

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การนำเสนอผลการศึกษาระยะยาวตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย 4 ข้อ โดยการนำข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยที่ได้มาจากการจัดสนทนากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน 3 กลุ่มซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบในภาคการผลิต ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกแรงงานนอกระบบภาคบริการ ซึ่งประกอบด้วย คนขับแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง ทหารเรือพลอย ลูกจ้างทำงานบ้าน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้นำสหพันธ์แรงงานนอกระบบ นักกฎหมาย และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงานนอกระบบ มาทำการสังเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยแต่ละข้อ ดังต่อไปนี้

4.1 สถานการณ์ปัญหา และผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ต่อแรงงานนอกระบบ

จากการจัดสนทนากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน 3 กลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างที่เป็นแรงงานนอกระบบรวมทั้งสิ้น 31 คน พบว่า การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ในประเทศไทยซึ่งเริ่มตั้งแต่การระบาดในระลอกแรกเมื่อเดือนมกราคม 2563 จนถึงระลอกที่ 4 เมื่อปลายปี 2564 ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานนอกระบบทั้งในมิติทางสุขภาพจิตซึ่งทำให้เกิดความเครียด ความวิตกกังวล ด้านเศรษฐกิจคือ การมีรายได้ลดลงอย่างกะทันหัน การตกงาน การไม่มีงานทำ ด้านความมั่นคงทางสังคม และการมีคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำลง

กลุ่มรับเหมาช่วงตัดเย็บเสื้อผ้าร่มเกล้า สะท้อนปัญหาผลกระทบได้อย่างชัดเจนว่า “...การระบาดของโควิด-19 กระทบต่อพวกเราทุกอย่าง เพราะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ อย่างการเย็บผ้าที่ผ่านมา พวกเราทำส่งให้คนทำเองงานมาให้ทำ แล้วเขาก็ส่งไปให้ร้านค้าย่อยขายต่อ พอโควิดมา เขาก็ขายไม่ได้ เราก็เลยไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ เพราะเขาขายไม่ได้ รายได้ของพวกเราลดลงแทบหมดเลย ไม่มีงานให้ทำเลยด้วยซ้ำ ปกติที่ผ่านมาเขาจะเอางานมาให้ทำ แต่ตอนนี้เขาไม่มีงานเอามาให้เลย บางครั้งก็มีแบบทำงานไปให้แล้วไม่มีเงินจ่าย ติดหนี้ไว้ก่อนก็มี บางทีก็หายไปเลย หรือบางรายก็ให้เงินช้า เพราะเขาต้องขายของให้ได้ก่อนถึงจะจ่ายค่าตอบแทนให้เรา...ในส่วนของคุณภาพชีวิตด้านร่างกาย และจิตใจนั้นก็มีความวิตกกังวลมาก จะการเดินทางไปไหนก็กังวลมาก กลัวจะติดโควิด...”

กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าเขตบางขุนเทียน กล่าวว่า “...กลุ่มของเราได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ค่อนข้างหนัก มีออเดอร์ (order) เข้ามาน้อยมากจนแทบจะอยู่ไม่ได้เลย ตอนนี้ต้องให้สมาชิกของกลุ่มออกไปหลายคน เหลือไว้ไม่กี่คน ทำงานแบบประคองตัวไปเท่านั้น ได้แต่รอความหวังว่า ถ้าโควิดหมดไป จะดีขึ้น แต่ก็ไม่รู้เมื่อไร...”

กลุ่มการผลิตเครื่องทองลงหิน เขตจตุจักร ได้รับผลกระทบมากเช่นกัน ผู้นำกลุ่มกล่าวว่า “...ก่อนเกิดโควิด เรามีออเดอร์ (order) มาจากต่างประเทศ สมาชิกกลุ่มมีรายได้ค่อนข้างดี แต่หลังจากเกิดโควิด ไม่มีออเดอร์ (order) เข้ามาเลย งานจากผู้ว่าจ้างลดลงกว่า 70% ทำให้สมาชิกกลุ่มขาดรายได้ และอยู่ในสภาพที่ต้องประคับประคองให้สมาชิกมีงานทำบ้าง สมาชิกที่เป็นผู้หญิงต้องไปฝึกอาชีพจักษุสถาน ทำกระเป๋าและตระกร้าจากเส้นพลาสติก นำไปขายตามงานต่างๆ แต่ก็มีรายได้ไม่มากนัก รายได้เฉลี่ยต่อวัน 200 บาท ซึ่งไม่พอใช้ในการดูแลลูก หลานที่ยังอยู่ในวัยเรียนและยังไม่มีรายได้ 4-5 คนในแต่ละครอบครัว...”

คนขับรถแท็กซี่ที่ต้องเช่ารถ ได้รับผลกระทบอย่างหนักเพราะมาตรการล็อกดาวน์ (lockdown) ของรัฐบาล และการห้ามออกจากบ้านหลังสี่ทุ่ม ทำให้ผู้โดยสารลดลงไปเป็นจำนวนมาก แท็กซี่รายหนึ่งกล่าวว่า “...ผมขับแท็กซี่มา 20 กว่าปี เมื่อก่อนก็พอจะหาเงินมาดูแลครอบครัวได้ แต่พอเกิดโควิด บางวันผมหาเงินได้ไม่ถึง 200 บาท ไม่พอค่าเช่ารถ ก็ต้องไปขอมอผ่านคนเช่าจากเจ้าแก ตอนนี้อยู่อายุ 69 ปีแล้ว ทำอาชีพอื่นไม่ได้แล้ว ก็ต้องอยู่กับอาชีพแท็กซี่ต่อไป ก็ได้แต่หวังว่า ปีหน้าสถานการณ์น่าจะดีขึ้น...”

มอเตอร์ไซด์รับจ้าง ก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกับแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้างรายหนึ่งในย่านลาดพร้าวกล่าวว่า “...ก่อนเกิดโควิด ขับทั้งวัน รายได้เฉลี่ยวันละ 600 บาท พอเกิดโควิดรายได้ลดลงไป 80 % รายได้ลดลงมากที่สุดคือ ช่วงเดือนเมษายน 2563 เป็นช่วงการปิดไม่ให้คนออกจากบ้าน รายได้ตอนนั้นต่อวันเพียงวันละ 100 - 200 บาท...”

หาบเร่แผงลอยขายข้าวขาหมูย่านบางขุนเทียนรายหนึ่ง เล่าว่า “...การขายข้าวขาหมูเป็นธุรกิจที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากครอบครัว โดยทำร่วมกับพี่ชายตั้งแต่อายุ 20 ขวบที่แผงลอยริมถนนพุทธบาทตั้งแต่เวลาบ่ายโมงถึงสองทุ่มครึ่ง ซึ่งก็สามารถสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัวได้ มีบ้าน มีรถ มีเงินส่งเสียให้แก่ครอบครัว ในอดีตรายได้อยู่ที่ประมาณ 2,000 บาทต่อวัน แต่ปัจจุบันรายได้ตกลงมา 60% จากเมื่อก่อนวันหนึ่งขายได้ 80 ขา ตอนนี้เหลือ 30 ขา รายได้หล่นลงมาเยอะมาก ซึ่งมาจากการที่โรงงานปิดตัวลง คนตกงานก็หันมาประกอบอาชีพค้าขายเหมือนกัน จึงมีแต่คนขายแต่ไม่มีซื้อ ตอนนี้อยู่ในแผงหมู่บ้านเอื้ออาทรที่มีรายได้ไม่เยอะ ก็ต้องขายในรูปแบบที่พอให้เขาซื้อได้ เมื่อช่วงเดือนมีนาคม 2563 ช่วงที่โควิดกำลังเริ่มระบาดหนัก ผมยังคิดว่าเป็นใช้หวิดปกติต่อมารู้สึกว่าไม่ใช่แล้ว เพราะอาชีพอย่างเราก็ได้รับผลกระทบเหมือนกัน บางคนซื้อกลับไปทานที่บ้านบอกว่า ขอน้ำขาหมูเยอะ ๆ หน่อย เพื่อที่จะเอาน้ำขาหมูไปกินกับข้าวในมื้ออื่นๆ เพื่อลดรายจ่าย การกินให้มากที่สุด ผมเองก็ต้องปรับตัวมาก ชีวิตเราเปลี่ยนไปเยอะ รายได้ลดลงไปมาก ถามตัวเองว่า ถ้าหากไปต่อไม่ได้จะทำอย่างไร รายได้ลดลงไป 60% บางวันขายได้ 500 บาท ไม่มีกำไรเลย...”

จากการสัมภาษณ์ลูกจ้างทำงานบ้าน ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาร์ 3 คน อายุ 39 ปี 1 คน และ 41 ปี 2 คน ทั้ง 3 คนเดินทางเข้ามาประเทศไทยรวมเป็นเวลา 10 ปี 16 ปี และ 22 ปี ตามลำดับ คนแรกมีสถานภาพโสด ประกอบอาชีพเลี้ยงเด็กที่เป็นลูกของครอบครัว นักธุรกิจ เนื่องด้วยต้องอาศัยอยู่ในบ้านนายจ้าง จึงต้องทำทุกอย่าง ทั้งการดูแลเด็ก และทำความสะอาดในบ้าน แทบจะไม่มีเวลาเป็นของตัวเอง คนที่สองทำงานเป็นแม่บ้านและดูแลเด็ก มีครอบครัวแล้ว มีบุตร 2 คน สามีทำงานที่ประเทศไทย ส่วนบุตรอาศัยอยู่ที่ประเทศเมียนมาร์กับมารดาและบิดาที่รัฐฉาน ในช่วงสถานการณ์โควิด เงินเดือนได้ไม่แน่นอน นายจ้างบางครั้งก็จ่ายค่าจ้าง บางครั้งก็ไม่ยอมจ่ายให้ ทวงถามก็ไม่ได้ หากทวงถามก็ถูกนายจ้างตำหนิว่าถ้าไม่พอใจก็ออกไปเลย กลัวการตักงาน จึงต้องทนไปก่อน และตอนนี้สามีก็ไม่มีงานทำ จึงมีความเป็นอยู่ที่ลำบากมาก คนที่สามมีสถานภาพโสด เคยทำงานกับนายจ้างที่เป็นนักธุรกิจชาวอินเดีย แต่ขณะนี้ว่างงาน พุดไทยไม่ค่อยได้ ส่งผลให้ไม่ค่อยมีนายจ้างรับไปทำงาน

ลูกจ้างทำงานบ้านทั้งสามคน กล่าวว่า การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ทำให้เกิดความกลัว เนื่องด้วยไม่ทราบว่าใครติดหรือไม่ติด ทำได้เพียงแค่ระมัดระวังตัวเองให้ได้มากที่สุด ซึ่งสถานการณ์ตอนนี้ก็กลัวมาก เมื่อมีใครในครอบครัวของนายจ้างติดเชื้อ นายจ้างก็กล่าวหาว่าติดจากเราหรือไม่ ส่งผลให้นอนไม่ค่อยหลับ จิตตก กินไม่ค่อยได้ และต้องทำงานหนักขึ้น วันเสาร์และอาทิตย์ก็ต้องทำงานอยู่กับบ้านนายจ้างตลอด ค่าทำงานล่วงเวลาก็ไม่ได้ ยิ่งตอนนี้มีคนตักงานเยอะทำให้บางครั้งนายจ้างมีเปรยเช่นกัน ก็ส่งผลให้เกิดความวิตกกังวล กลัวการตักงาน ไม่รู้ว่ นายจ้างจะเลิกจ้างหรือไม่

ลูกจ้างทำงานบ้าน ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาร์ 3 คน เล่าว่า ระหว่างที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย ไม่เคยได้รับสวัสดิการใดๆ เลย เมื่อเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ก็ไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ จากรัฐบาลไทยเลย ช่วยตัวเองตลอด

“...ตอนนี้พวกเราต้องขึ้นทะเบียนต่อวีซ่า (visa) ทุก 2 ปี เราถูกบังคับให้ซื้อประกันสุขภาพทุก 2 ปี แต่ไม่สามารถใช้ได้ทุกกรณีเหมือนสิทธิ 30 บาทรักษาทุกโรค แต่หากมีการเจ็บป่วยก็สามารถไปหาหมอได้ แต่การไปหาหมอจะใช้เวลาทั้งวัน ซึ่งถ้าหากนายจ้างใจดีก็ไม่มีปัญหา แต่ถ้าหากนายจ้างไม่ดีก็โดนหักค่าตอบแทนทันที ซึ่งส่วนใหญ่ใหญ่จะเลือกไปคลินิกที่ต้องจ่ายแพงและจ่ายเอง หรือหากเกิดอุบัติเหตุใหญ่ถึงจะใช้สิทธิซื้อประกันสุขภาพ...”

“...ผลประโยชน์ของประกันสุขภาพ คือ ถ้าหากเจ็บป่วยสามารถเข้ารับการรักษาตามสิทธิได้เลย หรือหากเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน ขาหัก มือหัก ก็สามารถไปใช้สิทธิรักษาได้ ถ้าหากป่วยเป็นมะเร็ง วัณโรค ไม่มีสิทธิเข้าไปรับการรักษาได้ โดยจะต่อทุก 2 ปี ราคา 4,200 บาท สำหรับราคาในปีนี้ แต่เมื่อ 2 ปีที่แล้วราคาอยู่ที่ 3,800 บาท และมีอายุประกันแค่ 2 ปี และราคาเพิ่มขึ้นทุกปี

และตั้งแต่เข้ามาอยู่ประเทศไทยไม่เคยได้ใช้ประกันสุขภาพเลย แต่ในส่วนคนอื่นอาจจะได้ใช้ แต่ส่วนตัวเรา 3 คน ไม่ได้ใช้เลย...”

จากการสัมภาษณ์เจาะลึกนางสาวมาลี สอบลเหล็ก ประธานเครือข่ายลูกจ้างทำงานบ้านในประเทศไทย และรองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ ได้รับข้อมูลว่า ลูกจ้างทำงานบ้านส่วนใหญ่ไม่มีการศึกษา และมักถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ค่าตอบแทนไม่มีเกณฑ์ในการว่าจ้าง ไม่มีค่าแรงขั้นต่ำ ไม่มีวันหยุดในการปฏิบัติงาน และมักจะถูกเอาเปรียบจากนายจ้างค่อนข้างมาก ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ค่อนข้างมาก ถูกลดชั่วโมงในการทำงาน ไม่จ่ายค่าจ้างตามที่กำหนด ถูกเลิกจ้าง ลูกจ้างทำงานบ้านมีเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้เข้ามาอยู่ในเครือข่ายฯ และประมาณ 1 ล้านคน นายจ้างมีทั้งคนไทยและคนต่างชาติ เรื่องวันหยุดแล้วแต่นายจ้างพอใจจะมีหรือไม่มีขึ้นอยู่กับข้อตกลง สำหรับลูกจ้างทำงานบ้านที่มีนายจ้างเป็นต่างชาติมักจะมีวันหยุดอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน แต่ถ้าหากมีนายจ้างเป็นคนไทย มักจะไม่มีวันหยุด

ระบบสวัสดิการสังคม และการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ระบบสวัสดิการสังคมของรัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น การเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่การประกันสังคมตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังไม่สามารถช่วยให้แรงงานนอกระบบมีหลักประกันหรือมีความมั่นคงได้จริง

จากการจัดสนทนากลุ่มกับสมาชิกกลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน พบว่า สมาชิกของทั้ง 3 กลุ่ม ไม่ได้เข้าระบบมาตรา 40 รวมทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มคนขับแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง หาบเร่แผงลอย ก็พบว่าไม่มีผู้ใดเข้าสู่การประกันสังคมตามมาตรา 40 เลย เนื่องด้วยมีรายได้ไม่แน่นอน บางคนไม่ทราบว่าแรงงานนอกระบบสามารถสมัครเข้ามาตรา 40 ได้ เพราะไม่มีใครมาบอกให้ทราบ

จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้นำสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ 3 คน คนแรกคือ นายมานพ แก้วผกา รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ กล่าวว่า “...การประกันสังคมตามมาตรา 40 ถ้าหากนับย้อนหลัง 5 ปี ในช่วงประกันสังคมมีเงินชราภาพที่ยังไม่มีการโยกย้ายไปที่กองทุนการออมเพื่อชาติ (กอช.) มองเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับมาก เพราะเกิดจากการออม 100 บาท รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นๆ ของประกันสังคม แต่เมื่อมีการแยกออกจากประกันสังคม มาตรา 40 ส่งผลให้แรงงานนอกระบบรู้สึกประกันสังคมไม่มีความมั่นคงในชีวิต เพราะ มาตรา 40 ได้มีการแบ่งออกเป็น 3 ทางเลือก คือ (1) สามารถเข้า กอช. ได้ เพราะไม่มีเงินออม ส่วนทางเลือกที่ (2) และ (3) นั้นมีการออม แต่เงินออมที่สามารถนำไปใช้ในเงินออมชราภาพนั้นมีน้อย นายมานพยกตัวอย่างว่า ถ้าตนเองเลือกทางเลือกที่ 3

ต้องส่งเดือนละ 300 บาท รัฐสมทบเดือนละ 150 บาท ซึ่งเงินที่รัฐสมทบถือเป็นเงินออมของเรา ดังนั้นตอนนี้นายมานพ อายุ 40 ปี เมื่อนายมานพ อายุ 60 ปี จะมีเงินออมชราภาพ เพียง 30,000 บาท ซึ่งรัฐจะจ่ายเป็นเงินก้อนให้เมื่อนายมานพส่งครบ เมื่อตั้งคำถามว่า เงิน 30,000 บาท เพียงพอหรือไม่ คำตอบคือ ไม่เพียงพอ และมีความเหลื่อมล้ำกับประกันสังคมมาตรา 33 ซึ่งหากไม่เสียชีวิตจะได้ถึง 60 เท่า ของ 60 วัน โดยคำนวณจากเงินเดือนในขณะนั้นและคำนวณเป็นเงินบำนาญให้ ส่งผลให้แรงงานนอกระบบรู้สึกถึงการถูกกีดกันสิทธิมาก แต่ข้อดีมีเพียงอย่างเดียวคือ กรณีการเสียชีวิตของแรงงานนอกระบบจะได้เงิน 50,000 บาท ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจเพียงอย่างเดียวหากมีการเสียชีวิต ลูกหลานสามารถมีเงินทำศพให้ ส่งผลมองไม่เห็นถึงความมั่นคงของการเสียชีวิตในอนาคต เมื่อแก่ตัวไปจะมีเงินในการเลี้ยงดูชีวิตหรือไม่ และทางเลือกทั้ง 3 ทางเลือกมีสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน ได้แก่ ทุพพลภาพ เจ็บป่วยจากการทำงาน ชราภาพ การเสียชีวิต โดยมองเป็นการสงเคราะห์มากกว่าที่จะเป็นการคุ้มครองตนเองในอนาคต ส่งผลให้ไม่เกิดแรงจูงใจ จึงควรมีการปรับประกันสังคมมาตรา 30, 33, 39, 40 ให้มีความใกล้เคียงกันมากที่สุด สรุปได้ว่าประกันสังคมมาตรา 40 ไม่เกิดประโยชน์ใด ยกเว้นกรณีเดียวคือ การเสียชีวิตเท่านั้น...”

นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และนายกสมาคมผู้ขับซักรถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “...ประกันสังคมตามมาตรา 40 ไม่ตอบโจทย์ให้กับอาชีพของผู้ขับซักรถจักรยานยนต์รับจ้าง เพราะเป็นหลักประกันเรื่องของเงินเก็บออม แต่ไม่ช่วยเรื่องการดูแลสุขภาพ...มาตรา 40 สมาชิกวินมอเตอร์ไซด์หลายคนก็เข้าไป แต่ก็มีหลายคนก็ไม่เข้า เพราะพวกเราต้องการสวัสดิการที่สามารถรักษาพยาบาลได้มากกว่า แต่มาตรา 40 เป็นมาตราที่จะเป็นเงินเก็บออม ไม่ใช่มาตราที่จะมาดูแลสุขภาพ ก็เลยไม่ตอบโจทย์ให้กับอาชีพพวกเรา...และหากมีอาการเจ็บป่วยก็จะใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) เพื่อรับสิทธิการรักษาพยาบาลอยู่แล้ว แต่หากสามารถทำให้สิทธิของมาตรา 40 เทียบเท่ากับมาตรา 39 จะเป็นเรื่องที่ดีมาก เพราะในปัจจุบันสิทธิจากบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ส่วนใหญ่แพทย์จะให้นอนรอก่อนที่จะเข้ารับการรักษา ดังนั้น สิ่งสำคัญคือการประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงสิทธิของการประกันสังคมตามมาตรา 40 แต่ไม่ใช่ผ่านช่องทางโทรทัศน์เท่านั้น เพราะในปัจจุบันประชาชนนิยมค้นหาข้อมูลจากโทรศัพท์มือถือเป็นหลัก จึงต้องเพิ่มเติมช่องทางการประชาสัมพันธ์ในสื่อออนไลน์ (online) ด้วย และทำให้ระบบประกันสังคมมาตรา 33 เป็นแบบสมัครใจ ไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีนายจ้างเท่านั้น...”

นางสาวมาลี สอบลเหล็ก รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และประธานเครือข่ายลูกจ้างทำงานบ้านในประเทศไทย กล่าวว่า “...ลูกจ้างทำงานบ้านไม่ได้เข้ามาตรา 40 เพราะมันไม่ตอบโจทย์ เนื่องด้วยลูกจ้างทำงานบ้านมีอายุในการทำงานที่ค่อนข้างมาก ถ้าหากถูกเลิก

จ้าง ก็ไม่มีเงินจากการว่างงานให้ ส่วนใหญ่ลูกจ้างทำงานบ้านอาศัยโชค (เงินระหว่างว่างงาน) จากนายจ้าง...”

สำหรับ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน สามารถทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม และมีความมั่นคงในการมีงานทำหรือไม่นั้น กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทั้ง 3 กลุ่ม เห็นว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ สามารถทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้านค่อนข้างมาก ถ้าหากเกิดปัญหา เจ้าหน้าที่ก็สามารถให้ความช่วยเหลือได้ แต่อีกด้านหนึ่งบางครั้งผู้ว่าจ้างงานก็มีควางกังวลในส่วนนี้เช่นกัน ทำให้เรารับงานไปทำยากขึ้น เพราะต้องมีเอกสารหลักฐานในการว่าจ้างเกิดขึ้น ผู้ว่าจ้างบางรายมองว่ามีความยุ่งยาก ทำให้ไม่เกิดว่าจ้างขึ้น เห็นไปว่าจ้างผู้รับงานที่ไม่ต้องใช้เอกสารในการรับงานไปทำที่บ้านแทน

นายมานพ แก้วผกา รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ กล่าวว่า “...พ.ร.บ. คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแม้มีมานานแล้ว แต่ก็มี การตั้งกฎหมายลูกไว้ซึ่งกฎหมายลูกดีมาก แต่การบังคับใช้ของหน่วยงานรัฐไม่ดีเลย ซึ่งผมเป็นคณะกรรมการในกฎหมายลูกอยู่ โดยประชุมได้ ปีละ 4 ครั้ง เนื่องด้วยมีข้อจำกัดในส่วนของงบประมาณ ตัวอย่างเช่น การนิยามของแรงงานนอกระบบ ก็ยากมากในการให้คำนิยามแล้ว ประเภทของงานต่างๆ ที่ไม่ควรให้แรงงานนอกระบบดำเนินการได้ ค่าจ้าง/ ค่าตอบแทน หรือแม้กระทั่งบทลงโทษต่างๆ ก็ไม่สามารถพูดคุยได้เท่าที่ควร กฎหมายหลักคืออยู่ดี แต่กฎหมายลูกที่จะต้องนำไปปฏิบัตินั้นยาก อาจจะเป็นเพราะหน่วยงานราชการไม่ได้เห็นถึงความสำคัญ ไม่มีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการผลักดันกฎหมายลูก นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตอบข้อสงสัยหรือคำถามเรื่องกฎหมายได้ ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างไปร้องเรียนเรื่องค่าจ้าง เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลกลับไม่ให้ร้องเรียนไม่นั้นจะโดนนายจ้างฟ้องกลับ เพราะเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจในกฎหมาย ให้คำแนะนำที่ไม่ถูกต้อง ให้ข้อมูลที่ผิดพลาด รวมไปถึงผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านไม่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายนี้ด้วย กลายเป็นลักษณะเหมือนกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ใช้ ทั้งๆ ที่มีอยู่...”

นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และนายกสมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “...กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยส่วนมากจะถูกกลั่นแกล้งกดราคาและไม่จ่ายค่าตอบแทนให้ เวลาไปสั่งให้เขาทำงาน เขาก็ทำ แต่เวลาอยากจะทำอะไร แต่ทำหน้าว่างงานไม่ผ่านก็ไปกดราคาลงแล้ว หรือบางครั้งเอางานไปแล้วก็ไม่ส่งเงินให้ เขาไม่รู้จะไปฟ้องใคร ไม่รู้จะไปตามที่ไหนเพราะไม่มีความรู้กฎหมาย ไม่มีอะไรเลย และก็ไม่มีความรู้กฎหมายที่มากคุ้มครองเขาด้วย... ดังนั้นหากมี พ.ร.บ. คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านถือเป็นเรื่องที่ดี แต่จะต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ขับเคลื่อนให้สามารถนำไปสู่การช่วยเหลือผู้ที่รับงานไปทำงานที่บ้านได้จริง เพราะประชาชนไม่มีความรู้เรื่องกฎหมาย ไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายมาก และมีทนายอาสาเพื่อให้ความช่วยเหลือ ซึ่งจะทำให้กฎหมายได้ถูกนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ...”

จากการสัมภาษณ์นายชฤทธิ์ มีสิทธิ์ ทนายความผู้เชี่ยวชาญกฎหมายแรงงาน เห็นว่า ระบบสวัสดิการสังคม และการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นายชฤทธิ์ เห็นว่า ประเทศไทยมีกฎหมายด้านแรงงานแบบแยกสิทธิ และแยกส่วน คือมีกฎหมายแรงงานหลายฉบับ แต่ละฉบับเกี่ยวกับสิทธิแรงงานแต่ละด้าน เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานขั้นต่ำ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2538 เกี่ยวกับการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพอันเนื่องมาจากการทำงาน พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เกี่ยวกับการคุ้มครองประกันสังคม ซึ่งเป็นฉบับเดียวที่ให้การคุ้มครองแรงงานทั้งที่เป็นลูกจ้างและมีใช่ลูกจ้าง

ในส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบฉบับแรก (หากไม่นับกฎหมายประกันสังคม) แต่ก็ยังจำกัดอยู่เฉพาะแรงงานกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่านั้น การคุ้มครองโดยส่วนใหญ่ก็เป็นเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องค่าตอบแทน การเรียกเก็บหลักประกันการทำงาน สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน แต่ก็รวมเอาการคุ้มครองเยียวยาในกรณีเจ็บป่วย อุบัติเหตุในที่ทำงาน และถึงแก่ชีวิตเนื่องมาจากการทำงาน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชน และมาตรการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแรงงานนอกระบบเข้าไปด้วย ดังนั้นหากจะกล่าวถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านก็จะคาบเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน 2 ฉบับดังกล่าวเท่านั้น

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายก็คือ แม้ว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้กล่าวถึงการคุ้มครองผู้ที่มีใช่ลูกจ้างก็ตาม แต่ตอนที่ประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้มีแนวคิดหรือฐานข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบแต่อย่างใด และต่อมาเมื่อแรงงานนอกระบบเรียกร้องให้มีประกันสังคมที่เป็นธรรม การดำเนินการก็ล่าช้ามาก สาเหตุสำคัญก็เป็นเรื่องความคิดและความเข้าใจต่อแรงงานนอกระบบ

ส่วนปัญหากฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น เห็นว่า ฝ่ายกระทรวงแรงงานออกกฎหมายลูกล่าช้ามาก กฎหมายประกาศใช้ ปี 2553 สิบปีผ่านไปเรายังออกกฎกระทรวง หรือระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิที่สำคัญยังไม่เสร็จ ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ยังไม่สามารถได้รับสิทธิตามกฎหมาย แม้มีกฎหมายบังคับใช้แล้ว

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ข้าราชการกระทรวงแรงงานระดับบริหาร มีการโยกย้ายบ่อยครั้งเกินไป กระทบต่อการบริหารแผนงานแรงงานนอกระบบของกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงานยังมีข้อจำกัดในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายแบบบูรณาการ เนื่องจากสิทธิและการคุ้มครองผู้รับงานฯ เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในกระทรวงแรงงาน เช่น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางานกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม และพนักงานเจ้าหน้าที่เอง

ก็มีประสบการณ์ในการทำงานกับแรงงานในระบบมาช้านาน ยังขาดความเข้าใจต่อบริบทของแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ มีความแตกต่าง หลากหลาย ปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา ที่สำคัญก็คือยังขาดการจัดการเชิงฐานข้อมูล ทำให้ส่งผลต่อการบริหาร การตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ทำให้แรงงานนอกระบบยังไม่ได้รับการคุ้มครองดูแลจากรัฐเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในการเชื่อมประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้รับงานฯ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอสเอ็มอี เป็นต้น

4.2 มาตรการให้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้าของรัฐบาลต่อแรงงานนอกระบบและปัญหา อุปสรรคในการเข้าถึง

กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้ง 3 กลุ่ม คนขับรถแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง และหาบเร่แผงลอย กล่าวว่า “...มาตรการของรัฐบาล 8 ข้อ เข้าถึงแค่ไม่กี่ข้อ คือเงินเยียวยา 5,000 บาท การลดค่าน้ำค่าไฟ คนที่ได้เงินเยียวยา ก็คือคนที่มีโทรศัพท์ ส่วนคนที่ไม่มีโทรศัพท์แล้วลำบากจริงๆ ไม่ได้รับการเยียวยาในส่วนนี้เลย ขนาดมีโทรศัพท์ ยังลำบากในการเข้าถึงกว่าจะกรอกข้อมูลต่างๆ ได้...”

ช่องทางที่รัฐบาลจัดให้มีการลงทะเบียนผ่าน www.เราไม่ทิ้งกัน.com มีความสะดวกสำหรับคนที่ใช้งานเป็น แต่ถ้าคนที่ใช้ไม่เป็นหรือคนที่มีโทรศัพท์รุ่นเก่าที่ไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ก็เข้าไม่ถึง บางคนก็ต้องไปจ้างคนที่รู้วิธีการลงทะเบียนผ่านโทรศัพท์มือถือทำให้

การกลั่นกรองแรงงานนอกระบบเพื่อให้ได้รับสิทธิ พบว่า คนที่เดือดร้อนจริงๆ หรือมีผลกระทบจริงๆ กลับไม่ได้รับการเยียวยา คนจนจริงๆ เข้าไม่ถึงระบบนี้ หรือบางคนต้องหาเงินเพื่อมาซื้อโทรศัพท์ เพื่อต้องการเข้าระบบการเยียวยาในส่วนนี้ มองว่าหากต้องมีการเยียวยาควรให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันไปเลยทุกคน เพราะโควิด-19 ส่งผลความเดือดร้อนแก่ประชาชนทุกคน

การเยียวยาจากรัฐบาลด้วยเงินเดือนละ 5,000 บาท เป็นเวลา 3 เดือน ไม่ได้ช่วยให้แรงงานนอกระบบใช้เป็นต้นทุนในการสร้างความมั่นคงทางสังคมในระยะยาวได้เลย ได้แก่ ประทั้งชีวิตเท่านั้น

แรงงานนอกระบบที่ลงทะเบียนแต่ไม่ได้รับเงินเยียวยาจากรัฐบาล ต้องหาอาชีพเสริม บางอาชีพ เช่น มอเตอร์ไซด์รับจ้างก็มีความเสี่ยงไม่รู้ว่าจะรับใครมา แล้วมีความเสี่ยงต่อโควิด-19 ในครอบครัวมีเด็กเล็กก็มีความเสี่ยงต่อโรคโควิด-19 ซึ่งจากสถานการณ์นี้ส่งผลให้ทุกคนจะต้องมีอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ

นายมานพ แก้วผกา รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ กล่าวถึงมาตรการของรัฐบาล 8 ข้อ ที่ออกมาเพื่อเยียวยาแรงงานนอกระบบว่า เป็นมาตรการเยียวยาแบบเฉพาะหน้า แต่การเข้าถึงมาตรการนั้นมีปัญหา แรงงานนอกระบบเข้าถึงได้มากที่สุดคือ เงินเยียวยาสำหรับแรงงานนอกระบบที่เข้าถึงเทคโนโลยี แต่ถ้าให้มองถึงการฟื้นฟูเศรษฐกิจนั้นไม่ได้เลย มองว่าเป็นการพยุงเพื่อความอยู่รอดมากกว่า เพราะโควิด-19 มีตั้งแต่ปลายปี 2562 เงินเยียวยาไม่สามารถตอบโจทย์การฟื้นฟูเศรษฐกิจได้ ทำได้เพียงแค่เยียวยาค่าใช้จ่ายส่วนตัวเท่านั้น ส่วนเงินกู้ แรงงานนอกระบบเข้าไม่ถึง มีการใช้เอกสารและรายละเอียดต่างๆ ค่อนข้างมาก ให้แรงงานนอกระบบเปลี่ยนอาชีพก็ไม่สามารถทำได้

นายมานพ กล่าวว่า “...การเยียวยาจากรัฐบาลด้วยเงินเดือนละ 5,000 บาทเป็นเวลา 3 เดือน ช่วยให้แรงงานนอกระบบนำไปใช้เป็นต้นทุนในการสร้างความมั่นคงทางสังคมในระยะยาวไม่ได้เลย เงินส่วนนี้ทำได้แค่ใช้จ่ายในครัวเรือน จ่ายหนี้สินก็ไม่ได้ด้วยเช่นกัน ได้แค่กินใช้ในครัวเรือนอย่างประหยัดให้มากที่สุดเท่านั้นเอง...”

นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และนายกสมาคมผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “...มาตรการของรัฐบาล 8 ข้อ มีส่วนช่วยแค่บรรเทาปัญหา เพื่อให้มีเงินไว้สำหรับค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันได้ แต่ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาได้ โดยเฉพาะภาระหนี้สิน อาทิเช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าผ่อนบ้าน ค่าเช่ารถ ค่าผ่อนรถ เป็นต้น มันไม่ใช่ยาแก้ แต่เป็นยาบรรเทา เมื่อไม่มีเงินเหมือนเก่า ก็ยังมีตัวนี้ช่วยพอซื้อข้าวกินไม่ให้ตายได้ แต่ก็ไม่พอที่จะไปจ่ายค่าบ้าน ค่ารถ ไม่สามารถช่วยพยุงปัจจัย 4 ที่ทุกคนต้องใช้อยู่ได้ พุงแค่นี้ชีวิตมีกินไปวันๆ เท่านั้น...”

นายเฉลิม กล่าวว่า “...เพื่อนผมหลายคนไม่ได้ พอไปลงทะเบียน 5,000 ปรากฏมันขึ้นว่าเป็นเกษตรกร ซึ่งมาจากเดิมที่พ่อแม่เป็นเกษตรกร เวลาพ่อแม่ไปลงทะเบียนเป็นเกษตรกรก็ต้องลงชื่อลูกทุกคนไปด้วย... ทั้งนี้เงินเยียวยาดังกล่าว ไม่สามารถช่วยให้แรงงานนอกระบบนำไปใช้เป็นต้นทุนในการสร้างความมั่นคงทางสังคมในระยะยาวได้ เพราะสถานการณ์ปัญหาจากโรคระบาดโควิด-19 ทำให้คนใช้จ่ายน้อยลง ...เงิน 5,000 เนี่ย มันลงทุนอะไรไม่ได้อยู่แล้ว เพราะว่าลงทุนไปก็ไม่มีใครซื้อ แม่ค้าหาบเร่เขาก็ขายพอได้กินไปวันๆ นั่นแหละ พอได้ 5,000 ก็เยียวยาอะไรได้บ้าง ส่วนคนที่ไม่ได้ทำอะไรเลย จะให้ไปตั้งร้านใหม่ ก็ทำไม่ได้...”

นางสาวมาลี สอบเหล็ก รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และประธานเครือข่ายลูกจ้างทำงานบ้านในประเทศไทย กล่าวว่า มาตรการของรัฐบาล 8 ข้อ ไม่สามารถตอบโจทย์ได้ทั้งหมด ลูกจ้างทำงานบ้านเข้าไม่ถึงเลย มีคนสมัครแต่ไม่ผ่านเกณฑ์

นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงานนอกระบบมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้นำสมาพันธ์แรงงานนอกระบบว่า มาตรการเยียวยาของรัฐแก้ปัญหาไม่ตรงจุด รัฐควรนำเม็ดเงินเหล่านี้มาเยียวยาในกลุ่มที่เดือดร้อนจริง ๆ ผศ.ดร. บุญเลิศ วิเศษปรีชา ผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงานนอกระบบ กล่าวยอมรับว่า ระบบเศรษฐกิจของไทยต้องอาศัยแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีจำนวนมาก แต่กลับมีบันทึกในข้อมูลของภาครัฐน้อย ดังนั้น มาตรการเยียวยาคนกลุ่มนี้หากจะพึ่งพาระบบฐานข้อมูลซึ่งไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบและไม่ทันสถานการณ์

ผศ.ดร. บุญเลิศ กล่าวอ้างอิงข้อมูลของสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ (ประเทศไทย) ซึ่งระบุว่า แรงงานนอกระบบ มีจำนวนมากกว่า 20.4 ล้านคน เป็นกลุ่มที่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนภายใต้การประกันสังคมมาตรา 39 และมาตรา 40 ในขณะที่รัฐบาลตั้งเป้าจะเยียวยาคนกลุ่มนี้เพียง 3 ล้านคนเท่านั้นตามมาตรการเยียวยารอบที่ 2 อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในการบริหารวิกฤติเช่นนี้จะมีข้อมูลไม่พร้อมหน่วยงานราชการจำเป็นต้องทำงานกันอย่างมีบูรณาการมากขึ้น แต่ดูเหมือนว่าแต่ละหน่วยงานแต่ละกระทรวงต่างคนต่างทำ ไม่มีข้อมูลชุดเดียวกันเป็นฐานในการทำงาน ขณะที่หน่วยงานด้านข้อมูลหลักของประเทศอย่างสำนักงานสถิติแห่งชาติก็ไม่ได้มาเป็นตัวกลางในการดำเนินการเรื่องนี้ ทำให้การประสานงานเป็นไปอย่างไร้เสถียรภาพ ขาดเอกภาพและประสิทธิภาพ

ผศ.ดร. บุญเลิศ กล่าวว่ว่าบทเรียนจากวิกฤติครั้งนี้ คือ ภาครัฐจำเป็นต้องมีการยกเครื่องจัดการแรงงานนอกระบบอย่างจริงจัง ต้องสนับสนุนให้มีสมาคมหรือกลุ่มต่าง ๆ ของแรงงานนอกระบบเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในอนาคต

นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงความสับสนของการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 นักวิชาการจาก 6 มหาวิทยาลัย และนักวิจัยของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือ ทีดีอาร์ไอ (TDRI) นำเสนอเรื่องหลักคิดและวิธีการบรรเทาความเดือนร้อนประชาชนในภาวะวิกฤติการระบาดของโควิด-19 ไปในทิศทางเดียวกัน ผลการสำรวจของนักวิชาการจาก 6 มหาวิทยาลัย เรื่อง “คนจนเมืองในภาวะวิกฤติโควิด-19” ระบุว่า การให้คำจำกัดความหรือ คำนิยามของ “ผู้ที่ได้รับผลกระทบ” ของรัฐบาลสวนทางกับสิ่งที่ควรจะเป็น

ผศ.ดร. บุญเลิศ วิเศษปรีชา ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะทำงานที่จัดการสำรวจดังกล่าว กล่าวว่า “...รัฐควรปรับเปลี่ยนหลักคิดและวิธีการบรรเทาความเดือนร้อนของประชาชนในภาวะวิกฤตินี้ จาก ‘การสงเคราะห์ผู้เดือดร้อน’ เป็น ‘การให้สวัสดิการถ้วนหน้า’ หรือเปลี่ยนวิธีการจาก ‘คัดคนเข้า’ เป็น ‘คัดคนออก’...รัฐควรใช้หลักคิดใหม่คือ คนส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดต่างได้รับผลกระทบจากมาตรการของรัฐ ไม่ควรจำกัดเพียงบุคคลที่ได้มาจากวิธีการคัดกรองอย่างเข้มงวด แต่จะต้องคัดกลุ่มคนที่ไม่ได้รับผลกระทบออกไป เช่น กลุ่มข้าราชการและพนักงานประจำรายเดือนที่ไม่ถูกลด

ชั่วโมงการทำงาน...” ซึ่งวิธีการดังกล่าวได้มีการนำมาใช้แล้วหลายประเทศอย่าง สิงคโปร์ ไต้หวัน และ สหรัฐอเมริกา

ผศ.ดร. บุญเลิศ วิเศษปรีชา กล่าวว่า “...ประหลาดใจมากที่กระทรวงมหาดไทยไม่ได้ดึงเอาศักยภาพของกลุ่มองค์การบริการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีประสิทธิภาพและอยู่ใกล้กับประชาชนเข้ามาช่วยบริหารจัดการ ด้านผู้ออกนโยบายทางเศรษฐศาสตร์ ก็ขาดความรู้เชิงสังคม ไม่มีข้อมูล และไม่มี ความเข้าใจของความซับซ้อนของแรงงานนอกระบบ...”

ซึ่งสอดคล้องกับ รศ.ดร. ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ แห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้เสนอแนะผ่านทางบทความวิชาการว่า รัฐควรเปิดเผยรายละเอียดของการคัดกรองแรงงานที่เข้าข่ายได้รับการเยียวยาให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วกัน และมีการตรวจสอบติดตามในระดับหมู่บ้าน ด้วยกลไกของกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนไม่ถูกทอดทิ้งไว้ข้างหลัง ทำให้เกิดความเป็นธรรมโดยถ้วนหน้ากัน

การวิพากษ์มาตรการเยียวยาของรัฐบาลมีอย่างกว้างขวาง มติชนออนไลน์ฉบับวันที่ 14 มกราคม 2564 ได้ทำการสัมภาษณ์นักวิชาการหลายท่านกรณีรัฐจัดแพคเกจการบรรเทาผลกระทบ การระบาดของโควิด-19 รอบใหม่ ทั้งมาตรการเสริมสภาพคล่อง ช่วยเหลือลดค่าใช้จ่ายประชาชน แจกเงินคนละ 3,500 บาท เป็นเวลา 2 เดือน ทั้งนี้รัฐบาลยืนยันว่ามีเงินเพียงพอเพราะยังมีเหลือ ประมาณ 4.9 แสนล้านบาท จากเงินกู้ 1 ล้านล้านบาท ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเยียวยาฟื้นฟู เศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19¹

รศ.ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ นักวิชาการจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งข้อสังเกตว่า การเยียวยาที่มีมุมมองเป็น 2 ระยะ เริ่มจากระยะสั้น ถ้ามองว่าการนำงบมาใช้จ่ายมีเหตุผลหรือไม่ เชื่อว่าพอฟังได้เพราะเปรียบเหมือนภาวะวิกฤติเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 ดังนั้น หน้าที่ของรัฐบาลต้องเข้ามาแก้ปัญหา ในระยะสั้นต้องนำเงินเข้าไปอัดฉีด เพียงแต่รายละเอียด มีทำที่ชัดเจนว่ารัฐบาลใช้ยุทธศาสตร์ง่ายๆ ด้วยการเน้นการแจก ซึ่งหมายถึงการหว่านแห แต่ประเด็นที่น่าสนใจต้องดูว่าโดนกลุ่มเป้าหมายที่เดือดร้อนจริงหรือไม่ ซึ่งตอบยากมาก เพราะฉะนั้นข้อดีของวิธีการแบบนี้ คือ ทำง่ายด้วยการไปรษณีย์ไป แต่ก็ต้องใช้เงินเยอะมากที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ แทนที่จะไปแก้ในจุดที่เดือดร้อนจริงๆ แม้ว่าโควิด-19 จะทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ แต่ต้องไม่ลืมว่า เมื่อลองลึกลงในรายละเอียดบางกลุ่มเป้าหมายไม่ได้เดือดร้อน เช่น ภาคโลจิสติกส์ ยังเดินหน้าไปได้ แต่ปัญหาคือรัฐบาลทำไมต้องไปรษณีย์ไปให้กลุ่มนี้ ถ้าจะทำให้ดีกว่านี้ในระยะสั้น

¹ มติชนออนไลน์ (14 มกราคม 2564). วิพากษ์แพคเกจเยียวยา แจก7พัน-ลดรายจ่ายสู้โควิด, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2565 จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_2527642

ก็ควรมีมาตรการแบบเจาะจง เพราะการช่วยเหลือในเฟสแรก รัฐบาลใช้งบจำนวนมาก แล้วถ้ายังใช้วิธีการแบบเดิม นอกจากสิ้นเปลืองแล้วก็ช่วยได้น้อยมาก ไม่คุ้มกับเงินที่จ่ายออกไป

สำหรับในระยะยาวถ้าทำเช่นนี้ไปเรื่อยๆ ก็คงไม่เหมาะสม เพราะว่ารัฐบาลไม่มีเงินเพื่อแจกตลอดเวลา เพราะในเฟสสองที่นำมาแจกก็ต้องใช้เงินกู้ ดังนั้นในระยะยาวหากทำแบบนี้ก็คงไม่ถูกหลักการวินัยทางการคลัง และข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ การทำแบบนี้ไม่ได้ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจอย่างถาวร แต่เป็นการทำแบบฉาบฉวยจากการเอาเงินไปโปรย ซึ่ง GDP อาจจะได้ขึ้น แต่ว่าไม่ได้เพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และการแจกเงิน หากหมดโควิด-19 แล้วก็ควรจะหยุด นอกจากรัฐบาลควรมีแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจให้ยั่งยืน เพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีมีรายได้แล้วนำไปชำระเงินกู้ได้อย่างไร

รศ.ดร. วีระศักดิ์ มีความเห็นว่า การจ่ายเงิน 3,500 บาท 2 เดือนไม่น่าสงสัย เพราะมีงบประมาณนี้ เชื่อว่าก่อนจะคิดโครงการหรือกำหนดตัวเลขออกมา คงคิดแล้วว่าต้องได้คะแนนนิยมเท่าไร แล้วเปิดเงินในกระเป๋าว่ามีเท่าไร พอจะจ่ายได้มากน้อยแค่ไหน การกำหนดที่ 3,500 บาท อาจเป็นตัวเลขที่จ่ายได้ลงตัวมากกว่าการใช้หลักคิดทางวิชาการ ดูแล้วรู้น่าจะดีกว่า 500 หรือ 1,000 บาท ทำให้มีความรู้สึกที่รัฐบาลได้ช่วยแล้ว

รศ. ยุทธพร อิศรชัย จากคณะรัฐศาสตร์ ม.สุโขทัยธรรมมาธิราชการเียวครั้งที่ 2 จะเห็นได้ว่า น้อยกว่าครั้งแรก ซึ่งมีการเียวยาในเรื่องการหยุดงาน คนว่างงาน ตกงานด้วย ครั้งแรกเมื่อนับเป็นตัวเลขในแต่ละโครงการที่บุคคลจะได้รับ อาจจะมีมากกว่าครั้งนี้ ซึ่งครั้งก่อนมีการกู้เงินมาใช้จ่ายหลายกรณี รวมถึงการเียวยาผลกระทบจากโควิด-19 ซึ่งแน่นอนว่า การกู้เงินเหล่านี้ก่อให้เกิดหนี้สาธารณะ และในวันนี้อัตราส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ของประเทศไทย อยู่ที่ 60% โดยประมาณ ซึ่งก็ถือว่าชนพวดานพอสมควร สำหรับประเทศซึ่งไม่ได้มีฐานทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งมาก ในหลายประเทศอาจจะมีหนี้สาธารณะที่มากกว่าไทย แต่ว่าเรามีความสามารถในการชำระหนี้ที่สูงมาก ซึ่งเราไม่ได้มีฐานทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งขนาดนั้น

ดังนั้น เรื่องมาตรการในการเียวยาครั้งที่ 2 มีความพยายามไม่ใช้วิธีการล็อกดาวน์ (lockdown) หรือสั่งหยุดงานเหมือนครั้งแรก ซึ่งจะทำให้รัฐบาลต้องมีภาระเียวยาหลายประการ ทั้งนี้ คงจะเป็นส่วนหนึ่งของข้อถกแถลงของสังคม ในเรื่องการฟื้นฟูเศรษฐกิจ อย่าลืมนะเรื่องของโควิด-19 ไม่ได้จำกัดเฉพาะภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และภาคการท่องเที่ยวเท่านั้น แต่ยังลามไปสู่ภาคเกษตรกรรมด้วย เราจะเห็นได้ว่าเรื่องของสินค้า การประมง ผู้ประกอบการอาหารทะเล ได้รับผลกระทบกันอย่างกว้างขวาง เมื่อมาตรการเียวยาลดลงกว่าครั้งก่อน ในขณะที่ผู้ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างมากขึ้น ความเดือดร้อนย่อมเกิดขึ้นแน่นอน และเมื่อย้อนไปดูเรื่องตัวเลขของแรงงานในไทย จะเห็นได้ว่าประมาณ 55% คือแรงงานนอกระบบ ซึ่ง 92% ในนั้น คือพี่น้องเกษตรกรที่เป็นแรงงาน

นอกระบบ มาตรการคุ้มครองทางสังคม ก็จะไม่ได้รับ แม้กระทั่งเมื่อเรามองระบบคุ้มครองทางสังคม ซึ่งประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 3.7% ของ GDP เท่านั้น ในขณะที่หลายประเทศที่มีความก้าวหน้า อย่างเกาหลีใต้อยู่ที่ 10.1% ของ GDP สะท้อนให้เห็นภาพว่าผลกระทบย่อมเกิดขึ้น ยิ่งมาตรการ ในการเยียวยาจะน้อยกว่าครั้งที่แล้วด้วย จะส่งกระทบต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของพี่น้องประชาชน

รศ. ยุทธพร กล่าวว่า ในส่วนของเงิน 2 เดือน 3,500 บาท เข้าใจว่ามาจากหลักคิด โครงการคนละครึ่ง ซึ่งมีระยะเวลาการใช้จ่ายใกล้เคียงกัน คืออีกประมาณ 3 เดือน และเรื่องของจำนวนเงิน ก็เท่ากัน กล่าวคือ อาจจะมาจากรูปภาพใหญ่ของการคำนวณในเชิงดัชนีราคาผู้บริโภค และการคำนวณ ในเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐด้วย เพราะวันนี้เครื่องยนต์ทางเศรษฐกิจดับไปหมดแล้ว ไม่ว่าจะ การบริโภคของประชาชน ก็เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่น คนอาจจะไม่มีเงินแต่เขาไม่กล้าใช้จ่าย การลงทุนก็อาจจะน้อยในช่วงนี้ เพราะเศรษฐกิจชะลอตัว การส่งออกต่างประเทศก็มีปัญหา ดังนั้น เหลือเครื่องจักรตัวเดียว คือการใช้จ่ายภาครัฐ จึงอาจคำนวณจากฐานชีวิตเหล่านี้ ออกมาเป็น 3,500 บาท 2 เดือน สำหรับพี่น้องประชาชนทั่วไป 3,500 บาท ในยุคภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวแบบนี้ ระยะเวลา 2 เดือน เรียกว่าแทบจะไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก ความจริงแล้ว ต้องบอกว่าการแก้ปัญหา ในลักษณะนี้ เป็นการแก้เฉพาะหน้าเท่านั้น

รศ. โอฟาร ถิ่นบางเตียว คณบดีรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา กล่าวว่า การจัดแพ็คเกจ (package) ดูแลผู้ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 มีลักษณะที่ถอดบทเรียนและบูรณาการ เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือมองเห็นว่าผลกระทบที่เกี่ยวเนื่องต้องเยียวยาภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณ และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ แต่รัฐบาลก็พยายามที่จะดูแลผู้มีส่วนได้-เสีย ผู้ที่เกี่ยวข้อง และวิกฤติอื่นๆ ประกอบกัน จะเห็นว่า ไม่เฉพาะเรื่องการแจกเงิน แต่ยังโยงไปถึงเรื่องการลดค่าอุปโภค บริโภค การเร่งให้คนเข้าสู่ระบบงาน จึงเห็นการจัดการความล้มเหลวที่ผ่านมาเป็นประสบการณ์ในการจัดสวัสดิการ ดูแลประชาชน ผู้ได้รับผลกระทบในครั้งนี้อย่างมากแล้ว หนำซ้ำก็คงพอ จะประทังได้ ตามที่รัฐบาลบอกคือแค่ 2 เดือนเท่านั้น ซึ่งไม่รู้ว่าจะดูแลกันไต่มาแค่ไหน แต่อย่างน้อย ในสถานการณ์ที่เป็นข้อจำกัด อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจภาพรวมที่ยังไม่ได้ฟื้นตัว เพียงแค่ผู้ติดเชื้อลดลงจากครั้งที่แล้ว

รศ. โอฟาร มองว่า เงิน 3,500 บาท 2 เดือนนั้น รัฐบาลคงประเมินแล้วว่าต้องมีเงินแค่นี้ ที่จะพอเยียวยาได้ เพราะถ้าให้มากกว่านี้อาจจะไม่ถึง 2 เดือน เงินมีไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นวิธีคิด ที่พยายามจะบูรณาการแล้ว แต่บูรณาการได้เฉพาะมาตรการด้านการเงิน การคลัง และการจ้างงาน โดยภาครัฐ แต่ยังไม่ได้อะไรเรื่องการทำงานภาคเอกชน การแก้กฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการจ้างงาน หรือดึงตัวละครภาคส่วนอื่นๆ อาทิ เอกชน ภาคท้องถิ่น กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นออกมาช่วย

รศ. โอฬาร กล่าวว่า ภายใต้เงินอันจำกัด รัฐบาลควรดูแลเรื่องความโปร่งใส ในกระบวนการบริหารงบประมาณ ให้ถูกต้อง และต้องดูเรื่องโอกาส เพราะเงินจำนวนน้อยต้องใช้สอยอย่างมีประสิทธิภาพ การจ่ายไปแบบนี้ อะไรที่พอจะสร้างความยั่งยืนบ้าง การเปิดโอกาสให้มีการจ้างงาน แทนที่จะรอแค่ 2 เดือนก็จบ เงินส่วนหนึ่งน่าจะเจียดไว้เพื่อให้เกิดการจ้างงานในระบบต่างๆ เพราะการจ้างงาน ได้งาน ได้ผลผลิต และได้เงิน ซึ่งคนที่ได้รับการเยียวยาอาจต่อยอดได้จากเงินก้อนนี้ ถ้าเราคิดเพียงแค่แจก เงินก็หมด แต่ถ้าคิดเพื่อให้คนทำงาน ใช้วิกฤติเป็นโอกาส มองให้ไกลกว่านี้ ลองหาทางส่วนหนึ่งที่จะระดมทรัพยากร เปลี่ยนวิกฤติเป็นโอกาส คนว่างงานจะทำอย่างไรให้มีงาน เช่น การค้าสินค้าออนไลน์ (online) ผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น หรือการบริการแบบ new normal ที่เกิดขึ้น ในภาวะแบบนี้ กฎหมายอะไรที่เป็นอุปสรรคต่อภาวะวิกฤติ ก็ต้องแก้ เช่น แก้กฎหมายการค้า ให้คนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 เทียบนี้ ยกเลิกภาษีไว้ก่อน หรือเก็บให้น้อยที่สุด เพื่อให้เขาได้ตั้งหลักได้ในภาวะแบบนี้

กล่าวโดยสรุป กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน คนขับรถแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง หาบเร่แผงลอย ผู้นำสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงาน และนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่า มาตรการเยียวยาเฉพาะหน้าของรัฐบาลต่อแรงงานนอกระบบ ยังไปไม่ถึงกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบที่ยากจน และมีปัญหา อุปสรรคในการเข้าถึง

4.3 ข้อเสนอของกลุ่มตัวอย่างต่อนโยบายและมาตรการในการขยายการคุ้มครองทางสังคมอย่างยั่งยืนสำหรับแรงงานนอกระบบ

จากการสนทนากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการสัมภาษณ์เจาะลึกคนขับรถแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง หาบเร่แผงลอย ผู้นำสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ นักวิชาการ และทนายความผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงาน พบว่า รัฐบาลต้องมีการขยายการคุ้มครองทางสังคมอย่างยั่งยืนสำหรับแรงงานนอกระบบ มาตรการเยียวยาของรัฐเป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ใช่การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง ในขณะที่การแพร่ขยายเชื้อโควิด-19 ที่ค่อนข้างยาวนาน การใช้มาตรการระยะสั้น นอกจากไม่สามารถแก้ปัญหาของแรงงานนอกระบบได้แล้ว ยังเป็นภาระของประเทศในระยะยาว ในการสร้างหนี้สินสาธารณะของประเทศอีกด้วย ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบควรมุ่งเน้นการสร้างหลักประกันทางสุขภาพและระบบบริการสาธารณสุขที่เหมาะสม รวมทั้งการสร้างรายได้ที่เพียงพอและมั่นคง

กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้ง 3 กลุ่ม เห็นตรงกันว่า แรงงานนอกระบบมีความพึงพอใจระดับหนึ่งต่อการใช้สิทธิบัตรทอง เพราะว่าทุกคนได้รับการดูแลค่อนข้างดี แต่มีสถานพยาบาลที่ไม่ปฏิบัติตามกติกา ทำอย่างไรจึงจะทำให้สถานพยาบาลมีความจริงจังในการดูแลผู้ใช้สิทธิบัตรทอง เมื่อเข้าไปใช้บริการ สถานพยาบาลขนาดเล็กจะมีปัญหาประสิทธิภาพการทำงานกับจำนวนคนไข้ที่ต้องไปรับบริการ โรงพยาบาลที่อยู่ในย่านโรงงานมีคนไข้ในการรักษาแต่ละวัน 400 – 500 คนต่อวัน สมาชิกกลุ่มรับงานไปทำที่บ้านเคยไปรอคิว (queue) ได้คิวที่ 500 กว่า มีแพทย์การรักษาเพียงคนเดียว บ่งบอกถึงประสิทธิภาพ ศักยภาพของโรงพยาบาล ปล่อยให้คนไข้รอนานมากกว่าจะได้รับการตรวจรักษา

กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้ง 3 กลุ่มมีข้อเสนอว่า แรงงานนอกระบบควรมีหลักประกันสุขภาพ ปัญหาที่แรงงานนอกระบบเผชิญอยู่คือการส่งตัว หากมีการเกิดเจ็บไข้ได้ป่วยจะให้ไปที่หน่วยปฐมภูมิก่อน หากมีอาการค่อนข้างหนักก็มีการส่งตัวเกิดขึ้น ทั้งๆ ที่นอนโรงพยาบาลทำการรักษาไปแล้ว 2-3 วัน ทางโรงพยาบาลก็ต้องให้มาทำเรื่องการส่งตัว ซึ่งการทำใบส่งตัวค่อนข้างยุ่งยาก ต้องทำเรื่องขอหลายๆ รอบ และมองว่าสิทธิรักษา 30 บาท ควรรักษาได้ทุกโรค ทุกโรงพยาบาล รักษาได้ทุกวัน ทุกเวลา

ด้านการสร้างรายได้ที่เพียงพอและมั่นคง กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้ง 3 กลุ่มเสนอว่ารัฐบาลควรจัดทำนโยบายแผนงานและงบประมาณ เพื่อการส่งเสริม พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้กับแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มอาชีพ มีหน่วยงานให้ความรู้กับเรา แต่เป็นหน่วยงานภาคเอกชนมากกว่าที่มาให้ความรู้ แต่มองว่าเราเข้าไม่ถึง และไม่ใช้สิ่งที่เราอยากได้ ในส่วนของภาครัฐยังไม่มีส่วนสอนทักษะให้ และด้วยงานเราเป็นทักษะที่เราฝึกฝนด้วยตนเองมาตลอด

นายมานพ แก้วผกา รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ เห็นว่า อยากได้การกู้แบบไม่มีดอกเบี้ย เพราะมุสลิมห้ามมีเรื่องกู้ยืมที่มีดอกเบี้ยมาเกี่ยวข้อง ซึ่งเรื่องดอกเบี้ยเป็นสิ่งต้องห้ามในมุสลิม เขาเสนอว่า สินเชื่อ เงินกู้ยืม ที่เหมาะสมสำหรับแรงงานนอกระบบ ควรเป็นเงินกู้ยืมที่ปลอดดอกเบี้ย และกู้ยืมแบบรวมกลุ่มเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกัน โดยสมาพันธ์ฯ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานส่งต่อให้กับหน่วยงานของรัฐบาล (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) เพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และนายกสมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย กล่าวว่า รัฐบาลควรมีกองทุนให้กับแรงงานนอกระบบโดยประสานการทำงานร่วมสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านอาชีพแก่กลุ่มแรงงานนอกระบบ และให้ความคุ้มครองด้านกฎหมายเพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มแรงงานนอกระบบถูกเอารัดเอาเปรียบ กองทุนแรงงานนอกระบบควรมีการบริหารโดยแรงงานนอกระบบ มีประธานมีคณะกรรมการชัดเจน สมาพันธ์แรงงานนอกระบบจะเป็นตัวเชื่อมในการทำงานกับรัฐ และรัฐสนับสนุนเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยมาให้ เพราะแรงงานนอกระบบกู้ธนาคารไม่ได้ เนื่องจากไม่มีอาชีพมั่นคง รวมทั้งการช่วยเหลือเรื่องกฎหมายที่ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ก็ควรเป็นบทบาทของสมาพันธ์แรงงานนอกระบบด้วย

นายมานพ แก้วผกา ยังเสนอว่า แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบเป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ 20 ปี ซึ่งอยู่ในทุกกระทรวงที่มีแรงงานนอกระบบไปแขวนอยู่ แผนยุทธศาสตร์จะขยับได้นั้นผู้บริหารของกระทรวงต้องให้ความสำคัญด้วย แผนออกมาดีแต่ถ้าไม่ทำอะไรเลยก็ไม่ดีตามไปด้วย รัฐบาลควรจัดทำนโยบายแผนงานและงบประมาณ เพื่อการส่งเสริม พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้กับแรงงาน สิ่งที่แรงงานนอกระบบต้องการมากที่สุดคือ เงินทุน มีเงินทุนให้ แต่ถ้าหากไม่ใช่กลุ่มจะดำเนินการได้มากยาก เอกสารประกอบการขอเงินทุนมีมาก ผู้ให้ข้อมูลเรื่องกองทุนให้ข้อมูลไม่ชัดเจน และนอกจากนี้แรงงานนอกระบบไม่มีนายจ้าง ไม่มีรายได้ที่แน่นอน เช่นเดียวกับการขอบัตรเครดิตที่ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะเครดิตไม่ได้ เช่นเดียวกับหาบเร่ แผงลอยต่างๆ ที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อ เงินกู้ยืม ไม่ว่าจะธนาคารหรือกองทุน จะสามารถกู้ยืมจากธนาคารนั้นต้องมีหลักทรัพย์ไปค้ำประกัน หากจะกู้จากกระทรวงแรงงานนั้นยากมาก เจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจในข้อมูล เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่จะต้องใช้มีค่อนข้างมาก รวมทั้งการให้ข้อมูลแก่ผู้กู้ก็ไม่ชัดเจนได้ เช่น การทำบัญชีต้องทำอย่างไร เปิดกิจการเมื่อจำนวนเท่าไรต้องอย่างน้อย 6 เดือน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้ข้อมูลที่ชัดเจน

อีกประการหนึ่ง บุคลากรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในกรมคุ้มครองสวัสดิการแรงงานมีไม่ถึง 30 คน และมีไม่ถึง 10 คนที่เป็นข้าราชการประจำ มีตัวอย่าง แรงงานนอกระบบถูกโกงค่าจ้าง บุคลากรของกรมฯ แจ้งว่า 30 วันทำงานดำเนินการให้ไม่ทัน แต่สำหรับคนที่ถูกโกงค่าตอบแทน มันนานมากส่งผลให้ฟ้องไม่ได้อะไรเลย พอครบ 20 วันก็ถอนฟ้อง แล้วค่อยฟ้องใหม่ไม่ให้ถึง 30 วัน ไม่งั้นก็หลุดฟ้องอีกเหมือนเคยที่ผ่านมา ซึ่งก็เป็นปัญหาอยู่จริง ๆ บางครั้งเจ้าหน้าที่ก็ให้เหตุผลอย่าฟ้องเลย เดียวเขาจะฟ้องกลับ เป็นต้น จึงเห็นว่าจะต้องช่วยปกป้องสิทธิแรงงานนอกระบบมากกว่าที่จะลิดรอนสิทธิ ซึ่งเป็นปัญหาที่เราประสบอยู่ประจำ

ด้านการพัฒนาทักษะด้านอาชีพ ในขณะนี้แทบจะไม่ได้ใช้บริการเลย มีบ้างในส่วนของกรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่การพัฒนาทักษะก็ช้าซ้อน เช่น รัฐต้องการสนับสนุนให้ทำน้ำยาล้างจาน สานตะกร้า เป็นต้น ซึ่งจะเป็นอาชีพดีๆ และไม่มีตลาดรองรับ การส่งเสริมก็ยากแล้ว ส่วนอาชีพเดิมที่เขาทำอยู่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุน ซึ่งคนที่ได้รับประโยชน์ก็เป็นวิทยากร เป็นการตอบสนองโครงการรัฐเท่านั้น อาชีพก็ไม่ขยาย แต่จะมีการทำงานร่วมกันด้วยกลุ่มกันเอง

การส่งเสริมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้กับแรงงานนอกระบบ สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง คือ กลุ่มที่ยังไม่มีทักษะ ให้มีโอกาสรเรียนรู้ทักษะเพื่อประกอบอาชีพ และกลุ่มที่สองคือ กลุ่มคนที่มีทักษะอยู่แล้ว แต่ไม่มีเงินทุน ต้องได้รับการสนับสนุนเงินกู้ยืมแบบไม่มีดอกเบี้ย เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ และช่วยเหลือเรื่องตลาดขายสินค้า/ ผลิตภัณฑ์ อาทิเช่น การตัดชุดข้าราชการ / ชุดนักเรียน

นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ และนายกสมาคมผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “...รัฐบาลและกระทรวงแรงงาน ควรส่งเสริมการรวมตัวกันของแรงงานนอกระบบให้มีความเข้มแข็งเพื่อให้มีบทบาทในการมีส่วนร่วมสร้างการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่ยั่งยืน โดยให้รัฐรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 98 ซึ่งดำเนินเรียกร้องมานานแล้วยังไม่ได้สักที หากได้รับการรับรองจากรัฐสามารถดำเนินการในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งตอนนี้เราทำได้แค่เพียงการรวมกันเป็นสมาคมที่รัฐรับรอง ซึ่งเอามาทำธุรกิจไม่ได้ เพราะเป็นการรวมตัวกันทำประโยชน์อื่น่มากไม่ได้ ถึงแม้ว่ากลุ่มแรงงานนอกระบบจะรวมตัวกันเข้มแข็งแค่ไหน หากรัฐไม่เอื้อประโยชน์ให้เลยก็ไม่มีความหมาย ไม่มีการสนับสนุนก็ไปไม่ได้...”

นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน เสนอว่า “...รัฐบาลต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และ 2561 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะกลุ่มฐานรากที่มักจะถูกกละเลย อาจจะมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ควรปรับปรุง พ.ร.บ. ให้คนตัวเล็ก ตัวน้อย เข้าถึงได้จริงๆ หรือมีองค์กรที่ไม่หวังผลกำไรมาช่วย เพราะถ้ามีค่านู้นค่านี่ เขาก็ไม่อยากไปใช้สิทธิ ปล่อยผ่าน ไม่ยุ่งดีกว่า...”

ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบข้ามชาติ นายมานพ แก้วผกา รองประธานสมาพันธ์แรงงานนอกระบบ เห็นว่า โดยหลักความเป็นจริงแล้วการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการคุ้มครองอยู่แล้ว แรงงานนอกระบบข้ามชาติหากจะเข้ามาทำงานที่ประเทศไทย ถ้าไม่มีนายจ้างก็เข้ามาไม่ได้ ที่อยู่ข้างก็แบบหลบๆ ซ่อนๆ หรือกลุ่มค้าขายก็ไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวอยู่แล้ว ในส่วนของลูกจ้างทำงานบ้านนั้นถึงแม้มีการทำ MOU แต่ก็ไม่ผ่านจากประเทศเมียนมาร์ก็เข้ามาทำงานอย่างอื่น แล้วมาทำงานเป็นลูกจ้างทำงานบ้าน และไม่อนุญาตให้จัดตั้งสหภาพด้วย ให้เข้ามาอยู่ในสหภาพแรงงานของคนไทยได้ แต่ไม่ให้รวมตัวกัน แรงงานนอกระบบข้ามชาติมีเยอะแต่รัฐไม่ได้ให้การคุ้มครองเลย ไม่ต่างกับคนงานไทยที่หลบๆ ซ่อน ๆ ทำงานอยู่ที่เกาหลี ที่เรียกกันว่า “ผีน้อย” แต่เนื่องจากประเทศสมาชิกของอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ลงนามรับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการสร้างความเข้มแข็งมาตรการคุ้มครองทางสังคม (ASEAN Declaration on Strengthening Social Protection) ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม 2556 ทุกประเทศจึงต้องให้การคุ้มครองแรงงานต่างชาติในประเทศของตน

ในประเด็นนี้ นายเฉลิม ชั่งทองมะดัน กล่าวว่า “...ประเทศไทยให้สัตยาบรรณต่อปฏิญญาฉบับนี้ แต่การรัฐไปรับรองปฏิญญาต่างๆ นั้น รัฐมีความเต็มใจหรือไม่ หรือว่ารับรองปฏิญญาเพื่อเอาหน้าหรือเปล่า อย่างในปฏิญญาอาเซียนเองฉบับนี้ มีสิทธิประโยชน์ให้แรงงานนอกระบบเช่นกัน แต่รัฐทำไม่ได้ ผลการทำงานไม่มีเลย จึงเป็นการรับรองแบบลอยๆ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะรัฐบาลไทย

รัฐบาลกัมพูชา หรือรัฐบาลพม่า ก็ไม่ได้สนใจแรงงานเลย พอเราอยากเข้าพบก็ไม่ให้เข้าพบ พอมีการรวมกลุ่มกันก็สั่งห้าม...”

นายเฉลิม เห็นว่า แรงงานนอกระบบข้ามชาติควรได้รับสิทธิการคุ้มครองทางสังคมเทียบเท่าคนไทย “...การคุ้มครอง ในความรู้สึกส่วนตัวของผม มนุษย์ทุกคนเท่าเทียมกัน ถึงเขาจะเป็นต่างดาวก็ตาม แต่เขาก็ควรที่จะมีสิทธิ เพียงว่าสิทธิบางอย่างมันก็สงวนไว้สำหรับคนไทย แรงงานต่างชาติ เขาก็ทำเหมือนกับคนไทยที่ไปทำงานต่างประเทศนั่นแหละ ต้องเอาใจเขามาใส่ใจเรา แต่รัฐก็ต้องมีมาตรการที่จะทำให้ไม่เอาเปรียบกัน และให้อยู่ร่วมกันได้...”

นายมานพ แก้วผกา ให้ข้อมูลว่า ที่ตลาดในเขตบางขุนเทียน มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก บริเวณรอบๆ ตลาด ในวันเสาร์ และวันอาทิตย์ มีแรงงานเมียนมาร์มาซื้อของมากถึง 50,000 คน และเจ้าของแผงเกือบ 80% เป็นแรงงานข้ามชาติ ส่วนเจ้าของตลาดนั้นเป็นคนไทย แต่ก็ไม่สนใจอะไรเพราะทำอย่างไรก็ได้ให้ตลาดมีรายได้เข้ามาเท่านั้นเอง ซึ่งรัฐควรจะเข้ามาควบคุม แต่รัฐไม่สนใจ

นายชฤทธิ์ มีสิทธิ์ ทนายความผู้เชี่ยวชาญเรื่องแรงงานนอกระบบเสนอว่า ในการสร้างหลักประกันทางสุขภาพและทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบนั้น ควรให้การยอมรับหลักการการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุขของระบบประกันสังคม ความสำคัญหรือคุณค่าของแรงงานนอกระบบในการผลิตและบริการในภาพรวม ความเท่าเทียมกันของคนทำงาน อย่างไรก็ตามเนื่องจากแรงงานนอกระบบมีสภาพการจ้างและการทำงานที่แตกต่างจากในระบบ ในการบริหารจัดการระบบประกันสังคม จำเป็นต้องพิจารณาความแตกต่างดังกล่าว เพื่อกำหนดรูปแบบและการให้หลักประกันสังคมที่สอดคล้องได้ แต่หลักประกันสังคมโดยพื้นฐานไม่ควรแตกต่างจากหลักการในมาตรา 33

สำหรับแรงงานนอกระบบข้ามชาติควรได้รับสิทธิการคุ้มครองทางสังคมเทียบเท่าคนไทย นายชฤทธิ์ มีสิทธิ์ ทนายความผู้เชี่ยวชาญเรื่องกฎหมายแรงงานเสนอว่า รัฐบาลต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการสร้างความเข้มแข็งมาตรการคุ้มครองทางสังคม (ASEAN Declaration on Strengthening Social Protection) ซึ่งรัฐบาลได้ให้สัตยาบรรณตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม 2556 รัฐบาลต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และ 2561 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2562 หรือกฎหมายฉบับอื่นๆ จึงจะทำให้เกิดผลต่อการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานนอกระบบที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง รัฐบาลต้องให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเทียบเท่าคนไทย เพราะทุกคนควรมีสิทธิเท่ากัน และการเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของแรงงานข้ามชาติมีผลกระทบต่อคนไทยโดยตรง อาทิเช่น เรื่องโรคติดต่อ เพราะแรงงานข้ามชาติบางคนไม่ได้รับการฉีดวัคซีนตั้งแต่เด็กเหมือนคนไทย จึงควรมีมาตรการที่จะต้องฉีดวัคซีนในแต่ละประเทศให้เหมือนกัน เป็นต้น