



International Organization for Migration (IOM)
The UN Migration Agency



International
Labour
Organization

ความเสี่ยงและรางวัลตอบแทน:
ผลลัพธ์จากการย้ายถิ่นเพื่อ
การทำงานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ข้อค้นพบสำคัญกรณีประเทศไทย

ความเสี่ยงและรางวัลตอบแทน: ผลลัพธ์จากการย้ายถิ่นเพื่อ การทำงานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ข้อค้นพบสำคัญกรณีประเทศไทย

Benjamin Harkins; Daniel Lindgren; and Tarinee Suravoranon



International
Labour
Organization



International Organization for Migration (IOM)
The UN Migration Agency



RAPID ASIA
Evidence Based Insights

Copyright © International Labour Organization and International Organization for Migration 2017

First published 2017

Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol 2 of the Universal Copyright Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, or by email: rights@ilo.org. The International Labour Office welcomes such applications.

Libraries, institutions and other users registered with a reproduction rights organization may make copies in accordance with the licenses issued to them for this purpose. Visit www.ifrro.org to find the reproduction rights organization in your country.

ISBN 978-92-2-131410-3 (print); 978-92-2-131411-0 (web pdf)

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office of the opinions expressed in them.

The study was supported by the Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, Global Affairs Canada and Swiss Agency for Development and Cooperation but does not necessarily reflect the views of the Australian, Canadian or Swiss Governments.

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval.

Information on ILO publications and digital products can be found at: www.ilo.org/publns.

Cover photo: © ILO/ Thierry Falise, photo page iii: © IOM

Printed in Thailand



บทนำ

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญของการเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศต้นทางและประเทศปลายทางในภูมิภาคอาเซียน ขณะนี้ประมาณการว่ามีแรงงานข้ามชาติราว 20.2 ล้านคนจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยเกือบ 6.9 ล้านคนย้ายถิ่นไปประเทศอื่นภายในภูมิภาค

ด้วยค่าใช้จ่ายที่สูง ระยะเวลาในการย้ายถิ่นที่ใช้เวลานาน และความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการเพื่อการย้ายถิ่นตามข้อตกลงทวิภาคีที่มีอยู่ ทำให้แรงงานข้ามชาติภายในภูมิภาคอาเซียนจำนวนมากอยู่ในสภาพการจ้างงานที่ล่อแหลมด้วยสถานะภาพทางกฎหมายที่ไม่ปกติ แรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นภายในภูมิภาคอาเซียนส่วนใหญ่ถูกจ้างให้ทำงานที่ใช้ทักษะต่ำและใช้แรงงานเข้มข้น ทั้งนี้ไม่ว่าแรงงานข้ามชาติจะมีเอกสารกฎหมายหรือไม่ แรงงานข้ามชาติที่ถูกจ้างในงานทักษะต่ำมักต้องเผชิญกับการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

แม้ว่าจะมีการตั้งข้อสันนิษฐานมากมายเกี่ยวกับผลของการย้ายถิ่นในภูมิภาคอาเซียนและวิธีการเพื่อรับรองให้แรงงานข้ามชาติได้มีประสบการณ์ที่ปลอดภัยและได้ประโยชน์ แต่การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์มีข้อจำกัดมาก เนื่องจากการย้ายถิ่นในภูมิภาคโดยมากมีลักษณะชั่วคราวและมีสถานภาพทางกฎหมายไม่ปกติ สภาพความเป็นจริงที่แรงงานข้ามชาติต้องเผชิญจึงมักไม่มีใครมองเห็น การศึกษานี้มุ่งที่จะช่วยลดช่องว่างทางความรู้เกี่ยวกับผลทางสังคม-เศรษฐกิจจากการย้ายถิ่นของแรงงานทักษะต่ำภายในภูมิภาค

แนวทางการศึกษา

ในช่วงเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2559 มีการสำรวจความคิดเห็นของแรงงานข้ามชาติจำนวนทั้งสิ้น 1,808 คน ที่เดินทางกลับไปประเทศต้นทาง ได้แก่ กัมพูชา ลาว เมียนมาและเวียดนาม โดยแบ่งเป็นแรงงานที่เคยทำงานในประเทศไทยจำนวน 1,419 คนและแรงงานที่เคยทำงานในประเทมาเลเซีย 389 คน นอกจากนี้ มีการสัมภาษณ์เชิงคุณภาพกับแรงงานข้ามชาติที่กลับประเทศของตนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกจำนวน 96 คน การศึกษาดังกล่าวถูกออกแบบเพื่อสำรวจการย้ายถิ่นจากมุมมองระดับภูมิภาค โดยให้ข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างประเทศต้นทางประเทศปลายทางและเส้นทางการย้ายถิ่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การสำรวจนี้ร่วมดำเนินการโดยโครงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ (TRIANGLE in ASEAN) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ) และโครงการลดความยากจนด้วยการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย โครงการพัฒนาทักษะและเสริมสร้างการทำงาน (Skills Development and Enhanced Job Placement project - PROMISE) ขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (IOM) ด้วยความร่วมมือจากบริษัทที่ปรึกษา Rapid Asia

ข้อค้นพบจากการศึกษา

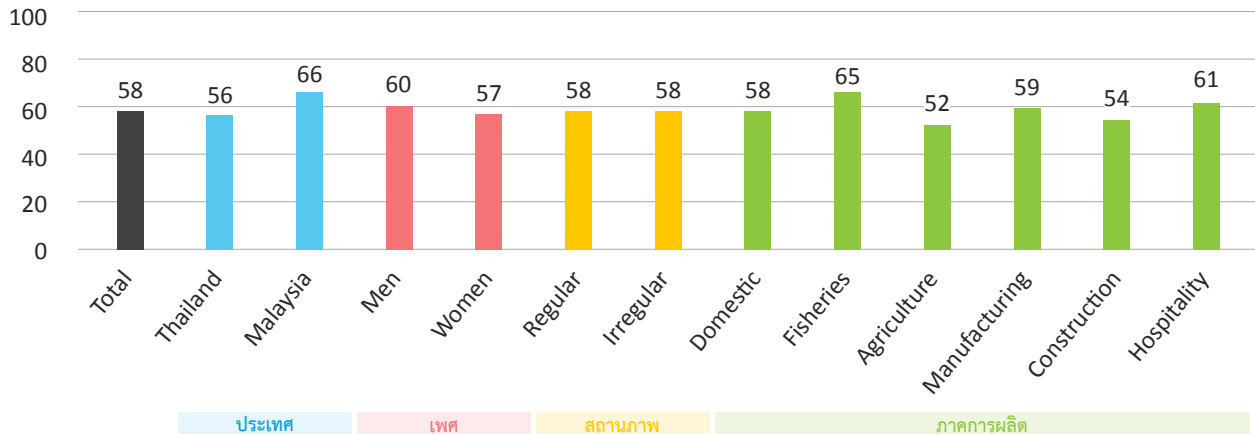
ผลลัพธ์จากการย้ายถิ่น

ไม่ต้องสงสัยเลยว่าการส่งเงินกลับประเทศคือผลลัพธ์สำคัญที่เกิดจากการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานของแรงงานในประเทศต้นทางทั้งสี่ประเทศที่ศึกษา อย่างไรก็ตาม การเน้นให้ความสำคัญอย่างมากในเชิงเศรษฐศาสตร์มหภาคของการส่งเงินกลับในวาทกรรมว่าด้วยการย้ายถิ่นและการพัฒนาอาจต้องแลกกับการสูญเสียความเข้าใจเรื่องผลลัพธ์จากการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานอย่างสมดุลและให้ความสำคัญกับแรงงานข้ามชาติในฐานะศูนย์กลาง

การศึกษานี้พัฒนาดัชนีผลลัพธ์การย้ายถิ่น (Migration Outcomes Index - MOI) เพื่อวัดผลทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดจากการย้ายถิ่น ดัชนี MOI เป็นแนวทางในการประเมินผลลัพธ์การย้ายถิ่นจากการวิเคราะห์คะแนนจากผลรวมของตัวชี้วัดทางการเงินจำนวนสี่ตัวและตัวชี้วัดทางสังคมจำนวนสี่ตัวเพื่อวัดความเปลี่ยนแปลงก่อนและหลังที่มีการย้ายถิ่น คะแนน MOI ถูกคำนวณในระดับผู้ให้ข้อมูลรายบุคคลและทำเป็นดัชนีจาก 0-100 เพื่อใช้เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบความแตกต่างและวัดความก้าวหน้า

คะแนน MOI เฉลี่ยรวมทั้งภูมิภาคคือ 58 ซึ่งสามารถใช้เป็นจุดอ้างอิงในการพิจารณาความแตกต่างระหว่างกลุ่มย่อยต่างๆ (ภาพที่ 1) แรงงานข้ามชาติในมาเลเซีย (คะแนนดัชนี 66) มีผลลัพธ์ที่ดีกว่าแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย (56) ซึ่งปัจจัยส่วนหนึ่งอาจมาจากระยะเวลาการอยู่อาศัยที่นานกว่าและการได้รับค่าจ้างสูงกว่าเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบจากการสำรวจยังบ่งชี้ว่าการทำงานในมาเลเซียมีค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นสูงกว่ามากเมื่อเทียบกับไทย ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อผลตอบแทนทางการเงินของการย้ายถิ่นในประเทศมาเลเซียลงไปได้มาก

ภาพที่ 1. คะแนนดัชนีแยกตามประเทศปลายทาง เพศ สถานะทางกฎหมาย และภาคการทำงาน



การเตรียมความพร้อมก่อนการย้ายถิ่น

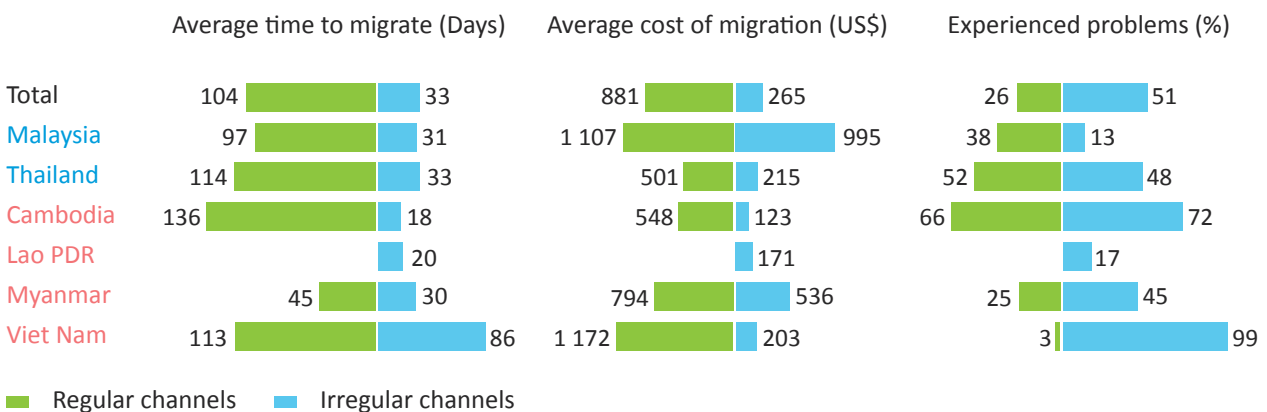
โดยทั่วไป แรงงานข้ามชาติมักไม่ได้รับข้อมูลที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย โดยมีแรงงานข้ามชาติเพียงหนึ่งในหก (ร้อยละ 14) เท่านั้นที่ได้รับข้อมูลที่ช่วยในการตัดสินใจก่อนเดินทางออกนอกประเทศ เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นมายังประเทศไทยได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการย้ายถิ่นมีสัดส่วน (ร้อยละ 9) น้อยกว่าแรงงานที่เดินทางไปมาเลเซีย (ร้อยละ 47) ในกรณีส่วนใหญ่ แรงงานข้ามชาติต้องพึ่งพาเพื่อนและญาติหรือนายหน้าอย่างมากสำหรับคำแนะนำเกี่ยวกับการย้ายถิ่น โดยคนเหล่านี้ได้รับความเชื่อถือมากกว่าถึงแม้จะไม่ใชแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการก็ตาม

การฝึกอบรมในระหว่างทำงานในประเทศปลายทางเป็นรูปแบบเชิงยุทธศาสตร์ในปัจจุบันสำหรับการฝึกทักษะฝีมือให้แรงงานข้ามชาติมากกว่าที่จะเป็นการฝึกอบรมก่อนการเดินทางออกนอกประเทศต้นทาง โดยแรงงานในส่วนแรกมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานในส่วนหลังถึงกว่าห้าเท่า (ร้อยละ 50 เทียบกับร้อยละ 9) ด้วยเหตุที่ต้องใช้เวลาและเงินจำนวนมากสำหรับการฝึกทักษะก่อนการเดินทางและไม่มีหลักประกันชัดเจนว่าจะได้งานที่ดีขึ้น ข้อบ่งชี้คือการฝึกทักษะแรงงานควรจะเป็นการดำเนินการโดยนายจ้างในประเทศปลายทาง

กระบวนการย้ายถิ่น

แรงงานข้ามชาติที่เดินทางมาไทยส่วนใหญ่ใช้ช่องทางที่ไม่ปกติ (ร้อยละ 87) ซึ่งเร็วกว่า (เฉลี่ย 81 วัน) และถูกกว่า (เฉลี่ย 286 เหรียญสหรัฐฯ) การย้ายถิ่นในช่องทางปกติ แต่กรณีดังกล่าวนำไปสู่ปัญหามากกว่า (ภาพที่ 2) ถึงแม้ว่าข้อค้นพบนี้จะบ่งชี้ว่าแรงงานข้ามชาติมีโอกาสซึ่งน้ำหนักค่าใช้จ่ายและประโยชน์ของทางเลือกทั้งหมดและตัดสินใจเลือกที่จะเสี่ยงเพื่อแลกกับความง่ายและระดับราคาที่สามารถจ่ายได้ แต่ความเป็นจริงมีความซับซ้อนกว่านั้น ด้วยข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล การฝึกอบรม และช่องทางการย้ายถิ่นในช่องทางปกติ ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ (ทั้งหมดนี้กรณีแรงงานหญิงมีข้อจำกัดที่มากกว่า) แรงงานข้ามชาติจึงต้องใช้ช่องทางการย้ายถิ่นเท่าที่ตนทราบ

ภาพที่ 2. ประสิทธิภาพของช่องทางการย้ายถิ่นในรูปแบบปกติและไม่ปกติ



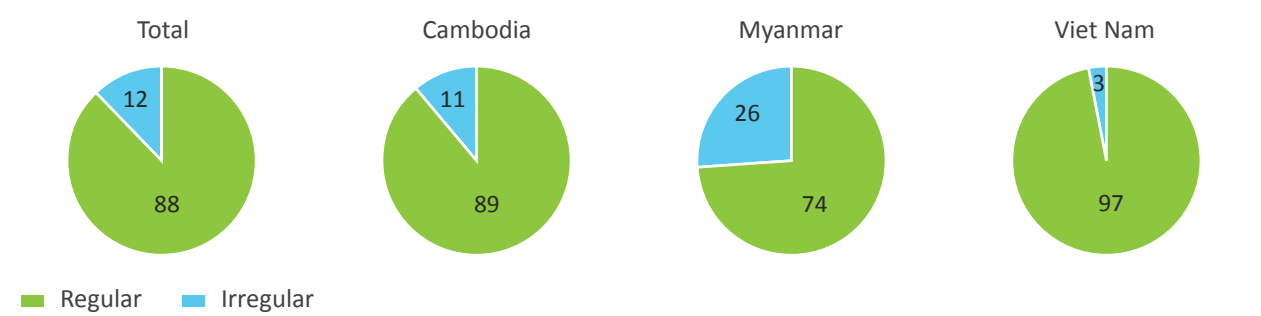
แรงงานข้ามชาติเสียค่าใช้จ่ายจำนวน 251 เหรียญสหรัฐฯ หรือเท่ากับค่าจ้างจำนวน 1 เดือนสำหรับการย้ายถิ่นมาประเทศไทย แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวน 1,082 เหรียญสหรัฐฯ หรือเท่ากับค่าจ้างจำนวน 3.8 เดือนในกรณีย้ายถิ่นไปมาเลเซีย ค่าใช้จ่ายที่ต่ำกว่ากรณีประเทศไทยน่าจะเป็นผลมาจากระดับการย้ายถิ่นที่ไม่ปกติที่สูงกว่า ตลอดจนมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ต่ำกว่า อาจกล่าวได้ว่าค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่สูงทำให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องกู้ยืมเงิน และต้องใช้เวลานานในการจ่ายเงินหนี้ทั้งหมดซึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติต้องจ่ายออมอยู่ในสภาพการจ้างงานที่มีลักษณะแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

สภาพการจ้างงานและการทำงาน

แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยส่วนใหญ่มีสถานภาพทางกฎหมายที่ไม่ปกติ (ร้อยละ 52) (ภาพที่ 3) ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ทั้งประเทศไทยและมาเลเซียมีการดำเนินการจับกุมแรงงานข้ามชาติที่มีสถานภาพทางกฎหมายที่ไม่ปกติอย่างหนัก ซึ่งกรณีดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อลดการย้ายถิ่นในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ การดำเนินนโยบายดังกล่าวส่งผลให้มีความเสี่ยงสูงขึ้นที่จะเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการกักกันแรงงานข้ามชาติเป็นเวลานาน นอกจากนี้ การสูญเสียกำลังแรงงานข้ามชาติโดยฉับพลันที่เกิดขึ้นในไทยในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2457 และกรกฎาคม พ.ศ.2560 ทำให้เกิดการชะงักครั้งใหญ่ในภาคอุตสาหกรรมหลักๆ

อาจกล่าวได้ว่า สถานะทางกฎหมายไม่ถือเป็นเรื่องที่คงที่ตายตัวสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย แรงงานข้ามชาติบางคนอาจย้ายถิ่นมาตามช่องทางที่ถูกกฎหมายและมีเอกสารถูกต้อง แต่ภายหลังกลายเป็นแรงงานที่มีสถานภาพที่ไม่ปกติเนื่องจากอยู่นานเกินกำหนดหรือเปลี่ยนนายจ้าง ส่วนแรงงานข้ามชาติคนอื่นๆ อาจย้ายถิ่นในรูปแบบที่ไม่ปกติ แต่ยื่นขอเอกสารในภายหลังผ่านการนิรโทษกรรมหรือกระบวนการจดทะเบียน ความไม่แน่นอนของการอนุญาตให้อยู่และทำงานก่อให้เกิดสภาวะเปราะบางสำหรับแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากทุกอย่างต้องขึ้นอยู่กับความโน้มน้าวของนายจ้าง ด้วยเหตุนี้ หากแรงงานเปลี่ยนนายจ้างโดยไม่ได้รับอนุญาต ก็อาจสูญเสียสถานะทางกฎหมายไม่เพียงแต่สิทธิในการทำงานเท่านั้นแต่สิทธิในการอยู่ในประเทศอีกด้วย

ภาพที่ 3. สถานะทางกฎหมายในระหว่างการจ้างงานในไทย (%)

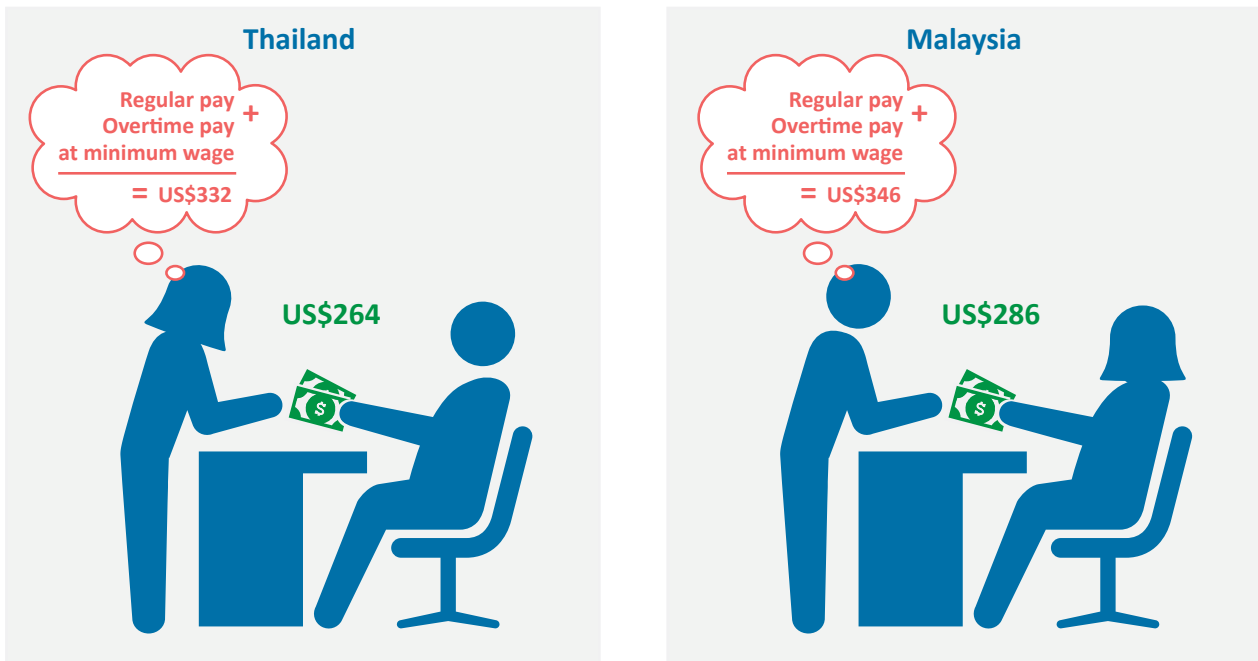


สภาพในสถานที่ทำงานในประเทศปลายทางค่อนข้างยากลำบากและค่าจ้างที่ได้รับนั้นไม่เหมาะสมเพียงพอ แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยโดยเฉลี่ยมีชั่วโมงการทำงานในระยะเวลาที่ยาวนาน (10 ชั่วโมง/วัน) เกือบทุกวัน (6.5 วัน/สัปดาห์) โดยได้ค่าจ้าง (264 เหรียญสหรัฐฯ) ที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเมื่อคิดรวมค่าล่วงเวลาด้วย (ภาพที่ 2) แรงงานข้ามชาติจำนวนมากทำงานนอกระบบที่ไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตของบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ อาทิ งานบ้านและงานในภาคเกษตร หรือว่าไม่ได้รับค่าจ้างตามกฎหมายเนื่องจากนายจ้างไม่ยอมปฏิบัติตาม

แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมค่อนข้างต่ำ (ร้อยละ 20) และในกรณีดังกล่าวพบว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติหญิงซึ่งเป็นผู้ประกันตนในจำนวนที่น้อยกว่า (ร้อยละ 17) เนื่องจากมีเงื่อนไขที่กำหนดคุณสมบัติสำหรับการรับประโยชน์จากระบบประกันสังคมหลายข้อที่กีดกันแรงงานข้ามชาติที่ชัดเจน หรือมีลักษณะที่สร้างอุปสรรคสำคัญสำหรับแรงงานข้ามชาติที่จะใช้สิทธิของตน เช่น ข้อกำหนดด้านเอกสาร ระยะเวลาขั้นต่ำของการมีคุณสมบัติเพื่อรับประโยชน์ และการแยกภาคการผลิตทั้งภาคไม่ให้เข้าเงื่อนไขคุณสมบัติ ช่องว่างดังกล่าวยิ่งกว้างขึ้นกรณีแรงงานข้ามชาติหญิงเนื่องจากงานที่แรงงานทำนั้นส่วนใหญ่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม

ในระหว่างการจ้างงาน แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ในประเทศไทยประสบกับปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานบางประเภท (ร้อยละ 58) และมีช่องทางเข้าถึงการเยียวยาทางกฎหมายค่อนข้างจำกัด การละเมิดสิทธิด้านค่าจ้างเป็นกรณีที่พบมากที่สุด เช่น การค้างจ่ายค่าจ้างและการจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด สภาพเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการถูกละเมิดสิทธิเกี่ยวกับค่าจ้างมีแนวโน้มสูงขึ้นเนื่องจากข้อจำกัดเกี่ยวกับช่องทางการแก้ไขปัญหาร้องเรียนอย่างเป็นทางการ และมีประสิทธิภาพ และเข้าถึงได้ ซึ่งส่งผลต่อสถานะของแรงงานในฐานะกลุ่มแรงงานที่ได้รับการปฏิบัติจากกฎระเบียบที่ต่างออกไปอีกชุดหนึ่ง

ข้อมูลที 1. ค่าจ้างรายเดือนเฉลี่ยสำหรับแรงงานข้ามชาติในไทยเทียบกับอัตราขั้นต่ำตามกฎหมาย



การส่งเงินกลับบ้านและการเข้าถึงบริการของสถาบันทางการเงิน

แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านเป็นประจำระหว่างทำงานในประเทศไทย (ร้อยละ 92) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติในหมู่แรงงานข้ามชาติและไม่ขึ้นกับเพศ สัญชาติ ภาคการผลิต หรือสถานะทางกฎหมาย จำนวนเงินที่แรงงานข้ามชาติส่งกลับโดยเฉลี่ยคือ 176 เหรียญสหรัฐต่อเดือน โดยเสียค่าธรรมเนียมโดยเฉลี่ยค่อนข้างต่ำในอัตราร้อยละ 2.2 ซึ่งน่าจะเป็นเพราะได้มีการส่งเงินกลับผ่านช่องทางนอกระบบในปริมาณสูง

การเข้าถึงบริการสถาบันทางการเงินของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีสัดส่วนที่ต่ำมาก โดยแรงงานข้ามชาติส่วนน้อยที่มีบัญชีธนาคาร (ร้อยละ 11) โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับมาเลเซีย (ร้อยละ 59) อุปสรรคที่แรงงานข้ามชาติเผชิญในการใช้บริการธนาคารยังคงเป็นข้อจำกัดต่อเนื่องต่อการเข้าถึงบริการของสถาบันทางการเงิน เนื่องจากข้อกำหนดเรื่องเอกสารที่ต้องใช้ที่จำกัดสิทธิแรงงานข้ามชาติที่มีสถานภาพที่ไม่ปกติออกไปโดยปริยาย สถานที่ทำงานที่มีที่ตั้งอยู่ไกลและการจำกัดสิทธิในการเดินทางทำให้การเข้าถึงบริการทางการเงินเป็นเรื่องยาก และแรงงานข้ามชาติระบุว่ารู้สึกไม่เป็นที่ต้อนรับในฐานะผู้ใช้บริการในธนาคารหลายแห่งในประเทศปลายทาง

การเดินทางกลับประเทศและการกลับสู่สังคม

ในการสำรวจพบว่า แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เดินทางกลับประเทศโดยสมัครใจ (ร้อยละ 86) โดยกลุ่มใหญ่ที่สุดเดินทางกลับประเทศเนื่องจากภาระความจำเป็นของครอบครัว (ร้อยละ 39) มีเพียงร้อยละ 2 เท่านั้นที่กลับประเทศเพราะถูกส่งกลับ ข้อค้นพบนี้มีนัยที่สำคัญ เนื่องจากพบว่าหลายคนยังมีความเชื่อว่าแรงงานข้ามชาติจะอยู่ในประเทศไทยหรือมาเลเซียอย่างไม่มีกำหนดหากไม่กำหนดนโยบายเพื่อจำกัดสิทธิการอยู่อาศัยและการทำงาน

สรุป

ข้อค้นพบจากการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าแม้ว่าการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานจะยังไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ทางสังคม-เศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนอย่างสูงสุดก็ตาม แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวสามารถบรรลุผลลัพธ์เชิงบวกได้เมื่อแรงงานข้ามชาติได้รับโอกาสเพิ่มพูนทักษะฝีมือในการทำงาน หลีกเลี่ยงการเป็นหนี้ ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด และได้งานที่ดีเมื่อกลับประเทศของตน ในการสนับสนุนให้เกิดการบรรลุผลลัพธ์เชิงบวกมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางสำหรับการย้ายถิ่นในนโยบายการพัฒนา ต้องมีการกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อเพิ่มจำนวนแรงงานข้ามชาติที่มีประสบการณ์จากการย้ายถิ่นที่มีประโยชน์แบบองค์รวม มากกว่าการขยายจำนวนเงินส่งกลับประเทศตนเท่านั้น

การให้ความคุ้มครองสิทธิแรงงานในประเทศปลายทางถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการเอื้ออำนวยให้เกิดผลลัพธ์เชิงบวกมากขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบของการได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด กรณีดังกล่าวเสนอให้มีการจัดการสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติที่ปกติไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการดูแลให้พวกเขาได้ประโยชน์จากประสบการณ์การย้ายถิ่นของตน

การขาดหลักประกันการคุ้มครองแรงงานส่งผลให้เกิดสถานการณ์ที่การย้ายถิ่นภายในภูมิภาคอาเซียนมักจะเป็นการเติมพื้นที่ว่างสำหรับแรงงานข้ามชาติและครอบครัว ปัจจุบันแรงงานข้ามชาติมีความสามารถจำกัดที่จะควบคุมได้ว่าตนจะมีประสบการณ์การย้ายถิ่นที่เป็นบวกหรือลบ โดยไม่สำคัญว่าพวกเขาจะตัดสินใจอย่างไรการเพิ่มโอกาสให้เกิดผลลัพธ์เชิงบวกมากขึ้นจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในทางนโยบายและการปฏิบัติของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล นายจ้าง และบริษัทจัดหางาน มากกว่าการมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของแรงงานข้ามชาติ

ข้อเสนอแนะ

- พัฒนาช่องทางการย้ายถิ่นในรูปแบบที่ปกติที่มีค่าใช้จ่ายน้อยลง ใช้เวลาน้อยลง และมีกระบวนการที่ซับซ้อนน้อยลง:** ถึงแม้ว่าการย้ายถิ่นในรูปแบบที่ปกติจะสามารถลดโอกาสที่จะประสบปัญหาในกระบวนการย้ายถิ่นได้ แต่ในปัจจุบันประโยชน์เรื่องความคุ้มครองที่จะได้ไม่คุ้มค่างบค่าใช้จ่ายที่สูง กระบวนการที่ล่าช้า และข้อกำหนดที่ยุ่งยากสับสน ประเทศต้นทางและปลายทางในภูมิภาคอาเซียนจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อสร้างกระบวนการที่ลดทอนความซับซ้อนสำหรับการย้ายถิ่นที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีค่าใช้จ่ายน้อยลงสำหรับแรงงานข้ามชาติ โดยสร้างแรงจูงใจที่ชัดเจนให้ใช้ช่องทางปกติ
- จัดให้มีการฝึกทักษะฝีมือแรงงานที่ตรงกับความต้องการของนายจ้างและไม่ก่อให้เกิดภาระเพิ่มเติมในแง่เวลาและทรัพยากรของแรงงานข้ามชาติ:** ปัจจุบันแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ถูกจ้างงานด้วยเหตุผลของความต้องการแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ มากกว่าการมีแรงงานที่มีทักษะตรงกับงานที่เปิดรับ การมีแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะใกล้เคียงกับความต้องการจ้างงานมากขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้างและแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะส่งผลให้มีผลิตภาพสูงขึ้นและค่าจ้างและสภาพการทำงานที่ดีขึ้น สิ่งสำคัญคือการฝึกทักษะควรจัดให้ในลักษณะที่ไม่ไปเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายและเวลาสำหรับแรงงานข้ามชาติที่จะเดินทางจากประเทศของตน อาทิ แผนการฝึกอบรมระหว่างทำงานและการฝึกงานที่ต้องจ่ายเงิน การสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างนายจ้างกับสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพและเทคนิคสามารถส่งเสริมระบบการศึกษาและฝึกอบรมอาชีพและเทคนิคของประเทศให้เปิดกว้างสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิงและชาย และสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้นได้
- จัดการดูแลให้แรงงานข้ามชาติหญิงและชายได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ภายใต้กฎหมายแรงงานและความคุ้มครองทางสังคมโดยไม่คำนึงถึงภาคการผลิต:** ภาคการผลิตหลายภาคที่แรงงานข้ามชาติทำงานอยู่มีความคุ้มครองที่จำกัดด้านสิทธิแรงงานและโอกาสในการได้รับประโยชน์จากการประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มแรงงานผู้หญิงที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ในการประกันว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำในมาเลเซียและไทยจะต้องขยายให้ครอบคลุมการทำงานทุกภาคการผลิต รวมถึงแรงงานทำงานบ้านและแรงงานภาคการเกษตร นอกจากนี้ การลาคลอดโดยได้รับค่าจ้างควรถูกขยายให้ครอบคลุมแรงงานข้ามชาติหญิงในทุกภาคการทำงานและห้ามการส่งตัวกลับประเทศเนื่องจากการตั้งครรภ์
- ให้แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้สะดวกมากขึ้น:** ใบอนุญาตทำงานและวีซ่าในประเทศไทยและมาเลเซียผูกติดกับนายจ้างคนใดคนหนึ่งมากเกินไป การขาดความยืดหยุ่นในการเปลี่ยนงานอาจทำให้แรงงานจำนวนมากต้องกลายสภาพทางกฎหมายที่ไม่ปกติและยังเพิ่มสถานะล่อแหลมต่อการถูกละเมิดด้วยการสร้างอุปสรรคเพิ่มเติมที่ขัดขวางไม่ให้แรงงานหนีไปจากสถานการณ์ที่ตนถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ แรงงานข้ามชาติควรสามารถมีอิสระที่มากขึ้นในการตัดสินใจเปลี่ยนนายจ้างเพื่อช่วยให้พวกเขาหลีกเลี่ยงจากภาวะจำยอมดังกล่าว
- ขยายการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติ:** ความสามารถของแรงงานข้ามชาติที่จะแสวงหาการเยียวยาเมื่อถูกละเมิดในระหว่างการจัดหางานและการจ้างงานยังคงมีอยู่จำกัดมาก การเสริมสร้างความมีประสิทธิภาพของกลไกการร้องทุกข์สำหรับแรงงานข้ามชาตินั้นต้องอาศัยการดำเนินงานที่เป็นองค์รวม เป็นต้นว่า การกำหนดกรอบกฎหมายและสถาบันที่ชัดเจน การจัดฝึกอบรมเสริมสร้างศักยภาพให้กับผู้ให้บริการ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาล สหภาพแรงงาน นายจ้าง และองค์กรภาคประชาสังคม กิจกรรมการเข้าถึงแรงงานข้ามชาติ และการให้การเยียวยาที่ตอบสนองและเป็นธรรม และควรมีบทบัญญัติกำหนดความรับผิดชอบในกฎหมายสำหรับการกระทำผิดอย่างเช่นการเปลี่ยนสัญญา เพื่อให้บริษัทจัดหางานต้องรับผิดชอบต่อสภาพการทำงานในประเทศปลายทางที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาจ้างงาน

การศึกษานี้ได้รับความสนับสนุนจากกรมการต่างประเทศและการค้าแห่งรัฐออสเตรเลีย กระทรวงการต่างประเทศ รัฐบาลแคนาดา และหน่วยงานเพื่อการพัฒนาและความร่วมมือของสวิตเซอร์แลนด์ ผ่านทางโครงการ TRIANGLE in ASEAN องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และ IOM PROMISE องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน

ความเสี่ยงและรางวัลตอบแทน: ผลลัพธ์จากการย้ายถิ่น เพื่อการทำงานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ข้อค้นพบสำคัญกรณีประเทศไทย



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Embassy of Switzerland

ILO Regional Office for Asia and the Pacific

11th Floor, United Nations Building
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200 Thailand
Tel.: +662 288 1234
Fax: +622 280 1735
Email: BANGKOK@ilo.org
ilo.org/asia

IOM Regional Office for Asia and the Pacific

18th Floor, Rajanakarn Building
3 South Sathorn Road
Bangkok 10120 Thailand
Tel: +66 2 343 94 00
Fax: +66 2 343 94 99
Email: ROBangkok@iom.int
iom.int/asia-and-pacific

Decent Work

ISBN 978-92-2-131410-3 (print)
978-92-2-131411-0 (web pdf)