดทะเบียนหรือสถานภาพการเข้าเมือง ผู้ตอบแบบสอบถามกว่าร้อยละ 50 บอกว่าตนไม่ได้จดทะเบียน⁶⁰ คือ ไม่เคยจดทะเบียน หรือ สถานภาพการจดทะเบียนหมดอายุแล้ว ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่เหลือนั้น เครือข่าย MMN ไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจนว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนที่แท้จริงเท่าใดที่มีสถานภาพการเข้าเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยภาพรวมแล้วเครือข่าย MMN พบประเภทและชุดของเอกสารการเข้าเมืองต่าง ๆ ที่แตกต่างกันถึง 26 ประเภท รวมถึงบัตรสีชมพู หนังสือเดินทางชั่วคราว เอกสารรับรองบุคคล (Certificates of Identity – CI) หนังสือเดินทางหลัก (Full Passports) ใบอนุญาตทำงาน และเอกสารการเดินทางอื่น ๆ อย่างไรก็ตามท่ามกลางเอกสารที่เป็นทางการมากมายเหลือเกินเหล่านี้ แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรแทบไม่ได้ใช้ประโยชน์เลย กล่าวคือ มีแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจจำนวนน้อยมากที่ระบุว่าตนเดินทางเข้าประเทศไทยด้วยกระบวนการ MOU หรือด้วยบัตรผ่านแดนที่ยังไม่หมดอายุ⁶¹



แรงงานข้ามแดนจากกัมพูชาเข้าสู่ประเทศไทย
(ภาพโดย: MMN/John Hulme)

3.2 ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการจดทะเบียนของแรงงานข้ามชาติ

ผลลัพธ์ต่าง ๆ ชำงต้นเกี่ยวกับการจดทะเบียนและสถานภาพการเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมีความสำคัญ คือเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบที่ระบบการย้ายถิ่นแรงงานอันซับซ้อนของประเทศไทยมีต่อแรงงานข้ามชาติที่ต้องการใช้ระบบการย้ายถิ่นดังกล่าว เนื้อหาในส่วนนี้จะเน้นถึงความท้าทายต่างๆ ที่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรต้องเผชิญเพื่อที่จะอยู่ทำงานด้วยการมีสถานภาพจดทะเบียน โดยนำเสนอผ่านข้อมูลเชิงลึกที่ได้รับจากแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในระหว่างการสัมภาษณ์ติดตามผลและการสนทนากลุ่ม

สำหรับคำถามว่าทำไมแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจที่มีเอกสารการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายมีจำนวนค่อนข้างน้อยนั้น ความเห็นโดยทั่วไปร่วมกันในหมู่ผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้ข้อมูล รวมถึงแรงงานข้ามชาติ เจ้าหน้าที่รัฐ และนายจ้าง คือ ค่าธรรมเนียมต่างๆ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นค่อนข้างสูงมาก ตัวอย่าง

⁵⁸ จำนวน n = 316 ราย, ไม่พบข้อมูล 12 ราย.

⁵⁹ จำนวน n = 149 ราย, โดยเกณฑ์ของการสุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ตอบคำถามต้องมีประสบการณ์การทำงานอย่างน้อย 9 เดือน.

⁶⁰ จำนวน n = 212 ราย (ช่วงที่ 2 ของการศึกษา).

⁶¹ จำนวน n = 212 ราย (ช่วงที่ 2 ของการศึกษา), มีบัตรผ่านแดน 16 ราย จากข้อมูลเราไม่พบว่ามิได้ที่ย้ายถิ่นมาโดยใช้กระบวนการ MOU เลย อย่างไรก็ตาม ถึงแม้แรงงานที่ตอบแบบสอบถามจะแสดงเอกสารต่างๆ และหนังสือเดินทาง เราก็ไม่สามารถระบุได้อย่างแน่นอนว่าแรงงานที่ตอบแบบสอบถามบางคนได้ใช้ช่องทางนี้.

เช่น ใน อ.แม่สอด (จ.ตาก) พบว่า โดยปกติแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรได้รับค่าจ้างรายวันเพียง 120–150 บาท (3.95–4.95 ดอลลาร์สหรัฐ) และมีงานให้ทำเพียงบางช่วงเท่านั้น⁶² การดำรงชีวิตด้วยรายได้จากค่าจ้างที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอย่างมาก จึงเป็นเรื่องยากลำบากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร ที่จะต้องจ่ายเงินจำนวนหลายพันบาทเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการย้ายถิ่นที่เป็นทางการใน 3 รูปแบบ ดังข้อมูลในภาคผนวกด้านล่างนี้

ภาคผนวก 1: ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ

การจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ

แรงงานข้ามชาติที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติแล้ว และได้รับเอกสารรับรองบุคคล (CI) หรือหนังสือเดินทางชั่วคราวที่ออกโดยประเทศต้นทาง ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ การบันทึกและปรับปรุงประวัติ 80 บาท, วีซ่าเข้าประเทศไทย 500 บาท, ใบอนุญาตทำงาน 1,900 บาท, ประกันสุขภาพ (สำหรับ 2 ปี) 3,200 บาท และการตรวจสุขภาพ 500 บาท รวมทั้งสิ้น 6,180 บาท⁶³ โดยค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่กำหนดโดยประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติระหว่างกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อาทิ ค่าเดินทาง ค่าอาหาร และค่าใช้จ่ายส่วนตัว นี้ยังไม่รวมการสูญเสียโอกาสในการหารายได้อีกด้วย

การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU)

รัฐบาลไทยคิดค่าธรรมเนียมวีซ่าที่มีอายุ 2 ปี และใบอนุญาตทำงานเป็นเงิน 2,900 บาท อย่างไรก็ตาม ค่าธรรมเนียมที่ประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติกำหนดนั้นมีช่วงที่แตกต่างกันไป ในงานวิจัยของเครือข่าย MMN เมื่อไม่นานนี้ระบุว่า แรงงานจากประเทศกัมพูชาต้องเสียค่าใช้จ่ายถึง 20,000 บาทเพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านกระบวนการ MOU ในขณะที่แรงงานจากประเทศเมียนมาบอกว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงถึง 16,116 บาท⁶⁴ นายจ้างเองก็ต้องจ่ายค่ามัดจำจำนวน 1,000 บาท และสูงสุดถึง 100,000 บาท ต่อแรงงานข้ามชาติ 1 คน

บัตรผ่านแดนตามมาตรา 64

ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของบัตรผ่านแดนตามมาตรา 64 ที่แรงงานข้ามชาติต้องจ่ายคือประมาณ 1,325 บาท ซึ่งรวมค่าธรรมเนียมใบสมัครขออนุญาตทำงาน 100 บาท ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานนาน 3 เดือน 225 บาท ซึ่งเก็บโดยกรมการจัดหางาน ค่าธรรมเนียมการตรวจสุขภาพ 500 บาท และค่าประกันสุขภาพ 500 บาทต่อ 3 เดือน ซึ่งเก็บโดยกระทรวงสาธารณสุข⁶⁵ อย่างไรก็ตาม หากแรงงานข้ามชาติต่ออายุบัตรผ่านแดนใหม่ 4 ครั้ง ในหนึ่งปี จะต้องเสียค่าธรรมเนียมอย่างเป็นทางการ 3,800 บาท โดยยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่แรงงานข้ามชาติจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ในประเทศต้นทางอีกด้วย

⁶² สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นตัวแทนจาก AWO เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.

⁶³ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่อ้างถึงอยู่ใน “เปิดศูนย์บริการสำหรับแรงงานข้ามชาติอีกครั้ง (Service Centres for Migrants to Re-open)”, ใน *บางกอกโพสต์*, ในเชิงอรรถที่ 46.

⁶⁴ ดู MMN, “การคุ้มครองทางสังคมข้ามชายแดน: บทบาทของประเทศต้นทางในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในการปกป้องสิทธิแรงงานข้ามชาติ (Social Protection Across Borders: Roles of Mekong Countries of Origin in Protecting Migrants’ Rights)”, กันยายน 2562, สืบค้นจาก: <http://www.mekongmigration.org/?p=7578>.

⁶⁵ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก และ สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก, “คู่มือประกอบการปฏิบัติงานตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง”, 2563, สืบค้นจาก: <http://www.takimmigration.go.th/attach/m14.pdf>.

นอกจากค่าธรรมเนียมที่เป็นทางการเหล่านี้แล้ว แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรยังต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีก ซึ่งถือว่าภาระนี้ที่ตกแก่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรนั้นหนักกว่าที่แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคการจ้างงานอื่นต้องแบกรับ ที่เห็นชัดมากที่สุดคือ ค่าใช้จ่ายและเวลาที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อเดินทางไปยังหน่วยงานภาครัฐจากพื้นที่ทำการเกษตรที่ห่างไกลซึ่งพวกเขาอาศัยและทำงาน ดังการให้สัมภาษณ์ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรอายุ 39 ปี รายหนึ่ง เขากล่าวว่าตนไม่ได้ต่ออายุสถานภาพการทำงานให้ถูกต้องเพราะรู้สึกว่ามัน “ไม่คุ้มค่ากับการเสียเวลาทำงานเลย”⁶⁶ แทนที่จะใช้เวลาซื้อมอเตอร์ไซด์คันใหม่หลายชั่วโมงและต้องจ่ายค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้ได้รับเอกสารที่เป็นทางการ เขาเลือกที่จะเสียค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นทางการราว 300 บาทต่อเดือน (9.90 ดอลลาร์สหรัฐ) ให้กับผู้ใหญ่บ้านในท้องที่แทน โดยแลกกับ “บัตรผู้ใหญ่บ้าน” ที่ไม่เป็นทางการแต่ช่วยให้อุ่นใจขึ้นว่าจะได้รับการปกป้องจากตำรวจ ในมุมมองที่เน้นผลการปฏิบัติแล้ว เขาบอกว่าการจ่ายเงินเพื่อแลกกับบัตรผู้ใหญ่บ้านแบบนี้คือ “วิธีที่ซับซ้อนน้อยที่สุดเพื่อให้ได้รับเอกสารต่าง ๆ”⁶⁷

ในการสนทนากลุ่มครั้งหนึ่ง แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหลายคนบอกว่า นายจ้างไม่อนุญาตให้พวกเขาจดทะเบียนที่ภาครัฐเปิดให้จดทะเบียนรอบล่าสุด แต่นายจ้างกลับบอกให้พวกเขาจ่ายเงินให้กับผู้ใหญ่บ้านและไม่ให้ออกนอกพื้นที่ พวกเขาเน้นย้ำว่าการไม่ได้จดทะเบียนทำให้รู้สึกกังวลว่าจะถูกตำรวจจับ⁶⁸ นอกจากนั้นแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรอีกหลายคนก็เข้าร่วมการสนทนากลุ่มในครั้งอื่น ๆ ก็ได้ตำหนิบรรดานายจ้างของพวกเขาที่ “ไม่มีความรับผิดชอบ” พวกเขาบอกว่าแทนที่จะจ่ายเงินเพื่อให้ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ แต่นายจ้างกลับกดดันให้แรงงานข้ามชาติซื้อบัตรผู้ใหญ่บ้านในราคา 420 บาทต่อเดือน (13.85 ดอลลาร์สหรัฐ) เมื่อแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่ได้จดทะเบียนและไม่มีเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมาย พวกเขาจะต้องจ่ายเงินให้ตำรวจอีกเดือนละ 250 บาท (8.25 ดอลลาร์สหรัฐ) เพื่อให้ตำรวจไม่มาตรวจจับพวกตน⁶⁹

แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ให้สัมภาษณ์บางคนมีความเห็นว่า ในทางปฏิบัติ ไม่ว่าจะไม่มีเอกสารการเข้าเมืองที่ถูกต้องหรือไม่ก็ไม่ค่อยมีความหมายอะไรมาก เพราะรู้สึกว่าตำรวจยังคงจับจ้องพวกตนในฐานะแรงงานข้ามชาติโดยไม่สนใจอะไร พวกเขาเล่าว่าตำรวจมักจะทำสิ่งที่ไม่ถูกต้องโดยไม่ต้องรับโทษต่อแรงงานข้ามชาติซึ่งอาศัยและทำงานอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ตัวอย่างเช่น ระหว่างการสนทนากลุ่มหลายครั้งใน จ.สุราษฎร์ธานี แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรบอกว่า พวกเขายังคงวิตกกังวลอยู่เสมอ แม้ว่าเอกสารการเข้าเมืองต่าง ๆ ของพวกเขาจะยังถูกต้องดีดังที่แรงงานข้ามชาติหญิงในสวนยางพาราคนหนึ่งบอกไว้ว่า

“ถ้าฉันเจอตำรวจและเขาขอตรวจเอกสารของฉัน แม้ว่าบัตรและหนังสือเดินทางของฉันจะถูกต้อง เจ้าหน้าที่ก็อาจกล่าวหาว่าเอกสารต่าง ๆ ของฉันหมดอายุแล้ว โดยฉวยโอกาสที่ว่าฉันไม่รู้ภาษาไทย เราพูดไทยไม่คล่อง ดังนั้นเมื่อตำรวจถามอะไรเรา เราก็กลัว”⁷⁰

ขณะที่แรงงานในสวนยางพาราอีกคนหนึ่งก็เข้าร่วมการสนทนากลุ่มใน จ.สุราษฎร์ธานี กล่าวเสริมว่า

“ฉันไม่มีทางเลือก จึงต้องจ่าย ‘ค่าปรับต่าง ๆ’ ให้ตำรวจไป สวนยางที่ฉันทำงานนั้นอยู่ไกลจากตัวเมือง ไม่มีทางที่จะโต้เถียงกลับ ถ้ามีอะไรเกิดขึ้นกับฉัน ฉันก็ทำอะไรไม่ได้”⁷¹

อย่างไรก็ตาม ความกลัวและความไม่ไว้วางใจแบบนี้ไม่ได้เกิดกับแรงงานที่ให้ข้อมูลโดยทั่วไป แรงงานข้ามชาติคนอื่น ๆ ที่ได้รับการสัมภาษณ์ในการศึกษานี้บอกว่า พวกเขา รู้สึกปลอดภัยและสบาย ๆ ในชุมชนชนบทต่าง ๆ

⁶⁶ สัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่เป็นหัวหน้าครอบครัวจากประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁶⁸ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

⁶⁹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

⁷⁰ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

⁷¹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2562.

ที่ตันทอศัยและทำงาน ตัวอย่างเช่น อดีตแรงงานในสวนยางอายุ 63 ปีคนหนึ่งที่มาจากประเทศเมียนมาอธิบายว่า เธอไม่เคยมีปัญหาเกี่ยวกับตำรวจเลยแม้ว่าเอกสารต่าง ๆ ของเธอทั้งหมดจะหมดอายุไปนานแล้ว เธอบอกว่าเป็นเพราะ “ในชุมชนที่ฉันอยู่ ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน”⁷²

ในบรรดาแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสัมภาษณ์และเป็นแรงงานที่ได้จดทะเบียนนั้น มีหลายคนรู้สึกไม่พอใจกับสิ่งที่ตนได้รับการปฏิบัติภายใต้ระบบการย้ายถิ่นแรงงานของไทย แรงงานจำนวนหนึ่งตำหนิว่าเจ้าหน้าที่ไม่นำกรณีปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับแรงงานภาคเกษตรเข้าสู่การพิจารณาอย่างเพียงพอ แรงงานข้ามชาติที่เป็นคู่สมรสคู่หนึ่งซึ่งให้สัมภาษณ์ที่ จ.พังงา บอกว่า เนื่องจากระยะทางไกลและความล่าช้าในกระบวนการจดทะเบียนแรงงาน พวกเขาจึงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากจ้างนายหน้าให้ช่วยเร่งและทำให้กระบวนการจดทะเบียนเสร็จเรียบร้อยโดยเร็ว และเพื่อจะได้รับเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เบื้องต้นพวกเขาต้องกลับไปยังเมืองทวายในประเทศเมียนมา ซึ่งนอกจากจะเสียค่าเดินทาง ค่าที่พัก และสูญเสียเวลาหารายได้แล้ว เขายังต้องจ่ายเงินให้กับนายหน้าอีก 17,000 บาท (560.50 ดอลลาร์สหรัฐ) การเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายสูงดังกล่าวนี้จึงทำให้ทั้งคู่รู้สึกไม่พอใจที่สถานภาพของตนจะหมดอายุในไม่ช้านี้แล้ว (ต้นปี พ.ศ. 2563) และนั่นจะทำให้พวกเขาต้องเข้าสู่กระบวนการที่มีค่าใช้จ่ายสูงและทำให้เสียเวลามากเหมือนเดิมอีก⁷³



แรงงานข้ามแดนชาวกัมพูชาถูกส่งกลับชายแดนไทย-กัมพูชา (ภาพโดย: MMN/John Hulme)

การศึกษาค้นพบว่า ผลกระทบจากค่านายหน้าที่สูงนี้มีความเกี่ยวข้องเป็นอย่างมากต่อสถานะทางการเงินของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร รวมถึงผลักดันให้พวกเขาเป็นหนี้ ดังที่แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางซึ่งเป็นอดีตแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหลายคนในประเทศเมียนมาอธิบายไว้ในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับประสบการณ์ของการใช้บริการนายหน้าของพวกเขา

⁷² สัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมาที่เพิ่งเลิกทำงานไปไม่นาน ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

⁷³ สัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติคู่สามีภรรยาจากประเทศเมียนมา ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2562.

“นายหน้าคิดค่าจ้างแพงมาก ถึงแม้อัตราค่าใช้จ่ายแบบทางการปกติจะประมาณ 1,200 บาท (39.50 ดอลลาร์สหรัฐ) แต่นายหน้าเรียกมากกว่า 10,000 บาท (329.70 ดอลลาร์สหรัฐ) เงินเดือนจากการทำงานทั้งปีของเราเกือบไม่พอค่าทำบัตรต่าง ๆ ทั้งของฉันทและสามีเลย”⁷⁴

“แรงงานบางคนได้ไปอยู่กับนายจ้างที่แย่มากเพราะเขาไม่มีเงินพอจะจ่ายเป็นค่าเปลี่ยนนายจ้าง แรงงานจากเมียนมาต้องจ่ายเงินให้แก่นายหน้าระหว่าง 15,000–18,000 บาท (494.15–592.95 ดอลลาร์สหรัฐ) เพื่อเปลี่ยนนายจ้างใหม่ เราเก็บเงินไม่ได้เลยเพราะต้องจ่ายค่าต่าง ๆ พวกนี้ และของกินของใช้ก็แพงขึ้นด้วย พวกเราบางคนเป็นหนี้และเงินที่กู้ยืมมาก็คิดดอกเบี้ยสูงมาก”⁷⁵

ค่านายหน้าแพงแต่ค่าจ้างต่ำคือสิ่งที่พบได้แพร่หลายในภาคเกษตร มีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจในการศึกษานี้เพียงร้อยละ 6.8 ที่บอกว่าได้จ้างนายหน้าเพื่อย้ายถิ่น⁷⁶ แรงงานส่วนใหญ่จะพึ่งพาครอบครัว เพื่อน หรืออดีตแรงงานข้ามชาติที่กลับประเทศต้นทางไปแล้วให้ช่วยเหลือเท่าที่จะสามารถช่วยได้โดยที่ร้อยละ 86.3 บอกว่ารู้จักแรงงานบางคนทำงานอยู่ในพื้นที่เกษตรดังกล่าวก่อนที่จะย้ายไปทำงานที่นั่น⁷⁷

เป็นที่รับทราบโดยทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลหลักที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้ว่าถึงแม้แรงงานจะไม่ต้องจ่ายค่านายหน้า แต่ว่าค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนให้มีสถานภาพถูกต้องนั้นก็ถือว่ามีความสูงสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร ตัวแทนของกรมการจัดหางานของไทยใน อ.แม่สอด อธิบายเหตุผลของการที่ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนถือว่าค่อนข้างสูงมากสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและถือว่าเป็นภาระที่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรต้องแบกรับสูงกว่าแรงงานในภาคงานอื่น ๆ ว่าเป็นเพราะกำไรในภาคเกษตรนั้นต่ำกว่าภาคงานอื่น และส่งผลกระทบต่อเนื่องให้เกิดการลดค่าจ้างของแรงงานภาคเกษตรซึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรยากที่จะมีเงินเพียงพอที่จะจ่ายค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ สำหรับการจดทะเบียนได้⁷⁸ มุมมองต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับการยืนยันโดยชาวนารายหนึ่งใน จ.ตาก ซึ่งจ้างแรงงานข้ามชาติ เขาแสดงความข้องใจว่า “มันเป็นภาระที่ต้องจ่ายค่าจดทะเบียนให้แรงงาน เพราะผมก็ได้ผลผลิตไม่มากพอ [ที่จะครอบคลุมค่าใช้จ่าย]”⁷⁹

เมื่อได้รับคำถามว่าทำไมจึงมีจำนวนแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรค่อนข้างน้อยที่ใช้ช่องทางการย้ายถิ่นที่เป็นทางการ ตัวแทนจากกรมการจัดหางานใน อ.แม่สอด ให้ความเห็นว่า บรรดานายจ้างไม่อยากสูญเสียแรงงานและไม่อยากยืดระยะเวลาการทำเกษตรออกไปเพราะไม่อยากเสี่ยงที่จะทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหาย ในทัศนะของเขา ช่องทางการย้ายถิ่นแรงงานที่เป็นทางการโดยเฉพาะที่ผ่านกระบวนการ MOU นั้น ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อใช้กับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร “กระบวนการ MOU ถูกออกแบบมาเพื่อใช้กับแรงงานในโรงงานเป็นหลัก [และ] ไม่เหมาะกับ [ภาค] เกษตร เนื่องจากแรงงานภาคเกษตรมีการเคลื่อนย้ายของแรงงานมากกว่า”⁸⁰

แรงงานข้ามชาติและผู้ให้ข้อมูลหลักได้เสนอวิธีการอันหลากหลายเพื่อปรับปรุงนโยบายและการปฏิบัติเพื่อสนับสนุนให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจดทะเบียนมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น แรงงานข้ามชาติในสวนยางพาราที่ จ.สุราษฎร์ธานี คนหนึ่งเสนอว่า หน่วยงานภาครัฐซึ่งรับผิดชอบกระบวนการจดทะเบียนแรงงานควรขยายงานให้สามารถ

⁷⁴ สัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางในประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁷⁵ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางในประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁷⁶ จำนวน n = 322 ราย.

⁷⁷ จำนวน n = 322 ราย.

⁷⁸ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นตัวแทนจากกรมการจัดหางานไทยของ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.

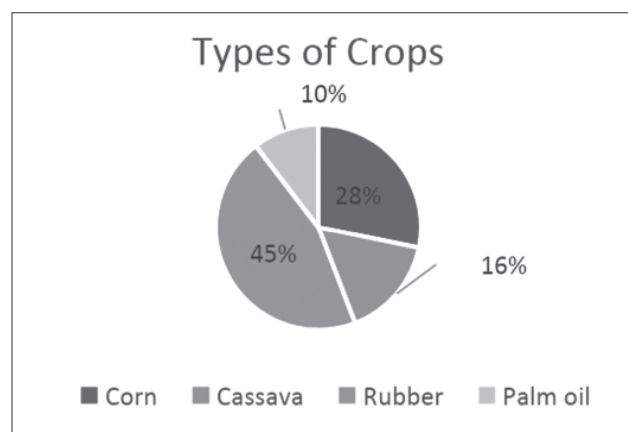
⁷⁹ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นชาวนาใน จ.ตาก ซึ่งจ้างแรงงานข้ามชาติ เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.

⁸⁰ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นตัวแทนจากกรมการจัดหางานไทย, ในเชิงอรธที่ 78.

ให้บริการในระดับตำบล เพื่ออำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในพื้นที่ชนบท ซึ่งจะช่วยให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นที่แรงงานจะจดทะเบียนในอนาคต ในการสัมภาษณ์องค์กรภาคประชาสังคมใน อ.แม่สอด ตัวแทนจากสมาคมแรงงานอาระกัน (Arakan Worker Organization – AWO) กล่าวว่า “ระบบการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติควรทำให้ชัดเจนและง่าย และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ควรทำให้ถูกลง... ค่าใช้จ่ายดังกล่าวควรสอดคล้องกับรายได้ของแรงงานข้ามชาติ และยังจำเป็นต้องลงพื้นที่ให้ข้อมูลแก่ชุมชนแรงงานข้ามชาติอีกมากเพื่อให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรเข้าใจกระบวนการจดทะเบียน”⁸¹

3.3 สภาพการทำงาน

ในการศึกษาเกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบแบบสอบถามในการสำรวจของเครือข่าย MMN นั้น คือผู้ตอบแบบสอบถามต้องทำงานในภาคการเกษตรอย่างน้อย 9 เดือน ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจได้ว่าการศึกษาจะสามารถจับประเด็นปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพการทำงานของแรงงานภาคเกษตรในระยะยาวเมื่อเทียบกับแรงงานตามฤดูกาล ผลก็คือร้อยละ 55.7 ของผู้ตอบแบบสอบถาม⁸² บอกว่าพวกเขาทำงานในพื้นที่การเกษตรแห่งเดิมมานานถึงสามปีหรือมากกว่านั้น ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่ได้รับการสัมภาษณ์ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยในช่วงเวลาที่สัมภาษณ์นั้น ประมาณร้อยละ 48 ระบุว่าพวกเขาทำงานในภาคเกษตรในประเทศไทยมานานกว่า 5 ปี⁸³



รูปภาพที่ 5: ชนิดของพืชเกษตรที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ

ร้อยละ 65 ของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งบอกว่าตนทำงานในไร่ข้าวโพดเป็นหลักยังบอกอีกว่า ตนทำงานในไร่และสวนพืชชนิดอื่น อาทิ มันสำปะหลัง ยางพารา อ้อย ผลไม้ ดอกไม้ ข้าว ถั่ว หอมหัวใหญ่ กระเทียม มันฝรั่ง ชา กาแฟ และทำงานในฟาร์มปศุสัตว์ชนิดต่างๆ อีกด้วย ซึ่งแตกต่างจากแรงงานที่ทำงานเป็นหลักในไร่มันสำปะหลัง สวนยางพารา และสวนปาล์มน้ำมัน ซึ่งไม่ได้รายงานการทำงานในพื้นที่พืชเกษตรชนิดอื่นอย่างมีนัยสำคัญ มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (Foundation for Education and Development – FED) ซึ่งเป็นพันธมิตรของเครือข่าย MMN ระบุว่า ใน จ.พังงา มีแนวโน้มการเกิดขึ้นใหม่ที่เจ้าของพื้นที่จะปลูกทั้งยางพาราและปาล์มน้ำมัน โดยใช้แรงงานภาคเกษตรของตนทำงานในสวนยางพาราตอนกลางคืนและในสวนปาล์มน้ำมันตอนกลางวัน ดังที่ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มคนหนึ่งในประเทศเมียนมากล่าวยืนยันเรื่องนี้ไว้ ดังนี้

⁸¹ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นตัวแทนจาก All Arakan National Labor Union (AANLU) เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.

⁸² จำนวน n = 316 ราย.

⁸³ จำนวน n = 149 ราย.

“นายจ้างให้เราทำงานในสวนปาล์มน้ำมันหลังจากเราทำงานในสวนยางพาราตลอดคืนแล้ว มันแสนจะเหนื่อยล้าและไม่ยุติธรรมเลย แต่ฉันไม่มีทางเลือก ฉันต้องทำเพราะนายจ้างสั่งมา ฉันไม่มีเวลาพักผ่อนเลยหลังจากกรีดยางเสร็จ”⁸⁴

แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสัมภาษณ์กล่าวว่าพวกเขาทำงานในพื้นที่เกษตรที่มีจำนวนลูกจ้างแตกต่างกันไป โดยอยู่ในช่วงตั้งแต่ 1 คน ไปจนถึง 150 คน โดยที่ร้อยละ 57 ของผู้ตอบแบบสอบถามทำงานในพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานตั้งแต่ 5–20 คน และร้อยละ 33 ทำงานในพื้นที่ขนาดเล็กที่มีแรงงาน 4 คน หรือน้อยกว่านั้น มีแรงงานเพียง 5 คน ที่บอกว่าได้ทำงานร่วมกับแรงงานจำนวนมากกว่า 65 คน (ร้อยละ 2) ในการสำรวจนี้ จำนวนเฉลี่ยของลูกจ้างคือประมาณ 12 คน และค่ามัธยฐาน (median) คือ 8 ตารางด้านล่างจะแจกแจงข้อมูลของขนาดของพื้นที่เกษตรโดยจำแนกตามจำนวนลูกจ้างและชนิดของพืช

ตารางที่ 7: ขนาดของพื้นที่เกษตรจำแนกตามจำนวนลูกจ้าง

	ประเภทของพื้นที่เพาะปลูก (จำนวน n = 318)				รวม
	แรงงาน 1–4 คน	แรงงาน 5–20 คน	แรงงาน 21–65 คน	แรงงานมากกว่า 65 คน	
ข้าวโพด	13	68	8	3	92
มันสำปะหลัง	3	42	6	0	51
ยางพารา	77	49	13	2	141
ปาล์มน้ำมัน	11	23	0	0	34
รวม	104	182	27	5	318

*หมายเหตุ: ข้อมูลไม่ปรากฏ 10 ราย

ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักรายหนึ่งซึ่งเป็นบริษัทจัดหางานเอกชนจากประเทศกัมพูชาระบุว่า ข้อกังวลหลักของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร คือ ความไม่แน่นอนของงาน อันเนื่องมาจากสภาพภูมิอากาศที่แปรปรวน ดังเช่นในช่วงฝนตกหนักซึ่งทำให้ไม่สามารถเก็บเกี่ยวหรือทำกิจกรรมอื่นในพื้นที่เพาะปลูกได้ เมื่อไม่ได้ทำงานแรงงานก็จะไม่ได้รับค่าจ้าง⁸⁵

ภาระหน้าที่ในการทำงาน

แรงงานในพื้นที่เพาะปลูกยางพารา มันสำปะหลัง และข้าวโพด อธิบายว่าได้ทำงานที่มีลักษณะหลากหลายอันเป็นงานพื้นฐานทั่วไปของงานเกษตร อาทิ พรวนดิน ใส่ปุ๋ย รดน้ำ พนยาฆ่าแมลงหรือยาฆ่าเห็บ กำจัดวัชพืช และเก็บเกี่ยวผลผลิต โดยทั่วไปแล้วแรงงานชายและหญิงต่างทำงานเหมือนกัน แม้ว่าในบางพื้นที่จะมีเพียงแรงงานชายเท่านั้นที่ทำงานประเภทการจัดเตรียม



การกรีดน้ำยางของสวนยางพาราใน อ.แม่สอด ประเทศไทย (ภาพโดย: CTUM)

⁸⁴ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติหญิงจากประเทศเมียนมาที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁸⁵ สัมภาษณ์ตัวแทนบริษัทจัดหางานเอกชนในประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2562.

และใส่ปุ๋ย การฉีดพ่นยา หรือการใช้รถไถ ถึงแม้มีความแตกต่างกันเล็กน้อยในลักษณะของงาน แต่ความแตกต่างของค่าจ้างสำหรับแรงงานชายกับแรงงานหญิงในงานเกษตรกรรมเป็นประเด็นที่น่ากังวลในหมู่แรงงานข้ามชาติที่มีส่วนร่วมในการศึกษาครั้งนี้ แรงงานข้ามชาติคนหนึ่งซึ่งเข้าร่วมการสนทนากลุ่มกล่าวว่า “...ค่าจ้างแตกต่างกัน และผู้หญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่า นายจ้างกำหนดแบบนี้โดยอ้างว่าพวกผู้ชายแข็งแรงและทำงานดีกว่าพวกผู้หญิง”⁸⁶

โดยปกติการทำงานในสวนยางพารามักจะทำให้แรงงานข้ามชาติต้องทำงานต่อเนื่องกันนานหลายชั่วโมงในช่วงเวลาที่ไม่ปกติ (ดูรายละเอียดได้ในหัวข้อย่อยถัดไป) แรงงานจะเริ่มต้นการกรีดยางซึ่งเป็นกระบวนการนำน้ำยางออกจากลำต้น ตั้งแต่ช่วงเย็นเรื่อยไปจนถึงเกือบถึงเช้าวันใหม่ และเพื่อทำให้น้ำยางข้นขึ้นจึงต้องเติมกรดฟอร์มิกแล้วนำไปตากแดดให้แห้ง ในบางพื้นที่แรงงานได้อธิบายถึงขั้นตอนการรวมควั่นส่วนผสมดังกล่าวนี้ก่อนจะรีดก้อนยางให้เป็นแผ่นด้วย⁸⁷

ชั่วโมงการทำงานและวันหยุด

ตารางที่ 8: จำนวนชั่วโมงการทำงานโดยเฉลี่ย

	ค่าเฉลี่ย (จำนวน N = 319)	ต่ำสุด	สูงสุด
จำนวนชั่วโมงการทำงาน	10	5	19

ตารางที่ 9: จำนวนชั่วโมงการทำงานจำแนกตามประเภทของพืช

	ประเภทของพืช (จำนวน N = 315)				รวม
	ข้าวโพด	มันสำปะหลัง	ยางพารา	ปาล์มน้ำมัน	
8 ชั่วโมง หรือน้อยกว่า	53	30	19	11	113
9-12 ชั่วโมง	34	21	67	22	144
13 ชั่วโมง หรือมากกว่า	0	0	57	1	58
รวม	87	51	143	34	315

*หมายเหตุ: ข้อมูลไม่ปรากฏ 13 ราย สำหรับคำถามนี้

การศึกษาของเราพบว่าแรงงานในสวนยางพารามีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานที่สุด โดยที่ร้อยละ 87 ของผู้ตอบแบบสอบถามจากสวนยางพาราทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน และร้อยละ 40 ทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน ในทางตรงกันข้าม เกือบจะไม่มีแรงงานที่ทำงานในไร่ข้าวโพด มันสำปะหลัง และสวนปาล์มน้ำมัน รายงานการทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน แรงงานในสวนยางพาราร้อยละ 80 เริ่มทำงานในช่วงเย็นหรือกลางคืน ในขณะที่แรงงานจำนวนมากในไร่ข้าวโพด มันสำปะหลัง และสวนปาล์มน้ำมัน เริ่มทำงานในช่วงเช้า สิ่งนี้อาจอธิบายในบางส่วนด้วยข้อเท็จจริงว่าแรงงานในสวนยางพารามักได้รับแรงจูงใจให้ทำงานเป็นเวลาที่ยาวนานกว่า โดยจะขยายความประเด็นนี้ในหัวข้อย่อยถัดไป

⁸⁶ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรแบบคละ จัดที่ อ.แม่สอด ในเดือนกรกฎาคม 2562.

⁸⁷ แบบฟอร์มการสำรวจและการสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทาง จัดในเมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

องค์การสหประชาชาติพิจารณาว่าการทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน เป็นการทำงานล่วงเวลาที่มากเกินไป และกล่าวว่าชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานเช่นนี้ที่มีการใช้ร่างกายอย่างเข้มข้นสามารถรบกวนการนอนหลับและทำให้เมื่อยล้าได้ ตลอดจนเป็นสาเหตุความผิดปกติของหัวใจและหลอดเลือด ลำไส้และกระเพาะอาหาร รวมทั้งทำให้มีปัญหาสุขภาพจิตได้ นอกจากนี้อาการเหนื่อยล้าอย่างหนักยังเพิ่มโอกาสของการเกิดอุบัติเหตุและการได้รับบาดเจ็บอีกด้วย⁸⁸

เกือบ 1 ใน 3 ของผู้ตอบแบบสอบถาม (ร้อยละ 30.3) กล่าวว่าตนไม่เคยมีวันหยุดที่ได้รับค่าจ้างเลย⁸⁹ องค์การพันธมิตรของเครือข่าย MMN ระบุว่า แม้ว่าวิธีการจัดสรรวันหยุดจะแตกต่างกันไปตามประเภทพื้นที่เกษตร แต่โดยทั่วไปแล้วแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมีเวลาร่างว่างน้อยมาก จึงทำให้มีเวลาพักผ่อนและเวลาไปดำเนินการจดทะเบียนหรือต่ออายุเอกสารต่าง ๆ ได้อย่างจำกัด ผลการสำรวจสอดคล้องกับผลการสนทนากลุ่มซึ่งจัดโดยเครือข่าย MMN ซึ่งบ่งชี้ว่า แรงงานจำนวนมากไม่มีวันหยุดหรือวันหยุดที่ได้รับค่าจ้าง แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรระบุว่าพวกเขาจะได้พักผ่อนเมื่อนายจ้างไม่มีงานให้ทำเท่านั้น ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวพวกเขาจะไม่ได้รับค่าจ้างและต้องพึ่งพาเงินออมของตนเอง ขณะที่แรงงานจำนวนมากกล่าวว่าการขอวันหยุดที่ไม่ได้รับค่าจ้างหรือวันลาป่วยที่ไม่ได้รับค่าจ้างนั้นไม่ยาก แต่ก็มีแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งกล่าวว่าในหลาย ๆ ช่วงที่มีความต้องการแรงงานสูงนั้นนายจ้างมักยืนยั้นยืนยให้พวกเขาต้องทำงาน โดยทั่วไปแล้วการที่แรงงานจะได้พักผ่อนก็ขึ้นกับดุลยพินิจของนายจ้างเท่านั้น แรงงานคนหนึ่งสะท้อนประสบการณ์ของเธอเกี่ยวกับการถูกปฏิเสธเวลาพักผ่อนหรือวันหยุด ดังนี้

“แรงงานไทยยังมีเวลาหยุดพักได้ แต่เราแรงงานข้ามชาติจะถูกตำหนิและกดดันให้ทำงานโดยไม่ได้พักก่อนหน้านั้นเรายังมีช่วงพักครึ่งละ 15 นาที วันละ 2 รอบ รอบแรกในตอนเช้าและอีกรอบในตอนบ่าย แต่ระบบนี้ถูกยกเลิกโดยนายจ้างมานานหลายปีแล้ว แม้แต่เวลาที่เราไม่สบาย นายจ้างก็ยังคงบังคับให้เราทำงาน เมื่อเราขอลาหยุด นายจ้างมักจะให้เราและไม่อนุญาตให้เราลา หากเราลาป่วยหรือลาหยุดเราก็คงไม่ได้รับค่าจ้าง”⁹⁰

ในสวนยางพาราแห่งหนึ่ง แรงงานอธิบายว่าการทำงานของพวกเขาขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศค่อนข้างสูง ซึ่งทำให้ตารางการทำงานไม่แน่นอนและค่าจ้างก็ขึ้นลงตามฤดูกาลอีกด้วย แรงงานสวนยางพาราคนหนึ่งกล่าวว่า

“เราไม่มีเงินเดือน เราทำงานไม่ได้เลยในช่วงหน้าฝน เมื่ออากาศร้อนมาก ๆ เจ้าของสวนยางก็ไม่ให้เรากรีดยางทุกวันเพราะเกรงว่าต้นยางจะเสียหาย ส่วนแรงงานที่ทำงานในโรงงานต่าง ๆ ได้รับค่าจ้างวันละ 300 บาท และมีเวลาพักผ่อนในช่วงวันหยุด แต่ในสวนยางพาราที่เราทำงาน เราไม่มีวันหยุดพักที่ถูกกำหนดไว้แน่นอนเลย เราต้องทำงานอย่างหนักในวันที่มีแดดและต้องหยุดงานในวันที่ฝนตก เราไม่ได้รับค่าจ้างเมื่อเราหยุดพัก”⁹¹

⁸⁸ ดู องค์การสหประชาชาติ (UN), “รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย ฉบับปี 2562 (Thailand Migration Report 2019)”, หน้า 68, ในเชิงอรรถที่ 7; และ ดูเพิ่มเติมที่ ILO, องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, “ความปลอดภัยและสุขภาพ หัวใจของอนาคตของงาน: จากประสบการณ์ 100 ปี (Safety And Health at the Heart of the Future of Work: Building on 100 years of experience)”, 2019, หน้า 49; “จำนวนชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไปมีความเกี่ยวข้องกับอาการเรื้อรังต่าง ๆ ที่เกิดจากความเมื่อยล้าซึ่งสามารถทำให้เกิดปัญหาสุขภาพ เช่น โรคหัวใจและหลอดเลือด ความผิดปกติของระบบทางเดินอาหาร และทำให้มีปัญหาสุขภาพจิตได้ รวมทั้งมีอัตราของความวิตกกังวล ซึมเศร้า และความผิดปกติของการนอนหลับที่สูงขึ้น (Excessive working hours are associated with chronic effects of fatigue which can lead to health problems such as cardiovascular disease and gastrointestinal disorders, as well as poorer mental health status, including higher rates of anxiety, depression and sleeping disorders)”, สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_686645.pdf.

⁸⁹ จำนวน n = 221 ราย, ผู้ตอบแบบสอบถามในช่วงที่ 2 ของการศึกษา.

⁹⁰ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

⁹¹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

การจ่ายค่าจ้าง

ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 75 ซึ่งทำงานในสวนยางพาราบอกว่า ค่าจ้างของพวกเขาคิดเป็นเปอร์เซ็นต์จากจำนวนผลผลิต ตามรายงานการสำรวจของเรา แรงงานในสวนยางพาราส่วนใหญ่กล่าวว่าค่าแรงของพวกเขาอยู่ในช่วงร้อยละ 40 ถึงร้อยละ 50 โดยคิดตามน้ำหนักของน้ำยางที่ได้ตามข้อมูลที่ปรากฏในตารางด้านล่าง สำหรับการดำเนินงานในพื้นที่เกษตรของพืชชนิดอื่น ๆ นั้น การจ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่มักจะคิดตามน้ำหนักของผลผลิตเป็นกิโลกรัม หรือจ่ายเป็นค่าจ้างรายวัน หรือเงินเดือน

ตารางที่ 10: การคำนวณค่าจ้าง

การคำนวณค่าจ้าง	ประเภทของพืช (จำนวน N = 321)				รวม
	ข้าวโพด	มันสำปะหลัง	ยางพารา	ปาล์มน้ำมัน	
ต่อกิโลกรัม	4	13	11	7	35
ต่อวัน	68	25	20	12	125
ต่อเดือน	15	12	3	13	43
เปอร์เซ็นต์ของผลผลิต	2	0	109	1	112
1 ครั้ง ทุก ๆ 47 วัน	0	0	1	0	1
ต่อถุง/เข่ง	0	1	0	0	1
เหมาจ่าย	0	1	0	0	1
ต่อสัปดาห์	1	0	0	0	1
ต่อ 2 สัปดาห์	1	0	0	0	1
ต่อรอบการเพาะปลูก	1	0	0	0	1
รวม	92	52	144	33	321

*หมายเหตุ: ไม่พบข้อมูลจากผู้ตอบคำถามนี้ 7 ราย

ในปี พ.ศ. 2561 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยอยู่ที่ 308–330 บาทต่อวัน (10.20–10.92 ดอลลาร์สหรัฐ) ขึ้นอยู่กับอัตราของแต่ละจังหวัด ค่าจ้างรายเดือนจึงอยู่ที่ประมาณ 8,580 บาท (284 ดอลลาร์สหรัฐ) โดยมีวันหยุดพัก 1 วันต่อสัปดาห์ ขณะที่แรงงานในสวนยางพาราจะระบุว่ามีการจ้างงานจำนวนมากที่สุด พวกเขาได้รับค่าจ้างสูงสุดเช่นกัน ร้อยละ 66 ของแรงงานสวนยางพาราที่ได้รับการสำรวจกล่าวว่ามียางได้มากกว่า 9,000 บาท (298 ดอลลาร์สหรัฐ) ต่อเดือน และประมาณร้อยละ 30 กล่าวว่ามียางได้ระหว่าง 4,500–9,000 บาทต่อเดือน (149–298 ดอลลาร์สหรัฐ) มีเพียงแรงงานสวนยาง 2 ราย ที่กล่าวว่ามียางได้น้อยกว่า 4,500 บาท (149 ดอลลาร์สหรัฐ) ต่อเดือน

ตารางที่ 11: รายได้ต่อเดือนจำแนกตามประเภทพืช

รายได้ต่อเดือน	ประเภทของพืช (จำนวน N = 321)				รวม
	ข้าวโพด	มันสำปะหลัง	ยางพารา	ปาล์มน้ำมัน	
< 4,500 บาท	41 (ร้อยละ 45.6)	2 (ร้อยละ 3.8)	7 (ร้อยละ 4.8)	2 (ร้อยละ 5.9)	52 (ร้อยละ 16.2)
4,500–9,000 บาท	44 (ร้อยละ 48.9)	45 (ร้อยละ 86.5)	42 (ร้อยละ 29.0)	23 (ร้อยละ 67.6)	154 (ร้อยละ 48.0)
> 9,000 บาท	5 (ร้อยละ 5.6)	5 (ร้อยละ 9.6)	96 (ร้อยละ 66.2)	9 (ร้อยละ 26.5)	115 (ร้อยละ 35.8)
รวม	90	52	145	34	321

*หมายเหตุ: ไม่พบข้อมูลจากผู้ตอบคำถามนี้ 7 ราย

ในทางกลับกัน แรงงานในไร่ข้าวโพดร้อยละ 46 กล่าวว่าพวกเขามีรายได้น้อยกว่า 4,500 บาทต่อเดือน (149 ดอลลาร์สหรัฐ) และแรงงานในไร่ข้าวโพด มันสำปะหลัง และสวนปาล์มน้ำมัน ส่วนใหญ่มีรายได้ระหว่าง 4,500–9,000 บาทต่อเดือน (149–298 ดอลลาร์สหรัฐ) แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจโดยเครือข่าย MMN กล่าวว่าระดับค่าจ้างแรงงานในภาคการเกษตรนั้นต่ำเมื่อพิจารณาถึงความเสี่ยงต่างๆ และการทำงานหนัก แรงงานข้ามชาติรายหนึ่งโอดครวญว่า “เราไม่พอใจในงานของเราเพราะค่าแรงต่ำกว่างานประเภทอื่น ๆ และมันก็เหน็ดเหนื่อยมาก เราต้องทำงานในทุกสภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งอันตรายต่อสุขภาพของเรา”⁹²

ทั้งที่รับค่าจ้างต่ำและมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน การสำรวจของเรากลับพบความกังวลและไม่มั่นใจของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่จะเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้น ดังที่แรงงานข้ามชาติหญิงรายหนึ่งในสวนยางพาราได้บอกกับเครือข่าย MMN

“ฉันคิดว่าเราถูกกะเมิดเรื่องเวลาทำงาน ฉันอยากขออนายจ้างให้เรา มีชั่วโมงการทำงานตามปกติและจ่ายเงินเพิ่มเป็นค่าโอทีให้แก่เราเมื่อทำงานเกินเวลา [และนายจ้างก็ควร] จ่ายให้เราตามราคาตลาดจริงของยางพาราอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เราก็พูดอะไรไม่ได้เมื่อเขาจ่ายให้เราในอัตราที่ต่ำกว่า แม้ว่าราคาที่เขาเอาไปขายนั้นจะได้สูงกว่า เพราะเราเป็นแรงงานข้ามชาติที่ต้องการทำงานในประเทศของเขา เราทำได้แต่เพียงนั่งนิ่ง ๆ [ยอมรับมัน]”⁹³

กรณีตัวอย่างต่างๆ ที่แรงงานข้ามชาติได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานไทยทั้งที่ทำงานเหมือนกันได้รับการบันทึกไว้ระหว่างการสนทนากลุ่มที่จัดโดยเครือข่าย MMN หนึ่งในนั้นได้แก่ แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางรายหนึ่งได้แสดงความไม่พอใจเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานกว่าเพื่อนร่วมงานชาวไทย แต่เธอกลับได้รับค่าแรงน้อยกว่า

“นายจ้างจ่ายค่าแรงให้แรงงานเมียนมา 300 บาท แต่ให้คนไทย 500 บาท เมื่อแรงงานไทยมาทำงานสายก็ไม่มีใครสังเกตเห็น แต่หากเป็นแรงงานข้ามชาติเมียนมาสายบ้าง นายจ้างก็จะโกรธ แรงงานข้ามชาติเริ่มต้นการทำงานราว 6 หรือ 7 โมงเช้า แต่แรงงานไทยเริ่มงานตอน 9 โมงเช้า คนไทยมีเวลาพักและทำงานต่อได้ ขณะที่แรงงานเมียนมาต้องทำงานต่อเนื่องตลอด เพราะว่าคนไทยมาทำงานสาย พวกเขาจึงทำงานไม่ได้มากเท่ากับที่แรงงานเมียนมาทำ”⁹⁴

ปัญหาค่าจ้างที่แตกต่างกันของแรงงานชายและแรงงานหญิงในพื้นที่การเพาะปลูกที่ต่างกันได้รับการหยิบยกขึ้นมากล่าวโดยแรงงานข้ามชาติในการสนทนากลุ่มด้วยเช่นกัน ใน อ.แม่สอด แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ทำงานในไร่ข้าวโพดเป็นหลักกล่าวว่าพวกเขาได้รับค่าแรงวันละ 150–180 บาท โดยทั่วไปแรงงานหญิงได้รับค่าแรงต่ำกว่าเนื่องจากตามที่รายงานคือ นายจ้างบางคนเชื่อว่าผู้หญิง



แรงงานข้ามชาติกำลังขนผลปาล์มน้ำมันขึ้นรถใน จ.พังงา ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

⁹² การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

⁹³ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁹⁴ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง, อ่างแฉ้ว.

สามารถทำงานหนักได้น้อยกว่าผู้ชาย ซึ่งคล้ายคลึงกับที่แรงงานข้ามชาติที่กลับประเทศต้นทางได้รายงานไว้ว่า ผู้หญิงที่ทำงานในสวนปาล์มน้ำมันได้รับค่าจ้างน้อยกว่าผู้ชาย แต่ในสวนยางพารานั้นค่าตอบแทนขึ้นกับจำนวนผลผลิต⁹⁵ สำหรับงานปรับหน้าดิน ผู้ชายได้ค่าแรง 400 บาท แต่ผู้หญิงได้รับเพียง 200 บาท ส่วนงานเก็บผลปาล์มน้ำมัน ผู้ชายได้ค่าแรง 300 บาท และผู้หญิงได้รับเพียง 200 บาท แม้ว่าลักษณะงานจะเหมือนกันก็ตาม⁹⁶

ประมาณร้อยละ 60 ของผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 325 ราย ที่ได้รับการสำรวจระบุว่าพวกเขาเป็นคนหารายได้หลักของครอบครัว โดยที่ร้อยละ 30 ของจำนวนนี้เป็นผู้หญิง โดยทั่วไปองค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ตั้งข้อสังเกตว่าสมาชิกในครอบครัวมักทำงานด้วยกัน และถ้ารายได้มาจากการทำงานรายชิ้นหรือผลผลิตที่ทำได้ ก็คงยากที่จะแยกแยะรายได้ตามเพศในกรณีนี้ที่ทั้งคู่ทำงานด้วยกัน

ปัญหาที่พบในการทำงาน

ตารางที่ 12: ปัญหาต่างๆ ทั่วไปในพื้นที่การเกษตร

ปัญหาต่างๆ ทั่วไปในพื้นที่การเกษตร	ประเภทของพืช (จำนวน N = 312)				รวม
	ข้าวโพด	มันสำปะหลัง	ยางพารา	ปาล์มน้ำมัน	
1. ไม่จ่ายค่าจ้าง	8	11	9	3	31
2. หักค่าจ้างเพื่อเป็นค่าธรรมเนียมการรับสมัคร ลูกจ้างและค่าจดทะเบียนแรงงาน	9	15	15	8	47
3. หักค่าจ้างโดยไม่มีคำอธิบายใดๆ	4	1	0	1	6
4. ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน (โดยเฉลี่ยมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน)	8	9	75	3	95
5. อุบัติเหตุและการบาดเจ็บในที่ทำงาน	37	18	37	13	105
6. ยึดหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่นๆ	4	2	11	7	24
7. ถูกเลิกจ้าง/ถูกไล่ออกโดยไม่ได้รับเงินชดเชย	5	1	4	1	11
8. ตำรวจเข้าตรวจค้น	26	15	32	9	82
9. ไม่อนุญาตให้ออกจากพื้นที่การเกษตร	13	9	2	2	26
10. อื่นๆ อาทิ การข่มขู่จากตำรวจ การถูกจับ	2	0	1	0	3
รวม	92	52	136	32	312

ตามข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 12 แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้รับการสำรวจกล่าวว่า พวกเขาเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานหลายอย่างมาก ตั้งแต่การไม่ได้รับค่าจ้างไปจนถึงตำรวจเข้าตรวจค้นหรือข่มขู่คุกคาม

เกือบร้อยละ 10 ของผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์กล่าวว่า ในบางกรณีพวกเขาไม่ได้รับค่าจ้างค้างจ่าย ขณะที่ราวร้อยละ 8 รายงานการถูกยึดเอกสารของตนเองหรือถูกห้ามไม่ให้ออกนอกพื้นที่การเกษตร⁹⁷ จำนวนเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าอาจมีการบังคับใช้แรงงานจำนวนมากในการจ้างงานภาคเกษตร การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกซึ่งจัดขึ้นโดยเครือข่าย MMN ได้บันทึกกรณีต่างๆ ที่แรงงานข้ามชาติเผชิญการถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทางในหลายระดับ ดังนี้

⁹⁵ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁹⁶ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

⁹⁷ จำนวน n = 314 ราย.

“เราไม่สามารถออกไปนอกชุมชนได้เมื่อเรายู่กับนายจ้าง เราต้องทำงานแม้ในเวลาที่เราไม่ยอมทำ”⁹⁸

“เจ้าของ [สวนยางพาราและปาล์มน้ำมัน] ไม่อนุญาตให้เราออกไป และเราต้องทำงานในพื้นที่ของเขาเท่านั้น เขาไม่แม้แต่จะปล่อยให้เราพูดคุยกับคนจากภายนอก [พื้นที่เพาะปลูก] เพราะเขาเกรงว่าเราจะออกไปหากเราพูดคุยกับคนภายนอก”⁹⁹

“เราต้องการเรียกร้องให้นายจ้างจดทะเบียนแรงงานเพื่อให้เรามีเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเราต้องการเก็บรักษาเอกสารทั้งหมดของเราด้วยตนเอง แทนที่นายจ้างของเราจะเป็นผู้เก็บ เขาไม่ต้องการให้เราเป็นผู้เก็บรักษามันไว้ด้วยตนเอง”¹⁰⁰

“นายจ้างยึดเอกสารทั้งหมดของเราไปและไม่คืนเอกสารให้เรา เขาจะให้เอกสารพวกนั้นให้เราเมื่อครบครันของเราประสบกับปัญหาร้ายแรง นายจ้างกลัวว่าเราจะหนีไปจากพื้นที่สวนของเขา และมันมีหลายกรณีที่แรงงานไม่สามารถออกนอกพื้นที่ได้เพราะเจ้าของไม่คืนเอกสารสำคัญให้”¹⁰¹

เป็นที่น่าตกใจว่ามีเหตุการณ์เกี่ยวกับนายจ้างข่มขู่แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการบอกเล่าไว้ในแหล่งข้อมูลมากมาย องค์การภาคประชาสังคมแห่งหนึ่งอธิบายว่า นายจ้างมักไม่จ่ายค่าจ้างแก่แรงงานหลังจากที่แรงงานทำงานเสร็จแล้ว และเมื่อนายจ้างติดหนี้ค่าจ้างแรงงานจำนวนหลายคนรวมกันเป็นเงินมากกว่า 100,000 บาท นายจ้างมักหลีกเลี่ยงการชำระหนี้ด้วยการติดต่อผู้ใหญ่บ้าน ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อมาข่มขู่แรงงานให้ถอนการร้องเรียนเรื่องค่าจ้างออกไป¹⁰² ในการสนทนากลุ่มครั้งหนึ่ง แรงงานข้ามชาติยังบอกให้เครือข่าย MMN ทราบว่า เมื่อพวกเขาเรียกร้องค่าจ้างที่นายจ้างค้างจ่าย นายจ้างก็พูดว่า “มึงจะเอาปืนหรือเงินดีล่ะ?”¹⁰³ ซึ่งคล้ายคลึงกับที่แรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางในประเทศเมียนมาได้อธิบายไว้ คือ

“เรารู้สึกกลัวเจ้าของ [นายจ้าง] เราไม่กล้าพูดมากเพราะว่าพวกเขามีปืน คนที่มาพร้อมกริด [กริดยาง] กับเราจะพกปืนติดมาด้วยเสมอ ในฐานะที่เป็นผู้หญิง ฉันรู้สึกหวาดผวาและพยายามอยู่ห่าง ๆ พวกเขาพวกเขาพกปืนติดตัวไปด้วยทุกหนทุกแห่ง”¹⁰⁴

อีกตัวอย่างหนึ่ง แรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางคนหนึ่งได้เน้นให้เห็นความยากลำบากในการเปลี่ยนนายจ้าง โดยเฉพาะเมื่อเขาติดหนี้

“บางครั้งฉันไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ เมื่อเรติดหนี้ พวกเขา [เจ้าของพื้นที่เพาะปลูก] จะทำร้ายคุณ หากคุณพยายามและหลบหนี บางคนจะแจ้งให้ตำรวจมาจับคุณ บางคนก็โชว์ปืนให้เห็นและข่มขู่”¹⁰⁵

⁹⁸ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

⁹⁹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁰⁰ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹⁰¹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁰² การสัมภาษณ์ตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2562.

¹⁰³ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁰⁴ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁰⁵ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

นอกจากความแตกต่างของค่าจ้างที่แรงงานไทยกับแรงงานข้ามชาติได้รับที่ได้อธิบายไปในหัวข้อย่อยก่อนหน้านี้แล้ว แรงงานข้ามชาติได้รายงานประสบการณ์การถูกละเมิดทางวาจาและการถูกเลือกปฏิบัติที่อยู่บนพื้นฐานทางเพศและสัญชาติ แรงงานข้ามชาติคนหนึ่งใน อ.แม่สอด กล่าวว่า “นายจ้าง [ควรว] ให้เกียรติแรงงานข้ามชาติ ในอดีตพวกเขาดูต่ำเราและหยาบคายกับเรามาก เรียกเราแย ๆ เช่น ‘ควาย’ และบอกว่าเราไม่มีสมอง”¹⁰⁶ แรงงานข้ามชาติหญิงบางคนกล่าวว่านายจ้าง “พูดหยอกล้อแรงงานข้ามชาติหญิงชาวเมียนมาในเชิงทางเพศ”¹⁰⁷ แรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งยังให้ข้อคิดว่า การเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของสัญชาติอาจเป็นเหตุให้เกิดการเอาเปรียบและการละเมิดอย่างแพร่หลายในภาคเกษตรนี้



ชุมชนของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรใน อ.แม่สอด ประเทศไทย (ภาพโดย: มูลินีรี MAP)

“มันไม่ต่างจากการเป็นทาสเลยเมื่อเราได้นายจ้างแล้ว ฉันพูดอะไรไม่ได้เพราะเป็นคนต่างชาติในประเทศของเขา ผู้จัดการเป็นคนไม่ดี เขาต้องการเอาเปรียบเราและเลือกปฏิบัติต่อเราเพราะเรามาจากเมียนมา เราทำได้แค่ต้องยอมรับมัน”¹⁰⁸

“เรามีรายได้มากกว่าและมีงานทำที่ดีกว่าได้ที่นี่ [ในประเทศไทย] แต่ในด้านอื่น ๆ ประเทศเมียนมาดีกว่าประเทศไทย ในเมียนมาเรามีสัญชาติเดียวกัน จึงปฏิบัติต่อกันเหมือนพี่เหมือนน้อง แต่ในประเทศไทยเรากลับโดนขี้โดยพวกนายจ้าง และถูกเลือกปฏิบัติ”¹⁰⁹

¹⁰⁶ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทั้งชายและหญิง จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹⁰⁷ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁰⁸ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁰⁹ การสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรหญิงจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

การชดเชย

องค์กรภาคประชาสังคมหลายแห่งที่ได้รับการสัมภาษณ์ในการศึกษานี้ได้เน้นย้ำว่าเหตุใดจึงมีองค์กรจำนวนน้อยที่สามารถลงพื้นที่และเข้าถึงเพื่อให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร ปัญหาการเข้าถึงที่ชัดเจนมากที่สุดเกิดขึ้นเนื่องจากพื้นที่การเกษตรหรือฟาร์มของแรงงานข้ามชาติทำงานอยู่แยกจากกันโดยสภาพภูมิประเทศ รวมถึงวันหยุดพักผ่อนสำหรับแรงงานที่จะสามารถเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนได้ก็มีย่างจำกัด¹¹⁰ จึงส่งผลให้เมื่อเกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับการจ้างงานมักจะไม่ได้รับการไกล่เกลี่ยและได้รับการแก้ไขโดยผลการโดยผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นวิธีการที่อยู่นอกระบบการยุติธรรมที่เป็นทางการ¹¹¹ แรงงานข้ามชาติบางคนทำให้สัมภาษณ์ยังแสดงความกังวลใจและไม่กล้าเสาะหาการสนับสนุน หรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ เนื่องจากกลัวว่าอาจเกิดผลกระทบที่ไม่ดีต่าง ๆ กลับมาในการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลครั้งหนึ่ง แรงงานข้ามชาติใน จ.สุราษฎร์ธานี ชี้แจงว่า นายจ้างของเขาไม่จ่ายเงินเดือนมานาน 3 เดือนแล้ว และเขาถูกบังคับให้ทำงานแม้ว่าจะได้รับบาดเจ็บ เขาบอกว่าตนไม่ได้ขอความช่วยเหลือจากใครเพราะไม่รู้เรื่องสิทธิของตนเอง และกังวลว่าจะส่งผลร้ายต่อครอบครัวของตนเนื่องจากลูกสองคนของตนไม่มีเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมาย เขายังกลัวว่าจะถูกไล่ออกและจะไม่มีที่อยู่อีกด้วย¹¹²

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ระบุว่าการตรวจแรงงานในประเทศไทยนั้น “ไม่มีประสิทธิภาพในการวินิจฉัยและตอบสนองต่อความเปราะบางที่แรงงานข้ามชาติต้องเผชิญอย่างเฉพาะเจาะจง”¹¹³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานประเภทที่ยากแก่การตรวจแรงงาน เช่น งานภาคเกษตร นอกจากนี้เครือข่าย MMN ยังได้รับรายงานเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่นายจ้างขอให้แรงงานหลอกลวงพนักงานตรวจแรงงาน โดยแรงงานได้อธิบายว่า “เมื่อเจ้าหน้าที่มาตรวจ [ที่พื้นที่เกษตร] นายจ้างบอกให้เราพูดกับเจ้าหน้าที่ว่าเราได้ค่าจ้าง 300 บาทต่อวัน [9.90 ดอลลาร์สหรัฐ] ทั้งที่ในความเป็นจริง เราได้รับเพียง 170 บาทต่อวันเท่านั้น [5.60 ดอลลาร์สหรัฐ]”¹¹⁴

เมื่อได้รับคำถามว่านโยบายและกฎระเบียบอะไรบ้างในปัจจุบันที่ควรได้รับการปรับปรุงเพื่อตอบสนองความต้องการของแรงงานข้ามชาติ ตัวแทนจากกรมการจัดหางานใน จ.ระยอง ตอบว่าไม่พบข้อบกพร่องใดๆ และกล่าวว่า “แรงงานข้ามชาติควรจะมีความสุขกับสิ่งที่เป็นอยู่ที่นี่ เมื่อเทียบกับประเทศบ้านเกิดของแรงงานแล้ว ประเทศไทยเปรียบเหมือนสวรรค์เลยทีเดียว ถ้าพวกเขาไม่มีความสุข พวกเขาก็ไม่อยู่”¹¹⁵ เขาเน้นว่าความกังวลเดียวของเขาที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรก็คือความกังวลแทนนายจ้างว่าราคายางพารากำลังตก นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่คนเดียวที่นั่นยังสนับสนุนให้นักกฎหมายที่เคยประกาศใช้ก่อนหน้านั้นที่จำกัดการเคลื่อนย้ายเสรีของแรงงานข้ามชาติกลับมาใช้อีกด้วย¹¹⁶

¹¹⁰ ดู การสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ AWO ใน อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562; และ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาคสนามซึ่งทำงานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติของมูลนิธิศูนย์คุ้มครองสิทธิด้านเอสที ที่ จ.ระยอง เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2562.

¹¹¹ การสัมภาษณ์ตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562.

¹¹² การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายใน จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

¹¹³ ดู ILO, “การทบทวนประสิทธิผลของกระบวนการ MOU ในการจัดการการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (Review of the Effectiveness of the MOUs in Managing Labour Migration between Thailand and Neighbouring Countries)”, 2015, หน้า 21, สืบค้นจาก: <http://un-act.org/publication/view/review-of-the-effectiveness-of-the-mous-in-managing-labour-migration-between-thailand-and-neighbouring-countries/>.

¹¹⁴ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹¹⁵ การสัมภาษณ์ตัวแทนของกรมการจัดหางานไทย ที่ จ.ระยอง วันที่ 25 มกราคม 2562.

¹¹⁶ การสัมภาษณ์ตัวแทนของกรมการจัดหางานไทย, อ่างแล้ว.

อาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

เนื่องจากธรรมชาติของงานด้านการเกษตรเป็นงานที่มีอันตราย แรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่มีส่วนร่วมในการศึกษานี้ต่างแสดงความกังวลต่อเรื่องอุบัติเหตุจากการทำงาน ความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากการสัมผัสสารเคมีและการมีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล (PPE) ดังรายละเอียดที่ปรากฏในตารางด้านล่าง ผลการสำรวจของเราเปิดเผยให้เห็นสิ่งที่เกิดขึ้นทั่วไปคือการขาดแคลนอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล ซึ่งนายจ้างควรจัดเตรียมให้ลูกจ้าง ขณะที่แรงงานข้ามชาติที่ตอบแบบสอบถามเกือบร้อยละ 80 (ร้อยละ 78.8)¹¹⁷ มีการใช้รองเท้าบูตยางยาว แต่มีแรงงานน้อยกว่าครึ่ง (ร้อยละ 46.4) ที่ใช้หมวกกันน้ำที่ใช้ทำสวน และน้อยกว่าร้อยละ 30 รายงานการสวมใส่ชุดป้องกันร่างกายถุงมือยาง หน้ากาก แวนครอบตา หรือผ้ากันเปื้อนที่ป้องกันสารเคมี และร้อยละ 82 ของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการสำรวจต้องซื้อหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลด้วยตนเอง



แรงงานข้ามชาติตัดผลปาล์มน้ำมันโดยไม่สวมชุดป้องกัน (PPE) ใน จ.พังงา ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

¹¹⁷ ช่วงที่ 2 ของการศึกษา, จำนวน n = 222 ราย.

ตารางที่ 13: ประเภทของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล

ประเภทของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล	ความถี่ (จำนวน N = 222)	ร้อยละของความถี่การใช้อุปกรณ์ฯ ต่างๆ
1. หมวกกันน้ำ	103	ร้อยละ 46.4
2. เสื้อผ้าที่ช่วยป้องกันอันตรายต่างๆ	63	ร้อยละ 28.4
3. รองเท้าบูตยางยาว	175	ร้อยละ 78.8
4. ถุงมือยาง	44	ร้อยละ 19.8
5. หน้ากากป้องกันก๊าซพิษ	9	ร้อยละ 4.1
6. ผ้าปิดจมูก	62	ร้อยละ 27.9
7. แว่นครอบตา	17	ร้อยละ 7.7
8. ผ้ากันเปื้อนที่ป้องกันสารเคมี	5	ร้อยละ 2.3
9. อื่นๆ อาทิ ถุงพลาสติก ถุงมือธรรมดา หน้ากากธรรมดา ถุงเท้า	4	ร้อยละ 1.8

ตารางที่ 14: ผู้จัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล

ผู้จัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล	ความถี่ (จำนวน N =222)	ร้อยละ
นายจ้าง	34	15.3
นายจ้าง แต่ลูกจ้างเป็นผู้จ่าย	11	5.0
ตนเอง (แรงงาน)	170	76.6
องค์กรพัฒนาเอกชน	6	2.7

องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ทั้งหมดยอมรับว่า แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจำนวนมากใช้ยาฆ่าแมลงและปุ๋ยโดยไม่ได้รับการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยที่เหมาะสม และโดยทั่วไปแล้ว อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่แรงงานข้ามชาติใช้ก็มีไม่เพียงพอและไม่สามารถปกป้องพวกเขาได้ ตัวอย่างเช่น แรงงานข้ามชาติสวมหมวกที่กันน้ำไม่ได้และไม่ได้ใช้ถุงมือและหน้ากากเมื่อจำเป็นต้องใช้ ระหว่างการลงพื้นที่ มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ได้สังเกตเห็นว่าแรงงานข้ามชาติใช้ยาฆ่าแมลงและไม่ได้ล้างมือให้สะอาดหลังจากนั้น ยิ่งไปกว่านั้นแรงงานบางคนรับประทานอาหารกลางวันโดยไม่ได้ล้างสารเคมีที่เป็นพิษที่ปนเปื้อนออกไปก่อน นอกจากนี้ หากพวกเขาไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดซื้ออุปกรณ์ แรงงานข้ามชาติก็ถูกคาดหวังจากนายจ้างว่าต้องซื้อหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลและเรียนรู้การใช้งานด้วยตนเอง อดีตเจ้าของสวนยางพาราคนหนึ่งซึ่งแจ้งในการสัมภาษณ์ว่า เขาไม่เคยจัดหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายให้แก่แรงงานของเขาเลย โดยถือว่าเป็นความรับผิดชอบโดยพื้นฐานของแรงงานเองในการหาวิธีที่จะทำงานที่รับมอบหมายให้สำเร็จอย่างปลอดภัย¹¹⁸

สอดคล้องกับข้อค้นพบข้างต้น การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึกซึ่งจัดโดยเครือข่าย MMN เปิดเผยให้เห็นแนวโน้มที่น่าพรั่นพรึงในพื้นที่เกษตรของพืชชนิดต่างๆ ที่แรงงานข้ามชาติทำงานว่าไม่มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างพอเพียง

¹¹⁸ การสัมภาษณ์เจ้าของสวนยางพารา ที่ จ.ระยอง เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.

“ฉันไม่ได้ใช้หน้ากากป้องกันฝุ่นเพราะฉันไม่มี ฉันใช้ผ้าพันคอหรือไม้กั้นเสื้อยืดแทน”¹¹⁹

“เพราะว่านายจ้างไม่ได้จัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลใดๆ ไว้ให้เราจึงพยายามใช้สิ่งของที่มีอยู่แล้วแทน เช่น เสื้อเชิ้ตแขนยาว รองเท้าบูต ถุงมือ ผ้าเพื่อปิดปากและจมูกของเรา”¹²⁰

“สิ่งหนึ่งที่ฉันไม่ได้ใช้อย่างเป็นปกติเลยคือแว่นครอบตา เพราะไม่ได้ใช้แว่นแบบนี้ บางครั้งเมื่อฉันตัดหญ้า เศษหินก้อนเล็กๆ จึงกระเด็นมาโดนจนเกิดแผล”¹²¹

ตามถ้อยคำของแรงงานด้านล่างนี้แสดงให้เห็นว่าเครือข่าย MMN พบกรณีมากมายที่แรงงานยอมรับความสำคัญของการมีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างเพียงพอและมีคุณภาพที่ดีมากขึ้น เพื่อปกป้องตนเองจากอันตรายในพื้นที่การเกษตรที่ตนทำงาน อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดทางการเงินและการขาดการเข้าถึงอุปกรณ์ที่จำเป็นเป็นเหตุผลที่ได้รับการอ้างถึงเป็นประจำว่าทำไมแรงงานข้ามชาติยังคงทำงานในภาคเกษตรโดยไม่ได้รับการป้องกันอันตรายอย่างเพียงพอ



แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทานอาหารกลางวันโดยไม่ได้อัดมือหลังจากการพ่นยาฆ่าแมลง (ภาพโดย: มูลนิธิ MAP)

“ฉันรู้ว่าตนเองต้องการรองเท้าบูตและอุปกรณ์ป้องกันอันตรายเพื่อปกป้องตนเองจากวัตถุแหลมคมและสัตว์มีพิษชนิดต่างๆ แต่ฉันก็ไม่มีใช้สักอย่าง นายจ้างไม่ยอมซื้อสิ่งเหล่านี้ให้ ดังนั้นฉันจึงใช้เพียงรองเท้าแตะ”¹²²

¹¹⁹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹²⁰ การสนทนากลุ่มกับกลุ่มเพศสภาพแบบคละ จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹²¹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹²² การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

“ฉันรู้ว่าการทำงานภาคเกษตรต้องมีอุปกรณ์ป้องกันอันตราย แต่ฉันไม่ได้ใช้เพราะฉันไม่มี มันไม่ถนัดเลยที่จะซื้อ ฉันรู้ว่าฉันจำเป็นต้องใช้หมวก กางเกง และถุงมือ แต่ฉันก็ใช้เพียงรองเท้าบูตเท่านั้นเพราะกลัวงูและสัตว์มีพิษ ฉันต้องจ่ายเงินของตัวเองเพื่อให้ได้ทุกอย่างมา นายจ้างไม่ช่วยออกเงินเลยแม้แต่หน่วย”¹²³

“เวลาตัดหญ้า ฉันรู้ว่าเราต้องใช้แว่นครอบตา แต่ฉันไม่มีใช้ ดังนั้นจึงตัดหญ้าโดยไม่ได้สวมแว่นป้องกันสิ่งเดียวที่ฉันมีคือรองเท้าบูต”¹²⁴

“ฉันรู้ว่าควรใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายอะไรบ้างเวลาพ่นยา แต่ก็ลงเอยด้วยการไม่ซื้อมาใช้สักอย่าง ฉันรู้ว่าตนเองต้องการหมวก กางเกง ถุงมือ แว่นครอบตา และรองเท้าบูตเมื่อต้องตัดหญ้า เจ้าของที่ไม่ได้ซื้ออะไรให้เราเลย ฉันก็ไม่รู้ว่าจะซื้อหาได้จากที่ไหน แม้ว่าฉันจะต้องซื้อมาใช้เอง”¹²⁵

“อุปกรณ์ป้องกันอันตรายที่เรามีอยู่นั้นไม่เพียงพอ หลังจากพ่นยามานานหลายชั่วโมง แม้ว่าเราจะสวมถุงมือ มัน [ยาฆ่าแมลง] ก็จะซึมเข้ามาสัมผัสกับมือของเราจนได้ ฉันคิดว่าถุงมือแบบยาวอาจช่วยปกป้องได้ดีกว่า เรายังต้องการเสื้อแขนยาวและชุดป้องกันสารเคมีเพื่อปกป้องร่างกายของเรา มีหมวกบางชนิดที่เคลือบด้วยพลาสติก และมันมีช่องเปิดสำหรับการหายใจ นายจ้างจำเป็นต้องซื้อ [อุปกรณ์] และจัดเตรียมไว้ให้เราซึ่งเป็นคนงานได้ใช้”¹²⁶

“อุปกรณ์ของเรามีไม่เพียงพอ เพราะว่าหมวกที่เรามีก็ใช้งานได้ไม่นาน และผ้า (ใช้แทนหมวก) ก็บางเกินไป ดังนั้นเราจึงยังสูดดมกลิ่นของยาฆ่าแมลงอยู่ เราต้องการหมวกที่หนาขึ้นซึ่งทำจากพลาสติก”¹²⁷

อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่มีจำนวนไม่เพียงพอและไม่มีคุณภาพที่จะสามารถป้องกันอันตรายได้ทำให้แรงงานข้ามชาติอาจได้รับอันตรายในสถานที่ทำงาน และเพิ่มความเสี่ยงของอุบัติเหตุและการบาดเจ็บ การสำรวจของเครือข่าย MMN พบว่าประมาณหนึ่งในสามของแรงงานที่ได้รับการสัมภาษณ์ได้บอกล่าความทุกข์ทรมานจากการบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุขณะทำงาน¹²⁸ รายงานการย้ายถิ่นขององค์การสหประชาชาติ ประจำปี พ.ศ. 2562 เคยถึงการศึกษาหลายชิ้นซึ่งเปิดเผยว่า แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมักเผชิญกับความเจ็บปวดจากอาการผิดปกติของกล้ามเนื้อและกระดูก ในการทดสอบเกี่ยวกับการสัมผัสผ้าฆ่าแมลงของแรงงานภาคเกษตรในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2555–2557 พบว่าหนึ่งในสามของแรงงานที่ได้รับการทดสอบมีการสัมผัสผ้าฆ่าแมลงอยู่ในระดับที่ไม่ปลอดภัย¹²⁹ ข้อมูลในตารางด้านล่างคัดมาจากรายงานการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลเชิงลึกของเครือข่าย MMN โดยแจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของอันตรายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสถานที่ทำงานที่เป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชชนิดต่างกัน ผลกระทบต่อสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ และตัวอย่างของการบาดเจ็บและอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น

¹²³ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹²⁴ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา, อ้างแล้ว.

¹²⁵ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา, อ้างแล้ว.

¹²⁶ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹²⁷ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹²⁸ จำนวน n = 105 ราย.

¹²⁹ ดู UN, “รายงานการย้ายถิ่นประเทศไทย พ.ศ. 2562 (Thailand Migration Report 2019)”, หน้า 71, ในเชิงอรรถที่ 7; อ้างอิงจาก Thetkathuek และคนอื่น ๆ, 2017, “การสัมผัสยาฆ่าแมลงและระดับโคลีนเอสเทอเรสในกลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย (Pesticide Exposure and Cholinesterase Levels in Migrant Farm Workers in Thailand)”, *วารสารการแพทย์การเกษตร (Journal of Agromedicine)*, 22(2): 118–130.



แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรพ่นยาฆ่าแมลงในแปลงเพาะปลูก (ภาพโดย: MMN/John Hulme)

ตารางที่ 15: ตัวอย่างอันตรายต่างๆ ในพื้นที่เกษตร

อันตรายในพื้นที่เกษตร	ผลกระทบต่อสุขภาพ	คำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บและอุบัติเหตุของแรงงานข้ามชาติ
<p>สารเคมี: รวมถึงยาฆ่าแมลง/ยาฆ่าหญ้า สารกำจัดวัชพืช ปุ๋ย และกรดที่ใช้ พอกยางให้ขาว</p> <p>การขาดการฝึกอบรมวิธีผสมหรือ จัดการสารเคมี</p> <p>การขาดการฝึกอบรมเรื่องการ ล้างมือให้สะอาด หรือการถูก บังคับให้ล้างมือในน้ำสกปรก (นายจ้างไม่ได้เตรียมน้ำสะอาดให้)</p>	<p>สัมผัสผิวหนัง: ผิวไหม้, ฟื่นคัน, แผลพุพอง, บาดแผล</p> <p>การสูดดม: หายใจลำบาก, ไอ, เวียนหัว, คลื่นไส้, อาเจียน, เจ็บหน้าอก, ปวดหัว, ปวดเมื่อยกล้ามเนื้อ และร่างกาย, มีไข้, เบื่ออาหาร, เลือดกำเดาไหล, จาม, หัวใจเต้นเร็ว, ความดันต่ำ</p>	<p>“เมื่อเร็ว ๆ นี้ หลังจากผสมยาฆ่าแมลงกับสารเคมี อีกชนิดกับน้ำ ทำให้เกิดกลิ่นฉุนรุนแรงมาก ทำให้ ตาและจมูกแสบร้อน ฉันรู้สึกมีน้ตื้นและอาเจียน ออกมา หลังจากนั้นก็เจ็บหน้าอก รู้สึกหน้ามืดและ หมดแรง จนจะสิ้นวันแล้วฉันก็ยังรู้สึกเหนื่อย เวียนหัวและเจ็บหน้าอก”¹³⁰</p> <p>“ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2562 หลังจากใช้ยากำจัด วัชพืช ฉันก็ล้างมือด้วยน้ำที่ไม่สะอาด นายจ้างเอง ก็ไม่ได้จัดหาผ้าเช็ดที่สะอาดไว้ให้ คืนนั้นฉันรู้สึก ปวดท้องมาก”¹³¹</p>

¹³⁰ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹³¹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายจากประเทศเมียนมา, อ่างแล้ว.

อันตรายในพื้นที่เกษตร	ผลกระทบต่อสุขภาพ	คำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บและอุบัติเหตุของแรงงานข้ามชาติ
	<p>การย่อยอาหาร: ปวดกระเพาะ, อาเจียน, ท้องร่วง ดวงตา: แสบตา, มองภาพไม่ชัด, ตาบอด อ่อนล้า/หมดแรง</p>	<p>“ฉันพ่นยาปราบวัชพืชโดยไม่ได้ใช้อุปกรณ์ป้องกันลมก็แรง สารเคมีจึงปลิวเข้าตาของฉัน เมื่อตาเริ่มแดง ฉันจึงต้องไปโรงพยาบาล สิ่งนี้ยังเกิดกับเพื่อนของฉันอีกด้วย บางคนถึงกับเลือดกำเดาไหล คลินิกเองก็ไม่สามารถล้างตาให้ฉันอย่างเหมาะสมได้ แต่ที่โรงพยาบาล พยาบาลช่วยล้างตาและหยอดตาให้ตาของฉันจะเป็นอันตรายหนักมากหากฉันไม่ได้รับการรักษาที่ถูกต้อง”¹³²</p> <p>“ฉันรู้สึกเวียนหัวเมื่อพ่นยาฆ่าหญ้า มันเกิดขึ้นกับฉันหลายครั้ง แต่มันเข้าตาของฉันเพียงครั้งเดียว หลังจากนั้นฉันจึงใช้แว่นครอบตาและหน้ากาก และมันก็ไม่ค่อยเข้าตาฉันอีก แต่ฉันก็ยังเวียนหัว อยู่เสมอเพราะสารเคมีต่าง ๆ”¹³³</p> <p>“ทันทีที่ฉันพ่นยาฆ่าหญ้าจากถังที่สะพายอยู่ด้านหลัง มันรั่วและทำให้ผิวหนังของฉันไหม้ ฉันจึงไปที่คลินิก แพทย์แผนโบราณ เสียเงินไปประมาณ 400 บาท นายจ้างเป็นคนจ่ายค่ารักษา ฉันทำงานไม่ได้ไป 20 วัน และไม่ได้รับเงินชดเชย”¹³⁴</p> <p>“ผิวหนังของฉันไหม้ขณะที่กำลังผสมสารเคมี นายจ้างพาฉันไปคลินิกและจ่ายค่ารักษาซึ่งไม่มากเท่าไร ฉันไม่ได้ทำงานนาน 1 สัปดาห์ และไม่ได้รับเงินชดเชย”¹³⁵</p> <p>“ในอดีตฉันเคยพ่นยาฆ่าแมลง มีครั้งหนึ่งที่สายตาของฉันพร่ามัว แล้วฉันก็หมดสติไป นายจ้างพาฉันไปโรงพยาบาล แต่ฉันทำอะไรไม่ได้เลยระหว่างนั่งรถ เมื่อฟื้นขึ้นมาฉันก็อยู่ในโรงพยาบาลแล้ว หลังจากนั้นต้องพักนาน 5 วัน”¹³⁶</p> <p>“ครั้งหนึ่งหลังจากใช้ยากำจัดวัชพืช ผิวหนังของฉันเริ่มลอกออกมาเนื่องจากปฏิกิริยาจากการแพ้สารเคมี ฉันต้องหยุดพักเนื่องจากเจ็บป่วยนานถึง 1 เดือน”¹³⁷</p>

¹³² การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹³³ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา, อ่างแล้ว.

¹³⁴ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา ที่เมืองพะโค ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2562.

¹³⁵ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา, อ่างแล้ว.

¹³⁶ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิง ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹³⁷ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

อันตรายในพื้นที่เกษตร	ผลกระทบต่อสุขภาพ	คำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บและอุบัติเหตุของแรงงานข้ามชาติ
<p>เครื่องจักร: เครื่องรีดยางและเครื่องสีข้าวโพด</p> <p>เครื่องตัดหญ้า</p> <p>รถแทรกเตอร์, รถบรรทุก</p>	<p>เสียงจากเครื่องจักรที่ดังเกินไป อาจทำอันตรายต่อมือ และต้องสูดหายใจเอาเศษผงขนาดเล็กเข้าไปอด</p> <p>หญ้า, หินขนาดเล็ก และเศษผงกระเด็นเข้าตา</p> <p>รถแทรกเตอร์ถอยหลังมาทับเท้า แรงงานข้ามชาติมักตกจากรถบรรทุกขณะที่กำลังขนของ ทำให้ขาและแขนได้รับบาดเจ็บ</p>	
<p>เครื่องมือต่าง ๆ: เครื่องมือที่คมและต้องใช้มือจับ เช่น เลื่อยไฟฟ้า, เครื่องตัดผลปาล์มน้ำมัน, มีดพร้า, มีดกรีดยาง, จอบ, เคียว</p>	<p>โดนกรีดหรือตัด, บาดแผล, บาดแผลยาวลึก</p>	<p>“มือของฉันถูกคมเลื่อยไฟฟ้าขณะที่ฉันกำลังตัดต้นไม้ ฉันสูญเสียข้อต่อบนนิ้วหนึ่ง และนิ้วอื่น ๆ ก็ได้รับบาดเจ็บด้วย นายจ้างเห็นเหตุการณ์แต่เขาไม่ได้แสดงความห่วงใย และพูดว่ามันเป็นเรื่องเล็กน้อยให้ยารักษาเพียงนิดหน่อยก็พอ แต่เพราะว่ามีเลือดออกมามาก เพื่อนที่ทำงานด้วยกันจึงพาฉันไปโรงพยาบาลแม่สอด โรงพยาบาลคิดค่ารักษา 21,500 บาท นายจ้างถูกแจ้งให้ช่วยออกเงินค่ารักษา แต่เขาไม่มาและไม่เคยมาเยี่ยมฉันที่โรงพยาบาลเลย ฉันติดต่อกับมูลนิธิแมพ (มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์) ซึ่งช่วยเหลือฉันให้ได้ออกจากโรงพยาบาล และยื่นคำร้องเพื่อขอค่าชดเชยจากกองทุนเงินทดแทนที่สำนักงานประกันสังคม ระหว่างการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ในที่สุดเขาก็ยอมจ่ายค่ารักษาจำนวน 10,000 บาท แก่โรงพยาบาล และจ่ายเงินชดเชยให้ฉันเพราะสูญเสียโอกาสทำงาน ทำให้ไม่ได้รับค่าจ้าง จำนวน 6,000 บาท ในความเป็นจริงแล้วฉันควรได้รับมากกว่านี้ แม้อาการบาดเจ็บจะหายเร็วแต่ฉันก็สูญเสียนิ้วมือไป ซึ่งเป็นความพิการอย่างถาวร และฉันก็ไม่สามารถทำงานได้ดีเท่าเมื่อก่อน”¹³⁸</p> <p>“มีอุบัติเหตุที่เกิดจากใบมีดของเครื่องตัดผลปาล์ม น้ำมันเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีครั้งหนึ่งที่ห้องของแรงงานคนหนึ่งถูกปาดเปิดออกจนลำไส้ไหลออกมา”¹³⁹</p>

¹³⁸ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹³⁹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศเมียนมา ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

อันตรายในพื้นที่เกษตร	ผลกระทบต่อสุขภาพ	คำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บและอุบัติเหตุของแรงงานข้ามชาติ
		<p>“ฉันตัดนิ้วมือของตัวเองในตอนที่กำลังหั่นมันสำปะหลัง”¹⁴⁰</p> <p>“ฉันแผลทำให้มีดอันใหญ่บาดเท้าขณะที่กำลังทำงาน”¹⁴¹</p> <p>“ตอนหั่นมันสำปะหลัง ข้าและมือของฉันได้รับบาดเจ็บ 2 หรือ 3 ครั้ง เมื่อฉันทำงานในไร่ ครั้งหนึ่งฉันแผลไปเหยียบบนรากของต้นมันสำปะหลังและทำให้เกิดแผลเป็น อุบัติเหตุต่างๆ ยังเกิดขึ้นเวลาตัดหญ้าหรือพุ่มไม้อีกด้วย เมื่อได้รับบาดเจ็บฉันมักไปรักษากับหมอในท้องที่ นายจ้างไม่จ่ายเงินชดเชย”¹⁴²</p> <p>“มีความเสี่ยงหลายอย่างเวลาตัดก้านของต้นปาล์มน้ำมัน เพราะอาจโดนหนามตำได้อย่างง่าย ๆ”¹⁴³</p> <p>“สามเดือนก่อนฉันได้รับบาดเจ็บขณะขนผลปาล์มน้ำมันขึ้นรถบรรทุก ฉันถูกแทงด้วยเครื่องมือเหล็กที่แหลมชนิดหนึ่ง ฉันไม่ได้ไปโรงพยาบาลหรือคลินิก และฉันต้องซื้อยาด้วยเงินของตัวเอง ฉันรู้สึกปวดมากและต้องหยุดพักราว 3 วัน ฉันไม่ได้รับเงินชดเชยจากการประกัน และค่าจ้างก็ถูกตัดเพราะต้องหยุดพัก”¹⁴⁴</p> <p>“ฉันทำงานเป็นคนตัดผลปาล์มและได้รับบาดเจ็บในตอนทำงาน เท้าฉันถูกบาดโดยพลั่วตัดผลปาล์มเพราะฉันไม่ได้สวมรองเท้าบูต เส้นเอ็นที่เท้าฉีกขาดดังนั้นจึงต้องไปรักษาตัวที่โรงพยาบาล ได้ไปนอนอยู่ที่นั่น 3 วัน แล้วกลับจึงมาพักที่บ้านต่ออีก 20 วัน หมดค่ารักษาไป 5,000 บาท และฉันต้องจ่ายเงินเองทั้งหมด”¹⁴⁵</p>

¹⁴⁰ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศกัมพูชา ที่ จ.กำแพงเพชร ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2562.

¹⁴¹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศกัมพูชา, อ่างแล้ว.

¹⁴² การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงจากประเทศเมียนมา ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁴³ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562.

¹⁴⁴ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.พังงา, อ่างแล้ว.

¹⁴⁵ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

อันตรายในพื้นที่เกษตร	ผลกระทบต่อสุขภาพ	คำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บและอุบัติเหตุของแรงงานข้ามชาติ
ช่วงเวลาที่ยาวนานในการอยู่กลางแจ้งท่ามกลางแดด ความร้อน และฝน น้ำใช้ไม่สะอาด	ภาวะขาดน้ำ มีนงง ปวดหัว ปวดบวม ความเจ็บป่วยอื่น ๆ/ เชื้อไวรัสในน้ำฝน ปวดท้อง และปัญหาจากน้ำดื่มที่ไม่สะอาด	
ใช้ร่างกายอย่างหนัก	ปวดหลัง เจ็บกล้ามเนื้อและข้อต่อ	<p>“ฉันได้รับบาดเจ็บที่เส้นประสาทไขสันหลังจากการแบกกระสอบหลายใบที่หนักมาก บางใบหนักถึง 60 กิโลกรัม ในช่วงฤดูฝนจะรู้สึกเจ็บปวดมากยิ่งขึ้น”¹⁴⁶</p> <p>“เมื่อฉันทำงานหนักมาก ร่างกายก็จะระบม ฉันมักจะป่วยเวลาที่ต้องแบกกิ่งปาล์ม เมื่อฉันชนกิ่งปาล์มขึ้นรถบรรทุก ฉันจะรู้สึกเจ็บที่แผ่นหลังและบางครั้งก็ทำให้เป็นไข้”¹⁴⁷</p>
พื้นดินที่ไม่ปลอดภัย	<p>ไม่มีการปกป้องเท้าหรือมีไม่เพียงพอ เหยียบตะปู แก้ว แผลพุพองหรือเป็นตุ่มจากการสัมผัสโดยตรงกับดินโคลนหรือการใช้รองเท้าบูตที่สภาพไม่ดี กิ่งไม้ตก และหนามตำ</p> <p>รอยกัดจากสัตว์ที่มีพิษและอันตราย: งู ตะขาบ และอื่น ๆ</p> <p>ยุง: ใช้เลือดออก โรคซิคุนคุนยา ไข้มาลาเรีย</p>	<p>“กลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 ฉันผลอไปเหยียบตะปูตัวหนึ่งเข้าและมันก็แทงทะลุเท้าของฉัน ฉันใช้สมนั้ไพรรักษาแผลโดยใช้ขิงและมะขามบดเข้าด้วยกันและปิดด้วยผ้าพันแผล ฉันหยุดพักอยู่บ้านไม่ได้ทำงาน 3 วัน”¹⁴⁸</p> <p>“เวลาฉันยกผลปาล์มก็ถูกหนามตำได้ ฉันเคยโดนหนามแทงที่ขา ทำให้ทำงานไม่ได้ไป 3 วัน และก็ไม่ได้รับค่าจ้างเลย”¹⁴⁹</p> <p>“ฉันรู้สึกหายใจติดขัดเวลาแบกพวงผลปาล์มน้ำมันครั้งหนึ่งฉันเคยป่วยและต้องใช้เวลาราว 10 วันจึงจะหาย เวลาตัดผลปาล์มลงมาจากต้นฉันก็เคยโดนหนามแทงและรู้สึกเจ็บแผลไปนาน 3-4 วันไม่สามารถทำงานได้เลย”¹⁵⁰</p> <p>“ฉันถูกตะขาบกัดทำให้ทำงานไม่ได้ถึงเดือนครึ่ง แรงงานข้ามชาติคนอื่นก็เคยโดนงูหรือตะขาบกัดอยู่บ่อยครั้ง และทำให้เจ็บมาก ฉันไม่ได้รับเงินชดเชยแต่นายจ้างของฉันช่วยจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้บางส่วน”¹⁵¹</p>

¹⁴⁶ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่กลับประเทศต้นทาง ที่เมืองพะโค ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2562.

¹⁴⁷ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562.

¹⁴⁸ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิง ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹⁴⁹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิง ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562.

¹⁵⁰ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาย ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562.

¹⁵¹ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทางจากประเทศกัมพูชา ที่ จ.กำแพงเพชร ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2562.

สภาพที่อยู่อาศัย ความกังวลเกี่ยวกับการอยู่อาศัยอย่างโดดเดี่ยวและความปลอดภัย

มีผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 83 อาศัยในสถานที่พักที่นายจ้างของพวกเขาจัดหาให้โดยไม่คิดเงิน อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม และองค์กรพันธมิตรโครงการวิจัยของเครือข่าย MMN เช่นเดียวกับองค์กรภาคประชาสังคมชี้แจงตรงกันว่า แรงงานข้ามชาติต้องจ่ายค่าน้ำค่าไฟเองซึ่งอาจสูงถึง 600 บาทต่อเดือน (19.90 ดอลลาร์สหรัฐ) องค์กรพันธมิตรหลายองค์กรสังเกตเห็นว่าเมื่อนายจ้างบางคนจะจัดเตรียมพื้นที่ให้แรงงานข้ามชาติสร้างบ้านพักของตนเอง แต่โครงสร้างของบ้านก็มีคุณภาพแย่มาก องค์กรภาคประชาสังคมแห่งหนึ่งบอกว่าบ้านพักดูไม่มั่นคงแข็งแรง และห้องน้ำก็ไม่มั่นคงและไม่ปลอดภัยสำหรับผู้หญิงและเด็ก¹⁵² องค์กรภาคประชาสังคมโดยทั่วไปได้แสดงความกังวลต่อสุขภาพและสภาพสุขอนามัยในที่พักอาศัยของแรงงานข้ามชาติ รวมถึงแหล่งน้ำใช้ โดยบอกว่าระบบของห้องส้วมและความสะอาดที่ไม่ค่อยดีเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาโรคท้องร่วงอยู่เป็นประจำ¹⁵³



ที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยแรงงานข้ามชาติใน อ.แม่สอด ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

ยิ่งไปกว่านั้นยังพบอยู่เสมอว่า แรงงานข้ามชาติอาศัยและทำงานในพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลมาก ซึ่งเพิ่มความเสี่ยงต่อความปลอดภัยทางกายภาพและส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงการบริการสุขภาพ บริการที่จำเป็นในชีวิตประจำวันและบริการขององค์กรพัฒนาเอกชน (ตามที่ได้เขียนไว้ในหัวข้ออื่น ๆ) มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (MAP) ตั้งข้อสังเกตว่า แรงงานข้ามชาติที่อาศัยในพื้นที่ที่เข้าถึงยากมากใน จ.ตาก ไม่สามารถเดินทางเข้าเมืองเพื่อซื้อหาอาหารได้จึงต้องปลูกพืชผักไว้กินเอง และองค์กรภาคประชาสังคมอีกแห่งหนึ่งก็อธิบายว่า แรงงานข้ามชาติที่ทำงานเสี่ยงอันตรายในพื้นที่ห่างไกลจากคลินิกและโรงพยาบาลต่างกังวลกับชีวิตของพวกเขา¹⁵⁴ และรู้สึกเสี่ยงต่อการถูกส่งกลับประเทศต้นทาง ซึ่งหากต้องการความช่วยเหลือพวกเขาก็ไม่รู้จะขอให้ใครช่วย

¹⁵² การสัมภาษณ์ตัวแทนขององค์กรแรงงานอาระกัน (Arakan Workers Organization – AWO) ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562.

¹⁵³ เรื่องเดียวกัน.

¹⁵⁴ การสัมภาษณ์ตัวแทนของเครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติ (Migrant Workers Rights Network) ที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562.

แรงงานที่อยู่โดดเดี่ยวในพื้นที่ห่างไกลยังกังวลเกี่ยวกับการตกเป็นเหยื่อของการปล้นและการทำร้ายร่างกายอีกด้วย¹⁵⁵ ในปี พ.ศ. 2559 มูลนิธิเพื่อการศึกษาและการพัฒนา (FED) ซึ่งเป็นองค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ได้ช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชาวเมียนมาซึ่งโดนทำร้ายในตอนกลางคืนโดยคนร้ายที่ไม่รู้จักขณะที่กำลังทำงานในสวนยางพาราใน อ.หาดใหญ่ แรงงานข้ามชาติหญิงกล่าวว่าเธอโดนข่มขืนและสามีของเธอก็ถูกฆาตกรรม¹⁵⁶ มูลนิธิรักษ์ไทยบันทึกว่า แรงงานในสวนยางพาราซึ่งทำงานตลอดคืนในพื้นที่ห่างไกล และแรงงานที่อยู่ไกลจากเพื่อนและผู้ที่สามารถให้ความช่วยเหลือจะใช้โทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสาร (ทั้งทางภาพและเสียง) และเฝ้าระวังให้กันและกัน องค์กรภาคประชาสังคมแห่งหนึ่งระบุว่า ในพื้นที่เพาะปลูกหรือในฟาร์มบางแห่ง แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะรับรู้ว่ามี การข่มขู่คุกคาม การฆ่า และการข่มขืนในพื้นที่การเกษตร แต่พวกเขาก็หวาดกลัวเกินกว่าจะบอกเล่า เนื่องจากรู้สึกไม่สบายใจในการเข้าหานายจ้างและบอกเล่าสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้¹⁵⁷ ระหว่างการสัมภาษณ์ แรงงานข้ามชาติอธิบายว่าการเดินทางออกนอกพื้นที่ที่ตนอาศัยและทำงานซึ่งมีการเดินทางที่จำกัดนั้นเป็นเรื่องที่เสี่ยงอันตราย โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียน เพียงแค่ไปตลาดในท้องถิ่นก็จะต้องติดสินบนแก่คนหลายคนอยู่บ่อยครั้ง ไม่ว่าจะป็นเจ้าหน้าที่หรือเยาวชนมาเพียในท้องถิ่นนั้น¹⁵⁸

ระหว่างการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลเชิงลึกหลายครั้ง โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติหญิงมักชี้ให้เห็นภาวะความเสี่ยงต่ออันตรายเมื่ออาศัยอยู่ในชุมชนที่อยู่อย่างโดดเดี่ยวห่างไกล

“ชีวิตของเราไม่ปลอดภัย สำหรับพวกผู้หญิงแล้วยิ่งแย่กว่า มีการข่มขืนเกิดขึ้นแม้ว่าสามีหรือสมาชิกในครอบครัวจะอยู่ใกล้ ๆ เราจึงต้องดูแลเรื่องความปลอดภัยของเราเอง เราล็อกตัวเองอยู่ในห้องของเราและอยู่เงียบ ๆ เมื่อพวกผู้ชายไม่อยู่ [ที่บ้าน]”¹⁵⁹

“มีแก๊งเยาวชนไทยในชุมชนที่ขอรบมตัวกันในตอนกลางคืนซึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติหญิงกลัวที่จะออกไปข้างนอก”¹⁶⁰

ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

ถึงแม้การที่แรงงานข้ามชาติประสบปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนั้นไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นอย่างเฉพาะเจาะจงกับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร พบว่าแรงงานข้ามชาติจากพื้นที่ปลูกพืชเกษตรมีประสบการณ์เกี่ยวกับการถูกทำให้มีความผิดทางอาญา แม้ว่าพวกเขาจะมีเอกสารที่จำเป็นสำหรับการทำงานในประเทศไทยแล้วก็ตาม แรงงานข้ามชาติคนหนึ่ง ใน จ.สุราษฎร์ธานี บอกว่า ตำรวจกล่าวหาว่าเธอมีบัตรประจำตัวประชาชนและหนังสือเดินทางที่หมดอายุแล้วทั้งที่เอกสารยังใช้งานได้อยู่ เธอยังบอกอีกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ประโยชน์จากข้อเท็จจริงที่ว่าเธอไม่สามารถพูดภาษาไทยได้¹⁶¹ ในทำนองเดียวกัน มีแรงงานข้ามชาติคนอื่นได้แสดงความเห็นดังนี้ในระหว่างการสนทนากลุ่มครั้งหนึ่ง

¹⁵⁵ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาคสนามซึ่งทำงานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติของมูลนิธิศูนย์คุ้มครองสิทธิด้านแอดส์ ที่ จ.ระยอง เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2562.

¹⁵⁶ ดู มูลนิธิเพื่อการศึกษาและการพัฒนา, “แรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาถูกฆาตกรรมและข่มขืนโดยคนร้ายที่ไม่รู้จักในสวนยางพาราในประเทศไทย (Myanmar migrant workers tortured and raped by unknown assailants at Thai rubber plantation)”, 2016, สืบค้นจาก: <http://ghre.org/en/2016/11/03/myanmar-migrant-workers-tortured-and-raped-by-unknown-assailants-in-thai-rubber-plantation/>.

¹⁵⁷ การสัมภาษณ์ตัวแทนของ Ananda Myitta Welfare ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2562.

¹⁵⁸ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชายที่เป็นหัวหน้าครอบครัว ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562; การสัมภาษณ์ตัวแทนของ Ananda Myitta Welfare, เพิ่งอ้าง.

¹⁵⁹ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁶⁰ การสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติหญิง ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562.

¹⁶¹ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิง ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

“ฉันรู้สึกกังวลเกี่ยวกับการใช้ชีวิตในประเทศไทย และฉันกลัวว่าตำรวจจะจับฉัน แม้ว่าฉันจะมีเอกสารจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย พวกเขา [เจ้าหน้าที่ตำรวจ] เอาเปรียบเรา [แรงงานข้ามชาติ] ที่ไม่รู้ภาษาไทย ถ้าพวกเขาบอกว่าเอกสารของฉันหมดอายุและขอให้ฉันจ่ายค่าปรับ ฉันก็ต้องยอมและจ่ายตามนั้น”¹⁶²

การเข้าถึงบริการสุขภาพ

ในปัจจุบัน มีการประกันสุขภาพสองรูปแบบที่แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้ นั่นคือ (1) การประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ บริหารโดยกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งแรงงานข้ามชาติถูกบังคับให้ซื้อในระหว่างกระบวนการจดทะเบียนแรงงานในประเทศไทย¹⁶³ ในช่วงเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติจดทะเบียนก่อนหน้านั้น (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557) แรงงานข้ามชาติมีหน้าที่ต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพในราคา 3,200 บาท (106 ดอลลาร์สหรัฐ) สำหรับความคุ้มครองสองปี จากนั้นจะต้องจ่ายเงินเพิ่มอีก 30 บาท (1 ดอลลาร์สหรัฐ) ต่อการใช้บริการสุขภาพแต่ละครั้ง¹⁶⁴ (2) การประกันสังคมซึ่งเปิดสำหรับแรงงานข้ามชาติแต่ก็มีข้อยกเว้นบางประการอย่างชัดเจน คือประกันสังคมนี้ครอบคลุมแรงงานที่จดทะเบียนโดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติที่เสร็จสมบูรณ์ หรือผู้ที่ย้ายถิ่นแบบ “แรงงานข้ามชาติตามกระบวนการ MOU” แต่ไม่ครอบคลุมแรงงานข้ามชาติที่ถือครองบัตรผ่านแดนตามมาตรา 64 การประกันสังคมเป็นข้อบังคับทางเทคนิคสำหรับแรงงานทุกคนที่เป็นลูกจ้างภาคเอกชน ซึ่งได้รับการกำหนดและให้การคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน¹⁶⁵ แต่ตามที่อธิบายไว้ในบทวิเคราะห์ทางกฎหมายในบทถัดไป คือประกันสังคมไม่ครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติภาคการเกษตรที่ไม่ได้ทำงาน “ตลอดทั้งปี” ระบบประกันสังคมนี้ครอบคลุมผลประโยชน์การประกันสุขภาพในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย¹⁶⁶ รวมถึงผลประโยชน์อื่น เช่น เกี่ยวกับการลาคลอดบุตร บำนาญชราภาพ เป็นต้น จนถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 แรงงานภาคเกษตรที่ทำงานให้นายจ้างควรมีสวัสดิการได้รับค่าชดเชยจากกองทุนเงินทดแทนสำหรับการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน อย่างไรก็ตามเพื่อให้ครอบคลุมด้านการรักษาพยาบาลสำหรับการรักษาหรือการฟื้นฟูสมรรถภาพ นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าใช้จ่ายและขอเงินชดเชยจากกองทุนที่รัฐบาลเป็นผู้ดูแลซึ่งนายจ้างได้จ่ายเงินสนับสนุน สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมกรุณาดูข้อมูลในบทวิเคราะห์ทางกฎหมายในบทถัดไป

ร้อยละ 61 ของผู้ตอบแบบสอบถามในการศึกษาของเครือข่าย MMN ระบุว่า พวกเขาได้รับความคุ้มครองจากการประกันสุขภาพภาคบังคับของแรงงานข้ามชาติ ในขณะที่มีเพียงร้อยละ 6 เท่านั้นที่ได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคม และอีกหนึ่งในสี่ (ร้อยละ 28) ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองใดๆ¹⁶⁷ ส่วนอีกร้อยละ 47 ของแรงงานข้ามชาติที่ตอบแบบสอบถามระบุว่า ลูกของพวกเขาไม่ได้รับการคุ้มครองจากการประกันสุขภาพประเภทใดเลยในประเทศไทย

¹⁶² การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรชายจากประเทศเมียนมา ที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

¹⁶³ “โดยหลักแล้วแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนเหล่านี้มีหน้าที่ต้องซื้อประกันสุขภาพประจำปีที่ชื่อว่า ‘โครงการบัตรประกันสุขภาพ’ (HICS) ของกระทรวงสาธารณสุข”, อ้างอิงจาก Nareerut Pudpong และคนอื่นๆ, “Assessment of a Voluntary Non-Profit Health Insurance Scheme for Migrants along the Thai-Myanmar Border: A Case Study of the Migrant Fund in Thailand,” *International Journal of Environmental Research and Public Health* (“การประเมินระบบประกันสุขภาพแบบไม่แสวงหาผลกำไรและแบบสมัครใจสำหรับแรงงานข้ามชาติที่อยู่ตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์: กรณีศึกษาของกองทุนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย,” *วารสารสากลเรื่องการวิจัยสิ่งแวดล้อมและการสาธารณสุข*), 19 กรกฎาคม 2562, หน้า 6.

¹⁶⁴ เรื่องเดียวกัน.

¹⁶⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

¹⁶⁶ หากได้ร่วมจ่ายนาน 3 เดือน ภายใน 15 เดือนที่ผ่านมา ก็ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ในโรงพยาบาลที่จดทะเบียน (มีโรงพยาบาลประมาณ 242 แห่ง ที่จดทะเบียนในประเทศไทย) และรวมถึงยาตามที่แพทย์สั่ง ผลประโยชน์ด้านการเงินยังรวมถึง 50% ของค่าจ้างนาน 90 วันต่อครั้ง สูงสุด 180 วันต่อปี และสูงสุด 365 วัน สำหรับผู้ป่วยเรื้อรัง.

¹⁶⁷ จำนวน n = 323 ราย.

ตารางที่ 16: ความครอบคลุมของการดูแลสุขภาพ/การประกันสังคม

ความครอบคลุมของ การดูแลสุขภาพ/ การประกันสังคม	ผู้ตอบ แบบสอบถาม (จำนวน N = 323 ราย)		คู่สมรส (จำนวน N = 253 ราย)		ลูก (จำนวน N = 149 ราย)		พ่อแม่ (จำนวน N = 38 ราย)		พี่น้อง ร่วมสายโลหิต (จำนวน N = 37 ราย)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การประกันสุขภาพ สำหรับแรงงานข้ามชาติ ภาคบังคับ (CMHI)	199	61	169	67	59	39.6	20	52.6	22	59.5
โครงการประกันสังคม (SSS)	19	6	17	7	9	6	17	44.7	14	37.8
ไม่ได้รับการคุ้มครอง จากการประกันใดๆ	90	28	56	22	70	47	1	2.6	1	2.7
CMHI และ SSS	12	4	10	4	5	3.4	0	0	0	0
อื่นๆ อาทิ การชดเชย จากนายจ้าง, บัตร 10 ปี	3	1	1	0.4	6	4	0	0	0	0

สถานพยาบาลที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกใช้บริการมากที่สุดเมื่อเจ็บป่วย ได้แก่ ร้านขายยา (ร้อยละ 42.4) คลินิก (ร้อยละ 42.1) และโรงพยาบาลรัฐ (ร้อยละ 41.2) ในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามที่ระบุว่าตนได้รับบาดเจ็บขณะทำงานในประเทศไทย เกือบร้อยละ 40 กล่าวว่า พวกเขาพึ่งพาแค่หาวิธีการรักษาที่ร้านขายยา และร้อยละ 26.5 ใช้วิธีการรักษาด้วยตนเองโดยการใช้อาสมุนไพรรักษา

ตารางที่ 17: สถานพยาบาลที่แรงงานข้ามชาติเลือกใช้บริการ

สถานพยาบาล	ความถี่ (จำนวน N = 328 ราย)	ร้อยละของแต่ละประเภท
1. การรักษาตนเองโดยใช้อาสมุนไพรรักษา	35	10.7
2. ร้านขายยา	139	42.4
3. คลินิก	138	42.1
4. หมอพื้นบ้าน	7	2.1
5. โรงพยาบาลรัฐ	135	41.2
6. โรงพยาบาลเอกชน	17	5.2

องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN และองค์กรภาคประชาสังคมอธิบายว่า แรงงานข้ามชาติลังเลที่จะไปโรงพยาบาลเพราะอยู่ไกลจากที่ทำงาน และการจัดเตรียมวิธีการเดินทางก็เป็นเรื่องยากและอาจมีค่าใช้จ่ายสูง นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรยังกลัวถูกจับกุมระหว่างทาง รวมทั้งเวลารอที่โรงพยาบาลของรัฐนั้นก็นานมาก¹⁶⁸ การสัมภาษณ์องค์กรภาคประชาสังคมหลายองค์กรยังชี้ให้เห็นว่า การพึ่งพานายจ้างของแรงงานข้ามชาติเพื่อช่วยให้พวกเขาเข้าถึงการดูแลสุขภาพและอุปสรรคด้านภาษาที่โรงพยาบาลยังเป็นอุปสรรคในการแสวงหาการรักษาอีกด้วย¹⁶⁹

¹⁶⁸ การสัมภาษณ์ตัวแทนขององค์กรแรงงานอาระกัน (Arakan Workers Organization – AWO) ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562; การสัมภาษณ์ตัวแทนของ Youth Initiative Human Rights YIHR Program ที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2562.

¹⁶⁹ การสัมภาษณ์ตัวแทนของ All Arakan National Labor Union ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2562.

ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่าทัศนคติที่พบได้โดยทั่วไปคือ แรงงานข้ามชาติรู้สึกกดดันที่จะต้องให้ความสำคัญกับการหา รายได้มากกว่าการดูแลสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเอง ปัญหาเหล่านี้สอดคล้องกับข้อค้นพบของเครือข่าย MMN ในรายงานเมื่อปี พ.ศ. 2558 เรื่องการดูแลตนเองและการดูแลสุขภาพของแรงงานข้ามชาติหญิงในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง ซึ่งพบว่าอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงผู้ให้บริการด้านสุขภาพอย่างเป็นทางการก็คือสถานะการ (ไม่ได้) จดทะเบียน (ความกลัวถูกจับกุม กักขัง และส่งกลับ) การอยู่อย่างโดดเดี่ยวห่างไกลชุมชน, อุปสรรคด้านภาษา, ระบบราชการ, เวลา, ค่าใช้จ่าย, การเลือกปฏิบัติและนโยบายในสถานที่ทำงาน¹⁷⁰

ตามคำบอกเล่าด้านล่างแสดงให้เห็นว่า แรงงานข้ามชาติที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของเครือข่าย MMN มักอธิบาย ว่านายจ้างของพวกเขาพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลและการสนับสนุนการเข้าถึง การคุ้มครองทางสังคมรูปแบบอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม

“นายจ้างของเราไม่จ่ายค่าบริการด้านสุขภาพอะไรเลยให้กับพวกเราในฐานะแรงงาน เมื่อพวกเขาพา แรงงานไปที่โรงพยาบาลหรือคลินิก พวกเขาบอกกับแรงงานข้ามชาติว่าอย่าบอกว่ามีนายจ้างนะ เพื่อที่ โรงพยาบาลจะได้คิดค่าใช้จ่ายน้อยลง และหากเราลาป่วยหรือลาหยุดอะไรก็ตาม เราก็ไม่ได้รับค่าจ้าง จากนายจ้าง”¹⁷¹

“นายจ้างของเราในภาคการเกษตรไม่ได้จดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ดังนั้นเราจึงไม่สามารถซื้อประกัน สุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติได้ หากคนงานเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บในที่ทำงาน พวกเขาจะต้อง ดูแลตัวเอง หากพวกเขาไม่มีเงินพวกเขาสามารถซื้อหยูกยามารักษาตัวได้ แต่ถ้าพวกเขาไม่มีเงิน พวกเขาจะใช้ยาสมุนไพรหรือรอให้ [ความเจ็บป่วย/การบาดเจ็บ] รักษาตัวเอง”¹⁷²

“เมื่อฉันตั้งครรภ์ นายจ้างไม่ได้ให้อะไรฉันเลย เขาบอกว่ามันยุ่งยากเกินไปสำหรับเราที่จะคลอดลูกใน ประเทศไทย และเขาต้องการให้เรากลับบ้าน (ไปเมียนมา) เมื่อเราไปโรงพยาบาล (ในประเทศไทย) เราต้องมีลายเซ็นของเขา เราทำอะไรไม่ได้เลยเมื่อเขาไม่ให้ลายเซ็นของเขากับเรา ฉันเองก็พูดภาษาไทย ไม่คล่อง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องยากสำหรับฉันในการสื่อสาร”¹⁷³

ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ

ร้อยละ 70 ของผู้ตอบแบบสอบถามกล่าวว่า พวกเขาย้ายมาอยู่ประเทศไทยพร้อมกับสมาชิกในครอบครัว¹⁷⁴ ในขณะที่ส่วนใหญ่ตอบว่าสมาชิกในครอบครัวของพวกเขาหมายถึงคู่สมรสและบุตรนั้น มีผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 10 กล่าวถึงการย้ายถิ่นมาอยู่กับพ่อแม่ และ/หรือพ่อแม่ของคู่สมรส และเกือบร้อยละ 30 กล่าวว่ามาพร้อมกับ พี่น้องของตนหรือพี่น้องของคู่สมรส องค์การภาคประชาสังคมแห่งหนึ่งอธิบายว่า แรงงานข้ามชาติบางคนจะจ้งมา ทำงานภาคเกษตรก็เพราะความสะดวกที่พวกเขาสามารถพาสมาชิกครอบครัวย้ายถิ่นมาอยู่ด้วยกันในประเทศไทยได้¹⁷⁵ องค์การพันธมิตรของเครือข่าย MMN องค์การหนึ่งยังตั้งข้อสังเกตว่า ด้วยรายได้ที่ต่ำ แรงงานข้ามชาติอาจมีรายได้ ไม่เพียงพอที่จะส่งเงินกลับบ้านอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ดังนั้นจึงเป็นการดีกว่าถ้าครอบครัวย้ายถิ่นมาด้วยกัน และแรงงานฯ สามารถดูแลครอบครัวตนเองได้ในประเทศไทย

¹⁷⁰ ดู MMN, “การดูแลตนเองและการดูแลสุขภาพ: แรงงานข้ามชาติหญิงในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงดูแลสุขภาพของตนเองอย่างไร (Self-Care & Health Care: How Migrant Women in the Greater Mekong Subregion Take Care of their Health)”, 2015, สืบค้นจาก: http://www.mekongmigration.org/?page_id=3324.

¹⁷¹ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิง ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁷² การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรแบบคละ จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹⁷³ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁷⁴ จำนวน n = 323 ราย.

¹⁷⁵ การสัมภาษณ์ตัวแทนของ AWO ที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562.

ตารางที่ 18: สมาชิกในครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

สมาชิกในครอบครัว	ความถี่ (จำนวน N = 208 ราย)	ร้อยละของแต่ละประเภท
1. คู่สมรส	141	67.8
2. ลูก/หลาน	82	39.4
3. พ่อแม่/พ่อแม่ของคู่สมรส	20	9.6
4. พี่น้อง/เขยหรือสะใภ้	59	28.4
5. ลูก/ป้า	4	1.9
6. ลูกพี่ลูกน้อง/หลานสาว/หลานชาย	7	3.4
7. ญาติ/เพื่อน	3	1.4

ในการสนทนากลุ่มครั้งหนึ่ง แรงงานข้ามชาติหญิงใน อ.แม่สอด อธิบายว่า มันเป็นเรื่องยากที่จะหาเลี้ยงชีพเพื่อดูแลครอบครัวและให้ลูก ๆ เข้าถึงการศึกษาในประเทศเมียนมา ครอบครัวที่ต้องดิ้นรนมักย้ายถิ่นมายังประเทศไทยเพื่อหางานทำที่ดีกว่า และหลายคนพบว่าการทำงานทำในภาคเกษตรนั้นทำได้ง่ายที่สุด เนื่องจากพวกเขาเคยมีประสบการณ์ทำเกษตรมาก่อนแล้ว อย่างไรก็ตาม ถึงแม้หลังจากได้ใช้เวลาหลายปีในประเทศไทย สถานการณ์ทางการเงินของครอบครัวของพวกเขาก็ยังไม่มั่นคง และการกลับไปเมียนมามักจะไม่เกิดขึ้นบ่อยครั้งเนื่องจากไม่มีงานให้ทำ

ภาระหน้าที่ต่างๆ ในบ้าน

แรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่กับครอบครัวของพวกเขาตอบกับเครือข่าย MMN ว่า ผู้หญิงรับผิดชอบงานบ้านมากกว่าสมาชิกครอบครัวคนอื่น งานบ้านทั่วไปคือการทำความสะอาด การดูแลเด็ก การจ่ายตลาด การทำกับข้าว และการซักเสื้อผ้า ถึงแม้ว่าผู้ชายบางคนสามารถช่วยงานบ้านได้ในบางครั้ง แต่โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมทำงานบ้านของพวกเขาผู้ชายมักเป็นไปอย่างจำกัด ดังที่แรงงานข้ามชาติคนหนึ่งกล่าวว่า “ผู้หญิงดูแลบ้านโดยสัญชาตญาณ บางครั้งผู้ชายก็ช่วยบ้างในช่วงสั้น ๆ อาจจะมีสองสามชั่วโมง แต่ผู้หญิงก็ทำ [งานบ้าน] เกือบทั้งหมด และงานพวกนี้ก็ไม่เคยเสร็จ”¹⁷⁶

แรงงานข้ามชาติหญิงจำนวนมากชี้ให้ MMN เห็นว่า การทำงานบ้านต่างๆ หมายถึงชั่วโมงการทำงานจริงของพวกเขาขยายออกไปมากกว่าเวลาที่พวกเขาใช้ในพื้นที่เพาะปลูก การทำงานบ้านเป็นรูปแบบหนึ่งของการทำงานที่ไม่ได้รับการตระหนักรู้ว่าเป็นการทำงานและไม่ได้รับค่าตอบแทน

“เราต้องทำงานบ้านแทบทุกอย่างและใช้เวลา นานกว่าจะเสร็จ เราต้องตื่นนอนราวตีสี่เพื่อเริ่มทำงานบ้าน หลังกลับมาจากการทำงานแล้ว เราต้องทำงานบ้านต่อจนถึงสองสามทุ่ม เราต้องดูแลอาหารการกินและเสื้อผ้าให้คนในครอบครัว เราใช้เวลาประมาณสี่ชั่วโมงต่อวันในการทำงานบ้าน”¹⁷⁷

“สามีและภรรยา มักไปทำงานด้วยกัน เมื่อพวกเขากลับบ้าน สามีมักจะไม่ทำอะไรเลยแต่จะไปที่ร้านขายเหล้าและไม่ช่วยทำงานบ้าน ผู้หญิงเท่านั้นที่ทำงานบ้าน มีไม่กี่ครัวเรือนที่พวกเขาช่วย หากเขาช่วยก็ประมาณสองชั่วโมงต่อวัน สำหรับภรรยาแล้ว เธอจะทำงานบ้านประมาณสามถึงสี่ชั่วโมงต่อวัน”¹⁷⁸

¹⁷⁶ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรแบบคละ จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.

¹⁷⁷ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิง จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁷⁸ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรแบบคละ จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2562.



บริเวณที่พักอาศัยของแรงงานข้ามชาติในสวนยางพารา จ.สุราษฎร์ธานี ประเทศไทย
(ภาพโดย: มุลนิธิรักษ์ไทย)

บุตรแรงงานข้ามชาติ

ร้อยละ 67 ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าพวกตนมีลูก¹⁷⁹ และร้อยละ 81.6 ของกลุ่มนี้ระบุว่าลูกอาศัยอยู่กับพวกตนขณะที่ตนทำงานในประเทศไทย เมื่อถามเกี่ยวกับการเข้าโรงเรียนก็พบว่า มีเด็ก ๆ กลุ่มนี้จำนวนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งเพียงเล็กน้อยที่ได้เข้าเรียนในโรงเรียน (อย่างไรก็ตามนี่เป็นการรายงานด้วยตนเอง และไม่ชัดเจนว่าแรงงานข้ามชาติหมายถึงช่วงอายุเท่าไรเมื่อกล่าวถึง “เด็ก ๆ”) ในบรรดาลูก ๆ ของแรงงานข้ามชาติที่ได้เข้าเรียนในโรงเรียน ร้อยละ 55.6 ที่ได้เข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐ อีกร้อยละ 35.2 ได้เข้าเรียนในศูนย์การเรียนรู้ของแรงงานข้ามชาติ และร้อยละ 9.3 ได้เข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน องค์การพันธมิตรของเครือข่าย MMN ตั้งข้อสังเกตว่า เด็กบางคนยังต้องอยู่ที่บ้านเมื่อพ่อแม่ไปทำงาน และเด็กบางคนช่วยพ่อแม่ทำงานในพื้นที่เกษตรซึ่งขึ้นอยู่กับอายุของพวกเขา และมีเด็กเพียงไม่กี่คนที่ได้เข้าเรียนในโรงเรียนไทย

รายงานประจำปี 2014 (พ.ศ. 2557) ของ World Education Report ระบุว่า โดยทั่วไปลูกของแรงงานข้ามชาติจะเข้าเรียนในประเทศไทยได้ยากเนื่องจากอุปสรรคด้านภาษา ภาวะเศรษฐกิจของครอบครัว ค่าใช้จ่ายในการศึกษา และความกังวลด้านความปลอดภัยของนักเรียนที่ไม่ได้จดทะเบียน¹⁸⁰ ตัวแทนจากองค์กรภาคประชาสังคมองค์กรหนึ่งที่ได้สัมภาษณ์ในระหว่างการศึกษานี้อธิบายว่า แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรไม่ได้รับรู้ถึงสิทธิต่าง ๆ ของลูกตนเอง อยู่เสมอ และมันก็ยากที่จะลงพื้นที่เพื่อให้ความรู้แก่แรงงานกลุ่มนี้ถึงแม้จะเป็นสิ่งจำเป็น¹⁸¹

ใน อ.แม่สอด แรงงานข้ามชาติเปิดเผยว่า เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี มักได้เข้าโรงเรียน ส่วนเด็กบางคนที่มีอายุระหว่าง 12-15 ปี เริ่มออกจากโรงเรียนเพื่อช่วยครอบครัวทำงานในพื้นที่เกษตร และเมื่ออายุถึง 15-17 ปี เด็กส่วนใหญ่จะ

¹⁷⁹ จำนวน n = 227 ราย.

¹⁸⁰ World Education, “เส้นทางสู่อนาคตที่ดีกว่า: ทบทวนการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในประเทศไทย (Pathways to a Better Future: a review of education for migrant children in Thailand)”, 2557, สืบค้นจาก: <http://thailand.worlded.org/wp-content/uploads/2016/04/MESR-Policy-Brief.pdf>.

¹⁸¹ การสัมภาษณ์ตัวแทนของ Ananda Myitta Welfare ที่ จ.พังงา เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2562.

ออกจากโรงเรียนเพื่อไปทำงาน ดูแลน้องในเวลาที่มีพ่อแม่ไปทำงาน หรือช่วยทำงานบ้าน มีเพียงพ่อแม่แรงงานข้ามชาติที่มีฐานะทางการเงินมั่นคงเท่านั้นที่สามารถส่งบุตรหลานในวัยนี้ให้เข้าเรียนได้¹⁸²



ชุมชนแรงงานข้ามชาติบริเวณสวนปาล์มน้ำมัน จ.พังงา ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

ใน จ.สุราษฎร์ธานี แรงงานข้ามชาติได้ให้ข้อมูลกับเครือข่าย MMN ว่ามีเด็กเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ถูกส่งไปโรงเรียน และเหตุผลส่วนใหญ่เป็นเพราะระยะทางที่ไกลระหว่างชุมชนแรงงานข้ามชาติและโรงเรียน และไม่มีการเดินทางเพื่อพานักเรียนไปโรงเรียน ผู้ปกครองบางคนที่ไม่ได้ยื่นขอเอกสาร (เช่น สูติบัตรจากที่ว่าการอำเภอ) ให้ลูกของตนก็กังวลเรื่องความปลอดภัยของลูก หรือไม่ก็เป็นเพราะโรงเรียนไม่รับเด็กที่ไม่มีเอกสารเข้าเรียน¹⁸³ นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติที่กลับประเทศต้นทางในประเทศเมียนมาก็ยังกล่าวถึงการที่เด็ก ๆ ไม่ได้ไปโรงเรียนเพราะถนนหนทางมีสภาพย่ำแย่อีกด้วย และแทนที่จะได้ไปโรงเรียนแต่เด็ก ๆ กลับต้องทำงานเคียงข้างพ่อแม่ในไร่สวนหรือในร้านค้าโดยไม่เคยแยกจากพ่อแม่ของตน แรงงานข้ามชาติจำนวนมากกังวลว่าลูก ๆ ของพวกตนอาจถูกคุกคามและล่วงละเมิดทางเพศหากถูกทิ้งไว้ตามลำพังในที่ทำงาน¹⁸⁴

การกลับภูมิลำเนาและการคืนสู่สังคม

ร้อยละ 60 ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าเหตุผลในการกลับประเทศต้นทางคือความปรารถนาที่จะกลับไปหาครอบครัวและชุมชน¹⁸⁵ มีเพียงร้อยละ 4 ของผู้ตอบแบบสอบถามกล่าวว่าพวกเขาได้รับความช่วยเหลือในการกลับประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นความช่วยเหลือจากนายจ้างหรือสมาชิกในครอบครัวที่พาพวกเขาไปที่ชายแดน หรือได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนในการฝึกอบรมด้านอาชีพ และการตรวจสุขภาพ และ/หรือการส่งต่อผู้ป่วย

¹⁸² การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติทั้งชายและหญิง จัดที่ อ.แม่สอด เมื่อวันที่ 14 และ 15 สิงหาคม 2562.

¹⁸³ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติทั้งชายและหญิง จัดที่ จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562.

¹⁸⁴ การสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติหญิงที่กลับประเทศต้นทาง จัดที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2562.

¹⁸⁵ ผู้กลับประเทศต้นทาง จำนวน n = 95 ราย.

องค์กรภาคประชาสังคมในเมียนมาแห่งหนึ่งบอกว่า พวกเขาให้การฝึกอบรมระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวกับเทคนิคทางการเกษตรและการทำปุ๋ยอินทรีย์¹⁸⁶

เมื่อกลับถึงประเทศต้นทางแล้ว ร้อยละ 89 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง¹⁸⁷ กล่าวว่าพวกตนไม่สามารถเข้าถึงทะเบียนในกองทุนประกันสังคมแห่งชาติ (NSSF) ของประเทศกัมพูชา หรือโครงการคณะกรรมการประกันสังคม (SSB) ของเมียนมาได้ มีเพียงกว่าร้อยละ 3 ที่ไม่เคยได้ยินเกี่ยวกับประกันสังคมเหล่านี้ และมีเพียงร้อยละ 7 เท่านั้น ที่ระบุว่าพวกตนได้ลงทะเบียนประกันสังคม ร้อยละ 9 ของผู้ตอบแบบสอบถามจากประเทศเมียนมาที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางได้ลงทะเบียนในโครงการคณะกรรมการประกันสังคม และร้อยละ 6 ของผู้ตอบแบบสอบถามจากประเทศกัมพูชาที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางได้ลงทะเบียนในกองทุนประกันสังคมแห่งชาติ

มีเพียงร้อยละ 37 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางมีแผนที่จะกลับไปทำงานในประเทศไทย หรือประเทศอื่น ๆ อีก¹⁸⁸ และในจำนวนนี้ร้อยละ 53 กล่าวว่าพวกเขาจะกลับไปทำงานในประเทศดังกล่าวภายในหนึ่งปี หรือเร็วกว่านั้น ในบรรดาผู้ที่กล่าวว่าพวกตนวางแผนที่จะย้ายถิ่นเพื่อทำงานอีก ร้อยละ 53 วางแผนที่จะกลับไปทำงานในภาคเกษตร ตามด้วยภาคการก่อสร้าง (ร้อยละ 19) และอุตสาหกรรมการผลิต/โรงงาน (ร้อยละ 17) องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ในเมียนมาหลายองค์กรระบุว่า ถึงแม้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากมักจะกล่าวว่าพวกตนไม่ได้วางแผนที่จะย้ายถิ่นอีก แต่ในภายหลังองค์กรพันธมิตรดังกล่าวก็ทราบว่าในที่สุดพวกเขาก็กลับไปทำงานในประเทศไทยอีก องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ให้เหตุผลของความแตกต่างระหว่างความตั้งใจและความเป็นจริงนี้ว่า เป็นเพราะความกลัวที่จะบอกความตั้งใจที่จะย้ายถิ่นอีกอย่างเปิดเผย หากพวกเขาวางแผนที่จะย้ายถิ่นผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ

องค์กรพันธมิตรของเครือข่าย MMN ยังระบุว่า แรงงานข้ามชาติที่กำลังออกจากประเทศจำนวนมากมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการเกษตรก่อนย้ายถิ่นมาทำงานที่ประเทศไทย ตัวอย่างเช่น แรงงานที่ได้รับการสัมภาษณ์ในรัฐมอญระบุว่า พวกตนเคยทำงานในสวนยางพาราที่อยู่ตรงกันข้ามเขตพรมแดนก่อนที่จะย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย แรงงานเหล่านี้บางคนได้เรียนรู้ทักษะและเทคนิคใหม่ ๆ ในประเทศไทยเกี่ยวกับการกรีดยาง ซึ่งพวกเขาสามารถนำวิชาความรู้ไปเผยแพร่ต่อในประเทศเมียนมาเมื่อกลับคืนภูมิลำเนา

ผู้ตอบแบบสอบถามมากกว่าร้อยละ 17 อธิบายว่าตนเองได้เป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็กเมื่อกลับบ้าน¹⁸⁹ ประมาณร้อยละ 19 รายงานว่าได้ทำงานในสวนยางพาราในประเทศต้นทางของตน และร้อยละ 34 ระบุว่า เป็นเกษตรกร ร้อยละ 8 กล่าวว่าพวกตนว่างงาน และส่วนที่เหลือระบุว่าพวกตนกำลังทำงานอื่น ๆ ที่คิดค่าจ้างเป็นรายวัน องค์กรภาคประชาสังคมองค์กรหนึ่งในประเทศเมียนมาอธิบายว่า ผู้ที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางมีประสบการณ์ที่หลากหลาย โดยบางคนสามารถเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูกของตนเอง ในขณะที่คนอื่น ๆ กลับไปทำงานในโรงงานอีกครั้ง¹⁹⁰

หลังจากได้รับประสบการณ์การทำงานในประเทศไทย ผู้ตอบแบบสอบถามจากประเทศกัมพูชาที่ย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทางร้อยละ 42 ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศกัมพูชา (ประมาณ 182 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน ในปี พ.ศ. 2561)¹⁹¹ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามจากประเทศเมียนมาที่กลับประเทศต้นทางร้อยละ 34 ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศเมียนมา (ประมาณ 83 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน ในปี พ.ศ. 2561)¹⁹²

¹⁸⁶ การสัมภาษณ์ตัวแทนจากเครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติ (Migrant Workers Rights Network) ที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562.

¹⁸⁷ ผู้กลับประเทศต้นทาง จำนวน n = 94 ราย.

¹⁸⁸ ผู้กลับประเทศต้นทาง จำนวน n = 97 ราย.

¹⁸⁹ ผู้กลับประเทศต้นทาง จำนวน n = 93 ราย.

¹⁹⁰ การสัมภาษณ์ตัวแทนของ Youth Initiative Human Rights YIHR Program ที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2562.

¹⁹¹ ผู้กลับประเทศต้นทางชาวกัมพูชา จำนวน n = 38 ราย.

¹⁹² ผู้กลับประเทศต้นทางชาวเมียนมา จำนวน n = 38 ราย.

บทที่ 4:

การวิเคราะห์กฎหมาย

4.1 มาตรฐานกฎหมายสากล

การลงนามให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาองค์การสหประชาชาติ (UN) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่สำคัญของประเทศไทย ถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญถึงความสมัครใจในการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร เช่นเดียวกับกับการส่งสัญญาณอย่างชัดเจนถึงประชาคมโลก การให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องได้สร้างความคาดหวังที่สอดคล้องกฎหมายว่ารัฐบาลไทยจะปฏิบัติตามมาตรฐานกฎหมายสากลเหล่านี้ในประเทศไทย เนื้อหาต่อไปนี้จะระบุถึงพันธกรณีทางกฎหมายสากลของประเทศไทยตามที่พันธกรณีเหล่านั้นมีผลต่อสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร และได้เน้นขอบเขตที่ได้รับการปฏิบัติตามผ่านข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการของแต่ละสนธิสัญญา UN และ ILO นอกจากนี้ยังได้เน้นย้ำถึงช่องว่างในการปกป้องสิทธิด้วยการระบุถึงสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องที่ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันอีกด้วย

สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (UN)

ประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาหลักจำนวน 7 ฉบับ¹⁹³ แต่ก็น่าเสียดายที่ยังไม่ได้เป็นภาคีกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) จึงส่งผลให้มีการใช้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR)¹⁹⁴ หนึ่งในสองของอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนสากลหลักของสหประชาชาติเพื่อตีความช่วยให้ความสำคัญต่อการปกป้องสิทธิแรงงานข้ามชาติแทน ในขณะที่ ICESCR มีเนื้อหาครอบคลุมค่อนข้างกว้าง แต่ก็ได้ให้การปกป้องสิทธิหลายประการที่ตรงกับสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร ซึ่งได้ปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานภายใต้มาตราที่ 6 และ “สิทธิของทุกคนที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ” ภายใต้มาตรา 7 อย่างโดดเด่น¹⁹⁵ มิตร่วมของสิทธิเหล่านี้ยังได้รับการอธิบายอย่างละเอียดในมาตราที่ 8 ซึ่งให้สิทธิแก่ทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก และให้สิทธิสหภาพแรงงานสามารถดำเนินการได้อย่างเสรี¹⁹⁶

ตามการอ้างอิงถึงสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR) องค์การที่ติดตามการปฏิบัติตามสนธิสัญญาได้รับรองว่า “งานเกษตรจะต้องได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมจากกฎหมายภายในประเทศเพื่อ...

¹⁹³ สนธิสัญญาหลัก 9 ฉบับ ของ UN, ประเทศไทยได้ลงนามแต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และยิ่งกว่านั้น หากพิจารณาอย่างตรงประเด็นถึงวัตถุประสงค์ของการอภิปรายนี้ ประเทศไทยไม่ได้ทั้งลงนามและเข้าเป็นภาคีกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว; ดู *ฐานข้อมูลสนธิสัญญา UN (UN Treaty Body Database)*, “สถานภาพการรายงานสำหรับประเทศไทย (Reporting Status for Thailand)”, 2559, สืบค้นจาก: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=THA&Lang=EN.

¹⁹⁴ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) วันที่ 5 กันยายน 2542, *อ้างแล้ว*.

¹⁹⁵ ICESCR, มาตรา 7.

¹⁹⁶ ICESCR, มาตรา 8.

แรงงานเกษตรจะได้รับการคุ้มครองในระดับเดียวกับกับแรงงานอาชีพอื่น ๆ¹⁹⁷ ยิ่งกว่านั้น ในมาตรา 7 สิทธิในสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจก็สามารถใช้ได้กับ “แรงงานทุกคนในทุกสภาพ” รวมทั้ง “แรงงานข้ามชาติ แรงงานเกษตร แรงงานผู้ลี้ภัย และแรงงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง”¹⁹⁸ ในข้อสังเกตเชิงสรุปต่อการรายงานตามวาระของรัฐบาลไทยล่าสุดต่อคณะกรรมการ CESCR¹⁹⁹ คณะกรรมการได้เน้นย้ำประเด็นต่างๆ ที่รัฐบาลไทยยังไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่กำหนดโดย ICESCR โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ตำหนิเศรษฐกิจนอกระบบที่มีขนาดใหญ่มาก²⁰⁰ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ การจ่ายค่าจ้างที่แตกต่างตามเพศสภาพ²⁰¹ การห้ามมิให้ผู้ไม่มีสัญชาติไทยก่อตั้งสหภาพแรงงาน และการมีบุคคลที่ยังคงทำงานโดยไม่มี การคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมอยู่จำนวนมาก²⁰² และอ้างอิงการประกาศอย่างชัดเจนเรื่องการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติตามที่คณะกรรมการ CESCR แสดงความกังวลต่อรายงานที่มีความสอดคล้องกันเรื่องการละเมิดและการเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้ที่อยู่ในสถานการณ์ไม่ปกติ (เช่น ไม่ได้จดทะเบียน เป็นต้น) ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะว่า “ให้มีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อรับประกันว่าแรงงานข้ามชาติทั้งหมดโดยไม่คำนึงถึงสถานภาพทางกฎหมายเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองทางแรงงานและการคุ้มครองทางสังคม และสามารถเข้าถึงความยุติธรรมหากถูกละเมิดสิทธิ” นอกจากนั้นคณะกรรมการ CESCR ยังได้กระตุ้นให้รัฐบาลไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว²⁰³

ตามที่แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับการจ้างงานในภาคเกษตรของประเทศไทยจำนวนมาก²⁰⁴ รวมทั้งมีการระบุถึงการจ่ายค่าจ้างที่แตกต่างบนพื้นฐานของเพศสภาพในการศึกษาของเรา จึงสมควรที่จะตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ที่เป็นไปได้ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2528²⁰⁵ โดยมาตรา 2 ของอนุสัญญา CEDAW ได้กำหนดหน้าที่ทั่วไปของรัฐบาลให้ตกลงที่จะติดตามนโยบายเกี่ยวกับการขจัดกาเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยวิธีที่เหมาะสมทุกประการ และในมาตรา 11 ได้ระบุว่า “รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อขจัดกาเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านกาจ้างงาน”²⁰⁶ โดยครอบคลุมสิทธิต่างๆ รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับ

¹⁹⁷ ดู CESCR, “ข้อคิดเห็นทั่วไป ลำดับที่ 18 เรื่องสิทธิที่จะทำงาน (General Comment No.18 on Right to Work)”, ย่อหน้าที่ 10, 6 กุมภาพันธ์ 2006, E/C.12/GC/18, สืบค้นจาก: <https://www.refworld.org/docid/4415453b4.html>.

¹⁹⁸ ดู CESCR, “ข้อคิดเห็นทั่วไป ลำดับที่ 23 เรื่องสิทธิในสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ (General Comment No.23 on the Right to Just and Favourable Conditions of Work)”, ย่อหน้าที่ 5, 27 เมษายน 2559, สืบค้นจาก: <https://www.refworld.org/docid/5550a0b14.html>.

¹⁹⁹ ดู CESCR, “ข้อสังเกตเชิงสรุป เรื่องการริเริ่มร่วมกันและการรายงานตามวาระครั้งที่สองของประเทศไทย (Concluding Observations on the Combined Initial and Second Periodic Reports of Thailand)”, 19 มิถุนายน 2558, E/C.12/THA/CO/1-2, สืบค้นจาก: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/THA/CO/1-2&Lang=En.

²⁰⁰ เรื่องเดียวกัน., ย่อหน้าที่ 19.

²⁰¹ เรื่องเดียวกัน., ย่อหน้าที่ 22.

²⁰² เรื่องเดียวกัน., ย่อหน้าที่ 19.

²⁰³ เรื่องเดียวกัน., ย่อหน้าที่ 21.

²⁰⁴ ข้อมูลจากกระทรวงแรงงานไทยแสดงให้เห็นว่าในปี 2561 มีการจ้างแรงงานข้ามชาติหญิงอย่างเป็นทางการในภาคเกษตร จำนวน 186,148 คน; ดู UN, “รายงานการย้ายถิ่นประเทศไทย พ.ศ. 2562 (Thailand Migration Report 2019)”, หน้า 61, ในเชิงอรรถที่ 7; ถึงแม้ข้อมูลนี้ไม่ได้เปิดเผยรูปแบบของการมีจำนวนแรงงานหญิงในภาคเกษตรมากกว่าแรงงานชาย แต่ก็ไม่ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและนับรวมจำนวนแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียนซึ่งมีจำนวนมากและทำให้เห็นจำนวนแรงงานในภาคเกษตรอย่างแท้จริง และไม่ได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่ประเทศไทยมีจำนวนแรงงานข้ามชาติหญิงมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนแรงงานข้ามชาติทั้งหมด; ดู ASEAN, “แรงงานข้ามชาติหญิงในชุมชนอาเซียน (Women Migrant Workers in the ASEAN Community)”, 2560, หน้า 20, สืบค้นจาก: <https://asean.org/storage/2012/05/AEC-Women-migration-study.pdf>.

²⁰⁵ CEDAW ถูกนำมาใช้โดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2522 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 3 กันยายน 2524; ดู ฐานข้อมูลสนธิสัญญา UN (UN Treaty Body Database), “สถานภาพการรายงานสำหรับประเทศไทย (Reporting Status for Thailand)”, ในเชิงอรรถที่ 193.

²⁰⁶ CEDAW, มาตรา 11.

ผลตอบแทนเท่าเทียมกัน²⁰⁷ สิทธิที่จะได้รับประกันสังคม²⁰⁸ และ “สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในสภาพการทำงานต่าง ๆ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองในการทำหน้าที่ด้านการมีบุตรสืบพันธุ์”²⁰⁹ มาตรา 14 เรียกร้องให้รัฐภาคีแก้ปัญหาที่ผู้หญิงในชนบทเผชิญโดยเฉพาะ²¹⁰ ในขณะที่มาตรา 15 ระบุว่า “รัฐภาคีจะให้สตรีมีความเสมอภาคกับบุรุษเบื้องต้นในกฎหมาย”²¹¹ คณะกรรมการ CEDAW ได้รับรองว่าสิทธิต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมานี้และสิทธิอื่น ๆ สามารถใช้ได้อย่างเท่าเทียมกับผู้หญิงข้ามชาติ และเพื่อให้เป็นดังนี้ คณะกรรมการ CEDAW ได้แถลงข้อเสนอแนะทั่วไปเพื่อให้มีการดำเนินการตามพันธกรณีอย่างสมบูรณ์ของรัฐภาคีในการที่จะต้องเคารพ ปกป้องและบรรลุนิติสัมพันธ์ที่สิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติหญิง²¹² ข้อเสนอแนะเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องอย่างเฉพาะเจาะจงกับแรงงานข้ามชาติหญิงในภาคเกษตรในประเทศไทยและได้ย่อไว้ในภาคผนวกด้านล่าง²¹³

ในข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะกรรมการ CEDAW ที่มีต่อการรายงานตามวาระของรัฐบาลไทยรอบล่าสุด²¹⁴ ได้ตั้งเตือนรัฐบาลไทยในเหตุผลหลายประการที่ตรงกับปัญหาสถานการณ์แรงงานข้ามชาติหญิงในภาคเกษตร ซึ่งรวมถึง “การใช้แรงงานหญิงอย่างเข้มข้นในภาคงานนอกระบบ... แรงงานหญิงที่ยังคงถูกกีดกันออกจากการคุ้มครองด้านแรงงานและประกันสังคม เช่น การคุ้มครองค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าทำงานล่วงเวลา และการลาคลอด”²¹⁵ และ “สถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติหญิงที่มีความเสี่ยงจะถูกละเมิดและเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่ได้จดทะเบียน”²¹⁶ คณะกรรมการ CEDAW ได้มีข้อเสนอแนะต่าง ๆ ต่อประเทศไทย รวมทั้งให้ “สร้างความมั่นใจว่าสิทธิของผู้หญิงที่ได้รับการจ้างงานในภาคนอกระบบได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งทำให้แน่ใจว่าให้การคุ้มครองอย่างเพียงพอด้านแรงงานและประกันสังคม”²¹⁷ และเพิ่มประสิทธิภาพความพยายามที่จะปกป้องแรงงานข้ามชาติหญิงจากสภาพการถูกละเมิดและเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งการดำเนินคดีเอาผิดและลงโทษผู้มีส่วนที่รับผิดชอบ ทำให้แน่ใจเรื่องการเข้าถึงบริการสุขภาพและบริการจำเป็นต่าง ๆ โดยปราศจากความกลัวที่จะถูกจับหรือส่งกลับประเทศต้นทาง และจัดให้มีช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการแสวงหาการคุ้มครองและการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิ²¹⁸ รวมถึงพิจารณาให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาหลัก ILO สองฉบับที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน คือ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว 1948 และฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการรวมเจรจาต่อรอง²¹⁹

²⁰⁷ CEDAW, มาตรา 11(d).

²⁰⁸ CEDAW, มาตรา 11(e).

²⁰⁹ CEDAW, มาตรา 11(f).

²¹⁰ CEDAW, มาตรา 14.

²¹¹ CEDAW, มาตรา 15.

²¹² คณะกรรมการ CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination against Women), “ข้อเสนอแนะทั่วไป ข้อ 26 เรื่องแรงงานข้ามชาติหญิง (General Recommendation No.26 on Women Migrant Workers)”, ย่อหน้าที่ 2, 5 ธันวาคม 2551, สืบค้นจาก: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf.

²¹³ ข้อความในกล่องข้อความย่อมาจาก “ข้อเสนอแนะทั่วไป ข้อ 26 เรื่องแรงงานข้ามชาติหญิง (General Recommendation No. 26 on Women Migrant Workers)”, ย่อหน้าที่ 26, *อ้างแล้ว*.

²¹⁴ คณะกรรมการ CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination against Women), “ข้อสังเกตเชิงสรุปต่อการรายงานตามวาระครบครั้งที่หกและครั้งที่เจ็ดของประเทศไทย (Concluding Observations on the Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of Thailand)”, 24 กรกฎาคม 2560, สืบค้นจาก: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/THA/CO/6-7&Lang=En.

²¹⁵ *เรื่องเดียวกัน..*, ย่อหน้าที่ 36(a).

²¹⁶ *เรื่องเดียวกัน..*, ย่อหน้าที่ 36(d).

²¹⁷ *เรื่องเดียวกัน..*, ย่อหน้าที่ 37(b).

²¹⁸ *เรื่องเดียวกัน..*, ย่อหน้าที่ 37(e).

²¹⁹ *เรื่องเดียวกัน..*, ย่อหน้าที่ 37(f).

**ภาคผนวก 2: ข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี
ในทุกรูปแบบ (CEDAW) ว่าด้วยเรื่องแรงงานข้ามชาติหญิง**

รัฐภาคีที่มีแรงงานข้ามชาติหญิงทำงานอยู่ ควรใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งหมดในการทำให้มั่นใจว่าไม่มีการเลือกปฏิบัติ และแรงงานข้ามชาติหญิงได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียม มาตรการที่จำเป็นต่าง ๆ อาจรวมถึงรายการต่อไปนี้

- (1) การยกระดับการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ หรือแก้ไขข้อจำกัดที่มีต่อการย้ายถิ่น
- (2) การคุ้มครองทางกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติหญิง
- (3) การเข้าถึงการเยียวยา คือ รัฐภาคีควรทำให้มั่นใจว่าแรงงานข้ามชาติหญิงสามารถเข้าถึงการเยียวยาหากถูกละเมิดสิทธิ
- (4) การคุ้มครองทางกฎหมายให้มีเสรีภาพในการเดินทาง คือ รัฐภาคีควรทำให้มั่นใจว่านายจ้างและผู้จัดหางานไม่ยึดหรือทำลายเอกสารการเดินทางหรือเอกสารประจำตัวของแรงงานข้ามชาติหญิง
- (5) การไม่เลือกปฏิบัติต่อแบบแผนการเป็นครอบครัว คือ รัฐภาคีควรทำให้มั่นใจว่าแบบแผนการเป็นครอบครัวสำหรับแรงงานข้ามชาติไม่ถูกเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทางเพศ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม
- (6) กฎเกณฑ์เรื่องที่อยู่อาศัยไม่มีการเลือกปฏิบัติ คือ เมื่อการอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติหญิงอยู่อาศัยขึ้นอยู่กับกรจัดการโดยนายจ้างหรือสามี รัฐภาคีควรออกข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานภาพการอยู่อาศัยที่เป็นอิสระ
- (7) การจัดอบรมและสร้างความตระหนัก คือ รัฐภาคีควรจัดให้มีโครงการสร้างความตระหนักภาคบังคับเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานข้ามชาติหญิงและการอบรมเรื่องความอ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศสภาพ สำหรับหน่วยงานจัดหางานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายจ้างและพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- (8) ระบบติดตามตรวจสอบ คือ รัฐภาคีควรรับเอากฎเกณฑ์และออกแบบระบบการติดตามตรวจสอบเพื่อทำให้มั่นใจว่าหน่วยงานต่าง ๆ และนายจ้างเคารพสิทธิของแรงงานข้ามชาติหญิงทุกคน รัฐภาคีควรติดตามตรวจสอบหน่วยงานและบริษัทจัดหางานอย่างใกล้ชิดและทำการฟ้องคดีหากหน่วยงานหรือบริษัทจัดหางานเกิดการกระทำที่เป็นการใช้ความรุนแรง บังคับ ขู่เข็ญ หลอกลวง หรือเอาเปรียบ
- (9) การเข้าถึงบริการต่าง ๆ คือ รัฐภาคีควรทำให้มั่นใจว่าได้จัดให้มีการให้บริการต่าง ๆ ที่มีความอ่อนไหวต่อประเด็นเพศสภาพอย่างเหมาะสมทั้งด้านภาษาและวัฒนธรรมให้แก่แรงงานข้ามชาติหญิง
- (10) สิทธิของแรงงานข้ามชาติหญิงที่อยู่ในห้องกัก ไม่ว่าจะพวกเขาจะจดทะเบียนหรือไม่ก็ตาม รัฐภาคีควรทำให้มั่นใจว่าแรงงานข้ามชาติหญิงที่อยู่ในห้องกักไม่ได้รับความทุกข์จากการเลือกปฏิบัติหรือความรุนแรงที่มีพื้นฐานทางเพศสภาพ รวมทั้งแม่ตั้งครรภ์หรือให้นมบุตรและผู้หญิงที่ป่วยจะต้องเข้าถึงการบริการที่เหมาะสม
- (11) การรวมแรงงานข้ามชาติหญิงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม คือ รัฐภาคีควรรับเอานโยบายและโครงการด้วยวัตถุประสงค์ที่จะให้แรงงานข้ามชาติหญิงได้ผสมเข้ากับสังคมใหม่
- (12) การปกป้องแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียน กล่าวคือ สถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียนจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างสนใจเฉพาะ รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของพวกเขาโดยไม่คำนึงถึงการขาดสถานภาพการเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียน และแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียนจะต้องเข้าถึงความยุติธรรมและการเยียวยาทางกฎหมาย ในกรณีที่ได้รับการปฏิบัติที่มีความเสี่ยงอันอาจเป็นอันตรายถึงชีวิต ทารุณ และทำให้เสื่อมเสีย หรือในกรณีที่พวกเขาถูกบังคับให้เป็นแรงงานบังคับ ถูกเพิกถอนสิทธิที่จะได้รับสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน รวมถึงกรณีความเจ็บป่วยฉุกเฉินหรือการตั้งครรภ์และการคลอด หรือหากพวกเขาถูกละเมิดทางร่างกายหรือทางเพศโดยนายจ้างหรือใครก็ตาม เมื่อพวกเขาถูกจับกุมหรือกักขัง รัฐภาคีจะต้องทำให้มั่นใจว่าแรงงานข้ามชาติหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียนได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมและเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มีความเหมาะสม รวมทั้งการได้รับความช่วยเหลือด้านกฎหมายแบบให้เปล่า นอกจากนี้หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงการส่งกลับประเทศต้นทาง รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติต่อแต่ละกรณีแบบรายบุคคล ด้วยการพิจารณาอย่างเหมาะสมถึงสภาวะแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาพและความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต้นทาง

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่เกี่ยวข้อง

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วก่อนหน้านี้ ว่าประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสองฉบับจากอนุสัญญาหลักของ ILO ทั้งแปดฉบับ²²⁰ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอย่างกระตือรือร้นต่ออนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (พ.ศ. 2500) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 (พ.ศ. 2494) อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1973 (พ.ศ. 2516) และอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542)²²¹ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) ILO พิจารณาว่าอนุสัญญาหลักทั้ง 8 ฉบับ “เป็นพื้นฐานของสิทธิของมนุษย์ในการทำงาน โดยไม่คำนึงถึงระดับการพัฒนาของแต่ละรัฐสมาชิก”²²² ซึ่งได้สะท้อนในปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการพื้นฐานและสิทธิในการทำงานที่ได้ลงมติรับรองในปี 1998 (พ.ศ. 2541) และประกาศใช้กับทุกรัฐสมาชิกของ ILO อย่างไรก็ดี ตามกระบวนการของปฏิญญานี้ ประเทศไทยอยู่ภายใต้ข้อบังคับให้รายงานต่อ ILO สำหรับอนุสัญญาที่ได้ให้สัตยาบันแล้วเท่านั้น²²³ ยิ่งไปกว่านั้น ควรตั้งข้อสังเกตตามวัตถุประสงค์ของการอภิปรายนี้ว่า การคุ้มครองสิทธิตามสนธิสัญญานี้ใช้ได้กับทุกคน ดังนั้นแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรโดยไม่คำนึงถึงสถานภาพการเข้าเมืองจึงมีสิทธิในมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานต่างๆ เหมือนกับแรงงานอื่น ๆ²²⁴

นอกจากอนุสัญญาหลักแล้ว ประเทศไทยยังได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ ค.ศ. 1964 (พ.ศ. 2507) ซึ่งเป็นหนึ่งในสี่ของอนุสัญญา ILO เกี่ยวกับการปกครอง และได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาเฉพาะด้าน (ทางเทคนิค) ต่าง ๆ อีก 12 ฉบับ จากทั้งหมด 178 ฉบับ ซึ่งครอบคลุมถึงอนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักก่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรม ค.ศ. 1921 (พ.ศ. 2464)²²⁵ อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ ค.ศ. 1967 (พ.ศ. 2510) และอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) และอนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการได้รับค่าชดเชยจากอุบัติเหตุ ค.ศ. 1925 (พ.ศ. 2468)²²⁶

ในปี พ.ศ. 2560 คณะกรรมการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการได้รับค่าชดเชยจากอุบัติเหตุได้กล่าวซ้ำเพื่อเตือนความจำรัฐบาลไทยว่า แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนซึ่งรวมถึงแรงงานตามฤดูกาลและแรงงานในภาคเกษตรและภาคประมง มีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับแรงงานไทย โดยต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์จากระบบประกันสังคมในกรณีอุบัติเหตุจากการทำงาน²²⁷

มีอนุสัญญา ILO เฉพาะด้านต่างๆ หลายฉบับมากที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ซึ่งหลายฉบับเกี่ยวข้องอย่างเฉพาะเจาะจงกับแรงงานภาคเกษตร คือ อนุสัญญาฉบับที่ 184 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในงาน

²²⁰ ดู เว็บเพจ ILO, “การให้สัตยาบันสำหรับประเทศไทย (Ratifications for Thailand)”, สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102843.

²²¹ เรื่องเดียวกัน.

²²² ดู ILO, “อนุสัญญาพื้นฐานหลักของ ILO (The International Labour Organization’s Fundamental Conventions)”, 2546, หน้า 7, สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_095895.pdf.

²²³ ดู อนุสัญญา ILO, มาตรา 22.

²²⁴ สำหรับการอภิปราย, ดู Vincent Chetail, “กฎหมายการย้ายถิ่นสากล (International Migration Law)”, Oxford University Press, 2562, หน้า 215.

²²⁵ ขนาอุตสาหกรรมกรรมกรเกษตรของไทย, อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักก่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรม ค.ศ. 1921 (พ.ศ. 2464) อาจสามารถใช้ได้กับอุตสาหกรรมเกษตรของไทยภายใต้มาตรา 1 ซึ่งใช้สำหรับให้แต่ละรัฐสมาชิกกำหนดเส้นแบ่งความแตกต่างที่แยกอุตสาหกรรมออกจากการค้าและการเกษตร.

²²⁶ สำหรับรายการทั้งหมด, ดู เว็บเพจ ILO, “การให้สัตยาบันสำหรับประเทศไทย (Ratifications for Thailand)”, ในเชิงอรรถที่ 220.

²²⁷ ดู ILO, การสังเกตการณ์ (Observation) (CEACR) – เอม่าในปี 2559, พิมพ์ครั้งที่ 106, (ILC session, 2017), สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3293373:NO.

เกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) และข้อเสนอแนะ (ข้อ 192) อนุสัญญาฉบับที่ 129 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน (ในภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) อนุสัญญาฉบับที่ 110 ว่าด้วยงานในไร่ ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) และเครื่องมือเหล่านี้ได้ให้สิทธิและการคุ้มครองแก่แรงงานภาคเกษตรโดยไม่คำนึงถึงการเป็นแรงงานถาวร ชั่วคราว หรือตามฤดูกาล เหมือนกันกับที่แรงงานในภาคอื่น ๆ ได้รับ ยิ่งกว่านั้น อนุสัญญาว่าด้วยงานในไร่ได้ให้ความคุ้มครองหลายประการที่เกี่ยวกับการทำข้อตกลงและการจัดหางานแรงงานข้ามชาติ²²⁸ สัญญาการจ้างงานและการยกเลิกการลงโทษทางอาญา²²⁹ ค่าจ้าง²³⁰ วันหยุดประจำปีที่ได้รับค่าจ้าง²³¹ การพักผ่อนประจำปี²³² การคุ้มครองความเป็นมารดา²³³ กองทุนเงินทดแทน²³⁴ สิทธิในการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองร่วม²³⁵ เสรีภาพในการสมาคม²³⁶ การตรวจแรงงาน²³⁷ ที่อยู่อาศัย²³⁸ และบริการทางการแพทย์²³⁹ ประเด็นเหล่านี้คือสิ่งที่ เป็นข้อห่วงกังวลทั้งหมดต่อแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาวิจัยนี้

ตามภาพรวมที่ได้บรรยายไว้ข้างต้น ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักบางฉบับของ UN และอนุสัญญา ILO บางฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตร นอกจากนี้ เครื่องมือระดับสากลอื่น ๆ ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว คณะกรรมการของสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้วิจารณ์รัฐบาลไทยว่าจะทำอย่างไรในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรจากการละเมิดและการเอารัดเอาเปรียบ และการขาดการเข้าถึงการคุ้มครองทางแรงงานและสังคม เพื่อความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นในประเด็นเหล่านี้ เนื้อหาในลำดับถัดไปได้พิจารณาวิธีการที่พันธกรณีต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศของประเทศไทยได้รับการรวมเข้าไว้ในกฎหมายในประเทศ และประเมินขอบเขตของกฎหมายแรงงานไทยในการปกป้องสิทธิแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในปัจจุบัน

4.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

เพื่อทำความเข้าใจการวิจารณ์ดังกล่าวก่อนหน้านี้ มีความจำเป็นที่จะศึกษากฎหมายในประเทศไทยที่ควบคุมการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรอย่างละเอียด แรงงานภาคเกษตรในประเทศไทยทั้งที่เป็นแรงงานข้ามชาติและแรงงานไทยได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานไทยเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งเป็นเพราะเหตุผลสำคัญสองประการ ประการแรกคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน²⁴⁰ (Labour Protection Act - LPA) ได้อนุญาตให้กระทรวงแรงงานบัญญัติกฎเกณฑ์ทางแรงงานที่แตกต่างออกไปสำหรับแรงงานเกษตร ประการที่สองคือ ศาลไทยมักจะตีความความหมายของ “ลูกจ้าง” ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานอย่างคับแคบซึ่งทำให้แรงงานภาคเกษตรได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นนายจ้างตนเองและถูกมองว่าเป็น “แรงงานเหมาะสม” หรือถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มแรงงานที่ไม่ปกติในรูปแบบอื่น ๆ เช่น ผู้รับเหมาอิสระ แรงงานรายชั้น หรือแรงงานนอกระบบ

²²⁸ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 110 ว่าด้วยงานในไร่ ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) (ILO Plantations Convention, 1958 (No.110)), มาตราที่ 5-19.

²²⁹ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 20-23.

²³⁰ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 24-35.

²³¹ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 36-42.

²³² เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 43-45.

²³³ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 46-50.

²³⁴ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 51-53.

²³⁵ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 54-61.

²³⁶ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 62-70.

²³⁷ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 71-84.

²³⁸ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 85-88.

²³⁹ เรื่องเดียวกัน.. มาตราที่ 89-91.

²⁴⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

วันหยุดนักขัตฤกษ์ หรือเวลาพักผ่อนที่ไม่เกี่ยวกับความเจ็บป่วย และไม่ได้รับเงินชดเชย สิ่งเหล่านี้คือลักษณะการคุ้มครองแรงงานระดับพื้นฐานที่สำคัญที่สุดบางประการ

ข้อ 4 ของกฎกระทรวงฯ พ.ศ. 2557 ระบุว่า “ในงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานดังกล่าว ให้นายจ้างปฏิบัติตาม (มาตราต่างๆ ของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)²⁴⁷ ในระดับผิวเผินจะเห็นว่ากฎหมายนี้มีเป้าหมายที่จะทำให้แน่ใจว่าระยะเวลาที่แรงงานเกษตรแต่ละคนได้ทำงานอย่างต่อเนื่องให้นายจ้างนอกฤดูเก็บเกี่ยวยังคงถูกนับรวมเป็นช่วงการจ้างงานที่ต่อเนื่องกัน ในมาตรา 19 และ 20 ของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานที่บังคับใช้กับแรงงานเกษตรที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับต่างๆ นี้ มีเจตนาทำให้แน่ใจว่าในการคำนวณระยะเวลาการจ้างงานได้รวมสิทธิในวันหยุดและการลาไว้ด้วย และหากนายจ้างพยายามตัดสิทธินี้อย่างตั้งใจด้วยการบังคับให้หยุดงานเพื่อทำให้ระยะเวลาการจ้างงานหยุดชะงัก ระยะเวลาจะถูกนำมารวมกันเพื่อรักษาสิทธิดังกล่าว



แรงงานข้ามชาติกำลังจัดเรียงแผ่นยางในสวนยางพารา จ.สุราษฎร์ธานี ประเทศไทย
(ภาพโดย: มูลนิธิริษัทไทย)

²⁴⁷ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557, ข้อ 4.

นอกจากนี้ สิทธิต่าง ๆ ที่เลือกมาจาก พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน ในข้อ 8 ของกฎกระทรวงฯ พ.ศ. 2557 ระบุว่า “ให้นายจ้างจัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่มโดยมีปริมาณเพียงพอแก่ลูกจ้าง กรณีลูกจ้างพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยที่สะอาด ถูกสุขลักษณะ และปลอดภัยให้แก่ลูกจ้าง”²⁴⁸ อย่างไรก็ตามมันก็ยังขาดความชัดเจนว่า แรงงานจะสามารถทำให้อีกกำหนดนั้นบังคับใช้อย่างไร รวมทั้งจะสามารถร้องเรียนไปยังกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้หรือไม่

เป็นเรื่องสำคัญที่กฎกระทรวงฯ พ.ศ. 2557 ที่ปรับแก้ข้อกำหนดเพื่อให้น่าเชื่อว่าแรงงานเกษตรได้รับการคุ้มครอง จากมาตรา 12 ของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานที่อนุญาตให้การจ้างงานร่วมโดยนายจ้างหลายคนเป็นไปได้ ซึ่งหมายถึง ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วงนั้น ผู้รับเหมาขั้นต้นมีส่วนรับผิดชอบร่วมตามกฎหมายต่อภาระละเมิดสิทธิแรงงาน ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานร่วมกันกับผู้รับเหมาช่วงคนอื่น ๆ ซึ่งมีตลอดสายการเหมาช่วง²⁴⁹ และแรงงานสามารถ ดำเนินการไล่เบียดตามกฎหมายได้กับทั้งนายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาช่วงและผู้รับเหมาช่วงคนอื่น ๆ ไปจนถึงผู้รับเหมา ขั้นต้น หรือเพียงกับผู้รับเหมาคนใดคนหนึ่ง หรือบางคนในตลอดสายการเหมาช่วง ซึ่งนี่เป็นเครื่องมือสำคัญ สำหรับแรงงานเมื่อการจ้างงานมีลักษณะเป็นห่วงโซ่อุปทานที่ยาวและซับซ้อน

รูปแบบที่สองในการกีดกันแรงงานเกษตรใช้กับแรงงานกลุ่มที่ยังไม่มีมาตรฐานมารองรับ คือไม่เป็นไปตาม ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน คำจำกัดความนี้ดูเหมือนจะกว้าง คือ “ลูกจ้าง” หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร อย่างไรก็ตาม กฎหมายไทยมักจะขึ้นกับ ความแตกต่างระหว่าง “จ้างแรงงาน” และ “จ้างทำของ” ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 575 และ 587 ของประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 18)

“มาตรา 575 การจ้างแรงงาน

อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

มาตรา 587 การจ้างทำของ

อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจ้าง ตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จ ให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำงานนั้น”

การตัดสินของศาลแรงงานหลายแห่งกำหนดให้มีการทดสอบการจ้างงานตามปัจจัยดังต่อไปนี้ (1) นายจ้างมี อำนาจควบคุมคนงานหรือไม่ (2) มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานหรือไม่ (3) มีการกำหนดการชำระเงินอย่างเป็นปกติ หรือไม่ และ (4) ถ้าลูกจ้างลางาน เขา/เธอต้องได้รับการอนุญาตจากนายจ้างหรือไม่?²⁵⁰

อาจมีแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่สามารถจัดให้อยู่ภายใต้ “การจ้างทำของ” ตามที่กำหนดโดยประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ และไม่สามารถให้เป็นไปตามความหมายของการจ้างแรงงานได้ และดังนั้นจึงทำให้ไม่ได้รับสิทธิภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและขึ้นอยู่กับการจัดการ การทำงาน ตามหลักแล้วเกษตรกรรายย่อยที่ดูแลที่ดินของตนเองจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอก ระบบ และหลายคนไม่ได้รับการว่าจ้างและไม่มีลูกจ้าง ดังนั้นจึงอยู่นอกขอบเขตความคุ้มครองของพระราชบัญญัติ

²⁴⁸ *เรื่องเดียวกัน*, ข้อ 8.

²⁴⁹ พ.ร.บ. แรงงาน, มาตรา 12, ระบุว่า “มาตรา 12 ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง ให้ผู้รับเหมาถัดขึ้นไปหากมีตลอดสายจนถึง ผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้าง ในค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วงตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิไล่เบียดเงินที่ได้จ่ายไปแล้ว ตามวรรคหนึ่งคืนจากผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้าง”.

²⁵⁰ *คู่มือศาลแรงงาน* เล่มที่ 812/2548, 2548/2548, 2970/2548, 5345/2549, 8750/2550, หนังสือ รวมคำบรรยาย ภาคหนึ่ง สมัยที่ 64 เล่มที่ 1, ปีการศึกษา 2554, จัดพิมพ์โดย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

คุ้มครองแรงงาน อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ถูกห้ามไม่ให้ถือครองที่ดินในประเทศไทยจำเป็นต้องทำงานในนามของเจ้าของที่ดินคนไทย ซึ่งอาจเป็นนายจ้างของตนเอง หรือได้ทำสัญญากับผู้อื่นให้เป็นผู้จัดการเพื่อรับผิดชอบแรงงาน โดยทั่วไปแล้วบุคคลหรือธุรกิจเหล่านี้จ้างแรงงานข้ามชาติและมีอำนาจเหนือและควบคุมแรงงานข้ามชาติ จ่ายค่าจ้างให้แรงงานฯ อย่างสม่ำเสมอ และกำหนดให้แรงงานฯ ต้องขออนุญาตหยุดงานซึ่งควรเป็นไปตามค่านิยมของการจ้างงาน ดังนั้นจึงไม่น่าเป็นไปได้ที่แรงงานข้ามชาติเหล่านี้จะไม่เป็นไปตามคำจำกัดความของการจ้างแรงงานและอยู่นอกขอบเขตพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

จากการวิจัยของเครือข่าย MMN ดูเหมือนว่ามีความท้าทายมากขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่จะแสดงให้เห็นว่าพวกเขาได้รับการว่าจ้าง “ตลอดทั้งปี” เพื่อมีสิทธิได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และแทนที่สิทธิตามที่กฎกระทรวงกำหนดโดยเลือกมาจาก พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานบางส่วนเท่านั้น หรือแรงงานอีกส่วนหนึ่งอาจไม่ตรงตามเกณฑ์ของการจ้างงานต่อเนื่อง 180 วัน เพื่อจะได้รับสิทธิวันลาหยุดที่ได้รับค่าจ้างสามวัน เป็นที่สังเกตว่าไม่มีคำชี้แจงเหตุผลเชิงนโยบายที่ชัดเจนสำหรับข้อจำกัดด้านระยะเวลาที่ต้องใช้เวลาหนึ่งปีเต็มของการจ้างงาน และนี่คือการละเมิดมาตรฐานสากล

กระทรวงแรงงานไทยกำหนดว่า “การจ้างงานนอกระบบ คือ การที่บุคคลที่ไม่ได้มีสถานะถูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน²⁵¹ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องทราบว่า แรงงานภาคเกษตรทั้งที่ทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาหนึ่งปีและได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่จากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และผู้ที่ทำงานน้อยกว่าหนึ่งปี แต่ได้รับการคุ้มครองสิทธิบางประการจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ พ.ศ. 2557 ว่าไม่ใช่ “แรงงานนอกระบบ” เพราะเป็น “ลูกจ้าง” แม้ว่าพวกเขาจะทำงานภาคเกษตรก็ตาม แหล่งข้อมูลหลายแห่งระบุอย่างไม่ถูกต้องว่า แรงงานภาคเกษตรทุกคนเป็นแรงงานนอกระบบภายใต้กฎหมายไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการยืนยันที่ไม่ถูกต้อง น่าเสียดายที่แรงงานภาคเกษตรอาจถูกกีดกันในกฎหมายสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัย และประกันสังคมตามที่มีการอภิปรายเพิ่มเติมในหัวข้อนี้

โดยทั่วไปการจ้างงานนอกระบบ หมายถึง การจ้างงานที่ไม่มีการคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคม ถึงแม้ว่างานภาคคนนอกระบบ หมายถึง การผลิตและการจ้างงานที่เกิดขึ้นภายในกิจการขนาดเล็กที่ไม่ใช่บริษัทหรือกิจการที่ไม่ได้จดทะเบียน ดังนั้นการจ้างงานนอกระบบจึงมีอยู่ทั้งในและนอกระบบ²⁵² ถึงแม้ว่าแรงงานภาคเกษตรในประเทศไทยถูกกีดกันออกจากความคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน แรงงานกลุ่มนี้ควรได้รับความคุ้มครองบางส่วนจนถึงทั้งหมดภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และถึงแม้ว่าพวกเขายังคงถูกกีดกันออกจากกฎหมายอื่น ๆ ต่อไปที่ออกแบบมาเพื่อปกป้องพวกเขา เช่น ความคุ้มครองจากการประกันสังคม

4.3 มาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (OSHEA) พ.ศ. 2554 ถูกบัญญัติขึ้นภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งทำให้มีการจัดตั้งหน่วยงานแยกขึ้นมาใหม่ คือ สำนักความปลอดภัยแรงงาน โดยอยู่ในกระทรวงแรงงาน ก่อนการผ่านพระราชบัญญัตินี้มีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยประมาณ 17 ชุดที่เผยแพร่ ทั้งโดยกระทรวงมหาดไทยและโดยกรมคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการสังคม (กระทรวงแรงงาน) กฎระเบียบทั้ง 17 ชุดนี้ ยังคงอยู่และได้รับการเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงอีก 8 ข้อ ภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แต่กฎระเบียบเหล่านี้ไม่มีการระบุเป็นการเฉพาะเพื่อจะทำงานภาคเกษตรได้รับการคุ้มครองแบบปกติเหมือนงานภาคในระบบ

²⁵¹ ดู UN, “รายงานของประเทศไทยเรื่องการย้ายถิ่น ปี 2562 (Thailand Migration Report 2019)”, หน้า 62, ในเชิงอรรถที่ 7

²⁵² ดู Ralf Hussmanns, สำนักงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office), สำนักสถิติ (Bureau of Statistics), “การกำหนดและการประเมินการจ้างงานนอกระบบ (Defining and Measuring Informal Employment)”, 2547.

การยกเว้นต่างๆ ได้รับการอนุญาตภายใต้มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งระบุว่าจะไม่นำไปใช้กับ “รัฐวิสาหกิจอื่นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” แต่ต่างจากพระราชบัญญัติอื่นๆ คือไม่มีกฎกระทรวงที่ระบุว่ารัฐวิสาหกิจใดได้รับการยกเว้น



แรงงานข้ามชาติพ่นสารเคมีในไร่ข้าวโพด อ.แม่สอด ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

ดังที่อธิบายไว้ข้างต้น บางครั้งแรงงานภาคเกษตรถูกเข้าใจผิดว่าเป็น “แรงงานนอกระบบ” แรงงานนอกระบบอยู่ภายใต้ประกาศของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไทยที่เรียกว่า “แนวปฏิบัติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สำหรับแรงงานนอกระบบ” ปี 2556²⁵³ ซึ่งกำหนดให้พวกเขาต้องรับผิดชอบต่อความปลอดภัยและสุขภาพของตนเอง และไม่ได้สร้างมาตรฐานที่แท้จริง

กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีอันตราย พ.ศ. 2556 กล่าวถึงมาตรการบางอย่างที่จำเป็นสำหรับการจัดการสารเคมีอันตราย เช่น ยาฆ่าแมลง โดยกำหนดให้ “สารเคมีอันตราย” หมายความว่า ธาตุ สารประกอบ หรือสารผสม ตามบัญชีรายชื่อที่อธิบดีประกาศกำหนด ซึ่งมีสถานะเป็นของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเส้นใย ผุ่นละออง ไอ หรือฟุ้ง ที่มีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างรวมกัน ดังต่อไปนี้

- มีพิษ กัดกร่อน ระคายเคือง ซึ่งอาจทำให้เกิดอาการแพ้ การก่อมะเร็ง การเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม เป็นอันตรายต่อทารกในครรภ์หรือสุขภาพอนามัย หรือทำให้ถึงแก่ความตาย
- เป็นตัวทำปฏิกิริยาที่รุนแรง เป็นตัวเพิ่มออกซิเจนหรือไวไฟ ซึ่งอาจทำให้เกิดการระเบิดหรือไฟไหม้

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ออกรายการสารเคมีที่ถือว่าเป็น “สารเคมีอันตราย” ในข้อ 2 ให้นายจ้างที่มีสารเคมีอันตรายอยู่ในครอบครองจัดทำบัญชีรายชื่อสารเคมีอันตราย และรายละเอียดข้อมูลความปลอดภัย

²⁵³ คำแนะนำนี้นิยามว่าแรงงานนอกระบบ คือ “แรงงานนอกระบบ หมายถึง คนในวัยทำงานและผู้ที่กำลังทำงาน ไม่รวมถึงผู้ที่ได้รับการจ้างงาน โดยนายจ้างอย่างถูกกฎหมายและมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยและความมั่นคง และสภาพแวดล้อมในการทำงาน”.

ของสารเคมีอันตรายตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด พร้อมทั้งแจ้งต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่มีสารเคมีอันตรายอยู่ในครอบครอง

ข้อ 10 กำหนดมาตรการด้านความปลอดภัย โดยให้นายจ้างจัดสถานที่ทำงานสำหรับลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับ สารเคมีอันตราย ส่วนข้อ 12 ให้นายจ้างจัดอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลตามลักษณะอันตรายและความรุนแรงของสารเคมีอันตราย หรือลักษณะของงาน ให้ลูกจ้างใช้หรือสวมใส่เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง แต่ก็พบอีกว่ากระบวนการสำหรับแรงงานที่โรงเรียนเกี่ยวกับการละเมิด และสำหรับรัฐบาลที่จะใช้บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายในส่วนที่อยู่นอกเหนือจากข้อบังคับการตรวจแรงงานทั่วไป ก็ไม่มีความชัดเจน

นอกเหนือจากกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว วิธีการเบื้องต้นในการควบคุมสารกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทยคือ โครงการขึ้นทะเบียนของรัฐบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2551 ซึ่งทำให้มั่นใจได้ว่าสารเคมี ไม่ได้รับอนุญาตให้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองในประเทศไทย ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติ วัตถุอันตราย สำนักควบคุมวัตถุอันตราย เป็นหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีอำนาจตัดสินใจในการ ขึ้นทะเบียนสารเคมีชนิดใดชนิดหนึ่ง หรือไม่ต่ออายุการขึ้นทะเบียนสารเคมี หน่วยงานสามารถปฏิเสธที่จะขึ้นทะเบียน หรือต่ออายุการขึ้นทะเบียนสำหรับสารเคมีหากสารเคมีนั้นอาจเป็นอันตรายต่อพืช สัตว์ มนุษย์ และ/หรือสิ่งแวดล้อม

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ให้ข้อมูลและคำแนะนำแก่สำนักควบคุมวัตถุอันตราย ซึ่งจะใช้อำนาจตาม มาตรา 18, 38 และ 40 ของพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายเพื่อจำแนกสารเคมี หากสำนักควบคุมวัตถุอันตรายจัด ประเภทของสารเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 นั้นหมายถึงห้ามทำการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งสารเคมี ดังกล่าว ข้อกังวลเฉพาะในการใช้สารอันตรายในสถานที่ทำงาน คือ การควบคุมนายจ้างหรือการจัดเตรียมเพื่อให้ เข้าถึงความยุติธรรมสำหรับแรงงานที่ใช้สารอันตรายไม่รวมอยู่ในกฎหมายนี้

ตามกฎหมายแล้ว มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภายในสำนักควบคุมวัตถุอันตรายในฐานะหน่วยงาน ที่มีอำนาจตัดสินใจในการห้ามใช้สารเคมีสองชนิดที่ใช้ทั่วไปในยาปราบศัตรูพืชทางการเกษตร นั่นคือ พาราควอตและ คลอร์ไพริฟอส อย่างไรก็ตามยังไม่มีกรณีที่มีการลงมติเป็นเอกฉันท์ในการห้ามใช้สารเหล่านี้²⁵⁴ และถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติ ความปลอดภัยจากสารป้องกันและกำจัดศัตรูพืชเป็นส่วนหนึ่งของการอภิปรายเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับชาติ แต่ก็ยังไม่มีการยืนยันว่าจะมีขั้นตอนที่จะนำร่าง พ.ร.บ. นี้เข้าสู่ การอภิปรายและผ่านกฎหมายดังกล่าว

4.4 พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน

แรงงานทุกคนที่ได้รับการจัดให้เป็นลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดภาระหน้าที่ของนายจ้างในการจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างหรือตัวแทนของลูกจ้างในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย เสียชีวิต หรือสูญหายอันเนื่องมาจากการทำงาน²⁵⁵ นายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (Workmen's Compensation Fund - WCF) และกระทรวงแรงงานของไทยได้กำหนดอัตราเงินสมทบของนายจ้างในขณะที่ลูกจ้าง ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ โดยทั่วไปอัตราเงินสมทบจะถูกประเมินโดยค่าแรงทั้งหมดของลูกจ้างคูณด้วยอัตราเงินสมทบ ของธุรกิจประเภทนั้น และโดยทั่วไปอัตราเงินสมทบจะอยู่ระหว่างร้อยละ 0.2-1.0 ของค่าจ้าง โดยขึ้นอยู่กับระดับความ เสี่ยงของประเภทสถานประกอบการอุตสาหกรรม²⁵⁶ ในมาตรา 25 และ 44 อธิบายว่า ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้มีหน้าที่

²⁵⁴ สำนักข่าวอิศรา, “ดิฉันเป็น กก. เสียขางน้อย’ จีราพร ลัมปานานนท์ แกล้งขัดควรแบน ‘พาราควอต’”, 23 พฤษภาคม 2561, สืบค้นจาก: <https://www.isranews.org/isranews-article/66206-paraquat-662061.html>.

²⁵⁵ ค่ารักษาพยาบาล รวมถึงค่ารักษาพยาบาลตามความจำเป็นไม่เกิน 50,000 บาทต่อครั้ง แต่ถ้ารวมค่ารักษาพยาบาลเกิน 500,000 บาท ลูกจ้างอาจได้รับเงินคืนสูงถึง 1,000,000 บาท.

²⁵⁶ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (Office of the Official Information Commission), “กองทุนเงินทดแทน (Workmen's

ต้องจ่ายเงินสมทบให้กองทุนเงินทดแทน กองทุนฯ จะจ่ายค่าใช้จ่ายให้ ถึงแม้นายจ้างได้ตรองจ่ายเงินทดแทนให้ ลูกจ้างไปก่อน ให้นายจ้างขอรับเงินทดแทนที่ได้ตรองจ่ายไปคืนจากกองทุนฯ ได้

ข้อ (5) ของมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537²⁵⁷ กล่าวว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ “(5) นายจ้างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ตามประกาศของกระทรวงแรงงานเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 กองทุน ไม่ได้บังคับใช้กับนายจ้างที่ไม่ใช่นิติบุคคล และนายจ้างที่ไม่ได้ทำธุรกิจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินสมทบแก่กองทุน เงินทดแทน²⁵⁸ อย่างไรก็ตาม ตัวแทนจากสำนักงานประกันสังคม (SSO) ได้ชี้แจงในการประชุมเชิงปฏิบัติการซึ่งจัดโดย เครือข่าย MMN เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 ว่า สำนักงานประกันสังคม “ให้คำมั่นที่จะรวมแรงงานข้ามชาติทั้งหมด เข้าในระบบประกันสังคม” และ “กำลังทำงานกับกรมการจัดหางานเพื่อทำให้มั่นใจว่าแรงงานทุกคนได้สมัครเข้าสู่ระบบ ประกันสังคมและได้รับการลงทะเบียนเพื่อเข้าร่วมในกองทุนเงินทดแทน”²⁵⁹

สิ่งนี้ยืนยันคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2558²⁶⁰ ซึ่งถือได้ว่าการคุ้มครองภายใต้ พระราชบัญญัติเงินทดแทน ตั้งใจให้ครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมดโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติหรือการจำแนกประเภทของ ลูกจ้าง ศาลได้ยกเลิกข้อกำหนดก่อนหน้านี้ทั้งหมดที่กำหนดโดยสำนักงานประกันสังคม โดยกำหนดให้แรงงาน ข้ามชาติส่งแบบฟอร์มภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของพวกเขา เพื่อเป็นหลักฐานว่านายจ้างของพวกเขาจ่ายเงินสมทบ เข้ากองทุนเงินทดแทนไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อให้เข้าถึงกองทุน²⁶¹

ตามที่กล่าวไว้ในหัวข้อข้างต้นเกี่ยวกับมาตรฐานสากล องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เตือนรัฐบาลไทยเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (ค่าทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ) พ.ศ. 2468 (ค.ศ. 1925) (ฉบับที่ 19) โดยระบุว่า

“ด้วยความเคารพ... แรงงานในภาคเกษตร... ซึ่งตามรายงาน [รัฐบาลไทย] ได้รับการยกเว้นความ คุ้มครองทั้งจากโครงการประกันสังคมและพระราชบัญญัติเงินทดแทน เนื่องจากมีข้อจำกัดในการเก็บเงิน เข้ากองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการระลึกได้ว่าแรงงานประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับการคุ้มครอง อย่างเต็มที่จากอนุสัญญาและดังนั้นจึงมีสิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับแรงงานไทยในแง่ ของการบาดเจ็บจากการทำงาน”²⁶²

Compensation Fund)”, สืบค้นจาก: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER2/DRAWER056/GENERAL/ DATA0000/00000089.PDF>.

²⁵⁷ พระราชบัญญัติเงินทดแทนได้รับการแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 แต่ไม่กระทบข้อนี้.

²⁵⁸ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง ประเภท ขนาดของกิจการ ท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ อัตราเงินสมทบ อัตราเงินฝาก วิธีการประเมิน และการเรียกเก็บเงินสมทบ, สืบค้นจาก: http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/E/067/T_0019.PDF.

²⁵⁹ ดู MMN, “เอกสารแก่นักข่าว: เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายเพื่อ อภิปรายเรื่องแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย (Press Release: Mekong Migration Network Convenes Multi-stakeholder Workshop to Discuss Migrant Agricultural Workers in Thailand)”, 20 ธันวาคม 2562, สืบค้นจาก: <http://www.mekongmigration.org/?p=7859>.

²⁶⁰ ดู คดีหมายเลขแดงที่ อ.821/2558, คดีหมายเลขดำที่ อ.399/2556, สืบค้นจาก: <http://admincourt.go.th/admincourt/site/?page=05searchcategorydetail&id=1-1-22939>.

²⁶¹ เรื่องเดียวกัน.

²⁶² ดู ILO, การสังเกตการณ์ (Observation), ในเชิงอรรถที่ 227.



ห้องครัวของครอบครัวแรงงานข้ามชาติในสวนยางพารา จ.สุราษฎร์ธานี ประเทศไทย แผ่นยางถูกแขวนไว้ที่เพดานเพื่อตากให้แห้ง (ภาพโดย: มูลนิธิริักษ์ไทย)

4.5 ประกันสังคม

สิทธิประกันสังคมซึ่งบริหารงานโดยสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน ซึ่งให้การคุ้มครองดูแลแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างงานในงานภาคในระบบและเข้าประเทศไทยผ่านกระบวนการ MOU หรือแรงงานที่ผ่านการตรวจพิสูจน์สัญชาติแล้ว อย่างไรก็ตาม สิทธิประกันสังคมยังไม่ครอบคลุมแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนทำงานประเภท “ตลอดปี” และแรงงานที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยตามมาตรา 64 ว่าด้วยการเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ประกันสังคม²⁶³ ให้สิทธิประโยชน์นอกเหนือจากกรณีเจ็บป่วย ได้แก่

²⁶³ สำนักงานประกันสังคม, ประเทศไทย, “ระบบประกันสังคมในประเทศไทย: กองนโยบายและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม”, สืบค้นจาก: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceld=31513>.

กรณีคลอดบุตร²⁶⁴ กรณีทุพพลภาพ²⁶⁵ กรณีสงเคราะห์บุตร²⁶⁶ กรณีชราภาพ²⁶⁷ กรณีเสียชีวิต²⁶⁸ และกรณีว่างงาน²⁶⁹ โดยเป็นระบบการจ่ายเงินสมทบแบบไตรภาคี คือ รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง กล่าวคือ สำนักงานประกันสังคม จัดเก็บเงินสมทบนายจ้างร้อยละ 5 ลูกจ้างร้อยละ 5 (อัตราการจ่ายเงินสมทบรายเดือนไม่เกินเดือนละ 750 บาท, ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2562) และรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเพิ่มอีกร้อยละ 2.75

ในระหว่างกระบวนการทำวิจัย องค์การพันธมิตรของเครือข่าย MMN คือ มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ อธิบายว่า โดยหลักการแล้วแรงงานข้ามชาติจะได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองจากสำนักงานประกันสังคมเมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติเรียบร้อยแล้ว แต่นายจ้างล้มเหลวที่จะขึ้นทะเบียนให้แรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคม และแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมากไม่ทราบว่าพวกตนสามารถขึ้นทะเบียนประกันสังคมได้ด้วยตนเองเนื่องจากนโยบายเดิมอนุญาตให้เพียงนายจ้างเป็นผู้ขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ สำนักงานประกันสังคมได้กดดันให้รัฐบาลปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคมและนำไปสู่จำนวนของแรงงานข้ามชาติที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมเป็นจำนวนมาก แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานตามกระบวนการ MOU มีแนวเข้าสู่ระบบประกันสังคมในระหว่างกระบวนการจัดจ้างแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีปัญหา กล่าวคือ แรงงานข้ามชาติจำนวนมากเลือกซื้อประกันสุขภาพด้วยตนเอง ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 หัวข้อกระบวนการย้ายถิ่น ว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่เข้ามาในประเทศไทยผ่านกระบวนการ MOU ยังคงมีจำนวนน้อยมาก ขณะที่ระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ โดยกระทรวงสาธารณสุขนั้นอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติสามารถซื้อประกันสุขภาพให้กับผู้ติดตามที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 7 ปีเท่านั้น โดยใช้ใบสูติบัตรและบัตรประจำตัวชั่วคราวซึ่งมีเลข 13 หลัก สำหรับการซื้อประกันสุขภาพ

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่บังคับใช้แก่ “(6) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” ในปี พ.ศ. 2558 ได้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติประกันสังคมและมีการแก้ไข

²⁶⁴ เมื่อผู้ประกันตนหญิงจ่ายเงินสมทบครบ 7 เดือน ภายใน 15 เดือน ก่อนเดือนคลอดบุตร ให้วินิจฉัยจ่ายค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตรให้แก่ผู้ประกันตนในอัตรา 13,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง และผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร เหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย เป็นระยะเวลา 90 วัน (ถ้าเคยใช้สิทธิครบ 2 ครั้งแล้ว ให้วินิจฉัยเป็นกรณีไม่มีสิทธิ).

²⁶⁵ ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนเดือนที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดให้เป็นผู้ทุพพลภาพ และเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายจนถึงขั้นทุพพลภาพ ให้วินิจฉัยจ่ายค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท สำหรับผู้ป่วยใน และได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ ได้รับในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นรายเดือนตลอดชีวิต.

²⁶⁶ ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในส่วนของการสงเคราะห์บุตรมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ภายในระยะเวลา 36 เดือน จะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 400 บาทต่อบุตรหนึ่งคน เงินสงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีอายุแรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 2 คน

²⁶⁷ เงื่อนไขการเกิดสิทธิกรณีบำนาญชราภาพ คือ จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน ไม่ว่าระยะเวลา 180 เดือน จะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือน ในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และกรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน ประเทศไทยยังไม่ได้ทำข้อตกลงร่วมกับประกันสังคมกับประเทศอื่น ๆ บุคคลซึ่งไม่ใช่สัญชาติไทยซึ่งสิ้นสุดการประกันตนและไม่ประสงค์ที่จะอยู่ในประเทศไทยจะได้รับเงินชดเชยกรณีชราภาพแบบเหมาจ่าย.

²⁶⁸ กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน เมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือน ก่อนเดือนถึงแก่ความตาย เป็นผู้มิสิทธิได้รับค่าทำศพ 40,000 บาท โดยจ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ กรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งถึงแก่ความตายจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป จะได้รับเงิน สงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย 5 เดือน จ่ายให้กับทายาทหรือผู้มีสิทธิ และกรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งถึงแก่ความตายจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยหนึ่งเดือนครั้ง จ่ายให้กับทายาทหรือผู้มีสิทธิ.

²⁶⁹ ในทางเทคนิคแล้ว ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนกรณีว่างงานหลังจากได้จ่ายเงินสมทบในส่วนของการว่างงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนการว่างงาน (ถูกเลิกจ้าง หรือลาออก หรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลา) โดยไม่มีความผิดตามกฎหมาย แต่ในกรณีว่างงานของแรงงานข้ามชาติ จะต้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักรหรือต้องหานายจ้างใหม่ให้ได้ภายในระยะเวลา 15 วัน และจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนหลังจากว่างงานครบ 10 วัน.

ความหมายของคำว่าลูกจ้าง คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2558 มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533²⁷⁰ การจัดหมวดหมู่ลูกจ้างในพระราชกฤษฎีกาที่ได้รับการแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2560 นั้นเป็นการกีดกันหรือไม่ได้มีผลบังคับใช้แก่ลูกจ้างในกิจการการเกษตร การประมง การป่าไม้ และปศุสัตว์ ซึ่งนายจ้างไม่ได้จ้างลูกจ้างตลอดทั้งปีอย่างเฉพาะเจาะจง และงานของแรงงานกลุ่มดังกล่าวนี้ก็ไม่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมหรือภาคงานอื่น ๆ

4.6 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518²⁷¹ กำหนดความหมายของ “ลูกจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง” ซึ่งก็มีนัยเป็นไปในทำนองเดียวกับที่กำหนดความหมายของลูกจ้างในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานในภาครัฐบาลได้รับการคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หากพิจารณาคำตอบของรัฐบาลไทยที่มีต่อกรณีการร้องเรียนจากอินดัสทรีออลส์ โกลบอลยูเนียน (IndustriALL Global Union) ต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับข้อบกพร่องทางกฎหมายที่แรงงานข้ามชาติถูกปฏิเสธหรือจำกัดสิทธิในการตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วมในประเทศไทย ซึ่งรัฐบาลไทยได้ชี้แจงว่า “ด้วยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์อนุญาตให้ลูกจ้างทุกคน หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้างตอบแทน มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน ลูกจ้างหรือแรงงานในภาคเกษตร... สามารถยื่นการสมัครเพื่อจดทะเบียนสหภาพแรงงาน”²⁷²

แม้ว่ากฎหมายไทยจะอนุญาตให้แรงงานภาคเกษตรจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่ตามมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ระบุว่า ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น และตามมาตรา 101 ก็ห้ามมิให้แรงงานข้ามชาติเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงาน จึงกล่าวได้ว่าในทางปฏิบัติแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทำงานในสภาพถูกแยกออกจากชุมชนและขบวนการแรงงานอย่างโดดเดี่ยว และไม่ค่อยได้ทำงานร่วมกันกับแรงงานไทยหรือแม้แต่จะเข้าไปสัมพันธ์กับแรงงานไทยก็มีความยากลำบาก กล่าวคือแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรไม่ได้รับประโยชน์จากสิทธิการเจรจาต่อรองร่วม

4.7 การเข้าถึงความยุติธรรม

นอกจากข้อจำกัดเรื่องการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วมเพื่อการปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติแล้ว ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้การคุ้มครองแรงงาน แต่กฎหมายเหล่านั้นก็มีความท้าทายเรื่องการบังคับใช้ โดยทั่วไปแล้วการตรวจแรงงานโดยกระทรวงแรงงานในภาคเกษตรก็อยู่ในระดับที่ต่ำมาก พบว่าในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีพนักงานตรวจแรงงานจำนวน 880 คน ที่รับผิดชอบตรวจกิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ทั้งหมด ซึ่งตามบันทึกขององค์การสหประชาชาติกล่าวว่าต่ำกว่าข้อเสนอแนะจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยอัตราส่วนพนักงานตรวจแรงงาน 1 คน ต่อแรงงาน 15,000 คน ดังนั้นประเทศไทยต้องมีพนักงานตรวจแรงงานทั้งสิ้น 2,563 คน²⁷³ ในปี พ.ศ. 2557 มีการตรวจแรงงานรวม 40,274 ครั้ง ในประเทศไทย และมีการตรวจ

²⁷⁰ พระราชบัญญัติประกันสังคม มาตรา 4 พ.ศ. 2558, ฉบับแปลภาษาอังกฤษอย่างไม่เป็นทางการ, สืบค้นจาก: <http://www.mekongmigration.org/wp-content/uploads/2008/05/PDF444KB.pdf>.

²⁷¹ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2544.

²⁷² รายงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยให้รัฐบาลไทยรายงานความคืบหน้าอย่างสม่ำเสมอ ฉบับที่ 380 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 กรณีปัญหา 3164 (ประเทศไทย) – ร้องเรียนเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2558, สืบค้นจาก: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NO_RMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:3302068.

²⁷³ ดู องค์การสหประชาชาติ (UN), “รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย ฉบับปี 2562 (Thailand 2019 Migration Report)”, หน้า 63, ในเชิงอรรถที่ 7.

แรงงานในภาคเกษตรเพียง 715 ครั้ง และมีสถานประกอบการทางภาคเกษตรเพียง 2 แห่ง ที่ได้รับคำสั่งที่เกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน²⁷⁴ นอกเหนือจากนี้ มีสถานที่ทำงานทางภาคเกษตรเพียง 232 แห่ง ที่ได้รับการตรวจสอบว่ามีกรปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหรือไม่ พบว่ามีการออกคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายเพียง 12 ครั้ง²⁷⁵

ยิ่งไปกว่านั้น การปราศจากการรับประกันค่าจ้างขั้นต่ำภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ทำงานน้อยกว่า 1 ปี และเป็นกรยากที่แรงงานจะร้องเรียนให้ได้รับค่าจ้างตามสัญญาเพราะแทบจะไม่มีการบันทึกข้อตกลงการจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรไว้เลย รวมทั้งความโดดเดี่ยวและห่างไกลทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่เกษตรที่เป็นอีกปัจจัยที่ทำให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมักจะไม่ทราบและตระหนักถึงสิทธิของตนเอง ไม่เข้าถึงองค์กรพัฒนาเอกชนและไม่สามารถเดินทางไปร้องเรียนปัญหาต่างๆ กับหน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

นอกเหนือจากนั้นแล้ว ก็ยังไม่มีกรปกป้องคุ้มครองที่จะสามารถบังคับให้เป็นไปได้แก่แรงงานในกรณีถูกตอบโต้จากนายจ้าง หากข้อพิพาททางแรงงานเกิดขึ้นหลังจากการสิ้นสุดการจ้างงานแล้ว แรงงานข้ามชาติอาจจะไม่สามารถอยู่ในประเทศไทยได้อย่างถูกกฎหมายเพื่อติดตามกรณีที่ร้องเรียน ยกเว้นว่าแรงงานจะหานายจ้างใหม่ได้ แต่แรงงานก็อาจอยู่ในรายการบัญชีดำซึ่งทำให้ยากต่อการได้รับการจ้างงานหลังจากได้ทำการร้องเรียนดังกล่าว

4.8 สถานะการเข้าเมืองที่ไม่มั่นคงและชั่วคราว

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมีสถานภาพเป็นแรงงานข้ามชาติที่เผชิญอุปสรรคต่างๆ มากมายในการเข้าถึงสิทธิ โดยเฉพาะการเป็นแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนนั้นทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองใดๆ จากกองทุนเงินทดแทนมาเป็นระยะเวลายาวนาน นายจ้างไม่ขึ้นทะเบียนให้แรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคม ทั้งแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ หรือเข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านกระบวนการ MOU หรือมีบัตรผ่านแดนตามมาตรา 64 ที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล อีกทั้งแรงงานข้ามชาติไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นกรรมการในสหภาพแรงงาน นอกจากนั้นแรงงานยังไม่สามารถเข้าถึงการประกันการว่างงานภายใต้ระบบประกันสังคม เพราะแรงงานจะต้องหานายจ้างใหม่ หรือต้องออกจากประเทศไทยก่อนที่สิทธิประโยชน์จะเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์

แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามทำให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนได้เข้ามาอยู่ในระบบการจ้างงานที่ถูกกฎหมายและมีการนิรโทษกรรมแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนอยู่หลายครั้ง แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องหลายประการในระบบการจดทะเบียนที่ส่งผลให้สถานภาพทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงหรือเป็นลักษณะชั่วคราวและไม่แน่นอน อีกทั้งระบบดังกล่าวก็ให้การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงการเยียวยาแก่แรงงานข้ามชาติเพิ่มเติมขึ้นมาเพียงเล็กน้อย จากประสบการณ์ของเครือข่าย MMN พบว่า ถึงแม้แรงงานข้ามชาติทั้งหมดประสงค์จะเข้าสู่ระบบการจดทะเบียนและรู้สึกปลอดภัยมากกว่าหากมีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย แต่พวกเขายังคงประสบกับสถานการณ์ต่างๆ มากมายที่การจดทะเบียนให้การรับประกันการคุ้มครองสิทธิเพียงเล็กน้อยต่อกรณีการถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกเลือกปฏิบัติที่พวกเขาได้รับ

ยิ่งไปกว่านั้น สิ่งที่มีมักจะเกิดขึ้นโดยทั่วไปและง่ายดาย คือแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนแล้วกลายเป็นแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนไปโดยปริยายเพราะสาเหตุเหล่านี้ คือ การถูกยึดเอกสารโดยนายจ้างหรือนายหน้า ข้อพิพาททางการละเมิดข้อจำกัดเรื่องการเดินทางออกนอกเขตจังหวัดที่แรงงานจดทะเบียน หรือการละเมิดเงื่อนไขที่ระบุในใบอนุญาตทำงาน เช่น ประเภทงาน ลักษณะงาน นายจ้าง และสถานที่ทำงาน ตารางในส่วนถัดไปแสดงการเปรียบเทียบการปฏิบัติของแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและประเด็นที่สำคัญต่างๆ

²⁷⁴ เรื่องเดียวกัน.

²⁷⁵ เรื่องเดียวกัน.

ตารางที่ 20: การปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายและในทางปฏิบัติ

	แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน (ตามกฎหมายและในทางปฏิบัติ)
สิทธิในการทำงาน	<p>แรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายแรงงาน อย่างไรก็ตาม มีประเด็นปัญหาสำคัญ 3 ประการ ในการบังคับใช้กฎหมายให้แรงงานได้รับการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ คือ (1) ข้อจำกัดด้านระยะเวลาการทำงานที่มีผลต่อการเข้าถึงสิทธิโดยสมบูรณ์ (ดูหมวดพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่กล่าวมาในข้างต้น แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ซึ่งมีระยะเวลาจ้างงานน้อยกว่า 1 ปี ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลา และวันหยุดที่ได้รับ ค่าจ้างสำหรับการทำงานในวันหยุดนักขัตฤกษ์ รวมทั้งเงินค่าชดเชยกรณีให้ออกจากงาน เป็นต้น) หรือการจัดกลุ่มลูกจ้างผิดประเภทให้เป็นการ “จ้างทำของ” และไม่ใช้การจ้าง “แรงงาน” (2) แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมักจะถูกขูดรีดสถานะทางกฎหมายระหว่างการเกิดข้อพิพาทแรงงานและกลายเป็นแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียน (3) แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนไม่ได้รับการคุ้มครองเมื่อถูกจับกุมหรือส่งกลับประเทศต้นทาง ในระหว่างที่กำลังใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อบังคับให้มีการคุ้มครองสิทธิแรงงาน (4) แรงงานข้ามชาติที่ดำเนินการร้องเรียนอาจถูกขึ้นบัญชีดำและมีความเสี่ยงที่จะตกงานในอนาคต</p>
ความปลอดภัย	<p>แรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนมีสิทธิตามกฎหมายที่จะร้องเรียนการละเมิดต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอาญาอื่น ๆ และผู้กระทำความผิดควรถูกดำเนินคดีและลงโทษตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยของเราพบว่าแรงงานข้ามชาติไม่กล้าจะแจ้งดำเนินคดีเมื่อมีการละเมิดเพราะกลัวผลกระทบที่อาจจะตามมา เช่น การข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงจากนายจ้าง และความเป็นไปได้ที่จะถูกจับกุมและส่งกลับประเทศต้นทางในกรณีที่แรงงานไม่ได้จดทะเบียน</p>
การเข้าถึงบริการสุขภาพและกองทุนเงินทดแทน	<p>ภายใต้ระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หลังจากจ่ายค่าตรวจสุขภาพ 600 บาท (20 ดอลลาร์สหรัฐ) ในระหว่างกระบวนการทำใบอนุญาตทำงาน และจ่ายค่าประกันสุขภาพ 3,200 บาท (106 ดอลลาร์สหรัฐ) โดยมีระยะเวลาคุ้มครอง 2 ปี และการใช้บริการแต่ละครั้งต้องจ่าย 30 บาท (1 ดอลลาร์สหรัฐ) แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติหรือที่เข้ามาผ่านกระบวนการ MOU ต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมและสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพผ่านระบบการจ่ายเงินสมทบโดยสามฝ่าย จากลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล (แต่ไม่ครอบคลุมแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนทำงานประเภท “ตลอดปี” หรือไม่มีคุณสมบัติเป็น “ลูกจ้าง” รวมทั้งแรงงานที่จ้างชั่วคราวผ่านแดนตามมาตรา 64) ควรมีข้อกำหนดให้นายจ้างของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่จดทะเบียนทุกคนส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน แต่ทว่าก่อนหน้านี้มีเพียงแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนเท่านั้นที่มีสิทธิ แต่ก็มีความเป็นไปได้ที่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนจะมีสิทธิเข้าถึงการรักษา การดูแลสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ กรณีเสียชีวิตและสูญเสียรายได้ภายใต้กองทุนเงินทดแทน</p> <p>ก่อนหน้านี้แรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนต้องจ่ายค่าบริการทางการแพทย์เต็มจำนวนด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม ยังมีอุปสรรคอื่น ๆ อีกในการเข้าถึงบริการสุขภาพ เช่น การเลือกปฏิบัติ ความยากลำบากในการเดินทางไปสถานพยาบาล และภาษาที่ใช้สื่อสาร ซึ่งเกิดขึ้นทั้งกับแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนและที่จดทะเบียน แต่ในกรณีของแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนนั้นจะเผชิญปัญหาที่ซับซ้อนกว่าเพราะมีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมและส่งกลับในระหว่างการเดินทางไปยังโรงพยาบาลหรือคลินิกเพื่อรับบริการทางการแพทย์</p>

	แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน (ตามกฎหมายและในทางปฏิบัติ)
การเข้าถึงการศึกษา	เด็กจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนสามารถเข้าถึงการศึกษาภาคีรัฐระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาแบบให้เปล่า แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังมีอุปสรรคมากมายที่ทำให้เด็กข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนไม่สามารถเข้าถึงการศึกษา รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษาก็มักจะไม่นิยมนำเด็กข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนเข้าเรียน
เสรีภาพในการเดินทาง	แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนด้วยการผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติหรือผ่านกระบวนการ MOU ได้รับอนุญาตให้สามารถเดินทางได้ทั่วประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย แต่แรงงานข้ามชาติที่ใช้บัตรผ่านแดนตามมาตรา 64 ไม่สามารถเดินทางออกจากพื้นที่ที่จำกัดไว้ ส่วนแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนนั้นไม่มีสิทธิที่จะเดินทางได้อย่างเสรี ถึงแม้แรงงานบางคนได้จ่ายเงินเป็นค่าบัตรผู้ใหญ่บ้านเพื่อช่วยไม่ให้ถูกจับกุมเพื่อการส่งกลับแบบทันทีทันใดที่เกิดในท้องที่ที่แรงงานอยู่อาศัยและทำงาน ซึ่งบัตรผู้ใหญ่บ้านนี้ไม่ใช่รูปแบบการจดทะเบียนที่ถูกต้องตามกฎหมาย
การจับกุม การกักกัน และการส่งกลับ	แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนได้รับความคุ้มครองไม่ให้ถูกจับกุม กักขัง และส่งกลับ แต่อย่างไรก็ตามแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนแล้วก็ยังมักตกเป็นเป้าของกระบวนการเหล่านี้ที่มีลักษณะเป็นการขู่เข็ญแรงงาน เพราะพวกเขาถูกทำให้สูญเสียสถานะการจดทะเบียนได้อย่างง่ายดายเนื่องจากกฎหมายต่าง ๆ ที่สร้างข้อจำกัดในการจ้างงาน (การที่แรงงานไม่ได้ครอบครองเอกสารของตนเอง การเดินทางออกนอกบริเวณที่ได้รับอนุญาตหรือการละเมิดเงื่อนไขของใบอนุญาตทำงาน) หรือเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ภาครัฐใช้กฎหมายในทางที่ผิด

นโยบายต่าง ๆ ของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นแรงงานทั้งหมดมีลักษณะชั่วคราวและปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติแบบแรงงานใช้แล้วทิ้งระยะสั้น และไม่มีทางที่จะได้รับอนุญาตให้พำนักอาศัยหรือตั้งรกรากหรือได้สิทธิการเป็นพลเมือง ในความเป็นจริงแล้วแรงงานข้ามชาติจำนวนมากได้อยู่อาศัยในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลามากกว่าสิบปีแล้ว แต่นโยบายต่าง ๆ ให้ความสำคัญเฉพาะการที่สังคมไทยได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากแรงงานข้ามชาติเพียงอย่างเดียว แต่กลับเพิกเฉยคุณูปการทางสังคม การศึกษา และคุณค่าทางวัฒนธรรม ที่สามารถทำให้สำเร็จได้ด้วยการทำงานข้ามชาติเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย

4.9 สรุป

ตามที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ถึงโครงสร้างอำนาจที่มีโดยธรรมชาติระหว่างนายจ้างและแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีต่อแรงงานข้ามชาติทำให้ไม่สามารถครอบครองที่ดินได้ จากการศึกษาวิจัยของเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภาคลุ่มน้ำโขง (MMN) พบว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรส่วนมากมีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ดังนั้นแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรส่วนใหญ่จึงไม่ควรถูกถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอีกต่อไป นอกจากนั้นก็ยังไม่มีการชี้แจงเหตุผลทางนโยบายที่ชัดเจนสำหรับลูกจ้างที่ทำงานน้อยกว่าหนึ่งปีที่มีสิทธิน้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงาน “ตลอดทั้งปี” จึงเป็นผลให้เกิดความแตกต่างด้านสิทธิแรงงานภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้ ข้อกำหนดการจ้างงานแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรประเภททำงานตลอดปีจึงควรถูกยกเลิกและควรบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 กับแรงงานภาคเกษตรอย่างเท่าเทียม การสร้างความแตกต่างด้านข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาการทำงานจะส่งผลเสียต่อแรงงานจำนวนมากที่ทำงานและอยู่อาศัยในพื้นที่เกษตรเดิมตลอดทั้งปีเป็นเวลาหลายปี และเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถใช้ช่องโหว่ทางกฎหมายด้วยการหาวิธีทำให้การจ้างงานที่ต่อเนื่องเกิดการขาดตอน และมีความเป็นไปได้ที่จะใช้กระบวนการจดทะเบียนเอกสารการเข้าเมืองรอบใหม่เพื่อขัดขวางการนับความต่อเนื่องของการจ้างงาน

ในอดีตประเทศไทยมักอนุญาตให้ใช้วิธีการจ่ายค่าจ้างโดยนายจ้างเพื่อจัดประเภทลูกจ้างผิดให้กลายเป็น “แรงงานรายชิ้น” คือแรงงานที่ได้รับค่าจ้างเป็นรายชิ้น ไม่ใช่ค่าจ้างแบบรายวันหรือรายเดือน และเป็น “การจ้างทำของ” มิใช่ “การจ้างแรงงาน” ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแห่งชาติหรือแม้แต่มาตรฐานของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมา ในข้อแนะนำฉบับที่ 198 ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ²⁷⁶ ได้กล่าวว่า รัฐสมาชิกจะต้องมีนโยบายของประเทศเพื่อต่อต้านการปิดบังซ่อนเร้นความสัมพันธ์ในการจ้างงาน... “ความสัมพันธ์ในการจ้างงานแบบซ่อนเร้นอำพรางจะเกิดขึ้นเมื่อนายจ้างปฏิบัติต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งในฐานะอื่นที่มีใช้ลูกจ้าง โดยมีลักษณะซึ่งปิดบังสถานะที่แท้จริงทางกฎหมายในฐานะลูกจ้าง และในลักษณะซึ่งสถานการณ์ต่าง ๆ สามารถเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีการทำสัญญาอันมีผลทำให้คนงานไม่ได้รับการคุ้มครองตามสิทธิที่พึงได้รับ” ในข้อแนะนำฉบับที่ 198 กล่าวเพิ่มเติมถึงนโยบายแห่งชาติโดยให้คำนึงถึงการให้ความคุ้มครองแรงงานที่มีประสิทธิภาพ “โดยเฉพาะคนงานซึ่งได้รับผลกระทบจากความไม่แน่นอนของการมีความสัมพันธ์ในการจ้างแรงงาน รวมทั้งคนงานหญิง และคนงานกลุ่มเปราะบางที่สุด... คนงานในเศรษฐกิจนอกระบบ คนงานอพยพ” ดังนั้น ประเทศไทยควรสร้างความมั่นใจว่าลูกจ้างภาคเกษตรที่ไม่ว่าจะได้รับค่าจ้างในรูปแบบใดก็ตาม เช่น ตามเปอร์เซ็นต์ของผลผลิตที่ผลิตได้ ควรถูกจัดประเภทอย่างเหมาะสมให้เป็นลูกจ้างตามมาตรฐานกฎหมายภายในประเทศและมาตรฐานสากล เพื่อปราบปรามความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่ซ่อนเร้น อันจะส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่จากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์และกฎหมายอื่น ๆ

ปัจจุบันกฎข้อบังคับว่าด้วยอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของประเทศไทยยังอยู่ในระดับที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศที่เพิ่งเกิดใหม่หรือประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ โดยมีเพียง 25 ข้อ และไม่มีการระบุถึงอันตรายที่พบได้ทั่วไปในพื้นที่เกษตรและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการสารกำจัดศัตรูพืช ประเทศไทยไม่เพียงแต่ควรยกระดับและออกแบบมาตรฐานระบบอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานให้ดีขึ้น แต่ควรทุ่มเททรัพยากรมากขึ้นให้แก่การตรวจแรงงาน อีกทั้งกฎหมายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานควรมีกลไกที่ชัดเจนสำหรับแรงงานที่จะร้องเรียนและเข้าถึงความยุติธรรมเมื่อเกิดกรณีละเมิดมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

²⁷⁶ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, ข้อแนะนำฉบับที่ 198 ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างงาน พ.ศ. 2549.



บ้านของแรงงานข้ามชาติในสวนปาล์มน้ำมัน จ.พังงา ประเทศไทย (ภาพโดย: FED)

รัฐบาลไทยควรให้ความกระจ่างกว่านี้ในประกาศกระทรวงแรงงานเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 ว่านายจ้างภาคเกษตรทุกคนต้องจ่ายเงินสมทบแก่กองทุนเงินทดแทน และแรงงานภาคเกษตรทุกคนไม่ว่าจะจดทะเบียนหรือไม่ได้จดทะเบียน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน นอกจากนี้ นายจ้างของแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ หรือค่าสูญเสียรายได้ ให้แก่แรงงานที่ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และสิทธิประโยชน์ประกันสังคมควรครอบคลุมแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทุกคน รวมถึงแรงงานที่ทำงานน้อยกว่า 1 ปี และแรงงานที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 64 รวมทั้งสำนักงานประกันสังคมควรทำให้แน่ใจว่านายจ้างได้ขึ้นทะเบียนแรงงานทุกคนและปฏิบัติงานในเชิงรุกภาคสนาม เพื่อให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติเกี่ยวกับสิทธิในการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

สุดท้ายนี้ ประเทศไทยควรให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสภาพแรงงาน คืออนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ปี ค.ศ. 1948 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการเจรจาต่อรองร่วม ปี ค.ศ. 1949 รวมทั้งขจัดข้อจำกัดทั้งหมดในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ที่กีดกันแรงงานข้ามชาติไม่ให้จัดตั้งสหภาพแรงงานหรือรับตำแหน่งผู้นำในสภาพแรงงาน

บทที่ 5: บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ขณะที่แรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ทำงานภาคเกษตรในประเทศไทยเพิ่มจำนวนขึ้น แต่คุณภาพการของแรงงานข้ามชาติยังแทบไม่ได้รับการตระหนักถึงเลย และเสียงของแรงงานเหล่านี้ที่สะท้อนถึงปัญหาและเรียกร้องความจำเป็นต่าง ๆ ยังแทบไม่ได้รับการรับฟังด้วยเช่นกัน การวิจัยนี้ได้พยายามที่จะสร้างความสนใจต่อสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรด้วยการมุ่งศึกษาและให้ความสำคัญต่อประสบการณ์ของแรงงานและการจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อการยกระดับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิที่แรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้พึงได้รับ ข้อค้นพบจากการค้นคว้าวิจัยชี้ให้เห็นถึงข้อสรุปว่าการละเมิดและการเอาเปรียบแรงงานนั้นเป็นสิ่งที่พบได้บ่อยครั้ง รวมทั้งสภาพการทำงานและสภาพการอยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

จากการสำรวจในพื้นที่เกษตร ได้แก่ มั่นสำปะหลัง ข้าวโพด ยางพารา และปาล์มน้ำมัน แรงงานข้ามชาติบอกล่าประสบการณ์ทั้งเรื่องความเป็นแรงงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน การเลือกปฏิบัติ การมีที่พักไม่เพียงพอ การถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง การถูกจำกัดการเข้าถึงการศึกษา โรงพยาบาล และการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่น ๆ การไม่มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างเพียงพอ การขาดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ รวมไปถึงการถูกคุกคามจากหลากหลายองค์ประกอบในพื้นที่ทำงานและพื้นที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ในขณะที่ปัญหาหลายประการเหล่านี้ก็ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติในภาคงานอื่นด้วยเช่นกัน แต่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรมีความเสี่ยงอย่างเฉพะเจาะจงตามที่แรงงานกลุ่มนี้พักอาศัยและทำงานในพื้นที่ชนบทห่างไกลซึ่งการเข้าถึงความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นไปได้ยากจำกัด นอกจากนี้ ผลการศึกษาวิจัยยังพบว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ยังไม่ได้จดทะเบียนมีสัดส่วนที่มีนัยสำคัญอันเนื่องมาจากอุปสรรคจากหลายปัจจัยที่เป็นลักษณะเฉพาะของแรงงานข้ามชาติในภาคงานนี้ เช่น ค่าจดทะเบียนที่แพงอย่างมหาศาลเมื่อเทียบกับรายรับโดยเฉลี่ย รวมไปถึงความยุ่งยากและความซับซ้อนในการเข้าถึงหน่วยงานของรัฐเพื่อการจดทะเบียน การไม่มีสถานภาพการเข้าเมืองที่เหมาะสมก็เป็นปัจจัยหนึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติสูญเสียสิทธิและการเข้าถึงการบริการที่จำเป็น

รายงานวิจัยฉบับนี้พยายามที่จะท้าทายมุมมองที่เข้าใจโดยทั่วไปว่าแรงงานภาคเกษตร คือ “แรงงานนอกระบบ” จึงไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางกฎหมายและสังคมภายใต้กฎหมายแรงงานไทย อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ทางกฎหมายของเครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (MMN) ได้เสนอแนะว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่ได้ทำงานต่อเนื่องเป็นระยะเวลาครบหนึ่งปีควรได้รับการพิจารณาให้เป็นแรงงานที่สามารถได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและการคุ้มครองทางสังคมได้เหมือนแรงงานในภาคการจ้างงานอื่น

เนื้อหาส่วนถัดไปเป็นข้อเสนอแนะจากการวิจัย ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทย

การจดทะเบียน

1. ลดความซับซ้อนของกระบวนการย้ายถิ่นและลดค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวจะสามารถได้รับและรักษาไว้ซึ่งสถานภาพการเข้าเมืองได้
2. การให้ข้อมูลแก่แรงงานข้ามชาติอย่างชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการจดทะเบียนและการขอใบอนุญาตทำงาน และข้อมูลเหล่านี้ควรได้รับการจัดทำขึ้นในภาษาของแรงงานข้ามชาติและมีรูปแบบที่เข้าถึงง่ายและเข้าใจได้ง่าย
3. เมื่อมีการร่างนโยบายจะต้องจัดให้มีการหารือสาธารณะโดยให้มีตัวแทนของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรและตัวแทนภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม

สภาพการทำงาน

1. ให้ข้อมูลแก่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรอย่างชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิแรงงานของแรงงานกลุ่มนี้ รวมทั้งเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำและจัดให้มีกลไกการแก้ไขปัญหากรณีที่มีการละเมิดสิทธิ
2. ทำให้แน่ใจว่ากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีสำนักงานหรือเจ้าหน้าที่ทำงานในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทำงานอยู่จำนวนมาก และจัดให้มีการแปลภาษาอย่างเหมาะสม
3. มีการตรวจแรงงานและตรวจสอบพื้นที่การทำงานของแรงงานข้ามชาติอย่างสม่ำเสมอและอย่างครอบคลุม (รวมถึงมีการตรวจสอบที่ไม่ได้แจ้งล่วงหน้า) เพื่อให้มั่นใจว่ามีการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ กฎหมาย และนโยบายเกี่ยวข้องกับแรงงานอย่างเคร่งครัด รวมถึงตรวจสอบว่าแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ มีการกำหนดชั่วโมงทำงานปกติ ได้รับค่าจ้างล่วงหน้าเมื่อทำงานเกินกว่าชั่วโมงทำงานปกติ ได้รับค่าจ้างตามกำหนดที่แน่นอน ได้รับค่าชดเชยในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุในระหว่างการทำงาน มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลสำหรับการทำงานอย่างเพียงพอ ไม่ถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง และได้รับการขึ้นทะเบียนในแบบแผนการคุ้มครองทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอแนะเหล่านี้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยการเพิ่มการจัดจ้างผู้ตรวจแรงงาน และใช้วิธีการนวัตกรรมอื่นๆ เช่น การติดตั้งระบบการรายงานแบบออนไลน์
4. ส่งเสริมการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนที่เป็นทางการ เพื่อให้ข้อพิพาทแรงงานในภาคเกษตรสามารถได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย
5. ทำให้กฎหมายแรงงานสอดคล้องกันเพื่อจัดความแตกต่างทางกฎหมายระหว่างแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรที่เข้ามาทำงาน “ตลอดปี” และที่ทำงานน้อยกว่า 1 ปี หรือที่ทำงาน “ตามฤดูกาล” ตามประเภทพื้นที่การเกษตร และใช้มาตรการที่เป็นรูปธรรมทำให้แน่ใจว่าแรงงานทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิและการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน
6. ควรดำเนินการในขั้นตอนต่อไปเพื่ออนุญาตให้แรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรและในภาคการจ้างงานอื่นสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานและสามารถเป็นสมาชิกระดับผู้บริหารของสหภาพได้ พร้อมทั้งให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงาน คือ อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 (ฉบับที่ 87) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (ฉบับที่ 98) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) และขจัดข้อจำกัดทั้งหมดในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฉบับปัจจุบันที่กีดกันแรงงานข้ามชาติไม่ให้จัดตั้งสหภาพแรงงานหรือรับตำแหน่งผู้นำในสหภาพแรงงาน
7. ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (งานเกษตรกรรม) ค.ศ. 1969 (ฉบับที่ 129) และอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในไร่ ค.ศ. 1958 (ฉบับที่ 110) ที่เสริมสร้างสิทธิและการคุ้มครองแก่แรงงานข้ามชาติภาคเกษตร

อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

1. มีมาตรการและข้อบังคับใช้ทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรมให้นายจ้างของแรงงานในภาคเกษตรจัดหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างเพียงพอโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย และจัดการอบรมที่จำเป็นในประเด็นอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน
2. จัดทำระบบการร้องเรียนที่เข้าถึงได้ง่ายสำหรับแรงงานข้ามชาติในการรายงานเรื่องสภาพอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานที่ย่ำแย่และเป็นอันตราย และให้การคุ้มครองแรงงานที่ร้องเรียนจากการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรมและการแก้แค้น
3. จัดสรรทรัพยากรมากขึ้นสำหรับการตรวจแรงงาน โดยมุ่งประเด็นอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานควบคู่กับการรณรงค์สร้างความตระหนักเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพในงานภาคเกษตร โดยการรณรงค์ดังกล่าวจะต้องทำควบคู่กับการให้ข้อมูลล่าสุดแก่นายจ้างเกี่ยวกับโรคและความเจ็บป่วยที่มีสาเหตุมาจากการทำงานในภาคเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สารเคมีทางการเกษตร รวมถึงข้อมูลหน้าที่ของนายจ้างในการทำให้มั่นใจในความปลอดภัยของลูกจ้าง
4. ดำเนินการตรวจสอบโรคและความเจ็บป่วยที่มีสาเหตุมาจากการทำงานในภาคเกษตรอย่างครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับยาปราบศัตรูพืชและสารเคมีที่ใช้กันโดยทั่วไป
5. ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมภาคการเกษตรห้ามหรือลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่เป็นอันตรายต่อร่างกายมนุษย์
6. มีการรับรองว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับค่าชดเชยจากอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงาน และทำให้มั่นใจว่านายจ้างในภาคเกษตรทุกคนต้องจ่ายเงินสมทบแก่กองทุนเงินทดแทน นอกจากนี้ นายจ้างที่จ้างแรงงานข้ามชาติที่ยังไม่ได้จดทะเบียนจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสภาพ หรือเงินทดแทนระหว่างพักฟื้นให้แก่แรงงานข้ามชาติที่เจ็บป่วย ได้รับบาดเจ็บ หรือร่างกายอ่อนแออันเกิดจากการทำงานหรืออุบัติเหตุในการทำงาน
7. ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (ฉบับที่ 184) และข้อเสนอแนะ ค.ศ. 2001 (ฉบับที่ 192)

สภาพที่อยู่อาศัย

1. มีการกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของพื้นที่เกษตรจัดหาที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยและเหมาะสมให้แก่แรงงานข้ามชาติ รวมไปถึงตรวจสอบสภาพความเป็นอยู่และที่อยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรเพื่อให้แน่ใจว่าแรงงานข้ามชาติมีการดำรงชีวิตอย่างได้มาตรฐาน ทั้งด้านสุขอนามัยและความปลอดภัย

การเข้าถึงบริการสุขภาพ

1. จัดทำหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสำหรับแรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยทุกคนโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องสัญชาติ สถานภาพการเข้าเมือง หรือสถานะทางกฎหมาย และทำให้กระบวนการทำบัตรประกันสุขภาพแยกออกจากการขอใบอนุญาตทำงาน
2. สนับสนุนโรงพยาบาลให้สามารถให้บริการในภาษาของแรงงานข้ามชาติ และมีการจัดจ้างล่ามทางการแพทย์ที่ได้รับการฝึกอบรมมาแล้ว
3. เพิ่มเงินทุนและงบประมาณให้แก่โรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายแดนเพื่อจัดกิจกรรมลงพื้นที่ให้ความรู้เรื่องการป้องกันโรคและการรักษาสุขภาพ เพื่อให้ผู้ที่อยู่ตามแนวชายแดนรวมถึงแรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น

ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ

1. แรงงานข้ามชาติมักจะเผชิญความท้าทายในการส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียน จึงควรให้การสนับสนุนที่จำเป็น เช่น การเดินทางและเงินสมทบอื่น ๆ รัฐบาลไทยจึงควรทำให้มั่นใจว่านโยบาย “การศึกษาแบบให้เปล่าสำหรับทุกคน” นั้นสามารถทำให้เป็นจริงได้
2. จัดให้สมาชิกทุกคนของครอบครัวแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะผู้สูงอายุ สามารถอยู่อาศัยกับครอบครัวแรงงานข้ามชาติได้ และสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข

ข้อเสนอแนะต่อนายจ้าง

การจดทะเบียน

1. ให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติอย่างเต็มที่ในการได้รับและรักษาสถานะการเข้าเมืองโดยอำนวยความสะดวกในกระบวนการจดทะเบียน และออกค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยไม่มีภาระหักจากค่าจ้างของแรงงาน

อาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

1. คัดกรองความปลอดภัยของลูกจ้างโดยปฏิบัติตามหลักอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานตามมาตรฐานระดับสูงสุด
2. ให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติเกี่ยวกับอันตรายในสถานที่ทำงาน และจัดหาอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่เหมาะสมให้เพียงพอ พร้อมทั้งอบรมวิธีการใช้งานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

สภาพที่อยู่อาศัย

1. จัดสรรที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ รวมไปถึงมีการติดตั้งไฟฟ้า น้ำสะอาด ห้องน้ำที่เหมาะสม และที่พักอาศัยตั้งอยู่ห่างจากพื้นที่ทำงานที่ใช้สารเคมี
2. ในกรณีที่แรงงานต้องเดินทางระหว่างที่อยู่อาศัยและพื้นที่เกษตร ให้จัดระบบการขนส่งที่ปลอดภัยทั้งขาไปและขากลับโดยไม่มีภาระเก็บค่าใช้จ่าย

ด้านสุขภาพ

1. ลงทะเบียนลูกจ้างแรงงานข้ามชาติทุกคนในระบบประกันสังคมและระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง
2. แจ้งข้อมูลที่ต้องการแก่ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองโดยระบบประกันสังคมและระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติภาคบังคับ พร้อมทั้งการใช้สิทธิการรักษาให้เกิดประโยชน์สูงสุด
3. อำนวยความสะดวกให้ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติไปโรงพยาบาลในยามเจ็บป่วยและบาดเจ็บได้อย่างทันท่วงที และมีการจ่ายค่าจ้างเมื่อมีการลาป่วย

ครอบครัวแรงงานข้ามชาติ

1. ดำเนินการให้เด็กจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติเข้ารับการศึกษาในโรงเรียน รวมถึงให้ความช่วยเหลือด้านการเดินทางไปโรงเรียน
2. ทำให้มั่นใจว่าเด็กจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติได้รับการจดทะเบียนอย่างเหมาะสม เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารประจำตัวที่จำเป็น
3. ให้การปกป้องแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามจากการคุกคามที่อาจเกิดขึ้นได้ภายในชุมชน

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลประเทศต้นทาง

การจดทะเบียน

1. ทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยในเชิงสร้างสรรค์เพื่อทำให้กระบวนการย้ายถิ่นแรงงานมีความซับซ้อนน้อยลง รวมไปถึงการลดอัตราค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องให้เหลือน้อยที่สุด

สภาพการทำงาน

1. สนับสนุนให้ทุตรแรงงานเข้าถึงแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในประเทศไทย

การกลับภูมิลำเนาและการกลับคืนสู่สังคม

1. ขยายขอบเขตของกองทุนประกันสังคมแห่งกัมพูชาและหลักประกันสังคมที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการประกันสังคมของกระทรวงแรงงานของประเทศเมียนมาให้สามารถโอนย้ายได้ และให้ข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับประกันสังคมแก่แรงงานข้ามชาติที่ย้ายกลับภูมิลำเนา
2. ให้ความช่วยเหลือผู้ย้ายถิ่นกลับภูมิลำเนาเดิมในการหางานหรือเริ่มธุรกิจของตนเอง ซึ่งจะสามารถใช้เงินทุนและทักษะที่ได้รับจากการทำงานในประเทศไทยในการเริ่มต้นประกอบอาชีพใหม่

ข้อเสนอแนะต่อองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย

อาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

1. ปฏิบัติงานในเชิงรุกเพื่อการเข้าถึงแรงงานข้ามชาติภาคเกษตรในพื้นที่ห่างไกล เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และส่งเสริมการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล
2. รณรงค์ให้เกิดการลด/เลิกใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เป็นอันตราย และอำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรเข้าถึงการตรวจเลือดเพื่อตรวจสอบสารเคมีที่เป็นอันตรายซึ่งตกค้างอยู่ในร่างกาย และเข้าถึงการบริการและการรักษาสุขภาพต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

