

### **Policy Proposal: Migrant Workers in the Agricultural Sector in Thailand**

The study included stakeholder interviews and a survey of 528 documented and undocumented migrant workers from Cambodia, Lao PDR and Myanmar who work in the cultivation of four agricultural crops important to their exports. Thailand In the provinces of Tak, Loei, Surat Thani and Sa Kaeo during January-December 2018, the majority of respondents were migrants from Cambodia, followed by Lao PDR and Myanmar, with the highest proportion. Workers were employed in sugarcane fields (47.5 percent), followed by corn (29 percent), rubber plantations (19 percent) and palm oil (5 percent).

**Key conclusions from the research findings:** While a majority of migrants had been registered and verified their nationality, over 30% were undocumented. Only 14.9 percent came to work through MOU channels, while 13.1 percent came to work through a border-based form of employment. The employment channels for migrant workers in these two forms are still limited and do not answer the question.

Employment registration model that works with one employer to one migrant employee is inconsistent with the reality of multiple employers. Additionally, in practice agriculture has high labor turnover. As a result, workers as temporary seasonal workers are not fully protected by the labor law. Employment fees and related expenses are largely passed onto migrant workers. Due to the lack of guidelines for handling registration and permit expenses for job recruitment, workers are more at risk of incurring debt due to document brokers over-charging. Additionally, employers may pay upfront, but due to unregulated deductions, and the fact that employment revenue in agriculture is uncertain throughout the year, the risks for debt migration increases.

Challenges in labor protection in ensuring minimum wages, as well as unique wage payment systems exist. Wage inequality between men being paid more than women, the lack of weekly holidays, and regulated working hours are also major problems in labor protection.

Lack of safety measures at work both in terms of lack of protective equipment and training to educate about safety at work, housing safety and quality, and access to work person's compensation funds negatively affects health security. Moreover, the lack of access to a complaint mechanism in the event of an accident at work coupled with lack of access to health services, despite having a health insurance system is still a big problem for migrant workers. There is currently a lack of verification of whether migrant workers are receiving or able to access these benefits.

#### **Actionable recommendations**

Thailand should consider improving the law and measures on the collective bargaining targeting agricultural workers by adopting ILO Conventions 87 and 98; and developing remedial channels for agricultural workers that facilitate access. Further development of a mechanisms that is easy and friendly (in employee language) to the workers, if they must lodge a complaint is much needed. Ministry of Labor should develop guidelines for appropriate and safe accommodation for agricultural workers.

Develop laws and policies that require all agricultural migrants to have health insurance that is covered by the accident compensation fund that is accessible and friendly (in employee language) to ensure use of the health/social insurance system. There should be a verification mechanism to ensure that workers can access the health and safety fund.

There should be revision of the regulations on migrant workers so that all migrant workers are covered by minimum wage and other labour protections, regardless of job sector. This is important as a tool to address underpayment of wages.

Additionally, the government needs to review the utilization of the border employment scheme in order to re-evaluate gaps in labor protections and standards, particularly regarding the inaccurate categorization of workers as temporary and outside the system.

A development of a new agricultural scheme that allows and accounts for the reality of full-time employment with multiple employers reflects the need to carefully reconsider recruitment regulations that reflect actual hiring practices.

Lastly, new guidelines for labor inspections are needed for the uniqueness of the agricultural sector to enforce: placement and document service fees, level of indebtedness to employers and agencies/agents, and occupational safety and hazards that combines workplace and housing.

---

## ข้อเสนอเชิงนโยบายผลจากการสำรวจแนวปฏิบัติในการจ้างงานและสภาพการทำงาน ของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรกรรมในประเทศไทย

การศึกษานี้ได้สำรวจสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติทั้งที่มีเอกสารและไม่มีเอกสารจำนวน 528 คน จากประเทศกัมพูชา สปป. ลาว และเมียนมา ที่ทำงานเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร 4 ชนิดที่มีความสำคัญต่อการส่งออกของประเทศไทย ในพื้นที่จังหวัดตาก เลย์ สุราษฎร์ธานีและสระแก้วในช่วงเดือน มกราคม-ธันวาคมพ.ศ.2561 โดยผู้ตอบแบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติ จากประเทศกัมพูชาตามด้วย สปป. ลาว และเมียนมา และสัดส่วนสูงสุด เป็นกลุ่มแรงงานที่ทำงานในไร่อ้อย (ร้อยละ 47.5) ตามด้วย ในไร่ข้าวโพด (ร้อยละ 29), สวนยางพารา (ร้อยละ 19) และปาล์มน้ำมัน (ร้อยละ 5)

### ข้อสรุปที่สำคัญจากข้อค้นพบในงานวิจัย:

- แรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้ขึ้นทะเบียนและผ่านการพิสูจน์สัญชาติคิดเป็นหนึ่งในสามของผู้ตอบสอบถามทั้งหมดมีเพียงร้อยละ 14.9 ที่เข้ามาทำงานโดยผ่านช่องทาง MOU ส่วนร้อยละ 13.1 เป็นการเข้ามาทำงานด้วยรูปแบบการจ้างงานชายแดนซึ่งช่องทางจ้าง งานแรงงานข้ามชาติในสองรูปแบบนี้ยังมีข้อจำกัดไม่ตอบโจทย์
- ข้อจำกัดในการจ้างงานไม่สอดคล้องกับรูปแบบการจ้างที่ทำงานได้กับนายจ้างเพียงคนเดียวแต่ในการปฏิบัติจริงมีการหมุนเวียนแรงงานส่งผลให้แรงงานไม่ ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเต็มที่
- ค่าธรรมเนียมการจ้างงานและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จะส่งต่อไปยังแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากขาดแนวทางในการจัดการการขึ้นทะเบียนบังคับใช้และค่าใช้จ่ายในการอนุญาตสำหรับการจัดหางาน คนงานมีความเสี่ยงที่จะก่อหนี้มากขึ้นเนื่องจากนายหน้าเอกสารเรียกเก็บเงินเกินจริง นอกจากนี้ นายจ้างอาจจ่ายล่วงหน้า แต่เนื่องจากการหักเงินที่ไม่ได้รับการควบคุม และข้อเท็จจริงที่ว่ารายได้จากการจ้างงานในภาคเกษตรมีความไม่แน่นอนตลอดทั้งปี ความเสี่ยงในการสะสมหนี้ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายเพิ่มขึ้น
- ประเด็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานทั้งในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำรูปแบบการค่าจ้างที่มีลักษณะเฉพาะค่าจ้างที่ไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงชายการไม่มีวันหยุดประจำ สัปดาห์และชั่วโมงการทำงานยังเป็นปัญหาหลักในการคุ้มครองแรงงาน
- การขาดมาตรการเรื่องความปลอดภัยทั้งอุปกรณ์ป้องกันอันตรายการอบรมให้ความรู้ในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานการดูแลเรื่องที่พักอาศัยการเข้าถึงกองทุนเงินทดแทนทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสุขภาพและการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนกรณีที่ไม่ประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน
- การเข้าถึงบริการทางสุขภาพและมีระบบประกันสุขภาพยังเป็นปัญหาใหญ่ของแรงงานข้ามชาติปัจจุบันยังขาดการตรวจสอบว่าแรงงานข้ามชาติได้รับหลัก ประกันเหล่านี้หรือไม่

### ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

- ควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย และมาตรการในเรื่องการรวมตัวต่อรองของแรงงานภาคเกษตร พิจารณารับรองอนุสัญญา ILO 87 และ 98 รวมทั้งพัฒนาช่องทางในการเยียวยาให้แก่แรงงาน ภาคเกษตรที่เอื้อต่อการเข้าถึง และมีระบบที่เป็นมิตรต่อการใช้กลไกการร้องเรียน (ในภาษาที่ลูกจ้างเข้าใจ) รวมทั้งการจัดทำแนวทางการจัด ที่พักอาศัยที่เหมาะสมสำหรับแรงงานภาคเกษตร
- พัฒนากฎหมายนโยบายที่ทำให้แรงงานข้ามชาติภาคเกษตรทุกคนจะต้องมีหลักประกันทางสุขภาพและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนในกรณี ที่เจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุจากการทำงานทั้งในเรื่องการเข้าถึงระบบประกันทางสุขภาพ/สังคมการบริการที่เป็นมิตร(ในภาษาที่ลูกจ้างเข้าใจ) กลไกการตรวจสอบการได้รับการคุ้มครองในกองทุนด้านสุขภาพและความปลอดภัยตามกฎหมาย รวมทั้งจัดระบบบริการที่เป็นมิตรและง่ายต่อการเข้าถึง
- ควรมีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติเพื่อให้แรงงานข้ามชาติทุกคนได้รับการคุ้มครองโดยค่าแรงขั้นต่ำและการคุ้มครองแรงงานในทุกประเภทการทำงาน นี่เป็นสิ่งสำคัญในฐานะเครื่องมือเพื่อจัดการกับการจ่ายค่าแรงที่ต่ำกว่ามาตรฐาน

- รัฐบาลควรต้องทบทวนการใช้โครงการจ้างงานชายแดนเพื่อประเมินช่องโหว่ในการคุ้มครองแรงงานและมาตรฐานแรงงานใหม่อีกครั้ง โดยเฉพาะการจำแนกประเภทคนงานเกษตรทั้งแบบชั่วคราวและนอกระบบที่สะท้อนความเป็นจริง
  - การพัฒนาโครงการเกษตรกรรมแบบใหม่ที่เอื้ออำนวยและคำนึงถึงความเป็นจริงของการจ้างงานเดิมเวลากับนายจ้างหลายราย สะท้อนถึงความจำเป็นในการพิจารณากฎเกณฑ์การจัดหางานใหม่อย่างรอบคอบ
  - สุดท้ายนี้แนวทางในการบังคับใช้ในการตรวจสอบแรงงานเป็นสิ่งจำเป็นในภาคเกษตรกรรม: ค่าธรรมเนียมการจัดการเอกสารและการบรรจุเข้าทำงาน ปริมาณหนี้ของทั้งนายจ้างและตัวแทน/นายหน้า ความปลอดภัยและอันตรายระหว่างการทำงานซึ่งรวมทั้งในสถานที่ทำงานและในที่อยู่อาศัยด้วย
-