

รายงานสถานการณ์ของแรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลูกดอกไม้  
ศึกษาพื้นที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

ดร. ดรุณี ไพศาลพาณิชย์กุล และคณะ



ธันวาคม 2559

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสพ.):โครงการยุติธรรมเพื่อแรงงานข้ามชาติ

## รายงานสถานการณ์ของแรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลูกดอกไม้ ศึกษาพื้นที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

ที่มา จากวัตถุประสงค์ของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสพ.) ที่มุ่งสนับสนุนแรงงานข้ามชาติให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมตามหลักนิติธรรม นับจากปี ในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2551 ที่ทางมสพ. เริ่มดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ที่ผ่านมามีปัญหาของแรงงานข้ามชาติที่ทางมสพ.พบส่วนใหญ่จะเป็นกรณีปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงกองทุนเงินทดแทน การไม่ได้รับค่าจ้างในอัตราที่กฎหมายกำหนด ในขณะเดียวกันทางมสพ. พบว่ามีแรงงานข้ามชาติปรากฏตัวในภาคเกษตรจำนวนมากไม่น้อย และประเด็นที่ทางมสพ.ให้ความสนใจก็คือการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพของแรงงานกลุ่มนี้ รายงานฉบับนี้เป็นการตรวจสอบสถานการณ์เบื้องต้นของแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตร โดยเลือกกิจการแปลงปลูกดอกไม้ในอำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่เริ่มต้น

รายงานฉบับนี้เก็บข้อมูลในเดือนกรกฎาคม ถึงเดือนธันวาคม 2559

### บทนำ

#### : วงจรชีวิตของดอกเบญจมาศและคนปลูก

แสงหอม(นามสมมติ) เป็นคนไทใหญ่อพยพมาจากเมืองลางเคอ รัฐฉาน เธอกับสามีเริ่มต้นชีวิตในประเทศไทยด้วยการรับจ้างในอำเภอฝาง ประมาณ 3 ปีต่อมา มีการสำรวจและจัดทำบัตรชุมชนบนพื้นที่สูง เธอจึงเข้ารับการสำรวจ ทำให้เธอมี “บัตรสีเขียวขอบแดง”<sup>1</sup> แสงหอมบอกว่า “โชคดี” เพราะมีคนไทใหญ่อีกหลายคนที่ย้ายมาประเทศไทยในเวลาไล่เลี่ยกับเธอแต่ไม่ได้รับการสำรวจ หลังจากนั้น

<sup>1</sup> การสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัว “ชุมชนบนพื้นที่สูง” หรือการจัดทำทะเบียนและบัตรภายใต้แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชนสิ่งแวดล้อมและการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 2 พ.ศ.2540-2544 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแผนแม่บท เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2540 (หรือ “บัตรโครงการมียาขาว”) โดยมีการดำเนินการสำรวจฯ ในปีพ.ศ.2542

ผู้ถือบัตรประเภทนี้ คือผู้ที่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัว ได้รับการกำหนดเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข 6 หรือที่คุ้นชินในชื่อ “บัตรสีเขียวขอบแดง” (และยังมีบัตรประเภทต่างๆ อีก รวม 17 กลุ่มบัตร โดยถูกเรียกรวมว่า “บัตรชนกลุ่มน้อย” ต่อมามีการเปลี่ยนบัตรชนกลุ่มน้อยลักษณะต่างๆ รวมเป็น “บัตรประจำตัวคนไม่มีสัญชาติไทย” (บัตรสีชมพูทั้งด้านหน้าและด้านหลัง) ในปีพ.ศ.2551)

กรมการปกครองยอมรับว่า คนที่ถือบัตรชุมชนบนพื้นที่สูงนี้ อาจเป็นคนไทยคือเป็นชาวเขาดั้งเดิมติดแผ่นดิน แต่ตกสำรวจมาตั้งแต่ปี 2512 จนถึงมีการสำรวจ หรืออาจเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายก่อน 3 ตุลาคม 2528 แล้วตกสำรวจบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง หรือเข้ามาหลังวันดังกล่าว, ดู “คู่มือการกำหนดสถานะของบุคคลบนพื้นที่สูง เล่ม 2 (บัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อย”, จัดทำโดยส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, 2544 หน้า

ไม่นาน แสงหอมก็ย้ายจากฝางเข้ามาใกล้ตัวเมืองเชียงใหม่ ตามคำบอกเล่าปากต่อปากของคนไทใหญ่ด้วยกันที่ว่า “หาเงินได้มากกว่า”

นายจ้างคนปัจจุบันพาเธอไปขอใบอนุญาตทำงาน ตอนแรกเธอไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมี “บัตร” อีก เธอเพิ่งมารู้ภายหลังว่า “บัตรสีชมพูเลข 6” แบบเธอ ต้องไปมีใบอนุญาตทำงานด้วย ไม่เหมือนเพื่อนบางคนของเธอในแปลงดอกไม้ข้างๆ ที่ถือ “บัตร 00 - บัตรแบบนั้นทำงานได้เลย”<sup>2</sup>

ตอนนี้ เธอ สามีและลูกอีกสองคนอยู่ด้วยกันที่บ้านของนายจ้าง มันเป็นบ้านไม้ชั้นเดียวยกพื้นเตี้ยๆ รายรอบสามด้านด้วยแปลงดอกไม้ และนี่คือที่ทำงานของเธอด้วย แสงหอมและสามีมียุทธศาสตร์แปลงดอกไม้แบบเบญจมาศ นับตั้งแต่เตรียมดินไปจนถึงการมัดห่อดอกไม้เป็นกำ เพื่อขายให้กับคนที่มารอซื้อหน้าแปลง

แสงหอมและสามีทำงานกับนายจ้างคนนี้มา ปีที่ 5 แล้ว แรกเริ่มเป็นการทำแต่ละขั้นตอนตามที่นายจ้างสอนงานแต่เธอและสามีก็มีประสบการณ์อยู่บ้าง เพราะเคยเป็นลูกจ้างรายวันรับจ้างปลูกดอกไม้ในอำเภอฝางมาก่อน ขั้นตอนมันก็เหมือนๆ กัน คือ เริ่มตั้งแต่การเตรียมดินประมาณ 3-5 วัน โดยต้องพ่นยาฆ่าหญ้าด้วย เก็บยอดของต้นมาชุปยากันเชื้อราเพื่อให้เจริญเติบโตได้ดีเพื่อเตรียมเพาะกล้าในแปลงดิน ขั้นตอนนี้ใช้เวลา 8-15 วัน หลังจากนั้นก็นำกล้ามาลงแปลงดอกไม้รอเวลาประมาณ 5 วัน หากมียอดอ่อนผลิออกก็ต้องเด็ดยอดอ่อนนั้นออก (ประมาณ 7 วัน) หลังจากนั้นก็เริ่มใส่ปุ๋ย (ทั้งปุ๋ยเคมีปุ๋ยอินทรีย์) รดน้ำ พ่นยาฆ่าแมลง และเปิดไฟไว้เพื่อเร่งดอก (15 วัน) ในช่วงฤดูฝนการเร่งดอกจะต้องใช้ตัวช่วยเพิ่มขึ้น คือการเอาผ้าสีดำมาคลุมดอก และฉายไฟใส่ดอกช่วงตั้งแต่หนึ่งทุ่มไปจนถึงสี่ทุ่มทุกวัน ระหว่างนี้จะเริ่มพ่นยาเพื่อฆ่าแมลง กันใบเน่า ใส่อาหารเสริมเลี้ยงต้น (ยะล่า) และเริ่มพ่นยากันเชื้อรา ทุก 7 วัน หลังจากนั้นก็รอเวลาตัดดอก

รายได้หลักของเธอและสามีสัมพันธ์กับรอบการปลูกดอกไม้ แต่ละรอบจะใช้เวลาประมาณ 45 วัน ขั้นตอนสุดท้ายคือเมื่อเธอตัด-คัด-มัดดอกไม้เป็นกำ ราคาซื้อเหมาหน้าแปลงอยู่ที่ 10-15 บาท/กำ คำนวณจากพื้นที่แปลงดอกไม้ที่เธอและสามีดูแลประมาณ 3 ไร่ ทำให้เธอมีรายได้ประมาณ 10,000-15,000 บาท ต่อรอบการปลูก และในระหว่างที่รอดอกไม้บาน นายจ้างอนุญาตให้เธอไปรับจ้างทำสวนข้างนอกได้ ซึ่งทำให้เธอและสามีมีรายได้เพิ่มอีกวันละ 250-300 บาท แล้วแต่เจ้าของสวนแต่ละแห่ง

เสียงไม่ได้ที่จะกล่าวว่า ในแต่ละรอบการปลูก เธอและสามีจะมีรายได้มากน้อยเท่าไรขึ้นกับความสวยงามสมบูรณ์ของดอกเบญจมาศที่เธอดูแล การกำจัดแมลงที่รวดเร็วทันใจ ปุ๋ยและฮอร์โมนพืชเพื่อบำรุงและเร่งการเจริญเติบโต โดยจะต้องใช้ทุกครั้งที่ทำกรปลูกดอกไม้ ในดินที่ผ่านการใช้เพาะปลูกมานานและหลายครั้งจนดินเสื่อมคุณภาพ จึงเป็นเหตุผลของการใช้สารเคมีหลากหลายชนิดในกระบวนการปลูก (ยาฆ่าหญ้า ฆ่าแมลง กันเชื้อรา เร่งดอก) สารเคมีแต่ละอย่างก็มีหลายยี่ห้อแล้วแต่ว่ายาดัวไหนฮิตนาน หรือเพื่อนแปลงไหนแนะนำให้ลองซื้อใช้

<sup>2</sup> เลข 00 คือเลขหลักแรกของเลขประจำตัวสิบสามหลัก ซึ่งระบุถึง “แรงงานต่างด้าวสามัญชาติ” (พม่า ลาว กัมพูชา) ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับใบอนุญาตทำงาน (work permit) ภายใต้มติคณะรัฐมนตรีที่ประกาศให้มีการขึ้นทะเบียน (รวมถึงต่อทะเบียน) ในแต่ละช่วงเวลา

เมื่อถามถึงอุปกรณ์ป้องกันตัวเองจากสารเคมีนาชนิดที่ใช้ในแปลงดอกไม้ เธอชี้ไปที่ราวตากผ้าที่ซิงกับเสาบ้านข้างโรงรถ มันมีผ้าคาดจุกและปาก ถูกหนีบไว้อยู่ 2-3 ชั้น แสงหอมบอกว่าเธอซื้อจากตลาดนัด บางทีก็แวะซื้อแบบที่เป็นกระดาษที่ขายในร้านสะดวกซื้อ ที่พื้นมีถุงมือยางพาดอยู่ 2-3 คู่ นี่คืออุปกรณ์ที่เธอและสามีใช้ทุกครั้งที่ต้องฉีดพ่นยาชนิดต่างๆ และเมื่อถามถึงเมื่อมีอาการเจ็บป่วย ก็จับใจความได้ว่าร่วมสิบกว่าปีที่แสงหอมและสามีทำงานเป็นคนปลุกดอกไม้ นอกจากการเป็นไข้ที่บางครั้งก็หนักถึงขนาดต้องนอนพักอยู่บ้าน 2-3 วัน เธอและสามีก็ไม่เคยเจ็บป่วยหนักๆ เลย เมื่อรู้สึกไม่สบาย เธอจะไปหาหมอที่คลินิกใกล้บ้าน

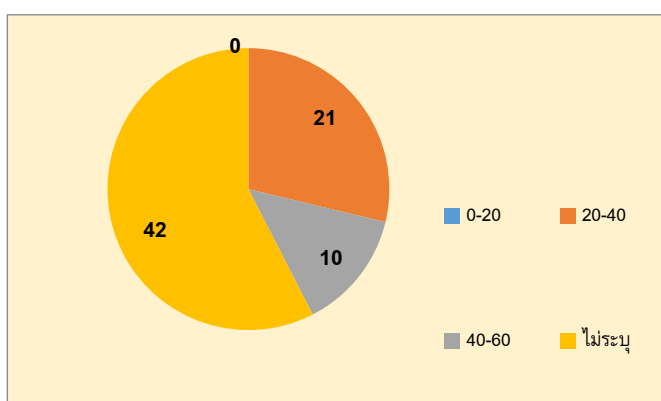
ไม่เฉพาะแค่แสงหอมและสามี คนงานในแปลงดอกไม้อื่นก็เลือกที่จะไม่ไปโรงพยาบาลรัฐที่ใกล้ที่สุด เหตุผลนั้นไม่ใช่เพราะ ความกังวลกับค่าหมอค่ายาที่โรงพยาบาล ไม่ได้กลัวการถูกตำรวจเรียกตรวจในระหว่างเดินทางไปหาหมอ แต่ (เกือบ) ทุกคน เชื่อกับ “คำพูดและท่าที” ของบุคลากรบางคนในโรงพยาบาลรัฐแห่งนั้น

เรื่องราวของแสงหอม เป็นภาพย่อเป็นส่วนหนึ่งในแรงงานไม่มีสัญชาติไทยจากจำนวน 73 คนที่ทีมวิจัย สัมภาษณ์ในพื้นที่ 6 ตำบลในจังหวัดเชียงใหม่<sup>3</sup> โดยทีมวิจัยมีกรอบคำถามว่า แรงงานกลุ่มนี้เป็นใคร มาจากไหน รูปแบบการจ้างงาน สภาพการทำงานเป็นอย่างไร และการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพเป็นอย่างไร

## 1. ชีวิต ความสัมพันธ์ของแรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลุกดอกไม้

### 1.1 ต้นทาง, การย้ายถิ่น และสถานะของแรงงานย้ายถิ่น

จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูล 73 คน มีทั้งผู้หญิงและชายในระหว่างช่วงอายุต่างๆ (แผนภาพที่ 1 และ 2)

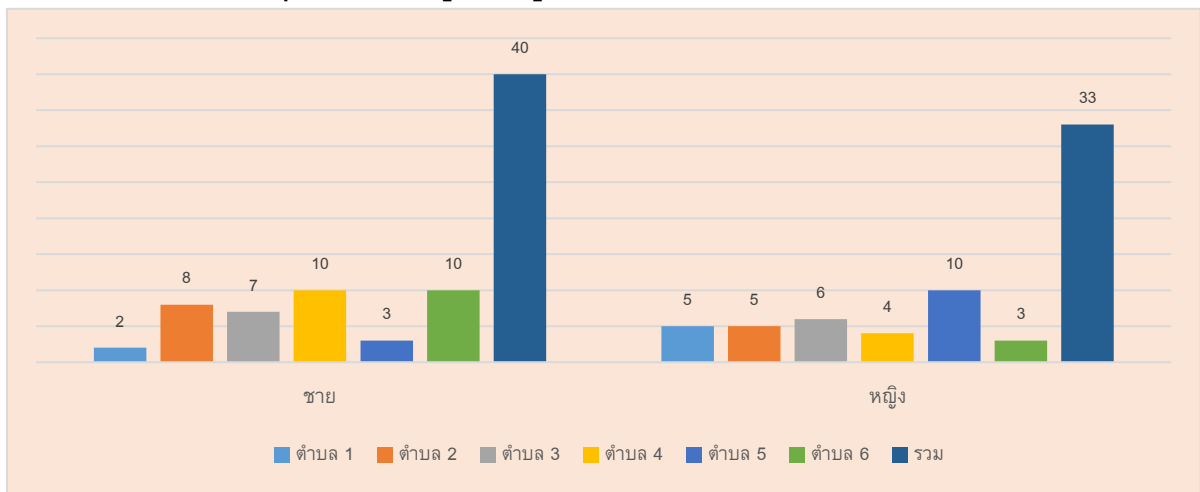


แผนภาพที่ 1

ช่วงอายุของกลุ่มตัวอย่าง (ผู้ให้ข้อมูล) ใน 6 ตำบล อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

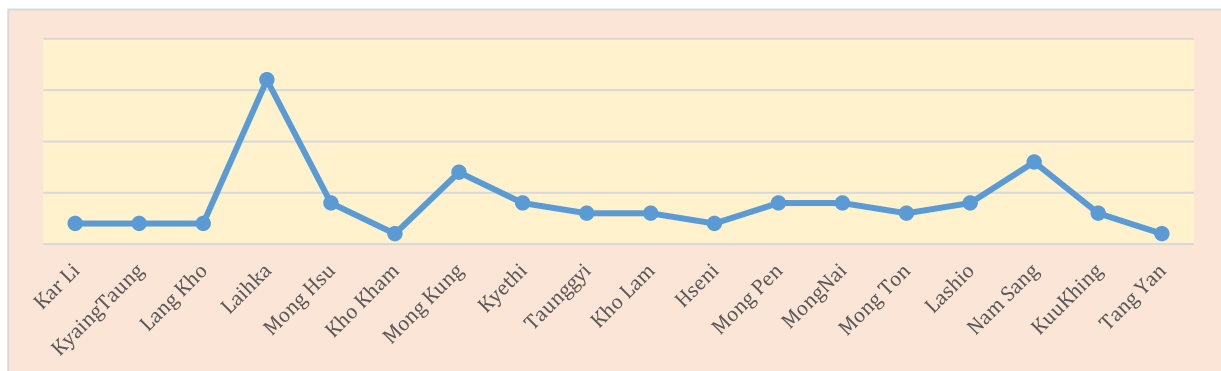
<sup>3</sup> ในรายงานฉบับนี้จะไม่ได้ระบุถึงชื่อตำบล ที่ทีมผู้วิจัยลงเก็บข้อมูล

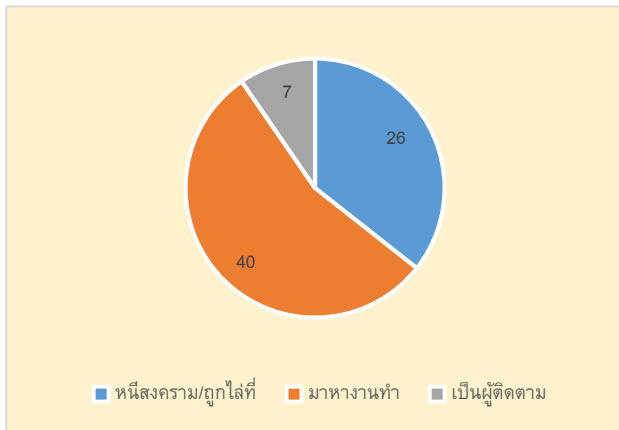
แผนภาพที่ 2 กลุ่มตัวอย่าง (ผู้ให้ข้อมูล)



ที่มวิจัยพบว่าแรงงานย้ายถิ่นในพื้นที่ศึกษามาจากเมืองต่างๆ ในรัฐฉาน 19 แห่ง ได้แก่ เมืองกาลี (Kar Li), เกงตอง (KyaingTaung), ลางเคอ (Lang Kho), ลายค่า (Laihka), เมืองฮู้ (Mong Hsu), โขคำ (Kho Kham), เมืองกึ่ง (Mong Kung), เกซี (Kyethi), ตองจี (Taunggyi), โขหล่า (Kho Lam), แสนหวี (Hseni), เมืองปิ่น (Mong Pen), เมืองนาย (MongNai), เมืองโต้น (Mong Ton), ล่าเสี้ยว (Lashio), น้ำจ่าง (Nam Sang), กุนอิ่ง (KuuKhing) และตันยาน (Tang Yan) มีทั้งคนชาติพันธุ์พม่า และไทใหญ่ (แผนภาพที่ 3)

แผนภาพที่ 3 แสดงพื้นที่ต้นทางของประชากรในพื้นที่ศึกษา 6 ตำบลของอำเภอแมริม





#### แผนภาพที่ 4

จากการสอบถามพบว่า การเข้ามาในเมืองไทยมีเหตุผล 2 ประการ สาเหตุแรก เพราะถูกเจ้าหน้าที่รัฐบาลไล่ที่ /หนีการสู้รบในอดีต และสาเหตุที่สอง-มาหางานทำ ต้องการมีชีวิตที่ดีกว่าเดิม โดยมาพร้อมหน้าพร้อมตากันทั้งครอบครัว

- แรงงานย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไทย-พม่าที่เข้ามาด้วยสาเหตุแรก แบ่งได้เป็น 3 กลุ่มคือ

**กลุ่มแรก**-เป็นกลุ่มที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยนานแล้ว ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระบุว่า เป็นการอพยพเข้ามาทางอำเภอฝางในปี 2533-2534 เนื่องจากมีสถานการณ์ในประเทศพม่าในเวลานั้น คนกลุ่มนี้เคยอาศัยในอำเภอต่างๆ ภายในจังหวัดเชียงใหม่แล้วย้ายเข้ามาในพื้นที่ใกล้เคียงของจังหวัดเชียงใหม่มากขึ้น หรือเป็นแรงงานที่ย้ายถิ่นภายในประเทศไทยเอง

ตัวอย่างของคนกลุ่มนี้ก็คือแสงหอมและสามี ปัจจุบันคนกลุ่มนี้จะถือเอกสาร บัตรประจำตัวคนไม่มีสัญชาติไทย (บัตรเลข 6)

**กลุ่มที่สอง**-ได้แก่คนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยนานแล้ว แต่ตกหล่นการจัดทำทะเบียนและบัตรในช่วงเวลาที่ผ่านไป จนกระทั่งเพิ่งได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติในปีพ.ศ. 2549-2552 โดยถือเอกสารคือทะเบียนประวัติผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวขึ้นต้นด้วยเลข 0<sup>4</sup>

และ**กลุ่มที่สาม**-คือคนที่เคยถือบัตรเลข 6 แต่ปัจจุบันได้รับการอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยถาวรในประเทศไทย (Permanent Residence-PR) โดยคนกลุ่มนี้จะถือเอกสารคือ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ใบถิ่นที่อยู่ และบางคนอาจไปขอทำบัตรประจำตัวคนไม่มีสัญชาติไทย (บัตรเลข 8)<sup>5</sup>

<sup>4</sup> เป็นการสำรวจภายใต้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548

<sup>5</sup> นับแต่อดีต ประเทศไทยมีนโยบายในแต่ละช่วงเวลา กำหนดให้ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม สามารถยื่นคำขอสถานะต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้เป็นผู้มีสิทธิอาศัยถาวรในประเทศไทย, มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 (กลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูง และชาวเขา 9 เผ่าที่เข้ามาในประเทศไทยก่อนวันที่ 3 ตุลาคม 2528, กลุ่มผู้อพยพ, จีนฮ่ออพยพ, ไทยลื้อ และอดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มาลาया), มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2543 (เพิ่มเติมกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า เนปาลอพยพ จีนฮ่ออิสระ), มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2553 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลที่อพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยและอาศัยอยู่มาตามพ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 วันที่ 23 พฤศจิกายน 2555 (ชนกลุ่มน้อย

แรงงานย้ายถิ่นกลุ่มนี้จะต้องยื่นขอใบอนุญาตทำงาน (ตท.7)

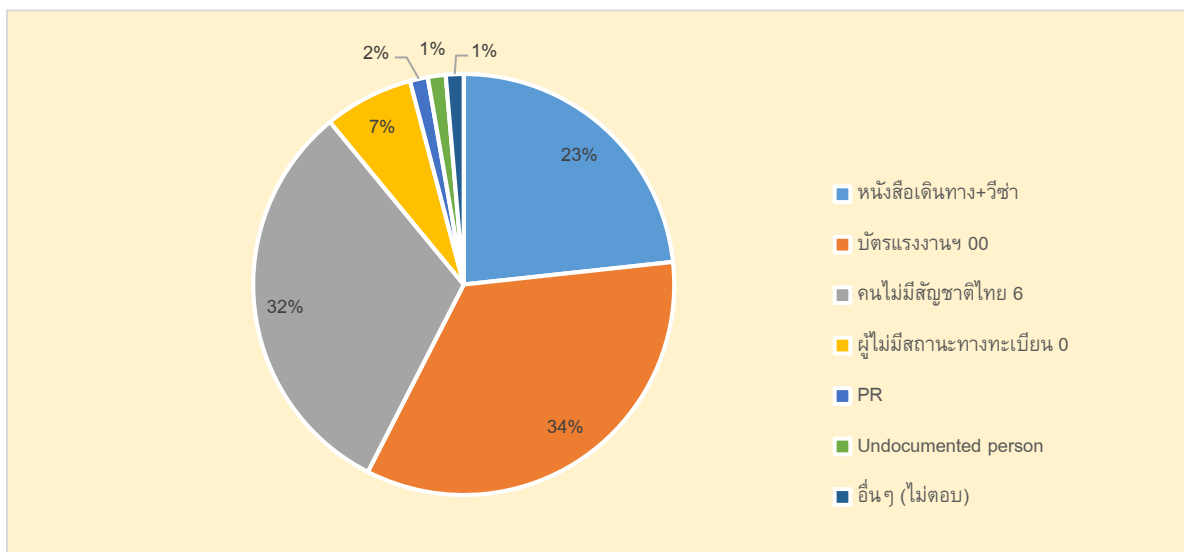
- ส่วนแรงงานย้ายถิ่นที่เข้ามาด้วยสาเหตุที่สอง อาจจะมาอาศัยอยู่ในประเทศไทย นานแล้ว หรือเป็นคนที่เพิ่งเข้ามาก็ได้ แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มเช่นกัน คือ

**กลุ่มแรก**-เป็นแรงงานย้ายถิ่นที่เข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย แต่ไปขึ้นทะเบียนขอรับใบอนุญาตทำงาน ภายใต้นโยบายในแต่ละช่วงเวลา ทำให้ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว และสามารถทำงานได้<sup>6</sup> โดยจะถือเอกสาร คือ ทะเบียนประวัติประเภท ท.ร. 38/1 และใบอนุญาตทำงาน (work permit) ที่ระบุว่าใครเป็นนายจ้าง ข้อมูลภาคสนามพบว่ามีเพียงสองคนที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน

**และกลุ่มที่สอง**-คือแรงงานย้ายถิ่นที่เคยเข้าเมืองผิดกฎหมาย ถือเอกสารท.ร.38/1 และบัตร 00 ต่อมาได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศต้นทาง (เมียนมาร์) ทำให้มีบัตรประจำตัวในฐานะพลเมืองเมียนมาร์และเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยใช้หนังสือเดินทาง (Passport, Temporary Passport)

มีข้อสังเกตว่า มีแรงงานที่อาจย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยด้วยสาเหตุที่ยังไม่สามารถระบุได้ชัดเจนคือแรงงานที่ไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ

#### แผนภาพที่ 5 ประเภทของเอกสารแสดงตนของแรงงานย้ายถิ่น



และกลุ่มชาติพันธุ์ที่กระทรวงมหาดไทยสำรวจจัดทำทะเบียนไว้ก่อนวันที่ 18 มกราคม 2548 จำนวน 14 กลุ่ม ซึ่งมีเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นหลักแรกด้วยเลข 6 หรือเลข 7)

<sup>6</sup> การผ่อนผันให้อาศัยอยู่และทำงานได้ชั่วคราว จะต้องมิมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 17 พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.2542

## 1.2 ความสัมพันธ์ในแปลงดอกไม้

มองเห็นๆ ความสัมพันธ์ของแรงงานย้ายถิ่น (ทั้งกรณีที่ย้ายถิ่นมาจากเมียนมาร์ หรือย้ายถิ่นภายในประเทศไทยโดยเดินทางมาจากอำเภอต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่หรือจังหวัดอื่น) กับนายจ้างก็คือ “นายจ้าง หรือผู้ว่าจ้าง และลูกจ้าง” ในความหมายทั่วไป<sup>7</sup> แต่ในรายละเอียดแล้ว พบว่า มีความแตกต่าง กล่าวคือ แรงงานย้ายถิ่นกับนายจ้างอาจมีสถานะเป็นลูกจ้างรายวัน รายเดือน หรือรับค่าจ้างเหมา (เหมือนกรณีของแสงหอม) แต่มีบางกรณีที่ไม่ใช่ โดยพวกเขาจะมีสถานะเป็นลูกจ้างแค่ในเอกสารที่ถือเท่านั้น แต่ความสัมพันธ์ที่แท้จริงแล้ว พวกเขา “เป็นหุ้นส่วน” หรือ “เป็นคนเช่าที่ดิน”

กรณีของ “หุ้นส่วน” จะเป็นลักษณะที่ว่า คนไทยคือเจ้าของที่ดิน จะเป็นคนลงทุนพื้นที่สำหรับทำแปลงดอกไม้ จะเป็นคนจัดหาสารเคมี ปุ๋ย รวมถึงหาตลาด ส่วนแรงงานย้ายถิ่นคือคนออกแรงในกระบวนการปลูกตั้งแต่ต้นจนจบ หลังจากขายผลผลิตในแต่ละรอบการปลูก รายได้ทั้งหมดจะแบ่งกันคนละครึ่ง

ส่วนกรณีของ “คนเช่าที่ดิน” นั้น จะมีลักษณะว่า คนไทยซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินจะให้แรงงานย้ายถิ่นเช่าที่เพื่อทำแปลงปลูกดอกไม้ โดยแรงงานย้ายถิ่นผู้เช่าที่ดินจะรับผิดชอบจัดหาสารเคมี ปุ๋ย และดูแลกระบวนการปลูกทั้งหมด ในลักษณะนี้พบว่ามีรายละเอียดเพิ่มเติมอีกคือ ในส่วนของการขายดอกไม้ นั้น เจ้าของที่ดินและแรงงานย้ายถิ่นผู้เช่าที่ อาจตกลงกันว่า แรงงานย้ายถิ่นผู้เช่าจะต้องขายดอกไม้ทั้งหมดให้กับเจ้าของที่ดินเท่านั้น หรืออาจมีข้อตกลงเป็นว่าแรงงานย้ายถิ่นผู้เช่าที่สามารถขายดอกไม้ให้กับใครก็ได้ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 4 และ 5)

แน่นอนว่า แรงงานย้ายถิ่นผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้เช่าที่ดิน จะมีใบอนุญาตทำงาน เพียงแต่จะต้องหาใครสักคนมาเป็นนายจ้างตามที่กฎหมายกำหนด และนั่นคือที่มาของ “นายหน้า” ที่อาจไม่ต้องเสียเงินจ้าง เพราะเป็นคนรู้จักที่ยินดีช่วยเหลือ และมีหลายกรณีที่ต้องจ่ายเงินเพื่อให้ได้ชื่อและที่อยู่มาระบุในเอกสารในฐานะนายจ้าง<sup>8</sup>

<sup>7</sup> พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2551

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“นายจ้าง” (แก้ไขโดยฉบับที่ 2) หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึง

(1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

(2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

“ผู้ว่าจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใดเพื่อประโยชน์แก่ตน โดยจะจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการทำงานที่ทำนั้น

<sup>8</sup> มีความคล้ายกับความสัมพันธ์ของ “นายจ้าง-ลูกจ้าง” ในกิจการก่อสร้าง โดยพบว่าลูกจ้างหลายคนในกิจการก่อสร้างนั้น บางคนคือ “เถ้าแก่” ที่รับเหมาก่อสร้าง หรือรับเหมาช่วงมาอีกต่อหนึ่งจากผู้รับเหมาคนไทย, ข้อมูลจาก มสพ.



ตารางที่ 1 รูปแบบความสัมพันธ์ของลูกจ้างและนายจ้างในกิจการแปลงดอกไม้

ลักษณะ/ประเภท	รายได้	วันหยุด/สวัสดิการ
ลูกจ้างรายวัน	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 150-300 บาท/คน/วัน (จ่ายเงินให้กับลูกจ้างรายสัปดาห์)</li> <li>● นายจ้างยอมให้ไปรับจ้างที่สวนอื่น ได้ค่าจ้างวันละ 250-300 บาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หยุดได้ตามเหมาะสม</li> <li>● นายจ้างให้ที่พัก (อยู่ในแปลงดอกไม้)</li> <li>● จ่ายค่าน้ำไฟเอง</li> </ul>
ลูกจ้างรับค่าจ้างรายเดือน	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 4,000-7,000 บาท/คน/เดือน (1 ครอบครัวได้ประมาณ 10,000-14,000 บาท)</li> <li>● ช่วงพักหน้าดิน นายจ้างจะให้ทำงานอย่างอื่น ปลูกอย่างอื่น เช่น ข้าวโพด หรือทำงานอย่างอื่น</li> <li>● บางราย นายจ้างยอมให้ไปรับจ้างที่สวนอื่น ได้ค่าจ้างวันละ 250-300 บาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หยุดได้ตามเหมาะสม</li> <li>● นายจ้างให้ที่พัก (อยู่ในแปลงดอกไม้)</li> <li>● จ่ายค่าน้ำไฟเอง</li> </ul>
ลูกจ้างรับค่าจ้างเหมาเป็นกำ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รับเงินกำละ 10-15 บาทตามผลผลิต (สามารถเบิกเงินมาใช้ล่วงหน้าก่อน)</li> <li>● นายจ้างยอมให้ไปรับจ้างที่สวนอื่น ได้ค่าจ้างวันละ 250-300 บาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หยุดได้ตามเหมาะสม, นายจ้างให้ที่พัก (อยู่ในแปลงดอกไม้) และจ่ายค่าน้ำไฟเอง</li> <li>● บางรายต้องเช่าที่พักในราคาถูกๆ แปลงดอกไม้</li> </ul>
เป็นหุ้นส่วน เจ้าของที่ดินลงทุนเรื่องพื้นที่แปลงดอกไม้ สารเคมี ปุ๋ย หาดลาด ส่วนแรงงานออกแรง มีใบอนุญาตทำงาน โดยจ้างนายหน้าเป็นนายจ้าง	<ul style="list-style-type: none"> <li>● แร่งงานแบ่งค่าตอบแทนคนละครึ่งกับเจ้าของที่ดิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทำที่พักเองในสวนจ่ายค่าน้ำไฟเอง</li> <li>● เช่าบ้านพักใกล้ๆ</li> </ul>
เป็นคนเช่าที่ดิน ลงทุนด้วยเงินของตัวเอง ต้องขายให้กับเจ้าของที่ดินเท่านั้น มีใบอนุญาตทำงาน โดยจ้างนายหน้าเป็นนายจ้าง	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รับเงินตามที่ขายได้จริง</li> <li>● มักถูกกดราคา เช่น ราคาตามท้องตลาดกำละ 15 บาท จะได้รับจากเจ้าของสวนกำละ 10 บาท (ถูกผูกขาด ต่อรองไม่ได้)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทำที่พักเองในสวนจ่ายค่าน้ำค่าไฟเอง</li> </ul>
เป็นคนเช่าที่ดิน ลงทุนด้วยตนเอง หาดลาดเอง	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รับเงินตามที่ขายได้จริง แต่หากราคาไม่ดี ต้องหาดลาดเอง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทำที่พักเองในสวนจ่ายค่าน้ำค่าไฟเอง</li> </ul>

ลักษณะ/ประเภท	รายได้	วันหยุด/สวัสดิการ
มีใบอนุญาตทำงาน โดยจ้าง นายหน้าเป็นนายจ้าง		

จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2 และคำถามเกี่ยวเนื่องในระหว่างสัมภาษณ์ พบว่า สถานะ “ผู้เช่าที่ดิน” ไปจนถึง “หุ้นส่วน” เป็นความผันของแรงงานย้ายถิ่นหลายคน แม้จะต้องรับเอาความเสี่ยงจากราคาตลาด แต่แรงงานย้ายถิ่นจำนวนมากเห็นว่า น่าจะดีกว่าการเป็นลูกจ้างรายวัน รายเดือน เพราะในความจริงแล้ว นายจ้างจำนวนไม่น้อยจ่ายค่าจ้างช้า บางรายค้างจ่ายร่วม 5 เดือน หรือจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่าที่ตกลงกันไว้

อย่างไรก็ดี มีบ้างเช่นกันที่กรณีแรงงานย้ายถิ่นซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดิน ที่ประสบปัญหาเรื่องรายได้จากการขายดอกไม้ คือกลุ่มผู้เช่าที่ดิน โดยตกลงกับเจ้าของที่ดินที่จะต้องขายผลผลิตให้แก่เจ้าของที่ดินเท่านั้น พบว่า หลายรายถูกกดราคา จนตกอยู่ในภาวะขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่ นายจ้าง (เจ้าของที่ดิน) จะอ้างว่าถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลางมาอีกทอดหนึ่ง หรือพ่อค้าคนกลางมารับดอกไม้ซ้ากว่าที่นัด ทำให้ดอกไม้เสียราคา

ตารางที่ 2 รายได้ภายใต้ความสัมพันธ์

คำตอบแทน พื้นที่	ลูกจ้าง			เป็น หุ้นส่วน	เป็นผู้เช่า ที่ดิน	รวม
	รายวัน (150-300 บ.)	รายเดือน (4,000- 13,000 บ.)	เหมาเป็นกำ (10-15 บาท/ กำ)			
ตำบลที่ 1	4	1		2		7
ตำบลที่ 2	1		6	3	3	13
ตำบลที่ 3	2	3	2	1	5	13
ตำบลที่ 4	3	1	5	4	1	14
ตำบลที่ 5	1	2	7	2	1	13
ตำบลที่ 6			7	3	3	13
รวม	11	7	27	15	13	73

จากข้อมูลที่รวบรวมจากภาคสนามแล้ว ทีมวิจัยพบว่า แรงงานย้ายถิ่นอยากมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยมีข้อเสนอโดยสรุป 3 เรื่อง คือ

- ▶ อยากให้มีการเปิดโอกาสให้แรงงานย้ายถิ่นสามารถทำอาชีพได้หลากหลายมากขึ้น  
อยากเป็นผู้รับเหมา หรือผู้เช่าที่ดินอย่างถูกกฎหมาย
- ▶ อยากค้าขายดอกไม้ได้อย่างอิสระ

► นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานมีความเปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้เสียเงินในการทำบัตรจำนวนมาก

### 1.3 สารเคมีในแปลงปลูกดอกไม้

ทีมวิจัยรวบรวมสารเคมีที่ถูกใช้ในแปลงดอกไม้ สารเคมีที่ใช้สำหรับฆ่าแมลงได้แก่กลุ่มอะบาเมคติน (Abamectin), กลุ่มเมโทมิล (Methomyl) ซึ่งเป็นทั้งชื่อทางการค้าและชื่อสามัญ ส่วนยาฆ่าวัชพืช (หญ้า) จะเป็นกลุ่มพาราควอต หรือกรัสม็อกโซน (ชื่อสามัญ คือ paraquat dichloride<sup>9</sup>), ไกลโฟเสท (Glyphosate)<sup>10</sup> ฯลฯ (ตารางที่ 3) ซึ่งเป็นวัตถุอันตราย<sup>11</sup>

ตารางที่ 3 ประเภทของสารเคมีที่ใช้ในแปลงดอกไม้ใน 6 ตำบลของอ.แมริม จ.เชียงใหม่

สารเคมี	ชื่อสารเคมี	ชื่อสามัญ	ปริมาณที่ใช้	เวลาที่ใช้
ยาฆ่าแมลงใช้การพ่น/ฉีด	● อะบาเมคติน	อะบาเมคติน (Abamectin)	200ล./200 cc./2 ไร่	ตอนเช้ามีด หรือ กลางคืน ไม่มีแดด
	● แอกซ่า	สารเสริมประสิทธิภาพ แอ็ปซ่า-80 (Apsa-80) ในเครือ Amway	200ล./200 cc./2 ไร่	ตอนเช้ามีด หรือ กลางคืน ไม่มีแดด
	● อุลตราแมน			

<sup>9</sup> เป็นสารที่ออกฤทธิ์เร็วและจะเสื่อมฤทธิ์ทันทีเมื่อตกถึงพื้นดิน สารนี้จะละลายน้ำและแอลกอฮอล์ได้ดี ไม่มีสี มีกลิ่นอ่อน คล้ายกลิ่นแอมโมเนีย สารนี้มีพิษต่อผิวหนัง และเยื่อเมือก พบอาการผิวหนังแห้งแตก ผื่นแดง เป็นแผล เล็บซีดขาว เล็บเปราะ ระบบหายใจ พบอาการไอ เลือดกำเดาไหล เจ็บคอ หากทานเข้าไปทำให้เกิดพังผืดที่ปอด การหายใจล้มเหลว ดู สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่, ความรู้เรื่องโรคจากการประกอบอาชีพ, เอกสารเผยแพร่, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, หน้า 25

พาราควอตในสารละลายเข้มข้นจะสามารถทำอันตรายเยื่อเยื่อที่สัมผัสกับสารพิษนั้น ทำให้ผิวหนังที่มือแห้งและแตกเป็นแผล บางครั้งอาจถึงกับสูญเสียเล็บมือ การสัมผัสกับสารเป็นระยะเวลานานเป็นสาเหตุทำให้เกิดเป็นตุ่มพองมีน้ำขังอยู่ข้างใน (Bistering) และเกิดแผล ถ้าได้รับสารพิษโดยทางหายใจจะทำให้มีเลือดกำเดาออก ถ้าเข้าตา จะทำให้เกิดอาการอักเสบอย่างรุนแรง (Severe conjunctivitis) และมีผลทำให้เกิดเยื่อตาขุ่นขาว (Corneal opacification) และทำให้ตาบอด ถ้าได้รับสารพิษจากการกินจะมีผลต่อทางเดินอาหาร ไต ตับ หัวใจและอวัยวะอื่น, ดูเพิ่มเติม, วิทยาดันอารีย์, การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรในการปลูกพืชไร่ เขตเทศบาลเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่, 2553, หน้า 12-14

<sup>10</sup> มีฤทธิ์ดูดซึมและเข้าไปทำลายบริเวณรากของศัตรูพืช มีฤทธิ์ฆ่าหญ้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว จึงทำให้เป็นที่นิยมมาก กล่าวได้ว่าเป็นสารกำจัดศัตรูพืชที่ถูกนำเข้ามาในประเทศไทยสูงสุดเป็นอันดับ 1 (ปี 2557) สารชนิดนี้สามารถปนเปื้อนสู่แหล่งน้ำได้ หมายความว่าไม่ใช่เพียงเกษตรกรเท่านั้นที่เสี่ยงต่อการรับสารพิษชนิดนี้ คนทั่วไปก็ตกอยู่ในความเสี่ยงเช่นกัน แต่ปัจจุบันยังมีความเข้าใจผิดคิดว่าไกลโฟเซทปลอดภัย สามารถใช้ได้โดยที่ไม่มีผลกระทบอะไร, ดูเพิ่มเติม ยาฆ่าหญ้า ปีศาจเงียบทำร้ายผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม, สืบค้นได้ที่

<http://www.greenpeace.org/seasia/th/news/blog1/blog/53150/>

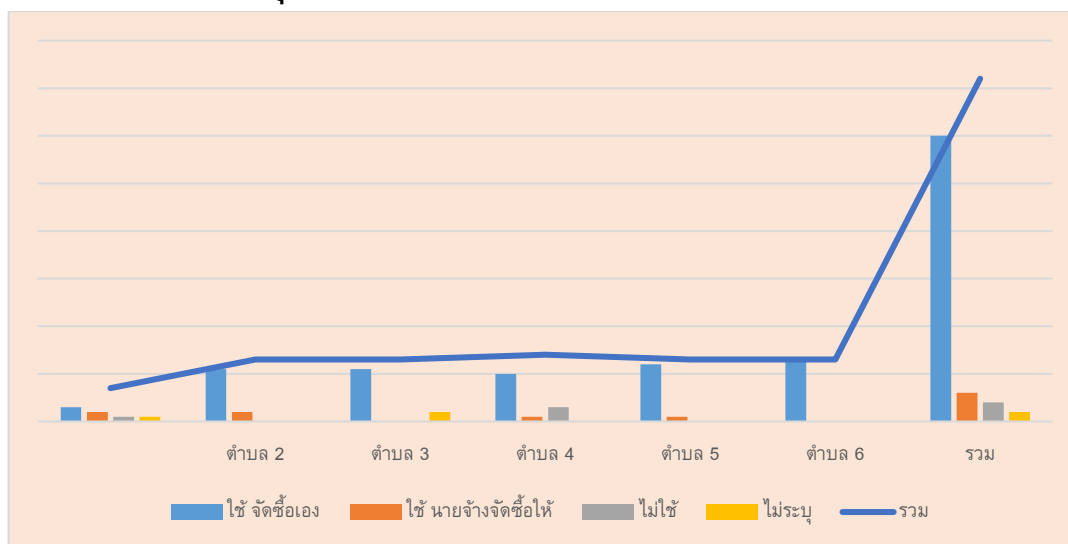
<sup>11</sup> ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ.2556 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนพิเศษ 125 ง วันที่ 27 กันยายน 2556

สารเคมี	ชื่อสารเคมี	ชื่อสามัญ	ปริมาณที่ใช้	เวลาที่ใช้
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● นิวทรีแพลนด์</li> </ul>	นิวทรี แพลนด์ สารธาตุอาหาร แก๊พีช (Nutriplant) ในเครือ Amway		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ซอฟฟลัส</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● แลนเนท</li> </ul>	เมโทมิล (Methomyl)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● บังโกคั่น</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ยากามา</li> </ul>		300ล./300 cc.	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● จีวีโก้</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● แมนยู</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● คาโคนิน</li> </ul>		200ล./200 cc./2 ไร่	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ลองดาน</li> </ul>	คาร์โบซัลแฟน (Carbosulfan)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● อีรีก้า</li> </ul>	อะบาเมคติน (Abamectin)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ไซเพอร์เมทริน</li> </ul>	ไซเพอร์เมทริน (Cypermethrin)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ชุปเปอร์นินจา ( ใ้ช้ กั บ ด อ ก ก ุหลาบ)</li> </ul>			
ยาฆ่าหญ้า ใช้ โดยการพ่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>● กรั่มม็อกโซน</li> <li>● พาราควอต</li> </ul>	พาราควอตไดคลอไรด์ (Paraquat dichloride)	200ล./200 cc	เวลาเช้า หรือ กลางคืน ไม่มีแดด
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ไกลโฟเซต</li> </ul>	ไกลโฟเซต (Glyphosate)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รวดอัฟ</li> </ul>	ไกลโฟเซต ไอโซโพรพิล แอมโมเนียม (Glyphosate Isopropylammonium)		
ใส่/โรย ปุ๋ยเคมี/ อินทรีย์	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ปุ๋ยเร่งเติบโต สูตร 15-15-15</li> <li>● ปุ๋ยเคมี 30-10-10ปุ๋ยเคมี 16-16-16</li> <li>● ปุ๋ยยูเรีย เร่งเติบโต</li> <li>● ปุ๋ยเคมี 15-15-45</li> <li>● ปุ๋ยเคมี 0-18-24</li> <li>● ปุ๋ยเร่ง เยียะรา เมียะรา</li> <li>● ปุ๋ยยาร่า 15-15-15</li> </ul>			7 วัน/ครั้ง จนกว่า จะโตขายได้
ยาเคมีกันเชื้อรา	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ไดแทน</li> </ul>	แมนโคเซบ (Mancozeb)	300ล./300 cc.	ประมาณ 7 วัน/ ครั้ง
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ดาโคลิน</li> </ul>	คลอโรทาโลนิล (Chlorothalonil)		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ฟังกูราน</li> </ul>	คอปเปอร์ ไฮดรอกไซด์		

สารเคมี	ชื่อสารเคมี	ชื่อสามัญ	ปริมาณที่ใช้	เวลาที่ใช้
		(copper hydroxide)		
	• สกอร์	ไดฟีโนโคลนาโซล (Difenoconazole)		
	• มาเฟอร์	แมนโคเซบ (Mancozeb)		
กาวดักแมลง	• ไม้รู้ชื่อ			พิจารณาใช้เองตาม สภาพของพืช

จากการสัมภาษณ์ พบว่าแรงงานย้ายถิ่นป้องกันตนเองจากการใช้สารเคมี คือ ไม่สูบบุหรี่ ในขณะที่ใช้สารเคมี ปฏิบัติตามฉลากกำหนด สวมเสื้อแขนยาว กางเกงขายาว นอกจากนี้ยังมีการใช้อุปกรณ์ต่างๆ อาทิ สวมถุงมือและหน้ากากปิดจมูก สวมรองเท้าบู๊ท โดยนายจ้างอาจจัดหาให้ หรือหาซื้อด้วยตัวเอง และพบว่ามีบางรายไม่ใช้สารเคมีโดยไม่มีอุปกรณ์ป้องกัน

#### แผนภาพที่ 6 การใช้อุปกรณ์ป้องกันในระหว่างใช้สารเคมี



อย่างไรก็ดี แม้จะมีความพยายามใช้อุปกรณ์ป้องกันสารเคมี แต่นี้อาจยังไม่ใช่ขาวดี แรงงานย้ายถิ่นให้ข้อมูลว่า การป้องกันตัวเองแต่ละแบบนั้น พวกเขาไม่ได้ทำด้วยความรู้ ความเข้าใจ แต่เป็นการทำตามที่นายจ้างบอก หรือกรณีที่นายจ้างไม่ได้มาสอนหรือบอกอะไร ก็ใช้วิธีสังเกตจากเพื่อนในแปลงอื่นๆ ทำตามคำแนะนำจากเพื่อนแรงงานด้วยกัน บ่อยครั้งพบว่าบางรายที่เพิ่งมาเริ่มงานหลายคนใช้มือสัมผัสกับสารเคมีโดยตรง นอกจากนี้ล้าฟังเพียงผ้าคาดปิดปากและจมูกที่ขายตามท้องตลาด หรือเสื้อแขนยาว กางเกงขายาวอาจไม่สามารถใช้ป้องกันอันตรายต่อระบบอวัยวะที่สำคัญของร่างกาย ผ่านการหายใจ หรือการสัมผัสได้<sup>12</sup>

<sup>12</sup> สารกำจัดศัตรูพืชสามารถเข้าสู่ร่างกายได้ 3 ทาง คือการหายใจ ทางผิวหนังและทางปาก

และเมื่อตรวจสอบสารเคมีที่ถูกใช้กันอย่างกว้างขวางในแปลงปลูกดอกไม้ อย่างกลุ่มอะบาเมคติน, กลุ่มเมโทมิล (Methomyl) และสารเคมีสำหรับฆ่าวัชพืช (หญ้า) ได้แก่กลุ่มพาราควอต หรือ กรั่มม็อกโซน (paraquat dichloride) ไกลโฟเสท (Glyphosate) ก็พบว่า เมโทมิล (Methomyl) เป็นหนึ่งใน 12 สารกำจัดศัตรูพืชที่ต้องเฝ้าระวังที่กรมควบคุมโรคเห็นความสำคัญ และเป็นสารในกลุ่มเดียวกับวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตรเฝ้าระวังในการใช้ เนื่องจากเป็นสารที่มีปริมาณการใช้มาก มีความเป็นพิษสูง หรือมีการตกค้างระยะยาวในสิ่งแวดล้อม<sup>13</sup>

นอกจากนี้ หากพิจารณาจากระดับความอันตรายที่กำหนดโดยองค์การอนามัยโลก, หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐ และของประเทศตัวเอง (ตารางที่ 4) ก็พบว่า สารเคมีที่ถูกใช้ในแปลงดอกไม้ในพื้นที่ศึกษานั้น มีความอันตรายในระดับสารพิษ (สีแดง) และมีความอันตรายในระดับเตือนภัย (สีเหลือง) จำนวน 6 ชนิดคือ

- มีความอันตรายในระดับสารพิษ (สีแดง) จำนวน 1 ชนิด คือ ยาฆ่าแมลงชนิดลงดาน คือ คาร์โบซัลแฟน (Carbosulfan)
- มีความอันตรายในระดับเตือนภัย (สีเหลือง) จำนวน 5 ชนิด แบ่งเป็นยาฆ่าแมลง 3 ชนิด ได้แก่ อะบาเมคติน (Abamectin), เมโทมิล (Methomyl) และอะบาเมคติน (Abamectin) และยาฆ่าหญ้า 2 ชนิด ได้แก่ พาราควอตไดคลอไรด์ (Paraquat dichloride) และคอปเปอร์ ไฮดรอกไซด์ (copper hydroxide)

---

กรณีการหายใจ เอกสารระบุว่า สารเคมีกำจัดแมลงที่เข้าสู่ร่างกายทางระบบหายใจนั้น อาจอยู่ในรูปฝุ่นหรือสารละลาย ฝุ่นที่มีขนาดเล็กจะเข้าสู่ระบบทางเดินหายใจ ส่วนสารเคมีในรูปสารละลายนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการระเหยเป็นไอของสารเคมีนั้นสูงหรือไม่ ถ้าสูงจะเกิดอันตรายได้มากขึ้น เช่น สารในกลุ่มออร์กาโนฟอสเฟส นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความสามารถในการละลายเข้าสู่ระบบเลือดในร่างกายอีกด้วย

กรณีทางผิวหนัง การดูดซึมของสารเคมีผ่านทางผิวหนังที่เกิดการฉีกขาด มีบาดแผลอยู่แล้ว จะมีการดูดสารได้ดีกว่าผิวหนังปกติ นอกจากนี้ความสามารถในการละลายซึมผ่านผิวหนังของสาร ถ้าสารละลายได้ดีในไขมัน จะดูดซึมได้ดี เช่นสารในกลุ่มคลอรีเนตเตตไฮโดรคาร์บอน ทั้งนี้ถ้าฝุ่นของสารมีขนาดเล็กก็จะถูกดูดซึมได้ดีเหมือนในรูปสารละลาย ส่วนสารเคมีที่มีขนาดใหญ่จะไม่ถูกดูดซึมผ่านผิวหนังเลย สำหรับสารในกลุ่มออร์กาโนฟอสเฟตจะดูดซึมผ่านผิวหนังได้ดีมากขณะที่อากาศร้อนจัด ผู้ฉีดพ่นจึงไม่ควรถอดเสื้อผ้าขณะฉีดพ่นสารเคมีในเวลาเที่ยงหรือเวลาแดดจัดโดยเด็ดขาด, อ้างแล้ว, คู่มือบรรเทาที่ 5 หน้า 24-25

<sup>13</sup> สารทั้ง 12 ชนิดนี้ ประกอบด้วย (1) อัลดิคาร์บ (Aldicarb) (2) บลาสติซิดิน เอส (Blasticidin-S) (3) คาร์โบฟูราน (Carbofuran) (4) ไดโครโตฟอส (Dicrotophos) (5) อีพีเอ็น (EPN) (6) อีโพรฟอส (Ethoprosfos) (7) โฟมีทาเนต (Formethanate) (8) เมทิดาธาออน (Methidathion) (9) เมโทมิล (Methomyl) (10) อ็อกซามิล (Oxamyl) (11) เอ็นโดซัลแฟน (Endosulfan) (12) พาราธาออนเมทิล (Parathion Methyl)

ตารางที่ 4 แสดงระดับความอันตรายของสารเคมีทางการเกษตร แยกตามหน่วยงานต่าง ๆ

องค์การอนามัยโลก		หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐ		รัฐบาลไทย
ชั้น	ความรุนแรง	กลุ่ม	ระดับเตือนความเป็นพิษ	ฉลากแถบสี
La	พิษร้ายแรงยิ่ง	I	ระดับอันตรายสารพิษ	สีแดง
Lb	พิษสูงมาก			
LI	พิษสูงปานกลาง	II	ระดับเตือนภัย	สีเหลือง
LII	พิษน้อย	III	ระดับระมัดระวัง	สีน้ำเงิน
IV	พิษน้อยมาก	IV	ไม่เป็นพิษ	สีน้ำเงิน

ที่มา : ดัดแปลงจาก IMP ประเทศไทย

มีข้อมูลน่าสนใจ จากข้อมูลการเฝ้าระวังโรคพิษสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของสำนักระบาดวิทยา ปี พ.ศ.2545-2549 พบว่ามีจำนวนผู้ป่วยมีแนวโน้มสูงขึ้น ผู้ป่วยใน 510 ราย (ร้อยละ 35.12) ในปี 2550 ทั้งหมด ได้รับการวินิจฉัยการได้รับพิษจากสารกำจัดศัตรูพืช สารเหล่านี้ หากได้รับเป็นเวลานานอาจทำให้เกิดพิษเรื้อรัง เช่น พิษต่อระบบประสาท พิษต่อทางเดินอาหาร ระบบหัวใจและหลอดเลือด อีกทั้งยังมีผลต่อสารพันธุกรรมในเนื้อเยื่อของร่างกายซึ่งอาจก่อให้เกิดโรคมะเร็งได้<sup>14</sup>

#### 1.4 สุขภาพและการเข้าถึงบริการสุขภาพของคนปลูกดอกไม้

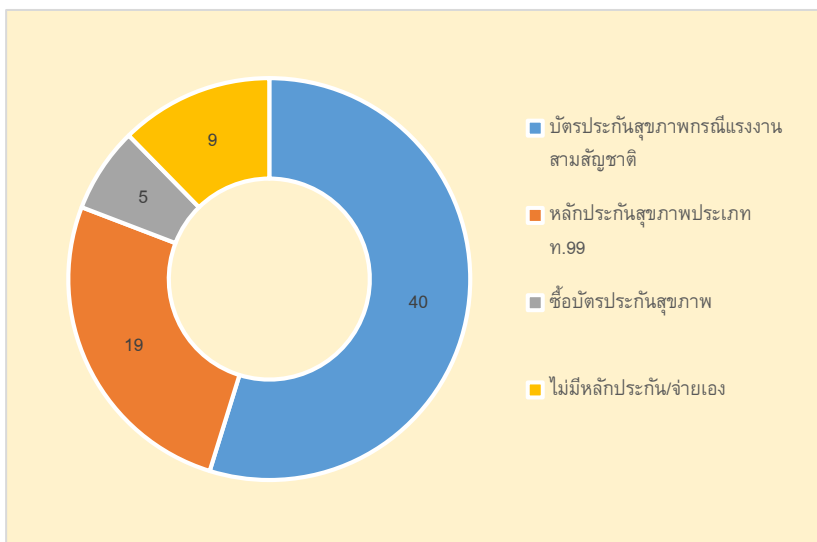
แรงงานย้ายถิ่นซึ่งอยู่กับสารเคมีทุกวัน เมื่อเริ่มมีอาการเจ็บป่วยที่แรงงานย้ายถิ่นสังเกตตัวเองแล้วเริ่มสงสัยว่า น่าจะเป็นผลจากการใช้สารเคมี อาทิ เวียนหัว ปวดหัว ผื่น คันตามแขนขา ผิวหนังในขณะและหลังใช้สารเคมี มีบางรายที่ไอ อาเจียน เมื่อได้กลิ่นสารเคมี แต่ในความรู้สึกของแรงงานย้ายถิ่น พวกเขาคิดว่า มันไม่รุนแรงอะไร

ตารางที่ 4 อาการเจ็บป่วยและการพบหมอ

อาการเจ็บป่วยที่พบ	เพศ		ไม่พบหมอ	พบหมอ	หมอวินิจฉัย
	ชาย	หญิง			
ปวดเมื่อยตามแขนขาตัว	1	2	1	2	
เวียนหัวปวดหัว	4	10	5	9	
หน้ามืด อ่อนเพลีย	1	0		1	
ไอ อาเจียนเมื่อได้กลิ่นสารเคมี	1	1	1	1	
ผื่น คัน ตามแขน ขา ผิวหนัง (ขณะ/หลัง) ใช้สารเคมี	4	4	3	5	
หอบหืด ไอ หายใจลำบาก	2	1		3	โรคหอบหืด

<sup>14</sup> ดูเพิ่มเติม, วิทยา ตันอารีย์, อ้างแล้ว.

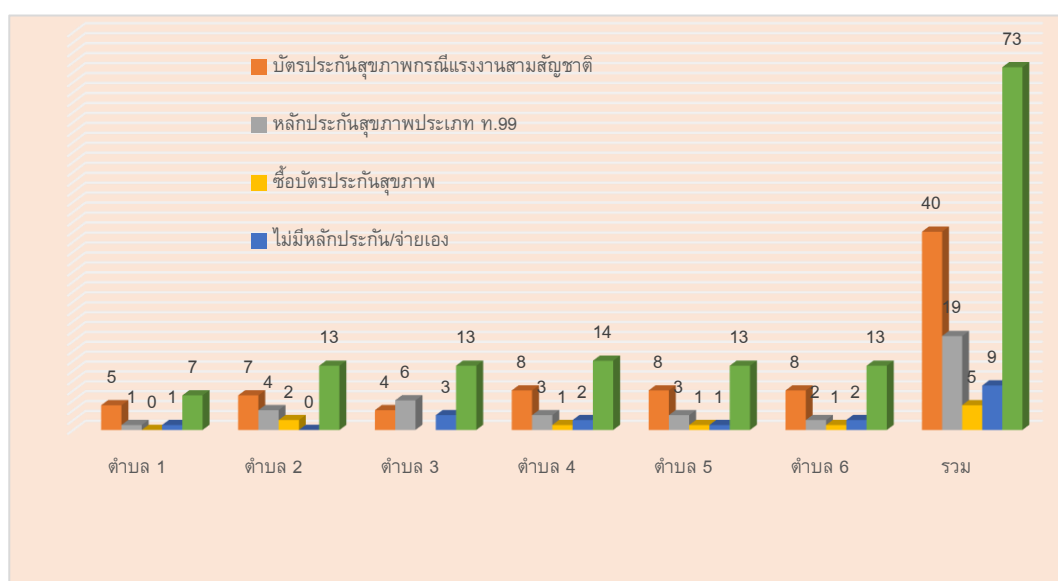
อาการเจ็บป่วยที่พบ	เพศ		ไม่พบ หอม	พบหอม	หอมวิหิจจัย
	ชาย	หญิง			
เป็นผ้า หน้าดำ	0	1	1		
ชาตามมือเท้า แขนขา	6	0	4	2	
เท้าเปื่อย	1	0	1		
ปอด วัณโรค	1			1	โรควัณโรค
<b>รวม</b>	<b>16</b>	<b>24</b>		<b>40</b>	



แผนภาพที่ 7

เมื่อถามถึงการดูแลรักษาอาการเจ็บป่วย พบว่าแรงงานย้ายถิ่นมีหลักประกันสุขภาพ มีเพียง 9 รายจาก 73 คนที่ไม่มีหลักประกันสุขภาพใดๆเลย

แผนภาพที่ 8





แต่ประเด็นก็คือ แม้แรงงานย้ายถิ่นจะมีหลักประกันสุขภาพ แต่พวกเขาแทบจะไม่ได้ใช้สิทธิในหลักประกันสุขภาพดังกล่าว หรือไม่ไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาลที่ตนเองมีสิทธิในหลักประกันสุขภาพ ส่วนใหญ่แล้วเมื่อมีอาการเจ็บป่วยก็เลือกที่จะไปหาหมอที่คลินิกใกล้บ้าน ออนามัยใกล้บ้าน หรือโรงพยาบาลรัฐอื่น

ตารางที่ 5

รักษาที่โรงพยาบาลตามสิทธิหลักประกัน	รักษารพ.ใกล้บ้าน	รักษาที่คลินิก
นครพิงค์	สันทราย	โป่งแยง
แม่ยาย	อนามัย	ริมเวียง
		คลินิกใกล้เรือนจำหญิง
		มานพ แมริม

ดังนั้น

แรงงานย้ายถิ่นจำนวนไม่น้อยมีหลักประกันสุขภาพ แต่กลับเลือกที่จะเสียเงินรักษาตัวเอง หรือไปหาหมอที่คลินิกหรือโรงพยาบาลอื่นแทน

เท่าที่สอบถาม สาเหตุของการไม่ไปใช้สิทธิในหลักประกันสุขภาพนั้น ก็ด้วยเพราะ ข้อแรก-แรงงานย้ายถิ่น กลุ่มที่ถือบัตรประจำคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ไม่ทราบว่าตนเองมีสิทธิในหลักประกันสุขภาพ ประเภท ท.99<sup>15</sup> จึงไม่ได้ไปขึ้นทะเบียนแสดงตนกับทางโรงพยาบาลที่ตนเองมีภูมิลำเนาอย่างไรก็ดี มีแรงงานย้ายถิ่นที่ทราบถึงสิทธิของตนเอง แต่ไม่ได้ย้ายสิทธิตามมา เนื่องจากไม่รู้ว่าสามารถย้ายสิทธิจากโรงพยาบาลในภูมิลำเนาต้นทางของตนเองมายังจังหวัดเชียงใหม่ได้ ข้อที่สอง-ที่เป็นเหตุผลร่วมกันของแรงงานเกือบทุกคน รวมถึงแรงงานย้ายถิ่นที่ย้ายสิทธิมาตามภูมิลำเนาปัจจุบันของตนเองมักจะไม่ไปใช้สิทธิฯ ก็คือ “เข็ดกับท่าทีของบุคลากรที่โรงพยาบาลนั้น”

และข้อเท็จจริงร่วมที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือ การไปหาหมอ ไม่ว่าจะเป็คลินิกใกล้บ้าน หรือโรงพยาบาลรัฐที่ไม่ใช่โรงพยาบาลที่ตนมีสิทธิใช้หลักประกันสุขภาพ แรงงานย้ายถิ่นมีความรู้สึกว่ “เสียเวลาเปล่า” เพราะบ่อยครั้งหมอให้แต่ยาแก้ปวด ซึ่งแรงงานย้ายถิ่นเห็นว่า “ให้แต่ยาแก้ปวดแบบนี้ซื้อกินเองก็เหมือนกัน”

<sup>15</sup> หลักประกันสุขภาพประเภท ท.99 ได้แก่ หลักประกันสุขภาพสำหรับกลุ่มคนไม่มีสัญชาติไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) วันที่ 23 มี.ค. 2553 เรื่อง การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขึ้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2558

## 2. บทวิเคราะห์

**: ลูกจ้างหรือเถ้าแก่น้อย ๆ ในแปลงปลูกดอกไม้ ก็คือ “แรงงานนอกระบบ” ที่ตกอยู่ในช่องว่างของระบบสวัสดิการ**

2.1 แรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลูกดอกไม้ ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างรายวัน รับจ้างในลักษณะจ้างทำของ หรือดูเป็นผู้ประกอบการหรือเถ้าแก่น้อย ในรูปแบบของ “ผู้เช่าที่ดิน” หรือ “หุ้นส่วนในแปลงปลูกดอกไม้” ก็ล้วนแต่อยู่ภายใต้ नियามของแรงงานนอกระบบ (Informal Sector)<sup>16</sup> หรือแม้แต่บางคนก็

<sup>16</sup> องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบว่า หมายถึง แรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (informal sector) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราว เรือ่น มักใช้วัตถุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลัก และมีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่าย ๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ริมถนน คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษและโลหะ แรงงานรับใช้ในบ้านที่รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” (disguised wage workers) ในเครือข่ายการผลิต และผู้ประกอบการอิสระในสถานประกอบการขนาดจิ๋วซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสมาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ฝึกงานหรือมีลูกจ้างช่วย (สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และสำนักประกันสังคม 2546)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจแรงงานนอกระบบร่วมไปกับการสำรวจแรงงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา โดยได้ให้คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” ว่าหมายถึง ผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม จากทางราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน 2537 สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2548)

สำนักงานประกันสังคม (2548) ให้ความหมาย “แรงงานนอกระบบ” ว่าหมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ ลูกจ้างในกิจการภาคเกษตร และประมง ลูกจ้างที่จ้างในลักษณะเป็นครั้งคราว หรือตามฤดูกาล ลูกจ้างที่ทำงานบ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้างทำของ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (2550) ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” ว่า เป็นผู้ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการหรือในสาขานอกระบบ ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่มีระเบียบแบบแผน และไม่มีกรรมรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรนอกระบบ

ดูเพิ่มเติม “ทิศทางการแรงงานนอกระบบ : การวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจแรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ.2548-2554” จัดทำโดยแผนงานติดตามสถานการณ์ความเป็นธรรมด้านสุขภาพ (Health Equity Monitoring Project), สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP) กระทรวงสาธารณสุข, ธันวาคม 2556, หน้า 9-16

แรงงานนอกระบบ สามารถจำแนกได้อีกเป็น 2 กลุ่มคือ (1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้างมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน, แรงงานรับจ้างทำของ, แรงงานรับจ้างทำการเกษตร ตามฤดูกาล แรงงาน

นายจ้างจ้างโดยจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายเดือน มีการจ้างงานระยะยาว แต่ก็ไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม

ผลที่ตามมาคือ แรงงานย้ายถิ่นต้องเผชิญกับปัญหาค่าจ้าง เงินเดือนไม่แน่นอน ซึ่งแน่นอนว่าพวกเขาขาดอำนาจในการต่อรอง ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัยและสุขภาพในระหว่างการทำงาน ไม่มีสถานะตามกฎหมายแรงงานและการประกันสังคม

มีข้อสังเกตว่า แม้พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ.2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 จะเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคม โดยจ่ายเงินสมทบ<sup>17</sup> ผ่านช่องทางของการประกันตน ตามมาตรา 40<sup>18</sup> โดยจะต้องมีคุณสมบัติคือ เป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ณ วันสมัครไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ไม่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ) หรือผู้ประกันตนโดยสมัครใจ มาตรา 39 (เคยเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ) แต่แรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลูกดอกไม้ ก็ไม่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมผ่านช่องทางประกันตนเองได้อยู่ดี เพราะแรงงานทุกคนไม่มีสัญชาติไทย

แม้กฎหมายประกันสังคม จะไม่ได้กำหนดว่าผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย โดยกำหนดเพียงว่า ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง<sup>19</sup> แต่ในทางปฏิบัติ ปัจจุบัน มีเพียงแรงงานต่างด้าวที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศต้นทาง (มีหนังสือเดินทาง ออกโดยประเทศต้นทาง) เข้ามาทำงานตามความตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ภาคี (MOU) ซึ่งปัจจุบันคือลาว กัมพูชา และเมียนมาร์เท่านั้นที่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้

อาจกล่าวได้ว่า แรงงานย้ายถิ่นในแปลงปลูกดอกไม้ไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพ ที่สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้โดยไม่ต้องจ่ายเอง แต่พิจารณาในแง่สิทธิหรือชุดสิทธิประโยชน์แล้ว สวัสดิการสังคมผ่านระบบประกันสังคมคุ้มครองสิทธิแรงงานได้ดีกว่าหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

---

ในกิจการประมง คนขับรถส่วนตัวตามบ้าน ฯลฯ (2) กลุ่มที่ทำงานอาชีพอิสระ ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก ฯลฯ

<sup>17</sup> การจ่ายเงินสมทบบมี 2 ทางเลือก คือ **ทางเลือกที่ 1** จ่าย 100 บาท/เดือน (จ่ายเอง 70 บาท รัฐสนับสนุน 30 บาท) และ**ทางเลือกที่ 2** จ่าย 150 บาท/เดือน (จ่ายเอง 100 บาท รัฐสนับสนุน 50 บาท) ความเป็นผู้ประกันตนจะเริ่มตั้งแต่วันที่จ่ายเงินสมทบงวดแรก

<sup>18</sup> มาตรา 40 บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงาน ทั้งนี้ คุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่ง

<sup>19</sup> “ลูกจ้าง” ตามมาตรา 5 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558

กล่าวคือจะได้รับเงินทดแทนจากการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เมื่อนอนโรงพยาบาล, เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ, ค่าทำศพ, เงินบำเหน็จชราภาพ<sup>20</sup>

2.2 จากอาการเจ็บป่วยของแรงงานย้ายถิ่น (ตารางที่ 4) จะเห็นได้ว่ามีเพียงอาการเจ็บป่วย 2 ชนิดที่แพทย์สามารถวินิจฉัยระบุถึงโรคที่แรงงานย้ายถิ่นเป็น คือโรคหอบหืด และวัณโรค ส่วนอาการอย่างอื่น อาทิ เวียนหัว ปวดหัว, หน้ามืด อ่อนเพลีย, ผื่น คัน ตามแขนขา ผิวหนัง(ขณะ/หลัง)ใช้สารเคมี, ชาตามมือเท้า แขนขา ไอ อาเจียนเมื่อได้กลิ่นสารเคมี แต่แพทย์ไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่าเป็นอาการของโรคอะไร แน่นอนว่าแรงงานย้ายถิ่นทุกคนสงสัยเกี่ยวกับอาการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นกับตัวเอง มีคำถามว่ามันเกิดจากการทำงานของพวกเขา (การใช้สารเคมีในแปลงปลูกดอกไม้) หรือเปล่า

“การปวดหัว เวียนหัว หรือการคันตามผิวหนัง มันไม่ใช่ Syptom มันเป็นแค่ sign ที่นำไปสู่การวินิจฉัยค่อนข้างลำบาก ต้องตรวจเพิ่ม” คือคำตอบของชินกมล สุขดี พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย สำนักงานสาธารณสุขเชียงใหม่<sup>21</sup> เธอให้ข้อมูลว่าสารเคมีในการเกษตรมักมีผลกับระบบประสาทส่วนกลาง (มีนหัว อ่อนเพลีย) ระบบทางเดินหายใจ ผิวหนัง บางรายอาจมีอาการเจ็บป่วยเฉียบพลัน แต่บางรายจะสะสมจนถึงระยะเวลาหนึ่งถึงจะแสดงอาการของโรคออกมา

#### <sup>20</sup> สิทธิประโยชน์พื้นฐาน ประกอบไปด้วย

1. เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เมื่อนอนโรงพยาบาลเป็นผู้ป่วยในตั้งแต่ 2 วันขึ้นไป จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน 200 บาทต่อวัน ไม่เกิน 20 วันต่อปี เงื่อนไขจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือน ระยะเวลา 4 เดือน (การรักษาพยาบาลใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ (บัตรทอง) จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ)

2. เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน 500 - 1,000 บาทต่อเดือน เป็นเวลานานถึง 15 ปี เงื่อนไข เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพขึ้นอยู่กับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบครบ 6 เดือนขึ้นไป (ต้องเป็นผู้ทุพพลภาพหรือทุพพลภาพเพิ่มขึ้นตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการแพทย์)

3. ค่าทำศพ (เสียชีวิต) จะได้รับค่าทำศพจำนวน 20,000 บาทต่อราย เงื่อนไข จ่ายเงินสมทบครบ 6 เดือน ภายในระยะเวลา 12 เดือน

4. เงินบำเหน็จชราภาพผู้ประกันตนสามารถรับเงินก้อนเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ เงื่อนไข มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

นอกจากนี้สำนักงานประกันสังคม ยังมีทางเลือกเพิ่มเติมอีกด้วย ตามความสมัครใจในการจ่ายเงินสมทบได้แก่ กรณีชุดสิทธิประโยชน์ 1 (จ่ายเงินสมทบ 100 บ./เดือน) จะได้รับสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 3 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ เงินค่าทำศพ และกรณีชุดสิทธิประโยชน์ 2 (จ่ายเงินสมทบ 150 บาท/เดือน) จะได้รับสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 4 กรณี คือ เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อทุพพลภาพ เงินค่าทำศพ เงินบำเหน็จชราภาพ (เงินออมกรณีชราภาพ), สืบค้นได้ที่

<http://www.sso.go.th/wpr/category.jsp?lang=th&cat=881>

<sup>21</sup> สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2560

“1 วัน ถึง 1 อาทิตย์คือความหมายของการเจ็บป่วยแบบเฉียบพลัน ที่สามารถวินิจฉัยได้ว่าเป็นโรคอะไร แต่ในกรณีของการสะสมเรื้อรัง มันยากที่จะบอกว่าจะใช้เวลาเท่าไร อาการของโรคนั้นๆ จะแสดงตัวออกมา สามารถวินิจฉัยได้ว่าผู้ป่วยเป็นโรคอะไร มันเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณที่ได้รับกับช่วงเวลา ที่ไม่สามารถเฉพาะเจาะจงได้ แต่ทุกคนจะมีปฏิกิริยาต่อสารแต่ละอย่างไม่เหมือนกัน ส่วนใหญ่แล้วจะเห็นอาการก็ประมาณ 15-20 ปี แต่พอเจอแล้ว มันมักเป็นอาการที่รุนแรงแล้ว ”

นี่คือลักษณะของการเจ็บป่วยหรือโรคจากการประกอบอาชีพ/การทำงานอย่างหนึ่ง

สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม นิยาม โรคจากการประกอบอาชีพ (occupational diseases) ว่าหมายถึง โรคที่เกิดจากปัจจัยในการประกอบอาชีพโดยตรง ซึ่งเป็นปัจจัยเดียวที่ก่อให้เกิดโรค โดยอาจเกิดทันที หรือเกิดผลกระทบที่เป็นพิษเฉียบพลัน โดยผู้ป่วยจะมีอาการในทันทีหลังจากสัมผัสสารเคมี เช่น คลื่นไส้ อาเจียน ปวดศีรษะ ปวดกล้ามเนื้อ ท้องร่วง หายใจติดขัด ตาพร่า เป็นต้น หรือเกิดผลกระทบที่เป็นพิษเรื้อรัง เกิดจากพิษสะสมที่ก่อให้เกิดโรคหรือปัญหาอื่นๆ เช่น มะเร็ง เบาหวาน อัมพฤกษ์ อัมพาต โรคผิวหนังต่างๆ การเป็นหมัน การพิการของทารกแรกเกิด หรือการเสื่อมสมรรถภาพทางเพศ เป็นต้น โดยส่วนใหญ่โรคจากการประกอบอาชีพจะมีระยะฟักตัวนาน กล่าวคือ นับจากระยะการก่อโรค (latency period) ตั้งแต่เริ่มสัมผัสจนมีอาการและอาการแสดง ใช้เวลานานอย่างน้อย 10-15 ปี แต่มีความสำคัญคือ เมื่อเป็นโรคแล้วมักจะรักษาไม่หายขาด

โดยทั่วไป การวินิจฉัยโรค (diagnosis) ซึ่งเป็นกระบวนการที่แพทย์จะต้องตัดสินใจหรือลงความเห็นว่าคุณป่วย “เป็นโรคอะไร” ซึ่งจากข้อมูลที่มาพบแพทย์ในแต่ละครั้ง จากการซักประวัติ การตรวจร่างกาย การส่งตรวจทางห้องปฏิบัติการ เพื่อประมวลผลร่วมกับความรู้และประสบการณ์ของแพทย์ จึงจะนำไปสู่การวินิจฉัยโรคที่ถูกต้องและการรักษาโรคที่ถูกต้อง แต่การวินิจฉัยโรคจากการทำงานไม่ใช่การวินิจฉัยหาโรค แต่เป็นการวินิจฉัยว่าโรคที่เป็นอยู่นั้นเกิดจากการทำงานหรือไม่ หรืออาจกล่าวได้ว่า การวินิจฉัยโรคจากการทำงานนั้นก็คือ “การวินิจฉัยหาสาเหตุของโรค” (disease causation) นั่นเอง ด้วยเหตุนี้ การวินิจฉัยโรคจากการทำงานจึงต้องใช้ความรู้ในการหาสาเหตุ (causal relationship) มาพิจารณาเป็นหลักสำคัญ โดยการวินิจฉัยโรคในกรณีทั่วไปกับการวินิจฉัยโรคจากการทำงานนั้นมีความต่อเนื่องกัน การวินิจฉัยโรคจากการทำงานจะทำได้ก็ต่อเมื่อแพทย์ทราบแล้วว่าผู้ป่วยเป็นโรคอะไร จึงจะสามารถวินิจฉัยได้ว่าโรคนั้นมีสาเหตุเกิดจากการทำงานหรือไม่<sup>22</sup>

จึงไม่น่าแปลกใจว่า แทบจะไม่มีกรณีวินิจฉัยถึงอาการต่างๆ ว่าเป็นอาการของโรคที่เกิดจากการทำงานในแปลงปลูกดอกไม้ หรือโรคที่เกิดจากการทำงาน (occupational disease) ส่วนหนึ่งเกิดจากแนวคิดทางการแพทย์เองที่เห็นว่าอาการหนึ่งๆ (sign) อาจเกิดจากหลายสาเหตุ การจะระบุได้ว่าเป็นผลกระทบจากการใช้สารเคมีในแปลงปลูกดอกไม้ จะทำได้ก็ต่อเมื่อมีความชัดเจนว่า มีสิ่ง

<sup>22</sup> หลักการวินิจฉัยโรคจากการทำงาน เรียบเรียงโดยนพ.วิวัฒน์ เอกบูรณะวัฒน์, สืบค้นได้ที่ [http://www.summacheeva.org/index\\_article\\_diagnosis.htm](http://www.summacheeva.org/index_article_diagnosis.htm)

คุกคาม (hazard) แล้วไปสัมผัส (exposure) สิ่งคุกคามนั้น ภายใต้ระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่งหรือสามารถยืนยันระยะเวลาก่อโรค (induction time) โดยสามารถแยกโรคที่มีอาการเหมือนกันโรคอื่นๆ ออกไปก่อน (differential diagnosis) นอกจากนี้ ยังมีประเด็นในเชิงเปรียบเทียบด้วยว่า หากแรงงานย้ายถิ่นสัมผัสต่อสิ่งคุกคามในงานแบบเดียวกัน ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดโรคแบบเดียวกันด้วย (consistency) นอกจากนี้ยังมีข้อเท็จจริงว่า คน จะมีความทนทาน (tolerance) และความไวต่อการรับพิษ การแพ้หรือการเกิดโรค (susceptibility) ที่ไม่เท่ากันในแต่ละคน รวมถึงยังขึ้นกับอายุ เพศ พันธุกรรม ระยะเวลาทำงานในแต่ละวัน สิ่งแวดล้อม โรคประจำตัว พฤติกรรมสุขภาพ เป็นตัวกำหนดโรคในแต่ละคนอีก

#### ข้อมูลเพิ่มเติม

ปัจจุบัน กรมควบคุมโรค โดยสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมมีการเฝ้าระวังสุขภาพของเกษตรกร โดยมีการตรวจคัดกรองสุขภาพกลุ่มเกษตรกรที่มีการใช้สารกำจัดศัตรูพืชกลุ่มออร์กาโนฟอสเฟสและคาร์บาเมต ด้วยกระดาษทดสอบพิเศษ (Reactive Paper) เพื่อตรวจหาระดับเอ็นไซม์โคลีนเอสเตอเรส (Cholinesterase) ในร่างกายของผู้สัมผัสสารเคมี มีการรายงานผลว่าระหว่างปีพ.ศ. 2535-2550 พบว่า สัดส่วนผู้ที่มีความเสี่ยงและไม่ปลอดภัยสูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 20.41 เป็นร้อยละ 38.52 รวมถึงมีการรายงานการเจ็บป่วยจากโรคพิษสารเคมีกำจัดแมลงของสำนักกระบาดวิทยามีอัตราป่วยอยู่ระหว่าง 2-6 ต่อประชากร 100,000 คน<sup>23</sup>

ซึ่งนกมล อธิบายว่า แนวทางการเฝ้าระวังด้วยการตรวจคัดกรองสุขภาพ เป็นแนวทางในเชิงป้องกัน (Protection) เพราะโรคจากการสัมผัสกับสารเคมีนั้น “เจอแล้วไม่สามารถรักษาได้เลย อาการจะเป็นๆ หายๆ ยาแค่บรรเทา ทั้งยังคล้ายกับโรงมะเร็ง ถ้าเจอเร็ว ก็มีวิธีการรักษา แต่ส่วนใหญ่แล้ว กว่าจรรู้ตัว กว่าจะมาหาหมอ กว่าหมอหาเจอว่าเกิดจากอะไร ก็แทบช่วยอะไรไม่ได้แล้ว”

วิธีการที่ตอนนี้สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมดำเนินการก็คือ การตั้งคลินิกสุขภาพเกษตรกร ซึ่งหมายถึงการจัดบริการทางด้านสุขภาพที่สอดคล้องกับการได้รับผลกระทบจากการทำงานหรือกรณีปัญหาสุขภาพอื่นๆ ของเกษตรกร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อดูแลสุขภาพเกษตรกรอย่างครบวงจร โดยกำหนดให้โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) เป็นหน่วยงานแรกรับดูแล ในฐานะหน่วยบริการปฐมภูมิที่ตั้งอยู่ในชุมชน โดยมีเป้าหมายคือ แรงงานในชุมชน ซึ่งหมายถึงคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ประกอบอาชีพและมีรายได้อาศัยในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยบริการปฐมภูมิ เช่น กลุ่มอาชีพเกษตรกร ก่อสร้าง เสริมสวย ฯลฯ โดยกลุ่มเป้าหมายในระยะแรกเน้นไปที่กลุ่มเกษตรกร (ไม่มีสวัสดิการประกันสังคมแต่มีสิทธิในการรักษาพยาบาลตามสิทธิของสำนักงานหลักประกันสังคมแห่งชาติ)<sup>24</sup> สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เจาะจง “คนไทย” นี้ ซึ่งนกมล ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า หากระหว่างทางการดำเนินงานพบเกษตรกรที่ไม่มีสัญชาติไทยทางคลินิกสุขภาพฯ ก็จะดำเนินการตรวจและเก็บข้อมูลเช่นกัน แต่ในทางปฏิบัติ กลับเป็นว่า “เราไม่เคยพบ คนต่างด้าวเลย”

<sup>23</sup> สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค, “คู่มือการจัดการบริการอาชีวอนามัยสำหรับเจ้าหน้าที่สาธารณสุข : คลินิกสุขภาพเกษตรกร”, พ.ศ.2557, หน้า 3

<sup>24</sup> เฟิงอ้าง, หน้า 7-20

### 3. ข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานในระยะต่อไป

รายงานฉบับนี้เป็นเพียงงานศึกษาถึงสถานการณ์ของแรงงานย้ายถิ่นในภาคเกษตร โดยเลือกกิจการแปลงดอกไม้ในอำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ศึกษา จากข้อค้นพบเบื้องต้น ทีมวิจัยเห็นว่ามีความสำคัญที่ควรต้องดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงลึกต่อไปคือ ประการแรก-งานศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะต่อการจัดการความเสี่ยงต่อผลกระทบด้านสุขภาพของแรงงานนอกระบบที่เป็นแรงงานย้ายถิ่น (ไม่มีสัญชาติไทย) และประการที่สอง-งานศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการทำงานของแรงงานย้ายถิ่นที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน