

# ความผันผวนไม่อาจเอื้อมถึง: ค่าจ้างเพื่อชีวิตสำหรับ แรงงานข้ามชาติหญิงในประเทศไทย



## บทสรุป

มูลนิธิ MAP ดำเนินการวิจัยเรื่องค่าจ้างเพื่อชีวิตกับกลุ่มสตรีย้ายถิ่นในประเทศไทย ผู้หญิงข้ามชาติที่มูลนิธิฯ เก็บข้อมูลระบุว่าตนเองได้รับค่าจ้างน้อยเกินไป และการเปลี่ยนแปลงนโยบายการย้ายถิ่นบ่อยครั้งทำให้ยากที่จะรักษาสถานะแรงงานที่มีเอกสารพิสูจน์ตน วัฏจักรข้อก้ำหนดด้านเอกสารที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กลืนกินเงินจำนวนน้อยนิดที่แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับและทำให้แรงงานข้ามชาติหญิงขาดความมั่นคง ภายใต้สถานการณ์เช่น แรงงานฯ มองว่าค่าจ้างเพื่อชีวิตเกือบจะเป็นไปไม่ได้เลย การได้รับค่าแรงขั้นต่ำที่เหมาะสมและเอกสารประจำตัวที่มั่นคงจึงเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่ง ในระหว่างการดำเนินการวิจัยในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 รัฐบาลไทยได้ออกกฎหมายใหม่ คือ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ดังนั้นจึงมีการขึ้นทะเบียนใหม่ ทำให้ แรงงานข้ามชาติต้องเป็นหนี้มากขึ้นและทำให้ชีวิตต้องชะงักงันอีกครั้ง

ปัจจุบันมีแรงงานข้ามชาติประมาณ 3-4 ล้านคนจากประเทศลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ คนงานส่วนใหญ่ (ประมาณ 70%) มาจากประเทศเมียนมาร์ ประมาณ 43% ของแรงงานข้ามชาติพม่าเป็นผู้หญิง ผู้หญิงย้ายถิ่นออกจากประเทศเมียนมาร์เนื่องจากความขัดแย้งทางทหารที่ยังคงยืดเยื้อจนทุกวันนี้ รวมถึงภาวะความยากจน และการขาดทางเลือกในการทำมาหากิน ในพม่าผู้หญิงมักมีทางเลือกในการดำรงชีวิตไม่มากนักเนื่องจากการเลือกปฏิบัติทางเพศและสตรียังแบกรับภาระรับผิดชอบความเป็นอยู่ของครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง ซึ่งผู้ชายส่วนมากได้เข้าไปสู้รบหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับบริเวณที่มีการใช้ยาเสพติดอย่างกว้างขวาง ผู้หญิงที่อพยพมาในประเทศไทยส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานในโรงงาน ได้แก่ โรงงานแปรรูปอาหารทะเล โรงงานเสื้อผ้าสำเร็จรูป ภาคก่อสร้าง เป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งรวมถึงแรงงานภาคเกษตรกรรมและภาคบริการ เช่น รับจ้างทำงานบ้านและอุตสาหกรรมบันเทิง

แม้ว่านายจ้างในประเทศไทยจะยอมรับว่า มีความต้องการจ้างแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเติมเต็มปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ผู้กำหนดนโยบายของไทยยังเห็นว่าแรงงานข้ามชาติเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นแรงงานข้ามชาติจึงจะได้รับสถานะชั่วคราวและได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็น "กรรมกร" เท่านั้น แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับสิทธิและความคุ้มครองแรงงานโดยเท่าเทียมภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ก็ยังมีนโยบายที่ขัดกัน ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานการทำงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดคือการเปลี่ยนนายจ้าง แรงงานข้ามชาติสามารถขอเปลี่ยนนายจ้างได้เฉพาะในกรณีที่นายจ้างเสียชีวิต สัมลละลาย หรือเมื่อได้รับการพิสูจน์แล้วว่าถูกแสวงประโยชน์ และลูกจ้างมีเวลาหานายจ้างคนใหม่เพียงสองสัปดาห์เท่านั้น

แรงงานหญิงข้ามชาติถูกเลือกปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน ทั้งในด้านค่าจ้าง เวลาทำงาน เสรีภาพในการเดินทาง และสิทธิในอนามัยเจริญพันธุ์ ทั้งยังต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติในฐานะแรงงานข้ามชาติและในฐานะที่เป็นผู้หญิง ค่าจ้างของแรงงานข้ามชาติหญิงต่ำกว่าผู้ชายอย่างมาก และงานที่ผู้หญิงทำไม่ได้ถูกมองว่าเป็นงาน โดยเฉพาะการทำงานบ้านและงานพนักงานบริการทางเพศ อย่างไรก็ตามสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่ประเทศเมียนมาร์นั้นเลวร้ายกว่าในประเทศไทยมาก ความยากจน และค่าจ้างต่ำมาก แทบบังคับให้ผู้หญิงเหล่านี้ตัดสินใจย้ายไปต่างประเทศเพื่อหางานทำเพื่อจุนเจือครอบครัวในประเทศต้นทาง

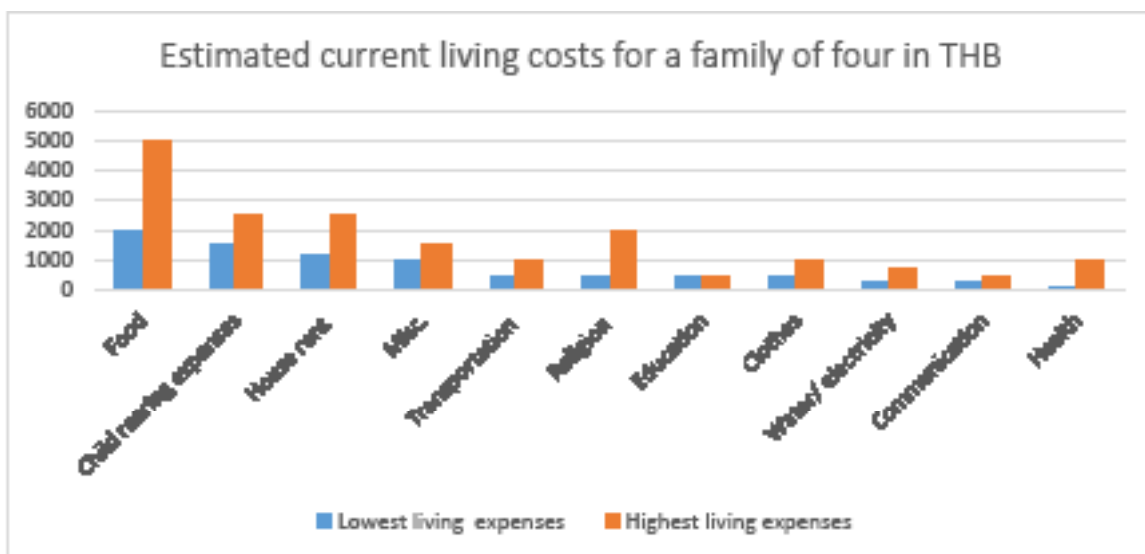


“ส่วนใหญ่เราไม่มีรายได้พอกับค่าใช้จ่าย ถ้าไม่มีเงินก็ต้องยืมเงินและจ่ายดอกเบี้ย เราไม่สามารถส่งเงินกลับบ้านได้ เราไม่สามารถทำงานอื่นได้ เนื่องจากเอกสารการขึ้นทะเบียนกำหนดให้ทำงานภายใต้ นายจ้างรายเดียวเท่านั้น” คนงานโรงงาน ยางพาราพม่ารายหนึ่งกล่าว

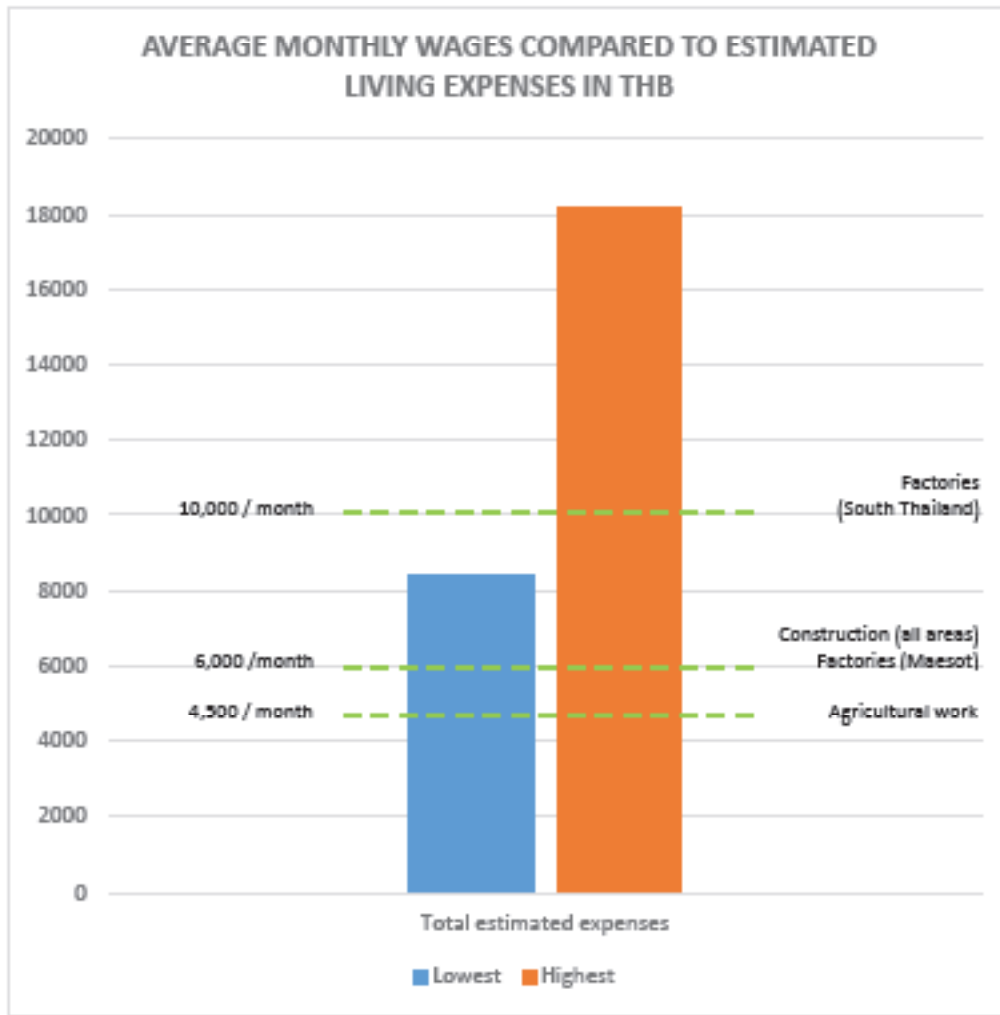
## การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมแนวเฟมินิสต์ เรื่องค่าจ้างเพื่อชีวิต (Feminist Participatory Action Research (FPAR) on A Living Wage)

แรงงานหญิงส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกทำงานในงานที่มักมองว่าไม่มีคุณค่า ได้รับค่าแรงต่ำ และส่วนมากไม่มีการจัดตั้ง เช่น งานภาคเกษตรกรรม งานบ้าน งานบริการ และโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า ในอุตสาหกรรมเหล่านี้ผู้หญิงมักจะไม่มียุทธศาสตร์ด้านแรงงาน มักถูกกดค่าจ้าง และเป็นแรงงานกลุ่มที่นายจ้างมองว่าจะทำอะไรก็ได้ นี่เป็นสถานการณ์วิกฤตด้านในประเทศไทย เมื่อเป็นเช่นนี้ เราต้องการได้ยินเสียงจากแรงงานข้ามชาติหญิงโดยตรง ว่าแรงงานข้ามชาติหญิงต้องการอะไรบ้างเพื่อให้พวกเขามีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

มูลนิธิ MAP ได้ริเริ่มโครงการนี้ในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของสตรีนิยม (FPAR) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสมาคมผู้หญิง กฎหมายและการพัฒนาแห่งเอเชียแปซิฟิก (APWLD) เพื่อหาคำตอบว่าแรงงานข้ามชาติหญิงในประเทศไทยเข้าใจ “ค่าจ้างเพื่อชีวิต” ว่าอย่างไร และสิ่งที่แรงงานข้ามชาติหญิงมองว่ายังเป็นอุปสรรคคืออะไร ในช่วงเวลาหนึ่งปี กิจกรรม “แลกเปลี่ยนความรู้เรื่องผู้หญิง” กับแรงงานข้ามชาติหญิง MAP สัมภาษณ์ผู้ตอบมากกว่า 180 คนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยและทำงานในหลายกลุ่มอาชีพจากพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ



พอที่จะช่วยให้คนงานสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น อาหาร ที่พักอาศัย เสื้อผ้า การดูแลสุขภาพ การออม และการพักผ่อนหย่อนใจ ขั้นต่ำสำหรับคนงานและครอบครัว ค่าจ้างยังชีพคำนวณจาก (1) การบริโภคอาหารที่มีแคลอรีเพียงพอสำหรับครอบครัว 4 คน ตามพฤติกรรมการบริโภคอาหารในห้องกิน และ (2) ค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่อาหาร ได้แก่ ค่าเช่าสาธารณูปโภค การศึกษาของบุตร และเงินออม (<https://asia.floorwage.org/>)



จากการวิจัยนี้ MAP ตระหนักว่าค่าจ้างเพื่อชีวิตยังเป็นความฝันที่ห่างไกลสำหรับแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก และเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้สำหรับผู้หญิงอพยพส่วนมากที่ได้สัมภาษณ์ มีประเด็นสำคัญสองประเด็นที่ระบุว่าเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการได้รับค่าจ้างเพื่อชีวิต คือนโยบายแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องเกี่ยวกับการได้มาและการรักษาสถานะเอกสารพิสูจน์ตน และการบังคับใช้สิทธิแรงงานโดยเฉพาะเรื่องการจ่ายค่าจ้าง

## ความท้าทายในการพยายามรักษาสถานะเอกสารพิสูจน์ตน



“ฉันมีรายได้ระหว่าง 3000-6000 บาท ต่อเดือนและมีค่าเอกสาร 3,000-6000 บาท แต่ฉันก็ไม่สามารถอยู่ที่นี้ได้โดยไม่มีเอกสาร ถ้าเขา (เจ้าหน้าที่) มาตรวจสอบและฉันไม่มีเอกสารฉันก็จะถูกจับ นายจ้างของฉันจะไม่รับผิดชอบใด ๆ ... คนที่ถูกจับก็ถูกเนรเทศ สำหรับคนที่มีเงินสามารถจ่ายเงินเพื่อหลีกเลี่ยงการส่งกลับไปยังพม่าเมื่อตำรวจตรวจสอบได้” คนงานในสวนยางพารา

แทนที่จะมองว่าแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานเพื่อตอบสนองภาคอุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน ซึ่งประเทศไทยต้องการอย่างมาก นโยบายแรงงานข้ามชาติของไทยกลับมองว่าผู้หญิงข้ามชาติ (และประชากรข้ามชาติทั้งหมด) เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติเป็นเบื้องแรก ต่อมาในฐานะแรงงานที่ต้องควบคุม และท้ายที่สุดท้ายจึงมองเห็นความเป็นมนุษย์ การที่รัฐเอาเอกสารพิสูจน์ตนเป็นที่ตั้งโดยไม่คำนึงถึงสถานการณ์ที่แรงงานหญิงข้ามชาติจำนวนมากต้องประสบระหว่างการอพยพ ทำให้สตรีข้ามชาติมีความเสี่ยงที่จะถูกแสวงประโยชน์ ทั้งยังไม่คำนึงถึงความเป็นจริงของตลาดงานสมัยใหม่ นโยบายแรงงานข้ามชาติมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นสตรีข้ามชาติต้องผ่านกระบวนการที่ต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นเพื่อรักษาสถานภาพของเอกสารพิสูจน์ตน ขณะที่แรงงานข้ามชาติสตรีพยายามที่จะทำตามนโยบายการย้ายถิ่นฐาน ผู้หญิงจำนวนมากพบว่าการทำงานกับนายจ้างคนเดียวนั้นไม่เพียงพอ นโยบายนี้ไม่อนุญาตให้มีความยืดหยุ่นในการทำงานอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย ระบบนี้ผูกแรงงานไว้กับนายจ้างคนเดียวและงานเพียงงานเดียว

ในการทำงานในประเทศไทยอย่างปลอดภัยและปราศจากความกลัวที่จะถูกจับกุม ผู้หญิงข้ามชาติต้องมีเอกสาร ซึ่งทำผ่านนายจ้างไปขึ้นทะเบียนให้ นโยบายและการปฏิบัตินี้ทำให้แรงงานข้ามชาติต้องพึ่งพาความเมตตาจากนายจ้าง ซึ่งหมายความว่าแรงงานข้ามชาติต้องเชื่อใจและไว้วางใจนายจ้างโดยสิ้นเชิง ในขณะที่นายจ้างหลายคนขึ้นทะเบียนให้แรงงานข้ามชาติ แต่ก็มีหลายคนที่ไม่ปฏิบัติตามสถานการณ์ที่ไม่ดีจากนายจ้าง ตัวอย่างเช่น:

- ในบางกรณีนายจ้างไม่ต้องการเสียเวลาขึ้นทะเบียนและจ้างนายหน้าไปจดทะเบียนแทนเพื่อรับมือกับระบบราชการ แม้ว่าอาจจะสะดวกแต่ก็เป็นภาระผลกำไรค่านายหน้าไปให้กับคนงานซึ่งต้องจ่ายค่าแรงคืนให้นายจ้างโดยไม่ได้รับการรับรองว่าเอกสารจะถูกส่ง การชำระค่าเอกสารคืนมักดำเนินการโดยหักจากค่าจ้าง หากไม่มีบันทึกการหักเงินที่ถูกต้อง นายจ้างสามารถเรียกเก็บเงินเกินจำนวนที่จ่ายจริงได้
- ในบางกรณีนายจ้างหึงความรับผิดชอบในการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ในกรณีเหล่านี้ลูกจ้างจะต้องขึ้นทะเบียนผ่านนายหน้าด้วยค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง (3,000-10,000 บาท) และไม่มีการรับประกันว่าตัวแทนจะไม่จัดหาเอกสารปลอมให้ บางคนอาจให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่ ข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่สอดคล้องกัน รวมถึงการแจ้งชื่อแรงงานหรือชื่อนายจ้างที่ไม่ถูกต้องตรงกัน สถานที่ทำงานหรือประเภทงานที่ไม่ถูกต้องอาจส่งผลให้แรงงานข้ามชาติที่มีความเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดี นายหน้าไม่ได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานข้ามชาติหรือทำสัญญาจ้างเหมาช่วง ซึ่งหมายความว่านายจ้างในการจดทะเบียนต้องเป็นนายจ้างตรงและไม่สามารถใช้นายหน้ามาขึ้นทะเบียนเป็นนายจ้างได้
- นอกจากนี้ยังมีนายจ้างที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานของตนเอง หากไม่มีการขึ้นทะเบียนแรงงาน เจ้าหน้าที่จะถือว่าแรงงานข้ามชาติเป็นแรงงานผิดกฎหมาย มีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุม ถูกปรับ ถูกจำคุกและถูกผลักดันกลับประเทศ

นโยบายของรัฐบาลไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นในทางปฏิบัติแรงงานข้ามชาติจึงต้องยื่นขอจดทะเบียนประเภทใหม่ ๆ ทุกปี ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมามีการลงทะเบียน 30 ครั้ง (รวมทั้งการขึ้นทะเบียนเสริมสำหรับแรงงานประมงนอกเหนือจากรอบปกติ) นั่นแปลว่ามีค่าใช้จ่ายใหม่ ๆ สำหรับแรงงานข้ามชาติเสมอๆ เนื่องจากระยะเวลาที่นายจ้างสามารถขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาตินั้นสั้นและซับซ้อน ยากแก่แรงงานและนายจ้างที่จะดำเนินการอย่างทันท่วงที แรงกดดันนี้ผลักดันให้แรงงานข้ามชาติใช้นายหน้าเพื่อเร่งรัดการดำเนินการ โดยนายหน้าคิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมและเพิ่มหนี้ใหม่ให้แรงงานข้ามชาติต้องชำระคืนภายหลัง

“ เราต้องการให้จ่ายค่าจ้างเข้าบัญชีธนาคารของเราทุกเดือน เราต้องการเห็นและได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้เราทุกเดือน ”

### การคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานข้ามชาติยังขาดแคลน

“เวลาทำงานเริ่ม 8.00 น. - 17.00 น. และเวลาทำงานล่วงเวลาคือตั้งแต่ 6-9 น. ช่วงเย็น ... ฉันจะได้รับค่าจ้าง 2000 บาท ต่อเดือนเท่านั้น ฉันตั้งครบกั ทำให้ไม่สามารถทำเวลาทำงานล่วงเวลาได้ ถ้านายจ้างหักเงินสำหรับเอกสารฉันจะได้รับเงินเพียง 1000 บาท ต่อเดือน ... เราเช่าบ้านหลังนี้ราคา 1300 บาทต่อเดือน และต้องจ่ายค่าบริการสาธารณสุขปโภค ” ลูกจ้างโรงงาน

จะเห็นได้ว่า การทำงานหารรายได้ของแรงงานข้ามชาติได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานไทย และในทางปฏิบัติแรงงานข้ามชาติหญิงได้รับเงินน้อยกว่าแรงงานชาย แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับค่าแรงน้อยกว่าแรงงานชายที่ทำงานเดียวกัน ซึ่งโดยปกติค่าแรงของแรงงานข้ามชาติหญิงจะต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่กำหนดไว้ที่ 300 บาทต่อวัน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ระบุว่าคนงานทุกคนต้องได้รับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด นโยบายไม่มีการเลือกปฏิบัติ หวังมีจุดอ่อนคือการบังคับใช้กฎหมายไม่เพียงพอ เป็นผลให้นายจ้างมักเอารัดเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติหญิงโดยบังคับให้ทำงานล่วงเวลา เพื่อที่จะได้รับค่าจ้างตามสิทธิอันพึงได้จากการทำงาน 8 ชั่วโมง นอกจากนี้ ยังพบว่านายจ้างมักจ่ายค่าแรงให้ล่าช้า บางครั้งอาจต้องใช้เวลาหลายเดือนหรือนายจ้างอาจไม่จ่ายค่าจ้างเลย ซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน แรงงานข้ามชาติมักต้องทนการแสวงหาผลประโยชน์ เมื่อต้องถูกบีบให้เลือกระหว่างการหางานใหม่และเสี่ยงต่อการเสียสถานะแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนแล้ว (ดังกล่าวก่อนหน้านี้ว่า การเปลี่ยนนายจ้างโดยเสรีเป็นเรื่องยากสำหรับแรงงานข้ามชาติ) ช่องทางทางกฎหมายสำหรับการขูดเซียม้อยู่ แต่การพิสูจน์ว่านายจ้างจ่ายค่าแรงน้อยกว่าค่าแรงขั้นต่ำ





ยังคงเป็นเรื่องยาก เนื่องจากแรงงานมักถูกบังคับให้ลงชื่อในสัญญาจ้างซึ่งระบุว่าได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ และในใบสำคัญการจ่ายเงินระบุว่าแรงงานข้ามชาติได้รับเงินเต็มจำนวน

แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายแรงงานเช่นเดียวกับแรงงานไทย แรงงานข้ามชาติหญิงมักทำงานในภาคอุตสาหกรรม (การประมง / การแปรรูปอาหารทะเล ลูกจ้างทำงานบ้าน งานบริการทางเพศ) ซึ่งเป็นงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายแรงงาน สำหรับภาคการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการ หรือการจ้างงานตามฤดูกาล มีข้อยกเว้นจากการได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน ประกันสังคม และวันหยุด

เฉพาะแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนและได้รับการว่าจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมอย่างเป็นทางการ เช่น ในโรงงานสามารถสมัครเข้าประกันสังคมได้ [ปล. กฎหมายบังคับ สมัคร หัก และส่งเงินสมทบ ] แรงงานข้ามชาติประเภทอื่น ๆ นอกเหนือจากข้างต้นสามารถสมัครเข้าสู่โครงการหลักประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้แรงงานข้ามชาติหญิงอาจไม่มีหลักประกันสุขภาพใด ๆ เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ อาทิ แม้ว่าจะมีสิทธิเข้าสู่ระบบประกันสังคม แต่นายจ้างอาจตัดสินใจที่จะไม่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมหรือจ่ายเงินสมทบซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายประกันสังคม นอกจากนี้ ยังมีนายหน้าที่หลอกลวงแรงงานข้ามชาติ โดยหลีกเลียงการทำประกันสุขภาพรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่แจ้งให้แรงงานข้ามชาติทราบ ถึงแม้แรงงานข้ามชาติเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไปแล้ว เมื่อแรงงานข้ามชาติเข้าบริการด้านสุขภาพ ก็มักพบภายหลังว่าตนเองไม่มีหลักประกันสุขภาพใด ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเลวร้ายสำหรับแรงงานข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารใด ๆ ไม่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้และแม้ว่านโยบายเคยระบุไว้ว่าแรงงานข้ามชาติสามารถซื้อหลักประกันสุขภาพได้ แต่ในความเป็นจริงแทบไม่มีการขายหลักประกันสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติ หากไม่มีประกันสุขภาพ แรงงานข้ามชาติสตรีมักไม่สามารถจ่ายค่ารักษาพยาบาลของตัวเองได้ และจะใช้วิธีการรักษาอาการเจ็บป่วยด้วยตนเอง

หากแรงงานข้ามชาติขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม แรงงานข้ามชาติต้องรอหกเดือนก่อนที่สามารถใช้สิทธิประโยชน์จากการลาคลอดและเงินสงเคราะห์บุตร แต่น้อยครั้งที่แรงงานข้ามชาติจะได้รับสิทธิประโยชน์เหล่านี้ แรงงานข้ามชาติจึงต้องได้รับการแจ้งสิทธิเพื่อสามารถใช้สิทธิตนเองอย่างมั่นใจ แรงงานข้ามชาติที่ตั้งครรภ์จำนวนมากอาจถูกนายจ้างเลิกจ้าง (ซึ่งผิดกฎหมาย) หรือเลือกที่จะลาออกจากงาน เนื่องจากคิดว่าตนเองไม่ต้องการเป็นภรรยา โดยไม่เข้าใจว่าเป็นการเสียสิทธิของตน เมื่อกลับไปทำงานอีกครั้ง หลายคนพบว่าไม่มีตำแหน่งงานเดิมให้ทำ และหลายคนต้องเริ่มงานใหม่จากระดับค่าจ้างที่ต่ำสุดอีกครั้ง แรงงานข้ามชาติสตรีบางคนจะตัดสินใจยุติการตั้งครรภ์โดยใช้วิธีการที่ไม่ปลอดภัยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกให้ออกจากงาน

แม้แรงงานข้ามชาติหญิงบางคนจะกล่าวว่าค่าจ้างที่ได้นั้นพอกับค่าใช้จ่ายหรือมีเงินเก็บบ้าง หลายคนพบว่าค่าจ้างปัจจุบันนี้แทบไม่พอสำหรับการเก็บออมหรือพอกับการอยู่ได้วันต่อวัน อีกทั้งแรงงานยังต้องรับผิดชอบครอบครัวด้วย แรงงานข้ามชาติหญิงมีรายได้น้อยกว่าแรงงานข้ามชาติชาย แต่ผู้หญิงส่งเงินกลับบ้านเท่ากันกับผู้ชาย ดังนั้นหมายความว่า ปกติแล้วผู้หญิงส่งเงินกลับบ้านคิดเป็นอัตราส่วนจากรายได้สูงกว่า ทำให้เกิดความกังวลว่าแรงงานข้ามชาติหญิงจะลดระดับโภชนาการและความเป็นอยู่ของตนเองเพื่อช่วยเหลือครอบครัว พวกเขาผู้หญิงรายงานว่า สามารถเอาตัวรอดได้ง่ายกว่าถ้าในครอบครัวมีคนหาเลี้ยงชีพสองคนขึ้นไป ถ้ามีเพียงคนหาเลี้ยงครอบครัวคนเดียว เช่น ถ้าเป็นแม่เลี้ยงลูกคนเดียว ลูกป่วย หรือเข้าโรงเรียน ครอบครัวน่าจะไม่มีรายได้เพียงพอที่จะอยู่รอด

“ฉันใช้เงิน 5,900 บาท เป็นค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค ค่าอาหาร และกิจกรรมทางสังคม เราเป็นแค่ผู้หญิง อาหารที่เรากินก็แบ่ง ๆ กันกับคนอื่น เรากินปลาบ้าง กับผักเท่านั้น ฉันหาเงินเก็บจากการทำเบ็ดตกปลา เป็นงานพิเศษ ทำให้สามารถบริจาคเงินให้กับวัดได้ด้วย ” คนทำงานเกี่ยวกับอาหารทะเล

“ก่อนหน้านี้ ฉันทำนาข้าวกับสามี เราได้รับค่าแรง 150 บาท ต่อวัน แม้เงินไม่พอ แต่เรายังพอมีกิน ตอนที่เราทำงานทั้งคู่ เมื่อเรามีลูก สามีทำงานได้คนเดียว เงิน 150 บาท ก็ไม่พอแล้ว เราได้รับค่าจ้างรายวันพอค่าอาหาร แต่ไม่พอสำหรับค่ารักษาพยาบาล ... ลูก ๆ ก็ต้องไปโรงเรียน เราต้องจ่ายค่าเล่าเรียน ให้เงินลูกไปโรงเรียน และค่ารถโรงเรียนในช่วงปลายเดือน” คนงานด้านเกษตรกรรม

## การเปลี่ยนแปลงนโยบาย...อีกครั้ง...และอีกครั้ง

ตอนนี้เรามีหนังสือเดินทางชั่วคราวที่ยังไม่หมดอายุ แต่เค้าบอกให้ไปเปลี่ยนเป็นบัตรชมพู ... ค่าทำบัตรชมพู 7,500 บาท โดยที่นายจ้างไม่ช่วยจ่ายเลย นายจ้างบอกให้เราใช้นายหน้าทำให้ เรายังคงจ่ายเงิน 7,500 บาท แล้วมีคนบอกว่ายังต้องยื่นขอหนังสือสำคัญประจำตัว (Certificate of Identity: CI) พวกเขาบอกว่าเราจะต้องขอใบอนุญาตทำงาน 50 วัน หลังจากที่เรารับ CI มิฉะนั้น CI จะหมดอายุ การขอใบอนุญาตทำงานต้องขอแบบฟอร์มเอกสารจากนายจ้าง แต่เขาไม่ได้ให้ต้นฉบับ เขาให้สำเนาเท่านั้น ตอนนี้ฉันก็เหนื่อยแล้ว วันจันทร์นี้ฉันไม่แน่ใจว่าฉันต้องติดต่อนายหน้าหรือไม่ ... การขอใบอนุญาตทำงานมีค่าค่าขอใบอนุญาต 100 บาทถ้าเรายื่นขอด้วยตัวเอง ถ้ายื่นขอผ่านนายหน้าต้องเสีย 2,500 บาท " คนงานในภาคใต้

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 หลังจากที่รายงานการค้ำมนุษย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา (หรือที่เรียกว่ารายงาน TIP) เกี่ยวกับประเทศไทยเผยแพร่ ปรากฏว่าประเทศไทยได้รับการจัดอันดับ "ระดับ 2 - เผ่าละวังเป็นพิเศษ" สองปีติดต่อกัน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดมาตรการลงโทษรัฐบาลไทยจึงออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 (ค.ศ. 2017) พระราชกฤษฎีกามีบทลงโทษนายจ้างที่จ้างแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและบังคับให้แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนไม่ถูกต้อง (ซึ่งหมายถึงจดทะเบียนกับนายจ้างไม่ตรงนายจ้างหรือพื้นที่ทำงานจริงหรือจดทะเบียนประเภทงานไม่ถูกต้อง) ต้องขึ้นทะเบียนใหม่ กฎหมายมีบทบัญญัติหลักคือการกำหนดโทษปรับในอัตราสูงต่อนายจ้าง (400,000 - 800,000 บาท ต่อการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารหนึ่งคน) และถ้าเอกสารแรงงานที่ไม่ถูกต้อง (มีค่าปรับไม่เกิน 100,000 บาท และโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี)

ผลที่ตามมาคือนายจ้างหวาดกลัวการลงโทษจนรีบไล่คนงานที่ขึ้นทะเบียนออกจากรางาน คนงานหลายคนยังไม่ได้รับค่าจ้างตกเบิกประมาณว่ามีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่หนีข้ามชายแดนไปกว่า 60,000 ส่วนมากมาจากเมียนมาร์ นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวว่า "ไม่ต้องห่วง เดี่ยวเขาก็กลับมา" ภายใต้แรงกดดันจากนายจ้าง รัฐบาลระดับการใช้พระราชกำหนดฯ ใหม่เป็นเวลา 180 วัน หลังการประกาศดังกล่าว สิ่งตามมาเกือบจะทันทีคือการประกาศขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติรอบใหม่ โดยมีเพียงระยะเวลาเพียงสองสัปดาห์ให้นายจ้างนำแรงงานข้ามชาติไปขึ้นทะเบียน ต่อมาก็มีการขยายระยะเวลาการตรวจสอบสัญชาติเพิ่มขึ้นอีกเป็นระยะเวลาตามมาทันทีเช่นกัน เพื่อให้แรงงานข้ามชาติได้รับหนังสือสำคัญประจำตัว ทางเลือกอีกทางหนึ่งคือการเดินทางข้ามพรมแดนกลับประเทศต้นทางเพื่อขอรับหนังสือเดินทางเต็มรูปแบบ เพื่อที่จะเดินทางกลับประเทศไทยโดยผ่านช่องทางการจัดหางานที่ชอบด้วยกฎหมายภายใต้บันทึกความเข้าใจ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2560 รัฐบาลไทยจะประกาศขั้นตอนการขึ้นทะเบียนขึ้นต่อไปและค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียน มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฯ ให้มีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ต้องมีการนำไปปฏิบัติ เช่น การลงโทษผู้ที่ยึดเหนี่ยวเอกสารของแรงงานข้ามชาติและเพิ่มความสะดวกในการเปลี่ยนนายจ้าง

แม้ว่าจะมีการตราพระราชกำหนดฯ ฉบับใหม่ ก็ยังไม่เห็นว่าการแก้ไขพระราชกำหนดฯ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม จะสามารถยกระดับชีวิตแรงงานข้ามชาติสตรีได้ ข้อกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนยังคงเสี่ยงต่อคุกคามต่าง ๆ ต่อแรงงานข้ามชาติอีก เช่น ความเสี่ยงต่อการจับกุมและการส่งกลับประเทศ หากแรงงานข้ามชาติหลุดออกจากระบบ สิ่งที่แรงงานข้ามชาติหญิงต้องการโดยแท้จริง คือกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุม การบังคับใช้กฎหมายที่ดี และกระบวนการจัดการเอกสารที่ทั้งลูกจ้างและนายจ้างสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง ปัญหาหนึ่งที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขคือแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้มีบัตรประจำตัวประชาชนของประเทศเมียนมาร์ ซึ่งรวมถึงแรงงานข้ามชาติที่ไม่เคยได้รับบัตรประจำตัวชาวพม่า ผู้ทำเอกสารสูญหายเมื่อหนีออกจากการรุกรานทางทหารของพม่า หรือผู้ที่เกิดในประเทศไทย ขณะนี้ยังไม่มีความน่าไว้วางใจว่าจะทำอย่างไรกับกลุ่มนี้



ผู้หญิงแรงงานข้ามชาติมีความรู้ มีทักษะและความสามารถ



## ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

มูลนิธิ MAP สัมภาษณ์ผู้หญิงเกี่ยวกับค่าจ้างระดับยังชีพ แต่สิ่งที่ผู้หญิงบอกเราก็คือเธอไม่ได้รับแม้ค่าจ้างขั้นต่ำ แรงงานข้ามชาติหญิงกล่าวถึงความกังวลในชีวิตประจำวัน วิธีการเอาชีวิตรอด และสนับสนุนครอบครัวในขณะที่เผชิญกับความเครียดอย่างต่อเนื่อง ทั้งต่อความปลอดภัยส่วนบุคคล เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลในการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ แทนที่จะพูดถึงคุณภาพชีวิตของตนเองหรือการตามความฝัน แรงงานข้ามชาติหญิงพูดถึงความพยายามเพื่อสนับสนุนผู้อื่น และความกลัวว่าทำอย่างไรจะหาเงินมาจ่ายเงินค่าขึ้นทะเบียนอีกรอบ

สิ่งที่พวกเธอต้องการจะสื่อสารถึงผู้กำหนดนโยบายก็คือ “แรงงานข้ามชาติหญิงไม่ใช่สิ่งของที่ละลายเพื่อแลกกับประโยชน์ในการพัฒนา” เหตุใดรัฐจึงมองไม่เห็นจุดแข็งและคุณประโยชน์ของแรงงานข้ามชาติ ทำให้เราไม่สามารถจะหลุดพ้นจากภาวะหาเช้ากินค่ำได้ เหตุใดจึงต้องถ่วงเราด้วยการแสวงประโยชน์และนโยบายที่ไม่เป็นธรรม ในเมื่อพลังและความกล้าหาญของเราสามารถนำความมั่งคั่งและสันติสุขสู่ประเทศเหล่านี้ได้? เราไม่เห็นด้วยกับอุปสรรคและภาระที่แบกรับอยู่ และขอเสนอแนะมาตรการดังต่อไปนี้ต่อรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาร์...”

1. ผู้หญิงทุกคนต้องได้รับการยกย่องและการยอมรับถึงบทบาทที่มีส่วนร่วมในการเจริญเติบโตและพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและประเทศเมียนมาร์ ขณะเดียวกันต้องเคารพสิทธิสตรีอย่างเต็มที่:

- ยกเลิกช่องว่างด้านค่าจ้างและดำเนินการให้แน่ใจว่าหญิงและชายได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกันจากการทำงานเดียวกัน ทั้งในนโยบายและในทางปฏิบัติ
- ตระหนักว่างานทุกประเภทที่แรงงานข้ามชาติหญิงถือเป็นงานทั้งหมด ให้แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับการคุ้มครองทางสังคมเต็มรูปแบบ และดำเนินการให้มั่นใจว่างานเป็นงานที่มีคุณค่า
- ยกเลิกข้อห้ามทั้งหมดที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของสตรีไม่ว่าจะเป็นตามอาชีพ ประเทศปลายทาง อายุหรือสถานภาพสมรส
- ดำเนินการให้แน่ใจว่าสตรีข้ามชาติรับสิทธิอันเนื่องด้วยความเป็นมารดา
- อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติลงทะเบียนผู้ติดตาม

**“โปรดแจ้งให้ทราบว่าเราควรจ่ายเงินเท่าใด เราจำเป็นต้องทราบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันและค่าจ้างล่วงเวลา เราต้องการให้นายจ้างของเราทราบว่าเรารู้ ดังนั้นโปรดให้ข้อมูลนี้แก่เราและนายจ้างด้วยภาษาที่ทุกคนเข้าใจได้”**

2. รัฐบาลทั้งสองประเทศต้องรับผิดชอบการยุติการแสวงประโยชน์โดยนายจ้าง โดยใช้มาตรการดังต่อไปนี้

- ฝึกอบรมผู้ช่วยทูตด้านแรงงานหญิง จัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม รวมถึงการสร้างเครือข่ายกับชุมชนแรงงานข้ามชาติ และตั้งผู้ช่วยทูตแรงงานหญิงในสถานกงสุลและศูนย์บริการแบบครบวงจร
- สร้างกลไกการร้องเรียนและการเยียวยา และทำให้แรงงานข้ามชาติที่ผ่านการแสวงประโยชน์สามารถเข้าถึงการร้องเรียนและเยียวยาได้มากขึ้น

“เราต้องสามารถร้องเรียนเมื่อเราทำงานและไม่ได้รับค่าจ้าง หรือเมื่อค่าจ้างของเราต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ เราควรสามารถร้องเรียนด้วยตนเองที่ ‘ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนด้านค่าจ้าง’ ที่สำนักงานคุ้มครองแรงงาน หรือทางโทรศัพท์ โดยใช้ Viber, Facebook, อีเมลหรือแอปพลิเคชันอื่น ๆ ”

3. รัฐบาลทั้งสองประเทศจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาการทุจริตในกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงาน:

- ก) ประเมินบทบาทของนายหน้าในการขึ้นทะเบียนและสนับสนุนนโยบาย “ไม่มีค่าธรรมเนียมการจัดหางาน”
- ข) สร้างระบบป้องกันสำหรับผู้แจ้งเหตุการณ์ทุจริต
- ค) เปิดเผยและจัดการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตในกระบวนการขึ้นทะเบียนแรงงาน

“ตอนแรกเมื่อมีการประกาศว่าแรงงานข้ามชาติต้องทำหนังสือเดินทางนายจ้างจ่ายค่าหนังสือเดินทางให้เรา โดยมีค่าใช้จ่าย 6,500 บาท จากนั้นนายจ้างจึงหักค่าจ้าง 200 บาทต่อเดือน ... เราต้องขอใบอนุญาตทำงานผ่านนายหน้า ” ลูกจ้างกิจการแปรรูปอาหารทะเล

4. รัฐบาลทั้งสองประเทศต้องทำงานร่วมกันเพื่อลดขั้นตอนการจัดทำเอกสารและทำให้สามารถกระบวนการจัดทำเอกสารเข้าถึงได้ง่ายขึ้น:

- ก) ลดขั้นตอนการจัดทำเอกสารของทั้งสองประเทศให้ง่ายขึ้น ตรวจสอบให้แน่ใจว่านโยบายเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงเอกสารประจำตัวจากประเทศที่ตนมีสัญชาติ ขยายระยะเวลาการขึ้นทะเบียน หรือเปิดโอกาสให้ขึ้นทะเบียนแบบ “ปลายเปิด” ได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการขึ้นทะเบียน และดำเนินนโยบายระยะยาวที่สอดคล้องกันทั้งระบบ
  - ข) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดทำเอกสาร ค่าใช้จ่าย กำหนดเวลาสถานที่ตั้งจุดบริการ และความรับผิดชอบในส่วนของนายจ้างและลูกจ้างเป็นภาษากลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ
- “เราต้องการขั้นตอนการลงทะเบียนที่เข้าใจง่าย ประหยัดค่าใช้จ่ายและสม่ำเสมอ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้างได้อีกด้วย ”

5. รัฐบาลทั้งสองประเทศต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดหางานและนโยบายแรงงานข้ามชาติเพื่อสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของตลาดแรงงาน:

- ก) อนุญาตให้แรงงานไร้ฝีมือและแรงงานที่มีทักษะต่ำสามารถย้ายที่อยู่ ที่ทำงาน และใช้ชีวิตข้ามพรมแดนได้อย่างอิสระ เพื่อเติมเต็มแรงงานในภาคส่วนที่ขาดแคลนแรงงาน
  - ข) ใช้ระบบการขึ้นทะเบียนใหม่ที่มีความยืดหยุ่น อาทิ ระบบขึ้นทะเบียนที่สามารถอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติขึ้นทะเบียนตัวเองและทำงานให้กับนายจ้างได้มากกว่ามากกว่าหนึ่งคน หรือเปลี่ยนนายจ้างได้ง่ายขึ้น
  - ค) ปรับปรุง MOU ระหว่างเมียนมาร์และไทย เพื่อผนวกการคุ้มครองแรงงานและสัญญาจ้างมาตรฐานสำหรับลูกจ้างทำงานบ้าน
- “ถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าแรงตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ควรดำเนินการทันที นายจ้างที่เพิกเฉยละเลยกฎหมายควรจะถูกห้ามไม่ให้จ้างแรงงานข้ามชาติ ”

MAP Foundation

63/30 Umong Soi 4, T. Suthep, A. Muang, Chiangmai 50200, Thailand

Tel: +66 53 328 134 Email: [map@mapfoundationcm.org](mailto:map@mapfoundationcm.org)



Published by the Asia Pacific Forum on Women, Law and Development. 2017.

For more information about our Feminist Participatory Action Research, please visit [www.apwld.org](http://www.apwld.org)

