

# ทิ้งใครไว้ข้างหลัง: แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยภายใต้ สถานการณ์แพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19\*

วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย

สาขาการพัฒนาระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Email: p.wipawadee@gmail.com

---

\* “แรงงานข้ามชาติ” หรือคำในภาษาอังกฤษหมายถึง นโยบาย และหน่วยงานราชการมักใช้คำว่า “แรงงานต่างด้าว” อย่างไรก็ตาม คำว่าแรงงานต่างด้าวมักถูกใช้โดยมีนัยของทัศนคติในทางลบต่อแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน บางส่วนของงานศึกษาด้านมานุษยวิทยา ด้านสังคมศาสตร์ ด้านสิทธิมนุษยชน งานข่าวที่เผยแพร่ผ่านสื่อมวลชน และองค์กรทำงานด้านสิทธิแรงงาน จึงหันมาใช้คำว่า “แรงงานข้ามชาติ” อันหมายถึงแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย เมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว ที่อยู่อาศัยเพื่อทำงานในประเทศไทย บทความชิ้นนี้ใช้คำว่าแรงงานข้ามชาติในความหมายนี้ แต่เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นข้อมูล จึงคงคำว่าแรงงานต่างด้าวในภาษาอังกฤษ นโยบาย และชื่อหน่วยงานของรัฐ ไว้ตามเดิม

## บทคัดย่อ

การแพร่ระบาดของโควิด-19 เป็นวิกฤตสาธารณสุขที่พลิกโลกให้ผกผัน รัฐบาลไทยมีนโยบายช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบที่นายกรัฐมนตรีประกาศว่า จะ “ไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ซึ่งในหลักการควรเป็นนโยบายที่ครอบคลุมทุกคนทุกกลุ่ม ในสังคม โดยไม่เลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ และให้ความสำคัญกับกลุ่มเปราะบางเพื่อให้สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาได้อย่างเสมอภาค บทความนี้ศึกษานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ร่วมกับสำรวจชีวิตแรงงานข้ามชาติภายใต้การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในระลอกแรกและระลอกที่สอง จากการศึกษาพบว่า ในภาวะปกติแรงงานข้ามชาติ ถือเป็นกลุ่มเปราะบางอยู่แล้ว ทั้งจากการมีรายได้น้อยสวนทางกับค่าใช้จ่ายในการทำงาน และอาศัยอยู่ต่างประเทศ การเข้าไม่ถึงสิทธิแรงงานบางประการเนื่องจากมีข้อจำกัดทางภาษา ถูกกีดกันด้วยเงื่อนไขทางกฎหมายและสัญญาชาติ ถูกเลือกปฏิบัติจากการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อโรคโควิดแพร่ระบาด แรงงานข้ามชาติมักเป็นกลุ่มแรกที่ถูกละทิ้ง ขาดรายได้ แทบเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน เผชิญปัญหาด้านสถานะเมื่อไม่มีนายจ้างหรือใบอนุญาตทำงานหมดอายุ แต่กระนั้น แรงงานข้ามชาติกลับแทบหล่นหายไปไม่มีตัวตนในนโยบายช่วยเหลือเยียวยาของรัฐที่เน้นกำหนดสิทธิให้เฉพาะบุคคลสัญชาติไทย ส่วนการใช้สิทธิประโยชน์เขตเศรษฐกิจว่างงานมีข้อติดขัดจนทำให้หลายคนเข้าไม่ถึงสิทธิที่มี ทั้งนี้ การกีดกัน และการเลือกปฏิบัติด้วยเงื่อนไขด้านสัญชาติที่มีสาเหตุหนึ่งมาจากแนวคิดความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติที่อยู่ในฐานคิดทางนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ถือเป็นเงื่อนไขที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญให้แรงงานข้ามชาติกลายเป็นกลุ่มเปราะบาง ในภาวะปกติ และถูกทิ้งไว้ข้างหลังในยุคโควิด ส่วนท้ายของบทความได้อภิปรายในหลักการ ด้านแนวปฏิบัติ นโยบาย และกฎหมายที่เป็นข้อจำกัด รวมถึงข้อเสนอเพื่อปลดล็อก ให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิอย่างเสมอภาคทั้งในภาวะปกติและวิกฤตโรคระบาด

**คำสำคัญ:** แรงงานข้ามชาติ, โควิด-19, กลุ่มเปราะบาง, เราชนะ, ม. 33 เรารักกัน, ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

## Leave Someone Behind: Migrant Workers in Thailand Under the Situation of COVID-19 Pandemic\*

Wipawadee Panyangnoi

GRID Program, Chulalongkorn University

Email: p.wipawadee@gmail.com

---

\* “Migrant worker” or in the legal term, policy term, and name of the government department or the term used by government frequently use “Alien labour”. However, the term “alien labour” portrays a negative attitude towards workers from neighboring countries. Thus, in anthropology, social sciences and human rights; also news and organizations working on labour rights mostly use the term “migrant worker”, which refers to migrants from neighboring countries including Myanmar, Cambodia and Lao PDR who reside in Thailand for work. This paper uses the term migrant worker with this particular meaning. However, to be helpful for the reader to find further information, the term “alien labour” remains when addressing the legal documents, policies, and names of the government department.

## Abstract

The COVID-19 pandemic is a global health crisis that disrupts the world. The Thai government has approved relief measures to alleviate economic impact as the prime minister announced: “Leave No One Behind”. Principally, the policy should reach out to all groups in society without any discrimination, especially targeting the most vulnerable people. Therefore, all groups can be compensated for the effects of the pandemic equitably. This paper studies migrant workers' policies and laws together with explores migrant workers' lives under the first and second waves of the pandemic. The findings show that migrant workers are normally vulnerable. The reasons include earning low incomes contrary to the financial burden of working abroad, barely having access to fundamental labor rights due to language limitations, and facing discrimination based on legal status, nationality and law enforcement. When the COVID-19 hits, migrant workers are often among the first to be laid off, lack of income, and rarely access the source of funds. Some also face legal status issues once they no longer have an employer, or their work permit expires. Unfortunately, migrant workers seem to be left behind and do not exist in the government relief measures reserved only for Thai nationality. Regarding severance pay, as they face many challenges, it gets more difficult for them to claim their rights. It is essential to mention that discrimination on the basis of nationality in migrant worker policies

and laws stemmed from the state's idea of national security and interests, which is considered one of the significant factors making migrant workers vulnerable in normal circumstances and left behind under the pandemic. The paper's final part discusses the limitations and recommendations of practices, policies, and laws to unlock these hindrances to ensure the migrant workers' rights both in normal circumstances and under the crisis.

**Keywords:** Migrant workers, COVID-19, Vulnerable group, Rao Chana, Rao Mai Ting Gun, Section 33 We Love Each Other, Leave no one behind

## บทนำ

แรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว เป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมไทย ส่วนใหญ่ทำงานในกลุ่มอาชีพ 3D (สกปรก หนัก และอันตราย) โดยได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือมากกว่าอัตราจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเพียงเล็กน้อย จำนวนมากยังเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการแรงงานอย่างเต็มที่ เช่น ลูกจ้างตามมาตรา 64 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่มักได้รับค่าจ้างรายวันต่ำกว่ากฎหมายกำหนด และไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนประกันสังคม (รวิพร ดอกไม้ และคณะ, 2562) ลูกจ้างในอุตสาหกรรมประมงที่มักอยู่ในสภาพการจ้างที่ไม่มีความมั่นคงด้านรายได้ ไม่มีการกำหนดสิทธิและสวัสดิการลูกจ้างชัดเจน (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2563) ขณะที่แรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย จำนวนหนึ่งอยู่ในสภาพการจ้างไม่เป็นไปตามกฎหมายสิทธิแรงงานและสวัสดิการลูกจ้าง ทว่า แรงงานข้ามชาติกลับมีภาระค่าใช้จ่ายสูงในการจัดหางาน การย้ายถิ่น การจัดทำเอกสารส่วนตัว การขออนุญาตทำงาน การอยู่อาศัยในต่างแดน และการส่งเงินกลับบ้าน ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่าย หลายคนจึงไม่มีเงินออม มีภาระหนี้สิน และเข้าไม่ถึงเงินกู้ในระบบ (ILO, 2017; IOM, 2019) ยังไม่นับรวมอุปสรรคอื่นที่เผชิญระหว่างอยู่ในประเทศไทย ที่ทำให้แรงงานข้ามชาติตกอยู่ในสภาพการเป็นคนขายขอบในหลายมิติ (ทรงชัย ทองปาน, 2563) อาทิ ข้อจำกัดด้านภาษา การถูกแบ่งแยกทางสังคม การถูกกีดกันทางกฎหมาย เงื่อนไขเหล่านี้ทำให้แรงงานข้ามชาติถือกลุ่มเปราะบางที่ควรมีมาตรการเชิงนโยบายคุ้มครองที่เหมาะสม (OHCHR & GMG, 2017)

การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อคนทุกกลุ่มในสังคม แรงงานข้ามชาติซึ่งมีความเปราะบางเป็นทุนเดิมจึงมีแนวโน้มได้รับผลกระทบรุนแรง โดยเฉพาะหากถูกทอดทิ้งจากมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของภาครัฐ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ และ 2) ศึกษาชีวิตแรงงานข้ามชาติภายใต้การแพร่ระบาดของโควิด-19 ระลอกแรก และระลอกสอง รวมทั้งมาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบที่รัฐบาลประกาศว่าจะดูแลทุกคนไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ซึ่งแรงงานข้ามชาติถือเป็นประชากรกลุ่มเปราะบางที่ควรได้รับการสนองตอบพิเศษ และโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เพื่อให้เข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาได้อย่างเสมอภาค สามารถผ่านพ้นวิกฤตและฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ขึ้นมาได้โดยไม่ถูกทิ้งเอาไว้ข้างหลัง

บทความชิ้นนี้รวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการผสมผสาน ได้แก่

1. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากประกาศราชการ นโยบาย กฎหมาย งานวิชาการ รายงานที่จัดทำโดยองค์กรพัฒนาเอกชน ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ในสื่อหลักและสื่อทางเลือก

2. การสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเก็บข้อมูลภาคสนาม

(ก) การเก็บข้อมูลภาคสนาม “โครงการ Experience of migrant workers during the COVID-19 pandemic” ในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร และกรุงเทพฯ” ระหว่างเดือนกันยายน-ตุลาคม พ.ศ. 2563 โดยการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่สถานทูต เมียนมาที่จุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2 อำเภอแม่สอด และการสังเกตการณ์บรรยากาศ

ชุมชนแรงงานเมียนมาในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร และกรุงเทพฯ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ

(ข) การเก็บข้อมูลออนไลน์ “การประเมินสถานการณ์แพร่ระบาดและมาตรการควบคุมโควิดที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสมุทรสาคร” ระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2563-31 มีนาคม พ.ศ. 2564 ด้วยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อประเมินสถานการณ์แพร่ระบาดและมาตรการควบคุมโควิดที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสมุทรสาคร ภายใต้เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ (MWG)

ด้วยสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลจากผู้มีส่วนได้เสีย การนำเสนอสถานการณ์ระดับพื้นที่จึงเป็นภาพสะท้อนจากประสบการณ์และมุมมองของผู้ให้ข้อมูลเท่านั้น เนื้อหาและการวิเคราะห์ในบทความทั้งหมดเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน

## ผลการศึกษา

ด้วยแนวคิดความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติที่ดำรงอยู่ในฐานคิดของนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ การคุ้มครองสิทธิแรงงานจึงดำเนินคู่ไปกับการจำกัดสิทธิบางประการของแรงงานข้ามชาติมาตลอด อีกทั้งมีการกีดกันและการเลือกปฏิบัติด้วยเงื่อนไขด้านสัญชาติในนโยบายและกฎหมาย ข้อค้นพบหนึ่งจากการศึกษานี้ คือ การกีดกันและการเลือกปฏิบัติเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติกลายเป็นประชากรกลุ่มเปราะบางในภาวะปกติและเป็นผู้ที่ถูกรังแกหลังในภาวะวิกฤตโควิด-19 แพร่ระบาด โดยอธิบายสาระสำคัญได้ดังนี้



## 1. นโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

แรงงานจากประเทศเมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว เคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคการจ้างงานในประเทศไทยมาตลอด เดิมมักลักลอบเข้าเมืองและทำงานในพื้นที่แนวชายแดนและการประมง ต่อมาเริ่มเข้าสู่ภาคการจ้างงานอื่น ๆ ในพื้นที่ชั้นในมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของไทยที่ต้องการใช้แรงงานเข้มข้นในการพัฒนาเศรษฐกิจ การขยายตัวของการใช้แรงงานข้ามชาติทำให้รัฐบาลเริ่มกังวลมากขึ้นว่าอาจกระทบต่อความมั่นคง การแข่งขันคนไทย การเกิดปัญหาสังคมและโรคติดต่อ รวมถึงผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของชาติในการใช้แรงงานผิดกฎหมาย รัฐบาลไทยจึงเริ่มมีนโยบายจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติ โดย พ.ศ. 2535 เป็นปีแรกที่เปิดให้แรงงานจากเมียนมาขึ้นทะเบียนผ่อนผันทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนเป็นการชั่วคราว และปี พ.ศ. 2539 ขยายครอบคลุมแรงงานทั้ง 3 สัญชาติในจังหวัดอื่น ๆ พร้อมกับมีมาตรการควบคุมการทำงาน เช่น กำหนดอาชีพสงวน ควบคุมการเคลื่อนย้าย ห้ามเปลี่ยนนายจ้าง (อนุพล แสงวงกิจ, 2561; พรรษา ศิริมาฉัตร, ม.ป.ป.)

ต่อมาทศวรรษ 2540 รัฐบาลไทยเริ่มมีนโยบายบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบ เปิดให้แรงงานและผู้ติดตามขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทราบจำนวน และให้เข้าสู่กระบวนการปรับสถานะผ่านการพิสูจน์สัญชาติ มีการลงนามกับประเทศเพื่อนบ้านในบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on the Cooperation in the Employment of Workers: MOU-ต่อไปเรียกว่า “MOU”) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่าง ๆ ในระยะแรกไม่มีความก้าวหน้านัก การจ้างงานยังคงใช้ระบบขึ้นทะเบียนผ่อนผันให้ทำงานเป็นการชั่วคราว ที่เน้นควบคุมแรงงานข้ามชาติดั้งเดิม โดยแทบไม่มีมติคุ้มครองสิทธิแรงงาน (คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติ

และผู้พลัดถิ่น, 2554; จีรศักดิ์ บางท่าไม้ และคณะ, 2561; อนุพล แสงวงกิจ, 2561; พรธชา ศิริมาฉัตร, ม.ป.ป.)

ปี พ.ศ. 2550 การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบเริ่มเป็นรูปธรรม คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ และนำร่อง (กรณีพิเศษ) นำแรงงานสัญชาติเมียนมา จากนั้นการนำเข้าแรงงานทั้ง 3 สัญชาติได้มีความชัดเจนขึ้นตามลำดับ (อนุพล แสงวงกิจ, 2561) โดยเฉพาะช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 2550 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากในปี พ.ศ. 2557-2558 ประเทศไทย ได้ถูกจัดให้อยู่ระดับที่ 3 (Tier 3)<sup>1</sup> ของรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (TIP Report) และปี พ.ศ. 2558-2559 ได้รับใบเหลืองจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) ที่รวมถึงประเด็นสิทธิแรงงาน ทำให้รัฐบาลต้องเร่งแก้ไขปัญหามา เพื่อไม่ให้ถูกตอบโต้ด้วยการคว่ำบาตรการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทย โดยเฉพาะสินค้าประมงและอาหารทะเลแปรรูปที่มีมูลค่าการส่งออกสูง (พศกร โยธินนิรนาท และคณะ, 2559; ศิริษฐา อ่อนแก้ว, 2564)

รัฐบาลไทยมีนโยบายจะยกเลิกการขึ้นทะเบียนผ่อนผันให้ทำงานเป็นการชั่วคราว ให้เปลี่ยนมาจ้างงานผ่าน MOU ทั้งหมด ยกเว้นการจ้างงานชายแดนในลักษณะไป - กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 64 ซึ่งการจ้างงานผ่าน MOU มีวัตถุประสงค์เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบให้สอดคล้องกับความต้องการใช้แรงงานภายในประเทศ ให้การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในกระบวนการจัดหางานและการย้ายถิ่น ให้แรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายมีสิทธิและสวัสดิการทัดเทียมกับลูกจ้างคนไทย

<sup>1</sup> ระดับที่ 3 (Tier 3) หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มีความพยายามแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์

แต่กระนั้น ด้วยนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติที่มีฐานคิด มาจากการรักษาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับการรักษา ความมั่นคงของชาติ ดังปรากฏในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558-2564) (ณัฐพล แสงวงกิจ, 2561) การจำกัดสิทธิบางประการของแรงงานข้ามชาติ จึงคงเป็นมาตรการที่ดำเนินคู่ไปการคุ้มครองสิทธิแรงงาน (พฤษัช เถาถวิล, 2553) เช่น การกำหนดอาชีพสงวนไม่เปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติได้ทำงานตามศักยภาพ เงื่อนไขการเปลี่ยนนายจ้างที่คงเน้นควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติ และให้นายจ้างมีอำนาจต่อรองเหนือลูกจ้าง<sup>2</sup> การอนุญาตอยู่อาศัยเพื่อทำงาน 2 ปี และขอทำงานต่อได้อีก 2 ปี รวมเป็น 4 ปี ที่ปิดโอกาสพัฒนาสถานะ มีถิ่นที่อยู่ และขอสัญชาติไทย<sup>3</sup> ข้อห้ามจัดตั้งเป็นกรรมการ และเป็นอนุกรรมการสหภาพแรงงาน

---

<sup>2</sup> มาตรา 51 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว แรงงานนำเข้ามาตาม MOU จะเปลี่ยนจากงานก่อนครบสัญญาจ้าง ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข 6 ข้อ (5+1) ประกอบด้วย (1) นายจ้าง เลิกจ้างหรือเสียชีวิต (2) นายจ้างล้มละลาย (3) นายจ้างกระทำการผิดกฎหมายหรือทำร้ายร่างกายลูกจ้าง (4) นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (5) ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงาน หรือในสภาพแวดล้อมที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย (6) นายจ้างใหม่ยินยอมชดเชยค่าเสียหายให้นายจ้างเดิม ซึ่งในทางปฏิบัติ การใช้สิทธิเปลี่ยนนายจ้าง ทำได้ยาก แม้มีการละเมิดสิทธิหรือมีสภาพการจ้างที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย (ข้อ 3-5) แต่แรงงาน มีข้อจำกัดในการร้องเรียนและพิสูจน์ความผิดของนายจ้าง ความเป็นไปได้ที่สุดในการเปลี่ยนนายจ้าง ตามกฎหมาย จึงมักเป็นการชดเชยค่าเสียหายให้กับนายจ้างเดิม

<sup>3</sup> ผู้ถือหนังสือเดินทางที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) และได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี รวมเวลาพำนักอยู่ในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 3 ปี สามารถยื่นคำขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้ (สำนักงานกิจการความมั่นคงภายใน, 2564) หลังจาก ได้รับใบถิ่นที่อยู่ หากอาศัยในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องครบ 5 ปี และมีคุณสมบัติครบถ้วน สามารถ ยื่นคำร้องขอแปลงสัญชาติไทยตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 12 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้

ทำให้แรงงานข้ามชาติขาดอำนาจการต่อรองเรื่องสิทธิและสวัสดิการ (เซิร์คักดี กองสมบัติ, 2563; International Labor Rights Forum, 2563)

## 2. แรงงานข้ามชาติกับเศรษฐกิจและสังคมไทย

แรงงานข้ามชาติมีบทบาทสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมไทย ช่วยให้เกิดเสถียรภาพในตลาดแรงงาน ตอบสนองต่อความต้องการใช้กำลังแรงงานเข้มข้นในภาคการผลิตและบริการ (ทรงชัย ทองปาน, 2563) โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยกำลังเปลี่ยนแปลงโครงสร้างไปสู่สังคมสูงวัย (เสาวณี จันทะพงษ์ และกรวิทย์ ตันศรี, ม.ป.ป.) สถิติของกรมการจัดหางาน (2564) ประจำเดือน เมษายน พ.ศ. 2564 มีแรงงานสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานถูกกฎหมายในกลุ่มไร้ทักษะ 2,065,512 คน<sup>4</sup> ซึ่งถือเป็นจำนวนที่น้อยกว่าปกติ เนื่องจากการขึ้นทะเบียนและการนำเข้าแรงงานมีข้อจำกัดจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

รายงานธนาคารโลก ปี พ.ศ. 2559 (IOM, 2019) คาดว่ามีการใช้แรงงานข้ามชาติมากกว่าร้อยละ 10 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในประเทศไทย และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้ประมาณการบนฐานตัวเลขประชากรปี พ.ศ. 2553<sup>5</sup> ว่า แรงงานข้ามชาติมีส่วนขับเคลื่อนเศรษฐกิจถึงร้อยละ 4.3-6.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทยปี พ.ศ. 2560 โดยทำงานในอาชีพงานแม่บ้านและงานกรรมกรที่ได้รับการอนุญาตตามประกาศกระทรวง หรืออาชีพ 3D

<sup>4</sup> หากรวมสัญชาติเวียดนามมี 2,065,742 คน ประเทศไทยเริ่มนำเข้าแรงงานเวียดนามตาม MOU

<sup>5</sup> ประเทศไทยทำการสำรวจสำมะโนประชากรทุก 10 ปี ข้อมูลปี พ.ศ. 2553 เป็นการสำรวจครั้งล่าสุด ณ วันที่จัดทำรายงานฉบับนี้อ้างอิง

ที่มักได้รับค่าจ้างน้อยในอุตสาหกรรมประมง ก่อสร้าง เกษตร งานบ้าน งานทำความสะอาด รับจ้างทั่วไปในห้างร้านต่าง ๆ และงานในไลน์ผลิตของโรงงาน

ขณะที่แรงงานข้ามชาติเป็นฟันเฟืองสำคัญหนึ่งที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย และปัจจุบันมีมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานนำเข้าตาม MOU ที่ได้รับการคุ้มครองนับแต่การจัดหางาน การย้ายถิ่น การอยู่อาศัยในประเทศไทย จนสิ้นสุดการจ้างงานและเดินทางกลับภูมิลำเนา อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติยังมีข้อจำกัดหลายปัจจัยในการเข้าถึงสิทธิพื้นฐานที่พึงมี ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมงและในการจ้างงานตามมาตรา 64 มีสาเหตุหลักมาจาก ช่องว่างของกฎหมาย และการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐที่มักเข้มงวดกับการตรวจจับแรงงานข้ามชาติมากกว่ากำกับตรวจสอบนายจ้าง ทำให้นายจ้างสามารถหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2563) ศึกษาสภาพการจ้างงานในอุตสาหกรรมประมง พบว่า นับจากปี พ.ศ. 2557 โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2558 ที่รัฐบาลเริ่มปฏิรูปการจ้างงานในอุตสาหกรรมประมงอย่างจริงจัง มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองลูกจ้างในภาคประมงเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้มาตรฐานการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ด้วยสภาพการจ้างในกิจการต่อเนื่องประมงที่มักมีรูปแบบเหมาขึ้น เหมาชั่วโมง หรือรายวัน ลูกจ้างจึงคงไม่มีความมั่นคงด้านรายได้ และไม่ได้รับสวัสดิการบางประการ ส่วนลูกเรือประมงยังคงมีวันและเวลาทำงานรวมทั้งเวลาพักร้อนวันหยุดและวันลาที่ไม่แน่นอน และอยู่ในสภาพการทำงานที่ยากต่อการกำกับตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย

รวีพร ดอกไม้ และคณะ (2562) ได้ศึกษาสภาพการจ้างงานตามมาตรา 64 ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก พบว่า การจ้างงานตามมาตรา 64 ช่วยปรับสถานะให้แรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนมีตัวตนในมิติด้านกฎหมาย และมีสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะลูกจ้างมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้มักได้รับค่าจ้างต่ำกว่ากฎหมายกำหนด ถูกจำกัดสิทธิการเดินทางเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไว้ เสียสิทธิที่ควรได้ในฐานะลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่อง และมีภาระค่าใช้จ่ายสูงในการใช้บริการนายหน้าทำใบอนุญาตทำงานใหม่ทุก 90 วัน รวมทั้งมักไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

ทั้งนี้ ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ปี พ.ศ. 2562 พบว่า แรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายทั่วประเทศกว่าร้อยละ 50 ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนประกันสังคม ส่วนผู้ประกันตน ตามรายงานถอดบทเรียนการใช้สิทธิประกันสังคมของแรงงานสัญชาติกัมพูชา โดย วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย (2563) พบว่า แรงงานข้ามชาติมีอุปสรรคในการใช้สิทธิหลายอย่าง เช่น มีความรู้เรื่องประกันสังคมน้อย นายจ้างมักละเมิดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เอกสารของสำนักงานจัดหางานและสำนักประกันสังคมมักมีเพียงภาษาไทย มักไม่มีล่ามประจำสำนักงาน ทศนคติของเจ้าหน้าที่บางคนไม่เอื้อต่อการใช้สิทธิของแรงงานข้ามชาติ ความย้อนแย้งระหว่างการใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงานกับการอนุญาตการทำงานและการอนุญาตให้อยู่อาศัยในราชอาณาจักรตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

ดังอภิปรายข้างต้น แม้ตามหลักกฎหมาย ลูกจ้างทั้งคนไทยและคนต่างชาติมีสิทธิและสวัสดิการพื้นฐานเท่าเทียมกัน แต่ในทางปฏิบัติแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ยังคงเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการอย่างเต็มที่ ถูกกีดกันทางกฎหมาย ถูกเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ รวมถึงมีอุปสรรคอื่นที่เผชิญระหว่างการทำงานและอยู่อาศัยในต่างประเทศ อาทิ ข้อจำกัดด้านภาษา การถูกแบ่งแยกทางสังคมเหล่านี้

ล้วนเป็นเงื่อนไขทำให้แรงงานข้ามชาติในสังคมไทยกลายเป็นประชากรกลุ่มเปราะบาง ที่ควรได้รับการคุ้มครองจากนโยบายอย่างเหมาะสม

### 3. ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อแรงงานข้ามชาติ

การแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติในทุกมิติ อาทิ *มิติสุขภาพและการบริการสาธารณสุข* เช่น มีความเสี่ยงด้านสุขภาพที่เกิดจากความเป็นอยู่ที่ไม่แออัดไม่ถูกสุขลักษณะ และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข *มิติการศึกษา* เด็กและเยาวชนที่เป็นผู้ติดตามเสียโอกาสทางการศึกษาเนื่องจากการปิดศูนย์การเรียนรู้ ส่วนผู้ที่เรียนในระบบการศึกษาปกติไม่ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมและมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมรองรับการเรียนการสอนที่บ้าน<sup>6</sup> และ *มิติปัญหาความรุนแรงในครอบครัว* ดังแรงงานหญิงสัญชาติเมียนมาในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการท่านหนึ่ง ที่ปรากฏรอยเขียวช้ำบริเวณใบหน้าจากการถูกสามีทำร้ายร่างกายในระหว่างการให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า

*“การอยู่ด้วยกันสองคนตลอดเวลา และความเครียดจากการตกงาน ทำให้มีโอกาสมีปากเสียงกันได้ง่าย”* (แรงงานหญิงสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ, สัมภาษณ์, 13 ตุลาคม พ.ศ. 2563)

---

<sup>6</sup> การประชุมแลกเปลี่ยนสถานการณ์ นโยบาย และการดำเนินการด้านการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติ ภายใต้สถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 วันพุธที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 ณ โรงแรมเอสดี กรุงเทพมหานคร จัดโดย เครือข่ายองค์กรทำงานด้านประชากรข้ามชาติ มูลนิธิเพื่อเยาวชนชนบท และองค์การแพลน อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย

นอกจากนี้ มี *มิติด้านการจ้างงาน* ซึ่งบทความนี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบด้านการจ้างงาน และมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของรัฐ ผ่านมุมมองและประสบการณ์ของแรงงานสัญชาติเมียนมาที่ให้ข้อมูลเป็นหลัก เนื่องจากปัญหาด้านการจ้างงาน ทั้งจากการถูกลดชั่วโมงหรือวันทำงาน หรือกรณีว่างงานจากการถูกเลิกจ้าง ไม่เพียงส่งผลต่อความเป็นอยู่ในประเทศไทยและการส่งเงินกลับบ้าน แต่ยังอาจส่งผลให้แรงงานข้ามชาติสูญเสียสถานะทางกฎหมายหากนายจ้างไม่ได้ หรือ/และไม่มีเงินต่อใบอนุญาตทำงาน พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว กำหนดให้แรงงานกลุ่มนำเข้าตาม MOU ที่ว่างงานต้องหานายจ้างใหม่ภายใน 30 วัน มิเช่นนั้นใบอนุญาตทำงานจะถูกยกเลิกโดยอัตโนมัติ เมื่อใบอนุญาตทำงานถูกยกเลิก แรงงานข้ามชาติจะเสี่ยงต่อการถูกแสวงประโยชน์จากนายหน้า ถูกจับหรือถูกเรียกเก็บประโยชน์จากเจ้าหน้าที่รัฐ มีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ โดยเฉพาะสิทธิด้านสุขภาพที่มีความจำเป็นอย่างมากในยุคโควิด-19

### 3.1 การแพร่ระบาดของโควิด-19 ระลอกแรก

“นิวนอร์มอล” หรือ ภาวะปกติใหม่ (New normal) อาจเป็นวิถีใหม่ของหลายกลุ่มอาชีพ แต่แทบไม่สามารถปรับใช้กับแรงงานข้ามชาติได้เลย เนื่องจากกลุ่มอาชีพที่แรงงานได้รับอนุญาตไว้ตามประกาศกระทรวงแรงงานล้วนไม่ใช่งานที่สามารถทำที่บ้าน (Work from home) หรือผ่านช่องทางออนไลน์ได้ เมื่อเริ่มมีการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลประกาศ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2019 มีผลบังคับวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2563 และยกระดับมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมโรคระบาด การล็อกดาวน์ การประกาศเคอร์ฟิวจำกัดเวลาเข้า-ออกเคหะสถาน การควบคุม



เวลาเปิด-ปิดสถานที่ การออกคำสั่งปิดกิจการห้างร้านและสถานที่เสี่ยงต่าง ๆ (กระทรวงแรงงาน, ม.ป.ป.) ประกาศฯ นี้ ทำให้แรงงานข้ามชาติกลายเป็นลูกจ้างกลุ่มแรก ๆ ที่ได้รับผลกระทบด้านจ้างงานและด้านรายได้ จากการถูกเลิกจ้าง และการลดชั่วโมงหรือวันทำงาน ทั้งนี้ แรงงานข้ามชาติที่สัมผัสฯ ได้สะท้อนถึงผลกระทบจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ดังนี้

แรงงานหญิงจากเมียนมาท่านหนึ่ง (นับถือศาสนาอิสลาม ไม่มีสัญชาติ<sup>4</sup>) ทำงานเด็ดขั้วพริกและปอกหอมแดงที่ร้านขายผักในตลาดสดพื้นที่อำเภอแม่สอด กล่าวว่า

“ก่อนโควิดมีงานทำทุกวัน ได้ค่าจ้างวันละ 100 120 150 ขึ้นอยู่กับนายจ้างว่ามีงานให้ทำมากน้อยแค่ไหน แต่ช่วงนี้ [โรคโควิด-19 แพร่ระบาด] ตลาดเจียบ ไม่มีงานทุกวัน วันที่มีงานไม่เยอะ นายจ้างจะให้เงิน 70 บาท” (แรงงานหญิงจากเมียนมาท่านหนึ่งในตลาดสดพื้นที่อำเภอแม่สอด, สัมภาษณ์, 27 กันยายน พ.ศ. 2563)

หรือเสียงสะท้อนของแรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร บอกเล่าถึงความเป็นอยู่และสภาพทางเศรษฐกิจภายใต้สถานการณ์โควิด-19 แพร่ระบาด ว่า

---

<sup>4</sup> ในการสำรวจสำมะโนประชากรทั่วประเทศเมียนมาครั้งล่าสุดปี พ.ศ. 2557 มีผู้นับถือศาสนาอิสลามจำนวนมากถูกตัดสิทธิจากการสำรวจดังกล่าว และในกระบวนการพิสูจน์สัญชาติเพื่อจัดทำใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย แรงงานจากเมียนมาที่นับถือศาสนาอิสลามจำนวนมากจึงไม่สามารถยื่นขอหนังสือสำคัญประจำตัว (Certificate of Identity - CI) จากศูนย์พิสูจน์สัญชาติของทางการเมียนมาได้ ส่งผลต่อเนื่องให้ไม่สามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงานของทางการไทยได้

“ทำงานโรงงาน มี OT ได้เงินเดือนหมื่นกว่าบาท พอดีกับค่าใช้จ่าย ค่าห้อง ได้ส่งกลับบ้านบ้าง ช่วงทำบัตรต้องประหยัดหน่อย พอโควิดมาตักงานก็ลำบาก ไม่มีเงินส่งกลับบ้าน ไม่มีเงินใช้ จำเป็นต้องได้ยืม คิดว่า 2-3 เดือนก็หาย แต่ถึงตอนนี้ยังออกไปหางานทำไม่ได้” (แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร, สัมภาษณ์, 11 ตุลาคม พ.ศ. 2563)

นอกจากนี้ แรงงานสัญชาติหญิงเมียนมาอีกท่านหนึ่ง ทำงานโรงงานในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ได้สะท้อนสถานการณ์ว่างงานของแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก เนื่องจากโรงงานหลายแห่งปิดกิจการชั่วคราวช่วงโควิด-19 แพร่ระบาด ว่า

“ตอนนี้มีคนตกงานเยอะ พี่อยากสัมภาษณ์เพิ่มอีกไหม เรียกให้ได้เลย” (แรงงานหญิงสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ, สัมภาษณ์, 13 ตุลาคม พ.ศ. 2563)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ข้างต้น ผลการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โดย ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ สิริวิชญ์ รัตนประทีปทอง (2563) ได้เปรียบเทียบจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนกับกรมการจัดหางานระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 กับเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2563 หรือ 6 เดือน หลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 พบว่า มีจำนวนผู้ขึ้นทะเบียนลดลง 545,591 คน ด้านการประมวลตัวเลขแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนธันวาคม พ.ศ. 2562 กับ พ.ศ. 2563 หรือ 1 ปี หลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 จากฐานข้อมูลของกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจแรงงานมหภาค กองเศรษฐกิจการแรงงาน (2564) พบว่า จำนวนผู้ขึ้นทะเบียนในระบบลดลง 503,289 คน

จำนวนแรงงานข้ามชาติในระบบที่ลดลงกว่าห้าแสนคนข้างต้น คาดว่าประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ **กลุ่มแรก** ผู้ว่าจ้างที่นายจ้างเก่าได้แจ้งการเลิกจ้างหรือแจ้งออกแล้ว แต่แรงงานไม่สามารถหานายจ้างใหม่ได้ภายใน 30 วัน เป็นผลให้ใบอนุญาตทำงานถูกยกเลิกโดยอัตโนมัติ **กลุ่มที่สอง** มีจำนวนกว่า 65,000 คนที่ตกค้างอยู่ประเทศต้นทาง ไม่สามารถเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยได้ภายหลังการปิดพรมแดน เมื่อวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2564 (มติชนออนไลน์, 2563) และ **กลุ่มที่สาม** เป็นกลุ่มที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงานในลักษณะนำเข้ามาตาม MOU ภายในประเทศตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2562 ยังไม่แล้วเสร็จเนื่องจากโควิด-19 เริ่มแพร่ระบาด กระทรวงแรงงานจึงประกาศงดให้บริการทำใบอนุญาตทำงาน และปิดศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ นับแต่วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2563 โดยผ่อนผันให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวทำงานไปพลางก่อน<sup>7</sup>

แม้ว่าแรงงานข้ามชาติกลุ่มข้างต้นจะได้รับการผ่อนผันให้สามารถทำงานต่อไปได้อีกระยะหนึ่ง แต่ก็มิมีผลกระทบตามมาอีกหลายประการ อาทิ แรงงานข้ามชาติกลุ่มที่ซื้อประกันสุขภาพ การคุ้มครองของประกันสุขภาพมักสิ้นสุดลงพร้อมกับใบอนุญาตทำงาน ซึ่งในยุคโควิด-19 แพร่ระบาด สิทธิด้านสุขภาพมีความจำเป็นยิ่ง นอกจากนี้ ผู้ที่ใบอนุญาตทำงานและการอยู่อาศัยหมดอายุยังมีข้อจำกัดด้านเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย มีความเสี่ยงและความกังวลจากถูกตำรวจจับหรือเรียกรับผลประโยชน์

---

<sup>7</sup> ด้วยรัฐบาลมีนโยบายจะยกเลิกการขึ้นทะเบียนผ่อนผันให้ทำงานเป็นการชั่วคราว โดยให้เปลี่ยนมาจ้างงานผ่าน MOU ทั้งหมด จึงมีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2562 ให้แรงงานกลุ่มพิสูจน์สัญชาติที่มีใบอนุญาตทำงานจะสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2562 วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2563 วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2563 และวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2563 (ไม่รวมกลุ่มที่นำเข้ามาตามระบบ MOU) สามารถดำเนินการในลักษณะนำเข้ามาตาม MOU โดยไม่ต้องเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร หรือทำ MOU ภายในประเทศ ส่วนคนกลุ่มใหม่ที่ประสงค์จะเข้าทำงานในประเทศไทยต้องเดินทางเข้ามาผ่านระบบ MOU เท่านั้น

ดังกรณีคำกล่าวของแรงงานข้ามชาติท่านหนึ่งที่ทำงานในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ว่า “*ไม่กล้าออกจากห้อง กลัวตำรวจ*” (แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ, **สัมภาษณ์**, 13 ตุลาคม พ.ศ. 2563)

### 3.2 การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ระลอกสอง

คลัสเตอร์ตลาดกลางกุ้ง จังหวัดสมุทรสาคร ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ตรวจพบ การระบาดระลอกสอง นำไปสู่การประกาศล็อกดาวน์ตลาดกลางกุ้งและกำหนด มาตรการควบคุมเข้มข้นและสูงสุดในพื้นที่ จังหวัดสมุทรสาคร นับแต่วันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2563 เริ่มผ่อนคลายการควบคุมวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2564 การล็อกดาวน์ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติในโรงงานขนาดเล็ก ตลาดสด ร้านค้า สถานประกอบการทั่วไป และตลาดอาหารทะเลอื่น ๆ จำนวนมากว่างงาน และขาดรายได้ ส่วนแรงงานข้ามชาติในตลาดกลางกุ้งยังคงประสบปัญหาว่างงาน และขาดรายได้ต่อเนื่องแม้หลังจากคลายล็อกดาวน์แล้ว เพราะผู้ค้าและผู้ซื้อ ยังหวาดกลัวไม่กล้าเข้าไปทำการค้าขายในตลาดกลางกุ้งดังเดิม

สุธาสิณี แก้วเหล็กไหล ผู้ประสานงานเครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN) สะท้อนบรรยากาศการว่างงานในพื้นที่สมุทรสาครช่วงล็อกดาวน์ ไว้ว่า

*“คำสั่งปิดตลาดกุ้งทำให้มีแรงงานในตลาดกุ้งตกงานประมาณ 4,000 คน การล็อกดาวน์ การควบคุมตลาดสด ร้านค้าปิด โรงงาน ปิดหลายที่ จนมหาชัย [จังหวัดสมุทรสาคร] กลายเป็นเมืองร้างอยู่สองเดือน แล้วที่นี้ใช้แรงงานข้ามชาติทั้งนั้น คิดว่าดูจะมีคนว่างงานเท่าไร”* (สุธาสิณี แก้วเหล็กไหล, **สัมภาษณ์**, 21 มีนาคม พ.ศ. 2564)

แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง สะท้อนภาพปัญหาเพิ่มเติมว่า ภาวะความหวาดกลัวโควิด-19 ของสังคม ทำให้แรงงานข้ามชาติในตลาดกลางกึ่งยังคงประสบปัญหาว่างงานและขาดรายได้ต่อเนื่อง แม้ตลาดกลางกึ่งได้กลับมาเปิดตามปกติแล้วก็ตาม โดยผู้หญิงได้รับผลกระทบมากกว่าผู้ชาย

“แพกุงเปิด [ตลาดกลางกึ่งเปิดทำการปกติวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2564] นายจ้างหลายคนยังไม่เข้ามาในแพกุง ย้ายไปตลาดทะเลไทย หาลูกจ้างใหม่ พ่อค้าและลูกค้ายังกลัวโควิดหรือเปล่า ทั้งที่แรงงานทุกคนตรวจโควิดหมดแล้ว ไม่พบเชื้อแล้ว ตอนนี้นักในแพกุงตงงานเยอะ ไม่มีงานทำทุกวัน คนที่มีนายจ้างประจำอาจได้ค่าจ้างเต็มแต่เฉพาะในวันที่ได้ทำงาน คนที่รับจ้างเป็นชิ้น ๆ ได้เงินแค่วันละ 200 บาท เพราะมีงานน้อยลง ผู้หญิงหางานทำยากขึ้น นายจ้างอยากได้ผู้ชาย เพราะยกของหนักได้มากกว่า” (แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง ในตลาดกลางกึ่ง, สัมภาษณ์, 30 มีนาคม พ.ศ. 2564)

นอกจากนี้ การขึ้นทะเบียนแรงงานที่เป็นปัญหาสะสมมาตั้งแต่การแพร่ระบาดระลอกแรก ได้ซ้ำเติมภาระทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติที่ว่างงานและขาดรายได้ต่อเนื่องในช่วงการแพร่ระบาดระลอกสอง แม้รัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติที่มีนายจ้างและไม่มีนายจ้างที่ใบอนุญาตทำงานหมดอายุให้ขึ้นทะเบียนเป็นกรณีพิเศษได้ แต่จากการสัมภาษณ์ผู้ที่ทำงานในตลาดกลางกึ่ง พบว่ามีเพียงจำนวนน้อยมากที่สามารถดำเนินการได้ เพราะการขึ้นทะเบียนมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่สูงสุดกว่าปกติ จากการกำหนดให้ตรวจหาเชื้อโควิด-19 และแม้แรงงานในตลาดกลางกึ่งได้รับการตรวจหาเชื้อหลายครั้งในช่วงล็อกดาวน์แล้ว

แต่ไม่สามารถใช้ใบรับรองแพทย์ดังกล่าวประกอบการยื่นขอใบอนุญาตทำงานได้ ต้องใช้ผลการตรวจใหม่เท่านั้น

แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง ที่อยู่อาศัยโดยเช่าห้องพักอยู่รวมกัน 4 คน มีตัวเขา แฟน น้องสาว และน้องชาย ในพื้นที่ตลาดกลางกุ้ง ประสบปัญหาว่างงานและขาดรายได้ กล่าวว่

“วันที่ 24 มกราคม ต้องต่อวีซ่าแต่ไม่มีเงิน หลายคนต้องไปกู้ ต้องโอนเงินมาจากบ้าน แต่ตอนนี้พม่าโอนเงินยาก<sup>8</sup> ต้องยืมคนที่รู้จักบางคนยื่นเงินนอกระบบ แล้วขอวีซ่าต้องตรวจโควิดใหม่ เขาไม่รับใบที่ตรวจไปจากตลาดกุ้ง...

...พวกเราตรวจโควิดทุกคน ผมตรวจวัน 19 ธันวาคม ตรวจอีกรอบ 27 ธันวาคม 30 ธันวาคม 22 มกราคม และ 27 มกราคม” (แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่ง, สัมภาษณ์, 30 มีนาคม พ.ศ. 2564)

หากพิจารณาค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนแรงงาน เฉพาะที่ทางการกำหนดให้แรงงานข้ามชาติรับผิดชอบ สำหรับใบอนุญาตทำงานอายุ 2 ปี กรณีลูกจ้างทั่วไป 6,180 บาท ประมง 6,380 บาท แต่การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2563 จะมีค่าตรวจโควิดเพิ่มอีก 2,300 บาท รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดของลูกจ้างทั่วไป 8,480 บาท ประมง 8,680 บาท (สำนักข่าว Hfocus เจาะลีระบบสุขภาพ, 2564; กรมการจัดหางาน, ม.ป.ป.)

<sup>8</sup> ตลอดเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม พ.ศ. 2564 มีการประท้วงการรัฐประหารเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 ในหลายพื้นที่ของประเทศเมียนมา กิจการห้างร้านรวมถึงธนาคารบางแห่งปิดทำการ

**ตารางที่ 1** รายการค่าใช้จ่ายการขึ้นทะเบียนแรงงาน

รายการค่าใช้จ่าย	ทั่วไป (บาท)	ประมง (บาท)
ค่าตรวจสุขภาพ	1,000	1,100
ค่าตรวจโควิด	2,300	2,300
ประกันสุขภาพ 2 ปี <sup>9</sup>	3,200	3,200
ใบอนุญาตทำงาน + ค่าขอ	1,900	1,900
ทะเบียนประวัติ+บัตรสีชมพู	80	80
Seabook	-	100

การศึกษาพบว่า ไม่ใช่เฉพาะแรงงานในตลาดกลางกุ้งเท่านั้น ที่เผชิญกับปัญหาอัตราค่าขึ้นทะเบียนแรงงานที่สูงขึ้นกว่าปกติจากการตรวจโควิด-19 แต่สิ่งนี้ถือเป็นภาระทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติโดยทั่วไปอีกด้วย เจ้าหน้าที่มูลนิธิริชชีไทย (สัมภาษณ์, 30 มีนาคม พ.ศ. 2564) ได้กล่าวถึงการกำหนดให้ตรวจโควิด-19 ก่อนขึ้นทะเบียนแรงงานโดยที่รัฐไม่มีมาตรการช่วยเหลือ อีกทั้งไม่มีการกำหนดสัดส่วนให้นายจ้างร่วมจ่ายว่า เป็นการซ้ำเติมแรงงานข้ามชาติที่มีความเป็นอยู่อย่างยากลำบากตลอดช่วงโควิดแพร่ระบาด โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีนายจ้างที่มีค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนเท่ากับผู้มีนายจ้าง

สุธาสินี แก้วเหล็กไหล (สัมภาษณ์, 21 มีนาคม พ.ศ. 2564) กล่าวถึงการขึ้นทะเบียนแรงงานที่กำหนดเงื่อนไขให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น และการผลักภาระให้ตกอยู่กับลูกจ้างฝ่ายเดียว โดยเฉพาะในภาวะที่หลายคนตกงาน อาจเป็นการผลักแรงงานข้ามชาติให้เข้าสู่วงจรการทำงานซ้ำหนี้ วงจรหนี้ในระบบ หรือบางคนอาจเลือก

<sup>9</sup> กลุ่มประกันสังคมไม่ต้องจ่าย หรือเข้าสู่ระบบประกันสังคมแล้วขอรับเงินคืนส่วนที่คงเหลือได้

ไม่ทำใบอนุญาตทำงาน ทำให้หลุดออกจากการคุ้มครองสุขภาพและสิทธิแรงงาน มีความเสี่ยงถูกจับ แม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายไม่ให้มีการจับกุมแรงงานที่อยู่ระหว่างรอทำเอกสาร แต่คงปรากฏว่ามีการจับกุมเกิดขึ้นในบางพื้นที่ (สำนักข่าว The Standard, 2564)

กล่าวโดยสรุป การว่างงานและความไม่มั่นคงทางรายได้ นับเป็นหนึ่งในผลกระทบสำคัญที่แรงงานข้ามชาติจำนวนมากเผชิญทั้งในการระบาระลอกแรกและระลอกที่สอง การสูญเสียสถานะทางกฎหมายเป็นปัญหาต่อเนื่องกันมา และค่าขึ้นทะเบียนแรงงานที่สูงกว่าปกติกลายเป็นภาระเศรษฐกิจที่ซ้ำเติมแรงงานในช่วงที่มีการแพร่ระบาดระลอกสอง แม้มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2563 ผ่อนผันเป็นกรณีพิเศษให้ผู้ที่ยื่นใบอนุญาติทำงานหมดอายุด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ สามารถขึ้นทะเบียนได้ และขยายระยะเวลาการเปลี่ยนนายจ้างใหม่เป็น 60 วัน แต่แรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งยังไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ เนื่องจากบางคนนายจ้างเก่ายังไม่แจ้งเลิกจ้าง อีกทั้งกิจการหลายแห่งยังไม่กลับมาเปิดทำการเต็มที่ แรงงานมีข้อจำกัดในการเคลื่อนย้าย เงื่อนไขเหล่านี้ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติหางานใหม่ได้ยากขึ้น และข้อจำกัดทางเศรษฐกิจถือเป็นอุปสรรคสำคัญ โดยเฉพาะผู้ที่ว่างงาน ไม่มีนายจ้าง ที่มักไม่มีเงินขึ้นทะเบียนแรงงานเป็นกรณีพิเศษ



#### 4. แรงงานข้ามชาติกับนโยบายช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดโควิด-19

ในสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 รัฐบาลได้มีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติอยู่อาศัยเพื่อทำงานในราชอาณาจักรได้เป็นกรณีพิเศษ รวมถึงมีนโยบายหลายอย่างเพื่อให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ผู้ได้รับผลกระทบด้านรายได้ ส่วนลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน มาตรา 33<sup>5</sup> มีสิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงานตามช่องทางปกติ และมีสิทธิได้รับการเยียวยากรณีว่างงานจากเหตุสุดวิสัยเพิ่มเติม สวัสดิการและนโยบายช่วยเหลือเยียวยา สรุปได้ดังนี้

**1. เราไม่ทิ้งกัน** โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ระลอกแรก จำนวน 15,000 บาท เริ่มโครงการเดือนมีนาคม พ.ศ. 2563 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ ดังนี้ (1) สัญชาติไทย และอายุ 18 ปีขึ้นไป (2) ลูกจ้างชั่วคราว/อาชีพอิสระ (3) ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 และ (4) ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33

**2. เราชนะ** โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด-19 แพร่ระบาดระลอกสอง จำนวน 7,000 บาท ระยะเวลาโครงการ 29 มกราคม-30 มิถุนายน พ.ศ. 2564 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ ดังนี้ (1) สัญชาติไทย อายุ 18 ปีขึ้นไป (2) ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (3) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นใดในหน่วยงานภาครัฐ ข้าราชการการเมือง หรือผู้รับบำนาญ หรือเบี้ยหวัดจากส่วนราชการ (4) ไม่มีเงินได้พึงประเมินเกิน 300,000 บาท และ (5) ไม่มีเงินฝากรวมทุกบัญชีเกิน 500,000 บาท

<sup>5</sup> ต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา 78

**3. ม.33 เรารักกัน** ให้เงินช่วยเหลือ 6,000 บาท แก่ผู้ประกันตนมาตรา 33 หรือเคยเป็น เมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2564 ในช่วงการระบาดระลอกสอง ระยะเวลาโครงการ 21 กุมภาพันธ์-30 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ผู้มีสิทธิต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติม ดังนี้ (1) สัญชาติไทย (2) ไม่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (3) ไม่รับสิทธิเราชนะ และ (4) ไม่มีบัญชีเงินฝากทุกบัญชีเกิน 500,000 บาท

**4. โครงการเยียวยานายจ้างและผู้ประกันตนมาตรา 33** (ต่อไปเรียกว่า “ว่างงานจากเหตุสุดวิสัย”) มีสาระสำคัญ ได้แก่ (1) นายจ้างไม่ให้ทำงาน มีเหตุต้องกักตัว 14 วัน ไม่ต้องขึ้นทะเบียนว่างงาน ให้ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนว่างงานทางเว็บไซต์ของโครงการฯ พร้อมหนังสือรับรองจากนายจ้างในวันที่ไม่สามารถทำงานได้ และ (2) นายจ้างหยุดประกอบกิจการ หรือรัฐสั่งให้หยุด ไม่ต้องขึ้นทะเบียนว่างงาน ให้ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนว่างงานจากเหตุสุดวิสัยทางเว็บไซต์ของโครงการฯ พร้อมคำสั่งระดับจังหวัดให้ปิดกิจการ และหนังสือรับรองจากนายจ้างในวันที่ไม่สามารถทำงานได้

ข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่า *แรงงานข้ามชาติไม่มีสิทธิในนโยบายช่วยเหลือ* *เยียวยาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทั้งในการแพร่ระบาดระลอกแรกและระลอกสอง* เนื่องจากคุณสมบัติข้อ 1 ของผู้มีสิทธิคือ “เป็นบุคคลสัญชาติไทย” สิทธิประกันสังคมจึงเป็นช่องทางเดียวที่แรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 มีสิทธิได้ประโยชน์ทดแทนกรณีไม่ได้ทำงานจากเหตุสุดวิสัย รวมทั้งมีสิทธิได้ประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากการถูกเลิกจ้างหรือลาออกเองตามปกติ

## 5. แรงงานข้ามชาติกับการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงานปกติ และการไม่ได้ทำงานเพราะโควิด-19 แพร่ระบาด

ท่ามกลางความไม่มั่นคงด้านการจ้างงานและรายได้ รวมทั้งความเสี่ยงด้านสุขภาพในยุคโควิด-19 สิทธิประโยชน์ประกันสังคมนับเป็นสวัสดิการพื้นฐานหลักที่แรงงานข้ามชาติในฐานะลูกจ้างพึงมี และกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ผลักดันให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมาย โดยวัตถุประสงค์หนึ่งคือ ให้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ประกันสังคม และกฎหมายกำหนดให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมให้กับลูกจ้าง ยกเว้นบางกิจการ เช่น เกษตรกรที่ไม่ได้จ้างงานทั้งปี แม้อำนาจที่ไม่มีธุรกิจรวมอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม พบว่าแรงงานข้ามชาติ จำนวนมากไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน มีสาเหตุหลักมาจากนายจ้างในกิจการที่ไม่ได้รับการยกเว้นละเมิดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และมีนายจ้างบางคนหักเงินจากค่าจ้างของลูกจ้างเป็นประจำ แต่ไม่ได้นำลูกจ้างเข้าสู่ระบบประกันสังคม (วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย, 2563)

หากพิจารณาสถิติของกรมการจัดหางาน (2562)<sup>10</sup> เดือนเมษายน พ.ศ. 2562 มีแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนถูกกฎหมาย จำนวน 3,091,453 คน ในเดือนเดียวกันของปี พ.ศ. 2563 มีจำนวน 2,380,101 คน และในปี พ.ศ. 2564 มีจำนวน 2,065,742 คน ทว่าสถิติของสำนักงานประกันสังคม (2562) ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2562 กลับพบว่า มีผู้ประกันตนสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว รวมกันมีเพียง 1,017,732 คน (รวมแรงงานต่างชาติทุกสัญชาติมีจำนวน 1,126,952 คน) ส่วนช่วง พ.ศ. 2563 และ พ.ศ.2564 จำนวนผู้ประกันตนแทบไม่แตกต่างกัน

<sup>10</sup> ข้อมูลทางสถิติรวมถึงแรงงานสัญชาติเวียดนาม

จากสถิติข้างต้นเท่ากับว่าในภาวะปกติ (ปี พ.ศ. 2562) มีแรงงานข้ามชาติ ถูกกฎหมายกว่า 2,000,000 คน จากทั้งหมด 3,091,453 คน ที่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน ประกันสังคม และเมื่อพิจารณาตัวเลขผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จากข้อมูลของกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจแรงงานมหภาค (2564) โดยนำจำนวน และอัตราผู้ขอใช้สิทธิแต่ละเดือนมาบวกรวมกันยังพบว่า มีสัดส่วนน้อยมาก ตลอดทั้งปี พ.ศ. 2562 มีแรงงานต่างชาติดุสิต์สัญชาติใช้สิทธิ 5,894 คน ตลอดทั้งปี พ.ศ. 2563 มี 75,843 คน และเฉพาะมกราคม-เมษายน ปี พ.ศ. 2564 มี 12,680 คน เท่ากับว่าในภาวะปกติ (ปี พ.ศ. 2562) มีแรงงานต่างชาติดุสิต์สัญชาติใช้สิทธิ ว่างงานไม่ถึงร้อยละ 1 ของผู้มีสิทธิทั้งหมด และปี พ.ศ. 2563 ที่มีแรงงานข้ามชาติ หลุดออกจากระบบของกรมการจัดหางานจำนวนกว่าห้าแสนคน ทว่าแรงงาน ต่างชาติทุสิต์สัญชาติที่ใช้สิทธิว่างงานคงมีไม่ถึงร้อยละ 10 ของผู้มีสิทธิทั้งหมด (กรมการจัดหางาน, 2563)

สถิติผู้ประกันตนและผู้ใช้สิทธิว่างงานข้างต้นสะท้อนนัยยะสำคัญว่า มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนประกันสังคม และส่วนใหญ่ ของผู้ประกันตนที่มีจำนวนไม่มากนักไม่ได้ใช้สิทธิว่างงาน อาจเป็นไปได้ว่าแรงงาน ส่วนหนึ่งไม่ว่างงาน อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติในการใช้สิทธิว่างงานนับเป็น อุปสรรคสำคัญที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ยาก ยิ่งเมื่อพิจารณา แนวปฏิบัติในยุคโควิดที่เน้นดำเนินการออนไลน์ และการใช้สิทธิว่างงานจาก เหตุสุดวิสัยที่กำหนดให้มีจดหมายรับรองจากนายจ้าง หรือมีคำสั่งราชการแล้วแต่กรณี ยิ่งนับเป็นอุปสรรคที่ผลักแรงงานข้ามชาติให้ถอยห่างจากการเข้าถึงสิทธิ ประกันสังคมมากขึ้น (พิมพ์กร แปะงฟู, 2563; นิตยสาร Waymagazine, 2563)

จากการสัมภาษณ์ เอ มา โซ ล่ามภาษาเมียนมาและเจ้าหน้าที่ประจำจังหวัดสมุทรสาคร มูลนิธิสิทธิมนุษยชนเพื่อการพัฒนา ได้ฉายให้เห็นถึงภาพอุปสรรคดังกล่าวอย่างชัดเจน ว่า

“การยื่นขอเงินว่างงานปกติก็ยากอยู่แล้ว บางคนนายจ้างไม่แจ้งออกให้ ยิ่งจ้างผ่านซับยิ่งยาก<sup>6</sup> ต้องติดต่อให้นายจ้างที่เป็นซับมาแจ้งออกเจ้าหน้าที่มีข้อมูลนายจ้าง ช่วยตามให้ได้ แต่มักไม่ตามให้ บางทีต้องร้องเรียนนายจ้าง ประกันสังคมบางทีไม่มีล่ามก็สื่อสารกันไม่เข้าใจ แรงงานพูดภาษาไทยไม่ได้ มีอุปสรรคมาก กลายเป็นหลายเคสต้องมีเอ็นจีโอช่วย ช่วงโควิดยิ่งยากกว่าเดิม แรงงานยื่นคำร้องว่างงานออนไลน์ไม่ได้ กรณีว่างงานจากเหตุสุดวิสัยต้องนายจ้างยื่นให้อีก” (เอ มา โซ, สัมภาษณ์, 11 และ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2563)

รวมทั้ง เจ้าหน้าที่มูลนิธิริชชีไทย สำนักงานจังหวัดสมุทรสาคร ได้สะท้อนแง่มุมเพิ่มเติมเกี่ยวกับการใช้สิทธิว่างงานจากเหตุสุดวิสัย ไว้ว่า

“ขั้นตอนยุ่งยากเกินไป ต้องมีคำสั่งปิดกิจการนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ แต่เวลาจังหวัดประกาศล็อกดาวน์มันครอบคลุมทั้งพื้นที่ บางกิจการก็จำเป็นต้องปิดตามแม้ไม่มีคนงานติดเชื่อและไม่ได้มีปัญหาการแพร่ระบาด ซึ่งพวกนี้ขอหนังสือรับรองไม่ได้ พอเห็นยุ่งยาก นายจ้างก็ไม่อยากทำให้อีก

---

<sup>6</sup> ซับ (sub-contractor) หมายถึง บริษัทรับเหมาแรงงาน หรือบริษัทจัดหางาน หรือนายหน้าบางกรณีทำหน้าที่จัดหางาน บางกรณีรับขึ้นทะเบียนแรงงานด้วย ซึ่งในทางกฎหมายถือว่ามินิดีลัมพันธ์เป็นนายจ้างร่วมกับนายจ้างโดยพฤตินัย และในทางกฎหมาย ซับไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าและขึ้นทะเบียนแรงงานกลุ่ม MOU โดยการจ้างแรงงานกลุ่ม MOU ผ่านซับมีความผิดตามกฎหมาย

แทนที่จะทำระบบให้ยื่นได้ง่าย ๆ ให้แรงงานยื่นได้เอง” (เจ้าหน้าที่มูลนิธิ  
รักษ์ไทย, สนทนากลุ่ม, 24 และ 29 มีนาคม พ.ศ. 2564)

นอกจากนี้ แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในตลาดกลางกุ้ง  
ได้สะท้อนถึงประสบการณ์ยื่นใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ว่า

“ว่างงานตั้งแต่ปิดแพกุ้ง [วันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2563] แต่มีคน  
[เจ้าหน้าที่มูลนิธิรักษ์ไทย] พาไปยื่นเรื่องว่างงานปลายเดือนมกราคม  
[พ.ศ. 2564] ตอนนี [ปลายมีนาคม พ.ศ. 2564] ยังไม่ได้ ตอนตลาดปิด  
นายจ้างไม่ได้ยื่นให้ ติดขัดหลายอย่าง คนที่จะยื่นต้องมีบัญชีธนาคาร  
ไว้รับเงินด้วย แต่บางคนรับค่าจ้างเป็นเงินสด ต้องรอเปิดบัญชีตอนตลาดเปิด  
หลายคนไม่มีนายจ้างตัวจริง ต้องประสานนายหน้า จะเข้าไปอีก” (แรงงานชาย  
สัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในตลาดกลางกุ้ง, สัมภาษณ์, 30 มีนาคม พ.ศ. 2564)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแนวปฏิบัติในการยื่นขอใช้สิทธิประโยชน์ทดแทน  
การว่างงานประกันสังคม พบว่ามีอุปสรรคเชิงระบบนานับประการที่เจ้าหน้าที่  
องค์กรพัฒนาเอกชนและแรงงานข้ามชาติสะท้อนประสบการณ์ โดยเฉพาะกรณี  
ลูกจ้างในกิจการต่อเนื่องประมงในตลาดกลางกุ้ง ที่มีอุปสรรคเพิ่มเติมจาก  
การอยู่ในสภาพการจ้างงานที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ ดังนี้

(1) เอกสารที่ใช้ในการขึ้นทะเบียนว่างงาน ใบคำร้องใช้สิทธิประกันสังคม  
และเอกสารอื่นๆ แทบทั้งหมดเป็นภาษาไทย แทบไม่มีภาษาของแรงงาน

(2) การใช้สิทธิว่างงานปกติผ่านระบบออนไลน์ทางเว็บไซต์:  
<https://empui.doe.go.th/auth/index> ต้องใช้เลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก

ล็อกอินเข้าระบบก่อนเริ่มดำเนินการขั้นตอนต่อไป แรงงานข้ามชาติจึงไม่สามารถดำเนินการออนไลน์ได้ ต้องไปยื่นเอกสารที่สำนักงานจัดหางานและสำนักงานประสังคมเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงโรคโควิด-19 แพ้ระบอบมักมีปัญหว่าสำนักงานฯ บางแห่งปิดชั่วคราว และแรงงานข้ามชาติมีข้อจำกัดในการเดินทาง ดังนั้นผู้ที่อยู่ตลาดกลางกึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ตลอดช่วงล็อกดาวน์

นอกจากนี้ การใช้สิทธิว่างงานช่องทางปกติ นายจ้างต้องแจ้งเลิกจ้างในระบบของกรมการจัดหางานให้ก่อน หลายกรณีนายจ้างบอกเลิกจ้างหรือบอกให้ลูกจ้างหยุดงานด้วยวาจา ไม่แจ้งเลิกจ้างในระบบ และหากจ้างงานผ่านซับดิงที่ เอ มา โช และแรงงานในตลาดกลางกึ่งกล่าวถึง การใช้สิทธิว่างงานจะมีความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากนายจ้างโดยพฤตินัยที่บอกเลิกจ้างกับนายจ้างตามเอกสารราชการ ซึ่งต้องเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นคนละคนกัน อีกทั้ง แรงงานข้ามชาติในกิจการต่อเนื่องประมงในตลาดกลางกึ่งจำนวนมากรับค่าจ้างเป็นเงินสด ไม่มีบัญชีธนาคาร ซึ่งสำนักงานประกันสังคมบางแห่งอาจส่งจ่ายเงินทดแทนผ่านทางธนาคาร

(3) การใช้สิทธิว่างงานจากเหตุสุดวิสัย ให้นายจ้างยื่นคำร้องผ่านทางเว็บไซต์: [https://www.sso.go.th/eform\\_news/](https://www.sso.go.th/eform_news/) แล้วจึงนำส่งเอกสารทั้งหมดทางไปรษณีย์ ขั้นตอนดำเนินการประกอบด้วย (1) แรงงานข้ามชาติต้องดาวน์โหลดแบบคำขอออกมารอรายละเอียดพร้อมแนบสมุดบัญชีเงินฝากให้นายจ้าง กรณีลูกจ้างติดโควิด-19 ต้องมีใบรับรองแพทย์ (2) นายจ้างบันทึกข้อมูลผ่านระบบออนไลน์พร้อมแนบเอกสารตามที่ประกันสังคมกำหนด รวมถึงหนังสือรับรองจากนายจ้างใบรับรองแพทย์ หรือคำสั่งจังหวัด แล้วแต่กรณี และ (3) เมื่อบันทึกข้อมูลในระบบแล้ว ให้นำส่งเอกสารทางไปรษณีย์ให้สำนักงานประกันสังคม

ปัญหาในการใช้สิทธิว่างงานจากเหตุสุดวิสัยที่พบในจังหวัดสมุทรสาคร คือ นายจ้างบางคนไม่ดำเนินการให้ลูกจ้างเพราะมีขั้นตอนซ้ำซ้อน บางคนดำเนินการให้แต่ไม่ผ่านเพราะไม่ได้ปิดกิจการตามคำสั่งจังหวัด ทั้งนี้ เมื่อจังหวัดสมุทรสาคร ประกาศใช้มาตรการควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ได้ส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจทั้งจังหวัด แต่เฉพาะธุรกิจที่ปิดตามคำสั่งจังหวัดที่ผู้ประกอบการมีคำสั่งรับรอง หรือขอเอกสารรับรองย้อนหลังได้ง่าย เช่น ผู้ประกอบการในตลาดกลางกุ้งที่ขอเอกสารรับรองได้ง่าย ส่วนผู้ที่อยู่นอกตลาดฯ ขอเอกสารรับรองได้ยาก

(4) หลักเกณฑ์การใช้สิทธิทดแทนการว่างงานของประกันสังคมไม่สอดคล้องกับสภาพการว่างงานและการขาดรายได้ของลูกจ้างในกิจการต่อเนื่องประมง ทั้งนี้ ลูกจ้างในตลาดกลางกุ้งปกติอยู่ในสภาพการจ้างที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานหลายประการ เช่น ไม่มีการกำหนดวันหยุด วันลา ชั่วโมงทำงาน และค่าจ้างไว้อย่างชัดเจน การจ้างงานมักเป็นแบบรายวัน รายชั่วโมง จ้างเหมาตามปริมาณงาน และในยุคโควิด ลูกจ้างได้ถูกลดวันทำงานและลดปริมาณงานลง แต่ยังคงมีงานทำอยู่ จึงไม่เข้าข่ายเป็นผู้ว่างงานตามกฎหมาย

สาระสำคัญข้างต้นสามารถสรุปข้อท้าทายและอุปสรรคของแรงงานข้ามชาติในการได้รับสิทธิจากนโยบายช่วยเหลือเยียวยาของรัฐ และในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม ได้ดังตารางที่ 2



**ตารางที่ 2** สรุปข้อท้าทายและอุปสรรคของแรงงานข้ามชาติในการได้รับสิทธิจากนโยบายช่วยเหลือเยียวยาของรัฐ และในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม

คุณสมบัติผู้มีสิทธิ	อุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
1. เราไม่ทิ้งกัน ข้อท้าทาย: ข้อ 1 สัญชาติไทย	ไม่สิทธิเนื่องจากไม่มีสัญชาติไทย
2. เราชนะ ข้อท้าทาย: ข้อ 1 สัญชาติไทย	ไม่สิทธิเนื่องจากไม่มีสัญชาติไทย
3. ม.33 เรารักกัน ข้อท้าทาย: ข้อ 1 สัญชาติไทย	ไม่สิทธิเนื่องจากไม่มีสัญชาติไทย
4. เหตุสุดวิสัย ข้อท้าทาย: หยุดกิจการชั่วคราวหรือนายจ้างสั่งกักตัว 14 วัน ต้องเป็นผู้ประกันตน ม.33	หนังสือรับรองจากนายจ้างว่าสั่งหยุดงานจากเหตุสุดวิสัย
คุณสมบัติผู้มีสิทธิ	อุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
5. เหตุสุดวิสัย ข้อท้าทาย: รัฐสั่งหยุดกิจการชั่วคราวต้องเป็นผู้ประกันตน ม.33	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหนังสือรับรองจากนายจ้าง</li> <li>- มีคำสั่งระดับจังหวัดให้ปิดกิจการนั้นเป็นการเฉพาะ</li> <li>- นายจ้างไม่ยื่น ส่วนหนึ่งเพราะขั้นตอนยุ่งยากเกินไป และไม่มีคำสั่งระดับจังหวัดให้ปิดกิจการ</li> </ul>
6. ประโยชน์ทดแทนการว่างงานปกติ ข้อท้าทาย: ต้องเป็นผู้ประกันตน ม.33	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์น้อย</li> <li>- ยื่นออนไลน์ไม่ได้</li> <li>- มีข้อจำกัดในการเดินทางช่วงโควิด</li> <li>- ข้อจำกัดด้านภาษา</li> <li>- ไม่มีบัญชีธนาคาร</li> </ul>

คุณสมบัติผู้มีสิทธิ	อุปสรรคการเข้าถึงสิทธิ ของแรงงานข้ามชาติ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เลิกจ้างด้วยวาจา ไม่ได้แจ้งในระบบ</li> <li>- สภาพพำนักไม่ตรงกับเงื่อนไขรับสิทธิ</li> </ul>

## 6. “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” แนวปฏิบัติของประเทศไทยต่อแรงงานข้ามชาติในสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19

“ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” (Leaving No One Behind: LNOB) ถือเป็นคำที่ถูกกล่าวถึงหลายครั้งตลอดช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2563 ที่มีการระบาระลอกแรก พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และผู้อำนวยการศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ได้กล่าวถ้อยแถลงทางโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย ว่า

“ผมขอให้สัญญาว่า เราจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง หน้าที่ของผมคือ ดูแลคนไทยทุกคนทั้งประเทศ ขอให้พวกเราสู้ไปด้วยกัน พวกเราคือทีมประเทศไทย หากเป็นหนึ่งเดียวกันแล้ว ไม่มีศึกใดที่เราจะเอาชนะไม่ได้”  
(อ้างถึงใน สำนักข่าว The Momentum, 2563)

ในการระบาระลอกสอง เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 เว็บไซต์กรมประชาสัมพันธ์ได้เผยแพร่ข้อความจากเฟซบุ๊กชื่อ ประยุทธ์ จันทร์โอชา Prayut Chan-o-cha ว่า

“การนำพาประเทศไปสู่แนวหน้า ทุกคนต้องก้าวข้ามกับดักต่าง ๆ ในอดีต เพื่อร่วมกันสร้างอนาคตที่ดีกว่าไว้ให้ลูกหลาน เราจะต้องยึดแนวคิดรวมไทยสร้างชาติ และไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยรัฐบาลขอยืนยันว่าจะยึดผลประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชนเป็นสำคัญ” (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2564)

คำว่า “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ยังถูกใช้อีกหลายวาระโดยคณะผู้นำรัฐบาล เช่น โดย พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี ในการมอบนโยบายขับเคลื่อนมาตรการช่วยเหลือเยียวยาแรงงานทั้งในระบบ นอกกระบบ และแรงงานข้ามชาติ ให้แก่กระทรวงแรงงาน เนื่องในวันแรงงานแห่งชาติ พ.ศ. 2563 (สำนักข่าว The Standard, 2563; ไทยรัฐออนไลน์. (2563)

หากพิจารณาหลักการว่าด้วย “การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” คือ การให้ความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนา หรือการจัดทำนโยบายสาธารณะใด ๆ ที่ต้องเข้าถึงทุกคนและทุกกลุ่มในสังคม โดยให้ความสำคัญกับการเข้าถึงประชากรกลุ่มเปราะบางเป็นพิเศษ และโดยไม่เลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ เพื่อให้ทุกคนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างเสมอภาคกัน ซึ่งการไม่เลือกปฏิบัติจะเป็นการสร้างหลักประกันว่า ทุกคนทุกกลุ่มในสังคมจะเข้าถึงโอกาสอย่างเท่าเทียม และการจัดให้มีมาตรการพิเศษสำหรับกลุ่มเปราะบางจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทำให้ทุกคนทุกกลุ่มเข้าถึงโอกาสได้อย่างเสมอภาค โดยไม่มีทิ้งใครไว้ข้างหลัง (United Nations, n.d.; 2016)

ทั้งนี้ หากพิจารณาข้อ 10 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) อันเป็นกรอบการพัฒนาที่ประเทศไทยได้ให้คำมั่นต่อประชาคมโลกว่าจะร่วมกัน บรรลุเพื่อให้ประเทศสามารถมุ่งไปสู่ความยั่งยืนและลดความเหลื่อมล้ำ (UN, 2016; สศช., ม.ป.ป.) ร่วมกับ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ม.ป.ป.) มาตรา 7 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UN, n.d.)<sup>11</sup> และมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ต่างได้ให้การรับรองในหลักการไม่เลือกปฏิบัติทุกรูปแบบไว้ทั้งสิ้น

ดังนั้น การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด-19 ตามคำประกาศของผู้นำรัฐบาลว่าจะ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” จึงควรต้องเป็นการกำหนดนโยบายที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของทุกคนทุกกลุ่มในสังคม และมีมาตรการพิเศษสำหรับประชากรกลุ่มเปราะบางโดยไม่เลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ เพื่อให้ทุกคนทุกกลุ่ม อันหมายถึงทุกสัญชาติที่อยู่อาศัยและทำงานในประเทศ สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาได้อย่างเสมอภาคกัน

แรงงานข้ามชาติที่มีความเปราะบางเป็นทุนเดิม จากการมีรายได้น้อย ถูกจำกัดสิทธิแรงงานบางประการด้วยเงื่อนไขด้านสัญชาติ มักถูกเลือกปฏิบัติ เข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการถูกจ้างอย่างเต็มที่ ในยุคโควิดยังเผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงทางรายได้ เนื่องจากลักษณะอาชีพไม่สามารถปรับยืดหยุ่นเข้ากับ วิถีนิวนอร์มอล อีกทั้งมีภาระเพิ่มจากการขึ้นทะเบียนแรงงาน ไม่นับรวมเงื่อนไขอื่น

---

<sup>11</sup> ปฏิญญาสากลฯ เป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศที่เป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาคมโลก ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญนำมาปรับใช้ในบริบททางกฎหมายและกลไกภายในประเทศ เช่น การบรรจุหลักสิทธิมนุษยชนลงในรัฐธรรมนูญ และจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่เกิดจากกระบวนการย้ายถิ่นเพื่อทำงานและการใช้ชีวิตในต่างประเทศ ดังนั้นในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 รัฐบาลไทยจึงควรต้องมีมาตรการพิเศษโดยไม่เลือกปฏิบัติด้านสัญชาติหรือสถานะทางกฎหมาย เพื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาและบริการพื้นฐานได้โดยไม่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณามาตรการช่วยเหลือเยียวยาหลายอย่างนับตั้งแต่การแพร่ระบาดระลอกแรกเมื่อต้นปี พ.ศ. 2563 ถึงการแพร่ระบาดระลอกสอง ข้อมูลปัจจุบัน ณ เดือนเมษายน พ.ศ. 2564 กลับพบว่า รัฐบาลมีลักษณะเลือกปฏิบัติทางนโยบาย โดยตั้งหลักเกณฑ์ด้านสัญชาติ การช่วยเหลือเยียวยาทางเศรษฐกิจให้สิทธิเฉพาะบุคคลผู้ถือสัญชาติไทย เริ่มจากโครงการ “เราไม่ทิ้งกัน” ต่อด้วยโครงการ “เราชนะ” ที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเฉพาะ “บุคคลสัญชาติไทย” ไม่เว้นแม้โครงการ “ม. 33 เรารักกัน” ที่ตัดสิทธิแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นผู้ประกันตน โดยให้เหตุผลว่างบประมาณที่ใช้ไม่ได้มาจากกองทุนประกันสังคม (สำนักข่าว INN, 2564)

ความช่วยเหลือที่แรงงานข้ามชาติได้รับอย่างเป็นรูปธรรม คือ การขยายระยะเวลาการเปลี่ยนนายจ้างใหม่จาก 30 วัน เป็น 60 วัน และการผ่อนผันให้ขึ้นทะเบียนแรงงาน เพื่อรับการอนุญาตทำงานและอยู่อาศัยได้เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งการขยายระยะเวลาการเปลี่ยนนายจ้างใหม่ และการผ่อนผันให้ขึ้นทะเบียนแรงงาน ได้ให้ประโยชน์กับนายจ้างและรัฐในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติด้วย ส่วนมาตรการทางเศรษฐกิจที่ปรากฏให้เห็นอยู่บ้างมาจากการขยายสิทธิประโยชน์ผู้ประกันตนมาตรา 33 ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากเหตุสุดวิสัย รวมถึงลดหย่อนอัตราเงินสมทบและขยายระยะเวลาจ่ายเงินสมทบผู้ประกันตน แต่ตั้งอภิปรายไปแล้ว มีแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายน้อยกว่าร้อยละ 50 ที่เป็นผู้ประกันตน และคนกลุ่มน้อยนี้ยังมีข้อจำกัดอย่างมากในการเข้าถึงสิทธิทดแทน

การว่างงานจากเหตุสุดวิสัย ดังนั้น อาจพอสรุปได้ว่า มีแรงงานข้ามชาติได้รับประโยชน์จากมาตรการนี้ในจำนวนน้อยมากเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณานโยบายช่วยเหลือเยียวยาทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ร่วมกับความช่วยเหลือผ่านระบบประกันสังคม กล่าวได้ว่า แรงงานข้ามชาติแทบไม่เคยมีตัวตนอยู่ในสมการคตินโยบายช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของรัฐบาล และการเลือกปฏิบัติทางสัญชาติในนโยบายช่วยเหลือเยียวยาต่างๆ มีส่วนทำให้แรงงานข้ามชาติที่มีความเปราะบางเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว และได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในหลายมิติอย่างชัดเจน กลายเป็นหนึ่งในกลุ่มคนที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังในภาวะวิกฤตินี้

## 7. ความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติในสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19

การรัดเข็มขัด ประหยัด อดออม นับว่าเป็นนิสัยปกติของแรงงานข้ามชาติมาแต่ก่อนยุคนิวนอร์มอล เพราะเป็นผู้มีรายได้น้อยแต่มีภาระค่าใช้จ่ายสูงจากกระบวนการย้ายถิ่นเพื่อทำงานในต่างประเทศ จึงน่าจะสนใจว่าแรงงานข้ามชาติมีความเป็นอยู่อย่างไรในยุคโควิด-19 ที่ต้องเผชิญปัญหารายได้ไม่มั่นคง และบางคนว่างงาน โดยแทบไม่ได้รับการความช่วยเหลือจากรัฐ คำตอบของคำถามนี้ที่ได้รับจากสุธาสิณี แก้วเหล็กไหล คือ

“แรงงานหลายคนอยู่ได้ด้วยบุญยังชีพจากภาคประชาชน ในชุมชนแรงงานก็พยายามช่วยกันเอง นายจ้างบางคนก็ดูแลลูกจ้าง แต่คิดว่าแทบไม่มีอะไรจากรัฐตถึงห้องแรงงานเลย” (สุธาสิณี แก้วเหล็กไหล, สัมภาษณ์, 21 มีนาคม พ.ศ. 2564)

สุธาสิณี กล่าวเพิ่มเติมว่า ในการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ผู้ได้รับผลกระทบด้านการจ้างงานจำนวนมาก ช่วงระหว่างเดือนเมษายน-สิงหาคม พ.ศ. 2563 MVRN ได้แจกจ่ายถุงยังชีพเฉพาะส่วนที่ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งทุนแห่งหนึ่ง ไม่รวมจากแหล่งทุนอื่น และสิ่งของที่ได้รับการบริจาคจากภาคธุรกิจและประชาชน โดยได้นำถุงยังชีพไปให้กับแรงงานข้ามชาติในหลายพื้นที่ เช่น กรุงเทพฯ จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดชลบุรี รวม 2,887 ชุด แต่ยังคงมีแรงงานอีกจำนวนมากที่เข้าไม่ถึงความช่วยเหลือใด ๆ และด้วยภาระหึงค่าเช่าห้อง ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าอาหาร ความกังวลเรื่องสุขภาพ พวกเขาจึงต้องการกลับบ้าน มีแรงงานสัญชาติเมียนมาที่ลงทะเบียนเดินทางกับสถานทูตเมียนมา ไม่นับรวมผู้ที่เดินทางด้วยตัวเอง ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 กว่า 30,000 คน กระทั่งเกิดรัฐประหารเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 ถึงแทบไม่มีใครอยากกลับบ้าน แต่เริ่มพบปัญหาใหม่แทนคือ “การลักลอบขนคนเข้าเมือง ช่วงสิบปีที่ผ่านมาไทยไม่ค่อยเจอปัญหานี้ แต่มันกำลังจะกลับมา” ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความต้องการแรงงานภายในประเทศไทย แต่พรมแดนปิดจึงไม่สามารถนำเข้าแรงงานผ่านช่องทางปกติได้ ซึ่งเป็นโจทย์ที่รัฐบาลไทยต้องวางยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานภายในประเทศและสถานการณ์ของเพื่อนบ้าน

ภาพบางส่วนของผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 และความต้องการกลับภูมิลำเนาถูกสะท้อนโดยสองสามีภรรยาสัญชาติเมียนมาที่เคยทำงานกับโรงแรมแห่งหนึ่งในจังหวัดพังงา และเดินทางด้วยรถรับ-ส่งเฉพาะแรงงานข้ามชาติ กว่า 24 ชั่วโมง จากพังงาถึงจุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการเดินทางกลับภูมิลำเนา ทั้งสองได้กล่าวถึงการตัดสินใจกลับบ้าน กล่าวว่า

“ตงงานตั้งแต่โควิดเริ่มระบาดรอบแรก โรงแรมให้หยุดก่อน แล้วหางานประจำทำไม่ได้ บางวันมีงาน บางวันไม่มี เลยคิดว่ากลับบ้านดีกว่า โรคหายค่อยกลับมาทำงานใหม่” (คู่สามีภรรยาแรงงานสัญชาติเมียนมาทำงานในพื้นที่จังหวัดพังงา, สัมภาษณ์, 27 กันยายน พ.ศ. 2563)

รวมถึงเจ้าหน้าที่รับลงทะเบียนการเดินทางกลับภูมิลำเนาของสถานทูตเมียนมา ณ จุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2 อำเภอแม่สอด ได้บอกเล่าถึงบรรยากาศการเดินทางกลับบ้านของแรงงานเมียนมา ว่า

“คนอยากกลับเยอะ บางคนกลัวติดโรค ส่วนใหญ่ตงงานมีคนติดต่อมาที่สถานทูตทุกวัน ตอนที่ไทยห้ามเดินทาง สถานทูตต้องเปิดให้ลงทะเบียนออนไลน์ แล้วารถไปรับที่หมอชิตมาส่งที่ด่านเป็นรอบ ๆ ตอนนี้เดินทางมาลงทะเบียนที่ด่านได้เอง มีคนมารอแต่เช้ามีดทุกวัน” (เจ้าหน้าที่ของทางการเมียนมา ณ จุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2, สัมภาษณ์, 26 กันยายน พ.ศ. 2563)

จากการสังเกตการณ์บรรยากาศที่จุดลงทะเบียนการเดินทางกลับภูมิลำเนาของสถานทูตเมียนมา ณ จุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2 อำเภอแม่สอด ระหว่างวันที่ 25-26 กันยายน พ.ศ. 2563 พบว่า แรงงานหลายร้อยคนต่อวันได้เดินทางด้วยรถโดยสารท้องถิ่น รถโดยสารป้ายดำ และเหมารถ มายังจุดลงทะเบียน โดยรัฐบาลเมียนมามีรถรับส่งจากชายแดนถึงจังหวัดภูมิลำเนา เมื่อไปถึงปลายทางทุกคนจะได้รับการตรวจหาเชื้อโควิด-19 เข้ารับการกักตัว และตรวจหาเชื้ออีกรอบก่อนเดินทางต่อไปยังชุมชนตัวเอง จากการพูดคุยกับแรงงานหลายคนสะท้อนว่า ต้องการกลับบ้านมาแล้ว แต่ติดข้อห้ามเดินทางภายในประเทศไทยและการปิดพรมแดน



โดยส่วนใหญ่วางแผนกลับบ้านระยะยาว บางคนชนข้ามของเครื่องใช้ทั้งพัดลมทีวี เครื่องเสียง และหม้อหุงข้าวไปด้วย สาเหตุที่ตัดสินใจกลับเพราะว่างงานหางานใหม่ไม่ได้ และกลัวโรคโควิด-19

### บทสรุป

**นโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ: ก้าวไปข้างหน้าของสังคมไทย ทั้งในภาวะปกติและในวิกฤตโรคระบาดโดยไม่ทิ้งแรงงานข้ามชาติไว้ข้างหลัง**

ความมั่นคงและประโยชน์ของชาติเป็นฐานคิดที่ฝังรากอยู่ในนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดแรงงานข้ามชาติตลอดมา การเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานนับแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นผลมาจากรัฐไทยต้องการจัดสมดุลระหว่างการขยายตัวของการใช้แรงงานข้ามชาติกับความกังวลด้านความมั่นคง ปัญหาสังคม และปัญหาสุขภาพ การปรับปรุงนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ การผ่อนผันให้ขึ้นทะเบียนแรงงานเป็นกรณีพิเศษช่วงโควิดแพร่ระบาดก็มีเป้าหมายเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ และแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงาน นอกจากนี้ การยกระดับมาตรฐานคุ้มครองแรงงานนับแต่ทศวรรษ 2540 โดยเฉพาะในทศวรรษ 2550 แม้ด้านหนึ่งเป็นความก้าวหน้าในการสร้างบรรทัดฐานให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิและสวัสดิการพื้นฐานเท่าเทียมกับลูกจ้างคนไทย

ทว่าด้วยรัฐยังติด *กับดักทางความคิดด้านความมั่นคงและประโยชน์ของชาติ* ดังเห็นว่าการแก้ไขปัญหาสิทธิแรงงานตามข้อเรียกร้องของ TIP Report และ IUU Fishing ก็มีเหตุผลมาจากความต้องการรักษาประโยชน์ชาติจากการถูกคว่ำบาตรทางการค้าจากต่างประเทศ *การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติจึงคงดำเนินควบคู่ไปกับการจำกัดสิทธิบางประการมาตลอด* เช่น ข้อกำหนดอาชีพสงวนและเงื่อนไขการเปลี่ยนนายจ้างที่เน้นควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ

โอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพของแรงงานข้ามชาติ มีการใช้หลักเกณฑ์ด้านสัญชาติ ในการปิดกั้นโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของแรงงานข้ามชาติ และในวิกฤตโรคโควิด-19 แพ้ระบอบ มาตรการช่วยเหลือ เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบก็คงไม่ก้าวพ้นกับดักทางความคิดดังกล่าว

*การกีดกันและเลือกปฏิบัติทางสัญชาติปรากฏในนโยบายและกฎหมาย เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติทุกระดับ* เช่น ในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม ซึ่งเป็นสวัสดิการพื้นฐานของลูกจ้าง นอกจากข้อจำกัดด้านการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ กับแรงงานข้ามชาติ และทัศนคติของเจ้าหน้าที่ไม่พร้อมให้บริการแรงงานข้ามชาติ ดูเหมือนว่าระบบประกันสังคมยังถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการใช้สิทธิของคนไทย เป็นหลัก และแทบไม่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับผู้ประกันตนที่เป็นคนต่างชาติ ดังปรากฏว่าเอกสารคำร้องต่าง ๆ ที่ใช้ภาษาไทยเป็นหลัก และช่องทางการยื่นคำร้อง ออนไลน์ที่ต้องล็อกอินเข้าระบบด้วยเลขบัตรประชาชนไทย เหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรค ต่อการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติอย่างมาก โดยเฉพาะในยุคโควิด-19 ที่เน้นการทำธุรกรรมออนไลน์

นอกจากนี้ ยังมีความย้อนแย้งในระดับกฎหมายและแนวปฏิบัติ ระหว่าง การใช้สิทธิว่างงานประกันสังคมกับการอนุญาตการทำงานและอยู่อาศัย ในราชอาณาจักรตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสะท้อนเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ได้ออกแบบ และปรับปรุงให้รองรับแรงงานข้ามชาติ

แรงงานนำเข้าตาม MOU ที่มีสิทธิเปลี่ยนนายจ้าง กฎหมายกำหนดให้ ต้องดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 30 วัน ไม่เช่นนั้นใบอนุญาตทำงานจะถูกยกเลิก อัตโนมัติ ซึ่งมีผลให้การอนุญาตอยู่อาศัยในราชอาณาจักรสิ้นสุดลงหรือแล้วแต่กรณี หากอ้างอิงตามกฎหมายนี้ แรงงานข้ามชาติที่ว่างงาน ไม่ว่าจะถูกเลิกจ้างหรือลาออก

จะมีระยะเวลาว่างงานไม่เพียงพอเกิดสิทธิว่างงาน หรืออาจใช้สิทธิว่างงานได้เพียงเดือนเดียว เพราะกฎหมายประกันสังคมกำหนดให้ภายหลังขึ้นทะเบียนว่างงาน ลูกจ้างต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่สำนักจัดหางานไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง หรือ 30 วัน ทั้งนี้ ตามหลักกฎหมาย แรงงานข้ามชาติคงมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน แต่ความย้อนแย้งของกฎหมายนี้อาจทำให้แรงงานข้ามชาติถูกเลือกปฏิบัติไม่รับรายงานตัว โดยอ้างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่กำหนดให้เปลี่ยนนายจ้างใหม่ภายใน 30 วัน หรือถูกส่งกลับประเทศต้นทางหากนายจ้างใหม่ไม่ได้ปฏิบัติตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด

นอกจากมีอุปสรรคในการเข้าถึงสวัสดิการพื้นฐาน แรงงานข้ามชาติยังถูกจำกัดเสรีภาพในการสมาคมและรวมตัวเจรจาต่อรอง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 88 ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน รวมถึงมาตรา 101 ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการและเป็นอนุกรรมการ ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ข้อกำหนดนี้เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างชัดเจน และขัดกับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิการรวมกลุ่ม และฉบับที่ 98 สิทธิในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วม ที่รัฐบาลไทยยังไม่ได้ลงนาม

องค์กรด้านสิทธิแรงงานเรียกร้องต่อรัฐบาลไทยให้ลงนามในอนุสัญญา 2 ฉบับข้างต้นมาโดยตลอด เนื่องจากสหภาพแรงงานถือเป็นพื้นฐานสิทธิแรงงานสากล เป็นเครื่องมือสำคัญของลูกจ้างในการเจรจาต่อรองเรื่องสิทธิและสวัสดิการ ปัจจุบันแรงงานข้ามชาติได้รับอนุญาตให้เป็นสมาชิกสหภาพที่จัดตั้งและผู้บริหารโดยคนไทยได้ แต่ด้วยนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติหลายอย่างที่ ทำให้แรงงานข้ามชาติอยู่ในสภาพการจ้าง และมีเงื่อนไขในการทำงานที่แตกต่างจากคนไทย อีกทั้งแรงงานข้ามชาติยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสวัสดิการแตกต่าง

จากคนไทย ด้วยเหตุนี้ แรงงานข้ามชาติจึงควรมีสสิทธิในการก่อตั้งและบริหาร สหภาพแรงงาน เพื่อให้มีตัวแทนในการต่อรองในฝ่ายลูกจ้างที่สอดคล้องกับ เงื่อนไขเฉพาะ อันจะนำไปสู่การปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิทธิแรงงานและสภาพ ความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ ภายใต้สถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19 ซึ่งโรคระบาด ไม่มีทางเลือกปฏิบัติ สามารถสร้างผลกระทบให้ทุกคนทุกกลุ่ม แรงงานข้ามชาติ ถือเป็นกลุ่มเปราะบางที่ควรต้องเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาอย่างเหมาะสม ทว่าแรงงานข้ามชาติคงเผชิญกับการเลือกปฏิบัติทางสัญชาติ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่า เป็นผลมาจากอคติการเลือกปฏิบัติที่ฝังอยู่ในฐานคิดของรัฐ ดังปรากฏว่า แม้ผู้นำรัฐบาล จะมีถ้อยแถลงสาธารณะหลายครั้งว่าจะ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” แต่ในเวลาเดียวกัน ก็เน้นย้ำถึง “ความสามัคคีของคนในชาติ” “ความรักชาติ” “การสร้างชาติไทย” “การดูแลคนไทย” และนโยบายหลักในช่วยเหลือเยียวยาทางผู้ได้รับผลกระทบ ทางเศรษฐกิจ ก็กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเฉพาะ “บุคคลสัญชาติไทย”

ยังไม่แนบรวมนุมมองของรัฐที่ว่าแรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด ทว่ากลับแทบไม่มีมาตรการคุ้มครองสุขภาพ เพื่อลดความเสี่ยงอย่างเพียงพอ แต่เน้นใช้มาตรการควบคุมหลายอย่างที่เป็นการ เลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ เช่น การห้ามเคลื่อนย้าย/ห้ามการเดินทางเฉพาะ แรงงานข้ามชาติ มาตรการนี้ขัดกับหลักการด้านสิทธิเสรีภาพ ซึ่งการเลือกปฏิบัติ ภายใต้นโยบายและกฎหมายต่าง ๆ ของรัฐ โดยอ้างเหตุเรื่องสัญชาติล้วนขัดกับ เป้าหมายของการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง กฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติไม่ใช่สิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด ความยากลำบากที่มากขึ้นในยุคโควิด-19 ไม่เกิดจากกรรมเก่า การที่แรงงานข้ามชาติต้องม้วนเสื่อหอบข้าวของกลับบ้านไม่ใช่เรื่องของกระบวนการคัดสรรตามธรรมชาติ แต่เป็นผลมาจากกระบวนการกีดกันทางนโยบายและกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติด้านสัญชาติ ในการขับเคลื่อนให้สังคมไทยก้าวไปสู่เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ทุกคนมีสิทธิและโอกาสอย่างเสมอภาคโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง มุมมองของรัฐไทยต่อแรงงานข้ามชาติควรทบทวนและปรับเปลี่ยนจากมิติด้านความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ ไปสู่การให้คุณค่ากับมิติด้านสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์

แรงงานข้ามชาติถือเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้กับทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง เป็นหุ้นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศไทย และยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ อีกทั้งรูปแบบการย้ายถิ่นของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ประเทศไทยมีแนวโน้มเป็นการย้ายถิ่นระยะยาวหรือถาวรมากขึ้น (ธนากรโลก, 2555) และกลไกการค้าในตลาดโลกให้ความสำคัญกับมาตรฐานด้านสิทธิแรงงานอย่างมาก ดังนั้น รัฐบาลควรทบทวนแนวปฏิบัติ นโยบาย และกฎหมาย เพื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการได้อย่างเสมอภาคทั้งในภาวะปกติและวิกฤต ปลดล็อกข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่อเปิดให้แรงงานข้ามชาติสามารถปรับปรุงคุณภาพชีวิต เป็นส่วนหนึ่งในสังคมและการเมืองของประเทศไทยได้มากขึ้น ดังนี้

(1) การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตหรือภาวะฉุกเฉิน อย่างเช่น โควิด-19 แพ้ระบาด รัฐบาลควรจัดทำนโยบายให้ครอบคลุมคนทุกกลุ่มในสังคมอย่างเสมอภาค ให้ทุกคนเข้าถึงสิทธิได้ง่ายและอย่างมีคุณภาพ

ไม่มีการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ และมีมาตรการพิเศษสำหรับประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการช่วยเหลือ

(2) การส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการพื้นฐานที่พึงมี ตามกฎหมาย รัฐบาลควรเพิ่มการกำกับตรวจสอบหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐ ให้บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีการเลือกปฏิบัติ รวมถึงเพิ่มความเข้มงวด ในการบังคับใช้กฎหมาย ร่วมกับมีมาตรการส่งเสริม และมีกลไกการตรวจสอบ ควบคุมกับการลงโทษ เพื่อกระตุ้นให้นายจ้างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติประกันสังคม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ

นอกจากนี้ รัฐบาลไทยควรพิจารณาแก้ไขแนวปฏิบัติในการใช้สิทธิ ประกันสังคมให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงได้ง่ายด้วยตัวเอง ให้มีการแปลเอกสาร และล่ามในภาษาของแรงงานข้ามชาติ ให้แรงงานข้ามชาติสามารถขึ้นทะเบียน ผู้ประกันตนกรณีว่างงานและรายงานตัวเพื่อรับสิทธิประโยชน์ผ่านระบบออนไลน์ได้

(3) การปรับแก้ไขกฎหมายให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงพื้นฐานสิทธิแรงงาน รวมถึงให้มีโอกาสทางสังคม เศรษฐกิจ และสิทธิทางการเมืองมากขึ้น รัฐบาลไทย ควรพิจารณาแก้ไขข้อกำหนดอาชีพร่วมกับแก้ไขเงื่อนไขการเปลี่ยนนายจ้าง ให้แรงงานข้ามชาติสามารถประกอบอาชีพได้ตามศักยภาพ มีโอกาสได้เลือก สภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงส่งเสริมให้เข้าถึงการพัฒนาและได้รับการรับรองทักษะฝีมือแรงงาน ทั้งนี้ ทักษะอาชีพและสิทธิในการเปลี่ยนนายจ้าง สัมพันธ์กับอำนาจการต่อรองระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างด้วย

อีกประเด็นสำคัญ คือ รัฐบาลไทยควรพิจารณารับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 ฉบับที่ 98 และแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ให้แรงงานข้ามชาติสามารถจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ รวมถึงควรพิจารณาแก้ไขนโยบายและกฎหมายอื่นเพื่อการประสานแรงงานข้ามชาติเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยมากขึ้น เช่น การอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติอยู่อาศัยในประเทศไทยได้ต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถพัฒนาสถานะเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ถาวรได้

ประเด็นข้างต้นเหล่านี้ ควรเป็นหนึ่งในวาระการพัฒนาโดยไม่ทิ้งแรงงานข้ามชาติไว้ข้างหลังที่ได้รับการผลักดันอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในสังคมไทย

## บรรณานุกรม

## ภาษาไทย

กระทรวงแรงงาน. (ม.ป.ป.). **ประกาศ/มาตรการ**. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

<https://www.tosh.or.th/covid-19/index.php/announce>

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2564).

กระทรวงยุติธรรม. (2556). **แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3**

**(พ.ศ. 2557-2561)**. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

กรมการจัดหางาน. (ม.ป.ป.). **แนวทางการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ**

**วันที่ 29 ธันวาคม 2563**. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

[https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/nakhonpathom\\_th/57686e4fe7fcfd3d6c71b1b9c0acb785.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/nakhonpathom_th/57686e4fe7fcfd3d6c71b1b9c0acb785.pdf).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

กรมการจัดหางาน. (2564). **สถิติการทำงานของคนต่างด้าวประจำเดือน**

**เมษายน พ.ศ. 2564**. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

[https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/bd1820a556d95628d24b178d32b32ef3.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/bd1820a556d95628d24b178d32b32ef3.pdf).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2564).



กรมการจัดหางาน. (2563). **สถิติการทำงานของคนต่างด้าวประจำเดือน**

**เมษายน พ.ศ. 2563.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

[https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/7050600de4b6bf9404ae725614521081.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/7050600de4b6bf9404ae725614521081.pdf).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2564).

กรมการจัดหางาน. (2562). **สถิติการทำงานของคนต่างด้าวประจำเดือน**

**เมษายน พ.ศ. 2562.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

[https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/2e6a75ce1ebcd9bd74b6380ea293742a.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/2e6a75ce1ebcd9bd74b6380ea293742a.pdf).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2564).

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจแรงงานมหภาค (2564). **ข้อมูลเศรษฐกิจแรงงาน**

**เดือนมกราคม 2564.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

<http://warning.mol.go.th/uploadFile/pdf/pdf-2021-06-01-1622523067.pdf>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2564).

กฎกระทรวง การได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัย

อันเกิดจากการระบาดของโรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วย

โรคติดต่อ พ.ศ. 2563. (2563, 30 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.**

เล่มที่ 137 ตอนที่ 107 ก. หน้า 6.

กฎกระทรวง การได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัย อันเกิดจากการระบาดของโรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วย โรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๖๓. (2563, 17 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 137 ตอนที่ 29 ก. หน้า 8.

คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติ และผู้พลัดถิ่น. (2554). **นโยบายและมาตรการ การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ**. สภานายความ.

คริษฐา อ่อนแก้ว. (2564). “การศึกษาชีวิตและการทำงานของแรงงานต่างด้าว ภาคประมงและต่อเนื่องประมงในประเทศไทย”. **การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 12**, 1(12): 508-517.

จิรศักดิ์ บางท่าไม้ และคณะ. (2561). “ปัจจัยสภาพปัญหาการจัดการแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเลของประเทศไทย”. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์**, 20(2018): 15-28.

ณัฐพล แสงวงกิจ. (2561). **แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ**. หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ปีการศึกษา 2560-2561.

ทรงชัย ทองปาน. (2563). “สภาพปัญหา และข้อเสนอเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย”. วารสารศิลปการการจัดการ, 2(2): 117-132.

ไทยรัฐออนไลน์. (2563). "บึกบึม" สั่ง เร่งช่วย กลุ่มแรงงานคนไทย-ต่างชาติ รับผิดชอบต่อโควิด-19. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/1834691>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

ธนาคารโลก. (2555). ผลงานบวจากแรงงานข้ามชาติ: แนวโน้มด้านการ ย้ายถิ่นและบทเรียนเชิงนโยบายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง. กรุงเทพฯ.

ธีรศักดิ์ กองสมบัติ. (2563). “ปัญหาทางกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย ภายหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”. วารสารมนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 39(5): 19-32.

นิตยสาร Waymagazine. (2563). ชีวิตข้ามภพ แรงงานข้ามชาติ: เรื่องเล่า สิทธิที่ตกหล่นในระบบประกันสังคม. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://waymagazine.org/migrant-workers/>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2563. (2563, 30 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 137 ตอนพิเศษ 305 ง. หน้า 16-19.

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ. (2563, 21 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 137 ตอนพิเศษ 92 ง. หน้า 14.

ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร. (2563, 25 มีนาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 137 ตอนพิเศษ 69 ง. หน้า 1.

พิมลกร แปงฟู. (2563). สิทธิประโยชน์กรณีว่างงานของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://law.mfu.ac.th/law-news/law-detail/detail/News/7080.html>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

พศกร โยธินีรนาท และคณะ. (2559). การพัฒนานโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุม การค้ามนุษย์ และแรงงานบังคับ. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา และศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรรษา ศิริมาฉันทร์. (ม.ป.ป.). ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ

ในประเทศไทย. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2019/09/ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย.pdf>.

พฤษ์ เกาวิล. (2553). “นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย:

จากความเกลียดกลัวคนต่างชาติถึง (เหนือกว่า) สิทธิมนุษยชน”.

วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง, 6(3).

มติชนออนไลน์. (2563). แรงงานข้ามชาติกว่า 7 แสนคน ตกงานจากโควิด

ไร้เงิน-ที่อยู่ กลับประเทศไม่ได้ [ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[https://www.matichon.co.th/local/news\\_2488462](https://www.matichon.co.th/local/news_2488462).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2564).

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสิริวิษณุ รัตนประทีปทอง. (2563). ผลกระทบของ

Covid-19 ที่มีผลต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.

[ออนไลน์]. สืบค้นจาก [https://tdri.or.th/2020/08/covid-19-impact-](https://tdri.or.th/2020/08/covid-19-impact-on-migrant-workers/)

[on-migrant-workers/](https://tdri.or.th/2020/08/covid-19-impact-on-migrant-workers/). (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

รวีพร ดอกไม้ และคณะ. (2562). การเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน

และการเยียวยาของแรงงานข้ามชาติภายใต้กรอบหลักการชี้แนะ

ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ กรณีศึกษา แรงงาน

ข้ามชาติสัญชาติพม่า ในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า ในอำเภอแม่

สอด จังหวัดตาก. เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ [ออนไลน์].

สืบค้นจาก <http://hrdfoundation.org/wp-content/uploads/2019/11/Full-Book.pdf>.  
(เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย. (2563). **ถอดบทเรียนการใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงานของแรงงานกัมพูชา**. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา [ออนไลน์] สืบค้นจาก <http://hrdfoundation.org/wp-content/uploads/2020/04/ถอดบทเรียนการใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงานของแรงงานกัมพูชา-03-04-2020.pdf?fbclid=IwAR2ZUBGSDQfQw2d4LSDz0w1LUVFzDcWwGtB0OzNuXeHlyS52CWWzQcL9JAw>.

สภาสิทธิแรงงานนานาชาติ ไอแอลอาร์เอฟ (International Labor Rights Forum). (2563). **ถึงเวลาต้องเปลี่ยนแปลงแบบไปศาล**. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:  
[https://laborrights.org/sites/default/files/publications/ILRF\\_TimEforaSeaChange\\_ReportBrief\\_Thai.pdf](https://laborrights.org/sites/default/files/publications/ILRF_TimEforaSeaChange_ReportBrief_Thai.pdf).  
(เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

สำนักงานกิจการความมั่นคงภายใน. (2564). **งานกำหนดสถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยขอด้วยกฎหมายแก่บุคคลที่อพยพเข้ามา ในราชอาณาจักรไทย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก: <https://multi.dopa.go.th/isab/news/cate2/view470>.

สำนักงานประกันสังคม. (2562). **ประกันสังคม พร้อมดูแลสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ประกันสังคม แรงงานต่างด้าวเช่นเดียวกับผู้ประกันตนคนไทย** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก:

<https://gnews.apps.go.th/news?news=40195>.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2564). **นายกรัฐมนตรี โพสต์ข้อความ “ขอให้ทุกคนร่วมกันสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศ”**

**โดยเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันและยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก

<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG210221132114539>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

สำนักข่าวพลเมือง Thai PBS. (2563). **ลี้กอดาว์ชีวิตหลังลวดหนาม สู่ ข้อเสนอ Set Zero แรงงานเพื่อนบ้าน. บันทึกการสนทนา “ลี้กอดาว์แรงงานข้ามชาติ “คุมคน คุมโรค” บนโจทย์ที่(ไม่อาจ)ใช้คำว่ารัฐชาติช่วยแก้”.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://thecitizen.plus/node/37756>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

สำนักข่าว INN. (2564). **ม.33เรารักกันไม่ใช่เงินกองทุนประกันสังคม.**

[ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[https://www.innnews.co.th/news/politics/news\\_45203/](https://www.innnews.co.th/news/politics/news_45203/).

(เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ. (2564). **ปรับวิธีตรวจสุขภาพแรงงาน**

**ต่างตัวยุคโควิด19.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[https://www.hfocus.org/content/2021/02/21034?fbclid=IwAR06zLiMySxKS9OCS7i\\_oHlukeOW9z-mVInyfl-7eXFXVavzSvl\\_ffdmfkl](https://www.hfocus.org/content/2021/02/21034?fbclid=IwAR06zLiMySxKS9OCS7i_oHlukeOW9z-mVInyfl-7eXFXVavzSvl_ffdmfkl). (เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

สำนักข่าว The Momentum. (2563). **“ผมขอสัญญาว่าจะไม่ทิ้งใครไว้ข้าง**

**หลัง”** เก็บตกวาทะของนายกฯ ประยุทธ์ จันทร์โอชา. [ออนไลน์]. สืบค้น

จาก <https://themomentum.co/prime-minister-prayuth-10-april/>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

สำนักข่าว The Standard. (2564). **เปิด 10 ข้อเสนอเครือข่ายแรงงานฯ ให้รัฐ**

**เยียวยา-ช่วยเหลือ พร้อมขอประยุทธ์รับผิดชอบ ไร้ความสามารถ**

**บริหาร** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://thestandard.co/10-request-for-labor/>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2564).

สำนักข่าว The Standard. (2563). **ประวิตรตรวจเยี่ยมกระทรวงแรงงาน สั่ง**

**เร่งเยียวยา-ฟื้นฟูจิตใจแรงงานไทย ย้ำรัฐบาลไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง.**

[ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://thestandard.co/prawit-visits-the-ministry-of-labor/>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).



เสาวณี จันทะพงษ์ และ กรวิทย์ ตันศรี. (ม.ป.ป.). การขาดแคลนแรงงานไทย :

**สภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไข.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[http://w3c.senate.go.th/pictures/comm/57/file\\_1343115661.pdf](http://w3c.senate.go.th/pictures/comm/57/file_1343115661.pdf). (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **พันธกรณีระหว่าง**

**ประเทศ.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก [http://www.nhrc.or.th/Human-](http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx?lang=th-TH#cerd)

[Rights-Knowledge/International-Human-Rights-](http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx?lang=th-TH#cerd)

[Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx?lang=th-](http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx?lang=th-TH#cerd)

[TH#cerd](http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx?lang=th-TH#cerd). (เข้าถึงเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2564).

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช). (ม.ป.ป.).

**ประเทศไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน.** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก

<https://sdgs.nesdc.go.th/>. (เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2564).

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. (2563). **ข้อค้นพบจากงานวิจัยวัดผล**

**ความก้าวหน้าเกี่ยวกับแรงงานประมงและอาหารทะเลในประเทศไทย.**

[ออนไลน์]. สืบค้นจาก [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_738043.pdf?fbclid=IwAR2F-qr_6jCOWjtRW82KSTNPr40BF0lauwiJy2R7Zmqp9jWwYXxV5Fltg80)

[--asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_738043.](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_738043.pdf?fbclid=IwAR2F-qr_6jCOWjtRW82KSTNPr40BF0lauwiJy2R7Zmqp9jWwYXxV5Fltg80)

[pdf?fbclid=IwAR2F-qr\\_6jCOWjtRW82KSTNPr40BF0lauwiJy2R7Z](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_738043.pdf?fbclid=IwAR2F-qr_6jCOWjtRW82KSTNPr40BF0lauwiJy2R7Zmqp9jWwYXxV5Fltg80)

[mqp9jWwYXxV5Fltg80](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_738043.pdf?fbclid=IwAR2F-qr_6jCOWjtRW82KSTNPr40BF0lauwiJy2R7Zmqp9jWwYXxV5Fltg80). (เข้าถึงเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2564).

อมรา สุนทรธาดา. (2558). “แรงงานย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. ใน อารี จำปากลายเป็น และคณะ (บรรณาธิการ)”, **ประชากรและสังคม 2558: ความหลากหลายทางประชากรและสังคมในประเทศไทย ปี 2558**: 149-163. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

### ภาษาอังกฤษ

International Labour Organization (ILO). (2017). **Risks and rewards: Outcomes of labour migration in South-East Asia**. [Online]. Retrieved from <https://thailand.iom.int/sites/thailand/files/document/publications/Risks%20and%20Rewards%20-%20Outcomes%20of%20Labour%20Migration%20in%20South-East%20Asia.pdf>. (Accessed 30 April 2021).

International Organization for Migration (IOM). (2019). **Thailand Migrant Report 2019**. [Online]. Retrieved from <https://thailand.un.org/sites/default/files/2020-06/Thailand-Migration-Report-2019.pdf>. (Accessed 30 April 2021)

United Nations. (2016). **The Sustainable Development Report 2016**. [Online]. Retrieved from <https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/Leaving-no-one-behind/>. (Accessed 28 April 2021).

United Nations (n.d.). **Universal Declaration of Human Rights** [Online]. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. (Accessed 28 April 2021).

United Nations. (n.d.). **Universal Values Principle Two: Leave No One Behind**. [Online]. Retrieved from <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>. (Accessed 28 April 2021).

United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Global Migration Group (GMG). (2017). **Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations**. [Online]. Retrieved from <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>. (Accessed 28 April 2021).

## สัมภาษณ์

คู่สามีภรรยาแรงงานสัญชาติเมียนมาทำงานในพื้นที่จังหวัดพังงา. 27 กันยายน พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่ของทางการเมียนมา ณ จุดผ่านแดนถาวรแห่งที่ 2. 26 กันยายน พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่มูลนิธิริรักษ์ไทย. 24 และ 29 มีนาคม พ.ศ. 2564. สนทนากลุ่ม.

เจ้าหน้าที่มูลนิธิริรักษ์ไทย. 30 มีนาคม พ.ศ. 2564. สัมภาษณ์.

แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในตลาดกลางกุ้ง.

30 มีนาคม พ.ศ. 2564. สัมภาษณ์.

แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ.

13 ตุลาคม พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.

แรงงานชายสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร.

11 ตุลาคม พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.

แรงงานหญิงจากเมียนมาท่านหนึ่งในตลาดสดพื้นที่อำเภอแม่สอด.

27 กันยายน พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.

แรงงานหญิงสัญชาติเมียนมาท่านหนึ่งในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ.

13 ตุลาคม พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์

สุธาสินี แก้วเหล็กไหล. 21 มีนาคม พ.ศ. 2564. สัมภาษณ์.

เอ มา โซ. 11 และ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2563. สัมภาษณ์.