

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

“การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้การส่งคนไทยไปเก็บผลไม้วีป้าในฟินแลนด์
เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย”

**Empirical Research on Fair and Proper Dispatching of Thai berries pickers to Finland
for all Parties**

โดย

ดร. อุกฤษณ์ มุสิกพันธุ์ และคณะ
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

โครงการวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจาก
สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ สาธารณรัฐฟินแลนด์

รายนามคณะผู้วิจัย

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1) อาจารย์ ดร.อุกฤษฏ์ มุสิกพันธุ์ | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภวีร์ เกลี้ยงจันทร์ | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์กรรณภัทร ชิตวงศ์ | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 4) ผู้ช่วยศาสตราจารย์เจษฎา ทองขาว | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 5) ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรรย์นันท์ ชูชีพ | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 6) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชลีรัตน์ มเหตักขกุล | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 7) อาจารย์ ดร.ศาสตรา แก้วแพง | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 8) อาจารย์นฤมล ฐานิสโร | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 9) อาจารย์ณัชชา เมืองสง | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 10) อาจารย์รัญญาภัทร์ ณ สงขลา | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ |
-

สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร	ก-ฉ
Executive summary	ช-ฎ
บทนำ	
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
3. กรอบแนวคิดในการวิจัย	2
4. แนวทางการศึกษา	3
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 1 ข้อมูลและสถานการณ์งานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์และแรงงานไทย	
1.1 เบอร์รี่ป่าและงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์	6
1.1.1 ชนิดของเบอร์รี่ป่า พื้นที่ และฤดูกาลเก็บ	6
1.1.2 วิธีและธรรมเนียมปฏิบัติในการเก็บเบอร์รี่ป่า	11
1.1.3 ผลผลิตเบอร์รี่ป่าและการจำหน่าย	15
1.2 แรงงานไทยและการทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์	21
1.2.1 แนวนโยบายการเปิดรับแรงงานต่างชาติ เก็บเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์	21
1.2.2 กระบวนการเข้าสู่งานเก็บเบอร์รี่ป่า	24
1.2.3 ภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจของแรงงานไทย	32
1.2.4 สภาพความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานไทย	35
1.2.5 รายได้และการจำหน่ายผลผลิตเบอร์รี่ป่า	37
1.2.6 การเดินทางกลับ	44
1.3 การละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์	44

1.3.1 แนวคิดทางทฤษฎีและปัจจัยความเสี่ยงต่อการแสวงหาประโยชน์ จากแรงงานต่างชาติ.....	44
1.3.2 สถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในฟินแลนด์.....	49
1.3.3 การละเมิดสิทธิและการค้ามนุษย์กรณีแรงงานไทย.....	54
1.4 ข้อคิดเห็นและแนวทางการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทย.....	65
1.4.1 การประกันรายได้.....	65
1.4.2 การเข้าสู่ระบบสัญญาจ้างแรงงาน.....	67
บทที่ 2 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์	
2.1 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของประเทศไทย.....	73
2.1.1 แนวนโยบายของรัฐ.....	74
2.1.2 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายจัดหางาน.....	76
2.1.3 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.....	84
2.1.4 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	89
2.1.5 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอาญา.....	93
2.1.6 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์.....	95
2.2 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของฟินแลนด์.....	98
2.2.1 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าอิสระ.....	99
2.2.2 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าตามสัญญาจ้างแรงงาน.....	110
2.2.3 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่ากรณีความผิดต่อแรงงาน และการค้ามนุษย์.....	119
2.3 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิระดับระหว่างประเทศ.....	122
2.3.1 การคุ้มครองสิทธิแรงงานภายใต้กรอบ ILO.....	123
2.3.2 แนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับจริยธรรมในการคัดเลือกจัดหาแรงงานและการดำเนินธุรกิจ ที่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน.....	131
2.3.3 การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรตามฤดูกาลภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศ.....	136
2.3.4 การคุ้มครองสิทธิแรงงานภายใต้กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ.....	155

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	168
3.2 พื้นที่ดำเนินการวิจัย.....	170
3.3 การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	171
3.4 การตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์.....	171
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	171

บทที่ 4 ข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย

4.1 สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ และปัญหาอุปสรรค.....	173
4.2 บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และข้อสังเกตของผู้ประกอบธุรกิจ.....	180
4.3 อำนาจหน้าที่และบทบาทของภาครัฐและภาคการเมือง.....	185

บทที่ 5 บทวิเคราะห์

5.1 ปัจจัยและแนวโน้มการไปทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย.....	194
5.2 ศักยภาพในการรองรับสิทธิประโยชน์แรงงานไทย ของผู้ประกอบธุรกิจเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์.....	196
5.3 คุณูปการเชิงเศรษฐกิจของแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์.....	199
5.4 แนวทางการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์.....	202
5.5 กระบวนการจัดหาและคัดเลือกแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์.....	216
5.6 การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดส่งและคุ้มครองแรงงานตามฤดูกาล.....	219
5.7 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการประกันรายได้ขั้นต่ำ.....	221

บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป.....	223
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	225

บรรณานุกรม	232- 246
-------------------------	----------

บทสรุปผู้บริหาร

การดำเนินโครงการวิจัย เรื่อง “การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้การส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย” มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญสองประการคือ การให้ความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ และเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบการจ้างงานที่เหมาะสมกับกฎหมายของประเทศไทยและประเทศฟินแลนด์ และกำหนดท่าทีของประเทศไทยในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยกลุ่มดังกล่าวที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติ โดยใช้ระเบียบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มาใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาวิเคราะห์ ด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในแบบ Phenomenological approach เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ของสังคมผ่านวิธีการตีความข้อเท็จจริงและข้อมูลเพื่อเข้าใจสถานการณ์เบื้องต้น ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการวิจัยเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ ฝ่ายการเมือง กลุ่มแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ กลุ่มผู้ประสานงานและผู้ประกอบการธุรกิจค้าเบอร์รี่ป่า ประกอบกับข้อมูลจากการประชุมหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานไทย ข้อมูลประกอบการชี้แจงและคำร้องของกลุ่มแรงงานต่อหน่วยงานรัฐ ดังนี้

1. ความท้าทายและความเสี่ยงของแรงงาน

แรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่) ในประเทศฟินแลนด์ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอิสระในภาคเกษตรกรรม ซึ่งประกอบอาชีพหลักในการทำไร่ทำนาตามฤดูกาลเพื่อการยังชีพ จากหลายจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาคอีสาน) ของไทย มิได้มีการศึกษาในระดับสูง และไม่สามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศ ณ ประเทศที่เดินทางไปทำงานได้ แรงงานกลุ่มนี้หากพิจารณาจากประมวลการหนี้สินครัวเรือนพบว่า เป็นกลุ่มประชากรที่มีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ มีรายได้จากการประกอบอาชีพหลักไม่เพียงพอต่อการจุนเจือครอบครัวให้อยู่ในระดับการอยู่ดีกินดีได้ ต้องพึ่งพารายได้เสริมจากงานในช่วงที่เว้นว่างจากการทำไร่ทำนาตามฤดูกาล และเป็นผู้ที่มี “ความหวัง” รายได้จากการเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ใดๆ ก็ดี เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีได้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีเพียงพอ การเดินทางไปทำงานจึงต้องเริ่มต้นด้วยการกู้ยืมไม่ว่าจากสถาบันการเงินหรือจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ หรืออาจกล่าวได้ว่าก้าวแรกของกระบวนการไปทำงานคือ “หนี้” โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีหนี้ซึ่งเกิดจากค่าใช้จ่ายในการบริการของ “คนกลาง” นอกจากนั้น ในแง่ของศักยภาพของแรงงานเองก็พบว่า ยังมีความจำเป็นต้องพึ่งพิงอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทำงาน ไม่สามารถดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ด้วยตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาต่อรองสัญญาหรือข้อตกลง เงื่อนไขการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ เงื่อนไขรายได้และค่าใช้จ่าย เป็นต้น ซึ่งการมีสถานะเป็นแรงงานชั่วคราวตามฤดูกาลที่สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นเหตุผลสำคัญของการขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองเพื่อสิทธิประโยชน์ของตนเอง ในการทำงาน ณ ต่างประเทศ แรงงานเก็บผลไม้ป่ายังมีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยผู้ประกอบการธุรกิจ

หรือผู้ประกอบการในการจัดหาหรืออำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความ เป็นอยู่และการทำงาน ซึ่งส่วนมีค่าใช้จ่ายที่พบว่าเป็นการกำหนดขึ้น โดยฝ่ายเดียว แม้ว่าแรงงานบางกลุ่มจะพึงพอใจกับเรื่องนี้ก็ตาม ในส่วนของรายได้ แรงงานเก็บผลไม้ป่าก็ไม่อยู่ในฐานะผู้ร่วมกำหนดราคา แต่จะผันผวนไปตามตลาดซึ่งกำหนดโดยผู้ประกอบการตามหลัก demand and supply การรับทราบถึงราคาประกันรับซื้อล่วงหน้าจึงแทบไม่มีความเป็นไปได้ ดังนั้น การมีรายได้บนพื้นฐานการจำหน่ายต่อกิโลกรัม จึงขึ้นอยู่กับอีกฝ่ายหนึ่งเป็นสำคัญ บางครั้งไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ส่วนแต่ยิ่งเพิ่มโอกาสในการพอกพูนหนี้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ต้นทุนและหนี้ปลายทาง บางรายถึงขั้นตกเป็นเหยื่อของการกระทำในลักษณะ การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน หรือถูกแสวงหาประโยชน์เอารัดเอาเปรียบในการทำงาน เนื่องจากไม่อยู่ในฐานะที่จะเจรจาต่อรองให้ตนเองมีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์บนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายฟินแลนด์จากผู้รับผลประโยชน์จากการทำงาน

2. สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายไทย กฎหมายฟินแลนด์ และกฎหมายระหว่างประเทศ

สิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ขึ้นอยู่กับสถานะของแรงงานเป็นสำคัญ ปัจจุบันภายใต้กฎหมายไทย แรงงานกลุ่มนี้จัดเป็นคนหางานประเภทเดินทางด้วยตนเอง มีหน้าที่เพียงการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบตามแบบฟอร์มการแจ้งและเดินทางออกนอกประเทศผ่านช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง ไม่มีกระบวนการจัดหางานเข้ามาเกี่ยวข้องและยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิตามแนวทางของกฎหมายด้านการจัดหางาน และไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากมิได้มีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็มีสิทธิบางประการภายใต้กฎหมายทั่วไปกรณีที่เกิดเป็นผู้เสียหายทางแพ่งจากการทำละเมิด หรือผู้เสียหายทางอาญาจากการถูกล่อลวงจ้อ โกง รวมทั้งการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศหรือต่างประเทศ ในฤดูกาล 2022 (พ.ศ. 2565) ที่ผ่านมา แรงงานกลุ่มนี้ได้รับการช่วยเหลือจากมาตรการประกันรายได้ขั้นต่ำหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว แต่การประกันรายได้ดังกล่าวพบว่าเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว และตั้งอยู่บนพื้นฐานของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องกับฐานการคำนวณในแง่ระยะเวลาการทำงานและค่าตอบแทนประเภทอื่นสำหรับการทำงานในห้วงระยะเวลาดังกล่าว เช่น การทำงานล่วงเวลาและค่าล่วงเวลา วันหยุดประจำสัปดาห์และการทำงานในวันหยุด ทั้งยังไม่สอดคล้องกับสิทธิพื้นฐานที่ควรได้รับตามความเป็นจริงตามมาตรฐานประเทศปลายทางที่มีการทำงานเกิดขึ้น ซึ่งการประกันสิทธิในระดับดังกล่าว ในอีกมุมหนึ่งอาจถูกมองได้ว่าเป็นการยื่นยันถึงการมีแหล่งจัดหา cheap labor ในระบบ labor supply ของประเทศไทย

สำหรับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิในประเทศฟินแลนด์ แรงงานเก็บผลไม้ป่าของไทย ยังคงมีสถานะเป็น wild berry picker อิสระในลักษณะของผู้ประกอบการเพื่อแสวงหากำไรบนความเสี่ยงของตนเอง มาตลอดระยะเวลาเกือบ 18 ปี นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการเข้าไปทำงานของแรงงานไทยกลุ่มแรกในปี 2005 ปัจจุบันภายใต้ the Berry Law ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่เพิ่งจะมีการใช้บังคับเมื่อปี 2021 (พ.ศ. 2564)

เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ก็ยังคงยืนยันถึงสถานะเดิมและชี้ความมีอิสระของแรงงานกลุ่มนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เป็นผลให้แรงงานไทยยังมีได้รับสิทธิประโยชน์ภายใต้การคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายของฟินแลนด์ เนื่องจากไม่มีสถานะการเป็นลูกจ้างของนายจ้างในฟินแลนด์ตามสัญญาจ้างแรงงาน และจะยังคงสถานะดังกล่าวอีกต่อไปจนกว่าจะมีปรับให้เป็นลูกจ้างภายใต้สัญญาจ้างแรงงาน ตามนัยแห่งกฎหมายฉบับดังกล่าว

ดังนั้น โอกาสของแรงงานเก็บผลไม้ม่าตามฤดูกาลชาวไทยในการที่จะมีสิทธิและได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรฐานสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานในระดับที่ดีกว่าและเป็นรูปธรรมตามกฎหมายของฟินแลนด์ คือ การมีสถานะเป็น “ลูกจ้างตามสัญญาจ้าง” บนพื้นฐานความสัมพันธ์ด้านการจ้างงานกับนายจ้างในฟินแลนด์

ส่วนสิทธิและการคุ้มครองสิทธิในระดับสากล แม้ว่าแรงงานจะอยู่ภายใต้ขอบเขตของสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ แม้มิใช่กฎหมายที่แรงงานจะสามารถอ้างอิงเพื่อปรับใช้สิทธิได้ด้วยตนเองโดยตรง เนื่องจากเป็นความสัมพันธ์ระดับรัฐต่อรัฐ แต่ก็เป็นหน้าที่ของประเทศไทย ในฐานะประเทศต้นทางส่งออกแรงงาน และประเทศฟินแลนด์ ในฐานะประเทศปลายทางผู้รับแรงงาน ภายใต้พันธกรณีและข้อผูกพันในระดับระหว่างประเทศที่มีอยู่ของแต่ละประเทศและที่มีอยู่ร่วมกัน อาทิ ILO Fundamental Principles and Rights at Work, EU Directive on Third Country Nationals, หรือ Thai-EU PCA รวมทั้งการพิจารณาปรับใช้หลักจริยธรรมและจรรยาบรรณในการคัดเลือกจัดหาแรงงานภายใต้ IOM Global Iris Principles และ UN Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGPs เพื่อร่วมกันแสวงหาแนวทางในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานพร้อมกับกำกับดูแลมิให้มีการละเมิดสิทธิของแรงงานเกิดขึ้นในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิผลต่อไป

3. คุณูปการทางเศรษฐกิจของการเก็บผลไม้ม่าโดยแรงงานไทย

การเดินทางเข้าไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย เป็นการสร้างประโยชน์เชิงเศรษฐกิจและเงินโยบายให้กับฝ่ายฟินแลนด์เป็นมูลค่ามหาศาลอย่างต่อเนื่องตลอดมา เมื่อเทียบกับสัดส่วนประโยชน์ที่แรงงานไทยได้รับกลับคืน ยิ่งกว่านั้นในทางปฏิบัติ แรงงานหลายรายจบการทำงานเมื่อสิ้นสุดฤดูกาลด้วยการดิคลับเป็นหนี้สิน สัดส่วนประโยชน์เพียงบางส่วนที่กลุ่มแรงงานไทยได้รับจากการเดินทางมาลงแรงร่วมกันจนเสร็จสิ้นฤดูกาลเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจแก่ฟินแลนด์ (โดยทั่วไปแล้วประมาณ 3 ใน 4 ของรายได้ของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยตกเป็นของผู้ประกอบธุรกิจรวมทั้งบริษัทค้าเบอร์รี่ฟินแลนด์ ในขณะที่แรงงานไทยกลับได้รับส่วนแบ่งที่เหลือเพียง 1 ใน 4 เท่านั้น) เป็นการยืนยันตอกย้ำให้เห็นถึงความด้อยโอกาสของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าตามฤดูกาลชาวไทยอันเนื่องมาจาก “สถานะ” ปัจจุบันที่เป็นอยู่ ซึ่งการคุ้มครองสิทธิประโยชน์โดยเฉพาะด้านตัวเงินที่ควรได้รับการทำงานหนักตลอดฤดูกาลทำงาน ยังถูกสงวนเอาไว้ให้แก่แรงงานผู้มีสถานะ “ลูกจ้าง” บนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายฟินแลนด์เท่านั้น

4. แนวทางการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้แรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยมีสิทธิและได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานเท่าเทียมกับลูกจ้างตามฤดูกาลประเภทอื่นๆ ในฟินแลนด์ ทั้งด้านสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ เพื่อให้หลุดพ้นจากภาวะการกีดกันที่สืบเนื่องมาจากระบวนการของนายหน้าหรือคนกลางและปัญหาการทำงานเพื่อชดใช้หนี้จากบรรดาค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้น เห็นควรให้ดำเนินการตามแนวทางหรือมาตรการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้แรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าเข้าสู่ระบบการจ้างงานปกติตามกฎหมายของฟินแลนด์ โดยดำเนินการให้แรงงานมีสถานะเป็น “ลูกจ้างตามสัญญาจ้างงานตามฤดูกาลเป็นลายลักษณ์อักษรกับนายจ้างฟินแลนด์” เพื่อให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานตามกฎหมายฟินแลนด์ในลักษณะเดียวกับลูกจ้างตามฤดูกาลประเภทอื่นที่ทำงานในฟินแลนด์ โดยมีหน่วยงานของรัฐทั้งสองฝ่ายเข้าไปมีส่วนร่วมให้ความช่วยเหลือและการกำกับดูแลคุ้มครองสิทธิตลอดกระบวนการ และหน่วยงานของรัฐฝ่ายไทยจะต้องสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแรงงานในการเจรจาหนดข้อความหรือถ้อยคำอันเป็นเงื่อนไขข้อตกลงภายใต้สัญญาจ้างงานตามฤดูกาลดังกล่าว

การกำหนดให้แรงงานเก็บเบอร์รี่ป่ามีสถานะเป็นลูกจ้างเฉพาะกับนายจ้างต้นทาง เท่ากับเป็นการเก็บภาระความรับผิดชอบทั้งหมดไว้กับตนเองของฝ่ายไทย ไม่ว่าจะภาครัฐในการจัดงบประมาณในการบริหารจัดการ หรือนายจ้างที่ต้องแบกรับภาระบรรดาค่าใช้จ่ายภายใต้เงื่อนไขการมีสถานะเป็นนายจ้างตามที่กฎหมายและสัญญากำหนดไว้ ในขณะที่ฝ่ายฟินแลนด์ ซึ่งได้รับประโยชน์จากแรงงานต้นทุนต่ำจากไทย กลับแทบมิได้มีภาระความรับผิดชอบแต่อย่างใดเลย อีกทั้ง การขายผลผลิตต่อกิโลกรัม (per-kilo income) มีลักษณะของการปฏิบัติที่ไม่เคยเป็นธรรม (unfair treatment) กับฝ่ายไทย นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายไทยเพื่อคุ้มครองดูแลสิทธิประโยชน์แรงงานไทยเก็บผลไม้อื่นๆ ในประเทศฟินแลนด์เป็นเรื่องที่มีอาจกระทำได้ เนื่องจากมิได้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขต (extraterritorial application) ส่วนการอาศัยการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของฟินแลนด์ก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน เนื่องจากแรงงานมิได้มีสถานะลูกจ้างตามที่กฎหมายฟินแลนด์กำหนดไว้ ดังนั้น ทางออกที่ดีที่สุดเพียงประการเดียวในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้คือ การดำเนินการให้ผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่ฟินแลนด์เข้ามาเป็นนายจ้างหลัก ร่วมกับนายจ้างฝ่ายไทย

(2) การสร้างกลไกความร่วมมือที่เข้มแข็งและใกล้ชิดของทั้งสองฝ่าย เพื่อผลักดันและสนับสนุนให้การจัดส่งและการจ้างแรงงานไทยทำงานตามฤดูกาลในฟินแลนด์เป็นไปอย่างเป็นธรรมและมีจริยธรรม ตามแนวทางของระบบปกติด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย

(3) การสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อตอบโต้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการที่แสวงหาประโยชน์เอารัดเอาเปรียบคนงาน และสามารถประกันถึงความสะดวกในการเข้าถึงกลไกยื่นข้อเรียกร้อง การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาความเสียหายของแรงงานได้

(4) การใช้กรอบความร่วมมือไทย-อียู (Thailand-EU Comprehensive Partnership and Cooperation Agreement: Thai-EU PCA) เพื่อมาขับเคลื่อนความร่วมมือในด้านการจ้างแรงงานและการส่งเสริมมาตรฐานด้านแรงงานและสังคมที่ยอมรับกันในระดับระหว่างประเทศภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานของ ILO ซึ่งถือว่าเป็นพันธกรณีของทั้งสองฝ่าย และการค้าระหว่างประเทศบนพื้นฐานการแข่งขันที่เป็นธรรมต่อแรงงานในฐานะปัจจัยการผลิตและบริการ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนดำเนินธุรกิจอย่างมีจริยธรรมจรรยาบรรณและเคารพต่อสิทธิมนุษยชน

5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่ายและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ในการจัดส่งและการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในประเทศฟินแลนด์ ภายใต้การบริหารจัดการของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่มีภารกิจความรับผิดชอบที่แตกต่างกันในลักษณะบูรณาการร่วมกันนั้น รัฐบาลต้องจัดให้มี คณะกรรมการระดับชาติ ขึ้นมาทำหน้าที่บริหารจัดการแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศตามฤดูกาลตลอดห่วงโซ่กระบวนการในภาพรวม และจัดให้มีแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานร่วม (joint strategy and action plan) ระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง เพื่อขับเคลื่อนและเร่งรัดผลักดันการดำเนินการ ดังนี้

การดำเนินการในระยะต้น

(1) ปรับรูปแบบการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ จากการเดินทางไปทำงานด้วยตนเองเป็น ลูกจ้างตามฤดูกาลตามสัญญาจ้างแรงงานของฟินแลนด์ โดยต้องมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกับนายจ้างฟินแลนด์ และนำรูปแบบ MOU มาประกอบใช้เพื่อรองรับกลไกการคุ้มครองดูแลสิทธิและการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐทั้งสองฝ่าย โดยคำนึงถึงศักยภาพในการรองรับสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานของผู้ประกอบธุรกิจฟินแลนด์ที่จะมาเป็นนายจ้างของแรงงานไทย

(2) จัดทำมาตรการหรือกลไกทางกฎหมาย เพื่อลงโทษนายจ้าง คนกลาง หรือผู้ดำเนินการที่มีพฤติกรรมในทางแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน และเพื่อรักษาและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในการทำงานตลอดทั้งกระบวนการ มิให้แรงงานหลุดจากระบบ และไม่ตกอยู่ภายใต้การเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบทั้งหลาย รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงกลไกการร้องทุกข์ กระบวนการยุติธรรม และเยียวยาค่าเสียหาย โดยอาจจัดทำขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะด้านการจัดหางานและคุ้มครองสิทธิแรงงานตามฤดูกาลที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ แยกออกจากกฎหมายเกี่ยวกับการจัดส่งและคุ้มครองแรงงานทั่วไป

การดำเนินการในระยะกลาง

(3) จัดให้มีเวทีสร้างความร่วมมือสองฝ่ายระหว่างไทยกับฟินแลนด์ในระดับระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและนำสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและมาตรฐานแรงงานและสังคมที่ได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศมาใช้ รวมทั้ง การหาทางป้องกันแก้ไขการละเมิดสิทธิแรงงานเพื่อเพิ่มขีด

ความสามารถทางการค้าในลักษณะ social dumping จากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานไทย โดยการวางแผนริเริ่มดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือ Thai-EU PCA โดยไม่ล่าช้า

(4) นำประเด็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยในฟินแลนด์ขึ้นหารือกับองค์กรรับผิดชอบของ ILO ร่วมกับประเทศฟินแลนด์ และองค์กรผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนายจ้าง ภายใต้กลไกการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพของฟินแลนด์ซึ่งมีผลกระทบต่อแรงงานไทยดังกล่าว

(5) พิจารณาบรรจุประเด็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเก็บผลไม้และงานอื่นๆ ตามฤดูกาลในต่างประเทศ ไว้ในแผนปฏิบัติการด้านแรงงานและแผนการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ภายใต้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP) และเรียกร้องให้ฟินแลนด์พิจารณาคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลชาวไทยอย่างจริงจัง รวมทั้งเรียกร้องให้ภาครัฐและภาคธุรกิจเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและมีจริยธรรมในการประกอบธุรกิจตามหลักการด้าน human rights and business ethics ภายใต้กรอบ UPR และ UNGPs

การดำเนินการในระยะยาว

(6) ศึกษาความคุ้มค่าของภาระทางงบประมาณและอัตรากำลังของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องที่ต้องใช้ไปในการดำเนินงานหรือปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กระบวนการจัดส่งและเดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าของแรงงานไทยในฟินแลนด์ เพื่อเปรียบเทียบกับรายได้แท้จริงและผลเสียต่อสุขภาพของแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บเบอร์รี่ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบายรวมทั้ง พิจารณาหาแนวทางการใช้สิทธิประโยชน์ของแรงงานผ่านความตกลงภาษีซ้อนที่ไทยทำไว้กับประเทศต่างๆ ต่อไป

Executive summary

This “Empirical Research on Fair and Proper Dispatching of Thai berries pickers to Finland for all Parties” is an academic project with two purposes of study. First is to disseminate the knowledge of laws concerned upon and labor rights protection of Thai labors who dispatch themselves to serve a short-term seasonal work as wild-berry pickers in Finland. Secondly, according to Thai’s and Finnish’s applicable policies, laws, and measures, it also aims to provide basic information and data for relevant authorities of Thai side to design appropriate forms of employment and Thailand positions as to provide those pickers the suitable and practical labor protection and benefits. In developing and concluding of the study, a qualitative research methodology in phenomenological approach was applied as a tool of study and analysis by which the documentary facts and information in various sources as well as outcomes of meetings and consultation forums between Thai authorities be collected and in-depth interview of selected target groups implemented. The groups comprised of the executives of Thai government agencies and of a political body, two groups of berry pickers, some who are still in Finland and some others who already returned to their domicile in Thailand including three among others wild-berry trading and coordinating operators.

Findings:

1. Threats and risks of Thai berry pickers

Most of Thai wild-berry pickers in Finland have been independent labors in agricultural sector, who normally earn a living for self-reliance or self-subsistence such as seasonal paddy and crops farmers, from many provinces in the North-eastern region (Isan). The educational background they possessed is not at a higher level and their skills of foreign languages seem a bigger barrier for getting access to benefits and supportive information, let alone bargaining or negotiation of working and living conditions. In terms of economic and social background, the normal and routine occupation in their home country provides them with insufficient income, not enough to maintain or raise it up at well-being degree as pointed out by the national statistics of household debt. With this economical difficulty, they have no choices but to seek supplement inputs during a work free period out of crops or fields season. A short term of working abroad as wild-berry pickers becomes their “hope”. However, the fundamental need in recruitment and traveling process is financial supplies which most of them do not have. Alternative loan from an available source such as a formal financial institution, informal supplier or coordinator is their option. The journey therefore begins with “debt” on shoulders.

Moreover, due to the economic and social capacity mentioned above, Thai pickers are not in position to go through the process independently but to rely on others' assistances and services. The status of short-term seasonal labor bases them in an inferior position in bargaining power to term an agreement or contract such as living and working conditions, income, and payment, or cost of expenses etc. for their own benefits. They also need and must rely on others' services and facilities while temporarily staying and working abroad. All are, consequently, one-sided designed and detailed by operators or service suppliers. Some, anyway, may agree and accept with satisfaction. For income issue that based on per kilo berries, Thai pickers never have chances to be in part of price joint-decision and impossible to be informed or acknowledged beforehand. These are always done by the operators who have absolute bargaining and controlling power based on demand and supply principle. Their per kilo income depends on the other parties and is unpredictable. As for many of them, it practically could not cover the payment cost and brings possibility of more debt suffered on the other hand. With the debt of origin and destination sources, some become victims of trafficking in persons or of labor exploitation and extortionate work discrimination.

2. Rights and protections under Thai, Finnish, and International laws

The right and protection of Thai berry pickers depend on their status. Under Thai laws, they are job seekers who on their own in traveling for job abroad. The job seekers protection law requires them only to fill in and submit the provided form and just to make departure through a labor control section. For them, the law does not have provisions concerning the recruitment process. Furthermore, the protection for recruitment is unclear. In labor or employee protection, the pickers presently also are not fit in the coverage of labor protection law as their status are not de jure employee based on the employment contract. Fortunately, some of their working rights still in the eye of Thai laws whenever they are the injured related to violation of tort or criminal provisions such as fraudulence or deception and of human trafficking provision whether at home or host country. Lastly, in the working season of year 2022, a Thai government agency introduced an ad hoc scheme to assist pickers who earned net income below the rate fixed as minimum income guarantee. Apart from its temporary character, the scheme also based only on the highest level of minimum wages rates of Thai law. The lump sum of seasonal income calculated without any other related legal conditions taken into account. Namely, working hours practically consumed per day, overtime and holiday work and payment were for example. It was, moreover, inconsistent with the basic labor rights guaranteed by standards of the host country where the work was performed. With concern of this scheme, Thailand might be considered as one among resources of cheap labor in its

labor supply system on the other hand. Due to their “non-employee” status, Thai berry pickers in Finland currently do not have any entitlement of labor rights and protection under Thai labor protection laws.

Under Finnish laws, Thai wild-berry pickers have been treated, for approximate 18 years since arrival of the first comers in year 2005, as independent pickers or entrepreneurs. They run businesses at their own risk by picking and selling berries. The Berry Law, the current and applicable law on berry pickers’ status that has been enforcing since 2021 (2564 B.E.) has again confirmed the same old status and plus a clause to make their freedom identified more obviously. Meaning, they have been clearly not subject to the coverage of labor rights under Finnish laws as long as they still work without employee status based on employment relationship. With the employment contracts between Thai pickers and Finnish employers under the exceptional clause of the Berry Law, the pickers will be safe. Otherwise, they will remain and prolong the vulnerable status under the Law. However, under the Finnish Penal Code, they have entitled some rights of protection in case of trafficking in persons.

Without the “employee status” under employment relationship with Finnish employers, Thai seasonal workers are excluded from the higher standards and benefits of labor rights proving by Finnish laws.

At the international level, even though the rights and protection have been recognized by international laws, they are not, however, authorized to exercise and apply the laws for their benefits directly. It is an international relationship between states. In this regard, Thailand, as a country of origin, and Finland, as a country of destination, must effectively perform their duties which are obliged and committed under core international instruments such as the ILO Fundamental Principles and Rights at Work and its conventions, the Thai-EU PCA and the EU Directive on Third Country Nationals. Also, they must consider the application of internationally recognized ethnic standards, UNGPs and IOM Global Iris Principles for example, for recruitment process. By supervising upon and sanctioning those violations, these will protect the legal rights and benefits of wild berry picking labor and have business operators’ practices refrain from exploiting the labor.

3. Contribution of wild berry picking by Thai labor

Thai wild-berry pickers in Finland have contributed Finland both the economic and policy purposes. In comparison with benefits proportion taken by Thai berry pickers, the larger value of benefits sharing shown enjoying by the berry operators, incidental businesses and national and international berry traders including the Finnish government. Some even came back home empty hand at

the season end or even worst full of debt. The minority share of benefits Thai pickers possessed for their collective working through the end of picking season (in general, 3/4 of the Thai wild berry pickers' earnings have been taken by the business operators including Finnish Berry Company while Thai wild berry pickers get only one fourth as their disposal income) confirms the vulnerability of their current status. The labor rights protection including monetary benefits, in which they should deserve for their hard working in the whole season, is under reservation for workers with "employee status" based on the employment contract under Finnish laws.

4. Solutions

To guarantee and secure the fair and equal treatment of labor rights and benefits for Thai wild-berry pickers as accorded to other seasonal employees in Finland, to prevent them from debts along recruitment and working process, and to protect them from debt bondage economy, these following ways and means to settle those problems mentioned above are strongly recommended.

(1) Reformation of Thai wild-berry pickers' status from independent pickers to the **seasonal employees** (workers), provided that an employee must be engaged in a **written employment contract with Finnish employer under Finnish laws**. The employee status will provide them with the higher standards of working and living conditions and be accorded as equal to Finnish seasonal employees. In this regard, the Thai authorities concerned must support and participate in negotiating legal terms or matters of that seasonal employment contract.

The change from berry picker status to seasonal employees and being under a contract only with origin country employers means all responsibility is fully bound and possessed by Thai parties. The Thai Government must prepare and arrange a proper administrative budget while the employers come with all cost of expenses due to their duties as provided by laws and conditioned by terms of employment contract. On the other hand, Finnish counterparts who gain benefits from low-cost labor from Thailand bear with a shortlist of burden. Additionally, the per kilo income approach is normally an unfair treatment to Thailand. Moreover, without extraterritorial application, the implementation and enforcement of Thai labor laws in Finland for protecting Thai wild berry pickers is impossible. They are also not entitled to rights and protection under Finnish labor laws due to non-employee status. Accordingly, the best possible and only option is an engagement of Finnish berry companies as joint employers.

(2) Establishment of closer collaboration and stronger partnership between Thailand and Finland to supervise and control the fair and ethical conduction of employers and operators throughout the process of recruitment and employment implemented in safe and order means.

(3) Establishment of legal measures and mechanisms to impose sanction on exploitative employers, operators, including **so-call coordinators** and to ensure that Thai seasonal employees can access into grievance, justice, and remedy mechanism and promotion of ethical and human rights in recruitment process and doing business must be included as well.

(4) Enhancement of cooperation in the field of employment to promote and implement the internationally recognized social and labor standards as adopted in ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work under Thai-EU PCA in which Thailand and Finland are parties.

Policy recommendations:

To achieve the objectives of fair treatment of all parties according to labor recruitment and protection of Thai wild-berry pickers in Finland under administrative integration of various agencies which have different roles and responsibilities, the study strongly encourages and suggests Thai government to establish a **national committee** to direct and supervise the comprehensive administration of Thai seasonal labor working abroad throughout recruitment and working supply chain, and to establish a **joint strategy and action plan** between Thailand as the country of origin and selected countries of destination to undertake and accelerate these followings:

Short term plan

(1) Reformation of Thai wild-berry pickers status to “seasonal employee” engaging in the **written employment contract with Finnish employers** and for having supervision and protection of labor rights and benefits by relevant authorities of Thailand and Finland, this must apply a MOU scheme as the top priority. Further, the shortlist of potential Finnish employers to undertake and serve the legal rights and benefits of Thai seasonal employees, in this regard, must be carefully considered.

(2) Establishment of legal measure or mechanism to impose the sanction on exploitative employers, coordinators, or operators, and to secure the protection labor rights and benefits as well as the right to access grievance, justice, and remedy mechanisms for Thai seasonal employees. A specific law on recruitment, employment, and protection of seasonal working abroad for Thais to prevent and protect them from legal loopholes that reportedly made them exploited and abused in any form, must be considered.

Medium term plan

(3) Establishment of a bilateral cooperation between Thai and Finland at the international level to promote and implement the ILO fundamental rights at work and other internationally recognized social and labor standards and to prevent competition building practice in a social dumping pattern by employing cheap labor from Thailand for goods and products supply. The Thailand-EU PCA is the most suitable for this initiative and highly recommended.

(4) Communication with the ILO consultation organ, Finnish government, and associations of employers or of workers concerned on effective observance of relevant ratified-conventions that impacted to Thai wild-berry picking labor in Finland.

(5) Consideration and ensuring that labor rights of Thai seasonal labor picking wild berry abroad is an agenda added and implemented in the action plans on labor management and on laws development in line with international standards under the umbrella of **National Action Plan on Business and Human Rights**. Further, consideration to request the government agencies and business operators to respect the principles of human rights and ethics in labor recruitment and doing business and to request Finnish government for taking serious action of labor protection for the Thai seasonal labor, these are suggested to propose via UPR and UNPGs mechanisms.

Long term plan

(6) Implementation of value assessment on berry picking by Thai workers in Finland based on budget and manpower consumed by every government agency comparing to the genuine income and post health-condition of Thai berry pickers for further policy decision must be in the plan. The possibility to apply Double Tax Agreements concluded with other countries to support benefits of those labor is also recommended to be in the plan.

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

นับตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา การจัดส่งแรงงานไทยเข้าไปเก็บผลเบอร์รี่ป่า (wild berry) ตามฤดูกาลในประเทศฟินแลนด์ (สาธารณรัฐฟินแลนด์) ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวของอุปสงค์ในเชิงอุตสาหกรรม แทนที่รูปแบบการชักชวนของคนในครอบครัวหรือญาติมิตรที่มีหลักแหล่งภูมิลำเนาในฟินแลนด์ ซึ่งต่อมามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบกระบวนการเข้าไปทำงานดังกล่าว โดยพัฒนาเป็นองค์กรธุรกิจที่มีการประสานความร่วมมือของผู้จัดเก็บและจัดจำหน่าย ผู้แปรรูปและส่งออก ร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทย มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมในด้านต่างๆ อาทิ เพื่อการบริหารจัดการด้านการเดินทาง ที่พักอาศัย การอุปโภคบริโภคในต่างแดน รวมถึงการให้กู้ยืมเงินเพื่อค่าใช้จ่ายดังกล่าว และอื่นๆ

ความต้องการแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวไทยในฟินแลนด์ขยับตัวเพิ่มขึ้นอีกครั้ง จากการรายงานข่าวของสำนักข่าว ScandAsia ในฟินแลนด์ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2565 อ้างว่ารัฐบาลไทยได้อนุญาตให้แรงงานเก็บผลไม้เดินทางมากกว่า 4,000 ราย เพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมาประมาณ 500 ราย ทั้งนี้ เมื่อสองปีที่ผ่านมารัฐบาลฟินแลนด์ได้ออกกฎหมายใหม่ขึ้นมาคุ้มครองแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ ซึ่งคาดว่าจะสร้างความเชื่อมั่นให้กับแรงงานไทยที่สมัครมาทำงานดังกล่าว โดยกฎหมายกำหนดสถานะของชาวต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายนปี 2021 (พ.ศ. 2564) โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเริ่มเข้ามามีอำนาจกำกับดูแลในบางเรื่อง ต่างจากอดีตที่ผ่านมาที่เป็นการกำกับดูแลกันเองระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและแรงงาน¹

อย่างไรก็ดี ต่อมาได้ปรากฏการรวมกลุ่มการฟ้องร้องคดีของแรงงานจากประเทศไทย และนำมาสู่คำพิพากษาของศาลฎีกาแห่งฟินแลนด์ให้จำคุกนายจ้างฐานค้ำมนุษย์และฐานความผิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ปรากฏเป็นข่าวรับรู้ในวงกว้าง ทั้งในประเทศฟินแลนด์และประเทศไทย

เหตุการณ์ดังกล่าว ย่อมสร้างผลกระทบต่อหน่วยงานกำกับดูแลโดยตรงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย ทั้งในประเทศและ ณ ประเทศที่มีกรณีเกิดขึ้น ดังนั้น แม้ว่าหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้มีการกวาดค้นเอาใจใส่เกี่ยวกับการดูแลสิทธิแรงงานไทยในกรณีนี้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ก็ควรหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาทบทวน ศึกษาถึงข้อเท็จจริงอันเป็นสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น บนโครงสร้าง แนวทางปฏิบัติ การบริหารจัดการและการกำกับดูแลของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของการเข้าสู่กระบวนการจัดหาแรงงานต้นทาง การส่งออก และระหว่างการทำงาน ณ พื้นที่ปลายทาง ให้ครอบคลุมตั้งแต่

¹ Gregers Møller. Thai Berry pickers to Finland increase again, July 28, 2022 in ScandAsia, Nordic News and Business Promotion in Asia, 19 September 2022 เผยแพร่ใน <https://scandasia.com/thai-berry-pickers-to-finland-increase-again/> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2565

ขั้นตอนต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำตลอดสาย เพื่อประโยชน์ในการวางแผนบริหารจัดการ การกำกับดูแล รวมทั้งการตรวจสอบติดตามผลอย่างเป็นระบบของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อไป

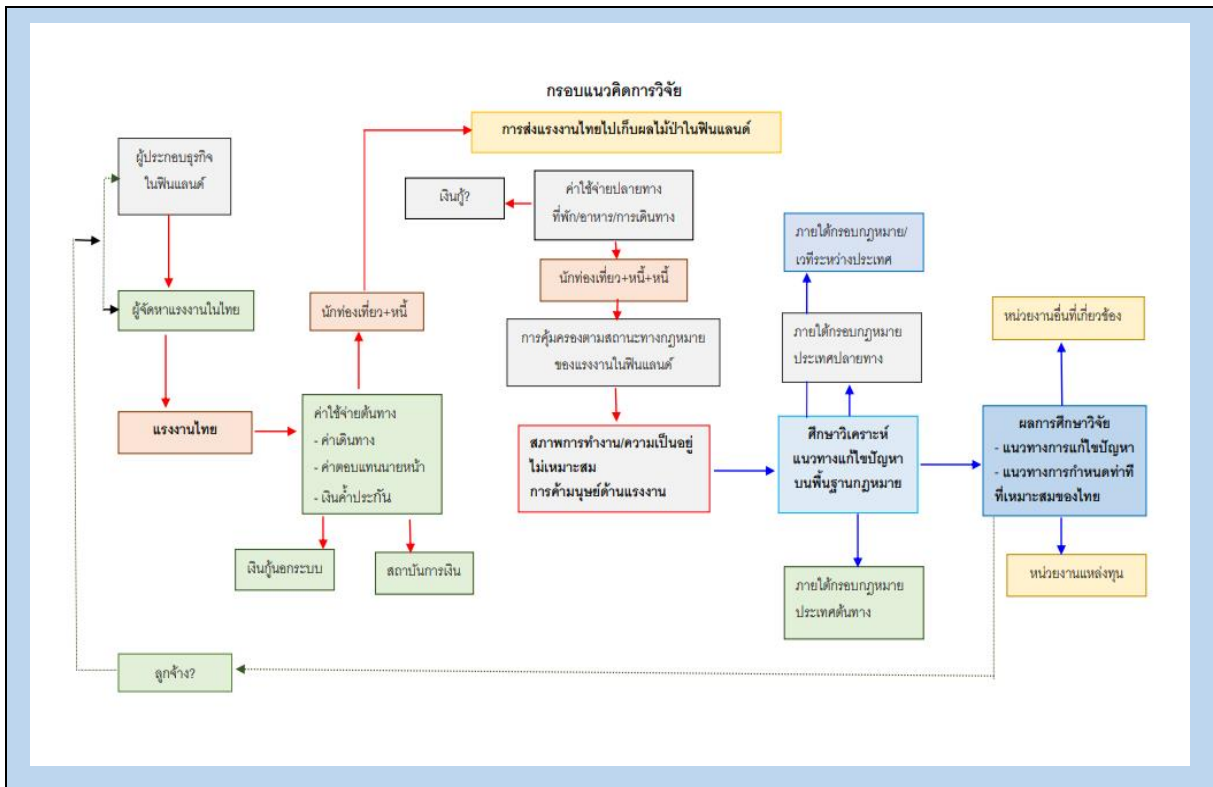
โครงการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เห็นว่า เนื่องจากข้อจำกัดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ปกติตามบทบาทของหน่วยงานซึ่งมีภารกิจประจำในปริมาณมากและมีอาจหลีกเลี่ยงได้ การสำรวจรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ประเด็นที่เกี่ยวข้องและผลการศึกษาของคณะผู้วิจัยในเรื่องดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ในการนำไปประกอบการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติการกิจหน้าที่ของหน่วยงานได้ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อให้ความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิการคุ้มครองแรงงาน เกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่) ในฟินแลนด์

2.2 เพื่อใช้ผลการวิจัยที่ค้นพบและข้อเสนอแนะ เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาประเมินและกำหนดรูปแบบการจ้างงานที่ชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมายไทยและฟินแลนด์ รวมทั้งประกอบการพิจารณากำหนดค่าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ของหน่วยงานต่อไป

3. กรอบแนวคิดในการวิจัย



4. แนวทางการศึกษา

เพื่อแสดงให้เห็นถึงรูปแบบและกระบวนการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ม่าในฟินแลนด์ และวิเคราะห์ให้เห็นถึงประเด็นความถูกต้องและเป็นธรรมของทุกฝ่าย ตามโจทย์ของหน่วยงานผู้ให้ทุนวิจัย โดยการวิจัยได้จำแนกการวิเคราะห์ออกเป็นประเด็น ดังนี้

4.1 ประเด็นทั่วไป เกี่ยวกับรูปแบบและการส่งแรงงาน สภาพการทำงาน ประกอบบทบาท และความสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.2 ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ กฎหมาย และแนวปฏิบัติในส่วนของประเทศต้นทาง คือในส่วนของประเทศไทย และของประเทศปลายทาง คือกฎหมายของประเทศฟินแลนด์ในส่วนที่เป็นพื้นฐานเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับประเด็นแรก รวมทั้งกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์และเกี่ยวข้องกับการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ม่าในประเทศฟินแลนด์

4.3 ประเด็นแนวทางและความเป็นไปได้ รวมทั้งข้อสังเกตข้อเสนอแนะสำหรับการจัดส่งแรงงานกลุ่มดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์และเป็นธรรมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

สำหรับประเด็นด้านกฎหมาย กฎเกณฑ์ แนวปฏิบัติภายในประเทศของไทย ได้เน้นถึงกฎหมายที่เป็นฐานความสัมพันธ์ของโครงสร้างและรูปแบบการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ม่าในประเทศฟินแลนด์ เพื่อจำแนกและจำลองรูปแบบและสถานการณ์ของกระบวนการจัดส่งและการคุ้มครองแรงงานที่มีสถานะทางกฎหมายเป็นคนหางานกับผู้ที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งครอบคลุมถึง พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาคนงานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ การไปทำงานต่างประเทศกรณีไม่ผ่านสำนักงานจัดหางาน การควบคุมแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อแรงงานหรือการใช้แรงงาน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญ

ในส่วนของกฎหมาย กฎเกณฑ์ แนวปฏิบัติของฟินแลนด์ ได้ศึกษาบนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพื่อจำแนกถึงสิทธิประโยชน์ของแรงงานเก็บผลไม้ม่าที่มีสถานะทางกฎหมายแตกต่างกัน ซึ่งโดยปกติแล้วแรงงานเก็บผลไม้ม่าไม่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์การจ้างแรงงาน สถานะตามกฎหมายของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลผลิตทางธรรมชาติ อาทิ Act on the legal status of foreigners picking natural products (487/2021)² หรือรู้จักกันทั่วไปว่า Berry Law ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2021 (พ.ศ. 2564) ภายใต้หลัก everyman's rights และสิทธิหน้าที่ของผู้เก็บและผู้ประกอบการ เว้นแต่จะมีการทำสัญญาจ้างที่มีเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือกฎหมายฉบับนี้มิได้ใช้บังคับกับการเก็บผลไม้ม่าของแรงงานตามสัญญาจ้าง ที่มีองค์ประกอบของความสัมพันธ์ในการ

² รายละเอียด โปรดดู <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products>

จ้างงานตาม the Employment Contract Act (55/2001) นอกจากนั้น ได้ทำการศึกษาครอบคลุมประเด็นอื่นๆ ที่มีความจำเป็นและมีผลกระทบต่อแรงงานไทย ตัวอย่างเช่น การเข้าเมือง สิทธิในการทำงานของคนต่างชาติตาม the Alien Act (301/2004)³ หรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม the Income Tax Act

นอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงาน การศึกษาได้วิเคราะห์รวมไปถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลคุ้มครองสิทธิประโยชน์บนพื้นฐานสถานะทางกฎหมายของแรงงานผู้เก็บผลไม้ป่า (Term of employment for seasonal workers in agriculture for 2022)⁴ ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วม (collective agreement) ของกลุ่มอุตสาหกรรมท้องถิ่น ที่มีการลงนามร่วมกันระหว่างสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานนายจ้างภาคเกษตรกรรม รวมทั้งองค์กรผู้ผลิต สมาคมเกษตรกรเบอร์รี่และผลไม้ และสมาคมเกษตรกรเบอร์รี่ซึ่งมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป (generally binding) ต้องนำไปปฏิบัติใช้ทุกสถานประกอบการ

สำหรับกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ การดำเนินงานวิจัยจะเน้นถึงตราสารระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทั้งประเทศไทยและฟินแลนด์ในประเด็นด้านแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์เป็นหลัก เพื่อวิเคราะห์ถึงแนวทางที่ไทยอาจใช้เป็นเงื่อนไขหรือเวทีในการกำหนดท่าทีหรือเรียกร้องให้มีการปฏิบัติต่อแรงงานไทยอย่างถูกต้องและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยการศึกษาวิเคราะห์จะมุ่งความสำคัญไปยังอนุสัญญาและกลไกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) หรือเวทีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวทางความเป็นไปได้ภายใต้เงื่อนไขด้านสิทธิแรงงานภายใต้กรอบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (international trade law)

อย่างไรก็ดี เนื่องจากข้อจำกัดด้านเวลา (4 เดือน) และงบประมาณในการดำเนินการวิจัยของหน่วยงานเจ้าของทุน (ประมาณ 5 แสนบาท โดยคำนวณตามอัตราแลกเปลี่ยนตามงวดการจ่ายเงิน) ส่งผลต่อการศึกษาวิจัยให้จำกัดอยู่เฉพาะบนพื้นฐานของข้อมูล ข้อเท็จจริงอันเป็นประจักษ์ ไม่สามารถใช้วิธีศึกษาวิจัยในรูปแบบอื่นๆ ได้

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

หน่วยงานผู้ให้ทุนวิจัยสามารถใช้ผลการวิจัยเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดท่าทีหรือวางแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ รวมทั้งการกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการคุ้มครองหรือเรียกร้องสิทธิให้แก่แรงงานกลุ่มดังกล่าว ร่วมกับหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวต่อไป

³ รายละเอียด โปรดดู <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf>

⁴ รายละเอียด โปรดดู <https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2022/02/Protocol-of-signature---rural-industries.pdf>

บทที่ 1

ข้อมูลและสถานการณ์งานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์และแรงงานไทย

เพื่อเป็นการปูข้อมูลและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการทำงานเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งหมายถึงการเก็บผลเบอร์รี่ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในป่าตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาในครั้งนี้ และข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ จึงเห็นสมควรนำเสนอผลการศึกษาเพื่อเป็นพื้นฐานสู่การศึกษาวเคราะห์ในบทอื่นๆ ถัดไป โดยจำแนกเนื้อหาในบทนี้ออกเป็น 4 ประเด็น เริ่มจากข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเภทหรือชนิดของเบอร์รี่ป่าและงานเก็บเบอร์รี่ป่า วิถีธรรมเนียมในการเก็บเบอร์รี่ป่า และมูลค่าทางตลาดของเบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่ ประเด็นที่สองเป็นเนื้อหาเกี่ยวกับบริบทของแรงงานไทยและการทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ภายใต้แนวนโยบายของฟินแลนด์ ภูมิหลังของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานประกอบกับรูปแบบลักษณะของกระบวนการเข้าสู่งานเก็บเบอร์รี่ป่า ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่สภาพการทำงานและรายได้รายจ่ายที่เกิดขึ้น ประเด็นที่สาม เป็นเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยกลุ่มดังกล่าว กล่าวคือการละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ภายในบริบททางทฤษฎีเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างชาติที่เชื่อมโยงกับปัญหาดังกล่าว และสถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในฟินแลนด์ และประเด็นสุดท้าย เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับข้อคิดเห็นและแนวทางการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยเก็บผลไม้ป่าจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในฟินแลนด์และประเทศไทย

ในบทนี้ ผลการศึกษาตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่วิเคราะห์คัดกรองจากงานวิจัย บทความ ข้อมูลทางสถิติ และเอกสารลักษณะต่างๆ จากหน่วยงานของรัฐบาล ภาคเอกชน สื่อออนไลน์ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนคำพิพากษาของศาลฟินแลนด์ ทั้งนี้ ปัญหาของการศึกษาในครั้งนี้ คือความขาดแคลนของข้อมูลทางวิชาการทั้งในอดีตและในปัจจุบันเกี่ยวกับแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลในส่วนของประเทศไทยทั้งจากภาครัฐและภาคอื่นๆ อย่างไรก็ดี ภายใต้อาการขาดแคลนดังกล่าว นับเป็นความโชคดีอย่างยิ่งที่พบว่ายังมีเอกสารข้อเสนอ (Proposals) ของ Markku Wallin⁵ ซึ่งเกิดจากการมอบหมายของ Ministry of Labor and Economy และ Ministry of Foreign Affairs ประเทศฟินแลนด์ ให้ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับสภาพของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทย นับว่าเป็นเอกสารเบื้องต้นที่มีข้อมูลความน่าเชื่อถือในระดับสูง เนื่องจากเป็นเอกสารที่ดำเนินการโดยรัฐบาลบนพื้นฐานของการรวบรวมสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลจากแรงงานเก็บผลไม้ป่า ผู้ประกอบกิจการรับซื้อผลไม้ เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน สมาคมผู้ค้าและสหภาพแรงงาน ของฟินแลนด์ ผู้แทนหน่วยงานระหว่างประเทศ (ILO, IOM) รวมทั้งการร่วมหารือหน่วยงานจากภาครัฐของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารและ

⁵ อดีต Permanent Secretary of Ministry of Labor, Finland ระหว่างปี 2000-2007 และ Director General of Ministry of Employment and the Economy ระหว่างในช่วงปี 2011 -2016 ใน <(1) Markku Wallin | LinkedIn> สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2565

ผู้ปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงาน⁶ ซึ่งอย่างน้อยที่สุด เพื่อประโยชน์เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบภาพสถานการณ์เกี่ยวกับการเก็บเบอร์รี่ป่าของแรงงานไทยในฟินแลนด์ จากข้อมูลที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2014 (พ.ศ. 2557) และก่อนหน้านั้น จนถึงปัจจุบัน

1.1 เบอร์รี่ป่าและงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

ประเภทของเบอร์รี่ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในประเทศฟินแลนด์มีอยู่หลากหลายชนิดพันธุ์ ซึ่งเป็นผลไม้ป่าที่มีได้มีตลอดปี การตกผลของเบอร์รี่ป่าจะเกิดขึ้นตามฤดูกาลของพื้นที่ การเก็บผลเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์มีระเบียบแบบแผนในเชิงจารีตหรือวิถีปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีทั้งรูปแบบทางสันตนาการและการบริโภคในครัวเรือน และการดำเนินการในเชิงพาณิชย์

1.1.1 ชนิดของเบอร์รี่ป่า พื้นที่ และฤดูกาลเก็บ

การเก็บผลเบอร์รี่ป่าเป็นหนึ่งในกิจกรรมป่าเขาลำเนาไพรที่มีมาตั้งแต่เก่าแก่ของผู้คนในประเทศกลุ่ม Nordic และเป็นกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมที่นับว่าได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก ในฟินแลนด์ โดยปกติช่วงฤดูร้อน (summer) และฤดูใบไม้ร่วง (fall) ระหว่างกลางเดือนกรกฎาคมไปจนถึงปลายหรือสิ้นเดือนตุลาคม ชาวฟินแลนด์ในท้องถิ่นมักมุ่งหน้าไปยังแนวป่าเพื่อเก็บผลเบอร์รี่ที่อุดมไปด้วยวิตามิน ชาวเมืองท้องถิ่นเห็นว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นการสังสรรค์ร่วมกับครอบครัวและเพื่อนฝูง ช่วงเวลาการเก็บผลเบอร์รี่ป่ากล่าวว่าดีที่สุดในช่วงกลางเดือนกรกฎาคมไปจนถึงปลายเดือนกันยายน ขึ้นอยู่กับชนิดของเบอร์รี่ สถานที่และสภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งพบว่ามีอยู่หลากหลายสายพันธุ์ เบอร์รี่ป่าที่มีการกล่าวถึงกันเป็นปกติทั่วไป ประกอบด้วย 9 สายพันธุ์ กล่าวคือ⁷ **Bog bilberry** (*Vaccinium uliginosum*) ผลมีสีน้ำเงินเทา มีผิวเหมือนเคลือบไข เนื้อนุ่มรสชาติหวานปานกลางเจริญเติบโตในพื้นที่ชุ่มเปียกหรือมีสภาพเป็นหนองคลองบึง มักพบในสภาพป่าที่สมบูรณ์และพื้นที่แถบ Lapland การให้ผลค่อนข้างช้าพอๆ กับ lingonberry ฤดูเก็บเกี่ยวที่ดีของเบอร์รี่สายพันธุ์นี้คือเดือนสิงหาคม เบอร์รี่ชนิดนี้สามารถรับประทานสดหรือนำมาปรุงเป็นส่วนผสมของซูปน้ำผลไม้ หรือข้าวเคลียว (porridge)

⁶ Markku Wallin. Proposals to correct grievances related to the conditions of foreign forest berry pickers, 28 February 2014, เอกสารอัดสำเนาประกอบการหารือในการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2557 เวลา 10.00 น. – 11.30 น. ณ ห้องประชุมเทียน อชกุล ชั้น 10 กรมการจัดหางาน Proposal ฉบับนี้ตามข้อมูลใน website ของกระทรวงการต่างประเทศฟินแลนด์ ใช้ชื่อว่า *Ehdotuksia ulkomaalaisten metsämarjanpoimijoiden olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi* (Proposals for rectifying anomalies in the conditions of foreign forest berry pickers) เผยแพร่ใน Rapporteur Wallin: Berry pickers to be employed and salary taxable - Ministry for Foreign Affairs (um.fi) สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2565

⁷The Arctic Flavours Association, Wild berry เผยแพร่ใน <https://www.arktisetaromit.fi/en/berries/wild+berries/> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2565



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Cranberry (*Vaccinium oxycoccos*) พันธุ์ปกติผลมีลักษณะกลมหรือคล้ายหยดน้ำ มีผิวสีแดงหรือแดงเข้ม เจื่อน้ำเงิน รสชาติเปรี้ยว พบได้ทั่วไปยกเว้นตอนบนสุดของภาคเหนือแถบ Lapland ส่วนชนิดผลเล็ก (*V. microcarpum*) ผลมีลักษณะเหมือนหยดน้ำ มีสีแดงหรือดำแดงมีรสปานกลาง พบได้ทั่วไปในแถบทางเหนือของฟินแลนด์ ในช่วงปัจจุบันพื้นที่เบอร์รี่ชนิดนี้ถูกทำลายลงไปมากเนื่องจากความเหือดแห้งและการทำเหมืองถ่านหินชนิดร่วน (peat) ช่วงเก็บเกี่ยวสามารถทำได้ตั้งแต่สิ้นเดือนกันยายนจนถึงช่วงที่เริ่มมีหิมะตก



ภาพ: The Arctic Flavours Association

ช่วงฤดูใบไม้ผลิ สำหรับช่วงเวลาที่ดีที่สุดคือช่วงกลางก่อนอุณหภูมิหนาวเย็นครั้งแรกของฤดูใบไม้ร่วง และช่วงฤดูใบไม้ผลิ เนื่องจากปริมาณน้ำตาลในผลจะมีสูงขึ้นตลอดสเปรี้ยวลง สามารถนำมาใช้ทำซูปข้าวเคี้ยว น้ำผลไม้ หรือผลิตเป็นเครื่องดื่มประเภทหมักคอง

Cloudberry (*Rubus chamaemorus*) เป็นเบอร์รี่ที่มีมูลค่าสูง ผลมีสีส้มรสชาติดี ส่วนใหญ่พบในพื้นที่และชุ่มน้ำและมีหนองน้ำในเขต Laland แคว้น Oulu-Kuusamo และ Kainuu ช่วงฤดูเก็บเกี่ยวอยู่ระหว่างกลางเดือนกรกฎาคมถึงต้นเดือนสิงหาคม มักนำมาทำแยม น้ำผลไม้ ซุป และของหวานประเภทต่างๆ น้ำมันจากเมล็ดถูกนำมาใช้ผลิตเครื่องสำอาง เนื่องจากมีปริมาณวิตามินซีและอีในปริมาณสูง คนงานไทยมักเรียก



ภาพ: The Arctic Flavours Association

เบอร์รี่สายพันธุ์นี้ว่า “หมากเหลือง”



ภาพ: The Arctic Flavours Association



Arctic raspberry หรือ **Arctic bramble** (*Rubus arcticus*) เป็นสายพันธุ์หายากมากขึ้นเรื่อยๆ ในป่าธรรมชาติ ผลมีสีแดงเข้ม อมเขียว อมน้ำตาล จนถึงเข้มเกือบดำ พบได้ในทุกภาคของฟินแลนด์ มากสุดในพื้นที่แถบภาคกลางจาก Kuopio ไปถึง Kemi สามารถพบได้แม้ในพื้นที่เป็นสนามโล่งๆ หรือทุ่งหญ้าเก่า ปัจจุบันผลผลิตจากป่าธรรมชาติเริ่มน้อยลง เนื่องจากผลกระทบจากการใช้เทคโนโลยีด้านการทำป่าไม้

และการปรับปรุงดินสมัยใหม่ เบอร์รี่ชนิดนี้มีฤดูเก็บเกี่ยวหลายช่วงเวลาตลอดปี และมีผลชุกช่วงกลางเดือนกรกฎาคมถึงต้นเดือนกันยายน สามารถนำมาทำน้ำผลไม้หรือแยม เนื่องจากมีกลิ่นหอมจืดจาง จึงถูกนำมาใช้แต่งกลิ่นในการเก็บถนอมผลไม้ประเภทอื่น เช่น apple, raspberry, redcurrant หรือ white currant รวมทั้งนำมาเป็นส่วนประกอบอาหารหวานและชาชนิดต่างๆ และปกติแล้วมักไม่นำผลผลิตมาขายในรูปแบบผลไม้ แต่นิยมนำไปใช้ในการหมักสุราประเภท liqueur⁸



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Dark blue bilberry (wild blueberry, *Vaccinium myrtillus*) ผลกลมและเนื้อมีสีน้ำเงินเข้มจนถึงดำ ผิวมีลักษณะเป็นไขหุ้มหรือเป็นเงาวาวเมื่อไขหลุดลอก พบที่มีอยู่ทั่วไปทุกพื้นที่ ช่วงฤดูเก็บผลที่ดีคือช่วงกลางเดือนกรกฎาคมถึงต้นเดือนกันยายน สายพันธุ์ป่าและสายพันธุ์ปลูกมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก เนื่องจากเบอร์รี่ชนิดนี้มีปริมาณวิตามินซีและอีสูง มีไฟเบอร์ที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกายโดยเฉพาะเบอร์รี่ป่า มักนำมารับประทานสด ทำน้ำผลไม้ น้ำผลไม้เข้มข้น เบอร์รี่ผง หรือเป็นส่วนผสมของอาหารชนิดอื่น คนงานไทยเรียกว่า “หมากดำ”

⁸ This is FINLAND, *Treasures of Finland's Boreal Forests. Life & society*, เผยแพร่ใน <https://finland.fi/life-society/treasures-of-the-boreal-forests/> สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2565



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Lingonberry (*Vaccinium vitis-idaea*) เป็นเบอร์รี่ไม้พุ่ม มีผลกลมแดงสดฉ่ำน้ำ มีรสเปรี้ยวจัดมีสรรพคุณบำรุงสุขภาพ พบได้ทั่วไปในฟินแลนด์ ตามแนวป่าหรือแหล่งน้ำ ฤดูเก็บผลผลิตอยู่ระหว่างกลางเดือนสิงหาคมถึงกลางเดือนตุลาคม⁹ มีการนำมาใช้เป็นเครื่องปรุงซูปเบอร์รี่ ข้าวเคี้ยว ทำน้ำผลไม้ เยลลี่ หรือแยม เบอร์รี่ชนิดนี้คนงานไทยมักเรียกว่า “หมากแดง”



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Sea buckthorn (*Hippophae rhamnoides*) เป็นไม้พุ่มหนาม ผลมีลักษณะขาวรี สีเหลืองหรือส้มเหลืองฉ่ำน้ำ เบอร์รี่ชนิดนี้พบแถบชายฝั่ง Gulf of Bothnia และ Åland Islands เจริญงอกงามในพื้นที่ดินกรวดทรายหรือแถบชายทะเล ฤดูเก็บเกี่ยวเริ่มทำได้ในเดือนตุลาคม การเก็บผลทำได้ยากเนื่องจากเป็นพุ่มหนามต้องใช้มือเด็ดหรือใช้ไม้สอย และมีข้อห้ามมิให้หักหรือตัดกิ่งก้านในการเก็บ เบอร์รี่ชนิดนี้มีคุณค่าทางอาหารสูงกว่าเบอร์รี่อื่นๆ ผลผลิตจะใช้ในเชิงอุตสาหกรรม เช่น การทำซอส แยม น้ำผลไม้ และเบอร์รี่ผง หรืออาจนำมาประกอบอาหารประเภทข้าวเคี้ยวหรือโยเกิร์ตได้

⁹ Nationalparks.FI. Berry and Mushroom Picking. เผยแพร่ใน <https://www.nationalparks.fi/berryandmushroompicking> สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2565



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Raspberry (*Rubus idaeus*) ซึ่งเป็นเบอร์รี่ที่มีผลสีแดงรสหอมหวาน พบทั่วไปในทางตอนใต้ของเขต Oulu สามารถพบได้ข้างทางตลอดแนวป่าหรือพื้นที่ถางโล่ง การเก็บเกี่ยวเริ่มทำได้ตั้งแต่เดือนสิงหาคม แต่ช่วงเก็บเกี่ยวที่ดีที่สุดคือกลางเดือนกรกฎาคมถึงกลางเดือนกันยายน นิยมนำมาทำเป็นซूप ของหวาน เป็นส่วนผสมของขนมขบเคี้ยว มีการนำมาผสมกับเบอร์รี่ชนิดอื่นในการทำ queen's jam ซึ่งเป็นสูตรพิเศษเฉพาะของชาว Nordic



ภาพ: The Arctic Flavours Association

Crowberry (*Empetrum nigrum*) สายพันธุ์ประจำถิ่นของฟินแลนด์มี 2 ประเภท คือ mountain crowberry (*E. nigrum* ssp. *Hermaphroditum*) เป็นเบอร์รี่ที่มีผลอวบมีปริมาณมาก อีกประเภทหนึ่งคือ common crowberry (*E. nigrum* ssp. *Nigrum*) ทั้งสองประเภทผลสีแดงเป็นมันวาว มีรสอ่อนนุ่ม พบในแถบพื้นที่ดินทรายหรือดินปนทราย แนวลำน้ำหรือแหล่งน้ำ และในป่าทางภาคเหนือ แถบ Ostrobothnia และแถบ North Karelia เบอร์รี่ชนิดนี้มีช่วงเวลาเก็บเกี่ยวที่ยาวนาน สามารถทำได้ตั้งแต่สิ้นเดือนกรกฎาคมจนถึงเริ่มมีหิมะตก ในช่วงที่ดีที่สุดคือต้นเดือนสิงหาคม นิยมนำมาทำน้ำผลไม้สด หรือนำไปผสมกับเบอร์รี่ชนิดอื่น หรือเป็นส่วนผสมในอาหารชนิดอื่นๆ รวมทั้งนำมาผลิตเป็นแยม เยลลี่ หรือแยมผลไม้กวน (marmalade)



ภาพ: The Arctic Flavours Association

สำหรับช่วงเวลาการเก็บเกี่ยวเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์จำแนกตามสายพันธุ์ พบว่ามีระยะเวลาต่อเนื่องตามลำดับกันดังภาพ



ที่มา: <https://www.arktisetaromit.fi/en/berries/wild+berries/>

1.1.2 วิถีและธรรมเนียมปฏิบัติในการเก็บเบอร์รี่ป่า

การเก็บเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์ถือเป็นสิทธิประโยชน์สาธารณะของบุคคลทั่วไปภายใต้หลัก “**Everyman’s right**” หรือ *jokamiehenoikeus* ในภาษาฟินแลนด์ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นพลเมืองฟินแลนด์เท่านั้น โดยอนุญาตให้การเก็บพืชพันธุ์ธรรมชาติจากป่ารวมทั้งเบอร์รี่สามารถทำได้แทบทุกพื้นที่ (right to roam) ไม่ว่าจะเป็นที่ดินหรือพื้นที่น้ำ (ห้วย หนอง คลอง บึง) แม้ว่าพื้นที่ดังกล่าวจะมีเอกชนเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม เจ้าของที่ดินหรือพื้นที่จะห้ามบุคคลอื่นเข้าไปใช้สิทธิประโยชน์โดยปราศจากข้ออ้างตามกฎหมายไม่ได้ และไม่ต้องมีคำยินยอมจากเจ้าของพื้นที่ที่ทราบเท่าที่ไม่สร้างความเสียหายแก่ธรรมชาติและไม่ใช่การรบกวนผู้อื่นในละแวกนั้น เว้นแต่จะเป็นพื้นที่ในเขตสงวนคุ้มครองหรือพื้นที่ภายใต้ข้อจำกัดอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม การเก็บผลไม้ป่าแม้จะได้รับอนุญาตให้กระทำได้โดยเสรีตามอรรถาธิบาย แต่การใช้สิทธิต้องมีให้เป็นที่เสียหายแก่ตัวต้นไม้ และเป็นไปตามเงื่อนไขข้อจำกัดอย่างอื่น เช่น การใช้ถนน

ส่วนบุคคลหรือถนนเอกชน หรือการใช้ยานพาหนะในพื้นที่ที่ไม่ใช่ถนนหรือเส้นทาง (driving off road) ภายใต้อำนาจ everyman's right การเก็บผลไม้มัป่าสามารถกระทำได้โดยไม่มีค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมใดๆ ทั้งสิ้น ผู้จำหน่ายผลผลิตทั่วไปที่เป็นธุรกิจขนาดเล็ก (small-scale business) หากมีรายได้หมุนเวียนในรอบการเงิน น้อยกว่า 15,000 ยูโร ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี สำหรับผู้เก็บผลเบอร์รี่ชาวต่างชาติจากต่างประเทศ หากพำนัก อยู่ในฟินแลนด์น้อยกว่า 6 เดือน ก็ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีรายได้จากการเก็บแต่อย่างใด¹⁰ เนื่องจากการเก็บ ผลไม้มัป่าตามหลักการดังกล่าวถือว่าเป็นสิทธิสาธารณะ (public rights) ประเภทหนึ่ง จึงไม่ถือเป็นความผิด ฐานลักทรัพย์ ยักยอก หรือการ โจรกรรมตามกฎหมายอาญาของฟินแลนด์¹¹ (Chapter 28: Theft, embezzlement and unauthorized use ของ the Penal Code of Finland)

ต่อมา เมื่อความต้องการผลเบอร์รี่ป่าในตลาดมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น จุดมุ่งหมายในการเก็บ เบอร์รี่ป่าก็มีแนวโน้มจากการเก็บผลผลิตเพื่อการบริโภคในท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนเป็นการผลิตในเชิง พาณิชยกรรมและรูปแบบฟาร์ม รวมถึงการขยับตัวของตลาดเบอร์รี่โลก¹² แต่เนื่องจากความนิยมของผู้บริโภคต่อผลผลิตจากฟาร์มเห็นว่ามีความปลอดภัยจากธรรมชาติไม่ได้ และเกิดภาวะขาดแคลนแรงงาน เก็บเบอร์รี่ป่าในเชิงพาณิชย์ จึงเป็นจุดเริ่มต้นในการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาเก็บเบอร์รี่ป่า¹³ เดิมทีส่วนใหญ่ พบว่าเป็นแรงงานจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และยุโรปตะวันออก จากการเก็บข้อมูลในปี 2011 (พ.ศ. 2554) มีจำนวนคนงานต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลเบอร์รี่ในเชิงพาณิชย์ประมาณ 4,000 คน โดยจำนวน ผลเบอร์รี่เฉลี่ยการเก็บต่อคนประมาณ 2,250 กิโลกรัม และจากข้อมูล Statistical Yearbook of Forestry 2012

¹⁰ Felicia Wallden Cerna and Rebecca Markgren. A comparative study of wild berry industry's innovation system in Sweden and Finland. Conditions affecting the prospect of an industry development, Thesis of Master's Programme in Industrial Management and Innovation, Uppsala University, May 2022 pp. 11-13 วิถีปฏิบัติในเรื่องนี้เกิดขึ้นนับตั้งแต่ช่วง หลังของศตวรรษที่ 19 ซึ่งมูลค่าของผลเบอร์รี่มีราคาสูงขึ้น ทำให้เกิดข้อขัดแย้งได้เช่นกันระหว่างคนที่ท้องถิ่นผู้เป็นเจ้าของ ที่ดินกับบุคคลภายนอก และในปี 1888 ได้มีการเสนอเป็นร่างกฎหมายขึ้นเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก มิได้มีการผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวออกมาบังคับใช้ การเก็บผลเบอร์รี่ป่าจึงยังทำได้โดยเสรี

¹¹ the Penal Code of Finland. Article 14 (Chapter 28) และ โปรดดู Everyman's right, legislation and practices, Helsinki, 31 May 2016, pp. 4, 6, 7, 8, 13 เผยแพร่โดย Ministry of the Environment ของฟินแลนด์ ใน Everyman's Right - Nationalparks.fi และ โปรดดู the Nature Conservation Act. Section 36 (23.6.2005/506) Prohibition notices (Chapter 5: Landscape conservation)

¹² Peltola *et al.* Social licence for the utilization of wild berries in the context of local traditional rights and the interests of the berry industry. *Barents Studies: People, Economics and Politics*, Vol. 1, Issue 2, 2014 p. 26, available at https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/59411/Peltola%20et%20al._research%20article.pdf?sequence=2&isAllowed=y

¹³ ธรรมเนียม. งานเก็บผลไม้มัป่า ของแรงงานไทยที่ฟินแลนด์. บทสัมภาษณ์ (เล่าเรื่อง) รองปลัดกระทรวงแรงงาน (นายวินัย ลู่วิโรจน์) 2 กันยายน 2562 เผยแพร่ใน <https://www.dharmniti.co.th/7734/> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2565

(พ.ศ. 2555) ของ Agency of Rural Affairs ระบุว่าผลเบอร์รี่ประมาณ 9 ล้านกิโลกรัมจาก 11.7 ล้านกิโลกรัม เป็นการเก็บโดยคนงานต่างชาติ¹⁴

สถานะทางกฎหมายของคนเก็บผลไม้ป่า (wild berry picker) การเก็บผลเบอร์รี่ป่าโดยชาวต่างชาติ อาจถูกมองว่าเป็นเสมือนกิจกรรมสันทนาการ (hobby activity) ซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้ไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายสัญญาจ้างแรงงาน ในลักษณะนี้คนเก็บผลเบอร์รี่ก็จะมีสถานะเหมือนคนฟินแลนด์ทั่วไปภายใต้การคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ของ everyman's right แต่สิ่งที่แตกต่างจากกรณีของชาวฟินแลนด์ก็คือ ชาวต่างชาติจะได้รับการเชิญชวนโดยผ่านผู้ประสานงานที่ทำหน้าที่ ในลักษณะเป็นผู้รับเหมาช่วง มีการบริหารจัดการในการเดินทาง การจัดที่พัก การคำนวณผลผลิต มีการสอดคล้องกำกับดูแลสำหรับสถานะของคนงานเก็บผลไม้ป่า อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีพฤติกรรมแวดล้อมที่แตกต่างกันระหว่างคนเก็บผลไม้ทั่วไปกับคนงานเก็บผลไม้ เคยมีข้อพิจารณาของ Labor Council เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2010 (พ.ศ. 2553) เกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคนเก็บผลไม้ป่าว่า ไม่ใช่เป็นการทำงานภายใต้ความสัมพันธ์ของการจ้างงานระหว่างคนเก็บผลไม้กับผู้ประกอบกิจการรับซื้อเบอร์รี่ผู้ซื้อเชิญ คนเก็บผลไม้ไม่ได้มีข้อผูกพันใดๆ ที่อาจฟังได้ว่าเป็นการทำงานให้แก่ผู้ประกอบกิจการ ไม่ว่าจะต้องทำงานตามเวลาหรือต้องเก็บผลไม้ตามจำนวนที่กำหนด หรือไม่มีแม้กระทั่งเงื่อนไขให้ส่งมอบผลผลิตให้แก่ผู้เชิญชวน เฉพาะข้อเสนอตกลงที่จะรับซื้อผลเบอร์รี่ทั้งหมดยังไม่ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่จะเปลี่ยนแปลงสถานะได้ โดยสภาพและลักษณะดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะถือว่ามีความสัมพันธ์การจ้างงานระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม มีความเห็นโต้แย้งว่า แม้ว่าผู้รับซื้อจะมีได้เป็นผู้ติดต่อประสานงานกับคนงาน โดยตรง แต่ผู้ประสานงานก็ยังทำหน้าที่ในลักษณะผู้รับเหมาช่วงหรือเป็นนายหน้าอิสระที่รับรายละเอียดข้อสั่งการจากผู้รับซื้อไปดำเนินการนั่นเอง¹⁵

หลักการเกี่ยวกับ “everyman's right” พบว่า มีประเด็นที่น่าสนใจและอาจนำไปสู่ผลกระทบและการกำหนดท่าทีของประเทศไทยในอนาคตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่า กล่าวคือแนวคิดเรื่อง Social licence ภายใต้บริบทของสิทธิตามแนวปฏิบัติของคนท้องถิ่นกับผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมเบอร์รี่ซึ่งผลการสำรวจเห็นว่า ควรมีหลักเกณฑ์หรือข้อจำกัดบางประการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ระหว่าง everyman's right กับ inhabitants' right ต่อทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่น เนื่องจากกระบวนการเก็บผลเบอร์รี่ในเชิงพาณิชย์ก่อให้เกิดปัญหาความเดือนร้อนแก่คนพื้นที่ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

¹⁴ Vaara, Matti & Saastamoinen, Olli & Turtiainen, Marjut. *Changes in wild berry picking in Finland between 1997 and 2011*. Scandinavian Journal of Forest Research. 28. (2013).586-595. 10.1080/02827581.2013.786123. pp. 586, 587, 592, 593

¹⁵ Markku Wallin. (2014) *ibid*. pp.19, 20 ในทางปฏิบัติพบว่า กรณีคนงานก่อสร้างซึ่งมาทำงานรับเหมาช่วงในฟินแลนด์ โดยการบริหารจัดการของบริษัทต่างชาติ ก่อนหน้านั้นเคยถือว่าเป็นเพียงผู้ประกอบการอิสระหรือเป็นผู้ร่วมงาน (partner) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการทำงานอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของบริษัท หน่วยงานของรัฐจึงมองว่าเป็นการจ้างงานในทางปฏิบัติ ในขณะที่กรณีของคนงานเก็บเบอร์รี่ป่าไม่ได้มีหน่วยงานด้านการคุ้มครองแรงงานเข้ามาแทรกแซง หรือแม้กระทั่งงานเก็บผลเบอร์รี่หากเป็นการเก็บเกี่ยวจากฟาร์ม คนงานจะมีสถานะเป็นลูกจ้าง ไม่ว่าจะมีการเข้าเมืองมาในลักษณะใดก็ตาม

ได้อย่างเต็มที่ การเก็บผลเบอร์รี่โดยชาวต่างชาติที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบยังเป็นเรื่องที่ยอมรับได้ ถ้ายอมรับถึงกฎเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติพื้นฐานที่แตกแขนงมาจากวิถีหรือกฎหมายจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ในการเก็บผลเบอร์รี่ที่ปฏิบัติสืบเนื่องกันมาหลายชั่วอายุคน¹⁶ หรือมีการเจือประโยชน์ (distribution of benefits) จากการเก็บผลเบอร์รี่ไปอย่างเป็นระบบกระบวนการ ไปตกอยู่ในมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกชุมชน นอกจากนั้น นอกเหนือจากประเด็นการคุ้มครอง การกีดกันแรงงาน และการบิดเบือนหลักการ everyman's right การใช้แรงงานต่างชาติเก็บผลเบอร์รี่ในฟินแลนด์ในพื้นที่ห่างไกลบางครั้งกลายเป็นความขัดแย้งกับผู้คนในท้องถิ่น ทั้งบางความคิดเห็นของผู้เก็บเบอร์รี่ท้องถิ่นเพื่อการค้าที่เห็นว่าควรมีการวางข้อกำหนดการเก็บผลเบอร์รี่โดยต่างชาติ แม้ว่าส่วนใหญ่จะมีทัศนคติต่อคนงานเก็บผลเบอร์รี่ไปชาวต่างชาติในทางที่ดีว่ามีความขยันขันแข็งขี้นไข่มเป็นมิตร แต่ก็มีเสียงบางส่วนที่มีได้แสดงถึงความยินดีปราศเท่าใด¹⁷

นอกจากนั้น ยังพบความคิดเห็นอีกบางส่วนว่า การเก็บผลเบอร์รี่ไปโดยชาวต่างชาติเท่ากับเป็นการบิดเบือนเจตนารมณ์ของหลัก everyman's right ไม่ควรเอาวิถีปฏิบัติเรื่องนี้ขยายไปถึง “everycompany's right” ที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมในทางพาณิชย์ ในช่วงปี 2012 (พ.ศ. 2555) ถึงกับมีการนำเสนอเรื่องนี้ ออกอากาศทางโทรทัศน์ (channel MTV3) เพื่อสำรวจความคิดเห็นว่า การเก็บผลเบอร์รี่ตามแนวทาง everyman's right ควรใช้เฉพาะกับชาวฟินแลนด์เท่านั้นหรือไม่ ซึ่งปรากฏผลตอบรับ “เห็นด้วย” ถึงร้อยละ 45 ของความเห็นจากผู้ตอบรับทั้งหมด¹⁸ กรณีการกล่าวหาพาดพิงถึงแรงงานไทยเก็บผลเบอร์รี่ไป นับตั้งแต่การเข้ามาในปี 2005 (พ.ศ. 2548) เกิดขึ้นในเวทีสาธารณะหลายต่อหลายครั้ง ภายใต้อำนาจ everyman's right ยังแสดงข้อกังวลไปถึงระดับของการฝึกอบรมทักษะการจัดเก็บผลเบอร์รี่ไปและความเข้าใจสิทธิในเรื่องดังกล่าวในระดับที่เพียงพอของแรงงานจากประเทศไทย¹⁹ แม้ว่าแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ไปจากไทยจะได้รับการอบรมแนะนำมิให้เข้าไปใกล้กับบ้านเรือนเพื่อป้องกันการรบกวนผู้อาศัยในพื้นที่หรือการเว้นระยะไม่น้อยกว่า 3 กิโลเมตรจากหมู่บ้านกรณีในแถบพื้นที่ทางตอนเหนือ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นคือในพื้นที่แถบ

¹⁶ Peltola *et al.* (2014) *ibid* p. 43 สำหรับสิทธิตามกฎหมายจารีตประเพณีดังกล่าว เป็นของชนพื้นเมืองกลุ่ม Sámi ในประเทศ Nordic รวมทั้งฟินแลนด์ ซึ่งอ้างสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองและสิทธิที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ โปรดดูสิทธิของชนพื้นเมืองกลุ่ม Sámi ในฟินแลนด์ตาม Customary Laws ได้ใน Minority Rights Group International, *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2012 - Case study: Sami rights to culture and natural resources*, 28 June 2012, available at: <https://www.refworld.org/docid/4fedb3de37.html> [accessed 23 September 2022] หรือใน Heinämäki, Leena & Xanthaki, Alexandra. *Indigenous Peoples' Customary Laws, Sámi People and Sacred Sites*. (2017) 10.1007/978-3-319-48069-5_5. เป็นต้น

¹⁷ Peltola *et al.* (2014) *ibid* pp. 24-28, 42-46

¹⁸ Peltola *et al.* (2014) *supra* note p. 43

¹⁹ Taneli Hämäläinen. *The Battle of the Berry Field*. The Berry Picking Drama of 2013. Master's Thesis of Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Jyväskylä, Spring 2020, p. 8 available at <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/68545/1/URN%3ANBN%3Afi%3Aju-202004162767.pdf>

ภาคใต้ที่มีประชากรอยู่หนาแน่นกว่า ที่อาจขาดต่อการหลบเลี่ยงความสงบสุขของผู้คนและผ่านเส้นทางเอกชนในพื้นที่ป่า อันอาจนำมาซึ่งการปะทะขัดแย้งกับคนพื้นที่ที่อาจนำมาสู่การใช้กำลังได้ และแม้ว่าจากการประมาณการพบว่าปริมาณผลเบอร์รี่ป่าที่มีการเก็บเป็นเพียงปริมาณร้อยละ 10 ของเบอร์รี่ป่าที่มีอยู่ทั้งหมดเท่านั้น เท่ากับว่ามีปริมาณที่เหลือเพียงพอสำหรับทุกคน แต่ในทางปฏิบัติก็ขึ้นอยู่กับเหตุผลนานัปการ ไม่ว่าจะเป็นระยะทาง ความยากลำบากของพื้นที่ หรือแม้กระทั่งปริมาณนกกระจอกป่า ทำให้ผลเบอร์รี่ที่ง่ายต่อการเก็บได้จริงจะมีอยู่เพียงร้อยละ 15 เท่านั้น ซึ่งเป็นเหตุผลของปริมาณที่ไม่เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีที่มีผลผลิตต่ำกว่าปกติ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทางผู้รับซื้อผลเบอร์รี่ต้องจัดให้คนงานมีความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของตนภายใต้ everyman's right อย่างจริงจังทั้งก่อนและระหว่างเริ่มช่วงฤดู²⁰

1.1.3 ผลผลิตเบอร์รี่ป่าและการจำหน่าย

ตลาดการจัดจำหน่ายเบอร์รี่มีทั้งตลาดภายในประเทศและตลาดส่งออก ผลเบอร์รี่ที่เก็บได้ในฟินแลนด์ส่วนใหญ่ที่ส่งไปจำหน่ายหรือนำมาแปรรูปเพื่อจำหน่ายยังต่างประเทศ มีรัสเซียเป็นตลาดสำคัญในลำดับต้น สำหรับประเทศที่นำเข้าเบอร์รี่จากฟินแลนด์เพื่อใช้เป็นส่วนประกอบในการผลิตสินค้าเพื่อเพิ่มมูลค่าคือประเทศญี่ปุ่นที่นำเบอร์รี่ของฟินแลนด์ไปใช้เป็นส่วนผสมหรือแปรรูปเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์บำรุงสุขภาพ ภายใต้ห่วงโซ่การค้าได้มาและกระบวนการผลิตที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเบอร์รี่ป่าก่อให้เกิดงานนับร้อยตำแหน่งและมีการจ้างงานชาวฟินแลนด์ถึง 2,200 คนโดยประมาณ ไม่ว่าจะเป็นการทำความสะอาด บรรจุ หรือกระบวนการแปรรูป โดยมีผู้รับซื้อเบอร์รี่รายใหญ่ เช่น Polarica Oy (Ab), Kiantama Oy, Riitan Herkku Oy, Korvatunturin Marja Oy, Kasvishovi Oy, Marja Bothnia Berries Oy and Ber-Ex Oy ส่วนผู้รับซื้อผลเบอร์รี่ที่ทำความสะอาดแล้วมีสองรายใหญ่คือ Kesko และ S-group ซึ่งผู้ประกอบการเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดราคาซื้อขายผลเบอร์รี่ป่า (และจากฟาร์ม) เบอร์รี่จัดเป็นสินค้าเศรษฐกิจชนิดหนึ่งของฟินแลนด์ ที่สามารถจำหน่ายได้ในรูปสินค้าปฐมภูมิทั้งกรณีผลสดหรือแช่แข็ง นอกจากนี้ยังนำมาผลิตหรือเป็นส่วนผสมในการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ในรูปแบบอย่างอื่น (berry based products) ได้อีกมากมายหลายประเภท²¹ ซึ่งอาจอยู่ในรูปผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ผงเบอร์รี่ (berry powder) เบอร์รี่แห้ง น้ำเบอร์รี่ โยเกิร์ต แยม ซ็อกโกแลตเบอร์รี่ รวมทั้งสุราหมัก หรืออยู่ในรูปของผลิตภัณฑ์ยา และเสริมความงาม โดยมีผู้ประกอบการมากมาย²² กล่าวกันว่าเบอร์รี่ป่าที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในประเทศแถบ Nordic เป็นเบอร์รี่ที่มีสีม่วงที่มีรสหวานหอม แต่เป็นผลไม้ป่าที่มีความเปราะบางและจะเริ่มสูญเสียคุณค่าทางอาหารภายหลัง 2 วันนับจากเก็บเกี่ยว จึงต้องรีบดำเนินการคัดแยกและแช่เย็นในอุณหภูมิที่ถูกต้อง

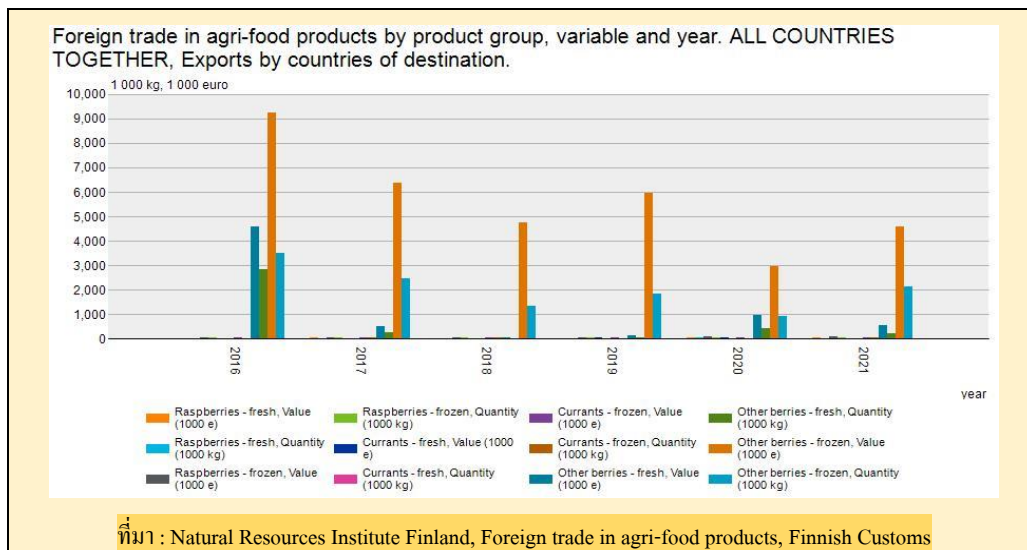
²⁰ Markku Wallin. (2014) *ibid.* p.26

²¹ Export Finland. *Berry based product*. เผยแพร่ใน <https://www.chamber.org.il/media/156784/finnish-offering-berry-based-products.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2565

²² Finnish Companies exporting bilberry based products: www.arcticbilberry.fi สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2565 และ โปรดดู Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 6,7

เหมาะสมเพื่อรักษาสารต้านอนุมูลอิสระ (antioxidant) ตามธรรมชาติที่ทรงคุณค่าดังกล่าวเอาไว้ เบอร์รี่เหล่านี้เมื่อเปลี่ยนเป็นผลิตภัณฑ์น้ำผลไม้หรืออาหารเสริม (supplements) จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นกว่า 200 ดอลลาร์ต่อกิโลกรัม²³

สำหรับสถิติการส่งออกผลเบอร์รี่ประเภทต่างๆ ทั้งชนิดสดและแช่แข็ง ระหว่างปี 2016 ถึง 2021 (พ.ศ. 2559-2564) ของ National Resource Institute Finland พบว่า²⁴ การส่งออก raspberries-fresh ไปยังตลาดต่างประเทศมีมูลค่าและปริมาณสูงสุดในปี 2020 (พ.ศ. 2563) และลดต่ำลงมากในปี 2021 (พ.ศ. 2564) ส่วน raspberries-frozen ที่ส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศทั่วโลกมีมูลค่าและปริมาณสูงสุดในปี 2020 เช่นเดียวกัน และมีมูลค่าลดต่ำเพียงเล็กน้อยในปี 2021 แต่ในเชิงปริมาณเห็นได้ว่าลดต่ำลงพอสมควร สำหรับประเภท currants –fresh มีตัวเลขระดับเชิงมูลค่าเพียงเล็กน้อยในปี 2019 (พ.ศ. 2562) และ 2020 ส่วน currants-frozen มีระดับตัวเลขที่น่าสนใจทั้งมูลค่าและปริมาณในปี 2021 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับตัวเลขของปี 2016 จนถึงปี 2020 แต่ที่น่าสนใจคือการส่งออกของผลเบอร์รี่ประเภทอื่นทั้งกรณีสดและแช่แข็ง โดย other berries-fresh พบว่ามีมูลค่าสูงในปี 2016 และดิ่งลดลงเป็นอันมากตั้งแต่ปี 2017 (พ.ศ. 2560) จนถึง 2018 (พ.ศ. 2561) ในปี 2020 มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น แต่ลดลงอีกครั้งในปี 2021 ด้านปริมาณก็เข้าไปในทิศทางเดียวกันกับมูลค่า สำหรับประเภท other berries-frozen มีมูลค่าสูงในปี 2016 และลดระดับในลักษณะคงที่ในปี 2017 ถึง 2019 และลดลงอีกในปี 2020 หลังจากนั้นได้ปรับเพิ่มขึ้นมาอีกครั้งในปี 2021 ด้านปริมาณมีลักษณะใกล้เคียงกับมูลค่าแต่มีจำนวนลดลงในปี 2020 และปรับเพิ่มในปี 2021 ดังภาพ



²³ Business Insider. [Why Nordic wild blueberries are so expensive](https://www.businessinsider.com/why-nordic-wild-blueberries-are-so-expensive), เผยแพร่ใน [Why Nordic Wild Blueberries Are so Expensive \(businessinsider.com\)](https://www.businessinsider.com/why-nordic-wild-blueberries-are-so-expensive) สืบค้นเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2565

²⁴ Natural Resources Institute Finland, [Statistics database](https://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/en/LUKE/LUKE__02%20Maatalous__06%20Talous__05%20Maataloustuotteiden%20ulkomaankauppa/Luke_maa_Ukaup_v.px/table/tableViewLayout2/?rxid=dc711a9e-de6d-454b-82c2-74ff79a3a5e0), Foreign trade in agri-food products by year เผยแพร่ใน [http://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/en/LUKE/LUKE__02%20Maatalous__06%20Talous__05%20Maataloustuotteiden%20ulkomaankauppa/Luke_maa_Ukaup_v.px/table/tableViewLayout2/?rxid=dc711a9e-de6d-454b-82c2-74ff79a3a5e0](https://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/en/LUKE/LUKE__02%20Maatalous__06%20Talous__05%20Maataloustuotteiden%20ulkomaankauppa/Luke_maa_Ukaup_v.px/table/tableViewLayout2/?rxid=dc711a9e-de6d-454b-82c2-74ff79a3a5e0) สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2565

สำหรับมูลค่าในเชิงราคาในการส่งออกผลเบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่บางรายการ จากข้อมูลงานวิจัยของ Irma Tikkanen พบว่าในช่วงปี 2006 – 2012 (พ.ศ. 2549 – 2555) ฟินแลนด์ส่งออก fresh bilberry (CN08104030); frozen bilberry (CN08119050); fresh lingonberry (CN08104010) พบว่ามีมูลค่าการส่งออก fresh bilberry (โดยประมาณ) สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดตลอดระยะเวลา (231,500 – 1,241,300 ยูโร) frozen bilberry ในภาพรวมมีมูลค่าสูงขึ้นจนถึงปี 2011 (พ.ศ. 2554) แม้ว่ามีมูลค่าต่ำลงเล็กน้อยในปี 2012 (1,243,300 ยูโร) ส่วน fresh lingonberry ก็พบว่ามีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างมากเช่นกัน (12,400 – 1,486,900 ยูโร) รวมมูลค่าทั้งหมดในปี 2012 สำหรับเบอร์รี่ตามพิกัดดังกล่าวเป็นเงินรวม 14,985,300 ยูโร²⁵ สอดคล้องกับตัวเลขของ Global Trade Atlas ของมูลค่าการส่งออกดังกล่าวในปี 2012 (14,985,276 ยูโร) ดังภาพ

Year	Bilberry (<i>Vaccinium myrtillus</i>)				Lingonberry (<i>Vaccinium vitis-idaea</i>)	
	Imports (fresh) CN08104030 1000 €	Imports (frozen) CN08119050 1000 €	Exports (fresh) CN08104030 1000 €	Exports (frozen) CN08119050 1000 €	Imports (fresh) CN08104010 1000 €	Exports (fresh) CN08104010 1000 €
2006	1 137,3	11 220,6	231,5	10 625,4	323,5	12,4
2007	2 012,2	4 355,4	824,9	12 290,7	315,9	420,6
2008	2 813,7	3 522,5	503,8	15 627,2	1 042,1	20,9
2009	2 442,6	7 059,5	117,0	6 479,5	1 619,9	7,3
2010	1 686,4	4 462,4	235,4	12 097,9	237,2	5,1
2011	537,9	13 737,6	391,9	12 346,7	186,1	921,7
2012	1 568,6	14 487,6	1 241,3	12 257,1	171,1	1 486,9

Table 4. Imports and exports of fresh and frozen bilberries and fresh lingonberries between 2006 and 2012 (Finnish Customs, 2013).

เพื่อเป็นการเปรียบเทียบให้เห็นถึงแนวโน้มทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการส่งออกเบอร์รี่ ซึ่งจากการตรวจสอบรายการส่งออกเบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่ตามพิกัดรายการเดิมของฟินแลนด์ช่วงปี 2020 (พ.ศ. 2563) - สิงหาคม 2022 (พ.ศ. 2565) จากข้อมูลตัวเลขของ Global Trade Atlas พบว่า มีการส่งออกไปยังคู่ค้าทั่วโลก รวม 19 ประเทศ มีมูลค่ารวม 12,279,088 ยูโร โดยในปี 2020 มีมูลค่า 1,849,018 ยูโร ในปี 2021 (พ.ศ. 2564) มีมูลค่า 2,635,662 ยูโร ซึ่งอาจเป็นผลกระทบจากสถานการณ์โรคระบาด Corona virus 2019 และเป็นที่น่าสังเกตว่า ภายหลังจากสถานการณ์โรคระบาดทั่วโลกก็คลี่คลายลง มูลค่าการส่งออกเฉพาะในปี 2022 ณ เดือนสิงหาคม กระโดดขึ้นถึง 7,794,408 ยูโร จึงมีความเป็นไปได้ว่าตัวเลขมูลค่าการส่งออกอาจสูงขึ้น

²⁵ Irma Tikkanen. *Challenges in the supply and consumption of wild berries in Finland*, University of Eastern Finland, Faculty of Social Sciences and Business Studies, Business School, Paper was accepted for oral presentation in The 17th IBFRA Conference, May 24-29, 2015, Rovaniemi, Finland: Theme “Sustainable forest management in an era of global changes”, Table 4, p. 8(19) เผยแพร่ใน <http://www.saunalahti.fi/irmtikka/WildBerriesIBFRA2014Rovaniemi2015.pdf>

ใกล้เคียงกับระดับมูลค่ารวมในปี 2012 ได้อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ มีประเทศผู้นำเข้าตามมูลค่าสูงสุดในช่วงเวลาดังกล่าวตามลำดับ 5 ประเทศ ประกอบด้วย สวีเดน ญี่ปุ่น อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และนอร์เวย์²⁶

ตารางมูลค่าการส่งออก 2020-2022 (สิงหาคม) เบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่บางชนิด

Rank	Trade Partner	European Union Euros			% Share		
		2020	2021	2022	2020	2021	2022
	World	1,849,018	2,635,662	7,794,408	100.00	100.00	100.00
1	Sweden	852,155	936,861	2,679,282	46.09	35.55	34.37
2	Japan		39,600	2,440,417		1.50	31.31
3	Italy		945,525	1,492,236		35.87	19.14
4	Netherlands		224,056	359,665		8.50	4.61
5	Norway		166,351	310,065		6.31	3.98
6	Estonia	200,679	160,509	181,189	10.85	6.09	2.32
7	China	651,023	188	131,857	35.21	0.01	1.69
8	France		103,655	103,084		3.93	1.32
9	Austria			80,590			1.03
10	Canada	5		14,125	0.00		0.18
11	Spain			626			0.01
12	Switzerland	110,187	72	598	5.96	0.00	0.01
13	Belgium		49	400		0.00	0.01
14	United Kingdom			176			0.00
15	Luxembourg			98			0.00
16	Poland		25,757			0.98	
17	Lithuania		22,019			0.84	
18	Hong Kong	34,969			1.89		
19	Germany		11,020			0.42	

ที่มา: Global Trade Atlas

มีข้อสังเกตว่า มูลค่าการส่งออกเบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่ประเภทเดียวกัน (fresh lingonberries, fresh blueberries (bilberries) และ frozen blueberries (bilberries) เทียบเคียงในปี 2020 2021

²⁶ Global Trade Atlas ใน [Connect \(ihsmarkit.com\)](https://www.ihsmarkit.com) สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2565 เฉพาะสินค้าส่งออกในพิกัด Products: 08104010; 08104030 และ 08119050, Value: Year To Date through August 2022 (January 2022 to August 2022)

และ 2022 เมื่อตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลของหน่วยงานในฟินแลนด์ (Finnish Food Authority) พบว่ามีมูลค่าที่ค่อนข้างแตกต่างกันมาก โดยมีมูลค่ารวมของเบอร์รี่ทั้งสามรายการในปี 2020 เป็นเงิน 3,906,656 ยูโร ในปี 2021 เป็นเงิน 5,128,383 ยูโร และในปี 2022 เป็นเงินถึง 13,242,017 ยูโร และมีมูลค่ารวมทั้งสามปีเป็นเงิน 22,277,056 ยูโร ดังภาพ

ตารางมูลค่าการส่งออก 2020-2022 เบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่บางชนิด (มูลค่า: ยูโร)

ลำดับ	ประเภท	2020	2021	2022	หมายเหตุ
1.	fresh lingonberries	778,253	320,940	1,179,966	
2.	fresh blueberries	185,941	229,810	255,368	
3.	frozen blueberries	2,969,462	4,577,633	11,806,683	
รวม		3,906,656	5,128,383	13,242,017	22,277,056
Global trade Atlas		1,849,018	2,635,662	7,794,408	2022 at August

ที่มา: Finnish Food & Drink Industries Federation (10.03.2023 11:01:54)

สำหรับรายได้ต่อปีในช่วงฤดูกาลระหว่างปี 2020 – 2022 (พ.ศ. 2563 – 2565) ในส่วนของผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่ฟินแลนด์ที่มีการชักชวนและได้รับ โควตาแรงงานไทยไปทำงานจำนวน 22 ราย (รายชื่อผู้ประกอบการรับซื้อลำดับ 7 และลำดับ 18 เป็นรายการซ้ำของผู้ประกอบการรายเดียวกัน คือ Ber-Ex Oy ซึ่งมีแรงงานในโควตารวมทั้งสองรายการ 138 คน) ซึ่งสามารถจำแนกตามกลุ่มรายได้ ได้ดังนี้

กลุ่มที่มีรายได้ไม่ถึง 1 ล้านบาท พบว่ามีเพียง 1 ราย ได้แก่ บริษัท Siamlife Oy เป็นผู้ประกอบการรับซื้อเบอร์รี่ที่มีรายได้จากยอดขายทั้งปีต่ำสุด โดยมีรายได้ในปี 2021 จำนวนเป็นเงินไทย 740,000 บาท แต่มีข้อสังเกตว่า อาจเป็นเพราะบริษัทดังกล่าวมีจำนวนคนงานตามโควตาทำงานเพียง 50 คน กลุ่มที่มีรายได้ 1-10 ล้านบาท มีจำนวน 5 ราย ได้แก่ Tomaki Services Oy, Lauri Kempainen, Nukain Maja Oy, Scadinavian Berry Oy และ Ykkoshillot Oy ซึ่งมีโควตาแรงงานตั้งแต่ 48 -169 คน ที่น่าสังเกตคือบริษัท Nukain Marja Oy ซึ่งมีแรงงานในโควตาเพียง 40 คน แต่มีรายได้จากยอดขายทั้งปีในปี 2021 มีมูลค่าถึง 5,217,000 บาท มากที่สุดในกลุ่มนี้ ดังนั้น จำนวนแรงงานในโควตาจึงอาจมิใช่ปัจจัยหลักของรายได้ทั้งหมด เมื่อเทียบกับผู้ประกอบการรับซื้อที่มีรายได้ต่ำสุด กลุ่มที่มีรายได้เกินกว่า 10-100 ล้านบาท มีจำนวน 5 ราย ได้แก่ Korvatunturin Marja Oy Kainuun Tuote Oy, Ber-Ex Oy, Q-Berry Oy Ltd และ Tessacraft Oy ซึ่งมี โควตาแรงงานตั้งแต่ 50 – 503 คน ที่น่าสังเกตคือกรณีของ Q-Berry Oy สามารถทำได้รายได้ถึง 39,479,000 บาท ในขณะที่มีโควตาแรงงานเพียง 50 คน กลุ่มที่มีรายได้เกินกว่า 100 – 500 ล้าน มีจำนวน 5 ราย ประกอบด้วย Marja Bothnia Berries Oy, Petri Lehtiniemi Oy, Polarica Marjahankinta Oy, Kristo & Kumpp Oy และ Kaskein Marja Oy กลุ่มนี้มีแรงงานในโควตาตั้งแต่ 94 – 532 คน กลุ่มที่มีรายได้เกินกว่า 500 ล้าน มีจำนวน 2 ราย ประกอบด้วย Arctic International Oy และ Kiantama Oy สำหรับบริษัท Kiantama Oy เป็นผู้ประกอบการ

รับซื้อเบอร์รี่ที่มีรายได้จากยอดขายทั้งปีสูงสุด โดยในปี 2022 มีมูลค่า 627,594,000 บาท โดยผู้ประกอบการธุรกิจรายนี้มีพนักงานตามโควตา 500 คน สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจรายที่มีพนักงานสูงสุด 532 คน มีรายได้ 444,074,000 บาท ในปี 2022 และรายที่มีพนักงานน้อยที่สุด 40 คน มีรายได้ 5,217,000 บาท ในปี 2021 และกลุ่มที่ไม่มีข้อมูล มีจำนวน 4 ราย ประกอบด้วย Tinan Marjakonti Tmi International Berry Oy T: Mi Marja Sarika และ Oonan Marja Oy กลุ่มนี้มีแรงงานในโควตา ตั้งแต่ 50 – 95 คน รายละเอียดตามตาราง

ตารางเปรียบเทียบรายได้ผู้ประกอบการที่รับซื้อเบอร์รี่ป่าจากแรงงานไทย ระหว่างปี 2020-2022

ลำดับ	บริษัทรับซื้อผลไม้ป่า	จำนวน คนงาน	ยอดขาย/ปี (ยูโร)	ยอดขาย/ปี (บาท) 37 บาท/ยูโร	ปีข้อมูล
1	KORVATUNTURIN MARJA OY	503	604,000.00	22,348,000.00	2021
2	MARJA BOTHNIA BERRIES OY	94	10,551,000.00	390,387,000.00	2021
3	KAINUUN TUOTE OY	209	774,000.00	28,638,000.00	2021
4	PETRI LEHTINIEMI OY	300	2,968,000.00	109,816,000.00	2021
5	ARCTIC INTERNATIONAL OY	114	14,607,000.00	540,459,000.00	2020
6	TINAN MARJAKONTI TMI	95	-	-	
7	BER-EX OY	102	356,000.00	13,172,000.00	2020
8	TOMAKI SERVICES OY	48	108,000.00	3,996,000.00	2021
9	Q-BERRY OY LTD	50	1,067,000.00	39,479,000.00	2021
10	INTERNATIONAL BERRY OY	50	-	-	
11	TESSACRAFT OY	183	1,802,000.00	66,674,000.00	2022
12	T: MI MARJA SARIKA	82	-	-	
13	SIAMLIFE OY	50	20,000.00	740,000.00	2021
14	LAURI KEMPPAINEN	70	83,700.00	3,096,900.00	2021
15	NUKAIN MARJA OY	40	141,000.00	5,217,000.00	2021
16	SCANDINAVIAN BERRY OY	73	29,000.00	1,073,000.00	2021
17	OONAN MARJA OY	70	-	-	
18	BER-EX OY	36	-	-	ซ้ำ
19	POLARICA MARJAHANKINTA OY	532	12,002,000.00	444,074,000.00	2022
20	KRISTO & KUMPP OY	240	10,464,000.00	387,168,000.00	2021
21	KIANTAMA OY	500	16,962,000.00	627,594,000.00	2022
22	YKKOSHILLOT OY	169	41,000.00	1,517,000.00	2021
23	KASKEIN MARJA OY	229	7,664,000.00	283,568,000.00	2022
รวม		3,839	80,243,700.00	2,969,016,900.00	

ยอดขายทั้งปี (ยูโร) Financial data of domestic and international companies ที่มา <https://www.asiakastieto.fi/yritykset/>

1.2 แรงงานไทยและการทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

การเข้าไปทำงานและลักษณะของการทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทยพบว่า ตั้งอยู่และมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นแนวนโยบายเชิงวัตถุประสงค์ของรัฐบาลฟินแลนด์ ภูมิหลังของกลุ่มคนไทยที่เดินทางเข้าไปทำงาน กระบวนการและขั้นตอนการเข้าสู่งาน และสภาพความเป็นอยู่สภาพการทำงาน รวมทั้งรายได้จากการทำงาน ตลอดจนสถานะและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย เป็นต้น

1.2.1 แนวนโยบายการเปิดรับแรงงานต่างชาติเก็บเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์

(1) การเคลื่อนย้ายแรงงาน (movement of workers) ภายใต้ นโยบายและกฎระเบียบด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาคสหภาพยุโรป (European Union: EU) นับว่าเป็นกุญแจดอกสำคัญในการพัฒนาด้านนโยบายและบูรณาการไปพร้อมกับการสร้างมาตรฐานภาพลักษณ์เกี่ยวกับสิทธิแรงงาน (labor rights) โดยเปิดช่องให้ภาคธุรกิจแสวงหาทุนที่มีค่าแรงงานต่ำกว่า ในขณะที่เดียวกัน EU ก็ได้สร้างกฎเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานสำหรับสมาชิกทุกประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านสวัสดิการประเทศกลุ่ม Nordic ที่ยึดถือการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (equal treatment) เป็นเสาหลักตลอดมา และเห็นว่าแรงงานข้ามชาติก็ควรที่จะมีสิทธิเข้าถึงสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการและความคุ้มครองได้อย่างเสมอภาค ในกรณีของฟินแลนด์ หนึ่งในประเทศสมาชิก EU ที่โดยปกติแล้วแรงงานภายในประเทศจะมีสิทธิประโยชน์เกินกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบและกระบวนการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining) มีการจัดระเบียบวางแนวทางการใช้แรงงานข้ามชาติ โดยให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศและเพื่อเป็นแรงงานราคาถูกแทนที่แรงงานท้องถิ่น การส่งเสริมกำลังแรงงานโดยอาศัยแรงงานข้ามชาติเพื่อเสริมสร้างระบบการจ้างงานและการคลังของประเทศ การเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยที่กำลังเป็นปัญหากับประเทศทั้งหลายในยุโรป การเคลื่อนย้ายแรงงานจากกลไกสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจระดับโลก สำหรับมุมมองจากสภาพแรงงาน ซึ่งปัจจุบันให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิสำหรับผู้ที่อาศัยและทำงานอยู่ในฟินแลนด์เป็นเรื่องสำคัญในลำดับต้นบรรดาสภาพแรงงานของฟินแลนด์โดยรวม ได้ขีดเส้นมาตรฐาน “การปฏิบัติที่เท่าเทียม” ทั้งด้านสิทธิตามกฎหมายและตามสัญญา เนื่องจากความตระหนักและข้อกังวลเกี่ยวกับสภาพการทำงานและการรับรู้สิทธิของแรงงานต่างชาติ ปกติแล้วแรงงานต่างชาติในภาคเศรษฐกิจที่การทำงานที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราว มักมิได้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และยิ่งกว่านั้นคือยังมีแรงงานอีกพวกหนึ่งที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎระเบียบและการคุ้มครองแรงงาน ในขณะที่ฝ่ายทุนหรือฝ่ายนายจ้างเห็นด้วยกับแนวนโยบายของรัฐในการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า โดยเห็นว่าแรงงานต่างชาติไม่เพียงแต่จะมาอุดช่องว่างการขาดแคลนแรงงานเท่านั้น แต่ยังเป็นกลุ่มที่มี “ความยืดหยุ่นสูง” สามารถตอบสนองตลาดและงานที่มีลักษณะและเวลาทำงานไม่เป็นการปกติประจำ นอกจากนั้น แรงงานต่างชาติยังเป็นกลไกหมุนเวียนอำนาจเจรจาต่อรองจากฝ่ายลูกจ้างกลับมายังกลุ่มทุนได้ เนื่องจากแรงงานต่างชาติมักจะไม่สนใจเข้าร่วมสหภาพแรงงาน ไม่ปฏิเสธที่จะ

ทำงานภายใต้การควบคุมกำกับดูแล ทั้งยังเป็นการสร้างวินัยและความสำนึกแก่แรงงานที่มีอยู่เดิมให้ตระหนักถึงการถูกแทนที่ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างง่ายดาย นอกจากนี้ ยังมีความประจวบเหมาะับสถานการณ์ตลาดเบอร์รี่ระหว่างประเทศได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ฟินแลนด์เองต้องปรับตัวเพื่อรองรับการแข่งขันกับสมาชิก EU ประเทศอื่น รวมทั้งผู้ค้าผลิตผลเบอร์รี่จากอีกหลายประเทศทั่วโลก จนแทบกล่าวได้ว่าในกรณีของฟินแลนด์นั้น ได้ถูกกำหนดทิศทางโดยบรรดากลุ่มผู้ซื้อในห่วงโซ่มูลค่าระดับโลก (global value chain) ที่ทำให้การแข่งขันในตลาดยิ่งเพิ่มระดับขึ้น เป็นเหตุให้หันมาหากำลังแรงงานทดแทนที่มีราคาต่ำกว่า²⁷

(2) การกำหนดสถานะแรงงาน จากแนวนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานและการเปิดรับแรงงานต่างด้าวเก็บผลไม้อุปกรณ์ สหกรณ์ให้เห็นได้จากการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับคนต่างชาติ โดยในปี 2004 (พ.ศ. 2547) รัฐบาลฟินแลนด์อนุญาตให้คนงานเก็บผลไม้อุปกรณ์สามารถเดินทางเข้าประเทศได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขใบอนุญาตมีถิ่นพำนักของแรงงาน (worker residence permit) แต่งานเก็บเกี่ยวผลเบอร์รี่จากป่าก็ไม่เคยมีการกำหนดในทางนโยบายให้จัดทำในรูปแบบการจ้างงาน เพื่อป้องกันมิให้รายได้จากการเก็บผลไม้อุปกรณ์เป็น “ค่าจ้าง” และมีให้ตกอยู่ในข่ายต้องเสียภาษีเงินได้ ภายใต้สิทธิประโยชน์และการปฏิบัติที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับหลัก everyman’s right ซึ่งเป็นวิถีธรรมเนียมปฏิบัติพื้นฐานในเรื่องนี้ ดังนั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่สะท้อนหลักการของนโยบายดังกล่าวต่อบริบทด้านแรงงาน กล่าวคือ แรงงานต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลไม้อุปกรณ์ไม่เคยถูกถือว่าเป็นลูกจ้าง และโดยเหตุที่แรงงานกลุ่มนี้ไม่มีความสัมพันธ์ในรูปแบบการจ้างงานกับบุคคลใดๆ จึงได้รับการอนุญาตให้เข้าเมืองในฐานะนักท่องเที่ยว (tourist) ตามช่องทาง Schengen visa โดยมีระยะเวลาพำนักไม่เกินสามเดือน เช่นเดียวกับการเดินทางไปมาระหว่างกันของพลเมือง EU ตามปกติในระบบ visa-free national อย่างไรก็ดี แม้ว่าไม่ต้องปฏิบัติเรื่องเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่พำนักก็ตาม แต่เงื่อนไขการอนุญาตแรงงานเก็บผลไม้อุปกรณ์ป่าก็ยังคงต้องแสดงหลักฐานประกอบการพิจารณาให้มั่นใจได้ว่าสามารถดำรงชีพระหว่างพำนักอย่างเพียงพอและสามารถเดินทางกลับประเทศได้เมื่อครบกำหนดระยะเวลาอนุญาต ซึ่งสิ่งจำเป็นที่ต้องแสดงยืนยันให้เห็นถึงเรื่องดังกล่าวครอบคลุมถึงการมีเงินทุนสำรองสำหรับการใช้จ่าย มีหลักฐานการฝึกอบรม และมีการจัดทำประกันภัย พร้อมทั้งตั๋วโดยสารเครื่องบินกลับประเทศ เพื่อยืนยันว่าการเข้ามาเป็นการชั่วคราวตามนโยบายที่วางไว้²⁸

จนถึงปัจจุบันนี้ สถานะของแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่ายังคงตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลัก everyman’s right เช่นเดิม ภายใต้แนวนโยบายของรัฐบาลฟินแลนด์ได้เปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเก็บผลเบอร์รี่ป่าได้อย่างเสรีและปลอดภัย แม้ว่าจะมีการใช้แรงงานของตนเข้าแลกกับผลผลิตธรรมชาติจากป่าแต่การเก็บผลเบอร์รี่ป่าทางการฟินแลนด์ไม่ถือว่าเป็น “งาน” คนเก็บเบอร์รี่ป่าเป็นเพียง independent entrepreneur

²⁷ Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. *Making labour mobile: Borders, precarity, and the competitive state in Finnish migration politics*, *Political Geography*, Volume 60, 2017, pp. 143-153 available at Durham University, Durham Research Online <https://dro.dur.ac.uk/22536/1/22536.pdf> pp. 1-8, 14-18, 25-29

²⁸ Taneli Hämäläinen. (2020) *ibid.* p. 14

(ผู้แสวงหากำไรทางธุรกิจบนความเสี่ยงส่วนตัว) หรือ self-employed (ผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัว) ซึ่งมีสถานะในการเข้าเมืองรูปแบบนักท่องเที่ยว (tourist visa)²⁹ ที่มีรายได้จากการเก็บผลเบอร์รี่ป่าจำหน่ายมิใช่ “ลูกจ้าง”

(3) **ความต้องการแรงงานเชิงปริมาณ** จากข้อมูลตัวเลขประมาณการที่มีการอ้างอิงจำนวนแรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้ามายังฟินแลนด์ในกรณีนี้พบว่า โดยปกติจำนวนแรงงานผู้เก็บผลผลิตจากธรรมชาติชาวต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาทำงานต่อปีเฉลี่ยแล้วอยู่ระหว่าง 2,500-4,000 คน เกือบทั้งหมดทำงานเก็บผลไม้ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศไทย นอกจากนี้ก็พบว่าเป็นแรงงานจากยูเครน³⁰ รัสเซีย เบลารุส และประเทศกลุ่มบอลติก ซึ่งปกติไม่มีฐานะเป็นลูกจ้างของผู้ประกอบการเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ แรงงานดังกล่าวจะเดินทางมาทำงานในระยะเวลาประมาณ 3 เดือน ช่วงเดือนกรกฎาคม-กันยายน-ตุลาคม ภายใต้การใช้สิทธิประโยชน์การเก็บเกี่ยวผลผลิตจากทรัพยากรธรรมชาติ³¹ สำหรับการเดินทางไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย เกิดขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อนักธุรกิจภาคอุตสาหกรรมเบอร์รี่ฟินแลนด์ เริ่มซื้อเชิญแรงงานไทยเข้ามาทำงานจำนวนทั้งสิ้นรวม 88 คนในปี 2005 (พ.ศ. 2548) โดยมีเหตุผลสำคัญหลายประการเป็นตัวผลักดันกล่าวคือ จำนวนคนงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวฟินแลนด์ลดจำนวนลง³² มาตรฐานการดำรงชีพในยุโรปตะวันออกยกระดับสูงขึ้นเป็นเหตุให้แรงงานเก็บผลเบอร์รี่จากชาติยุโรปลดลง และประการสุดท้ายคือการเห็นประโยชน์ทางธุรกิจจากตัวอย่างของประเทศสวีเดนที่มีการ

²⁹ Anniina Jokinen, Berry Picker-Victims of Trafficking? in European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 74, New Types of Crime, Proceedings of the International Seminar held in connection with HEUNI's thirtieth anniversary, Helsinki 20 October 2011, Edited by Matti Joutsen, pp. 31, 32, Helsinki 2012, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland อย่างไรก็ดี มีความคิดเห็นโต้แย้งประเด็นความเป็น “งาน” ว่ากรณีดังกล่าวคนงานได้รับเครื่องมือเครื่องมือและคำแนะนำจากหน่วยงานผู้จัดหาและผู้ประกอบการเก็บผลเบอร์รี่ในฟินแลนด์ ซึ่งเป็นผู้รับซื้อผลผลิตและได้รับค่าที่พักอาศัยจากคนงาน ซึ่งหากถือว่าลูกจ้างโดยบุคคลดังกล่าว กฎหมายแรงงานและฐานความผิดต่อแรงงานก็สามารถนำมาปรับใช้กับสถานการณ์ดังกล่าว และตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบดูแลของพนักงานตรวจแรงงานต่อไป

³⁰ Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. (2017) *ibid.* p. 26 คนงานจากยูเครนพบว่ามีการทำงานในฟาร์มเบอร์รี่ภายใต้สัญญาจ้าง ซึ่งกรณีนี้ถือเป็นการเพาะปลูก เป็นงานเกษตรกรรม ดำเนินการในพื้นที่และโดยเอกชนซึ่งมีสถานะทางกฎหมายต่างจากพื้นที่ในป่าธรรมชาติ การเก็บผลเบอร์รี่ในงานประเภทนี้ต้องเสียภาษีแต่จะได้รับการคุ้มครองในสถานที่ทำงานตามกฎหมาย

³¹ TE-palvelut. Foreigners picking wild berries and other natural products in Finland. เผยแพร่ใน <https://toimistot.te-palvelut.fi/foreigners-picking-wild-berries-and-other-natural-products-in-finland> สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565

³² EURONEWS. Did Finland do enough to protect its foreign berry pickers from COVID? By Sara Lilja Steensig 16/09/2021 <https://www.euronews.com/2021/09/16/did-finland-do-enough-to-protect-its-foreign-berry-pickers-from-covid> สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565 จากสถิติของ Finnish Food Authority พบว่าน้อยกว่าร้อยละ 10 ของปริมาณผลผลิตเบอร์รี่ธรรมชาติจำนวน 500 ล้านกิโลกรัม ใช้เพื่อการบริโภคทั่วไป ส่วนแรงงานที่ใช้ก็พบว่ามีเพียง 1 ใน 4 ที่เป็นแรงงานชาวฟินแลนด์ ทั้งนี้จากปริมาณความต้องการที่เพิ่มขึ้นในเชิงการค้า ซึ่งตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา ฟินแลนด์ได้เปิดประตูให้คนงานจากไทยเข้ามาเก็บผลเบอร์รี่ป่า (รวมทั้งเห็ดป่า)

จัดหาแรงงานไทยเข้ามาทำงานดังกล่าวมานานนับปี ส่งผลให้ความต้องการนำเข้าแรงงานไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ โดยมีจำนวนกว่า 600 คน ในปี 2006 (พ.ศ. 2549) และกว่า 1,000 คนในปี 2007 (พ.ศ. 2550) และกว่า 3,000 คน ในปีต่อมา หลังจากนั้นก็มีอัตราค่อนข้างคงที่เนื่องจากการกำหนดจำนวนการอนุญาตเข้าเมือง (visa quota) ของกระทรวงการต่างประเทศและสถานทูตฟินแลนด์³³ ในปี 2564 จากการระบุของสื่อถึงจำนวนแรงงานไทยเดินทางไปเก็บผลไม้อีกตามฤดูกาลช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน ระยะเวลาสั้นๆ ไม่เกินเก้าสิบวันในฟินแลนด์ มีจำนวน 3,000 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2563 (2,214 คน)³⁴ และจากข้อมูลของสื่อฟินแลนด์รายงานเมื่อเดือนกรกฎาคม 2565 ระบุว่าความต้องการแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวไทย ขยับตัวเพิ่มขึ้นอีกครั้ง จากตัวเลขความต้องการสำหรับผู้ประกอบการฟินแลนด์รายใหญ่ เช่น Polarica Berries and Fruits คาดว่าจะนำเข้าแรงงานไทยเข้าไปทำงานถึง 1,100 คน หรือ Marja Bothnia Berries ก็คาดว่าจะมีแรงงานไทยถึง 900 คน โดยรัฐบาลไทยได้อนุญาตให้แรงงานเก็บผลไม้อีกเดินทางไปมากกว่า 4,000 ราย เพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมาประมาณ 500 ราย ซึ่งเป็นตัวเลขปริมาณความต้องการแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าเฉลี่ยปกติเต็มจำนวน ทั้งนี้ ความสนใจเชิงหลักประกันที่เกิดขึ้นหลังจากรัฐบาลฟินแลนด์ได้ออกกฎหมายใหม่ (Act 487/2021) ขึ้นมาคุ้มครองแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ในปี 2564 ที่ผ่านมา จึงคาดว่าจะสร้างความเชื่อมั่นให้กับแรงงานไทยที่สมัครมาทำงานดังกล่าวได้เพิ่มขึ้น³⁵ สำหรับสถานการณ์และแนวโน้มตลาดแรงงานไทยในฟินแลนด์ แรงงานไทยยังเป็นที่ต้องการของอุตสาหกรรมไม้อ่าของฟินแลนด์ เนื่องจากต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานไทยที่ได้รับการยอมรับในเรื่องความสามารถ มีความเชี่ยวชาญและทักษะฝีมือด้านเชิงเกษตรเป็นพื้นฐาน ตรงกับความต้องการของตลาด³⁶

1.2.2 กระบวนการเข้าสู่งานเก็บเบอร์รี่ป่า

ในการเข้าสู่งานเก็บเบอร์รี่ป่าของแรงงานไทยพบว่า จะมีการดำเนินการอย่างค่อนข้างเป็นระบบมีขั้นตอนและกระบวนการ โดยมีบุคคลต่างๆ เข้ามามีบทบาทร่วม เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้มีอาชีพหลักในทางเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน ส่วนใหญ่มีอุปสรรคในการสื่อสารเนื่องจากขาดความรู้ภาษาต่างประเทศ การเดินทางไปทำงานต่างประเทศจึงต้องอาศัยการดำเนินการหรือบริการจากบุคคลอื่นให้ความช่วยเหลือ

³³ Taneli Hämäläinen. (2020) *ibid.* p. 7

³⁴ BBC NEWS ไทย, เก็บเบอร์รี่: ศาลฎีกาฟินแลนด์จำกัดคนขายจ้าง 1 ปี 10 เดือน ฐานค้ามนุษย์แรงงานไทย 26 คน. 30 มกราคม 2022 เผยแพร่ใน <https://www.bbc.com/thai/international-60188078> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2565

³⁵ ScandAsia. Thai Berry pickers to Finland increase again, July 28, 2022 in, Nordic News and Business Promotion in Asia, by Gregers Møller, <https://scandasia.com/thai-berry-pickers-to-finland-increase-again/> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2565

³⁶ กรมการจัดหางาน. สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2564. กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ, มีนาคม 2565 หน้า 64, 65 เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/9b1911b2ae787cbb0507758d3bf8aaa4d.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2565 เปรียบเทียบกับจำนวนประมาณการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ในประเทศฟินแลนด์ ประเภทงานเกษตรกร เก็บผลไม้อีกในฟาร์ม รวม 567 คน ชาย 369 คน หญิง 198 คน โดยเดินทางไปทำงานด้วยตัวเอง 564 คน แบบ re-entry 3 คน

ในด้านพิธีการและการจัดการด้านเอกสารเกี่ยวกับการเดินทาง การเงิน การบริโภครูปโภคปลายทาง และอื่นๆ ทั้งในขั้นตอนการจัดเตรียม หรือระหว่างการทำงานต่างประเทศ หรือแม้กระทั่งการเดินทางกลับภูมิลำเนา เมื่อจบสิ้นฤดูกาลเก็บผลไม้ป่า ซึ่งแทบทุกขั้นตอนในกระบวนการดังกล่าวล้วนแต่พึ่งพาภาระอันเกิดจากต้นทุนค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น โดยการเดินทางไปทำงานยังต้องเป็นไปตามช่องทางที่ภาครัฐทั้งของฟินแลนด์และประเทศไทยกำหนดไว้บนพื้นฐานความสัมพันธ์หรือสถานะทางกฎหมายของแรงงาน

(1) กระบวนการจัดหาแรงงาน (recruitment)

การเข้าสู่งานเก็บผลไม้ป่าของแรงงานไทย ในระยะแรกๆ จะเริ่มด้วยการชักชวนจากคนใกล้ชิดหรือคนในครอบครัว ซึ่งเดิมทีมิได้มีค่าใช้จ่ายที่เกินไปกว่าค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและเกี่ยวข้องกับการเดินทางเท่านั้น เช่น ค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน ต่อมาเมื่อกิจกรรมดังกล่าวสามารถสร้างรายได้ตอบแทนเป็นจำนวนมาก ก็เกิดธุรกิจอำนวยความสะดวกเกิดขึ้นเป็นระบบนายหน้าผู้ประสานงาน มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริหารจัดการในการเดินทาง ที่พักอาศัย การอุปโภคบริโภค รวมทั้งธุรกิจการให้กู้ยืมเงินล่วงหน้า และขยายเป็นระบบธุรกิจร่วมระหว่างนายหน้าคนไทยในการจัดหางานกับผู้แปรรูปและส่งออกผู้จัดเก็บผลผลิตและจัดจำหน่ายเพื่อให้บริการในเรื่องดังกล่าว³⁷ ในการจัดเตรียมการเดินทางเข้ามาทำงาน แรงงานส่วนใหญ่จะมีการกู้หนี้ยืมสินจากประเทศต้นทาง และมักจะไม่ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับรายได้และเงื่อนไขการได้รับรายได้ นอกจากคำมั่นสัญญาที่สร้างความหวังในเรื่องดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นเพราะกรณีดังกล่าวขึ้นอยู่กับสภาพความสมบูรณ์ของป่าในแต่ละปีที่มีความแตกต่างกัน ไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้³⁸

จากข้อมูลของ Markku Wallin พบว่าในกระบวนการนำแรงงานไทยมาทำงานเก็บผลเบอร์รี่จากป่าในฟินแลนด์มีกลุ่มที่มีบทบาทหลักๆ ประกอบด้วยกลุ่มที่หนึ่ง ผู้ประสานงาน ซึ่งจะทำหน้าที่รวบรวมคนงาน จัดการด้านการเดินทาง และการรับส่งในฟินแลนด์ กลุ่มที่สองคือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการอนุญาตให้ออกไปทำงานต่างประเทศและบันทึกเก็บข้อมูลของผู้ประสานงาน และกลุ่มที่สามคือกลุ่มแหล่งเงิน หรือเกี่ยวข้องกับต้นทุนค่าใช้จ่ายของแรงงาน ซึ่งรวมถึงธนาคารพาณิชย์ที่เป็นแหล่งเงินกู้ โดยมีดอกเบี้ยคำนวณต่อปี หรือผู้ให้กู้เอกชนซึ่งบางกรณีก็เป็นเครือญาติกันและมักจะมีดอกเบี้ยที่สูงกว่าหรืออาจคำนวณต่อเดือน สถานทูตฟินแลนด์ประจำประเทศไทยซึ่งจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมกรณีที่มีการออก visa ให้แก่คนงาน สายการบิน Finnair ซึ่งเป็นผู้จำหน่ายบัตรโดยสารเครื่องบิน ตลอดจนผู้ให้บริการด้านที่พักอาศัย อาหารการกิน และการเดินทางขนส่งสำหรับคนงาน และผู้รับซื้อผลเบอร์รี่ซึ่งปกติแล้วเป็นผู้เชิญชวนให้คนงานเข้ามาทำงาน ซึ่งคนงานจะจ่ายเงินเป็นก้อนให้แก่ผู้ประกอบการรับซื้อผลเบอร์รี่หรือผู้ประสานงานที่เป็นตัวแทนล่วงหน้าก่อนการเดินทาง 2-3 เดือน ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวจะเป็นค่าตัวโดยสารเครื่องบิน ค่าเดินทางต่อเนื่อง ค่า visa ค่าใช้จ่ายตามที่ส่วนราชการกำหนด เช่น การประกันสุขภาพและประกันการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และเงินดังกล่าวยังรวมถึงค่าบริการของผู้ประสานงาน นอกเหนือจาก

³⁷ ธรรมนิติ. (2562) อ้างแล้ว

³⁸ Anniina Jokinen. *Berry Picker-Victims of Trafficking?* (2011) *ibid*, pp. 31, 32

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางแล้ว คนงานยังมีภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในประเทศฟินแลนด์ซึ่งจะประกอบด้วย ค่าที่พัก ค่าเช่ารถ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งค่าอาหารบางส่วน เนื่องจากปกติแล้วคนงานมักนำอาหารและ ยารักษาโรคโดยเฉพาะยาแก้ปวดติดตัวมา นอกจากนั้นยังอาจมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาสุขภาพกรณี เจ็บป่วย ในการจัดบริการและจัดความช่วยเหลือทางการเงินให้กับคนงาน จะมีการเรียกเก็บค่าบริการจาก คนงาน โดยอาจรวมในค่าใช้จ่ายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น หรืออาจมีการเรียกเก็บแยกต่างหาก โดยปกติ ผู้ประสานงานมักจะมีการเปิดบัญชีกับธนาคารเพื่อให้มีเงินฝาก (deposit) เพื่อค้ำประกันอย่างน้อยเงินร้อยละ 10-15 ของเงินกู้สำหรับคนงาน โดยอาจใช้เงินตนเองหรือเงินจากผู้ประกอบกิจการรับซื้อเบอร์รี่ซึ่งก็มักเป็น ผู้ค้ำประกันด้วย หากนำไปให้คนงานก็ยังสามารถเรียกเก็บแยกออกมาต่างหากได้และอาจมีค่าบริการที่สูงขึ้น และเนื่องจากจำนวนผู้ประสานงานในธุรกิจสาขานี้มีจำนวนน้อย และยิ่งจะมีผลกำไรมากขึ้นหากเป็น ผู้ประสานงานของผู้ประกอบกิจการที่จัดดำเนินการให้แก่คนงานกลุ่มใหญ่ หรือดำเนินการให้กับผู้ประกอบ ธุรกิจหลายราย แม้ว่าผู้ประสานงานจะมีค่าใช้จ่ายและค่าเดินทางให้กลุ่มคนงานสนับสนุนที่ร่วมเดินทางไปด้วย เช่น พ่อครัวแม่ครัว ช่างซ่อมรถยนต์ และนักบัญชี ก็ยังอาจมีรายได้ถึงหลักหมื่นหรือหลักแสนยูโร³⁹

เกี่ยวกับเรื่องนี้ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ได้ทำข่าวประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ให้ความรู้แก่แรงงานผู้ที่จะเดินทางไปเก็บผลไม้ป่า เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายล่วงหน้าก่อนเดินทางไป ทำงาน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 65,000 บาท สำหรับค่าเดินทางไป-กลับ นอกจากนั้น ยังมีค่าใช้จ่าย สำหรับการอุปโภคบริโภคในการอยู่อาศัย รวมทั้งค่าเช่ารถยนต์ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงในการทำงาน อีกประมาณ 1,000 บาทต่อวัน ที่จะเกิดขึ้นในฟินแลนด์ ซึ่งจะถูกหักจากรายได้จากการเก็บผลไม้นั้น ปริมาณการเก็บ ผลเบอร์รี่ต่อวันจึงต้องให้มากกว่า 50 กิโลกรัมถึงจะคุ้มกับค่าใช้จ่ายดังกล่าว⁴⁰

จากการเทียบเคียงกับผลการศึกษาของ Hedberg กับพวก⁴¹ ในปี 2019 (พ.ศ. 2562) กรณี แรงงานเก็บเบอร์รี่ในสวีเดนพบข้อมูลเป็นไปในแนวทางเดียวกันว่า เงินค่าตอบแทนที่ได้รับถูกจ่ายให้แก่ นายหน้าจ้างงานชาวไทย ส่วนที่เหลือก็จัดสรรจ่ายเป็นค่าที่พัก ค่าเดินทาง และค่าอาหารการกินให้แก่ ผู้ประกอบการ ถือเป็นภาระหนักอึ้ง โดดสำหรับแรงงานไทยผู้ที่มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากหนี้ยังคงกล่าวเป็นการกูดึงจากแหล่งเงินกู้ยืมจากระบบที่มีดอกเบี้ยสูง เกี่ยวกับเรื่องนี้ภาครัฐของไทย ก็ตระหนักดีและมีความกังวลเกี่ยวกับการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการและความคุ้มครองตามกฎหมายรวมทั้งปัญหา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของแรงงาน โดยล่าสุดมีการกล่าวถึงแผนการช่วยเหลือด้านการเงินซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงาน (กรมการจัดหางาน) ร่วมกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส)

³⁹ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 7, 8, 9, 28

⁴⁰ ข่าวประชาสัมพันธ์ แบนท่ายันบันทึกข้อความ กรมการจัดหางาน ด่วนที่สุด ที่ รง 0306/ว 53933 ลงวันที่ 30 เมษายน 2562 เรื่องแนวทางการพิจารณาอนุญาตคนงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2019

⁴¹ Charlotta Hedberg, *et al.* Thai berry pickers in Sweden. A migration corridor to a low-wage sector, Report 2019: 3, Elanders Sverige AB, Stockholm 2019, P. 51-53.

รองรับการกู้ในวงเงินไม่เกิน 75,000 บาท โดยมีเงื่อนไขว่าคนงานผู้กู้ต้องเป็นสมาชิก ธ.ก.ส และมีหนังสือรับรองความสามารถในการปฏิบัติงานจากกรมการจัดหางาน⁴² ทั้งนี้ ปัจจุบันกรมการจัดหางานมีความร่วมมือกับธนาคารของรัฐ 3 แห่งคือ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารออมสิน ในการให้บริการสินเชื่อแก่คนหางาน โดยใช้หลักทรัพย์หรือบุคคลมาค้ำประกัน ทั้งนี้ ผู้กู้จะต้องเป็นผู้ที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยการจัดส่งของบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตหรือจัดส่งโดยกรมการจัดหางาน มีหลักประกันเป็นเงินฝากในธนาคาร พันธบัตร ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างหรือบุคคลค้ำประกัน และมีหนังสือรับรองสิทธิการกู้เงินตามโครงการสินเชื่อที่กรมการจัดหางานออกให้หรือหนังสือรับรองการเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกจากนายจ้างกรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง⁴³ ซึ่งกรณีของการไปเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ (ฟินแลนด์ และสวีเดน) ธ.ก.ส. ได้จัดทำเป็นโครงการพิเศษขึ้นมารองรับเป็นการเฉพาะ ซึ่งเปิดกว้างให้เกษตรกรที่เป็นลูกค้าและบุคคลทั่วไปสามารถขอกู้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของตนเองหรือบุคคลในครอบครัวได้ ในวงเงินสูงสุด 65,000 บาท สำหรับกรณีไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์⁴⁴

สำหรับกรณีค่าใช้จ่ายของคนงานในการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ สถานทูตฟินแลนด์ในประเทศไทยจะมีรายได้จากการอนุมัติ visa ประเภท Schengen รายละ 80 ยูโร (3,000 บาท) ซึ่งหากคำนวณจากจำนวนคนงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในปี 2565 จำนวนประมาณ 3,800 คน จะเป็นเงินรายได้ของรัฐบาลฟินแลนด์ทั้งสิ้นรวม 11,400,000 บาท ซึ่งคาดว่าจะมีรายได้ในจำนวนดังกล่าวโดยประมาณทุกปี⁴⁵ ในขณะที่ Finnair จะเป็นสายการบินหลักที่มีรายได้อันเกิดจากแรงงานเก็บผลไม้ป่าของไทยด้วยเช่นกัน โดยได้รับจากค่าตัวโดยสารจากกรุงเทพฯ สู่กรุงเฮลซิงกิ ซึ่งราคาจะขึ้นอยู่กับขนาดของกลุ่มผู้โดยสารและ

⁴² Matichon online. คนงานเก็บผลไม้ป่าในสวีเดน ปลื้ม! รมว. สุชาติ นำทีมเยี่ยมให้กำลังใจถึงแคมป์, 10 กันยายน 2565 – 15.01 น. เผยแพร่ใน https://www.matichon.co.th/local/quality-life/news_3555259 สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565 นอกจากนี้ ฝ่ายการเมืองและผู้บริหารของหน่วยงานงานจากไทยได้เข้าเยี่ยมคนงานตามฤดูกาลชาวไทยที่ทำงานในฟาร์มสตรอเบอร์รี่ Artic ในกรุงเฮลซิงกิ ซึ่งเป็นฟาร์มตัวอย่าง ซึ่งระบุว่าสามารถเก็บผลผลิตได้ถึงวันละ 100 กิโลกรัม เมื่อขายในราคา กิโลกรัมละ 15-16 ยูโร จะมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 5-6 พันยูโร สำหรับการใช้ชีวิตความเป็นอยู่พบว่า การเก็บผลไม้ป่ายังไม่เป็นแรงงานในระบบ ยังขาดสวัสดิการ โดยเฉพาะด้านสาธารณสุขจากสัตว์พาหะ เช่น ยุง เห็บ แมลงในป่า เนื่องจากมีข้อห้ามมิให้ใช้ยากันยุงยากันแมลง และ โปรดดู กรมการจัดหางาน. อธิบดีกรมการจัดหางาน ลงพื้นที่เยี่ยมให้กำลังใจแก่แรงงานไทยที่มาเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. 07-09 2022 เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/overseas/activities/param/site/149/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/22692 สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2565

⁴³ สำนักงานจัดหางานจังหวัดสระแก้ว. การบริการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ, 30-10-2019 เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/sakaeo/service/param/site/109/cat/16/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/657 สืบค้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2565

⁴⁴ สามารถดูรายละเอียดโครงการ โดยสรุปได้ใน <https://www.baac.or.th/km/wp-content/uploads/2016/02/6loan.pdf>

⁴⁵ Embassy of Finland, Bangkok. Service Fees. เผยแพร่ใน [Visa fee - Finland abroad: Thailand](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2565

ที่หมายปลายทาง ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลจาก ที่เผยแพร่ทางสื่อในปี 2555⁴⁶ ค่าโดยสารจะอยู่ระหว่าง 39,000- 48,000 บาท และข้อมูลของ Markku Wallin ในปี 2014 (พ.ศ. 2557) ที่ผ่านมาจะอยู่ระหว่าง 1,000-1,100 ยูโร และจากการตรวจสอบค่าโดยสารของสายการบิน Finnair สำหรับการเดินทางวันที่ 1 กรกฎาคม 2023 และเดินทางกลับวันที่ 30 กันยายน 2023 (พ.ศ. 2566) ผ่านช่องทางการจอง www.skyscanner.co.th⁴⁷ สำหรับผู้โดยสารผู้ใหญ่ ชั้นประหยัด ปรากฏราคาตั๋วหน้าเพจเป็นเงิน 49,465 บาท ไม่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ผ่านมา ดังนั้น รายได้จากการจำหน่ายตั๋วโดยสารหากคิดจากจำนวนคนเดินทางทั้งหมดจะเป็นเงิน 185.6 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การเดินทางเป็นกลุ่มหรือเหมาลำอาจมีราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาดพอสมควร

(2) การเดินทางและพิธีการเดินทาง (traveling and traveling protocol)

การเดินทางเพื่อไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย ซึ่งมีแนวปฏิบัติปัจจุบันที่ยังคงยึดถือหลัก everyman's right และสามารถดำเนินการได้ภายใต้เงื่อนไขด้านวิธีการและช่องทาง ดังนี้

กรณีแรก ผู้ประกอบธุรกิจแปรรูปส่งออกหรือผู้จัดเก็บและจำหน่ายเบอร์รี่จะเป็นผู้ทำคำเชิญคนไทยไปท่องเที่ยวเก็บผลไม้ป่าเพื่อจำหน่ายเอง มีลักษณะเป็นการเก็บโดยอิสระ โดยไม่มีความผูกพันตามสัญญาจ้างงาน ไปยังสถานทูตฟินแลนด์ในประเทศไทยและประสานการแจ้งขอรับการอนุญาตเข้าประเทศ (visa) รวมแจ้งไปยังนายหน้าหรือผู้ประสานงานในประเทศไทย⁴⁸ เพื่อจัดหาคนงานและเตรียมความพร้อมด้านการเงินให้แก่คนงานที่ประสงค์จะเดินทาง ทั้งนี้ คนงานดังกล่าวมักเป็นคนในเครือญาติครอบครัวหรือกลุ่มเพื่อนเดียวกัน การเดินทางจะเริ่มขึ้นประมาณต้นเดือนกรกฎาคม ซึ่งนับว่าสอดคล้องกับการประกอบอาชีพทำนาในเมืองไทยของแรงงานส่วนใหญ่ เนื่องจากช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายนจะเป็นหน้าฝนไม่ต้องการแรงงาน กลับจากงานในฟินแลนด์เดือนตุลาคมก็เข้าสู่ฤดูเกี่ยวข้าวพอเหมาะพอดี⁴⁹ คนงานที่ไปทำงานโดยช่องทางนี้ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2564 จนถึงปัจจุบัน จะได้รับสิทธิและมีหน้าที่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการยอมรับสถานะทางกฎหมายของคนงานต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลไม้ป่า(Act

⁴⁶ รายละเอียดโปรดดู <https://prachatai.com/journal/2012/07/41378> สืบค้นเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2565

⁴⁷ Skyscanner. ตัวเครื่องบิน ใน เที่ยวบินราคาประหยัดจาก กรุงเทพฯ ไป กรุงเฮลซิงกิ ที่ Skyscanner สืบค้นเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2565

⁴⁸ จากข้อมูลการแจ้งรายชื่อ บริษัทผู้รับซื้อผลไม้ป่าประเทศฟินแลนด์ ในปี 2560 (ณ วันที่ 2 มิถุนายน) มีจำนวน 17 ราย และปี 2561 (ณ วันที่ 7 มิถุนายน) มีจำนวน 18 ราย รวมทั้งรายชื่อผู้ประสานงาน จำนวนคนงานและคนงานสนับสนุน เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/ar7_th/c872ca6a7eeac83e31437ae870ea8ef0.pdf และใน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/7cb894265f8c732afe00dde83bc44135.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2565

⁴⁹ ScandAsia. Some Thai berry pickers earned what equals 15 years salary during the season in Finland. October14, 2021 by Gregers Møller <https://scandasia.com/some-thai-berry-pickers-earned-what-equals-15-years-salary-during-the-season-in-finland/> สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2565

on the Legal Status of Foreigners Collecting Natural Products: 487/2021) การเดินทางในกรณีนี้ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในเบื้องต้นคือผู้ประกอบการ ที่มักทำหน้าที่หลากหลายตามแต่กรณี แต่ปกติแล้วก็จะทำหน้าที่ในการสัมภาษณ์คัดเลือกคนงาน จัดอบรมระยะสั้นในประเทศไทยสำหรับผู้ที่จะเดินทางไปทำงานในประเทศฟินแลนด์ครั้งแรก เป็นผู้ช่วยเหลือในการจัดหาเงินค่าใช้จ่าย เป็นผู้นำการเดินทาง ดูแลการจัดเก็บและทำบันทึกผลผลิต หรือบางกรณีก็ยังคงเป็นผู้จัดบริการเกี่ยวกับที่พักอาศัย การเดินทางขนส่ง และอาหารการกิน เป็นผู้หาแหล่งเบอร์รี่ล่วงหน้า แม้กระทั่งการเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขัดแย้งและเจรจาต่อรองกับคนงาน หรือแม้กระทั่งเป็นผู้ทำบัญชีและจัดดำเนินการกิจกรรมของที่พัก และสำหรับกรณีที่เป็คนงานกลุ่มใหญ่บางครั้งก็จะมีผู้ช่วยผู้ประกอบการในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว⁵⁰

กรณีที่สอง จากข้อมูลเผยแพร่ของสถานทูตฟินแลนด์ คือกรณีการเดินทางเข้าไปทำงานตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตในการพำนัก (residence permit) เหมือนกรณีปกติทั่วไป การทำงานตามฤดูกาลเป็นการทำงานในฟาร์มเบอร์รี่ตามกฎหมายเกี่ยวกับ seasonal work ซึ่งอนุวัติการตามแนวทางของ EU Directive ว่าด้วยคนงานตามฤดูกาล การขอ visa เพื่อไปทำงานตามฤดูกาลในฟินแลนด์ต้องดำเนินการต่อคณะทูตของฟินแลนด์และเพื่อการทำงานในฟินแลนด์เท่านั้น ซึ่งการอนุญาตทำได้ไม่เกิน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่สัญญาจ้างแรงงานมีผล ทั้งนี้ ไม่สามารถขออนุญาตเข้าเมืองประเภทนี้ได้จากประเทศอื่นในกลุ่ม Schengen โดยสามารถทำงานกับนายจ้างคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้มิได้ปรับใช้กับการเก็บผลเบอร์รี่ป่าเพื่อจำหน่ายเอง เนื่องจากกรณีหลังเป็นลักษณะงานตามที่ขออนุญาตเข้าเมืองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการจ้างแรงงานแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม สำหรับการเก็บพืชผลตามธรรมชาติในฐานะลูกจ้างสามารถกระทำได้เช่นกันตามช่องทางดังกล่าวนี้ แต่จะถูกถอนสิทธิตาม Act 487/2521 และนำกฎหมายแรงงานมาปรับใช้แทนที่กับบุคคลผู้เป็นนายจ้างและลูกจ้าง⁵¹ จากการตอบข้อหารือเบื้องต้นทาง email ของหน่วย Unit for Visa Policy กระทรวงการต่างประเทศฟินแลนด์ มาัยง สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ แจ้งว่าการไปเก็บเบอร์รี่ป่าภายใต้หลัก right to roam และกฎหมายเบอร์รี่ฉบับนี้ อาจขออนุญาตเดินทางเข้าเมืองแบบ Schengen visa ซึ่งจะมีการพิจารณาอนุญาตเป็นรายบุคคล โดยมีการเชื้อเชิญจากผู้ประกอบการในฟินแลนด์หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าบุคคลประสงค์จะเข้าไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฐานะลูกจ้างจะต้องขออนุญาตเข้าเมืองแบบ residence permit สำหรับผู้ที่ได้รับการว่าจ้าง (employed person) อย่างไรก็ตาม ในงานวิจัยของ Peltola ระบุว่า แม้คนงานได้รับการอนุญาตให้เข้าเมืองตาม seasonal workers' visa แต่ในทางปฏิบัติก็มิได้เข้าสู่ระบบการจ้างงานอย่างเป็นทางการ ยังคงจำหน่ายผลผลิตที่เก็บเกี่ยวมาได้ให้กับผู้ประกอบการที่ชักชวนให้

⁵⁰ Markku Wallin. (2014) *ibid.* p. 8

⁵¹ Embassy of Finland, Bangkok. Seasonal workers' visa, เผยแพร่ใน <https://finlandabroad.fi/web/tha/seasonal-workers-visa> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565 และโปรดดู TE-palvelut. Foreigners picking wild berries and other natural products in Finland. ในหัวข้อ Practices for the companies that are responsible for foreign pickers เผยแพร่ใน <https://toimistot.te-palvelut.fi/foreigners-picking-wild-berries-and-other-natural-products-in-finland> สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565

มาทำงาน เพื่อเป็นการหักหนี้ออกจากรายได้ โดยไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเวลาการทำงาน วันหยุด หรือสิทธิอื่นตามกฎหมายแต่อย่างใด⁵²

จากสถิติการทำงานต่างประเทศรายปีของกระทรวงแรงงานประกอบกับ dashboard ประเมินการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ในฟินแลนด์ของกรมการจัดหางาน⁵³ พบว่า การเดินทางไปทำงานของแรงงานไทยมีทั้งกรณีงานเก็บผลไม้ป่าและงานเก็บเกี่ยวผลไม้ในฟาร์ม เป็นการใช้ช่องทางการเดินทางไปทำงานด้วยตนเองทั้งหมดทั้งสองกรณี โดยภาพรวมจำนวนแรงงานทั้งสองกรณีระหว่างช่วงปี 2559 ถึง 2565 มีอัตราค่อนข้างคงที่ แม้จะมีจำนวนลดลงเล็กน้อยในปี 2563 และกลับเพิ่มสูงขึ้นในปี 2565 แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานเพศชาย เฉลี่ยประมาณ 4 ต่อ 1 เมื่อเทียบกับแรงงานเพศหญิง อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลสถิติการทำงานต่างประเทศรายปีเผยแพร่ของกระทรวงแรงงานในช่วงปี 2559-2564 ไม่พบการจำแนกข้อมูลแรงงานเก็บผลไม้ป่าและแรงงานเก็บเกี่ยวผลไม้ในฟาร์ม จึงไม่อาจทราบถึงสัดส่วนของจำนวนแรงงานทั้งสองกรณีดังกล่าว สำหรับจำนวนแรงงานที่เผยแพร่ในปี 2565 มีการจำแนกรายละเอียดระหว่างจำนวนแรงงานเก็บผลไม้ป่าและแรงงานเก็บเกี่ยวผลไม้ในฟาร์ม และเพศของแรงงานไว้อย่างชัดเจน โดยพบว่าแรงงานเก็บผลไม้ป่ามีจำนวนที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ทั้งสิ้น 3,753 ราย เพิ่มขึ้นจากปี 2564 เกือบ 800 คน หากพิจารณาจำนวนในภาพรวมจะเห็นได้ว่าใกล้เคียงกับจำนวนเป้าหมายของความต้องการแรงงานต่อฤดูกาลปกติและข้อมูลเผยแพร่จากสื่อ (ประมาณ 4,000 ราย) ซึ่งหมายความว่าได้ว่าการเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลมีการใช้แรงงานชาวไทยเต็มหรือเกือบเต็มจำนวนความต้องการของฝ่ายฟินแลนด์ ทั้งนี้ ข้อมูลแรงงานเก็บเกี่ยวผลไม้ในฟาร์มมิได้ระบุรายละเอียดว่าเป็นพืชพันธุ์ชนิดหรือประเภทใด ดังปรากฏตามตารางภาพและแผนภาพ

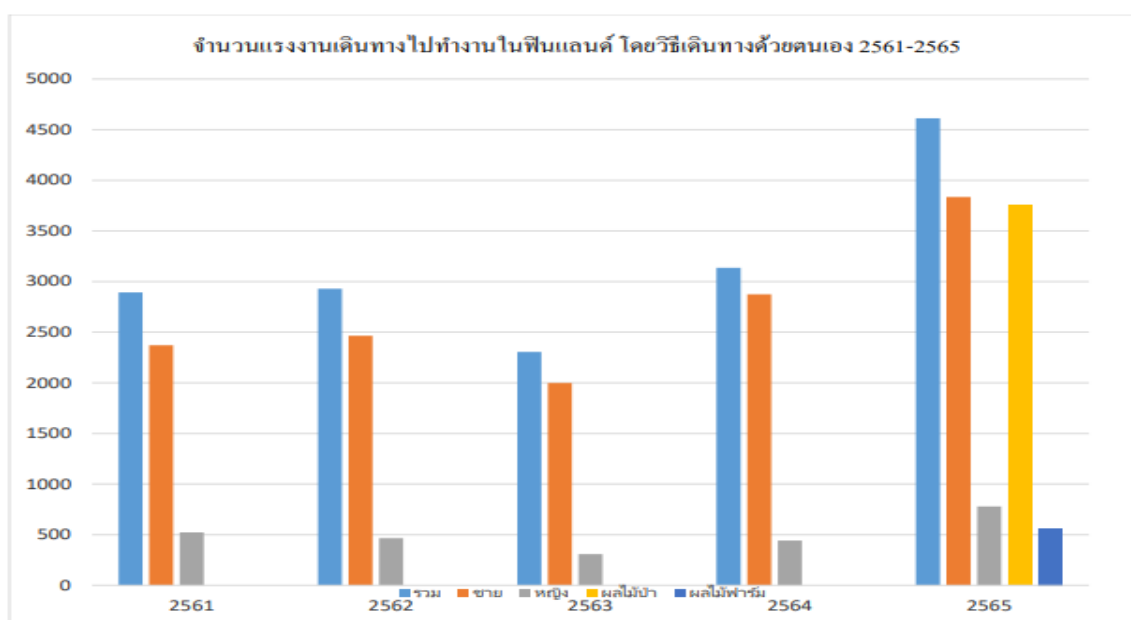
⁵² โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566 ถึงกระทรวงการต่างประเทศ เรื่อง สื่อฟินแลนด์ เผยแพร่ข่าวประเด็นการบริหารจัดการห่วงโซ่อุปทานอย่างยั่งยืน (Sustainable Supply Chain) กับอุตสาหกรรมเบอร์รี่ และการดำเนินการของ สอท. ข้อ 4 แนวทางการดำเนินงานของ สอท. และโปรดดู Peltola *et al.* (2014) *ibid.* p. 26 และโปรดดู Taneli Hämäläinen. (2020) *ibid.* p. 15

⁵³ สถิติการทำงานต่างประเทศรายปี เผยแพร่ใน <https://lib.doe.go.th/firmStatdoc13List?typeid=2> และ dashboard ประเมินการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ในฟินแลนด์ (ณ 26 กันยายน 65) กรมการจัดหางาน เผยแพร่ใน https://datastudio.google.com/reporting/89607282-a4c6-4a0c-b6e9-a2934c16d885/page/p_rawnmuf51c?s=n2uNLXtX4d0 และเอกสารประกอบการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย วันอังคารที่ 25 ตุลาคม 2565 เวลา 10.00-11.30 น. ณ ห้องประชุมเทียน อชกุล ชั้น 10 กรมการจัดหางาน

สถิติการไปทำงานเก็บผลไม้ป่าและเก็บผลไม้ในฟาร์ม ณ ประเทศฟินแลนด์ของแรงงานไทยในช่วงปี 2559-2565

งาน	ไม่แยกข้อมูล			เก็บผลไม้ป่า			เก็บเกี่ยวผลไม้ ในฟาร์ม			หมายเหตุ
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	
ปี										
2559	-	-	-	3,244	-	-	-	-	-	
2560	-	-	-	2,143	-	-	-	-	-	
2561	2,892	2,370	522	2,442	-	-	-	-	-	
2562	2,930	2,464	466	2,286	-	-	-	-	-	
2563	2,304	1,997	307	2,214	-	-	-	-	-	
2564	3,135	2,873	442	2,961	-	-	-	-	-	
2565	4,613	3,834	779	3,753	3,301	452	564	369	198	ข้อมูล ณ 26 กันยายน 2565**

** กรณีเก็บเกี่ยวผลไม้ในฟาร์มรวมแรงงาน Re-entry 3 ราย ที่มา: ผู้วิจัย จากฐานข้อมูลกรมการจัดหางาน



ที่มา: ผู้วิจัย (ตุลาคม 2565)

ตั้งแต่ปี 2010 (พ.ศ. 2553) เป็นต้นมา กระทรวงการต่างประเทศฟินแลนด์ (Finnish Ministry of Foreign Affairs) ได้ยึดแนวปฏิบัติกรขออนุญาตเข้าเมืองและพำนักในฟินแลนด์เพื่อการเก็บเบอร์รี่ป่า โดยวางแนวทางให้สถานทูตฟินแลนด์ในต่างประเทศควรเรียกให้มีการแสดงหนังสือเชิญและสัญญาการซื้อขายจากผู้ประกอบการค้าเบอร์รี่ในการขอ visa ซึ่งเอกสารดังกล่าวควรระบุเนื้อหาให้ผู้เชิญแรงงานสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ที่พัก รวมทั้งเครื่องมือเครื่องมือนำมาใช้ในการทำงานในปีที่

ผลิตผลตกต่ำสืบเนื่องมาจากสภาวะทางธรรมชาติ⁵⁴ (bad year) ในปัจจุบันการนำคนไทยเข้าไปทำงานเก็บผลไม้ป่ารัฐบาลไทยกับรัฐบาลฟินแลนด์ตกลงกันกำหนดให้มีการจัดทำตราสารหรือหนังสือแสดงเจตจำนง (letter of intent: LOI) เพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจผลไม้อำเภอฟินแลนด์ยึดถือเป็นแนวทางสำหรับการเชิญชวนและการปฏิบัติต่อแรงงานชาวไทย และมีการหารือระหว่างกันเป็นระยะเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น จากความเห็นของ Niko Huru พนักงานตรวจแรงงานจาก Northern Finland Regional State Administrative Agency กล่าวถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแนวทางในเรื่องนี้ของฟินแลนด์ ด้วยการมีกฎหมายกำหนดสถานะของชาวต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลิตผลจากธรรมชาติมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายนปี 2564 ดังนั้น การปฏิบัติก็จะปรับเปลี่ยนรูปแบบต่างจากอดีตที่ผ่านมาที่ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานเก็บผลเบอร์รี่กับบริษัทมิได้ตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ ความสัมพันธ์ภายใต้ letter of intent ซึ่งปัญหาได้แย้งระหว่างกันเป็นเพียงข้อพิพาทของเอกชน ได้ถูกปรับเปลี่ยนมาสู่หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายของฟินแลนด์⁵⁵

1.2.3 ภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจของแรงงานไทย

จากข้อมูลภาพรวมของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ ระบุถึงจำนวนแรงงานเก็บผลไม้ป่าที่ผู้ประกอบธุรกิจผลไม้อำเภอฟินแลนด์เป็นผู้ดำเนินการเชิญชวนต่อปีจะมีประมาณ 2,500 – 3,000 คน⁵⁶ ใกล้เคียงกับประมาณการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ในประเทศฟินแลนด์ของกรมการจัดหางาน ณ วันที่ 26 กันยายน 2566 พบว่าแรงงานไทยที่ทำงานเป็นเกษตรกรเก็บผลไม้ป่า มีจำนวนทั้งสิ้น 3,753 คน เป็นแรงงานชาย 3,301 คน (ร้อยละ 88) และแรงงานหญิง 452 คน จาก 62 จังหวัดทั่วประเทศ แต่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีภูมิลำเนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาคอีสาน) โดยมีจำนวนต่อภูมิลำเนามากที่สุด 5 อันดับ คือ จังหวัดชัยภูมิ 1,339 คน ขอนแก่น 446 คน อุดรธานี 375 คน อุบลราชธานี 324 คน และหนองบัวลำภู 262 คน ทั้งหมดเดินทางด้วยตัวเอง ทำงานกระจายอยู่ในเมืองต่างๆ ในประเทศฟินแลนด์ มีจำนวนสูงสุดในเขต Kainuu คิดเป็นร้อยละ 47.8 ที่เหลือกระจายไปตามเขต Lapland, South Karelia, Poiso, South Savo และอื่นๆ ในเชิงปริมาณพบว่า แรงงานไทยเดินทางไปทำงานในประเทศฟินแลนด์ระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2561 ถึง พ.ศ. 2565 มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 62.6 และในปี พ.ศ. 2565 จำนวนแรงงานเก็บผลไม้ป่าคิดเป็นร้อยละ

⁵⁴ Anniina Jokinen. *Berry Picker-Victims of Trafficking?* (2011) *ibid*, pp. 31, 32

⁵⁵ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ. อ้างแล้ว และโปรดดู ScandAsia. July 28, 2022 *ibid*.; YLE NEWS. Record number of Thai berry pickers expected in Finland this summer. 20.7.2022 สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2565 อย่างไรก็ตาม ทางสำนักข่าวระบุว่า กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันข้อขัดแย้งระหว่างผู้เก็บกับผู้ประกอบธุรกิจ และใช้กับบรรดาผู้เก็บพืชผลจากป่าในภาพรวม มิได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้เก็บผลเบอร์รี่โดยตรง โดยกำหนดสิทธิของผู้เก็บและหน้าที่ของผู้รับซื้อผลผลิตจากธรรมชาติ

⁵⁶ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ. *ภูมิหลังประเทศฟินแลนด์* (ข้อ 1.6 คนไทยเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์) เผยแพร่ใน <https://helsinki.thaiembassy.org/th/content/31024-ความสัมพันธ์ไทย-ฟินแลนด์?page=5d80876d15e39c3354007b87&menu=5d80876d15e39c3354007b88> สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2565

81.3 ของจำนวนแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานเก็บผลไม้ในฟาร์มมีเพียงร้อยละ 12.2 สำหรับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์จากประเทศไทยส่วนใหญ่ที่มาจากพื้นที่ทางภาคอีสาน จะประกอบอาชีพทำไร่ทำนาเป็นหลัก แรงงานกลุ่มนี้มีความคุ้นเคยกับการทำงานในภาคเกษตรอย่างเช่นการทำนาหรือทำไร่ไถด้วย โดยลักษณะเป็นคนใจกว้าง สามารถปรับตัวเข้ากับผู้คนและสิ่งแวดล้อมได้ง่าย มีความขยันหมั่นเพียรแม้ว่างานจะหนักและความอดทนเป็นทุนเดิมจากภูมิลำเนา ดังเห็นได้จากความอดทนต่อความยาวนานในการเดินทางไปฟินแลนด์ของแรงงานไทย ที่เริ่มจากภูมิลำเนาไปยังสนามบินในระยะทางหลายร้อยกิโลเมตร และต้องเดินทางโดยเครื่องบินอีก 9-11 ชั่วโมง และยังคงเดินทางอีกนับร้อยกิโลเมตรโดยรถบัสจากสนามบินสู่ที่พักในฟินแลนด์⁵⁷

ทั้งนี้ จากการศึกษาข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดหลักประกันที่มั่นคงด้านอาชีพและรายได้ มีความสามารถในการชำระหนี้สินต่อครัวเรือน เกษตรไม่สามารถพึ่งพาตนเองทางอาหารจากไร่ นา ได้อย่างเพียงพอ ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการเงินกู้ของครัวเรือนเกษตรประกอบด้วยปัจจัยทางด้านพื้นที่ ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน การปฏิบัติงานในเชิงเศรษฐกิจของหัวหน้าครัวเรือน และรวมทั้งการเป็นหนี้ของครัวเรือน ซึ่งการเป็นหนี้อาจมีผลมาจากปัจจัยต่างๆ รวมถึงภาระค่าใช้จ่ายของสมาชิกในครัวเรือนที่ยังต้องพึ่งพิงรายได้จากครัวเรือน⁵⁸ สำหรับรายได้และรายจ่ายจากการทำกิจกรรมหลักและกิจกรรมเสริมของครัวเรือนทำนาทำไร่ ซึ่งเป็นกลุ่มคนไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์ พบว่ามีรายได้คำนวณจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจ สังคมครัวเรือนเกษตร ในปีเพาะปลูก 2560/2563 (คาบเวลา 1 พฤษภาคม 2560-30 เมษายน 2561) ต่อปีเป็นเงิน 159,792 บาท ต่อครัวเรือนทำนา และ 183,639 บาท สำหรับครัวเรือนทำไร่ และมีรายจ่ายของครอบครัวทำนาเป็นเงินถึงปีละ 100,721 บาท และครอบครัวปลูกพืชไร่ปีละ 121,794 บาท เมื่อหักลบรายได้กับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการประกอบอาชีพโดยตรงแล้วเห็นได้ว่ารายได้สุทธิคงเหลือรายได้ต่อปีที่ไม่มากนัก

⁵⁷ กรมการจัดหางาน. DashBoard ประมาณการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ต่างประเทศ. (Update data ณ วันที่ 26 กันยายน 2565) เผยแพร่ใน https://datastudio.google.com/reporting/89607282-a4c6-4a0c-b6e9-a2934c16d885/page/p_rawnmuf51c?s=n2uNLXtX4d0 สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2565 สำหรับประเภทงานคล้ายคลึงกัน

คืองานเกษตรกรเก็บผลไม้ในฟาร์มมีจำนวนทั้งสิ้น 594 คน เป็นชาย 384 คน เป็นหญิง 210 คน จาก 37 จังหวัดทั่วประเทศ โดยส่วนใหญ่มาจากจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย เกือบทั้งหมดเป็นการเดินทางด้วยตนเอง (591 ราย) และเดินทางแบบ re-entry เพียง 3 ราย และโปรดดู Markku Wallin. (2014) *ibid.* p.12

⁵⁸ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตรกร, การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายได้รายจ่าย การออม หนี้สิน ปัจจัยที่กำหนดการตัดสินใจก่อนนี้และความต้องการกู้ยืมของครัวเรือนเกษตร, 12 สิงหาคม 2562 (ปรับปรุงข้อมูลล่าสุดเมื่อ 10 มิถุนายน 2563) เผยแพร่ใน ภาวะการเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร (oae.go.th) สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2565 ทั้งนี้ ตัวเลขรวมกรณีครัวเรือนพืชไร่ หากรวมจากตัวเลขที่ได้จากเลขที่แสดงไว้ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรควรเป็น 183,640 บาท หรือปรับลดรายการหนึ่งรายการใดลง 1 บาท

ตารางแสดงรายได้-รายจ่ายต่อปีของครัวเรือนทำนาและครัวเรือนปลูกพีชไร้

รายการ	ครัวเรือนทำนา	ครัวเรือนปลูกพีชไร้
1. รายได้เงินสดทางการเกษตร	159,792	183,639
1.1 รายได้ทางพีช	132,444	143,033
• ข้าว	95,733	
• พีชไร้		99,614
ผัก ไม้ดอก สมุนไพร ไม้ผล ไม้ยืนต้น พีชอื่น (+พีชไร้/ข้าว แล้วยแต่กรณี)	36,711	43,419
1.2 รายได้ทางปศุสัตว์+สัตว์น้ำ	24,312	37,513
1.3 รายได้ด้านการเกษตรอื่นๆ	3,036	3,094
2. รายจ่ายเงินสดทางการเกษตร	100,721	121,794
• ค่าจ้างแรงงาน +วัสดุอุปกรณ์ (พีช)	67,814	8,6461
• ค่าจ้างแรงงาน+วัสดุอุปกรณ์ (สัตว์)	18,786	14,525
• อื่นๆ	14,121	20,808
3. รายได้สุทธิ (1-2)	59,071	61,845

ที่มา: ข้อมูลจากสรุปรายได้-รายจ่ายเงินสดทางการเกษตร จำแนกตามประเภทฟาร์ม ปีเพาะปลูก 2560/2561(สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร)

โดยเฉพาะเมื่อดูผลการวิเคราะห์ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร (ปีเพาะปลูก 2556/2557) ซึ่งครัวเรือนที่ไม่ยากจนมีรายได้ต่อคนต่อปีเฉลี่ย 113,338 บาท ในขณะที่ครัวเรือนที่ยากจนมีรายได้เฉลี่ย 18,417 บาทต่อคนต่อปี และครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้เฉลี่ยน้อยที่สุด 59,546 บาทต่อคนต่อปี แต่มีรายจ่ายเฉลี่ยครัวเรือนที่ยากจนที่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีรายจ่ายเฉลี่ยต่ำสุดต่อปีเป็นเงิน 81, 615 บาทต่อครัวเรือน ซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นปัจจัยผลักดันให้เข้าสู่การทำงานเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์⁵⁹

⁵⁹ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ภาวะการเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร, ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร ปีเพาะปลูก 2556/2557, 14 สิงหาคม 2562 (แก้ไขข้อมูลล่าสุด 10 มิถุนายน 2563) เผยแพร่ใน ภาวะการเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร (oae.go.th) สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2565; Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. (2017) *ibid.* p.25; YLE NEWS. [Record number of Thai berry pickers expected in Finland this summer.](https://yle.fi/news/3-12543834) 20.7.2022 <https://yle.fi/news/3-12543834> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2565 ระบุคำกล่าวของ Jukka Kristo, CEO ของ Polarica Berry and Fruits; EURONEWS. [Did Finland do enough to protect its foreign berry pickers from COVID?.](https://www.euronews.com/pt/2020/07/20/did-finland-do-enough-to-protect-its-foreign-berry-pickers-from-covid-19) By Sara Lilja

1.2.4 สภาพความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานไทย

เมื่อแรงงานไทยเดินทางไปถึงฟินแลนด์ จะมีบุคคลมารับไปยังที่พักอาศัย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นอาคารโรงเรียนเก่าที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว ซึ่งสามารถรองรับคนงานได้ตั้งแต่ 30 -100 คน ตามแต่ขนาดของโรงเรียนและความต้องการของคนงาน โดยแต่ละแห่งจะมีรายได้จากคนงานไทยเฉลี่ยประมาณ 50 วัน คิดเป็นเงิน 7,500-35,000 ยูโรต่อปีต่อแต่ละสถานที่ หากเป็นสถานที่พักที่สามารถบรรจุแรงงานได้ถึง 600-1,500 คน ก็อาจทำรายได้ให้กับผู้จัดหาหรือจัดบริการได้ถึง 200,000 ยูโรต่อปี (ช่วงปี 2011 – 2013/พ.ศ. 2554-2556) ลักษณะที่พักอาศัยอาจมีทั้งที่อยู่ในสภาพที่ดีมีความเหมาะสม แต่ในบางกรณีอาจมีสภาพที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของฟินแลนด์เกี่ยวกับที่พักระยะยาว และมักไม่ได้รับการตรวจสอบมากนักในช่วงฤดูการเก็บเบอร์รี่⁶⁰



กรมการแพทย์
DEPARTMENT OF MEDICAL SERVICES

ประชาชนสุขภาพดี เจ้าหน้าที่มีความสุข ระบบสุขภาพยั่งยืน

ภาพ: เอกสารเผยแพร่สู่ใจแรงงานไทยในต่างประเทศ โรงพยาบาลนครธนราชธานี กรมการแพทย์ วันที่ 20 กันยายน 2565

สภาพการทำงานเก็บเบอร์รี่ป่า การเก็บผลเบอร์รี่ไม่ใช่เป็นการทำงานในสถานที่ต่างจากการเก็บผลเบอร์รี่ฟาร์ม คนงานต้องเดินทางเพื่อออกไปเก็บผลเบอร์รี่ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในป่า ซึ่งอาจมีระยะทางที่ไกลจากที่พักนับร้อยกิโลเมตร พื้นที่ในการทำงานเป็นป่าธรรมชาติและมีพื้นที่ลาดชัน มีอากาศหนาวเย็น อุณหภูมิต่ำ และเป็นงานที่ต้องใช้วิธีเดินเก็บ บางครั้งต้องใช้วิธีการเดินเท้าเพื่อเข้าถึงพื้นที่หรือแหล่งเบอร์รี่ในระยะทางไกลซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้เวลา ประกอบกับการเก็บต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้ผลเบอร์รี่ช้ำไม่อาจเร่งรีบได้ ดังนั้นเพื่อให้มีเวลาในการทำงานที่เพียงพอต่อผลผลิตเฉลี่ยแต่ละวัน จึงอาจต้องออกเดินทางตั้งแต่เช้ามืด (02.00 น.) จนถึงหกโมงเช้า และเดินทางกลับที่พักสองทุ่ม (20.00 น.) ถึงห้าทุ่ม (23.00 น.) โดยประมาณ ขึ้นอยู่กับระยะทางไกลใกล้ไกลของพื้นที่และระยะเวลาที่ต้องพยายามเก็บผลผลิตให้ได้ถึงปริมาณเฉลี่ยที่คู้มทุนในแต่ละวัน ซึ่งการที่ต้องใช้เวลาหรือมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานดังกล่าว ย่อมส่งผลให้คนงานมีเวลาพักผ่อนเพียงเล็กน้อย ลักษณะของงานกล่าวได้ว่าเป็นงานหนักภายใต้สภาพแวดล้อม

Steensig, 16/09/2021 <https://www.euronews.com/2021/09/16/did-finland-do-enough-to-protect-its-foreign-berry-pickers-from-covid> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2565

⁶⁰ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 10, 30

ที่หนาวไม่คุ้นเคยสำหรับคนไทย⁶¹ อย่างไรก็ตามก็คิ มีผู้ประกอบการบางรายเห็นว่าแรงงานไทยนับว่าเป็นแรงงานที่คุ้นเคยกับการทำงานต่อเนื่องยาวนานได้เป็นปกติ⁶²

ในการเดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่า คนงานไทยใช้วิธีการรวมกลุ่มกันเช่ารถออกไปยังพื้นที่เก็บผลผลิต⁶³ การจัดบริการรถยนต์ให้แก่คนงานก็นับว่าเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้ให้แก่ผู้ให้บริการ ปกติแล้วการเช่ารถเพื่อออกไปทำงานจะอยู่ที่ 5 คนต่อ 1 คัน ในราคา 25-35 ยูโรต่อวัน และ 1,750-2,450 ยูโรต่อทั้งฤดูกาลเก็บเกี่ยว (ประมาณ 70 วัน) โดยส่วนมากแล้วผู้ให้บริการจะไปซื้อรถเก่าในราคา 400-1,500 ยูโร มาเพื่อการให้บริการ สำหรับรถพ่วงที่ใช้บรรทุกผลเบอร์รี่นั้นคนงานจะต้องจ่ายแยกไม่รวมอยู่ในค่ารถดังกล่าว สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับที่พักอาศัย รถยนต์ อาหาร ก็นับว่าเป็นอีกธุรกิจที่สร้างรายได้เป็นอย่างดี เป็นกำไร ซึ่งปกติแล้วจะเป็นธุรกิจของผู้ประกอบการที่เชิญชวนคนงานหรือกลุ่มธุรกิจในสังกัด คนงานเก็บผลไม้ป่าหรือผู้ประกอบการไม่สามารถเข้ามาประมูลรับทำงานในส่วนนี้ได้⁶⁴

สภาพปัญหาของแรงงานไทยในต่างประเทศในภาพรวม พบว่าในด้านบุคคล แรงงานไทยยังขาดทักษะในการทำงานที่เพียงพอ ยังมีปัญหาด้านภาษาและการรับรู้เข้าใจวัฒนธรรมในประเทศที่ไปทำงาน ทำให้เกิดปัญหาด้านการสื่อสารและการสร้างความกลมกลืนกับท้องถิ่นและสภาพการทำงาน รวมทั้งการปฏิบัติตัวที่อาจไม่เหมาะสม ในด้านเศรษฐกิจ แรงงานยังมีภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบริการจัดหางาน ค่าจ้าง และการจ่ายค่าจ้าง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่พักอาศัยและอาหารการกินที่ไม่สมเหตุผล ซึ่งส่งผลไปสู่ปัญหาด้านสุขภาพต่อไป เช่น ความเครียดจากการทำงาน นอกเหนือไปจากสถานที่ทำงานหรือที่พักอาศัยที่มีลักษณะไม่ถูกสุขลักษณะหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากเบอร์รี่ส่วนมากเป็นไม้พุ่มเตี้ย วิธีการเก็บคนงาน



ที่มา: https://en.m.wikipedia.org/wiki/Berry-picking_rake#/media/File%3ABerry-picking_rake.jpg

ต้องนั่งคุกเข่าหรือเอื้อมก้มเก็บ โดยการใช้เครื่องมือการเก็บแบบดั้งเดิมที่เรียกว่า “berry picker” หรือ “berry scoop” ที่มีลักษณะเป็นกล่อ่ง มีฟันเป็นซี่เหมือนหวีสำหรับสอดตัดผลเบอร์รี่มาให้หล่นร่วงลงพื้น ซึ่งสามารถนำมาสู่การบาดเจ็บของสันหลังได้ ส่วนการเผชิญกับสภาพอากาศหนาวเย็น พื้นที่ลาดชัน เป็นเนิ่นนานตามธรรมชาติ บางครั้งต้องเดินทางเป็นระยะทางยาวไกล อาจส่งผลให้ผู้ที่ย่างกายไม่แข็งแรงเกิดการเมื่อยล้าเจ็บป่วย เกิดอุบัติเหตุ หรือมีอันตรายถึงชีวิตได้⁶⁵

⁶¹ ธรรมนิติ. (2562) อ้างแล้ว

⁶² ScandAsia. (October 14, 2021) *ibid.*; EURONEWS. (16/09/2021) *ibid.*

⁶³ ธรรมนิติ. (2562) อ้างแล้ว

⁶⁴ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 9, 10

⁶⁵ กรมการจัดหางาน. รายงานการศึกษาวิเคราะห์การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ. ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคกลาง, กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน, กันยายน 2564 หน้า ก, 30, 41

ภาพแสดงลักษณะวิธีการเก็บผลเบอร์รี่



ที่มา: <https://yle.fi/news/3-9891683>



ที่มา: กระทรวงแรงงาน⁶⁶

ตัวอย่างของโรคภัยไข้เจ็บที่อาจเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมหรือลักษณะของการทำงานเก็บเบอร์รี่ป่า เช่น Tick-Borne Encephalitis (โรคไข้สมองอักเสบที่เกิดจากเห็บเป็นสัตว์พาหะ แผลเปิดที่มือและเท้า (open wound at hand and foot) โรคติดต่อไม่เรื้อรัง (un-control NCD) ปวดหลัง (back pain) สุขภาพทางจิต (mental health) พิษจากพืช (เช่น mushroom poisoning) รวมทั้งกรณีประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์⁶⁷

1.2.5 รายได้และการจำหน่ายผลผลิตเบอร์รี่ป่า

เมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งรายจ่ายที่หลากหลายดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แหล่งรายได้ของแรงงานเก็บผลเบอร์รี่พบว่ามีเพียงแหล่งเดียวคือการขายผลเบอร์รี่ให้แก่ผู้รับซื้อ ซึ่งเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ที่มักเป็นผู้ประกอบการที่ทำการเชื่อเชิญ ในอดีตผู้ประกอบการบางรายได้จัดให้คนงานทำสัญญาผูกมัดไว้กับผู้ประสานงาน ตกลงที่จะจำหน่ายผลเบอร์รี่ให้กับผู้ประกอบการดังกล่าวเพียงเจ้าเดียว โดยผู้ซื้อจะเป็นผู้กำหนดราคา ซึ่งก็มักจะเกิดจากการที่ผู้ซื้อได้เข้าไปมีส่วนในการออกทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเดินทางของคนงาน หรือผู้ซื้อและผู้ประสานงานได้จัดการเกี่ยวกับเงินกู้ยืมนอกระบบให้แก่คนงาน หรือจัดการเรื่องที่พักอาหาร รถยนต์ขนส่ง และต้องการหลักประกันที่จะได้รับชำระเงินดังกล่าวคืน และแม้ว่าจะมิได้มีสัญญาระหว่างกันไว้ ก็จะเป็นที่ทราบกันว่าการขายผลเบอร์รี่ให้แก่ผู้ซื้อรายอื่นย่อมเป็นเรื่องที่ไม่พึงประสงค์ ทั้งมีตัวอย่างทางปฏิบัติบางครั้งมีการแจ้งเตือนจะส่งคนงานกลับระหว่างฤดูกลางหรือตัดสิทธิในการกลับมาในปี

⁶⁶โปรดดูจากภาพประกอบการเผยแพร่ข่าวของกระทรวงแรงงานได้ใน [แรงงานไทยในฟินแลนด์ ปลื้ม!! โฆษกแรงงาน'นำทีมเยี่ยมให้กำลังใจถึงฟาร์มสตอเบอร์รี่ - กระทรวงแรงงาน \(mol.go.th\)](#)

⁶⁷ Felicia Wallden Cerna and Rebecca Markgren. (2022) *ibid.* p. 9 และโปรดดู เอกสารเผยแพร่คู่มือแรงงานไทยในต่างประเทศ โรงพยาบาลนพรัตนราชธานี กรมการแพทย์ วันที่ 20 กันยายน 2565 เผยแพร่ใน [PowerPoint Presentation \(mfa.go.th\)](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2565 และ ข่าวประชาสัมพันธ์ แบบทำขบ้นที่กซื้อความ กรมการจัดหางาน ค่วนที่สุด ที่ รง 0306/ว 53933 ลงวันที่ 30 เมษายน 2562 เรื่องแนวทางการพิจารณาอนุญาตคนงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2019 เผยแพร่ใน

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/ar1_th/cdc859f7fcf64891dc71ad0e6cef318a.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565

ถัดไป เป็นต้น โดยที่คนงานทราบและเข้าใจว่าต้องหักบรรดาเงินกู้และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นออกจากรายได้ ส่วนปริมาณหรือผลผลิตที่ได้รับจากการเก็บเบอร์รี่ป่าของคนงานแต่ละราย นอกจากจะขึ้นอยู่กับทักษะฝีมือรายบุคคล ก็เป็นไปตามฤดูกาลไม่สามารถควบคุมได้ บางครั้งหากมีอากาศแปรปรวนก็ทำให้ผลไม่มีปริมาณน้อย อีกทั้งการกำหนดราคาขึ้นอยู่กับกลไกตลาด ไม่มีกระบวนการประกันราคา ในขณะที่ทางฝ่ายคนงานมิได้โอกาสหรือช่องทางใดที่จะมีอิทธิพลต่อราคารับซื้อผลเบอร์รี่จากคนได้ ราคาตลาดจึงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของตลาดและผู้รับซื้อรายใหญ่ ซึ่งผู้ประกอบการรายอื่นๆ ก็ใช้ราคาที่ถูกกำหนดเอาไว้มาปรับใช้กันเป็นทอดๆ สำหรับคนงานบางครั้งอาจสรุปจบลงที่รายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย⁶⁸

ด้านราคาเบอร์รี่ป่า พันธุ์ที่มีราคาสูงสุดคือ cloudberry หรือหมากเหลือง ประมาณ 8-10 ยูโรต่อกิโลกรัม Blueberry หรือหมากดำ ประมาณ 1.5-2.4 ยูโรต่อกิโลกรัม และ lingonberry หรือหมากแดง ซึ่งมีราคาตั้งแต่ 80 เซ็น - 1.4 ยูโรต่อกิโลกรัม การจำหน่ายผลผลิตจากการเก็บเกี่ยวจะกระทำวันต่อวัน โดยเมื่อกลับถึงที่พักคนงานจะนำผลเบอร์รี่ที่หาได้แต่ละวันมาชั่งน้ำหนัก โดยผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อซึ่งปกติแล้วผู้รับซื้อก็คือผู้ประกอบการรับซื้อที่เชื่อถือเชิญให้เดินทางเข้ามาทำงาน จะเป็นผู้คิดราคาซึ่งขึ้นอยู่กับผลผลิตแต่ละปี แต่ละพื้นที่ และสภาพของตลาด ซึ่งส่วนหนึ่งก็เพื่อสำรองค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่มีการจัดให้แก่คนงาน ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าการกำหนดราคาการรับซื้อเบอร์รี่อาจมีความสัมพันธ์กับการลดความเสี่ยงของต้นทุนค่าใช้จ่ายที่จัดให้แก่คนงานไปก่อน โดยการปรับลดราคารับซื้อต่อกิโลกรัมให้ต่ำลงมา⁶⁹

รายได้เฉลี่ย จากการประมาณการรายได้เหมารวมจากการเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ ภายในช่วง 2-3 เดือน พบว่ารายได้ที่ประสบความสำเร็จอาจมีรายได้ถึง 5,000 ยูโร หรือมากกว่านั้น แต่ส่วนใหญ่ได้รับประมาณ 1,000 ยูโรหลังจากหักค่าใช้จ่าย เมื่อคำนวณเป็นรายได้เฉลี่ยต่อชั่วโมงจะตกอยู่ประมาณ 5-7 ยูโร ต่ำกว่าค่าตอบแทนพื้นฐานซึ่งอยู่ในอัตรา 8.29 ยูโรต่อชั่วโมง หรืออัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงต่ำสุดภายใต้ข้อตกลงร่วมสำหรับงานในภาคชนบทซึ่งมีอัตรา 8.85 ยูโร ต่อชั่วโมงตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2021 (พ.ศ. 2564) หรือเมื่อเทียบกับรายได้ของพนักงานทำความสะอาดซึ่งในทางปฏิบัติได้รับในอัตราเฉลี่ยชั่วโมงละ 10 ยูโร ทั้งนี้ พบว่ามีบางรายได้เดินทางกลับบ้าน โดยมีหนี้ติดลบ 200 ยูโร⁷⁰ ในขณะที่ข้อมูลของผู้ประกอบการ

⁶⁸ ชาวประชาสัมพันธ์ แนบท้ายบันทึกข้อความ กรมการจัดหางาน ค่วนที่สุด ที่ รง 0306/ว 53933 ลงวันที่ 30 เมษายน 2562 เรื่องแนวทางการพิจารณาอนุญาตคนงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้อตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2019 และโปรดดู Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 10, 27, 28, 29, 30

⁶⁹ ธรรมนิติ. (2562) อ้างแล้ว และโปรดดู Peltola *et al.* *ibid.* p. 26 และ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 30, 34

⁷⁰ Yle News. Berry picking: Ukrainians in the strawberry fields make double the wages of Thais in the forest, 30.7.2017, เผยแพร่ใน <https://yle.fi/news/3-9748547> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2565; Markku Wallin. (2014) *ibid.* p. 27 เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ในปี 2013 เฉลี่ยต่อวันเป็นเงิน 20 ยูโร ต่ำกว่ารายได้ที่เป็นฐานตามกฎหมาย Schengen ที่กำหนดให้อย่างต่ำต้องวันละ 30 ยูโร (1,100 บาท: 37 บาท/ยูโร) สำหรับการทำงานที่มีระยะเวลาติดต่อกันยาวนาน ซึ่งเป็นรายได้ระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างระดับต่ำสุดแม้จะไม่นำค่าอาหารและที่พักมาคำนวณก็ตาม; และ โปรดดู the Federation of

กิจการบางรายระบุว่า ทำงานตามสัญญาเพียงสองเดือนครึ่งในฟินแลนด์ซึ่งเป็นเงินที่เท่ากับรายได้รวม 15 ปีในการทำงานในประเทศไทย จากคำสัมภาษณ์ Jukka Kristo (Polarica CEO) ระบุว่าคนงานที่มีทักษะฝีมือของบริษัทสามารถทำเงินสุทธิได้ถึง 12,000 ยูโร ส่วนกลุ่มที่เหลือเฉลี่ยแล้วสุทธิก็ไม่ต่ำกว่า 4,000 ยูโร เมื่อเทียบกับรายได้ต่อปีของชาวไร่ชาวนาในประเทศไทยซึ่งตกอยู่ประมาณ 800 ยูโร⁷¹ แต่มิได้ระบุชัดเจนว่าเป็นรายได้จากการเก็บผลเบอร์รี่ป่าเพียงอย่างเดียว หรือรายได้ที่รวมกับรายได้ปกติจากการทำงานในฟาร์ม ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อมูลอ้างอิงถึงการชี้แจงในการประชุมคณะรัฐมนตรี ที่ระบุโดยสื่อภายในประเทศไทยเกี่ยวกับรายได้ของคนงานไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์จะมีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว สำหรับการทำงานประมาณ 55 วัน เป็นเงิน 90,000 – 150,000 บาท⁷² (ประมาณ 2,432.4 – 4,054 ยูโร ในอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย 37 บาทต่อยูโร) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากสื่อในประเทศอีกสำนักหนึ่งระบุว่า ตัวเลขกรณีประเทศฟินแลนด์ฤดูกาล 2022 จำนวน 3,622 คน มีรายได้ต่ำกว่าอัตราประกัน 30,240 บาท (817.29 ยูโร) รวม 216 คน โดยกลุ่มคนงานเก่ามีรายได้ต่ำกว่าอัตราดังกล่าว 40 คนจาก 2,301 คน คิดเป็นร้อยละ 1.74 ในขณะที่คนงานใหม่มีรายได้ต่ำกว่าอัตราประกันจำนวน 176 คน คิดเป็นร้อยละ 12.93 จากจำนวนทั้งหมด 1,361 คน⁷³ สำหรับรูปแบบการจ่ายเงิน มิได้มีรูปแบบที่กำหนดแน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับแนวทางของแต่ละผู้ประกอบการ อาจเป็นการคำนวณจ่ายเงินกันทุก 2-3 วัน หรือทุกสัปดาห์ อาจเป็นการจ่ายด้วยเงินสด โอนเข้าบัญชีกรณีที่คนงานมีบัญชี หรือคำนวณบัญชีโดยผู้ประกอบการ โดยจะมีการจ่ายเงินให้หลังจากสิ้นสุดฤดูกาล ซึ่งในทางปฏิบัติคนงานมิได้มีโอกาสที่จะตกลงเห็นด้วยในการจัดการเรื่องดังกล่าว แต่ก็ดูเหมือนว่าจะไม่มีใครอยากเสี่ยงเก็บเงินสดไว้ในที่พัก

การจ่ายภาษี จากแนวทางการหารือกับคณะกรรมการภาษีกลางของฟินแลนด์ (Central Tax Board) โดยผู้ประกอบการรับซื้อเบอร์รี่ในปี 2006 (พ.ศ. 2549) เกี่ยวกับการเสียภาษีรายได้จากการเก็บเบอร์รี่ ซึ่งทางคณะกรรมการได้มีข้อวินิจฉัยเบื้องต้นเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2006 ว่า เงินรับซื้อผลไม้ที่ผู้ประกอบการกิจการจ่ายให้แก่คนงานไม่ใช่ค่าจ้างหรือค่าบริการอื่นใดที่ต้องนำมาคำนวณจัดเก็บภาษี การเก็บผลไม้ป่าของคนงานเป็นกิจกรรมอิสระเพื่อตนเองและอาจขายให้กับผู้รับซื้อรายใดก็ได้ตามที่ตนเลือก ส่วนราคาซื้อขายก็เป็นไปตามราคาตลาดไม่กำหนดไว้ตายตัวล่วงหน้าระหว่างกัน กรณีนี้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อหรือกับคนงานเก็บผลเบอร์รี่มิใช่เป็นการจ้างงาน เงินที่ได้จากการขายผลไม้จึงไม่ใช่ค่าตอบแทนในการทำงานที่ผู้ซื้อหรือจ่ายให้ ผู้ซื้อหรือจึงไม่มีหน้าที่ในการหักภาษี ณ ที่จ่ายแต่อย่างใด อีกทั้งรายได้ที่คนงาน

Agricultural Employers MTA and Industrial Union's Collective Agreement for the Rural Industries (1 February 2020 – 31 January 2022. Section 18 (Salary) ประกอบ

⁷¹ ScandAsia. (October 14, 2021) อ้างแล้ว

⁷² TNN (online). เปิดรายได้คนเก็บผลไม้อีสวีเดน-ฟินแลนด์ 2 เดือนโดยเงินเข้าไทยอื้อซ่า, 1 พฤศจิกายน 2565 14.06 น. เผยแพร่ใน <https://www.tnnthailand.com/news/wealth/60671/> สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2565

⁷³ BBC NEWS ไทย. เก็บผลไม้อีสวีเดน-ฟินแลนด์ ผลสำรวจชี้มีคนงานงานไทยเพียง 10% ที่ทำรายได้ถึงหลักแสน, 17 ตุลาคม 2522 เผยแพร่ใน <https://www.bbc.com/thai/articles/cw877yvn7nxo.amp> สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2565

ได้รับจากการขายผลเบอร์รี่มีลักษณะเช่นเดียวกับรายได้จากการขายผลเบอร์รี่ของคนฟินแลนด์ ซึ่งในทางปฏิบัติไม่มีการเก็บภาษีแต่อย่างใด ซึ่งข้อวินิจฉัยดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้อ้างอิงในการวินิจฉัยเรื่องสถานะตามกฎหมายและสิทธิตามสัญญาจ้างแรงงานของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าโดย Labor Council ในปี 2010 (พ.ศ. 2553) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น กรณีนี้ Markku Wallin เห็นว่าผลข้อวินิจฉัยของ Central Tax Board อาจเป็นเพราะคณะกรรมการได้รับข้อมูลจากผู้ขอหารือแต่เพียงฝ่ายเดียว มิได้มีการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงในรายละเอียด ซึ่งหากมีการดำเนินการสำรวจเก็บข้อมูลรายละเอียดครบถ้วนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอบด้านแล้ว อาจพบได้ถึงภาพความสัมพันธ์ระหว่างคนงานกับผู้รับซื้อผลเบอร์รี่อีกแง่มุมหนึ่ง⁷⁴ ทั้งนี้ ยังพบข้อมูลระบุว่า การจำหน่ายผลเบอร์รี่ป่าของคนงาน เป็นการจ่ายโดยการคำนวณตามน้ำหนัก (ราคาขายเบอร์รี่แต่ละชนิด x ปริมาณต่อกิโลกรัม) จึงไม่ต้องเสียภาษีเงินได้หากมีข้อเท็จจริงว่าผู้จำหน่ายเป็นผู้ขายปกติทั่วไป ไม่ใช่ผู้ที่กระทำเพื่อการจ้างงานและต้องเป็นการจำหน่ายผลเบอร์รี่สดที่ยังไม่ผ่านกระบวนการ⁷⁵

ค่าใช้จ่าย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนต้นว่า รายได้ของคนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในทางปฏิบัติจะมีการหักค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งโดยหลักแล้วจะประกอบด้วยค่าใช้จ่ายสองส่วนคือ ส่วนแรก จะเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางมาทำงานในขั้นตอนการจัดหาคนงาน การดำเนินการขอ visa การฝึกอบรม การจัดทำประกันภัย ค่าเดินทางภายในประเทศและต่างประเทศทั้งขาไปและขากลับ ค่าสัมภาระส่วนตัว รวมทั้งเงินกู้และดอกเบี้ย ตลอดจนบริการจัดการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่สองจะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงาน ประกอบด้วยค่าที่พักอาศัยและอาหารการกิน ค่าอุปกรณ์เครื่องมือและวัสดุในการทำงานเป็นหลัก เมื่อหักค่าใช้จ่ายเหล่านี้ออกไปแล้ว ส่วนที่เหลือจึงเป็น **รายได้สุทธิ**ของคนงาน (รายได้หลังจากหักค่าใช้จ่าย)

จากการสำรวจการจัดทำข้อมูลค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางของคนงานไทยที่เดินทางมาเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์⁷⁶ พบว่านอกเหนือจากบรรดาข้อมูลที่ค่อนข้างกระจายตามรายงานของสื่อดังกล่าวข้างต้น ยังมีการเก็บข้อมูลโดยการระบุจำแนกประเภทค่าใช้จ่ายในปี 2012 (พ.ศ. 2555) ซึ่งเผยแพร่

⁷⁴ Markku Wallin. (2014) *ibid.* p.20 กรณีขอสวีเดน หน่วยงานด้านภาษีเห็นว่ารายได้จากการเก็บผลไม้ป่าหากเกินกว่า 12,500 Kroner จะต้องเสียภาษีไม่ว่าจะเป็นคนต่างชาติหรือชาวสวีเดน

⁷⁵ Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. (2017) *ibid.* p. 25 และ Felicia Wallden Cerna and Rebecca Markgren. (2022) *ibid.* p.13 ซึ่งครอบคลุมการแข่ง การถนอม บดหรือปรุง คั้นน้ำ บรรจุหรือผสมเพื่อจำหน่าย แต่ไม่รวมถึงการล้างทำความสะอาดหรือบรรจุลงก่อนเข้าสู่กระบวนการ

⁷⁶ รายละเอียดโปรดดู <https://yle.fi/news/3-11590894>; <https://scandasia.com/some-thai-berry-pickers-earned-what-equals-15-years-salary-during-the-season-in-finland/#:~:text=Jukka%20Kristo%2C%20CEO%20o f%20the,just%20unde r%20EUR%204%2C000%20net>; https://prachatai.com/journal/2012_/07/41378 ;https://www.doe.go.th/prd/overseas/activities/param/site/149/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/22692; เอกสารเผยแพร่คู่มือแรงงานไทยในต่างประเทศ โรงพยาบาลพรรัตน์ราชธานี กรมการแพทย์ วันที่ 20 กันยายน 2565; แบบรายงานรายได้ของคนงานเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าปี 2022 (พ.ศ. 2565) เอกสารประกอบการหารือกับสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2565

ผ่านทาง website ข้อมูลบางส่วนจากรายงานการสืบสวนสำรวจของ Makku Wallin ในปี 2014 (พ.ศ.2557) และข้อมูลบางส่วนปรากฏตามการแจ้งข้อกล่าวหาของอัยการเขต Inland กรณีการฟ้องคดีการค้ำมนุษย์ แรงงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทย ในปี 2017 (พ.ศ. 2560) รวมทั้งแบบรายงานรายได้ของแรงงานเดินทางไปเก็บ ผลไม้ป่า ปี 2022 (พ.ศ. 2565) ซึ่งได้นำมาประมวลและจำแนกหมวดหมู่โดยแบ่งเป็น ค่าใช้จ่ายในการเตรียม ตัวการเดินทาง ค่าที่พักอาศัยและการทำงานในประเทศฟินแลนด์ ค่าใช้จ่ายและรายได้รวมตลอดฤดูกาลเก็บ เกี่ยวสามารถแสดงเป็นตารางภาพได้ ดังนี้

ประมาณการค่าใช้จ่ายก่อนเดินทาง (บาท)

ปี	แหล่งข้อมูล/รายการ	รวม	หมายเหตุ
2012	prachathai.com (2012)		
	บริการ/	8,700.00 - 17,000.00	กรณีค่าใช้จ่ายในกรณีตามคำฟ้องของ อัยการเขต Inland ระบุเงินกู้สำหรับการ เดินทางมาทำงานในฟินแลนด์ ซึ่ง เป็นเงินรวมสองยอด กล่าวคือ 35,000 บาท และบางรายขี้มเพิ่มเติมนอีก 30,000 บาท มีได้มีรายละเอียดจำแนก
	บริการจ่ายเพิ่ม	3,000.00- 12, 000.00	
	Visa	3,000.00	
	ตั๋วเครื่องบิน	39,000.00 - 48,000.00	
	ฟูกอบรม	700-1,000.00	
	ประกันภัย	2,300.00	
	เดินทาง (ไทย)	2,000.00	
	เดินทาง (ฟินแลนด์)	5,000.00	
	ดอกเบี้ย 3%	6,500.00	
	สัมภาระส่วนตัว	5,000.00	
	รวม	75,200 – 101,800.00	
2017	Inland Prosecutor (2017)	65,000.00	
2022	รายงานรายได้ของแรงงานเดินทางไปเก็บผลไม้ป่า	รวม	หมายเหตุ
1	Inl. Berry Oy ltd	65,000.00	อัตราสูงสุด
2	Q Berry Oy	65,000.00	
3	Petri Lehtinemi Oy	61,000.00	
4	Marja Bothnia Berry Oy	61,000.00	
5	Korvatunturin Marja Oy	61,000.00	
6	Kaimvun Tuote Oy	61,000.00	
7	Lauvi Kemppainen Oy	52,776.00	
8	Nukian Marja Oy	48,800.00	อัตราต่ำสุด
9	Terracraft Oy	65,000.00	
10	Polarica Marjahankinta Oy	50,024.00	
11	Kricto & Kuunpp Oy	50,024.00	
12	Karkein Marja Oy	50,024.00	
13	Ykkochillot Oy	50,024.00	
14	Kiantama Oy	50,024.00	
15	Tiinan Marjakontti Tmi	54,999.66	
16	Tomaki Service: Oy	54,999.66	
17	Arctic International Oy	54,999.66	
18	Ber-Ex Oy	54,999.66	
19	T:MI MARJA-SARIKA	65,000.00	
20	SIAMLIFE OY	65,000.00	
21	Scandinavian Berry Oy	62,000.00	
22	Oonan Marja Oy	62,000.00	

ประมาณการค่าใช้จ่ายระหว่างการทำงาน (บาท)

ปี	แหล่งข้อมูล/รายการ	รวม	หมายเหตุ
2012	prachathai.com (2012)		
	ที่พัก+อาหาร+ค่ารถ	54,000.00	
	น้ำมัน	6,500.00 – 12,500.00	
	บัตร โทรศัพท์และอื่น	6,500.00	
	รวม	67,000.00 – 73,000.00	
2014	Markku Wallin		
	ค่าเช่ารถ/วัน	1,000.00 – 1,400.00	อัตราค่าเช่าต่อวัน (40 บาท/1 ยูโร)
2022	รายงานรายได้ของคณงานเดินทางไปเก็บผลไม้ป่า	รวม	หมายเหตุ
1	Intl. Berry Oy ltd	15,300.00 – 60,421.00	อัตราค่าสูงสุด – สูงสุด
2	Q Berry Oy	34,040.00 – 61272.00	
3	Petri Lehtinen Oy	69,500.00	
4	Marja Bothnia Berry Oy	55,386.00	
5	Korvatunturin Marja Oy	55,386.00	
6	Kaimuu Tuote Oy	55,386.00	
7	Lauri Kemppainen Oy	48,960.00	
8	Nukian Marja Oy	3,960.00 – 34,947.00	
9	Terracraft Oy	93,075.00	อัตราแลกเปลี่ยน 36.5
	ทำงาน 74 วัน	18,907.00	ที่พัก 7 ยูโร/วัน
		24,309.00	รถ 9 ยูโร/วัน
		24,309.00	อาหาร 9 ยูโร/วัน
		25,550.00	เงินเบิก+น้ำมัน
10	Polarica Marjahankinta Oy	9,136.08 - 76,194.00	
11	Kriito & Kumpp Oy	59,545.44 - 70,459.20	
12	Karkein Marja Oy	62,539.92 - 78,956.64	
13	Ykkochillot Oy	2,478.24 - 76,800.24	
14	Kiantama Oy	2,478.24 - 76,800.24	
15	Tiinan Marjakontti Tmi	80,300.00 – 80,555.50	
16	Tomaki Service: Oy	68,766.00 – 70,299.00	
17	Arctic International Oy	64,586.50 – 71,576.50	
18	Ber-Ex Oy	69,021.50 – 70,299.00	
19	T:MI MARJA-SARIKA	67,744.00 – 87,454.00	
20	SIAMLIFE OY	67,744.00 – 87,454.00	
21	Scandinavian Berry Oy	63,929.75	
22	Oonan Marja Oy	63,929.75	

ประมาณการค่าใช้จ่ายรวมทั้งฤดูกาล (บาท)

แหล่งข้อมูล/ปี		หมายเหตุ
prachathai.com (2012)		(40 บาทต่อ 1 ยูโร) 3,555 – 4,370
ค่าใช้จ่ายก่อนการเดินทาง	75,200.00 – 101,800.00	
ค่าใช้จ่ายระหว่างการทำงาน	67,000.00 – 73,000.00	
รวม	142,200.00 – 174,800	
รายงานรายได้ของคณงานเดินทางไปเก็บผลไม้ปี 2022		
ค่าใช้จ่ายก่อนการเดินทาง	48,800.00 – 65,000.00	
ค่าใช้จ่ายระหว่างการทำงาน	3,960.00 – 93,075.00	
รวม	52,760.00-158,075.00	

ประมาณการรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย (บาท)

ปี	แหล่งข้อมูล	วันทำงาน	รายได้	หมายเหตุ
2020	Yle News	69-90	-7,400 – 185,000.00	37 บาทยูโร(-200 - 5,000)
2021	Scandania (Jukka Kriisto)	75	148,000 – 444,000.00	37 บาทยูโร (4,000 - 12,000)
2022	TNN (online)	55	90,000 – 150,000.00	
	BBC NEWS Thai	-	>30,240 - < 100,000.00	
	รายงานรายได้ของคณงานเดินทางไปเก็บผลไม้ปี			
	1 Intl. Berry Oy Ltd	11-70	13,608.35 – 134,263.87	
	2 Q Berry Oy	46 – 71	-44,638.90 – 114,615.76	
	3 Petri Lehtinemi Oy	70	36,720.00 – 272,581.20	
	4 Marja Bothnia Berry Oy	66	3,4995.00 – 304,691.00	รายได้สูงสุด
	5 Korvanuntarin Marja Oy	66	-108,796.49 - 250,261.90	รายได้ต่ำสุด
	6 Kaimun Tuote Oy	70	17,708.54 – 220,988.05	
	7 Lauri Kemppainen Oy	75	45,319 – 200,415	
	8 Nukian Marja Oy	61	30,600 – 114,970.00	
	9 Terracraft Oy	74	-23,056.02 – 151,041.49	
	10 Polarica Marjahankinta Oy	9-75	-49,348.28 – 262,161.88	
	11 Kriisto & Kumpp Oy	62-70	30,240.16 – 253,831.48	
	12 Kakein Marja Oy	72-77	30,240.16 – 203,052.04	
	13 Ykkochillot Oy	2 – 76	6,314.02 – 246,958.36	
	14 Kiantama Oy	9-72	6,314.02 – 138,792.40	
	15 Tiinan Marjakontti Tmi	82	29,850.79 -236,878.79	
	16 Tomaki Service: Oy	76	84,471. 95 – 214,429.11	
	17 Arctic International Oy	76	-24,022.48 – 238,103.01	
	18 Ber-Ex Oy	76	-73,570.50 – 239,695.87	
	19 T:MI MARJA-SARIKA	68	15,924.15 – 137,884.34	
20 SIAMLIFE OY	68	- 6,083.34 – 131,632.62		
21 Scandinavian Berry Oy	65	41,016.60 – 139,437.14		
22 Oonan Marja Oy	65	41,066.18 – 193,845.47		

1.2.6 การเดินทางกลับ

การเดินทางกลับจากการเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดในวีซ่า (Visa) ซึ่งจะสอดคล้องกับฤดูกาลของเบอร์รี่และการประกอบอาชีพหลักในประเทศไทย โดยเฉพาะคนงานผู้มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกรทำนาและมีภูมิลำเนาจากภาคอีสาน ปกติแล้วการเดินทางกลับจะเริ่มขึ้นเมื่อเข้าสู่เดือนตุลาคม เนื่องจากสภาพอากาศในประเทศฟินแลนด์จะมีความหนาวเย็นมากขึ้น มีหิมะตก ประกอบกับผลเบอร์รี่ป่าจะมีปริมาณลดน้อยลง จึงเป็นเวลาที่คนงานเริ่มทยอยเดินทางกลับประเทศไทยแยกย้ายสู่ภูมิลำเนาของตัวเองต่อไป⁷⁷

1.3 การละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

สถานการณ์และรูปแบบของการละเมิดสิทธิแรงงานกรณีการเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ ในทางวิชาการพบว่า สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนการตลาด โอกาสและปัจจัยที่ก่อให้ให้เกิดความเสี่ยงอันสืบเนื่องมาจากแนวนโยบายของรัฐและข้อเท็จจริงของพฤติกรรมแวดล้อม ซึ่งมีผลในทางเดียวกันไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์การละเมิดสิทธิของแรงงาน โดยทั่วไปหรือการละเมิดสิทธิคนงานเฉพาะกรณีของแรงงานไทย

1.3.1 แนวคิดทางทฤษฎีและปัจจัยความเสี่ยงต่อการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างชาติ

จากการศึกษาถึงรูปแบบและพฤติกรรมเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานหรือการค้ามนุษย์กรณีแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยในฟินแลนด์ เห็นได้ถึงความสัมพันธ์ที่มีต่อหรือตั้งอยู่บนพื้นฐานทางแนวคิดทางทฤษฎีและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างชาติหรือแรงงานต่างด้าว ดังนี้

(1) แนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์

การรับแนวคิดแบบเสรีนิยม การแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างชาติและการค้ามนุษย์ไม่ถือเป็นเรื่องเอกเทศแยกออกจากกัน เป็นปรากฏการณ์ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน และสังคมโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่สะท้อนออกมาในรูปของการปรับและการขยายตัวของภาคทุนและเศรษฐกิจในระดับโลก ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของประเทศต่างๆ ทุกภูมิภาค ดังที่เห็นได้จากแนวโน้มและแรงกดดันเกี่ยวกับการเปิดตลาดและเศรษฐกิจในลักษณะของตลาดเสรี (free market) การสร้างเขตพื้นที่ด้านการค้าเสรี (free trade) การผ่อนปรนระเบียบกฎเกณฑ์ (deregulation) และลดบทบาทการเป็นรัฐสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่มีผลกระทบต่อแนวทางการดำเนินธุรกิจ ต่อทำที่ด้านนโยบายของรัฐกระจายไปทั่วทุกภูมิภาคของโลก สถานะการแข่งขันในตลาดโลกที่เพิ่มขึ้น มีการแข่งขันตลาดของผู้ค้าที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นำมาซึ่งการต่อสู้และความอยู่รอดของการผลิตและบริการ โดยหลายประเทศอาจเปิดช่องหรือสนับสนุนให้ภาค

⁷⁷ ธรรมนิติ. (2562) อ้างแล้ว

ธุรกิจแสวงหาพื้นที่ที่ต้นทุนถูกกว่าหรือปรับรูปแบบเพื่อตัดลดต้นทุนในรูปแบบต่างๆ เช่น การ outsourcing งานและบริการ ส่งผลให้กำลังแรงงานถูกคาดหวังว่าจะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นรองรับตลาดแรงงานได้มากกว่าเดิม ซึ่งส่งผลกระทบต่อรูปแบบหรือลักษณะของงานและการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่อยู่ในระดับล่างของตลาดแรงงาน งานทักษะต่ำ งานค่าตอบแทนต่ำ เช่น งานเกษตรกรรม งานประมง งานรับใช้ในครัวเรือน และอื่นๆ ซึ่งปัจจุบันเห็นได้ว่าเป็นพื้นที่ของแรงงานต่างชาติแรงงานอพยพที่สามารถพบได้เป็นเรื่องปกติ งานเหล่านี้มักถูกแสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมหรือแม้กระทั่งเข้าสู่สภาพการค้ำมนุษย์ซึ่งไม่นานมานี้หลายประเทศในยุโรปเริ่มถูกขูดค้ำยตีแต่เรื่องราวดังกล่าว สำหรับฟินแลนด์ แน่ใจว่าไม่มีข้อยกเว้นที่ต้องตกอยู่ภายใต้ผลกระทบของกระแสความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว หลังจากผนวกกับการเข้าเป็นสมาชิกของ EU เมื่อปี 2015 (พ.ศ. 2558) ต้องเดินตามแนวนโยบายระดับสหภาพที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการบูรณาการมิติทั้งหลายของประเทศสมาชิกให้ไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับปัจจัยภายในที่สำคัญอีกหลายประการที่เกิดขึ้นและมีอยู่ของฟินแลนด์ ได้แก่ การเข้าสู่สังคมสูงวัย รายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างไม่เสมอภาค ความหลากหลายซับซ้อนของสังคม (ที่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของครอบครัวและการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ผู้อพยพ) ความอ่อนแอของระบบบรรษัทนิยม (corporatism) อันเป็นผลของแรงกดดันทั้งหลายรวมทั้งการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining) การจัดทำข้อตกลงไตรภาคี (tripartite agreement) การขยายตัวของอิทธิพลเสรีนิยมใหม่เชิงคุณค่า (neoliberal values) และการเจือจางของแนวคิดเกี่ยวกับการจ้างงานเต็มรูปแบบ ผนวกกับภาวะตกต่ำทางการเงินในปี 2008 (พ.ศ. 2551) ที่ส่งผลให้เกิดหนี้ภาครัฐและวินัยในการใช้จ่ายที่เข้มงวดขึ้น⁷⁸

ความเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน ฟินแลนด์มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจ้างงานแบบมั่นคงเต็มเวลาอันเป็นผลจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในทศวรรษ 1990 งานหลายประเภทหายไปจากตลาดและเคลื่อนตัวไปยังพื้นที่ต้นทุนต่ำ เกิดการจ้างงานในรูปแบบชั่วคราวระยะสั้นแบบไม่สมัครใจ งานบางประเภทมีการพ่วงจ่ายช่วงออกไป ผู้ประกอบกิจการเริ่มใช้รูปแบบงานแบบระยะสั้นแทนที่งานประจำ งานในระดับล่างและงานตามฤดูกาลเริ่มถูกแทนที่โดยแรงงานต่างชาติ นอกจากนั้น รูปแบบการใช้แรงงานยังมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบไปสู่การประกอบอาชีพส่วนตัว (self-employment) หรือการประกอบอาชีพส่วนตัวเทียม (bogus self-employment) หรือแนวทางการทำงานเพื่อบุคคลที่สาม (precarious practices) ส่งผลให้แรงงานหลุดออกจากความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่เปราะบางที่สุดคือบรรดาแรงงานที่ไม่มีพหุพัก โดยเฉพาะพลังในการต่อรองร่วม ประกอบกับทางสหภาพแรงงานเองก็ประสบกับปัญหายุ่งยากที่จะคุ้มครองสิทธิแรงงานให้กับสมาชิก สำหรับแรงงานต่างชาติหรือแรงงานข้ามชาติภายใต้การแบ่งตลาดแรงงานออกเป็นสองระดับ (dual labor market) กล่าวคือ ตลาดปฐมภูมิ (primary market) ซึ่งเป็นตลาดของการจ้างงาน

⁷⁸ Natalia Ollus. *From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland*, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 84, Printed by Grano Oy, Tampere, Finland 2016, pp. 39-43

ถาวรที่มีการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และตลาดทุติยภูมิ (secondary market) ซึ่งไม่อาจกำหนดสภาพการทำงานได้และมีสภาพข้ำแย้ ซึ่งเป็นงานที่คนท้องถิ่นปฏิเสธ แต่ในขณะที่เดียวกันงานเหล่านั้นเป็นที่ยอมรับได้สำหรับแรงงานอพยพข้ามชาติ และอาจเป็นงานในระดับล่างที่แรงงานดังกล่าวประกอบอาชีพหรือทำอยู่แล้ว เป็นเรื่องปกติในประเทศต้นทางของตนเอง⁷⁹

โอกาสเชิงเศรษฐกิจในการแสวงหาประโยชน์ ในมิติแรงงานโดยเฉพาะจากรูปแบบแรงงานบังคับที่มีต่อคนต่างชาติในภาคเอกชน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจะเป็นปัจจัยหรือเหตุผลเชิงโอกาสที่มักถูกนำมาใช้แสวงหาประโยชน์ ตัวอย่างเช่น กรณีของการจ่ายค่าตอบแทนโดยปกติแล้วแรงงานต่างชาติในจากระดับล่างจะรับในอัตราต่ำกว่าราคาตลาด ผลตอบแทนที่ได้รับมักเพียงพอเฉพาะสำหรับเลี้ยงตัวเองในระดับมาตรฐานต่ำสุด แต่หากเป็นกรณีที่มีรูปแบบของการค้ามนุษย์ประกอบเข้ามา การแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบของค่าจ้างหรือต้นทุนและผลกำไรในการดำเนินการก็จะถูกผนวกเข้ามาตามจำนวนขั้นตอนในกระบวนการดำเนินการ และหากมีจำนวนของแรงงานที่มีปริมาณเพิ่มขึ้น ประโยชน์หรือกำไรที่ผู้มีส่วนในกระบวนการไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าจ้าง ผู้รับผู้ส่งหรือคนกลาง ก็ย่อมที่จะได้รับเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว โดยปกติแล้วแนวทางหรือวิธีการประกันความเสี่ยงสำหรับประโยชน์ดังกล่าว มักอยู่ในรูปของการทำงานเพื่อการใช้หนี้ที่เกิดขึ้น ซึ่งนอกจากรายได้ที่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในประเทศที่ตนทำงาน การจัดที่พักอาศัยหรือสถานที่ทำงานที่มีสภาพความปลอดภัยและสุขอนามัยต่ำ รวมไปถึงการจัดหาอาหารและการเดินทาง ล้วนแต่ต้องหักออกจากรายได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้ การแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจยังอาจได้มาเนื่องจากการขาดสถานะภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมาย⁸⁰ หากมองแรงงานในฐานะปัจจัยที่อยู่ภายในห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) จากด้านของอุปสงค์ที่ต้องการใช้แรงงานดังกล่าวในลักษณะที่อาจนำไปสู่การเอาเปรียบแรงงานไม่ว่าจะเป็นแรงงานบังคับหรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พบว่าภายใต้วัตถุประสงค์ในการสร้างกำไร ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการแรงงานกับความต้องการสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ผู้ประกอบการก็มักจะคาดหวังที่จะจัดให้มีหรือจัดจำหน่ายสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ในราคาที่อย่างน้อยที่สุด ต้องท่วมราคาต้นทุนของสินค้า ซึ่งแรงงานก็คือส่วนหนึ่งของต้นทุนดังกล่าว การแสวงหาแรงงานราคาถูกจึงอาจเป็นทางเลือกด้เห็นได้จากกรณีในงานภาคเกษตรกรรมที่มักใช้ระบบการตอบแทนโดยคิดจากผลสำเร็จของงานแทนค่าจ้างปกติ เพื่อควบคุมผลิตภาพ (productivity) และต้นทุน ซึ่งหนึ่งในโอกาสที่จะเกิดความต้องการดังกล่าวคือในงาน

⁷⁹ Natalia Ollus. เฟิ่งอ้าง pp. 43-46

⁸⁰ Patrick Belser. *Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*, Working Paper 42, International Labour Office, First published 2005, Geneva. pp. 6-10 เผยแพร่ใน https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_081971.pdf และโปรดดู International Labour Office (ILO). *Profits and poverty: the economics of forced labour*, Geneva, Printed in Switzerland: First published 2014, pp. 20 เผยแพร่ใน https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2565

ที่มีผลผลิตตามฤดูกาลหรือวงจรการผลิตสั้น⁸¹ ปัจจัยเชิงเศรษฐกิจกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยหลัก ที่มีโซ่หมายถึงเพียงแต่การจ่ายค่าตอบแทนที่ต่ำหรือไม่มีการจ่ายค่าตอบแทนเลย แต่ยังคงหมายถึงความสัมพันธ์ที่มีต่อหรือตั้งอยู่บนพื้นฐานของสถานการณ์หรือภาวะแวดล้อมที่ไม่ให้สิทธิประโยชน์อื่นใด มีการจัดสวัสดิการหรือสิ่งจำเป็นที่ต่ำกว่ามาตรฐานการเป็นอยู่ปกติ และหากยิ่งผนวกเข้ากับสภาวะการขาดนโยบาย กฎหมาย หรือหลักเกณฑ์ หรือมีการลดหย่อนผ่อนปรนในการนำมาปฏิบัติหรือบังคับใช้ ก็จะทำให้สร้างแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดโอกาสในการแสวงหาประโยชน์หรือเอารัดเอาเปรียบขูดรีดแรงงานต่างชาติมากขึ้น⁸²

(2) ปัจจัยความเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์

ในทางปฏิบัติ การที่บุคคลจะตกอยู่ภายใต้สถานการณ์การถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบหรือตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ด้านแรงงานอาจเกิดขึ้นได้ในหลายกรณี สำหรับบางคนอาจเป็นความประสงค์ของตนเองที่จะเดินทางไปยังประเทศอื่นแล้วกลายเป็นเหยื่อ ในขณะที่คนอื่นๆ อาจมีสาเหตุมาจากธุรกิจนายหน้าจัดหาคนงาน หรือถูกค้ามนุษย์โดยตรง ในบริบทของสหภาพยุโรปภายใต้แนวทางของ EU Anti-Trafficking Directive⁸³ การค้ามนุษย์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงที่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขสามประการ เริ่มจากต้องมีการจัดหา ขนส่ง ส่งมอบ จัดหาที่พักหรือการรับบุคคล โดยใช้วิธีการที่มีขอบด้วยกฎหมาย เช่น ข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ล่อลวง หรือตกอยู่ในภาวะจำยอม ในการควบคุมบุคคลดังกล่าว และมีเป้าประสงค์ที่จะแสวงหาประโยชน์ในด้านต่างๆ รวมทั้งการใช้แรงงานในลักษณะบังคับ⁸⁴ จากการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยความเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์อย่างร้ายแรงรวมทั้งการค้ามนุษย์ โดยปกติพบว่ามีปัจจัยหลักอยู่ห้าประการ ประการแรก กรอบกฎหมายและสถาบัน (legal and institutional risk factors)

⁸¹ Siobhán McGrath and Fabiola Mieres. *Addressing the demand side in and through supply chains: Mapping the field of initiatives around human trafficking, forced labour and slavery*, DemandAT Working Paper No.8, March 2017, funding from the European Union's Seventh Framework Programme for Research, Technological Development and Demonstration under Grant Agreement No. 612869, pp. 5, 8, 9 เผยแพร่ใน *Addressing the demand side in and through supply chains: Mapping the field of initiatives around human trafficking, forced labour and slavery | DemandAT* สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2565

⁸² Alexandra Ricard-Guay. *Addressing demand in the context of trafficking in the domestic work sector : perspectives from seven European countries*, DemandAT Working Paper no. 7, December 2016, funding from the European Union's Seventh Framework Programme for Research, Technological Development and Demonstration under Grant Agreement No. 612869, pp. 40-44 เผยแพร่ใน *Addressing demand in the context of trafficking in the domestic work sector : perspectives from seven European countries | DemandAT* สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2565

⁸³ Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า EU Anti-Trafficking Directive.

⁸⁴ EU Anti-Trafficking Directive, Article 2

โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีพฤติการณ์หรือสภาวะการณ์ “การปลอดโทษ (impunity)” รองรับหรือเป็นโอกาสของผู้กระทำผิดมีความเสี่ยงในการที่จะถูกดำเนินคดีหรือถูกลงโทษหรือเยียวยาคนงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์ในระดับต่ำ รวมทั้งกรณีสัญญาทางกฎหมาย เช่น การทำงานของผู้ที่ไม่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และกรณี “ขาดองค์กรหรือสถาบัน (lack of institutions)” ที่สามารถสอดส่องดูแลการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาใน EU ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง สถานการณ์ส่วนบุคคลของคนงาน (personal situation of the workers) ในส่วนของปัจจัยผลักดัน (push factor) มักจะเกิดจากสภาพปัญหาที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นในประเทศต้นทางที่ทำให้ต้องออกมาหางานทำในต่างประเทศ เช่น ความยากจน ความแร้นแค้นในการดำรงชีพ มีการศึกษาต่ำ รวมทั้งสภาวะการไม่มีงานทำ ซึ่งพบในกรณีศึกษาเกี่ยวกับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ (ในประเทศสวีเดน) ซึ่งมีพฤติการณ์แวดล้อมต้นทางมิได้ต่างจากกรณีของฟินแลนด์ (ผู้วิจัย) กล่าวคือส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนจากประเทศที่สามที่ไม่มีรายได้เพียงพอจนเจือจรรอบครัว เป็นแรงงานที่มีการศึกษาระดับต่ำเมื่อเทียบกับแรงงานประเภทอื่น ในด้านปัจจัยดึง (pull factor) พบว่าปัญหาในการสื่อสาร (language barrier) เป็นปัจจัยนำไปสู่ความเสี่ยงที่มีความสำคัญ จากผลสำรวจเก็บข้อมูลในฟินแลนด์ของ Taneli Härmäläinen ในปี 2020 (พ.ศ. 2563) ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ระบุว่าภาระขาดทักษะทางภาษามักนำไปสู่ความยากลำบากในการขอรับความช่วยเหลือและการตระหนักรู้ถึงสิทธิของตนเอง หรือแม้กระทั่งการที่จะทราบถึงภาวะการถูกละเมิดสิทธิของตนเอง นอกจากนั้น การกีดกันหรือมีข้อจำกัดโอกาสในการเข้าสู่ระบบหรือรูปแบบการจ้างงานปกติที่ทำให้เกิดอำนาจการต่อรองที่มีระดับแตกต่างกันระหว่างคนงานกับภาคการจัดการ ประการที่สาม สถานที่ทำงาน (workplaces) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่มักเป็นพื้นที่ห่างไกลหรือการทำงานที่มองไม่เห็น (invisible work) ในงานเกษตรกรรม งานเพาะปลูกกสิกรรม ประมง และยังอาจรวมถึงงานตามฤดูกาลซึ่งพบว่าคนงานมักไม่ได้รับค่าจ้างสูงสุดท้ายหลังจากการอนุญาตพำนักจะสิ้นสุดลง ซึ่งพบได้ในกรณีฟินแลนด์ (มีลักษณะคล้ายคลึงกับคนงานเหมาค่าแรง⁸⁵ (posted workers) ตามกฎหมายไทย) ความเสี่ยงยังอาจเกิดขึ้นได้จากการจ้างงานแฝง โดยแทนที่คนงานจะได้รับการจ้างโดยตรงจากผู้ประกอบกิจการที่ตนเองไปทำงานให้ กลายเป็นการจ้างโดยนายหน้าจัดหางาน นายหน้าจ้างงาน หรือผู้รับเหมาช่วง ซึ่งคนงานมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพึ่งพานายหน้าในการขออนุญาตเข้าเมือง การขนส่งเดินทาง การกินอยู่และที่พักอาศัย รวมทั้งรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ทำ และประการที่สี่ พฤติกรรมของนายจ้าง (employer behavior) ซึ่งพบได้จากการปฏิเสธหรือละเว้นการทำสัญญาหรือการทำข้อตกลงกำหนดเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ระหว่างนายจ้างหรือผู้ประกอบธุรกิจกับคนงานเป็นหนังสือในภาษาที่คนงาน

⁸⁵ Taneli Härmäläinen. (2020) *ibid.* p.16 โอกาสที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ได้มากคือกรณีของ self-employed ที่รวมถึงรูปแบบการบังคับหรือบังคับให้เป็นการแสวงหากำไรทางธุรกิจบนความเสี่ยงส่วนตัว ซึ่งมักจะให้เหยื่อจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการอิสระในประเทศปลายทางด้วยการบังคับหลอกลวงหรือใช้ความรุนแรงอื่นใด แต่ในความเป็นจริงก็เป็นการทำงานภายใต้การควบคุมของนายจ้าง อีกกรณีคือการทำงานที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ที่มีการผสมผสานของกลุ่มประโยชน์จนไม่รู้ว่าใครคือนายจ้างที่แท้จริง และกรณีที่สามคือการแสวงหาประโยชน์ด้วยการใช้รูปแบบแรงงานเหมา (posted worker) เช่นการจ้างเหมาแรงงานราคาถูกจากประเทศหนึ่งให้ไปทำงานในอีกประเทศหนึ่ง

เข้าถึงได้ หรือเป็นแนวปฏิบัติที่ไม่มีสัญญาเป็นหนังสือเลย เช่น การมีแนวปฏิบัติเป็นการเฉพาะกรณีคนงานตามฤดูกาล ที่จะได้รับค่าตอบแทนเพียงครั้งเดียวเมื่อสิ้นสุดฤดูกาลก่อนเดินทางกลับบ้าน หรือมีการกระทำอย่างเป็นปกติวิสัยที่เป็นเหตุให้คนงานขาดเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย⁸⁶ นอกจากนี้ ในประการที่ห้า สิ่งที่น่าจะมีความสำคัญอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้คือ **ความตระหนักของผู้บริโภค** ปัจจัยความเสี่ยงกรณีการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานในส่วนของผู้บริโภคที่ปัจจุบันมีแนวโน้มต่ออิทธิพลด้านการตลาดที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ การขาดการรับรู้หรือขาดโอกาสในการรับรู้หรือไม่เคยตระหนักถึงที่มาของผลผลิตพืช ผัก ผลไม้ หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่ตนเองบริโภคโดยการซื้อจากห้างร้านต่างๆ นั้น ว่าเป็นของที่ได้มาจากแรงงานซึ่งถูกแสวงหาประโยชน์⁸⁷

1.3.2 สถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในฟินแลนด์

จากผลการสำรวจและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในฟินแลนด์ของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC) รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปีของประเทศสหรัฐอเมริกา (Trafficking in Persons Report: TIP Report) และรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาเกี่ยวกับแรงงานบังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) รวมทั้งจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ พบว่ามีข้อเท็จจริงและสภาพรูปแบบของปัญหา และการดำเนินการและแนวทางการแก้ไขเพื่อรับมือกับสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งกรณีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่า ดังนี้

(1) จากสถิติที่มีการสำรวจรวบรวมและรายงานโดย UNODC ฉบับปี 2020 พบว่ามีจำนวนคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในฟินแลนด์ระหว่างปี 2014-2018 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในช่วงปี 2015 – 2016 จาก 30 คดีเพิ่มเป็น 71 คดี และมีอัตราคดีค่อนข้างคงที่หลังจากนั้น โดยในปี 2017 มี 74 คดี และ 2018 79 คดี อย่างไรก็ตามมีคดีเพิ่มขึ้นจากปี 2014 ซึ่งมีคดีเพียง 30 คดี ในขณะที่รายงานการสำรวจจะระบุกฎหมายในปัจจุบันของฟินแลนด์ครอบคลุมทุกรูปแบบของการค้ามนุษย์ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน UN Trafficking in Persons Protocol แล้ว กล่าวคือ รัฐบาลฟินแลนด์สามารถจำแนกสัญชาติของเหยื่อที่มีการระบุตัวตนโดยทางการตั้งแต่ปี 2014-มิถุนายน 2017 รวม 5 สัญชาติ รวม 162 ราย ส่วนใหญ่เป็นชาวไนจีเรีย 73 ราย โชมาเลีย 36 ราย อัฟกานิสถาน 27 ราย อิรัก 17 ราย และฟินแลนด์เอง 9 ราย ทั้งนี้ ไม่มีการระบุถึงแรงงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทยในรายงานฉบับนี้แต่อย่างใด ในส่วนของการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับ

⁸⁶ European Union Agency for Fundamental Rights FRA. Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union. States' obligations and victims' rights. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, Printed in Italy. pp .45-50 สามารถหาอ่านได้ใน https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf

⁸⁷ European Union Agency for Fundamental Rights FRA. (2015) supra note pp .12, 43

จากปี 2014 – 2017 (มกราคม-กันยายน) พบว่ามีจำนวนบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อเพิ่มขึ้นจากปี 2014 มี 11 ราย ปี 2015 มี 27 ราย และเพิ่มเป็น 61 รายในปี 2016 ส่วนในปี 2017 มีจำนวนลดลงเหลือ 23 ราย⁸⁸

(2) ภายใต้อำนาจ TIP Report ประจำปี 2022 (พ.ศ. 2565) ของสหรัฐอเมริกา ระบุว่ากว่าห้าปีที่ผ่าน มาการค้ามนุษย์มีการแสวงหาประโยชน์ทั้งกับคนภายในประเทศฟินแลนด์และชาวต่างชาติ ปกติแล้วเหยื่อ ส่วนใหญ่จะมีพื้นเพจากยุโรปตะวันออก แอฟริกา เอเชียใต้และเอเชียกลาง รวมทั้งตะวันออกกลาง ส่วนใหญ่ ของเหยื่อที่ได้รับการระบุยืนยันแล้วพบว่าเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ก่อนที่จะมาถึงฟินแลนด์ มีการข่มขู่ ที่จะใช้ความรุนแรง การสร้างหนี้ติดพัน หรือความโหดร้ายทารุณรูปแบบอื่น สำหรับกรณีคนงานเก็บผล เบลอร์รี่ตามฤดูกาล รายงานฉบับนี้ตั้งข้อสังเกตว่า ยังมีความประหลาดเป็นพิเศษที่จะเข้าสู่วงจรอาชญากรรม ค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานเช่นเดียวกับข้อสังเกตในหัวข้อ Trafficking Profile ของ TIP Report 2021 (พ.ศ. 2564) จากการตรวจสอบรายงานการค้ามนุษย์ฉบับก่อนหน้านั้นย้อนหลังสี่ปี ในหัวข้อ เดียวกัน พบว่าฉบับปี 2020 (พ.ศ. 2563) ปี 2019 (2562) และฉบับปี 2018 (พ.ศ. 2561) มีการระบุชัดเจนว่า กลุ่มบุคคลดังกล่าวส่วนใหญ่คือ “คนไทย” ในขณะที่รายงานฉบับปี 2017 (พ.ศ. 2560) ได้มีการระบุเพิ่มเติม สาเหตุของปัญหาประการหนึ่งคือ เนื่องจากคนงานเหล่านั้นมิได้มีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” ตามกฎหมาย ฟินแลนด์ จึงไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างขั้นต่ำ (minimum wage) หรือชั่วโมงทำงานสูงสุด⁸⁹ (maximum working hours) ในส่วนของการดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองและการให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานที่ตกเป็นเหยื่อโดยรัฐบาลฟินแลนด์ จากรายงาน TIP Report ประจำปี 2022 ระบุว่าในปี 2021 ที่ผ่านมามีการรับเหยื่อการค้ามนุษย์ไว้ภายใต้โครงการความ ช่วยเหลือ 243 ราย ซึ่งร้อยละ 43 เป็นเหยื่อจากการค้าแรงงาน ในส่วนของการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเก็บ ผลเบอรรี่ตามฤดูกาล รัฐบาลฟินแลนด์ได้ปรับปรุงกฎหมายเสริมความคุ้มครองสิทธิให้แก่แรงงานต่างชาติ ในภาคธุรกิจเก็บผลเบอรรี่และผลผลิตอื่นๆ จากป่า กฎหมายดังกล่าวเป็นการยกระดับสถานะทางกฎหมายแก่ คนงานเก็บผลเบอรรี่และต่อต้านการค้ามนุษย์รวมทั้งการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน โดยการกำหนด

⁸⁸ UNODC. *Global Report on Trafficking in Person 2020*. Country Profile Western and Southern Europe, pp. 17-18

เผยแพร่ใน

https://www.unodc.org/documents/dataandanalysis/tip/2021/GLOTIP_2020_CP_Western_and_Southern_Europe.pdf สืบค้น เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2565

⁸⁹ Department of State, United States of America. *Trafficking in Persons Report*, July 2022, P. 234 เผยแพร่ใน

<https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/finland/> และ โปรดดูรายละเอียด TIP Report ฉบับ 2017 - 2021 ใ้ใน <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/finland/> ;

<https://www.state.gov/reports/2020-trafficking-in-persons-report/finland/> ; [https://www.state.gov/wp-](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-TIP-Report-Narratives-D-I.pdf)

[content/uploads/2019/06/2019-TIP-Report-Narratives-D-I.pdf](https://www.state.gov/reports/2018-trafficking-in-persons-report/finland/) ; [https://www.state.gov/reports/2018-trafficking-in-](https://www.state.gov/reports/2018-trafficking-in-persons-report/finland/)

[persons-report/finland/](https://www.state.gov/reports/2017-trafficking-in-persons-report/finland/) และ <https://www.state.gov/reports/2017-trafficking-in-persons-report/finland/> สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2565

รายละเอียดในการสอดส่องดูแล การปฏิบัติตาม การลงโทษกรณีปล่อยปละละเลย และการห้ามผู้ประกอบการธุรกิจเรียกเก็บค่าบริการในการจัดให้บริการ ส่วนด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน (occupational safety and health: OSA) การกำกับดูแลให้รวมถึงข้อกำหนดในการจ้างงาน การตรวจสอบสถานประกอบการ การใช้แรงงานต่างชาติและการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้กับแรงงานต่างชาติ รวมทั้งการออกกฎหมายเพิ่มภารกิจให้แก่หน่วยงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน (the Occupational Safety and Health Agency: OSHA) ในการรายงานกรณีสงสัยเกี่ยวกับการค้าแรงงานให้ตำรวจทราบเพื่อดำเนินการสอบสวนในชั้นต้น ในปี 2021 มีการว่าจ้างพนักงานตรวจแรงงานเพิ่ม 13 ราย เพื่อตรวจสอบดูแลการบังคับใช้แรงงานเป็นการพิเศษ ส่วนรัฐบาลเองก็ได้เข้าร่วมกับโครงการที่จัดขึ้นเพื่อสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจและการรับมือกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในบริบทระหว่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือพนักงานตรวจแรงงานในการระบุแสดงถึงการค้ามนุษย์ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2020 (พ.ศ. 2563) โดยการฝึกอบรมร่วมและผลักดันความร่วมมือระหว่างรัฐบาลฟินแลนด์ เอส โทเนีย และลัตเวีย รวมทั้ง การว่าจ้างพนักงานสืบสวนสอบสวนประจำ National Bureau of Investigation (NBI) เพิ่ม 3 ราย เพื่อปฏิบัติหน้าที่หน่วยข่าวด้านการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมือง มีการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ การเห็นชอบแผนปฏิบัติงานระดับชาติ (NAP) 3 ปีในการรณรงค์ต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์และกิจกรรมการช่วยเหลือทางการเงินต่อปัญหาดังกล่าว สำหรับการปฏิบัติโดยภาพรวมของฟินแลนด์ ภายใต้ TIP Report 2022 ฟินแลนด์ถูกจัดให้อยู่ใน Tier 1 เนื่องจากรัฐบาลฟินแลนด์มีการดำเนินการจนถึงระดับมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ มีความพยายามอย่างเต็มที่และต่อเนื่องแม้จะอยู่ในช่วงสถานการณ์ COVID-19⁹⁰ อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกาได้มีข้อสังเกตว่า การดำเนินการของฟินแลนด์ยังไม่สะท้อนถึงรูปแบบของอาชญากรรมอย่างเพียงพอและเป็นอุปสรรคบั่นทอนความพยายามของฟินแลนด์ในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ รวมทั้งข้อจำกัดบางประการของโครงการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อที่ประสงค์จะการดำเนินคดีอาญาและกลุ่มที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากภายนอกฟินแลนด์ และเห็นว่ากรณีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดีการค้ามนุษย์ด้านแรงงานควรใช้ประโยชน์จากกฎหมายการค้ามนุษย์และมีระยะเวลาการจำคุกอย่างมีนัยสำคัญเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด⁹¹ เกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดี (good practices) ในการรองรับผู้ตกเป็นเหยื่อ พบว่ามีการจัดทำวิดิทัศน์เกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในฟินแลนด์และบริการสายด่วนสำหรับคนงานตามฤดูกาล ซึ่งองค์กรที่มีชื่อว่า Victim Support Finland ได้มีการจัดทำวิดิทัศน์ให้ความรู้รวมทั้งสิ้น 16 ภาษา รวมทั้งภาษาไทยเพื่อรับมือกับการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงาน รวมทั้งการบริการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษในการแนะแนวทางให้กับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และผู้ถูกแสวงหาประโยชน์

⁹⁰ Department of State, United States of America. Trafficking in Persons Report, July 2022, pp. 231-234 ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ สามารถเข้าดูได้ใน <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/finland/> เข้าดูเมื่อ 21 กันยายน 2565 ทั้งนี้ จากรายงานฉบับอื่นๆ ยังแสดงให้เห็นว่าฟินแลนด์ได้รับการจัดอันดับในกลุ่ม Tier 1 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน (2022)

⁹¹ Department of State. เพ็ญอ้าง p. 231

แต่ก็เน้นถึงสิทธิของผู้มีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งยังไม่ครอบคลุมแรงงานเก็บผลไม้ ในด้านการบริการสายด่วน สำหรับคนงานตามฤดูกาล ได้มีการดำเนินการรองรับในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวผลเบอร์รี่ระหว่างเดือนมิถุนายนถึง ต้นเดือนกันยายนของแต่ละปี โดยจะให้แนวทางเป็นภาษาต่างๆ รวม 4 ภาษา ประกอบด้วย Finnish, Swedish, English และ Russian รวมทั้งการแปลทางไกลสำหรับภาษาอื่นๆ⁹²

(3) จากการรายงานของรัฐบาลฟินแลนด์ต่อข้อซักถาม (Direct Request) ของคณะกรรมการ Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations⁹³ (CEACR) ซึ่งเป็นคณะกรรมการ ภายใต้กรอบการทำงานของ ILO ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามผลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีเกี่ยวกับการขจัดแรงงานบังคับภายใต้หลักเกณฑ์ของ ILO Forced Labor Convention (No. 29) และ Protocol of 2014 to the Forced Labor Convention ของประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวแล้ว โดยใน Direct Request ที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่ในปี 2018 (พ.ศ. 2561) และ 2022 (พ.ศ. 2565) ระบุว่าจากการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจระหว่างปี 2017 – 2020 (พ.ศ. 2560-2563) ในคดีที่สงสัยรวมทั้งสิ้น 127 คดี พบว่ามี 44 คดีเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ ในด้านการคุ้มครองเหยื่อ (victims protection) นอกจากนี้ รัฐบาลฟินแลนด์ยังได้ระบุเพิ่มเติมว่าระหว่างปี 2015- 2019 (พ.ศ. 2558 – 2561) สามารถดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ 20 รายกรณีค้ามนุษย์ และ 14 รายสำหรับความผิดอันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานที่เป็นการกดขี่แรงงาน นอกจากนี้ก็เป็นความผิดที่เกี่ยวกับการค้าประเวณีและการนำบุคคลเข้าประเทศโดยมีลักษณะเป็นการทารุณรวม 32 ราย ในด้านการให้ความช่วยเหลือ รัฐบาลฟินแลนด์มีมาตรการและกระบวนการรองรับเหยื่อการค้ามนุษย์ จากข้อมูลทางสถิติของรัฐบาลเกี่ยวกับจำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เข้าสู่ระบบความช่วยเหลือของรัฐจากปี 2017 ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2021 มีเหยื่อเข้าสู่กระบวนการ 844 ราย ในจำนวนดังกล่าวเป็นกรณีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน 291 ราย แต่มิได้มีการระบุถึงประเภทของงานหรือสัญชาติบุคคล หรือเกี่ยวข้องกับงานเก็บเบอร์รี่ป่าเอาไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ รัฐบาลฟินแลนด์ยังมีโครงการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ (National Action Plan) สำหรับช่วงปี 2021 –

⁹² Anniina Jokinen, Anna-Greta Pekkarinen, Veikko Mäkelä, Saija Korkeakangas, Natalia Ollus and Roosa Näsi.. From Exploitation to Fair Employment. Report on the organization of employment services to victims of trafficking in Finland. Helsinki 2022: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) p. 40 และ โปรดดู RIKU.FI. Service for Victims of Human Trafficking and Related Crimes เผยแพร่ใน <https://www.riku.fi/en/services/service-for-victims-of-human-trafficking-and-related-crimes/> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2565 สำหรับคลิปวิดีโอซึ่งจัดทำโดยองค์กรดังกล่าว สามารถดูข้อแนะนำเป็นภาษาไทยได้ในช่อง YouTube ของ Rikosuhrapäivystys – RIKU เผยแพร่ใน <https://www.youtube.com/watch?v=KpBkshaG6E>

⁹³ เป็นคณะกรรมการภายใต้การทำงานของ ILO มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญาขั้นพื้นฐาน 8 ฉบับ อนุสัญญาด้าน governance 4 ฉบับ และอนุสัญญาฉบับอื่นๆ ที่ประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน รายละเอียด โปรดดู International Labour Standards Department (International Labour Office Geneva). Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations. First published 2019, the International Labour Office. Geneva. Switzerland.

2023 (พ.ศ. 2564-2566) ซึ่งตั้งอยู่บนวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ห้าประการ ประกอบด้วยการระบุตัวเหยื่อ การจัดการความช่วยเหลือรองรับเหยื่อ การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในความผิดข้ามพรมแดน การระดมความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาการดำเนินการเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์จากฐานข้อมูล ซึ่งคณะกรรมการขอให้จัดส่งข้อมูลความก้าวหน้าเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี รวมทั้งผลการดำเนินคดี ข้อมูลดำเนินการเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ การทบทวนข้อบทกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้พำนักแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อ รวมทั้งบรรดากิจกรรมที่จะเป็นการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ 5 ประการ ตลอดจนการจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมากำกับดูแล เพื่อสามารถดำเนินการและเผยแพร่ผลการดำเนินการติดตามผลรอบต่อไปในปี 2024 (พ.ศ. 2567)⁹⁴

(4) รูปแบบการแสวงหาประโยชน์

จากการศึกษาถึงรูปแบบของการเอารัดเอาเปรียบหรือการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ในกรณีของฟินแลนด์พบว่า มีทั้งการควบคุมทางกายภาพโดยการใช้กำลังประทุษร้าย การข่มขู่ การจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย ที่ทำให้แรงงานไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องทำงานให้ ไม่สามารถปฏิเสธงานได้ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการเก็บยึดหนังสือเดินทาง (retention of passport) บางกรณีอาจเกินให้เป็นการชั่วคราวตามความจำเป็น โดยแรงงานต้องวางเงินเป็นการประกัน การแสวงหาประโยชน์ยังพบได้ในวิธีการควบคุมเชิงเศรษฐกิจในรูปของการจ่ายค่าตอบแทนที่ต่ำกว่ามาตรฐาน การใช้รูปแบบการจ้างเหมาหรือ posted worker การให้ทำงานที่มีระยะเวลาการทำงานยาวนานขาดการพักผ่อนที่เพียงพอ หรือการกักขังให้แรงงานทั้งหมดนี้จากต้นทางและหนี้ระหว่างการทำงานในประเทศฟินแลนด์ ในกรณีของงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าพบว่าบางครั้งค่าตอบแทนที่หาได้ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ค่าโดยสารเครื่องบินไปกลับ นอกจากนั้น ยังพบการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่เกี่ยวกับการจัดสภาพที่พักอาศัยของแรงงานที่สามารถเป็นตัวชี้วัดอีกประการหนึ่ง โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศที่มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่าฟินแลนด์ ประกอบกับตัวแรงงานเองที่มีได้ถือว่าเป็นเรื่องยากเกินกว่าที่จะยอมรับได้ เช่น การพักในที่แออัดร่วมกับคนอื่นๆ หรือที่พักที่ขาดระบบสุขอนามัยที่เพียงพอ ในกรณีของแรงงานตามฤดูกาลพบว่าคนงานมักไม่ได้แย่งเกี่ยวกับที่พักที่ต่ำกว่ามาตรฐานด้วยเหตุผลเพื่อประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่าย ตัวอย่างเช่น กรณีของแรงงานเก็บผลเบอร์รี่จากเอเชียที่พักอาศัยใน โรงเรียนเก่าผุพังที่ดูเหมือนขาดแคลนไฟฟ้า น้ำประปา หรือกรณีที่มีการจัดให้พักอาศัยในเต็นท์ในรถพ่วง และตามที่ได้อ้างมาแล้วว่า ผลผลิตลูกเบอร์รี่ป่าเป็นเรื่องที่

⁹⁴ ปรอตตุ Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018) และ Direct Request (CEACR) - adopted 2021, published 110th ILC session (2022) เผยแพร่ใน

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3333620,102625 และใน

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4120842,102625 สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2565

มีอาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ซึ่งส่งผลให้รายได้ของแรงงานมีความแตกต่างกันในแต่ละปี จึงมีความเป็นไปได้ว่า รายได้ที่ได้รับอาจไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้สินต่างๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าโดยสารเครื่องบิน ค่าที่พักอาศัย หรือค่าใช้จ่ายอย่างอื่น ซึ่งล้วนแต่อาจนำไปสู่การค้ำมนุษย์ในรูปแบบของแรงงานบังคับ เนื่องจากงานในลักษณะ independent entrepreneur หรือ self-employed ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานตรวจแรงงานฟินแลนด์ (Finnish labor inspectors) รวมทั้งไม่ตกอยู่ภายใต้บรรดาฐานความผิดต่อแรงงานภายใต้ Finnish Criminal Code เนื่องจากไม่มีสถานะแรงงานภายใต้ความสัมพันธ์การจ้างแรงงาน⁹⁵

1.3.3 การละเมิดสิทธิและการค้ำมนุษย์กรณีคนงานไทย

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิด้านแรงงานและกรณีการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานที่เกิดขึ้นในฟินแลนด์ ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็นสามส่วนตามประเด็นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงและพฤติการณ์การละเมิดสิทธิ ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการคุ้มครองสิทธิ และสถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานกรณีเก็บผลไม้ป่าในปัจจุบัน

(1) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์การละเมิดสิทธิ

เหตุการณ์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทยในฟินแลนด์ครั้งแรกตามที่ปรากฏต่อสาธารณะ เกิดขึ้นในปลายฤดูร้อนของปี 2013 (พ.ศ. 2556) ซึ่งในปีดังกล่าวมีแรงงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทยเกือบ 3,000 คน เดินทางมายังฟินแลนด์ และมีการระบุว่า 50 คนในจำนวนดังกล่าวจบลงด้วยการเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ การเดินทางมาฟินแลนด์ของแรงงานชาวไทยกลุ่มนี้ เนื่องมาจากการบอกเล่าและสิ่งที่ได้รับฟังถึงรายได้ผลกำไรจากการเก็บผลไม้ป่าที่แต่ละคนจะได้รับ แต่ในความเป็นจริงกลับกลายเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขการทำงาน การจ่ายค่าตอบแทน หรือความช่วยเหลือร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจฟินแลนด์ กลับมิได้เป็นไปตามที่คาดหวังหรือตามที่ได้ให้คำมั่นสัญญาบอกไว้ในประเทศไทย และชำระรายเมื่อผู้ประกอบธุรกิจบังคับให้แรงงานไทยย้ายออกจากแคมป์ที่พักใน Lieksa ไปยัง Saarijärvi เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2013 ซึ่งในที่แห่งใหม่นั้นผลไม้ป่าถูกรื้อเก็บไปแทบจะหมดสิ้นแล้ว โดยแรงงานไทยกลุ่มอื่นก่อนหน้านั้น ยิ่งกว่านั้นคือสภาพภูมิอากาศในปีดังกล่าวมีสภาพโดยรวมที่ย่ำแย่ มิได้สร้างความอุดมสมบูรณ์แก่ผลผลิต ซึ่งบรรดาคนงานก็เข้าใจได้อย่างดีที่สุดคือการมีรายได้พอที่จะจ่ายหนี้เมื่อกลับถึงเมืองไทย แรงงานกลุ่มนี้เป็นชาวภาคอีสานประกอบอาชีพทำไร่ทำนาในพื้นที่ขนาดเล็ก การเดินทางมายังฟินแลนด์ต้องอาศัยการกู้ยืมสำหรับค่าใช้จ่ายทั้งหมด เช่น ค่านายหน้าจัดหางาน เงินค่าประกันจากนายหน้าจัดหางาน โดยใช้สินทรัพย์ ที่ดิน ที่อยู่อาศัย เข้าประกันหนี้กู้ยืมดังกล่าว และปล่อยให้โชคชะตาทั้งหมดอยู่ในกำมือของผลผลิตจากการเก็บผลไม้ป่าเป็นตัวกำหนด ในการเดินทางเข้ามาทำงานของคนงาน

⁹⁵ Anniina Jokinen, Natalia Ollus and Kauko Aromaa. Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Helsinki 2011, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland. pp. 77-103 และ โปรดดู Anniina Jokinen. Berry Picker-Victims of Trafficking? (2011) *ibid*, pp. 31, 32

กลุ่มนี้มีได้เกิดจากการว่าจ้างหรือมีความสัมพันธ์ด้านจ้างงานกับบุคคลใดๆ เลย สถานะของแรงงานไทยกลุ่มดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียง “กลุ่มนักท่องเที่ยว” ที่เข้ามาเก็บผลเบอร์รี่ป่าปลอดภาษีในฐานะผู้แสวงหากำไรทางธุรกิจบนความเสี่ยงส่วนตัว⁹⁶

เหตุการณ์ดังกล่าวนำมาสู่การเจรจาหารือร่วมกันระหว่างแรงงานไทยเพื่อหาทางแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่สามารถประนีประนอมตกลงกันได้และจบลงด้วยความเห็นที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ประกอบการและเดินทางกลับบ้าน ถ้ามิได้ไปยังพื้นที่ที่ผลเบอร์รี่ป่ามีเพียงพอให้เก็บมาจำหน่ายตามมาด้วยเหตุการณ์ประท้วงเกิดขึ้นของแรงงานจำนวนหนึ่ง ในที่สุดจึงได้มีการขอกำลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมาผลักดันให้กลุ่มแรงงานที่ประท้วงออกไปจากพื้นที่ของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ กลุ่มแรงงานได้รับความช่วยเหลือจากนายควม นักกิจกรรม และอาสาสมัครท้องถิ่น และได้เดินทางไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อสำนักตำรวจท้องถิ่นในข้อหาค้ายาเสพติด หลังจากนั้นแรงงานก็เดินทางไปยังรัฐสภาฟินแลนด์ (Finnish Parliament) จนเกิดเป็นข่าวการปล่อยปลดละเลยแรงงานข้ามชาติแพร่หลายโด่งดังทั้งในฟินแลนด์และประเทศไทย ในฟินแลนด์ รัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานได้เปิดสอบสวนการเก็บเบอร์รี่ป่า และพบว่าการเดินทางเข้ามาทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทยมีความสลับซับซ้อนยากแก่ความเข้าใจภายใต้บริบทความคิดของชาวฟินแลนด์ มีผู้เกี่ยวข้องหลายรายตลอดสายกระบวนการเข้ามาทำงานดังกล่าวได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจากแรงงานอย่างน่าสงสัย ในขณะที่ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการกลับเป็นความเสี่ยงส่วนบุคคลที่ตกอยู่เฉพาะกับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่เท่านั้น จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ได้มีการหาแนวทางแก้ไขรับมือสถานการณ์ดังกล่าวซึ่งการประชุมหารือระหว่างกระทรวงแรงงานกับภาคอุตสาหกรรมภายใต้ความกดดันจากสาธารณะและรัฐบาลฟินแลนด์ ภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมเบอร์รี่ตกลงเห็นชอบการมี letter of intent ซึ่งเป็นเอกสารลงนามโดยภาคผู้ประกอบการที่จะประกันถึงมาตรฐานสภาพการทำงานบางประการให้กับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่า⁹⁷

(2) การดำเนินกระบวนการคุ้มครองและการเยียวยาสิทธิ

ในการดำเนินการเพื่อเรียกร้องเยียวยาสิทธิประโยชน์ของกลุ่มแรงงานไทยที่อ้างว่าถูกละเมิดต่อสิทธิแรงงาน พบว่ามีการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของฟินแลนด์ตามลำดับ ดังนี้

1) การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานตำรวจ จากข้อมูลการพิจารณาของสำนักงานอัยการ (Oulu Public Prosecutor Office) ที่ 13/1240 ระบุว่าเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2013 (พ.ศ. 2556) ได้มีการรายงานต่อพนักงานตำรวจเมือง Saarijärvi อ้างว่ากรณีแรงงานเก็บผลไม้จากประเทศไทยประมาณ 50 ราย ถูกลวงให้มาทำงาน โดยมีประเด็นข้อเท็จจริงที่สำคัญคือ การทำงานของแรงงานเป็นการทำงานเพื่อใช้หนี้ เนื่องจากผู้ประกอบการรายหนึ่งให้กู้ยืมเงินเป็นค่าใช้จ่าย และแจ้งถึงรายได้และการสนับสนุนที่จะได้รับ แต่ตัวแทน

⁹⁶ Taneli Hämäläinen. (2020) ibid. pp. 6, 14

⁹⁷ Taneli Hämäläinen. (2020) supra note, pp. 8-10

ของผู้ประกอบกิจการกลับแจ้งให้คนงานทราบในวันที่ 7 กันยายนว่าทุกคนเป็นหนี้กว่า 2,000 ยูโร โดยมีได้มีการอธิบายให้ทราบ และจะหักออกจากบัญชีของคนงาน คนงานบางรายถูกขโมยเงินจากธนาคารและญาติมิตร แต่อีกส่วนก็ขโมยจากบุคคลในนามของผู้ประกอบการจำนวน 35,000 บาท โดยคิดดอกเบี้ย 4,000 บาท (อัตราแลกเปลี่ยนขณะนั้น 24 บาทต่อ 1 ยูโร) ในเดือนพฤษภาคมหรือเดือนมิถุนายน ก่อนการเดินทาง ซึ่งเงินกู้ดังกล่าวคนงานไม่เคยได้รับเนื่องจากถูกชำระเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ซึ่งทางผู้ประกอบกิจการปฏิเสธเกี่ยวกับการเสนอหนี้แก่คนงาน แต่เป็นการช่วยเหลือในการจัดเตรียมการกู้เงินจากธนาคารเท่านั้น นอกจากนี้ สภาพความเป็นอยู่อาศัย อาหารการกิน และการดูแลด้านสุขอนามัย โดยเฉพาะใน Saarijärvi ก็มีสภาพที่ย่ำแย่ แต่จากเอกสารที่มีการนำมาแสดงพบว่า คนงานได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสภาพเงื่อนไขล่วงหน้าในประเทศไทยตั้งแต่ก่อนเดินทางแล้ว ประการต่อมา เสรีภาพในการเคลื่อนย้าย คนงานถูกย้ายไปอยู่พื้นที่อื่นโดยไม่สมัครใจ ที่ยิ่งกว่านั้นคือการย้ายไปอยู่ในเมือง Lieka ซึ่งถูกเก็บผลเบอร์รี่กำลังจะหมดไปหรือมีผลผลิตในปริมาณน้อย ซึ่งคนงานเห็นพ้องกันว่าไม่มีใครสามารถหาเงินมาชดเชยหนี้นี้ได้ และมีการข่มขู่จะส่งกลับประเทศไทยสำหรับผู้ที่ไม่ตกลงปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลของผู้ประกอบการชี้แจงว่ากรณีนี้ไม่สามารถติดต่อกับหัวหน้ากลุ่มผู้รายงานเกี่ยวกับคดีดังกล่าวได้ อีกทั้งทางฝ่ายผู้ประกอบการยังได้แจ้งต่อทางสถานทูตเกี่ยวกับการย้ายกลุ่มคนงานไปหาแหล่งที่มีผลผลิตเบอร์รี่ชุกชุม ในขณะที่แรงงานบางกลุ่มพบว่า การเก็บผลผลิตป่าในพื้นที่เดิมเริ่มมีรายได้น้อยกว่าคนงานอื่นๆ ส่วนคนงานกลุ่มใหญ่ก็แยกตัวเป็นกลุ่มย่อย ซึ่งบางคนก็ร้องขอให้มีการโยกย้ายสถานที่เอง ประการต่อมา การเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเดินทางโดยคนงานอ้างว่าผู้ประกอบกิจการเก็บหนังสือเดินทางของคนงานไว้ แต่ทางผู้ประกอบการปฏิเสธแล้วแจ้งว่าได้มีขออนุญาตเป็นหนังสือให้แก่คนงานให้เป็นผู้เก็บหนังสือเดินทางและเอกสารอย่างอื่นไว้กับตัวเอง อีกทั้งยังเป็นเรื่องปกติที่คนงานประสงค์จะนำหนังสือเดินทางไปฝากไว้กับผู้รับซื้อ ในชั้นพนักงานตำรวจจึงไม่เป็นที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ซึ่งเห็นได้ว่าไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนว่ามีบุคคลกระทำความผิดตามกฎหมาย และไม่น่าจะมีการส่งฟ้องเนื่องจากยังมีความคลุมเครือ⁹⁸ ซึ่งต่อมามีการรายงานความคืบหน้าจากสื่อกรณีอัยการปฏิเสธไม่สั่งฟ้องตามที่มีการกล่าวหาเนื่องจากมีความเห็นว่าผู้ประกอบการมิได้มีการบังคับให้ทำงานแต่อย่างใด ต่อมาถูกจ้างจำนวนหนึ่ง (25 คนจากการรายงานของสื่อ) ปฏิเสธที่จะเดินทางกลับประเทศไทยและต้องการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมยังชั้นศาลพร้อมทั้งจะเรียกร้องให้มีการชดเชยเป็นตัวแทนต่อไป ในประเด็นการเรียกร้องให้ชดเชยเงินในลักษณะของค่าตอบแทนในการทำงาน (salary) นั้น ผู้ประกอบการปฏิเสธและโต้แย้งว่าเงินที่รับจ่ายเกิดขึ้นจากการขายผลเบอร์รี่ตามราคาต่อกิโล⁹⁹ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ในความเห็น

⁹⁸ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 21, 22, 23, 24

⁹⁹ Yle News. Thai berry pickers file human trafficking complaint, 11.9.2013 เผยแพร่ใน [Thai berry pickers file human trafficking complaint | News | Yle Uutiset](#) ; Prosecutor rejects berry pickers' trafficking complaint, 18.9.2013 เผยแพร่ใน [Prosecutor rejects berry pickers' trafficking complaint | News | Yle Uutiset](#) ; Thai Berry pickers stay to fight their case, skip Dunday flight, 16.9.2013 เผยแพร่ใน [Thai berry pickers stay to fight their case, skip Sunday flight | News | Yle](#)

ของแรงงานไทยจากการเปิดเผยของคนงานต่อกรมการแรงงาน (กมธ. แรงงาน) สภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2565 ระบุว่า การฟ้องที่ฟินแลนด์ในปี 2556 ก็แพ็คดีเนื่องจากเป็นแค่พนักงานที่เกี่ยว¹⁰⁰

ภายหลังจากปัญหาที่เกิดขึ้นในปี 2013 ดังกล่าว สถานเอกอัครราชทูตไทยในประเทศฟินแลนด์ได้เสนอข้อเสนอไปยังกระทรวงแรงงาน ซึ่งหนึ่งในนั้นคือการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ที่ส่งแรงงานเก็บผลไม้อ่างฟินแลนด์ มีหน้าที่จ่ายค่าธรรมเนียม และต้องนำเสนอแผนที่จะประกันถึงรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีของคนงาน และยังคงเสนอให้มีการหารือโดยกระทรวงแรงงานของไทยกับหน่วยงานของฟินแลนด์เกี่ยวกับการจำกัดโควตา วิธีการปฏิบัติงานที่จะดึงผู้ซื้อผลเบอร์รี่เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดูแลคนงานระหว่างที่อยู่ในฟินแลนด์ การกำหนดรายได้ขั้นต่ำ การตรวจสอบภูมิหลังและประสบการณ์ของคนงานก่อนออก visa การกำหนดสถานะของคนงานเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและสภาพการทำงาน รวมทั้งการมีกระบวนการประกันสภาพการทำงานและชั่วโมงการทำงานให้อยู่ในระดับมาตรฐานปกติทั่วไป และจากการหารือกับผู้แทนของ ILO ในกรุงเทพฯ ก็ได้รับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดให้มีกระบวนการที่จะให้ผู้ประสานงานมีหน้าที่ก่อตั้งกลุ่มสมาคมเพื่อสร้างข้อตกลงที่มีผลผูกพันในทางปฏิบัติกับกระทรวงแรงงาน โดยผู้ประสานงานที่ไม่สังกัดสมาคมไม่ควรได้รับการยอมรับให้เป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ นอกจากนี้ IOM ในกรุงเทพฯ มีความเห็นว่า ผู้ประสานงานควรเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในขั้นตอนการรับคนมาทำงาน การเดินทาง และการรับส่ง ควรมีการฝึกอบรมอย่างเพียงพอให้แก่คนงาน รวมทั้งการจัดการเดินทางที่ไม่แสวงหากำไรและการจัดการเกี่ยวกับสภาพและเงื่อนไขการปฏิบัติงานในฟินแลนด์ ซึ่ง IOM มีประสบการณ์ที่คล้ายคลึงกันในการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยภาคเกษตรไปต่างประเทศ¹⁰¹

2) การดำเนินคดีในชั้นศาลและคำตัดสินของศาล

นอกเหนือจากการแจ้งความร้องทุกข์กับพนักงานตำรวจดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้ว จากเอกสารสรุปคำฟ้องของพนักงานอัยการ (Prosecutor's Office of Inland, Finland) ระบุถึงการฟ้องคดีต่อผู้ประกอบกิจการ ข้อหาการค้ามนุษย์คนงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทย 26 ราย ตามประมวลกฎหมายอาญาบรรพ 25 มาตรา 3.1 ต่อ Central Finland District Court (Case number R 17/194, 4.10.2017) ในปี 2560¹⁰²

Uutiset ; Thai berry pickers refuse to leave Finland, 14.9.2013 เผยแพร่ใน [Thai berry pickers refuse to leave Finland | News | Yle Uutiset](#) ; สืบค้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2565

¹⁰⁰ The Reporters. แรงงานเก็บเบอร์รี่ร้อง กมธ.แรงงานฯ สภาผู้แทนราษฎร ถูกนายจ้างเอาเปรียบ เผยแพร่ใน <https://www.facebook.com/TheReportersTH/videos/804143273969855> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565

¹⁰¹ Markku Wallin. (2014) *ibid.* pp. 33, 34, 38

¹⁰² เอกสารคำฟ้อง Prosecutor's Office of Inland, Finland, Supplemented Proceedings ต่อ Central Finland District Court (Case number R 17/194, 4.10.2017) ประกอบการหารือร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิกับผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดและผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานกรณีคนงานเก็บผลไม้อ่างชาวไทย

ปรากฏข้อเท็จจริงระบุว่า ผู้ประกอบกิจการเป็นผู้ทำคำเชื้อเชิญให้มาทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ภายใต้ สิทธิประโยชน์ everyman's right เดินทางเข้าเมืองโดยมีผู้ประสานงานทำหน้าที่รับคนงานซึ่งอยู่ในสถานะ ที่ไม่อาจพึ่งพิงตนเองได้ มีการให้ข้อมูลแก่คนงานที่อาจนำไปสู่การเข้าใจคลาดเคลื่อนหรือผิดพลาดหรือ ก่อให้เกิดการแสวงหาประโยชน์จากข้อบกพร่องดังกล่าว เนื่องจากการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ไม่เพียงพอและ ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับรายได้ที่จะได้รับ เมื่อเดินทางมาถึงฟินแลนด์ก็รับภาระค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งที่เกี่ยวกับสภาพ การทำงานและที่พักอาศัย และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่จะมีการเรียกเก็บ ได้มีการให้ลงชื่อในเอกสารก่อนการ เดินทางโดยที่คนงานไม่ได้ทราบถึงรายละเอียดของเนื้อหาข้อความและไม่ได้รับสำเนาเอกสารการลงชื่อ ดังกล่าว การเข้ามาทำงานเก็บผลไม้ป่าเป็นการเดินทางมาทำงานในฟินแลนด์เป็นครั้งแรกและมีเงินติดตัวมา เพียงเล็กน้อย (25-103 ยูโร) ไม่มีความรู้ภาษาต่างประเทศ ในช่วงก่อนการเดินทางจากประเทศไทยมายัง ฟินแลนด์คนงานแต่ละคนมีค่าใช้จ่ายรวม 65,000 บาท หรือประมาณ 1,672 ยูโร ซึ่งคนงานต้องผูกพันเป็นหนี้ กับผู้ถูกฟ้อง บริษัทผู้ถูกฟ้อง หรือผู้จัดหาคนงานที่ทำงานให้กับผู้ถูกฟ้องหรือผู้รับเหมาช่วงของผู้จัดหา หนี้ ดังกล่าวจะเกิดขึ้นในระหว่างขั้นตอนการจัดหาคนงานเป็นเงิน 35,000 บาท สำหรับบางรายก็มีการกู้เงินเพิ่มอีก 30,000 บาท ในการเดินทางมีการขนส่ง รับผิดชอบ และให้ที่อยู่อาศัยในสถานที่ของผู้ประกอบกิจการ ซึ่งเป็น ที่พักแบบเคลื่อนที่ได้โดยดัดแปลงจากรถบัส โดยคนงานต้องอยู่ร่วมกันทั้งชายและหญิงรวมประมาณ 18-20 คน โดยมีการควบคุม และนำไปสู่การบังคับใช้แรงงานซึ่งรวมถึงการเก็บผลเบอร์รี่และเห็ดป่า และอื่นๆ อันเป็น การบั่นทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีการเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเดินทางและตัวโดยสารเครื่องบินจากกลับ ทำให้ต้องเก็บผลไม้และจำหน่ายผลผลิตให้กับผู้ประกอบการ ณ ที่พัก สำหรับการทำงานแต่ละวันปกติแล้ว จะใช้เวลาประมาณ 12-15 ชั่วโมง รายได้จากการขายผลไม้จะถูกหักเพื่อชำระหนี้ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการ เรียกเก็บรวมทั้งหนี้เงินกู้สำหรับค่าเดินทางและค่าการจัดการอย่างอื่น ไม่มีการจ่ายเงินเดือนละสองครั้งตามที่ ได้รับแจ้ง แต่จะรวบรวมไว้เพื่อหักหนี้หลังจากการทำงานสิ้นสุด ซึ่งในส่วนของค่าใช้จ่ายและหนี้ที่ต้องชำระ ปรากฏดังตารางสรุป

ตารางสรุปค่าใช้จ่ายและหนี้สิน (บาท) ตามคำฟ้องคดีความทุกข์ของคนงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ 26 ราย

คนงาน	สถานะ	วัน/เวลา	ค่าใช้จ่ายใน การเดินทาง	เงินกู้	แหล่งเงินกู้	หนี้อื่น: ที่พัก อาหาร รถเช่าฯ	วิธีการชำระหนี้
1-26	Everyman's right	10 กค 2016	65,000	35,000 (+ 30,000)	ผู้ถูกฟ้อง/บริษัท/ นายหน้าฯ	ไม่ระบุเงิน	หักจากการขาย เบอร์รี่

คดีดังกล่าวได้มีการพิจารณาโดยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกาของฟินแลนด์ สรุป ได้ ดังนี้ ศาลชั้นต้น (District Court of Central Finland: 18/100182, record number R 17/373, 19 January 2018) มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2561 ตัดสินให้จำคุกผู้ประกอบกิจการเบอร์รี่ชาวฟินแลนด์

มีกำหนด 1 ปี 8 เดือน โดยให้รอการลงโทษ ในความผิดฐานค้ามนุษย์และความผิดฐานอื่น (the Waste Act) และความผิดฐานฉ้อโกงอย่างร้ายแรง (aggravated fraud) ศาลอุทธรณ์ มีคำพิพากษาในปี 2562 ผู้ประกอบกิจการละเมิดเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้ฟ้อง แต่ไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะแยกเป็นหลายกรรม เป็นการกระทำและวิธีการที่เหมือนกันต่อผู้ฟ้องรายบุคคล เป็นเจตนาเดียวกับทุกกรณีเพียงแต่ต่างเวลาต่างสถานที่ติดต่อกัน จึงเป็นความผิดเพียงกรรมเดียว ลงโทษจำคุก 1 ปี 4 เดือน โดยให้รอการลงโทษ ศาลฎีกา มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2565 ประเด็นพิจารณาของศาลฎีกา เห็นว่าพฤติกรรมของผู้ประกอบกิจการที่มีต่อคนงานเก็บเบอร์รี่หลายคนถือเป็นความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรม ซึ่งศาลพิจารณาแล้วให้ลงโทษจำคุกเจ้าของบริษัทเบอร์รี่ ข้อหาค้ามนุษย์ต่อแรงงานเก็บเบอร์รี่และเห็นจากประเทศไทย จำนวน 26 คน และฐานความผิดฉ้อโกงอย่างร้ายแรงและละเมิดกฎหมายขยะมูลฝอย รวมเป็นเวลา 1 ปี 10 เดือน และให้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเป็นเงินรวม 200,000 ยูโร และห้ามประกอบธุรกิจเป็นระยะเวลา 3 ปี¹⁰³

จากการศึกษายังพบว่า ในปี 2015 (พ.ศ. 2558) มีการรายงานของสื่อเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งของแรงงานไทยนอกเหนือจากคดีข้างต้นที่กล่าวมา กล่าวคือ เคยมีแรงงานไทยจำนวน 50 คนที่ทำงานให้กับผู้ประกอบการในเขต Sotkamo ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของฟินแลนด์ ฟ้องเป็นคดีแพ่งได้เรียกร้องให้ผู้ประกอบการชดใช้เงินตามสิทธิประโยชน์ต่างๆ ค่าเสียหายจากการถูกปฏิบัติ และสำหรับการทำงานที่ผ่านมา รวมทั้งสิ้น 140,000 ยูโร ซึ่งศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ปฏิเสธคำขอให้มีการชดใช้เงินดังกล่าวเนื่องจากทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกำหนดราคาค่าผลเบอร์รี่เอาไว้เป็นแน่นอนแล้ว (fixed price) อีกทั้งยังมีข้อตกลงให้ถือเอาราคาตามการเคลื่อนไหวของตลาดเป็นตัวกำหนด (variable market price) แรงงานเก็บผลไม้ 15 คน จึงอุทธรณ์คำพิพากษาศาลอุทธรณ์และศาลชั้นต้นมายังศาลฎีกา ซึ่งพิพากษาปฏิเสธคำขอให้มีการชดใช้เช่นเดียวกัน เกี่ยวกับเรื่องนี้ทนายความผู้ฟ้องคดีให้กับแรงงานกลุ่มดังกล่าวเห็นว่า คำพิพากษาลบดับดังกล่าวเป็นการวางหลัก (ruling) แสดงให้เห็นว่าคนงานเก็บผลไม้ในฟินแลนด์มิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแต่อย่างใด จากข้อมูลของสื่อดังกล่าวทั้งคดีที่ฟ้องทางแพ่งและคดีค้ามนุษย์ สถานะของ

¹⁰³ Ihmiskauppa.fi. Human Trafficking cases from Finland เผยแพร่ใน

https://www.ihmiskauppa.fi/en/human_trafficking/human_trafficking_in_finland/human_trafficking_cases_from_finland

สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2565 และ โปรดดู Supreme Court (KKO: 2022: 2, Diary number: R2020/297, Issued on: 26

January 2022) เอกสารประกอบการหารือร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิกับผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดและผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานกรณีคนงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทยในประเทศฟินแลนด์ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2565 เวลา 9.00 – 10.30 น. ณ สำนักงานอัยการสูงสุด ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร และบางส่วนของเผยแพร่ใน

https://korkeinoikeus.fi/en/index/ennakkopaatokset/shortsummariesofselectedprecedentsinenglish/2022_1/kko2022.html

และ โปรดดู Yle News. 40 Thai berry pickers to testify in human trafficking trial in Finnish court, เผยแพร่ใน 40 Thai berry pickers to testify in human trafficking trial in Finnish court | News | Yle Uutiset สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2565 และ โปรดดู BBC NEWS ไทย. 30 มกราคม 2022, อ้างแล้ว

แรงงานเก็บผลไม้มักไม่ได้มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด คงมีสถานะเพียง individual entrepreneur เท่านั้น และอยู่ในกลุ่มที่ไม่ได้รับสิทธิการคุ้มครองใดๆ จากข้อตกลงร่วมที่ปกติแล้วจะครอบคลุมถึงคนงานทั้งหลาย¹⁰⁴

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการพิจารณา

ในส่วนข้อเท็จจริงส่วนบุคคล พบว่าคนงานผู้เสียหายทั้ง 26 คน เป็นแรงงานชาวไทย ที่ทำงานให้กับผู้ประกอบการระหว่างช่วงฤดูร้อน-ฤดูใบไม้ร่วงระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 9 ตุลาคม ของปี 2016 (พ.ศ. 2559) ไม่มีความสามารถในการสื่อสารภาษาต่างประเทศ คนงานที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาฟินแลนด์ได้จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของที่พัก และไม่อาจทราบถึงบรรดาสิทธิและการเยียวยาตามกฎหมายฟินแลนด์¹⁰⁵ การให้ข้อมูลแก่คนงาน จากการพิจารณาของศาลฟังได้ว่าคนงานไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพที่พักอาศัยในฟินแลนด์ก่อนล่วงหน้า ซึ่งจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่พบว่ามีความชำรุดบกพร่องที่อาจก่ออันตรายต่อสุขอนามัยของผู้ใช้ที่อยู่อาศัยได้ ทั้งนี้หากเปรียบเทียบกับมาตรฐานของที่อยู่อาศัยและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่พักและอื่นๆ ไม่มีความสมเหตุสมผล นอกจากนั้น คนงานกลุ่มนี้เดินทางมาฟินแลนด์เป็นครั้งแรก และถูกแยกกลุ่มทำให้ไม่ทราบถึงข้อมูลเบื้องต้นของแหล่งพื้นที่จัดเก็บที่มีความอุดมสมบูรณ์ อีกทั้ง ผู้ที่ดำเนินการแทนผู้ประกอบการยังได้ให้ข้อมูลที่ไม่เพียงพอและไม่ถูกต้องเกี่ยวกับแนวทางและสภาพการทำงานในฟินแลนด์ เพียงแต่แจ้งว่าจะเก็บเบอร์รี่ได้มากและมีรายได้เหมาะสม¹⁰⁶ สำหรับกระบวนการจัดหาและการเข้าสู่การทำงาน ผู้ประกอบการมีการขนส่งเคลื่อนย้ายและรับคนงานผู้เสียหาย มีการจัดหาที่พักให้ รวมทั้งทำให้ต้องตกเป็นแรงงานบังคับทางกายภาพ สถานที่พัก

¹⁰⁴ Yle News. Thai berry pickers denied leave to appeal ruling over rights pay in Finland 27.3.2019 เผยแพร่ใน [Thai berry pickers denied leave to appeal ruling over rights, pay in Finland | News | Yle Uutiset](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2565






¹⁰⁵ ข้อมูลจากสื่ออ้างถึงคำพิพากษาศาลชั้นต้นรับฟังว่า คนงานเดินทางมาฟินแลนด์ครั้งแรกมีเงินติดตัวมาประมาณ 50 ยูโร (ประมาณ 1,868 บาท ต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางและดำเนินการรวมประมาณ 65,000 บาท (ประมาณ 1,672 ยูโร) ซึ่งจากการบอกเล่าระบุว่าในจำนวนนั้นสามารถกู้ยืมจากผู้ประกอบการที่ชักชวนให้ไปเก็บเบอร์รี่ได้ ระหว่างการทำงาน และกลายเป็นหนี้อีกประมาณ 35,000 บาท ซึ่งจะถูกหักจากรายได้การเก็บผลผลิต นอกจากนั้นยังมีหนี้ที่ต้องหักรายวันสำหรับค่าที่พัก อาหาร ค่าเช่ารถ ค่าน้ำมัน ซิมการ์ด ค่าเช่าอุปกรณ์เก็บเบอร์รี่ โปรดดู BBC Thai หัวข้อ เก็บเบอร์รี่ : เปิดสภาพความเป็นอยู่แรงงานไทยเหยื่อคดียักยอกในฟินแลนด์ วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2022 เผยแพร่ใน <https://www.bbc.com/thai/thailand-60218206>

¹⁰⁶ ภาพประกอบสภาพที่พักอาศัยสามารถดูได้จากสำนักข่าว YLE NEW หัวข้อข่าว Supreme Court sentences berry picking boss to prison on human trafficking charges เผยแพร่ใน <https://yle.fi/news/3-12289831> เป็นภาพถ่ายสภาพที่พักที่ดัดแปลงมาจากซากรถยนต์เก่าและรถบัส ซึ่งอ้างว่าบันทึกโดยตำรวจระหว่างที่ดำเนินการสอบสวน และข้อมูลประกอบจากสำนักข่าว Thai PBS หัวข้อ Thai berry pickers and Finnish justice วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2022 ใน <https://www.thaipbsworld.com/thai-berry-pickers-and-finnish-justice/> และ BBC Thai หัวข้อ เก็บเบอร์รี่ : เปิดสภาพความเป็นอยู่แรงงานไทยเหยื่อคดียักยอกในฟินแลนด์ วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2022 ใน <https://www.bbc.com/thai/thailand-60218206> อ้างว่ามีการดัดแปลงรถบัสมาเป็นที่พักแบบ “เคลื่อนย้ายได้” โดยแรงงานชายหญิงอยู่รวมกัน 18-20 คน ไม่มีความเป็นส่วนตัว แออัดคับแคบ ไม่ถูกสุขอนามัย

อาศัยอยู่ในสภาพข้ำแย้ การทำงานมีรายได้ไม่พอใช้หนี้จากต้นทาง ตกอยู่ในภาวะถูกบั่นทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากนั้น คนงานถูกเรียกเก็บหนังสือเดินทาง (passport) และตัวโดยสารเครื่องบินขากลับประเทศไทย อันเป็นมาตรการประกันว่าคนงานจะอยู่ทำงานนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ และชำระค่าใช้จ่ายสำหรับค่าบริการทั้งหลายที่จัดให้รวมทั้งหนี้สำหรับค่าตัวเดินทางกลับหรือกรณีมีการเปลี่ยนแปลงการเดินทาง ซึ่งการเก็บเอกสารดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนงานขาดความเป็นอิสระและตกอยู่ในสภาพเสี่ยง (dependent and vulnerable) และในทางปฏิบัติคนงานเหล่านี้ก็ไม่มีโอกาสที่จะหยุดงานหรือกลับบ้านได้แต่อย่างใด การกระทำของผู้ประกอบกิจการเข้าองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ ผู้ประกอบกิจการมีรายได้จากการขายธุรกิจนิกิจกรรมที่ไม่อาจควบคุมได้ โดยการผ่องถ่ายความเสี่ยงทั้งหมดให้ตกอยู่ในมือของคนงาน อย่างไรก็ดี พฤติกรรมโดยรวมที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ซึ่งเห็นว่ายังไม่ร้ายแรงถึงขั้นการค้ามนุษย์ เสรีภาพที่ถูกจำกัดเป็นผลของการขาดแคลนเงินทุนและขาดโอกาสที่จะเลือก มิใช่เป็นการจำกัดการเคลื่อนย้ายทางกายภาพ คนงานอีกกว่า 200 ราย ที่ทำงานกับผู้ประกอบการก็ไม่ได้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์แต่อย่างใด แม้ว่าผู้ประกอบการจะหวังประโยชน์ทางการเงินโดยไม่จัดหาสิ่งจำเป็นให้กลุ่มคนงานที่มาทำงานเป็นครั้งแรก อย่างไรก็ดี ศาลฎีกาเห็นว่า การบังคับแรงงานเป็นเรื่องทางกายภาพเนื่องจากถูกเรียกให้ทำโดยขาดโอกาสพักและสันตนาการ การไม่ให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับสภาพการทำงานและโอกาสทางรายได้ในฟินแลนด์ รวมทั้งการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักอาศัย แนวทางการหารายได้ และสภาพการทำงาน ซึ่งส่วนแล้วอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ประกอบกิจการ ทั้งยังได้มีการตกลงไว้กับหน่วยงานของฟินแลนด์ที่จะจัดการให้มีความเหมาะสม การกระทำดังกล่าวเป็นการจงใจปล่อยปละละเลยและละเว้นการดำเนินการ และคูมีความพยายามใช้ประโยชน์จากความชอบธรรมในการเก็บเบอร์รี่และเห็ดจาก guest workers ชาวต่างชาติ ด้านสภาพการทำงาน คนงานต้องทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลายาวนานและขาดโอกาสมีวันหยุดในทางปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อที่จะปลดปล่อยบรรดาหนี้ ทำให้คนงานอยู่ในภาวะที่ไม่คิดจะหยุดพักการทำงานและออกจากพื้นที่พักอาศัย ส่วนรายได้และรายจ่าย คนงานต้องเป็นหนี้สำหรับค่าใช้จ่ายในการเตรียมการเดินทางจากต้นทาง และยังมีหนี้เพิ่มจากค่าใช้จ่ายต่างๆ ก่อนที่จะได้รับค่าตอบแทนในการทำงานเก็บเบอร์รี่และเห็ด ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้คนงานไม่มีทุนสำรองสำหรับสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพในฟินแลนด์ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาได้ระบุถึงต้นเหตุที่แท้จริงของปัญหาคือ การไร้สถานะเป็นแรงงานตามกฎหมาย¹⁰⁷

¹⁰⁷ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566. อ้างแล้ว, ข้อ 2. ออท. หรือกับ อธ. กรมกิจการเพื่อประชาธิปไตยและ กม. มหาชน ก. ยุติธรรม (6 มี.ค. 2566)

ตัวอย่างภาพเกี่ยวกับสภาพที่อยู่อาศัยของแรงงานไทยกรณีปัญหาการค้ามนุษย์

	<p>ภาพส่วนหนึ่งที่ถูกบันทึกโดยตำรวจระหว่างกระบวนการสอบสวน (Sisä-Suomen poliisilaitos)</p> <p>ที่มา: ScandAsia</p> <p>https://scandasia.com/finnish-berry-picking-boss-sentenced-to-prison-on-charges-of-human-trafficking-of-thai-workers/</p>
 <p>ที่มา: yle.fi</p> <p>https://images.cdn.yle.fi/image/upload/w_1200,h_675,ar_1.777777910232544.dpr_1,c_fill,g_faces/q_auto:eco,f_auto,fl_lossy/13-3-9976978</p>	 <p>ที่มา: yle.fi</p> <p>https://images.cdn.yle.fi/image/upload/w_1200,h_675,ar_1.777777910232544.dpr_1,c_fill,g_faces/q_auto:eco,f_auto,fl_lossy/13-3-9975611</p>
 <p>ที่มา: yle.fi</p> <p>https://images.cdn.yle.fi/image/upload/w_1200,h_675,ar_1.777777910232544.dpr_1,c_fill,g_faces/q_auto:eco,f_auto,fl_lossy/13-3-9975592</p>	 <p>ที่มา: yle.fi</p> <p>https://images.cdn.yle.fi/image/upload/w_1200,h_675,ar_1.777777910232544.dpr_1,c_fill,g_faces/q_auto:eco,f_auto,fl_lossy/13-3-9976989</p>

สอดคล้องกับการรายงานข่าวของ BBC News ไทย ในช่วงต้นปี 2022 ระบุว่า บางกรณีจะมีการจัดที่พักอาศัยให้ลูกจ้างในลักษณะแคมป์เคลื่อนที่ โดยการดัดแปลงรถบัสมาเป็นที่พักคนงานทั้งชายและหญิงประมาณ 18-20 คนอยู่รวมกัน มีลักษณะแออัดคับแคบไม่เป็นระเบียบ ขาดสุขอนามัยเนื่องจากระบบการกำจัดของเสียไม่อยู่ในสภาพที่ดี จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขพบว่า มีข้อบกพร่องในที่พักอาศัยและสภาพแวดล้อมจำนวนมากซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้พักอาศัยได้ นอกจากนี้ การทำงาน

ยังมีระยะเวลาที่ต่อเนื่องยาวนานประมาณ 12 – 15 ชั่วโมง ตั้งแต่รุ่งเช้าถึงตอนเย็น โดยไม่มีวันหยุดหรือวันหยุดไม่แน่นอน รายได้ส่วนใหญ่ต้องนำไปจ่ายหนี้ ค่าตอบแทนไม่ตรงกับข้อมูลที่ได้รับแจ้ง จากข้อมูลระบุว่าผู้บอกเล่าบางรายแจ้งว่าต้องใช้เงินส่วนตัวและเงินกู้ยืมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าดำเนินการไปเก็บผลเบอร์รี่ บางคนต้องเอาโฉนดที่ดินไปค้ำประกัน รวมแล้วมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางโดยประมาณ 85,000 บาท ในจำนวนนั้นเป็นดอกเบี้ยร้อยละ 4 ทั้งนี้ มีการระบุถึงค่าบอกเล่าของแรงงานไทย¹⁰⁸

“บริษัทเก็บหนังสือเดินทางของคนงาน...ห้องอาบน้ำชาย 4 ห้อง หญิง 4 ห้อง ห้องน้ำ
ห้องส้วมประมาณ 5 ห้อง สำหรับ 230 คน...ออกไปทำงานดีสี่ห้า ให้เร็วที่สุดเพื่อเก็บ
ให้ได้มากที่สุด...ต้องได้ถึงวันละ 60 กิโลกรัมถึงจะมีเงินเหลือกลับมา”

(3) สถานการณ์ล่าสุดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยในฟินแลนด์

เมื่อวันที่ 12-18 ตุลาคม 2565 ตัวแทนคนงานเก็บเบอร์รี่ในฟินแลนด์ (รวม 16 ราย) ได้ยื่นหนังสือต่อกระทรวงแรงงานขอความช่วยเหลือกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับค่าจ้างและสวัสดิการ โดยขอให้นำเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนงานไปทำงานในต่างประเทศแก่คนงานรายละ 30,000 บาท ขอให้กรมการจัดหางานกำกับดูบริษัทไม่ให้หลอกลวงคนงานและควบคุมจำนวนแรงงานที่ส่งไปมิให้มากเกินไปจนเกินความเป็นจริง และขอให้ติดตามค่าจ้างค้างจ่าย ซึ่งกรณีแรกกระทรวงแรงงานแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากผิดวัตถุประสงค์ของกองทุน แต่สามารถนำเงินวางประกันรายได้ไว้กับ ธ.ก.ส. หลังจากหักค่าใช้จ่ายรายละ 30,240 บาท กรณีของฟินแลนด์สำหรับคนงานที่มีรายได้ต่ำกว่าจำนวนเงินประกัน สำหรับประเด็น โควิดจะมีการหารือร่วมกันระหว่างกรมการจัดหางาน กรมการกงสุล และประเทศปลายทาง เหตุผลที่มีการส่งแรงงานไทยจำนวนมากขึ้นไปทำงานเนื่องจากไม่มีแรงงานจากยูเครนเข้าไปทำงาน สำหรับการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ กรมการจัดหางานอยู่ระหว่างติดตามบริษัทผู้ประสานงานฝ่ายไทย ซึ่งหากเป็นกรณีที่มีสัญญาจ้างก็มอบหมายให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานรับผิดชอบ ส่วนกรณีที่เป็นการเดินทางโดยอิสระก็จะให้กรมการจัดหางานรับผิดชอบดำเนินการ¹⁰⁹ นอกจากนั้นตัวแทนของคนงานได้เดินทางไปร้องเรียนต่อกรมการแรงงาน (กมธ.แรงงาน) สถาผู้แทนราษฎรขอให้ติดตามช่วยเหลือเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์

¹⁰⁸ BBC NEWS ไทย. เก็บเบอร์รี่: เปิดสภาพความเป็นอยู่แรงงานไทยเหยื่อคดีค้ามนุษย์ในฟินแลนด์, 2 กุมภาพันธ์ 2022 <https://www.bbc.com/thai/thailand-60218206> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2565

¹⁰⁹ The Reporters. กระทรวงแรงงาน แกล้งรับหนังสือคนไทย ถูกหลอกไปทำงานเก็บเบอร์รี่ ฟินแลนด์ เผยแพร่ใน <https://www.facebook.com/TheReportersTH/videos/665353848440251> และ โปรดดู The Reports รวมว.แรงงาน' ตั้ง กกจ. กสร. เร่งช่วยแรงงานเก็บเบอร์รี่ถูกเอาเปรียบให้ได้รับความเป็นธรรม โดยด่วน เผยแพร่ใน <https://www.facebook.com/TheReportersTH/posts/pfbid0uH2kpKVm6rGUTdoGzuCH5YHCNYuJpqUeMMuiP4HHuN8QVdCJ6PxYU7A6s7U6vVjCl> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565

ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2556 (ค.ศ. 2013) สำหรับคนงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ที่ไม่เป็นตามที่ได้สัญญาไว้ ทั้งที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานและที่อยู่ในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)¹¹⁰

นอกจากนั้น ล่าสุดปรากฏการรายงานข่าวทั้งจากสำนักข่าวต่างประเทศและในประเทศ นำเสนอข่าวการควบคุมตัว CEO บริษัท Polarica Oy ระหว่างการพิจารณาของศาล Oulu District Court เนื่องจากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งทางหน่วยงานสืบสวนกลางของฟินแลนด์ (National Bureau of Investigation: NBI) และ Finnish Border Guard ยืนยันถึงการสอบสวนทางอาญาและอ้างว่าจะมีการฟ้องคดีภายในวันที่ 23 พฤษภาคม 2023 ทั้งนี้ทาง Polarica ได้ปฏิเสธทุกข้อกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และอ้างว่าได้นำแรงงานไทยประมาณ 1,100 คนมาทำงานในฟินแลนด์ โดยปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวต่างชาติอย่างจริงจัง อีกทั้งยังได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการของฟินแลนด์และหน่วยงานราชการไทยต่อเนื่องตลอดมา ในขณะที่ทางตำรวจมีข้อสงสัยว่าคนงานเก็บผลไม้ของ Polarica อาจตกอยู่ในสถานการณ์ที่ขาดเสรีภาพต้องพึ่งพิงนายจ้าง (employer) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งอาจตกอยู่ในข่ายของการค้ามนุษย์ ประกอบกับมีการเป็นอยู่ในที่พักอาศัยที่มีสภาพแออัด การจับกุมกรณีดังกล่าวแหล่งข่าวอ้างว่ามีการจับกุมคนไทยซึ่งเป็นผู้ประสานงานของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวด้วย ซึ่งคนงานผู้ได้รับความเดือดร้อนกลุ่มนี้อยู่ระหว่างการให้ความช่วยเหลือจากฝ่ายการเมืองและหน่วยงานของรัฐบาลไทย¹¹¹ ในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) มีรายงานจากสื่อเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานประกอบการธุรกิจในประเทศไทยของผู้ที่ถูกตำรวจฟินแลนด์จับกุม ระบุว่า มีพหุติการณ์ชักชวนคนไทยจำนวนมากไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์ โดยมีการเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายคนละ 50,000 บาท มีการยึดหนังสือเดินทางเมื่อไปถึงฟินแลนด์ ต้องตกเป็นหนี้ค่าใช้จ่ายที่สูงเกินจริงและต้องทำงานวันละ 14-18 ชั่วโมงเพื่อนำเงินมาใช้หนี้ และจากการตรวจสอบดังกล่าวพบเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (berry processing) ที่ใช้ในการโกงน้ำหนักผลไม้ป่าที่ทำให้แรงงานไทยจำนวนมากตกเป็นหนี้สิน¹¹² เกี่ยวกับเรื่องนี้ กระทรวง

¹¹⁰ The Reporters. แรงงานเก็บเบอร์รี่ร้อง กมธ. แรงงานฯ สภาผู้แทนราษฎร ถูกนายจ้างเอาเปรียบ เผยแพร่ใน <https://www.facebook.com/TheReportersTH/videos/804143273969855> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565

¹¹¹ YLE NEWS. [Police suspect berry boss of human trafficking](https://yle.fi/news/3-12648645?origin=rss). 4.10 เผยแพร่ใน <https://yle.fi/news/3-12648645?origin=rss> สืบค้นเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2565, Bangkok Post. [Berry pickers to get ministry help with trafficking claims](http://www.bangkokpost.com/thailand/general/2408953/berry-pickers-to-get-ministry-help-with-trafficking-claims) เผยแพร่ใน www.bangkokpost.com/thailand/general/2408953/berry-pickers-to-get-ministry-help-with-trafficking-claims และBBC NEWS ไทย. [ฟินแลนด์จับประธานบริษัทเก็บเบอร์รี่ ฐานค้ามนุษย์แรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่า](https://www.bbc.com/thai/articles/c510y1pygewo#:~:text=ไม่ใช่เรื่องใหม่,รีและเห็ด%2026%20กระทง), เผยแพร่ใน <https://www.bbc.com/thai/articles/c510y1pygewo#:~:text=ไม่ใช่เรื่องใหม่,รีและเห็ด%2026%20กระทง> สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2565

¹¹² กรมสอบสวนคดีพิเศษ. [DSI เข้าค้นบริษัทผู้ต้องหาชาวไทย หลอกลวงคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์](https://www.dsi.go.th/news/13-11-2565), 13 ธันวาคม 2565 เผยแพร่ใน [DSI เข้าค้นบริษัทผู้ต้องหาชาวไทย หลอกลวงคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์](https://www.dsi.go.th/news/13-11-2565) - กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ; Thai PBS. [DSI บุกค้นบริษัทลวงคนไทยนับพันค้ามนุษย์เก็บผลไม้ป่าฟินแลนด์](https://www.thaipbs.or.th/news/content/2565111406), 14 ธ.ค. 65 เผยแพร่ใน [DSI บุกค้นบริษัทลวงคนไทยนับพันค้ามนุษย์เก็บผลไม้ป่าฟินแลนด์](https://www.thaipbs.or.th/news/content/2565111406) | Thai PBS News ข่าวไทยพีบีเอส; สวพ. FM91. DSI

แรงงานได้มีการชี้แจงในการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์ ว่าจากการประสานงานกับสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ กรณีดังกล่าวอาจเกิดจากข้อสงสัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์คนงานในช่วงปี พ.ศ. 2563-2565 และจากการประสานกับแรงงานผู้ร้องเรียนกับตำรวจฟินแลนด์ได้รับข้อมูลว่ามีการเรียกเก็บค่านายหน้าเป็นเงิน 16,500 บาท ไม่มีการเตรียมอุปกรณ์สนับสนุนในการทำงานที่เพียงพอ การจัดสวัสดิการอาหารและที่พักไม่เหมาะสม ราคาซื้อผลไม้ไม่เป็นไปตามที่แจ้ง มีการจัดอุปกรณ์ที่ไม่จำเป็นและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการทำงาน และไม่ให้กลับที่พักก่อนเวลา ไม่มีการดูแลแรงงานที่ไปเก็บผลไม้รายใหม่ ซึ่งแรงงานที่ประสบปัญหาที่เกิดขึ้นมักเป็นแรงงานรายใหม่ที่ขาดทักษะ¹¹³

1.4 ข้อคิดเห็นและแนวทางการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทย

1.4.1 การประกันรายได้

สืบเนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากความด้อยโอกาสของสถานะแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าจากประเทศไทย หน่วยงาน Ombudsman for Minorities ของฟินแลนด์ เคยตั้งข้อสังเกตและแสดงความกังวลห่วงใยไว้ในปี 2009 โดย Johanna Suurpää ซึ่งเป็น Ombudsman ในขณะนั้น ได้กล่าวถึงผลจากการศึกษาสังเกตของหน่วยงานเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีการจัดหาคนงาน สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ และการเดินทางกลับภูมิลำเนา รวมทั้งเรื่องบรรดาหนี้สินที่หอบหิ้วกลับมายังประเทศไทยของแรงงานไทย สำหรับการมีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียง entrepreneur ซึ่งผลักดันให้ผู้ประกอบการด้อยโอกาสอย่างรุนแรง (extremely vulnerable) ที่อาจชักนำไปสู่รูปแบบการถูกเอารัดเอาเปรียบและการค้ามนุษย์ได้ คนงานเก็บผลไม้ในทางปฏิบัติไม่ใช่ผู้ที่ได้รับการว่าจ้างให้มาทำงาน แต่เป็นเพียง “ผู้เก็บผลเบอร์รี่ที่แสวงหารายได้บนความเสี่ยงของตนเอง” ไม่สามารถที่จะประเมินสิทธิและความเสี่ยงในฟินแลนด์เนื่องจากกำแพงภาษา แรงงานเหล่านี้อาจเข้าใจเอาเองว่าถูกจ้างมาทำงาน การเก็บเบอร์รี่ในฟินแลนด์อาจทำให้บรรดาหนี้สินต่างๆ เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น¹¹⁴ นอกจากนี้ Suurpää เห็นว่าแนวทางแก้ไขประการหนึ่งคือรูปแบบการประกันรายได้ในจำนวนที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยไม่ต้องคำนึงถึงผลผลิตที่เก็บเกี่ยวได้ และเห็นควรนำเรื่องนี้เข้าหารือกับ Ministry of Foreign Affairs ต่อไป สำหรับผู้ประกอบการที่ปฏิเสธการจ่ายส่วนที่ขาดก็ไม่ควรที่จะได้รับสิทธิการขอโควตา visa คนงานในฤดูกาลถัดไป องค์กรที่ดีผู้ประกอบการหลายรายปฏิเสธไม่ยอมรับแนวคิดในเรื่องนี้โดยเห็นว่าแนวคิดดังกล่าวจะนำไปสู่สถานการณ์ “berry tourism” ที่อ้างการทำงานบังหน้า

เข้าคั้นบริษัท หลอกคนไทยไปเก็บผลไม้อาที่ฟินแลนด์, 13 ธ.ค. 2565 เผยแพร่ใน [สวพ. FM 91 สถานีวิทยุเพื่อความปลอดภัยและการจรรยา \(fm91bkk.com\)](https://www.fm91bkk.com) สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2565

¹¹³ การชี้แจงและเอกสารประกอบการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย วันอังคารที่ 25 ตุลาคม 2565 เวลา 10.00-11.30 น. ณ ห้องประชุมเทียน อชกุล ชั้น 10 กรมการจัดหางาน และการชี้แจงประกอบการประชุม

¹¹⁴ Taneli Hämäläinen. (2020) *ibid.* pp. 6, 8, 9

โดยมิได้มีความประสงค์จะทำงานอย่างแท้จริง¹¹⁵ ต่อมาในปี 2010 ทาง Ombudsman ของฟินแลนด์ก็ได้มีการหยิบยกประเด็นนี้ขึ้นมากล่าวซ้ำอีกครั้งหนึ่ง โดย Eva Biaudet ผู้ดำรงตำแหน่ง Ombudsman คนถัดมาได้ตั้งข้อสังเกตว่า รูปแบบการจัดหาคนไทยมาเก็บผลไม้วีป้าในฟินแลนด์มีลักษณะเข้าข่ายการค้ามนุษย์ มีการเอารัดเอาเปรียบ เป็นสถานการณ์ที่ต้องจับตามองอย่างใกล้ชิดและนำเข้าตรวจสอบต่อไป เนื่องจากคนงานดังกล่าวอาจถูกชักชวนให้เข้ามาโดยให้ข้อมูลที่ไม่ต้อง และเห็นได้ว่าจากจำนวนหนี้ที่เกิดขึ้นรายได้ที่คาดว่าจะได้รับเมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบแล้ว ไม่มีความสมเหตุสมผลกันเลย คนงานจำนวนมากต้องไปกู้หนี้ยืมสินเพื่อใช้ในการเดินทางที่แสนแพงมาฟินแลนด์ และเพราะเหตุผลของหนี้สินดังกล่าวนี้เองที่กลายเป็นตัวบังคับให้ต้องทำงาน¹¹⁶

สำหรับการดำเนินการของไทยในเรื่องนี้พบว่า สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ (สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ) ได้เข้าพบและหารือกับนาง Kristina Stenman ผู้ตรวจการด้าน Non-Discrimination for Minority ในช่วงปลายเดือนธันวาคม 2565 เพื่อขอให้พิจารณาทำรายงานหรือให้ความเห็นในการแยกพื้นที่ right to roam สำหรับคนท้องถิ่นในพื้นที่ กับเขตพื้นที่ที่สามารถเก็บเบอร์รี่ในเชิงพาณิชย์ เพื่อการสัมปทานหรือขออนุญาตเก็บเกี่ยวและจ้างแรงงานต่างชาติ ซึ่งจากรายงานการวิจัยของทางวิทยาศาสตร์กรณีผลิตภัณฑ์จากป่าที่ไม่ใช่ไม้ (Non Forest Product) การเก็บมอส ไลเคน (lichen) เห็ดบางชนิด รวมทั้งยอดอ่อนของสน (spruce sprout) มีการกำหนดเป็นเขตพื้นที่ certified organic product harvest area และมีการจ้างแรงงานตามฤดูกาลมาเก็บเกี่ยว ซึ่งจะป้องกันสถานการณ์ social dumping จากการจ้างแรงงานต่างชาติราคาถูกเพื่อลดต้นทุน ซึ่งฝ่ายไทยก็พร้อมที่จะดำเนินการในรูปแบบที่เพิ่มความเข้าใจ (MOU) ในการคัดสรรและส่งแรงงานไทยมาทำงานตามฤดูกาลกับนายจ้างฟินแลนด์โดยตรงไม่ต้องผ่านคนกลาง ซึ่งทางผู้ตรวจการได้รับปากจะหารือในเรื่องนี้ในฝ่ายฟินแลนด์ต่อไปและสนับสนุนฝ่ายไทยที่จะหยิบยกประเด็นนี้ขึ้นหารือกับกระทรวงเศรษฐกิจและการจ้างงานรวมทั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรของฟินแลนด์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ยังได้นำประเด็นดังกล่าวสอบถามไปยังกระทรวงยุติธรรมฟินแลนด์ และได้มีการหารือกับนาย Veli-Pekka Hautamaki ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย และนาง Venla Roth ผู้ประสานงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในเดือนมีนาคม 2566 เพื่อขอรับทราบความชัดเจนของเกณฑ์และกระบวนการในการเข้าสู่สัญญาจ้างแรงงานสำหรับการเก็บไลเคนและเห็ดป่าในฟินแลนด์ และโอกาสที่จะนำมาปรับใช้กับกรณีการเก็บเบอร์รี่ป่า ภายใต้ข้อยกเว้นของ the Berry Law ซึ่งทางกระทรวงยุติธรรมของฟินแลนด์เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่ข้อบกพร่องของกฎหมายแต่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เช่นเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นในสวีเดน ในขณะที่ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยยังคงเป็นสภาพข้อเท็จจริงและปัญหาเดิมๆ ที่เคย

¹¹⁵ YLE NEWS. Ombudsman Wants Guarantee Wages for Foreign Berry Pickers, 21.4.2009 (update 22.4.2009) เผยแพร่ใน [Ombudsman Wants Guaranteed Wages for Foreign Berry Pickers | News | Yle Uutiset](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2565

¹¹⁶ YLE NEWS. Ombudsman: Signs of Human Trafficking of Foreign Berry Pickers, 22.9.2010 11:16•Updated 23.9.2010 14:42 เผยแพร่ใน [Ombudsman: Signs of Human Trafficking of Foreign Berry Pickers | News | Yle Uutiset](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2565

เกิดขึ้นก่อนการใช้กฎหมายฉบับนี้ และเข้าถึงปัญหาการไร้สถานะเป็นแรงงานตามกฎหมายซึ่งเป็นต้นตอปัญหาตามคำพิพากษาศาลระบู้ไว้ ส่วนปัญหากรณีสวีเดนก็สืบเนื่องมาจากการจ้างงานในลักษณะ posted workers มิใช่การจ้างแรงงานโดยตรงกับนายจ้างฟินแลนด์ตามกฎหมายฟินแลนด์¹¹⁷

1.4.2 การเข้าสู่ระบบสัญญาจ้างแรงงาน

ท่าทีของภาครัฐฟินแลนด์ จากการแถลงข่าวของ Ministry of Employment and Economy เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2014 โดย Markku Wallin ผู้ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ตรวจสอบสภาพการทำงานของคนงานตามฤดูกาลที่เดินทางเข้ามาเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์¹¹⁸ เสนอให้มีการทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่างคนงานเก็บผลเบอร์รี่กับผู้ประกอบกิจการรับซื้อ เพื่อให้การทำงานดังกล่าวตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ของการจ้างงาน คนงานเก็บผลเบอร์รี่ปัจจุบัน ซึ่งมีปัจจัยที่สำคัญสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวคือ ความจำเป็นในการบรรเทาปัญหาที่พบในสภาพการทำงานของคนงานเก็บเบอร์รี่ การพัฒนาของระบบข้อมูลข่าวสารปัจจุบันเกี่ยวกับกรณีที่เกิดขึ้น และการเห็นชอบผ่านกฎหมาย Seasonal Workers Directive ของ EU ที่อุดช่องโหว่ในเรื่องนี้¹¹⁹ และเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องปรับสถานะทางกฎหมายของคนงานเก็บผลเบอร์รี่ให้ชัดเจน เพราะปัญหาความเสี่ยงของคนงานเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อให้คนงานมีอำนาจในการเจรจาต่อรองในฐานะนายจ้างลูกจ้าง เช่นเดียวกับ คนงานลักษณะที่รับจ้างทำงานในสวนหรือในฟาร์มเบอร์รี่ และเห็นว่า การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับประเด็นทางการค้าของฟินแลนด์ เป็นการยกระดับภาพลักษณ์ที่มีผลต่อการค้าและการแข่งขันระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าภาพลักษณ์ระหว่างประเทศของฟินแลนด์ประเด็นผลเบอร์รี่ป่าจะดีขึ้นในสายตาของการตลาดและการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารรูปแบบใหม่ๆ รวมทั้งผลิตภัณฑ์เฉพาะด้านสุขภาพและความงาม งานเก็บผลเบอร์รี่หากตั้งอยู่บนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงาน บรรดากฎหมายแรงงานฟินแลนด์ก็จะถูกนำมาใช้เท่าที่ไม่ถูกยกเว้น ทั้งนี้ รายได้ที่เกิดขึ้นภายใต้สัญญาจ้างแรงงานจะต้องเสียภาษีเงินได้ในอัตราจัดเก็บที่ต่ำกรณีงานตามฤดูกาล ในขณะที่สถานะของการจ้างงานจะเป็นการสร้างระบบประกันรายได้ให้แก่คนงาน ซึ่งต่อมาในวันที่ 7 ตุลาคม 2013

¹¹⁷ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 351/2565 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2565 เรื่อง พัฒนาการข่าวที่เกี่ยวข้องกับข่าวแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์และการดำเนินการของ สอท. ข้อ 6.2 ออท. หรือกับ Ombudsman for Minorities ของฟินแลนด์ และ โปรดดูบันทึก สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ No. 61001/68 ลงวันที่ 6 March 2566 (2023) ถึง Ministry of Justice of Finland และ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566 ข้อ 2., อ้างแล้ว.

¹¹⁸ Ministry for Foreign Affairs of Finland. Rapporteur Wallin: Berry pickers to be employed and salary taxable, Ministry of Employment and Economy, Press Release, 14.3.2014 เผยแพร่ใน https://um.fi/press-releases/-/asset_publisher/ued5t2wDmrlC/content/selvitysmies-wallin-marjanpoimijat-tyosuhteeseen-ja-palkkatulosta-veronalaista เข้าดูเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2565

¹¹⁹ Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, Official Journal of the European Union, 28.3.2014, L 94/375

(พ.ศ. 2556) ทาง Ministry of Employment and Economy และ Ministry of Foreign Affairs แจ้งขอให้ Markku Wallin ส่งรายงานผลเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของสถานการณ์คนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่า ทั้งนี้ ในการดำเนินการในเรื่องนี้ Wallin ได้มีการปรึกษารื้อกับภาคส่วนและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ อาทิ ภาคแรงงาน อุตสาหกรรมอาหาร ผู้ประกอบการเก็บผลเบอร์รี่ คนงานเก็บผลเบอร์รี่ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง IOM ILO รวมทั้งหน่วยงานของประเทศไทย

แนวโน้มท่าทีของสหภาพแรงงานนั้น สหภาพแรงงานมีความเห็นในทางสนับสนุนการมีสถานะและความคุ้มครองทางกฎหมายที่ชัดเจนสอดคล้องกับข้อเสนอของ Markku Wallin โดยกลุ่ม Trade Union Pro เห็นว่า¹²⁰ คนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศไทยควรได้รับการจ้างงานตามสัญญาจ้างจากผู้ประกอบการรับซื้อในฟินแลนด์ และมีการกำกับดูแลในฐานะที่เป็น “งาน” ตามนัยของฟินแลนด์ หรือควรมีกฎหมายแยกออกมาเป็นการเฉพาะ (แต่มองว่ากรณีหลังมีได้ก่อให้เกิดประโยชน์มากมายนัก) เนื่องจากคนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่ายังมีสถานะทางกฎหมายที่คลุมเครือ ยังไม่ถูกมองว่าเป็นลูกจ้างการทำงานขึ้นอยู่กับความเสี่ยงส่วนตัว ซึ่งตามกฎหมายฟินแลนด์แล้ว การเก็บผลเบอร์รี่ป่าเป็นสิทธิของทุกคนที่สามารถกระทำได้ โดยได้รับการยกเว้นภาษี คนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าควรได้รับการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันกับคนงานที่รับจ้างเก็บผลไม้ในสวนหรือในฟาร์มปลูก ซึ่งอาจทำงานกับนายจ้างหลายคนในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งการเก็บผลไม้ภายใต้การมีสถานะเป็นลูกจ้าง คนรับซื้อผลผลิตก็ยังมีผลกำไรในการดำเนินการ ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสวีเดน และที่สำคัญคือ การปฏิบัติที่ดีต่อคนงานดังกล่าวยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีในระดับระหว่างประเทศต่อภาคธุรกิจด้านอาหารและผลิตภัณฑ์ความงามที่ได้จากเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์และท้ายที่สุด คนงานเหล่านี้ควรได้รับสิทธิประโยชน์จากข้อกำหนดของการจ้างงาน ข้อตกลงร่วมในการเก็บผลเบอร์รี่ควรนำมาใช้กับคนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าด้วย (Wood and Allied Worker’s Union) สหภาพแรงงาน ได้หยิบยกและวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นนี้อย่างหนักตลอดหลายปี แต่ก็ยังมีข้อขัดแย้งไม่ลงรอยกันในประเด็นดังกล่าว บางฝ่ายเห็นว่าเป็นเรื่องที่รับไม่ได้และควรแก้ปัญหาโดยไม่รีรอ เป็นเรื่องน่าอายสำหรับประเทศที่ยินยอมรับสิทธิมนุษยชนอย่างฟินแลนด์ นอกจากนี้ Wood and Allied Worker’s Union ได้คัดค้านเรียกร้องให้กรณีดังกล่าวถือเป็นการจ้างงานที่แท้จริงและได้รับความคุ้มครองจากข้อตกลงร่วม (collective agreement) ที่ใช้กับกลุ่มพันธมิตรอุตสาหกรรมท้องถิ่นซึ่งครอบคลุมถึงคนงานเก็บเบอร์รี่จากฟาร์ม (cultivated berries) โดย Sakari Lepola ประธานสหภาพแรงงาน Wood and Allied Workers’ Union มีความเห็นว่า ควรมีหลักประกันให้คนงานเก็บเบอร์รี่ป่ามาทำงานโดยไม่ต้องผ่านนายหน้าคนกลาง ไม่ใช่ทำงานเชิงธุรกิจอิสระหรือในฐานะนักท่องเที่ยวอีกต่อไป ในมุมมองของสหภาพแรงงาน แม้ว่าคนงาน

¹²⁰ Trade Union Pro. Thai berry pickers should get employment contracts, rapporteur proposes. Markku Wallin, Published 08.05.2014 at 13:45 เผยแพร่ใน <https://proliitto.fi/en/articles/thai-berry-pickers-should-get-employment-contracts-rapporteur-proposes> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2565

เก็บผลเบอร์รี่ป่าหรือคนงานตามฤดูกาลชาวต่างชาติจะไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพ แต่ก็พร้อมจะให้การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือกรณีการจ่ายค่าตอบแทนหรืออื่นใดทำนองเดียวกับเงื่อนไขการทำงาน และเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าอับอายอย่างยิ่งที่ไม่มีหน่วยงานของรัฐออกมาแถลงหยิบขกในเรื่องนี้ นอกจากนี้ Matti Tukiainen จาก trade union federation: SAK ได้กล่าวสนับสนุนในเรื่องนี้ว่า เนื่องจากทุกคนในฟินแลนด์ล้วนทรงคุณค่าที่จะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงมนุษย์ ภายใต้ความเป็นรัฐที่ยึดถือซึ่งความยุติธรรมและศีลธรรมอันดี และพร้อมที่จะสนับสนุนให้มีการปฏิบัติต่อคนงานเก็บผลไม้ป่าในฐานะลูกจ้างที่สามารถใช้สิทธิประโยชน์ของข้อตกลงร่วมได้ ดูได้จากกรณีของสวีเดนที่คนงานไทยเดินทางเข้าไปแล้วตามปกติปฏิบัติก็จะได้รับสถานะการจ้างงานตามกฎหมายจากนายหน้าการจ้างงาน¹²¹

อย่างไรก็ดี ความเห็นแย้งเกี่ยวกับเรื่องนี้พบว่า¹²² กลุ่มอุตสาหกรรมอาหาร (Food Industry Organization) และสมาคมผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ (Association of Natural Products) เห็นว่า ในเมื่อตลาดหุ่นเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์ต้องแข่งขันกับสวีเดน รัสเซีย ยูเครน และอีกหลายประเทศ ดังนั้น หากไม่สามารถผลิตบนพื้นฐานของความสามารถในการแข่งขันด้านราคา ทางกลุ่มก็อาจต้องหันไปปรับซื้อจากที่อื่นแทน ส่วนการมีสัญญาการทำงานก็จะเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนและภาษีสำหรับทั้งคนงานและนายจ้าง ที่สำคัญคือ การบังคับให้ผู้ประกอบการป้องกันการค้ามนุษย์เทียม (artificial activities of human trafficking) ยิ่งจะอันตรายต่อการประกอบอุตสาหกรรมและการค้าผลเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์ในภาพรวม นอกจากนี้ ยังมีผู้แสดงถึงข้อกังวลหากมีการปรับเข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานเกี่ยวกับความตั้งใจมุ่งมั่นในการทำงานที่อาจลดลงหรือเกิดภาวะการอุ้งานหรือเถื่อนงาน หากได้รับการคุ้มครองรายได้เป็นรายชั่วโมงถือเป็นความเสี่ยงทางหนึ่งของผู้ประกอบการเช่นกัน

ในส่วนของประเทศไทยหลังจากเหตุการณ์ละเมิดสิทธิแรงงานผู้เก็บผลไม้ป่าชาวไทยในฟินแลนด์เกิดขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยมีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหในเรื่องดังกล่าวต่อเนื่องตลอดมา สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการประกันรายได้และการปรับเงื่อนไขให้เป็นแรงงานภายใต้สัญญาจ้าง กระทรวงแรงงานได้แจ้งถึงการยื่นข้อเสนอปรับแนวทางการส่งแรงงานไทยที่จะเดินทางไปเก็บผลไม้ป่า ในลักษณะนายจ้างขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ โดยขอให้ทางการฟินแลนด์ดำเนินการให้ผู้ประกอบการรับซื้อผลไม้มอบอำนาจผู้ประสานงานในประเทศไทยที่เป็นนิติบุคคลจัดทำสัญญาจ้างระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง (ผู้ประกอบการรับซื้อผลไม้ป่ากับผู้ประสานงาน) และแสดงเอกสารการอนุญาตจากทางการฟินแลนด์ให้นิติบุคคลผู้ประสานงานพาลูกจ้างไปทำงาน โดยยื่นต่อสถาน

¹²¹ Trade Union News from Finland. [Thai berry pickers remain outside agreements and unprotected](http://heikkijokinen.info/en/trade-union-news-from-finland/202-thai-berry-pickers-remain-outside-agreements-and-unprotected), (03.10.2013 - Heikki Jokinen) เผยแพร่ใน <http://heikkijokinen.info/en/trade-union-news-from-finland/202-thai-berry-pickers-remain-outside-agreements-and-unprotected> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2565

¹²² Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. (2017) *ibid.* p. 28 และ โปรดดู Yle News. [Berry picking: Ukrainians in the strawberry fields make double the wages of Thais in the forest](#), (30.7.2017) *ibid.*

882,970,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 29.73 ของรายได้จากยอดขายในปีฤดูกาลรวมของผู้ประกอบธุรกิจทั้งหมด 18 ราย (2,969,016,900 บาท) รายละเอียดปรากฏตามตารางเปรียบเทียบรายได้ของผู้ประกอบธุรกิจเบอร์รี่กับความเป็นไปได้ในการประกันรายได้ขั้นต่ำ ดังนี้

ลำดับ	บริษัทรับซื้อผลไม้ป่า	บริษัทผู้ประสานงาน	จำนวน คนงาน	ค่าใช้จ่าย/คน 1.3 แสนบาท	ประสิทธิผลได้ 1 แสนบาท (ค่าใช้จ่ายรวม 2.5 แสนบาท/คน)	ยอดขายทั้งปี (บาท)
1	KORVATUNTURIN MARJA OY	บริษัท คิงเบอร์รี่ จำกัด	503	65,390,000.00	115,690,000.00	22,348,000.00
2	MARJA BOTHENIA BERRIES OY	บริษัท คิงเบอร์รี่ จำกัด	94	12,220,000.00	21,620,000.00	390,387,000.00
3	KAINUN TUOTE OY	บริษัท ฟินเบอร์รี่ จำกัด	209	27,170,000.00	48,070,000.00	28,638,000.00
4	PETRI LEHTINIEMI OY	บริษัท จีรพรหม พุศาทนอร์ จำกัด	300	39,000,000.00	69,000,000.00	109,816,000.00
5	ARCTIC INTERNATIONAL OY	บริษัท ซิโอซ ฟิวเจอร์ จำกัด	114	14,820,000.00	26,220,000.00	540,459,000.00
6	TINAN MARJAKONTI TMI	บริษัท ซิโอซ ฟิวเจอร์ จำกัด	95	12,350,000.00	21,850,000.00	-
7	BER-EX OY	บริษัท ซิโอซ ฟิวเจอร์ จำกัด	102	13,260,000.00	23,460,000.00	13,172,000.00
8	TOMAKI SERVICES OY	บริษัท ซิโอซ ฟิวเจอร์ จำกัด	48	6,240,000.00	11,040,000.00	3,996,000.00
9	Q-BERRY OY LTD	บริษัท ดีที เบอร์รี่เอส จำกัด	50	6,500,000.00	11,500,000.00	39,479,000.00
10	INTERNATIONAL BERRY OY	บริษัท ดีที เบอร์รี่เอส จำกัด	50	6,500,000.00	11,500,000.00	-
11	TESSACRAFT OY	บริษัท อาร์ทีที หรือทเทอร์รี่ จำกัด	183	23,790,000.00	42,090,000.00	66,674,000.00
12	T: MI MARJA SARIKA	บริษัท ฟินแลนด์ออร์ แอเนลอร์ไบพรอส จำกัด	82	10,660,000.00	18,360,000.00	-
13	SIAMLIFE OY	บริษัท ฟินแลนด์ออร์ แอเนลอร์ไบพรอส จำกัด	50	6,500,000.00	11,500,000.00	740,000.00
14	LAURI KEMPPAINEN	บริษัท ไบรอนด์ แอนด์ สมาร์ท โซลูชัน จำกัด	70	9,100,000.00	16,100,000.00	3,096,900.00
15	NUKAIN MARJA OY	ห้างหุ้นส่วนจำกัด ไควารีตี้เจริญ	40	5,200,000.00	9,200,000.00	5,217,000.00
16	SCANDENAVIAN BERRY OY	บริษัท ยูนิเวอร์แซล โอเรียนทอล เอ็กพอร์ต จำกัด	73	9,490,000.00	16,790,000.00	1,073,000.00
17	ONNAN MARJA OY	บริษัท ยูนิเวอร์แซล โอเรียนทอล เอ็กพอร์ต จำกัด	70	9,100,000.00	16,100,000.00	-
18	POLARICA MARJAHANKINTA OY	บริษัท เรอบีน จำกัด	532	69,160,000.00	122,360,000.00	444,074,000.00
19	KRISTO & KUMPP OY	บริษัท เรอบีน จำกัด	240	31,200,000.00	55,200,000.00	387,168,000.00
20	KIANTAMA OY	บริษัท เรอบีน จำกัด	500	65,000,000.00	115,000,000.00	627,594,000.00
21	YKKOSHILLOT OY	บริษัท เรอบีน จำกัด	169	21,970,000.00	38,870,000.00	1,517,000.00
22	KASKIEN MARJA OY	บริษัท เรอบีน จำกัด	229	29,770,000.00	52,670,000.00	283,568,000.00
		รวม	5,839	499,070,000.00	882,970,000.00	2,969,016,900.00

Financial data of domestic and international companies: (TM) <https://www.siakasieto.fi/yritykset/>

จากการศึกษาในบทที่ 1 เห็นได้ว่า งานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในประเทศฟินแลนด์กับแรงงานชาวไทยจะยังมีความสัมพันธ์ในลักษณะถ้อยที่ถ้อยอาศัยเชิงเศรษฐกิจอย่างสืบเนื่องต่อไป ที่ฝ่ายหนึ่งมุ่งการแสวงหารายได้ในช่วงปลอดกิจกรรมในการทำงานเลี้ยงชีพตามปกติ ซึ่งส่วนใหญ่จะยังคงเป็นเกษตรกรจากภาคอีสานของไทยผู้ประกอบการอาชีพด้านการเกษตรทำไร่ทำนา และมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจครัวเรือนที่ต้องหารายได้จากแหล่งอื่นมาจุนเจือ ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง มีความต้องการแรงงานที่มีความยืดหยุ่นมีความอดทนสูงทั้งในด้านการทำงานและความเป็นอยู่อาศัยที่มีข้อจำกัด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและข้อจำกัดของฝ่ายแรงงาน ความสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะผู้ซื้อ-ผู้ขาย เป็นวิธีปฏิบัติปกติที่คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์ตอบสนองความประสงค์ในเชิงอุปสงค์ของผู้ประกอบธุรกิจ และ

ยังคงเป็นความเสี่ยงการเอื้อให้มีผู้เล่นมารายเข้ามาในเส้นทางการเข้าสู่งานและการทำงานบนความด้อยโอกาส และภาวะอาศัยการพึ่งพิงของแรงงานอีกต่อไป

การเรียกร่องสิทธิของกลุ่มคนงานแม้จะเป็นเพียงบางส่วนของแรงงานไทยทั้งหมด สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการปฏิบัติบนพื้นฐานของสิทธิตามสถานะและความสัมพันธ์ที่ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติที่ผ่านมา โดยเฉพาะภาพการขาดสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้เกี่ยวกับสภาพและเงื่อนไขการทำงานและการอยู่อาศัย ที่ผลักดันให้แรงงานต้องสร้างหนี้ตนเองเพื่อผ่อนใช้ด้วยการทำงานเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น รวมทั้งขาดความคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงานอื่นในงานที่มีลักษณะประเภท หรือระดับเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน

ข้อมูลเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายกรณีต่างๆ ของแรงงานเก็บผลไม่ปายังเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างขาดแคลน ส่วนที่พอมีอยู่บ้างก็เป็นข้อมูลที่ผ่านพ้นมาระยะหนึ่งแล้ว ซึ่งการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการในส่วนการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเปรียบเทียบวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันต่อไป

จากการศึกษาในส่วนแรกนี้ ชี้ให้เห็นว่าสถานะและความสัมพันธ์บนพื้นฐานกฎหมาย เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่ง การพิจารณาทบทวนระบบและโครงสร้างกฎหมาย กฎระเบียบ รวมทั้งแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องหรือมีความเชื่อมโยงถึงโอกาสและแนวทางการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยซึ่งเดินทางไปเก็บผลไม่ป้าในฟินแลนด์บนพื้นฐานของสภาพปัญหา ข้อจำกัด และอุปสรรคที่ค้นพบ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและเป็นหัวข้อการศึกษาในบทต่อไป

บทที่ 2

กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมา ซึ่งให้เห็นว่าการเดินทางไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในประเทศฟินแลนด์ของแรงงานไทยยังมีแนวโน้มเป็นที่ต้องการในเชิงปริมาณในระดับคงที่อย่างต่อเนื่องต่อไป เนื่องจากสามารถตอบสนองต่อประโยชน์ที่คาดหวังของทั้งฝ่ายอุปสงค์และฝ่ายอุปทาน แม้ว่ากระบวนการเข้าสู่งานจะตั้งอยู่บนพื้นฐานอำนาจการต่อรองที่ขาดความสมดุลไม่เท่าเทียมกันก็ตาม กล่าวได้ว่า สำหรับธุรกิจเกี่ยวกับการเก็บและจำหน่ายเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ แรงงานไทยถือเป็นกลไกที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนห่วงโซ่การผลิตขั้นต้นที่มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้เป็นอย่างดี ต่อสภาพการทำงานในลักษณะชั่วคราวตามฤดูกาลและต่อสภาพความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างแตกต่างจากภูมิลาเนาต้นทางเป็นอย่างมาก ในขณะที่ขบวนการเดินทางไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ก็ยังคงตอบสนองต่อความคาดหวังที่จะบรรเทาความจำเป็นทางเศรษฐกิจเร็วร้อนในฐานะแหล่งรายได้หรือรายได้เพิ่มเติมจากการประกอบอาชีพปกติสำหรับแรงงานไทย อย่างไรก็ดี แม้ว่าแรงงานไทยจะเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญอย่างมีนัยต่อภาคธุรกิจดังกล่าว แต่ในแง่ของสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองของแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆ ในฟินแลนด์กลับมีความสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับสถานะตามกฎหมายที่ตนเองมี ดังเห็นได้จากความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแนวทางการฟ้องคดี รวมทั้งการตัดสินของศาลในประเทศฟินแลนด์

ในบทนี้ เป็นการศึกษาถึงสิทธิและแนวทางการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในประเทศฟินแลนด์ โดยใช้วิธีสำรวจและศึกษาวิเคราะห์จากกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ รวมทั้งแนวนโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเน้นถึงมาตรการทางกฎหมายที่มีความสัมพันธ์กับสถานะและสภาพปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานไทยที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างสถานะของแรงงานไทยกับมาตรการข้างต้น ที่อาจส่งผลกระทบต่อความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านแรงงาน ความเสี่ยงจากการถูกแสวงหาประโยชน์อันมีลักษณะเป็นการบังคับใช้แรงงานหรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ดังที่ปรากฏขึ้น ซึ่งจากการสำรวจพบว่ามีโครงสร้างของกฎหมายประเภทและระดับต่างๆ ที่มีเกี่ยวข้องด้วยกันสามระดับ กล่าวคือ ระดับกฎหมายภายในของไทยในฐานะกลไกรองรับและคุ้มครองสิทธิในประเทศต้นทางและกฎหมายภายในของฟินแลนด์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในพื้นที่ที่มีการทำงานเกิดขึ้น กฎหมายระดับภูมิภาคของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นมาตรการในการกำกับและวางแนวทางให้แก่ประเทศสมาชิก รวมทั้งกฎหมายระดับระหว่างประเทศที่มีกลไกการกำกับดูแลสิทธิด้านแรงงานที่ครอบคลุมสิทธิแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆ ดังกล่าวข้างต้น การศึกษาในบทนี้เพื่อให้เห็นภาพของการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่า ภายใต้มาตรการทั้งในระดับประเทศในส่วนของประเทศไทยของประเทศฟินแลนด์ และระดับสากล และเพื่อใช้เป็นข้อมูลหลักในการวิเคราะห์หาแนวทางการมีสิทธิและการคุ้มครองสิทธิที่เหมาะสมสำหรับแรงงานไทยกลุ่มนี้ต่อไป

2.1 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของประเทศไทย

กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติของไทย เป็นการศึกษาวิเคราะห์บรรดากฎหมาย กฎเกณฑ์ รวมทั้งแนวปฏิบัติภายในประเทศ ตลอดจนข้อมูลและข้อเท็จจริงในด้านอื่นที่มีความเกี่ยวข้อง โดยการศึกษา ในส่วนของมาตรการหรือกลไกทางกฎหมาย ซึ่งเป็นเนื้อหาหลัก จะเน้นถึงกฎหมายที่เป็นฐานความสัมพันธ์ ของโครงสร้างและรูปแบบการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์ เพื่อจำแนกและจำลอง รูปแบบและสถานการณ์ของกระบวนการจัดส่งและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานสำหรับแรงงานที่มีสถานะ ทางกฎหมายเป็น “คนหางาน” ที่ไม่มีสถานะเป็นลูกจ้าง แรงงานผู้ที่มีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” และแรงงาน ในสถานะ “บุคคลทั่วไป” ซึ่งกรณีดังกล่าวพบว่ามีภาระบรูไว้ในหลักเกณฑ์และสาระสำคัญภายใต้กฎหมาย หลายฉบับ กล่าวคือ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ จัดหา คนงานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศและการควบคุมแรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธี พิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงาน รวมทั้งประมวล กฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 สำหรับกรณีการละเมิดสิทธิแรงงานในลักษณะการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์

2.1.1 แนวนโยบายของรัฐ

จากการศึกษา ยังไม่พบถึงแนวนโยบายหรือแผนการปฏิบัติงานระดับชาติของประเทศไทย ที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิของแรงงานที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าในต่างประเทศเอาไว้เป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์หรือประเทศอื่นใด แม้ว่าการเดินทางของแรงงานไทย ไปเก็บผลไม้ป่ายังต่างประเทศจะเกิดขึ้นมากกว่าสิบปีแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงแนวนโยบาย ของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ ยังอาจพิจารณาได้จากบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ รวมทั้งแนว ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องดังกล่าว หากมองในด้านการรับรองสิทธิและการคุ้มครองสิทธิ รวมทั้งการป้องกันและ แก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิแรงงานกลุ่มนี้ เช่น การแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน หรือ การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งมีลักษณะรูปแบบในการดำเนินกระบวนการและการบริหารจัดการเป็นการ เฉพาะแตกต่างจากกรณีอื่นๆ จึงเป็นหนึ่งในประเด็นท้าทายต่อแผนการทำงานและวิสัยทัศน์ของรัฐบาลที่มีอยู่ ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อแนวทางการคุ้มครองตามหลักสากล การมีคุณภาพชีวิตที่ดี แนวนโยบายด้าน การคุ้มครองแรงงาน ภายใต้แผนปฏิรูปราชการระยะ 3 ปี ของกระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางาน (พ.ศ. 2563 – 2565) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนยุทธศาสตร์การบริหาร แรงงานไทยไปต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2560 – 2565 ภายใต้วิสัยทัศน์ “แรงงานไทยไปต่างประเทศมีศักยภาพ ได้รับการคุ้มครองตามหลักสากล และมีคุณภาพชีวิตที่ดี” โดยมีพันธกิจในการบริหารจัดการส่งแรงงานไทย ไปทำงานต่างประเทศให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักสากล เตรียมความพร้อมแรงงานไทยก่อนไปทำงาน พัฒนากลไกบริหารจัดการข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมคุณภาพชีวิต

แรงงานที่กลับจากต่างประเทศ รวมทั้งการรักษาและขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศ และเพื่อที่จะให้มีการทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ หน่วยงานภาครัฐมีการจัดแผนยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดส่งคนไปทำงานต่างประเทศ การพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานไทย¹²⁵ นอกจากนั้น ภายใต้แผนปฏิบัติการระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2563-2565) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีนโยบายรองรับในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน รวมทั้งแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน การส่งเสริมความร่วมมือและการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลเพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศบนเวทีโลก การพัฒนากฎหมายเพื่อสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางกฎหมาย ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายในการพัฒนาประเทศตามแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)¹²⁶

สำหรับนโยบายเกี่ยวกับการขจัดแรงงานบังคับและด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศไทยยังมีนัยสำคัญ ทั้งในส่วนของภายในประเทศและด้านความสัมพันธ์ความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยได้บรรจุไว้ในแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ในประเด็นความมั่นคงเอาไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างบูรณาการ ล่าสุดเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2565 มีการแถลงข่าวของรัฐบาลถึงการรณรงค์ขับเคื่อนแนวคิด No Victims No Tears เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยในการป้องกันและปราบปรามแก้ไขการค้ามนุษย์อย่างจริงจังในมิติต่างๆ รวมถึงการชักชวนหรือส่งคนไปทำงานต่างประเทศ¹²⁷ ซึ่งหลายกรณีกลายเป็นปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานที่ทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก ในการขับเคลื่อนแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติในเรื่องนี้ของไทย ได้เน้นถึงการพัฒนากฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์รวมทั้งพัฒนากลไกระบบการคุ้มครองช่วยเหลือ โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง การบูรณาการเครือข่ายทั้งภายในและระหว่างประเทศรวมถึงพัฒนาระบบฐานข้อมูล การบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ การเพิ่มขีดความสามารถควบคู่ไปกับการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น โดยมีการออกและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีบทลงโทษทางอาญาที่หนักขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการภายใต้กฎหมายเฉพาะเรื่องและกฎหมายอาญาทั่วไป สำหรับแรงงานไทยซึ่งเดินทางไปทำงานต่างประเทศจัดได้ว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่จะต้องได้รับการปกป้องจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ประเทศไทยอยู่ในสถานะต้นทาง มีการนำคนจากพื้นที่ชนบทไปทำงาน

¹²⁵ กรมการจัดหางาน. แผนปฏิบัติการระยะ 3 ปี พ.ศ. 2563-2565. ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ พ.ศ. 2560-2564, หน้า 32-33 เผยแพร่ใน

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/cd4e9a4b71ad38c05c0ad5b73135e36a.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2565

¹²⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก วันที่ 13 ตุลาคม 2563 หน้า 1

¹²⁷ รัฐบาลไทย. รัฐบาลผนึกกำลังภาคีเครือข่าย รณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์ให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทย Zero Tolerance ให้เกิดผลเป็นที่ประจักษ์ในเวทีระดับสากล (ข่าวนายกรัฐมนตรี), กลุ่มประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ สำนักโฆษก เผยแพร่ใน <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/55405> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2565

ต่างประเทศ โดยมีหลายหน่วยงานของรัฐร่วมกันดำเนินการเชิงบูรณาการตามนโยบายและมาตรการดังกล่าว อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยล่าสุดรัฐบาลได้ประกาศแผนปฏิบัติการว่าด้วยกลไกการส่งต่อระดับชาติ การบริหารจัดการคดี และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ พ.ศ. 2565 เพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในทุกชั้นตอนให้ขึ้นไปในทิศทางเดียวกันในกระบวนการส่งต่อระดับชาติ การปฏิบัติ ในการบริหารจัดการคดี การติดตามผลการดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในลักษณะการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ¹²⁸

2.1.2 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายจัดหางาน

เนื่องจากปริมาณการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากนับจากช่วงทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา ทำให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงการมีแนวนโยบายและการคุ้มครองคนไทยจากการถูกแสวงหาประโยชน์เอารัดเอาเปรียบจากขั้นตอนการจัดหางาน จึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางานและคุ้มครองแรงงานขึ้นในปี 2511¹²⁹ แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวมีมาตรการที่ไม่เพียงพอที่จะรองรับการคุ้มครองคนหางานในต่างประเทศได้ ต่อมาเมื่อปี 2528 รัฐบาลไทยจึงได้ออก พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528¹³⁰ เพื่อกำกับดูแลกระบวนการจัดหางาน การควบคุมดูแลสำนักงานจัดหางาน (เอกชน) ทั้งในประเทศและต่างประเทศไม่ให้เอารัดเอาเปรียบ หลอกลวง หรือนำโกงคนงาน¹³¹ โดยมอบหมายให้กรมการจัดหางานซึ่งเป็นหน่วยงานของกระทรวงแรงงานมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบและกำกับดูแล ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ การจัดหางานคือการประกอบธุรกิจในการจัดหางานให้แก่คนหางาน การจัดหาลูกจ้างให้แก่นายจ้าง โดยไม่คำนึงว่าจะมีการเรียกหรือรับค่าบริการหรือไม่ และยังหมายความถึงการเรียกเก็บเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการดำเนินการดังกล่าว นอกจากนั้น ก็ยังได้กำหนดให้มีช่องทางการจัดหางานที่ดำเนินการโดยภาครัฐ (กรมการจัดหางาน) เพื่อให้บริการแก่ประชาชน

¹²⁸ ประกาศคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรื่องแผนปฏิบัติการว่าด้วยกลไกการส่งต่อระดับชาติ การบริหารจัดการคดี และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ พ.ศ. 2565 ลงวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2565

¹²⁹ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 สามารถดูได้จากราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 38 หน้า 213 – 224 ลงวันที่ 30 เมษายน 2511 หรือจาก website ของคลังสารสนเทศของสถาบันนิติบัญญัติ เผยแพร่ใน

<https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php> สืบค้นเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2565 กฎหมายฉบับนี้ที่มีหลักการและเหตุผลเพื่อรองรับและคุ้มครองผู้ที่อยู่ในวัยทำงานที่กำลังหางานที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น มีการเดินทางไปทำงานนอกจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนา และการเพิ่มขึ้นของอาชีพการจัดหางาน

¹³⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 116 ฉบับพิเศษ หน้า 1/1 กันยายน 2528

¹³¹ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). การคุ้มครองคนหางาน, สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, 19 มีนาคม 2015 <https://tdri.or.th/2015/03/20150319/> เข้าดูเมื่อ 13 กันยายน 2565

โดยไม่คิดค่าบริการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สำหรับการจ้างงานเพื่อไปทำงานต่างประเทศได้มีการวางหลักเกณฑ์เงื่อนไขให้ผู้ดำเนินการจัดหาต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่มีใช้เป็นนิติบุคคลต่างด้าว โดยต้องใช้ชื่อในการประกอบธุรกิจที่มีคำว่า “ห้างหุ้นส่วนจัดหางาน” หรือ “บริษัทจัดหางาน” นำหน้าชื่อ และต้องวางหลักประกันแก่ทางราชการ มีหน้าที่จัดหาแรงงานให้นายจ้างในต่างประเทศซึ่งจะเป็นผู้ทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางาน ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานมีหน้าที่ในการจัดให้นายจ้างส่งเงินเข้ากองทุนสำหรับคนหางานแต่ละคน หรือต้องส่งเงินเข้ากองทุนเอง หากไม่อาจจัดให้นายจ้างดำเนินการได้ แต่กรณีที่มีการจัดหางานโดยภาครัฐจะเป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมการจัดหางานที่จะเรียกจากนายจ้าง หรือเรียกเก็บจากคนงานในกรณีที่ไม่สามารถเรียกเก็บจากนายจ้างได้โดยความยินยอมของคนหางาน ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ผู้รับอนุญาตจัดหางานอาจเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายได้เฉพาะงานตามสัญญาที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว¹³²

ช่องทางการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ภายใต้ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 การเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยถูกต้องตามกฎหมาย สามารถดำเนินการได้ 5 ช่องทาง ประกอบด้วย ผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง ซึ่งเป็นกรณีที่การดำเนินการของเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ โดยผู้จัดหางานที่ได้รับอนุญาตจัดส่งคนงานให้กับนายจ้างต่างประเทศ มีหน้าที่ในการยื่นคำขอและต้องได้รับอนุญาตจากกรมการจัดหางานก่อนที่จะดำเนินการได้ ในกรณีนี้คนหางานไม่ต้องรับภาระในค่าบริการและค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายส่วนตัว และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการหลอกลวงแรงงานที่อาจเกิดขึ้นจากการแอบอ้างการเป็นผู้ได้รับอนุญาต ทางราชการจะมีการปรับปรุงและเผยแพร่รายชื่อผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานให้ทราบเป็นการสาธารณะ¹³³ ช่องทางที่สอง กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง เป็นกรณีที่ส่วนราชการมีบทบาทเหมือนนายหน้าของนายจ้างในต่างประเทศ ทำหน้าที่รับสมัครและคัดกรองคนหางาน โดยนายจ้างในต่างประเทศต้องประสานกับกรมการจัดหางาน โดยมีสิทธิคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานและมีหน้าที่จัดทำสัญญาการจ้างแรงงาน แต่นายจ้างในต่างประเทศหรือตัวแทนจะรับสมัครลูกจ้างในประเทศไทยด้วยตนเองโดยตรงมิได้ ทั้งนี้ และแม้ว่าตัวแทนของนายจ้างจะเป็นผู้รับใบอนุญาตจัดหางาน

¹³² ระเบียบกระทรวงแรงงาน ว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน พ.ศ. 2547 กำหนดให้ค่าบริการหมายถึงเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ให้เป็นการตอบแทนการจัดหางาน และค่าใช้จ่ายหมายถึงค่าใช้จ่ายในการจัดหางานซึ่งประกอบด้วยค่าจัดหาตำแหน่งงาน ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคำรับรองเอกสาร ค่าแปลเอกสาร ค่าธรรมเนียมตรวจลงตราหนังสือเดินทาง ส่วนค่าหนังสือเดินทาง ค่าตรวจสุขภาพ ค่าทดสอบฝีมือ ค่าบัตรโดยสาร เครื่องบิน ค่าธรรมเนียมสนามบิน และค่าอบรมภาษาและวัฒนธรรม เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวของคนหางาน ไม่ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน ผู้จัดหางานจะเรียกเก็บหรือรับจากคนหางานไม่ได้ และ โปรดดู พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4, 6, 7, 30, 31, 37, 38, 49, 49 ทวิ, 50 และ 64 ประกอบ

¹³³ จากข้อมูล ณ วันที่ 3 ตุลาคม 2565 พบว่ามีบริษัทจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ รวม 131 ราย เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/ipd_th/5ebf5086328f8d88094e36ae61cc299a.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2565

ที่ถูกต้องตามกฎหมายก็ไม่อาจดำเนินการตามช่องทางนี้โดยไม่ผ่านทางหน่วยงานรับผิดชอบของราชการได้ กรณีนี้ นายจ้างและคนหางานไม่ต้องเสียค่าบริการนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายจำเป็นส่วนตัว จึงนับว่าเป็นช่องทางที่น่าจะมีความสะดวกปลอดภัยมากที่สุดสำหรับคนหางาน อย่างไรก็ตาม ใ้จกข้อมูลของกรมการจัดหางาน ช่องทางดังกล่าวยังจำกัดอยู่เฉพาะโครงการจัดส่งโดยรัฐกับได้หวั่น ญี่ปุ่น เกาหลี และอิสราเอล¹³⁴ ซึ่งในส่วนของโครงการระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอิสราเอล ภายใต้โครงการความร่วมมือไทย-อิสราเอล เพื่อการจัดหางาน (Thailand - Israel Cooperation on the Placement of Workers : TIC) หรือโครงการความร่วมมือ Employment Permit System (EPS) ไทย-เกาหลี เพื่อจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานภาคเกษตรน่าจะมีความเหมาะสม และอาจนำมาพิจารณาปรับใช้กับกรณีแรงงานไทยเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ได้ในระดับหนึ่ง ช่องทางที่สาม **นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างไปทำงาน** เป็นกรณีที่มีสำนักงานในต่างประเทศหรือมีสัญญาจ้างกับต่างประเทศ มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาในรูปแบบ presence of natural person ภายใต้กรอบการค้าบริการ (trade in services) กรณีนายจ้างไทยส่งลูกจ้างไปทำงานกับคู่สัญญาของตนในต่างประเทศ โดยยังมีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างกับนายจ้างในประเทศไทย มิใช่เป็นลูกจ้างของคู่สัญญาในต่างประเทศ กรณีนี้จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้ ข้อดีของกรณีนี้คือ หากมีข้อขัดแย้งหรือมีข้อพิพาทเกิดขึ้นก็ยังคงอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลไทย ช่องทางที่สี่ **นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างไปทำงาน (อบรมฝึกงาน)** ซึ่งเป็นช่องทางการส่งลูกจ้างไปฝึกงานต่างประเทศ (training channel) เพื่อเรียนรู้เทคโนโลยีสมัยใหม่ การดำเนินการต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานก่อนดำเนินการเช่นกัน และช่องทางที่ห้า **การเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง (self-arrangement)** โดยคนหางานเป็นผู้ติดต่อกับนายจ้างหรือไปหางานทำต่างประเทศโดยตรง จะมีหน้าที่ต้องแจ้งการเดินทางให้อธิบดีกรมการจัดหางานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน¹³⁵ ภายใต้ช่องทางนี้คนหางานไม่ต้องดำเนินการผ่านนายหน้าหรือตัวแทนจัดหางาน โดยหลักการแล้วช่องทางนี้จะเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในส่วนค่าบริการและมีความสะดวกสำหรับลูกจ้างที่มีประสบการณ์และมีความรู้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากคนหางานกลุ่มนี้มักจะมีอำนาจในการ

¹³⁴ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. การไปทำงานต่างประเทศ, เผยแพร่ใน

https://www.doe.go.th/prd/overseas/custom/param/site/149/cat/40/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/284 เข้าดูเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2565 ประกอบด้วยโครงการจ้างตรงกรณีได้หวั่น โครงการ IM กับประเทศญี่ปุ่น โครงการ EPS กับสาธารณรัฐเกาหลี และโครงการ TIC กับอิสราเอล และโปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2978-2920/2532

¹³⁵ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528. มาตรา 48 และโปรดดูระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการรับแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเองของคนหางาน พ.ศ. 2547 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2547, ข้อ 4 และโปรดดู The Department of Employment, Ministry of Labour. Hiring Thai Workers: Employers' Manual, Channels of Overseas Employment, pp. 3 - 6 ประกอบ เผยแพร่ใน

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/bf899bb924c6993b72496da52bd26c68.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2565 และโปรดดู กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. การไปทำงานต่างประเทศ, เผยแพร่ใน

https://www.doe.go.th/prd/overseas/custom/param/site/149/cat/40/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/284 สืบค้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2565

เจรจาต่อรองเงื่อนไขในการเข้าทำสัญญา จึงมีความเสี่ยงน้อยกว่าที่จะตกเป็นเหยื่อของการแสวงประโยชน์ และการเอาเปรียบ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในทางตรงกันข้ามนายหน้าจัดหางานเอกชนมักจะพยายามแสวงหาประโยชน์จากคนหางานผ่านช่องทางนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบภาระหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ลักษณะของการกระทำมักอยู่ในรูปของการช่วยเหลือในการสมัครผ่านธุรกิจของตน แต่ให้แจ้งต่อทางราชการว่าเป็นการเดินทางด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นระหว่างการทำงานในต่างประเทศ ก็ไม่อาจที่จะเรียกร้องเอาคืนนายหน้าจัดหางานเอกชนดังกล่าวได้¹³⁶

ด้านการคุ้มครอง กรณีคนหางานไม่ได้รับงานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน กฎหมายกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องจัดการให้คนหางานเดินทางกลับ โดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พักและอาหาร และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น¹³⁷ และมีหน้าที่ต้องแจ้งให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือแจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยทราบกรณีไม่มีสำนักงานแรงงานไทยอยู่ในประเทศดังกล่าว หากเป็นกรณีที่ได้รับงาน แต่นายจ้างในต่างประเทศจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนต่ำกว่าที่ตกลงกันหรือได้รับตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์ไม่ตรงตามที่กำหนดในสัญญา เป็นสิทธิของคนหางานที่จะขอให้ผู้จัดหางานส่งกลับหรือตกลงทำงานตามสภาพเงื่อนไขที่ปรากฏต่อไป หากประสงค์จะเดินทางกลับก็เป็นหน้าที่ของคนหางานที่ต้องแจ้งให้ผู้จัดหางานหรือตัวแทนในประเทศที่ทำงานอยู่ทราบ ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ทราบถึงสภาพหรือเงื่อนไขการทำงานดังกล่าว และมีสิทธิได้รับค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งหมดคืน กรณีที่ผู้จัดหางานแจ้งให้คนหางานทราบแล้วว่าพร้อมที่จะจัดการให้เดินทางกลับ แต่คนหางานไม่ยินยอมเดินทางกลับภายใน 60 วันนับแต่ได้รับแจ้ง ผู้จัดหางานมีหน้าที่เพียงแต่วางเงินเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พักค่าอาหาร รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไว้ ทั้งนี้ บรรดาค่าใช้จ่ายข้างต้นผู้จัดหางานมีสิทธิขอรับการชดเชยจากกองทุนได้¹³⁸

การตรวจสอบควบคุมและบังคับใช้ เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ คนหางานต้องเดินทางออกนอกประเทศผ่านทางด่านตรวจคนหางาน และยื่นเอกสารระบุนายการตามที่กฎหมายกำหนดต่อพนักงาน

¹³⁶ ILO Regional Office for Asia and the Pacific. Regulation recruitment of migrant workers: An assessment of complaint mechanisms in Thailand; Tripartite Action to Protect Migrant within and from the GMS from Labour Exploitation (TRIANGLE); Chulalongkorn University; Institute of Asian Studies; Asian Research Center for Migration, First published 2013, Printed in Thailand, p. 21

¹³⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 8183-8186/2540 จำเลยจัดหางานให้แก่ผู้เสียหายเพื่อไปทำงานต่างประเทศ เมื่อผู้เสียหายไปทำสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้างในต่างประเทศแล้ว ยังถือว่าเป็นตัวแทนของบริษัทต่างประเทศเนื่องจากได้ลงชื่อในสัญญาจัดหางาน โดยกระทำการแทนบริษัทต่างประเทศ ยังต้องรับผิดชอบตามสัญญาในการคืนเงินค่าจ้างที่บริษัทหักจากผู้เสียหายไว้ จะอ้างมาตรา 39(1) พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาโต้แย้งความรับผิดไม่ได้ และโปรดดูคำพิพากษาฎีกาที่ 13-34/2545 ประกอบ

¹³⁸ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 39 40 41 42 และ 46

เจ้าหน้าที่ ในส่วนของการตรวจสอบควบคุมผู้ได้รับอนุญาตจัดหางาน กฎหมายกำหนดให้ระบุชื่อในธุรกิจที่บ่งชี้ถึงการจัดหางานไว้ การจัดโฆษณาการจัดหางานต้องกระทำภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด สำหรับกลไกการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ของรัฐคือนายทะเบียนหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับการแต่งตั้งมีอำนาจในการเข้าไปในสถานที่หรือสำนักงานในเวลากลางวันหรือเวลาทำการ ยึดอาัยด์เอกสารที่มีเหตุควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ หรือเรียกให้บุคคลผู้ได้รับอนุญาต ผู้จัดการ ตัวแทนจัดหางาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไปให้ถ้อยคำข้อเท็จจริง หรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา หากพบว่ามีกระทำความผิดที่เป็นความผิดหรือละเมิดกฎหมาย หรือมีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องก็มีอำนาจสั่งให้จัดการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือพักใช้ใบอนุญาต หรืออาจเพิกถอนใบอนุญาต โดยผู้จัดหางานยังมีหน้าที่ในการจัดส่งคนหางานกลับภูมิลำเนาหรือกลับประเทศไทยและมีสิทธิอุทธรณ์ คำสั่งต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ บรรดาความผิดตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มีบทลงโทษในทางอาญา ทั้งปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับกรณีที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืน รวมทั้งการแสดงอันเป็นความเท็จว่าตนเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานผู้ได้รับอนุญาต หรือกรณีที่ได้รับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายจากคนหางานแล้ว แต่ไม่จัดส่งไปทำงานโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือหลอกลวงบุคคลโดยได้รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดว่าสามารถหางานหรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศได้¹³⁹ ทั้งนี้ หากความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ติดบุคคลเป็นผู้กระทำ บุคคลธรรมดาผู้มีตำแหน่งหรือหน้าที่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้ได้รับมอบหมายต้องรับโทษสำหรับการสั่ง การกระทำหรืองดเว้นการกระทำจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลกระทำความผิด ซึ่งในทางปฏิบัติการกำกับดูแลจะดำเนินการโดยนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการเข้าไปตรวจสอบสำนักงานหรือสถานที่เกี่ยวกับการจัดหางาน การฝึกงาน หรือการทดสอบฝีมือ การยึดหรืออายัดเอกสารที่เกี่ยวข้องกรณีมีเหตุควรเชื่อว่ามีกระทำความผิด การเรียกบุคคลมาให้ข้อเท็จจริงหรือเรียกเอกสารมาประกอบการพิจารณา รวมถึงการตรวจสอบการเดินทาง ณ ด้านตรวจคนหางาน อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนผู้หางานมิให้เสียเปรียบแก่ผู้จัดหางาน รัฐจึงเป็นผู้เสียหายแต่เพียงผู้เดียว การที่คนหางานถูกหลอกลวงให้มอบทรัพย์สินเงินทองแต่ไม่อาจหางานให้ทำได้ แม้เป็นผู้เสียหายในทางข้อเท็จจริง แต่มิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยที่จะฟ้องให้ผู้กระทำผิดรับโทษตามกฎหมายฉบับนี้ได้ อย่างไรก็ตามมีแนวทางของศาลวางหลักให้คนหางานผู้ได้รับเสียหายสามารถขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมได้ในความผิดฐานอื่นที่มีการฟ้องประกอบความผิดตามกฎหมายฉบับนี้

¹³⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9632/2555 การหลอกลวงว่าสามารถหางานในต่างประเทศได้ รวมถึงการหลอกลวงในเรื่องตำแหน่งหน้าที่การงานหรือค่าจ้าง ค่าตอบแทนในการทำงานด้วยการหลอกลวงว่าสามารถหางานในต่างประเทศโดยได้รับค่าจ้างสูง เมื่อได้รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้เสียหายไปแล้ว แม้ว่าผู้เสียหายได้เดินทางไปทำงานต่างประเทศได้จริงแต่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าที่กล่าวอ้างไว้ ก็มีความผิดตามฐานนี้ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7238/2555 เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์ไม่จำเป็นว่าต้องได้รับครบถ้วนตามจำนวนที่หลอกลวง และไม่จำเป็นว่าต้องมีการส่งคนหางานเดินทางไปต่างประเทศจริงตามคำกล่าว

เช่น ความผิดฐานฉ้อโกง¹⁴⁰ สำหรับกรณีความผิดที่มีลักษณะใกล้เคียงกับความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นแก่คนงานไทยเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์คือ ความผิดเกี่ยวกับการจัดหางาน โดยไม่ได้รับอนุญาต ตัวอย่างเช่น การส่งบุคคลไปทำงานต่างประเทศโดยให้ถือหนังสือเดินทางท่องเที่ยวแล้วมีนายจ้างมาคัดเลือกไปทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจจัดหางาน¹⁴¹ อย่างไรก็ตาม เฉพาะกรณีพฤติการณ์เป็นนายหน้าหรือผู้ชี้ช่องเพื่อหวังประโยชน์ตอบแทนในการพาผู้เสียหายไปสมัครงาน หรือเป็นเพียงผู้ให้บริการอำนวยความสะดวก ยังไม่ถือว่าเป็นการจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาต¹⁴² หรือเข้าข่ายกรณีการหลอกลวงเพื่อเอาทรัพย์สินเงินทองเพื่อแลกกับการหางานในต่างประเทศให้โดยที่เป็นการเท็จ¹⁴³ ทั้งนี้ การจัดหางาน โดยไม่ได้รับอนุญาตต้องเป็นกรณีจัดหางานจริงแต่ผู้จัดไม่ได้รับอนุญาต มิใช่กรณีไม่มีเจตนาในการจัดหางานมาตั้งแต่ต้น¹⁴⁴

ดังนั้น โดยนัยดังกล่าวการตรวจสอบควบคุมของรัฐจึงทำได้ทั้งกรณีผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานที่ได้รับอนุญาตและผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งการกำกับดูแลในส่วนนี้อาจมาจากการตรวจพบหรือการร้องเรียนของบุคคล หากเป็นกรณีเร่งด่วนต้องดำเนินคดีทันที กรณีความเสียหายมีมูลค่าหรือปริมาณสูง มีจำนวนผู้เสียหายมาก หรือเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น หากพบว่ามี ความผิดก็อาจสั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้องหรือลงโทษทางทะเบียนและดำเนินคดีอาญาต่อไป ซึ่งอาจใช้วิธีการเปรียบเทียบปรับก็ได้ หากเป็นกรณีที่อยู่ภายใต้อำนาจเปรียบเทียบปรับของอธิบดีกรมการจัดหางาน ทั้งนี้ การดำเนินงานหรือปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนี้ กฎหมายเปิดช่องสร้างความสนใจการมีส่วนร่วมของบุคคลเพื่อ

¹⁴⁰ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2528 มาตรา 62-67, 69, 70, 71 และบทกำหนดโทษ (มาตรา 73 – 93) และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2613/2532 และ 6478/2556 อย่างไรก็ดี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13412/2553 เห็นว่าการขอเป็นโจทก์ร่วมหมายถึงในคดีอาญาปกติฐานอื่นที่มีการฟ้องประกอบรวมเข้ามา

¹⁴¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2724/2532

¹⁴² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2071/2530 จำเลยไม่เคยเรียกร้องหรือรับค่าบริการจากผู้สมัครงาน ไม่เคยหางานให้แก่คนงาน หรือหาลูกจ้างให้แก่ นายจ้าง กรณีเป็นเพียงนายหน้าผู้คาดหวังประโยชน์ตอบแทนจากผู้ประกอบธุรกิจจัดหางาน และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5670/2555 การที่เป็นเพียงผู้ติดต่อให้ผู้ได้รับอนุญาตจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศดำเนินการเพื่อให้จัดส่งผู้เสียหายไปทำงานต่างประเทศตามความประสงค์ เป็นเพียงการอำนวยความสะดวก ผลประโยชน์ที่ได้เป็นเพียงค่าตอบแทนในการจัดหาผู้กู้ ค่าพาหนะและการป่วยการ มิใช่เพื่อการจัดหางานให้ผู้เสียหายโดยตรง

¹⁴³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 475/2542, 1925/2541 และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7643/2541, 1045/2545 กรณีหางานให้จริงแต่ไม่ได้ทำงานเพราะนายจ้างอ้างเหตุอายุมาก ไม่ถือเป็นการหลอกลวงอันเป็นเท็จแม้จะรับค่าตอบแทน และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 101/2532 การติดต่อกับบริษัทส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศ เป็นเพียงผู้บริการให้ความสะดวกเท่านั้น การส่งคนงานเป็นเรื่องของบริษัท แม้จะเรียกและรับค่าบริการจากจำเลย ก็ถือไม่ได้ว่าประกอบธุรกิจจัดหางาน

¹⁴⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 135/2531, 1248/2531, 2027/2536, 5573/2533, 233/2533, 1162/2550, 9044/2550 การตั้งสำนักงานจัดหางานหลอกลวงหรือวางอุบายให้ประชาชนหลงเชื่อมาติดต่อแล้วเรียกรับค่าบริการผลประโยชน์ตอบแทน โดยไม่ประสงค์จะหางานให้ทำจริงหรือมิได้มีตำแหน่งงานที่แท้จริงในต่างประเทศเลยแต่อย่างใด

ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ โดยกำหนดให้มีการจ่ายเงินสินบนหรือเงินรางวัลจากค่าปรับแก่ผู้แจ้งความนำจับและเจ้าหน้าที่ผู้จับได้¹⁴⁵

ในบริบทที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย ปัจจุบันพบว่าเป็นกรณี “คนหางาน” แจ้งการเดินทางด้วยตนเอง ซึ่งเป็นกรณีที่มีได้ทำสัญญาจัดหางานกับผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ใช่เป็นลูกจ้างของนายจ้างต่างประเทศตามกระบวนการของกรมการจัดหางาน หรือลูกจ้างซึ่งนายจ้างในประเทศไทยเป็นผู้จัดส่งไปทำงานต่างประเทศ หรือแม้แต่การมีสถานะเป็น “คนหางาน” ที่เป็นผู้ติดต่อกับ “นายจ้าง” ในต่างประเทศแต่อย่างใด ตามช่องทางการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองก็มิได้มีความชัดเจนแต่อย่างใด จึงดูเหมือนมีหน้าที่เพียงแต่แจ้งให้ทางราชการทราบ ตามแบบแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองสำหรับคนหางานที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาล¹⁴⁶ (แบบ จง. 39 ค) ซึ่งเป็นข้อมูลบุคคลทั่วไปเกี่ยวกับตัวคนหางาน ผู้ประสานงานระยะเวลาที่พัก และประเทศที่จะเดินทางไปทำงาน บุคคลที่ติดต่อกันได้ในประเทศไทย พร้อมทั้งเอกสารประกอบข้อมูลการแจ้งดังกล่าวรวมทั้งหนังสือรับรองหรือเอกสารเชิญเชิญให้ไปเก็บผลไม้ออกมา โดยแจ้งหน่วยงานของกรมการจัดหางานในพื้นที่ภูมิลำเนาของแรงงาน อีกทั้งการเดินทางไปทำงานของแรงงานกลุ่มนี้ทางการฟินแลนด์อนุญาตให้เข้าเมืองโดยวีซ่าท่องเที่ยวประเภท Schengen type c (short stay visa) ระยะเวลาพำนักไม่เกิน 90 วัน¹⁴⁷ คนหางานกลุ่มนี้ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเงินเข้า “กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ” เว้นแต่เป็นการสมัครใจ ซึ่งส่งผลให้การได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนจึงเป็นเรื่องความสมัครใจของแรงงานแต่ละราย เกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ ทั้งนี้ในฟินแลนด์มีการให้ความเห็นอีกแนวทางหนึ่งว่า ไม่เข้ากรณีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศช่องทางหนึ่งช่องทางใดในห้าช่องทางที่กล่าวมา เป็นข้อยกเว้นตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เพียงแต่ได้รับการอนุญาตพิเศษให้นายหน้าผู้จัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการจัดหาคนงานไทยไปทำงานได้¹⁴⁸

¹⁴⁵ ระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการลงโทษและการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2546 ลงวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ข้อ 4, 6, 12 และ 15 และระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการลงโทษและการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ลงวันที่ 17 เมษายน 2549 ข้อ 3 และระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราการจ่ายเงินสินบน เงินรางวัล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2563

¹⁴⁶ ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่องกำหนดแบบแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนพิเศษ 90 ง หน้า 71 วันที่ 15 สิงหาคม 2554

¹⁴⁷ บันทึกข้อความ กรมการจัดหางาน ด่วนที่สุด ที่ รง 0306/ว 53933 ลงวันที่ 30 เมษายน 2562 เรื่องแนวทางการพิจารณาอนุญาตคนงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2019

¹⁴⁸ ILO Regional Office for Asia and the Pacific. (2013) อ้างแล้ว pp. 21, 22

ในทางปฏิบัติทางราชการไทยได้ดำเนินการเพื่อรองรับสิทธิประโยชน์ให้แก่คนหางานที่เดินทางไปเก็บผลไม่ป่าในฟินแลนด์ สำหรับฤดูกาลปี 2022 ได้มีการจัดทำร่างเอกสารเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนหางาน กล่าวคือร่าง **หนังสือมอบอำนาจ** เพื่อให้บุคคลเก็บรักษาหนังสือค้ำประกัน (bank guarantee) ซึ่งผู้ประกอบการรับซื้อผลไม่ป่าได้ประกันรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายให้คนงานและวางหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นผู้ค้ำประกันเพื่อชำระหนี้ที่อาจมีขึ้นต่อคนหางานโดยไม่จำเป็นต้องเรียกร้องให้ผู้ประกอบการดังกล่าวชำระหนี้ก่อน แต่มีเงื่อนไขต้องร้องเรียนต่อกรมการจัดหางานเพื่อให้ดำเนินการให้ นอกจากนี้ก็มีการจัดทำร่าง **หนังสือแต่งตั้งผู้ประสานงาน**ของผู้ประกอบการรับซื้อผลไม่ป่า เป็นตัวแทนในการดูแลและคุ้มครองคนหางานที่เดินทางไปเก็บผลไม่ป่าในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2022 เกี่ยวกับการจัดทำประกันการเดินทาง-อุบัติเหตุ-สุขภาพ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกรณีไวรัสโคโรนา 2019 การประกันรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 30,240 บาท รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นตามความเป็นจริง ตลอดจนการจัดเตรียมเกี่ยวกับการเดินทาง ที่พักอาศัยในฟินแลนด์ อุปกรณ์ยานพาหนะในการทำงาน เป็นต้น รวมทั้งการจัดทำร่าง **สัญญาดูแลและคุ้มครองคนหางาน**ที่เดินทางไปเก็บผลไม่ป่าในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2022 ระหว่างคนหางานกับผู้ประกอบการรับซื้อผลไม่ป่า โดยระบุเงื่อนไขบางประการเกี่ยวกับค่าตอบแทนการทำงาน ค่าใช้จ่าย และการวางประกัน ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของคนหางานและผู้ประกอบการรวมทั้งการปฏิบัติตามกฎหมายและจารีตประเพณีของประเทศฟินแลนด์¹⁴⁹

จากข้อมูลการสำรวจวิจัยภายใต้การสนับสนุนของ ILO มีความเห็นเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ของกฎหมายฉบับนี้ว่า แม้โดยโครงสร้างของกฎหมายฉบับนี้จะมีกลไกรองรับการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของผู้จัดหางานที่ได้รับอนุญาตถูกต้องและผู้จัดหางานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการจัดหาคนไปทำงานต่างประเทศที่เป็นระบบในระดับหนึ่ง (moderately effective) ก็ตาม แต่ระบบดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตกว้างๆ ไม่ชัดเจน ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการคุ้มครองป้องกันหรือในการระบุกรณีล่วงละเมิดสิทธิสามารถทำได้เพียงระดับปานกลาง อีกทั้งยังมีปัญหาอุปสรรคด้านช่องทางการยื่นคำร้องและระยะเวลาที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละพฤติกรรมแวดล้อม เช่น กระบวนการระงับข้อพิพาทหรือการประนีประนอมในชั้นเจ้าพนักงาน จำนวนเจ้าหน้าที่ตรวจสอบกำกับดูแล ขั้นตอนของหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนกระบวนการพิจารณา เมื่อพิจารณาถึงภูมิปัญญา สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเงิน ตลอดจนความไม่ตระหนักถึงสิทธิ ความเกรงกลัวเจ้าหน้าที่รัฐและอิทธิพลภายนอกของผู้เสียหายมาประกอบแล้ว อาจคาดการณ์ได้ถึงสภาพปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น หากการดำเนินการใช้เวลาพิจารณายาวนาน ซึ่งโดยข้อจำกัดในการไต่สวนรับฟังและยุติข้อร้องเรียนดังกล่าว อาจส่งผลให้การระงับข้อพิพาทนอกศาล (out-of-court settlement) ไม่สามารถเยียวยาความเสียหายได้อย่างเพียงพอ อาจส่งผลต่อการใช้สิทธิของ

¹⁴⁹ โปรดดูรายละเอียดของเอกสารดังกล่าวจากเว็บไซต์ของกองบริการแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน เผยแพร่ใน <https://www.doe.go.th/prd/overseas/downloads/param/site/149/cat/35/sub/0/pull/category/view/list-label> สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2565

คนหางานผู้เสียหายและอาจกลายเป็นแนวทางการปฏิบัติปกติในการหลบหลีกโทษ รวมทั้งกลายเป็นจุดอ่อนให้เกิดช่องทางการแสวงหาประโยชน์ในกระบวนการจัดหางานต่อไปได้¹⁵⁰ ในทางปฏิบัติปัญหาความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีซึ่งบางครั้งไม่อาจดำเนินการได้ในทันทีนั้น ยังเกิดจากอุปสรรคภายนอกอันเป็นสาเหตุอีกหลายประการรวมทั้ง กรณีที่ผู้ร้องทุกข์เองไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือหลักฐานที่ครบถ้วนเพียงพอ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำผิด บางครั้งเมื่อผู้ร้องทุกข์เจรจาตกลงกับผู้กระทำความผิดและได้รับประโยชน์ที่พอใจแล้วก็ได้สนใจที่จะให้ความร่วมมืออีกต่อไป หรือบางกรณีเป็นความผิดเกิดขึ้นต่อเนื่องหลายพื้นที่ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องท้องที่รับผิดชอบ กระบวนการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่มีแนวปฏิบัติที่อาจคลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน รวมถึงลักษณะของความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความรับผิดชอบต่อเนื่องความรับผิดชอบทางอาญาทำให้ขั้นตอนการดำเนินการซับซ้อนยิ่งขึ้น¹⁵¹

จากการศึกษา พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เห็นได้ว่าสิทธิและการคุ้มครองสิทธิมุ่งถึงการป้องกันและแก้ไขการเอารัดเอาเปรียบคนหางานจากผู้ประกอบธุรกิจจัดหางาน และปัญหาเกี่ยวกับการหลอกลวงเพื่อแสวงหาประโยชน์จากคนหางานเป็นหลัก การได้รับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับสถานะทางกฎหมายของคนหางาน ซึ่งอาจมีสถานะเป็นลูกจ้าง หรือเป็นเพียงบุคคลทั่วไปก็ได้ ลักษณะของการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมทั้งการเตรียมการเดินทางระหว่างการทำงานในต่างประเทศ และเมื่อเดินทางกลับมาประเทศไทยแล้ว แต่เป็นการคุ้มครองทางอ้อม โดยรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการให้ในฐานะเป็นผู้เสียหายทางนิดินัย มุ่งดำเนินการต่อผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเป็นหลัก คนหางานไม่อาจดำเนินการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายฉบับนี้ด้วยตนเองได้ สำหรับการคุ้มครองสิทธิเห็นได้ว่ายังมีขอบเขตค่อนข้างจะจำกัดอยู่เพียงการกลับคืนสู่สถานะเดิม (status quo) ในการได้รับเงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ที่เสียไปกลับคืน จากผู้ได้รับอนุญาตจัดหางาน กรณีที่ไม่เป็นไปตามที่ตกลงกัน แต่ไม่อาจเรียกค่าเสียหายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นโดยอาศัยกฎหมายฉบับนี้ได้ ต้องอาศัยสิทธิตามกฎหมายฉบับอื่นประกอบ ดังรายละเอียดตามหัวข้ออื่นถัดไป

2.1.3 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ภายใต้การบริหารจัดการแรงงานของกระทรวงแรงงาน พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจวิเคราะห์ เนื่องจากมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานบนสถานะทางกฎหมายของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายหลักที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิแรงงานประเภทต่างๆ รวมทั้งคนหางาน เป็นกฎหมายที่กำหนดสิทธิหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้าง มาตรฐานขั้นต่ำ สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับ

¹⁵⁰ ILO Regional Office for Asia and the Pacific. (2013) อ้างแล้ว pp. xii, 22 - 32

¹⁵¹ กรมการจัดหางาน. การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537, กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน, 2557 หน้า 1, 15 เผยแพร่ใน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/hrad_th/0cbf53466c3608176ee839c72aa2f139.pdf เข้าดูเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2565

สภาพและเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำงาน การกำกับดูแลติดตามตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ และกระบวนการเรียกร้องสิทธิ และมีโทษปรับหรือจำคุกประกอบกรณีละเมิดหรือฝ่าฝืน ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้มีเงื่อนไขพื้นฐานซึ่งอาจถือเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งทำให้ไม่ครอบคลุมถึงแรงงานทุกประเภท กล่าวคือ ฐานของบรรดาสิทธิประโยชน์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ของสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับนี้ โดยสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองสิทธิทั้งหลายเป็นผลที่ตามมาของสัญญาจ้างแรงงานที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในฐานะนายจ้าง-ลูกจ้าง ซึ่งเกิดจากการตกลงของบุคคลสองฝ่ายไม่ว่าจะเป็นหนังสือหรือโดยวาจา โดยฝ่ายที่เป็นลูกจ้างตกลงจะทำงานให้กับฝ่ายนายจ้างซึ่งตกลงจะให้ค่าจ้าง/สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ในลักษณะต่างตอบแทน ซึ่งโดยหลักแล้วนายจ้างหมายถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลผู้ที่ตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง แต่ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังได้ขยายขอบเขตครอบคลุมไปถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนหากเป็นกรณีของนิติบุคคล¹⁵² นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ประกอบการรับแรงงานเข้ามาทำงาน โดยใช้วิธีการมอบหมายให้บุคคลอื่นที่มีผู้ใช้ประกอบการอาชีพหรือประกอบธุรกิจจัดหางานเป็นผู้จัดหาแรงงานดังกล่าวมาให้ และกำหนดหน้าที่หรือทำงานในตำแหน่งที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ไม่ว่าผู้จัดหาแรงงานเป็นผู้ควบคุมดูแลหรือรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างแก่แรงงานดังกล่าวหรือไม่ก็ตาม กฎหมายยังให้ถือว่าผู้ประกอบการดังกล่าวเป็นนายจ้างด้วยซึ่งในทางปฏิบัติเรียกกันทั่วไปว่า “นายจ้างรับเหมาค่าแรง” ส่วนแรงงานจะเรียกว่า “ลูกจ้างรับเหมาค่าแรง” และถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการให้แรงงานดังกล่าวทำงานในลักษณะเดียวกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างโดยตรง ก็จะต้องปฏิบัติต่อแรงงานที่รับมาทำงานเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการอย่างเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ¹⁵³ เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการปฏิเสธความรับผิดชอบทางเทคนิคของนายจ้าง

ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะเป็นการบริหารจัดการและกำกับดูแลโดยกระทรวงแรงงาน แต่บุคคลผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดให้ลูกจ้างมีสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้คือ นายจ้าง ผู้ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดหา จัดให้มี และปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการทำงานและการจัดสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องค่าตอบแทนในการทำงานไม่ว่าจะเป็นค่าจ้าง ค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด การจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน ค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุด รวมถึงสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัย

¹⁵² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 และ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 5

¹⁵³ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 11/1

ในการทำงาน¹⁵⁴ เป็นต้น สิทธิและการคุ้มครองของลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับนี้เกิดขึ้นได้ทั้งกรณีที่ลูกจ้างทำงานในประเทศหรือทำงานต่างประเทศ¹⁵⁵ สำหรับการกำกับดูแลสิทธิประโยชน์ของแรงงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับทั้งในทางแพ่ง อาญา และทางปกครอง โดยทางปฏิบัติจะดำเนินการโดย “พนักงานตรวจแรงงาน” ในการตรวจสอบเกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพการจ้าง ณ สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของลูกจ้าง เรียกเอกสารหรือสอบถามบุคคล และมีคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้อง นอกจากนี้ กรณีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินตามที่กฎหมายกำหนดสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งให้ปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เพื่อป้องกันหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้กับลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้าง โดยลูกจ้างไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมใดๆ ทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นการดำเนินกระบวนการในชั้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ การดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ หรือกระบวนการทางศาล¹⁵⁶

ในทางปฏิบัติ แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดองค์ประกอบของสัญญาจ้างแรงงานเอาไว้ค่อนข้างชัดเจนแล้วก็ตาม แต่บางครั้งปัญหาของความสัมพันธ์บนพื้นฐานของสัญญา อาจเกิดจากความคลุมเครือของสถานะความเป็นนายจ้างประเภทผู้รับมอบอำนาจที่อาจมีปัญหาความซ้ำซ้อนกับการเป็นตัวแทน ซึ่งมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะระหว่างความรับผิดชอบในทางอาญาและความรับผิดชอบในทางแพ่ง ตัวอย่างเช่น ปัญหาการเป็นนายจ้างตามความหมายของกฎหมายไทยกรณีที่มีการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ เคยมีคำพิพากษาของศาลฎีกา¹⁵⁷ ในปี 2531 ตัดสินไว้ว่า จำเลยเป็นตัวแทนของบริษัทซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ ณ เมืองซูริก ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ว่าจ้างผู้เสียหายให้ไปทำงานกับบริษัทนายจ้างดังกล่าวในต่างประเทศ ย่อมอยู่ในฐานะเป็นนายจ้างด้วย การที่จำเลยได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดหาคนงาน ตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แต่ได้ทำสัญญาปฏิบัติงานแทนบริษัทดังกล่าวในการจ้างผู้เสียหายไปทำงาน ไม่ทำให้จำเลยขาดจากสถานะการเป็นนายจ้างตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 (กฎหมายแรงงานฉบับเก่า) ข้อ 2 ซึ่งคำว่า “นายจ้าง” มีความหมายรวมถึงผู้ได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้างด้วย

¹⁵⁴ โดยประกอบกับ พ.ร.บ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของลูกจ้างมิให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และ สุขอนามัย โดยนายจ้างมีหน้าที่ออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ใดๆ ก็ดี โดยกฎหมายฉบับนี้เมื่อศึกษาถึงรายละเอียดแล้ว เห็นได้ว่ามุ่งถึงหน้าที่ของนายจ้างต่อลูกจ้างและสถานประกอบกิจการที่อยู่ในประเทศไทย

¹⁵⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3104-3105/2563 ศาลไทยมีอำนาจรับฟ้องกรณีประเด็นพิพาทว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา กรณีทำงานอยู่ในต่างประเทศหรือไม่

¹⁵⁶ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 5, 8, 139, 142 และหมวด 16 บทกำหนดโทษ

¹⁵⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2820/2531

การที่จำเลยเป็นตัวแทนผู้ได้รับมอบหมายจากบริษัทนายจ้างให้ทำสัญญาจ้างผู้เสียหายไปทำงานกับบริษัทดังกล่าว จึงมีฐานะเป็นนายจ้างด้วย ดังนั้น เมื่อบริษัทผิดสัญญาไม่สามารถให้โจทก์ทำงานต่อไปจนครบกำหนด ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องจำเลยในฐานะนายจ้างผู้ได้รับมอบหมายเพื่อเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่ให้แก่จำเลยไปกลับคืนและเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแรงงาน คำพิพากษาลงบับนี้ยังมีประเด็นที่น่าสนใจกรณีมีการอ้างถึงความรับผิดชอบของตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อบุคคลภายนอกกรณีตัวการอยู่และมีภูมิลำเนาในต่างประเทศ เว้นแต่จะตกลงกันในสัญญาแย้งความรับผิดชอบเอาไว้¹⁵⁸ ซึ่งจำเลยผู้ถูกฟ้องอ้างถึงข้อสัญญาที่ระบุว่า กรณีมีข้อพิพาทเกิดขึ้นให้ใช้กฎหมายแรงงานของประเทศนั้นๆ พิจารณายังกับ อันเห็นได้ว่าบริษัทต้องการผูกพันกับผู้เสียหายโดยตรง มิได้ต้องการให้จำเลยในฐานะตัวแทนรับผิดชอบตามสัญญา ซึ่งมีลักษณะแย้งกับความรับผิดชอบของตัวแทน แต่เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้หยิบยกว่ากันมาในชั้นต้น จึงห้ามมิให้อุทธรณ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ดี ต่อมาในปี 2557 มีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยไว้ว่า หากจำเลยกับโจทก์ไม่มีเจตนาที่จะผูกพันกันตามข้อสัญญาที่จัดทำขึ้น ก็ไม่มีความผูกพันใดๆ ตามกฎหมาย ที่จะต้องรับผิดชอบตามสัญญาดังกล่าว ในคดีพิพาทผู้เสียหายรวม 32 คน ทราบถึงการรับสมัครหาคนไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นนิติบุคคลประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายสุรา น้ำดื่ม น้ำผลไม้และไอศกรีมและจำเลยที่ 2 ผู้เป็นกรรมการผู้มีอำนาจ จากการประกาศชักชวนของนายหน้าจัดหางาน โดยจำเลยทั้งสองได้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าบริการจัดหางาน เมื่อผู้เสียหายเดินทางไปเก็บผลไม้ป่ายังต่างประเทศจะมีตัวแทนของจำเลยเป็นผู้ดูแล โดยจำเลยเป็นผู้จัดที่พัก รถยนต์ อาหาร โดยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้เสียหาย ต่อมาเมื่อมีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้น ผู้เสียหายจึงเดินทางกลับประเทศไทยและฟ้องคดี ในคดีนี้ศาลแรงงานกลางยกฟ้องโจทก์ผู้เสียหาย เนื่องจากเห็นว่าโจทก์กับพวกทราบที่อยู่แล้วสัญญาที่สร้างขึ้นประสงค์จะสร้างความผูกพันกันหรือไม่ สัญญาดังกล่าวทำขึ้นเพื่อให้สามารถเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศโดยไม่ต้องเสียภาษีเท่านั้น และค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บ ก็เป็นไปตามจำนวนเงินที่รัฐบาลต่างประเทศกำหนด ไม่ใช่จำเลยกำหนดเอง และไม่ปรากฏว่าจำเลยมีส่วนได้ส่วนเสียกับจำนวนเงินหรือราคาผลไม้ป่าที่เก็บได้แต่อย่างใด จำเลยทั้งสองจึงไม่ใช่ นายจ้าง และไม่ต้องรับผิดชอบตามสัญญาต่อโจทก์ คดีนี้โจทก์อุทธรณ์ต่อศาลฎีกาว่ามีเจตนาทำขึ้นเพื่อให้มีผลเป็นสัญญาจ้างเก็บผลไม้ป่า เป็นการโต้แย้งดุลพินิจในการรับฟังข้อเท็จจริง ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย¹⁵⁹ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาตัวการตัวแทน ได้แยกศึกษาในส่วนของความคุ้มครองทางแพ่งในลำดับต่อไป

ดังนั้น การพิจารณาถึงสิทธิและการคุ้มครองกรณีของแรงงานเก็บผลไม้ชาวไทยในฟินแลนด์และการที่จะได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงต้องอาศัยข้อเท็จจริงว่าคนงานเก็บผลไม้มีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” และมีนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน

¹⁵⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 824

¹⁵⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 18414-18445/2557

กับนายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดเกิดขึ้นหรือไม่เป็นสำคัญ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นนายจ้างโดยตรง นายจ้างผู้เป็น
ผู้แทนนิติบุคคล นายจ้างผู้ที่ได้รับมอบอำนาจ หรือผู้ประกอบการในฐานะนายจ้างรับเหมาค่าแรง ตามแนวทาง
พิจารณาของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานที่ไปทำงานเก็บผลไม้
ป่าหรือเบอร์รี่ในต่างประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้วางแนวไว้ว่าสัญญาจ้างเก็บผลไม้ป่า
ในต่างประเทศไม่ถือว่าเป็นสัญญาจ้างแรงงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้ว่าคนงานและ
ผู้ประกอบการตกลงทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรและใช้สัญญาจ้างดังกล่าวประกอบการขออนุญาต
จากกรมการจัดหางานในการพาคคนงานไปทำงานต่างประเทศ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า คนงานมีความเป็น
อิสระในการทำงาน ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมเกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน มีสิทธิขายผลไม้ที่เก็บได้โดยอิสระ
ไม่จำเป็นต้องขายให้กับผู้รับซื้อซึ่งเป็นคู่สัญญาตามที่ผู้ประกอบการกำหนด หรือมีสิทธิขายให้กับผู้รับซื้อ
รายใดก็ได้และได้รับเงินจากผู้รับซื้อ โดยตรง เนื่องจากการทำงานไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชา ไม่ต้องปฏิบัติ
ตามคำสั่ง และเงินที่ได้จากการขายผลไม้ก็มีใช้ค่าตอบแทนที่ได้รับจากผู้ประกอบการ ในทางกลับกัน
หากการทำงานเก็บผลไม้ป่าเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งหรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาเกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน
การขายผลผลิตผูกขาดให้กับผู้รับซื้อซึ่งเป็นคู่สัญญาไม่มีสิทธิขายให้ผู้ซื้อรายอื่น และรายได้จากการขาย
ผลไม้เป็นของผู้ประกอบการและจ่ายเงินตอบแทนในการทำงานให้กับคนงาน จะถือว่าเป็นสัญญาจ้าง
แรงงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ สำหรับการให้ความคุ้มครองตามกฎหมายจะครอบคลุมไปถึงกรณี
นายจ้างเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนและมีสำนักงานในประเทศและเป็นผู้พาลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ
ลูกจ้างมีสิทธิเรียกเงินตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้พนักงานตรวจแรงงานท้องถิ่นที่นายจ้างมีภูมิลำเนา
เป็นผู้ดำเนินการ แต่หากนายจ้างเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนและมีที่ตั้งสำนักงานและสถานที่ทำงาน
ในต่างประเทศ และเป็นผู้จ้างคนงานไทยให้ไปทำงานเก็บผลไม้ป่า ซึ่งไม่ว่าจะจ้างคนงานโดยตรงหรือผ่าน
ตัวแทนหรือนายหน้าจัดหางาน ถือเป็นการจ้างนอกราชอาณาจักรไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.
2541 แต่อย่างไรก็ตาม จากแนวทางดังกล่าว กรณีคนงานเดินทางไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ซึ่งเป็นการเดินทาง
ไปด้วยตนเองในลักษณะกึ่งนักท่องเที่ยว การทำงานมีลักษณะเป็นเอกเทศ มีรายได้จากการขายเบอร์รี่ตาม
ปริมาณผลผลิตที่หาได้ มิได้ถูกส่งไปทำงานในฐานะลูกจ้างของนายจ้างรายหนึ่งรายใดดังที่ได้กล่าวมา
คนงานก็จะไม่มีสิทธิและไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การเรียกร้อง
สิทธิประโยชน์ใดๆ อันพึงได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จึงไม่อาจทำได้ ทั้งยังไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบดูแล
ของพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายฉบับดังกล่าว และไม่อาจฟ้องคดีขังศาลแรงงานได้¹⁶⁰

¹⁶⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2606/2529 จำเลยทำสัญญาจ้างแรงงานกับโจทก์แทนบริษัทซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ที่ต่างประเทศ เมื่อมี
กรณีผิดสัญญาจ้างแรงงานเกิดขึ้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการ
จ้างภายใต้ มาตรา 8(2) พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 และ โปรดดู กรมสวัสดิการและ
คุ้มครองแรงงาน. แนวทางพิจารณาให้ความคุ้มครองแรงงานที่ไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ, กองนิติการ, กลุ่มงาน
ที่ปรึกษากฎหมาย นิติกรรมและสัญญา, กันยายน 2559 เผยแพร่ใน

2.1.4 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การศึกษาถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ป่าภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) พบว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการที่สามารถรองรับสิทธิของแรงงานกลุ่มดังกล่าวได้ในฐานะสิทธิทางแพ่งของเอกชน เพิ่มเติมจากการคุ้มครองของรัฐในฐานะคนหางานหรือลูกจ้างตามพระราชบัญญัติสองฉบับดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น สิทธิเรียกร้องทางแพ่งพบว่าส่วนหนึ่งมีความสัมพันธ์เชิงสัญญา ซึ่งประกอบด้วยสิทธิหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานและสิทธิเรียกร้องต่อตัวแทนซึ่งตัวการอยู่ต่างประเทศ อีกส่วนหนึ่งเป็นสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากมูลละเมิด

สิทธิและการคุ้มครองสิทธิทางแพ่งตามสัญญาจ้างแรงงาน ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะ 6 (จ้างแรงงาน)¹⁶¹ ซึ่งสัญญาจ้างแรงงานนอกจากที่กล่าวรวมไว้ในเนื้อหาของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว สัญญาจ้างแรงงานยังอาจเกิดขึ้นได้ในพฤติการณ์ที่แม้มิได้ตกลงกันเอาไว้อย่างชัดเจนแต่เห็นได้ว่ามิใช่เป็นงานที่ทำให้เปล่า เป็นการงานเพื่อรับสินจ้างหรือค่าจ้างในลักษณะต่างตอบแทน จากการศึกษา สิทธิของลูกจ้างภายใต้กฎหมายแพ่งในส่วนของสัญญาจ้างแรงงานเป็นสิทธิกว้างๆ เพียงบางประการ เช่น สิทธิในการได้รับเงินค่าเดินทางกลับเมื่อสิ้นสุดสัญญา กรณีที่นายจ้างนำลูกจ้างมาจากต่างถิ่นและออกเงินค่าเดินทางให้ นายจ้างต้องรับภาระค่าเดินทางจากกลับให้แก่ลูกจ้างกรณีที่ลูกจ้างเดินทางกลับไปยังถิ่นดังกล่าวภายในเวลาอันสมควรหากไม่มีการตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่นในสัญญา และต้องไม่ใช้กรณีที่สัญญาเลิกหรือระงับเพราะความผิดของลูกจ้าง แต่สิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเรื่องนี้มิได้มีความครอบคลุมสามารถปรับใช้กับกรณีแรงงานเก็บผลไม้ป่าได้มากกว่าการเป็นฐานในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง เนื่องจากเป็นกฎหมายเก่าที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สิทธิด้านแรงงานในด้านต่างๆ ปัจจุบันได้กำหนดไว้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นอกจากนั้น ในทางปฏิบัติยังไม่พบข้อพิพาทในลักษณะการเรียกร้องสิทธิกรณีนายจ้างส่งลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ มีแต่เพียงแนวทางเกี่ยวกับกรณีแรงงานที่มีการย้ายถิ่นที่อยู่ภายในประเทศไทย และผู้มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศซึ่งมาทำงานยังประเทศไทย อีกทั้งคู่สัญญาสามารถตกลงยกเว้นสิทธิหน้าที่ในเรื่องนี้โดยง่าย เพียงแต่กำหนดยกเว้นไว้ในสัญญา

สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานทางแพ่งที่มีความสัมพันธ์กับสัญญาจ้างแรงงานและเกี่ยวข้องกับแรงงานซึ่งเดินทางไปทำงานต่างประเทศยังพบว่า ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 15 หมวด 4 (ความรับผิดชอบของตัวการและตัวแทนต่อบุคคลภายนอก) มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องรองรับกรณีดังกล่าวอีกประการหนึ่งคือ ความรับผิดชอบของตัวแทนในกรณีที่ตัวการอยู่ต่างประเทศ และมีภูมิลำเนาในต่างประเทศ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ตัวแทนต้องรับผิดชอบแต่เพียงลำพัง แม้ทั้งชื่อและตัวการจะได้เปิดเผยแล้ว เว้นแต่จะมีเงื่อนไขตามสัญญากำหนดแย้งหรือยกเว้นความรับผิดชอบของตัวแทน ความรับผิดชอบของตัวแทน

¹⁶¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 5, 586 และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5759/2540, 3534/2536 และ 1794/2530

ในเรื่องนี้เป็นทางเลือกของบุคคลภายนอกผู้เสียหายที่จะเลือกเรียกร้องเอากับตัวแทน เนื่องจากการฟ้องร้องตัวการซึ่งอยู่ต่างประเทศอาจมีปัญหาข้อยุ่งยาก การรับมอบอำนาจดังกล่าวอาจเป็นการรับมอบเฉพาะการหรือรับมอบอำนาจเป็นการทั่วไปก็ได้ ถือเป็นตัวแทนของบริษัท (ตัวการ) ตามกฎหมาย การได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมายหากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการกระทำในลักษณะตัวแทนเกิดขึ้น การเป็นผู้จัดหางานก็ไม่ลบล้างสถานะของการเป็นตัวแทน อย่างไรก็ตาม กรณีที่ตัวการต่างประเทศผิดสัญญาจ้างแรงงาน ตัวแทนในประเทศไทยซึ่งเป็นนิติบุคคล ผู้กระทำการแทนนิติบุคคลตามขอบอำนาจไม่ต้องร่วมรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ความรับผิดชอบจากการทำหน้าที่เป็นผู้แทนกรณีนี้ มิใช่กรณีความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในทางปฏิบัติพบว่า มีการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากพื้นฐานสิทธิตามสัญญาจ้างแรงงานจากตัวการ โดยลูกจ้างฟ้องคดีขอให้ตัวแทนรับผิดชอบนายจ้างในต่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในเรื่องต่างๆ เช่น ค่าจ้างที่ถูกหักไปซื้อตั๋วเครื่องบิน ค่าจ้างค้างจ่าย ค่าเสียหายในอนาคต การคืนหนังสือค้ำประกัน (bank guarantee) หรือหนังสือยินยอมให้ถอนเงินค่าเสียหายจากการลดสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายต่างประเทศ ดอกเบี้ย ดอกเบี้ยระหว่างผัดนัดร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งแม้ว่าความเสียหายบางกรณีที่เกิดจะเป็นสิทธิประโยชน์ตามที่ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดไว้ก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้ตัดสิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีตามกฎหมายอื่นๆ ดังนั้น ผู้เสียหายจึงมีสิทธิในการฟ้องทุกแนวทางรวมทั้งการอาศัยช่องทางตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เกี่ยวกับเรื่องนี้ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งคือ คดีในลักษณะดังกล่าวอยู่ใต้เขตอำนาจของศาลแรงงานกลางแม้ว่าตัวแทนมิได้มีความสัมพันธ์กับผู้เสียหายในฐานะนายจ้างลูกจ้างแต่อย่างใด¹⁶²

สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากมูลละเมิด เป็นสิทธิอีกประเภทหนึ่งของผู้เสียหายที่อาจเป็นบุคคลใดๆ ก็ได้ ไม่จำกัดถึงสถานะและความผูกพันตามกฎหมาย หากกรณีที่บุคคลดังกล่าวเห็นว่าตนเองเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลอื่น ตัวอย่างเช่น ความเสียหายอันเกิดขึ้นภายในกระบวนการหรือขั้นตอนการไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด ก็อาจใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากมูลละเมิดได้ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 5 (ละเมิด) ซึ่งกำหนดให้ผู้ทำละเมิดไม่ว่าคนเดียวหรือร่วมกันหลายคนจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายโดยผิดกฎหมายหรือการใช้ที่เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งความเสียหายดังกล่าวอาจเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตร่างกาย อนามัย เสรีภาพ รวมทั้งทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดๆ ก็ได้ ผู้ทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะวินิจฉัยให้ตามสมควร โดยดูจากพฤติการณ์และความร้ายแรงของการทำละเมิด ซึ่งค่าสินไหมประกอบด้วย การคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สิน รวมทั้งค่าเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิตร่างกาย เสรีภาพ สิทธิ ซึ่งอาจมีลักษณะ

¹⁶² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 และ 824 พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 7 และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2505/2529, 8183/2540, 5086/2545, 5017/2548, 1375/2556, 4115/2556, 1502/2558

เป็นการลงโทษ หรือโดยประมาณการ หรือน้อยกว่าความจริงกรณีพบว่ามีค่าเสียหายไม่สามารถนำสืบค่าเสียหายได้ รวมทั้งค่าขาดประโยชน์ในการทำมาหาได้ และดอกเบี้ย เป็นต้น¹⁶³

ข้อจำกัดในการดำเนินการหากเป็นกรณีแรงงานเก็บผลไม้ป่าประสงค์จะใช้สิทธิผ่านช่องทางฟ้องคดีอาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการดำเนินกระบวนการในทางแพ่งถือเป็นเรื่องของเอกชน แม้ว่าข้อพิพาทที่มีการฟ้องตามสัญญาจ้างแรงงานหรือสืบเนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานต่อศาลแรงงานจะไม่มีค่าใช้จ่ายในทางคดี แต่ในทางปฏิบัติผู้เสียหายอาจมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการด้วยตนเองตลอดกระบวนการฟ้องร้องมีระยะเวลาในกระบวนการพิจารณา การสืบพยานเอกสารพยานบุคคล และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างทนายความ ค่าเดินทางค่าที่พัก ค่าธรรมเนียมศาล (หากมี) การขาดรายได้จากการประกอบอาชีพตามปกติจากภาระในเรื่องดังกล่าว หรืออื่นๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นต้นทุนทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฟ้องคดีแพ่งเพื่อความรับผิดชอบทางละเมิดซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วน of เอกชนที่ยังไม่มีหน่วยงานหรือสถาบันของรัฐเข้ามาช่วยเหลือเป็นการเฉพาะ¹⁶⁴ จึงย่อมตกเป็นภาระความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการด้วยตนเองเพื่อพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของบุคคลตามหลัก “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งต้องนำสืบ” ให้เห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย โดยต้องแสดงให้เห็นถึงการทำละเมิดกับความเสียหายต้องมีความสัมพันธ์กัน และปกติแล้วจะมีอายุความ 1 ปี หรือ 10 ปีสำหรับกรณีหาผู้ละเมิดไม่ได้¹⁶⁵ อย่างไรก็ดี โอกาสในการที่จะได้รับความคุ้มครองในทางแพ่งบางประการของแรงงานที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และแรงงานที่ไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างผ่านกลไกของรัฐ พบว่ามีมาตรการรองรับภายใต้กฎหมายเรื่องต่างๆ ดังนี้

แนวทางแรก มาตรการและกลไกตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กล่าวคือภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจกำกับดูแลในนามของรัฐ¹⁶⁶ ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานประกอบการหรือสถานที่ทำงานของ

¹⁶³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 420, 421, 432, 438, 440, มาตรา 442 ประกอบ มาตรา 223 และ โปรดดูคำพิพากษาฎีกาที่ 336/2475, 313/2534, 909/2497

¹⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. มาตรา 55

¹⁶⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 420

¹⁶⁶ สสค. ชัยภูมิดำเนินการตรวจตามคำร้อง, 24 ตุลาคม 2556 กรณีรับเรื่องของลูกจ้าง 36 ราย เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2562 ที่ทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างในประเทศไทย ณ จังหวัดชัยภูมิ เพื่อไปทำงานเก็บผลไม้ป่า ณ ประเทศสวีเดน ร้องเรียนกรณีค่าจ้างค้างจ่าย ค่าทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ หักค่าจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเลิกจ้างโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งลูกจ้างขอให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชัยภูมิช่วยเหลือยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน ทั้งนี้ ลูกจ้างที่ได้รับการเดือดร้อนจากกรณีดังกล่าวยังมีอีกประมาณ 100 คน ซึ่งอยู่ระหว่างการรวบรวมเอกสารหลักฐานเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 กรณีของแรงงาน 14 คน ลูกจ้างของบริษัทนายจ้างในประเทศไทย เพื่อไปทำงานเก็บผลไม้ป่าที่ประเทศสวีเดน เรียกร้องค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์โดยประสงค์ให้

นายจ้าง สถานะที่ทำงานของลูกจ้าง สอบถามเก็บข้อมูลข้อเท็จจริง เรียกบุคคลให้มาชี้แจงหรือส่งสิ่งของ เอกสาร รวมทั้งมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามหน้าที่ ที่กำหนดไว้ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งรวมถึงหน้าที่ของนายจ้างที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์¹⁶⁷ สำหรับกรณีที่เป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทางการเงิน ที่กฎหมายกำหนดไว้ ลูกจ้างมีสิทธิตามกฎหมายที่จะยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งมีระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการที่ค่อนข้างรวดเร็ว กล่าวคือต้องดำเนินการ ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วัน หรือไม่เกิน 90 วันหากมีการขยายระยะเวลา พนักงานตรวจแรงงานในฐานะ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะออกคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามกรณีที่มีสิทธิ หากนายจ้างหรือลูกจ้างไม่เห็นด้วยก็มี สิทธิโต้แย้งคำสั่งภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เฉพาะกรณีโต้แย้งคำสั่งโดยนายจ้างเท่านั้นที่มี หน้าที่ต้องวางเงินประกันต่อศาลตามจำนวนตามคำสั่งถึงจะฟ้องคดีได้ อันถือได้ว่าเป็นหลักประกันล่วงหน้า สำหรับผู้เสียหาย ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่โดยลูกจ้างหรือผู้แทนไม่มี ภาระในเรื่องค่าธรรมเนียมใช้จ่ายแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ ยังมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ พนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าครอบคลุมเฉพาะ ลักษณะ 6 (สัญญาจ้างแรงงาน) หรือลักษณะอื่นๆ รวมทั้งความรับผิดชอบของตัวการและตัวแทนต่อบุคคลภายนอก กรณี ตัวการที่อยู่และมีภูมิลำเนาในต่างประเทศ ในหมวด 4 ลักษณะ 15 ด้วยหรือไม่

แนวทางที่สอง กรณีที่มีการฟ้องเรียกร้องสิทธิผ่านกลไกและกระบวนการพิจารณาคดี ของศาลแรงงานพบว่า เป็นกระบวนการยุติธรรมที่สะดวกต่อผู้เสียหายในการนำคดีมาสู่ศาล เนื่องจากเป็น กระบวนการที่เอื้อความสะดวกต่อแรงงาน สามารถเข้าถึงได้ง่ายไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน และมีเจ้าหน้าที่ คอยให้ความช่วยเหลือแนะนำ แรงงานไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่จำเป็นต้องมี ทนายความ และมีความครอบคลุมทั้งคดีเกี่ยวกับการจ้างแรงงานโดยตรงและคดีเกี่ยวข้อหรือสืบเนื่องกับ การจ้างแรงงานดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในการดำเนินกระบวนการศาลแรงงานสามารถเรียกพยานหลักฐานมา สืบได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดำเนินกระบวนการพิจารณา ณ สถานที่ใดเวลาใด ก็ได้ อีกทั้งยังมีองค์คณะในรูปแบบของไตรภาคีที่มีผู้พิพากษาสมทบจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง สามารถไกล่เกลี่ย ประนีประนอมอันจะเป็นการช่วยเหลือผ่อนปรนหรือลดภาระทางเศรษฐกิจให้แก่ฝ่ายลูกจ้างได้ด้วย¹⁶⁸

ช่วยเหลือยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานในลักษณะเดียวกัน ต่อมาได้มีการจ่ายเช็คสำหรับค่าจ้างแก่ลูกจ้างจำนวน 16 คน เป็นเงิน 440,000 บาท เผยแพร่ใน <https://www.labour.go.th/index.php/service-news/news-m3/52126-2019-10-24-06-50-58> <https://www.labour.go.th/index.php/service-news/news-m3/52159-2019-10-30-03-51-58> และใน <https://chaiyaphum.labour.go.th/โครงการ-กิจกรรม/1060-สสค-ชัชภูมิ-จ่ายเช็คกรณีนายจ้างค้างจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างทำงานเก็บผลไม้ป่า-ณ-ประเทศสวีเดน> สืบค้นเมื่อ 22 ตุลาคม 2565

¹⁶⁷ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 14, 139 (1-) (3), 123, 124,

¹⁶⁸ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522. มาตรา 27, 28, 35, 36, 45, 47

แนวทางที่สาม กรณีความเสียหายที่สืบเนื่องจากความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์หรือการบังคับใช้แรงงานหรือบริการซึ่งพนักงานอัยการจะยื่นฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลเพื่อเรียกค่าเสียหายไปพร้อมกับคำฟ้องคดีอาญาในความผิดหลักในคราวเดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยให้ผู้เสียหายประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทางแพ่งต่อผู้กระทำผิด เนื่องจากผู้เสียหายไม่ต้องไปฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นอีกคดีหนึ่งขึ้นมาใหม่¹⁶⁹ ดังปรากฏในหัวข้อการศึกษาถัดไป

2.1.5 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอาญา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ บางครั้งอาจมีความเป็นไปได้ในบางกรณี ที่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดอาศัยความได้เปรียบแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่ขาดโอกาสขาดความรู้และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือในบางขั้นตอนหรือหลายขั้นตอนจากบุคคลอื่น โดยการใช้วิธีการหลอกลวงแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากพฤติการณ์ในลักษณะผู้จัดหางานที่ได้รับอนุญาตถูกต้องแต่ใช้วิธีการฉ้อฉลปิดบังข้อเท็จจริง โดยการใช้หน้าหน้าเป็นผู้ดำเนินการแทน หรือการหลอกลวงหรือร่วมกันหลอกลวงในการจัดหางาน โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการลวงว่าเป็นผู้รับจัดหางานที่ได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับกรณีการเดินทางไปทำงานด้วยตนเองมักมีการหลอกลวงกันเป็นทอดๆ จากผู้จัดหางานต่อคนหางาน และสุดท้ายให้คนหางานแจ้งทางการว่าเป็นการเดินทางไปเอง¹⁷⁰ ซึ่งการกระทำอาจเข้าข่ายความผิดฐานฉ้อโกง ตามประมวลกฎหมายอาญา หากเป็นกรณีทุจริตด้วยการหลอกลวงบุคคลอื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้กระจ่างชัดเจน และโดยการหลอกลวงดังกล่าว ผู้หลอกลวงได้ทรัพย์สินไปจากผู้ที่ถูกหลอกลวงหรือจากบุคคลที่สาม บุคคลผู้หลอกลวงมีความผิดฐานฉ้อโกง เช่น การติดต่อชักจูงให้บุคคลไปทำงานต่างประเทศและรับเงินบางส่วนจากผู้เสียหายไปแล้วแต่ไม่สามารถจัดการให้ผู้เสียหายไปทำงานต่างประเทศได้ตามที่รับรองไว้ แสดงถึงการไม่มีเจตนาที่จะจัดหางานให้แก่ผู้เสียหาย จึงมีความผิดฐานฉ้อโกง¹⁷¹ ในทางปฏิบัติความผิดฐานฉ้อโกงมีความใกล้เคียงกับความผิดตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 กรณีการหลอกลวงผู้อื่นเพื่อเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดว่าสามารถหางานในต่างประเทศให้ได้ ซึ่งเป็นความผิดต่อรัฐที่ไม่อาจยอมความได้และมีโทษหนักกว่า แต่ผู้เสียหายไม่อาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่เสียไปได้เนื่องจากมิใช่ผู้เสียหายตามกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และรัฐซึ่งเป็น

¹⁶⁹ ปทาน ต้นมณีวัฒนา. ความผิดฐาน “บังคับใช้แรงงานหรือบริการ” The Offence of “Forced Labour or Services”, วารสารกฎหมายนิติพัฒนา นิตยสาร ปีที่ 9 ฉบับที่ 1/2563 หน้า 48, 49 อย่างไรก็ตามในส่วนของการเงินค่าจ้าง กระทรวงแรงงานควรเข้ามามีบทบาทสำคัญ แต่การกำหนดบทบาทหน้าที่ระหว่างกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กับกระทรวงแรงงานยังไม่ชัดเจน

¹⁷⁰ กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย และคณะ. กลโกงบริษัทจัดหางาน วิธีการป้องกันและแนวทางแก้ไข. บทความวิจัย, วารสารการจัดการสมัยใหม่ ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – มิถุนายน 2554 หน้า 1, 49, 50

¹⁷¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 และ โปรดดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2724/2532 และ 13412/2553

ผู้เสียหายก็ไม่มีอำนาจหรือสิทธิขอให้คืนหรือใช้เงินคืนตามความผิดในส่วนแบ่งได้ หากเอกชนซึ่งเป็นโจทก์ร่วมถอนคำร้องทุกข์ในคดีนี้ โกงออกไปแล้ว¹⁷² เป็นกรณีที่ควรดำเนินการควบคุมกันไป การหลอกลวงในบางพฤติการณ์อาจเข้าข่ายความผิดอันเป็นการหลอกลวงประชาชน ถ้าหากเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงที่ควรแจ้งแก่ประชาชนทราบก็ต้องรับโทษหนักขึ้น¹⁷³ นอกจากนั้น ยังอาจเข้าข่ายกรณีเป็นการฉ้อโกงแรงงาน หากเป็นการหลอกลวงบุคคลตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปให้ประกอบการทำงานแก่ตนหรือแก่บุคคลที่สาม โดยกรณีนี้ผู้หลอกลวงต้องมีเจตนาจะไม่ให้ค่าแรงงานหรือค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นหรือจะให้ในอัตราที่ต่ำกว่าที่ได้ตกลงกัน¹⁷⁴ และต้องเป็นกรณีที่มีงานให้ทำอยู่จริง มิใช่เป็นการหลอกลวงว่าจะได้ทำงานเพื่อแลกกับทรัพย์สินโดยมิได้มีงานที่จะให้ทำอยู่จริงแต่อย่างใด การหลอกลวงต้องมีเจตนาทุจริตมาตั้งแต่ต้น มิใช่กรณีที่มีการตกลงกันแล้วมีเหตุขัดข้องเกิดขึ้นภายหลัง¹⁷⁵ ทั้งสามกรณีเป็นความผิดทางอาญามีโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นนอกประเทศไทยและผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว ซึ่งรัฐบาลไทยหรือคนไทยตกเป็นผู้เสียหาย ก็อาจร้องขอให้ลงโทษในเขตอำนาจศาลไทยได้¹⁷⁶ ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา ผู้เสียหายที่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวไม่จำกัดว่าต้องมีสถานะเป็นลูกจ้างแต่อย่างใด โดยอาจยื่นฟ้องคดีด้วยตนเองในฐานะผู้เสียหายหรือแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานตำรวจเพื่อดำเนินการสอบสวนก่อนที่จะพิจารณาส่งให้อัยการเป็นผู้ฟ้องคดีให้ต่อไป และต้องดำเนินการภายในอายุความที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอม

¹⁷² พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528, มาตรา 93 ตริ และ โปรดเกล้าฯ พิพากษาฎีกาที่ 1347/2545, 3714/2545 และ 13412/2553 ประกอบ

¹⁷³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343 และ โปรดเกล้าฯ พิพากษาฎีกาที่ 705/2503, 285/2508 และ 529/2540 ประชาชน หมายถึงบรรดาพลเมือง หรือประชาชนโดยทั่วไป ไม่จำกัดจำนวนขึ้นอยู่กับเจตนาที่จะกระทำ หากประสงค์ต่อบุคคลในวงจำกัดแม้จะมีผู้เสียหายจำนวนมากก็อาจไม่ใช่ความหมายของคำว่า “ประชาชน” แต่ถ้าเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อผู้เสียหายบางคนแล้วมีการบอกต่อกันเป็นทอดๆ เมื่อบรรดาผู้เสียหายมาติดต่อสอบถามปรากฏว่ามีการยืนยันข้อความอันเป็นเท็จนั้นทุกครั้ง แม้ว่ามิได้มีการประกาศรับสมัครงานไว้เป็นการสาธารณะก็ตาม ถือเป็นกรณีฉ้อโกงประชาชน และโปรดเกล้าฯ พิพากษาฎีกาที่ 2027/2536 กรณีชักชวนให้ไปทำงานในประเทศญี่ปุ่นแม้มีการบอกเป็นทอดๆ แต่มีเพียง 5 ราย ไม่ถือเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน เป็นเพียงความผิดฐานฉ้อโกงธรรมดา

¹⁷⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 244

¹⁷⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1051/2510 การหลอกลวงบุคคลให้ซื้อหุ้นของบริษัทเพื่อเป็นหลักประกันในการที่บริษัทจะรับเข้าทำงาน หากลาออกจะรับซื้อและโอนหุ้นทั้งหมดคืนเท่าราคาที่ซื้อ แต่จำเลยมิได้มีกิจการให้ทำตามปกติ ไม่เป็นความผิดฐานดังกล่าว กรณีนี้ศาลฎีกาไม่เห็นด้วยกับศาลล่างเกี่ยวกับการกำหนดให้ใช้ค่าแรงงาน เพราะค่าแรงงานหรือค่าจ้างไม่ใช่ทรัพย์สินที่จะเรียกร้องคืน แต่เป็นเรื่องที่ผู้เสียหายชอบที่จะไปฟ้องบังคับให้จำเลยใช้ในทางแพ่ง ลักษณะความผิดไม่ถึงขั้นหลอกลวงประชาชน เป็นความผิดฐานฉ้อโกงปกติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๔๑ เท่านั้น และให้คืนเงินค่าหุ้น แก่ผู้เสียหาย และ โปรดเกล้าฯ พิพากษาศาลฎีกาที่ 195/2506 และที่ 3303/2531 ประกอบ

¹⁷⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 8

ความได้ซึ่งต้องฟ้องร้องหรือร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่วันที่ทราบความผิดและต้องได้ตัวผู้กระทำความผิดมาซึ่งศาลภายในอายุความเช่นกัน¹⁷⁷

2.1.6 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ภายใต้หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551¹⁷⁸ ซึ่งเป็นกฎหมายวางกรอบแนวทางในการคุ้มครองสิทธิทางอาญาเป็นกรณีเฉพาะเรื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการตอบโต้ต่อบุคคลผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลและช่วยเหลือให้ความคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ ตามกฎหมายฉบับนี้สามารถแบ่งความผิดที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของบุคคลได้เป็นสองกรณี ดังนี้ กรณีแรก การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ หากพบว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นประกอบด้วยสาระสำคัญสามประการ กล่าวคือ มีการกระทำการเป็นการเป็นธุระจัดหา จัดพา จัดส่ง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับบุคคลไว้มาใช้แรงงานโดยอาจใช้วิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อฉล หลอกลวงใช้อำนาจครอบงำบุคคลที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษาหรือทางอื่นใดอันเป็นการมิชอบ หากมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอันมีลักษณะเป็นการบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ หรือการกระทำอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลซึ่งไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม กรณีที่สอง การกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ซึ่งเป็นฐานความผิดที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมและบรรจุไว้ภายหลัง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาและขจัดการบังคับใช้แรงงานหรือบริการที่เป็นส่วนหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในความผิดฐานการค้ามนุษย์ และเพื่อเป็นการอนุวัติการให้เป็นไปตามพิธีสาร ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) ที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน¹⁷⁹ ซึ่งความผิดในกรณีนี้ต้องอาศัยข้อเท็จจริงของการกระทำที่มีลักษณะเป็น “การข่มขืนใจ” บุคคลด้วยพฤติกรรมต่างๆ รวมทั้งการขี้อวดสารสำคัญประจำตัวบุคคล นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ หรือการกระทำประการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน จนผู้ถูกข่มขืนใจ ตกอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ และต้องทำงานหรือให้บริการแก่ผู้ข่มขืนใจ ทั้งนี้ การละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ปัจจุบันมีทั้งโทษปรับ จำคุก หรือประหารชีวิต¹⁸⁰ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสถานะของบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ด้านแรงงานหรือผู้ที่ตกเป็นแรงงานหรือบริการบังคับ ที่จะต้องมีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

¹⁷⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. มาตรา 28, 95, 96, 120 และ โปรดดู คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 769/2535, 8487/2561

¹⁷⁸ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 29 ก หน้า 28 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551 และ พ.ร.ก. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 45 ก ลงวันที่ 7 เมษายน 2562 หน้า 1-5

¹⁷⁹ พ.ร.ก. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2562, หมายเหตุแนบท้าย.

¹⁸⁰ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, มาตรา 6, 6/1, หมายเหตุแนบท้าย

แต่อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดของความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ต้องเป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเท่านั้น ผู้กระทำความผิดถึงจะถูกลงโทษตามกฎหมายได้ ต่างจากความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นความผิดสากล¹⁸¹ ซึ่งสามารถพิจารณาปรับใช้กับข้อเท็จจริงกรณีของแรงงานเก็บผลไม้ป่าได้ สำหรับความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการยังมีความน่าสงสัยว่าเกิดขึ้นของข้อเท็จจริงกรณีที่ถูกข่มขืนใจจนมีการกระทำการเกิดขึ้นในช่วงใดของกระบวนการนำคนงานไปทำงาน อันอาจส่งผลต่อการมีและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายฉบับนี้บัญญัติรองรับไว้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ข้อเท็จจริงของการบังคับใช้แรงงานเกิดขึ้นระหว่างช่วงที่มีการทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ และหากแรงงานเดินทางไปทำงานต่างประเทศในรูปแบบนายจ้างพาไป นายจ้างก็จะไม่มีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้หรือไม่ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรหยิบยกขึ้นหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยต่อไป

กลไกและมาตรการตรวจสอบและคุ้มครองสิทธิ ในการตรวจสอบและคุ้มครองสิทธิ ผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือการบังคับใช้แรงงาน ตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดภารกิจความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเอาไว้ กล่าวคือ กระทรวงแรงงานมีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ¹⁸² กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายรวมทั้งการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายโดยแจ้งให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินการ โดยผู้เสียหายไม่ต้องแยกฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายเองเป็นอีกคดีต่างหาก กรณีที่บุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในต่างประเทศ ต้องจัดความช่วยเหลือตามความจำเป็นให้โดยไม่ชักช้า หากผู้เสียหายประสงค์จะเดินทางกลับประเทศไทยรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมทั้งคนต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารประจำตัวแต่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีหรือเคยมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย¹⁸³ สำหรับการบังคับใช้มาตรการคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหายในความผิดฐานค้ามนุษย์และความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณา

¹⁸¹ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, มาตรา 11 และ โปรดดู ปทาน ตันมณีวัฒนา. (2563) อ่างแล้ว หน้า 40 และ โปรดดูความแตกต่างระหว่างความผิดฐานบังคับใช้แรงงานและความผิดฐานค้ามนุษย์ ในหน้า 42

¹⁸² กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. แนวปฏิบัติการออกคำสั่งและการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน, กองนิติการ. มีนาคม 2561 เผยแพร่ใน

<https://legal.labour.go.th/attachments/article/198/km001.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2565 กรณีที่ตรวจพบว่านายจ้างมีการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และทีมสหวิชาชีพดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วยแรงงาน หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็ให้การตรวจสอบและดำเนินคดีอาญาต่อไป ซึ่งเข้าใจได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่อาจถูกจำกัดให้สามารถดำเนินการได้เพียงเท่าที่นายจ้างและเหยื่อการค้ามนุษย์ด้านแรงงานมีความสัมพันธ์บนพื้นฐานสัญญาจ้างแรงงานด้วย

¹⁸³ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 33, 34, 35, 39, 44

คดีคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551 มีอำนาจครอบคลุมทั้งสองกรณีทั้งในการดำเนินคดีอาญาและการคุ้มครองเยียวยาผู้เสียหาย นอกจากนี้ ในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ ภาครัฐเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนซึ่งมิได้แสวงหากำไรไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งมูลนิธิและสมาคมที่มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย เข้ามามีส่วนร่วม โดยจดทะเบียนกับหน่วยงานของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจการขององค์กรจากทางราชการ¹⁸⁴

จากการศึกษาในส่วนของกฎหมายไทยเกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าในประเทศฟินแลนด์ มีกฎหมายบัญญัติรองรับสามารถจำแนกได้เป็นสี่ประเภท กล่าวคือ **ประเภทแรก** สิทธิและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานตามกฎหมายเฉพาะ ประกอบด้วย พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งภาครัฐโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดสิทธิและการคุ้มครองสิทธิในเรื่องต่างๆ ที่ค่อนข้างมีความครอบคลุม แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดเนื่องจากสถานะของแรงงานและความเกี่ยวเนื่องของสิทธิกับรูปแบบการเดินทางไปทำงานของแรงงาน รวมทั้งกรณีเขตอำนาจศาล (jurisdiction) **ประเภทที่สอง** สิทธิและการคุ้มครองสิทธิทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อพิจารณาจากสถานะของแรงงานเก็บผลไม้ป่าแล้วอาจมีปัญหาข้อจำกัดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในส่วนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญาจ้างแรงงาน กรณีแรงงานที่มีคุณสมบัติเกี่ยวกับสถานะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดก็จะสามารถใช้สิทธิผ่านกลไกศาลแรงงานและกระบวนการที่อำนวยความสะดวกต่อการเรียกร้องสิทธิ ในขณะที่สิทธิเรียกร้องกรณีเป็นผู้เสียหายจากการถูกระงับค่าจ้างแม้ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องสถานะตามกฎหมายแต่อาจมีข้อขัดข้องหรือความสามารถในทางปฏิบัติ (ability in practice) เนื่องจากผู้เสียหายต้องดำเนินการฟ้องคดีด้วยตนเอง **ประเภทที่สาม** สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามประมวลกฎหมายอาญา กรณีนี้ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสถานะของแรงงานและสามารถรักษาสหสิทธิเชื่อมโยงกับสิทธิประโยชน์อันเป็นค่าเสียหายทางแพ่งได้ แต่อาจมีภาระค่าใช้จ่ายหรืออื่นๆ โดยเฉพาะหากเป็นการดำเนินการด้วยตนเอง **ประเภทที่สี่** การคุ้มครองสิทธิกรณีตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับหรือบริการ กรณีเป็นการดำเนินการโดยกลไกของรัฐและไม่มีข้อจำกัดเรื่องสถานะเหยื่อของการค้ามนุษย์ด้านแรงงานหรือผู้ที่ถูกบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ไม่จำเป็นต้องเป็นลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ที่สามารถเรียกค่าเสียหายพ่วงเข้ามาในคดีได้โดยผู้เสียหายไม่ต้องแยกฟ้อง แต่จำกัดอยู่เฉพาะผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือการใช้

¹⁸⁴ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2552 ข้อ 3, 4, 5, 6, 7 และ 14/1 และโปรดดู แผนการจัดการความรู้ (KM Action Plan) เรื่อง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพิธิสาร ก.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริม อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ได้จาก <https://legal.labour.go.th/attachments/article/597/KM004.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2565

แรงงานหรือบริการบังคับ ซึ่งหากพิจารณาถึงสภาพปัญหาสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ เกิดขึ้นภายใต้พฤติการณ์ต่างๆ อันตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง หรือหลายฉบับ รวมกัน หรือทุกฉบับรวมกัน การเรียกร้องสิทธิต้องแยกดำเนินการเป็นรายประเด็น ไม่มีหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในภาพรวม อาจส่งผลกระทบต่อแรงงานผู้ใช้สิทธิได้

2.2 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของฟินแลนด์

ภายใต้แนวนโยบายของฟินแลนด์ในการเปิดรับคนต่างชาติเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานตามฤดูกาลประเภทต่างๆ รวมทั้งการเก็บผลไม้ป่า ประกอบกับนโยบายด้านการค้าและการแข่งขันทางการค้า ได้สะท้อนออกมาในรูปของกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในเรื่องต่างๆ ของรัฐบาลฟินแลนด์ รวมทั้งแนวนโยบายภายใต้ Action Plan against Trafficking in Human Beings 2021¹⁸⁵ ของฟินแลนด์ เพื่อผลักดันการจัดการค้ามนุษย์ ยกระดับสิทธิในการฟ้องร้องของผู้เสียหายและการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญารวมทั้งความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการคุ้มครองสิทธิแรงงานจากการแสวงหาประโยชน์หรือการค้ามนุษย์จากแรงงานต่างชาติ อยู่ภายใต้ภารกิจหลักของ Ministry of Economic Affairs and Employment ในแนวทางตามที่ได้มีการประกาศไว้เมื่อเดือนสิงหาคม 2020 เช่น แผนการแก้ไขกฎหมาย the Alien Act เพื่อเปิดช่องให้พนักงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์สามารถสมัครงานใหม่กับนายจ้างหรือผู้ประกอบการอื่น และการอนุญาตให้พนักงาน ใช้มาตรการแทรกแซงได้ต่อนายจ้างหรือผู้รับเหมาช่วงที่มีพฤติกรรมฉ้อฉล หลอกลวง ตลอดจนการเตรียมจัดทำมาตรการที่มีใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการดำเนินการในเรื่องนี้ นอกจากนี้ ยังได้มีการพิจารณาถึงแนวทางการร่างบทกำหนดเกี่ยวกับที่พักอาศัยสำหรับแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียกค่าบริการที่แพงเกินไป ซึ่งเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลเกี่ยวกับคุณภาพของที่พักอาศัย แต่ยังขาดหน่วยงานเจ้าภาพในการดูแลภาพรวมในเรื่องนี้

การศึกษาถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยที่เกี่ยวกับสถานะ สภาพและเงื่อนไขการทำงานตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ แนวปฏิบัติของฟินแลนด์ในลักษณะแนวทางเดียวกับการศึกษาในส่วนของไทย กล่าวคือ จากการศึกษาวិเคราะห์ห้วงพื้นฐานการจำลองความสัมพันธ์ระหว่างข้อกฎหมายกับสถานะของแรงงาน โดยจำแนกรูปแบบการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฐานะแรงงานอิสระนอกสัญญาจ้างงาน สิทธิแรงงานตามสัญญาจ้างแรงงาน รวมทั้งการคุ้มครองกรณีที่มีการละเมิดสิทธิในลักษณะการค้ามนุษย์หรือการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน เพื่อให้เห็นถึงการรับช่วงต่อของกฎหมายฟินแลนด์ที่มีต่อสิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานกลุ่มนี้

¹⁸⁵ Ministry of Justice. *Finland fights human trafficking, Action Plan against Trafficking in Human Beings*, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:24, Venla Roth, Mia Luhtasaari, Helsinki 2021 Finland.

ล่าสุดเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2566 รัฐบาลฟินแลนด์โดยกระทรวงเศรษฐกิจและการจ้างงาน ได้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์แผนยุทธศาสตร์การป้องกันและต่อต้านการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงานในฟินแลนด์ (Principle Decision of the State Council: As a Strategy for Preventing and Combating Work-based Abuse) โดยกำหนดเป้าหมายระยะยาวเพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพในการทำงานและการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริมนโยบายการให้แรงงานอพยพเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมฟินแลนด์เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ด้วยการเน้นหลักจริยธรรมการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานอย่างยั่งยืนและความเป็นธรรมทั่วถึงของตลาดแรงงานมาแก้ไขปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงาน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของรัฐ การปรับปรุงสถานะของแรงงานและการคุ้มครองตัวตนผู้เสียหาย การบูรณาการแรงงานต่างชาติเข้าสู่สังคมฟินแลนด์ การเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจ การปรับปรุงระดับการบังคับใช้มาตรการทางอาญาและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องสามารถปฏิบัติงานและตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างยืดหยุ่นและรวดเร็วทันต่อบริบทการทำงานที่เปลี่ยนไปอย่างเช่นกรณีของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่า ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินการในรัฐบาลชุดใหม่คือการทำแผนปฏิบัติการต่อต้านการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานโดยมิชอบซึ่งรวมทั้งการกำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบและเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน ซึ่ง สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ เห็นว่าการจัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างฝ่ายไทยกับฟินแลนด์จะนำไปสู่การมีหนทาง วิธีการ และแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการแรงงานไทยเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในต่างประเทศ เพื่อให้บังเกิดการจ้างงานอย่างมีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบ ซึ่งจะส่งผลให้แรงงานไทยได้รับความคุ้มครองในห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมเบอร์รี่และธุรกิจเชื่อมโยงอื่นๆ¹⁸⁶

2.2.1 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าอิสระ

จากการศึกษาพบว่า สิทธิและการคุ้มครองสิทธิคนงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยในประเทศฟินแลนด์ ที่เดินทางมาทำงานแบบอิสระ ตั้งอยู่ภายใต้พื้นฐานและโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหลักการปฏิบัติเชิงวิถีปฏิบัติหรือเชิงจารีตประเพณีในเรื่อง everyman's right ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ร่วมกับการสร้างข้อผูกพันผ่านหนังสือแสดงเจตจำนงร่วมกัน และกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดสถานะทางกฎหมายของคนต่างชาติที่เข้ามาเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ

¹⁸⁶ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566, อ้างแล้ว ข้อ 4. แนวทางการดำเนินงานของ สอท. ถึงกระทรวงการต่างประเทศ เรื่อง สื่อฟินแลนด์เผยแพร่ข่าวประเด็นการบริหารจัดการห่วงโซ่อุปทานอย่างยั่งยืน (Sustainable Supply Chain) กับอุตสาหกรรมเบอร์รี่ และการดำเนินการของ สอท. ข้อ 2. ออท. หัวรีกับ อธ. กรมกิจการเพื่อประชาธิปไตยและ กม. มหาชน ก. ยุติธรรม (6 มี.ค. 2566)

(1) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม Letter of Intent (LOI)

Letter of Intent มีลักษณะเป็นหนังสือหรือเอกสารแสดงเจตจำนงร่วมกัน ที่เกิดขึ้นจากการริเริ่มของรัฐบาลฟินแลนด์เพื่อให้ความคุ้มครองคนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ เดิมทีหนังสือดังกล่าวจัดทำขึ้นระหว่าง Ministry of Employment and the Economy (กระทรวงการจ้างงานและเศรษฐกิจ) กับ Ministry for Foreign Affairs (กระทรวงการต่างประเทศ) เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับคนงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวต่างชาติและจัดโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้ประกอบธุรกิจในภาคอุตสาหกรรมเบอร์รี่ ซึ่งฉบับแรกมีผลระหว่างกันเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2014 (พ.ศ. 2557) และต่อมาเมื่อมีผู้ประกอบธุรกิจมาลงนามเข้าเป็นภาคีร่วมในภายหลัง หนังสือ LOI มีหลักการที่จะเสริมสร้างให้ผู้ประกอบกิจการที่เชิญชวนคนเก็บผลเบอร์รี่มาทำงานควรมีความรับผิดชอบอย่างน้อยในการให้คำแนะนำ การอบรม และการจัดหาที่พักอาศัยที่เหมาะสมให้แก่คนงาน แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยสหภาพแรงงาน Central Organisation of Finnish Trade Unions (SAK) ถึงการขาดเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับเงื่อนไขขั้นต่ำเกี่ยวกับเวลาการทำงานหรือการจ่ายค่าตอบแทน¹⁸⁷ หนังสือฉบับดังกล่าวได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาจนถึงฉบับที่ 4 สำหรับฤดูกาลปี 2019¹⁸⁸ ซึ่งมีผลระหว่างภาคีตั้งแต่วันที่ 21 ธันวาคม 2019 (พ.ศ. 2562) โดยมีเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญดังนี้

การดำเนินการก่อนการเดินทาง เป็นหน้าที่ของ user company ซึ่งหมายถึงผู้ประกอบกิจการที่เชิญหรือชักชวนคนงานให้เดินทางมาทำงาน จะต้องจัดปฐมนิเทศเกี่ยวกับสภาพและเงื่อนไขการทำงาน สิทธิหน้าที่ของคนงานต่อผู้ร่วมงานและผู้ประสานงานของผู้ประกอบกิจการ การดูแลด้านสุขภาพ การปฏิบัติกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน รวมทั้งเนื้อหาสำคัญของหนังสือแสดงเจตจำนงให้คนงานเก็บผลไม้และคนงานในทีมสนับสนุนทราบ สำหรับการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมมาทำงานจากคนงานต้องอยู่ในระดับอัตราที่เหมาะสม และต้องดำเนินการมิให้ผู้ร่วมงาน ผู้ประสานงาน หรือบุคคลใดเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากคนงานแต่ละราย เกินความเหมาะสมและเกินค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง และปลอดดอกเบี้ย รวมทั้งยังมีหน้าที่จัดให้คนงานและคนงานสนับสนุน (supporting workers) ได้รับการตรวจสอบสมรรถภาพทางร่างกาย และมีประกันการเดินทางที่มีวงเงินคุ้มครองตามกรมธรรม์อย่างน้อย 30,000 ยูโร¹⁸⁹

¹⁸⁷ Eufound. Finland: Agreement provides protection to Thai berry pickers, 25 march 2015 เผยแพร่ใน

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2015/finland-agreement-provides-protection-to-thai-berry-pickers> สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2565

¹⁸⁸ Letter of Intent on policies related to wild-produce picking by citizens of countries subject to and exempted from visa requirements, Fourth revision, 21 January 2019 (unofficial translation) para. I, II, VII เผยแพร่ใน https://toimistot.te-palvelut.fi/documents/244949/10012950/EN_aiesopimus_neljäs_tarkistus.pdf/a9fe3ebe-03de-406b-a38b-79079534ca4e สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2565

¹⁸⁹ Letter of Intent (2019). *Ibis*, para I, II

การดำเนินการระหว่างการทำงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันรายได้ user company ต้องจัดให้คนงานมีโอกาสที่จะหารายได้อย่างน้อย 30 ยูโรต่อวัน โดยสำรวจและจัดหาพื้นที่เก็บผลเบอร์รี่ป่าที่ประกันได้ว่าคนงานแต่ละรายจะเข้าถึงโอกาสดังกล่าว และมีโอกาสออมเงินเพื่อชำระหนี้ค่าที่พักและค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน โดยคำนวณจากรายได้ทั้งหมด หักค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน หักค่าที่พัก แล้วหาผลเฉลี่ยต่อจำนวนวันที่พักอยู่ในฟินแลนด์ ทั้งนี้ ระหว่างทำงานคนงานมีสิทธิเปลี่ยน user company โดยต้องไม่เปลี่ยนประเภทการพำนักต่างไปจาก visa ที่ขอไว้เดิม ซึ่งสามารถตกลงกันล่วงหน้าให้คนงานชำระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการจัดการเดินทางคืน แต่เรียกค่าใช้จ่ายอื่นและค่าใช้จ่ายอันอาจเกิดขึ้นในอนาคตไม่ได้ สำหรับการรับซื้อผลเบอร์รี่ ต้องจัดให้คนงานทราบถึงราคารับซื้อผลผลิตชนิดต่างๆ ตามสายพันธุ์ก่อนออกไปเก็บผลไม้ ต้องไม่ปรับลดราคาก่อนการรับซื้อ และจัดให้มีตารางที่เที่ยงตรง ในการเก็บรักษาหนังสือเดินทางหรือของมีค่าอย่างอื่นในระหว่างฤดูกาลเก็บเกี่ยวจะทำให้เฉพาะกรณีที่คนงานหรือคนงานสนับสนุนเป็นผู้เสนอ หากมีการดำเนินการดังกล่าวต้องจัดเก็บในที่ปลอดภัยและออกหลักฐานรายการจัดเก็บ และต้องคืนให้ทันทีเมื่อร้องขอ เพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ Helsinki administrative court เมื่อเดือนธันวาคม 2018 (พ.ศ. 2561) นอกจากนั้น ต้องจัดให้คนงานทราบและเข้าใจถึงหลัก **everyman's right** และมีวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม เช่น การรักษาระยะห่างจากบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของผู้คนอย่างน้อย 200 เมตร แนวเขตรอยต่อพรมแดนระหว่างประเทศและจัดให้คนงานได้รับอนุญาตหากมีการทำงานในพื้นที่ดังกล่าว รวมทั้งการดูแลรักษาจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ต้องจัดให้มีเครื่องแต่งตัวที่เหมาะสมกับสภาพอากาศโดยอาจจัดให้มีการเช่าได้ในราคาที่เหมาะสม กรณีที่มีการจัดเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์การทำงานให้แก่คนงาน ค่าบริการใช้จ่ายต้องอยู่ในอัตราที่เหมาะสมและไม่เกินกว่าร้อยละ 50 ของราคาเครื่องมือที่แท้จริง ต้องไม่บังคับซื้อหรือรวมอยู่ในค่าใช้จ่ายในการรับมาทำงาน การจัดที่พักอาศัยและอาหารการกิน ให้แก่คนงานและคนงานสนับสนุน อย่างน้อยต้องอยู่ในสภาพมาตรฐานเบื้องต้นของที่อยู่อาศัยชั่วคราว มีระบบรักษาความสะอาด มีห้องน้ำห้องสุขาที่เพียงพอ มีอุปกรณ์ปฐมพยาบาล มีครัวที่ได้มาตรฐานถูกสุขอนามัย โดยการจัดหาวัสดุุดิบและเครื่องปรุงต่างๆ สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายได้หรือให้ออกไปจัดหาซื้อเอง การจัดยานพาหนะในการทำงาน รวมทั้งยานพาหนะสำรองต้องมีสภาพพร้อมในการทำงานมาตรฐานผ่านการรับรองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเรียกค่าใช้จ่ายเพื่อการซ่อมบำรุงรวมกับค่าใช้จ่ายยานพาหนะในคราวเดียวกัน การเรียกเก็บค่ามัดเชื้อเพลิงต้องเป็นไปตามราคาแท้จริง นอกจากนั้น สำหรับคนงานสนับสนุนที่มีได้ทำงานภายใต้สิทธิประโยชน์ของ everyman's right ต้องจัดให้มีใบอนุญาตพำนักตามที่กฎหมายกำหนด การจ่ายเงินค่าจำหน่ายผลผลิต user company ต้องดำเนินการให้เร็วที่สุดหลังจากการรับซื้อภายในฤดูกาลเก็บเกี่ยว โดยรวมจ่ายเต็มจำนวนก่อนที่คนงานจะเดินทางออกจากฟินแลนด์ แต่คนงานมีสิทธิได้รับเงินรายได้ทันทีเมื่อมีความประสงค์สำหรับเงินรายได้ 7 วันสุดท้ายที่ไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมด หรืออาจโอนจ่ายให้กับคนงานโดยตรงภายใน 7 วันหลังจากเดินทางออกจากฟินแลนด์ก็ได้

การรายงานและติดตามตรวจสอบ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นภาคีหนังสือแสดงเจตจำนง โดยได้มอบหมายคณะผู้แทนทางทูตฟินแลนด์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศใช้พิจารณาประกอบการออก visa แก่ผู้ที่เดินทางไปเก็บผลผลิตจากป่า (visa for wild-produce picking) ให้มีดุลยพินิจในการเพิ่มหรือปรับลดโควตาจำนวนคนงานที่จะได้รับอนุญาต ซึ่งทางคณะผู้แทนทางทูตจะนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกันระหว่าง user companies แต่ละราย ถึงการปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ และ user company ยังมีหน้าที่จัดให้ผู้ร่วมงานตามสัญญาของตนไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ ผู้รับเหมาช่วง หรือนุคคลอื่นใดปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวด้วย และมีหน้าที่จัดทำรายงานล่วงหน้า (advance report) ให้ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บในการรับมาทำงาน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปและกลับ การประกันภัย การจัดเตรียมสิ่งของให้เช่า การอำนวยความสะดวกด้านอาหารการกิน แผนการจ่ายเงินรายได้ และรายงานผลสุดท้าย (final report) ให้ North Ostrobothnia Employment and Economic Development Office ทราบและตกลงให้หน่วยงานดังกล่าวเข้าตรวจสอบในสถานที่พักอาศัยของคนงาน โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าปีละ 2 ครั้ง¹⁹⁰

สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ของฝ่ายไทยพบว่า ในช่วงต้นปี 2562 (กุมภาพันธ์) เคยเรียกร้องให้ทางฟินแลนด์พิจารณาปรับปรุง LOI ในการดูแลสิทธิสวัสดิการของแรงงานไทย โดยขอให้มีการคุ้มครองโดยไม่มีภาระล่วงหน้า การให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเก็บผลไม้ป่า การกู้ยืมเงินเพื่อการเดินทางแบบปลอดดอกเบี้ย การแจ้งราคาและน้ำหนักผลไม้ให้แรงงานทราบและมีสิทธิทำงานเก็บผลไม้กับผู้ประกอบการผลไม้ป่ารายใดๆ ก็ได้ในระหว่างการทำงานโดยไม่ต้องเดินทางกลับไทย การปรับปรุงสภาพที่พักอาศัยให้ถูกสุขลักษณะ โดยเฉพาะจำนวนห้องสุขาที่ต้องเหมาะสมกับจำนวนผู้พักอาศัย การจัดเตรียมยานพาหนะและยานพาหนะสำรองสำหรับการเดินทางไปเก็บผลไม้ และสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างนำผลไม้ป่าตามที่แรงงานประสงค์และต้องได้รับเงินงวดสุดท้ายภายใน 7 วัน ภายหลังจากการเดินทางกลับประเทศไทย¹⁹¹

(2) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม Act on the legal status of Foreigners Picking

Natural Products

การคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าถูกยกระดับจากการแสดงเจตจำนงระหว่างภาคีมาสู่รูปแบบกฎหมาย กล่าวคือ ในปี 2021 (พ.ศ. 2564) รัฐบาลฟินแลนด์ได้ออกกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของคนต่างชาตินที่เข้ามาเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ (Act on the legal status of Foreigners Picking

¹⁹⁰ Letter of Intent (2019). *Supra note*, para I, II

¹⁹¹ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. ฟินแลนด์แก้ไขปรับปรุงหนังสือแสดงเจตจำนงเพื่อคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์ให้ดีขึ้น, 28 กุมภาพันธ์ 2562 เผยแพร่ใน <https://consular.mfa.go.th/th/content/100346-ฟินแลนด์แก้ไขปรับปรุงหนังสือแสดงเจตจำนงเพื่อคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์ให้ดีขึ้น?page=5d68c88b15e39c160c008176&menu=5d68c88b15e39c160c008178> เข้าดูเมื่อ 8 ตุลาคม 2565

Natural Products: Act 4.6.2021/487)¹⁹² กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2021 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสถานะของแรงงานเก็บผลผลิตธรรมชาติชาวต่างชาติ แทนที่ Letter of Intent ที่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์แบบหลวมๆ ไม่มีสถานะผูกพันที่มีกฎหมายรองรับชัดเจน ทำให้การตอบสนองต่อปัญหาเร่งด่วนเป็นไปได้ง่ายขึ้น¹⁹³ นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ได้วางแนวการบริหารจัดการ โอกาสในการแข่งขันที่เท่าเทียมกันของผู้ประกอบธุรกิจ ในภาคผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันระดับระหว่างประเทศ โดยกำหนดสิทธิหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจและแรงงานเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ ดังนี้

เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจ¹⁹⁴ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ผู้ประกอบธุรกิจเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ (natural product picking sector operator) หมายถึงบุคคลสองประเภท ได้แก่ **ประเภทแรก** ผู้ประกอบธุรกิจในขั้นตอนการยื่นขอ visa ซึ่งเป็นผู้ชักชวนแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆ (collector) เข้ามาทำงาน และ**ประเภทที่สอง** ผู้ประกอบธุรกิจมิได้ชักชวนคนงานมาทำงาน แต่เป็นผู้จัดหาที่พักอาศัยและเครื่องมืออุปกรณ์ ยานพาหนะให้แก่คนงานไม่ว่าจะทำเพื่อตนเองหรือทำในนามบุคคลอื่นก็ตามโดยผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวมีเป้าหมายหลักเพื่อที่จะรับซื้อผลผลิตดังกล่าว¹⁹⁵ ซึ่งกฎหมายได้วางมาตรการคัดกรองด้วยการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติเกี่ยวกับพฤติกรรมในการปฏิบัติต่อคนงานและพฤติกรรมด้านการเงินเอาไว้ กล่าวคือ ต้องไม่ปรากฏพฤติกรรมหรือมีการกระทำในลักษณะที่ไม่สนใจนำพาที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขตามแนวทางที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ หรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการชำระหนี้ ไม่ปฏิบัติตามการแจ้งและการจดทะเบียน การชำระภาษีอากร การจ่ายบำเหน็จบำนาญตามกฎหมาย การส่งเบี้ยประกัน หรือค่าธรรมเนียมศุลกากรเป็นอาจินตลอดระยะเวลาเกินสามปีที่ผ่านมา และต้องไม่ปรากฏว่าเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวจนไม่อาจชำระหนี้ตามบังคับได้หรือไม่มีทรัพย์สินคงเหลือหลังจากการบังคับคดีที่เข้าข่ายล้มละลาย

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจเป็นนิติบุคคล เงื่อนไขคุณสมบัติดังกล่าว ให้พิจารณาจากภูมิลำเนา และพฤติกรรมของผู้มีอำนาจบริหารจัดการนิติบุคคลด้วย กล่าวคือ กรรมการผู้จัดการ (Managing Director) และผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ กรรมการและผู้ช่วยในคณะกรรมการบริหาร (Board of Director) สมาชิกและผู้ช่วยในคณะกรรมการกำกับดูแล (Supervisory Board) และบุคคลอื่นๆ รวมทั้งผู้ถือหุ้นหรือผู้มีสิทธิออกเสียงอย่าง

¹⁹² รายละเอียดโปรดดู text กฎหมายฉบับนี้ เผยแพร่ใน

<https://toimistot.tepalvelut.fi/documents/244949/45067269/Act+on+the+Legal+Status+of+Foreigners+Picking+Natural+Products.pdf/872a3cf3-3c64-b29b-ec2c-3b3adb201a9e?t=1657005606940> สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565

¹⁹³ Finnish Government. *Improvement to the status of foreign berry pickers*, press release, 31.3.2021 เผยแพร่ใน

<https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/improvements-to-the-status-of-foreign-berry-pickers> เข้าดูเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2565

¹⁹⁴ Act 4.6.2021/487. Section 5

¹⁹⁵ Act 4.6.2021/487, Section 2 para 2

น้อยร้อยละ 25 ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมในกรณีที่เป็นบริษัทจำกัด หรือบุคคลผู้เป็นเจ้าของ (ownership) หรือเป็นผู้มีอำนาจควบคุม (control) สำหรับบริษัทลักษณะอื่น

หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจ กฎหมายได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในลักษณะต่างๆ ไว้ดังนี้ **หน้าที่ความรับผิดชอบทั่วไป** เป็นการจัดให้คนงานมีความรู้ความเข้าใจถึงแนวทางการทำงานและการใช้ชีวิตการทำงานในฟินแลนด์ ในการจัดปฐมนิเทศแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับการเก็บผลผลิตจากธรรมชาติและสภาพเงื่อนไขในฟินแลนด์ สิทธิและหน้าที่ของคนเก็บผลผลิตและความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิในการเสาะหาผลผลิตจากธรรมชาติ (right to roam) ภายใต้หลัก everyman's right ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างผู้ประกอบกิจการกับคนงาน นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ในการสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตเพื่อให้คนงานมีรายได้มากที่สุด ซึ่งในทางปฏิบัติก็จะอาศัยข้อมูลจากสถาบัน National Resources Institute Finland และหน่วยงานภาคสนามอื่นๆ รวมถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะการแจ้งให้ทราบถึงพื้นที่ที่มีการเก็บเกี่ยวไปก่อนหน้านั้นแล้ว **หน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก** เป็นความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจในการจัดเตรียมที่พักอาศัยและอาหารการกินที่เหมาะสม จัดเตรียมยานพาหนะที่พร้อมใช้และได้รับรองตรวจสอบความเหมาะสมที่จะเข้าไปทำงานในพื้นที่ จัดเตรียมเครื่องมือเครื่องมือที่ใช้สอย ซึ่งต้องแจ้งสถานที่พักของคนงานตามช่องทางที่เจ้าหน้าที่อาสาสมัครและความปลอดภัยกำหนดให้ทราบล่วงหน้า **หน้าที่เกี่ยวกับการซื้อขายผลผลิต** กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่แจ้งให้คนงานทราบถึงราคาต่ำสุดที่จะรับซื้อผลผลิตและค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากคนงาน หรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเมื่อมีการยื่นขอ visa ก่อนเดินทางถึงประเทศฟินแลนด์กรณีผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ชักชวนคนงานมาทำงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับซื้อผลผลิตและการจ่ายเงิน ผู้ประกอบกิจการต้องจัดให้คนงานสามารถติดตามตรวจสอบความถูกต้องของรายได้ (earnings) ที่เป็นปัจจุบัน และต้องจ่ายเงินค่าผลผลิตทั้งหมดก่อนที่คนงานจะกลับออกไปจากฟินแลนด์เมื่อสิ้นสุดฤดูกาล รวมทั้ง**หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสาร** เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและพร้อมให้ตรวจสอบไว้ภายใน 2 ปีนับจากสิ้นสุดฤดูเก็บเกี่ยวแต่ละปี¹⁹⁶

ข้อห้ามในการจ่ายเงินรายได้และการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย (prohibition on the payment of earnings and the charging of expenses) ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ผู้ประกอบธุรกิจไม่อาจ (shall not) เรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีดังต่อไปนี้ จากคนงาน

(1) ค่าใช้จ่ายในการรับมาทำงาน และค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากการจัดบริการเกี่ยวกับการเดินทางไปกลับฟินแลนด์ แต่ไม่รวมถึงการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายตามกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมทาง

¹⁹⁶ Tyosuojelu.fi. Advance notification of a base for natural produce pickers, เผยแพร่ใน

<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products/advance-notification-of-a-base>

สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565 และ โปรดดู Act 4.6.2021/487. Section 6, 7, 11 para 3

ธุรกิจของผู้ให้บริการอื่นๆ เช่น ค่าธรรมเนียม visa ค่าธรรมเนียมบริการในการยื่นขอ visa ค่าธรรมเนียมทางการแพทย์ หรือค่าธรรมเนียมตัวที่เรียกเก็บโดยสายการบิน

(2) ดอกเบี้ยจากบรรดาเงินกู้ยืมหรือเงินที่สำรองจ่ายเกี่ยวกับการเดินทางให้แก่คนงาน

(3) ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้ความรู้ความเข้าใจแก่คนงานและการสอดส่องติดตามสถานการณ์เพื่อประโยชน์ในการเก็บเกี่ยวผลผลิตจากธรรมชาติของคนงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้

(4) ค่าธรรมเนียมที่ไม่สมเหตุผลสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดหาที่พักอาศัย ยานพาหนะในการทำงาน และเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน¹⁹⁷ ดังนั้น ค่าธรรมเนียมด้านบริการหรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับที่พักอาศัยของผู้ประกอบธุรกิจสามารถจัดเก็บได้ในอัตราที่เหมาะสม นอกจากข้อห้ามข้างต้นจะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจแล้ว กฎหมายยังให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะกำหนดเป็นข้อสัญญาเพื่อประกันว่าคู่สัญญาหรือผู้มีอำนาจทำการแทนผู้ประกอบธุรกิจจะไม่เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ก็ดี กฎหมายมิได้มีการระบุถึงค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดหรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับอาหารการกินให้แก่คนงานไว้ในส่วนนี้แต่อย่างใด แต่มีการกล่าวถึงไว้ในข้อมูลเผยแพร่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจในเว็บไซต์ของ the Occupation Safety and Health Administration in Finland นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตว่า การใช้ถ้อยคำในกฎหมายระบุว่า shall not สำหรับการห้ามเรียกเก็บเงินดังกล่าว ในขณะที่มีการใช้ที่ถ้อยคำว่า must ที่แตกต่างกันในการกำหนดหน้าที่มีน้ำหนักมากกว่าในส่วนอื่น¹⁹⁸

สิทธิของคนงานเก็บผลไม้ (rights of pickers) กฎหมายคุ้มครองสิทธิคนงานที่จะขายผลิตภัณฑ์ที่เก็บเกี่ยวได้ให้กับผู้ซื้อที่ตนเองเป็นผู้เลือก มีสิทธิที่จะย้ายออกจากที่พักและไม่รับการจัดหาอาหารจากผู้ประกอบธุรกิจไปยังที่พักและบริการจัดหาอาหารอื่น ตราบเท่าที่ไม่เปลี่ยนแปลงเหตุผลในการเข้าเมืองจาก

¹⁹⁷ Act 4.6.2021/487. Section 7

¹⁹⁸ Tyosuojelu. Obligations of the natural product collection sector operator เผยแพร่ใน

<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products/obligations-of-the-operator> สืบค้นเมื่อ

วันที่ 9 ตุลาคม 2565 และ โปรดดูตัวอย่างความหมายของ shall ในบริบททางกฎหมายจะมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า

must, obliged to หรือ has a duty to ในพจนานุกรมภาษาอังกฤษได้ใน Black's Law Dictionary หรือ Collins Cobuild

Dictionary โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาประกอบกับ Section 10 ของ Act 4.6.2021/487 ซึ่งกำหนดให้การฝ่าฝืน Section 7 วรรค 2

เป็นความผิดและมีโทษ ซึ่งใช้ถ้อยคำ "An operator...who...shall be punished..." ในระดับเดียวกัน

การเก็บผลไม้เป็นอย่างอื่น นอกจากนั้นคนงานมีสิทธิที่จะกำหนดตารางเวลาทำงานและกำหนดเวลาเข้าหรือกลับออกจากประเทศฟินแลนด์ด้วยตนเอง¹⁹⁹

การควบคุมและตรวจสอบติดตาม ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ การกำหนดหรือจัดทำข้อสัญญาที่ผิดแผกไปจากบทบัญญัติที่กำหนดไว้ อันเป็นการสร้างภาระหรือความเสียหายแก่คนงานเก็บผลไม้ให้ถือเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้ โดยให้หน่วยงาน Employment and Economic Development Office เป็นผู้ตรวจสอบประเมินความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบธุรกิจปีละ 1 ครั้ง ตรวจสอบการปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งแจ้งข้อคิดเห็นให้คณะผู้แทนทางทูต หรือหน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลตามตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (the Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Occupational Safety and Health at Workplaces (44/2006) ทราบเมื่อได้รับการร้องขอ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมีอำนาจในการเรียกเอกสารและพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของผู้ประกอบธุรกิจหรือของหน่วยราชการอื่น เช่น เอกสารการจดทะเบียน เอกสารการแจ้งและการชำระภาษี การชำระค่าธรรมเนียมศุลกากร เป็นต้น มาเพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบ นอกจากนั้นกฎหมายยังเปิดช่องให้คนงานมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบด้วยการเปิดช่องทางในการแสดงความคิดเห็น (feedback) ต่อการปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย หากมีการละเมิดหรือฝ่าฝืนโดยผู้ประกอบธุรกิจจะเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนด ไม่จัดให้มีการติดตามตรวจสอบการจ่ายเงินรายได้ ละเมิดข้อห้ามการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบริการหรือดอกเบี้ย หรือประกอบกิจการ โดยไม่มีผลการพิจารณาเรื่องความน่าเชื่อถือ เป็นความผิดตามกฎหมายฉบับนี้และมีโทษปรับ เว้นแต่จะมีความผิดที่หนักกว่ากำหนดไว้ตามกฎหมายอื่น ซึ่งความรับผิดชอบทางอาญาของผู้ประกอบกิจการและผู้แทนเป็นไปตาม the Criminal Code of Finland (39/1889) ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยถึงการละเมิด ให้หน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นผู้แจ้งให้พนักงานตำรวจทราบเพื่อดำเนินการสืบเสาะ เว้นแต่เป็นกรณีเล็กน้อย การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ถือเป็นวิธีปฏิบัติทางปกครองและเป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง the Administrative Procedure Act (434/2003) ซึ่งการอุทธรณ์เพื่อขอให้มีการพิจารณาทบทวนคำสั่งของเจ้าหน้าที่โดยศาลอยู่ภายใต้วิธีพิจารณาของศาลปกครอง the Administrative Judicial Procedure Act (808/2019)²⁰⁰

อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ยังคงอยู่ภายใต้หลัก everyman's right เช่นเดียวกับมาตรการภายใต้ letter of intent โดยมีสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกันที่จะได้รับการยกเว้นภาษีรายได้ (income) จากการขายเบอร์รี่ป่าตาม Section 89 ของ the Income Tax Act (1535/1992) เนื่องจากรายได้ดังกล่าวไม่ถูกจัดว่าเป็น

¹⁹⁹ Act 4.6.2021/487. Section 4 และ โปรดดูสิทธิของคนงานเก็บผลไม้ เผยแพร่ใน

<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products/rights-of-the-picker> สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565

²⁰⁰ Act. 4.6.2021/487. Section 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12

เงินเดือนค่าจ้าง (salary)²⁰¹ และกรณีที่ความสัมพันธ์ตามกฎหมายระหว่างคนงานกับผู้ประกอบธุรกิจมีคุณลักษณะเข้าข่ายสัญญาการจ้างงานก็จะไม่ใช่บังคับตามกฎหมายฉบับนี้ รวมไปถึงการเก็บผลผลิตจากธรรมชาติของคนงานต่างชาติที่ทำงานในฟาร์มเบอร์รี่ภายใต้สัญญาการจ้างงานให้เข้ามาทำงานเก็บผลไม้มตามกฎหมาย the Aliens Act (301/2004) ซึ่งเป็นกรณีคนงานดังกล่าวมีนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างงานกับนายจ้างตาม section 1 ใน Chapter 1 ของ the Employment Contract Act และมีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงาน²⁰²

สำหรับความเห็นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องของฝ่ายไทยเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้เห็นว่าสะท้อนถึงการให้ความสำคัญที่เพิ่มขึ้นในการคุ้มครองสิทธิคนงานไทย หากมีผลบังคับใช้และสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ และยืนยันการใช้มาตรการการเดินทางไปเก็บผลไม้มป่าในฟินแลนด์ตามแนวทางเดิม²⁰³ และยังคงกำหนดมาตรการสำหรับฤดูกาลปี 2022 (พ.ศ. 2565) เพื่อคุ้มครองคนงานเกี่ยวกับการประกันภัยประกันสุขภาพ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกรณี COVID 19 ค่าใช้จ่ายก่อนเดินทางต้องเป็นค่าใช้จ่ายตามจริงพร้อมหลักฐาน ค่าใช้จ่ายระหว่างรอเดินทางกลับรวมถึงค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนบัตรโดยสาร การจัดหาหนักรับส่ง การจัดที่พักอาศัยการเดินทางไปทำงานในฟินแลนด์ รวมทั้งการประกันรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายไม่ต่ำกว่า 30,240 บาท (สามหมื่นสองร้อยสี่สิบบาทถ้วน) เป็นต้น²⁰⁴ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า ภายใต้กฎหมายกำหนดสถานภาพของคนต่างชาติที่เข้าเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ มีการบัญญัติในลักษณะเป็นข้อยกเว้นเอาไว้ โดย Article 3 แห่งกฎหมายฉบับดังกล่าวเปิดช่องให้การเข้ามาเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ ซึ่งรวมทั้งเบอร์รี่ป่า สามารถเกิดขึ้นในรูปแบบของสัญญาจ้างแรงงานก็ได้ ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมเข้าข่ายเป็นสัญญาจ้างแรงงานก็จะไม่ใช่กฎหมายฉบับนี้บังคับ ต้องนำกฎหมาย Employment Contract Act (55/2001) มาปรับใช้กับกรณีดังกล่าวแทน²⁰⁵

²⁰¹ Act. 4.6.2021/487. Section 2

²⁰² Act 4.6.2021/487, Section 2 para 3, Section 3 นอกจากนี้ การเก็บผลเบอร์รี่ป่า (รวมทั้งพืชพันธุ์ชนิดอื่นตามที่กำหนดไว้เช่น เห็ดป่า) เป็นไปตามแนวทางของหลัก everyman's right ที่ถูกต้อง ก็จะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับ the Criminal Code (Public rights Act amending Chapter 28, Section 14) ของฟินแลนด์

²⁰³ หนังสือกรมการจัดหางาน ค่วนที่สุด ที่ รง 0306/5492 ลงวันที่ 29 เมษายน 2565 เรื่อง ความเห็นต่อการปรับแก้ร่างกฎหมายว่าด้วยสถานะทางกฎหมายของชาวต่างชาติที่เดินทางไปเก็บเกี่ยวผลผลิตทางธรรมชาติของฟินแลนด์

²⁰⁴ มาตรการการเดินทางไปเก็บผลไม้มป่าในฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2022 (ข้อมูล ณ วันที่ 2 มิ.ย. 2565) เผยแพร่ในเว็บไซต์กรมการจัดหางาน https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/7fddcc117915017eb2a4147e94e1c35b.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2565

²⁰⁵ หนังสือ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ No. 610001/63 ลงวันที่ 28 February B.E. 2566 (2023) ถึง Mr. Antero Mukka หัวหน้าบรรณาธิการของ Helsingin Sanomat.

(3) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม the Food Market Act (1121/2018)

นอกเหนือจากแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ LOI และกฎหมาย ACT 4.6.2021/487 แล้ว การคุ้มครองสิทธิบางประการของคณาภิบาลไม่ป่าในฐานะ entrepreneur พบว่า อาจอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายภายในของฟินแลนด์อีกฉบับหนึ่งคือ the Food Market Act (1121/2018) ซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2019 (พ.ศ. 2562) ต่อมามีการปรับปรุงแก้ไขเพื่ออนุวัติการตาม EU Directive on unfair trading practices (2019/633)²⁰⁶ หรือ UTP Directive และใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2021 (พ.ศ. 2564) กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับกลไกการทำงานของตลาดสินค้า และปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ผลิตหรือผู้จัดหาสินค้า (supplier) ซึ่งเป็นผู้ขาย (buyer) ที่อยู่ในสถานะค้าปลีกโอกาสในห่วงโซ่อุปทานอาหาร²⁰⁷ (food supply chain) ด้วยการกำหนดมาตรฐานและเงื่อนไขของสัญญาหรือการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างคู่ค้า (traders) ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นงานเก็บผลไม่ป่าในฐานะ supplier และ buyer อาจจำแนกพิจารณาตามประเด็นได้ ดังนี้ ประการแรก **เงื่อนไขคุณสมบัติของกลุ่มสัญญา** ตามกฎหมายฉบับนี้คำว่า supplier หมายถึงผู้ผลิตทางการเกษตร (agricultural producer) ผู้ซึ่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์เกษตรหรืออาหาร โดยอาจเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือกลุ่มเกษตรกรก็ได้ ส่วนผู้ซื้อหมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลผู้ซึ่งรับซื้อผลิตภัณฑ์เกษตรหรืออาหาร ทั้งนี้ กฎหมายมิได้จำกัดที่ตั้งของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ประการที่สอง **เงื่อนไขสัญญาและการปฏิบัติ** โดยในการทำสัญญาดังกล่าวต้องไม่มีข้อกำหนด หรือไม่นำกระบวนการ (shall not use or apply) ที่อนุญาตให้ผู้ซื้อสิทธิในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขข้อสัญญาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ่ายค่าตอบแทนและราคาสินค้ามาใช้ได้แต่เพียงฝ่ายเดียว และถ้าผู้ผลิตหรือผู้จัดหาสินค้าเป็นผู้ร้องขอให้มีการยืนยันเงื่อนไขข้อตกลง ผู้ซื้อจะต้องยืนยันไว้เป็นหนังสือในข้อตกลงของสัญญา สำหรับการชำระราคากำหนดให้ผู้ซื้อต้องชำระภายใน 30 วันนับจากมีการส่งมอบหรือมีการยืนยันปริมาณผลิตภัณฑ์ที่จะชำระราคา หรือภายใน 30 วัน ก่อนสิ้นสุดช่วงการส่งมอบหรือปริมาณผลิตภัณฑ์ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และไม่อาจขยายได้หากเป็นผลิตภัณฑ์ที่เน่าเสียได้ ซึ่งสัญญาที่จะได้รับการคุ้มครองดังกล่าวยังต้องพิจารณาจาก**เงื่อนไขรายได้หมุนเวียนและที่ตั้งของกลุ่มสัญญา** กล่าวคือผู้ผลิตหรือผู้จัดหาสินค้าซึ่งเป็นผู้ขายต้องมีรายได้หมุนเวียน (turnover) ต่ำกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อต้องมีรายได้หมุนเวียนอย่างน้อย 2 ล้านยูโร และอย่างน้อยต้องมีฝ่ายหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นในสหภาพยุโรป ประการที่สาม **เงื่อนไขชนิดหรือประเภทของผลิตภัณฑ์** ภายใต้ the Food Market Act (1121/2018) กำหนดว่าสินค้าเกษตร (agricultural product) หมายถึงผลิตภัณฑ์ตามรายการอ้างอิงในเอกสารแนบท้าย (Annex I) ตาม Article 38

²⁰⁶ Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain, Official Journal of the European Union, L 111/59, 25.4.2019 ซึ่งสาระสำคัญของ Directive ฉบับนี้ โปรดดูในหัวข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับ EU

²⁰⁷ The Food Market Ombudsman. The Food Market Act, เผยแพร่ใน [Food Market Act - Finnish Food Market Ombudsman \(ruokavirasto.fi\)](https://www.ruokavirasto.fi) สืบค้นเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2565

ของ the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) ส่วนผลิตภัณฑ์อาหาร (food product) หมายถึงผลิตภัณฑ์จากปลา (fish product) ตามเอกสารแนบท้ายฉบับเดียวกัน และรวมถึงสินค้าประเภทอาหารเพื่อบริโภคสำหรับมนุษย์ (product for human consumption) ที่แปรรูปตั้งต้นมาจากสินค้าเกษตร (processed from agricultural products)²⁰⁸ ซึ่งใน Annex I ได้ระบุถึงสินค้าประเภทผลไม้รับประทานได้ (edible Fruit) ภายใต้การจำแนกผลิตภัณฑ์ในหัวข้อ Chapter 8 แต่ก็ไม่มีรายละเอียดของผลิตภัณฑ์ตามรายการดังกล่าวกำหนดไว้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงถ้อยคำตาม Article 38 ของ TFEU นิยามของผลิตภัณฑ์เกษตรหมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นจากผืนดินและผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเฉพาะที่ผ่านกระบวนการขั้นต้น ประกอบกับ Explanatory Notes to the Combined Nomenclature of the European Union (2015/C 076/01) ซึ่งกำหนดประเภทสินค้าและผลิตภัณฑ์ตามพิกัดศุลกากร พบว่า ระบุถึงเบอร์รี่และผลิตภัณฑ์เบอร์รี่ไว้ใน Chapter 8: Edible Fruit and Nuts; Peel of Citrus Fruit or Melons ภายใต้รหัส 0810 และ 0811 เป็นต้น ดังนั้น หากเบอร์รี่ป่าตกอยู่ภายใต้นิยามของผลิตภัณฑ์เกษตรและอาหารตามความมุ่งหมายในเรื่องนี้ ก็จะเป็นอีกหนึ่งช่องทางของการคุ้มครองสิทธิ

สำหรับการควบคุมดูแลเพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ กฎหมายกำหนดให้มี Food Market Ombudsman และ the Office of the Food Market Ombudsman ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการและหน่วยงานรับผิดชอบกำกับดูแลและสอบสวนในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขจัดทำเอกสารข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดหาสินค้าทางการเกษตรเป็นหนังสือ หรือการพิจารณาสั่งการกรณีมีการจัดทำข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม การปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติที่ดีทางธุรกิจ (good business practices) รวมทั้งกระบวนการและการกระทำที่มีลักษณะไม่เหมาะสมของคู่สัญญา โดย Ombudsman อาจให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะแก่ operator เมื่อได้มีการหารือกับ the Central Chamber of Commerce แล้ว หรืออาจมีคำแจ้งคำตักเตือนกรณี que พบว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขตามกฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้น รวมทั้งมีอำนาจนำคดีขึ้นสู่ Market Court หากปรากฏว่าผู้ค้ารายใดจัดทำข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือกระทำการอันเป็นการขัดต่อการปฏิบัติที่ดีในการประกอบธุรกิจ ซึ่งการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้มีความผิดและอาจได้รับโทษปรับ (Penalty payment)²⁰⁹

ในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ของฝ่ายไทย สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ได้เข้าพบและหารือกับนาย Olli Wikberg ผู้ตรวจการด้าน Food Market ของฟินแลนด์ เมื่อกลางเดือนธันวาคม 2565 เพื่อขอให้ทาง Food Market Ombudsman ให้ความกระจ่างถึงขอบเขตความครอบคลุมของกฎหมายฉบับนี้ต่อการขายเบอร์รี่ป่าของแรงงานไทยในฐานะเป็นผู้ประกอบการที่พึงได้รับสิทธิและการปฏิบัติตาม Food Market Act ตามกฎหมายภายในของฟินแลนด์ และในระดับกฎหมายของสหภาพยุโรปภายใต้ Directive (EU) 2019/633 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain

²⁰⁸ The Food Market Act. Section 1, 2, 2a, 2c, 2g,

²⁰⁹ The Food Market Act. Section 5, 6, 8, 8a, 11, 11a, 12, 12a

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบการปฏิบัติที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมต่อแรงงานไทยที่ทำงานตามฤดูกาลซึ่งอยู่ในห่วงโซ่อุปทานอาหาร เกี่ยวกับกำหนดการจ่ายเงินรับซื้อผลไม้ที่เนิ่นนาน การเปลี่ยนแปลงราคาซื้อผลไม้ตามอำเภอใจ การหักค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายเบอร์รี่ รวมทั้งกรณีการ โกงน้ำหนักรับซื้อเบอร์รี่ซึ่งทำให้แรงงานมีรายได้น้อยกว่าความเป็นจริง โดยได้ส่งบันทึกการหารือ (Memorandum) ดังกล่าวไปยังฝ่ายฟินแลนด์และขอให้ติดตามประเด็นนี้ต่อไป²¹⁰

2.2.2 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าตามสัญญาจ้างแรงงาน

แม้ว่าปัจจุบันแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ โดยไม่รวมถึงแรงงานในฟาร์มที่เก็บผลไม้ป่าเป็นรายได้เสริม ถูกจัดให้อยู่ในฐานะ independent entrepreneur ที่แสวงหารายได้ทางธุรกิจบนความเสี่ยงส่วนตัวโดยอิสระในการเก็บและจำหน่ายผลผลิตจากธรรมชาติ ไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างหรือมีความสัมพันธ์บนพื้นฐานสัญญาจ้างแรงงานซึ่งมีสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขของข้อตกลงและกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วก็ตาม การศึกษาถึงสิทธิของแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าบนพื้นฐานสมมติของสัญญาจ้างแรงงานจะช่วยให้เห็นถึงสภาพของโอกาสและแนวทางความเหมาะสมที่อาจนำมาปรับใช้กับแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าต่อไป ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติรองรับสิทธิประโยชน์ไว้ ดังนี้

(1) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม the Employment Contract Act

การเข้าสู่สถานะตามสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายของฟินแลนด์ ต้องปรากฏการมีนิติสัมพันธ์ตามเงื่อนไขและองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ใน the Employment Contracts Act (55/2001) กล่าวคือ ต้องมีความสัมพันธ์บนพื้นฐานของสัญญาจ้าง (employment contract) ที่ลูกจ้างคนเดียวหรือร่วมกันหลายคนตกลงจะทำงานให้กับบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างเพื่อรับค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ภายใต้การสั่งการและกำกับดูแลของนายจ้าง ไม่ว่าจะมีการตกลงเกี่ยวกับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตามหากเห็นได้ว่าการทำงานดังกล่าวไม่มีลักษณะของการทำงานแบบให้เปล่า ไม่ว่าจะเป็นการทำงานในบ้านเรือนของนายจ้างหรือสถานที่อื่นใดที่ลูกจ้างเป็นผู้เลือก โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าในทำงานได้ใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์การทำงานของนายจ้างหรือไม่ ทั้งนี้ สัญญาจ้างแรงงานอาจทำขึ้นโดยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ และสามารถจัดทำเป็นสัญญาระยะสั้นที่มีกำหนดเวลาการจ้างเอาไว้แน่นอนก็ได้²¹¹ ขึ้นอยู่กับรูปแบบและลักษณะของงานรวมทั้งการจัดทำสัญญาจ้างแรงงานตามฤดูกาล (seasonal work)²¹² ซึ่งสามารถปรับใช้กับกรณีแรงงานเก็บ

²¹⁰ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 351/2565 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2565 เรื่อง พัฒนาการข่าวที่เกี่ยวข้องกับข่าวแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์และการดำเนินการของ สอท. ข้อ 6.1 ออท. หารือกับ Food Market Ombudsman ของฟินแลนด์ และเอกสารแนบ 5 (Memorandum)

²¹¹ The Employment Contract Act. Section 1, 3 (Chapter 1)

²¹² Ministry of Employment and the Economy. Employment Contracts Act, p. 9 พิมพ์เผยแพร่ใน

<https://tem.fi/documents/1410877/2918935/Employment+Contracts+Act/b0fca473-f224-46b9-974c-acd153587680/Employment+Contracts+Act.pdf?t=1466171955000>

ผลไม่ป่าได้ ภายใต้ระบบสัญญาจ้างงานดังกล่าวเป็นการสร้างความผูกพันของคนงานกับผลไม่ป่าคนหนึ่งหรือหลายคน เข้าไปผูกพันตกลงที่จะทำงานกับบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมาย Act 4.6.2021/487 เมื่อตกลงกันเป็นที่เรียบร้อยแล้วฝ่ายแรกจะมีสถานะตามกฎหมายเป็น “ลูกจ้าง” ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งจะมีสถานะเป็น “นายจ้าง” ของลูกจ้างดังกล่าว และมีอำนาจในการควบคุมสั่งการและการจัดการดูแลเรื่องค่าจ้าง เงินเดือน หรือค่าตอบแทนอื่นใดของนายจ้าง การพิจารณาถึงความสัมพันธ์จะเกิดขึ้นต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขทั้งหมด ประกอบกับเจตนาในการทำสัญญา ชื่อของสัญญา ข้อตกลงและเงื่อนไขการทำงานตามสัญญา ซึ่งภายใต้กฎหมายของฟินแลนด์ สิทธิบนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานจะใช้กับการทำงานที่เกิดขึ้นในฟินแลนด์โดยไม่คำนึงว่าลูกจ้างจะมีสัญชาติใด เมื่อความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างเกิดขึ้น สิทธิหน้าที่ต่างๆ ก็จะเกิดขึ้นตามกฎหมายรวมทั้งเงื่อนไขขั้นต่ำในการจ้างงานตามที่กฎหมายและข้อตกลงร่วมกำหนดไว้ ซึ่งอย่างน้อยที่สุดนายจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมระดับชาติตามประเภทอุตสาหกรรมที่จำแนกไว้ การเข้าสู่สถานะตามกฎหมายการจ้างแรงงาน เชื่อมโยงกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายฉบับต่างๆ เช่น the Collective Agreements Act (436/1946) ซึ่งเป็นกลไกการประกันสิทธิตามข้อกำหนดขั้นต่ำของการจ้างงาน เมื่อมีสถานะลูกจ้างคนงานก็มีสิทธิจดทะเบียนเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานและสามารถเข้าเป็นภาคีข้อตกลงร่วมได้²¹³ รวมทั้งบรรดาสหภาพตามกฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น the Working Hours Act (605/1996) ที่โดยหลักการใช้บังคับกับการทำงานทุกประเภทที่มีความสัมพันธ์การจ้างแรงงาน ยกเว้นงานบางประเภท แม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับแต่องค์กรตลาดแรงงานระดับชาติอาจกำหนดให้ผิดแผกไปได้ภายใต้ข้อตกลงร่วมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ในด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน (OSH) มีการกำกับดูแลเพื่อให้มีการปฏิบัติตาม the Occupational Safety and Health Act (738/2002) และ Occupational Health Care Act (1383/2001) ประกอบกับกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน ซึ่งเป็นหน้าที่ของ Ministry of Social Affairs and Health สำหรับงานในระดับชาติ ส่วนในระดับท้องถิ่นจะเป็นอำนาจหน้าที่ของ Regional State Administration Agencies ที่กำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว และเพื่อให้การเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องพนักงานเจ้าหน้าที่อาจกำหนดหน้าที่ให้กับนายจ้างดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมทั้งการใช้สิทธินำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลแรงงาน ซึ่งมีเขตอำนาจครอบคลุมการยุติข้อพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ความสมบูรณ์ ขอบเขตเนื้อหาของสัญญาและข้อตกลงร่วม รวมทั้งการตีความแก้ไขข้อกำหนด การตีความวินิจฉัยคำร้องเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน การวินิจฉัยอุทธรณ์ คำตัดสินของคณะกรรมการเกี่ยวกับการปรับใช้ข้อตกลงร่วมกรณีทั่วไป ตลอดจนการกำหนดค่าเสียหายสินไหมทดแทนกรณีนี้ลดหย่อนงาน โดยคำตัดสินของศาลแรงงานให้ถือเป็นที่สุด²¹⁴

²¹³ Ministry of Employment and Economy. *Finnish Labour Legislation and Labour Relations*, January 2012 pp. 6- 7, 10-11 ใน <https://tem.fi/documents/1410877/2918774/Finnish+Labour+Legislation+and+Industrial+Relations/76c46fce-8a35-458d-890f-ace7acc18d68/Finnish+Labour+Legislation+and+Industrial+Relations.pdf?t=1466170921000> สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2565

²¹⁴ Ministry of Employment and Economy. (January 2012) *เพิงอ้าง* pp. 18, 30, 31

จากการแถลงข่าวของ Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland ถึงความคืบหน้าในสร้างความคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลไม้อื่นภายใต้กฎหมายฉบับนี้ โดยเปิดเผยว่า รัฐบาลฟินแลนด์อยู่ระหว่างการเสนอแก้ไข the Employment Contract Act เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2022 (พ.ศ. 2565) โดยมีความมุ่งมั่นเพื่อป้องกันมิให้มีการบิดเบือนเทคนิคความสัมพันธ์ด้านการจ้างงานด้วยนำความสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นมาใช้บังหน้าเพื่อแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน และเพื่อลดความคลุมเครือของสถานการณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเสนอให้มีบทบัญญัติการประมวลและตีความพฤติการณ์แวดล้อม (overall consideration) ในกรณีที่มีความคลุมเครือ และต้องมีการตีความโดยประเมินจากเกณฑ์การพิจารณาองค์ประกอบพื้นฐานสำหรับกรณีที่มีความสัมพันธ์ตามกฎหมายมีความไม่ชัดเจน แต่ข้อเสนอดังกล่าวมิได้ขอให้มีการแก้ไของค์ประกอบของกฎหมายที่มีอยู่เดิมแต่อย่างใด ข้อเสนอใหม่ครั้งนี้จะเป็นเครื่องมือในการจำแนกความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์บนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานกับการประกอบการโดยอิสระด้วยตนเองซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งและมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของกลุ่ม และคาดว่า การแก้ไขน่าจะสามารถมีผลได้ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2023 (พ.ศ. 2566) เกี่ยวกับเรื่องนี้ Tuula Haatainen รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการจ้างงานได้ระบุในคำแถลงว่า

“เพื่อมิให้มีการอำพรางการจ้างแรงงานด้วยรูปแบบอย่างอื่น ซึ่งจะเป็นการลดความคลุมเครือในการทำงานและประกันถึงสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้างอย่างถูกต้อง”

ทั้งนี้ การพิจารณาการมีอยู่ของความสัมพันธ์ในการจ้างงานจากพฤติการณ์แวดล้อมเกี่ยวกับข้อตกลงในสัญญา เงื่อนไขสภาพการทำงานที่มีการปฏิบัติ วัตถุประสงค์ของกลุ่มที่มีต่อรูปแบบความสัมพันธ์ตามกฎหมาย รวมทั้งบรรดาข้อมูลที่มีผลต่อการพิจารณาถึงสถานะความสัมพันธ์ทางกฎหมายของกลุ่มในเชิงข้อเท็จจริง (de facto status) การอำพรางความสัมพันธ์ตามกฎหมายการจ้างงานด้วยรูปแบบ self-employ จะไม่มีผลบดบังความสัมพันธ์ที่แท้จริง²¹⁵

(2) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม the Alien Act

การเข้ามาทำงานเก็บผลไม้อื่นในฟินแลนด์ของแรงงานต่างชาติที่ได้รับการว่าจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ต้องดำเนินการผ่านช่องทาง การเข้าเมืองตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ the Alien Act (301/2004) กำหนดไว้เกี่ยวกับการอนุญาตให้เข้าเมืองและการพำนัก ซึ่งภายใต้ Chapter 5 (Employment) ได้อนุญาตให้ทำงานได้โดยไม่ต้องมีถิ่นพำนัก หากเป็นการทำงานชั่วคราวไม่เกินสามเดือน แต่ทั้งนี้ กฎหมายมิได้มีการระบุนรวมไปถึงการเข้ามาเก็บผลไม้อื่นแต่อย่างใด ด้วยเหตุดังกล่าวการเข้ามาทำงานในฐานะคนเก็บ

²¹⁵ Ministry of Economic Affairs and Employment. Government proposes to amend the Employment Contracts Act: Overall consideration to help define employment relationships in unclear situations, press release, Publication date: 13.10.2022 13.55, เผยแพร่ใน <https://tem.fi/en/-/government-proposes-to-amend-the-employment-contracts-act-overall-consideration-to-help-define-employment-relationships-in-unclear-situations> สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2565

ผลเบอร์รี่ป่าภายใต้หลัก everyman's right จึงไม่สามารถขออนุญาตทำงานตามช่องทางของกฎหมายฉบับนี้ได้²¹⁶ ในทางปฏิบัติแรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองมาโดยช่องทางการจ้างแรงงานสามารถเก็บผลเบอร์รี่ป่าได้ด้วย ซึ่งนักวิชาการฟินแลนด์บางรายเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขลักษณะนี้ในกฎหมายควรมีความยืดหยุ่นที่จะผ่อนปรนให้แรงงานเก็บผลไม้สามารถทำงานได้ทั้งในพื้นที่เพาะปลูกหรือเก็บจากป่าธรรมชาติ รวมทั้งอาจทำงานกับนายจ้างหลายรายได้ในช่วงเวลาเดียวกัน²¹⁷ ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิแรงงาน กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้นายจ้างหรือผู้แทน ผู้รับเหมา มีหน้าที่ในเรื่องต่างๆ รวมทั้งแจ้งข้อมูลให้ทางราชการทราบ เกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานรวมทั้งการกำหนดหน้าที่และเงื่อนไขของข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ดังกล่าว หากมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามซึ่งเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของนายจ้าง ถือเป็นความผิดและต้องรับโทษทางอาญา

นอกจากการคุ้มครองสิทธิตามกระบวนการทางอาญาแล้ว the Alien Act ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน²¹⁸ โดยการสอดส่องดูแลหรือการติดตามตรวจสอบใช้แรงงานต่างชาติย้ายถิ่นในระดับเจ้าหน้าที่ กฎหมายกำหนดให้ the Occupational Safety and Health Inspectorates of the Regional State Administrative Agencies ซึ่งตั้งขึ้นภายใต้ the Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Occupational Safety and Health at Workplaces เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ โดยอาศัยฐานอำนาจตามกฎหมายหลักๆ หลายฉบับ ประกอบด้วย the Employment Contract Act, the Working Hours Act, the Posted Workers Act และ Act on the Supervision of Occupational Safety and Health and Appeal in Occupational Safety and Health Matters รวมทั้ง the Alien Act ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิตามสัญญาจ้าง การจัดทำเอกสารและข้อมูลบันทึกที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเตรียมข้อมูลให้กับผู้แทนของแรงงานที่ได้รับมอบหมาย หากพบว่านายจ้างละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องหนึ่งเรื่องใด พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่รายงานเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบ นอกจากนี้ พนักงานตรวจแรงงานยังมีหน้าที่ต้องตรวจสอบและประเมินถึงการปฏิบัติตามเงื่อนไขขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ประเมินความเหมาะสมของเงื่อนไขสัญญา การจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในเรื่องชั่วโมงการทำงานและการประกันอุบัติเหตุ การประเมินความเสี่ยง

²¹⁶ Finnish Immigration Services. Residence permit, Seasonal work, เผยแพร่ใน [Seasonal work | Maahanmuuttovirasto \(migri.fi\)](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2565 และ โปรดดู the Alien Act. Section 79 ซึ่งฉบับเดิมปี 1991 ก่อนการแก้ไขปรับปรุงพบว่า มีการระบุไว้ใน Section 81.4 กรณีการทำงานโดยไม่ต้องมีถิ่นพำนักในฟินแลนด์สำหรับชาวต่างชาติที่มีสัญญาจ้างในการเก็บหรือเก็บเกี่ยวเบอร์รี่ ผลไม้ ธัญพืชบางประเภท ผักประเภทหัว ผัก ชนิดสัตว์จากฟาร์ม ที่มีระยะเวลาไม่เกินสามเดือน เอาไว้ แต่มิได้ระบุโดยตรงถึงการเก็บเบอร์รี่ป่าแต่อย่างใด

²¹⁷ Anniina Jokinen, Natalia Ollus and Kauko Aromaa. [Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia](#), European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Helsinki 2011, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland, p. 45 และ โปรดดู Markku Wallin. (2014) *ibid.* p. 35

²¹⁸ The Alien Act. Section 86, 86a, 86b, 186

ของโอกาสที่จะเกิดการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานโดยมิชอบ และมีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบกรณีที่มีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่ามีการละเมิดกฎหมาย the Alien Act ในลักษณะที่มีการใช้แรงงานต่างชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต การเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน หรือการเลือกปฏิบัติในลักษณะขูดรีดแรงงาน รวมทั้งพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์²¹⁹

ข้อสังเกตเกี่ยวกับ the Alien Act ฉบับนี้ หากพิจารณาตาม Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในเชิงนโยบายเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจของธุรกิจที่เกิดขึ้นตามฤดูกาลที่ขาดแคลนแรงงาน พร้อมกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแสวงหาประโยชน์และสภาพเงื่อนไขการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานสำหรับคนงานตามฤดูกาลจากประเทศนอกกลุ่มสหภาพยุโรป รวมทั้งการบริหารจัดการพลเมืองจากประเทศนอกสมาชิกที่เข้ามาทำงานตามฤดูกาลในบางสาขาธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตร ภาคกสิกรรมพืชสวน (horticulture) และภาคการท่องเที่ยว สถานที่พำนักและทำงานเป็นการชั่วคราวในสหภาพยุโรป ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2014 (พ.ศ. 2557) ภายใต้ Directive ฉบับนี้ “ลูกจ้างตามฤดูกาล (seasonal worker) หมายถึง บุคคลที่มีสัญชาติของประเทศนอกสมาชิกหรือคนชาติประเทศที่สาม (third-country national) ที่มีถิ่นที่อยู่หลักในประเทศดังกล่าว และมาพำนักเป็นการชั่วคราวโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ในเขตแดนของประเทศสมาชิก EU เพื่อทำกิจกรรมที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล ตามสัญญาที่กำหนดเวลาแน่นอนที่ทำขึ้นระหว่างคนชาติของประเทศที่สามกับนายจ้างที่อยู่ในประเทศสมาชิก” ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการปรับมาตรการภายในประเทศให้สอดคล้องภายในวันที่ 30 กันยายน 2016 โดยต้องจัดทำรายการสาขาธุรกิจที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขฤดูกาล เช่น การท่องเที่ยวในฤดูร้อน การเก็บเกี่ยวพืชผลบางประเภท และแจ้งให้ European Commission ทราบ โดยการรับเข้ามาทำงานใน EU จะต้องมิใช่สัญชาติการทำงานหรือข้อผูกพันงาน ที่กำหนดถึงการจ่ายค่าตอบแทน ชั่วโมงทำงาน และเงื่อนไขสภาพการทำงานอย่างอื่น พร้อมกับหลักฐานแสดงถึงสถานที่พักอาศัย ทั้งนี้คนงานตามฤดูกาลจะต้องได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับคนชาติของประเทศเจ้าบ้าน ในเงื่อนไขการจ้างงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ค่าตอบแทน ชั่วโมงการทำงาน ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียม (Fees and costs) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปและกลับ ค่ารักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย ล้วนเป็นสิ่งที่กฎหมายฉบับนี้ผลักดันให้ตกเป็นภาระความรับผิดชอบของนายจ้าง สำหรับมาตรการบังคับ ประเทศสมาชิกต้องนำมาตรการมาใช้เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบที่อาจเกิดขึ้นได้และต้องมีมาตรการลงโทษโต้ตอบเมื่อเกิดกรณีดังกล่าวขึ้น รวมทั้งการจัดให้มีกลไกการร้องเรียนต่อนายจ้าง เกี่ยวกับเรื่องนี้ Markku Wallin มีความเห็นว่า เมื่อ Directive มีผลบังคับใช้แล้ว การเข้ามาทำงาน โดยใช้ tourist visa ก็ควรถูกยกเลิก และประเทศสมาชิก EU มีทางเลือกอย่างหนึ่งอย่างใด

²¹⁹ Anniina Jokinen, Natalia Ollus and Kauko Aromaa. (2011) *ibid* pp. 46, 47 และ Social Fieldwork Research (FRANET). (2014) *ibid*. p.13

ในสามประการ กล่าวคือจัดให้มี Schengen visa สำหรับการทำงานตามฤดูกาล หรือจัดให้มี visa ที่ต้องมีการอนุญาตให้ทำงานสำหรับงานตามฤดูกาล หรืออนุญาตให้เข้ามาทำงานตามฤดูกาลโดยไม่ต้องใช้ visa ซึ่งหากดำเนินการเช่นนั้นได้ ยังเป็นการช่วยป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากธุรกิจเอกชนในฟินแลนด์ เช่น ธุรกิจนายหน้าจ้างงานหรือรับเหมาแรงงาน และจากการเรียกค่าบริการนายหน้า เนื่องจากการปฏิบัติในเรื่องนี้จะตกอยู่ในบังคับของ the Public Employment and Business Service Act (9167/2012) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอนุสัญญา ILO ว่าด้วยการจ้างงานในภาคเอกชนและกฎหมายเกี่ยวกับงานชั่วคราวของสหภาพยุโรปด้วย นอกจากนี้ คนงานซึ่งจะปรับเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้าง ก็จะได้รับควบคุมครองตามเงื่อนไขที่ของนายจ้าง ผู้แทน หรือผู้รับเหมา รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงานภายใต้ระบบการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ และหากเป็นการจ้างงานตามสัญญาซึ่งคนงานนอกจากมีรายได้จากค่าจ้างแล้ว นายจ้างยังอาจจูงใจการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยการให้ค่าตอบแทนเชิงรางวัล ที่จะเป็นส่วนเพิ่มเติมรายได้หลักและบรรเทาค่าใช้จ่าย การมีสถานะทางกฎหมายในการเข้าเมืองและทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนของคนงานเก็บเบอร์รี่เป็นเรื่องจำเป็นในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น คนงานจะไม่ถูกกันออกจากสิทธิในการได้รับความคุ้มครองที่พึงมีเพียงเพราะว่ากฎหมายยังไม่รับรองการทำงานหรือกิจกรรมประเภทนี้ โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่ทางรัฐบาลฟินแลนด์ต้องหาทางแก้ไข และมีความเห็นว่าสถานะทางกฎหมายของคนงานเก็บผลไม้ป่าควรดำเนินการให้ขึ้นไปตามกฎหมายฉบับดังกล่าวของ EU ทั้งนี้ การดำเนินการที่ดีที่สุดคือการให้งานเก็บผลไม้ป่าบรรจุเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ไม่ควรแยกทำเป็นกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมา²²⁰

อย่างไรก็ดี การกำหนดรายการงานตามฤดูกาล (seasonal work) ภายในระยะเวลาไม่เกินสามเดือนของฟินแลนด์ตามแนวทางของ the Government Decree 966/2017 ประกอบกับ the Standard Industrial Classification 2008 พบว่า ในส่วนของภาคงานเกษตรกรรมปรากฏเพียงสองรายการ ได้แก่ การเพาะปลูกเลี้ยงสัตว์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (A 01) แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมการล่าหรือดักสัตว์ (A 017) และการปลูกป่าทำไม้ (silviculture) และกิจกรรมด้านป่าไม้ (A 02100) ซึ่งในภาคงานเกษตรกรรม ระบุรายการงานตามฤดูกาลเกี่ยวกับการเก็บผลเบอร์รี่จากสวน (picking of garden berries) เฉพาะที่เกิดจากการกสิกรรมเท่านั้นที่กำหนดให้การทำงานต้องมีการจ้างงานระหว่างกัน และระบุเอาไว้ชัดเจนว่า **ไม่รวมถึงการเก็บเบอร์รี่ป่า (picking of forest berries)**²²¹

²²⁰ Eur-Lex, Employment as seasonal workers, เผยแพร่ใน [EUR-Lex - 23010602_1 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#) และใน [Seasonal workers Directive \(europa.eu\)](#) สืบค้นเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2565 และโปรดดู EU Directive 2014, Article 2, 3, 5, 17, 19, 20, 23, 24 และโปรดดู Markku Wallin. (2014) *ibid.* p.30, 31, 32, 36

²²¹ Finnish Immigration Service, Resident permit, What counts as seasonal work? เผยแพร่ใน <https://migri.fi/en/what-counts-as-seasonal-work-> สืบค้นเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2565

เนื่องจากผลพวงของคดีค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น กระทรวงการต่างประเทศ (the Ministry of Foreign Affairs) ของฟินแลนด์ ได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฟินแลนด์ในประเทศไทย ระวังการออก visa ให้แก่คนงานเก็บผลไม้อื่นๆ ไทยเป็นการชั่วคราว เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนหลายประการ รวมทั้งมีข้อมูลประกอบที่ยังขาดความน่าเชื่อถือในการขอ visa ประกอบกับความเสี่ยงเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์แรงงานเก็บผลไม้อื่นๆ ไทยที่เกิดขึ้นและขณะนี้อยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนของตำรวจฟินแลนด์ รวมทั้งความเป็นไปได้ในการปรับแก้สถานะของแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆ ในส่วนของกระทรวงแรงงาน (the Ministry of Economic Affairs and Employment) ก็อยู่ระหว่างการจัดเตรียมข้อเสนอที่จะแก้ไข the Seasonal Workers Decree เพื่อปรับเข้าสู่รูปแบบการจ้างงานสำหรับงานเก็บผลผลิตจากธรรมชาติต่อไป ซึ่งขณะนี้ได้เสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาพิจารณา อย่างไรก็ดี จากการแถลงข่าวของ Ministry of Economic Affairs and Employment เมื่อเดือนธันวาคม 2565 ที่ผ่านมา ยังมีอุปสรรคทางกฎหมายอยู่สองประการคือ ในส่วนของกระทรวงยุติธรรมฟินแลนด์เห็นว่าการปรับสถานะของคนเก็บผลผลิตธรรมชาติเป็นแรงงานตามฤดูกาล เป็นการจำกัดขอบเขตเดิมของกฎหมายเบอร์รี่อย่างมีนัยสำคัญและไม่สามารถดำเนินการได้หากไม่ได้รับความเห็นชอบและอนุมัติจากสภา ในส่วนของกระทรวงกิจการสังคมและสุขภาพเห็นว่าการแก้ไขปรับเปลี่ยนดังกล่าวจะก่อให้เกิดสิทธิด้านสาธารณสุขและสวัสดิการรวมทั้งค่าชดเชยตามหลักประกันสุขภาพ ซึ่งจะเกิดค่าใช้จ่ายที่ตามมาและจำเป็นต้องมีงบประมาณสนับสนุนเพิ่มเติม ซึ่งจะยังไม่สามารถดำเนินการได้ในฤดูกาล 2023 นี้²²²

สำหรับการตอบสนองเกี่ยวกับเรื่องนี้ของฝ่ายไทย ในต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2566 ทาง สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ได้มีหนังสือไปยัง Minister of Employment of Finland ยืนยันถึงท่าทีของฝ่ายไทยที่ประสงค์ให้การทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าของแรงงานไทยอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ของการจ้างงาน โดยการทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่างแรงงานตามฤดูกาลกับนายจ้างฟินแลนด์ เพื่อให้แรงงานไทยได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกับแรงงานตามฤดูกาลชาวฟินแลนด์ มีการตรวจสอบป้องกัน ลงโทษ และเยียวยากรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจด้วยการใช้มาตรการทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และคำพิพากษาคำสั่งที่มีประสิทธิผลตามแนวทางของ UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) และเน้น

²²² Ministry of Economic Affairs and Employment. Amendment to decree would make berry picking subject to contractual employment relationship – legislative amendments to improve position of foreign workers, press release, Publication date 22.12.2022 เผยแพร่ใน <https://tem.fi/en/-/amendment-to-decree-would-make-berry-picking-subject-to-contractual-employment-relationship-legislative-amendments-to-improve-position-of-foreign-workers> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2565 ในการรับรองกฎหมายฉบับปี 2021 รัฐสภากำหนดให้รัฐบาลต้องติดตามประเมินประสิทธิผลในการนำไปปฏิบัติใช้ และรายงานให้ the Employment and Equality Committee เมื่อหมคมปี 2022 โดยกระทรวงจะเปิดรับฟังข้อคิดเห็นในต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2023 (พ.ศ. 2566) และจะเริ่มดำเนินการบนพื้นฐานของข้อคิดเห็นดังกล่าวต่อไป และ โปรดดู Ministry for Foreign Affairs of Finland. Issuing of visas to wild-berry pickers suspended at Finland's Embassy in Bangkok, News, 2.2.2023 เผยแพร่ใน https://um.fi/current-affairs/-/asset_publisher/gc654PySnjTX/content/luonnonmarjapoiimijoiden-viisuminmyonto-on-keskeytetty-suomen-bangkokin-suurlahetystossa สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2566

ถึงการมีความร่วมมือที่ใกล้ชิดและแข็งแกร่งของทั้งสองฝ่ายในฐานะประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับที่จะต้อง มีขึ้นโดยไม่ล่าช้าเพื่อให้การทำงานของแรงงานไทยกลุ่มดังกล่าวเข้าสู่การจ้างงานปกติที่มีความมั่นคง ปลอดภัยอย่างเป็นระบบระเบียบ มีความเป็นธรรมและจริยธรรมในกระบวนการคัดเลือกจัดสรรแรงงานและ การจ้างงาน มีความโปร่งใสในการรับแรงงานตามฤดูกาลจากประเทศที่สามมาทำงานตามแนวทางของ EU Directive 2014/36 และตามหลักการ ILO เกี่ยวกับการคัดเลือกจัดหาแรงงานที่เป็นธรรม รวมทั้งชี้ให้เห็นถึง ความสำคัญของการมีมาตรการทางกฎหมายที่จะบังคับและตอบโต้ นายจ้าง คนกลางผู้ประสานงานที่ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงาน และเพื่อให้แรงงานสามารถเข้าถึงกลไกการระงับข้อพิพาท กระบวนการยุติธรรม และการชดเชยเยียวยา นอกจากนี้ ฝ่ายไทยยังเสนอให้มีการทำงานร่วมกันบนพื้นฐาน ของกรอบความร่วมมือ Thai-EU PCA ที่ลงนามร่วมกันไปแล้วเมื่อเดือนธันวาคม 2565 ซึ่งจะเปิดโอกาส ของทั้งสองฝ่ายที่จะมีความร่วมมือกันในกรอบการจ้างงานอันเป็นการเข้าถึงข้อผูกพันที่จะส่งเสริมและนำ มาตรฐานด้านแรงงานและสังคมที่ยอมรับกันในระดับระหว่างประเทศตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานใน การทำงานของ ILO มาปฏิบัติใช้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป²²³

(3) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิตาม the Posted Workers Act

กฎหมายฉบับหนึ่งที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของสัญญาจ้างแรงงานที่มีความ น่าสนใจและอาจเป็นโอกาสสำหรับการทำงานในรูปแบบการเก็บผลผลิตจากธรรมชาติรวมทั้งการเก็บผล เบลอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ คือ the Posted Workers Act (447/2016 amendments up to 62/2022)²²⁴ ซึ่งเป็นกรณี การทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่าง posted workers กับนายจ้างในประเทศต้นทาง กฎหมายฉบับนี้มี วัตถุประสงค์ที่จะใช้กับการเคลื่อนย้ายบริการภายในสหภาพยุโรปภายใต้รูปแบบการให้บริการข้ามแดน (cross-border services) เป็นหลัก แต่ก็เปิดช่องให้ปรับใช้กับประเทศที่สามรวมทั้งขยายขอบเขตไปยังสาขา ธุรกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างด้วย ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ posted worker คือคนงาน ที่ปกติทำงานอยู่ในประเทศอื่นและนายจ้างซึ่งประกอบกิจการในประเทศอื่นได้ส่งให้เข้ามาทำงานใน ฟินแลนด์เป็นการชั่วคราวตามระยะเวลาที่กำหนด ความน่าสนใจของกฎหมายฉบับนี้คือ การมีวัตถุประสงค์ ที่จะประกันการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันกับเงื่อนไขการทำงานขั้นต่ำที่ให้แก่คนงานท้องถิ่น อาทิ หากมีการจัด ที่พักอาศัยให้แก่คนงานก็ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ชั่วโมงการทำงาน ค่าตอบแทนอื่น ในการ

²²³ หนังสือสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ No. 610001/26 ลงวันที่ 6 February B.E. 2566 (2023) ถึง Minister of Employment of Finland

²²⁴ กฎหมายฉบับนี้มีรากฐานจากหลักเกณฑ์และแนวทางในระดับสหภาพยุโรปในเรื่องต่างๆ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับ fair competition พร้อมกับการคุ้มครองสิทธิ posted worker ในระดับเดียวกันกับคนงานท้องถิ่น (level playing field) เพื่อ ป้องกันมิให้เกิดพฤติกรรมในลักษณะ social dumping เกิดขึ้น ภายใต้ Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of December 16, 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services และ โปรดดู Monika Tomaszewska and Michał Szywniewski. Are the Minimum Rates of Pay of Posted Workers in Compliance with the Social Market Economy?, *Studia Iuridica*, 2016, (68), s. 379–391, pp. 381, 382, 386, 388, 390

ทำงาน ค่าจ้าง หน้าที่ความรับผิดชอบของนายจ้างสำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางและที่พักอาศัย ค่าอาหาร ระหว่างการเดินทางจากสถานที่ทำงานปกติ การแจ้งเกี่ยวกับส่งลูกจ้างมาทำงานและเกี่ยวกับคนงาน การแต่งตั้งผู้แทนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเพื่อดูแลและประสานงานกับทางราชการ²²⁵ โดยใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และ collective agreement ที่มีผลบังคับและเป็นคุณกับลูกจ้างยิ่งกว่ามาปรับใช้แทนเงื่อนไขหรือข้อตกลงตามสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง²²⁶ ทำให้มองเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีแนวโน้มเพื่อป้องกันสถานการณ์ในลักษณะ **social dumping** มิให้เกิดขึ้น แม้ว่าข้อจำกัดของกฎหมายสำหรับการส่งคนงานเข้ามาทำงานในฟินแลนด์จากประเทศที่สาม อาจดูเหมือนว่าอาจจำกัดอยู่ภายใต้บริบทของ intra-corporate transfer และการจ้างงานในเชิงอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่หากพิจารณาประกอบกับหลักการและเหตุผลข้อตกลงร่วมดังกล่าวแล้ว ก็ควรมีผลใช้บังคับไปถึงงานในภาคเกษตรกรรมรวมทั้งงานเก็บผลเบอร์รี่ธรรมชาติจากป่าด้วย ซึ่งจากการหารือกับทาง สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิทราบว่า ได้มีการสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และอยู่ระหว่างรอทราบคำชี้แจงจากฝ่ายฟินแลนด์

(4) สิทธิและการคุ้มครองสิทธิภายใต้ collective agreement

นอกจากหลักเกณฑ์และการกำกับดูแลคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานเก็บผลไม้ป่า บทพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายข้างต้นแล้ว ภายใต้ระบบกฎหมายของฟินแลนด์ยังมีกลไกหรือมาตรการรองรับสิทธิโดยข้อกำหนดเงื่อนไขสำหรับสัญญาจ้างแรงงานตามฤดูกาลในภาคเกษตรกรรม (term of employment for seasonal workers in agriculture for 2022)²²⁷ ภายใต้ข้อตกลงร่วมสำหรับอุตสาหกรรมท้องถิ่น (the Collective Agreement for the Rural Industries) ซึ่งลงนามร่วมกันระหว่างสมาพันธ์นายจ้างภาคเกษตรและสหภาพแรงงานสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมท้องถิ่นที่มีผลผูกพันเป็นการทั่วไป (generally binding) นายจ้างที่เป็นภาคีต้องนำไปปฏิบัติใช้ และมีผลใช้บังคับขยายไปถึงเดือนมกราคม 2023 รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะการเพิ่มอัตราค่าตอบแทนรายชั่วโมงและรายเดือน จากการเจรจาต่อรองบนพื้นฐานของข้อตกลงร่วมฉบับนี้ ข้อตกลงร่วมฉบับนี้ครอบคลุมกิจกรรมการทำงานในภาคอุตสาหกรรมท้องถิ่นหลายสาขารวมทั้งการเก็บผลเบอร์รี่ป่า²²⁸ (picking and harvesting of wild berries)

²²⁵ The Posted Workers Act. Section 1a, 2, 3, 4, 5, 5a 6, 7, 8

²²⁶ Ministry of Employment and Economy. (January 2012) เฟื่องอ้าง p. 13

²²⁷ Industrial Union. Terms of employment for seasonal workers in agriculture for 2022, เผยแพร่ใน

<https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2022/04/Terms-of-employment-for-seasonal-workers-2022.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565

²²⁸ The Federation of Agricultural Employers MTA and Industrial Union's Collective Agreement for the Rural Industries 1 February 2020 – 31 January 2022 เผยแพร่ใน <https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2020/04/Maaseutu-tes-2020-2022-EN.pdf> และ Protocol on Amending the Collective Agreement for the Rural Industries เผยแพร่ใน

<https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2022/02/Protocol-of-signature---rural-industries.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2565 และ โปรดดู the Collective Agreement for the Rural Industries, Section 1.1

ภายใต้ข้อตกลงร่วมฉบับนี้กำหนดสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิหน้าที่ในเชิงหลักการ เช่น การทำสัญญาระหว่างคนงานตามฤดูกาลกับนายจ้างในฟินแลนด์โดยตรง เสรีภาพในการสมาคม การไม่เลือกปฏิบัติ หรือในเชิงเทคนิคเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุด วันพักผ่อนประจำปีเฉลี่ย การทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลา ค่าจ้าง อุบัติเหตุและความเจ็บป่วย ความปลอดภัยในการทำงาน การห้ามเรียกค่าธรรมเนียมนายหน้า (agent fee) จากลูกจ้างซึ่งเดินทางมาจากต่างประเทศ²²⁹ เป็นต้น

2.2.3 สิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่ากรณีความผิดต่อแรงงานและการค้ามนุษย์

ภายใต้กรอบกฎหมายของฟินแลนด์ การค้ามนุษย์ถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา มาตั้งแต่ปี 2004²³⁰ (พ.ศ. 2547) โดยการผนวก Section 3 Trafficking in Human beings (650/2004) ของ Chapter 25 แห่งประมวลกฎหมายอาญาแห่งฟินแลนด์ (Criminal Code of Finland) นอกจากนี้ ยังพบว่า มีบทบัญญัติกฎหมายฐานความผิดเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับความผิดฐานค้ามนุษย์ซึ่งรวมถึงจัดหาและนำพาคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (aggravated pandering and arrangement of illegal entry) การเลือกปฏิบัติในการทำงานในลักษณะขูดรีด (extortionate work discrimination) การกระทำความผิดในฐานนายหน้าจ้างแรงงาน (employment agency offence) การใช้แรงงานต่างด้าวโดยไม่ได้รับอนุญาต (unauthorized use of foreign labor)²³¹

กรณีการค้ามนุษย์ตามกฎหมายอาญาของฟินแลนด์ ถือเป็นความผิดต่อเสรีภาพของบุคคล (Offences against personal liberty) ประกอบด้วยข้อเท็จจริงสามส่วนตามรูปแบบสากล กล่าวคือต้อง

²²⁹ the Collective Agreement for the Rural Industries, Section 7, 9, 10, 11, 18, 29, 34, 35, 36 และโปรตุเก้ หัวข้อ Workers arriving from abroad ใน Industrial Union. Terms of employment for seasonal workers in agriculture for 2022, อ้างแล้ว

²³⁰ Natalia Ollus. From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland, Doctoral dissertation, Faculty of Law, University of Turku, October 2016 in European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Publication Series No. 84, Helsinki 2016, Printed by Grano Oy, Tampere, Finland 2016, p. 25. การปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาของฟินแลนด์สืบเนื่องมาจากคดี ‘Chinese stoneworkers’ กรณีการใช้แรงงานกลุ่มชาวจีน 12 คน ของนายจ้างฟินแลนด์ ระหว่างปี 2001 -2003 โดยต้องทำงานวันละ 14 ชั่วโมง ภายใต้สถานที่ทำงานที่มีสภาพแย่ ต้องทนต่อสภาพความหนาวเย็นในช่วงฤดูใบไม้ร่วงเนื่องจากไม่มีเครื่องทำความร้อน ต้องอาศัยอยู่ในห้องโถงของโรงงานและใช้เวลาแทบทั้งหมดอยู่ในโรงงาน ไม่มีโอกาสพบปะบุคคลภายนอก มีรายได้จากการทำงานในฟินแลนด์สองปีเป็นเงิน 10,000 ยูโร ทั้งที่ตามสิทธิภายใต้ข้อตกลงร่วมควรที่จะได้รับเดือนละ 1,800 ยูโร โดยประมาณ ซึ่งที่สุดศาลมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนในส่วนที่ควรได้และค่าเสียหาย และนายจ้างมีความผิดฐานเลือกปฏิบัติในเรื่องชั่วโมงการทำงาน (Hämeenlinna District Court, 30 June 2004; Turku Court of Appeal, 13 June 2005)

²³¹ Criminal Code of Finland. Chapter 20, Section 9 a, Chapter 17, Section 8 a, Chapter 47, Section 3 a, 6, 6 a

มีการกระทำต่อบุคคลที่ดำเนินการโดยวิธีการหนึ่งวิธีการใด²³² ไม่ว่าจะเป็นการบังคับขู่เข็ญให้บุคคลตกอยู่ในภาวะต้องพึ่งพิงหรืออยู่ในภาวะด้อยโอกาส การหลอกลวงฉ้อฉลให้เกิดความเข้าใจผิด การจ่ายหรือได้มาซึ่งค่าตอบแทนในการจัดหา ควบคุม รับเข้ามา ส่งออกไป ส่งมอบ หรือให้ที่พักพิง โดยมีความประสงค์หรือเป้าหมายในการแสวงประโยชน์จากแรงงานบังคับและอื่นๆ เป็นความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 เดือนถึง 6 ปี หากการค้ำมนุษย์ดังกล่าวกระทำด้วยพฤติกรรมรุนแรงก็ต้องรับโทษหนักขึ้น²³³ ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างประเด็น “แรงงานบังคับ (forced labor)” กับ “การแสวงหาประโยชน์จากสถานะต้องพึ่งพิงหรือขาดความมั่นคงของบุคคลอื่น (abusing the dependent status or insecure state of another person)” ตามประมวลกฎหมายอาญาฉบับนี้จะพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ความสัมพันธ์ในรูปแบบและลักษณะของงานที่ทำ การก่อและวิธีการชำระหนี้สิน การจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายโดยการเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเดินทาง รวมทั้งสถานะในการเป็นคนต่างชาตินั้น การพิจารณาว่าจะเข้าข่ายเป็นแรงงานบังคับหรือไม่จะดูจากพฤติการณ์เป็นรายกรณีเนื่องจากมิได้มีนิยามกำหนดความหมายไว้ในกฎหมายของฟินแลนด์ ในทางปฏิบัติหากไม่ปรากฏพยานหลักฐานบ่งชี้ว่าผู้เสียหายถูกบังคับให้ทำงานหรือมีหนี้ผูกพันที่จะต้องทำงานตอบแทน ก็จะไม่ถือว่าเป็นเรื่องแรงงานบังคับแต่อย่างใด²³⁴ การคุ้มครองสิทธิกรณีเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานหรือตกเป็นแรงงานบังคับกฎหมายมิได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าต้องเป็นแรงงานที่มีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแต่อย่างใด และผู้กระทำผิดก็มิได้กำหนดว่าต้องเป็นนายจ้างแต่อย่างใด

²³² Natalia Ollus. (2016) *ibid*, p. 33, 34. ในคำตัดสินของศาล Turku Court of Appeal (30 September 2013) กรณีคนงานชาวเวียดนามในภัตตาคารว่า การขาดเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มิมีระยะเวลาการทำงานที่ยาวนานมีเวลาว่างเพียงเล็กน้อย ประกอบกับการอาศัยอยู่ในที่พักที่นายจ้างจัดให้ มีหนี้เพื่อการมาทำงานตั้งแต่ต้น ส่วนความยินยอมที่จะมาทำงาน ณ ต้นทาง ก็เกิดจากการลวงให้เชื่อเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานและการมีเวลาพัก และอื่นๆ ศาลจึงเห็นว่าเข้าข่ายแรงงานบังคับ และในคำตัดสินของศาล Vantaa District Court (20 April 2016) กรณีลูกจ้างชาวอินเดียในร้านพิซซ่าว่า การทำงานที่มีระยะเวลายาวนานแต่ละวัน การเข้มงวดจำกัดการเคลื่อนย้าย การเก็บหนังสือเดินทาง และการเข้าไม่ถึงบัญชีธนาคารที่เสมือนทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง เป็นการบังคับใช้แรงงาน

²³³ Criminal Code of Finland. Chapter 25, Section 3(1)

²³⁴ Social Fieldwork Research (FRANET). *Severe forms of Labour Exploitation Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States*, Author: **Anni Sams and Anna-Maija Sorjanen**, Finland, 2014 p. 7 เผยแพร่ใน https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/severe-labour-exploitation-country_fi.pdf สืบค้นเมื่อ 16 ตุลาคม 2565. ใน Government bill (*Hallituksen esitys/ Regeringens proposition*, 34/2004) ซึ่งเป็นเอกสารในการร่างกฎหมาย ได้อ้างถึงอนุสัญญา ILO สองฉบับคือ Forced Labor Convention 1930 และ Abolition of Forced Labor Convention 1957 และใน Governmentbill 94/1993 ได้ระบุถึงความหมายที่ครอบคลุมพฤติการณ์การที่ลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิตามปกติวิสัยที่จะปฏิเสธภาระงาน หรือออกจากงาน โดยได้รับค่าตอบแทน และ โปรดดู Anniina Jokinen, Natalia Ollus and Kauko Aromaa. (2011) *ibid*. pp. 33, 34, 35, 36

สำหรับกรณีความผิดต่อแรงงาน (employment offences) ประมวลกฎหมายอาญาของฟินแลนด์ฉบับนี้บัญญัติความคุ้มครอง โดยการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาหากนายจ้าง (employer) หรือผู้แทน (representative) กระทำการในลักษณะการเลือกปฏิบัติโดยการประกาศ จัดทำโฆษณา หรือคัดเลือกลูกจ้าง หรือกระทำในระหว่างการทำงาน ด้วยการกำหนดตำแหน่งหรือสถานะงานที่ด้อยกว่าให้แก่ผู้สมัครงานหรือมอบหมายงานลักษณะที่ด้อยกว่าดังกล่าวให้ลูกจ้าง ด้วยเหตุอันเป็นเรื่องทางกายภาพไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ภาษา หรืออื่นๆ หรือเหตุผลทางความเชื่อทัศนคติ เช่น ความคิดทางการเมือง ศาสนา หรือการมีกิจกรรมทางด้านแรงงาน เป็นต้น โดยไม่มีความจำเป็นหรือเหตุผลสำคัญ²³⁵ ในกรณีที่การเลือกปฏิบัติในการกำหนดหน้าที่การงานดังกล่าวอยู่ในระดับต่ำมากอย่างมีนัยสำคัญอันสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดหรือข้อด้อยทางเศรษฐกิจของผู้สมัครงาน ภาวะความยากลำบากหรือไม่ปลอดภัย ภาวะที่ไม่อาจพึ่งพิงตนเองได้ ขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการศึกษา ถือเป็นกรณีการเลือกปฏิบัติในลักษณะชู้ตริคแรงงาน ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษที่หนักขึ้น²³⁶ สำหรับแนวทางการพิจารณาในเรื่องสถานะที่ด้อยกว่า ปรากฏตามเอกสารประกอบการร่างกฎหมาย Government bill (*Hallituksen esitys/ Regeringens proposition*, 151/2003) เป็นเรื่องที่ต้องใช้การเปรียบเทียบในการพิจารณา เช่น ค่าจ้างที่ต่ำกว่า หรือเงื่อนไขอื่นที่ชี้ให้เห็นถึงระดับที่ด้อยกว่าเมื่อเทียบกับลูกจ้างชาวฟินแลนด์ ส่วนกรณีการชู้ตริคแรงงาน ตามเอกสารประกอบการร่างกฎหมายอาจปรับใช้ได้กับกรณีการหาประโยชน์จากความไม่รู้ ขาดทักษะทางภาษา หรือการเป็นคนงานต่างชาติในการเข้ารับเงื่อนไขสัญญา สำหรับพฤติการณ์ของภาวะที่ไม่อาจพึ่งพิงตนเองได้มักจะเกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าตอบแทนหรือเงื่อนไขการจ้างงานที่ต่ำกว่าเกณฑ์ปกติ²³⁷ นอกจากนี้ ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาในหมวดความผิดที่เกี่ยวกับการจ้างงานยังครอบคลุมไปถึงกรณีที่นายจ้างหรือผู้แทนฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านความปลอดภัยในการทำงาน ทำลายหรือซ่อนเร้นเอกสารเกี่ยวกับชั่วโมงทำงานหรือวันหยุดประจำปี ไม่ว่าจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม และยังรวมถึงความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิด้านแรงงานสัมพันธ์ การโยกย้ายลูกจ้าง และกรณีอื่นๆ²³⁸ อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานผู้ตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการค้ำมนุษย์ในลักษณะแรงงานบังคับแล้ว เห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิมีขอบเขตการคุ้มครองต่อบุคคลที่แคบกว่ากรณีค้ำมนุษย์ เนื่องจากผู้กระทำความผิดจะต้องมีสถานะเป็นนายจ้างและกระทำต่อบุคคลผู้เป็นลูกจ้าง ดังเห็นได้จากนัยการตีความตามคำพิพากษาศาลฎีกาฟินแลนด์ในคดีความผิดฐานค้ำมนุษย์แรงงานไทย 26 คน ซึ่งตัดสินในปี 2022 (พ.ศ. 2565) ว่า ความผิดฐานค้ำมนุษย์อยู่ในบทความผิดต่อเสรีภาพของบุคคล (offences against personal liability) ซึ่งเห็นว่าแรงงานไทยถูกบังคับใช้แรงงาน ไม่มีโอกาสหยุดพักผ่อนอย่างแท้จริง ไม่ได้รับรายได้และตกอยู่ในสภาพเลวร้ายทางการเงินและการพักอาศัย ซึ่งแม้ว่าในคดีนี้จะปรากฏถึงลักษณะของการทำงาน

²³⁵ Criminal Code of Finland. Chapter 47, Section 3.

²³⁶ Criminal Code of Finland. Chapter 47, Section 3a.

²³⁷ Social Fieldwork Research (FRANET). (2014) *ibid.* p.8

²³⁸ Criminal Code of Finland. Chapter 47, Section 1, 2, 4-7

ในพฤติการณ์การทุจริตแรงงาน แต่ก็ไม่ได้มีการฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าวเนื่องจากมิได้มีสถานะความ เป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างกับนายจ้างฟินแลนด์

นอกจากกลไกการปราบปรามทางอาญาแล้ว การตรวจสอบติดตามสถานการณ์และการ ละเมิดสิทธิหรือการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานในภาพรวมระดับประเทศ อยู่ภายใต้องค์กร Ombudsman ของ ฟินแลนด์ ซึ่งตั้งขึ้นภายใต้ the Act on the Ombudsman for Minorities and the National Discrimination Tribunal (660/2001) ทำหน้าที่ในลักษณะผู้ตรวจการแผ่นดินและเป็น National Rapporteur เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ มีบทบาทในการสอดส่องดูแลพฤติการณ์อันอาจเกี่ยวข้องถึงการค้ำมนุษย์ การปฏิบัติตามพันธกรณีและการ ประสานงานระหว่างประเทศ ประสิทธิผลของกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ในประเทศ ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะทางกฎหมายหรือข้อคิดเห็นข้อสังเกตด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ำมนุษย์ รวมทั้ง การช่วยเหลือและรักษาสិทธิผู้เสียหาย เป็นต้น โดยรายงานผลให้รัฐบาลและรัฐสภาทราบ²³⁹

จากการศึกษากฎหมายภายในของฟินแลนด์ สิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทย ที่เดินทางมาเก็บผลไม้ป่า สามารถจำแนกได้เป็นสามกลุ่มประกอบด้วย กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและการ คุ้มครองสิทธิของคนงานในสถานะเป็นผู้ทำงานอิสระ ประกอบด้วยกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ ที่เข้ามาเก็บผลผลิตจากธรรมชาติเพื่อใช้แทนที่ letter of intent โดยการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ ที่ชักชวนให้คนงานมาทำงานและนักธุรกิจที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกจัดหาสิ่งอุปโภคบริโภคระหว่าง ฤดูกาลทำงาน และกฎหมายคุ้มครองผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าการเกษตรและอาหารรายย่อย โดยการ กำหนดหน้าที่และข้อห้ามปฏิบัติสำหรับผู้รับซื้อผลผลิต (หากเบอร์รี่ป่าอยู่ภายใต้ขอบเขตของผลผลิตภาค เกษตร) กลุ่มที่สอง กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิคนงานในสถานะลูกจ้าง ประกอบด้วยกฎหมาย เกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงานและกฎหมายฉบับต่างๆ หลายฉบับ ที่รองรับสิทธิต่อเนื่องหรือบนพื้นฐานของ ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน รวมทั้งกฎหมายอาญาที่กำหนดความผิดและการลงโทษนายจ้างกรณี มีการละเว้นไม่ปฏิบัติตามหรือละเมิดสิทธิอันอาจเกิดขึ้นในลักษณะของการทุจริตเอาเปรียบแรงงาน กฎหมายกลุ่มนี้หากพิจารณาความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างจะเห็นได้ว่ามีขอบเขตของสิทธิและการคุ้มครอง สิทธิแรงงานที่ครอบคลุมรับช่วงกันอย่างค่อนข้างเป็นระบบ และกลุ่มที่สาม กฎหมายที่คุ้มครองการละเมิด สิทธิแรงงานจากการถูกค้ำมนุษย์ในฐานะบุคคลทั่วไปที่ตกเป็นเหยื่อ

2.3 กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิระดับระหว่างประเทศ

กฎหมาย แนวปฏิบัติ รวมทั้งมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีหลักเกณฑ์หรือบทบัญญัติ สามารถรองรับสิทธิหรือการคุ้มครองแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์บนพื้นฐานของสภาพปัญหาที่เกิด ขึ้นกับคนงานไทย พบว่ากฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานโดยตรง อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (the International Labour Organization: ILO) ซึ่งมีผลผูกพันทั้ง

²³⁹ the Act on the Ombudsman (660/2001). Section 1, 2(1)8, 2a, 4, 7(3)

ประเทศไทยและฟินแลนด์ในสถานะประเทศสมาชิก แนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติ (the United Nations: UN) เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานสามารถนำมาปรับใช้กับเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังพบว่า สิทธิและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานที่สามารถครอบคลุมถึงการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่า ในฟินแลนด์ยังมีความเป็นไปได้ภายใต้กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านการค้าที่ปัจจุบันมีความเชื่อมโยงกับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน ซึ่งในบทนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์รวมไปถึงโอกาสและความเป็นไปได้ภายใต้กรอบกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศระดับพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก (the World Trade Organization: WTO) กฎหมายระดับภูมิภาคภายใต้กรอบสหภาพยุโรป (European Union: EU) ตลอดจนกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศระดับทวิภาคีภายใต้แนวทางการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (free trade agreement: FTA) ระหว่างสหภาพยุโรปกับต่างประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันฟินแลนด์ในฐานะรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามสิทธิและมาตรฐานด้านแรงงานซึ่งผนวกไว้เป็นเงื่อนไขของการค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงดังกล่าว

2.3.1 การคุ้มครองสิทธิแรงงานภายใต้กรอบ ILO

จากการศึกษาวิเคราะห์ของ ILO ร่วมกับกลุ่ม Walk Free และ International Organization for Migration (IOM) ในปี 2022 ระบุว่า แรงงานต่างด้าวโยกย้ายถิ่นจัดเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จะตกอยู่ในสถานการณ์การถูกบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานโยกย้ายถิ่นที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในประเทศปลายทางที่เป็นพื้นที่หรือสถานที่ทำงาน หรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์อันเนื่องมาจากปัญหาการสื่อสารและวัฒนธรรม ขาดเครือข่ายความช่วยเหลือดูแลและขาดข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนสามารถเชื่อถือได้ มีข้อจำกัดในการเปลี่ยนตัวนายจ้าง รวมทั้งขาดโอกาสการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วม เป็นต้น²⁴⁰ เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์และสภาพปัญหาอาจเข้าข่ายการบังคับใช้แรงงานที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์แล้ว เห็นได้ว่าสอดคล้องกับแนวทางการแก้ไขและขจัดปัญหาการบังคับใช้แรงงาน (elimination of all forms of forced or compulsory labor) ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายหลักของ ILO ที่ประกาศเอาไว้อย่างชัดเจนในปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work 1998 as amended in 2022)²⁴¹ โดยวางหลักและแนวทางการปฏิบัติของประเทศสมาชิกในการกำกับดูแลการปฏิบัติของรัฐเกี่ยวข้องกับสิทธิด้านแรงงานภายใต้กรอบการทำงานภายใต้ธรรมนูญองค์การ (ILO Constitution) และอนุสัญญาว่าด้วย

²⁴⁰ ILO, Walk Free, and International Organization for Migration (IOM). *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, First published, Geneva, 2022, pp. 4, 37

²⁴¹ ILO Declaration (1998). 2(b) มีหลักเกณฑ์และสาระสำคัญเกี่ยวกับแรงงานบังคับในประเด็นอื่นๆ รายละเอียดโปรดดูศึกษา ILO Covention No. 105 (the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 มกราคม 1959). ILO Recommendation No. 203 (the Forced Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014 รับรองโดยที่ประชุมใหญ่ สมัยที่ 103 วันที่ 11 มิถุนายน 2014) เพิ่มเติมได้ใน www.ilo.org

แรงงานบังคับ (ILO Convention No. 29 หรือ the Forced Labour Convention, 1930)²⁴² ที่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 1932 (พ.ศ. 2475) และพิธีสารประกอบอนุสัญญาฉบับดังกล่าว (the ILO Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2016 (2559) และมีกลไกการตรวจสอบกำกับดูแลระดับระหว่างประเทศที่สามารถปรับใช้กับการคุ้มครองสิทธิแรงงานเกือบเบอรูร์ป่าในฟินแลนด์ได้โดยตรง²⁴³

(1) หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของ ILO Convention No. 29

ภายใต้อนุสัญญา ILO No. 29 แรงงานบังคับ หมายถึงงานหรือบริการทั้งหมดทุกประเภทที่ได้มาจากบุคคล (person) ด้วยวิธีเชิงลงโทษอย่างหนึ่งอย่างใด โดยบุคคลนั้นมิได้ยินยอมหรือสมัครใจ²⁴⁴ การพิจารณาถึงสภาพหรือสภาวะของการเป็นแรงงานบังคับมิได้ขึ้นอยู่กับประเภทหรือภาคธุรกิจงาน แต่จะดูจากข้อเท็จจริงว่าเป็นกรณีที่บุคคลจำต้องทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดลงโดยไม่มีใจสมัคร ภายใต้การบีบบังคับข่มขู่หรือไม่ ดังนั้นแรงงานบังคับจึงมีขอบเขตความหมายที่ครอบคลุมถึงงานที่เกิดขึ้นหรือจำต้องกระทำขึ้นเพราะเหตุกักขังการบังคับ กักขังโทษ หรืองานที่ทำงานโดยมิได้สมัครใจ พฤติกรรมการบังคับข่มขู่ต่อคนงานอาจกระทำขึ้นในลักษณะของการข่มขู่คนโดยตรงหรือเป็นการกระทำทางอ้อมก็ได้ เช่น การทำให้เห็นเป็นตัวอย่างถึงผลการลงโทษที่มีต่อคนงานรายอื่น (อุปมาเหมือนเขียนเสือให้วัวกลัว) การกระทำดังกล่าวอันอาจเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนใดๆ ของกระบวนการทำงาน หรือแม้แต่ในขั้นตอนการรับเข้าทำงาน หรือการป้องกันหรือขัดขวางมิให้ออกจากงาน สำหรับงานที่กระทำลงโดยไม่สมัครใจ หมายถึงงานที่คนงานขาดเสรีภาพในตัดสินใจด้วยตนเองและปราศจากการแสดงความยินยอมอันเกิดจากพฤติการณ์หรือวิธีการข่มขู่ การบังคับใช้แรงงานอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีของภาคเอกชนหรือภาครัฐ²⁴⁵ อีกทั้ง ปัจจุบันมีการขยายความครอบคลุมไปถึงแนวคิดเกี่ยวกับการเป็นทาสยุคใหม่ (modern slavery) หรือการกระทำเยี่ยงทาส (institutions and practices similar to slavery) ซึ่งอาจเกิดขึ้นในรูปของแรงงานขังหนี้ย อาจเพื่อخذใช้นี่สินที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเข้าทำงาน เช่น การกักขัง นอกจากนี้ แรงงานบังคับยังครอบคลุมรวมถึงการค้ามนุษย์ที่ประกอบด้วยการกระทำในลักษณะของการรับ การขนส่งหรือการส่งมอบ การให้ที่พักพิง หรือการรับบุคคล ด้วยวิธีการบังคับขู่เช็ญ

²⁴² ในส่วนแนวทางข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 ทั่วไป โปรดดู ILO Recommendation No. 203 (the Forced Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014 รับรองโดยที่ประชุมใหญ่ สมัยที่ 103 วันที่ 11 มิถุนายน 2014) ได้ใน www.ilo.org

²⁴³ European Union Agency for Fundamental Rights FRA. (2015) *ibid.* p.26

²⁴⁴ the Forced Labour Convention 1930, Article 2.1 “...*forced or compulsory labour* shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily...”

²⁴⁵ International Labour Office (ILO). *Profits and poverty: the economics of forced labour*, (2014) *ibid.*

หลอกลวง หรือข่มขู่ใช้กำลังบังคับ เพื่อความประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ในลักษณะต่างๆ จากบุคคลรวมทั้งค้ำมนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน²⁴⁶

ภายใต้อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาล ในการดำเนินมาตรการให้การใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาและต้องป้องกันแก้ไขมิให้เกิดขึ้น ซึ่งตามพันธกรณีหลักของประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 29 มีหน้าที่ความผูกพันต้องประกันถึงการมีโทษและการลงโทษผู้กระทำความผิดในลักษณะการบังคับใช้แรงงานไว้ในกฎหมายส่วนอาญาภายในประเทศอย่างเคร่งครัดและอยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอกับโทษ²⁴⁷ การนำมามาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและการขจัดปัญหาเพื่อให้มีการเยียวยาผู้เสียหายและตอบโต้ผู้กระทำความผิดด้วยการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับและมีการตรวจตราโดยเจ้าหน้าที่ มีการจัดทำมาตรการคุ้มครองแรงงานโยกย้ายข้ามถิ่นในกระบวนการรับเข้าทำงาน การเสาะแสวงหามูลเหตุปัญหา รวมทั้งการจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติงานระดับประเทศและการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก²⁴⁸ ซึ่งจากการทบทวนมาตรการและกฎระเบียบของประเทศต่างๆ พบว่าการเข้าสู่กระบวนการทำงานเป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญของแรงงานบังคับ เช่น การเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง การไม่มีบทบัญญัติข้อห้ามที่ชัดเจน หรือการขาดมาตรการโต้ตอบกรณีที่มีการละเมิดหรือละเลยหลักเกณฑ์การรับเข้าทำงาน หรือการมีบทบัญญัติที่เฉพาะกับผู้จัดการหรือรับเข้าทำงานในระดับบนสุดของ labor supply chain ที่เกิดช่องว่างสูญญากาศในการบังคับใช้กฎหมายกับกรณีการฟ่องถ่ายให้มีคนกลางหรือผู้รับเหมาช่วงเข้ามาดำเนินการแทน²⁴⁹ ตามความเห็นของ Anniina Jokinen นักวิชาการฟินแลนด์ เกี่ยวกับการพิจารณาตามกรอบของ ILO กรณีของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าแล้ว เห็นว่าการพิจารณาว่าเป็นแรงงานบังคับหรือไม่นั้น ลักษณะชนิด หรือประเภทของการทำงานหรือบริการไม่ใช่ข้อพิจารณาสำคัญ ว่าได้มีการกำหนดนิยามไว้ตามกฎหมายภายในประเทศแล้วหรือไม่ กรณีดังกล่าวเข้าข่ายรูปแบบการค้ำมนุษย์ และหากแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าต้องตกเป็นหนี้สินในการเดินทางมาฟินแลนด์ แน่แน่นอนว่าชีวิตย่อมต้องขึ้นอยู่กับผู้ประกอบการหรือกิจการค้าผลเบอร์รี่ในการกำหนดเงื่อนไขชะตาการดำรงชีวิต ซึ่งหากแรงงานยังจะต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นสำหรับค่าที่พักอาศัย อาหาร เครื่องไม้เครื่องมือและการสัญจรขนส่งในการทำงาน หรือค่าใช้จ่ายในกรณีอื่นๆ ก็เท่ากับเป็นการเพิ่มหนี้สะสมมากขึ้น นอกจากนั้น หากแรงงานเหล่านั้นถูกทำให้เข้าใจผิดหรือมีคำมั่นสัญญาที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ไม่ตรงกับความจริง หรือหลอกลวงเกี่ยวกับลักษณะงานและสภาพแวดล้อม

²⁴⁶ International Labour Organization (ILO). (2022) pp. 14,15, 22, 36, 43 โปรดดูแนวคิดเรื่องการกระทำในลักษณะเกี่ยวข้องการค้าทาสใน United Nations instrument, supplementing the earlier Slavery Convention 1956 และ United Nations Convention against Transnational Organized Crime Supplementary Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children (Palermo Protocol), adopted in 2000

²⁴⁷ the Forced Labour Convention 1930, Article 25

²⁴⁸ the ILO Protocol of 2014. Article 1, 2, 3, 4, 5

²⁴⁹ International Labour Organization (ILO). (2022) pp. 82

ก็ยิ่งเห็นได้ว่า เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ มิใช่ผู้ประกอบการส่วนตัวในทางข้อเท็จจริงแต่อย่างใด²⁵⁰ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีค้ามนุษย์แรงงานไทยดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

(2) กลไกและกระบวนการตรวจสอบของ ILO

ภายใต้การกำกับดูแลและการตรวจสอบการปฏิบัติของประเทศสมาชิกของ ILO ตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับประกอบด้วยกลไกการทำงานที่สามารถดำเนินการได้หลายช่องทาง กล่าวคือ การตรวจสอบปกติ การร้องเรียนโดยองค์กรผู้แทนนายจ้างหรือองค์กรผู้แทนลูกจ้าง และการร้องเรียนถึงการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีโดยประเทศสมาชิกด้วยตนเอง

การตรวจสอบปกติ เป็นกลไกหรือมาตรการในการกำกับดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิกที่มีต่ออนุสัญญาที่มีการให้สัตยาบันและข้อแนะนำประกอบอนุสัญญาแต่ละฉบับ ซึ่งจะดำเนินการในรูปของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ (committee of experts) และการประชุมคณะกรรมการ (committee conference) เป็นการตรวจสอบปกติทั่วไปตามวาระและแนวทางปฏิบัติภายใต้กรอบการปฏิบัติหน้าที่ของ ILO โดยผลของการตรวจสอบจะมีการจัดทำเป็นรายงานเผยแพร่ต่อสาธารณะและนำเข้าสู่ที่ประชุมของประเทศสมาชิกที่มีองค์ประกอบของตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนฝ่ายแรงงาน และตัวแทนฝ่ายนายจ้างในลักษณะไตรภาคี (tripartite) ต่อไป การดำเนินงานของคณะกรรมการในกรณีนี้ จะมีการใช้วิธีการประสานงานโดยตรง (Direct contact) กับรัฐบาลของประเทศสมาชิก เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามธรรมนูญ ในการสำรวจรวบรวมข้อเท็จจริงและแสวงหาแนวทางแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ได้ให้สัตยาบัน²⁵¹ หรือการปฏิบัติข้อแนะนำของคณะที่ปรึกษา อย่างไรก็ตาม การใช้กลไกประสานงานโดยตรงนี้ ยังมีข้อจำกัดเนื่องจากต้องได้รับความยินยอมจากหรือมีคำเชื้อเชิญจากรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ด้วยความสมัครใจ²⁵²

จากการศึกษาพบว่า ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations²⁵³ (CEACR) กรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่

²⁵⁰ Anniina Jokinen. *Berry Picker-Victims of Trafficking?* (2011) *ibid*, pp. 31, 32

²⁵¹ The ILO Constitution. Article 24 และ โปรดดู The ILO Constitution. Article 22, 23 และ โปรดดู และ International labour Organization. *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Centenary Edition 2019, International Labour Office, Geneva, First published 2019 pp. 35-39

²⁵² International labour Organization. *Handbook* (2019). *Ibid*, p. 54

²⁵³ เป็นคณะกรรมการภายใต้การทำงานของ ILO มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติอนุสัญญาระหว่างประเทศ 8 ฉบับ อนุสัญญาด้าน governance 4 ฉบับ และอนุสัญญาฉบับอื่นๆ ที่ประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน รายละเอียด โปรดดู International Labour Standards Department (International Labour Office Geneva). *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*. First published 2019, the International Labour Office. Geneva. Switzerland.

29 และพิธีสารส่วนเสริมฯ²⁵⁴ ของฟินแลนด์ คณะกรรมการเคยขอให้รัฐบาลฟินแลนด์จัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา จำนวนคดีที่มีการสืบสวนสอบสวนและจำนวนการฟ้องคดี และจำนวนผลคดีที่พบว่าเป็นความผิด รวมทั้งโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับ จากข้อมูลของรัฐบาลฟินแลนด์ที่แจ้งว่าการค้ามนุษย์เป็นความผิดตามหมวดที่ 25 ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งการกระทำผิดมีโทษจำคุกตั้งแต่ 4 เดือน ถึง 6 ปี และจำคุกถึง 10 ปีในกรณีที่มีลักษณะร้ายแรง ส่วนการเลือกปฏิบัติในการทำงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการค้ามนุษย์ ถือเป็นความผิดตามหมวด 47 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยมีโทษปรับและจำคุกถึง 2 ปีขึ้นไป ซึ่งคณะกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ตามที่ปรากฏในรายงานพบการกระทำผิดเพียงไม่กี่สิบราย ทั้งปรากฏรายงานคำตัดสินในศาลระดับเมืองเพียง 6 กรณีในปี 2012 (พ.ศ. 2555) และ 3 กรณีในปี 2013 (พ.ศ. 2556) นอกจากนั้น คณะกรรมการยังขอให้จัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับการใช้กฎหมายคุ้มครองเหยื่อที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ พร้อมกับจำนวนของเหยื่อที่มีการระบุ ลักษณะของการบริการอำนวยความสะดวกที่จัดให้และจำนวนของเหยื่อที่ได้รับบริการดังกล่าว และขอให้รัฐบาลฟินแลนด์จัดส่งข้อมูลการดำเนินการตาม National Action Plan ต่อการค้ามนุษย์ระหว่างปี 2016 – 2017 (พ.ศ. 2559-2560) ที่ได้ระบุถึงการสร้างกลไกการช่วยเหลือและระบุตัวเหยื่อ รวมทั้งพื้นที่ดำเนินการ 9 พื้นที่ อย่างไรก็ดี ข้อซักถามในปี 2017 (พ.ศ. 2560) นี้มีลักษณะของการสอบถามในภาพรวมเท่านั้น ต่อมาคณะกรรมการ (CEACR) ส่งข้อซักถามโดยตรง (Direct Request) ซึ่งรับรองในปี 2021 (พ.ศ. 2564) และเผยแพร่ในสมัยการประชุม International Labour Conference (ILC) สมัยที่ 110 ในปี 2022 (พ.ศ. 2565) ต่อรัฐบาลฟินแลนด์²⁵⁵ โดยขอให้จัดส่งรายงานรายละเอียดฉบับแรกเกี่ยวกับในการปฏิบัติใช้พิธีสารส่วนเสริมฯ พร้อมกับรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาตามรอบกำหนดในปี 2024 (พ.ศ. 2567) ต่อไป ข้อซักถามดังกล่าวในภาพรวมจากรายงานของรัฐจากการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ 127 คดี พบว่ามี 44 คดีเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ สำหรับใน ประเด็น Victim protection มีประเด็นการปฏิบัติของรัฐบาลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จากข้อมูลทางสถิติของรัฐบาลเกี่ยวกับจำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เข้าสู่ระบบความช่วยเหลือของรัฐจากปี 2017 (พ.ศ. 2560) ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2021 (พ.ศ. 2564) มีเหยื่อเข้าสู่กระบวนการ 844 ราย ในจำนวนดังกล่าวเป็นกรณีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน 291 ราย แต่ไม่ได้มีการระบุถึงประเภทของงานหรือสัญชาติบุคคล หรือเกี่ยวข้องกับงานเก็บเบอร์รี่ป่าเอาไว้แต่อย่างใด และในประเด็น National Action Plan สำหรับช่วงปี 2021 – 2023 (พ.ศ. 2564-2566) ตามที่รัฐบาลได้แจ้งถึงการรับรองแผนการปฏิบัติงานซึ่งตั้งอยู่บนวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ 5 ประการ ประกอบด้วยการระบุตัวเหยื่อ การจัดความช่วยเหลือรองรับเหยื่อ การกำหนดความรับผิดชอบทาง

²⁵⁴ โปรดดู Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018) เผยแพร่ใน

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3333620,102625 สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2565

²⁵⁵ โปรดดู Direct Request (CEACR) - adopted 2021, published 110th ILC session (2022) เผยแพร่ใน

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4120842,102625 สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2565

อาญาในความผิดค้ำมนุษย์ การระดมความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาการดำเนินการเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์จากฐานข้อมูล ซึ่งคณะกรรมการขอให้จัดส่งข้อมูลความก้าวหน้าเกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน การฟ้องคดี รวมทั้งผลการดำเนินคดี ข้อมูลดำเนินการเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ำมนุษย์ การทบทวนข้อบกพร่องเกี่ยวกับการอนุญาตให้พำนักแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อ รวมทั้งบรรดากิจกรรมที่จะเป็นการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ 5 ประการ ตลอดจนการจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมากำกับดูแล เกี่ยวกับการกำหนดโทษกรณีความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามประมวลกฎหมายอาญาฟินแลนด์ ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 4 เดือน ถึง 6 ปี ในกรณีทั่วไป แต่ในคำตัดสินคดีการค้ำมนุษย์แรงงานไทย 26 คน ในปี 2022 (พ.ศ. 2565) พบว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษจำคุกสำหรับความผิดฐานค้ำมนุษย์ 10 เดือน โดยรวมกระทรวงความผิดในการลงโทษ ซึ่งมีการระบุไว้ในส่วนของ “การกำหนดอัตราโทษ” ว่าการวินิจฉัยดังกล่าวทำให้อัตราโทษน้อยกว่าความผิดในคดีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด

การร้องเรียนโดยองค์กรลูกจ้างหรือนายจ้าง ภายใต้ ILO Constitution เปิดช่องทางให้มีการตรวจสอบ (representations of non-observance of Conventions) ในกรณีที่องค์กรนายจ้างหรือองค์กรแรงงานร้องเรียนเป็นหนังสือถึงพฤติกรรมหรือข้อเท็จจริงปรากฏว่าประเทศสมาชิกละเลยการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่ออนุสัญญาที่ให้สัตยาบันเป็นภาคี²⁵⁶ เพื่อให้คณะประสานการ (Governing Body) ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานของ ILO ตรวจสอบ และสามารถเรียกให้รัฐบาลชี้แจงในประเด็นร้องเรียนดังกล่าวได้ หากรัฐบาลไม่ดำเนินการชี้แจงภายในระยะเวลาอันสมควรหรือข้อมูลชี้แจงยังไม่เป็นที่น่าพอใจ ก็สามารถพิมพ์เผยแพร่ข้อร้องเรียนและคำชี้แจงดังกล่าวเป็นการสาธารณะ และตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติของรัฐบาลในเรื่องที่มีการร้องเรียนต่อไป ซึ่งกรณีนี้ผู้แทนฝ่ายแรงงานในองค์ประกอบของผู้แทนจากประเทศไทยสามารถใช้สิทธิเรียกร้องในช่องทางนี้ได้เช่นกัน

การร้องเรียนโดยประเทศสมาชิก กรณีที่พบว่าประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาแต่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวเกิดขึ้น ธรรมนูญของ ILO ได้เปิดช่องให้ประเทศสมาชิกแต่ละรายสามารถร้องเรียน (complaints of non-observance) ต่อคณะประสานการว่าประเทศสมาชิกอื่นละเลยไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ทั้งสองประเทศได้ให้สัตยาบัน ซึ่งตามกระบวนการจะมอบหมายให้คณะกรรมการไต่สวน (Commission of Inquiry) รับผิดชอบดำเนินการประสานกับรัฐบาลที่ถูกร้องเรียน ในกรณีที่เห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องประสานข้อร้องเรียนดังกล่าวหรือดำเนินการประสานแล้วแต่ไม่ได้รับคำชี้แจงตอบภายในระยะเวลาอันสมควร ก็จะเข้ากระบวนการมอบหมายคณะกรรมการพิจารณา

²⁵⁶ The ILO Constitution. Article 24, 25 และ International labour Organization. Handbook (2019), ibid, pp. 48, 49.

ตัวอย่าง การร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญา ILO No. 29 ของประเทศสมาชิก เช่น the United Kingdom; the United Arab Emirates; Thailand; Qatar; Portugal; Peru; the New Zealand; Myanmar; Japan; Guatemala; Greece; the Federal Republic of Germany; Cuba; Chile และ Brazil ได้ใน

http://wcmsq3.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50010::NO:50010:P50010_ARTICLE_NO:24

คู่งานหรือบริการซึ่งคนงานปราศจากเสรีภาพที่จะเลือกหรือการตัดสินใจและการหลบเลี่ยงสถานการณ์ดังกล่าวต้องประสบกับการถูกข่มขู่หรือลงโทษตามมา สามารถทำได้ด้วยการมีกรอบกฎหมายที่ชัดเจน เน้นสาเหตุของการเกิดปัญหา เช่น กระบวนการจัดหา การเรียกค่าธรรมเนียมใช้จ่ายในอัตราที่ไม่เป็นธรรม การนำเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบกำกับดูแลโดยหน่วยงานรัฐ (รวมทั้งภาคส่วนและเครือข่ายความร่วมมือ เช่น การเปิดหรือขยายโอกาสการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นให้แก่ภาค NGOs องค์กรนายจ้าง และสหภาพแรงงาน รวมทั้งการใช้มาตรการหรือกำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียน การออกใบอนุญาตประกอบการ การจัดเตรียมสถานที่หรือ การเป็นสื่อกลาง (good office) ในการเจรจาระหว่างแรงงานกับภาคธุรกิจ โดยผู้แทนภาครัฐเข้าร่วมในฐานะประจักษ์พยานที่เป็นกลางได้ แต่ต้องให้มีผลเป็นการอำนวยความสะดวก ไม่ใช่เป็นการเพิ่มภาระเชิงกระบวนการและการเงินเพิ่มเติมแก่แรงงาน อย่างไรก็ตาม มีประเด็นข้อกังวลคือ ยังมีเหยื่อการค้ามนุษย์ที่มีได้ตระหนักว่าตนเองถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่เคยทำงานในรูปแบบที่มีการแสวงหาประโยชน์มาแล้วในภาคการเกษตรจากประเทศต้นทาง และ Roger Plant ยังได้อ้างถึงผลการศึกษาระณีการค้าแรงงานจีนในยุโรปภายใต้โครงการ ILO's forced labor (Concealed Chains: Labor Exploitation and Chinese Migrants in Europe) ซึ่งมีประเด็นปัญหาอุปสรรคที่น่าพึงสังเกตประการหนึ่ง คือ การหลบเลี่ยงของผู้แสวงหาและรับประโยชน์จากแรงงาน (รวมทั้งนายจ้าง) โดยมิได้นำ “หนี้” มาใช้เป็นเครื่องมือโดยตรงในการควบคุมแรงงานอพยพ ทำให้ยากต่อการพิจารณาถึงการเกิดขึ้นสภาวะการตกอยู่ในรูปแบบ debt bondage ภายใต้เนื้อหาของกฎหมาย ทำให้ขาดความชัดเจนที่จะชี้ชัดว่าเป็นแรงงานบังคับหรือความยินยอมโดยเสรี รูปแบบที่มักพบเห็นอยู่เสมอคือการใช้ผู้จัดหาแรงงาน หรือรูปแบบการรับช่วงที่ซับซ้อน ซึ่งทำให้ผู้ที่รับประโยชน์จากแรงงานหลุดพ้นจากภาระความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างแรงงานไปทั้งหมดหรืออย่างน้อยก็ระดับหนึ่ง และยังได้อ้างถึงรายงานการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (Trafficking in Persons Report: TIP) เกี่ยวกับความไม่สอดคล้องของข้อมูลเชิงปริมาณ กล่าวคือ ในขณะที่ข้อมูลการฟ้องคดีในทวีปยุโรปมีเพียง 47 คดี และเป็นความผิด 38 คดี อาจสวนทางกับตัวเลขการคาดการณ์ของ ILO ที่เห็นว่าปริมาณของผู้คนต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับการทำงานมีมากกว่า 120 ล้านราย ซึ่งนำมาสู่คำถามได้ถึงการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐได้ว่า แท้จริงแล้วการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่เข้าข่ายการบังคับใช้แรงงานหรือการค้ามนุษย์เกิดขึ้นหรือมีจำนวนเพียงเล็กน้อยตามรายงานผลคดี หรือเกิดจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ระบบตำรวจและการสืบสวนทางอาญาที่มีอยู่ล้มเหลวอันสืบเนื่องจากสาเหตุประการต่างๆ รวมทั้งภาวะพิสูจน์ที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อความผิด ซึ่งล้วนเป็นเรื่องที่สะท้อนกลับมายังบทบาทและประสิทธิผลของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมด้านแรงงาน เช่น การตรวจแรงงาน การดำเนินคดีต่อศาลแรงงาน²⁶⁰ จากการประสานข้อมูลของ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ แจ้งว่าได้รับการประสานงานจากเจ้าหน้าที่การ

²⁶⁰ **Roger Plant.** addressing human trafficking as a forced labour concern: the policy implications. in European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 74, New Types of Crime, Proceedings of the International Seminar held in connection with HEUNI's thirtieth anniversary, Helsinki 20 October 2011, Edited by Matti Joutsen, Helsinki 2012, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland, pp. 13-21

ทูตของสหรัฐอเมริกา แจ้งให้ทราบเกี่ยวกับเนื้อหาในการจัดทำรายงาน TIP กรณีฟินแลนด์ โดยเรียกร้องให้ฟินแลนด์สร้างหลักประกันการมีสถานะ “ลูกจ้าง” ของผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์ริชาวฟินแลนด์ตามสัญญาจ้าง เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายฟินแลนด์²⁶¹

เกี่ยวกับเรื่องนี้ **Roger Plant** ได้เสนอแนวทางการดำเนินงานในการแก้ปัญหาหลายทาง และการดำเนินการในส่วนเบื้องต้นทางไว้อย่างน่าสนใจ กล่าวคือ ในด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่จำเป็นต้องมีกฎหมายดำเนินการกับคนกลาง หรือจัดให้คนกลางเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ ซึ่งการดำเนินการในเรื่องนี้ควรออกแบบกลไกที่มีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การจัดทำตัวชี้วัด ใช้แนวทางของ ILO Delphi indicators เพื่อเป็นการคัดกรองรูปแบบการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การตรวจสอบหรือมีส่วนร่วมของพนักงานตรวจแรงงาน ที่ต้องมีทักษะและความรู้ ซึ่งจะเป็นกลไกหรือระบบการแจ้งเตือนเบื้องต้นที่ดีที่สุด (best early warning system) เนื่องจากสามารถดำเนินการได้ทันทีไม่ต้องมีหนังสือหรือหมายนำไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองทั่วไปหรือเกี่ยวกับความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงานในพื้นที่หรือสถานประกอบการใด ซึ่งอาจพิจารณาถึงการนำแนวทาง basic code of practice for labor inspectors มาพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางของ International Association of Labor Inspection (IALI) ซึ่งให้ความสำคัญกับกรณีของแรงงานบังคับและการค้าแรงงาน มาพิจารณาปรับใช้ และเพื่อเป็นการสนับสนุนแนวทางดังกล่าว อาจมีการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวัง โดยอาศัยกลไกสาธารณะที่ครอบคลุมพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีการประสานความร่วมมือกันเพื่อต่อต้านแรงงานบังคับหรือการค้ามนุษย์ และกลไกการประสานข้อมูลของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น การกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานในการกระจายแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับกรณีอันอาจมีการค้ามนุษย์เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านความยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งการใช้กลไกหรือมาตรการบังคับทางภาษีหรือค่าธรรมเนียมสุทธการบังคับกับกำไรรายได้ในส่วนที่ไม่เป็นธรรมหรือปิดบังซ่อนเร้น²⁶²

2.3.2 แนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับจริยธรรมในการคัดเลือกจัดหาแรงงานและการดำเนินธุรกิจที่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน

การปฏิบัติต่อสิทธิแรงงานในกระบวนการคัดเลือกและจัดหาแรงงาน บนพื้นฐานของมาตรฐานแรงงานและมาตรฐานทางสังคมที่ยอมรับกันในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งรัฐควรนำไปพิจารณาประกอบการจัดทำนโยบายด้านการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามฤดูกาลที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศกรณีต่างๆ รวมถึงแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาล พบว่าได้มีการนำไปจัดทำเป็นตราสารรูปแบบสมัครใจ ซึ่งใน

²⁶¹ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566, อ้างแล้ว ข้อ 4.

²⁶² Roger Plant. (2011), *ibid*, pp. 19-21

การศึกษาครั้งนี้เห็นว่า มีแนวปฏิบัติที่มีความเหมาะสมสำหรับประเทศไทยในฐานะประเทศต้นทางผู้ส่งแรงงาน และฟินแลนด์ในฐานะประเทศปลายทางผู้รับแรงงาน 2 ประการ ดังนี้

(1) หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน²⁶³ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGPs) หลักการนี้ถือเป็นตราสารระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ของรัฐและความรับผิดชอบของภาคเอกชนบนพื้นฐานความสมัครใจ แม้จะมีใช้ตราสารที่ก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมาย ไม่มีสภาพบังคับ ไม่มีองค์กรระหว่างประเทศเป็นเจ้าภาพกำกับดูแล แต่มีมาตรฐานเชิงหลักการ ที่สามารถนำไปปรับใช้กับการดำเนินการในทางปฏิบัติของประเทศได้อย่างมีนัยสำคัญบนเสาหลัก 3 ประการ คือ การคุ้มครอง (protect) ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องคุ้มครองมิให้แรงงานถูกละเมิด ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลและองค์กรภายนอกของรัฐ รวมทั้งเอกชน โดยการทำให้มีมาตรการหรือกลไกในการป้องกัน ลงโทษ และเยียวยาแก่แรงงานผู้เสียหาย เพื่อให้การประกอบธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชนดำเนิน ไปตลอดทั้งกระบวนการ มาตรการหรือกลไกอาจอยู่ในรูปแบบที่หลากหลาย ไม่ว่าจะในรูปแบบการบังคับใช้กฎหมาย หรือเป็นการให้คำแนะนำหรือการสนับสนุนแก่ภาคธุรกิจในการตรวจสอบและสามารถระบุปัญหาการละเมิดที่เกิดขึ้น การป้องกันและการลดความเสี่ยงจากการละเมิด หรือการปฏิเสธสิทธิหรือไม่สนับสนุนภาคธุรกิจที่พบว่า หรือมีแนวโน้มที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐเองต้องตรวจสอบว่าตนเองมีนโยบายอย่างเพียงพอที่จะรองรับการปฏิบัติภายในประเทศด้วยหรือไม่ ประการต่อมา การเคารพ (respect) ถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการกำหนดให้ภาคเอกชนดำเนินธุรกิจด้วยความเคารพสิทธิมนุษยชน โดยพื้นฐานที่สุดคือการปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองและหลักการหรือมาตรฐานระหว่างประเทศที่บัญญัติขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ในขณะที่ภาคเอกชนเองก็ต้องมีความรับผิดชอบตรวจสอบตัวเองเพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิด หรือหลีกเลี่ยงการละเมิด รวมทั้งการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่น การมีกลไกการตรวจสอบรอบด้านของตนเอง (human rights due diligence) กระบวนการเฝ้าระวังที่เหมาะสมกับขนาดของกิจการ และกระบวนการเยียวยาผลกระทบภายในองค์กร ซึ่งสามารถแสดงผ่านนโยบายผู้บริหารสูงสุดหรือการประกาศต่อสาธารณะ²⁶⁴ การประเมินความเสี่ยงขององค์กร มีการปรึกษาหารือกับกลุ่มที่ได้รับผลกระทบและรายงานผลต่อสาธารณะหรือภายในองค์กรเพื่อสร้างความ

²⁶³ กระทรวงยุติธรรม. แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, เผยแพร่ใน <http://reg3.diw.go.th/policy/wp-content/uploads/2020/01/download.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2566

²⁶⁴ ตัวอย่างเกี่ยวกับเรื่องนี้ดูได้ใน Thai Union Group. นโยบายสรรหาแรงงานข้ามชาติอย่างมีจริยธรรม (ฉบับภาษาไทย), ประกาศ ณ วันที่ 15 มกราคม 2564 เผยแพร่ใน <https://www.thaiunion.com/files/download/sustainability/20210317-ethical-migrant-recruitment-policy-th.pdf> หรือการประกาศใช้หลักจรรยาบรรณสำหรับซัพพลายเออร์ของ Huhtamaki เผยแพร่ใน https://www.huhtamaki.com/globalassets/global/sustainability/policies/code-of-conduct-for-suppliers/code-of-conduct-for-huhtamaki-suppliers-th_th.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2566

โปร่งใสน่าเชื่อถือ เป็นต้น ประการที่สาม การเยียวยา (remedy) ภายใต้หลักการของ UNGPs แรงงานผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิโดยภาคธุรกิจจะต้องเข้าถึงสิทธิการเยียวยาได้ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ในการรับเรื่องสืบสวนสอบสวน ลงโทษ และแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้น โดยผ่านกระบวนการยุติธรรมหรือช่องทางอื่นของรัฐหรือกลไกระงับข้อพิพาทของเอกชนที่เป็นมิตรและอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมกับคุณลักษณะของแรงงานผู้เสียหายซึ่งมีความแตกต่างกัน กลไกหรือมาตรการเยียวยาต้องเป็นกระบวนการที่เป็นธรรม โปร่งใส สามารถตรวจสอบและคาดการณ์ได้ สำหรับประเทศไทย ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนระยะที่ 1 โดยมีระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2562 – 2565 (1st National Action Plan on Business and Human Rights; 2019 – 2022) ซึ่งแผนดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับแผนและนโยบายเรื่องอื่นๆ รวมทั้งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งการปฏิบัติตาม International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR ซึ่งกระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าภาพในการดำเนินการ และ Universal Periodic Review (UPR) ซึ่งกระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศในการดำเนินงานตามกลไกดังกล่าว ทั้งนี้ ในการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายใต้กลไก UPR ในปี 2559 ประเทศไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (voluntary pledge) ต่อที่ประชุมที่จะส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจ รวมทั้งการดำเนินการตามแผนเพื่ออนุวัติการตามหลักการ UNGPs ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านแรงงานได้ระบุถึงประเด็นการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ และการคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ ไว้เป็นส่วนหนึ่งของประเด็นข้อท้าทายหลัก ซึ่งประเทศไทยควรบรรลุเรื่องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยทำงานตามฤดูกาลในต่างประเทศไว้ในแผนดังกล่าวด้วย ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและการจัดทำข้อมูลจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศภายใต้ UPR รอบที่ 3 (พ.ศ. 2564 -2568) เพื่อเสนอในเวที UN ต่อไป ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ประเทศไทยได้ระบุถึงคำมั่นในประเด็นการพัฒนากฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนภาพรวมให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO และมาตรฐานระหว่างประเทศอื่นๆ รองรับไว้แล้ว²⁶⁵

(2) หลัก IRIS: Ethical Recruitment เป็นแผนการริเริ่มโดย IOM ในการเผยแพร่ส่งเสริมการคัดเลือกจัดหาแรงงาน โยกย้ายถิ่นอย่างมีจริยธรรม (ethical recruitment) สำหรับเครือข่ายหุ้นส่วนทั้งจาก

²⁶⁵ กระทรวงยุติธรรม. แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565), เฟื่องอ้าง หน้า 11-17, 22, 23 และ โปรดดู แผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ไทยได้ตอบรับและคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไก UPR รอบที่ 3 (พ.ศ. 2564 - 2568) ใน <<https://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-3/report09.php>> และ <<https://ww2-api.rlpd.go.th/File/Documentcontent/3345e5c1-2a37-43fa-ea0e-08d9d65299c9/20220113121811.pdf>> และ โปรดดู ข่าว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ฉบับที่ 353/2566 คุ้มครองสิทธิฯ รวบรวมข้อมูลสำหรับจัดทำรายงานประเทศตามกลไก UPR ระยะครึ่งรอบ ครั้งที่ 2 พื้นที่ภาคเหนือ และครั้งที่ 3 พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใน <<https://www.moj.go.th/view/80509>> สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2566

ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ที่เข้ามาร่วมกันสร้างบรรทัดฐานในการคัดเลือกจัดหาแรงงาน โยกย้ายถิ่นข้ามพรมแดน เพื่อให้การจัดการแรงงานระหว่างประเทศเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นแรงงาน นายจ้าง ผู้คัดเลือกจัดหาแรงงาน รวมทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง ซึ่งเน้นถึงหลักการ ส่งเสริมความเคารพสิทธิของแรงงานอพยพ การสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในกระบวนการ คัดเลือกจัดหาแรงงาน การผลักดันภาระความรับผิดชอบของนายจ้าง และการสร้างความเข้มแข็งให้กับ นโยบาย กฎระเบียบ และการบังคับใช้มาตรการบังคับโดยรัฐ ด้วยการปฏิบัติตามมาตรฐาน IRIS Standard 2019 ที่เน้นถึงการเคารพกฎหมาย หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ซึ่งผู้คัดเลือกและจัดหา แรงงานต้องยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบ รวมทั้งการปฏิบัติตามความตกลงระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวกับแรงงาน โยกย้ายถิ่น ตลอดจนแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกและจัดหาแรงงาน โยกย้ายถิ่นของประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง โดยการดำเนินการดังกล่าวต้อง ปราศจากการค้ำมนุษย์ การใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเด็ก รวมไปถึงการเคารพต่อเสรีภาพในการสมาคม และสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วม และการปฏิบัติบนหลักความเท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็น ตามหลักการเดียวกันกับ ILO guidelines for fair recruitment และ ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work รับรองไว้²⁶⁶ นอกจากนี้ ภายใต้ IRIS Standard ผู้คัดเลือกและจัดหาแรงงาน ต้องยึดถือและการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติอย่างมีอาชีพและมีจริยธรรม (Ethical and Professional Conduct) ซึ่งประกอบด้วย การไม่เรียกหรือรับค่าธรรมเนียมในการคัดเลือกจัดหางานจากผู้หางาน ซึ่งผู้คัดเลือกจัดหางาน ต้องตรวจสอบมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้นตลอดห่วงโซ่กระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นหุ้นส่วนหรือผู้รับเหมาช่วง ส่วนความรับผิดชอบในค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องต้องเป็นภาระหน้าที่ของนายจ้าง โดยผู้มี หน้าที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนต้องแจ้งให้แรงงานทราบถึงสิทธิดังกล่าว รวมทั้งต้องแสดงให้เห็นสิทธิ ในเรื่องนี้ปรากฏอย่างชัดเจนเป็นหนังสือไว้ในเอกสารเกี่ยวกับการจ้างงาน ไม่ว่าจะ เป็นสัญญา ข้อเสนอ หรือเอกสารอื่นที่ใช้ในการสื่อสารระหว่างกัน ส่วนบรรดาค่าใช้จ่ายอย่างอื่นที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบ ของแรงงานจะต้องกำหนดและอธิบายให้แรงงานทราบอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ภายใต้มาตรฐานนี้ ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียต้องเคารพต่อเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงาน ต้องไม่ยึดถือหรือหน่วงเหนี่ยวเอกสาร ประจำตัวหรือเอกสารการเดินทาง รวมทั้งเอกสารสิทธิเกี่ยวกับการเงินหรือเอกสารประจำตัวของแรงงาน หรือบุคคลในครอบครัวของแรงงาน ไว้กับตนโดยไม่มีขออนุญาตเป็นหนังสือ และต้องไม่จำกัดเสรีภาพ ในการเดินทางไว้เป็นเงื่อนไขของสัญญาหรือข้อตกลง ต้องเคารพต่อหลักความโปร่งใสของข้อตกลงและ เงื่อนไขในการจ้างงาน ซึ่งต้องมีการแสดงข้อความหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน รวมทั้งสภาพ ความเป็นอยู่ ivo อย่างชัดเจน โดยใช้ภาษาที่แรงงานสามารถเข้าใจได้ง่าย สำหรับการเข้าทำสัญญาและลงนาม ในสัญญาจะต้องมั่นใจได้ว่า แรงงานมิได้ถูกบังคับข่มขู่หรือฉ้อฉลหลอกลวง เอกสารหรือหนังสือสัญญา

²⁶⁶ International Labour Organization. General principles and operational guidelines for fair recruitment and Definition of recruitment fees and related costs, International Labour Office, Geneva, First published 2019, pp. 12-22, 27-29

ต้องมีคู่มือฉบับมอบให้แก่แรงงานก่อนที่จะเริ่มทำงาน เพื่อป้องกันมิให้มีการทำสัญญาฉบับอื่นขึ้นมาแทนที่ และเป็นผลเสียหายต่อแรงงาน และก่อนการเดินทางแรงงานจะต้องได้รับการอบรมหรือปฐมนิเทศเกี่ยวกับ สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายและตามข้อกำหนดเงื่อนไขของสัญญา การทำงานและการใช้ชีวิต รวมทั้ง ช่องทางการร้องทุกข์ร้องเรียน เป็นอย่างน้อย นอกจากนี้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องยังต้องเคารพต่อการรักษา ความลับและการคุ้มครองข้อมูล และเคารพต่อการใช้สิทธิเรียกร้องเยียวยาของแรงงาน ทั้งในระดับสถาน ประกอบการ ระดับอุตสาหกรรม และระดับรัฐ ทั้งในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ในส่วนของการ กำกับดูแลเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพ คุ้มครอง และรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานในระดับสากล ต้องคุ้มครองแรงงานจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยมีมาตรการลงโทษนายจ้าง ผู้คัดเลือกและจัดหา แรงงาน ที่ละเมิดสิทธิแรงงานในขั้นตอนใดๆ ตลอดห่วงโซ่การจัดหางาน การกำกับดูแลยังหมายถึงหน้าที่ ในการทบทวนและเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศที่มีความจำเป็น รวมถึงการดำเนินมาตรการเพื่อจัดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายจากแรงงาน รวมทั้งการทบทวน และประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีและนโยบายเกี่ยวกับการจัดหางาน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง ให้ครอบคลุมตลอดทั้งกระบวนการจัดหางานและครอบคลุมแรงงานทุกประเภท สามารถ สนองตอบต่อความต้องการที่แน่นอนชัดเจนของตลาดแรงงาน นอกจากนี้ รัฐยังควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการ จัดทำสัญญาเพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของแรงงาน และดำเนินการให้แรงงานสามารถเข้าถึงกลไกหรือช่อง ทางการร้องเรียน กระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งการดำเนินการข้างต้นรัฐอาจใช้กลไกความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและองค์กรผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างรวมทั้งผู้จัดหางาน²⁶⁷

จากข้อมูลของ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ เกี่ยวกับปฏิบัติการของภาคธุรกิจฟินแลนด์ต่อการ ละเมิดสิทธิแรงงาน ตามข่าวจากหนังสือพิมพ์ Helsingin Sanomat (HS) เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2566 พบว่า บริษัทผู้ผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์เบอร์รี่ขนาดใหญ่ 3 ราย ให้ความสำคัญแก่ประเด็นความรับผิดชอบทาง สังคมในห่วงโซ่อุปทาน ไม่สนับสนุนและไม่ยอมรับต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งกรณีนี้จะส่งผลกระทบต่อการพิจารณารับซื้อเบอร์รี่จากผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ที่มีพฤติกรรมละเมิดสิทธิ แรงงานและแสวงหาจาก supplier รายใหม่ ในขณะที่ผู้ประกอบการในระดับร้านค้าในเครือจะขอรับฟังผล การดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป ส่วนทาง สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ มีแผน ที่จะหารือกับภาคธุรกิจต่อไป²⁶⁸

²⁶⁷ IOM. IRIS Ethical Recruitment, IRIS Standard, เผยแพร่ใน <<https://iris.iom.int/iris-standard>> และโปรดดู the IRIS Standard, Version 1.2, 2019 เผยแพร่ใน <[https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbd1201/files/documents/IRIS Standard Report .pdf](https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbd1201/files/documents/IRIS%20Standard%20Report.pdf)> สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2566

²⁶⁸ โทรเลข สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ที่ HEL 91/2566 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2566, อ้างแล้ว, ข้อ 1 และข้อ 4.

2.3.3 การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรตามฤดูกาลภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศ

จากการศึกษาถึงตัวอย่างแนวทางการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานตามฤดูกาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมใน *Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements*²⁶⁹ ซึ่งรวบรวมและจัดทำขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติในปี 2022 (พ.ศ. 2565) พบว่าแนวทางการจัดทำความร่วมมือทวิภาคีสำหรับคนงานตามฤดูกาล ประเทศพัฒนาแล้วมีความจำเป็นต้องอาศัยแรงงานตามฤดูกาล ชาวต่างชาติเข้าไปทำงานหรือเป็นผู้ให้บริการในสาขาธุรกิจต่างๆ เช่น การท่องเที่ยว การดูแลรักษาพยาบาล ก่อสร้าง และภาคเกษตรกรรม แรงงานกลุ่มนี้นอกจากต้องไปทำงานในต่างประเทศห่างไกลจากครอบครัวของตนเองแล้ว ในทางปฏิบัติมักประสบกับปัญหาอันเกิดจากการจัดหารับสมัครคนงานหรือจากลักษณะของงานตามฤดูกาลซึ่งเป็นงานที่มีช่วงระยะเวลาสั้นๆ การเริ่มและสิ้นสุดของงานเกิดขึ้นและจบลงรวดเร็ว ยากต่อการติดตามตรวจสอบและกำกับดูแล คนงานจึงมักตกอยู่ในกลุ่มภาคนอกระบบ (informal sector) ที่ไม่มีสถานะเหมือนแรงงานปกติทั่วไป และง่ายที่จะนำไปสู่การถูกเลือกปฏิบัติ การเอารัดเอาเปรียบ หรือตกเป็นแรงงานบังคับ เนื่องจากเป็นช่องว่างของกฎหมายที่รัฐไม่อาจบังคับควบคุมให้ได้อย่างเต็มรูปแบบ งานตามฤดูกาลมักมีพฤติกรรมหรือสภาพการทำงานที่ไม่ได้รับการดูแลคุ้มครองด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานหรือไม่ได้รับการดูแลที่เหมาะสม ทั้งยังพบได้ถึงสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ที่แย่ เช่น การจัดการขนส่งหรือการจัดที่พักอาศัยกรณีที่พักที่หรือสถานที่ทำงานอยู่ห่างไกลหรือพื้นที่กันดาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานภาคเกษตรซึ่งโอกาสที่จะสอดส่องดูแลสิทธิแรงงานยิ่งทำได้น้อยมาก นอกจากนั้นก็ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนของค่าจ้างค่าตอบแทน การหักค่าใช้จ่าย รูปแบบการจ่าย และสภาพการทำงาน คนงานกลุ่มนี้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการประกันสังคม บริการด้านสุขภาพ รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นใด บางกรณีพบได้ในลักษณะของการจัดรูปแบบที่พักอาศัยที่สภาพต่ำกว่ามาตรฐานและมีการคิดค่าใช้จ่ายโดยหักออกจากค่าตอบแทนรายได้ที่ได้รับจากการทำงาน กรณีที่มีการทำสัญญาจ้างแบบชั่วคราวหรือครั้งคราวมักละเว้น ไม่รวมสิทธิประโยชน์ที่จำเป็นไว้ อีกทั้ง คนงานยังขาดโอกาสที่พึงพา เข้าถึงหรือเข้าร่วมกับสหภาพแรงงาน

ดังนั้น **ด้านการประกันสิทธิ** จึงต้องกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการที่จะประกันว่าคนงานต้องได้ทราบและสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ รวมทั้งการให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิและการบังคับใช้สิทธิในการทำงาน การจัดอบรมฝึกงานก่อนการเดินทางหรือเมื่อเดินทางไปประเทศที่จะทำงาน รายละเอียดของหน่วยงานหรือองค์กรที่จะให้ความช่วยเหลือหากมีปัญหาข้อยุ่งยากเกิดขึ้น มีการจัดกระบวนการรายงานที่ปลอดภัยเชื่อถือได้กรณีเกิดการกดขี่เอารัดเอาเปรียบแรงงาน จัดให้มีการพูดคุยสอบถามและให้ความช่วยเหลือแก่คนงานที่ปลอดภัยและเป็นกลาง (ต้องมีใช้สถานที่ทำงาน) ที่สอดคล้องกับภาษาและวัฒนธรรมของคนงาน **ด้านการตรวจสอบดูแล** ต้องจัดให้มีระบบหรือกลไกการตรวจแรงงาน

²⁶⁹ United Nations. *Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements*, February 2022, เผยแพร่ใน *Guidance on Bilateral labour migration agreements (ilo.org)* สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2565

เพื่อประกันถึงการปฏิบัติตามสิทธิแรงงานอย่างเหมาะสม มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีความปลอดภัย และสุขอนามัย มีมาตรการรองรับกรณีที่เกิดการเจ็บป่วยหรือมีโรคภัย เปิดโอกาสให้องค์กรคนงาน สมาคม หรือ NGOs สามารถมีส่วนร่วมในการคุ้มครองดูแลและให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิกรณีที่มีการเรียกร้อง **ด้านการ จัดหาคนงาน** ต้องจัดระบบให้มีผู้ประสานงานที่ได้รับอนุญาตและมีตัวตนที่ชัดเจน เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบในขั้นตอนการจัดหาคนงาน รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขการมีข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการเดินทาง การขนส่ง ที่พักอาศัย ค่าตอบแทน และการอำนวยความสะดวกหรือบริการด้านอื่นๆ ที่ชัดเจนสำหรับตัวอย่างที่น่าสนใจกรณีนี้คือ การจัดทำข้อตกลงด้านการจ้างคนงานจากประเทศเม็กซิโกมาทำงานภาคเกษตรตามฤดูกาลในประเทศแคนาดา (Agreement for Employment in Canada of Seasonal Agricultural Workers from Mexico 2013)²⁷⁰ ซึ่งมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาการทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนที่เกินจากช่วงเวลาที่กำหนดไว้ตามปกติ การพักและวันหยุด การกำหนดค่าจ้างหรือค่าตอบแทนขั้นต่ำตามกฎหมายของท้องถิ่นที่มีการทำงาน หรือตามที่ตกลงระหว่างกัน หรือในอัตราที่นายจ้างในประเทศผู้รับจ่ายให้แก่คนงานที่ทำงานเกษตรกรรมลักษณะเดียวกัน แล้วแต่ว่าอัตราไหนจะสูงกว่ากัน รวมทั้งมีการกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับการหักค่าตอบแทนเพื่อประกันทางการแพทย์ ค่าอาหาร และค่าอำนวยความสะดวก มีรายละเอียดเกี่ยวกับการประกันการเจ็บป่วย โรค และการเสียชีวิตจากการทำงานและนอกงาน การจัดทำบันทึกการทำงานและการจ่ายเงินตอบแทน รวมทั้งเงื่อนไขการใช้คืนค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมในการเดินทาง การรับส่ง และการอนุญาตทำงานที่คนงานสำรองจ่ายพร้อมทั้งมีช่องทางหรือกระบวนการรองรับเพื่อให้คนงานสามารถดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ความตกลงดังกล่าวยังมีการระบุสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและคนงาน กระบวนการส่งคนงานกลับก่อนกำหนด ตลอดจนรูปแบบข้อกำหนดสำหรับคนงานที่จะโอนย้ายไปสู่การจ้างงานกับนายจ้างรายอื่น

นอกจากแนวทางการปฏิบัติของ UN แล้ว ยังพบว่ามีการเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวแนวทางการบริหารจัดการแรงงานตามฤดูกาลและประเด็นท้าทายภายใต้บริบทของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นผลการวิจัยส่วนหนึ่งภายใต้โครงการ Legal Migration for Work and Training: Mobility options to Europe for those not in need of protection ซึ่งดำเนินการภายใต้ความร่วมมือของ the Research Unit of the Expert Council of German Foundations on Integration and Migration in cooperation with the Migration Policy Institute Europe เพื่อสำรวจถึงช่องทางการอพยพโยกย้ายถิ่นที่ถูกกฎหมายและปัญหาข้อท้าทายในการกำหนดรูปแบบและการนำไปปฏิบัติใช้เชิงนโยบาย และเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสในการปรับปรุงพัฒนา

²⁷⁰ รายละเอียดโปรดดูเอกสารเผยแพร่ในเว็บไซต์ของทางการแคนาดาได้มีจัดทำแบบฟอร์มสัญญาจ้างกรณีดังกล่าวโดยปรับปรุงเป็นตัวอย่าง Contract for the Employment in Canada of Seasonal Agricultural Workers from Mexico – 2022 เผยแพร่ใน https://www.canada.ca/content/dam/canada/employment-social-development/migration/documents/assets/portfolio/docs/en/foreign_workers/hire/seasonal_agricultural/documents/2022-contract-sawp-mexico-en.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2565

นโยบายและแผนงานเกี่ยวกับการอพยพโยกย้ายที่ถูกกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้มีการจัดทำเป็นข้อสรุปเชิงนโยบาย (policy brief) โดย Kate Hooper และ Camille Le Coz เกี่ยวกับแผนการบริหารจัดการเกี่ยวกับคนงานตามฤดูกาลในยุโรป²⁷¹ (Seasonal Worker Programmes in Europe)

การจัดทำแผนงานดังกล่าว โดยวัตถุประสงค์แล้วเพื่อเป็นการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาสถานะขาดแคลนแรงงานตามฤดูกาลในสาขาต่างๆ เช่น การเกษตรกรรม การดูแลรักษาพยาบาล หรือการท่องเที่ยวให้ตรงจุดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ความต้องการที่แท้จริง ในทางปฏิบัติสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศได้มีการจัดทำแผนหรือวางแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกันไป บางประเทศ เช่น อังกฤษและเยอรมนีนิยมใช้วิธีการคัดเลือกและรับแรงงานจากประเทศในสหภาพยุโรปด้วยกันเข้ามาทำงานตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ในขณะที่บางประเทศเลือกที่จะนำแรงงานจากประเทศที่สามซึ่งมีความสัมพันธ์ในทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม หรือเศรษฐกิจระหว่างกัน ซึ่งเห็นได้ในกรณีของฝรั่งเศสและสเปนที่อนุญาตให้คนงานจากมออคโคเข้ามาทำงาน หรือกรณีของสวีเดนที่นิยมการนำแรงงานจากประเทศไทยเข้าไปทำงาน เป็นต้น ในการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเรื่องนี้ในระดับสหภาพของยุโรปเร็วๆ นี้พบว่า European Commission ได้ดำเนินการหาแนวทางที่จะบูรณาการแผนบริหารจัดการแรงงานตามฤดูกาล เพื่ออำนวยความสะดวกให้ตอบสนองต่อความต้องการแรงงานพร้อมกับการส่งเสริมระดับสิทธิประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายให้แก่คนงานและประเทศต้นทาง โดยเห็นว่าการสร้างมาตรฐานร่วมในการรับ การพำนัก และสิทธิประโยชน์ สำหรับประเทศสมาชิกทั้งหลายทั่วทั้งยุโรป รวมทั้งได้มีการหยิบยกประเด็นข้อท้าทายที่เกิดขึ้นมายืดเยื้อยาวนานขึ้นหรือระหว่างกัน รวมถึงประเด็นข้อท้าทายกรณีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน การพำนักเกินเวลา และการใช้แรงงานนอกระบบเศรษฐกิจ จนกระทั่งนำมาสู่การขยับดำเนินการก้าวต่อไปโดยการรับรอง the Seasonal Workers Directive²⁷² ในปี 2014 (พ.ศ. 2557)

ภายใต้ the Seasonal Workers Directive ในระยะแรกได้มีการกำหนดชุดกฎเกณฑ์ร่วมในการปฏิบัติเกี่ยวกับการรับ การพำนัก และสิทธิของคนงาน ที่มีเงื่อนไขจำกัดการพำนักในเขตแดนของสหภาพยุโรปเอาไว้เพียง 5 – 9 เดือนต่อปี แต่ก็อนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้างได้ หากคนงานมีคุณสมบัติครบถ้วนตาม

²⁷¹ Kate Hooper and Camille Le Coz. Seasonal Worker Programmes in Europe: Promising practices and ongoing challenges, Migration Policy Institute Europe, February 2020 เผยแพร่ใน

<https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/MPIE-Seasonal-Workers-Policy-Brief-Final.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2566

²⁷² Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, Official Journal of the European Union L 94/375, 28 March 2014. การจัดทำมาตรการทางกฎหมายฉบับนี้นับเป็นก้าวสำคัญในการประสานบูรณาการแผนงานด้านแรงงานตามฤดูกาลในยุโรปให้เป็นเรื่องเดียวกัน โดยมีหลักการและเหตุผลที่สำคัญรวมสามประการคือ การอำนวยความสะดวกต่อความต้องการแรงงานตามฤดูกาลเพื่อตัดตอนการจ้างงานที่ไม่ถูกกฎหมายออกไป การคุ้มครองสิทธิของคนงาน และการยกระดับประโยชน์ให้แก่อุปสรรคต้นทาง

เงื่อนไขการพำนักและการอนุญาตทำงาน โดยประเทศสมาชิกมีดุลพินิจที่จะกำหนดบุคคลและจำนวนที่จะเปิดรับ ระยะเวลาการพำนักภายใต้กรอบระยะเวลาตาม Directive รวมทั้งการบริหารจัดการที่จะจ้างแรงงานเข้า เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในประเทศ ซึ่งปัจจุบันทุกประเทศยกเว้น Denmark และ Ireland (ณ ปี 2021) ได้มีการรับรองกฎหมายฉบับนี้และทุกประเทศสมาชิกที่ลงนาม ได้จัดทำกฎหมายภายในรองรับแล้ว แต่เนื่องจากลักษณะคุณสมบัติของแรงงานตามฤดูกาลมีความแตกต่างที่ค่อนข้างหลากหลาย จากงานบริการไปสู่งานแรงงานในภาคเกษตรกรรม แม้กระทั่งคนงานในภาคเกษตรซึ่งคนงานส่วนมากจะมาจากพื้นที่ชนบทที่มีพื้นฐานประสบการณ์ตรงในการทำงานจากประเทศต้นทางที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่บางประเทศกลับเลือกใช้โครงการนำร่องที่แตกต่างออกไปในการจัดหาแรงงานเข้ามาทำงาน เช่น การเน้นรับนักเรียนในสาขาวิชาเกษตรกรรมจากประเทศในทวีปยุโรปเข้ามาทำงาน หรือการใช้วิธีจ้างเข้าต่อเนื่องปีต่อปีสำหรับแรงงานที่มีความสัมพันธ์กับนายจ้าง หรือการจัดทำโครงการนำร่องจ้างผู้ขาดโอกาสให้เข้ามาทำงานเพื่อหารายได้ เรียนรู้ทักษะด้านการเกษตร หรือแม้กระทั่งการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษ

ภายใต้ Seasonal Work Programmes ได้มีการออกแบบการนำไปปฏิบัติใช้โดยมีเป้าหมายสำคัญครอบคลุมบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และความร่วมมือระหว่างกัน กล่าวคือ เพื่อนำไปสู่การสร้างกระบวนการหรือวิธีปฏิบัติที่มีความพร้อมรองรับการจัดหาและรับคนงานที่มีทักษะตรงกับที่ต้องการ ป้องกันการกดขี่เอารัดเอาเปรียบแรงงานพร้อมกับการป้องกันแก้ไขปัญหาการพำนักเกินกำหนด และเพื่อเป็นการขยายและยกระดับสิทธิประโยชน์จากการอพยพเคลื่อนย้ายให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งการพิจารณาดำเนินการแบบเหมาประเดิมที่อาจมีผลประโยชน์ได้แข่งขันทางกัน ในบางกรณีนับว่าเป็นเรื่องที่ทำทนายอย่างยิ่งสำหรับภาครัฐ ในการกำหนดและวางนโยบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และจากการทบทวน โครงการต่างๆ ที่มีการดำเนินการในยุโรปหรือในประเทศอื่นนอกทวีปยุโรป ล้วนแต่นำไปสู่ข้อเสนอแนะสำหรับการเปลี่ยนแปลงหลักการเรื่องต่างๆ เพื่อรองรับสถานการณ์ในอนาคต รวมทั้งการยกระดับมาตรฐานและความโปร่งใสในกระบวนการจัดหาแรงงาน การขยายการกำกับดูแลและการคุ้มครองแรงงานตามฤดูกาล รวมทั้งการจัดเตรียมยุทธศาสตร์ที่จะเพิ่มระดับสิทธิประโยชน์ของแผนงานให้ขยายตัวมากขึ้นทั้งแก่คนงานประเทศต้นทาง ร่วมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายในประเทศปลายทาง ซึ่งการดำเนินการตามแผนงานนี้ต้องอาศัยการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกและกลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องรวมทั้งนายจ้างและสหภาพแรงงานจากประเทศต้นทาง ดังนี้

การคัดสรรแรงงานต่างชาติที่ตรงกับงานและช่วงเวลา ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญประการแรกของการดำเนินแผนการทำงานตามฤดูกาล ในบางสาขาธุรกิจอุตสาหกรรม เช่น การเกษตร หรือการดูแลต้อนรับ เป็นภาคธุรกิจที่ในทางปฏิบัติมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติเป็นสำคัญ แต่มิใช่แรงงานที่มีคุณสมบัติในกลุ่ม ลักษณะ หรือรูปแบบเดียวกัน กลายเป็นประเด็นปัญหาในการคัดเลือกและรับคนมาทำงานซึ่งหากการดำเนินการล้มเหลวหรือไม่ประสบความสำเร็จย่อมหมายถึงภาวะการขาดแคลนแรงงาน

อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นในเยอรมนี ฝรั่งเศส ในปี 2018 (พ.ศ. 2561) มีการเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาค่าความยุ่งยากในกระบวนการจัดหาคนงาน หรือการจัดทำโครงการนำร่องของอังกฤษในปีเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาค่าขาดแคลนแรงงานตามฤดูกาลภายหลังเหตุการณ์ Brexit แต่ก็ยังมีเสียงสะท้อนจากกลุ่มนายจ้างที่เห็นว่าการตั้งเป้าหมายรับแรงงานต่างชาติจำนวน 2,500 คนต่อปีนั้น สามารถตอบสนองความต้องการได้เพียงบางส่วนเท่านั้น²⁷³ นอกจากนี้ การคัดเลือกและรับแรงงานเข้ามาทำงานจะต้องอาศัยกระบวนการดำเนินงานที่ทันกับความผันผวนของปัจจัยความต้องการที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล การมีกระบวนการหรือวิธีการทำงานที่พร้อมย่อมมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมที่ยากจะคาดการณ์ถึงปริมาณและเวลาเก็บเกี่ยวที่แน่นอนชัดเจนได้ในระยะล่วงหน้ายาวนาน การจัดหาคนงานหรือกระบวนการอนุมัติ visa ที่ล่าช้าย่อมส่งผลกระทบต่อทางลบทางเศรษฐกิจต่อนายจ้าง ดังที่เคยเกิดขึ้นในกรณีของสหรัฐอเมริกาในปี 2015 (พ.ศ. 2558) ซึ่งปัญหาข้อยุ่งยากของระบบการออก visa ส่งผลให้แรงงานภาคเกษตรติดค้างนับพันราย และส่งผลเสียหายเป็นมูลค่าหลายล้านดอลลาร์ แนวทางเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการแก้ไขปัญหาสถานะที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ในลักษณะดังกล่าวเพื่อตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างราบรื่นประการหนึ่งคือ รูปแบบการจัดหาแรงงานล่วงหน้า เช่น การเปิดช่องให้กระบวนการจัดหางานสามารถดำเนินการได้หนึ่งปีล่วงหน้า ซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสเคยใช้แนวทางการออกหนังสืออนุญาตทำงานให้ล่วงหน้าสามปี (triennial work permit) ในปี 2007 (พ.ศ. 2550) เพื่อให้คนงานตามฤดูกาลสามารถกลับมาทำงานได้ในช่วงระยะเวลาสามปี สำหรับผู้มีถิ่นที่อยู่นอกฝรั่งเศสและมีสัญญาจ้างงานที่ถูกต้อง ในขณะที่ผู้ประกอบการฝรั่งเศสบางราย โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่มีการจ้างคนงานตามฤดูกาลจำนวนมากได้ใช้วิธีการต่อรองกับหน่วยงานท้องถิ่นให้ปรับวิธีการปฏิบัติที่สะดวกและง่ายขึ้นเพื่อให้ลดเวลาของกระบวนการทางบริหาร เนื่องจากการมีช่องทางการตอบสนองที่แคบและตอบสนองความต้องการเพียงบางส่วนหรือตอบสนองอย่างล่าช้าไม่ทันการ หรือการมีกระบวนการเกี่ยวกับการเข้าเมืองที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ นับเป็นความเสี่ยงอีกประการหนึ่งที่จะผลักดันให้ภาคธุรกิจหันไปหาแรงงานต่างชาตินอกระบบแทนที่ ดังเช่นกรณีของอิตาลีที่การปฏิบัติตามระบบการเข้าเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายมีความล่าช้าอีกอาจไม่สนองตอบต่อสถานการณ์ที่แท้จริง กล่าวคือมีจำนวนโควตาอนุญาตแรงงานต่ำและมีกระบวนการพิจารณาที่กินระยะเวลา นอกจากนี้ การลดจำนวนโควตาแรงงานตามฤดูกาลโดยรวมในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ในขณะที่ประชากรของสหภาพยุโรปมีอัตราเพิ่มขึ้น พบว่ามีการหันไปใช้แรงงานจากผู้ขอลี้ภัย (asylum seekers) และผู้อพยพ (refugee) แทนที่ ส่งผลให้แรงงานภาคเกษตรในอิตาลีเกินกว่าครึ่ง ทั้งต่างดาวและคนชาติทำงาน โดยปราศจากสัญญาจ้างอย่างเป็นทางการ ส่วนในฝรั่งเศสก็มีภาวะคล้ายคลึงกันเกิดขึ้นที่กลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างและการดูแลต้อนรับ ส่วนหนึ่งหันไปใช้แรงงานต่างชาติที่มีได้รับอนุญาตเนื่องจากมีความสะดวกรวดเร็วและมีต้นทุนที่ต่ำกว่า

²⁷³ Kate Hooper and Camille Le Coz. Ibid. footnote 18 สมาคมเกษตรกรได้แสดงข้อกังวลเกี่ยวกับโครงการนำร่องที่ไม่อาจตอบสนองต่อความต้องการในเชิงปริมาณได้ จากการคาดการณ์ถึงผลผลิตของเกษตรกรผู้ปลูกผักและผลไม้ต้องใช้แรงงานตามฤดูกาลถึง 60,000 คน

ดังนั้น การมีระบบที่มีประสิทธิภาพในการคัดเลือกและอนุญาตคนงานต่างชาติจึงถือได้ว่าเป็นหัวใจที่สำคัญ ในทางปฏิบัติแรงงานตามฤดูกาลชาวต่างชาติอาจถูกว่าจ้างอย่างไม่เป็นทางการหรือนอกระบบโดยผ่านช่องทางต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลาย หรือผ่านระบบอย่างเป็นทางการผ่านตัวแทนจัดหางานที่ได้รับอนุญาตหรือหน่วยงานจัดหางานของรัฐ

อีกแนวทางหนึ่ง พบว่ามีระบบหรือรูปแบบการจัดการหรือรับคนเข้ามาทำงานของสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศมีลักษณะที่เป็นทางการค่อนข้างมาก กล่าวคือมีการจัดทำมาตรฐานเกณฑ์การจัดหางานหรือมีเงื่อนไขให้ดำเนินการผ่านตัวแทนของรัฐหรือเอกชนผู้ได้รับมอบหมายให้เข้ามาตรวจสอบหรือสรรหาบุคคลสำหรับนายจ้าง ในกรณีของสวีเดนพบว่ารัฐบาลได้มีการปรับปรุงเงื่อนไขการจัดหางานเก็บเบอร์รี่ชาวไทยเพื่อแก้ไขข้อกังวลเกี่ยวกับสภาพการทำงานและการแสวงหาประโยชน์ การมีเงื่อนไขข้อกำหนดภาระความรับผิดชอบสำหรับนายจ้าง เงื่อนไขความสามารถของนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างไม่ว่าผลผลิตตามฤดูกาลจะเป็นอย่างไร การกำหนดหน้าที่ให้คนงานเก็บเบอร์รี่เข้าร่วมกับสหภาพแรงงานเพื่อสิทธิประโยชน์ภายใต้ข้อตกลงร่วมกับค่าจ้างและสภาพการทำงานที่ตัวแทนจัดหางานของไทยต้องเข้าลงนาม กระบวนการจัดหางานที่เป็นทางการ รูปแบบดังกล่าวนับว่าเป็นกลไกสนับสนุนที่มีประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะกรณีที่นายจ้างไม่อาจอาศัยเครือข่ายที่มีอยู่ของประเทศต้นทางมาดึงดูดแรงงานได้ ตัวอย่างที่พบได้เร็ว ๆ นี้คือการดำเนินโครงการนำร่องของอังกฤษ (UK Seasonal Workers Pilot) ซึ่งมอบหมายให้หน่วยงานด้านการจัดหางานเป็นผู้ระบุตัวคนงานและเป็นผู้สนับสนุนการบริหารจัดการโครงการในเรื่องที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดให้คนงานเดินทางเข้าประเทศ ในขณะที่สมาชิกของสหภาพยุโรปบางประเทศดำเนินการร่วมกับผู้ร่วมงานในประเทศต้นทางในการสรรหาและคัดเลือกแรงงาน ตัวอย่างเช่นแนวทางของฝรั่งเศสที่ให้ตัวแทนการจ้างงานปฏิบัติงานร่วมกับ the Moroccan National Agency for the Promotion of Employment and Skills (ANAPEC) และ OFII ในการจัดทำเกณฑ์การคัดเลือกเพื่อสรรหาแรงงานชาวมออคโคที่มีคุณสมบัติเหมาะสม หรือกรณีการทำงานร่วมกันระหว่างสเปนกับหน่วยงานการจ้างงานแห่งชาติของประเทศต้นทางผ่านความร่วมมือทวิภาคีที่กำหนดเงื่อนไขกระบวนการจัดหางานตามฤดูกาลร่วมกัน ล้วนแต่เป็นการพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนการทำงานร่วมกันระหว่างกันเกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่นของหน่วยงานด้านจัดหางานของทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องตระหนักถึงเป็นประการแรกคือ การตอบสนองต่อความต้องการของนายจ้างที่ทันทั่วถึง โดยไม่คำนึงว่ากระบวนการดังกล่าวจะมีความเป็นทางการหรือไม่เพียงใด จะมีรูปแบบหรือวิธีการดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชนหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากหน้าที่หลักของรัฐบาลคือ การแสวงหาหนทางที่จะผลักดันให้กระบวนการมีความกระชับ ไม่ล่าช้าอืดอาด และทันการสะท้อนความต้องการของตลาดแรงงานสำหรับนายจ้างและคนงานที่มีคุณสมบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การให้สิทธิจ้างซ้ำสำหรับคนงานที่จัดแจ้งรายงานการกลับ ณ ประเทศต้นทาง อันเป็นหลักฐานการพิสูจน์แสดงให้เห็นว่า เป็นผู้เดินทางออกจากประเทศที่มีการรับเข้าทำงานภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในการอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามฤดูกาล

การประกันการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของแรงงาน เพื่อขจัดข้อกังวลของประเทศปลายทางที่มี การรับคนงานเข้าไปทำงานที่กังวลว่าภายใต้การปฏิบัติแผนงานตามฤดูกาล คนงานอาจไม่เดินทางกลับ ภูมิภาคนี้ภายหลังสิ้นสุดฤดูกาล ภายใต้ the Seasonal Workers Directive ได้มีการกำหนดช่องทางให้รัฐบาล ของประเทศสมาชิกวางเงื่อนไขให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้แก่คนงานตามฤดูกาล ซึ่งช่วยให้คนงานไม่ต้องกังวลกับหนี้สินอันเป็นสาเหตุให้เกิดการพำนักเกินระยะเวลาที่อนุญาตเพื่อทำงาน ปลดปล่อยหนี้สิน ดังตัวอย่างของประเทศนิวซีแลนด์ที่ได้ใช้วิธีการกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ ในการเคลื่อนย้ายแรงงานที่พำนักเกินกำหนดกลับภูมิภาคอื่น ๆ กับการชักจูงให้คัดสรรคนงานที่มี แนวโน้มจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ในขณะที่หลายประเทศในยุโรปดำเนินกลยุทธ์ปกป้องการพำนักเกิน กำหนดร่วมกับประเทศต้นทาง กรณีของฝรั่งเศส การรับคนจากประเทศที่สามมาทำงานโดยนายจ้างจะเลือก ประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ ภาษา และวัฒนธรรมที่มีต่อกันเป็นการเบื้องต้น เพื่อให้มั่นใจว่า คนงานจะเดินทางกลับประเทศหากมีการร้องขอ สมาชิกของสหภาพฯ บางประเทศได้จัดให้มีระบบการ ติดตามการกลับคืนถิ่นของคนงานตามฤดูกาล ตัวอย่างเช่นการกำหนดให้คนงานต้องลงทะเบียนกับ หน่วยงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อกงสุลของประเทศผู้รับเมื่อกลับถึงประเทศต้นทาง เพื่อใช้สำหรับการพิจารณา อนุญาต visa ในคราวต่อไป

จากการทบทวนถึงแนวปฏิบัติเกี่ยวกับแรงงานตามฤดูกาลพบว่า มีหลายๆ ยุทธศาสตร์ ที่สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายในอนาคตในการลดสถานะการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานได้ อย่างแรก คือต้องประกันให้ได้ว่าคนงานได้รับการชี้แจงถึงเงื่อนไขการจ้าง สภาพการทำงานที่คาดหวัง สิทธิและการ เยียวยากรณีที่เกิดการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง รวมทั้งสิทธิในการเปลี่ยนตัวนายจ้าง ซึ่งการจัดปฐมนิเทศเพื่อให้ความรู้ ก่อนการเดินทางในเรื่องดังกล่าวรวมทั้งวิถีปฏิบัติและทักษะภาษาเบื้องต้นของประเทศปลายทาง ซึ่งโดยทั่วไปใน ปัจจุบันเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามปกติ หรือบางกรณีมีการกำหนดให้เป็นเรื่องที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติ

จากการศึกษาของ Kate Hooper และ Camille Le Coz เห็นว่า กลไกในการสนับสนุนแรงงาน ก่อนการเดินทาง อาจทำได้โดยรัฐบาลของประเทศปลายทางและต้นทางโดยตรง ส่วนการจัดทำความตกลง ทวิภาคีเกี่ยวกับแรงงานอพยพอาจบรรลุเงื่อนไขการปฐมนิเทศเอาไว้ ตัวอย่างเช่น การกำหนดเงื่อนไขการ ให้บริการด้านภาษาของประเทศผู้รับแรงงานสำหรับคนงานในประเทศปลายทาง ในบางประเทศต้นทาง อย่างเช่นฟิลิปปินส์และประเทศไทยมีข้อกำหนดให้คนชาติของตนเข้าร่วมหลักสูตรปฐมนิเทศก่อนการ เดินทาง ซึ่งในกรณีของฟิลิปปินส์กำหนดให้แรงงานทุกคนต้องเข้าร่วมการสัมมนาที่จัดขึ้นโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อรับฟังความรู้เกี่ยวกับประเทศปลายทาง ความปลอดภัยและสุขอนามัย สัญญาการจ้างแรงงาน ในขณะที่ ประเทศไทยกำหนดให้แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศต้องเข้าร่วม โครงการฝึกอบรมก่อนการเดินทาง ของหน่วยงานภายใต้กรมการจัดหางาน (the Overseas Employment Administration – สำนักบริหารแรงงาน ต่างด้าว กรมการจัดหางาน) และนอกจากภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนก็สามารถเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริม การดำเนินการเรื่องนี้ได้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐระหว่างประเทศ หรือองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs)

หรือแม้กระทั่งภาคเอกชน ตัวอย่างเช่น การให้ความช่วยเหลือในการจัดปฐมนิเทศของ International Organization for Migration (IOM) เกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานแก่คนงานภาคเกษตรกรรมจากประเทศในแถบแอฟริกาที่จะเดินทางไปทำงานในประเทศยุโรป การฝึกอบรมทักษะให้แก่คนงานภาคเกษตรกรรมที่จะเดินทางไปทำงานในแคนาดาเกี่ยวกับการทำฟาร์มสัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์นม รวมทั้งการจัดหลักสูตรฝึกอบรมภาษาอังกฤษและบริการอื่นๆ ให้แก่คนงานภาคเกษตรที่จะเดินทางไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในอีกทางหนึ่ง กรณีผู้ประกอบการเก็บผลเบอร์รี่ในสวีเดนกลับเลือกที่จะทำงานร่วมกับผู้จัดหางานชาวไทยในการจัดฝึกอบรมก่อนการเดินทางเกี่ยวกับความรู้ด้านต่างๆ รวมทั้งแนวปฏิบัติด้านสุขอนามัยการเก็บผลเบอร์รี่ (ประเด็นนี้อาจมองได้ว่าเป็นการอบรมที่ก่อประโยชน์ให้กับนายจ้างเป็นสำคัญ ยิ่งกว่าการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของแรงงานตามสัญญาจ้าง)

นอกจากนั้น ก่อนการเดินทางรัฐบาลยังสามารถแสวงหาแนวทางพัฒนายกระดับการเข้าถึงบริการด้านต่างๆ ที่รองรับในประเทศปลายทาง เช่น การเสนอบริการความช่วยเหลือให้แก่คนงานต่างประเทศของสหภาพแรงงานโดยมิได้คำนึงถึงสถานภาพของแรงงาน รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนของสหภาพแรงงานในการร่วมกลุ่มหรือการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นกลไกนำไปสู่การปรับปรุงค่าตอบแทนและสภาพการทำงานให้ดีขึ้น การดำเนินการในเรื่องนี้อาจจัดให้บริการในรูปแบบของสายด่วนฉุกเฉิน โดยในประเทศอังกฤษที่แรงงานสามารถโทรติดต่อได้ในเวลาใดๆ เมื่อประสบปัญหาหรือตามแนวทางของเยอรมนีที่สหภาพแรงงานเป็นผู้ให้คำปรึกษาและให้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแก่แรงงานต่างด้าว แต่ข้อจำกัดของเรื่องนี้คือความไม่ตระหนักถึงการมีอยู่ของบริการดังกล่าว หรือมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติที่คนงานไม่สามารถสื่อสารในภาษาของประเทศปลายทางได้ รวมทั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับหนทางที่จะติดต่อหรือเข้าถึงบริการดังกล่าว ตัวอย่างเช่น แรงงานตามฤดูกาลที่ทำงานอยู่ในห้องที่ห่างไกลทุรกันดาร การแก้ไขปัญหานั้นอาจทำได้ด้วยวิธีการต่างๆ ที่หลากหลายตามความเหมาะสมของสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่แตกต่าง ตัวอย่างเช่น กรณีของฝรั่งเศส การเข้าถึงกลุ่มแรงงานเป็นเรื่องยากเนื่องจากการแยกคนงานเป็นกลุ่มเล็กและกระจายไปทำงานในฟาร์มที่ห่างไกล ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของสเปน ที่มีการส่งแรงงานเป็นกลุ่มใหญ่ไปทำงานในฟาร์มเดียวกันทำให้ง่ายในการติดต่อสื่อสาร นอกจากนี้ สิ่งที่รัฐบาลต้องดำเนินการควบคู่กัน ไปนอกเหนือจากการเข้าหากลุ่มแรงงานคือ การชี้แจงให้นายจ้างทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ และการติดตามตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน รวมทั้งการดำเนินมาตรการสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม การตรวจสอบประกอบการถือเป็นกลยุทธ์อย่างหนึ่งที่จะบังคับใช้มาตรฐานดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติก็มักติดขัดในเรื่องของอัตราค่าจ้างบุคคลากรที่มีปริมาณค่อนข้างจำกัด อย่างไรก็ตาม ไรท์ดี สมาชิกบางประเทศของสหภาพยุโรปมีการจัดเสริมทรัพยากรหรือมีแนวทางในรูปแบบความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการตรวจสอบ ตัวอย่างเช่น การตรวจสอบร่วมกันของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องของทั้งสองประเทศหรือมีการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการร่วม (joint commission) และเปิดโอกาสให้ประเทศต้นทางสามารถมีส่วนร่วมตรวจสอบสถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานจากประเทศต้นทาง ในกรณีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่าง Morocco's Ministry of Labor กับ the Ministry in Charge of Moroccans

Living Abroad ของสเปน เพื่อให้ผู้แทนจากฝ่ายมออคโคเข้าเยี่ยมชมฟาร์มในสเปนพร้อมกับการตรวจสอบดูแลและเห็นถึงสภาพการทำงานของแรงงานตามฤดูกาล²⁷⁴ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสตรวจสอบได้ของกระบวนการทำงานอีกทางหนึ่ง การดำเนินการให้นายจ้างปฏิบัติยังอาจทำได้ด้วยการนำระบบการอนุญาตมาใช้กับนายจ้าง เช่น การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่มีหน้าที่หรือมีบทบาทในการจัดหาแรงงานหรือว่าจ้างแรงงานต่างชาติ ต้องสมัครขอรับใบอนุญาตดำเนินการตามแนวทางที่กำหนด ตัวอย่างเช่น การดำเนินการตาม the UK Seasonal Agricultural Workers Scheme ที่ใช้มาจนถึงปี 2013 (พ.ศ. 2556) และดำเนินการต่อมาภายใต้โครงการนำร่องปัจจุบันของประเทศอังกฤษ ซึ่งบุคคลผู้เป็นนายจ้างไม่สามารถดำเนินการในเรื่องนี้เองได้ ภายใต้เงื่อนไขในการขอ visa จะต้องได้รับการเสนองาน (job offer) และการยืนยันในเอกสาร certificate of sponsorship จากผู้ที่ได้รับอนุญาตในการจัดหาแรงงานตามฤดูกาลที่เรียกว่า scheme operator ซึ่งรวมถึงการยืนยันเกี่ยวกับค่าตอบแทนที่จะได้รับต้องไม่น้อยกว่า 10.10 ปอนด์ต่อชั่วโมง และการทำงานต้องเป็นไปตามข้อกำหนดเรื่องค่าจ้างและเวลาการทำงาน โดยผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานต้องมีความรับผิดชอบจากหน้าที่ปกติทั่วไปในการติดตามตรวจสอบสวัสดิการของแรงงานในเรื่องต่างๆ เช่น ความปลอดภัยของสถานที่ทำงาน เวลาพัก และมาตรฐานที่พัก การอนุญาตให้คนงานสามารถเรียกร้องเปลี่ยนตัวนายจ้าง และต้องไม่เรียกเก็บเงินในการเสนองาน ให้กับคนงาน ทั้งนี้ การอนุญาตดังกล่าวจะถูกเพิกถอนหรือระงับไป หากภายในช่วงระยะเวลา 12 เดือนปรากฏกรณีหนึ่งกรณีใดว่า คนงานที่จัดหาได้รับ visa ไม่ถึงร้อยละ 95 หรือคนงานที่ได้รับ visa ไปทำงานกับนายจ้างไม่ถึงร้อยละ 97 หรือคนงานที่ได้รับ visa เดินทางกลับประเทศไม่ถึงร้อยละ 97 นอกจากนั้น ยังกำหนดให้ scheme operator ต้องขอและได้รับอนุญาตจาก the UK Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA) เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานและอยู่ภายใต้การตรวจสอบของ GLAA ต้องเป็นผู้ที่สามารถจัดคนงานให้แก่ภาคธุรกิจได้ทั่วทั้งในอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ และต้องมีระบบ กระบวนการ และนโยบายที่เพียงพอเพื่อประกันได้ถึงการปฏิบัติตามเงื่อนไขการเข้าเมืองและการป้องกันมิให้คนงานถูกแสวงหาประโยชน์²⁷⁵

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภายใต้ Directive จะเป็นหน้าที่ของสมาชิกทุกประเทศต้องดำเนินการมาตรการตอบโต้อย่างมีประสิทธิภาพต่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตาม แต่ปัญหาการจัดลำดับความสำคัญของประเทศสมาชิกและความพยายามของ European Commission ที่จะเพิ่มมาตรการตอบโต้ผู้ประกอบธุรกิจ

²⁷⁴ Morocco World News. Morocco Establishes Commission to Protect Seasonal Workers in Spain, Feb 05, 2019 เผยแพร่ใน <https://www.morocccoworldnews.com/2019/02/265155/morocco-protect-seasonal-workers-spain> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2566 อย่างไรก็ดี จุดมุ่งหมายในการเดินทางไปตรวจสอบสภาพการทำงานในครั้งนี้เพื่อที่จะป้องกันมิให้มีการเกิดกรณีล่วงละเมิดทางเพศต่อแรงงานสตรีเป็นหลัก

²⁷⁵ CJ McKinney, Sarah Coe and Iona Stewart. *Seasonal Worker visa and UK agriculture*, Research Briefing, 4 November 2022. House of Commons Library, pp. 22, 25 ปัจจุบัน scheme operators ที่ได้รับอนุญาตในการจัดหาแรงงานตามฤดูกาลสำหรับงานพืชสวน (horticulture) มีเพียงสี่ราย และมีเพียงสองรายสำหรับกรณีแรงงานในฟาร์มสัตว์ปีก ประกอบกับ Immigration Rules Appendix Temporary Work-Seasonal Worker หัวข้อ SAW 4.1 (a) – (g)

ที่จ้างแรงงานต่างชาติโดยผิดกฎหมายยังมีผลลัพท์ที่ยังจำกัด ขาดข้อมูลที่ชัดเจนเพียงพอต่อการพิจารณา
ดำเนินการต่อไป

การยกระดับสิทธิประโยชน์ให้แก่คนงานตามฤดูกาลและประเทศผู้ส่งแรงงาน เนื่องจากการโยกย้ายถิ่นฐานตามฤดูกาลนับว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับตัวแรงงานเอง ครอบครัว และสังคมชุมชนของแรงงาน จากการศึกษาสำรวจของฝ่ายนโยบายและนักวิจัยพบว่า การโยกย้ายหมุนเวียนของกลุ่มแรงงานตามฤดูกาลในวงกว้างสามารถสร้างประโยชน์ให้กับตัวแรงงาน และกับประเทศต้นทางและปลายทาง (triple win) จากผลของการบรรจบกันอย่างลงตัวระหว่างความต้องการแรงงานและการมีโอกาสรายได้ที่มากขึ้น การพัฒนาปรับปรุงทักษะ และการมีประสบการณ์เชิงวิชาชีพ ซึ่งต้องอาศัยการออกแบบนโยบายที่มีความละเอียดรอบคอบที่สามารถบูรณาการประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับเป้าหมายของตลาดแรงงานและการพัฒนาประเทศปลายทางจำนวนหนึ่งยังคงวางกรอบแผนงานด้านแรงงานตามฤดูกาลให้เป็นเพียงเรื่องการสนองตอบต่อตลาดแรงงาน ในขณะที่อีกหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ มีการดำเนินการเชิงรุกที่จะขยายผลกระทบของพัฒนาการของแผนงานเรื่องนี้ออกไป กลยุทธ์ประการหนึ่งของการพัฒนาด้านสิทธิประโยชน์ของแผนงานตามฤดูกาลคือ การอำนวยความสะดวกในการโยกย้ายถิ่นหมุนเวียนด้วยการอนุญาตให้นายจ้างสามารถจ้างคนงานได้ด้วยเหตุผลที่หลากหลาย ตามที่มีการเปิดช่องทางไว้ตาม Directive ซึ่งลักษณะดังกล่าวปัจจุบันพบได้ในกระบวนการของบางประเทศ เช่น การอนุญาตให้ชาวคูนิเซียและมอโรคโคสามารถกลับมาทำงานในฟาร์มเดิมกับนายจ้างเดิมในประเทศฝรั่งเศสได้ด้วยเหตุผลที่หลากหลายหรือในลักษณะเดียวกันในกรณีของสเปน อังกฤษ และสวีเดน อันเป็นการสร้างรายได้และเงินส่งกลับ และการขยายโอกาสการสร้างประสบการณ์ทางอาชีพอย่างยั่งยืน จากการศึกษากรณีคนงานตามฤดูกาลจากประเทศบัลแกเรียในปี 2010 (พ.ศ. 2553) พบว่าการโยกย้ายถิ่นแบบหมุนเวียนเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความยากจนและก่อให้เกิดการลงทุนในธุรกิจรายย่อยมากขึ้น หลังจากนั้นในปี 2018 (พ.ศ. 2561) การประเมินแผนการทำงานเกี่ยวกับแรงงานตามฤดูกาลของออสเตรเลียพบว่า ก่อให้เกิดผลในทางบวกแก่คนงาน ครอบครัว จนถึงชุมชน และการอนุญาตให้มีการจ้างซ้ำยังเป็นการสร้างประโยชน์ให้แก่ฝ่ายนายจ้างที่ไม่ต้องคัดเลือกและฝึกอบรมแรงงานหน้าใหม่ทุกๆ ฤดูกาล อีกทั้งยังได้รับกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่พัฒนาเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ดี มีการตั้งข้อสังเกตว่า การรับคนงานหน้าเดิมโดยอาศัยเหตุผลที่หลากหลายจะเป็นการจุดประเด็นความไม่เสมอภาคระหว่างแรงงานผู้เข้าร่วมโครงการกับแรงงานซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมที่ไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมโครงการ

ตัวเลือกในเชิงนโยบายอีกประการหนึ่งคือ การสนับสนุนแรงงานโยกย้ายถิ่นในการส่งรายได้กลับและชักจูงให้มีการลงทุนในประเทศต้นทาง ด้วยเหตุที่การพำนักในประเทศปลายทางเป็นเพียงระยะเวลาสั้นๆ ย่อมก่อให้เกิดแรงจูงใจให้คนงานมีการเก็บออมรายได้และส่งเงินกลับ พบว่าส่งผลกระทบในทางบวกต่อการพัฒนาออกไปในวงกว้างไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย การลดความยากจน และการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนตามระยะเวลาที่ผ่านมา ในทางปฏิบัติ ประเทศต้นทางและปลายทาง

องค์การระหว่างประเทศ สังคมชุมชน รวมทั้งภาคเอกชน ได้เสาะหาแนวทางที่จะอำนวยความสะดวกในการส่งเงินกลับ ที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือการลดค่าธรรมเนียมและสร้างความสะดวกง่ายต่อการเข้าถึงเงินของผู้รับปลายทาง รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการลงทุนด้วยเงินดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการให้คำแนะนำทางการเงินและอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสถาบันการเงินของบุคคลที่อยู่ต่างประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงเงื่อนไขข้อเสนอต่างๆ เช่น การออมในรูปแบบใหม่หรือทางเลือกในการกู้ยืมโดยใช้เงินส่งกลับค้ำประกัน เป็นต้น

ตัวเลือกประการที่สามเป็นการแสวงหาแนวทางที่จะเสนอโอกาสให้แก่แรงงานโยกย้ายถิ่นในการพัฒนาทักษะฝีมือระหว่างการทำงานในแผนงานตามฤดูกาล แม้ว่าโอกาสในการสร้างทักษะจะเป็นเพียงการเรียนรู้จากงาน (on the job training) ต่างจากการฝึกอบรมภายใต้โครงการเฉพาะอื่นๆ แต่พบว่าคนงานตามฤดูกาลบางรายสามารถพัฒนาทักษะระหว่างการทำงานในต่างประเทศ จากการประเมินโครงการ Australia's Seasonal Worker Programme ในปี 2018 (พ.ศ. 2561) พบว่าร้อยละ 91 ของแรงงานตามฤดูกาลผู้เข้าร่วมโครงการเห็นว่า ทักษะฝีมือที่เกิดขึ้นจากการทำงานในออสเตรเลียจะเพิ่มโอกาสในการได้รับการจ้างงานเมื่อกลับคืนภูมิลำเนา และเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับฝ่ายนายจ้างที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการอบรมให้ความรู้ด้านภาษาหรือการประกอบอาชีพเชิงลึกสำหรับระยะเวลาสั้นๆ ให้กับแรงงานที่มักมีทักษะต่ำในการจ้างตามฤดูกาล ประกอบกับการมีผลกำไรที่จำกัดโดยเฉพาะนายจ้างในภาคเกษตรกรรมอย่างใดก็ตาม จากผลการศึกษาระเบียบแรงงานเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่ป่า) ยังไม่พบประเด็นหรือโอกาสช่องทางที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาทักษะในช่วงฤดูกาลสั้นๆ แต่อย่างใด ในขณะที่มีความเสี่ยงต่อความเจ็บป่วยและโรคภัยไข้เจ็บในการทำงานนอกเหนือจากความเสี่ยงเรื่องอื่นๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งอาจหมายถึงการตั้งคำถามถึงคุณค่าและความคุ้มค่าในการเดินทางมาทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย

การลงทุนในการตรวจสอบติดตามและการเข้าถึงเพื่อประกันความคุ้มครองคนงานที่ดีกว่า
 เนื่องจากคนงานตามฤดูกาลจะมีกลุ่มที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษที่จะถูกเอารัดเอาเปรียบ เนื่องจากการมีสถานะเป็นแรงงานชั่วคราวและลักษณะทางกายภาพและเชิงพื้นที่ของงานที่ทำ ซึ่งมาตรฐานบางประการที่ส่งเสริมการคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ได้มีการวางไว้ภายใต้ the Seasonal Workers Directive ตัวอย่างเช่น การให้สิทธิที่จะเปลี่ยนตัวนายจ้าง แต่อย่างไรก็ดี ก็ยังเป็นการควั่นเกินไปที่จะทำการประเมินผลกระทบของกฎหมายฉบับนี้ ความท้าทายร่วมที่ยังคงมีอยู่คือการที่รัฐบาลทั้งหลายไม่ยอมลงทุนอย่างเพียงพอสำหรับกลไกการติดตามตรวจสอบเพื่อพบและดำเนินการกรณีที่นายจ้างละเมิดกฎเกณฑ์และแสวงหาประโยชน์จากคนงาน การจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติมสำหรับการตรวจสอบและการใช้มาตรการตอบโต้ที่แรงขึ้นต่อนายจ้างที่เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามย่อมเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนี้ การช่วยเหลือยังอาจกระทำได้ด้วยการขยับรุกเข้าไปส่งเสริมแรงงานตามฤดูกาลโดยตรง เช่น การลงทุนในการจัดปฐมนิเทศให้ความรู้ก่อนการเดินทางเพื่อให้แน่ใจว่าคนงานได้ทราบถึงสิทธิของตนและทราบถึงบริการในเรื่องต่างๆ ที่มีการจัดไว้ในประเทศปลายทาง

สุดท้าย ประเทศเจ้าบ้านเองก็ควรสร้างแผนที่การทำงานและออกแบบแนวทางหรือโครงการริเริ่มที่จะหยิบยกเอาประเด็นที่เกิดขึ้นกับคนงานกลุ่มพิเศษขึ้นมาพิจารณา เช่น กลุ่มคนงานหญิงหรือกลุ่มที่ทำงานในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งต้องอาศัยการตรวจสอบอย่างละเอียด การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย และการสนับสนุนกลไกความช่วยเหลือสำหรับคนงานกลุ่มดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ข้อสังเกตบางประการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตัวอย่างแนวปฏิบัติในกรณีของสวีเดนสำหรับการนำมาปรับใช้กับแรงงานชาวไทยที่เดินทางเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ เนื่องจากรูปแบบการนำแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในสวีเดนภายใต้ระบบ posted worker system ซึ่งเป็นการทำสัญญาจ้างแรงงานในประเทศไทย ตามกฎหมายไทย กับตัวแทนของผู้ค้าเบอร์รี่ที่อยู่ในประเทศไทย แต่แรงงานเดินทางไปทำงานให้กับบริษัทผู้ค้าเบอร์รี่ในสวีเดน ซึ่งจากผลการศึกษาของ Charlotta Hedberg, Linn Axelsson และ Manolo Abella ในปี 2019 (พ.ศ. 2562) เกี่ยวกับแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ชาวไทยในสวีเดน โดยตรง พบว่ามีประเด็นข้อควรกังวลหลักที่ควรนำมาพิจารณาทบทวน กล่าวคือ ประเด็นเกี่ยวกับรายได้ที่พบว่าทางปฏิบัติก็มีได้อยู่บนพื้นฐานค่าจ้างตามสัญญาเสมอไป และประเด็นข้อกังวลเกี่ยวกับราคาค่าต้นทุนค่าใช้จ่าที่ค่อนข้างสูง ในการเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกเข้ามาทำงานตามฤดูกาลในระยะสั้น²⁷⁶ ดังนี้

การเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกเข้ามาทำงาน ในทางปฏิบัติ ตัวแทนหรือผู้ประสานชาวไทย (Thai staffing agencies) โดยบริษัทผู้ค้าเบอร์รี่ในสวีเดนจะไม่จ้างแรงงานไทยเป็นลูกจ้างโดยตรง แต่จะใช้รูปแบบหรือวิธี outsourcing การจ้างงานไปยังตัวแทนหรือผู้ประสานชาวไทย ซึ่งส่วนใหญ่มีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ และจังหวัดอื่นที่เป็นเมืองใหญ่ โดยเฉพาะในจังหวัดในภาคอีสานของไทย ส่วนกระบวนการจัดหาและคัดเลือกแรงงานมักดำเนินการผ่านเครือข่ายแรงงานในภาคอีสานของไทย ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีกลุ่มแรงงานเก็บผลไม้ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่ โดยระบบเครือข่ายจะเป็นผู้จัดเตรียมเอกสารการขออนุญาตทำงาน กระบวนการเข้าเมืองออกเมือง การจัดอบรมก่อนเดินทาง รวมทั้งการจัดบริการด้านขนส่งเดินทางในสวีเดน ในขณะที่หุ้นส่วนฝ่ายสวีเดนจะเป็นผู้จัดเตรียมและดำเนินการเกี่ยวกับอาหารที่พักอาศัยและยานพาหนะในการทำงาน สำหรับคนกลางซึ่งเป็นผู้คัดเลือกจะทำหน้าที่เป็นตัวประสานงานในระดับท้องถิ่นหมู่บ้านในชั้นถัดไป โดยอาศัยการแนะนำแบบปากต่อปาก หมู่บ้านสู่หมู่บ้าน (social network) สำหรับกลุ่มคนงานเป้าหมายส่วนใหญ่มักเป็นผู้ประกอบอาชีพประเภทแรงงานไร้ฝีมือหรือแรงงานฝีมือต่ำ จึงต้องพึ่งบริการของตัวแทนนายหน้าและจ่ายค่าตอบแทนทุกฤดูกาลที่มาทำงาน จากการสำรวจข้อมูลในปี 2018 (พ.ศ. 2561) พบว่ามีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในสวีเดนเป็นจำนวนถึง 4,775 คน จากแรงงานทั้งหมดประมาณ 5,000 ราย ส่วนการเดินทางเข้าประเทศสวีเดนก็ปรับเปลี่ยนรูปแบบจาก visa การท่องเที่ยวเป็น visa ประเภททำงานในฐานะลูกจ้างของนายจ้างไทยที่นำมา (posted) ทำงานในสวีเดน การระดมเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จำเป็นต้องใช้วิธีการกู้ยืม เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่

²⁷⁶ Charlotta Hedberg, Linn Axelsson and Manolo Abella. *Thai berry pickers in Sweden – A migration corridor to a low-wage sector*, Delmi Report 2019:3, Stockholm, May 2019

ประกอบอาชีพเป็นชาวนาอิสระ (self-employed farmer) มีรายได้อยู่ในระดับที่มักไม่เพียงพอต่อความต้องการปัจจัยพื้นฐานปกติ เฉลี่ยประมาณ 266 USD ต่อเดือน และบางรายไม่มีรายได้เลย การเดินทางไปทำงานตามฤดูกาลในภาคเกษตรหรือเก็บผลไม้ป่าในสวีเดนเป็นงานระยะสั้น ในช่วงกรกฎาคมถึงกันยายนของทุกปี สอดคล้องกับการกลับมาประกอบอาชีพปกติในการทำไร่ตามฤดูกาลในประเทศไทย การให้ความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินของรัฐบาลไทยพบว่า มีการดำเนินการผ่าน ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ในการให้กู้ยืมเพื่อการลงทุนในกิจกรรมทางการเกษตร ได้มีการจัดทำแหล่งเงินกู้โครงการพิเศษสำหรับเกษตรกรชาวไทยที่จะเดินทางไปทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในสวีเดนหรือฟินแลนด์ ที่เริ่มให้บริการมาตั้งแต่ปี 2010 (พ.ศ. 2553) เพื่อแก้ไขปัญหาการกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยสูง โดย ธ.ก.ส. คิดดอกเบี้ยปกติร้อยละ 6-7 ต่อปี ขึ้นอยู่กับภูมิลำเนาหลังดำเนินการชำระหนี้ของลูกค้ำ ถ้าเป็นการทำสัญญาที่กำหนดจ่ายคืนภายใน 3 เดือน อัตราดอกเบี้ยจะลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 3 ทั้งนี้ การเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดังกล่าวมีเงื่อนไขสำคัญคือต้องเป็นลูกค้ำของ ธ.ก.ส. เท่านั้นที่จะมีสิทธิกู้ได้ ในการค้ำประกันเงินกู้ทาง staff agency ของบริษัทผู้ค้ำเบอร์รี่จะวางเงินค้ำประกันการจ่ายคืนเงินกู้ในอัตราร้อยละ 10 โดยทาง ธ.ก.ส. จะตรวจสอบ agency ทุกรายเพื่อให้แน่ใจว่าเป็นนิติบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีประวัติและความสามารถในการจ่ายเงินให้แก่คนงานในอดีตตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหรือไม่ รวมทั้งพิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของที่พักอาศัย การจัดการเรื่องอาหารการกิน และการจัดเตรียมยานพาหนะและการขนส่งสำหรับการเดินทางในแต่ละวัน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติพบว่าบ่อยครั้งที่คนงานจะไม่ชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าว

ค่าใช้จ่าย จากการศึกษาของ Charlotta Hedberg, Linn Axelsson และ Manolo Abella พบว่าแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในสวีเดนมีภาระค่าใช้จ่ายหลักรวม 3 กลุ่ม ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายซึ่งเป็นต้นทุนก่อนการไปทำงานประกอบด้วย ค่าบริการของตัวแทนนายหน้าประมาณ 1,129 USD ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทาง 655 USD ส่วนค่าใช้จ่ายในกลุ่มสอง ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน ซึ่งประกอบด้วยค่าอาหารการกิน ที่พักอาศัย และยานพาหนะ ตกประมาณ 1,528 USD และกลุ่มสามเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น เสื้อผ้า เครื่องมือเครื่องใช้ ยา ยาสูบ เป็นต้น สนทนารวมแล้วตกอยู่ประมาณ 208 USD รวมค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนทั้งหมดรวมทั้งฤดูกาลเป็นเงินประมาณสี่พันเหรียญสหรัฐ (3,955 USD) ปัจจัยการเกิดขึ้นหรือสาเหตุของค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งพบว่า เกิดจากกระบวนการโยกย้ายถิ่นซ้ำหมุนเวียนปีต่อปี ประกอบกับฤดูกาลทำงานที่มีระยะเวลาสั้น ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในเรื่องเดิมซ้ำรวมกันมีอัตราที่สูงขึ้น นอกจากนั้น ราคาเบอร์รี่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้าในแต่ละฤดูกาล จึงยากที่ทราบถึงความคุ้มค่าของแรงงานที่ลงไปกับรายได้ที่พึงได้รับกลับมา อีกทั้งคนงานเก็บผลไม้อาจยังต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการที่สูงกว่าในอดีตที่เคยจ่ายผ่านทาง social network (ช่วงก่อนปี 2007 พ.ศ. 2550) มาสู่ระบบการจัดหาคัดเลือก ประกอบกับการมีอำนาจในการต่อรองที่ด้อยกว่าอันเนื่องมาจากการเป็นแรงงานโยกย้ายถิ่นชั่วคราว ในขณะที่มีความจำเป็นในการรักษาสัมพันธภาพที่ดีกับนายจ้างเพื่อโอกาสในครั้งถัดไป และความจำเป็นที่ต้องหารายได้มาชำระหนี้ต้นทุน แต่แม้ว่าจะมีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนเพียงใด สำหรับแรงงานไทยการมาทำงานเก็บผลเบอร์รี่ในสวีเดน

คือ relatively sustainable household strategy สำหรับตนเองและครอบครัว จากการศึกษายังพบว่ามี การรายงานถึงรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานและการทำงานในสภาพแวดล้อมที่ย่ำแย่ การจ่ายค่าบริการให้กับตัวแทน ผู้ประสานงานนอกระบบ ในลักษณะต่างๆ เช่น ค่าจัดอบรม ฯลฯ นำมาสู่การดูข้ามที่มีดอกเบี้ย การชำระหนี้นำมาซึ่งการทำงานในระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นหรือต้องมีการสำรอง แม้กระทั่งการพักที่เกินกำหนดและกลายเป็นแรงงานอพยพนอกระบบ

รายได้ การทำงานเก็บผลป่าในสวีเดนยังมีความผันผวนไม่แน่นอนของรายได้ ขึ้นอยู่กับสภาพลมฟ้าอากาศ ชัดความสามารถในการจัดหากำลังแรงงาน และราคาตลาดซึ่งมีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการมารายในปัจจุบัน ซึ่งได้ส่งผลให้รัฐบาลสวีเดนต้องสร้างมาตรการประกันค่าจ้างขั้นต่ำรองรับสิทธิให้กับแรงงานเก็บเบอร์รี่ และปลอดภาษี ซึ่งเดิมที่ภายใต้หลัก “183-day rule” ลูกจ้างได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้หากจ้างโดยนายจ้างต่างประเทศและทำงานในสวีเดนไม่เกินกว่า 183 วัน²⁷⁷ อย่างไรก็ตาม การรับประกันรายได้ (guarantee wage) ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติในเชิงนโยบาย อาจมองได้ว่าเป็นค่าตอบแทนที่มีความเป็นธรรม (fair remuneration) แต่หากพิจารณาเชิงเปรียบเทียบ จะเห็นได้ว่าแรงงานภายในประเทศสวีเดนไม่มีต้นทุนการจัดหางานและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทาง ซึ่งนับว่าเป็นประเด็นสำคัญสำหรับแรงงานไทย นอกจากนี้ หากเปรียบเทียบกับแรงงานที่ได้รับสิทธิให้ทำงานอยู่ต่างประเทศในระยะเวลายาวนานหลายปี ไม่ต้องประสบปัญหาค่าใช้จ่ายในเรื่องเดิมซ้ำๆ ไม่ว่าจะเป็น ค่าเครื่องบิน วิชา ค่าใบอนุญาตทำงาน ค่าอบรมก่อนการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ซึ่งเกิดขึ้นปีต่อปีทุกปี จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างจากประเทศไทย พบว่าแรงงานไทยมีลักษณะเป็น circular migration รายได้ในช่วงแรกมักใช้เพื่อการชำระหนี้ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการรับเข้ามาทำงาน จากการสำรวจของ Thai Swedish Survey 2016 (พ.ศ. 2559) พบว่า มีรายได้ติดลบ -971 USD ไปจนถึงมีรายได้ 7,645 USD และจากการสำรวจกลางฤดู โดยสภาพแรงงาน Kommunal ในปี 2018 (พ.ศ. 2561) คาดว่าน่าจะมียาได้เฉลี่ยประมาณ 2,200 – 2,600 USD ต่อเดือน ในขณะที่การรับประกันรายได้ขั้นต่ำจากรัฐบาลสวีเดนเป็นเงิน 2,156 USD (ต่ำกว่าข้อตกลงร่วมประมาณ 200 USD) อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจพบว่า คนงานมีแนวโน้มไม่พึงพอใจที่จะไปทำงานหากมีรายได้เฉพาะเพียงเท่าที่เป็นเงินประกันดังกล่าว เมื่อหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดแล้วลูกจ้างบางรายอาจคงเหลือประมาณ 2,000 USD สำหรับการทำงานเก็บผลไม้ทั้งฤดูกาลที่มีระยะเวลาเฉลี่ยประมาณ 70 วัน ดังนั้น

²⁷⁷ สำนักงานจัดหางานจังหวัดนครราชสีมา. การเปลี่ยนแปลงกฎหมายการเก็บภาษีแรงงานต่างชาติสวีเดน, ประกาศเผยแพร่ ลงวันที่ 24 มีนาคม 2564 เผยแพร่ใน <http://www.nonsung.go.th/fileupload/8281423579.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2566 แจ้งว่า รัฐบาลสวีเดนมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีแรงงานต่างชาติ (the Special Income Tax: SINK tax) ส่งผลให้แรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้าไปทำงานชั่วคราวในสวีเดนในระยะเวลาไม่เกิน 183 วันต่อปี โดยผ่านการจ้างงานจากบริษัทต่างชาติ จะต้องชำระภาษีประมาณร้อยละ 25 ของรายได้ตามกฎหมาย หรือการแถลงข่าวผ่านช่องทางของรัฐบาลไทยเรื่องเดียวกันใน <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/40171> ประมาณการว่ารายได้หลังหักค่าใช้จ่ายและหักภาษีแล้วจะลดลงเหลือประมาณ 13,237.50 - 31,156 บาท

คนงานต้องทำงานประมาณ 1.6 เดือน ถึงจะชำระหนี้ทั้งหมด และการทำงานในเวลาที่เหลืออีก 3 สัปดาห์จะเป็นเงินที่สามารถเก็บออมได้นำกลับบ้าน

การคุ้มครองสิทธิ โดยทั่วไปแม้กฎหมายของไทยจะกำหนดจำกัดการเรียกค่าใช้จ่ายหรือบริการ แต่จากการศึกษาของ Charlotta Hedberg, Linn Axelsson และ Manolo Abella พบว่าปกติแล้วคนงานมักจะจ่ายค่าบริการแบบเหมารวม ซึ่งมีโอกาสและแนวโน้มที่จะสูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ กรณีของคนงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทย ถูกว่าจ้างโดย staffing agency ชาวไทยและส่งเข้ามาทำงานในสวีเดน มีลักษณะเป็น posting workers ในต่างประเทศ ซึ่งการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอาจไม่ตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2528 นอกจากนี้ แม้รัฐได้จัดให้มีช่องทางการร้องเรียนตามกฎหมายเอาไว้แล้วก็ตาม แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ คือช่องว่างที่ทำให้ผู้กระทำหุคพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบเนื่องจากหลายสาเหตุ รวมทั้งระบบการอนุเคราะห์อุปถัมภ์และรูปแบบของการคอร์รัปชัน ปัญหาเชิงทัศนคติ รวมทั้งข้อจำกัดเชิงจำนวนและขีดความสามารถของบุคลากรในการบังคับใช้กฎหมาย ในทางปฏิบัติ ล่าสุด พบว่ามีกลุ่มคนงานเก็บผลเบอร์รี่ในสวีเดนที่เดินทางกลับมาประเทศไทยภายหลังสิ้นสุดฤดูกาลได้ยื่นคำร้องขอความช่วยเหลือจากกรมการแรงงาน เกี่ยวกับค่าตอบแทนที่ตกลงกันไว้และยังเป็นหนี้จากค่าเดินทางและค่าจัดทำเอกสาร ทั้งที่เกิดขึ้นก่อนเดินทางและขณะที่ทำงานอยู่ในสวีเดน ในการนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้รับคำร้องไว้แล้ว 155 ราย (10 ตุลาคม – 4 พฤศจิกายน 2565) รวมสิทธิประโยชน์มากกว่า 26 ล้านบาท²⁷⁸

ข้อเสนอแนะ Charlotta Hedberg, Linn Axelsson และ Manolo Abella เห็นว่ากรณีของประเทศไทย ควรส่งเสริมการจัดตั้งเป็นสหกรณ์ (cooperatives) ของแรงงานกลุ่มนี้ เพื่อมิให้ต้องมีการบริหารจัดการผ่านระบบนายหน้าและคนกลาง โดยทางประเทศต้นทาง (สวีเดน) ควรชักจูงโน้มน้าวให้ผู้ค้าเบอร์รี่เป็นผู้ผลักดันการจัดตั้งเป็นสหกรณ์ดังกล่าวในประเทศไทย และทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกและประสานช่องทางการติดต่อกับผู้ค้าเบอร์รี่ในสวีเดน หรืออาจพิจารณาถึงการปรับเปลี่ยนจากระบบการยื่นขอใบอนุญาตรายปีเป็นรอบๆ สำหรับคนงานเดิมซึ่งไม่เป็นผลดีและมีค่าใช้จ่ายสำหรับคนงาน การออกใบอนุญาตระยะยาวหรือต่ออายุระยะยาว เช่น รอบละ 3 ปี โดยอัตโนมัติ แต่ให้ใช้ตามระยะเวลาตามฤดูกาลในแต่ละปี ค่าจ้างขั้นต่ำปลายทาง รวมถึงความตระหนักรู้ถึงสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ให้คนงานได้รับ

²⁷⁸ ASEAN Now. Thai berry pickers in Sweden seek help from House Labour Affairs Committee. November 9, 2022 in [Thailand News](https://aseannow.com/topic/1277242-thai-berry-pickers-in-sweden-see-help-from-house-labour-affairs-committee/) เผยแพร่ใน <https://aseannow.com/topic/1277242-thai-berry-pickers-in-sweden-see-help-from-house-labour-affairs-committee/> และ โปรดดู กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. อธิบดี กสร. แจ้งช่วยเหลือลูกจ้างเก็บผลไม้ป่าที่ประเทศสวีเดนเต็มที, 11 พฤศจิกายน 2565 เผยแพร่ใน <https://www.labour.go.th/index.php/65688-2022-11-11-10-07-23> และ โปรดดู BBC NEWS ไทย. เก็บผลไม้ป่าสวีเดน-ฟินแลนด์ ผลสำรวจชี้มีคนไทยเพียง 10% ที่ทำรายได้ถึงหลักแสน, 17 ตุลาคม 2022 ปรับปรุง 21 มกราคม 2023 เผยแพร่ใน <https://www.bbc.com/thai/articles/cw877yvn7nxx> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2566

ทราบและเข้าใจอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อร่วมกันหาแนวทางลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของทั้งสองฝ่าย พร้อมกับเสริมสร้างความโปร่งใสของต้นทุน จัดให้มีระบบ staffing agencies เพื่อเพิ่มความสามารถในการคาดการณ์สำหรับการหารายได้ และประกันถึงการได้รับรายได้ตามสิทธิที่มีอยู่

นอกจากข้อเสนอแนะดังกล่าว จากกรณีศึกษา (case studies) และแนวทางการปฏิบัติที่ดี (best practices) จำนวนหนึ่งเกี่ยวกับกรณีการใช้แรงงานอพยพในห่วงโซ่อุปทานที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปของ Anna-Greta Pekkarinen กับพวก พบว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานในภาคเกษตรกรรมมีประเด็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่น่าสนใจหลายประการ²⁷⁹ ประการแรก **ลักษณะร่วมเชิงภาพลักษณ์** ของการใช้แรงงานอพยพในภาคเกษตรตามฤดูกาลกับงานเก็บผลไม้ในฟินแลนด์ กล่าวคือมักมีการมองว่าเป็นแรงงานเสริมที่ง่ายและสะดวกสำหรับงานนอกระบบ แรงงานมีข้อจำกัดด้านภาษาและขาดโอกาสเข้าร่วมกับสหภาพ และเนื่องจากการขาดอำนาจในการต่อรองก็มักได้รับค่าตอบแทนต่ำและมีสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงาน โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยและสุขอนามัย ที่ต่ำกว่ามาตรฐานเมื่อเทียบกับเกณฑ์ปลายทาง และมักเป็นผู้ที่นำหนี้สินแทนที่จะเป็นความมั่งคั่งกลับบ้าน ประการต่อมา **ปัญหาความท้าทายและความเสี่ยง** ในรูปแบบเดียวกับแรงงานเก็บผลไม้ป่าที่จะถูกแสวงหาผลประโยชน์เป็นผลพวงมาจากความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพินายหน้าจัดหางานในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเอกสารในการเดินทาง ที่พักอาศัย รวมทั้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับลักษณะการทำงาน แต่ขาดการชี้แจงและจัดทำสัญญาจ้างหรือเงื่อนไขการทำงานที่เป็นหนังสือ จนถึงการตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ในบางโอกาส และแม้ว่าจะเป็นการโยกย้ายในช่องทางที่ชอบด้วยกฎหมายแต่หากมีความจำเป็นต้องพึ่งพินายจ้างหรือคนกลางก็ไม่พ้นโอกาสที่จะถูกละเมิดได้เช่นกัน รวมถึงการเปิดโอกาสให้มีการจ้างหมุนเวียนลูกจ้างรายเดิมปีต่อปี ดังเช่นในระบบของสเปนก็สามารถก่อให้เกิดภาวะพึ่งพิงที่เหนียวแน่นยิ่งขึ้น การพึ่งพิงที่เห็นได้้นอกจากการจัดเตรียมหรืออำนวยความสะดวกในการเดินทางแล้ว แรงงานมักจะอาศัยอยู่ในสถานที่ที่มีการจัดให้และหักค่าใช้จ่ายออกจากรายได้ที่ได้รับโดยปราศจากสัญญาเช่ารองรับ นอกจากนี้ งานทั้งสองประเภทยังมีลักษณะที่ใกล้เคียงกันในเรื่องความยากลำบากของงานและการเผชิญต่อสภาพอากาศ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพร่างกาย ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน ภายใต้อากาศที่เกิดขึ้นดังกล่าว งานศึกษาฉบับดังกล่าวนี้ได้เสนอแนวปฏิบัติที่ดี ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางการพิจารณาปรับใช้กับกรณีงานเก็บผลไม้ป่าสำหรับภาครัฐประกอบการจัดทำนโยบายเพื่อคุ้มครองสิทธิ ประกอบด้วย **การบริหารจัดการความเสี่ยงในภาคธุรกิจ**ที่มีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวเพื่อให้เกิดการแข่งขันในธุรกิจอย่างเสมอภาค โดยเสริมความแข็งแกร่งให้กับกลไกการติดตามดูแล การบังคับใช้กฎหมาย และการลงโทษต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่รับผิดชอบและมีการแสวงหาประโยชน์ รวมทั้งการออกกฎหมาย

²⁷⁹ Anna-Greta Pekkarinen, Saara Haapasaari, Anniina Jokinen, Anni Lietonen. Mapping Risks to Migrant Workers in Supply Chains in Europe: Case studies and best practices from the agriculture, food-processing manufacturing and hospitality sectors, International Organization for Migration, Geneva, Switzerland. 2022, pp. 9-19, 45-50

เพื่อสร้างความรับผิดชอบให้กับองค์กร ผู้รับเหมาช่วง และผู้ประกอบการในห่วงโซ่อุปทาน การสร้างหลักประกันให้เคลื่อนย้ายของแรงงานเป็นไปตามช่องทางปกติ ปลอดภัย และตามระเบียบแบบแผน โดยการสร้างระบบการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้ความร่วมมือหุ้นส่วนระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง ด้วยการปรับปรุงพัฒนากระบวนการให้มีความสะดวกทันตามช่วงเวลา มีค่าใช้จ่ายและข้อมูลข่าวสารพร้อมแสดงให้แก่แรงงานและผู้ประกอบการ หลีกเลี่ยงการอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการที่ละเมิดกฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายอาญาจนกว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขเยียวยาและได้รับการรับรองแล้ว การสร้างหลักประกันการจัดหางานและการจ้างงานที่มีจริยธรรม โดยการตรวจสอบและกำกับถึงมิให้มีการนำแรงงานเข้ามาเพื่อการแสวงหาประโยชน์หรือการค้ามนุษย์ ด้วยการติดตามตรวจสอบและเฝ้ามองผู้ประกอบการจัดหางาน ซึ่งอาจจัดให้มีการออกหนังสือรับรองมาตรฐานการปฏิบัติโดยสมัครใจให้ รวมทั้งการมีมาตรการเชิงกฎหมาย การใช้ระบบการอนุญาตหรือการจดทะเบียนเพื่อควบคุมกิจกรรมการจัดหางานของนายหน้าและผู้จัดหาแรงงานนอกระบบให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ตลอดสายกระบวนการ กำหนดเงื่อนไขปลอดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใช้จ่ายในการรับและคัดเลือกเข้าทำงาน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมและให้เป็นที่ทราบและเข้าใจแก่แรงงาน พร้อมกับสร้างความตระหนักรู้และเข้าใจถึงผลลัพธ์ที่ตามมาของสถานะการเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือผู้แสวงหากำไรทางธุรกิจบนความเสี่ยงของตนเองแบบลงได้ การแจ้งสิทธิและอุปถัมภ์เชิงเศรษฐกิจและสังคม โดยการดำเนินการทั้งก่อนเดินทางและเมื่อเดินทางไปถึงประเทศที่มีการทำงาน รวมทั้งการสร้างมาตรการรองรับสิทธิและความรับผิดชอบต่อแรงงาน ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการมีมาตรการค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งสิทธิประโยชน์จากข้อตกลงร่วมในแต่ละสาขาธุรกิจ กรณีนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการร่วมมือทวิภาคีระหว่างประเทศต้นทางและปลายทางเพื่อให้มีเสถียรภาพในทิศทางเดียวกัน สำหรับการสื่อสารข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจคนต่างด้าว พนักงานตรวจแรงงาน เจ้าหน้าที่ด้านการจ้างงาน ผู้ประกอบธุรกิจที่มีการจ้างแรงงานดังกล่าว รวมทั้งกลุ่ม NGOs ที่ทำหน้าที่ประสานกับแรงงาน หรือบุคคลอื่นๆ ให้กับแรงงานต้องมั่นใจได้ว่าอยู่ในรูปแบบและวิธีการที่มีความสะดวก สามารถเข้าถึงและเข้าใจได้โดยง่าย นอกจากนี้ รัฐควรส่งเสริมบทบาทของสหภาพแรงงานและ NGOs ในฐานะหุ้นส่วนผู้ร่วมงานเพื่ออำนวยความสะดวกในการสื่อสารกับคนงาน โดยเฉพาะแรงงานในพื้นที่ห่างไกลและแรงงานที่ขาดความตระหนักในเรื่องสิทธิประโยชน์หรือการบริการที่จัดรองรับในประเทศที่ทำงาน การสร้างมาตรการปกป้อง ให้มีสภาพการทำงานและการอยู่อาศัยที่ดี โดยการประกันถึงการมีค่าจ้างในการดำรงชีพที่เสมอภาคเท่าเทียมกับคนท้องถิ่นอย่างไม่มีเลือกปฏิบัติ มีกลไกการตรวจสอบถึงมาตรฐานและคุณภาพจากภาครัฐ และการเข้าถึงกลไกการร้องทุกข์ร้องเรียนกรณีค้างจ่ายค่าจ้าง การสร้างขีดความสามารถให้แก่เจ้าหน้าที่และสร้างความตระหนักสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรวจแรงงานและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าตรวจสอบอื่นๆ เพื่อให้กระบวนการจัดหางานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การตรวจสอบสถานที่ทำงานควรมีจุดประสงค์หลักเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานและเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์เอารัดเอาเปรียบแรงงานรวมทั้งการค้ามนุษย์เป็นหลักแทนที่จะมุ่งเน้นแต่การตรวจสอบสถานะหรือการใช้แรงงานแบบปิดบังซ่อนเร้น การกำหนดมาตรการลงโทษนายจ้างผู้แสวงหาประโยชน์

โดยอาจเริ่มจากมาตรการเบา เช่น การปฏิเสธสิทธิหรือการขึ้นบัญชี ไปจนถึงการสร้างหลักประกันทางกฎหมายเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์ให้มีเขตอำนาจทั้งการกระทำความผิดภายในและภายนอกประเทศ การสร้างหลักประกันเชิงกลไกการร้องเรียนรับเรื่องร้องทุกข์ การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และการเยียวยา ซึ่งรวมทั้งการขยายขอบเขตการเยียวยาให้ครอบคลุมปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นและช่วยเหลือแรงงานในการเรียกร้องค่าเสียหายทางการเงินจากนายจ้างและบุคคลที่ดำเนินการให้แก่ นายจ้าง รวมทั้งการเปิดช่องให้ภาคเอกชนและภาคประชาชน รวมทั้ง NGOs เข้ามาช่วยเหลือเป็นตัวแทนแรงงานในกระบวนการขึ้นศาลเพื่อฟ้องปรนหรือบรรเทาภาระทางการเงินให้กับคนงาน รวมทั้งปกป้องคนงานจากการถูกตบต้อได้จากนายจ้างหรือตกเป็นเป้าหมายการบังคับตามมาตรการคนเข้าเมืองหรือมาตรการอื่นๆ นอกจากนั้น รัฐควรพิจารณาถึงบทบาทขององค์กรด้านการจ้างงาน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการหรืออื่นใด เพื่อเป็นกลไกทางเลือกสำหรับแรงงานในการเรียกร้องส่วนแบ่ง ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งหากมีระยะเวลาที่รวดเร็ว กระชับสอดคล้องกับแรงงานอพยพที่มีสามารถอยู่ร่วมในกระบวนการที่มีระยะเวลายาวนาน

ในส่วนของประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า มีการจัดทำแผนโครงการในลักษณะดังกล่าวที่น่าสนใจกรณีของความร่วมมือด้านแรงงานระดับหน่วยงานระหว่างกระทรวงแรงงานไทย กับกระทรวงแรงงานและการจ้างงานสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ภายใต้ Memorandum of Understanding between the Ministry of Employment and Labor of the Republic of Korea and the Ministry of Labor of the Kingdom of Thailand on the Sending of Worker to the Republic of Korea under the Employment Permit System: EPS ซึ่งจัดทำและดำเนินการร่วมกันมาตั้งแต่ปี 2547 รวมทั้งสิ้น 6 ฉบับ และปัจจุบันอยู่ระหว่างการจัดทำฉบับที่ 7 ภายใต้โครงการความร่วมมือนี้ ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมมือและแบ่งหน้าที่ดำเนินการ กล่าวคือ ฝ่ายไทยโดยกรมการจัดหางานมีหน้าที่ในการรับสมัคร ประสานการคัดเลือกแจ้งผลการคัดเลือกของนายจ้างให้คนงานทราบ ดำเนินการขอวีซ่า และจัดส่งคนงานไปทำงาน ส่วนฝ่ายเกาหลีโดย the Human Resources Development Service of Korea (HRD Korea) มีผู้แทนประจำประเทศไทยทำหน้าที่จัดทดสอบเพื่อคัดเลือกคนงาน คนงานที่ได้รับคัดเลือกให้ไปทำงานภายใต้โครงการจะได้รับอนุญาตให้ทำงาน 3 ปี และอาจต่ออายุการจ้างได้อีก 1 ปี 10 เดือน สำหรับการทำงานในช่วงแรก และอาจต่อระยะเวลาครั้งที่สองหลังจากเดินทางกลับประเทศแล้วตามเกณฑ์เดิม ซึ่งรวมทั้งสองช่วงสามารถทำงานได้ถึง 9 ปี 8 เดือน ส่วนคนงานจะมีรายได้อย่างน้อยตามประกาศค่าจ้างขั้นต่ำชั่วโมงละ 9,160 วอน หรือประมาณ 275 บาท สำหรับการทำงานสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง หรือเดือนละ 1,914,440 วอน (ประมาณ 57,433 บาท) การไปทำงานภายใต้โครงการมีการกำหนดค่าใช้จ่ายพื้นฐานตลอดฤดูกาลที่ชัดเจนเป็นเงินประมาณ 57,900 บาท (รวมทั้งค่าทดสอบความสามารถภาษาเกาหลี ประมาณ 780-830 บาท) ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายก่อนการเดินทาง (ค่าหนังสือเดินทาง ค่าตรวจสุขภาพ ค่าตรวจประวัติอาชญากรรม ค่าฝึกอบรมภาษาและวัฒนธรรมเกาหลี ค่าโดยสารเครื่องบินเที่ยวไป ค่าสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนงานไปทำงานต่างประเทศ) รวมเป็นเงินประมาณ 20,400 บาท และมีค่าใช้จ่ายระหว่างการพำนักในเกาหลี (ค่าประกันอุบัติเหตุ ค่าประกันการเดินทางกลับ และค่าใช้จ่ายส่วนตัวสำหรับ

เดือนแรก) เป็นเงินประมาณ 37,500 บาท โดยเปิดให้แรงงานเข้าไปทำงานในภาคการผลิต ก่อสร้าง และภาคเกษตร สำหรับในส่วนของแรงงานตามฤดูกาลในภาคเกษตร ทั้งสองฝ่ายอยู่ในระหว่างการดำเนินโครงการจัดส่งแรงงานภาคเกษตรตามฤดูกาล (Seasonal Worker Program: SWP) ร่วมกับเขตจินซอน จังหวัดชุงชองบุก สาธารณรัฐเกาหลี ภายใต้ the Memorandum of Cooperation on Dispatching Seasonal Workers in Agriculture Sector between the Department of Employment of the Ministry of Labour of the kingdom of Thailand and Jincheon-gun, Chungcheongbuk-do of the Republic of Korea (draft) เพื่อดำเนินความร่วมมือระหว่างสองฝ่ายในการจัดส่งแรงงานไทยไปยังจังหวัดดังกล่าว ซึ่งขาดแคลนแรงงานเกษตรตามฤดูกาล โดยมีมาตรการการจ้างแรงงานซ้ำ สามารถเดินทางกลับไปทำงานในทุกปี เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ป้องกันการแทรกแซงของคนกลาง และลดค่าใช้จ่ายในการจัดส่งแรงงาน รวมทั้งป้องกันและคุ้มครองมิให้เกิดการค้าแรงงานและการจ้างแรงงานที่มีขบถด้วยกฎหมาย กรณีของแรงงานไทยทางจังหวัดชุงชองบุกมีความต้องการจ้างแรงงานไทยในระยะเวลา 5 เดือน ในช่วงเดือนมีนาคม-กรกฎาคม เพื่อทำงานปลูก เก็บ และห่อผักผลไม้ในเรือนกระจก โดยมีเงื่อนไขให้แต่ละฝ่ายมีการกิจกรรมน้ำที่ในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น รวมทั้งหน้าที่ให้การดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ รวมทั้งการประกันค่าจ้างในอัตราเท่าเทียมกับคนงานท้องถิ่นภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ โดยจังหวัด Jincheon-gun จะเป็นผู้จัดให้มี Hotline 1577-1366 เพื่อรับข้อร้องทุกข์ข้อร้องเรียนกรณีฉุกเฉิน 24 ชั่วโมง นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่าย (Expense) ภายใต้บันทึกความตกลงกำหนดเงื่อนไขสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและคนงานใน Contract of Employment of Workers in Agriculture Sector โดยให้นายจ้างเป็นผู้รับภาระด้านการประกันสุขภาพและอุบัติเหตุทั่วไปร่วมกับลูกจ้างในอัตราครั้งต่อครั้ง และให้นายจ้างเป็นผู้รับภาระในการจัดทำประกันอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากงาน ในการเดินทาง คนงานต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในทางเดินทางในประเทศไทย ค่าตัวโดยสารเครื่องบินไปกลับและอื่นๆ ดังที่ได้กล่าวข้างต้น รวมทั้งรับภาระค่าที่พักอาศัยและอาหารการกินตามที่ระบุในสัญญาแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของรายได้ หากมีกรณีการติดเชื้อโควิด 19 ทาง Jincheon-gun จะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการกินอยู่ ตลอดจนค่าเดินทางไปสนามบิน สำหรับสิทธิในการเปลี่ยนตัวนายจ้าง เป็นสิทธิของคนงานโดยนายจ้างรายใหม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว และต้องได้รับอนุมัติจาก Mayor ของจังหวัด Jincheon-gun และกรมการจัดหางานหรือสำนักงานแรงงาน สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ โซล และกำหนดเงื่อนไขให้กรมการจัดหางานจัดเตรียมและดำเนินมาตรการป้องกันการหลบหนีจากนายจ้าง โดยการจัดให้คนงานทำสัญญาค้ำประกันไว้กับธนาคารพาณิชย์ (bank guarantee) เป็นเงิน 70,000 บาท²⁸⁰ อย่างไรก็ตาม การเจรจายังไม่สามารถสรุปผลบรรลุความตกลงระหว่างกันได้เนื่องจาก การกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของไทยมีหน้าที่จัดเตรียมมาตรการป้องกันการ

²⁸⁰ ร่าง Attachment to the Memorandum of Cooperation on Dispatching Seasonal Workers in Agriculture Sector between the Department of Employment of the Ministry of Labour of the kingdom of Thailand and Jincheon-gun, Chungcheongbuk-do of the Republic of Korea, for the Year of 2022 และ Annex 2, Annex 3

หลบหนี เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นกว่าอำนาจตามกฎหมายที่ฝ่ายไทยมี และจากการหารือของทั้งสองฝ่ายในประเด็นดังกล่าว ฝ่ายไทยจะให้ธนาคารรัฐเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวและปรับปรุงร่างบันทึกความตกลงและเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีต่อไป อย่างไรก็ตามก็ดี กระทรวงยุติธรรมสาธารณรัฐเกาหลีได้ประกาศมาตรการใหม่ยกเลิกระบบการเงินประกันการเดินทางกลับประเทศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2566 ซึ่งทางเกาหลีจะคัดเลือกหน่วยงานรับผิดชอบในการนำเข้าแรงงานตามฤดูกาล รวมทั้งการจัดทำบันทึกความตกลง

2.3.4 การคุ้มครองสิทธิแรงงานภายใต้กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

(1) ภายใต้กรอบกฎหมาย WTO

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานในกรอบการค้าระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีความเห็นในทางวิชาการว่า เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม โดยให้เหตุผลว่าการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานเป็นการทุ่มตลาดทางสังคม (social dumping) หรือเป็นการอุดหนุนการค้าทางตรงหรือทางอ้อมของรัฐ (subsidization) โดยผ่านการปล่อยให้มีช่องว่างทางกฎหมายหรือมีกฎหมายที่ไม่เข้มงวดหรือขาดประสิทธิภาพ (lax labor laws) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมทั้งในแง่เศรษฐกิจและสังคม²⁸¹ ภายใต้กรอบการทำงานของ WTO ในการกำกับดูแลกฎเกณฑ์และกติกาเกี่ยวกับการค้าสองภาคหลักประกอบด้วย the General Agreement on Tariffs and Trade 1947 (GATT) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์และกติกาด้านการค้าสินค้าและภาษีศุลกากร และ the General Agreement on Trade in Services (GATS) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์และกติกาด้านการค้าในภาคบริการ ปัจจุบันมาตรฐานแรงงานยังไม่ถือว่าเป็นประเด็นที่อยู่ภายใต้การทำงานของกรอบ WTO แม้ว่าบางประเทศสมาชิกของ EU และสหรัฐอเมริกาจะร่วมกันผลักดันก็ตาม²⁸² เพียงแต่เห็นด้วยในหลักการที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในฐานะสมาชิกและภายใต้กรอบการทำงานของ ILO และปฏิเสธการใช้มาตรฐานแรงงานมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า²⁸³ อย่างไรก็ตามก็ดี ภายใต้ GATT และ GATS เปิดช่องให้ประเทศสมาชิก WTO สามารถจัดทำความตกลงด้านการค้าระหว่างกันในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการจัดทำเขตการค้าเสรี (free trade area) เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ด้านการค้าและเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ระหว่างภาคีแตกต่างหากจากกรอบ WTO

²⁸¹ ความเห็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โปรดดู นิรมล สุธรรมกิจ. รายงานโครงการการศึกษาเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สิงหาคม 2549. หน้า 35, 87, 89, Michael J. Trebilcock and Robert Howse. *The Regulation of International Trade*, 3rd edition, (London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2005, p.560 หรือ อุกฤษณ์ มุสิกพันธ์. ผลกระทบต่อกฎหมายแรงงานไทยจากการนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นเงื่อนไขในการค้าระหว่างประเทศ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2555 หน้า 103 – 111 เป็นต้น

²⁸² World Trade Organization, *Trade and Labour Standards*, Subject of intense debate, เผยแพร่ใน https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/about_e/18lab_e.htm สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2565

²⁸³ Singapore WTO Ministerial Declaration 1996, WT/Min(96) Dec, 18 December 1996, para 4

ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า มีการจัดทำความตกลงทางการค้าที่มีการผนวกหรือการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิและมาตรฐานแรงงานไว้เป็นส่วนหนึ่งของความตกลง²⁸⁴

(2) ภายใต้การจัดทำ EU Free Trade Agreement กับต่างประเทศ

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมาพบว่า ผลเบอร์รี่ป่าและผลิตภัณฑ์จากผลเบอร์รี่ป่าในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านอาหาร เวชภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์ด้านการบำรุงความงาม เป็นสินค้าที่ได้รับชื่อเสียงมีความสำคัญและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจของฟินแลนด์ในการค้าระหว่างประเทศ และพบว่าสหภาพยุโรปซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกรวมทั้งฟินแลนด์ ได้ให้ความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิแรงงานภายใต้กรอบการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศตลอดมาจนถึงปัจจุบัน²⁸⁵ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิแรงงาน ได้ถูกผนวกไว้ในกรอบการค้าระหว่างประเทศดังกล่าว โดยอ้างอิงถึงอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 ว่าด้วยการจัดการใช้แรงงานบังคับ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

แม้ว่าหลักการและหลักเกณฑ์ทางการค้าภายใต้กรอบ WTO ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศหลักที่กำกับดูแลการค้าระหว่างประเทศยังไม่มีช่องทางความชัดเจนเกี่ยวกับการเชื่อมโยงประเด็นด้านสิทธิแรงงานเข้าผนวกเป็นเงื่อนไขการค้า แต่ก็เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ร่วมกันได้ดังที่ได้กล่าวในข้างต้น ภายใต้ข้อยกเว้นดังกล่าว ในการจัดทำ free trade agreement (FTA) ของสหภาพยุโรปกับทุกประเทศ ซึ่งประเทศฟินแลนด์เข้าเป็นภาคีความตกลงด้วยในฐานะรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป มีการผนวกเงื่อนไขด้านสิทธิแรงงานเอาไว้เป็นหนึ่งในหลักการสำคัญ การศึกษาในส่วนนี้ได้คัดเลือก FTA ที่สหภาพยุโรปจัดทำกับประเทศในกลุ่มอาเซียน 2 ฉบับ ที่ได้มีการจัดทำขึ้นไม่นานมานี้ เพื่อให้มีบริบทที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยสำหรับการวิเคราะห์โอกาสและความเป็นไปได้ที่จะเป็นกลไกการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยในประเทศฟินแลนด์รวมทั้งแรงงานเก็บผลไม้ป่า ประกอบกับการจัดทำ FTA กับสหภาพยุโรป เป็นหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายของการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีภายใต้แผนการดำเนินการในอนาคตและอยู่ระหว่างการเตรียมการฟื้นฟูการเจรจาของประเทศไทย หลังจากคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปมีมติระงับการเยือนระหว่างกันอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน

²⁸⁴ GATT, Article XXIV.5 และ GATS, Article V

²⁸⁵ แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้เห็นได้อย่างชัดเจนในการผนวก Charter of Fundamental Rights of the European Union ไว้ Treaty of Lisbon ซึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2009 ทำให้กฎบัตรฉบับดังกล่าวมีสถานะผูกพันตามกฎหมายภายใต้กรอบการทำงานของสหภาพในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการค้าและการลงทุนภายในตลาดสหภาพและขยายแนวคิดสู่การค้าการลงทุนระหว่างประเทศ รายละเอียดที่เกี่ยวข้องสามารถศึกษาได้จาก European Foundation for Improvement of Living and Working Condition (Eurofound) เผยแพร่ใน <https://www.eurofound.europa.eu>

2557 ซึ่งมีผลให้ชะลอการเจรจา FTA กับไทยด้วย²⁸⁶ โดยความตกลง FTA ที่ใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษาส่วนนี้ ประกอบด้วย the Free Trade Agreement between the European Union and the Republic of Singapore (EU-Singapore FTA) 2019²⁸⁷ ระหว่างสหภาพยุโรปกับสิงคโปร์ และ the Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam (EU-Viet Nam FTA) 2020²⁸⁸ ระหว่างสหภาพยุโรปกับเวียดนาม ซึ่งภายใต้ข้อบท Trade and Sustainable Development ของความตกลงทั้งสองฉบับมีการบรรจุเงื่อนไขสิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานและสามารถจำแนกประเด็นได้ ดังนี้

การยกระดับและการบังคับใช้กฎหมายภายใน ให้มีความสำคัญกับประเด็นด้านแรงงาน (labor issues) ด้านการคุ้มครองแรงงาน (labor protection) และความตกลงหรือมาตรฐานแรงงานที่ได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศโดยอ้างอิงถึงข้อผูกพันที่มีตามพันธกรณีภายใต้ ILO และอนุสัญญาพื้นฐานภายใต้หลัก the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up 1998 ซึ่งรวมถึงการจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบภายใต้ ILO Convention No. 29 โดยกำหนดหน้าที่ของภาคีที่จะต้องปรับปรุงพัฒนากฎหมายและนโยบายภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานดังกล่าว ต้องประกันว่ามีกฎหมายและนโยบายที่รองรับหรือส่งเสริมการคุ้มครองแรงงานในระดับสูง และต้องปรับปรุงพัฒนากฎหมายและนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่องรวมทั้งการนำข้อผูกพันตามมาตรฐานระหว่างประเทศของ ILO ที่ประเทศภาคีดังกล่าวให้สัตยาบันไปปรับใช้กับกฎหมายและระเบียบภายในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ และการละเมิดต่อหลักการและสิทธิในการทำงานขั้นพื้นฐานไม่อาจอ้างหรือนำไปใช้อ้างถึงความชอบธรรมของการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (legitimate comparative advantage) และมาตรฐานแรงงานไม่ควรถูกใช้เพื่อเป้าหมายในการกีดกันทางการค้า (protectionist trade purpose)²⁸⁹

สิทธิแรงงานและการค้า การผ่อนปรนระดับการคุ้มครองแรงงานเพื่อประโยชน์ทางการค้าเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมและขัดต่อวัตถุประสงค์ของความตกลง และต้องไม่ละเลยที่จะบังคับกฎหมายแรงงานเพื่อจูงใจทางการค้าและการลงทุน หรือปรับใช้กฎหมายในลักษณะที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่สมควรหรือตามอำเภอใจระหว่างภาคีหรือเพื่ออำพรางการกีดกันทางการค้า²⁹⁰

²⁸⁶ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. ความคืบหน้าการเจรจา FTA ของไทยทุกเวที (Update!!! กรกฎาคม 2565) เผยแพร่ใน <https://api.dtn.go.th/files/v3/62cbc2efef4140d9c9011289/download> สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2565

²⁸⁷ Official Journal of the European Union, L 294, 14 November 2019

²⁸⁸ Official Journal of the European Union, L 186, 12 June 2020

²⁸⁹ EU-Viet Nam FTA. Preamble, Article 13.1, 13.2, 13.4, EU-Singapore FTA. Article 12.1, 12.2, 12.3 การอ้างความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบกรณีการค้าสินค้าหรือละเมิดต่อสิทธิแรงงาน มิได้มีภาระผูกพันไว้ชัดเจนภายใต้หลักการของ WTO Ministerial Declaration 1996 แต่เป็นช่องว่างในการตีความโดยนัยได้อย่างสมเหตุสมผล (ผู้วิจัย)

²⁹⁰ EU-Viet Nam FTA. Preamble, Article 13.3, EU-Singapore FTA. Article 12.3

มาตรการบังคับ ความตกลงเปิดช่องทางให้ภาคีดำเนินการตามช่องทางต่างๆ ตามลำดับความเข้มข้นดังนี้ ประการแรก การหารือร่วมกันระหว่างรัฐบาล²⁹¹ กรณีมีประเด็นปัญหาที่มีความเห็นแตกต่างกัน โดยยื่นคำขอเป็นหนังสือไปยัง contact point ของอีกฝ่ายหนึ่ง พร้อมกับแจ้งประเด็นที่ชัดเจนชี้ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาและข้อเรียกร้องโดยสรุปพร้อมกับอธิบายถึงผลกระทบที่มีต่อวัตถุประสงค์ของความตกลง รวมทั้งบรรดาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และระบุถึงขอบทของความตกลงที่เกี่ยวข้องให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ กระบวนการหารือร่วมกันนี้ให้เริ่มดำเนินการได้เมื่อส่งคำขอไปแล้ว ภายใต้กระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันคู่ภาคีต้องพยายามอย่างยิ่งยวดในการบรรลุผลการแก้ปัญหาที่พึงพอใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย และหากภาคีฝ่ายหนึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ก็ให้คำนึงถึงปัญหาและสิทธิประโยชน์ของภาคีฝ่ายนั้นเป็นสำคัญ ในการดำเนินการอาจพิจารณาแนวทางการดำเนินการของ ILO มาปรับใช้หรืออาจขอความเห็นจาก ILO หรือจากบุคคลที่ทั้งสองฝ่ายเห็นว่ามีความเหมาะสมเพื่อตรวจสอบถึงเรื่องที่เกิดขึ้นก็ได้ สำหรับกรณีของ EU-Viet Nam หากปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องมีการหารือเพิ่มเติม ก็อาจส่งคำขอเป็นหนังสือไปยัง contact point ของอีกฝ่ายหนึ่งอีกครั้ง โดยขอนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ Committee on Trade and Sustainable Development ซึ่งต้องเรียกประชุม โดยไม่ชักช้าและมุ่งมั่นที่จะหาข้อยุติ และในกรณีที่เห็นสมควรคณะกรรมการชุดนี้อาจร้องขอคำแนะนำจากคณะที่ปรึกษาภายในประเทศของภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายหรือจากผู้เชี่ยวชาญอื่นๆ เพื่อช่วยวิเคราะห์ประเมินปัญหาที่เกิดขึ้น หากสามารถบรรลุข้อยุติได้ก็ให้เผยแพร่ต่อสาธารณะ ส่วนกรณีของ EU-Singapore จะจัดตั้งในรูปของ Board on Trade and Sustainable Development²⁹² หากภาคีคู่พิพาทไม่สามารถยุติปัญหาได้อย่างเป็นที่พึงพอใจในชั้น Committee on Trade and Sustainable Development ภาคีมีสิทธิขอร้องให้นำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะผู้เชี่ยวชาญ (Panel of Experts)²⁹³ ภายใน 120 วันหลังจากยื่นคำขอการหารือร่วมกันระหว่างรัฐบาลหรือตามที่ตกลงกัน โดยทำเป็นคำขอยื่นต่อ contact point ของอีกฝ่ายหนึ่งเช่นเดิม โดยต้องเลือกบุคคลจากรายชื่อที่มีการสรรหาเอาไว้ตามความตกลงซึ่งประกอบด้วยบัญชีรายชื่อย่อย 3 บัญชี ได้แก่ บัญชีย่อยสำหรับภาคีแต่ละฝ่ายและบัญชีบุคคลที่มีใช้คนชาติ (national) ของภาคีฝ่ายใด ผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายแรงงานตามประเด็นที่ระบุไว้ในความตกลงหรือการยุติข้อพิพาทภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ มีความรู้ความสามารถเป็นเอกเทศไม่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานหรือองค์กรใด เพื่อทำหน้าที่เป็นประธานของ Panel of Experts และดำเนินกระบวนการหาข้อยุติภายใน 30 วันนับจากวันที่ได้รับคำขอ ในการพิจารณาคณะผู้เชี่ยวชาญอาจขอคำแนะนำจาก ILO และเปิดโอกาสให้ภาคีพิจารณาให้ความเห็น หลังจากนั้น จะมีการจัดทำรายงานผลขั้นต้น (interim report) และรายงานผลสมบูรณ์ (final report) เสนอให้ภาคีคู่พิพาททราบ โดยรายงานดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงที่ได้มา การปรับข้อเท็จจริงกับขอบทความตกลง และ

²⁹¹ EU-Viet Nam FTA. Preamble, Article 13.16, EU-Singapore FTA. Article 12.16

²⁹² EU-Singapore FTA. Article 12.15

²⁹³ EU-Viet Nam FTA. Preamble, Article 13.17, EU-Singapore FTA. Article 12.17

หลักการของเหตุผลใช้ประกอบการพิจารณาและข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ภาคิอาจทำข้อสังเกตต่อรายงานผล
 ขั้นต้นเป็นหนังสือ ไปยังคณะผู้เชี่ยวชาญซึ่งอาจมีการทบทวนรายงานและตรวจสอบเพิ่มเติมตามที่
 เห็นสมควร ทั้งนี้ โดยหลักการจะต้องจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 150 วันนับแต่วันที่จัดตั้ง
 คณะผู้เชี่ยวชาญ เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็นเกิดขึ้นแล้วต้องไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่ภาคิจะตกลงกัน
 เป็นอย่างอื่น และให้พิมพ์เผยแพร่รายงานดังกล่าวเป็นการสาธารณะ หลังจากนั้นก็เป็นหน้าที่ของภาคิ
 คู่พิพาทที่จะต้องหารือถึงแนวทางการดำเนินการหรือมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้มีการปฏิบัติตามรายงาน
 และข้อเสนอแนะ โดยแจ้งให้คณะที่ปรึกษาภายในประเทศทราบภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือที่ตกลงกัน
 โดยให้ Committee on Trade and Sustainable Development เป็นผู้ติดตามผลการปฏิบัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม
 มาตรการแก้ไขปัญหากับประเด็นด้านแรงงานไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อบทว่าด้วยการระงับข้อพิพาท (Dispute
 Settlement) ที่อาจใช้มาตรการทางการค้าบังคับได้แต่อย่างใด

จากการศึกษาความตกลง FTA ทั้งสองฉบับในข้อบทอื่นๆ พบว่า ภายใต้ EU-Viet Nam
 FTA ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้บริการ โดยบุคคลธรรมดา (Temporary presence of Natural Persons for
 Business Purpose) ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาสามารถใช้สิทธิในการเดินทางไปให้บริการในประเทศ
 ภาคิเป็นการชั่วคราวได้ในสถานะผู้ให้บริการตามสัญญา (contractual service supplier) กล่าวคือบุคคล
 ธรรมดาผู้เป็นลูกจ้างของนายจ้างในประเทศภาคิหนึ่ง อาจถูกส่งไปให้บริการแก่ลูกค้ายังประเทศภาคิ
 ปลายทาง คล้ายคลึงกับหลักการเรื่อง cross border services ตามกฎหมาย posted worker ของฟินแลนด์
 อย่างไรก็ดี ภายใต้ความตกลงสองฉบับนี้ยังไม่พบช่องทางสำหรับกรณีของแรงงานไร้ฝีมือ เนื่องจากเงื่อนไข
 ของความตกลงเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคล เช่น คุณวุฒิทางการศึกษา และประเภทของงานในสาขาธุรกิจ
 บริการที่มีการเปิดตลาด (market access) จะเป็นตัวกั้นกรองและสกัดกั้น²⁹⁴ ส่วนใน EU-Singapore ไม่พบ
 ในกรณีของผู้ให้บริการตามสัญญาแต่อย่างใด

ภายใต้หลักการเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านแรงงานตามความตกลง FTA ดังกล่าว การ
 บังคับใช้กฎหมายภายในประเทศของกลุ่มที่ครอบคลุมทั้งแรงงานทุกประเภทตามความหมายของ ILO ที่
 เป็นคนชาติหรือคนท้องถิ่นหรือแรงงานต่างชาติดังประเทศใดก็ตามที่เข้าไปทำงานในประเทศของภาคิด้วย
 ไม่มีบทกเว้นว่าเป็นการเข้าไปทำงานภายใต้ช่องทางความตกลงหรือนอกช่องทางความตกลง ตัวอย่างเช่น
 กรณีแรงงานเก็บผลไม้ป่าของไทยเข้าไปทำงานในประเทศฟินแลนด์ แล้วปรากฏว่าถูกละเมิดสิทธิแรงงาน
 ไม่ว่าจะเป็สิทธิแรงงานตามกฎหมายของฟินแลนด์หรือสิทธิแรงงานที่อ้างอิงถึงอนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้อง
 การปฏิบัติของฟินแลนด์อาจเป็นการละเมิดความตกลง FTA ทั้งสองฉบับ เพียงแต่ประเทศไทยไม่อาจหยิบ
 ยกขึ้นว่ากล่าวได้ เนื่องจากมิได้เป็นภาคิความตกลง ต้องให้ภาคิความตกลง เช่น เวียดนามหรือสิงคโปร์เป็นผู้
 เสนอเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณา

²⁹⁴ EU-Viet Nam FTA. Preamble, Article 8.13, 18.16, EU-Singapore FTA. Article 12.17

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการรอความเหมาะสมเพื่อเปิดเจรจา FTA กับ EU อีกครั้งหนึ่งดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น แต่ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมกันสรุปและลงนาม the Thailand-EU Comprehensive Partnership and Cooperation Agreement : Thai-EU PCA เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2565 ภายหลังจากได้ดำเนินกระบวนการเจรจามาในระยะเวลายาวนานพอสมควร ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบแผนงานและประเด็นภายใต้แผนแต่ละเรื่องร่วมกันในลักษณะความตกลงหุ้นส่วนและความร่วมมือรอบด้านระหว่างกัน กรอบความตกลงฉบับนี้มีเนื้อหาครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งด้านสิทธิมนุษยชน การอพยพเคลื่อนย้าย เป็นต้น เพื่อใช้เป็นพื้นฐานแนวทางที่ผ่านการเห็นชอบด้วยกันแล้วของภาคีทั้งสองฝ่ายและเป็นการวางกรอบสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเปิดเจรจา FTA กับ EU บนฐานเนื้อหาดังกล่าวต่อไป²⁹⁵ จากการศึกษากรอบความตกลงฉบับนี้พบว่า มีประเด็นที่มีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเพื่อยกระดับมาตรฐานด้านแรงงานที่ครอบคลุมถึงแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ด้วย ควบคู่ไปกับการวางแนวทางด้านการค้าและการลงทุนระหว่างกัน กล่าวคือ ภายใต้ Title V ภาคีทั้งสองฝ่ายได้วางแนวทางความร่วมมือระหว่างกันนอกเหนือจากประเด็นทางพาณิชย์ (Cooperation in Other Sectors) ประกอบด้วยความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights) ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อบทพื้นฐานของกรอบประเด็นด้านสังคม ที่เน้นถึงการสร้างขีดความสามารถของภาคีในการนำตราสารด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศไปปฏิบัติได้อย่างเป็นระบบผลลัดไคแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน ของประเทศ พร้อมกับการหารือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างภาคีรวมถึงองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้กรอบ UN ความร่วมมือด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม (Employment and Social Affairs) ซึ่งมีเนื้อหาที่เน้นถึงความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน ความเสมอภาคในค่าตอบแทนจากการทำงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน เอาไว้เป็นการเฉพาะชัดเจน โดยอ้างอิงถึงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนของ UN และ ILO รวมถึง the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 1998 ซึ่งหมายความว่าประเทศไทยและสมาชิกสหภาพยุโรปต้องให้ความสำคัญกับอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ทั้ง 8 ฉบับที่รวมถึง ILO Convention No. 29 เกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ ทั้งในแง่พิธีการและการนำไปปฏิบัติใช้ภายในประเทศ และมุ่งให้ภาคีบรรลุจุดมุ่งหมายให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ในประเด็นสมัยใหม่ที่ครอบคลุมถึงการขจัดความรุนแรงและการล่วงละเมิดในการทำงาน การสร้างความร่วมมือระหว่างภาคีและหุ้นส่วนทางสังคมแขนงต่างๆ (social partners) ในบริบทของการจ้างงานและสวัสดิการ

²⁹⁵ Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand. Thailand and the European Union officially sign the draft Thailand-EU Comprehensive Partnership and Cooperation Agreement (Thai-EU PCA), 15 Dec 2022 เผยแพร่ใน <https://www.mfa.go.th/en/content/pca-dec22-2?page=5d5bd3da15e39c306002aaf9&menu=5d5bd3cb15e39c306002a9b0> และ โปรดดู Council of the EU. Indo-Pacific: The European Union and Thailand sign Partnership and Cooperation Agreement, Press release 14/12/2022, เผยแพร่ใน <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/14/indo-pacific-the-european-union-and-thailand-sign-partnership-and-cooperation-agreement/pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2566

สังคม ซึ่งได้วางกรอบเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านการจ้างงาน ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน และด้านการตรวจแรงงาน โดยมีการจัดตั้งกลไกสนับสนุนการทำงานในลักษณะการปรึกษาหารือร่วมกันทั้งในประเด็นสังคมและการตรวจแรงงาน รวมถึงการสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการลักษณะพิเศษเฉพาะเพื่อรองรับการทำงานของภาคีในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เช่น Asia-Europe Meeting: ASEM, EU-ASEAN และ ILO นอกจากนั้น ภายใต้ความร่วมมือด้านเสรีภาพ ความปลอดภัยและความยุติธรรม (Cooperation in the Area of Freedom, Security and Justice) ใน Title IV ประกอบด้วยความร่วมมือด้านการอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นของบุคคล (Migration) ที่รวมถึงการดำเนินการกรณีการอพยพโยกย้ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สาเหตุปัญหาหลักของการโยกย้ายผิดกฎหมาย การให้ความคุ้มครองป้องกันและการตอบโต้การโยกย้ายที่ผิดกฎหมาย รวมถึงการลักพาและค้ามนุษย์ ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาเห็นได้ว่าเป็นความกังวลที่สำคัญและจัดเป็นปัญหาในระดับระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป โดยการจัดทำแผนป้องกันที่มีประสิทธิผลสำหรับตอบโต้การอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การลักลอบนำผู้อพยพย้ายถิ่นเข้าเมือง และการค้ามนุษย์ รวมทั้งเพื่อต่อต้านเครือข่ายของกลุ่มอาชญากรรมดังกล่าวไปพร้อมๆ กับการคุ้มครองเหยื่อผู้ถูกระทำ นอกจากนั้น ในส่วนการนำคนชาติของตนที่ไม่มีสิทธิตามคุณสมบัติที่จะเข้าเมืองหรือพำนักในเขตแดนของภาคีอีกฝ่ายหนึ่งกลับประเทศต้นทาง ซึ่งรวมทั้งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ จะตกเป็นหน้าที่ของภาคีแต่ละฝ่ายที่จะต้องดำเนินการเพื่อนำคนชาติของตนกลับภูมิลำเนาประเทศตนโดยไม่ชักช้าหรือรั้งรอ และไม่ต้องมีการจัดทำรูปแบบพิธีการเพิ่มเติมอย่างอื่นอีก ซึ่งการนำประเด็นดังกล่าวข้างต้นไปสู่การปฏิบัติ จะกระทำโดยผ่านกลไกการทำงานในรูปแบบ joint committee ซึ่งเป็นคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายไทยและฝ่าย EU ต่อไป²⁹⁶

การลงนามกรอบความร่วมมือ Thai-EU CPA นับว่าเป็นช่องทางหรือเวทีที่เป็นโอกาสและประโยชน์กับฝ่ายไทย ที่จะหยิบยกปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมให้กับแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ (เบอร์รี่) ป่าในประเทศฟินแลนด์ รวมทั้งประเด็นทางนโยบาย กฎหมายและกฎระเบียบ รวมทั้งแนวปฏิบัติ ที่มีผลกระทบกับสิทธิและปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสถานการณ์ปัจจุบันหรืออาจส่งผลกระทบต่อในอนาคต เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีสำหรับทั้งสองฝ่าย ซึ่งสามารถดำเนินการหยิบยกประเด็นขึ้นหารือร่วมกันได้ ทั้งในระดับ joint committee ระดับทวิภาคีระหว่างไทยและฟินแลนด์ หรือระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป รวมทั้งการใช้สิทธิผ่านกลไกการทำงานของ ILO ตามเงื่อนไขและแนวทางที่ภาคีทั้งสองฝ่ายได้ตกลงเห็นพ้องกันแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องรอให้บรรลุการจัดทำ FTA ระหว่างกันเสร็จสิ้นเสียก่อน

(3) ภายใต้กรอบกฎหมายระดับสหภาพของ EU

หากมองในแง่ของการมีกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบที่สร้างขึ้นมารองรับ จะเห็นได้ว่า EU มีนโยบายและทิศทางในการคุ้มครองสิทธิแรงงาน รวมทั้งเรื่องแรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ ในระดับภูมิภาค

²⁹⁶ Thai-EU CPA. Article 30, 47, 52, 25

ที่ชัดเจนต่อเนื่องตลอดมา ดังเห็นได้จากข้อห้ามอย่างชัดเจนใน Article 5 (Prohibition of slavery and forced labour) ของ the EU Charter of Fundamental Rights ซึ่งใช้เป็นพื้นฐานของกฎหมายและแผนงานหรือแนวยุทธศาสตร์ทางนิติบัญญัติ หรือตามนัยสิทธิมนุษยชนภายใต้ Article 21 of the Treaty on European Union รวมทั้งกฎหมายประเภทต่างๆ²⁹⁷ และแผนงานในหลากหลายโครงการที่มีการบรรจุในเรื่องแรงงานบังคับเอาไว้ ตัวอย่างเช่น Guidance on due diligence สำหรับช่วยเหลือภาคธุรกิจตรวจสอบและทราบถึงความเสี่ยงที่จะมีการค้ามนุษย์ในขั้นตอนหรือกระบวนการทำงานและกระบวนการหรือแหล่งที่มาของการก่อให้เกิดสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ในห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีกฎหมายในลักษณะธรรมนูญที่ใช้ในระดับของภูมิภาคแล้วก็ตาม EU ก็ยังเห็นว่ามีความจำเป็นต้องสร้างมาตรการที่เข้มแข็งมากกว่าเดิมขึ้นมาควบคู่ไปกับแนวทางการดำเนินกิจกรรมที่สร้างคุณค่าต่อระดับความแข็งแกร่ง (value chain) ระหว่างประเทศ รองรับการค้าเสรีที่ขยายตัวในภูมิภาคร่วมกับประเทศสมาชิกอื่นและประเทศนอกกลุ่มในระดับสากล เพื่อป้องกันปัญหาด้านการละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์จากสถานการณ์ที่ยังคงเป็นอยู่และเกิดขึ้นในสหภาพยุโรปจนถึงขณะนี้ เนื่องจากแรงงานบังคับมักปรากฏซ่อนอยู่ในสายกิจกรรมทางธุรกิจไม่ว่าจะเป็นการเพาะปลูกเก็บเกี่ยวหรือการสกัดหาวัตถุดิบต้นทางจนถึงการแปรรูปการผลิต จัดจำหน่าย ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมิได้เข้าไปแก้ไข หรืออาจแก้ไขเพียงบางส่วนเฉพาะที่ปรากฏถึงหรือเห็นได้ว่าการใช้แรงงานบังคับ ในขณะที่แนวทางการทบทวนธุรกิจก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับตัวสินค้าหรือผลิตภัณฑ์และที่มา แต่กลับมุ่งไปยังผู้ประกอบการธุรกิจที่มีบทบาทเป็นผู้เล่นอยู่ในตลาด (market operator) เช่น การพิจารณาจากขนาดหรือสาขาธุรกิจและสายทางของธุรกิจดังกล่าว ซึ่งทำให้สินค้าที่ผลิตจากแรงงานบังคับยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ในตลาด EU นอกจากนี้ การมีมาตรการดังกล่าวยังเป็นการสร้างพื้นฐานความเชื่อมั่นทางกฎหมาย (legal certainty) และการมีสนามแข่งขันที่เท่าเทียมกัน (level-playing field) เพื่อการเติบโตที่ยั่งยืน ป้องกันปัญหาความแตกต่างของประเทศสมาชิกต่อความไม่แน่นอนของหลักเกณฑ์ ต้นทุนรายจ่ายที่เพิ่มเข้ามา และภาระการบริหารจัดการของธุรกิจ รวมทั้งการป้องกันมิให้สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงทั้งหมดหรือบางส่วนกับแรงงานบังคับตลอดสาย ไม่ว่าจะเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นหรือนำเข้า เข้าสู่ EU single market ในภาพรวม ทั้งในการตรวจสอบติดตามผล

²⁹⁷ ตัวอย่างเช่น Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, OJ L 101, 15.4.2011 หรือ Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, OJ L 168, 30.6.2009 และ โปรดดู the European Convention on Human Rights ใน Article 4 ประกอบ

EU มีแผนการประสานเครือข่ายสาธารณะสำหรับข้อมูลที่เป็นประโยชน์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคต่างๆ ทั้งในและนอกภูมิภาค รวมถึงองค์การระหว่างประเทศ เช่น ILO²⁹⁸

ในเดือนกันยายน 2022 EU Commission ได้แถลงข่าวข้อเสนอให้มีการออกกฎหมายระงับสินค้าและผลิตภัณฑ์ทุกชนิดที่ผลิตจากแรงงานบังคับในตลาดของ EU ไม่ว่าจะใช้สำหรับอุปโภคบริโภคภายใน EU หรือเพื่อการส่งออก หรือมีการนำเข้า โดยเกณฑ์ตามข้อเสนอดังกล่าวตั้งอยู่บนมาตรฐานที่มีการยอมรับร่วมกันในระดับระหว่างประเทศรวมถึงมาตรฐานแรงงานหลัก เช่น การจัดการใช้แรงงานบังคับ โดยมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการถอนสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวออกจากตลาดของสหภาพ พร้อมกับการดำเนินการสอบสวนกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยพนักงานศุลกากรเป็นผู้ตรวจสอบและระงับสินค้า ณ จุดพรมแดน รวมทั้งการจัดให้มีมาตรการรองรับเพื่อสั่งให้ผู้ประกอบการจำกัดหรือทำลายสินค้า ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวจะเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจาก European Parliament และ Council of European Union ก่อนที่จะมีผลใช้บังคับต่อไป²⁹⁹

ข้อเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้ ระดับของกฎหมาย จัดอยู่ประเภท regulation ซึ่งกฎหมายในระดับสหภาพ จะมีผลใช้บังคับทันทีและโดยตรงกับประเทศสมาชิก³⁰⁰ โดยใช้ชื่อว่า Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on prohibiting products made with forced labour on the Union market³⁰¹ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยงอุปสรรคของการเคลื่อนย้ายสินค้าเสรีและจัดการบิดเบือนการแข่งขันที่มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์บริหารของแต่ละประเทศสมาชิก และจัดให้อยู่ภายใต้หลักเอกภาพตามแนวนโยบายการค้าร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็งและเป็นเอกภาพ³⁰² (strong and uniform enforcement) การเชื่อมโยงกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเน้นถึงหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ และพิธีสารเสริมอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ตลอดจนตราสารฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ

²⁹⁸ European Commission. Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labor, 2022, pp. 1, 2, 4 เผยแพร่ใน Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labour (europa.eu) สืบค้นเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2565

²⁹⁹ European Commission. Commission moves to ban products made with forced labour on the EU market, Press release, 14 September 2022, เผยแพร่ใน Commission moves to ban products made by forced labour (europa.eu) สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2565

³⁰⁰ European Commission. Types of EU law, เผยแพร่ใน Types of EU law | European Commission (europa.eu) สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2565

³⁰¹ European Commission. Types of EU law, Brussels, 14.9.2022, COM (2022) 453 final เผยแพร่ใน Commission moves to ban products made by forced labour (europa.eu) สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2565

³⁰² European Commission. Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labor, 2022, ibid. pp. 6, 7, 12, 13

เรื่องแรงงานบังคับเอาไว้อย่างชัดเจน และได้กำหนดนิยามของคำว่าแรงงานบังคับให้เป็นไปตาม Article 2 ของอนุสัญญา ILO ฉบับดังกล่าว มาตรการบังคับภายใต้กฎหมายฉบับนี้ economic operator ซึ่งหมายถึง บุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือกลุ่มสมาคมของบุคคลผู้วางจำหน่ายหรือทำให้ปรากฏสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ในตลาดของสหภาพหรือผู้ส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว จะถูกห้ามมิให้ดำเนินการดังกล่าวหาก สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ผลิตจากแรงงานบังคับ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถแจ้งข้อมูล เบาะแสได้ รวมทั้งการเปิดรับข้อมูลจากองค์กรระหว่างประเทศและประเทศนอกกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งหาก ประเมินแล้วมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นเช่นนั้นจริงก็จะเข้าสู่กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยเริ่มจากดำเนิน กระบวนการสอบสวน³⁰³ หากพบว่าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่วางจำหน่ายหรือแสดงให้ปรากฏในตลาด เป็นของที่ได้หรือมีที่มาจากการใช้แรงงานบังคับ เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาสั่งห้ามมิให้ดำเนินการดังกล่าว หรือถอน นำออก หรือให้ทำลายทิ้ง โดยทันที กรณีที่ economic operator ละเลยหรือมิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง ของเจ้าหน้าที่ ก็ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และหากสามารถแสดงให้เห็นว่ามี การดำเนินการเพื่อจัดการใช้แรงงานบังคับออกจากกระบวนการประกอบธุรกิจหรือจากสายการผลิตหรือ การได้มาซึ่งสินค้า เจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจถอนคำสั่งได้ ทั้งนี้ คำสั่งของเจ้าหน้าที่ของประเทศสมาชิกหนึ่ง สามารถใช้บังคับกับกรณีเดียวกันในประเทศสมาชิกอื่นได้ด้วย หากเป็นสินค้าอย่างเดียวกันและมาจาก สายการผลิตหรือการได้มาเดียวกันที่พบว่ามีการใช้แรงงานบังคับ ในส่วนการเข้าออกของสินค้าหรือ ผลิตภัณฑ์ ณ พรมแดน พนักงานศุลกากรจะเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ในการตรวจสอบ กัก ปล่อย หรือทำลายทิ้ง สินค้าหรือผลิตภัณฑ์³⁰⁴ สำหรับมาตรการในการกำหนดโทษ กฎหมายกำหนดให้ประเทศ สมาชิกเป็นผู้วางเกณฑ์กำหนดโทษกรณีที่มีการละเลยหรือฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าหน้าที่ และให้ใช้มาตรการที่จำเป็น เพื่อประกันถึงการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ได้สัดส่วน และป้องปรามการกระทำผิด³⁰⁵ สินค้า ที่พบว่ามีการผลิตหรือได้มาเกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับ ไม่เพียงแต่จะถูกระงับการจำหน่ายหรือเข้าตลาดร่วม ของสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถนำกลับไปยังประเทศที่ไม่มีมาตรการหรือไม่มีขีดความสามารถ ที่จะสอบสวนหรือบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้³⁰⁶

ในส่วนของผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับจะประกอบด้วย ผลกระทบในทางสังคมและ สิทธิมนุษยชนรวมถึงสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน อันเกิดจากการปรับปรุงสภาพการทำงาน พร้อมๆ กับการ ลดการใช้แรงงานบังคับ เนื่องจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์จะไม่สามารถเข้าสู่ตลาดร่วม EU ได้ ที่สำคัญคือ บรรดาคนงานที่เกี่ยวข้องซึ่งส่วนใหญ่อยู่นอกภูมิภาคน่าจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบในเชิงบวก ผู้บริโภค ภายในสหภาพยุโรปเองก็มั่นใจได้ว่ามีการใช้และสนับสนุนสินค้าอุปโภคบริโภคที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ

³⁰³ Proposal for a Regulation (2022). Preamble (1)(4)(6)(17), Article 2(a)(h), Article 3, 4,5, 10, 11, 26

³⁰⁴ Proposal for a Regulation (2022). Article 6, 7, 12, 14, 15-20

³⁰⁵ Proposal for a Regulation (2022). Article 30

³⁰⁶ European Commission. Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labor, 2022, *ibid.* p. 7

ศีลธรรมจรรยาบรรณ ปลอดจากการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ในทางเศรษฐกิจ ข่มเหงสภาพลักษณะที่ดีทางธุรกิจ อันเป็นมูลค่าที่จับต้องไม่ได้ เป็นการสร้างเวทีการแข่งขันที่เท่าเทียมกันสำหรับธุรกิจที่ประกันได้ถึงสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ปลอดจากแรงงานบังคับเข้ามาเกี่ยวข้อง³⁰⁷

กฎหมายด้านเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคของ EU อีกฉบับหนึ่ง กล่าวคือ Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain หรือเรียกโดยย่อว่า UTP Directive กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบความสัมพันธ์ที่มีมีการปฏิบัติในลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบทางธุรกิจการค้าสินค้าภาคเกษตรและอาหารระหว่างคู่ค้ารายย่อยโดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย (SMEs) กับคู่ค้ารายใหญ่ในห่วงโซ่อุปทานไม่ว่าคู่ค้าดังกล่าวจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ที่ปกติแล้วผู้รับซื้อโดยเฉพาะรายใหญ่จะมีอำนาจในการต่อรองเหนือกว่าผู้ขายหรือผู้จัดจำหน่าย (supplier) สินค้าทางการเกษตรและอาหาร ทำให้เกิดการกำหนดเงื่อนไขหรือการปฏิบัติที่เป็นการเอาเปรียบกันเกิดขึ้น ไม่ว่าจะในรูปแบบของการต่อรองที่ขาดความเป็นธรรมและขาดความสุจริต การกำหนดเงื่อนไขผลกระทบความเสี่ยงให้กับอีกฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เหมาะสม การกำหนดสิทธิหน้าที่ที่ปราศจากความสมดุลให้แก่คู่ค้าอีกฝ่าย เป็นต้น ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมภายใต้กรอบสหภาพยุโรป ซึ่งสมาชิก EU ต้องจัดให้มีหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายและช่องทางการร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องนี้³⁰⁸ แม้ว่าสมาชิก EU หลายประเทศจะมีกฎหมายภายในรองรับเรื่องนี้ไว้แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพบว่าทำให้ความคุ้มครองตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันทั้งลักษณะและรูปแบบการปฏิบัติ ดังนั้น Directive ฉบับนี้ จึงกำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินการในส่วนภายในประเทศ และนำมาบังคับใช้ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2021 เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งสหภาพยุโรป สำหรับกรณีของฟินแลนด์ มีการปรับปรุงแก้ไข the Food Market Act เพื่ออนุวัติการตาม Directive ฉบับนี้³⁰⁹ ทั้งนี้ รายละเอียดเนื้อหาที่เกี่ยวข้องได้กล่าวไว้ในหัวข้อ the Food Market Act (1121/2018) ข้างต้นแล้ว

จากการศึกษา โอกาสและความเป็นไปได้ในการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยที่เดินทางมาเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่) ในฟินแลนด์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ จากสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำงานที่มีลักษณะเข้าขายแรงงานบังคับหรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มีกฎหมายรองรับทั้งระดับสากลและระดับ

³⁰⁷ European Commission. Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labor, 2022, *ibid*, p. 3

³⁰⁸ Directive (EU) 2019/633. Preamble, Article 1, 2(2)(4), 3.1 (c)(f), 3.4, 5, 6

³⁰⁹ Directive (EU) 2019/633. Article 13, 14 Directive (EU) 2019/633. Article 2(1) ประกอบกับ ANNEX I, List referred to in Article 38 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) และ โปรดดู EXPLANATORY NOTES TO THE COMBINED NOMENCLATURE OF THE EUROPEAN UNION (2015/C 076/01) Publication made in accordance with Article 9(1) of Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff, Chapter 8 (0810, 0811)

ภูมิภาคในลักษณะของโครงสร้างของกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ กล่าวคือ สิทธิและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน โดยตรงภายใต้ ILO Convention No. 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ หน้าที่ และแนวปฏิบัติของประเทศสมาชิกในการดำเนินการเพื่อต่อต้านและจัดการใช้แรงงานบังคับซึ่งครอบคลุมถึงการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มีกลไกการตรวจสอบกำกับดูแล และช่องทางการร้องเรียน ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการตามปกติโดยองค์กรหรือหน่วยงานของ ILO การร้องเรียนโดยองค์กรผู้แทนภาคแรงงานหรือนายจ้าง หรือการร้องเรียนโดยประเทศสมาชิกด้วยกัน ซึ่งทั้งประเทศไทยและฟินแลนด์ต่างก็เป็นประเทศสมาชิก ส่วนการคุ้มครองสิทธิแรงงานผ่านทางภาคเศรษฐกิจการค้า มีมาตรการรองรับทั้งกฎหมายระดับสหภาพของ EU และกฎหมายในรูปสนธิสัญญาความตกลงการค้าเสรีระหว่าง EU กับต่างประเทศ ซึ่งอ้างอิงถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของ ILO Convention No. 29 เป็นเงื่อนไขในการค้าที่สินค้าต้องปราศจากต้นทุนทางหรือแหล่งที่มาของการใช้แรงงานบังคับตลอดทั้งกระบวนการในห่วงโซ่อุปทาน หรือการวางเงื่อนไขการปฏิบัติต่อแรงงานและการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของภาคีคู่ค้าที่ต้องดำเนินการในกรณีดังกล่าวรวมไปถึงประเด็นแรงงานบังคับ โดยเฉพาะข้อเสนอร่าง regulation เกี่ยวกับการห้ามมิให้มีสินค้าปนเปื้อนแรงงานบังคับเข้าสู่ตลาดร่วมของสหภาพไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาเผยแพร่หรือวางจำหน่าย รวมทั้งห้ามมิให้ส่งออกสินค้าดังกล่าวจากประเทศสมาชิกไปยังต่างประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับที่มีผลบังคับใช้โดยตรงและทันทีกับทุกประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป

ในภาพรวมหากมองถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ ที่มีต่อสถานะทางกฎหมายและสภาพปัญหาเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนแนวโน้มที่จะตกอยู่ภายใต้รูปแบบการบังคับใช้แรงงานหรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และนำไปสู่การเป็นหนี้สินกลับไปสู่ภูมิลำเนา ภายใต้โครงสร้างเชิงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภายในของไทย กฎหมายภายในของฟินแลนด์ และกฎหมายระหว่างประเทศในระดับสหภาพของ EU รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศในระดับสากล ในแง่หลักเกณฑ์กฎหมายมีความสัมพันธ์กันในเชิงโครงสร้างทั้งในแนวระนาบและแนวดิ่ง กล่าวคือ สิทธิและการคุ้มครองสิทธิในเชิงหลักการมีการส่งต่อเป็นทอดๆ ระหว่างพรมแดนตามกระบวนการและขั้นตอนการเข้ามาทำงานของคนงาน และมีความสัมพันธ์ในเชิงหลักการพื้นฐานร่วมกันของกฎหมายทุกระดับ อย่างไรก็ดี ในแง่ของการนำกฎหมายไปปรับใช้ ในระดับกฎหมายภายใน สิทธิและการคุ้มครองสิทธิของคนงานมีความแตกต่างกันเนื่องมาจากสถานะทางกฎหมายทั้งในช่วงของการเตรียมตัวเข้าสู่งานและการเดินทาง ระหว่างการทำงาน รวมทั้งการเรียกร้องสิทธิประโยชน์หรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อเดินทางกลับไปภูมิลำเนา เว้นแต่เป็นกรณีตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือผู้ถูกบังคับใช้แรงงานซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในลักษณะที่ใกล้เคียงกันบางกรณี ในระดับกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ว่าสิทธิและการคุ้มครองสิทธิแรงงานมีขอบเขตครอบคลุมไปถึงคนงานเก็บผลไม้ป่าได้ และเป็นกลไกเชิงป้องกันแก้ไขที่เป็นระบบ แต่ต้องอาศัยการดำเนินการของรัฐภาคีหรือประเทศสมาชิก ซึ่งประเทศไทยในฐานะรัฐผู้ส่งและฟินแลนด์ในฐานะรัฐผู้รับ มีหน้าที่ต้องดำเนินการปฏิบัติภายในประเทศของตน

ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขของพันธกรณีและข้อผูกพันที่แต่ละประเทศมีต่อหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานรวมทั้งมาตรฐานด้านแรงงานและสังคมที่เป็นที่ยอมรับกันในระหว่างประเทศ ในการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในต่างประเทศ ตลอดจนหาข้อให้การจัดหางานและการทำงานเพื่อป้องกันปราบปราม ลงโทษ และเยียวยาแก้ไขจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงานและการละเมิดสิทธิแรงงาน โดยบุคคลใดๆ รวมทั้งจากรัฐเองด้วย

ในส่วนของการพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลฟินแลนด์เพื่อการรับรองและคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ ทั้งสองฝ่ายอาจดำเนินการควบคู่ไปพร้อมกับการผลักดันในเชิงมิติของกฎหมาย โดยอาจพิจารณาจากแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับแรงงานตามฤดูกาลของ UN หรือข้อเสนอเชิงนโยบายด้านแรงงานตามฤดูกาลภายในสหภาพยุโรป หรือตามตัวอย่างข้อตกลงระดับทวิภาคีระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานของไทยและสาธารณรัฐเกาหลีกรณีการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานตามฤดูกาลในภาคเกษตรกรรม มาปรับใช้กับแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในประเทศฟินแลนด์ต่อไป

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิการคุ้มครองแรงงาน เกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ และเพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการพิจารณากำหนดรูปแบบการจ้างงานที่ชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐฟินแลนด์ รวมทั้งประกอบการพิจารณากำหนดค่าที่ของหน่วยงานในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ของหน่วยงานต่อไป โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับ การออกแบบการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย พื้นที่ดำเนินการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลหลัก และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลกำหนดระเบียบวิธีวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) แบบปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenological approach) เพื่อเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคม โดยพิจารณาในภาพรวมและมีความเฉพาะในแต่ละบริบท จึงต้องอาศัยการตีความเพื่อทำความเข้าใจความหมายและให้คำอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์นั้นอย่างชัดเจน การออกแบบวิจัยประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยมีรายละเอียดของระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

3.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.1.1 การวิจัยเอกสาร

การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นประเภทเอกสารและประเด็นที่ใช้ในการวิเคราะห์ โดยใช้ข้อมูลจากหนังสือ เอกสารงานวิจัยที่ผ่านมา บทความ เอกสารแนะนำ ข้อมูลทางสถิติ ข้อมูลเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Website) ของหน่วยงานภาครัฐของไทย สาธารณรัฐฟินแลนด์ และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลจากสื่อภายในประเทศและต่างประเทศ ในส่วนที่เป็นความรู้ทั่วไปและในส่วนที่เป็นข้อมูลเฉพาะเรื่อง เช่น แนวนโยบายและแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิแรงงานและการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตัวบทกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำพิพากษา คำสั่งของศาลของประเทศไทยและสาธารณรัฐฟินแลนด์ กฎหมายระหว่างประเทศในรูปอนุสัญญา (convention) และพิธีสาร (protocol) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในรูปของความตกลงด้านการค้าที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงาน เช่น ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) หรือ ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) โดยการประมวลบรรดาเอกสารผ่านวิธีการเปรียบเทียบและจัดกลุ่มเนื้อหาของข้อมูล เพื่อตั้งเป็นประเด็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ในบทถัดไป ดังนี้

(1) สถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับการเก็บผลเบอร์รี่ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยประกอบด้วยประเด็นย่อยเกี่ยวกับลักษณะและวิธีปฏิบัติของการเก็บผลเบอร์รี่ป่า

(2) แนวทางและหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าชาวไทยในสาธารณรัฐฟินแลนด์ ประกอบด้วยประเด็นเนื้อหาแยกออกเป็น 4 ส่วน กล่าวคือ

- ก. แนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
- ข. แนวทางการดำเนินการในส่วนของประเทศไทย
- ค. แนวทางการดำเนินการของประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์ และ
- ง. แนวทางการดำเนินการในระดับระหว่างประเทศ

3.1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

การสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยผู้วิจัยดำเนินการสร้างแบบสัมภาษณ์โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดของการวิจัยเพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบในการสร้างแบบสัมภาษณ์ สำหรับผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ (เช่น กระทรวงแรงงาน) และหรือองค์กรระหว่างประเทศ แรงงานไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ และผู้ประสานงานบริษัทที่จัดส่งแรงงานไทยไปยังสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยมีลักษณะเป็นข้อคำถามที่ให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการไปทำงานเก็บผลไม้ป่าของแรงงานไทยในสาธารณรัฐฟินแลนด์

ทั้งนี้ แบบสัมภาษณ์มีลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interview) ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ตามประเด็นที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และดำเนินการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับกลุ่มตัวอย่าง เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์โดยตรง ผ่านระบบประชุมทางไกล (Video Conference) หรือการใช้โทรศัพท์ เนื่องจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลบางกลุ่มอยู่ในพื้นที่ห่างไกลและไม่สามารถเดินทางมาให้ข้อมูลได้ด้วยตนเอง รวมทั้งบางส่วนที่ปัจจุบันพำนักอยู่ ณ ต่างประเทศ (ฟินแลนด์) ซึ่งได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 27 คน ประกอบด้วย

1) ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (เช่น กระทรวงแรงงาน) หรือหน่วยงานอื่น เช่น องค์กรระหว่างประเทศ ที่มีหน้าที่หรือภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดส่ง การตรวจสอบ การบังคับใช้กฎหมาย หรือการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ จำนวน 4 คน

โดยมีประเด็นคำถามการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตอนที่ 2 อำนาจหน้าที่ และความเกี่ยวข้องกับการส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ การกำกับดูแลในเชิงนโยบายและแผนการดำเนินการ การปรับแนวทางการบริหารจัดการในเชิงกฎหมายและการให้ความช่วยเหลือบรรเทาปัญหาต้นทุนทาง ปลายทาง และการคืนสู่ภูมิลำเนา ทั้งในส่วนในประเทศไทย

และการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ (รายละเอียดตามแบบสัมภาษณ์สำหรับผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ โครงการวิจัย “การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้การส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย”)

2) แรงงานคนไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ จำนวน 20 คน

โดยมีประเด็นคำถามการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตอนที่ 2 รูปแบบและกระบวนการในการไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ (รายละเอียดตามแบบสัมภาษณ์สำหรับแรงงานคนไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โครงการวิจัย “การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้การส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย”)

3) ผู้ประสานงานบริษัทที่จัดส่งแรงงานไทยไปยังสาธารณรัฐฟินแลนด์ รวมจำนวน 3 คน

โดยมีประเด็นคำถามการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตอนที่ 2 รูปแบบและกระบวนการในการประสานงานจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ (รายละเอียดตามแบบสัมภาษณ์ผู้ประสานงานบริษัทที่จัดส่งแรงงานไทยไปยังสาธารณรัฐฟินแลนด์ โครงการวิจัย “การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้การส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย”)

3.2 พื้นที่ดำเนินการวิจัย

การวิจัยได้กำหนดพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก เกี่ยวกับการดำเนินการจัดส่งคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1. การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ กระทรวงแรงงาน ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร หรือในส่วนภูมิภาค รวมทั้งส่วนราชการของไทยที่ตั้งอยู่ต่างประเทศ

2. การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มแรงงานคนไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าที่ทำงานหรือเคยทำงานในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยใช้ช่องทางการสัมภาษณ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น สัมภาษณ์โดยการลงพื้นที่ ณ ภูมิลำเนาของแรงงาน เช่น จังหวัดชัยภูมิ เป็นต้น หรือผ่านวิธีการประชุมทางไกล (Video Conference) หรือการใช้โทรศัพท์

3. การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ประสานงาน/บริษัทที่จัดส่งแรงงานไทยไปยังสาธารณรัฐฟินแลนด์ ในพื้นที่เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลในประเด็น หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประสานงาน/บริษัทเกี่ยวกับการเตรียมตัว กระบวนการ และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การดูแลคนงานไทยในประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์ทั้งเรื่องการพักอาศัยและการทำงาน ตลอดจนการเดินทางกลับรวมทั้งการช่วยเหลือ

เชี่ยวชาญสำหรับกรณีเกิดปัญหาข้อขัดข้องในเรื่องต่าง ๆ ในพื้นที่สาธารณรัฐฟินแลนด์ ผ่านวิธีการประชุมทางไกล (Video Conference) หรือวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสมต่อการดำเนินงาน

3.3 การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ของกลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูล ซึ่งเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่าง โดยการเก็บกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ประเทศไทย ประกอบด้วยกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด หรือกลุ่มตัวอย่างพื้นที่สาธารณรัฐฟินแลนด์ในกรณีที่มีโอกาสความเป็นไปได้ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย โดยมีกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 27 คน ประกอบไปด้วย กลุ่มผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานอื่น (เช่น กระทรวงแรงงาน หรือองค์การระหว่างประเทศ) กลุ่มแรงงานคนไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ และกลุ่มผู้ประสานงานบริษัทที่จัดส่งแรงงานไทยไปเก็บผลเบอร์รี่ป่ายังสาธารณรัฐฟินแลนด์

3.4 การตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์

การตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ โดยวิธีหาค่าความเที่ยงตรงในเนื้อหา (Content Validity) ดำเนินการโดยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. กรกฎ ทองชะไฉด ดร. จิราภรณ์ เรืองยิ่ง และ ดร. อภิรดี จิโรภาส เป็นผู้ตรวจสอบความเหมาะสมของแบบสัมภาษณ์ทั้งทางด้านภาษาและเนื้อหาสาระ โดยการพิจารณาให้ครอบคลุมเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ และนำมาวิเคราะห์โดยใช้ค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of congruence: IOC) เพื่อพิจารณาคุณภาพของข้อคำถาม ซึ่งกำหนดให้ข้อคำถามที่มีค่าดัชนีความสอดคล้องตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไปเป็นข้อคำถามที่มีคุณภาพเหมาะสม

ผลจากการวิเคราะห์แต่ละข้อคำถามพบว่ามีค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) มีค่าระหว่าง 0.6 ถึง 1.00 ซึ่งหมายถึงข้อคำถามจากแบบสอบถามในการศึกษารั้งนี้มีคุณภาพที่เหมาะสม มีความถูกต้องด้านโครงสร้างเนื้อหา ภาษา และสามารถวัดในสิ่งที่จะวัดได้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ทั้งนี้ แบบสัมภาษณ์ได้ค่าความตรงของเครื่องมือวิจัยในระดับค่าอยู่ที่ 0.86 ผ่านเกณฑ์ความสอดคล้องของค่าดัชนี

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นกระบวนการจัดการข้อมูลเพื่อให้ข้อมูลมีความหมายขึ้นมา เป็นการตีความและเป็นการหาคำอธิบายเชิงทฤษฎีจากข้อมูล ซึ่งสามารถดำเนินการโดย

3.5.1 การจัดระเบียบข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการทำการจัดระเบียบข้อมูลทางกายภาพ โดยจะดำเนินการทุก ๆ เดือน เพื่อให้เกิดความสะดวกและถูกต้องในการใช้ข้อมูล โดยดำเนินการบันทึก จดประเด็น หรือถอดเทปการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (หากได้รับอนุญาตให้มีการบันทึก) และบรรณาธิการข้อมูล ซึ่ง

ประกอบด้วย การเขียนบันทึกพร้อมสรุปข้อมูล และจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบแยกประเภทตามแหล่งที่มาของข้อมูล

ลำดับต่อมาดำเนินการจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูล ผ่านการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยจำแนกประเภทข้อมูลเป็นหมวดหมู่หรือประเภท โดยใช้เกณฑ์ตามคุณลักษณะที่ข้อมูลนั้นมีอยู่ร่วมกันเป็นตัวจำแนก จากนั้นจึงดำเนินการให้รหัสข้อมูล (Coding) คือ การแตกข้อมูลออกเป็นหน่วยย่อย ๆ ตามความหมายเฉพาะของแต่ละหน่วย โดยผู้วิจัยดำเนินการให้รหัส (Coding) จากประเด็นสำคัญที่ผู้วิจัยมองเห็นซึ่งจะปรากฏมาจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ซึ่งเรียกว่าเป็นการให้รหัสแบบอุปนัย (Inductive) เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกในการหารูปแบบและหาความหมาย

3.5.2 การแสดงข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้รับเป็นประเด็นที่ต้องการวิเคราะห์ ประกอบด้วย ความเป็นมา สภาพปัญหา อุปสรรคของการส่งแรงงาน ไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์ โดยผู้วิจัยนำเสนอในลักษณะของการบรรยายเป็นพื้นฐานสำคัญในการได้มาซึ่งแบบแผนของปรากฏการณ์ที่ศึกษาและหาข้อสรุป

3.5.3 การหาข้อสรุป

ภายหลังการให้ข้อมูลอย่างเป็นระบบและจัดแสดงอย่างชัดเจนสามารถอธิบายเรื่องราวที่ทำการศึกษาได้ชัดเจน ผู้วิจัยได้ดำเนินการในขั้นต่อไป คือ การหาข้อสรุป ตีความ และตรวจสอบข้อสรุปและสิ่งที่ตีความนั้นว่าสิ่งที่ตีความมีความถูกต้องเพียงใด โดยดำเนินการดังนี้

(1) การหาข้อสรุป โดยทำการสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อค้นหาสาระสำคัญ แบบแผนความสัมพันธ์ของข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการมองแบบแผนหรือประเด็นสำคัญของข้อมูล ผ่านวิธีการจัดกลุ่มหรือจัดประเภทสิ่งต่าง ๆ (Clustering) ตามลักษณะความสัมพันธ์ที่แต่ละประเด็นมีต่อกัน ร่วมกับการใช้วิธีมองหาความเหมือนหรือความต่างของเรื่องที่วิเคราะห์ เชื่อมโยงหลักฐานอย่างมีเหตุผลโดยดำเนินการจำแนกตามแหล่งที่มาของข้อมูล นำไปสู่การสร้างข้อสรุปที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์และมีหลักฐานข้อมูลยืนยันได้

(2) การตีความ เพื่อนำเสนอข้อค้นพบหรือสาระสำคัญจากการศึกษาการส่งคน ไทยไปเก็บผลไม้ป่าในสาธารณรัฐฟินแลนด์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย พร้อมอธิบายความสำคัญของข้อค้นพบและมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายสำหรับการดำเนินการในอนาคต

บทที่ 4

ข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ของแรงงานไทย

การสำรวจรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าในประเทศฟินแลนด์สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากแหล่งข้อมูลซึ่งแบ่งได้เป็นสามกลุ่มหลักประกอบด้วย กลุ่มแรก เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์จากคำชี้แจงของแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ต่อสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์ (สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ) ระหว่างวันที่ 14 - 19 ตุลาคม 2565 รวม 34 ราย เป็นแรงงานชาย 23 ราย และแรงงานหญิง 11 ราย โดยเป็นการชี้แจงข้อมูลทั่วไป 32 ราย การชี้แจงในลักษณะของคำร้องทุกข์แรงงาน 1 ราย และคำชี้แจงในลักษณะบันทึกคำให้การ 1 ราย สำหรับข้อมูลในกลุ่มที่สอง เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์จากการสัมภาษณ์แรงงานเก็บผลไม้ป่าโดยคณะผู้วิจัยตามแนวทางตามที่กรอบวิธีวิจัยกำหนดไว้ ซึ่งประกอบด้วยแรงงานบางส่วนที่ยังคงพำนักอยู่ในประเทศฟินแลนด์ระหว่างรอการดำเนินกระบวนการทางคดีของหน่วยงานรัฐในฟินแลนด์ที่เกี่ยวข้อง และแรงงานบางส่วนที่เดินทางกลับประเทศไทยหลังจากสิ้นสุดฤดูกาลเก็บผลไม้ปี 2022 รวมทั้งสิ้น 24 ราย ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประสานงานของผู้ประกอบกิจการรับซื้อผลไม้ รวม 3 ราย (บุคคลธรรมดา) ซึ่งชี้แจงในฐานะผู้ประสานงานและผู้รับซื้อซึ่งเป็นนิติบุคคล 4 ราย และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐของไทยรวมทั้งหมด 6 ราย ประกอบด้วยผู้แทนจากคณะกรรมการแรงงาน (สภาผู้แทนราษฎร) กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ และกลุ่มที่สาม ข้อมูลจากการชี้แจงตอบข้อซักถามระหว่างผู้แทนหน่วยงานในการประชุมร่วมและการหารือของฝ่ายไทยเกี่ยวกับแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ซึ่งประกอบด้วย (1) การประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2565 ณ กรมการจัดหางาน (2) การหารือร่วมระหว่างเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ เกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานกรณีคนงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทยในประเทศฟินแลนด์ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2565 ณ สำนักงานอัยการสูงสุด (3) การหารือระหว่างที่ปรึกษาโครงการกับผู้อำนวยการกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2566 ณ กรมการจัดหางาน และ (4) การประชุม (online) เรื่อง การปรับกฎหมายให้แรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าของไทยอยู่ในลักษณะการจ้างงานตามฤดูกาล จัดโดยกรมการกงสุล เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2566 ซึ่งสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

4.1 สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ และปัญหาอุปสรรค

4.1.1 จากข้อมูลคำชี้แจงและคำร้องของแรงงาน ซึ่งสามารถจัดกลุ่มข้อมูลและจำแนกออกเป็นหัวข้อหลักๆ ประกอบด้วยสภาพความเป็นอยู่สภาพการทำงาน ค่าใช้จ่าย และรายได้ เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงาน แรงงานเก็บผลไม้ป่าจะพักอาศัยอยู่รวมกันในที่พักอาศัยหรือแคมป์ที่พัก

ที่มีการจัดไว้ให้ โดยแบ่งพักเป็นกลุ่มๆ กลุ่มละตั้งแต่ 1-5 คน 6-10 คน 11-15 คน และพักรวมกันเกิน 15 คน มีการจัดเตรียมห้องน้ำไว้ประมาณ 1-3 ห้อง ห้องอาบน้ำ 1-2 ห้อง (บางรายแจ้งว่ามีห้องน้ำรวม 7 ห้อง และมีห้องอาบน้ำจำนวน 3 - 4 ห้อง) ส่วนห้องชำระล้างมีประมาณ 1-2 ห้องหรือไม่มีเลย แรงงานส่วนใหญ่เห็นว่าห้องน้ำ ห้องอาบน้ำ และห้องชำระล้างไม่เพียงพอ ส่วนสภาพการทำงาน แรงงานให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเดินทางไปทำงานในพื้นที่ที่มีผลเบอร์รี่ป่า ซึ่งมีระยะทางจากที่พักแตกต่างกันแล้วแต่กลุ่ม ซึ่งมีทั้ง 50-100 กิโลเมตร 101-150 กิโลเมตร และ 151 กิโลเมตรขึ้นไป ในการเดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าแรงงานต้องเดินทางออกจากที่พักอาศัยในเวลาที่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่จะออกเดินทางตั้งแต่เช้ามืดประมาณ 4.00 – 5.00 น. และเดินทางกลับประมาณ 20.00 – หลัง 21.00 น. รวมแล้วประมาณ 14-15 ชั่วโมง หรือกว่านั้นเป็นเรื่องปกติ สำหรับวันทำงานและวันหยุดพบว่าแรงงานจะเดินทางออกไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าทุกวัน โดยไม่มีวันหยุด ทั้งนี้ ส่วนใหญ่แรงงานให้ข้อมูลว่ามีการเก็บหนังสือเดินทางและตั๋วเครื่องบินกลับของแรงงานไว้ แต่มีบางรายที่เก็บเอกสารดังกล่าวไว้เอง **ค่าใช้จ่าย** จากข้อมูลการชี้แจงของแรงงานเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายสำหรับการไปทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนการเดินทาง และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการเก็บผลไม้ป่าในประเทศฟินแลนด์ ดังนี้ **ค่าใช้จ่ายก่อนการเดินทาง** เป็นค่าใช้จ่ายในการเตรียมการและการบริหารจัดการ ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง กรณีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง ซึ่งส่วนใหญ่พบว่าเป็นการเหมาจ่ายสำหรับแรงงานต่อรายในอัตรา 50,802 - 50,824 บาท โดยมีการเรียกเก็บคราวเดียวทั้งหมดก่อนการเดินทาง หรือเรียกเก็บส่วนหนึ่งในประเทศไทยและอีกส่วนที่เหลือจะเรียกเก็บในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งมีคนงานบางรายให้ข้อมูลว่ามีการเรียกเก็บ 5,000 บาทในประเทศไทย และที่เหลือจ่ายที่ฟินแลนด์เป็นเงิน 4,027.95 ยูโร บางกรณีอาจมีการเรียกเก็บโดยหักจากรายได้ กรณีที่มีการเรียกเก็บค่าตั๋วเครื่องบินพบว่ามีกรณีเรียกเก็บเป็นเงินจำนวน 1,111.80 ยูโร (40,580.70 บาท จากอัตราคำนวณ 36.5 บาท/ยูโร) จากการให้ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งเงินสำหรับค่าใช้จ่ายดังกล่าว มีบางรายให้ข้อมูลว่าเป็นการกู้ยืมนอกสถาบันการเงิน เป็นเงินเฉลี่ยรายละประมาณ 20,000 - 30,000 บาท และคนงานบางรายให้ข้อมูลว่ามีการคิดดอกเบี้ยจากเงินกู้ยืมดังกล่าวในอัตราร้อยละ 5 และมีบางรายที่ใช้วิธีกู้ยืมเงินจากผู้ประสานงาน ซึ่งเป็นเงิน 40,024 บาท นอกจากนั้น แรงงานบางรายให้ข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากภูมิลำเนามายังกรุงเทพมหานครเพื่อเดินทางไปยังประเทศฟินแลนด์ เป็นจำนวนเงินแตกต่างกันอยู่ระหว่าง 500-2,500 บาท สำหรับค่าบริการอำนวยความสะดวก (แรงงานบางรายเรียกว่าค่าบริการตัวแทน) เฉพาะแรงงานบางส่วนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ อ้างว่ามีค่าใช้จ่ายเป็นเงินอยู่ในอัตราระหว่าง 3,000 - 40,000 บาท และมีแรงงานบางรายที่อ้างว่าได้จ่ายค่าบริการในอัตราที่สูงกว่านั้น ซึ่งมีบางรายต้องจ้างองทรัพย์สิน (ที่นา 2 แปลง) เพื่อประกันการกู้ยืม หรือกู้ยืมเงินนอกระบบเป็นเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวในอัตราที่แตกต่างกันตั้งแต่ 15,000 จนถึง 80,000 บาท กรณีที่มีการกู้ยืม แรงงานบางคนไม่ทราบว่ามีการคิดดอกเบี้ยหรือไม่ หรือมีการคิดดอกเบี้ยในอัตราใด แต่มีแรงงานส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่ามีการเรียกเก็บดอกเบี้ยจากการกู้ยืมดังกล่าวในอัตราร้อยละ 5 - 20 หรือร้อยละ 7 ต่อเดือนจากข้อมูลของแรงงานบางราย นอกจากนั้น ยังพบว่ามีการคิด

คำนวณดอกเบี้ยในรูปของปริมาณข่าวที่เก็บเกี่ยวได้แต่ละปี สำหรับการกู้ยืมจากสถาบันการเงินพบว่า มีเพียง 1 ราย ที่กู้ยืมเงินจากธนาคารเป็นเงิน 40,024 บาท ค่าใช้จ่ายระหว่างการทำงาน เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในขณะที่ได้พักอาศัยและทำงานอยู่ประเทศฟินแลนด์ ซึ่งโดยหลักๆ แล้วประกอบด้วยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่พักอาศัย อาหารการกิน และค่ายานพาหนะ รวมทั้งเครื่องมืออุปกรณ์การทำงาน กล่าวคือ ค่าที่พักอาศัย พบว่ามีการคิดราคาในอัตราที่หลากหลายแต่ใกล้เคียงกัน โดยอยู่ในอัตราร้อยละ 8.5 – 12 ยูโร (310.25 – 438 บาท จากการคำนวณในอัตรา 36.50 บาทต่อยูโร) หรือรวมทั้งฤดูกาลในอัตรา 721.50 – 789.40 ยูโร (26,334.75 – 28,813.10 บาท) ทั้งนี้อัตรารวมทั้งฤดูกาลที่แตกต่างกันส่วนหนึ่งเห็นได้ว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานในฟินแลนด์ด้วย (ตัวอย่างเช่น การคิดในอัตรา 469 - 479 ยูโร หรือ 17,118.50 – 17,483.50 บาท สำหรับแรงงานบางราย) ค่าอาหาร ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่ามีการจัดอาหารให้ 3 มื้อต่อวัน (หรือ 2 มื้อต่อวัน จากข้อมูลของแรงงานบางราย) โดยคิดอัตราเหมารายวันในอัตราที่แตกต่างกันตั้งแต่วันละ 7.3 ไปจนถึง 11.5 ยูโร (266.45 – 419.75 บาท) สำหรับราคารวมทั้งฤดูกาลพบว่าอยู่ในอัตราที่แตกต่างกันตั้งแต่ 520 ยูโร จนถึง 774 ยูโร (18,980 – 28,251 บาท) สาเหตุส่วนหนึ่งคาดว่าน่าจะขึ้นอยู่กับจำนวนมือและระยะเวลาการทำงานในฟินแลนด์ บางกรณีมีการคิดค่าอาหารและค่าที่พักเหมารวมกันในอัตราร้อยละ 29.92 – 30.12 ยูโร (1,092.08 – 1,099.38 บาท) แรงงานส่วนใหญ่เห็นว่าอาหารมีปริมาณเพียงพอ แต่บางรายให้ข้อมูลว่าอาหารมีปริมาณไม่เพียงพอ ในขณะที่บางรายเห็นว่าปริมาณเพียงพอแต่ควรปรับปรุงเรื่องรสชาติ ค่าเช่ารถและน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเช่ารถเฉลี่ยต่อคนอยู่ในอัตราร้อยละ 9 ยูโร (328.5 บาท) หรือรวมทั้งฤดูกาลเป็นเงินระหว่าง 624.96 – 774 ยูโร (22,811.04 – 28,251 บาท) ส่วนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งคาดว่าส่วนหนึ่งน่าจะขึ้นอยู่กับระยะทางและจำนวนวันทำงาน โดยพบว่ามีค่าใช้จ่ายรวมทั้งฤดูกาลในอัตรา 650 – 900 ยูโร (23,725 – 32,850 บาท) แต่แรงงานบางรายให้ข้อมูลว่าค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะอยู่ระหว่าง 149.93 – 350 ยูโร (5,472.44 – 12,775 บาท) ในขณะที่แรงงานบางรายแจ้งว่า นอกจากค่าเช่ารถและค่าน้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างอื่นอีก กล่าวคือค่าซ่อมรถและค่าใบขับขี่ด้วย (ให้ข้อมูลว่าเป็นเงินรวม 28 ยูโร หรือ 1,022 บาท) ค่าอุปกรณ์การทำงาน จากการให้ข้อมูลของแรงงานพบว่าค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปกรณ์การทำงาน มีการคิดราคาเป็นเงินไทยอยู่ระหว่าง 1,000 – 3,000 บาท ตัวอย่างเช่น ค่าคราดเก็บผลเบอร์รี่ (มือลิง) ซึ่งมีราคาอันละ 1,000 บาท หรือค่าชุดทำงานซึ่งมีค่าใช้จ่ายระหว่าง 1,000 – 2,000 บาท แรงงานบางรายให้ข้อมูลว่าจ่ายเงินค่าอุปกรณ์เกี่ยวกับการทำงานเป็นเงินยูโรในอัตรา 13 - 20 ยูโร (474.50 – 730 บาท) ค่าโทรศัพท์ สำหรับติดต่อสื่อสารในการทำงานและครอบครัว แรงงานส่วนใหญ่ให้ข้อมูลเหมารวมทั้งฤดูกาลมีค่าใช้จ่ายอยู่ระหว่าง 49.66 – 59.99 ยูโร (1,812.59 – 2,189.63 บาท) ทั้งนี้ แรงงานบางรายให้ข้อมูลว่าค่าใช้จ่ายที่ระบุเป็นไปตามสลิป (ใบรายการ) ที่ทางผู้ประกอบการรับซื้อเบอร์รี่ระบุไว้ ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนแตกต่างจากความเป็นจริง รายได้ ประกอบด้วยรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและรายได้สุทธิจากข้อมูลที่ได้รับแจ้งจากแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์แยกตามภูมิภาคนา เพศ และประสบการณ์จากอาชีพปกติ โดยการจำแนกออกเป็นกลุ่มแรงงานชายที่ประกอบอาชีพหลักในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม และแรงงานหญิงที่ประกอบอาชีพหลักในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม ปรากฏข้อมูล ดังนี้ กลุ่มแรงงานชาย

ที่ให้ข้อมูลในครั้งนี พบว่ามีทั้งแรงงานที่มาจากภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม ทั้งหมดเป็นแรงงานผู้ใหญ่อายุระหว่าง 21 ปีจนถึง 53 ปี เป็นแรงงานที่ประกอบอาชีพหลักในภาคเกษตรกรรม 8 ราย มีอายุระหว่าง 21-52 ปี และมีภูมิลำเนาจากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 ราย และจากจังหวัดในภาคอื่น 2 ราย (จังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดสุโขทัย) ซึ่งแรงงานทั้งหมดในกลุ่มนี้ให้ข้อมูลว่าไม่สามารถสื่อสารภาษาอังกฤษหรือภาษาฟินแลนด์ได้ แรงงานกลุ่มนี้มีรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายระหว่าง 3,429.65 – 4,824.28 ยูโร (125,182.22 – 176,086.22 บาท ในอัตรา 36.5 บาทต่อยูโร) และมีเงินรายได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วอยู่ระหว่าง 140.35 – 705.16 ยูโร (5,122.77 – 25,738.34 บาท) จากระยะเวลาการทำงานในฟินแลนด์ 2 เดือน 8 วัน (แรงงานบางรายให้ข้อมูลว่า 68 วัน) – 2 เดือน 20 วัน (1ราย) ทั้งนี้ แรงงาน 1 รายให้ข้อมูลว่าไม่มีเงินรายได้เหลือหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว และมีแรงงาน 1 รายให้ข้อมูลว่ามาทำงานโดยมีนายจ้าง เมื่อคำนวณรายได้สูงสุดต่อวันพบว่ามียาได้ประมาณ 378.50 บาท ต่อการทำงานวันละประมาณ 14-15 ชั่วโมง ในขณะที่รายได้ต่ำสุดต่อวันเป็นเงินเพียง 75.33 บาท ส่วนแรงงานชายที่มาจากกลุ่มอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีจำนวน 15 ราย ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ค้าขาย และมีการประกอบอาชีพอื่นๆ เช่น ช่างสักราย เกือบทั้งหมดมีภูมิลำเนาจากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (12 ราย) และมีภูมิลำเนาจากจังหวัดในภาคอื่น 2 ราย ได้แก่จังหวัดชลบุรีและจังหวัดสระแก้ว และมีได้แจ้งภูมิลำเนา 1 ราย มีแรงงานเพียง 2 ราย ให้ข้อมูลว่าสามารถสื่อสารภาษาอังกฤษได้ แรงงานกลุ่มนี้มีรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายต่ำกว่าแรงงานจากภาคเกษตรเล็กน้อย โดยอยู่ระหว่าง 2,792.28 – 4,610.51 ยูโร (101,918.22 – 168,283.61 บาท) และมีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว 63 – 971.92 ยูโร (2,299.50 – 35,475.08 บาท) ซึ่งจำนวนรายได้ขั้นสูงพบว่าสูงกว่าแรงงานจากภาคเกษตร สำหรับระยะเวลาการทำงานในฟินแลนด์อยู่ในช่วง 2 เดือน 26 วัน จนถึง 3 เดือน อย่างไรก็ดี แรงงานจำนวนหนึ่งยังไม่ทราบข้อมูลเนื่องจากยังไม่ได้รับแจ้งข้อมูล ซึ่งจากการคำนวณรายได้สูงสุดเป็นเงินบาทต่อวันสำหรับการทำงานเฉลี่ย 68 วัน พบว่ามีรายได้วันละ 521.69 บาท ต่อการทำงาน 14-15 ชั่วโมง ในขณะที่รายได้ต่ำสุดต่อวันพบว่าเงินเพียง 4.40 บาท กลุ่มแรงงานหญิงทั้งแรงงานจากภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมมีอายุตั้งแต่ 22 ปีจนถึง 52 ปี สำหรับแรงงานที่มาจากภาคการเกษตรมี 6 ราย มีอาชีพหลักคือการทำนาทำไร่และบางรายมีการค้าขายประกอบ ทั้งหมดมีภูมิลำเนาจากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและไม่มีความรู้ภาษาฟินแลนด์หรือภาษาอังกฤษแต่อย่างใด แรงงานมีรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายอยู่ระหว่าง 4,162.70 ถึง 4,900.00 ยูโร (151,938.55 – 178,850 บาท) และมีรายได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วเป็นเงิน -58.28 (ติดลบ) ถึง 800 ยูโร (ติดลบ 2,127.22 – 29,200 บาท) สำหรับการทำงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในระยะเวลา 2 เดือน 8 วัน (68วัน) – 2 เดือน 18 วัน ทั้งนี้ แรงงานบางรายแจ้งว่ามีนายจ้าง ซึ่งจากการคำนวณรายได้สูงสุดสำหรับการทำงาน 68 วัน พบว่ามีรายได้วันละ 429.41 บาท ต่อการทำงาน 14-15 ชั่วโมง ในขณะที่รายได้ต่ำสุดพบว่าติดลบวันละ -31.28 บาท สำหรับแรงงานหญิงที่มาจากอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม 5 ราย (รับจ้างทั่วไป ค้าขาย) มีอายุระหว่าง 23 – 46 ปี เป็นแรงงานที่มีภูมิลำเนาจากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 ราย มาจากจังหวัดในภาคอื่น 1 ราย (จังหวัดสระแก้ว 1 ราย) และไม่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับภูมิลำเนา 1 ราย ในจำนวนดังกล่าวแจ้งว่ามีความรู้ภาษาอังกฤษ 1 รายและ

ระบุว่าทำงานแบบมีนายจ้าง 1 ราย แรงงานหญิงกลุ่มนอกภาคเกษตรกรรมมีรายได้จากการขายเบอร์รี่ป่า ก่อนหักค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 3,887.40 - 4,312.56 ยูโร (141,890.10 – 157,408.44 บาท) และมีรายได้สุทธิ หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วเป็นเงิน 52.72 – 312.62 ยูโร (1,924.28 – 11,410.63 บาท) ไม่พบแรงงานที่มีรายได้ คิดลบ สำหรับระยะเวลาการทำงาน 2 เดือน 13 วัน – 2 เดือน 26 วัน ทั้งนี้มีแรงงาน 2 รายแจ้งว่ายังไม่ทราบ ข้อมูล เมื่อคำนวณรายได้สูงสุดเป็นเงินบาทสำหรับการทำงานเฉลี่ย 68 วัน พบว่ามีรายได้วันละ 167.80 บาท ต่อการทำงาน 14 -15 ชั่วโมง ในขณะที่รายได้ต่ำสุดพบว่าเป็นเงิน 28.29 บาทต่อวัน ส่วนข้อมูลเกี่ยวกับ แนวโน้มการกลับมาทำงานซ้ำ พบว่าแรงงานชายจากภาคเกษตรกรรมแจ้งว่าจะกลับมาทำงาน 4 ราย แต่จะไม่แนะนำบุคคลอื่นให้มาทำงานด้วย ในขณะที่แรงงานอีก 2 ราย แจ้งว่าจะไม่กลับมาทำงานซ้ำอีกและไม่แนะนำบุคคลอื่นมาทำงาน ส่วนแรงงานชายจากภาคเกษตรกรรมจะไม่กลับมาทำงานอีกและจะไม่แนะนำบุคคลอื่นมาทำงาน รวม 11 ราย ในขณะที่อีก 3 รายจะกลับมาทำงานซ้ำและหนึ่งในนั้นแจ้งว่าจะแนะนำผู้อื่นมาทำงานด้วย ส่วนอีก 2 รายไม่แนะนำคนอื่นมาทำงาน สำหรับแรงงานหญิง พบว่าแรงงาน ที่มาจากภาคเกษตรกรรม 1 รายแจ้งว่าจะไม่กลับมาทำงานซ้ำและไม่แนะนำคนอื่นอีก ส่วนอีก 3 ราย ตอบว่า จะมาทำงานซ้ำแต่ไม่แนะนำคนอื่นให้มาทำงานด้วย ในขณะที่แรงงานที่มาจากภาคเกษตรกรรม 4 ราย จะไม่กลับมาทำงานซ้ำและไม่แนะนำคนอื่นมาทำงาน

4.1.2 จากข้อมูลการสัมภาษณ์แรงงานเชิงลึก สามารถจำแนกออกเป็นประเด็นซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยชักจูงการเดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ การเตรียมตัวก่อนเดินทาง สภาพความเป็นอยู่ ระหว่างการทำงาน สภาพการทำงานและวันเวลาการทำงาน รายได้และรายจ่าย ปัญหาอุปสรรคระหว่างการทำงานและพักอาศัยในฟินแลนด์ และความช่วยเหลือที่ประสงค์จะได้รับจากภาครัฐหรือจากผู้ประสานงาน หรือผู้จัดส่งไปทำงานในการยกระดับคุณภาพชีวิต ในส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยการเดินทางไปทำงาน แรงงาน ผู้ให้สัมภาษณ์ตอบไปในทิศทางเดียวกันว่าเหตุผลหลักคือ “ความหวังในรายได้” กรณีเป็นแรงงานที่เดินทางไปทำงานในครั้งแรกชี้แจงว่า เห็นตัวอย่างและได้รับการชักชวนจากญาติมิตร เพื่อนฝูง หรือคนในหมู่บ้าน เดียวกันที่มีฐานะทางการเงินที่ดีขึ้น สามารถนำเงินกลับไปชดใช้ปลดเปลื้องหนี้สินที่มีอยู่ได้ และบางรายได้ รับแรงจูงใจจากการชี้แจงที่น่าเชื่อถือถึงโอกาส ของผู้ชักชวน รวมทั้งจากข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏการ นำเสนอผ่านช่องทางต่างๆ ถึงรายได้ที่นับแสนจากการไปทำงานในระยะเวลาสามเดือน อีกทั้งสำหรับผู้ ที่ประกอบอาชีพการเกษตรตามฤดูกาลก็ยังคงเป็นรายได้ที่ประจวบเหมาะกับช่วงว่างของฤดูกาลทำนาทำไร่ ซึ่งไม่ได้ประกอบกิจการอื่นใด เนื่องจากมีการศึกษาที่ไม่สูงและมีอายุพอสมควรแล้ว การหางานในเมืองใหญ่ที่พอจะมีโอกาสก็เป็นงานหนัก เช่น งานก่อสร้างทั่วไป ซึ่งมีรายได้ไม่สูงและไม่เพียงพอค่าใช้จ่าย ดังนั้น ความหวังเกี่ยวกับรายได้เป็นกอบเป็นกำจากการไปเก็บผลไม้ป่า จึงเป็นมูลเหตุจูงใจที่สำคัญ ส่วนผู้ที่มีภูมิหลังนอกภาคเกษตร นอกจากคาดว่าเป็นรายได้เสริมจากการทำงานระยะสั้นในต่างประเทศแล้ว ส่วนหนึ่งของแรงงาน แจ้งว่าตกเป็นผู้ว่างงานหรือไม่มีงานทำ อันเป็นผลพวงมาจากสถานการณ์แพร่กระจายของ โรค COVID 19 ในประเทศไทย สำหรับแรงงานที่เคยเดินทางไปมากกว่าหนึ่งครั้งแจ้งว่า “ประสบการณ์”

เป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจเดินทางไปทำงานในครั้งที่สองและครั้งถัดๆ มา ซึ่งประสบการณ์มีความสัมพันธ์กับ “รายได้” ในลักษณะการสร้างทักษะเกี่ยวกับภูมิประเทศ พื้นที่ ช่วงเวลาการทำงาน และปริมาณผลผลิต ในประเด็นการเตรียมตัวของแรงงาน สามารถแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม กล่าวคือ แรงงานที่มีผู้ประสานงานรายเล็ก (เฉพาะรายที่เป็นผู้ประสานงานของแรงงานผู้ให้สัมภาษณ์เท่านั้น มิใช่เป็นข้อมูลการปฏิบัติอันเป็นการทั่วไปที่ครอบคลุมผู้ประสานงานรายอื่นๆ ในภาพรวม) ซึ่งมีกลุ่มแรงงานที่ต้องช่วยเหลือดูแลประมาณ 50 คน โดยแรงงานกลุ่มนี้จะได้รับการช่วยเหลือทางการเงินและการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องจากผู้ประสานงาน แรงงานไม่ต้องกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินหรือแหล่งเงินกู้อื่น ในทางปฏิบัติผู้ประสานงานเป็นผู้สำรองจ่ายให้ก่อนทั้งหมดและแรงงานจะชดใช้คืนด้วยการให้หักออกจากรายได้ในการขายผลเบอร์รี่โดยไม่มีดอกเบี้ย แรงงานแจ้งว่ามีการชี้แจงให้ทราบถึงลักษณะความเหนื่อยยากของงานที่ทำรายได้รายจ่ายหลักๆ ที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้แรงงานพิจารณาไตร่ตรองก่อนที่จะตัดสินใจไปทำงาน ในขณะที่แรงงานบางราย (เป็นแรงงานที่ประกอบอาชีพอื่นเสริมนอกเหนือจากงานหลักในภาคเกษตร) ในกลุ่มนี้แจ้งว่าใช้เงินทุนส่วนตัวที่เก็บออมไว้ไม่ต้องกู้ยืม แรงงานบางรายแจ้งว่าสำหรับค่าใช้จ่ายค่าเดินทางภายในประเทศก่อนไปต่างประเทศต้องจ่ายเพิ่มเติมประมาณห้าพันบาท และต้องนำเงินสดติดไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวด้วย ในขณะที่แรงงานบางรายภายใต้การดูแลของผู้ประสานงานที่มีจำนวนแรงงานในความรับผิดชอบมากขึ้นแจ้งว่า มีการเรียกเก็บเงินอีกประเภทหนึ่งนอกจากค่าใช้จ่ายเหมาก่อนการเดินทางเรียกว่า “เงินสมทบ” จำนวน 10,000 บาท ซึ่งแรงงานไม่ได้รับการชี้แจงให้เข้าใจว่าเป็นเงินสำหรับค่าใช้จ่ายประเภทใด ทั้งนี้ แรงงานได้แจ้งให้ทราบว่า กรมแรงงาน (กรมการจัดหางาน) ได้มาจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการทำงานความเป็นอยู่ในฟินแลนด์ก่อนการเดินทาง ในด้านความเป็นอยู่ระหว่างการทำงานแรงงานที่ทำงานกับผู้ประสานงานรายเล็กชี้แจงว่า ที่พักอาศัยมีทั้งเป็นอาคาร โรงเรียนเก่าหรือบ้านพักคนชราเก่าที่มีการปรับปรุงให้อยู่ในสภาพดี สะอาด และไม่แออัด โดยจัดให้แรงงานอยู่กันเป็นกลุ่มชายหรือหญิงประมาณ 4-5 คนต่อกลุ่มต่อหนึ่งห้อง แต่หากเป็นสามีภรรยาจะแยกให้พักแยกต่างหากในห้องขนาดเล็กสำหรับสองคน มีการแยกห้องน้ำชายและห้องน้ำหญิงออกจากกัน ในทางปฏิบัติผู้ประสานงานและผู้รับซื้อผลไม้ป่าบางรายจะไม่นิยมรับแรงงานหญิงมาทำงานร่วมกับแรงงานชาย เพราะเกรงว่าปัญหาครอบครัวที่ไม่เหมาะสมอาจเกิดขึ้นภายหลัง แรงงานบางรายแจ้งว่าจากประสบการณ์เกี่ยวกับสภาพที่พักอาศัยเมื่อเดินทางไปทำงานครั้งแรกรู้สึกกังวลและท้อใจ แต่ในการไปทำงานครั้งหลังและในฤดูกาลที่ผ่านมาโดยเปลี่ยนผู้ประสานงานพบว่ามีการจัดที่พักอาศัยที่มีสภาพดีกว่าเดิมและดีกว่าที่คิดเอาไว้มาก ในขณะที่แรงงานที่เดินทางเป็นกลุ่มใหญ่แจ้งว่า สภาพที่พักจะไม่ค่อยสะดวกสบาย บางครั้งต้องอาศัยอยู่ร่วมกันประมาณ 200 คน ในโรงยิมขนาดใหญ่ หรือพักอาศัยอยู่ในห้องซอซ (ห้องกีฬาแยกประเภท) ห้องละ 40 คน และต้องใช้ห้องน้ำร่วมกัน นอกจากนั้น แรงงานบางกลุ่มแจ้งว่าจะมีเจ้าหน้าที่ของฟินแลนด์สองสามหน่วยมาตรวจตราเกี่ยวกับที่พักอาศัยและอาหารการกินของคนงาน สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงานแรงงานปกติมักเดินทางตั้งแต่เช้ามืดตั้งแต่เวลา 5.00 – 6.00 น. ซึ่งในฟินแลนด์เป็นช่วงเวลาสว่างแล้ว โดยปกติแรงงานมักจะนำอาหารที่มีการจัดไว้ให้ติดตัวไปรับประทาน ซึ่งคนงานที่เดินทางไปกับผู้ประสานงานรายเล็กแจ้งว่าการจัดหาอาหารการกิน

ค่อนข้างสะดวกและมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนเมนู (รายการอาหาร) ได้ โดยปกติแล้วจะเดินทางออกไปทำงานทุกวัน โดยไม่มีวันหยุด ส่วนระยะทางในการเก็บผลไม้แตกต่างกันไปตามพื้นที่โดยอาศัยอุปกรณ์นำทาง (GPS) ที่บอกพิกัดแหล่งผลไม้ป่าชุมชน โดยมีการจัดทีมสำรวจคอยช่วยเหลือแต่สำหรับแรงงานที่มีประสบการณ์บางรายสามารถใช้อุปกรณ์ค้นหาแหล่งผลไม้ด้วยตัวเองได้ พื้นที่การทำงานบางครั้งก็มีระยะห่างจากที่พักไม่มากนักเพียง 30 - 40 กิโลเมตร แต่ก็มีในบางครั้งต้องเดินทางออกไปประมาณ 150 กิโลเมตร แล้วแต่วันไม่แน่นอน แรงงานบางส่วนให้ข้อมูลว่า สภาพการทำงานหากเทียบกับงานในภาคเกษตรที่ทำอยู่ในประเทศไทยถือว่าเป็นงานหนักพอๆ กัน แต่ที่ฟินแลนด์มีภูมิอากาศที่ดีกว่า ไม่ร้อน ส่วนระยะเวลาในการจัดเก็บบางครั้งยาวนานเพราะมีผลไม้น้ำตาลสูงจึงทำงานต่อไปเรื่อยๆ เนื่องจากระยะเวลากลางวันในฟินแลนด์ยาวนาน เมื่อมีแสงสว่างก็ทำงานต่อเนื่องไป การทำงานมีการเคลื่อนย้ายที่พักจากทางภาคเหนือลงมาตามแนวการออกผลของเบอร์รี่แต่ละสายพันธุ์ เวลาไม่ตรงกันแต่ต่อเนื่องกัน ในช่วงปลายฤดูที่มีระยะเวลากลางวันสั้นลงก็อาจเลิกงานประมาณห้าถึงหกโมงเย็น (17.00 – 18.00 น.) โดยประมาณ ซึ่งหากผลเบอร์รี่สุกชุกก็เคยเก็บได้ประมาณ 100 – 150 กิโลกรัม บางรายแจ้งให้ทราบว่าทำงานที่ฟินแลนด์มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าอยู่ที่ภูมิลำเนาของตัวเอง อย่างไรก็ตามอีกส่วนหนึ่งชี้แจงว่าตอนเดินทางได้รับการแจ้งว่าจะทำงานแบบไม่มีเจ้านายไม่มีลูกน้อง แต่ในทางปฏิบัติจะมีการโน้มน้าวและกดดันโดยผู้ดูแลคนงานให้มีการออกไปทำงานทุกวัน บางครั้งแม้ว่าจะติดลบค่าน้ำมันเชื้อเพลิงก็ต้องออกไปจะอยู่พักในแคมป์ไม่ได้ บางครั้งก็มีการย้ายแคมป์ให้กับคนงานบางกลุ่มไปเก็บเบอร์รี่ในพื้นที่ใหม่ ซึ่งบางบริษัทหรือผู้ประกอบการบางรายจะออกค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายพื้นที่ให้กับแรงงาน กรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยแม้จะมีการทำประกันเอาไว้แต่ก็ต้องจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลเอง แรงงานได้ให้ข้อมูลว่ามีการเรียกเก็บเงินอีกจำนวนหนึ่งโดยอ้างว่าเป็นค่า “ประกันและเงินกองทุน” ซึ่งไม่ได้รับการอธิบายให้เข้าใจว่าเป็นเงินประเภทใดและเก็บไปเพื่อประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ใด ในส่วนของรายได้รายจ่าย พบว่าปัญหาหลักคือความไม่ชัดเจนของราคารับซื้อผลเบอร์รี่หรือการแจ้งราคาตอนชักชวนมาทำงานที่สูงกว่าราคารับซื้อจริงหน้างาน บางครั้งจะมีการตั้งราคาตามปริมาณของผลเบอร์รี่ กล่าวคือ ชนิดใดมีจำนวนมากก็จะตั้งราคาต่ำแต่ถ้ามีจำนวนน้อยก็จะตั้งราคาไว้สูง และบางครั้งผู้ซื้อก็จะเลือกซื้อเฉพาะเบอร์รี่ชนิดที่ตนเองต้องการและไม่ซื้อเบอร์รี่ชนิดอื่นๆ ที่คนงานเก็บมา และทราบว่าราคารับซื้อก็มีความแตกต่างกันไป ราคาไม่เท่ากันทุกแคมป์ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการรับซื้อและการคำนวณเงินรายได้ กล่าวคือผู้รับซื้อบางรายจะคำนวณรายได้ให้เดือนละหนึ่งครั้งทุกวันที่ 24 แต่การเก็บผลไม้มาส่งเพื่อจำหน่ายได้ทำงานถึงวันที่ 29 นั้น โดยเข้าใจว่าไม่มีการคำนวณราคาให้ ซึ่งเหมือนเป็นการทำงานฟรี 4 วัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ลูกจ้างผู้ประกอบการขนาดเล็กแจ้งว่า ทางบริษัทผู้รับซื้อ (คนงานเรียกว่า boss/นายฝรั่ง) และเจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบการจะมาดูแลการคิดคำนวณและการจ่ายเงินค่าผลเบอร์รี่ด้วยตนเอง ทั้งคอยให้ความช่วยเหลือในการต่อรองอัตราแลกเปลี่ยน (rate) ค่าเงินบาทในการคำนวณราคาเบอร์รี่เพื่อให้คนงานได้รับเงินมากขึ้น แรงงานหญิงบางรายแจ้งว่าปีแรกๆ ไปเก็บมีเงินเหลือประมาณแปดหมื่นบาท แต่ในปีที่ 2 สามารถเก็บผลไม้ขายและมีรายได้ถึงแสนกว่าบาท สำหรับปัญหาอุปสรรคระหว่างการทำงาน และการเดินทางกลับ

รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับรายได้ พบว่ายังมีปัญหาบางประการ ประการแรก คือปัญหาความไม่ชัดเจนของราคาผลเบอร์รี่ที่จะรับซื้อและความไม่ชัดเจนของการเก็บเงินค่าใช้จ่ายจากแรงงาน ซึ่งเป็นปัญหาหลักในภาพรวมสำหรับแรงงาน ประการที่สอง จำนวนของผู้สำรวจพื้นที่และความชุกชุมของผลไม้ไม่มีปริมาณไม่เพียงพอที่จะรองรับกับจำนวนคนงานใหม่ที่เดินทางมาทำงานครั้งแรก ประการที่สาม เกณฑ์ทางกายภาพในกระบวนการคัดเลือกแรงงาน เนื่องจากปัญหาทางกายภาพที่ส่งผลต่อความสามารถในการทำงาน ซึ่งเคยเกิดขึ้นในกรณีของผู้ที่มีน้ำหนักตัวมากหรือผู้มีอายุมากที่ไม่สามารถเดินเก็บผลไม้ในพื้นที่ป่าเขาเป็นระยะทางไกล สภาพอากาศหนาว และมีระยะเวลาสั้นได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถเก็บผลไม้ป่าได้ตามจำนวนที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นหรือเมื่อชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวแล้วมีรายได้เหลือเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ประการที่สี่ แรงงานบางรายประสบปัญหาเกี่ยวกับกรณีการจัดเตรียมยานพาหนะสำหรับการออกไปทำงานและการบรรทุกขนส่งผลเบอร์รี่ที่มีจำนวนไม่เพียงพอ บางครั้งหากรถยนต์เสียหรือมีข้อขัดข้องทำให้จำเป็นต้องหยุดงาน แรงงานบางรายให้ข้อมูลว่ามีเพื่อนร่วมงานบางรายที่มีรายได้ไม่เพียงพอซึ่งบางครั้งเกิดจากการไม่สู้งาน และเมื่อเก็บผลไม้ได้จำนวนน้อยเมื่อเทียบกับคนอื่นๆ ทำให้เกิดความท้อใจไม่อยากทำงานต่อไป ในประเด็นความช่วยเหลือที่ประสงค์จะได้รับจากภาครัฐ ผู้ประสานงานหรือผู้จัดส่งไปทำงานในการยกระดับคุณภาพชีวิต แรงงานบางรายอยากขอให้ส่วนราชการดำเนินการให้ผู้ประสานงานและผู้รับซื้อเบอร์รี่ให้ความชัดเจนที่ถูกต้องและเป็นความจริงเกี่ยวกับราคารับซื้อผลเบอร์รี่ รายละเอียดของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่จะเรียกเก็บก่อนเดินทางและระหว่างที่มีการทำงาน สิทธิประโยชน์หรือสิทธิในการเรียกคืนเงินบางประเภทที่มีการเรียกเก็บ เช่น เงินประกัน เงินสมทบ ในขณะที่แรงงานบางรายมีความประสงค์ให้ภาครัฐดำเนินการเพื่อให้สามารถเดินทางไปถึงฟินแลนด์ได้ทันช่วงเวลาที่เริ่มต้นฤดูกาลเก็บ cloudberry เนื่องจากราคาเบอร์รี่สายพันธุ์ดังกล่าวมีราคาสูง หากสามารถเก็บได้ตั้งแต่ต้นฤดูจะช่วยเพิ่มรายได้เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม สำหรับแนวทางในการปรับปรุงสถานะจากผู้เก็บผลไม้อิสระเป็นสัญญาจ้างกับลูกจ้าง แรงงานบางส่วนแสดงความเห็นด้วยหากมาตรการดังกล่าวจะสามารถช่วยสร้างความชัดเจนและลดความเสี่ยงในการทำงาน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับรายได้ อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ยังเห็นด้วยกับการสร้างความชัดเจนในกระบวนการให้เป็นที่เข้าใจสามารถคาดการณ์และตัดสินใจเกี่ยวกับการทำงานได้ดีขึ้น แต่ก็ยังเห็นว่าการเก็บผลไม้อิสระแบบเดิมมีความคล่องตัวมากกว่า และไม่มีความกังวลเรื่องภาษีหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าธรรมเนียม visa

4.2 บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และข้อสังเกตของผู้ประกอบการ

4.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประสานงาน ผู้ประกอบการรับซื้อผลเบอร์รี่ป่า และแรงงานไทย จากการชี้แจงของผู้ประสานงานรายหนึ่งทราบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการรับซื้อผลไม้ป่า ผู้ประสานงาน และแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าภายใต้กฎหมายของฟินแลนด์ ปัจจุบันมิได้มีความสัมพันธ์ในรูปแบบนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน กล่าวคือแรงงานยังมีสถานะเป็นนักท่องเที่ยวที่ได้รับคำเชิญให้ไปเก็บผลไม้ป่า เพียงแต่กฎหมายเข้ามาให้ความคุ้มครองในบางประการ และเห็นว่าการปรับรูปแบบให้การ

เก็บผลไม้ป่าจากเดิมที่เป็นกิจกรรมเสริมมาเป็นการทำงานตามสัญญายังต้องใช้เวลา และต้องเข้าสู่ระบบการ จัดเก็บภาษี รวมทั้งค่าใช้จ่ายจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากคนที่เข้ามาในพื้นที่ส่วนบุคคล ซึ่งหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ถูกต้องชัดเจน การปรับเปลี่ยนรูปแบบสถานะจะเกิดผลกระทบต่อคนงานที่จะต้องรับภาระค่าธรรมเนียม visa และ work permit ซึ่งเป็นต้นทุนที่เพิ่มขึ้นประมาณ 12,000 บาท โดยที่ยังไม่รวมถึงภาษีจากค่าตอบแทนในการทำงานที่ต้องชำระจากรายได้ทั้งหมดร้อยละ 14 นอกจากนี้ ภาครัฐควรศึกษาถึงสภาพปัญหาเปรียบเทียบกับกรณีของสวีเดน กล่าวคือการกำกับดูแลคนงานเก็บผลไม้อื่นๆ ในป่าเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยาก และเป็นงานที่มีลักษณะเฉพาะทั้งเชิงพื้นที่และเชิงปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น กำหนดเวลาทำงาน 8 ชั่วโมงจะกำกับดูแลอย่างไร อะไรคือหลักประกันต่อความซื่อตรงในการทำงาน อีกทั้ง ระบบที่ใช้ในสวีเดนปัจจุบันก็เข้าใจว่ายังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ ผู้ประสานงานทุกรายเห็นว่า รูปแบบเดิมในการเข้าไปทำงานเก็บผลไม้อื่นๆ ในฟินแลนด์น่าจะมีความเหมาะสมดี แต่เห็นด้วยในการกำหนด ค่าใช้จ่ายแต่ละกรณีให้ชัดเจนและต้องแจ้งให้แรงงานทราบและเข้าใจด้วย

4.2.2 **หน้าที่และบทบาทของผู้ประสานงาน** ผู้ประสานงานรายหนึ่งเห็นว่า หน้าที่และบทบาท ที่สำคัญ คือ การให้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนแก่แรงงานได้ทราบและเข้าใจถึงหน้าที่และสิทธิประโยชน์ จะต้อง สื่อสารให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน เพื่อป้องกันปัญหาอันเกิดจากความไม่เข้าใจและนำไปสู่เหตุการณ์ฟ้องร้อง มีข้อขัดแย้งระหว่างกัน ในอดีตเคยถูกลามและถูกมองว่าเป็นการบังคับกดขี่เข้าข่ายการค้ามนุษย์และกำลังจะ เกิดเหตุการณ์ซ้ำเดิมขึ้นใหม่ แต่ถ้าทุกฝ่ายมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขตามกฎหมายของฟินแลนด์อย่างครบถ้วน สมบูรณ์ก็จะไม่ตกอยู่ภายใต้ปัญหาการค้ามนุษย์ สอดคล้องกับผู้ประสานงานอีกสองรายเห็นว่า เป็นหน้าที่ ของผู้ประสานงานที่ต้องให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่แรงงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือการไม่แจ้ง และเห็นว่า บทบาทของผู้ประสานงานตามระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว แต่ต้องหาจุดกึ่งกลาง ที่สมดุลพร้อมกันดูเงื่อนไขหลักเกณฑ์ของต่างประเทศด้วย เพื่อให้การปฏิบัติมีความสะดวกสอดคล้องกัน นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงระดับภาระที่ผู้ประกอบการสามารถแบกรับไหว และเพื่อเป็นการส่งเสริม บทบาทหน้าที่ของผู้ประสานงาน ภาครัฐควรมีมาตรการควบคุมมิให้กระบวนการนายหน้าเข้ามาแสวงหา ประโยชน์ในลักษณะเอาเปรียบและทำลายความน่าเชื่อถือในการจัดหาแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

4.2.3 **การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สภาพความเป็นอยู่** รายได้ รวมทั้ง การแก้ไขปัญหาอุปสรรค ผู้ประสานงานบางรายให้ข้อมูลว่ามีได้มีส่วนช่วยเหลือในการจัดหาเงินทุนให้กับ คนงาน เนื่องจากกรณีที่แรงงานต้องการกู้เงินเพื่อไปทำงาน ผู้ประสานงานอาจต้องเข้ารับการประกัน เงินกู้ยืมดังกล่าว ส่วนผู้ประสานงานรายหนึ่งเห็นว่า การกู้เงินผ่านสถาบันการเงินที่รัฐกำหนดมีข้อยุ่งยาก จึงหันมาใช้วิธีการสำรองจ่ายให้ก่อนเพราะเป็นการสะดวก ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ประสานงานเองก็มีความกังวล ถึงความเสี่ยงในการได้รับการชำระหนี้กลับคืน ประกอบกับปกติแล้วผู้ประสานงานต้องรับผิดชอบในเงิน ค่าใช้จ่ายและแบกรับต้นทุนทั้งหมดกรณีที่แรงงานขอยกเลิกสัญญาและมีความประสงค์จะเดินทางกลับบ้าน จึงไม่ยอมรับภาระเพิ่มเติมอีก สำหรับการเรียกเก็บค่าบริการ/ค่าใช้จ่ายในการเตรียมตัวและค่าใช้จ่าย

ในชีวิตประจำวัน ในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนการเดินทาง ผู้ประสานงานบางรายใช้วิธีการสำรองจ่ายให้กับแรงงานไปก่อน และตกลงกันให้แรงงานหักใช้คืนจากรายได้เมื่อมีการขายผลเบอร์รี่ให้แก่ผู้รับซื้อ ผู้ประสานงานบางรายชี้แจงว่า กรณีที่คนงานเก็บผลไม่ได้ไม่พอชำระหนี้ก็สามารถผ่อนผันชำระคืนภายหลังได้ โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย ในทางปฏิบัติหากในฤดูกาลใดมีคนงานมีรายได้ไม่พอชำระหนี้ไม่เกิน 10 ราย ผู้ประสานงานจะรับภาระตัดหนี้ทั้งหมดให้และจ่ายเงินประกันรายได้ให้แก่แรงงาน แต่หากมีจำนวนแรงงานที่ชำระหนี้ไม่ได้มีจำนวนมากกกว่านั้น ก็จะให้ผ่อนชำระหนี้แทนการแบกรับไว้เอง อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากกรณีสงครามระหว่างรัสเซียกับยูเครน ทำให้เกิดต้นทุนในการจัดหาวัตถุดิบที่สูงขึ้นและส่งผลกระทบต่อต้นทุนค่าใช้จ่าย ทางผู้ประสานงานจึงจำเป็นต้องคิดเงินเพิ่มจากวันละ 20 ยูโร เป็น 23 ยูโร ซึ่งปัญหาประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ผู้ประสานงานพบว่า การที่แรงงานบางรายลืมหืมหรือมิได้ตระหนักถึงค่าใช้จ่ายรายวัน แต่กลับกังวลเรื่องของการประกันรายได้เป็นหลัก โดยเฉพาะแรงงานที่สามารถเก็บผลผลิตได้เพียงจำนวนน้อยต่อวัน แรงงานบางรายเก็บผลเบอร์รี่ได้เพียงประมาณ 20 กิโลกรัมต่อวัน ในขณะที่แรงงานทั่วไปจะเก็บได้เฉลี่ย 50 – 150 กิโลกรัมต่อวัน และได้รับการแจ้งว่าเนื่องจากมีสภาพอากาศที่หนาวเย็นเกินไปไม่สามารถทำงานได้ แม้ว่าทางผู้ประสานงาน (กลุ่มโควตาแรงงานขนาดเล็กประมาณ 50 คน) ได้แจ้งให้ทราบถึงสภาพการทำงานและความยากลำบากก่อนการเดินทาง โดยมีได้มีการปิดบังข้อมูลแต่อย่างใด ปัญหาที่เกิดขึ้นคือทำให้แรงงานไม่สามารถทำงานได้ในทางปฏิบัติ ในขณะที่คนงานรายอื่นในกลุ่มเดียวกันสามารถทำได้ตามจำนวนเฉลี่ยปกติทั่วไป เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของแรงงาน การจัดที่พักอาศัยให้กับคนงานมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับผู้ประสานงานและผู้รับซื้อแต่ละรายกรณี สำหรับผู้ประสานงานที่ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งที่มีคนงานในโควตาจำนวนไม่มากนักแจ้งว่า ใช้สถานพยาบาลเก่ามาปรับปรุงเพื่อเป็นที่พักอาศัย และมีการตรวจสอบมาตรฐาน โดยเจ้าหน้าที่ของฟินแลนด์ ซึ่งในปีที่ผ่านมาได้มีการเข้ามาตรวจสอบโดยมิได้มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า สำหรับชั่วโมงการทำงานต่อวันจะขึ้นอยู่กับระยะทางความใกล้ไกลของพื้นที่เก็บเบอร์รี่ ซึ่งขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคนงาน ผู้ประกอบการบางรายชี้แจงว่ามีการจัดรถรับส่งเป็นกลุ่มๆ เริ่มตั้งแต่เช้าตรู่โดยคนสุดท้ายจะออกจากที่พักในเวลา 05.30 น. ปกติแรงงานจะทำงานจนถึง 18.00 – 22.00 น. ทั้งนี้แรงงานที่เป็นมือใหม่จะได้รับการชี้แจงให้ทราบถึงรายละเอียดในการทำงาน ผู้ประสานงานบางรายมีการให้แรงงานทดลองทำงานเองประมาณ 7 วัน เพื่อสังเกตและประเมินว่าสามารถทำงานได้ผลเพียงใด สำหรับวันหยุดพบว่า คนงานมักไม่ค่อยอยากหยุดเนื่องจากส่งผลต่อรายได้ สำหรับข้อซักถามเกี่ยวกับการจัดเก็บหรือการเก็บรักษาหนังสือเดินทาง (พาสปอร์ต) และตั๋วเครื่องบินขากลับ ผู้ประสานงานรายหนึ่งแจ้งว่ากำหนดเป็นหน้าที่หลักของแรงงานที่จะต้องดูแลเอกสารดังกล่าวด้วยตนเองเนื่องจากเป็นเอกสารสำคัญ และไม่รับฝากเนื่องจากหากเกิดกรณีสูญหายใดๆ ผู้ประสานงานต้องเป็นผู้รับผิดชอบ แม้ว่าอยากช่วยเหลือแรงงานให้การเก็บรักษาก็ตาม ซึ่งหากทางส่วนราชการมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับฝากเอกสารสำคัญไว้กับส่วนราชการหรือกับผู้ประสานงาน และออกหนังสือรับรองให้แก่แรงงานถือไว้แทนเพื่อแสดงให้แก่ทางเจ้าหน้าที่ของฟินแลนด์ ซึ่งมักจะมีการตรวจตราตรวจสอบระหว่างการทำงานหรือเมื่อพบคนงาน ผู้ประสานงานเห็นว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับแรงงาน เกี่ยวกับประเด็นด้านรายได้

ผู้ประสานงานรายหนึ่งให้ข้อมูลว่า รายได้ส่วนใหญ่โดยเฉลี่ยคือหลักแสนบาทต่อฤดูกาล บางกลุ่มก็มีรายได้พื้นฐานทั่วไปประมาณ 60,000 บาท อย่างไรก็ตาม กลุ่มที่มีรายได้ไม่ถึงอัตราประกันขั้นต่ำจะมีการชดเชยให้ ทั้งนี้ เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อรายได้คือ ประสบการณ์ในการทำงานและสมรรถภาพทางร่างกาย โดยปกติผู้ประสานงานจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าที่พักอาศัยและอาหารการกิน ในกรณีที่แรงงานเจ็บป่วย ผู้ประสานงานรายหนึ่งชี้แจงว่า ภายใต้ระบบการทำงานในฟินแลนด์ การจัดที่พักอาศัยและลักษณะการทำงาน จะมีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้มั่นใจได้ว่าสภาพความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้หรือไม่

4.2.4 **ข้อเสนอแนะ/ข้อเสนอแนะ** ผู้ประกอบการบางรายเห็นว่า ควรใช้รูปแบบและแนวทางปัจจุบันที่เป็นอยู่ในการจัดส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ เนื่องจากหากมีการปรับเป็นรูปแบบนายจ้างพาลูกจ้างไปทำงานแบบมี work permit เช่นเดียวกับกรณีของสวีเดน จะมีค่าใช้จ่ายและค่าภาษีจากค่าตอบแทนในการทำงานเพิ่มเติมเข้ามา ในขณะที่ความเสี่ยงเกี่ยวกับปริมาณผลไม้ตามธรรมชาติและราคาผลเบอร์รี่ในฟินแลนด์ยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ข้อกังวลอีกประการหนึ่งที่ยกเสนอต่อภาครัฐคือกรณีที่คนงานในโควตาหลบหนีระหว่างการทำงาน เนื่องจากส่งผลเสียหายต่อชื่อเสียงและโอกาสในการประกอบการและการทำงานในฟินแลนด์ เช่น การถูกพิจารณาตัด โควตา และเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีกับแรงงานรายอื่น บางครั้งมีการใช้ข้ออ้างขอยกเลิกสัญญาและอยากกลับบ้านมาบ่งหน้า จึงประสงค์ให้ทางรัฐบาลไทย มาตรการช่วยเหลือเกี่ยวกับเรื่องนี้ นอกจากนี้ ผู้ประสานงานขอให้ทางภาครัฐมีการชี้แจงข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการประกันรายได้ให้แรงงานทราบและเข้าใจอย่างถูกต้องแท้จริง เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อโต้แย้งบนความเข้าใจผิดหรือเข้าใจคลาดเคลื่อนเกิดขึ้น พร้อมกับดำเนินมาตรการกับผู้ทุจริตอย่างจริงจัง ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นคือ การที่แรงงานบางรายนำผลไม้ป่าที่เก็บได้ไปจำหน่ายให้กับบุคคลภายนอกหรือใช้เทคนิคแบ่งผลเบอร์รี่ที่เก็บได้ให้กับบุคคลอื่น แล้วรายงานจำนวนว่าเก็บได้เพียงเล็กน้อยเพื่อรับเงินประกันรายได้ แต่ยังคงรับบริการเกี่ยวกับที่พักอาศัย อาหารการกิน และอื่นๆ ซึ่งเป็นต้นทุนของผู้ประสานงานและผู้ประกอบการรับซื้อเบอร์รี่อย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งเป็นช่องว่างตามกฎหมายฉบับปัจจุบันของฟินแลนด์ รวมทั้งการทุจริตในรูปแบบต่างๆ ที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้รับซื้อและผู้ประสานงาน เช่น การเพิ่มน้ำหนักผลผลิตด้วยการนำไปแช่น้ำ ซึ่งประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณามาตรการดำเนินการกับกรณีการทุจริต และทบทวนถึงเกณฑ์และการปรับอัตราการประกันรายได้ขั้นต่ำที่เหมาะสมและมีประสิทธิผลต่อไป อย่างไรก็ตาม ผู้ประสานงานบางรายเห็นว่าจำนวนเงินประกันมีความเหมาะสมตามสภาพ ในขณะที่อีกรายหนึ่งเห็นว่าระบบการประกันรายได้อาจไม่เป็นธรรมกับคนงานที่ตั้งใจทำงาน เนื่องจากอาจก่อให้เกิดช่องทางการแสวงหาประโยชน์ทางเทคนิคในการไปทำงานเพียงเพื่อหวังเงินประกัน และเห็นว่าควรยกเลิกการประกันรายได้ดังกล่าว โดยเห็นว่าการประชาสัมพันธ์ระบบประกันรายได้ว่าเท่ากับการประกันการไม่เป็นหนี้ดูเหมือนเป็นการสร้างฝันโลกสวยให้กับกลุ่มแรงงานที่อาจไม่สะท้อนความเป็นจริงในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้ประสานงานรายหนึ่งเห็นว่า การกำหนดโควตาจำนวนคนงานที่เหมาะสมเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะช่วย

แก้ไขปัญหาวางประการได้ เนื่องจากการมีคนงานเก็บผลไม้ป่าในจำนวนที่พอดีกับปริมาณของผลผลิตที่จะเข้าสู่ตลาดจะทำให้คนงานมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งเห็นว่าจำนวนกำลังแรงงานที่เหมาะสมสำหรับการเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์คือ 2,500 คน แต่ก็อาจขยายได้ไม่เกิน 3,000 คน และต้องคำนึงถึงสัดส่วน โควตาทั้งในกรณีของสวีเดนและฟินแลนด์ให้สัมพันธ์ประกอบกันด้วย เนื่องจากการอ้างอิงราคาซื้อขายผลผลิตบนพื้นฐานปริมาณเบอร์รี่ในตลาดระหว่างกัน และเห็นว่าอัตราที่เหมาะสมของสัดส่วนจำนวนแรงงานเก็บผลไม้ป่าระหว่างสวีเดนกับฟินแลนด์คือ 1.5 ต่อ 1 และตั้งข้อสังเกตเชิงเสนอแนะว่า เพื่อเป็นการป้องกันมิให้รายได้ของแรงงานมีช่องว่างความแตกต่างกันมากเกินไปจนมีลักษณะเป็นการ “swing” ของรายได้ การพิจารณาโควตาควรคำนึงถึงแรงงานที่มีประสบการณ์ในการทำงานซึ่งควรเป็นจำนวนส่วนใหญ่ที่ควรจัดสรรให้มาทำงาน และมีความเห็นว่า หากมีการใช้รูปแบบบันทึกความตกลงมาปรับใช้กับกรณีของฟินแลนด์ ภาครัฐอาจเข้าไม่ถึงตัวคนงานได้อย่างแท้จริงและเปิดช่องให้มีระบบนายหน้าเข้ามาได้

ทั้งนี้ จากข้อมูลที่แรงงานได้แจ้งต่อ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ผ่านช่องทางรับเรื่องของสถานทูต ยังพบว่า มีความเสี่ยงในการเกิดหนี้สินของแรงงานเนื่องจากการมีระบบนายหน้าคนกลาง ในกระบวนการจัดหาจัดส่งคนงาน การจัดบริการระหว่างการทำงานและการรับซื้อผลผลิตในฟินแลนด์ ดังนี้ การโกงตาชั่ง ซึ่งทำให้การจ่ายเงินรับซื้อเบอร์รี่ต่ำกว่าราคาตามน้ำหนักจริง สอดคล้องกับรายงานของ DSI กรณีการเข้าตรวจค้นบริษัทผู้ต้องหาชาวไทยที่มีการหลอกลวงคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์เมื่อปลายปี 2565 ซึ่งมีการพบเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (berry processing) ที่ผู้ต้องหาใช้ในการ โกงน้ำหนักผลไม้ป่า ซึ่งส่งผลให้แรงงานต้องตกเป็นหนี้กับผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าว การเก็บค่าใช้จ่ายเกินรายการที่แจ้ง ซึ่งมีได้มีการแจ้งให้แรงงานทราบ แต่จะใช้วิธีหักออกจากรายได้และแจ้งให้แรงงานทราบว่ายังเป็นหนี้กับผู้ประกอบการอยู่ การผลักภาระค่าใช้จ่าย พบได้เกี่ยวกับการซ่อมบำรุงยานพาหนะที่ใช้ในการทำงาน โดยผู้ให้บริการรถเช่าจะนำรถที่มีสภาพเก่าชำรุดมาให้เช่า โดยแรงงานไม่มีโอกาสที่จะเลือก เมื่อรถเสียไม่สามารถใช้งานได้แรงงานก็ต้องออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมเอง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงก็ตกเป็นภาระของแรงงานที่จะต้องหารเฉลี่ยกันเองตามจำนวนคนที่ไปทำงานด้วยกัน ซึ่งจำเป็นต้องขอเบิกสำรองล่วงหน้าจากผู้ประกอบการ ส่วนอุปกรณ์พื้นฐานในการทำงานก็ถูกคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของแรงงาน หรือแม้กระทั่งค่ารักษาพยาบาลเนื่องจากความเจ็บป่วย ซึ่งแรงงานบางรายแจ้งว่ามีการเก็บเงินค่าประกัน ค่ารักษาพยาบาลหรือค่าบริการทางการแพทย์ที่มีการเรียกเก็บ จะนำมารวมเรียกเก็บเป็นค่าใช้จ่ายของแรงงานด้วยเช่นกัน และปัญหาอีกประการที่ได้รับความแจ้งจากแรงงานซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาเรื้อรังของหนี้สินที่สำคัญ คือ การให้ข้อมูลล่อการเดินทาง เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ ที่จะโน้มน้าวเพื่อหวังผลให้แรงงานตัดสินใจเดินทางมาทำงานโดยไม่ลังเล ด้วยการบอกกล่าวถึงความอุดมสมบูรณ์ของผลเบอร์รี่ป่าในปริมาณมาก และเสริมความมั่นใจในการตัดสินใจด้วยการแจ้งว่าจะมีผู้ช่วยที่ทราบและมีความรู้เกี่ยวกับแหล่งพื้นที่ผลไม้นี้ดีคืน แต่เมื่อเดินทางมาถึงกลับไม่เป็นตามคำที่บอกเล่า แรงงานพบว่าเบอร์รี่แต่ละปีไม่สามารถพยากรณ์คาดการณ์ได้อย่างแม่นยำล่วงหน้า บางปีในต้นฤดูแม้มีดอกเบอร์รี่ติดดอกบานเป็นจำนวนมากเนื่องจากได้รับอากาศอบอุ่นของฤดูกลางฤดู หลังจากที่อยู่ได้

หิมะที่หนามาเป็นเวลานานระยะหนึ่ง แต่เมื่อผลไม้เริ่มเจริญเติบโต กลับมีอากาศหนาวจัดอีกครั้งและมีหมอกที่บดบังกระจายไปทั่ว ทำให้ยอดของต้นเบอร์รี่มีน้ำแข็งเกาะกุมซึ่งส่งผลให้ดอกทั้งหมดร่วงไปในเช้าวันรุ่งขึ้น เป็นต้น และปัญหาของเรื่องคือ เหตุการณ์ดังกล่าวอยู่ในช่วงการเตรียมตัวและการออกเดินทางมาทำงาน ซึ่งแรงงานได้ก่อหนี้ในรูปของค่าใช้จ่ายต่างๆ ไปแล้ว แต่เมื่อเดินทางมาถึงก็พบว่าเบอร์รี่ตกผลในช่วงต้นฤดูน้อยมาก เหลือเพียงบางพื้นที่ที่ไม่ประสบปัญหาด้านภูมิอากาศหรือแถบที่ดอกเบอร์รี่ตกผลหลังจากสภาวะอากาศเปลี่ยนแปลงฉับพลันผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งแรงงานบางรายฝากข้อคิดไว้ว่า การสัญญาเป็นมั่นเหมาะถึงความอุดมสมบูรณ์ของผลเบอร์รี่ ให้สันนิษฐานไว้ว่าเป็นเพียงการโน้มน้าวหรือเป็นคำกล่าวของคนนอกพื้นที่

จากข้อมูลเชิงประจักษ์ดังกล่าวข้างต้น พบว่าสิทธิของแรงงานข้ามชาติก่อนออกเดินทางและระหว่างการเดินทาง มีความเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์ตั้งแต่ก่อนออกเดินทางจากประเทศต้นทาง สาเหตุสำคัญคือการขาดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงาน สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลและหรือขาดศักยภาพที่จะดำเนินการด้วยตนเองในกระบวนการเดินทางไปต่างประเทศที่มีความยุ่งยากซับซ้อน บางครั้งต้องจ่ายเงินจำนวนมากเกินความจำเป็นให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทั้งกรณีผู้ประกอบการแท้จริงและผู้ประกอบการธุรกิจฉาบ นำไปสู่การทำงานขาดหนี้ ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ หรือถูกบังคับใช้แรงงาน เป็นต้น แนวทางแก้ไขที่นับว่าได้ผลดีประการหนึ่งคือการมีระบบควบคุมการทำงาน ในรูปสัญญาจ้างแรงงานก่อนการเดินทาง โดยการกำหนดเป็นเงื่อนไขให้จัดทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นลายลักษณ์อักษร ในภาษาที่แรงงานสามารถเข้าใจได้ มีสภาพการทำงานและเงื่อนไขข้อตกลงในการจ้างงาน โดยเฉพาะค่าตอบแทนการทำงานในรูปแบบต่างๆ เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา การหักค่าตอบแทน เงื่อนไขเกี่ยวกับที่พักอาศัยและอาหารการกิน การชำระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น และมีอายุสัญญาที่ชัดเจน สำหรับความเสี่ยงระหว่างการทำงานในต่างประเทศโดยหลักแล้วคือการถูกเลือกปฏิบัติที่แตกต่างจากกรณีแรงงานทั่วไปเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงาน ค่าตอบแทน สิทธิภายใต้การคุ้มครองของกฎหมาย แรงงานกลุ่มนี้มักมีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัดต้องทำงานในลักษณะถูกบังคับหรือเป็นแรงงานขาดหนี้ เป็นต้น³¹⁰

4.3 อำนาจหน้าที่และบทบาทของภาครัฐและภาคการเมือง

4.3.1 แนวนโยบายและการกำกับดูแลสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ภายใต้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน ภายใต้แนวนโยบายปัจจุบัน กรมการจัดหางาน ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่หลักในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แจ้งว่ารูปแบบการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ยังคงเป็นการแจ้งการเดินทางด้วยตนเอง โดยมีเงื่อนไขต้องเข้ารับการอบรมในหลักสูตรที่จำเป็นและเกี่ยวข้องสำหรับการเก็บผลไม้ป่าและความประพฤติการปฏิบัติตนขณะทำงานในฟินแลนด์ทุกครั้ง ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติแรงงานจะได้รับแจ้งให้ทราบถึงภาระค่าใช้จ่ายก่อนเดินทางประมาณคนละ 60,000 บาท (ค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน visa ค่าพาหนะเดินทาง ฯ)

³¹⁰ International Labour Office. *International Labour Standards on Migrant Workers' Rights, Guide for Policymakers and Practitioners in Asia and the Pacific*, Bangkok, Thailand 2007, pp. 24 - 27

และค่าใช้จ่ายในฟินแลนด์ประมาณ 65,000 บาท (ค่าที่พัก อาหาร เครื่องมืออุปกรณ์ การขนส่งและยานพาหนะ ฯ) ต่อคน รวมเป็นเงินทั้งหมดประมาณ 125,000 บาท เพื่อประกอบการตัดสินใจ ในส่วนของสถานเอกอัครราชทูต (สอท. กรุงเฮลซิงกิ) ปัจจุบันได้ทำงานเชิงรุกไม่ว่าจะจัดให้มีโครงการศึกษาวิจัยปัญหาแรงงาน การสร้างเครือข่ายพันธมิตร รวมทั้งการเข้าพบปะหารือเพื่อสร้างความตระหนักให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและฟินแลนด์ เช่น Finnish Ombudsman เพื่อชี้แจงอธิบายถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์ความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่ถูกต้องในทางปฏิบัติ ซึ่งได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากภาครัฐ NGOs และภาควิชาการของฟินแลนด์ ในการผลักดันให้แรงงานเก็บผลไม้ป่าเข้าสู่ระบบการจ้างงาน แม้ว่ามีเสียงคัดค้านจากกลุ่มภาคธุรกิจผู้ค้าเบอร์รี่

สำหรับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านการคุ้มครองสิทธิแรงงานในประเทศไทย ชี้แจงว่าภายใต้นโยบาย กฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้อยู่ปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเนื่องจากต้องพิจารณาว่าแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ มีสถานะเป็นลูกจ้างหรือไม่ หากแรงงานไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างตามกฎหมาย (พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) หรือแม้จะมีการทำสัญญาจ้างแรงงานเกิดขึ้น แต่หากนายจ้างเป็นบุคคลที่จดทะเบียนตั้งอยู่ต่างประเทศ มีที่ตั้งสำนักงานและสถานที่ทำงานของลูกจ้างอยู่ในต่างประเทศ ถือเป็นงานนอกราชอาณาจักร ไม่ว่าจะจ้างจะจ้างแรงงานดังกล่าวโดยตรงหรือผ่านตัวแทนหรือนายหน้าจัดหางาน พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้กับแรงงานกลุ่มนี้ได้ กรณีของแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์มีรูปแบบการเดินทางที่ต่างไปจากกรณีของสวีเดน ซึ่งกรณีของสวีเดนแรงงานเก็บผลไม้ป่าจะทำสัญญาจ้างกับนายจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรกับนายจ้างไทย (จดทะเบียนในประเทศไทย) ก่อนเดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่า ซึ่งในสัญญาจ้างมีการระบุความสัมพันธ์ความเป็นนายจ้างลูกจ้างระหว่างกัน มีการกำหนดระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน มีการกำหนดวันทำงานปกติ ชั่วโมงทำงาน อัตราค่าจ้าง กำหนดวันจ่ายค่าจ้าง วิธีการจ่ายค่าจ้างเอาไว้ การเก็บผลไม้ป่าเป็นการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างแรงงานและได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานดังกล่าว เมื่อนายจ้างไม่ปฏิบัติหรือละเมิดสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการเงิน เมื่อนายจ้างเดินทางกลับมาถึงประเทศไทยก็สามารถยื่นคำร้องขอต่อพนักงานตรวจแรงงานในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดดำเนินการเพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานในท้องที่ที่นายจ้างมีภูมิลำเนาเป็นผู้ดำเนินการต่อไป ในขณะที่แรงงานเก็บผลไม้ในฟินแลนด์มีลักษณะการทำงานที่เป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา ไม่มีนายจ้างตามกฎหมาย อีกทั้งยังได้มีกฎหมายภายในของฟินแลนด์บัญญัติรองรับเสรีภาพของแรงงานเก็บผลไม้ป่าที่จะขายผลผลิตที่เก็บได้ให้กับบุคคลใดก็ได้ สามารถออกจากที่พักหรือไม่รับบริการจัดหาอาหารที่มีบริการจัดหาไว้ให้ก็ได้ ดังนั้น ภายใต้กฎหมายและแนวนโยบายในการปฏิบัติหน้าที่ปัจจุบันกรมฯ จึงยังไม่อาจดำเนินการกรณีแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ได้ สำหรับแนวทางการทำงานเชิงนโยบายของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและกรมการจัดหางาน คณะกรรมการแรงงานมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะให้ร่วมกันแสวงหาแนวทางเพื่อให้การดำเนินการเป็นภาพรวมของกระทรวงแรงงาน เนื่องจากหากแยก

ดำเนินการตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานอาจมีช่องว่างในการคุ้มครองดูแลคนงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากปัญหาการข้ามพรมแดน ซึ่งมีสาเหตุประการหนึ่งมาจากการไม่มีกฎหมายรองรับสถานะสัญญาของแรงงาน การไปทำงานเหมือนการเลี้ยงดวง ส่วนผู้ประสานงานซึ่งนำคนไปทำงานก็ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนตามที่เปิดช่องไว้เท่านั้น ทั้งนี้ในส่วนการทำงานของคณะกรรมการ ปัจจุบันได้ดำเนินการตรวจสอบติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่อำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการก็เป็นความรับผิดชอบทางบริหารของหน่วยงานที่จะตัดสินใจดำเนินการ ซึ่งในกรณีนี้ก็เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน

4.3.2 แนวทางการบริหารจัดการคุ้มครองสิทธิในระยะต้น ระยะกลาง และระยะยาว การรับมือกับปัญหาในเชิงรายได้ของแรงงาน กรมการจัดหางานได้จัดทำมาตรการในลักษณะต่างๆ เช่น การประกันรายได้ขั้นต่ำสำหรับฤดูกาลทำงานปี 2022 ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจค้าเบอร์รี่หรือผู้ประสานงานในประเทศไทยต้องประกันรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายให้คนงานไทยไม่ต่ำกว่า 30,240 บาท ซึ่งเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงสุดของประเทศไทยในขณะนั้น โดยคำนวณบนพื้นฐานระยะเวลาทำงานสามเดือน อย่งไรก็ดี ในปี 2565 ที่ผ่านมา กลุ่มของคนงานที่ประสบปัญหามีจำนวน 200-250 คน จากจำนวนประมาณ 3,800 คน ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ 6-7 โดยประมาณ ซึ่งสาเหตุหลักประการหนึ่งคือเป็นคนใหม่ขาดทักษะที่ส่งผลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของผลผลิต เกี่ยวกับจำนวนของแรงงานตามโควตา ปกติแล้วจะพิจารณาจำกัดอยู่ที่จำนวนประมาณ 3,000 คน แต่เนื่องจากเกิดสถานการณ์สงครามรัสเซีย-ยูเครน ส่งผลให้แรงงานยูเครนซึ่งเป็นอีกกลุ่มหลักในการเก็บเบอร์รี่ไม่สามารถเดินทางมาทำงาน จึงมีการขอเพิ่มโควตา นอกจากนั้น กรมฯ ยังมีมาตรการขึ้นบัญชีดำ (black list) มาตรการพิจารณาจัดสรรหรือการจำกัดโควตา การส่งเสริมแรงงานหมู่ญาติเพื่อเพิ่มโอกาสในการช่วยเหลือดูแลระหว่างกัน ซึ่งจะดำเนินการไปพร้อมกับการเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจติดตามการประพฤติและการปฏิบัติต่อแรงงานของผู้ประสานงานและผู้รับซื้อ และการไม่อนุญาตผู้ประกอบการบางราย ซึ่งจะดำเนินการคู่ขนานไปกับการประสานหารือกับผู้ประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่แรงงาน และปัจจุบันมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาในลำดับต่อไปด้วยการปรับรูปแบบวิธีการเดินทางให้เป็นลักษณะนายจ้างในประเทศไทยขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศ กล่าวคือแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ทุกรายจะต้องทำสัญญาจ้างแรงงานกับบริษัทนายจ้างในประเทศไทยเช่นเดียวกับแรงงานที่จะเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในสวีเดน โดยกรมฯ จะใช้มาตรการดำเนินการภายในประเทศ ติดตามการปฏิบัติของนายจ้างเพื่อให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นธรรม ป้องกันการจัดทำสัญญาในลักษณะนิติกรรมอำพรางโดยให้ถือเอาฉบับที่เสนอต่อกรมการจัดหางานเป็นหลักในการเรียกร้องหรือฟ้องคดี รวมทั้งป้องกันมิให้แรงงานต้องมีภาระหนี้สินจากเงินกู้ยืมนอกระบบหรือเครือข่ายที่ผิดกฎหมาย ซึ่งกรณีนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งระบบจะถูกดำเนินมาตรการทางกฎหมายรวมทั้งการพิจารณาเอาผิดในฐานะการข้ามพรมแดนด้วย พร้อมกับการนำมาตรการที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศมาใช้ โดยเพิ่มความเข้มงวดในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ประกอบการธุรกิจค้าผลไม้ป่าที่ยื่นความประสงค์เชิญชวนแรงงานไทย ความพร้อมของผู้ประกอบการที่จะอำนวยความสะดวกรองรับ

ทั้งในด้านการจัดหาสถานที่พักที่เหมาะสม การจัดบริการดูแลแรงงาน การจัดหายานพาหนะ ด้วยการกำหนดให้แสดงหลักฐานภาพถ่ายที่พกต่อกรมการจัดหางานหรือยื่นคำร้องขอล่วงหน้าต่อทางสถานเอกอัครราชทูตไทย ก่อนถึงฤดูเก็บเกี่ยว ส่วนกระบวนการพิจารณาความเหมาะสมเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการด้วยกัน ทั้งนี้ กรมการจัดหางาน เห็นว่าผู้ประกอบการธุรกิจผลไม้ป่าของฟินแลนด์ ควรมีหน้าที่ในการติดต่อประสานงานกับ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในฟินแลนด์ เช่น กระทรวงเศรษฐกิจและการจ้างงาน เข้าร่วมประเมินความเหมาะสมและศักยภาพของผู้ประกอบการเพื่อประกอบการพิจารณาจัดสรรโควตาที่เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ การปรับมาตรการดังกล่าว จะมีผลกระทบกับภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน แต่แรงงานก็จะได้รับการคุ้มครอง สามารถบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ สำหรับกรมการจัดหางานเห็นว่ากฎหมายปัจจุบันสามารถรองรับแนวทางที่หากมีการเปลี่ยนแปลงได้อยู่ ไม่จำเป็นต้องมีการปรับแก้แต่อย่างใด และตั้งข้อสังเกตว่า อีกทางหนึ่งก็อาจส่งผลกระทบต่อแรงงานที่มีรายได้สูง ซึ่งการกำหนดรายได้มาตรฐานแบบตายตัวจำนวนเดียวกัน สำหรับแรงงานบางรายอาจมองว่าทำให้รายได้ลดลง การจัดสรรโควตาอาจต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติและทักษะของแรงงานกับพื้นที่การทำงานปลายทาง เช่น สวีเดนเป็นประเทศปลายทางที่มีการประกันค่าจ้างขั้นต่ำอยู่แล้ว ในขณะที่การทำงานในฟินแลนด์จะเป็นรายได้ตามน้ำหนักไม่เหมาะกับแรงงานที่ขาดทักษะ หรือการกำหนดให้จำนวนแรงงานใหม่มีได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของแรงงานตามโควตาแต่ละราย ส่วนกรณีที่ทราบว่าเป็นประเทศปลายทางอาจมีการยื่นข้อต่อรองที่จะใช้แรงงานชาติอื่นแทนที่แรงงานชาวไทย ยังมีใช้เรื่องที่ต้องกังวลมากเกินไบนัก เนื่องจากมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาการหลบหนีระหว่างการทำงานของแรงงานชาติอื่น ในขณะที่แรงงานไทยในภาพรวมจะกลับภูมิลำเนาเพื่อประกอบอาชีพปกติต่อเนื่องหลังจากเสร็จสิ้นฤดูเก็บเกี่ยว แรงงานไทยจึงมีแต้มต่อในเรื่องนี้ สามารถเป็นช่องทางที่ใช้เรียกร้องกับทางฟินแลนด์ได้ สำหรับแนวทางการขึ้นทะเบียนหรือการจัดระบบผู้ประสานงาน โดยหลักการเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการ แต่ต้องมีรูปแบบที่เหมาะสม อาจทำได้ในลักษณะคล้ายๆ หรือกำลังกับบริษัทจัดหางาน เนื่องจากการเป็นรูปแบบผู้จัดหางานที่ได้รับอนุญาตต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องวางเงินหลักประกัน 5 ล้านบาท อาจเป็นภาระของผู้ประสานงานที่มีงานสำหรับกรณีดังกล่าวเพียงระยะสั้นๆ มิใช่ผู้ประกอบการธุรกิจจัดส่งแรงงานเป็นธุรกิจปกติ แต่จะมีงานเพียง 3 เดือนโดยประมาณต่อปี และอาจไม่ประสงค์จะเข้าสู่ระบบซึ่งส่งผลต่อแรงงาน ซึ่งโดยหลักการแล้วเห็นว่าการขึ้นทะเบียนจะทำให้เกิดระบบที่ชัดเจนแต่ต้องไม่ถือว่ามิสถานะเป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดหางาน และประกาศรายชื่อให้ทราบเป็นการสาธารณะผ่านหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ของกรม เพื่ออำนวยความสะดวกให้แรงงานสามารถติดต่อโดยตรงได้ดียิ่งขึ้น จะช่วยคุ้มครองคนงานได้มากขึ้นเนื่องจากการคัดต่อนระบบนายหน้าแอบแฝงออกไปได้ ซึ่งในปี 2565 ที่ผ่านมา พบว่ามีหลายกรณีที่มีคนกลางเป็นผู้หาคนงานมาให้กับผู้ประสานงาน ซึ่งอาจมีโอกาที่จะเกิดการเรียกเก็บค่าดำเนินการในการประสานงานและส่งผลให้คนงานเกิดหนี้สินเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ กรมการจัดหางานมีความเห็นและขอเสนอแนะว่า เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ตามกฎหมายของฟินแลนด์ และเห็นว่าอาจต้องอาศัยการประสานงานกับหน่วยงานของฟินแลนด์ที่เป็นกลไกตรวจสอบถ่วงดุลคุณภาพและความเหมาะสม

ของสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาหาร ที่พักอาศัย สักส่วนของที่พักอาศัยต่อผู้นิดที่พัก เครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะในการทำงาน รวมทั้งมาตรฐานด้านสุขอนามัย ก่อนการจัดส่งแรงงานไปทำงาน เพื่อป้องกันมิให้มีการกล่าวหาได้ว่า ปัญหาการค้ำมนุษย์มาจากนายจ้างไทยหรือหน่วยงานราชการของไทยมีส่วนในการสนับสนุนให้เกิดปัญหาดังกล่าว

เกี่ยวกับเรื่องนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นว่า หากมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นนายจ้างขออนุมัติพาลูกจ้างไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ (ฟินแลนด์) ตามแนวทางของกรมการจัดหางาน ซึ่งจะได้กำหนดให้ผู้ประสานงานในประเทศไทยจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรองรับการดำเนินการในอนาคต หน่วยงานด้านการคุ้มครองสิทธิแรงงานก็สามารถเข้าไปดำเนินการในเรื่องนี้ได้ต่อไป ส่วนการมีเงื่อนไขการแก้ไขปัญหาลักษณะเฉพาะกรณี โดยกำหนดให้ผู้ประสานงานในประเทศไทยต้องวางหลักประกันทางการเงินไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (bank guarantee) สำหรับผู้ที่มีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วต้องไม่ต่ำกว่า 30,240 บาท หลังฤดูกาลปี 2022 มิใช่เป็นการประกันค่าจ้างขั้นต่ำให้แก่ลูกจ้าง การดำเนินการในกรณีนี้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการจัดหางาน ต่างจากการประกันค่าจ้างขั้นต่ำกรณีของสวีเดนที่มีเงื่อนไขตกลงกันเอาไว้ รวมทั้งการให้นายจ้างรับผิดชอบจ่ายภาษีอันเกิดจากรายได้ ซึ่งลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดในสัญญาจ้างแรงงานมีสิทธิยื่นคำร้องซึ่งปัจจุบันหน่วยงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานรับเรื่องและตรวจสอบสิทธิและอยู่ระหว่างการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ในขณะที่ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ เห็นว่าการพิจารณาถึงแนวทางการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองสิทธิ ควรคำนึงถึงประเด็นความคุ้มค่าของต้นทุนด้านแรงงานที่มีต่อค่าตอบแทนที่ได้รับ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยเองก็ขาดแคลนแรงงาน เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ต่อต้นทุน สภาพและเงื่อนไขการทำงาน รวมทั้งรายได้สุทธิของแรงงานแล้วอาจมีปัญหาในเชิงความคุ้มค่า ซึ่งอาจแก้ไขด้วยการจัดให้มีการเข้าถึงแหล่งงานในประเทศแทน เกี่ยวกับเรื่องนี้ รัฐบาลไทยควรศึกษาถึงค่าใช้จ่ายแฝงของแต่ละหน่วยงานที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับการบริหารจัดการในเรื่องดังกล่าว เช่น ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขจากโรคที่เกิดขึ้นจากการทำงานภายหลังเดินทางกลับมายังประเทศภูมิลำเนาแล้ว หรืองบประมาณที่ต้องมีการจัดสรรรองรับของหน่วยงาน เช่น งบประมาณในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม การช่วยเหลือในการพำนักระหว่างรอการส่งกลับและการส่งกลับ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการจัดส่งแรงงานไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศต่อไป รวมทั้งการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการปรับใช้รูปแบบการจัดส่งแรงงานไปเก็บผลไม้ป่าที่มีกลไกหรือมาตรการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางที่เป็นพื้นที่การทำงาน

สำหรับแนวมองเชิงนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้กรมสวัสดิการแรงงานเห็นว่า หากใช้แนวทางการให้นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน ในรูปแบบของกรณีสวีเดน โดยหลักการก็เป็นเรื่องดี เป็นการขยับสิทธิของแรงงานไปข้างหน้าอีกขั้นหนึ่งด้วยการนำมาตรการตามกฎหมายมารองรับ อย่างไรก็ตาม ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของสวีเดนเพื่อหาทางป้องกันแก้ไขมิให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำ

โดยเฉพาะกรณีการทำสัญญาหลายฉบับซ้อนกันซึ่งสร้างความสับสนให้กับแรงงานเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของตน ซึ่งจากการร้องเรียนของแรงงานบางรายทราบในเบื้องต้นว่า มีการทำสัญญาซ้อนถึงสามฉบับและในทางปฏิบัติเมื่อเดินทางไปถึงก็ยังคงทำงานในรูปแบบเดิม รายได้เกิดจากการจำหน่ายผลเบอร์รี่ต่อ กิโลกรัมเช่นเดียวกับที่ผ่านมา

4.3.3 **แนวทางการประสานงานและการป้องกันแก้ไขปัญหา** การบังคับใช้กฎหมาย สืบเนื่องจากการที่มีการหยิบยกประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง โควตาที่มีการส่งแรงงานไทยจำนวนค่อนข้างมากไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ซึ่งส่งผลให้มีการแข่งขันกันเก็บเกี่ยวระหว่างแรงงานด้วยกัน ซึ่งเมื่อผลผลิตรวมกันแล้วมีจำนวนมาก แต่สวนทางกับราคาที่ลดลง ทำให้จำหน่ายแล้วได้ราคาน้อย ประกอบกับทางการฟินแลนด์ไม่มีการประกันราคาเบอร์รี่ แต่จะขึ้นอยู่กับราคาของตลาดและผู้รับซื้อ ทำให้แรงงานไม่ทราบล่วงหน้าและไม่สามารถคำนวณปริมาณเหมาะสมที่ควรเก็บแต่ละวัน กลับเน้นปริมาณซึ่งต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นในการทำงานแต่ละวัน ซึ่งกรมการจัดหางานตั้งข้อสังเกตว่าเป็นเรื่องที่ควรหาทางแก้ไขร่วมกันต่อไป ส่วนการแก้ไขปัญหาก็แก่แรงงานไทยในประเทศฟินแลนด์ในมุมมองของ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ เห็นควรมีการปรับปรุงแนวทางการดำเนินการด้วยการแก้ไขบนพื้นฐานของต้นเหตุ เนื่องจากการแก้ไขในลักษณะไล่ตามปัญหาไม่ว่าการช่วยเหลือด้านอาหารการกินและที่พักอาศัยชั่วคราวก่อนการส่งกลับไม่อาจแก้ไขปัญหาที่แท้จริงอย่างถาวรในระยะยาวได้ ปัญหาที่สำคัญของแรงงานเก็บผลไม้ป่าคือการทำงานโดยมีสถานะเป็นผู้ประกอบการอิสระ ที่หลุดพ้นจากการคุ้มครองสิทธิแรงงานของกฎหมาย ณ ท้องที่ที่มีการทำงาน ประกอบกับอุปสรรคในการสื่อสารจากการไม่มีความรู้หรือทักษะด้านภาษา เป็นเหตุให้ไม่ทราบและไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและสถานะที่แท้จริงของตนเอง ในทางปฏิบัติแรงงานบางรายยังคงเข้าใจว่าตนเองเป็นลูกจ้างและมีสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอันอาจเกิดจากแนวทางปฏิบัติและการสื่อสารของภาครัฐหรือภาคส่วนอื่นๆ ซึ่งเป็นประเด็นที่หน่วยงานภาครัฐต้นทางควรหยิบยกขึ้นพิจารณาทบทวน ประกอบกับภาครัฐของฟินแลนด์เองมิได้มีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการในการพยุงราคาเบอร์รี่ที่สามารถคาดการณ์ได้ถึงผลกระทบทางบวกด้านรายได้ต่อแรงงาน ดังนั้น ที่สำคัญที่สุดขณะนี้ จึงควรร่วมกันผลักดันให้แรงงานไทยซึ่งในทางปฏิบัติเป็นที่ทราบกันทุกฝ่ายว่ามีเจตนาแท้จริงในการเดินทางไปประเทศฟินแลนด์เพื่อการทำงานเท่านั้น ให้ได้รับสถานะเป็นแรงงานภายใต้มาตรฐานสิทธิด้านแรงงานตามกฎหมายของฟินแลนด์ และได้ตั้งข้อปรารถนาที่ประสงค์ให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายร่วมพิจารณาด้วยกันต่อไปเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่เปิดช่องให้แรงงานกู้ยืมผ่านสถาบันการเงินและแรงงานบางรายอาจตกเป็นหนี้สถาบันการเงินในท้ายที่สุดได้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกล่าวหาถึงสาเหตุของการทำงานเพื่อชดใช้หนี้ (debt bondage) อันเป็นปัจจัยสำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์ ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากระบบของภาครัฐเอง

ในส่วนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าแรงงานชาวไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์จำนวน 253 คน คิดเป็นร้อยละ 6 ของแรงงานทั้งหมด 3,839 คน ล่าสุดได้มีการเจรจากับผู้ประกอบการสามรายและสามารถเจรจาประนีประนอมกันจนเป็นที่ยุติ และแรงงานขอยุติ

เรื่องร้องเรียน ส่วนผู้ประสานงานอีกรายยังไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการเจรจากับแรงงานได้ เนื่องจากผู้มีอำนาจในการดำเนินการปัจจุบันยังอยู่ภายใต้การจับกุมของเจ้าหน้าที่ฟินแลนด์ ซึ่งกรมการจัดหางานอยู่ระหว่างดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยการเรียกหลักทรัพย์ค้ำประกันจากธนาคารมาชำระให้แรงงานเพื่อเยียวยาความเดือดร้อนต่อไป ส่วนกรณีของสวีเดน แรงงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างตามอัตราขั้นต่ำตามสัญญาที่กำหนดไว้จำนวน 6,577 คน ได้ยื่นคำร้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินงานโดยหน่วยงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในจำนวนนี้ 47 คนได้รับเงินช่วยเหลือจากนายจ้างและถอนคำร้องทุกข์ ส่วนอีก 137 คน พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ลูกจ้างได้รับสิทธิรวมทั้งสิ้น 23,261,328.98 บาท และมีลูกจ้างที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการอีก 79 คน ที่มีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ในจำนวนนี้มีนายจ้าง 4 รายฟ้องเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน และปัจจุบันมีการคัดค้านโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวอยู่ในกระบวนการพิจารณาของศาล โดยนายจ้างบางส่วนได้อ้างถึงแนวทางคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้ตัดสินไว้ในปี 2557 ที่วางหลักการไว้ว่าการเกิดขึ้นของสัญญาต้องเกิดจากเจตนาที่แท้จริงและถูกต้องของคู่สัญญา มิใช่เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ทางส่วนราชการกำหนดไว้ มาเป็นแนวทางในการต่อสู้คดี ซึ่งหากได้มีการยืนยันหลักการดังกล่าว ก็อาจมีความเป็นไปได้ที่จะส่งผลต่อแนวทางการปรับเปลี่ยนรูปแบบการส่งแรงงานไทยเพื่อไปเก็บผลไม้ป่าทั้งในฟินแลนด์และสวีเดนได้ ทั้งนี้ ทราบว่าได้มีการแจ้งข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการว่า นายจ้างบางรายอาจมีการตอบโต้แรงงานด้วยการฟ้องร้องในทางอาญาเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตรงต่อความจริงต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งเห็นว่าเป็นประเด็นที่มีความน่ากังวลมาก สอดคล้องกับแนวทางข้อเสนอแนะของ สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ซึ่งย้ำถึงความสำคัญของการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยขณะที่อยู่ต่างประเทศ เพื่อเป็นการป้องกันอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของฟินแลนด์ เช่น การดูแลเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และที่พักอาศัยกรณีที่ต้องเป็นพยานในกระบวนการทางคดี เพื่อมิให้เป็นการเสียโอกาสทางเทคนิค นอกจากนี้ ยังเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐของไทยที่เกี่ยวข้องควรปรับแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระบบการทำงานของรัฐ ตัวอย่างเช่น ปัญหาการไม่ให้ความสำคัญในการเก็บข้อมูลที่ครบถ้วนแก่ภาครัฐ เนื่องจากความเบื่อบ่อยและเห็นว่าระบบของรัฐคืออุปสรรคไม่เกิดผลต่อแรงงานในทางปฏิบัติ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในกรณีของการขอรับเงินประกันรายได้ขั้นต่ำในขณะนี้ รวมทั้งความกังวลต่อผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นกับคนหากมีการให้ข้อมูลหรือมีการเรียกร้องต่อทางราชการ

4.3.4 โอกาสและความเป็นไปได้ในการปรับนโยบาย แผนการทำงาน การบริหารจัดการ ด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรรองรับการแก้ไขปัญหา กรมการจัดหางานเห็นว่าหนึ่งในมาตรการที่ควรเน้นความสำคัญคือการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความคุ้มค่าในการเก็บผลไม้ป่าให้รอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นราคาซื้อขายผลไม้ป่าล่วงหน้า ต้นทุนค่าใช้จ่าย รายได้สุทธิจากการขายผลไม้และการคำนวณ ตัวอย่างเช่น ถ้ามีค่าใช้จ่ายที่สามารถคำนวณได้อย่างชัดเจนว่ามีจำนวน 120,000 บาท คนงานต้องสามารถประเมินได้ว่าการไปทำงานเก็บผลไม้ป่ามีความคุ้มค่าหรือไม่ สำหรับแนวทางการแก้ไขในรูปแบบอื่นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายด้านรายได้ของแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศที่ควรมีรายได้

มากกว่าการทำงานภายในประเทศอย่างน้อยสองเท่า ส่วนกรณีข้อเสนอในการจัดทำเป็นบันทึกความเข้าใจ (MOU) ในรูปแบบที่มีการจัดทำกับสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ควรมีการศึกษาถึงแนวทางที่เหมาะสม ซึ่งรวมไปถึงความเป็นไปได้ของการมีระเบียบกฎเกณฑ์เฉพาะสำหรับทำงานระยะสั้นตามฤดูกาล แทนการใช้ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ซึ่งออกแบบมาใช้กับการจัดส่งแรงงานในรูปแบบปกติ ในส่วนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานขณะนี้อยู่ระหว่างการรอฟังท่าทีและผลการดำเนินการของกรมการจัดหางานในการหารือเจรจาเพื่อกำหนดนโยบายกับฝ่ายฟินแลนด์และผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการ ในส่วนของกรมฯ ตามบทบาทและภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อสนับสนุนและแก้ไขปัญหาป้องกันปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป สำหรับแนวทางการทำงาน สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือการให้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์แก่แรงงาน โดยเฉพาะเกี่ยวกับรายได้ ค่าใช้จ่าย การรับมือกับปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นในการทำงาน แรงงานมักจะได้รับแต่ข้อมูลในเชิงการเชิญชวน เกี่ยวกับจำนวนของรายได้ที่น่าพึงพอใจเพื่อจูงใจให้มาทำงาน ซึ่งในส่วนของสถานทูต ขณะนี้ได้แนะนำแนวทางการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์มาใช้เพื่อเสริมช่องทางให้คนงานได้รับรู้รับทราบเงื่อนไขและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งพบว่าได้ผลตอบรับที่น่าพึงพอใจ ทั้งยังเป็นการสะท้อนข้อเท็จจริงให้ทางการฟินแลนด์และทางการไทย รับรู้รับทราบและตระหนักถึงปัญหานี้มากขึ้น นอกจากนี้ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรประสานร่วมมือกัน ในการสร้างความตระหนักและเข้าใจถึงมุมมองด้านภาพลักษณ์ของประเทศในระดับภูมิภาคและระดับสากล ที่กรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศภายใต้กฎเกณฑ์ด้านการค้า ไม่ว่าจะเป็นกรณีการจัดทำ เขตการค้าเสรี (FTA) หรือกฎเกณฑ์ภายในภูมิภาคของ EU เป็นต้น ทั้งนี้ ทางสถานเอกอัครราชทูตเห็นด้วย หากมีการผลักดันให้มีกฎหมายเกี่ยวกับ seasonal worker ของไทยเพื่อรองรับกรณีดังกล่าว และเห็นควร พิจารณาความเหมาะสมในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้อื่นๆ ในฟินแลนด์หากไม่มีแนวทางการ แก้ไขปัญหาที่ถูกต้องและมีความชัดเจนจากทางฟินแลนด์

ในส่วนของกรมการแรงงานมีความเห็นในขั้นต้นในทางบวกกับคำถามถึงความเหมาะสมในการใช้รูปแบบ MOU โดยเห็นว่ามาตรการรองรับอย่างหนึ่งอย่างใดก็ตาม ต้องมีกติกาที่เป็น ลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน และให้ข้อสังเกตว่าทางออกที่ดีอีกประการหนึ่งคือการมีสัญญาจากต้นทางที่มี ภาครัฐ (กระทรวงแรงงาน) เข้าไปมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบ การกำกับดูแล หรือมีส่วนร่วมการดำเนินการ เช่น การทำสัญญาสามฝ่าย การเสนอและให้ความเห็นชอบของหน่วยงานรัฐต่อสัญญาจ้างแรงงานที่นายจ้าง กับแรงงานจัดทำขึ้น หรือการรับรองการทำสัญญาในฐานะพยานของหน่วยงานภาครัฐ พร้อมทั้งมีการสร้าง ระบบคัดกรองนายจ้างหรือบุคคลผู้ที่จะนำคนงานไปทำงาน การตรวจสอบประวัติที่ผ่านมาควรเสาะแสวงหา ข้อมูลย้อนหลัง เนื่องจากในทางปฏิบัติเคยได้รับทราบว่าบางรายมีการจดทะเบียนยกเลิกนิติบุคคลและ เปิดใหม่เพื่อล้างประวัติเป็นนิติบุคคลใหม่ในลักษณะ “ปลัดฟ้าขาวม้า” ที่การเป็นเจ้าของหรือการมีอำนาจ การควบคุมยังอยู่ในระบบเส้นสายเดิม เคยมีข้อมูลว่าบางกรณีมีการดำเนินการลักษณะดังกล่าวมากถึงสี่ครั้ง ซึ่งอาจนำไปสู่การปฏิบัติแบบเดิมและเกิดปัญหาลักษณะซ้ำเดิม นอกจากนี้ ในขั้นตอนการฝึกอบรม ให้ความรู้แก่แรงงานก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศซึ่งเป็นกระบวนการปฏิบัติตามปกติที่มีอยู่แล้ว ควรใช้

เนื้อหาและสาระสำคัญของสัญญาหรือ MOU แล้วแต่กรณี มาเป็นข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นสำหรับหลักสูตรในการฝึกอบรมเพื่อให้แรงงานมีโอกาสได้รับทราบ ตระหนัก และเข้าใจถึงสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้อย่างแท้จริง โดยหน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการในส่วนนี้ โดยเฉพาะข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่ายที่ต้องสื่อสารให้เข้าใจชัดเจนในโอกาสแรก นอกจากนี้ การมีกฎหมายเฉพาะสำหรับการจัดส่งแรงงานไปทำงานตามฤดูกาลต่างประเทศหรือการคุ้มครองแรงงานตามฤดูกาลในประเทศมีสิ่งที่น่าสนใจและควรศึกษาถึงความเหมาะสมในการออกแบบหรือปรับใช้กับกรณีของประเทศไทยต่อไป ซึ่งอาจใช้กรณีของสหภาพยุโรปหรือของฟินแลนด์มาเป็นแนวทาง และสิ่งที่สำคัญที่สุดอันเป็นหัวใจของเรื่องทั้งหมด คือความจริงใจในการดำเนินการของภาครัฐ การหาแนวทางที่จะป้องกันและขจัดมิให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นในขั้นตอนหรือกระบวนการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศตลอดสายจากต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

บทที่ 5

บทวิเคราะห์

เพื่อทราบถึงรูปแบบการจัดส่งแรงงานชาวไทยที่จะเดินทางไปเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ (เก็บเบอร์รี่จากป่า) ณ ประเทศฟินแลนด์ และการกำหนดทำที่ของหน่วยงานในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยกลุ่มดังกล่าว ให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย โครงการวิจัยนี้ได้วิเคราะห์จากผลการศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับกระบวนการจัดหา คัดเลือก และจัดส่งแรงงานไปทำงานยังประเทศฟินแลนด์ สภาพและเงื่อนไขการทำงาน สภาพความเป็นอยู่ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ประกอบกับโครงสร้างของกฎหมายและมาตรการทั้งของประเทศไทยและฟินแลนด์ รวมทั้งกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จำแนกผลการวิเคราะห์ออกเป็นรายประเด็น ได้ดังนี้

5.1 ปัจจัยและแนวโน้มการไปทำงานเก็บเบอร์รี่ป่า ในฟินแลนด์ของแรงงานไทย

จากการศึกษาในบทที่ผ่านมา สามารถคาดการณ์ได้ถึงแนวโน้มของแรงงานไทยที่ประสงค์จะเดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ว่า น่าจะยังคงมีจำนวนคงที่ต่อไปหรืออาจมีจำนวนเพิ่มขึ้น อันเห็นได้จากสถิติของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เนื่องจากมีปัจจัยส่งเสริมทั้งจากภายนอกและจากภายในของแรงงานเอง กล่าวคือ ภูมิหลังของแรงงานไทยซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยภายในของตัวแรงงานเอง ในส่วนของความต้องการเชิงเศรษฐกิจสำหรับแรงงานผู้ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรตามฤดูกาลที่มีได้มีรายได้ตลอดปี ประกอบกับแรงงานหลายรายยังมีภาระความรับผิดชอบทางสังคมที่จะต้องจุนเจือหารายได้เพื่อสมาชิกของครอบครัว โดยเฉพาะแรงงานอิสระภาคเกษตรผู้ประกอบอาชีพกตัญญูไร่นาตามฤดูกาลจากพื้นที่ในจังหวัดทางภาคอีสานของประเทศไทยซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มหลักที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าที่ยังมีรายได้ไม่เพียงพอกับภาระหนี้ครัวเรือน ส่วนแรงงานที่อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จทางรายได้จากการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่า ก็ย่อมประสงค์ที่จะได้รับรายได้จากการทำงานระยะสั้นเช่นเดิม เมื่อความประจวบเหมาะของฤดูกาลของงานทำไร่นาในประเทศไทยกับฤดูกาลเก็บผลไม้ป่าตามธรรมชาติที่มีความสอดคล้องต่อกันอย่างลงตัว ยิ่งเป็นปัจจัยที่มีผลจูงใจอย่างมีนัยสำคัญเพิ่มขึ้น ส่วนแรงงานนอกภาคเกษตร หากสถานการณ์การแพร่กระจายของโรค COVID 19 ในประเทศไทยคลี่คลายลงก็อาจมีแนวโน้มของปริมาณที่ลดลง เว้นแต่กรณีของแรงงานที่เคยประสบความสำเร็จในแง่รายได้ที่สูงกว่าการทำงานในประเทศ ซึ่งก็เป็นปัจจัยที่จะมีผลต่อความต้องการในการเดินทางไปทำงานดังกล่าว เนื่องจากเห็นถึงความคุ้มค่าของความเสี่ยงตามประสบการณ์เดิมของตน สำหรับปัจจัยภายนอกที่มีสาเหตุหรือเกิดขึ้นภายในประเทศไทย เช่น ระบบการประกันรายได้ขั้นต่ำจะมีส่วนสำคัญต่อการจูงใจให้ตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศ แม้ว่าจะตั้งอยู่บนมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายไทยที่ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศปลายทางก็ตาม แต่สำหรับแรงงานที่อยู่นอกระบบตลาดแรงงาน ที่มีได้มีรายได้อื่นใดหรือมีรายได้เล็กน้อยในช่วงเวลาปลอดงานปกติ การทำงานบนเงื่อนไขดังกล่าวในช่วงฤดูกาลสั้นๆ ย่อมเป็นหลักประกันรายได้อีกช่องทางหนึ่ง นอกจากนั้น การปรับรูปแบบการจัดส่งแรงงานไปทำงาน อาจเป็น

ปัจจัยจูงใจให้แรงงานตัดสินใจออกไปทำงานเก็บผลไม้ป่า เนื่องจากเห็นว่ามีความสะดวกและมีหลักประกันตามสัญญาในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การปรับรูปแบบดังกล่าวอาจสวนทางกับความต้องการของแรงงานบางส่วนที่ต้องการความเป็นอิสระและสามารถคาดการณ์ถึงผลรายได้จากประสบการณ์และทักษะฝีมือของตนเองจากที่ผ่านมารวมทั้ง การมีข้อกีดขวางกับภาระค่าใช้จ่ายที่อาจเพิ่มขึ้นจากกระบวนการของประเทศปลายทางซึ่งเป็นพื้นที่ในการทำงาน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียม visa และภาษีเงินได้ ในขณะที่ปัจจัยภายนอกในต่างประเทศที่มีส่วนสำคัญต่อแนวโน้มการเดินทางไปทำงานของแรงงานไทย ประการแรกคือสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัสเซียกับยูเครนที่เกิดขึ้นและยังคงมีอยู่ ณ ปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลให้แรงงานจากยูเครนมีข้อขัดข้องยุ่งยากหรือไม่สามารถเดินทางมาทำงานเก็บผลไม้ป่าเหมือนก่อนที่จะเกิดการสู้รบระหว่างประเทศดังกล่าว ความต้องการแรงงานไทยจึงยิ่งเป็นที่ต้องการเพิ่มขึ้นต่อภาคธุรกิจการค้าเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์ในฐานะกลไกการผลิตในขั้นต้นที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งจากการศึกษาพบว่า ปริมาณผลเบอร์รี่ป่าที่มีอยู่ตามธรรมชาติที่สามารถเก็บเกี่ยวได้ถูกเก็บไปเพียงประมาณร้อยละ 10 ของปริมาณที่มีอยู่เท่านั้น ประการที่สอง ทักษะและการปรับตัวที่ยืดหยุ่นของแรงงานไทยในการทำงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นที่ประจักษ์ถึงความสามารถในการสร้างรายได้และสร้างการจ้างงานต่อเนื่องในระบบตลาดการค้าและตลาดแรงงานของฟินแลนด์ (โปรดดูหัวข้อถัดไป) ดังนั้น ความต้องการแรงงานราคาถูกหรือการใช้แรงงานของผู้ที่แบกรับความเสี่ยงทางธุรกิจด้วยตนเองในภาคธุรกิจ แทนที่การอาศัยกำลังแรงงานจากภายในประเทศซึ่งแทบจะกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องที่มีอาจเป็นไปได้เลย จึงอาจเป็นอีกทางเลือกที่สำคัญภายใต้ระบบการแข่งขันของผู้ประกอบการมารายในตลาดเสรีปัจจุบัน โดยเฉพาะเพื่อพยุหความมั่นคงของตลาดการส่งออกระหว่างประเทศ ทั้งภายในและภายนอก EU ซึ่งเป็นอีกปัจจัยสำคัญ ที่รัฐบาลและผู้ประกอบการธุรกิจค้าเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์ต้องพิจารณาและรักษาไว้เพื่อผลประโยชน์โดยภาพรวมของประเทศชาติต่อไป

นอกจากนั้น จากข้อเรียกร้องถึงการจัดโควตาแรงงานไทยที่เห็นว่า ควรทบทวนถึงจำนวนที่เหมาะสมสอดคล้องกับปริมาณผลผลิตเบอร์รี่จากธรรมชาติ เพื่อป้องกันมิให้เกิดสถานการณ์เป็นหนี้ หรือรายได้ที่ไม่คุ้มกับแรงงานที่ลงไปเนื่องจากการอ้างอิงราคาซื้อขายตามปริมาณสินค้าที่กระจายอยู่ในตลาด (ทั้งของฟินแลนด์และสวีเดนซึ่งมีความสัมพันธ์กัน) และปริมาณของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่ายังมีจำนวนเกินระดับความเหมาะสม ซึ่งปัจจุบันเข้าใจว่าอยู่ในการพิจารณาของกระทรวงแรงงาน รวมไปถึงเรื่องสัดส่วนแรงงานเก่าและแรงงานใหม่ที่จะอยู่ในอัตรา 90:10 หรือร้อยละ 10 สำหรับแรงงานใหม่ในแต่ละโควตาที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้รับ ตลอดจนการส่งเสริมการเดินทางของระบบเครือข่าย เพื่อเพิ่มการช่วยเหลืออุปการะและการดูแลซึ่งกันและกันในกลุ่มคนงาน ก็อาจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในเชิงมาตรการที่มีผลกระทบต่อแนวโน้มในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อโควตาที่ตั้งอยู่บนโครงสร้างความสัมพันธ์ของกลุ่มแรงงานที่จะเดินทางและแรงงานที่ไม่มีประสบการณ์

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว การทดสอบคุณสมบัติทางร่างกายและสุขภาพ การพิจารณาความเหมาะสมเกี่ยวกับอายุของแรงงาน ซึ่งเป็นประเด็นหยิบยกและตั้งข้อสังเกตโดยแรงงานผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก

บางรายผ่านประสบการณ์ตรงที่เห็นเพื่อนร่วมงานที่มีปัญหาสภาพร่างกายและปัญหาสุขภาพอันเกิดจากลักษณะทางสรีระและการมีอายุสูงวัย ซึ่งมีผลต่อความสามารถในการเก็บผลไม้จากพื้นที่ธรรมชาติในป่าที่มีสภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศและสภาพแวดล้อมแตกต่างจากวิธีการประกอบอาชีพในไทย และส่งผลต่อรายได้ของแรงงานดังกล่าวในท้ายที่สุด แม้การสร้างกลไกหรือหลักเกณฑ์การกลั่นกรองสำหรับแรงงานกลุ่มนี้อาจส่งผลกระทบต่อในเชิงจำกัดสิทธิและเสรีภาพการประกอบอาชีพของบุคคลเพียงบางราย แต่ก็ยังเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่กระทรวงแรงงานควรหยิบยกนำมาพิจารณาประกอบเช่นกัน

5.2 ศักยภาพในการรองรับสิทธิประโยชน์แรงงานไทยของผู้ประกอบธุรกิจเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

การวิเคราะห์ถึงศักยภาพในการรองรับสิทธิประโยชน์ด้านค่าตอบแทนที่แรงงานควรได้รับ ตามกฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่าในส่วนนี้ ได้ทำการวิเคราะห์จากการเทียบเคียงกับสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำที่แรงงานควรจะได้รับบนเกณฑ์พื้นฐานของ พ.ร.บ. คู่ครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 1 กันยายน 2565 กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอัตราสูงสุดจากอัตราเดิมวันละ 336 บาท เป็นอัตราปัจจุบันวันละ 354 บาท (ในเขตพื้นที่ชลบุรี กู้เกิด และระยอง) และคำว่า “วัน” หมายถึง เวลาทำงานปกติของลูกจ้าง ซึ่งไม่เกิน 8 ชั่วโมง สำหรับงานปกติทั่วไป และไม่เกิน 7 ชั่วโมงสำหรับงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง³¹¹ เพื่อทราบถึงศักยภาพที่มีต่อค่าตอบแทนในการทำงาน 4 ประเภทหลัก ประกอบด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ (ค่าจ้างพื้นฐาน) ค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ทั้งนี้ โดยการใช้วิธีการคำนวณตามสูตรเดิมของกรมการจัดหางาน แล้วนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรายได้จากยอดจำหน่ายของผู้ประกอบธุรกิจรับซื้อผลไม้ป่าในฟินแลนด์แต่ละรายจากผลการศึกษาที่ผ่านมา ดังนี้

ค่าจ้างขั้นต่ำ จากประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำฉบับล่าสุดที่บังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2565 หากคำนวณจากค่าจ้างขั้นต่ำอัตราสูง รายได้ขั้นต่ำต่อฤดูกาลของแรงงานจะเป็นเงินเท่ากับ 31,860 บาท ($354 \times 30 \times 3$) ต่อคน ซึ่งสูงกว่าการประกันรายได้ขั้นต่ำหลังหักค่าใช้จ่ายในฤดูกาลที่ผ่านมา 1,620 บาท ($31,860 - 30,240$) หรือประมาณ 44.38 ยูโร และหากใช้ฐานจากแนวนโยบายในการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ที่แรงงานควรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 2 เท่า ของรายได้ในประเทศไทย เมื่อเพิ่มรายได้พื้นฐานต่อฤดูกาลอีกหนึ่งเท่าจะเป็นเงินเท่ากับ 63,720 บาท ต่อฤดูกาลต่อคน สำหรับการทำงานบนหลักเกณฑ์มาตรฐาน 8 ชั่วโมงต่อวันตามที่กฎหมายกำหนด

ค่าทำงานล่วงเวลา โดยเฉลี่ยจากค่าจ้างปกติรายวันต่อชั่วโมง เท่ากับชั่วโมงละ 44.25 บาท ซึ่งกฎหมายกำหนดให้คำนวณค่าล่วงเวลาในวันทำงานปกติ 1.5 เท่าของค่าจ้างปกติต่อชั่วโมง³¹² ซึ่งจะเท่ากับ

³¹¹ ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 1 กันยายน 2565. ข้อ 1 และข้อ 11 ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) ออกตามความใน พ.ร.บ. คู่ครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541

³¹² พ.ร.บ. คู่ครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 24, 61

66.37 บาท ต่อชั่วโมง (44.25×1.5) เมื่อคำนวณจากการทำงานเฉลี่ย 14 ชั่วโมงต่อวัน จะเป็นการทำงานล่วงเวลาในวันทำงานปกติวันละ 6 ชั่วโมง ซึ่งควรได้รับค่าทำงานล่วงเวลาวันละ 398.25 บาท และทั้งฤดูกาลประมาณ **34,647.75 บาท** (หักวันหยุดประจำสัปดาห์ซึ่งกฎหมายกำหนดอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน รวมทั้งสิ้นประมาณ 12 วัน ตลอดฤดูกาล จึงเท่ากับมีวันทำงานปกติ 29 วันต่อเดือน: $29 \times 398.25 = 11,549.25 \times 3$)

การทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์ 1 วัน ต่อสัปดาห์ ซึ่งจะมีประมาณ 12 วัน สำหรับการทำงานหนึ่งฤดูกาล ค่าทำงานในวันหยุดจะเท่ากับสองเท่าของค่าจ้างปกติต่อชั่วโมง³¹³ ซึ่งจะเท่ากับ **88.50 บาทต่อชั่วโมง** ดังนั้น การทำในช่วงเวลาปกติ 8 ชั่วโมงในวันหยุดจะเป็นเงิน 708 บาทต่อวัน และเป็นเงิน **8,496 บาท** สำหรับการทำงานทั้งฤดูกาล

ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นสามเท่าต่อค่าจ้างปกติต่อชั่วโมง³¹⁴ ซึ่งจะเท่ากับ **132.75 บาทต่อชั่วโมง** หากทำงานล่วงเวลาในวันหยุดวันละ 6 ชั่วโมง จะเท่ากับ 796.5 บาท ต่อวัน และทั้งฤดูกาลจะเป็นเงิน **9,558 บาท**

ทั้งนี้ กรณีที่เป็นลูกจ้างตามกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน การให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด หรือทำงานล่วงเวลาในวันหยุด จะต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างล่วงหน้าเป็นคราวๆ ไป และต้องมีคุณลักษณะที่สอดคล้องเข้ากับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันมิให้มีการปฏิบัติในลักษณะ “การใช้แรงงานบังคับ” เกิดขึ้น

ดังนั้น ภายใต้อุตรการคำนวณดังกล่าว แรงงานควรได้รับค่าตอบแทนเฉลี่ยจากเงินประเภทต่างๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานขั้นต่ำตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยกำหนด ตลอดฤดูกาลรวมเป็นเงิน **84,561.75 บาท** ($31,860 + 34,647.75 + 8,496 + 9,558$) ต่อคน และหากรวมค่าจ้างที่ควรเป็นไปตามนโยบายการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แรงงานควรมีรายได้พื้นฐานเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่า ซึ่งรวมเป็นเงินทั้งสิ้น **116,421.75 บาท** โดยประมาณต่อฤดูกาลต่อคน (การคำนวณไม่ได้นำเงินรายได้ตามนโยบายอีก 31,860 บาท มาเป็นฐานรวมคำนวณเงินอื่นดังกล่าวข้างต้น) ทั้งนี้ หากพิจารณาจากตัวอย่างสัญญาที่ทางราชการให้เป็นแนวทางระบุให้ใช้เกณฑ์การคำนวณค่าล่วงเวลาตามกฎหมายฟินแลนด์ รายได้จากค่าตอบแทนรวมคาดว่าจะมีจำนวนมากกว่าที่คำนวณไว้ตามพื้นฐานของกฎหมายไทย ดังภาพ

³¹³ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 25, 28, 62

³¹⁴ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 63

ที่	ประเภทเงิน	วัน	ชั่วโมง	เดือน	ฤดูกาล	หมายเหตุ
1.	ประกันรายได้ขั้นต่ำ	336.00			30,240.00	ฤดูกาล 2022
2.	ค่าจ้างขั้นต่ำ (8 ชม/วัน)	354.00	44.25	10,620.00	31,860.00	ค่าจ้างขั้นต่ำ 1 ต.ค. 2565
3.	ค่า OT (6 ชม/วัน)	398.25	66.37		34,647.75	
4.	ค่าทำงานในวันหยุด (8 ชม/วัน)	708.00	88.50		8,496.00	
5.	ค่า OT วันหยุด (6 ชม/วัน)	796.50	132.75		9,558.00	
6.	รวมเป็นเงิน (2+3+4+5)				84,561.75	พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน 2541
7.	รายได้ 2 เท่าตามนโยบาย				31,860.00	กรมการจัดหางาน
8.	รวมเป็นเงิน (6+7)				116,421.75	รายได้พื้นฐานที่ควรเป็น

สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าตอบแทนในการทำงานขั้นต่ำ 4 ประเภท ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (บาท) ที่มา: ผู้วิจัย

ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับรายรับจากยอดขายทั้งปีระหว่างปี 2020 – 2022 ของผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์รวม 22 ราย ตามฐานข้อมูลของ Financial data of domestic and international companies กับค่าตอบแทนตามสูตรที่คำนวณได้ข้างต้น โดยใช้ตัวเลขรายได้สุทธิหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วเป็นเงิน 100,000 บาท ต่อคนต่อฤดูกาล และตัวเลขการประมาณการค่าใช้จ่ายเฉลี่ยทุกรายการเป็นเงิน 130,000 บาท โดยสมมติให้เป็นภาระของนายจ้างหรือผู้ประกอบการ มาใช้เป็นฐานในการคำนวณ ซึ่งจากการศึกษาในบทก่อนหน้า พบว่ามีผู้ประกอบการเบอร์รี่ป่าจำนวน 9 ราย จาก 22 ราย มีรายได้ต่ำกว่าต้นทุน อีกทั้ง 4 ราย ยังไม่มีข้อมูลเพียงพอสำหรับการประเมินศักยภาพ ทั้งนี้ ในจำนวนผู้ประกอบการที่อยู่ในข่ายยอดขายทั้งปี มีศักยภาพรองรับจำนวน 9 ราย เป็นผู้ติด black list ของภาครัฐถึง 5 ราย ที่ยังคงไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แรงงาน และมีผู้ประกอบการเบอร์รี่ป่า 1 ราย ที่มีรายได้ไม่รองรับศักยภาพและติดกลุ่มดังกล่าว³¹⁵ ดังนั้น หากพิจารณาจากพื้นฐานด้านรายได้และด้านการปฏิบัติงานจึงมีผู้ประกอบการเพียง 4 รายเท่านั้นที่มีข้อมูลรองรับศักยภาพในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม ในการคำนวณดังกล่าวมิใช่กำไรสุทธิของผู้ประกอบการ เนื่องจากมิได้นำตัวเลขค่าใช้จ่ายอื่นๆ ของผู้ประกอบการมาคำนวณประกอบด้วย ซึ่งหากสามารถไต่ยอดตัวเลขกำไรสุทธิของผู้ประกอบการคาดว่าจะเกิดความแม่นยำในการประเมินได้ดียิ่งขึ้น

³¹⁵ หนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง 0306.4/34289 ลงวันที่ 31 มกราคม 2566 ถึงอธิบดีกรมการกงสุล เรื่อง รายงานการประชุมหารือทางการศึกษา วิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย และความคืบหน้าการดำเนินการปรับรูปแบบการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ระบุจำนวนผู้ประกอบการเบอร์รี่ป่าที่ติด black list ทั้งหมดรวม 6 ราย

5.3 คุณูปการเชิงเศรษฐกิจของแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมา พบว่าคุณูปการทางนโยบายและเศรษฐกิจของแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ จะเกิดขึ้นกับกลุ่มต่างๆ โดยหลัก ดังนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ ซึ่งมีรายได้จากยอดขายทั้งปี ระหว่างปี 2020 – 2022 ของผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่ารวม 22 ราย จากข้อมูลของ *Financial data of domestic and international companies* รวมกันเป็นเงิน 80,243,700 ยูโร ซึ่งคิดเป็นเงินไทยรวม 2,969,016,900.00 บาท (อัตราคำนวณ 37 บาทต่อยูโร) ในขณะที่รายได้ของแรงงานไทยจากข้อมูลในปี 2565 ที่แจ้งต่อกรมการจัดหางาน รวม 3,785 ราย มีรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายรวมเป็นเงิน 1,216,170,522.06 บาท และมีรายได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดแล้ว รวมเป็นเงิน 348,234,113.63 บาท โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อราย รายละ 83,878.69 บาท และมีผู้มีรายได้จากยอดหักค่าใช้จ่ายของแรงงาน โดยจะมีบุคคลหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องที่มีรายได้จากยอดหักค่าใช้จ่ายรวมเป็นเงินถึง 867,936,408.43 บาท ทั้งจากส่วนค่าใช้จ่ายก่อนการเดินทางและค่าใช้จ่ายขณะทำงานเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ สัดส่วนรายได้สุทธิรวมของแรงงาน ในปี 2022 (พ.ศ. 2565) (โดยไม่รวมค่าใช้จ่ายเนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่หักค่าใช้จ่ายกลับคืน ซึ่งเท่ากับแรงงานเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ จึงไม่เป็นต้นทุนของผู้ประกอบการธุรกิจ) ที่มีต่อรายได้ของผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่า จากข้อมูลของ *Financial data of domestic and international companies* คิดเป็นสัดส่วนต้นทุนที่ใช้ไปร้อยละ 11.73 แต่หากเทียบกับรายได้ของผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่ารวมกับมูลค่าส่งออกเบอร์รี่บางชนิดตามข้อมูลของ *Finnish Food & Drink Industries* (3,458,971,529 บาท) สัดส่วนรายได้ของแรงงานจะตกอยู่เพียงร้อยละ 10.07 สัดส่วนค่าใช้จ่ายรวมของแรงงาน (ค่าใช้จ่ายสมมติและกลับไปเป็นรายได้ของผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้อง) ของแรงงานจะอยู่ในสัดส่วนร้อยละ 29.23 ของรายได้ของผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่า และอยู่ในสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 25.09 ของรายได้ผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่ป่ารวมกับรายได้จากการส่งออกเบอร์รี่บางชนิด สำหรับสัดส่วนรายได้สุทธิรวมของแรงงานต่อรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายคิดเป็นร้อยละ 28.63 ในขณะที่ค่าใช้จ่ายรวมมีสัดส่วนถึงร้อยละ 71.37 ซึ่งเท่ากับว่าเกือบ 3 ใน 4 ของรายได้จากการขายเบอร์รี่ป่าทั้งหมดที่ทำได้ จะเป็นรายได้ของผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่หรือผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่เหลือ 1 ใน 4 เท่านั้นที่ตกเป็นของแรงงานไทย

ซึ่งจากการศึกษาในบทที่ผ่านมาพบว่า ธุรกิจเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์โดยแรงงานไทยไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่ประสบความสำเร็จในเชิงรายได้หรือแรงงานที่ต้องประสบกับภาวะหนี้สินหรือการทำงานที่ไม่คุ้มทุน รายได้เฉลี่ยข้างต้นมิได้เกิดขึ้นกับรายได้ที่แท้จริงของแรงงานในทางปฏิบัติทุกราย แต่ทุกรายล้วนมีส่วนในการสร้างรายได้และการจ้างงานทั้งในส่วนของประเทศไทยและในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งจากการศึกษาบนพื้นฐานของการจำลองพื้นที่ที่รายได้และค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น พบว่าการทำงานของแรงงานไทยกลุ่มนี้ได้สร้างประโยชน์ส่วนใหญ่มากขึ้น โดยตรงแก่ภาคธุรกิจค้าเบอร์รี่และธุรกิจต่อเนื่องในฟินแลนด์ รวมทั้งประโยชน์เชิงนโยบายสำหรับรัฐบาลฟินแลนด์ ด้วยเหตุดังกล่าว ฝ่ายฟินแลนด์จึงควรเป็นผู้รับผิดชอบในบรรดาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการชักชวนแรงงานไทยมาทำงาน หรืออย่างน้อยควรมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

พื้นฐานส่วนใหญ่ แทนการผลัดภาระและความเสี่ยงทั้งหมดให้แก่แรงงานไทย โดยภาพรวม แม้ว่าแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยได้สร้างคุณูปการที่สำคัญต่อธุรกิจเบอร์รี่ป่าของฟินแลนด์อย่างชัดเจน แต่รายได้สุดท้ายของแรงงานกลับเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากรายได้สุทธิของแรงงานพบว่า มีระดับต่ำอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่มีราคาสูง โดยรายได้จำนวนมากที่หาได้ กลับเป็นการสร้างรายได้ให้กับผู้ให้บริการรวมทั้งบริษัทรับซื้อเบอร์รี่ป่า

สำหรับสรุปรายละเอียดกรณีดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งคุณูปการทางเศรษฐกิจของแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยในฟินแลนด์ ปรากฏตามตารางและแผนภาพ ดังนี้

Table of Thai wild berry pickers' income 2022

No.	items	picker income & expenses (฿)	%	remarks
1.	Earning revenue	1,216,170,522.06	100.00	Wild berries selling
2.	Cost of expenses	867,936,408.43	71.37	Travelling, ACM, foods, vehicles etc
3.	Disposal income	348,234,113.63	28.63	after deduction of expenses cost

ที่มา: ผู้วิจัย

ตารางสรุปรายได้ของแรงงานเดินทางไปเก็บผลไม้อินฟินแลนด์ ตุลาคม 2022³¹⁶

ลำดับ	บริษัท	จำนวนคน	รายได้รวม		ค่าใช้จ่ายก่อน ก่อนเดินทาง ไปประเทศไทย (บาท)	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย ก่อนขณะทำงาน ในประเทศ (บาท)	รายได้สุทธิ หลังหักค่าใช้จ่าย (บาท)	รายได้เฉลี่ยต่อคน หลังหักค่าใช้จ่าย (บาท)	รายได้				
			ก่อนหักค่าใช้จ่าย (บาท)	(บาท)					ค่าปรับปริมาณรายได้ (€30,240 บาท)	30,241 - 50,000 บาท	50,001 - 100,000 บาท	100,001 - 150,000 บาท	150,001 - 200,000 บาท
1	ARCTIC INTERNATIONAL OY	113	24,018,032.95	54,999.66	69,007.61	10,005,211.37	88,541.69	13	17	25	46	7	1
2	BER-EX OY/บริษัท เบอร์รี่เอช โจนีย์ของ เฮลซิงกิ ฟินแลนด์	36	7,125,429.41	62,000.00	63,929.75	2,591,958.41	71,998.84	-	11	21	4	-	-
3	BER-EX OY/บริษัท เบอร์รี่เอช โจนีย์ ฟินแลนด์	101	19,966,619.09	54,999.66	69,322.53	7,410,077.43	73,357.10	24	8	32	25	9	3
4	INTERNATIONAL BERRY	50	7,686,408.60	65,000.00	56,459.44	1,611,936.60	32,238.73	21	12	10	7	-	-
5	KAINUUN TUOTE OY	204	46,348,748.64	61,000.00	55,386.00	22,606,004.64	110,813.75	3	1	87	20	1	1
6	KASKEN MARJA OY	227	51,624,947.52	50,024.00	76,124.01	22,989,349.76	101,274.67	16	25	74	79	31	2
7	KUHTAHA OY	481	88,276,142.52	50,024.00	63,171.50	33,829,108.12	70,330.79	57	116	216	77	13	2
8	KORVATUNTURIN MARJA OY	507	113,798,886.4	61,000.00	55,386.00	54,962,956.40	108,408.20	11	33	191	194	54	24
9	KRETO & KUMPP OY	233	50,470,334.71	50,024.00	67,157.40	23,167,069.11	99,429.48	10	11	97	90	22	3
10	LALUI KEMPPAINEN OY	65	14,178,121.00	52,776.00	48,960.00	756,791.00	11,642.94	1	3	21	22	16	2
11	MARIA BOTHMA BERRIES OY	94	26,221,484.95	61,000.00	55,386.00	15,281,201.00	162,565.97	-	1	15	25	31	24
12	MUKAN MARJA OY	40	4,896,651.00	48,800.00	19,840.60	2,305,402.00	57,635.05	-	17	21	2	-	-
13	ONNAN MARJA OY	70	15,022,033.69	62,000.00	63,929.75	6,206,951.19	88,670.73	-	11	39	16	5	1
14	PETRI LEHTINEN OY	300	66,642,893.44	61,000.00	69,500.00	29,107,908.36	97,026.36	-	50	122	101	19	8
15	POLARICA MARJAHANONTA OY	521	115,338,593.48	50,024.00	69,433.84	53,101,407.08	101,922.09	23	32	212	183	58	13
16	Q-BERRY OY LTD.	49	7,489,282.69	65,000.00	59,003.67	1,413,102.69	28,836.83	29	6	13	1	-	-
17	SCANDINAVIAN BERRY OY	73	15,068,806.65	62,000.00	63,929.75	5,875,934.90	80,492.26	-	16	38	1	-	-
18	SAMUFE OY	50	10,541,323.05	65,000.00	83,904.20	3,104,015.05	62,080.30	7	10	25	8	-	-
19	T. MI MARJA SARKA	82	17,003,454.07	65,000.00	83,608.15	4,817,594.07	58,751.17	9	19	46	8	-	-
20	TESSACRAFT OY	184	444,461,733.24	65,000.00	93,075.00	15,375,933.24	83,564.85	8	27	98	41	10	-
21	TINAN MARJAKONTI THI	95	24,099,309.61	54,999.66	80,528.61	11,194,124.41	117,832.89	2	3	30	43	14	3
22	TOMMI SERVICES OY	47	12,157,729.89	54,999.66	68,929.09	6,333,078.86	134,746.36	-	-	10	28	2	7
23	WIKOSHILOTT OY	163	33,731,743.46	50,024.00	69,919.25	14,186,995.94	87,036.78	22	24	62	42	4	9
	รวม	3,785	1,216,170,522.06			348,234,113.63		256	453	1,097	1,185	313	103
	Source							7	12	40	30	8	3

³¹⁶ เอกสารประกอบการหารือระหว่างที่ปรึกษาโครงการกับผู้อำนวยการกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2566 ณ กรมการจัดหางาน (korvatunturin Maja Oy ไม่เก็บค่าใช้จ่ายก่อนเดินทาง 1 ราย และค่าใช้จ่ายขณะทำงาน 2 ราย เนื่องจากคนงานป่วย) ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับจำนวนของบริษัทผู้รับซื้อที่ซ้ำกันในลำดับที่ 2 และ 3 ผลการคำนวณรายได้เฉลี่ยต่อคนหลังจากหักค่าใช้จ่าย และจำนวนรวมของแรงงานเก็บเบอร์รี่

5.4 แนวทางการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมาสรุปได้ว่า สิทธิและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ขึ้นอยู่กับสถานะของแรงงานเป็นหลัก ซึ่งการวิเคราะห์ในส่วนนี้ ได้ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิตามกฎหมายและสถานะของแรงงาน มาพิจารณาประกอบกับผลการศึกษาที่ได้รับเกี่ยวกับความสามารถในทางสังคมและเศรษฐกิจของแรงงานไทย ความเหมาะสมของผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด รวมทั้งแนวนโยบายของไทยและฟินแลนด์ เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทที่เกี่ยวข้อง โดยการเปรียบเทียบถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานตามสถานะปัจจุบัน และการจำลองสิทธิกรณีเป็นลูกจ้างจากประเทศต้นทาง เป็นลูกจ้างจากปลายทาง และเป็นลูกจ้างทั้งต้นทางและปลายทาง

สถานะปัจจุบัน คนงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ปัจจุบันพบว่า มีสองสถานะในเวลาเดียวกัน กล่าวคือเป็นนักท่องเที่ยว (tourist) ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองและพำนักชั่วคราว และเป็นผู้แสวงหากำไรทางธุรกิจบนความเสี่ยงของตนเอง (independent entrepreneur) โดยการเก็บผลเบอร์รี่ธรรมชาติจากป่าเพื่อจำหน่าย “คนเก็บผลไม้ป่าเพื่อจำหน่าย (berry picker)” ตามหลัก everyman’s right และกฎหมายภายในของฟินแลนด์ และเป็นคนหางานผู้ซึ่งเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง ในฐานะบุคคลธรรมดาทั่วไป ภายใต้กฎหมายภายในของไทย แม้ว่าในทางปฏิบัติปรากฏถึงข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่า เป็นการเดินทางไปทำงานตามคำชักชวนของผู้ค้าเบอร์รี่ในฟินแลนด์ โดยผ่านนิติบุคคลไทยเป็นผู้ประสานงาน ไม่ใช่เป็นการไปท่องเที่ยวทัศนจร โดยมีกิจกรรมการเก็บผลผลิตจากป่าเป็นกิจกรรมเสริม ซึ่งมีสิทธิและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่จำกัดมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสถานะประเภทอื่น กล่าวคือ

ภายใต้โครงสร้างของสิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายในประเทศต้นทางพบว่า การที่คนงานเก็บผลไม้ (เบอร์รี่) ป่าซึ่งจัดอยู่ในประเภทคนหางานผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง ไม่มีกระบวนการจัดหางานของรัฐหรือเอกชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ในทางปฏิบัติไม่มีสถานะลูกจ้าง ณ ต้นทางหรือปลายทางประเภทใดประเภทหนึ่งตามที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 การไปทำงานเกิดขึ้นจากการชักชวนของผู้ประกอบธุรกิจจำหน่ายเบอร์รี่ป่า การคุ้มครองโดยรัฐผ่านการกำกับดูแลผู้จัดหางานที่ได้รับอนุญาตและผ่านการกำหนดความรับผิดชอบของผู้จัดหางานจึงไม่เกิดขึ้น นอกจากกรณีที่มีการจัดหางานให้แก่คนงานเก็บผลไม้ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ก็ยังเป็นเพียงการคุ้มครองโดยอ้อมเนื่องจากการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดต่อรัฐ โดยรัฐมิได้มีความประสงค์ในการเยียวยาคนหางานโดยตรง อีกทั้งกรณีที่ฟังได้ว่ามีลักษณะเป็นเพียงนายหน้าหรือผู้ชี้ช่องหรือเป็นเพียงผู้ให้บริการอำนวยความสะดวก ยังไม่ถือเป็นการจัดหางาน (โดยไม่ได้รับอนุญาต) ตามนัยของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2017/2530 และหากพิจารณาถึงแบบ จง. 39 ค ซึ่งเป็นเอกสารแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง มีช่องให้ระบุรายละเอียดถึงผู้ประสานงานเอาไว้อย่างชัดเจนซึ่งอาจเป็นเงื่อนไขที่ส่งผลให้ข้อเท็จจริงสอดคล้องกับแนวทางคำพิพากษาดังกล่าว ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ประสานงานจึงอาจไม่ตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการจัดหางาน การคุ้มครองสิทธิในการทำงานของภาครัฐแก่แรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์พบว่า มีเพียงการกำหนด

มาตรการประกันรายได้ขั้นต่ำในอัตรา 30,240 บาท สำหรับการทำงานตลอดฤดูกาล ซึ่งทำงานเฉลี่ยวันละ 14-15 ชั่วโมง โดยมักไม่มีวันหยุด ซึ่งรายได้ดังกล่าวเป็นการคำนวณจากค่าจ้างขั้นต่ำอัตราสูงสุดวันละ 336 บาท (วันละ 9.20 ยูโร และหากคำนวณจากฐานการทำงาน 8 ชั่วโมงต่อวันคิดเป็นเงิน 1.15 ยูโร ต่อชั่วโมง โดยประมาณ) สำหรับการทำงานในประเทศไทย (จังหวัดภูเก็ต) โดยใช้สูตรค่าจ้างรายวัน x 30 วัน (การคำนวณค่าจ้างรายเดือน) x 3 (จำนวนเดือนในการทำงานเฉลี่ยทั้งฤดูกาล) บนฐานของชั่วโมงทำงานไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง หรือสัปดาห์ละไม่เกิน 48 ชั่วโมง) บนพื้นฐานของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541³¹⁷ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำเฉลี่ยในพื้นที่สำหรับแรงงานทักษะฝีมือต่ำ (low skilled) ในอัตราเดือนละ 1,980 ยูโร³¹⁸ (72,270 บาท คำนวณจากอัตรา 36.5 บาท/ยูโร) หรือค่าจ้างต่ำสุดต่อชั่วโมงของงานประเภทค่าจ้างต่ำสุดภายใต้ the Collective Agreement for the Rural Industries ในอัตราชั่วโมงละ 8.71 ยูโร (317.91 บาท) ซึ่งเมื่อคำนวณเทียบสูตรเดียวกันจะเป็นเงินเท่ากับ 216,810 บาท หรือ 228,898.80 บาท แล้วแต่กรณี หากมีการหักค่าใช้จ่ายก่อนเดินทางและระหว่างการทำงาน ซึ่งคิดเป็นเงินประมาณ 100,000 บาท ก็ยังมีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วอีกประมาณ 100,000 บาท

นอกจากนั้น การมีสถานะคนหางานที่เดินทางไปทำงาน ซึ่งไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานของนายจ้างใดๆ ในประเทศไทย ทำให้ไม่ตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองและการกำกับดูแลการคุ้มครองสิทธิตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานตามกฎหมายภายในประเทศ หรือสิทธิบางประการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ซึ่งตามแนวทางการดำเนินงานในเรื่องนี้ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน แม้ว่าจะมีความคลุมเครือเกี่ยวกับความมีอิสระในการทำงานและอำนาจบังคับบัญชาในการทำงานระหว่างแรงงานเก็บผลไม้ป่า ผู้ประสานงาน และผู้ประกอบการหรือผู้ค้าเบอร์รี่ก็ตาม ในขณะนี้จึงยังไม่มีสิทธิและไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานจากภาครัฐแต่อย่างใด อีกทั้งยังไม่มีความชัดเจนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนซึ่งตัวการอยู่ต่างประเทศกรณีการประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งภายใต้ ป.พ.พ. ได้กำหนดให้ตัวแทนรับผิดชอบตามสัญญาแทนตัวการ แต่ข้อเท็จจริงกรณีของคนงานเก็บผลไม้ป่าในกรณีของประเทศฟินแลนด์ไม่พบข้อมูลถึงการมีสัญญาจ้างแรงงานหรือสัญญาในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดระหว่างแรงงานกับตัวการรองรับเลย นอกจากนี้ ผู้ประกอบการหรือผู้ค้าเบอร์รี่ป่าเป็นเพียงผู้ชักชวนให้แรงงานเดินทางไปทำงานเท่านั้น ไม่ปรากฏว่าเป็นผู้เข้าทำสัญญากับแรงงานอันอาจเข้าข่ายสถานะของการเป็น “ตัวการ” แต่อย่างใด อีกทั้ง หาก

³¹⁷ ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10) ลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2562 ข้อ 2 ประกอบกับ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 68, 23 และหมวด 5 (ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด) มาตรา 56, 61, 62, 63 และ 64

³¹⁸ Take-Profit.org. Finland wages: Minimum and average เผยแพร่ใน <https://take-profit.org/en/statistics/wages/finland/> :-:text=What%20is%20average%20wage%20in,minimum%20was%202009%20EUR%2FMonth. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2566

ไม่สามารถพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ของการจ้างงานบนพื้นฐานสัญญาได้ ก็ไม่น่าจะเข้าข่ายการใช้สิทธิผ่านช่องทางหรือกลไกการพิจารณาคดีของศาลแรงงานได้เช่นกัน

ในส่วนของ การคุ้มครองจากการถูกแสวงหาประโยชน์และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน หรือ การถูกละเมิดสิทธิในทางแพ่ง แรงงานกลุ่มนี้ยังได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญาจากความผิดฐานฉ้อโกง การหลอกลวงประชาชน หรือการฉ้อโกงแรงงาน หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่เกี่ยวกับการละเมิดและค่าเสียหายจากการถูกทำละเมิด รวมทั้ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เนื่องจากความคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นมิได้ผูกโยงกับสถานะของบุคคล อย่างไรก็ตาม การเรียกร้องสิทธิจากการถูกละเมิดสิทธิ การฟ้องร้องคดีอาญาหรือคดีอาญาที่สามารถยอมความได้ หรือการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งหากมิใช่กรณีตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แรงงานก็ต้องรับภาระในการดำเนินการด้วยตนเองภายในอายุความที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติย่อมเห็นได้ว่าจะเป็นปัญหาข้อยุ่งยากสำหรับแรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติที่ขาดความรู้ทางคดีและมีกำลังทางเศรษฐกิจจำกัด ไม่มีขีดความสามารถและค่าใช้จ่ายเพียงพอ ที่จะดำเนินการกระบวนการฟ้องร้องด้วยตนเองได้ นอกจากนี้ แรงงานไทยเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์จะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองกรณีการใช้แรงงานหรือบริการ บังคับภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ดังกล่าว เนื่องจากคดีดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศไทยเท่านั้น

สำหรับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิในประเทศปลายทาง ปัจจุบันแรงงานเก็บผลไม้ป่าได้รับการคุ้มครองสิทธิตาม Act on the legal status of Foreigners Picking Natural Products: Act 4.6.2021/487 ในฐานะที่เป็นผู้เก็บขายผลไม้ป่าอิสระ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เรียกว่า “collector” และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นผู้ชักชวนให้มาทำงานและผู้ประกอบธุรกิจจัดหาให้บริการอำนวยความสะดวกระหว่างการทำงานในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งเรียกว่า “operator” เพื่อชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างคนงานเก็บผลไม้ป่า ผู้ประกอบธุรกิจ และผู้จัดบริการอำนวยความสะดวก มิได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะจ้างแรงงานระหว่างกัน มีสิทธิได้รับสิทธิการยกเว้นภาษีเงินได้จากการขายผลไม้ป่า เนื่องจากไม่ถือเป็นค่าตอบแทนในการทำงานบนพื้นฐานของการจ้างงาน ภายใต้กฎหมายฉบับนี้แรงงานจะได้รับสิทธิในการรับการชี้แจงให้ทราบถึงสภาพและเงื่อนไขการทำงาน สิทธิหน้าที่ในการได้รับความช่วยเหลือในการเก็บเกี่ยวในแหล่งที่มีเบอร์รี่อุดมสมบูรณ์ การได้รับบริการด้านที่พักอาศัยและอาหารการกินและยานพาหนะ รวมทั้งราคาผลผลิตและค่าใช้จ่ายอันพึงมีก่อนการเดินทาง สิทธิในการตรวจสอบรายได้และความถูกต้องของรายได้ ตลอดจนสิทธิในการรับเงินจากการจำหน่ายผลเบอร์รี่ นอกจากนี้ ยังได้รับความคุ้มครองจากการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากการจัดบริการเกี่ยวกับการเดินทาง ดอกเบี้ยเงินกู้หรือเงินสำรองจ่าย ค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของ operator เช่น การอบรมให้ความรู้ การสำรวจแหล่งเบอร์รี่ รวมทั้งค่าธรรมเนียมอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่สมเหตุสมผล นอกจากนี้ แรงงานมีสิทธิที่จะจำหน่ายผลเบอร์รี่ให้กับผู้ซื้อรายใดก็ได้ สามารถย้ายที่พักอาศัย และมีสิทธิเลือกหรือปฏิเสธบริการด้านอาหารการกิน นอกจากนี้ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ หน่วยงานของรัฐ

มีหน้าที่ประเมินความน่าเชื่อถือในการตรวจและการปฏิบัติหน้าที่ของ operator ในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับดูแลของหน่วยงานด้านความปลอดภัยและสุขอนามัย สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้ประสานงานว่า ภายหลังจากที่มีการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ หน่วยงานท้องถิ่นของฟินแลนด์จะเข้ามาตรวจสอบ โดยมีได้มีการบอกกล่าวล่วงหน้า นอกจากสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว แรงงานเก็บผลไม้ยังมีโอกาสที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิบางประการจาก the Food Market Act 2018 ซึ่งออกมาคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อย ผู้ประกอบการอิสระ รวมทั้ง entrepreneur ที่เป็นผู้ขายสินค้าในภาคเกษตรกรรมมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ซื้อที่มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่า โดยเฉพาะสิทธิเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนและราคาสินค้าที่ผู้ซื้อจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงฝ่ายเดียวโดยพลการไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ความคุ้มครองตามกฎหมายฉบับปี 2018 นี้ อาจต้องขึ้นอยู่กับการศึกษาว่าเบอร์รี่ป่าเป็นสินค้าในภาคเกษตรกรรมหรือไม่ ข้อสังเกตบางประการภายใต้ Act 4.6.2021/487 เกี่ยวกับการกำหนดสิทธิรองรับเสรีภาพในการจำหน่ายผลผลิตว่าเป็นเรื่องสมัครใจของคนเก็บไม้ผู้มัดที่จะต้องขายให้กับ operator ก็ได้ ในมุมมองนี้อาจเห็นได้ว่าเป็นการขยับสิทธิและเสรีภาพของคนเก็บผลไม้ป่าตามแนวทางเดียวกับ letter of intent ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ในทางกลับกัน ก็อาจมองได้ว่าภาครัฐของฟินแลนด์ประสงค์จะตอกย้ำอย่างเป็นทางการให้แรงงานเก็บผลไม้ป่าไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างหรือห่างจากแนวโน้มที่จะมีสถานะเป็นลูกจ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของ Labor Council และ Central Tax Board ที่ผ่านมา ซึ่งเน้นถึงปัจจัยประการหนึ่งของการไม่มีสถานะดังกล่าวคือ ความมีอิสระในการดำเนินการและอิสระที่จะขายให้ผู้ซื้อรายใดก็ได้ อย่างไรก็ตาม กรณีนี้ต้องรอความชัดเจนจากผลการพิจารณาขอแก้ไขบรรจบบทบัญญัติ Overall consideration ภายใต้ the Employment Act เพื่อป้องกันการอ้างการจ้างแรงงานด้วยรูปแบบอย่างอื่นต่อไป ส่วนข้อสังเกตอีกประการหนึ่งจากการวิเคราะห์ถึงภูมิหลังที่มาของวัตถุประสงค์ในการกำหนดสถานะของคนเก็บผลไม้ป่าของฟินแลนด์ กฎหมาย Act 4.6.2021/487 หรือปัจจุบันรู้จักกันในชื่อ Berry Law (กฎหมายเบอร์รี่) หากมองในมุมมองความได้เปรียบในการแข่งขัน ยังเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ ยังคงยืนยันหลักการ (concept) เดิมที่จะยืนยันถึงสถานะเดิมของคนงานเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ ซึ่งมีลักษณะเป็นการผลัดภาระ (outsourc) ความเสี่ยงทั้งหลายให้ตกอยู่กับแรงงานไม่ต่างจาก letter of intent มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานที่มีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างงานรองรับ

ส่วนการคุ้มครองจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และการเลือกปฏิบัติในการทำงานในลักษณะชู้ตภายใต้ the Criminal Code of Finland พบว่าแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ในสถานะปัจจุบัน มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญาฉบับนี้อย่างสมบูรณ์ สำหรับกรณีที่แรงงานตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ไม่คำนึงถึงสถานะของบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่อ อีกทั้งในทางปฏิบัติศาลฎีกาของฟินแลนด์ก็ได้มีคำพิพากษายืนยันถึงสิทธิบนหลักการดังกล่าวเอาไว้ชัดเจนแล้ว ในขณะที่การเลือกปฏิบัติในการทำงานในลักษณะชู้ต ภายใต้หมวด 47 ว่าด้วย Employment offences ซึ่งกำหนดความผิดของ “นายจ้าง” (employer) กรณีละเมิดสิทธิแรงงานเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน การเลือกปฏิบัติในการทำงาน การเลือกปฏิบัติอันเป็นการชู้ตแรงงาน ล้วนแต่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ของ

ความเป็นนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ดังนั้น แรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์จึงมิได้รับการคุ้มครองสิทธิในเรื่องดังกล่าวนี้

สำหรับการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญา ILO หรือภายใต้ขอบทของความตกลงการค้าเสรี FTA (หากสามารถสรุปผลการเจรจาและจัดทำความตกลงระหว่างกัน) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายใต้เงื่อนไขการจัดให้มีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขั้นพื้นฐานและความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิแรงงานกับการค้า รวมทั้งภายใต้ความตกลง Thai-EU PCA ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเคลื่อนย้ายสินค้าที่เกิดจากแรงงานบังคับหรือการกดขี่แรงงานของ EU แรงงานจะได้รับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขและหลักการที่วางไว้ เนื่องจากกฎหมายประเภทนี้ล้วนแต่นำหลักการสากลเกี่ยวกับสิทธิแรงงานด้านต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานของ ILO มาปรับใช้ซึ่งครอบคลุมถึงแรงงานทุกประเภทรวมทั้งแรงงานเก็บผลไม้ป่า ไม่จำกัดว่าจะต้องมีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานเป็นพื้นฐานเท่านั้น เกี่ยวกับเรื่องนี้ เมื่อพิจารณาถึงพันธกรณีของฟินแลนด์ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การ ILO และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานับที่ 29 จึงมีหน้าที่ในการคุ้มครองมิให้แรงงานต้องเสียสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ และเมื่อพิจารณาถึงกฎหมาย Berry law กลับพบว่าเป็นการยืนยันสิทธิของผู้ใช้แรงงานในทางความเป็นจริง ให้มีสถานะเป็นเพียงผู้ประกอบธุรกิจบนความเสี่ยงของตนเอง ทำให้เสียสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานทั้งตามกฎหมายภายในนานัปการ แม้กระทั่งสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายภายใต้เงื่อนไขความผิดเกี่ยวกับการจ้างงานที่วางหลักครอบคลุมการปฏิบัติอันเป็นการขูดรีดแรงงาน เนื่องจากไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างตามกฎหมายฟินแลนด์แม้ว่าการใช้แรงงานเกิดขึ้นในฟินแลนด์ก็ตาม จึงอาจมีความเป็นไปได้ที่กฎหมายภายในของฟินแลนด์ยังไม่สะท้อนถึงแนวนโยบายและแนวปฏิบัติที่สอดคล้องอย่างสมบูรณ์กับ ILO Convention No. 29 ว่าด้วยการจัดแรงงานบังคับ ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีนโยบายและกฎหมายในเชิงเนื้อหาและการปฏิบัติในการบังคับใช้มาตรการอย่างเข้มงวด รวมไปถึงมีบทลงโทษที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการกระทำที่ฝ่าฝืน เพื่อที่จะป้องกันและขจัดมิให้แรงงานบังคับเกิดขึ้นในดินแดน ซึ่งกรณีนี้ประเทศไทยไม่ว่าโดยรัฐบาลหรือตัวแทนภาคนายจ้างหรือลูกจ้าง หรือร่วมกันในลักษณะไตรภาคี (tripartite) ของทีมประเทศไทย (Thailand unification) ก็มีสิทธิตามธรรมเนียมของ ILO ที่จะหยิบยกประเด็นนี้ขึ้นสอบถามและหารือเพื่อหารือถึงความสอดคล้องของกฎหมายที่มีอยู่ของฟินแลนด์ต่อการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่า รวมทั้งแนวทางแก้ไขปรับปรุงพัฒนาสิทธิของแรงงานในวาระและเวทีของ ILO ร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลทั้งของฟินแลนด์และ EU อันเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่ชัดเจนของฝ่ายไทยเกี่ยวกับประเด็นนี้ต่อไป นอกจากนี้ ในส่วนของประเทศไทยเองก็ควรตรวจสอบทบทวนถึงการนำพันธกรณีและข้อผูกพันที่มีอยู่ในสถานะสมาชิก ILO และสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งบทบาทของประเทศในฐานะผู้รับหลักการชี้แนะด้าน Business and Human Rights ภายใต้กรอบ UNGPs มาปฏิบัติใช้ตามแผนปฏิบัติงานของชาติ (National Action Plan on Business and Human Rights) ทั้งในส่วนเนื้อหากฎหมายและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิแรงงานและการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการดังกล่าว เพื่อให้ได้รับสิทธิในระดับสากลตั้งแต่กระบวนการจัดหาคัดเลือกแรงงาน

กระบวนการทำงาน ไปจนถึงกระบวนการเชี่ยวชาญสิทธิกรณีฉุกเฉิน สำหรับแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆตามฤดูกาลและแรงงานไทยทำงานตามฤดูกาลในต่างประเทศในภาพรวม

ลูกจ้างของนายจ้างต่างชาติ หากคนงานเก็บผลไม้อื่นๆไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างในประเทศไทยที่ถูกส่งไปทำงานในประเทศฟินแลนด์ รูปแบบการเดินทางไปทำงานจะเปลี่ยนเป็นกรณีนายจ้างในประเทศส่งลูกจ้างไปทำงาน (posted worker) กรณีนี้คนงานเก็บผลเบอร์รี่ป่าไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างของผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่ในฟินแลนด์แต่อย่างใด โดยนายจ้างเป็นคู่สัญญากับผู้ค้าเบอร์รี่ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างในต่างประเทศ การดำเนินการลักษณะนี้แม้ว่านายจ้างต้องได้รับอนุญาตจากกรมการจัดหางาน แต่อาจมีข้อจำกัดความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เนื่องจากโดยหลักการแล้วนายจ้างมิได้เป็นผู้ประกอบการจัดหางานตามนัยของกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องแต่อย่างใด กรณีนี้ลูกจ้างจะได้รับสิทธิประโยชน์ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่รองรับการทำงานตามฤดูกาลอย่างครบถ้วนสมบูรณ์³¹⁹ รวมทั้งการใช้สิทธิเรียกร้องกรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผ่านกระบวนการของพนักงานตรวจแรงงานและกระบวนการแก้ไขระงับข้อพิพาทของศาลยุติธรรมโดยมิต้องมีต้นทุนค่าใช้จ่ายมากมายนัก อย่างไรก็ตาม ปัญหาในทางปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ในบางกรณี ประการแรก การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันขึ้นอยู่กับพื้นที่ของจังหวัดที่ลูกจ้างทำงานเป็นปกติ ส่วนกรณีแรงงานเก็บผลไม้อื่นๆพื้นที่ทำงานปกติของลูกจ้างอยู่ในฟินแลนด์ นอกจากนั้น ในประเด็นสืบเนื่องจากค่าจ้าง ตัวอย่างเช่น ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด นอกเหนือจากการทำงานในเวลาปกติ เนื่องจากตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏคนงานจะทำงานประมาณ 14-15 ชั่วโมงต่อวัน โดยไม่มีวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ ซึ่งมีจำนวนชั่วโมงการทำงานที่เกินกว่าอัตราขั้นสูงที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย จึงตกเป็นภาระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการพิจารณาทบทวนถึงหลักเกณฑ์การคำนวณค่าตอบแทนสำหรับประเด็นนี้ ซึ่งควรดำเนินการให้พร้อมก่อนการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการส่งแรงงานออกไปทำงาน เกี่ยวกับเรื่องนี้ ล่าสุดกรมการจัดหางานได้มีการจัดทำร่างสัญญาเก็บผลไม้อื่นๆในประเทศฟินแลนด์ ฤดูกาลปี 2023 (Employment Contract for Berry Picking Season 2023 in Finland) โดยกำหนดวันทำงานปกติสัปดาห์ละ 6 วัน วันละไม่เกิน 8 ชั่วโมง มีเวลาพักระหว่างการทำงานวันละ 1 ชั่วโมง และมีวันหยุดประจำสัปดาห์ 1 วัน กรณีที่ลูกจ้างต้องการทำงานมากกว่าชั่วโมงปกติ นายจ้างต้องจ่ายค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายแรงงานท้องถิ่น สำหรับค่าจ้างให้คำนวณตามผลไม้อื่นๆที่เก็บได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำทั้งฤดูกาลซึ่งต้องตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยนายจ้างตกลงเป็นผู้จัดเตรียมอุปกรณ์เครื่องมือตลอดจนยานพาหนะในการทำงาน อาหาร และที่พัก โดยคิดค่าใช้จ่ายจากลูกจ้าง นอกจากนั้นนายจ้างยังมีหน้าที่ในการจัดทำประกันภัยประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้าง หากลูกจ้างไม่สามารถทำงานจนสิ้นสุดสัญญาได้โดยไม่ใช้ความผิด

³¹⁹ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 118 ลูกจ้างในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลที่มีการจ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น และงานเสร็จสิ้นภายในสองปีโดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

ของลูกจ้าง นายจ้างยังต้องจ่ายค่าจ้างให้ ในส่วนหน้าที่และความรับผิดชอบของลูกจ้างประกอบด้วย การปฏิบัติตามข้อบังคับคำสั่ง ไม่ขาดงานติดต่อกันสามวัน โดยไม่มีเหตุอันควร ไม่จงใจให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือทำลายอุปกรณ์เครื่องมือตลอดจนยานพาหนะที่นายจ้างจัดไว้ให้สำหรับการทำงาน นอกจากนี้ ลูกจ้างจะไปรับจ้างทำงานให้แก่ผู้อื่นหรือนำผลไม้ป่าที่เก็บได้ระหว่างการทำงานไปให้แก่บุคคลอื่นที่มีใช้นายจ้างหรือตัวแทนนายจ้างไม่ได้ ทั้งนี้ หากมีการกระทำหรือดำเนินการอันเป็นการมุ่งอำพรางหรือทำให้สำคัญผิดไปจากสัญญาไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือภายหลังต่อมา ไม่สามารถใช้บังคับได้ หากมีการฟ้องร้องหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นให้ถือสัญญาฉบับที่ยื่นต่อกรมการจัดหางานเป็นสำคัญ³²⁰

สำหรับการเดินทางไปยังฟินแลนด์เพื่อวัตถุประสงค์ในการเก็บผลไม้ป่าดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความคลุมเครือเพิ่มขึ้นหรืออาจมีการขัดกันระหว่างการปรับใช้กฎหมายของไทยกับกฎหมายของประเทศปลายทางระหว่างการทำงาน ณ ประเทศฟินแลนด์ ดังนี้ การเข้าเมืองและสถานะของแรงงานเก็บผลไม้ป่า แม้ว่าแรงงานจะปรับเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างจากต้นทาง แต่ดูเหมือนว่าน่าจะยังคงสถานะเป็น tourist เช่นเดิม หากการไปทำงานเกิดขึ้นจากช่องทางชักชวนของผู้ประกอบธุรกิจค้าเบอร์รี่ (first operator) ในฟินแลนด์ ประกอบกับการเข้าเมืองภายใต้ visa การทำงานตาม the Alien Act ของฟินแลนด์ ต้องเป็นลูกจ้างที่ถูกว่าจ้างโดยนายจ้างฟินแลนด์ให้เข้าไปทำงานเท่านั้น สิทธิหน้าที่และการคุ้มครองสิทธิ ตามกฎหมายของประเทศปลายทาง แม้ว่าลักษณะการทำงานไม่มีความแตกต่างจากกรณีแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามสถานะคนหางานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง แต่ภายใต้กฎหมายฟินแลนด์ สถานะของคนเก็บผลไม้ป่าอาจถือว่าเป็นเพียง berry pickers ปกติทั่วไปและเป็นผู้จำหน่ายผลเบอร์รี่ด้วยตนเองได้โดยอิสระภายใต้ Act 4.6.2021/487 ต่อไปหรือไม่ เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการทำงานในนามของนายจ้างจากประเทศไทย ซึ่งโดยหลักการและเหตุผลแล้วผลิตผลเบอร์รี่ป่าทั้งหมดและรายได้จากการจำหน่ายจะต้องตกเป็นของนายจ้าง สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางของร่างสัญญาจ้างแรงงานเก็บผลไม้ป่าที่กรมการจัดหางานได้จัดทำขึ้น สถานะของนายจ้าง นายจ้างอาจมีสถานะเป็น second operator ตาม Act 4.6.2021/487 หรือไม่ หากมีการดำเนินการที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งตามร่างสัญญาจ้างแรงงานฯ มีการระบุหน้าที่ในการจัดหาอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับที่พักอาศัย อาหารการกิน และตลอดจนการจัดหาเครื่องมือเครื่องมือรวมทั้งยานพาหนะการทำงาน หากมีสถานะดังกล่าวก็ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขการตรวจสอบรับรองและอนุญาตโดยหน่วยงานรัฐของฟินแลนด์ และยังคงอยู่ภายใต้การตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดที่พักอาศัยและการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการทำงาน อาหารการกิน รวมทั้งการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย และอื่นๆ จากหน่วยงานภาครัฐของฟินแลนด์อีกต่อไปหรือไม่ นอกจากนี้ ในประเด็นการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งหากคำนวณจากผลไม้ป่าที่เก็บได้ในลักษณะ per kilo เช่นเดิม และระบบการประกันรายได้ขั้นต่ำเหมาะสมทั้งฤดูกาล นายจ้างอาจกลายเป็นกึ่งผู้รับซื้อขั้นต้นและเป็น

³²⁰ เอกสารแนบท้ายรายงานการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย และความสืบหน้าการดำเนินการปรับรูปแบบการเดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง 0306.4/34289 ลงวันที่ 31 มกราคม 2566 ถึงอธิบดีกรมการกงสุล

ผู้จำหน่ายผลผลิตให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งประเด็นปัญหาทางปฏิบัติกรณีนี้คือการจำหน่ายผลผลิตแก่ผู้ประกอบการธุรกิจในราคาเดียวกับราคาซื้อขายจากลูกค้า ย่อมไม่ก่อให้เกิดกำไร ในขณะที่ยังคงต้องจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้างครบถ้วนตามที่กฎหมายและเงื่อนไขสัญญาที่กำหนดไว้ในทางกลับกัน หากนายจ้างจ่ายค่าจ้าง per kilo ตามจำนวนผลไม้ที่คำนวณได้ต่ำกว่าราคาซื้อขายปกติของตลาดเพื่อให้สามารถประกอบการธุรกิจต่อไปได้ อาจเป็นการละเมิดต่อกฎหมายหรือระเบียบของฟินแลนด์ได้ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจากการเข้าไปทำงานของลูกจ้างกรณีนี้มีลักษณะเป็น posted worker แม้ว่าจะยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตว่า the Posted Workers Act ของฟินแลนด์จะครอบคลุมถึงงานเก็บผลไม้ ธรรมชาติจากป่าหรือไม่ก็ตาม การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนสำหรับการทำงานในฟินแลนด์สามารถ ตกลงกันนำกฎหมายภายในของไทยมาปรับใช้ได้หรือไม่เพียงใด เนื่องจากกฎหมายฟินแลนด์ฉบับนี้จะใช้ วิธีการคุ้มครองสิทธิแรงงานแบบเทียบเคียงมาตรฐานที่สูงกว่ามาใช้บังคับ เพื่อป้องกันสถานการณ์ social dumping อีกทั้ง ค่าตอบแทนประเภทอื่นบนฐานของค่าจ้างตามร่างสัญญาฯ มีแนวทางให้เป็นไปตามมาตรฐาน ของกฎหมายแรงงานท้องถิ่น ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานที่ใช้บังคับกับนายจ้างตามกฎหมายไทย อาจก่อให้เกิดปัญหาใน การบังคับใช้ทั้งในทางบริหารและทางการศาลต่อไป ซึ่งฝ่ายไทยควรศึกษาเชิงลึกและหารือกับฝ่ายฟินแลนด์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อประกอบการพิจารณาที่เหมาะสมต่อไป ส่วนความคุ้มครองสิทธิ ภายใต้อาณัติ the Food Market Act ไม่น่าจะครอบคลุมคนงานเก็บผลไม้ป่าอีกต่อไป เนื่องจากคนงานมิได้เป็นผู้จัดหา (supplier) และผู้จำหน่าย (seller) อีกต่อไป สถานะดังกล่าวเปลี่ยนมือตกไปเป็นของนายจ้างจากประเทศไทย

นอกจากนั้น ในกรณีที่อาจมีการขัดกันของเนื้อหากฎหมายไทยและกฎหมายฟินแลนด์ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งมีข้อสังเกตเกี่ยวกับ “เสรีภาพของผู้เก็บผลผลิตจากธรรมชาติ” ที่จะจำหน่ายผลไม้ให้กับบุคคล อื่นตามกฎหมาย Berry law ของฟินแลนด์ กับหน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมายไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ส่วนของความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาลูกจ้างลักทรัพย์นายจ้าง หากเบอร์รี่ป่าที่เก็บได้ถือเป็นทรัพย์ของ นายจ้างและลูกจ้างได้จำหน่ายให้กับบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นกรณีผู้กระทำผิดและผู้เสียหายเป็นคนไทย การ กระทำความผิดแม้เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร ก็จะต้องได้รับโทษในราชอาณาจักรหากผู้เสียหายร้องขอ³²¹

สำหรับความคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานและการค้ามนุษย์ตามกฎหมายของฟินแลนด์ ลูกจ้างที่ ทำสัญญากับนายจ้างจากประเทศไทยก็ยังมีสิทธิตามเงื่อนไขของกฎหมาย กล่าวคือลูกจ้างที่ตกเป็นเหยื่อ ก็ยังคงได้รับการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญาของฟินแลนด์เฉพาะการค้ามนุษย์ ส่วนการคุ้มครอง สิทธิจากการใช้แรงงานแบบชั่วคราวอาจยังคงเป็นช่องว่าง เนื่องจากนายจ้างอาจมิใช่ผู้กระทำความผิดทาง อาญาเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของกฎหมาย the Employment Contract ของ ฟินแลนด์ ในส่วนของการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ จากการศึกษาวิจัยมีข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับ บุคคลผู้กระทำความผิด หากมีข้อเท็จจริงซึ่งเข้าข่ายการกระทำความผิดเกิดขึ้น อาจตกเป็นความรับผิดชอบ ที่มีต่อสภาพลักษณะของประเทศไทยในลักษณะที่ผู้ประกอบการไทยพาแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศและ

³²¹ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 335(11) ประกอบมาตรา 8 (8)

มีการกระทำในลักษณะที่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจการดำเนินการของหน่วยงานภายในของ ฟินแลนด์ กระบวนการเกิดความผิดจะเปลี่ยนจากผู้ประกอบธุรกิจฟินแลนด์เป็นกรณีของไทยแต่มีการปราบปรามโดยหน่วยงานของต่างชาติ ในกรณีเช่นนี้ จะยิ่งส่งผลกระทบต่อทางลบกับภาพลักษณ์ของประเทศ ไทยมากขึ้น และอาจเป็นจุดอ่อนในการค้าและการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับ EU ซึ่ง ย่อมส่งผลที่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้าสำหรับการรื้อฟื้นจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับสหภาพ ยุโรปที่อาจมีขึ้นเร็ว ๆ นี้ ภายหลังจากสรุปผลและจัดทำ Thai-EU PCA เสร็จสิ้นไปในปีที่ผ่านมา (ธันวาคม พ.ศ. 2565) เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังเช่น กรณี IUU ที่เคยมีมาแล้วในอดีตและเป็นบทเรียนที่สำคัญของไทย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ กรมการจัดหางานให้ข้อมูลว่า³²² แรงงานส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเกษตรกรที่มี ข้อจำกัดด้านความรู้และภาษา ไม่อาจติดต่อกับนายจ้างในต่างประเทศด้วยตนเองได้ จำเป็นต้องพึ่งพา คนกลาง ข้อกังวลของกรมการจัดหางานบางฤดูกาลอาจมีปริมาณผลไม่เพียงพอต่อจำนวนแรงงานที่เดินทางไป จัดเก็บ การจัดทำความร่วมมือต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลและให้ความช่วยเหลือแรงงานขณะทำงาน ในต่างประเทศตลอดทั้งกระบวนการ รวมทั้งการติดต่อประสานร่วมกับกรมการจัดหางาน ซึ่งสำหรับฤดูกาล ถัดไปในปี 2023 มีแผนปรับเปลี่ยนให้เป็นรูปแบบการเดินทางไปทำงานในลักษณะนายจ้างในประเทศไทย ขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานต่างประเทศ ตามมาตรา 49 แห่ง พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 โดยนายจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงตั้งแต่การคัดเลือกคนงานมาเป็นลูกจ้าง การฝึกอบรม การควบคุมดูแลสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ โดยให้ลูกจ้างมีสิทธิประโยชน์ด้านค่าจ้างและ สวัสดิการอื่นๆ ตามเงื่อนไขสัญญาและกฎหมายทั้งของประเทศไทยและฟินแลนด์ เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ ของแรงงานและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ แนวทางตามข้อเสนอของกรมการจัดหางานกรณีนี้มีความ สอดคล้องกับข้อสังเกตของฝ่ายการเมือง ซึ่งกรมการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร เห็นว่าการคุ้มครองสิทธิ แรงงานที่ดีประการหนึ่งคือ การมีสัญญาจ้างแรงงานจากต้นทาง

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงพื้นที่ที่มีการทำงานเกิดขึ้นประกอบกับบรรดาประโยชน์ที่เกิดขึ้น จากการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งพบว่าตกอยู่แก่ภาครัฐและภาคเอกชนฟินแลนด์เป็นสำคัญ ในขณะที่การ กำหนดให้แรงงานเก็บผลเบอร์รี่ป่ามีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างในต้นทาง จึงดูเหมือนกับการที่ฝ่ายไทย ต้องการเก็บภาระความรับผิดชอบทั้งหมดไว้กับตนเอง ไม่ว่าจะป็นภาครัฐในการจัดงบประมาณในการ บริหารจัดการหรือคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย หรือนายจ้างซึ่งเป็นผู้ประกอบการชาวไทยที่ต้องรับเอาบรรดา ภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขการเป็นนายจ้างทั้งตามกฎหมายและตามสัญญา จนกระทั่งถึงผู้ใช้ แรงงานที่อาจเสียสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายแห่งท้องที่ที่มีการทำงานเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ หากมี ข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งด้านสิทธิแรงงานเกิดขึ้นก็เป็นกรณีพิพาทของฝ่ายไทย ในขณะที่ผู้ประกอบการ ครอบคลุมสายการผลิตหรือบริการของฟินแลนด์และรัฐบาลฟินแลนด์ที่ได้รับประโยชน์ในเชิงนโยบาย ดูเหมือน

³²² หนังสือกรมการจัดหางาน ค่วนที่สุด ที่ รง 0306.4/34293 ลงวันที่ 31 มกราคม 2566 ถึงอธิบดีกรมการกงสุล เรื่อง ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นความคุ้มครองค่าในการจัดส่งแรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ประเทศฟินแลนด์

มิต้องมีการความรับผิดชอบอะไรเลย นอกจากได้ประโยชน์จากแรงงานราคาถูกซึ่งแลกมาได้จากการขายผลผลิตต่อกิโลกรัม (per kilo income) ซึ่งอาจมีลักษณะของการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (unfair treatment) กับฝ่ายไทย

ลูกจ้างของนายจ้างปลายทาง กรณีลูกจ้างเป็นคนหางานประเภทที่ต้องผ่านกระบวนการของหน่วยงานภาครัฐต้นทาง เนื่องจาก พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ห้ามมิให้นายจ้างต่างประเทศดำเนินการจ้างลูกจ้างโดยตรงด้วยตนเอง กรณีเป็นบทบาทและการทำหน้าที่ของรัฐ โดยกรมการจัดหางานจะเป็นผู้ดำเนินการเสมือนเป็นนายหน้าให้นายจ้างในต่างประเทศที่ยื่นคำขอเข้ามา จากการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบช่องทางต่างๆ ในการจัดส่งคนหางานชาวไทยไปทำงานต่างประเทศ เห็นได้ว่าเป็นกลไกที่จะช่วยตัดปัญหาการฉ้อโกงและหลอกลวงแรงงานได้เป็นอย่างดี เนื่องจากรัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้คัดกรองแรงงาน ซึ่งอาจปรับใช้รูปแบบโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นกลไกอำนวยความสะดวกในการดำเนินการ เช่น การจัดส่งแรงงานระยะสั้นตามฤดูกาลในภาคเกษตรกรรมภายใต้บันทึกความเข้าใจระดับหน่วยงานระหว่างไทย-สาธารณรัฐเกาหลี (โครงการ EPS ไทย-เกาหลี) แต่กรณีนี้ คนงานจะไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงาน หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายดังกล่าว จะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหน่วยงานทางบริหารและกระบวนการเรียกร้องสิทธิทางศาลในฐานะลูกจ้างตามสัญญาจ้างงาน แต่ยังมีสิทธิและได้รับการคุ้มครองผ่านกลไกของศาลแรงงานกลางหากมีตัวแทนของนายจ้าง ทำสัญญาจ้างแรงงานแทนตัวการซึ่งอยู่ต่างประเทศและมีภูมิลำเนาในต่างประเทศ และสัญญาดังกล่าวไม่มีข้อความที่แย้งกับความรับผิดชอบของตัวแทน สัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างต่างประเทศเป็นผู้จ้าง ไม่ว่าจะเป็นการจ้างโดยตรงหรือผ่านบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนหรือนายหน้าจัดหางาน ถือเป็นจ้างนอกราชอาณาจักร ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานปี 2541 แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางพิจารณาในปี 2559 ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานที่ไปทำงานเก็บผลไม้ป่าหรือเบอร์รี่ในต่างประเทศ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ดี คนงานเก็บผลไม้ป่าตามสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้างในฟินแลนด์ จะมีสิทธิและได้รับการคุ้มครองสิทธิตามที่กฎหมายภายในประเทศฟินแลนด์กำหนดรับรองสิทธิของลูกจ้างเอาไว้อย่างสมบูรณ์ ทั้งในส่วนกฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองในฐานะลูกจ้างที่เดินทางเข้าไปทำงานในฟินแลนด์ สิทธิประโยชน์ทางแพ่งบนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงาน และการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอาญาที่ครอบคลุมทั้งด้านการค้ามนุษย์และความผิดทางอาญาต่อการจ้างงาน ตลอดจนการปรับใช้สิทธิประโยชน์ภายใต้ข้อตกลงร่วม (collective agreement)

สำหรับกรณีคนเก็บผลไม้ป่ามีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้าง ณ ประเทศปลายทางที่มีการทำงาน หากเป็นการจัดส่งที่ผ่านกระบวนการของรัฐทั้งสองประเทศ กล่าวคือ เป็นการจัดส่งคนงานให้นายจ้างต่างประเทศโดยกรมการจัดหางาน โดยผ่านช่องทางบันทึกความตกลงระหว่างกัน จะเป็นการเพิ่มมาตรการปกป้องสิทธิของคนงาน โดยหน่วยงานรัฐที่ได้รับมอบหมายภายใต้กลไก joint committee นอกจากนั้น หากมองในแง่ของผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของแรงงานทั้งในแง่รายได้และการจ้างงาน

ย่อมเห็นได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจเบอร์รี่ของฟินแลนด์และรัฐบาลฟินแลนด์เป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดในห่วงโซ่อุปทาน จึงควรเป็นผู้รับภาระและความรับผิดชอบคู่ไปกับการรับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว นอกจากนี้ แนวทางนี้มีกลไกของภาครัฐเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งกับนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของกรมการแรงงานที่เน้นความสำคัญในเรื่องนี้

เกี่ยวกับความสำคัญของกลไกหรือการใช้มาตรการของภาครัฐเข้าไปมีส่วนร่วมหรือควบคุมดูแล จากการศึกษาพบว่า เป็นกลไกที่มีผลในทางปฏิบัติที่เป็นคุณต่อแรงงานมาก โดยเฉพาะหากพิจารณาในกรณีของแรงงานชาวไทยที่ประสงค์จะเดินทางไปเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ เนื่องจากส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้จะเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระด้านการเกษตร ทำไร่ ทำนาเป็นอาชีพหลักในประเทศไทย มิใช่ผู้มีการศึกษาในระดับสูง มีภาระในทางเศรษฐกิจครัวเรือน เกือบทั้งหมดไม่สามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศได้ ไม่ว่าจะเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาของฟินแลนด์ เป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีต้นทุนทางสังคมต่ำ ไม่สามารถเทียบกับบุคคลที่ได้รับการว่าจ้างจากนายจ้างต่างประเทศประเภทอื่นๆ เช่น แพทย์ วิศวกร หรือนักกฎหมาย จึงขาดอำนาจในการเจรจาต่อรอง (bargaining power) กับนายจ้างหรือผู้ประกอบการได้ อีกทั้งยังมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือหรือจำเป็นต้องพึ่งพิงบุคคลอื่น การกำหนดช่องทางการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยวิธีการแฉ่งและเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง อาจเป็นการเพิ่มความเสี่ยงให้กับแรงงานกลุ่มนี้มากขึ้น ดังนั้น การยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นกลไกการแทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญา (freedom of contract) โดยการจัดทำความตกลงร่วมทวิภาคีกับประเทศผู้รับแรงงาน หรือการจัดทำรูปแบบการจัดส่งโดยวิธี MOU ตลอดจนการสร้างกลไก joint committee หรือแม้กระทั่งการใช้ระบบการให้ความเห็นชอบสัญญาโดยรัฐ หรือการจัดทำสัญญาในลักษณะไตรภาคี ล้วนแล้วแต่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงานทั้งสิ้น อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่น ไว้วางใจ และเรียกคืนศรัทธาที่แรงงานพึงมีต่อหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี ส่วนผู้ประกอบการซึ่งในทางปฏิบัติพบว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับกลุ่มแรงงานในระดับรากหญ้าและระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นการยากสำหรับหน่วยงานของรัฐต้นทางที่มีข้อจำกัดในเรื่องของอัตรากำลังและภาระงานปกติ หากสามารถบริหารจัดการให้สู่กระบวนการหรือระบบการคัดสรรและขึ้นทะเบียนรายชื่อเป็นผู้ได้รับความเห็นชอบของรัฐโดยไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการจนเกินไป จะสามารถเป็นกลไกสนับสนุนการทำงานของภาครัฐได้เป็นอย่างดี สำหรับหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ยังประเทศปลายทางผู้รับแรงงาน ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ในเชิงการสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุมัติเห็นชอบเกี่ยวกับสถานที่พักและสถานที่ทำงานให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานมีความเหมาะสมเป็นที่ยอมรับกันได้ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบสิทธิประโยชน์และประสานงานติดตามร่วมกับหน่วยงานภายในประเทศ ซึ่งทั้งสองกรณีอาจเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมหรือหน่วยงาน NGOs ที่มีประวัติการทำงานที่มีความน่าเชื่อถือเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับภาครัฐ ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐพร้อมกับขยายเครือข่ายการดูแลผู้ใช้แรงงานไปในขณะเดียวกัน

นอกจากนั้น แนวทางการกำหนดให้แรงงานมีนายจ้างปลายทางยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Ministry of Economic Affairs and Employment ของฟินแลนด์ที่พยายามผลักดันให้มีการปรับแก้กฎหมาย the Employment Act เพื่อให้แรงงานเก็บผลไม้มัปามีโอกาสเข้าสู่การคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายภายในบนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงาน แม้ว่าขณะนี้จะมีปัญหาเชิงเทคนิคด้านกฎหมายบางประการทำให้การพิจารณาต้องยืดระยะเวลาออกไป แต่ทางฟินแลนด์จะชดเชยความล่าช้าดังกล่าวด้วยการเพิ่มมาตรการตรวจสอบที่เข้มข้นขึ้น เพื่อปราบปรามการแสวงหาประโยชน์เอารัดเอาเปรียบแรงงานในระหว่างช่วงเวลาดังกล่าว และมีเสียงคัดค้านจากกลุ่มธุรกิจเบอร์รี่โดยอ้างว่าแรงงานไทยเองก็ประสงค์ที่จะมีสถานะเดิม (status quo) ไม่ได้ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบแต่อย่างใด แต่มีข้อสังเกตว่าฝ่ายธุรกิจมีท่าทีผ่อนปรนพร้อมที่จะเจรจาเกี่ยวกับการกำหนดราคาผลไม้มัปามีขั้นต่ำล่วงหน้า (minimum price in advance) และค่าตอบแทนขั้นต่ำ (minimum payment)³²³ สอดคล้องกับประเด็นที่เป็นเสียงเรียกร้องที่ชัดเจนของฝ่ายแรงงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งหมายความว่า การเดินทางไปทำงานของแรงงานยังจะใช้รูปแบบเดิมออกไปอีกระยะหนึ่ง แต่ในทางกลับกันฝ่ายไทยสามารถดำเนินการในเชิงรุกโดยอาศัยท่าทีผ่อนปรนจากฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจฟินแลนด์ดังกล่าว เพื่อหาข้อสรุปและจัดทำเป็นข้อผูกพันในการแก้ไขปัญหาขั้นต้นสำหรับในระยะถัดไป การทอดระยะเวลาดังกล่าวอาจเป็นห้วงเวลาที่ดีสำหรับหน่วยงานของฝ่ายไทย ที่จะเริ่มวางแผนดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจังด้วยความรอบคอบระมัดระวังรอบด้านต่อไป เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและสามารถกำหนดท่าทีที่ชัดเจนของฝ่ายไทยที่เหมาะสมต่อไป

ลูกจ้างของนายจ้างต้นทางและปลายทาง กรณีนี้แรงงานเก็บผลไม้มัปามีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างทั้งจากประเทศไทยและนายจ้างในประเทศฟินแลนด์ในลักษณะ “นายจ้างร่วม” ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ตามนิยามของคำว่า “นายจ้าง” ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีนี้โดยหลักการแล้วลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายที่รองรับสถานะลูกจ้างตลอดสาย ทั้งต้นทางและปลายทาง อยู่ภายใต้เขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ทางบริหารและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีของทั้งสองประเทศ อย่างไรก็ตาม กรณีนี้อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ โดยเฉพาะกรณีการมีเนื้อหาของกฎหมายและสัญญาที่อาจขัดกันบนพื้นฐานของกฎหมายแต่ละประเทศ และปัญหาเขตอำนาจทางศาลและทางบริหาร เช่นเดียวกับกรณีที่มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างจากประเทศต้นทาง ที่อาจก่อให้เกิดข้อยุ่งยากที่จะมีกลไกของรัฐทั้งสองฝ่ายเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือการคุ้มครองสิทธิ ตลอดจนการเฉลี่ยสิทธิประโยชน์และความรับผิดชอบที่สมดุลและเป็นธรรมที่มีระหว่างนายจ้างต่างชาติกับนายจ้างและลูกจ้างชาวไทย

³²³ Ministry of Economic Affairs and Employment. A time-out is taken for preparing for the status of berry pickers, Bulletin, 9/2/2023 เผยแพร่ใน <https://tem.fi/-/marjanpoimijoiden-asemaa-koskevaan-valmisteluun-otetaan-aikalisa> และโปรดดู YLE NEWS. Finnish berry firms oppose changes to employment terms with Thai pickers, 23.1 เผยแพร่ใน <https://yle.fi/a/74-20014175> สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2566

จากการเปรียบเทียบสิทธิแรงงานและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายแก่แรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ หากพิจารณาถึงกฎหมายไทย กฎหมายฟินแลนด์ และกฎหมายระหว่างประเทศ โดยสรุปพบว่า มีโครงสร้างความสัมพันธ์กันทั้งในแนวนานหรือแนวระนาบ และแนวตั้ง กล่าวคือ **ความสัมพันธ์แนวระนาบ** สิทธิและการคุ้มครองสิทธิจะเกิดขึ้นตามกลไกกฎหมายไทยในช่วงของการจัดหางานหรือการทำสัญญาจ้างแรงงานในประเทศไทย ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายด้านการจัดหางานในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน อย่างไรก็ตามหนึ่งหรือทั้งสองกรณีพร้อมกัน หลังจากนั้น ก็จะเข้าสู่กลไกของกฎหมายหรือมาตรการของฟินแลนด์ เมื่อมีการยื่น visa เพื่อขออนุญาตเข้าเมืองต่อสถานทูตฟินแลนด์ประจำประเทศไทย เมื่อพ้นจากกระบวนการดังกล่าวและได้เดินทางไปยังฟินแลนด์แล้ว ก็เข้าสู่การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายฟินแลนด์รวมทั้งการโต้แย้งข้อพิพาท ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานะของแรงงาน ซึ่งอาจเป็นเพียงสิทธิของผู้เก็บผลไม้ป่าชายอิสระหรือสิทธิในฐานะของลูกจ้างแล้วแต่กรณี เว้นแต่กรณีที่การคุ้มครองสิทธิไม่มีเงื่อนไขการมีสถานะของแรงงาน เช่น การคุ้มครองและเยียวยาในฐานะเหยื่อการค้ามนุษย์ เป็นต้น กรณีที่มีการทำสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้างไทยจากต้นทางแรงงานอาจมีสิทธิบางประการตามกฎหมายฟินแลนด์ที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น เมื่อทำงานเสร็จสิ้นแล้วและแรงงานเดินทางกลับมายังภูมิลำเนาแล้วสิทธิและการคุ้มครองสิทธิก็เกิดขึ้นตามกฎหมายไทยอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานะของแรงงานดั้งเดิม เช่น การมีสิทธิได้รับเงินประกันการทำงานขั้นต่ำหลังจากหักค่าใช้จ่าย แต่ในทางปฏิบัติ แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ยังไม่มีความสัมพันธ์ใดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย เนื่องจากมิได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างในประเทศไทยแต่อย่างใด แต่ก็ยังมีสิทธิตามกฎหมายที่มีได้มีเงื่อนไขเรื่องสถานะเช่นเดียวกับกฎหมายฟินแลนด์ ส่วนกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีโครงสร้าง**ความสัมพันธ์แนวตั้ง** ที่มีต่อรัฐและกฎหมายภายในของรัฐ แม้จะมีบทบัญญัติรองรับสิทธิคุ้มครองสิทธิของแรงงานเป็นการทั่วไป แต่ก็มีความสัมพันธ์ในลักษณะระหว่างรัฐต่อรัฐหรือรัฐต่อบุคคลระหว่างประเทศ แรงงานยังมีผู้ใช้ที่อาจใช้สิทธิได้โดยตรง แต่ก็มีข้อดีในเชิงโอกาสที่หน่วยงานของไทยสามารถหยิบประเด็นปัญหาขึ้นหารือระหว่างกันกับฟินแลนด์ในระดับนโยบายบนเวทีระหว่างประเทศที่ปัจจุบันมีอยู่หลากหลายช่องทาง เช่น Thai-EU PCA ที่มีโครงสร้างสัมพันธ์กับประเด็นมาตรฐานแรงงานและ ILO ไว้แล้ว เพื่อสร้างเกณฑ์หรือมอบหมายภารกิจลงมายังระดับปฏิบัติได้โดยตรงต่อไป ดังนี้

status measures	berry picker	emp'yee in TH	Em'yee in Fin	Em'yee in Fin+MOU	Emp'yee in TH & Fin	หมายเหตุ
	Thai domestic laws, measures, and practices					
Employment Arrangement and Job Seekers Protection Act	?	✓	✓	✓	?	Min guarantee 3,0240 B
Labor Protection Act 1998		✓			✓	
Civil and Commercial Code: Employment		✓			✓	
Civil and Commercial Code: Agent			✓	✓	✓	
Civil and Commercial Code: Torts	✓	✓	✓	✓	✓	
Criminal code: Fraud and Deception	✓	✓	✓	✓	✓	
Anti-Trafficking in Persona Act	✓	✓	✓	✓	✓	
Safeguard from services and agents fee			✓	✓	✓	
Finnish domestic laws, measures and practices						
Letter of Intent						
Act on legal status 20201/487 (Berry Law)	✓	✓				
Food Market Act	✓					
Employment Contract Act			✓	✓	✓	
Working Hours Act			✓	✓	✓	
OSH Act & OHC Act			✓	✓	✓	
Alien Act			✓	✓	✓	
Posted Workers Act		?			?	Agricultural work?
Collective Agreement			✓	✓	✓	
Criminal Code: Human trafficking	✓	✓	✓	✓	✓	
Criminal Code: extortionate work			✓	✓	✓	
Int. L and EU laws and measures						
WTO						
FTA & Thai-EU PCA	✓	✓	✓	✓	✓	
EU Forced Labor Products	✓	✓	✓	✓	✓	
UTP Directive	✓	✓	✓	✓	✓	
ILO (8 core conventions including ILO Con No. 29)	✓	✓	✓	✓	✓	
Joint Committee mechanism				✓		
Most benefits & risk management responsibility			✓	✓	?	

Labor Rights and Protections for Thai wild-berry pickers in Finland (ที่มา: ผู้วิจัย)

ทั้งนี้ จากการเปรียบเทียบสิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามตารางข้างต้นพบว่า แนวทางการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ด้วยการทำสัญญาจ้างกับนายจ้างต่างประเทศ โดยการมีส่วนร่วมของรัฐต้นทางและปลายทางเข้ามาเป็นกลไกกำกับดูแล น่าจะมีความเหมาะสมกว่าแนวทางอื่นๆ ในแง่ของการคุ้มครองสิทธิและการรับภาระแห่งสิทธิโดยมีผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด

5.5 กระบวนการจัดหาและคัดเลือกแรงงานไทยเก็บเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ที่ผ่านมา ล้วนชี้ให้เห็นและสรุปได้ว่าปัญหาหลักประการหนึ่งที่เกิดขึ้นกับแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ซึ่งเป็นแรงงานชั่วคราวทำงานตามฤดูกาลในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ประมาณ ไม่เกินสามเดือน คือกระบวนการจัดหาและคัดเลือกแรงงาน (recruitment) จากประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาการทำงานเพื่อใช้หนี้ (debt bondage) โดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปแบบที่ขาดการมีส่วนร่วมหรือการช่วยเหลือของรัฐ เนื่องจากปัญหาเชิงศักยภาพบางประการของแรงงานกลุ่มนี้ ดังที่ได้กล่าวมาในหัวข้อก่อนหน้านี้ ซึ่งจากการศึกษาเห็นว่า การแก้ไขปัญหาอาจดำเนินการได้โดยใช้แนวทางต่างๆ ที่หลากหลาย รวมถึงการให้ความสำคัญต่อประเด็นดังต่อไปนี้ การจัดระบบปฏิสัมพันธ์อบรมให้ความรู้ก่อนการเดินทางแบบเข้มข้นจริงจัง แต่มีรูปแบบที่ง่ายต่อการรับทราบและการรับรู้ของแรงงาน โดยการนำเอาเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สภาพการจ้าง และสภาพความเป็นอยู่อาศัยที่จะเกิดขึ้นจริงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือตามกฎหมายที่จะใช้บังคับในทางปฏิบัติ รวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับเงื่อนไขเกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่ายที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของตนเอง รวมถึงการปกป้องมิให้แรงงานตกเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือคลาดเคลื่อนจากความจริง หรือเกี่ยวกับทรัพย์สินของนายจ้าง ไม่ว่าจะตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายฟินแลนด์ การสร้างระบบคัดกรอง (screening mechanism) เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ประกอบการและผู้ประสานงานตลอดจนผู้รับเหมาช่วงหรือบุคคลทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาคนงานไทยไปทำงานชั่วคราวตามฤดูกาลในต่างประเทศตลอดทั้งสาย โดยอาจใช้แนวทางของ Berry Act ซึ่งกำหนดคุณสมบัติและข้อห้ามปฏิบัติ เช่น วินัยทางการเงินและทางสังคม รวมทั้งประวัติในอดีตที่ผ่านมา หรือการปรับใช้แนวทางการเปลี่ยนตัวนายจ้าง หากพบว่ามีคุณสมบัติที่จะถูกแสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมหรือเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งสามารถใช้เป็นตัวอย่างในกรณีของไทยได้ ทั้งนี้ การคัดกรองดังกล่าวอาจดำเนินการด้วยวิธีการจัดระบบทางทะเบียน เพื่อให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง หรือผู้ประสานงานสามารถเข้าสู่ระบบคัดกรองคุณสมบัติในขั้นตอนต่อไป ซึ่งภาครัฐต้องจัดให้มีเกณฑ์พิจารณาที่เป็นวัตถุวิสัยไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ดุลพินิจได้โดยพลการหรือตามใจชอบ นอกจากนี้ ยังอาจใช้ระบบอนุญาตหรือการมอบอำนาจหรือแต่งตั้งบุคคลที่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการแทนรัฐในการคัดเลือกแรงงานก่อนการเดินทาง เพื่อตัดระบบคนกลางหรือนายหน้าจัดหางานแอบแฝงเข้ามาหาผลประโยชน์อันเป็นต้นตอของการเกิดหนี้ที่ไม่สร้างผลดีภาพ ตามแนวทาง certificate of sponsorship และ scheme operator ภายใต้ the UK Seasonal Agricultural Workers Scheme นอกจากนั้น ในการสร้างระบบคัดกรองดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงการคัดสรรแรงงานที่มีความเป็นไปได้ต่อการทำงานในพื้นที่ป่าธรรมชาติ และจำนวนแรงงานตามโควตาที่เหมาะสม รวมทั้งต้องพึงระวังมิให้กระบวนการดังกล่าวสร้างความล่าช้าเพิ่มขึ้นตอนอันอาจก่อให้เกิดโอกาสในการมีรายได้ของแรงงานลดลง รวมทั้งการมีมาตรการเชิงป้องกันและแก้ไขการใช้รูปแบบการไปทำงานเพื่ออำพรางเป้าหมายที่จะหลบหนีเข้าเมืองของแรงงาน ซึ่งจะกลายเป็นผลลบต่อ

ภาพลักษณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อแรงงานไทยในภาพรวม การกำหนดเงื่อนไขสภาพการทำงาน สภาพความเป็นอยู่ รายได้และอัตราค่าจ้าง ให้มีความชัดเจนถึงลักษณะของงานและสภาพการทำงานที่จะเกิดขึ้น สภาพความเป็นอยู่ในระหว่างการพำนัก รวมทั้งความชัดเจนเกี่ยวกับรายได้ที่จะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นจำนวนขั้นต่ำ ราคารับซื้อผลผลิต รายการค่าจ้างที่จะเกิดขึ้นทั้งก่อนและระหว่างการเดินทาง ซึ่งภาครัฐควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดเพดานจำกัดอัตราขึ้นสูงโดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยอาจหารือร่วมกับแรงงาน ผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้ประสานงานเพื่อกำหนดอัตราที่เหมาะสมสะท้อนความเป็นจริง โดยอาจใช้แนวทาง UN Guidance on Bilateral Labor Migration Agreement เกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขค่าจ้างและค่าตอบแทนมาเป็นแนวทาง การจัดช่องทางและกระบวนการร้องเรียน โดยเน้นถึงความสะดวกและเข้าถึงได้ง่ายของแรงงานเป็นสำคัญ เนื่องจากแรงงานตามฤดูกาลกลุ่มนี้เกือบจะทั้งหมดมีภูมิลำเนาต่างจังหวัดและประกอบอาชีพเกษตรกรรมอิสระแบบยังชีพ ช่องทางและกระบวนการร้องเรียนจะต้องปลอดค่าจ้างเป็นหลักการ รวมไปถึงกระบวนการรวบรวมตรวจสอบข้อเท็จจริงต้องคำนึงถึงสถานะทางเศรษฐกิจของแรงงานและค่าจ้างอันอาจเกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดจากการเดินทางหรือการเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาตลอดจนกระบวนการหรือขั้นตอนในการเยียวยา โดยข้อมูลที่ได้รับจะต้องนำไปดำเนินการในทางปฏิบัติอย่างจริงจังและนำไปประมวลผลเพื่อการวางแผนงานที่เกี่ยวข้องต่อไป นอกจากนี้ ภายใต้กระบวนการร้องเรียนต้องมีการนำมาตราการลงโทษมาใช้กับผู้ละเมิดหรือฝ่าฝืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่กระทำด้วยเจตนาที่จะแสวงหาประโยชน์ในลักษณะการทุจริตเอาเปรียบแรงงานในระดับที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลของมาตรการ การมีส่วนร่วมและการมอบหมายหน้าที่ สืบเนื่องจากความด้วยโอกาสและความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพิงอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกของแรงงานกลุ่มนี้ การพิจารณาจัดสร้างกลไกหรือมาตรการที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มแรกในการจัดหาและคัดสรรแรงงาน จนถึงขั้นตอนสุดท้ายในการดูแลสิทธิและการเยียวยา นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งหรือสำคัญที่สุดก็ได้ หน่วยงานรัฐควรมีบทบาทที่สำคัญตามภารกิจความรับผิดชอบ แต่การมีส่วนร่วมต้องมีตลอดสาย เช่น หน่วยงานที่ต้องเข้ามาสอดส่องกำกับดูแลตั้งแต่กระบวนการจัดหาคัดสรร จัดทำสัญญาและการเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขการจัดทำสัญญาอำพราง หรือเพื่อป้องกันการหลีกเลียงไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาหรือข้อตกลงที่แท้จริง หน่วยงานที่ต้องเข้ามาดูแลช่วยเหลือเกี่ยวกับสภาพการทำงานและการจ้างรวมทั้งสภาพความเป็นอยู่ ในลักษณะของ “การตรวจแรงงาน” ไปจนกระทั่งถึงหน่วยงานที่คอยรับผิดชอบดูแลเมื่อแรงงานเดินทางกลับมายังภูมิลำเนา ซึ่งหน่วยงานทั้งหลายจะต้องปฏิบัติงานในลักษณะประสานความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อเสนอแนะระหว่างกัน ตัวอย่างเช่น การมีคณะกรรมการร่วมลักษณะถาวรสำหรับแรงงานตามฤดูกาลระยะสั้น การช่วยเหลือทางด้านอรรถคดี การระงับข้อพิพาทข้อขัดแย้ง การใช้แนวทางจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาดำเนินการเพื่อให้ความช่วยเหลือทางคดีให้แก่แรงงาน มาตรา 8 พ.ร.บ. กู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งยังไม่ปรากฏใน พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ทั้งนี้ ในการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมรัฐอาจขยายโอกาสและผ่อนคลายเปิดช่องให้ภาคส่วนอื่นเข้ามาช่วยเหลือบนหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม เพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัด

ของอัตรากำลัง การจัดระบบความร่วมมือระหว่างรัฐ เพื่อเป็นการยกระดับการบริหารจัดการและรับรองคุ้มครองสิทธิของแรงงานเคลื่อนย้ายเพื่อทำงานตามฤดูกาลในระดับระหว่างประเทศ โดยใช้หน่วยงานหลักที่มีภารกิจความรับผิดชอบโดยตรงเป็นกลไกขับเคลื่อนตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหาคัดสรร การอนุญาตเข้าเมือง และการพำนักชั่วคราว การดูแลคุ้มครองสิทธิระหว่างการทำงาน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่อเนื่องอันเป็นผลจากการทำงาน รวมทั้งแนวทางการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกด้านภาษีและค่าธรรมเนียมนิยม การหลีกเลี่ยงต้นทุนค่าใช้จ่ายซ้ำๆ สำหรับแรงงานตามฤดูกาลที่มีการจ้างแรงงานหรือมีการทำงานหมุนเวียน (circular workers) ซึ่งเป็นการลดนายหน้าคนกลางออกจากระบบในทางอ้อม รวมไปถึงแนวทางการปรับใช้อุบัติการณ์ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐฟินแลนด์เพื่อการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อนและการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากรในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีเก็บจากเงินได้ พ.ศ. 2528 (the Convention between the Royal Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Republic of Finland for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with respect to Taxes on Income 1985) เพื่อให้เกิดประโยชน์กับแรงงานเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่ป่า) ซึ่งการจัดให้มีกลไกความร่วมมืออาจทำได้สำหรับความร่วมมือหรือข้อตกลงด้านแรงงานตามฤดูกาลระยะสั้นเป็นการเฉพาะ ในรูปแบบของ MOU หรือ joint committee ซึ่งในทางปฏิบัติกระทรวงแรงงานควรเป็นผู้รับผิดชอบหลักในฐานะเจ้าภาพดำเนินการเรื่องนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ โดยอาจใช้รูปแบบบันทึกความเข้าใจที่มีอยู่แล้วมาปรับใช้กับกรณีนี้ เช่น บันทึกความตกลงระหว่างไทย-เกาหลีภายใต้โครงการจัดส่งแรงงานภาคเกษตรตามฤดูกาล หรือ Guidance on Bilateral Labor Migration Agreements ฉบับต่างๆ หรืออาจอาศัยเวทีความตกลงที่มีลักษณะเป็น multi-disciplinary ที่รวมถึงการคุ้มครองสิทธิแรงงานในระดับมาตรฐานสากลที่มีฝ่ายไทยและฟินแลนด์เป็นองค์ประกอบ เช่น Thai-EU CPA โดยนำความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นการค้าการลงทุนกับสิทธิแรงงานมาใช้ประโยชน์เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันในเรื่องสิทธิตามสถานะที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของแรงงาน ณ ประเทศที่มีการทำงาน รวมทั้งในเรื่องการรับภาระด้านการบริหารจัดการแรงงานรวมทั้งค่าใช้จ่ายและต้นทุนในเรื่องที่กล่าวมาบนฐานของการจัดสรรและการรับประโยชน์ โดยผู้ประกอบธุรกิจเบอร์รี่หลัก ผู้ประกอบธุรกิจต่อเนื่อง และรัฐบาลฟินแลนด์ สามารถกล่าวได้ว่าในทางปฏิบัติเป็นผู้ได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่ ทั้งทางเศรษฐกิจและเชิงนโยบายจากการทำงานของแรงงานเก็บผลไม้ป่าชาวไทย เพื่อเป็นฐานยกระดับคู่การเจรจาในระดับ Thai-EU FTA ในวาระต่อไป โดยกระทรวงการต่างประเทศควรเป็นเจ้าภาพหลักในประเด็นด้านสิทธิแรงงาน ภายใต้กรอบความตกลงระดับระหว่างประเทศ โดยมีกระทรวงแรงงานและกระทรวงพาณิชย์ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ) เป็นเจ้าภาพร่วม

เกี่ยวกับเรื่องนี้ หน่วยงานรับผิดชอบของไทยอาจนำแนวทาง UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) ซึ่งรับเอาหลักการในมติการทำงานของ ILO มาบรรจุไว้ โดยเน้นย้ำถึงการมีสัญญาจ้างแรงงานเป็นลายลักษณ์อักษร (written contracts) กับนายจ้างในประเทศปลายทาง เพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน ประกอบกับแนวทางตามโครงการ Global Action Programme

against forced labour and trafficking of fishers at sea (GAPfish) ของ ILO ซึ่งในการป้องกันและแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับภายใต้สถานการณ์ IUU (illegal, unreported and unregulated) fishing ใน ภูมิภาคประมง เป็นหน้าที่ของประเทศต้นทาง (source state) และประเทศปลายทาง (port state) ร่วมกันที่จะต้อง ดำเนินมาตรการเพื่อให้กระบวนการนำบุคคลเข้าสู่การทำงานมีจุดตั้งต้นที่ชัดเจน ที่มาที่ไปสามารถสืบค้น กลับไปได้จากจุดสถานการณ์ปัจจุบัน ในรูปของการจดทะเบียนบุคคล มีเอกสารทางทะเบียนและสัญญาจ้าง แรงงานของแรงงานลูกเรือ และจดทะเบียน การให้ใบอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาตผู้ประกอบการ (เรือ) รวมทั้งมาตรการที่ประกันถึงการให้แรงงานถูกต้องตามกฎหมายมีการควบคุมกำกับดูแล เช่น การ จัดทำกฎหมายรองรับและการบังคับใช้กฎหมาย หรือการปรับใช้แนวทางตามมาตรการ MCS (Monitoring, Control and Surveillance System) ในการสอดส่องกำกับดูแล³²⁴

5.6 การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดส่งและคุ้มครองแรงงานตามฤดูกาล

สืบเนื่องจากผลการศึกษาพบว่า การปรับใช้ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เพื่อประโยชน์ในการจัดหางานและการคุ้มครองสิทธิสำหรับแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลระยะสั้น ในฟินแลนด์ เนื่องจากการออกแบบกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดหางานเป็นธุรกิจปกติ ซึ่งเห็นได้จากการกำหนดเงื่อนไขและช่องทางการเดินทางไปทำงานของแรงงานกลุ่มนี้ให้อยู่ในรูปแบบการเดินทางด้วย ตนเองและการออกนอกประเทศเป็นเพียงการแจ้งให้ทราบและการตรวจสอบเอกสารตามแบบ แรงงานยังไม่มี สถานะที่อาจจะได้การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเหมือนแรงงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะใน ประเทศหรือต่างประเทศ การช่วยเหลือดำเนินการยังอยู่ในลักษณะนอกระบบ กล่าวคือ ผู้ประสานงาน ยังไม่ใช่บุคคลภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ ซึ่งเห็นว่ายังมีลักษณะที่สวนทางกับความจำเป็นตาม พฤติการณ์ที่แท้จริง (needs) ของแรงงานกลุ่มนี้ ในขณะที่ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็น กฎหมายหลักในการรองรับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน ก็ยังมีขอบเขตความคุ้มครองที่จำกัด เฉพาะบนพื้นฐานความสัมพันธ์ของสัญญาจ้างแรงงาน แม้จะมีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับแรงงานตาม

³²⁴ ILO. UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, <https://www.ilo.org/africa/areas-of-work/labour-migration/policy-frameworks/WCMS_671734/lang--en/index.htm>; ILO. Gapfish. Global Action Programme against forced labour and trafficking of fishers at sea <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_429359.pdf> และ โปรดดู Judith Swan. IUU Fishing and Measures to Improve Enforcement and Compliance in The Future of Ocean Governance and Capacity Development, Brill/Nijhoff, Leiden/Boston 2019, pp. 345 -360 และ กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. Highlights of Progress: Improvement of Laws related to labour protection in Fisheries Sector, ข่าวประมง IUU, 29 พ.ย. 2565 <<https://europetouch.mfa.go.th/th/content/90108-highlights-of-progress:-improvement-of-laws-related-to-labour-protection-in-fisheries-sector?cate=5d6abf7c15e39c3f30001468>> และ Department of Fisheries. Thailand's Progress on Combating IUU Fishing and Labour Issues towards Fisheries Sustainability, article <https://www4.fisheries.go.th/dof_en/view_news/426> สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2566.

ฤดูกาล ก็เป็นเพียงบทว่าด้วยการจำกัดสิทธิบางประการให้น้อยลงเมื่อเทียบกับแรงงานปกติทั่วไป³²⁵ สำหรับแรงงานเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ เห็นได้ว่ามีสถานะที่ตกอยู่ในระหว่างช่องว่างของการรองรับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนั้น การจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับคุณลักษณะเฉพาะของแรงงานและรูปแบบการบริหารจัดการ จึงควรนำมาพิจารณาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถเป็นกลไกคู่ขนานหรือกลไกส่งเสริมแนวทางอื่นๆ ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ การจัดทำกฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมารองรับควรพิจารณาถึงคุณลักษณะเฉพาะของแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานตามฤดูกาลในระยะเวลาสั้นๆ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกไปยังภูมิภาคต่างๆ ในอนาคต เพื่อปิดช่องว่างสัญญาภาคของกฎหมาย โดยการพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานที่ควรนำมาบัญญัติรองรับสิทธิของแรงงานกลุ่มนี้ รวมถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดสรรและการจัดหาบุคคลไปทำงาน การมีส่วนร่วมหรือการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงภายใต้หลักการและเหตุผลเพื่อประโยชน์ของกลุ่มแรงงานที่คอยอำนวยความสะดวกต่อการจัดทำเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ประสานงานภายในประเทศและนายจ้างต่างประเทศ การจัดระบบผู้ประสานงานทางทะเบียน การกำหนดเกณฑ์และหน้าที่รับภาระค่าใช้จ่ายพื้นฐานแทนการผลัดภาระให้แก่แรงงาน หลักเกณฑ์ขั้นต่ำเกี่ยวกับรายได้หรือค่าตอบแทนขั้นต่ำ สภาพและเงื่อนไขการจ้าง/การทำงาน รวมทั้งสภาพความเป็นอยู่ การเยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบและโทษ ที่มีความชัดเจนเข้าใจง่าย นอกจากนั้น ควรมีบทบัญญัติลักษณะการส่งเสริมหรือการเพิ่มขีดความสามารถของแรงงาน โดยมีเนื้อหารองรับประเด็นเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่แรงงานในลักษณะกองทุนหรือการส่งเสริมการรวมกลุ่มแบบสหกรณ์ เพื่อแทนที่การกู้ยืมเงินนอกระบบหรือการชำระค่าบริการนอกระบบ ซึ่งเป็นบ่อเกิดของหนี้สินตั้งแต่เริ่มต้น แนวทางและหลักเกณฑ์การสำรองจ่ายโดยปลอดดอกเบี้ย หลักเกณฑ์การใช้หักรายได้หรือค่าตอบแทนและการชดเชยคืนซึ่งอาจเทียบเคียงกับข้อยกเว้นการหักค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน³²⁶ นอกจากนั้น ควรมีมาตรการในเชิงป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานหรือบริการบังคับ ในการจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิแรงงานเก็บผลไม้ตามฤดูกาลในต่างประเทศ ควรเป็นกลไกรองรับการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือการประสาน/การจัดทำความร่วมมือหรือความตกลงระหว่างรัฐตามที่กล่าวมาข้างต้น ที่สำคัญคือกฎหมายที่จะจัดทำขึ้นต้องเป็นการอำนวยความสะดวกแก่แรงงานยิ่งกว่าหน่วยงานของรัฐ มิใช่เป็นการเพิ่มภาระขั้นตอนการเข้าสู่ตลาดแรงงานหรือเพิ่มภาระทางการเงินให้แก่แรงงาน ทั้งนี้ หน่วยงานของไทยอาจศึกษาได้จากตัวอย่างของ the EU Seasonal Workers Directive ในมุมมองในฐานะรัฐผู้ส่งเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายในประเทศปลายทางที่เป็นพื้นที่การทำงานของแรงงานเก็บผลไม้ป่ากลุ่มนี้หรือกลุ่มอื่นๆ ต่อไป

³²⁵ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรคสี่ ซึ่งเป็นการยกเว้นสิทธิการได้รับค่าชดเชยกรณีที่ถูกจ้างถูกเลิกจ้าง

³²⁶ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. มาตรา 76, 77

5.7 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการประกันรายได้ขั้นต่ำ

สืบเนื่องจากแนวทางและฐานในการคำนวณรายได้ขั้นต่ำของฝ่ายไทยปัจจุบัน ได้นำเอาเฉพาะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงสุดมาปรับใช้ โดยมิได้พิจารณาถึงองค์ประกอบเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานปกติ วันหยุด รวมทั้งสิทธิประโยชน์อันเกิดจากการทำงานในเวลาที่เกินจากเวลาทำงานปกติ การทำงานในวันหยุด และการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ยิ่งกว่านั้น แม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะเป็นมาตรการทางบวกเพื่อรองรับให้ความช่วยเหลือแก่แรงงาน ให้มีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วอย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดเอาไว้ก็ตาม แต่เกณฑ์ดังกล่าวที่ตั้งอยู่บนเส้นระดับมาตรฐานขั้นต่ำของประเทศกำลังพัฒนาต้นทางผู้ส่งแรงงาน ซึ่งอาจมีระดับต่ำกว่าอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับมาตรฐานเรื่องเดียวกันในฟินแลนด์ ประเทศปลายทางที่มีการทำงานของแรงงานไทยเกิดขึ้น ดังนั้น การประกันรายได้ตามสูตรการคำนวณดังกล่าว จึงอาจมองได้ว่ามาตรการประกันรายได้ขั้นต่ำดังกล่าว เปรียบเสมือนการยื่นยันการเป็นแหล่งส่งออกแรงงานราคาถูก (cheap labor) ให้แก่ประเทศพัฒนาแล้ว โดยการรับรู้ของรัฐบาลไทย

5.8 ความเสี่ยงกรณีของการมีคนกลางหรือนายหน้า

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในกระบวนการจัดหาคัดเลือกแรงงานหรือระหว่างการทำงานในประเทศฟินแลนด์ และเป็นปัจจัยเสี่ยงซึ่งมีผลต่อรายได้ของแรงงานเก็บเบอร์รี่ชาวไทย คือ การมีระบบหรือขั้นตอนนายหน้าหรือคนกลาง ที่นำมาซึ่งข้อมูลที่คลาดเคลื่อนไม่ชัดเจนเกี่ยวกับที่มาของรายได้บนพื้นฐานปริมาณผลผลิตตามธรรมชาติและการลดลงของรายได้เนื่องจากความไม่ชัดเจนของค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ ยังเกิดขึ้นในกรณีที่นายหน้าคนกลางเป็นผู้เข้ามาจัดบริการหาเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือยานพาหนะที่มีสภาพชำรุดไม่สมบูรณ์ และมีการผลักภาระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดรวมทั้งค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพให้แก่แรงงาน รวมถึงการใช้กลยุทธ์ในการแสวงประโยชน์จากรายได้ของแรงงานผ่านการคำนวณน้ำหนักผลไม้ที่ต่ำกว่าความเป็นจริง

5.9 ปัญหาในการวิจัย

การแสดงท่าทีโดยสมัครใจของแรงงานไทยที่ไปเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่) ในฟินแลนด์ และของผู้ประสานงานที่มีต่อการให้ข้อมูลเพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์ให้ผลการวิจัยสะท้อนความเป็นจริงที่ถูกต้องของสถานการณ์ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของกลุ่มแรงงานเก็บผลไม้ป่า ซึ่งแรงงานได้สงวนท่าทีค่อนข้างชัดเจนในเบื้องต้นที่จะให้ข้อมูล ทั้งนี้ จากการเปิดเผยอย่างไม่เป็นทางการของแรงงานบางรายทราบว่า เนื่องจากยังไม่มีความไว้วางใจ มีความกังวลเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลอื่นซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อด้านลบย้อนกลับมายังตนได้ เนื่องจากเข้าใจว่าการศึกษานี้เป็นเรื่องของงานวิชาการเพื่อภาครัฐเท่านั้น อีกทั้ง เห็นว่าไม่น่าจะสามารถนำมาแก้ปัญหาหรือตอบสนองต่อความต้องการและการแก้ไขปัญหของแรงงานในทางปฏิบัติได้ ซึ่งในอีกมุมมองหนึ่งของผู้วิจัยขอตั้งข้อสังเกตว่า อาจเป็นจุด “วิกฤตศรัทธา” เล็กๆ ในเบื้องต้น ที่ภาครัฐอาจตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทในการดำเนินการเพื่อให้มีผล

ปรากฏออกมาในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ให้แรงงานสัมพันธ์ได้ถึงความจริงใจในการแก้ปัญหา เพื่อสร้างและดึงความศรัทธา ความเชื่อมั่นไว้วางใจจากแรงงานซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ และเพื่อให้มีการทำงานแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในลักษณะการช่วยเหลือดูแลระหว่างกัน

นอกจากนั้น กระบวนการพิจารณาและอนุญาตในการวิชัยกรณีที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ ที่มีความจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อให้เกิดความรอบคอบละเอียดถี่ถ้วนและไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่ในบางครั้งอาจทำให้กระบวนการวิชัยยากที่จะดำเนินการให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยเฉพาะความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องในโครงการวิชัยที่มีระยะเวลาจำกัดร่วมกับภาครัฐซึ่งมีกรอบการทำงานและกรอบการเงินที่จะต้องดำเนินการตามที่ระเบียบราชการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนแน่นอนแล้ว

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

ภายใต้มาตรการจัดส่งแรงงานไปเก็บผลไม้ป่า (เบอร์รี่) ในประเทศฟินแลนด์ตามช่องทางของกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับการกำหนดสถานะและการรองรับสิทธิของแรงงานไทยกลุ่มนี้ตามกฎหมายภายในของประเทศฟินแลนด์ ส่งผลให้แรงงานไทยมิได้รับการคุ้มครองบนพื้นฐานของสิทธิด้านแรงงานทั้งจากประเทศต้นทางและปลายทาง คงมีสถานะเป็นเพียงนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าเพื่อการจำหน่ายหารายได้ในลักษณะของผู้ประกอบธุรกิจบนความเสี่ยงของตนเอง (independent entrepreneur) เท่านั้น ในขณะที่ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติพบว่า การเดินทางเพื่อไปทำงานของแรงงานมีการจัดทำอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอนการชักชวนและจัดหา การจัดเตรียมอำนวยความสะดวกในการเดินทาง ที่พักอาศัยและการจัดหาอาหารการกิน รวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน ทั้งยังผ่านกระบวนการรับทราบโดยหน่วยงานของรัฐต้นทางและปลายทาง นอกจากนั้น ในการเก็บผลเบอร์รี่ธรรมชาติจากป่าของแรงงานกลุ่มนี้ยังมีลักษณะของการทำงานเต็มรูปแบบ มีระยะเวลาการทำงานต่อวันที่ยาวนานกว่าชั่วโมงการทำงานของแรงงานปกติทั่วไป โดยมีวันหยุดพักผ่อนหรือวันหยุดประจำสัปดาห์ เนื่องจากระบบของรายได้เกิดขึ้นจากวิธีการขายผลผลิตที่เก็บได้ในอัตราต่อกิโลกรัม (per kilo income) โดยถูกมองจากหน่วยงานของรัฐว่า มิใช่ค่าตอบแทนในการทำงาน เนื่องจากเป็นรายได้จากการจำหน่ายสินค้าของผู้ประกอบอาชีพอิสระ และมีความจำเป็นต้องหาผลผลิตให้ได้มากที่สุดเพื่อเป็นการประกันถึงรายได้ที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ทั้งก่อนเดินทางและระหว่างการทำงาน ซึ่งบางครั้งหนี้สินดังกล่าวก็เกิดขึ้นเนื่องจากการให้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อนหรือความตั้งใจของนายหน้าหรือคนกลาง หรือไม่ก็ต้องพกวาหนี้สินกลับบ้านเมื่อเสร็จสิ้นฤดูกาล

ในด้านการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการทำงาน แรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าตามฤดูกาลชาวไทยไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายของฟินแลนด์แต่อย่างใด เนื่องจากมิได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างฟินแลนด์ ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานไทยกับผู้ประกอบธุรกิจรับซื้อเบอร์รี่เป็นเพียงผู้ซื้อผู้ขายผลเบอร์รี่ป่าต่อกันเท่านั้น ส่วนการคุ้มครองสิทธิกรณีจากการถูกแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบหรือลักษณะการค้ามนุษย์และหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบจากการทำงาน ก็จะได้รับคุ้มครองตามสถานะเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ การคุ้มครองกรณีตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในฐานะ “บุคคลทั่วไป” เท่านั้น แต่จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากการฝ่าฝืนหรือกระทำผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ซึ่งต้องอาศัยการมีสถานะเป็น “ลูกจ้าง” ตามสัญญาจ้างในระบบกฎหมายของฟินแลนด์ นอกจากนั้น ภายใต้กฎหมายไทย แม้จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายทางแพ่งหรือกฎหมายทางอาญาบางประการ หากมีการละเมิดสิทธิเกิดขึ้น แต่แรงงานที่เดินทางไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในฟินแลนด์ ก็มีได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานแต่อย่างใด ยังเป็นช่องว่างของกฎหมายด้านแรงงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากถูกมองว่าเป็นเพียง

แรงงานอิสระ ไม่มีนายจ้าง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาในการทำงาน หรือไม่อยู่ในสถานะลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานแต่อย่างใด

สำหรับความพยายามแก้ไขปัญหามาในทางกฎหมายและเชิงนโยบาย ในส่วนของฟินแลนด์นั้นมีความก้าวหน้าหากมองในแง่ของการมีกฎหมายรองรับสถานะและมีการกำหนดหลักเกณฑ์รวมทั้งกลไกการดูแลบางประการ แต่อีกมุมหนึ่งการออกกฎหมาย Berry law ในทางปฏิบัติกลับมีลักษณะเป็นการยืนยันสถานะเดิมพร้อมกับความเป็นอิสระให้อย่างเป็นทางการ กล่าวคือคนเก็บผลไม้ไม่ใช่ “ลูกจ้าง” ตามทำที่และแนวทางเดิมของหน่วยรัฐที่เคยให้ความเห็นวางหลักไว้ ไม่แตกต่างจาก letter of intent แทนที่จะขยับสถานะเข้าสู่ระบบการจ้างงาน ในส่วนของประเทศไทย การดำเนินการของรัฐพบว่า มีการดำเนินการในลักษณะของการประกันรายได้หลังจากหักยอดขาย ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรการชั่วคราว ยังไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายภาครัฐสำหรับการมีรายได้ของแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ อีกทั้ง ค่าใช้จ่ายที่นำมาเป็นฐานในการคำนวณก็เป็นค่าใช้จ่ายตามรายการที่จัดทำโดยผู้ประสานงานหรือผู้ประกอบการที่ไม่ชัดเจนว่าครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายจริงที่จำเป็นอื่นๆ และเกิดขึ้นนอกรายการหรือไม่ อีกทั้ง ยังเป็นเพียงการคำนวณจากค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับการทำงานในประเทศไทย แม้จะใช้อัตราสูงสุดมาเป็นฐานก็ยังห่างไกลจากมาตรฐานสิทธิแรงงานขั้นต่ำในเรื่องหรือประเด็นเดียวกันสำหรับแรงงานที่ทำงานในระบบ ณ ประเทศฟินแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศปลายทางที่มีการทำงาน

ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบการทำงานภายใต้เวทีต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ILO, Thai-EU PCA หรือ Thai-EU FTA ที่กำลังจะเดินหน้าต่อไป แม้จะมีหลักการครอบคลุมและรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งสามารถปรับใช้กับกรณีแรงงานเก็บผลไม้ได้ แต่ยังคงอาศัยกลไกการทำงานของภาครัฐในการขับเคลื่อนดำเนินการ แรงงานซึ่งเป็นเอกชนยังมีอาจดำเนินการด้วยตนเองได้

จากผลของการศึกษาพบว่า การเดินทางเข้าไปเก็บผลเบอร์รี่ป่าของแรงงานไทย ได้สร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับภาคธุรกิจของฟินแลนด์ในแง่ของรายได้ทางการค้าและตลาดแรงงานภายใต้โครงสร้างของห่วงโซ่การผลิต ในขณะที่แรงงานไทยกลับถูกผลักโดยผลของกฎหมายและนโยบายให้เป็นผู้ต้องรับภาระความเสี่ยงทั้งหมดที่อาจเกิด และมีรายได้เฉพาะจากยอดขายเบอร์รี่ที่เก็บได้หลังจากการหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามที่อีกฝ่ายหนึ่งกำหนดไว้ ซึ่งตั้งอยู่บนเงื่อนไขของราคาการให้บริการและราคารับซื้อที่ตนเองมิได้มีโอกาสหรือส่วนร่วมในการกำหนด ไม่ว่าจะเป็นค่าบริการด้านต่างๆ ที่จัดให้ ราคารับซื้อล่วงหน้าหรือราคาที่เปลี่ยนแปลงหน้าตลาด โดยไม่มีสิทธิโต้แย้ง ในทางปฏิบัติแรงงานบางรายก็ประสบความสำเร็จและบางรายก็ล้มเหลว

นอกจากนั้น การบริหารจัดการแรงงานไทยไปทำงานตามฤดูกาลระยะสั้นในต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการเก็บผลเบอร์รี่ป่าในฟินแลนด์ ตั้งแต่การจัดส่ง การคุ้มครองสิทธิระหว่างการทำงาน ตลอดจนการเยียวยาสิทธิในกรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทเกิดขึ้น โดยเฉพาะสำหรับกรณีแรงงานซึ่งเป็นบุคคล

ในกลุ่มที่มีจำเป็นต้องอาศัยพึ่งพิงและได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น ซึ่งบุคคลที่จะให้ความช่วยเหลือได้ดีที่สุดคือรัฐ ดังนั้น กลไกที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่สุดคือการมีสถานะเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างในระบบตามกฎหมายของประเทศฟินแลนด์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการทำงานเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นช่องทางการแก้ปัญหาที่ไม่จำเป็นต้องรอการปรับแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรองรับสถานะของฝ่ายฟินแลนด์ ตามนัยแห่ง Section 3 วรรคสาม ของ the Berry Law โดยการจัดทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใต้การมีส่วนร่วมของรัฐในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของนายจ้างและผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลร่วมกัน โดยหน่วยงานรัฐของประเทศต้นทางผู้ส่งแรงงานและของรัฐปลายทางผู้รับแรงงาน ตลอดกระบวนการทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดฤดูกาลทำงาน ภายใต้ระบบการเฉลี่ยภาระ โดยให้ทางรัฐบาลและผู้ประกอบธุรกิจของฟินแลนด์มีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่ายพื้นฐานปกติในทางการจ้างหรือการทำงาน รวมทั้งการมีเวทีเจรจาแลกเปลี่ยนหรือระหว่างกัน ในลักษณะกลไกถาวร เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่และประสานติดตามเรื่องของทั้งสองฝ่าย สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน และการมีกฎหมายรองรับการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและรองรับกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐ เพื่ออุดช่องว่างการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายรวมทั้งการจัดระเบียบการคัดเลือก จัดส่ง และคุ้มครองดูแลสิทธิของแรงงานดังกล่าว

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาทบทวนถึงการดำเนินงานที่ผ่านมาและวางแผนรับมือสำหรับการดำเนินการที่จะต้องต่อไปในอนาคต เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์ ในฐานะแรงงานตามฤดูกาลที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ เกิดขึ้นอย่างจริงจังมีประสิทธิภาพตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการจัดหาคัดเลือกแรงงาน การจัดส่งและการทำงานในต่างประเทศ การเข้าถึงกระบวนการช่วยเหลือเยียวยากรณีที่ถูกละเมิดสิทธิหรือมีข้อพิพาทโต้แย้งสิทธิ ตลอดจนการศึกษาวิจัยเชิงลึกในอีกหลายประเด็นที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวพบว่า อยู่ภายใต้ภารกิจความรับผิดชอบที่ต่อเนื่องอาศัยการประสานงานของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการคลัง หรือแม้กระทั่งสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานทางการเมืองเช่น กรมมาธิการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร หรือผู้แทนจากองค์กรระหว่างประเทศเช่น UN ILO หรือ IOM รวมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เป็นต้น ดังนั้น ในการดำเนินการของฝ่ายไทย หากมอบหมายให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยลำพัง ความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของเรื่องคงเป็นการยากหรือไม่อาจบรรลุผลขึ้นได้เลย มีความจำเป็นต้องอาศัยการทำงานในเชิงบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานของรัฐ ความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลฟินแลนด์ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ จึงเห็นควรให้มีกลไกขับเคลื่อนการดำเนินการเรื่องนี้ในรูปแบบคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อรับผิดชอบดำเนินการและกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งการกำหนด

แนวทางให้หน่วยงานปฏิบัติในการเจรจากับประเทศต่างๆ ที่จะมีการจัดส่งแรงงานประเภทไม่มีทักษะไปทำงานต่างประเทศ เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพแรงงานไปทำงานต่างประเทศตามฤดูกาล จึงมีข้อเสนอแนะให้ระดับนโยบายของประเทศไทยพิจารณาดำเนินการรวมทั้งกรณี ดังนี้

(1) **จัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ** โดยมีองค์ประกอบของหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนและประชาสังคม ตลอดจนภาคส่วนอื่นๆ ที่เห็นสมควร โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศต่างฤดูกาลที่ครบถ้วนทั้งกระบวนการที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาค่าครองชีพและการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน รวมทั้งการแก้ไขเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานตามฤดูกาลที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยเน้นถึงการ**จัดแผนปฏิบัติยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานร่วม (joint strategy and action plan)** ระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง และเร่งรัดการดำเนินการ ดังนี้

การดำเนินการในระยะต้น

1) **ปรับรูปแบบการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลระยะสั้น** ในประเทศฟินแลนด์ จากการเดินทางไปทำงานด้วยตนเองเป็นการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงานตามฤดูกาล เป็นลายลักษณ์อักษรกับนายจ้างในฟินแลนด์ เพื่อให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรฐานการจ้างงานที่กฎหมายฟินแลนด์กำหนดไว้เท่าเทียมกับแรงงานตามฤดูกาลประเภทอื่นๆ ที่มีการจ้างตามสัญญาจ้าง โดยหน่วยงานฝ่ายไทยต้องให้ความช่วยเหลือในการพิจารณาจัดทำอ้อยคำ ข้อความ อันเป็นเงื่อนไขของสัญญาให้มีความชัดเจน ปราศจากข้อสงสัย เพื่อมิให้แรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลถูกเอารัดเอาเปรียบจากเงื่อนไขที่อาจไม่เป็นธรรม และมีผลผูกมัดนายจ้างให้ปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างแรงงานตามที่กฎหมายฟินแลนด์กำหนดไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ภาครัฐต้องให้ความสำคัญในการพิจารณาคัดเลือกนายจ้างโดยคำนึงถึงศักยภาพของผู้ประกอบการธุรกิจฝ่ายฟินแลนด์ที่จะเข้ามาเป็นนายจ้างตามสัญญา ว่ามีความสามารถที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขและรองรับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้หรือไม่ สำหรับกระบวนการจัดส่งแรงงานไทย ควรพิจารณายืนยันและผลักดันแนวทางการจัดส่งแรงงานผ่านช่องทาง MOU หรือมาตรการอื่นที่มีลักษณะและประสิทธิภาพในระดับเดียวกันหรือดีกว่า และพิจารณาถึงความเหมาะสมและศักยภาพของนายจ้าง/ผู้ประกอบการที่รับซื้อเบอร์รี่ป่าที่มีคุณสมบัติสามารถรองรับสิทธิประโยชน์ของแรงงานได้ รวมทั้งโควตาจำนวนแรงงานไทย สัดส่วนแรงงานมือใหม่ที่เหมาะสมในโควตาที่มีต่อการคาดการณ์ความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตเบอร์รี่ตามธรรมชาติในฤดูกาลนั้นๆ เพื่อแก้ปัญหาด้านรายได้ที่พบว่ามักเกิดขึ้นกับแรงงานใหม่ที่ขาดประสบการณ์และขาดทักษะฝีมือในการทำงาน รวมทั้งการพิจารณาถึงแนวทางและความเหมาะสมเกี่ยวกับคุณสมบัติและความพร้อมทางร่างกาย/อายุ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการทำงานในต่างประเทศ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้หรือค่าตอบแทนในการทำงานในลำดับต่อไป ในขณะเดียวกันก็ต้องมิให้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลด้วย

นอกจากนี้ ในระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่านปรับระบบสู่การจัดทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่าง แรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลกับนายจ้างในฟินแลนด์ ควรเร่งรัดดำเนินการเจรจาเชิงรุกกับฝ่าย ฟินแลนด์ เพื่อผลักดันให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับมาตรการประกันรายได้ที่มีใช้เป็นการก่อให้เกิด cheap labor supply รวมไปถึงประเด็นเรื่องราคารับซื้อ การกำหนดเงื่อนไขและรายการค่าใช้จ่ายจะต้องมีความ ชัดเจนเป็นการล่วงหน้า รวมทั้งการผลักภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นเรื่องปกติตามสมควรให้กับฝ่ายฟินแลนด์ ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขที่ชัดเจนเป็นการล่วงหน้าของการรับซื้อตามราคาตลาด ณ เวลาที่มีการซื้อขาย ผลผลิตแต่ต้องไม่ต่ำกว่าราคาที่ตกลงกันล่วงหน้า การดำเนินมาตรการในเรื่องนี้ควรเร่งรัดดำเนินการโดยไม่ ชักช้า และควรพิจารณาจากท่าทีที่ผ่อนปรนของผู้ประกอบธุรกิจฟินแลนด์มาใช้ให้เป็นประโยชน์

2) พิจารณาการมีมาตรการหรือกลไกความร่วมมือของฝ่ายไทยและฟินแลนด์ เพื่อ กำกับดูแลให้การปฏิบัติต่อแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมตลอดทุกกระบวนการและทุกขั้นตอน จากการจัดหาและคัดเลือกแรงงาน การจัดส่งแรงงาน การมีสภาพการจ้างและสภาพความเป็นอยู่ระหว่างการ ทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างแรงงานและมาตรฐานการจ้างแรงงาน ตามที่กฎหมายฟินแลนด์กำหนดไว้ ตลอดจนการดูแลให้ความช่วยเหลือในการเรียกร้องเยียวยาเรียกร้องสิทธิ กรณีมีข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งเกิดขึ้น ซึ่งนอกเหนือจากการพิจารณาจัดให้มีเวทีดำเนินการในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยและฟินแลนด์แล้ว

3) พิจารณาจัดทำกฎหมายเฉพาะรองรับการส่งแรงงานไทยไปทำงานตามฤดูกาลระยะสั้น ในต่างประเทศ เพื่อเป็นการรองรับและคุ้มครองสิทธิของแรงงานที่มีคุณลักษณะเฉพาะ และรูปแบบการ ทำงานที่แตกต่างจากแรงงานปกติทั่วไป เพื่อมิให้มีช่องว่างของสิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย เกิดขึ้น รวมทั้งการพิจารณาจัดระเบียบกระบวนการจัดหางาน การจัดส่ง และการดูแลแรงงานในต่างประเทศ โดยควรเน้นถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือแทรกแซงในกรณีจำเป็น การมีกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานกลุ่มดังกล่าวให้ครอบคลุมทุกขั้นตอนและกระบวนการ

4) พิจารณาจัดให้มีกลไกรองรับการเรียกร้องหรือเยียวยาสิทธิ กรณีที่มีข้อพิพาทหรือข้อ ขัดแย้งเกิดขึ้น และแรงงานเดินทางกลับประเทศไทย หรือมีความจำเป็นที่ต้องเดินทางกลับประเทศไทย โดยนำ ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของแรงงานตามกฎหมายไทยขึ้นมาพิจารณาประกอบด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ สิทธิฟ้องร้องตามกฎหมายไทยซึ่งต้องอาศัยฐานความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน ต้องมีสถานะเป็น ลูกจ้างของนายจ้างเกิดขึ้นบนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายไทยอย่างแท้จริงด้วย เพื่อป้องกัน มิให้เกิดช่องว่างการคุ้มครองสิทธิตามนัยของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 18414-18445/2557 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งการ พิจารณาให้นายจ้างร่วมในประเทศไทย อาจเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะทำให้มีองค์ประกอบในการมีสิทธิ ด้านแรงงานและได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามเนื้อหากฎหมายของฟินแลนด์และครอบคลุมถึงการ ดำเนินกระบวนการฟ้องร้องเยียวยาสิทธิในประเทศไทยตามกฎหมายไทยด้วย โดยอาจพิจารณาถึงการมีนายจ้าง ร่วมตามนัยแห่งมาตรา 5 พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

การดำเนินการในระยะกลาง

5) พิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำความร่วมมือด้านแรงงานในระดับทวิภาคีระหว่างไทยและฟินแลนด์เพื่อเป็นเวทีถาวร ที่สามารถหีบยกแนวทางการทำงานร่วมกันในการขยายตลาดแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานตามฤดูกาลในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ที่ครอบคลุมถึงมาตรการเกี่ยวกับการเข้าเมือง ค่าธรรมเนียม visa การพำนัก การเก็บภาษีเงินได้จากแรงงานบนพื้นฐานของการแบ่งปันจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งเพื่อรองรับการหีบยกประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นหารือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน เช่น รูปแบบการค้ำมนุษย์อันเป็นการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน หรือการใช้แรงงานในลักษณะบังคับเอารัดเอาเปรียบหรือขูดรีดแรงงาน รวมทั้งการป้องกันแก้ไขปัญหาข้อพิพาทข้อขัดแย้งร่วมกันเพื่อมิให้ขยายวงลูกกลามบานปลาย หรืออาจใช้เป็นเวทีทบทวนแนวทางที่เหมาะสมในการปรับเปลี่ยนกรอบกฎหมายไปถึงการใช้แรงงานในลักษณะเดียวกัน ซึ่งอาจเพิ่มช่องทางเป็นความร่วมมือสามฝ่ายในอนาคต นอกจากนั้น ควรเตรียมความพร้อมในการหีบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นหารือกับฟินแลนด์ โดยใช้ความกดดันในระดับสหภาพยุโรปต่อฟินแลนด์ในฐานะประเทศสมาชิกของ EU โดยอาจเริ่มต้นจากการริเริ่มภายใต้กรอบ Thai-EU PCA เพื่อเป็นประเด็นพื้นฐานในการกำหนดท่าทีการเจรจาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานไทยโดยภาพรวมที่ทำงานอยู่ในฟินแลนด์หรือเขตแดนของสหภาพยุโรป รวมทั้งประเด็นการค้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิแรงงานไทย โดยพิจารณาถึงสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีการใช้เบอร์รีป่าเป็นวัตถุดิบปฐมภูมิหรือสารตั้งต้นในการผลิตหรือส่วนผสม เช่น สินค้าประเภทนม โยเกิร์ต น้ำผลไม้ แยม ช็อคโกแลต รวมทั้งผลิตภัณฑ์รักษาสุขภาพหรือเสริมความงามจากฟินแลนด์ที่มีการทำตลาดในประเทศไทย หรือจะมีการนำเข้า ซึ่งต้องนำประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิแรงงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการค้าในลักษณะ social dumping ขึ้นหารือภายใต้กรอบการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปเพื่อให้รัฐบาลฟินแลนด์เข้ามาให้การดูแลในเรื่องนี้อย่างจริงจังต่อไป ในการนี้ควรมีการหารือร่วมกันระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์)

6) พิจารณาความเหมาะสมในการหีบยกประเด็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานเก็บผลไม้ป่า โดยเฉพาะประเด็นการคุ้มครองตามสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายในประเทศที่มีการทำงาน การใช้แรงงานในลักษณะบังคับแสวงหาประโยชน์ หรือปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งมีสาเหตุหลักประการหนึ่งมาจากสถานะของการเป็นแรงงานนอกระบบของแรงงานกลุ่มดังกล่าว ขึ้นหารือในเวที ILO ก่อนการติดตามผลการปฏิบัติของฟินแลนด์ในการปฏิบัติตามพันธกรณีเกี่ยวกับการขจัดแรงงานบังคับภายใต้หลักเกณฑ์ของ ILO Forced Labor Convention (No. 29) และ Protocol of 2014 to the Forced Labor Convention ในฐานะประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา ครั้งต่อไปในการประชุมสมัยปี 2024 (พ.ศ. 2567) ต่อไป โดยอาจประสานงานร่วมกับสหภาพแรงงานในฟินแลนด์เพื่อส่งสัญญาณไปยังผู้แทนฝ่ายแรงงาน ซึ่งปกติจะมีท่าทีในการสนับสนุนสิทธิของแรงงานเก็บผลไม้ชาวไทย และขอเสียงสนับสนุนจากองค์กรผู้แทนฝ่ายแรงงานของไทย เป็นผู้ร่วมสนับสนุนประเด็นข้อเรียกร้องของฝ่ายไทย ซึ่งการใช้เวทีการเจรจาภายใต้กรอบ

ILO จะเป็นการสร้างความกดดันอย่างมีนัยต่อฟินแลนด์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบที่มีต่อการเจรจา Thai-EU FTA ของฝ่ายฟินแลนด์และ EU ซึ่งปกติแล้วมักจะเป็นฝ่ายเรียกร้องการปฏิบัติตามสิทธิด้านแรงงานมายังฝ่ายไทยอยู่เสมอ

7) พิจารณาบรรจุแผนงานการดำเนินการตามข้อท้าทายของประเทศไทย ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) ตามที่ได้ให้คำมั่นไว้ในการดำเนินแผนปฏิบัติการด้านแรงงานและการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็ควรใช้เวทีดังกล่าวในการนำเสนอประเด็นปัญหาสิทธิของแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลในต่างประเทศขึ้นเรียกร้องต่อฟินแลนด์ (รวมทั้งประเทศอื่นที่มีปัญหาในลักษณะเดียวกัน) รวมทั้งกรณีการปฏิบัติทางการค้าที่มีการละเมิดสิทธิแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่าชาวไทยเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศในลักษณะ social dumping ภายใต้กรอบ UN human rights and business ethics เพื่อให้ผลักดันให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสม รวมทั้งการเผยแพร่และจัดทำแผนเพื่อให้ภาครัฐกิจและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโครงการการประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรมจรรยาบรรณและเคารพต่อสิทธิมนุษยชน โดยสมัครใจร่วมกับภาครัฐต่อไป

8) พิจารณาหาแนวทางเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากอนุสัญญาภาษีซ้อนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลฟินแลนด์ รวมทั้งระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศต่างๆ ที่มีการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานตามฤดูกาล เพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ในการอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานตามฤดูกาลในระยะเวลาสั้นๆ ในต่างประเทศต่อไป

การดำเนินการในระยะยาว

9) พิจารณาศึกษาวิจัยเชิงลึก ถึงความคุ้มค่าในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานเก็บผลไม้ป่าและงานประเภทอื่นๆ ในลักษณะงานตามฤดูกาลในต่างประเทศ โดยพิจารณาจากงบประมาณค่าใช้จ่ายที่ใช้รองรับภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาถึงประโยชน์และความคุ้มค่าแท้จริงที่เกิดขึ้นกับแรงงานและประเทศไทย สำหรับพิจารณาความเหมาะสมในการดำเนินการหรือยุติการดำเนินการดังกล่าวในอนาคต รวมทั้งการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการปรับรูปแบบการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างแท้จริงสำหรับทุกฝ่ายต่อไป

สำหรับการดำเนินการของฝ่ายฟินแลนด์ เห็นควรเรียกร้องให้

(1) รัฐบาลฟินแลนด์ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งรัดการพิจารณาหารือกับฝ่ายไทย ในการกำหนดรูปแบบสัญญาจ้างแรงงานระหว่างแรงงานเก็บผลไม้ป่าตามฤดูกาลชาวไทยกับนายจ้างฟินแลนด์ที่เหมาะสม เพื่อให้การกำหนดเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานและการบริหารจัดการมีความถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมายภายในของฟินแลนด์ ตามข้อยกเว้นของ Berry law ไปพร้อมๆ กับการเร่งรัดพิจารณาบรรจุงาน wild berry picking ไว้ในกฎหมาย the Seasonal Workers Act แทนที่ใช้ Berry law

เพื่อคุ้มครองแรงงานไทย ซึ่งนับจากการเริ่มเข้าไปทำงานอย่างเป็นทางการของแรงงานไทยกลุ่มแรกในปี 2005 (พ.ศ. 2548) ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนับเป็นระยะเวลาเกือบ 18 ปีแล้ว ได้มีสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในพื้นที่ของประเทศที่มีการทำงานเกิดขึ้นจริง อันเป็นสิทธิโดยชอบด้วยหลักการและเหตุผล ตามมาตรฐานที่กฎหมายแรงงานของฟินแลนด์กำหนดไว้ โดยรัฐบาลฟินแลนด์ควรคำนึงและตระหนักถึงผลประโยชน์ในเชิงนโยบายที่มีต่อภาคธุรกิจเบอร์รี่ป่าโดยตรงและธุรกิจต่อเนื่อง ซึ่งได้รับจากทรัพยากรแรงงานจากประเทศไทยอย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่แรงงานไทยได้รับ รัฐบาลฟินแลนด์ควรเปิดใจ ทบทวนและระงับใช้กฎหมาย Berry law ที่บังคับอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ ยังคงมีหลักการที่สวนทางกับแนวคิดในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อที่จะดึงแรงงานเก็บผลผลิตจากธรรมชาติเข้าสู่ระบบการจ้างงานปกติ ทั้งยังเป็นกฎหมายที่ในทางปฏิบัติมีลักษณะเป็นการผลักภาระค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงเกือบทั้งหมดให้ตกอยู่กับแรงงานไทย ด้วยการย้ายถิ่นสถานะคงเดิมของแรงงานเก็บผลผลิตจากธรรมชาติ ซึ่งรวมถึงแรงงานเก็บเบอร์รี่ป่า ให้เป็นเพียง berry picker เท่านั้น ซึ่งเป็นผลให้แรงงานไทยกลุ่มนี้ มิได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานตามความเป็นจริง ทั้งนี้ การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวของฟินแลนด์หากมีขึ้น ก็จะต้องส่งผลกระทบต่อประเทศฟินแลนด์เอง กล่าวคือ จะเป็นท่าทีทางนโยบายและการปฏิบัติที่จะก้าวไปสู่ความสอดคล้องกับ EU Seasonal Workers Directive และ ILO Convention โดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ สมกับเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องตลอดมา เนื่องจากจะเป็นการยกระดับการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม (fair treatment) ในการรองรับสิทธิและคุ้มครองสิทธิให้กับแรงงานไทย บนพื้นฐานแนวทางและพฤติกรรมเดียวกันกับการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ (national treatment) ที่มีต่อแรงงานสัญชาติตนเอง

(2) รัฐบาลฟินแลนด์ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานของไทย ในกระบวนการคัดเลือกจัดส่งรวมทั้งการดูแลและคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยในขณะที่ทำงานในประเทศฟินแลนด์ ภายใต้วิธีการจัดส่งแรงงานในรูปแบบ MOU หรือรูปแบบอื่นใดที่เหมาะสม รวมถึงการพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่าย นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ โดยในส่วนของภาครัฐควรพิจารณาอัตราค่าธรรมเนียมการจัดเก็บ visa และการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในลักษณะของการอำนวยความสะดวกยิ่งกว่าการแสวงหารายได้ และควรริเริ่มในการจัดให้มีมาตรการหรือเงื่อนไข กำหนดให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการธุรกิจต้องมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่ายพื้นฐานปกติในการจ้างงาน หรือนำแรงงานชาวไทยมาทำงานเก็บผลไม้วป่าตามฤดูกาลระยะสั้นในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นธรรม แทนการผลักภาระให้กับแรงงานไทยและรัฐบาลไทยแต่ฝ่ายเดียว

นอกจากนั้น รัฐบาลฟินแลนด์ควรริเริ่มเสนอแนวทางดำเนินการหารือร่วมกับฝ่ายไทย ในการจัดทำความตกลงทวิภาคีหรือโครงการความร่วมมือเกี่ยวกับการรับแรงงานไทยเข้ามาทำงานเก็บผลไม้วป่าตามฤดูกาลในระยะสั้นๆ เพื่อให้เป็นเวทีในการปรึกษาหารือในด้านการขยายหรือคงระดับตลาดแรงงานตามสถานะการณ์ที่เหมาะสมเป็นรายฤดูกาล เป็นเวทีในการหยิบยกประเด็นขึ้นหารือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา

อันเกิดจากการปฏิบัติต่อสิทธิแรงงาน รวมทั้งแนวทางการแก้ไขเยียวยาร่วมกันสำหรับแรงงานผู้เสียหายจากข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้ง เพื่อเป็นภาพลักษณ์ที่ดีในการปฏิบัติเชิงรุกของฟินแลนด์อีกทางหนึ่ง

บรรณานุกรม

หนังสือ

ภาษาไทย

กรมการจัดหางาน. รายงานการศึกษาวิเคราะห์การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ. ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคกลาง, กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน, กันยายน 2564.

นิรมล สุธรรมกิจ. รายงานโครงการการศึกษาเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สิงหาคม 2549.

ภาษาต่างประเทศ

Alexandra Ricard-Guay. *Addressing demand in the context of trafficking in the domestic work sector: perspectives from seven European countries*, DemandAT Working Paper no. 7, December 2016, funding from the European Union's Seventh Framework Programme for Research, Technological Development and Demonstration under Grant Agreement No. 612869 <[DemandAT_WP_2016_07.pdf \(eui.eu\)](#)> accessed 17 November 2022.

Anna-Greta Pekkarinen, Saara Haapasaari, Anniina Jokinen, Anni Lietonen. *Mapping Risks to Migrant Workers in Supply Chains in Europe: Case studies and best practices from the agriculture, food-processing manufacturing and hospitality sectors*, International Organization for Migration, Geneva, Switzerland. 2022.

Anniina Jokinen, Anna-Greta Pekkarinen, Veikko Mäkelä, Saija Korkeakangas, Natalia Ollus and Roosa Näsi. *From Exploitation to Fair Employment*. Report on the organization of employment services to victims of trafficking in Finland. Helsinki 2022: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI).

Anniina Jokinen, Natalia Ollus and Kauko Aromaa. *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Helsinki 2011, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland.

Charlotta Hedberg, Linn Axelsson and Manolo Abella. *Thai berry pickers in Sweden – A migration corridor to a low-wage sector*, Delmi Report 2019:3, Stockholm, May 2019.

European Union Agency for Fundamental Rights FRA. *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union*. States' obligations and victims' rights. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, Printed in Italy.

ILO Regional Office for Asia and the Pacific. *Regulation recruitment of migrant workers: An assessment of complaint mechanisms in Thailand*; Tripartite Action to Protect Migrant within and from the GMS from Labour Exploitation (TRIANGLE); Chulalongkorn University; Institute of Asian Studies; Asian Research Center for Migration, First published 2013, Printed in Thailand.

International Labour Office (ILO). *Profits and poverty: the economics of forced labour*, Geneva, Printed in Switzerland: First published 2014.

International labour Organization. *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Centenary Edition 2019, International Labour Office, Geneva, First published 2019.

International Labour Organization. *General principles and operational guidelines for fair recruitment and Definition of recruitment fees and related costs*, International Labour Office, Geneva, First published 2019.

International Labour Office. *International Labour Standards on Migrant Workers' Rights*, Guide for Policymakers and Practitioners in Asia and the Pacific, Bangkok, Thailand 2007.

International Labour Organization (ILO), Walk Free, and International Organization for Migration (IOM). *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, First published, Geneva, 2022.

Kate Hooper and Camille Le Coz. *Seasonal Worker Programmes in Europe; Promising practices and ongoing challenges*, Migration Policy Institute Europe, February 2020.

Michael J. Trebilcock and Robert Howse. *The Regulation of International Trade*, 3rd edition, (London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2005.

Natalia Ollus. *From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland*, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 84, Printed by Grano Oy, Tampere, Finland 2016.

Patrick Belser. *Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*, Working Paper 42, International Labour Office, First published 2005, Geneva.

Siobhán McGrath and Fabiola Mieres. *Addressing the demand side in and through supply chains: Mapping the field of initiatives around human trafficking, forced labour and slavery*, DemandAT Working Paper

No.8, March 2017, funding from the European Union’s Seventh Framework Programme for Research, Technological Development and Demonstration under Grant Agreement No. 612869
 <https://www.demandat.eu/sites/default/files/DemandAT_WP8_McGrathMieres_SupplyChains_Final.pdf> accessed 17 November 2022.

UNODC. *Global Report on Trafficking in Person 2020*. Country Profile Western and Southern Europe,
 <https://www.unodc.org/documents/dataandanalysis/tip/2021/GLOTIP_2020_CP_Western_and_Southern_Europe.pdf> accessed 28 September 2022.

บทความ

ภาษาไทย

กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย และคณะ. กลไกบริษัทจัดหางาน วิธีการป้องกันและแนวทางแก้ไข. บทความวิจัย, วารสารการจัดการสมัยใหม่ ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – มิถุนายน 2554.

ปทาน ตันมณีวัฒนา. ความผิดฐาน “บังคับใช้แรงงานหรือบริการ” *The Offence of “Forced Labour or Services”*, วารสารกฎหมายนิติพัฒนา นิตยสาร ปีที่ 9 ฉบับที่ 1/2563

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). *การคุ้มครองคนหางาน, สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์*, 19 มีนาคม 2015 <<https://tdri.or.th/2015/03/20150319/>> เข้าดูเมื่อ 13 กันยายน 2565.

ภาษาต่างประเทศ

Anniina Jokinen, *Berry Picker-Victims of Trafficking? in European Institute for Crime Prevention and Control*, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 74, New Types of Crime, Proceedings of the International Seminar held in connection with HEUNI’s thirtieth anniversary, Helsinki 20 October 2011, Edited by Matti Joutsen, Helsinki 2012, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland.

CJ McKinney, Sarah Coe and Iona Stewart. *Seasonal Worker visa and UK agriculture*, Research Briefing, 4 November 2022. House of Commons Library.

Heinämaa, Leena & Xanthaki, Alexandra. *Indigenous Peoples’ Customary Laws, Sami People and Sacred Sites*. (2017)

<https://www.researchgate.net/publication/314013809_Indigenous_Peoples'_Customary_Laws_Sami_People_and_Sacred_Sites/link/59e88d0eaca272bc42409e62/download> accessed 23 September 2022.

Judith Swan. *IUU Fishing and Measures to Improve Enforcement and Compliance in The Future of Ocean Governance and Capacity Development*, Brill/Nijhoff, 2019.

Lauren Martin, Eeva-Kaisa Prokkola. *Making labour mobile: Borders, precarity, and the competitive state in Finnish migration politics*, *Political Geography*, Volume 60, 2017, (Durham University, Durham Research Online) <<https://dro.dur.ac.uk/22536/1/22536.pdf>> accessed 23 September 2022.

Markku Wallin. “Proposals to correct grievances related to the conditions of foreign forest berry pickers”, 28 February 2014, เอกสารอัดสำเนาประกอบการหารือในการประชุมหารือทิศทางการศึกษา วิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย เมื่อวันที่อังคาร ที่ 25 ตุลาคม 2565 เวลา 10.00 น – 11.30 น. ณ ห้องประชุมเทียน อชกุล ชั้น 10 กรมการจัดหางาน.

Minority Rights Group International, *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2012 - Case study: Sami rights to culture and natural resources*, 28 June 2012
<<https://www.refworld.org/docid/4fedb3de37.html>> accessed 23 September 2022

Monika Tomaszewska and Michał Szypniewski. *Are the Minimum Rates of Pay of Posted Workers in Compliance with the Social Market Economy?*, *Studia Iuridica*, 2016, (68).

Peltola et al. *Social licence for the utilization of wild berries in the context of local traditional rights and the interests of the berry industry*. *Barents Studies: People, Economics and Politics*, Vol. 1, Issue 2, 2014.

Roger Plant. *addressing human trafficking as a forced labour concern: the policy implications*, in European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 74, *New Types of Crime, Proceedings of the International Seminar held in connection with HEUNI's thirtieth anniversary, Helsinki 20 October 2011*, Edited by Matti Joutsen, Helsinki 2012, Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland.

Vaara, Matti & Saastamoinen, Olli & Turtiainen, Marjut. *Changes in wild berry picking in Finland between 1997 and 2011*. *Scandinavian Journal of Forest Research*. 28. (2013).

World Trade Organization, *Trade and Labour Standards*, Subject of intense debate,
<https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/about_e/18lab_e.htm>
accessed 21 October 2022

วิทยานิพนธ์

ภาษาไทย

อุกฤษฏ์ มุสิกพันธุ์. *ผลกระทบต่อกฎหมายแรงงานไทยจากการนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นเงื่อนไขในการค้าระหว่างประเทศ*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2555.

ภาษาต่างประเทศ

Felicia Wallden Cerna and Rebecca Markgren. *A comparative study of wild berry industry's innovation system in Sweden and Finland*, Conditions affecting the prospect of an industry development, Thesis of Master's Programme in Industrial Management and Innovation, Uppsala University, May 2022.

Irma Tikkanen. *Challenges in the supply and consumption of wild berries in Finland*, University of Eastern Finland, Faculty of Social Sciences and Business Studies, Business School, Paper was accepted for oral presentation in The 17th IBFRA Conference, May 24-29, 2015, Rovaniemi, Finland: Theme "Sustainable forest management in an era of global changes", available in <http://www.saunalahti.fi/irmtikka/WildBerriesIBFRA2014Rovaniemi2015.pdf>

Natalia Ollus. *From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland*, Doctoral dissertation, Faculty of Law, University of Turku, October 2016 in European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Publication Series No. 84, Helsinki 2016, Printed by Grano Oy, Tampere, Finland 2016.

Social Fieldwork Research (FRANET). *Severe forms of Labour Exploitation Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States*, Author: Anni Sams and Anna-Maija Sorjanen, Finland, 2014.

Taneli Hämäläinen. *The Battle of the Berry Field*. The Berry Picking Drama of 2013. Master's Thesis of Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Jyväskylä, Spring 2020.

อื่นๆ

ภาษาไทย

กระทรวงยุติธรรม. แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565), <https://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-3/report09.php> สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2566

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. ฟินแลนด์แก้ไขปรับปรุงหนังสือแสดงเจตจำนงเพื่อคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์ให้ดีขึ้น, 28 กุมภาพันธ์ 2562 <https://consular.mfa.go.th/th/content/100346-ฟินแลนด์แก้ไขปรับปรุงหนังสือแสดงเจตจำนงเพื่อคุ้มครองแรงงานไทยที่เดินทางไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์ให้ดีขึ้น?page=5d68c88b15e39c160c008176&menu=5d68c88b15e39c160c008178> สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2565.

กรมการจัดหางาน. การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537, กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน, 2557 <https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/hrad_th/0cbf53466c3608176ee839c72aa2f139.pdf> สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2565.

กรมการจัดหางาน. แผนปฏิบัติการราชการระยะ 3 ปี พ.ศ. 2563-2565, ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ พ.ศ. 2560-2564, <https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/cd4e9a4b71ad38c05c0ad5b73135e36a.pdf> สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2565.

กรมการจัดหางาน. สถิติการทำงานต่างประเทศรายปี <<https://lib.doe.go.th/firmStatdoc13List?typeid=2>> และ dashboard ประมาณการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ในฟินแลนด์ (ณ 26 กันยายน 65) <https://datastudio.google.com/reporting/89607282-a4c6-4a0c-b6e9-a2934c16d885/page/p_rawnmuf5lc?s=n2uNLXtX4d0> สืบค้นเมื่อ 26 กันยายน 2565.

กรมการจัดหางาน. สรุปสถานการณ์การไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2564. กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ, มีนาคม 2565 <https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/9b1911b2ae787cbb0507758d3bfaaa4d.pdf> สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2565.

กรมการจัดหางาน. อธิปไตยกรมการจัดหางาน ลงพื้นที่เยี่ยมให้กำลังใจแก่แรงงานไทยที่มากับผลไม้ป่าในฟินแลนด์ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. 07-09 2022 <https://www.doe.go.th/prd/overseas/activities/param/site/149/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/22692> สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565.

กรมการจัดหางาน. เอกสารประกอบการประชุมหารือทิศทางการศึกษาวิเคราะห์กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของฟินแลนด์และของไทย วันอังคารที่ 25 ตุลาคม 2565 เวลา 10.00-11.30 น. ณ ห้องประชุมเทียนอักษร ชั้น 10 กรมการจัดหางาน และการชี้แจงประกอบการประชุม.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. ความคืบหน้าการเจรจา FTA ของไทยทุกเวที (Update!!! กรกฎาคม 2565) <<https://api.dtn.go.th/files/v3/62cbc2efef4140d9c9011289/download>> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2565.

กรมการจัดหางาน. DashBoard ประมาณการแรงงานไทยที่คาดว่าจะยังทำงานอยู่ต่างประเทศ. (Update data ณ วันที่ 26 กันยายน 2565)เผยแพร่ใน <https://datastudio.google.com/reporting/89607282-a4c6-4a0c-b6e9-a2934c16d885/page/p_rawnmuf5lc?s=n2uNLXtX4d0> สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2565.

กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. การไปทำงานต่างประเทศ, <https://www.doe.go.th/prd/overseas/custom/param/site/149/cat/40/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/284> สืบค้นเมื่อ 6 ตุลาคม 2565.

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. *แนวปฏิบัติการออกคำสั่งและการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านแรงงาน*, กองนิติการ. มีนาคม 2561 <<https://legal.labour.go.th/attachments/article/198/km001.pdf>> สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2565.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. *แนวทางพิจารณาให้ความคุ้มครองแรงงานที่ไปทำงานเก็บผลไม้ป่าในต่างประเทศ*, กองนิติการ, กลุ่มงานที่ปรึกษากฎหมาย นิติกรรมและสัญญา, กันยายน 2559 <<https://legal.labour.go.th/attachments/article/177/5468221687.pdf>> สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2563.
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. *DSI เข้าค้นบริษัทผู้ต้องหาชาวไทย หลอกลวงคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์*, 13 ธันวาคม 2565 <[DSI เข้าค้นบริษัทผู้ต้องหาชาวไทย หลอกลวงคนไทยไปเก็บผลไม้ป่าที่ฟินแลนด์ - กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม](#)> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2565.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. *อธิบดี กสร. แจ้งช่วยเหลือลูกจ้างเก็บผลไม้ป่าที่ประเทศสวีเดนเต็มที่*, 11 พฤศจิกายน 2565 <<https://www.labour.go.th/index.php/65688-2022-11-11-10-07-23>> สืบค้นเมื่อ 27 มกราคม 2566.
- ธรรมนิติ. *งานเก็บผลไม้ป่าของแรงงานไทยที่ฟินแลนด์*. บทสัมภาษณ์ (เล่าเรื่อง) รองปลัดกระทรวงแรงงาน (นายวินัย ลิวีโรจน์) 2 กันยายน 2562 <<https://www.dharmniti.co.th/7734/>> สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2565.
- รัฐบาลไทย. *รัฐบาลผนึกกำลังภาคีเครือข่าย รมรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์ให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทย Zero Tolerance ให้เกิดผลเป็นที่ประจักษ์ในเวทีระดับสากล (ข่าวนายกรัฐมนตรีย)*, กลุ่มประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ สำนักโฆษก <<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/55405>> สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2565.
- รัฐบาลไทย-ทำเนียบข่าวรัฐบาล. *“นายกดู” สั่งกระทรวงแรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผนึกกำลัง ดูแลแรงงานเก็บผลไม้ หาเงินเข้าไทย*. <<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/36003>> สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565.
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ. *ภูมิหลังประเทศฟินแลนด์ (ข้อ 1.6 คนไทยเก็บผลไม้ป่าในฟินแลนด์)* <<https://helsinki.thaiembassy.org/th/content/31024-ความสัมพันธ์ไทย-ฟินแลนด์?page=5d80876d15e39c3354007b87&menu=5d80876d15e39c3354007b88>> สืบค้นเมื่อ 21 กันยายน 2565.
- สำนักงานจัดหางานจังหวัดสระแก้ว. *การบริการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ*, 30-10-2019 <https://www.doe.go.th/prd/sakaeo/service/param/site/109/cat/16/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/657> สืบค้นเมื่อ 6 ตุลาคม 2565.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. *ภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตรกร*, การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายได้ รายจ่าย การออม หนี้สิน ปัจจัยที่กำหนดการตัดสินใจก่อนหน้าและความต้องการกู้

- ของครัวเรือนเกษตร, 12 สิงหาคม 2562 (ปรับปรุงข้อมูลล่าสุดเมื่อ 10 มิถุนายน 2563) เผยแพร่ใน <ภาวะการเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร (oae.go.th)> สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2565.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ภาวะการณ์เศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร, ภาวะความยากจนของ ครัวเรือนเกษตร ปีเพาะปลูก 2556/2557, 14 สิงหาคม 2562 (แก้ไขข้อมูลล่าสุด 10 มิถุนายน 2563) <ภาวะการเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร (oae.go.th)> สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2565.
- BBC NEWS ไทย, เก็บเบอร์รี่: สาธิตกาฟินแลนด์จำคุกนายจ้าง 1 ปี 10 เดือน ฐานค้ำมนุษย์แรงงานไทย 26 คน. 30 มกราคม 2022 <<https://www.bbc.com/thai/international-60188078>> สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565.
- BBC NEWS ไทย. เก็บผลไม้ป่าสวีเดน-ฟินแลนด์ ผลสำรวจชี้มีคนงานงานไทยเพียง 10% ที่ทำรายได้ถึงหลักแสน, 17 ตุลาคม 2522 <<https://www.bbc.com/thai/articles/cw877yvn7nxo.amp>> สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2565.
- BBC NEWS ไทย. เก็บเบอร์รี่: เปิดสภาพความเป็นอยู่แรงงานไทยเยื่อคคีค้ำมนุษย์ในฟินแลนด์, 2 กุมภาพันธ์ 2022 <<https://www.bbc.com/thai/thailand-60218206>> สืบค้นวันที่ 13 กันยายน 2565.
- BBC NEWS ไทย. ฟินแลนด์จับประธานบริษัทเก็บเบอร์รี่ ฐานค้ำมนุษย์แรงงานไทยไปเก็บผลไม้ป่า, <<https://www.bbc.com/thai/articles/c510y1pygewo#:~:text=ไม่ใช่เรื่องใหม่,รีและเห็ด%2026%20กระทง>> สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2565.
- Maticchon online. คนงานเก็บผลไม้ป่าในสวีเดน ปลื้ม! รมว. สุชาติ นำทีมเยี่ยมให้กำลังใจถึงแคมป์, 10 กันยายน 2565 <https://www.maticchon.co.th/local/quality-life/news_3555259> สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2565.
- Thai PBS. DSI บุกรุ่นบริษัทหลวงคนไทยนับพันค้ำมนุษย์เก็บผลไม้ป่าฟินแลนด์, 14 ธ.ค. 65 <DSI บุกรุ่นบริษัทหลวงคนไทยนับพันค้ำมนุษย์เก็บผลไม้ป่าฟินแลนด์ | Thai PBS News ข่าวไทยพีบีเอส> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2565
- The Reports. รมว.แรงงาน' ล้ง กกกจ. กสร. เร่งช่วยแรงงานเก็บเบอร์รี่ถูกเอาเปรียบให้ได้รับความเป็นธรรมโดยด่วน. <<https://www.facebook.com/TheReportersTH/posts/pfbid0uH2kpKVm6rGUTdoGzuCH5YHCNYuJpqUeMMuiP4HHuN8QVdCJ6PxYU7A6s7U6vviCl>> สืบค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2565.
- The Reporters. แรงงานเก็บเบอร์รี่ร้อง กมธ.แรงงานฯ สภาผู้แทนราษฎร ถูกนายจ้างเอาเปรียบ <<https://www.facebook.com/TheReportersTH/videos/804143273969855>> สืบค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2565
- TNN (online). เปิดรายได้คนเก็บผลไม้ป่าสวีเดน-ฟินแลนด์ 2 เดือน โภจเงินเข้าไทยอื้อซ่า, 1 พฤศจิกายน 2565 <<https://www.tnnthailand.com/news/wealth/60671/>> สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2565

ภาษาต่างประเทศ

- _____. *Finnish Companies exporting bilberry based products*, <www.arcticbilberry.fi> accessed 3 October 2022.
- _____. *Letter of Intent on policies related to wild-produce picking by citizens of countries subject to and exempted from visa requirements*, Fourth revision, 21 January 2019 (unofficial translation) para. I, II, VII <https://toimistot.te-palvelut.fi/documents/244949/10012950/EN_aiesopimus_neljäs_tarkistus.pdf/a9fe3ebe-03de-406b-a38b-79079534ca4e> accessed 8 October 2022.
- _____. *Protocol on Amending the Collective Agreement for the Rural Industries* <<https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2022/02/Protocol-of-signature---rural-industries.pdf>> accessed 13 October 2022.
- _____. *The Federation of Agricultural Employers MTA and Industrial Union's Collective Agreement for the Rural Industries 1 February 2020 – 31 January 2022*, <<https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2020/04/Maaseutu-tes-2020-2022-EN.pdf>> accessed 13 October 2022.
- กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. *Highlights of Progress: Improvement of Laws related to labour protection in Fisheries Sector*, ข่าวประมง IUU, 29 พ.ย. 2565 <<https://europetouch.mfa.go.th/th/content/90108-highlights-of-progress:-improvement-of-laws-related-to-labour-protection-in-fisheries-sector?cate=5d6abf7c15e39c3f30001468>> accessed 28 February 2023.
- ASEAN Now. *Thai berry pickers in Sweden seek help from House Labour Affairs Committee*. November 9, 2022 in *Thailand News* <<https://aseannow.com/topic/1277242-thai-berry-pickers-in-sweden-seek-help-from-house-labour-affairs-committee/>> Accessed 27 January 2023.
- Bangkok Post. *Berry pickers to get ministry help with trafficking claims* <www.bangkokpost.com/thailand/general/2408953/berry-pickers-to-get-ministry-help-with-trafficling-claims> accessed 11 October 2022.
- Business Insider. *Why Nordic wild blueberries are so expensive*, <[Why Nordic Wild Blueberries Are so Expensive \(businessinsider.com\)](http://www.businessinsider.com)> accessed 21 November 2022.
- Council of the EU. *Indo-Pacific: The European Union and Thailand sign Partnership and Cooperation Agreement*, Press release 14/12/2022, <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press->

[releases/2022/12/14/indo-pacific-the-european-union-and-thailand-sign-partnership-and-cooperation-agreement/pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/bf899bb924c6993b72496da52bd26c68.pdf)> accessed 30 January 2023.

Department of Employment, Ministry of Labour. *Hiring Thai Workers: Employers' Manual*, Channels of Overseas Employment, <https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/bf899bb924c6993b72496da52bd26c68.pdf> accessed 6 October 2022.

Department of Fisheries. *Thailand's Progress on Combating IUU Fishing and Labour Issues towards Fisheries Sustainability*, article <https://www4.fisheries.go.th/dof_en/view_news/426> accessed 28 February 2023.

Department of State, United States of America. *Trafficking in Persons Report*,
 < <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/finland/> >
 <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/finland>
 <https://www.state.gov/reports/2020-trafficking-in-persons-report/finland>
 <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-TIP-Report-Narratives-D-I.pdf>>
 <https://www.state.gov/reports/2018-trafficking-in-persons-report/finland>
 <https://www.state.gov/reports/2017-trafficking-in-persons-report/finland>
 accessed 21 September 2002.

European Commission. *Commission moves to ban products made with forced labour on the EU market*, Press release, 14 September 2022, <[Commission moves to ban products made by forced labour \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pressroom/articles/20220914_IPR2200012_en.htm)> accessed 1 November 2022.

European Commission. *Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labor*, 2022, <[Effectively banning products produced, extracted or harvested with forced labour \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pressroom/articles/20221102_IPR2200012_en.htm)> accessed 2 November 2022.

European Commission. *Types of EU law*, Brussels, 14.9.2022, COM (2022) 453 final <[Commission moves to ban products made by forced labour \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pressroom/articles/20221103_IPR2200012_en.htm)> accessed 3 November 2022.

Embassy of Finland, Bangkok. *Service Fees*. <[Visa fee - Finland abroad: Thailand](https://finlandabroad.fi/web/tha/seasonal-workers-visa)> accessed 9 November 2022.

Embassy of Finland, Bangkok. *Seasonal workers' visa*, <<https://finlandabroad.fi/web/tha/seasonal-workers-visa>> accessed 27 November 2022.

Eufound. *Finland: Agreement provides protection to Thai berry pickers*, 25 march 2015

<<https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2015/finland-agreement-provides-protection-to-thai-berry-pickers>> accessed 8 October 2022.

EURONEWS. *Did Finland do enough to protect its foreign berry pickers from COVID?*, By Sara Lilja

Steensig 16/09/2021 <<https://www.euronews.com/2021/09/16/did-finland-do-enough-to-protect-its-foreign-berry-pickers-from-covid>> accessed 12 September 2022.

Export Finland. *Berry based product*. <<https://www.chamber.org.il/media/156784/finnish-offering-berry-based-products.pdf>> accessed 3 October 2022.

Finnish Immigration Service, *Resident permit, What counts as seasonal work?* <<https://migri.fi/en/what-counts-as-seasonal-work->

> accessed 23 October 2022.

Ihmiskauppa.fi. *Human Trafficking cases from Finland*,

<https://www.ihmiskauppa.fi/en/human_trafficking/human_trafficking_in_finland/human_trafficking_cases_from_finland> accessed 30 September 2022.

Industrial Union. *Terms of employment for seasonal workers in agriculture for 2022*,

<<https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2022/04/Terms-of-employment-for-seasonal-workers-2022.pdf>> accessed 13 October 2022.

ILO. *Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018)*

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3333620,102625> accessed 15 October 2022.

ILO. *Direct Request (CEACR) - adopted 2021, published 110th ILC session (2022)*

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4120842,102625> accessed 15 October 2022.

ILO. *Gapfish. Global Action Programme against forced labour and trafficking of fishers at sea*

<https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_429359.pdf> accessed 28 February 2023.

ILO. *UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, <https://www.ilo.org/africa/areas-of-work/labour-migration/policy-frameworks/WCMS_671734/lang--en/index.htm> accessed 28

February 2023.

IOM., *IRIS Standard, IRIS Ethical Recruitment* <<https://iris.iom.int/iris-standard>> accessed 10 March 2023

IRIS ethical recruitment. *IRIS Standard*, Version 1.2, 2019

<[https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbd1201/files/documents/IRIS Standard Report .pdf](https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbd1201/files/documents/IRIS%20Standard%20Report.pdf)> accessed 10 March 2023.

Ministry of Employment and Economy. *Finnish Labour Legislation and Labour Relations*, January 2012

<<https://tem.fi/documents/1410877/2918774/Finnish+Labour+Legislation+and+Industrial+Relations/76c46fce-8a35-458d-890face7acc18d68/Finnish+Labour+Legislation+and+Industrial+Relations.pdf?t=1466170921000>> accessed 4 October 2022.

Ministry of Economic Affairs and Employment. *Amendment to decree would make berry picking subject to*

contractual employment relationship – legislative amendments to improve position of foreign workers, press release, Publication date 22.12.2022 <<https://tem.fi/en/-/amendment-to-decree-would-make-berry-picking-subject-to-contractual-employment-relationship-legislative-amendments-to-improve-position-of-foreign-workers>> accessed 3 February 2023.

Ministry of Economic Affairs and Employment. *Government proposes to amend the Employment*

Contracts Act: Overall consideration to help define employment relationships in unclear situations, press release, Publication date: 13.10.2022, <<https://tem.fi/en/-/government-proposes-to-amend-the-employment-contracts-act-overall-consideration-to-help-define-employment-relationships-in-unclear-situations>> accessed 19 October 2022.

Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand. *Thailand and the European Union officially sign the draft Thailand-EU Comprehensive Partnership and Cooperation Agreement (Thai-EU PCA)*, 15

Dec 2022 <<https://www.mfa.go.th/en/content/pca-dec222?page5d5bd3da15e39c306002aa9&menu=5d5bd3cb15e39c306002a9b0>> accessed 30 January 2022.

Ministry for Foreign Affairs of Finland. *Issuing of visas to wild-berry pickers suspended at Finland's*

Embassy in Bangkok, News, 2.2.2023 <https://um.fi/current-affairs/-/asset_publisher/gc654PySnjTX/content/luonnonmarjapoimijoiden-viisuminmyonto-on-keskeytetty-suomen-bangkokin-suurlahetystossa> accessed 3 February 2023.

Ministry for Foreign Affairs of Finland. *Rapporteur Wallin: Berry pickers to be employed and salary*

taxable, Ministry of Employment and Economy, Press Release, 14.3.2014 <https://um.fi/press-releases/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/selvitysmies-wallin-marjanpoimijat-tyosuhteeseen-ja-palkkatulosta-veronalaista> accessed 7 October 2022.

Ministry of Justice. *Finland fights human trafficking, Action Plan against Trafficking in Human Beings*, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:24, Venla Roth, Mia Luhtasaari, Helsinki 2021 Finland.

Morocco World News. *Morocco Establishes Commission to Protect Seasonal Workers in Spain*, Feb 05. 2019 <<https://www.morocoworldnews.com/2019/02/265155/morocco-protect-seasonal-workers-spain>> accessed 20 January 2023.

Nationalparks.FI. *Berry and Mushroom Picking*. <<https://www.nationalparks.fi/berryandmushroompicking>> accessed 21 September 2022.

Natural Resources Institute Finland, *Statistics database*, Foreign trade in agri-food products by year <http://statdb.luke.fi/PXWeb/pxweb/en/LUKE/LUKE__02%20Maatalous__06%20Talous__05%20Maataloustuotteiden%20ulkomaankauppa/Luke_maa_Ukaup_v.px/table/tableViewLayout2/?rxid=dc711a9e-de6d-454b-82c2-74ff79a3a5e0> accessed 2 October 2022.

RIKU.FI. *Service for Victims of Human Trafficking and Related Crimes*, <<https://www.riku.fi/en/services/service-for-victims-of-human-trafficking-and-related-crimes/>> accessed 20 September 2022.

ScandAsia. *Some Thai berry pickers earned what equals 15 years salary during the season in Finland*. October 14, 2021 by Gregers Møller <<https://scandasia.com/some-thai-berry-pickers-earned-what-equals-15-years-salary-during-the-season-in-finland/>> accessed 23 September 2022.

ScandAsia. *Thai Berry pickers to Finland increase again*, July 28, 2022 in, Nordic News and Business Promotion in Asia, by Gregers Møller, <<https://scandasia.com/thai-berry-pickers-to-finland-increase-again/>> accessed 19 September 2022.

Supreme Court. (*KKO: 2022: 2, Diary number: R2020/297, Issued on: 26 January 2022*), เอกสารประกอบการหารือร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิกับผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดและผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานกรณีคนงานเก็บผลไม้น้ำป่าชาวไทยในประเทศฟินแลนด์ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2565 เวลา 9.00 – 10.30 น. ณ สำนักงานอัยการสูงสุด ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร

TE-palvelut. *Foreigners picking wild berries and other natural products in Finland*. <<https://toimistot.tepalvelut.fi/foreigners-picking-wild-berries-and-other-natural-products-in-finland>> accessed 19 September 2022.

- TE-palvelut. *Foreigners picking wild berries and other natural products in Finland: Practices for the companies that are responsible for foreign pickers* <<https://toimistot.te-palvelut.fi/foreigners-picking-wild-berries-and-other-natural-products-in-finland>> accessed 12 September 2022.
- The Arctic Flavours Association, *Wild berry*, <<https://www.arktisetaromit.fi/en/berries/wild+berries/>> accessed 19 September 2022.
- The Food Market Ombudsman. *The Food Market Act*, ทรัพย์พร ไลน์ [Food Market Act - Finnish Food Market Ombudsman \(ruokavirasto.fi\)](https://www.ruokavirasto.fi) accessed 21 November 2022.
- This is FINLAND, *Treasures of Finland's Boreal Forests*. Life & society, <<https://finland.fi/life-society/treasures-of-the-boreal-forests/>> accessed 2 October 2022.
- Trade Union News from Finland. *Thai berry pickers remain outside agreements and unprotected*, (03.10.2013 - Heikki Jokinen) <<http://heikkijokinen.info/en/trade-union-news-from-finland/202-thai-berry-pickers-remain-outside-agreements-and-unprotected>> accessed 27 September 2022.
- Trade Union Pro. *Thai berry pickers should get employment contracts, rapporteur proposes*. Markku Wallin, Published 08.05.2014 at 13:45 <<https://proliitto.fi/en/articles/thai-berry-pickers-should-get-employment-contracts-rapporteur-proposes>> accessed 27 September 2022.
- Tyosuojelu.fi. *Advance notification of a base for natural produce pickers*, <<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products/advance-notification-of-a-base>> accessed 13 October 2022.
- Tyosuojelu. *Obligations of the natural product collection sector operator*, <<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/picking-of-natural-products/obligations-of-the-operator>> accessed 9 October 2022.
- United Nations. *Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements*, February 2022, <[Guidance on Bilateral labour migration agreements \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/public/libdoc/iloorg/2022/02/20220201.pdf)> accessed 16 November 2022.
- Yle News. *Berry picking: Ukrainians in the strawberry fields make double the wages of Thais in the forest*, 30.7.2017, <<https://yle.fi/news/3-9748547>> accessed 19 October 2022.
- YLE NEWS. *Ombudsman Wants Guarantee Wages for Foreign Berry Pickers*, 21.4.2009 (update 22.4.2009) <[Ombudsman Wants Guaranteed Wages for Foreign Berry Pickers | News | Yle Uutiset](https://yle.fi/uutiset/3-9748547)> accessed 23 November 2022.

- YLE NEWS. *Ombudsman: Signs of Human Trafficking of Foreign Berry Pickers*, 22.9.2010 11:16•Updated 23.9.2010 14:42 <[Ombudsman: Signs of Human Trafficking of Foreign Berry Pickers | News | Yle Uutiset](#)> accessed 21 November 2022.
- YLE NEWS. *Police suspect berry boss of human trafficking*. 4.10 <<https://yle.fi/news/3-12648645?origin=rss>> accessed 5 October 2022.
- YLE NEWS. *Record number of Thai berry pickers expected in Finland this summer*. 20.7.2022 <<https://yle.fi/news/3-12543834>> accessed 19 September 2022.
- Yle News. *Prosecutor rejects berry pickers' trafficking complaint*, 18.9.2013 <[Prosecutor rejects berry pickers' trafficking complaint | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.
- Yle News. *Thai berry pickers denied leave to appeal ruling over rights pay in Finland*, 27.3.2019 <[Thai berry pickers denied leave to appeal ruling over rights, pay in Finland | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.
- Yle News. *Thai berry pickers file human trafficking complaint*, 11.9.2013 <[Thai berry pickers file human trafficking complaint | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.
- Yle News. *Thai Berry pickers stay to fight their case, skip Sunday flight*, 16.9.2013 <[Thai berry pickers stay to fight their case, skip Sunday flight | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.
- Yle News. *Thai berry pickers refuse to leave Finland, 14.9.2013*, <[Thai berry pickers refuse to leave Finland | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.
- Yle News. *40 Thai berry pickers to testify in human trafficking trial in Finnish court*, <[40 Thai berry pickers to testify in human trafficking trial in Finnish court | News | Yle Uutiset](#)> accessed 29 November 2022.