

สิทธิแรงงาน

คือ

สิทธิมนุษยชน

โดย...บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ



วันพืชมงคล



วิจิตรวาทะ

ระบบการตลาดและโลกาภิวัตน์ในระบบเศรษฐกิจได้ทำลายสมดุลระหว่างปัจเจกกับสังคม ระหว่างรัฐกับนานาชาติเสียสิ้น ซึ่งทำให้คนจนและผู้ด้อยโอกาสยิ่งยากจนข้นแค้นขึ้น ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เหล่านี้ ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชนชั้นกลางและชนชั้นกลางล่าง รวมถึงการทำลายคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ลง โดยผลพวงจากเทคโนโลยีและการให้คุณค่าแก่วัตถุของระบบตลาดการค้า รวมถึงการทำลายล้างชุมชนลงด้วยประชาชนมีสิทธิเสี่ยงที่จะกำหนดชีวิตและสภาพแวดล้อมของตนน้อยลง และบางชุมชนถึงกับโดนขับไล่ออกจากถิ่นฐานบ้านช่องเดิมของตน มีการกดขี่ขูดรีดแรงงานส่วนเกินจากคนจน โดยจ่ายค่าแรงที่ไม่พอแม้แต่จะยังชีพ ทั้งยังมีระบบความปลอดภัยในระดับต่ำมาก ซึ่งทำให้ชีวิตของคนงานตกอยู่ในอันตรายบ่อยครั้ง และแม้แต่กฎหมายแรงงานขั้นพื้นฐานก็ยังมีอาจบังคับใช้ไม่ได้ผล

พลังอำนาจของรัฐและประชาคมโลกในการปกป้องและเชิดชูสิทธิมนุษยชนนั้น ย่อมอ่อนแอลงด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ ด้วยเหตุที่นโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม ได้เคลื่อนย้ายถ่ายเทจากรัฐไปสู่บริษัทและองค์กรธุรกิจ รัฐได้กลายเป็นที่พักพิงของบริษัทเงินทุนและบริษัทธุรกิจอื่น ๆ เพื่อให้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอย่างมีขอบเขต ซึ่งก่อให้เกิดความทุกข์ยากใหญ่หลวงแก่ประชาชน ในขณะที่ทำให้ผู้คนส่วนน้อยร่ำรวยมั่งคั่งขึ้นมา องค์กรทางธุรกิจต่างๆ จะต้องรับผิดชอบต่อการล่อลวงละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นมากมายกับผู้ใช้งาน ผู้หญิงและชนพื้นเมือง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่หลักการสิทธิมนุษยชน โดยการบังคับให้บริษัทและองค์กรธุรกิจรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิดังกล่าว

รัฐบาลได้แถลงอำนาจจนเปี่ยมล้น ได้ออกกฎหมายเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งยังได้สมคบกับกลุ่มธุรกิจและบริษัทข้ามชาติทำการปล้นชิงทรัพยากรของชาติ และระบบอุปถัมภ์ได้แพร่ระบาดไปทั่วทั้งที่ไม่อาจควบคุมตรวจสอบผู้ทรงอำนาจเหล่านั้นได้ สิทธิอำนาจนิยมได้ถูกเชิดชูขึ้นเป็นอุดมการณ์อันสูงสุดแห่งชาติด้วยการเพิกถอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งรัฐอ้างว่าเป็นเพียงความคิดต่างชาติ ซึ่งเข้ากันไม่ได้กับศาสนาและวัฒนธรรม ประเพณีอันเป็นรากเหง้าของเอเชีย ทว่ากลับมีการสร้างทฤษฎีเทียมๆ เรื่อง ระบบคุณค่าแบบเอเชีย ขึ้นมา

บางตอนใน “**หลักการสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย หลักการของประชาชน**”

ประกาศ ณ เมืองกวางจู เกาหลีใต้, 17 พฤษภาคม 1998

เนื่องในวโรกาสครบรอบ 50 ปีแห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ฉบับแปลภาษาไทยโดย พงนา จันทรสันติ

- ชื่อหนังสือ : สิทธิแรงงานคือสิทธิมนุษยชน
- ผู้เขียน : บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ
- จัดพิมพ์โดย : มูลนิธิอารมณ พงศ์พັນ
51/109 ซอยงามฉวี ถนนพหลโยธิน
ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี 12120
โทรศัพท์ 0 2516 1589 โทรสาร 0 2516 1071
อีเมลล์ : apflrc@loxinfo.co.th
- : คณะอนุกรรมการสิทธิแรงงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
422 ถนนพญาไท (เชิงสะพานหัวช้าง)
เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330
โทรศัพท์ 0 2219 2980 โทรสาร 0 2219 3572
Hotline : 1377 อีเมลล์ : help@nhrc.or.th
- สนับสนุนโดย : ศูนย์อเมริกันเพื่อแรงงานนานาชาติ (ACILS)
ตึกเกษมกิจ ห้อง 402 เลขที่ 120 ถนนสีลม กรุงเทพมหานคร 10500
โทรศัพท์ 0 2238 5335, 0 2632 7159 โทรสาร 0 22345809
- พิมพ์ครั้งแรก : กรกฎาคม 2550
- ปก — รูปเล่ม — พิมพ์ : บริษัทโปรโตไทป์ จำกัด โทรศัพท์ 0 2279 4092
- จำนวนพิมพ์ : 1,000 เล่ม
- จำนวนหน้า : 96 หน้า
- ราคา : 120 บาท
- ISBN : 978-974-8278-60-5



Call No. : HD 6931.8 v.262 2550C.1

Accession No. : X 33

Dated : 16 ส.ค. 2556

Price : 120 -



❖ สิทธิแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์พัฒนา	4
⇒ กำเนิดมาตรฐานสิทธิมนุษยชน	5
⇒ โลกาภิวัตน์และสิทธิมนุษยชน	8
⇒ สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าร่วมลงนามเป็นภาคี 5 ฉบับ	14
⇒ เครือข่ายการจ้างงานในกระแสโลกาภิวัตน์	17
⇒ สิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน -	21
เครื่องกีดกัน กีดกัน หรือกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ	
⇒ บทสำรวจ ความคิดเห็นลูกจ้างและผู้ประกอบการ -	26
เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ	
⇒ บทวิพากษ์มาตรฐานแรงงานไทย มรท. ๘๐๐๑ - ๒๕๔๖ (TLS.8001-2002)	29
⇒ ILO กับประเทศไทย	35
⇒ อนุสัญญา 14 ฉบับที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน	37
⇒ การให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานหลักของอาเซียน 9 ประเทศ	38
⇒ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน และแนวคิด CSR	41
⇒ กรณีศึกษา SA 8000 กับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทย	47
⇒ แนวพิจารณาประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98	52

❖ ความมั่นคงของมนุษย์ VS ความมั่นคงของชาติ 55

ชะตากรรมแรงงานข้ามชาติภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ธรรมรัฐ

⇒ กรณีศึกษา การลุกขึ้นสู้ของแรงงานทาสข้ามชาติที่แม่สอด จ.ตาก	59
⇒ บทวิพากษ์ ประกาศจังหวัด เรื่อง การกำหนดมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว	67
⇒ ข้อเสนอของคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยและพันธมิตร	70
⇒ ข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	74
⇒ แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ และมนุษย์นิยมคือทางออก	75

ภาคผนวก

⇒ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานอพยพ	80
⇒ แนวปฏิบัติเพื่อความสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานแรงงาน	84
⇒ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานของการทำงาน	89

สิทธิแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์พัฒนา*

โดย บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ

27/06/50

กล่าวนำ

คนเราทุกวันนี้ ความข้องเกี่ยวในโลกมีมาก อย่างอาหารการกินอะไรที่เรารู้ ศึกษว่าเป็นของไทย มันก็มาจากที่ไกลๆ เยอะ ฐานของการดำรงชีวิต เศรษฐกิจของประเทศ แม้แต่คนงานพม่าที่ช่วยเราไม่รู้ก็เรื่อง ทั้งก่อสร้าง ทั้งงานบ้าน และทำให้แรงงานราคาถูกด้วย เราได้ใช้ของถูก แต่ใจเรามองเขาเป็นแต่เรื่องต่างดาว เรารู้สึกเป็นของแปลก แยกจากตัวเรา เวลาพูดถึงจึงมักจะพูดในแง่ลบ มีการพูดให้คนตื่นกลัวว่า พม่าจะเผาเมือง จะยึดเมือง วิธีที่เราพูดถึงความสัมพันธ์กับโลกกว้างของเรา ก็ยังมองจากมุมที่คับแคบ ไม่อาจสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ซับซ้อนได้

การต่อต้านขัดขืนกับโลกาภิวัตน์เป็นสิ่งที่น่าสนใจ คือเราไม่ควรตามกระแสโลกาภิวัตน์แบบซื้อปุ๋ย เหมือนเขาเปิดเสรีเราก็เปิดเสรี แข่งกันนำตารางการเปิดเสรีของประเทศไทยไปทอดในที่ประชุมนานาชาติ แต่ไม่มองภาวะของระบบสังคมเศรษฐกิจของเราเลยว่าจริง ๆ แล้ว ควรจะเปิดเรื่องใดแค่ไหน เมื่อไหร่และควรมีเงื่อนไขอย่างไร

ถามว่า โลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นต้องการรังแกคนจนใหม่ เขาก็บอกไม่มีเจตนาตั้งใจจะรังแกคนจนหรอก แต่ว่าระเบียบเศรษฐกิจมันมีกติกาหลายอย่างที่ทำให้คนจนไม่มีสิทธิ

ผมคิดว่าเราควรมองเรื่องโลกาภิวัตน์ว่าเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน คนต่างระดับของสังคม ต่างพื้นที่ก็จะมีประสบการณ์โลกาภิวัตน์ต่างกัน...กระแสโลกาภิวัตน์มันไม่สามารถหยุดยั้งด้วยตัวเองได้ หากปล่อยให้ตลาดและทุนเป็นตัวนำโดยลำพัง ยิ่งจะสร้างปัญหาความไม่เป็นธรรมมากขึ้น

สุริชัย หวันแก้ว

บางตอนในบทสัมภาษณ์ "โลกกว้างจิตแคบ" ยุคโลกาภิวัตน์

จดหมายข่าวการเมืองใหม่ ปีที่ 2 ฉบับที่ 5 มี.ค.-เม.ย.2545 : น.2-9

* ปรับปรุงเพิ่มเติมจาก เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2548 *สู่สังคมสมานฉันท์* (Toward Social Harmony) กลุ่มที่ 4 เรื่อง “การประสานความขัดแย้งด้านแรงงานของไทย” วันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2548 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี้ จอมเทียน จ.ชลบุรี จัดโดย มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน กระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มูลนิธิพัฒนา และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

รายงานฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพยายามสร้างฐานความคิด ความรู้ และความเข้าใจ ต่อสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน หรือ**มิติคุณค่าทางสังคมของโลกาภิวัตน์** ซึ่งมีผลกระทบ สัมพันธ์เชื่อมโยงกับ**กระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ**และสถานการณ์การจ้างงานและคุณภาพ ชีวิตแรงงานอย่างใกล้ชิดในช่วงหลายปีที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน

กำเนิดมาตรฐานสิทธิมนุษยชน

เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบบกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ไม่สามารถป้องกันการ รุกรานและการปฏิบัติอย่างโหดร้าย และไร้มนุษยธรรมต่อมนุษย์ด้วยกันได้ ทำให้การจัดตั้งองค์การ สหประชาชาติเมื่อสงครามโลกสิ้นสุดลง เน้นความสำคัญของการสร้างสันติภาพ การรักษาความมั่นคง ร่วมกันของมวลสมาชิกประชาคมโลก **การเคารพสิทธิมนุษยชนถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการ ประกันความมั่นคงและสันติภาพของโลกและมวลมนุษยชาติ** กฎบัตรสหประชาชาติซึ่งได้รับการ รับรองเมื่อ ค.ศ.1945 จึงได้บัญญัติเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนและ เสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเป็นสากล โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา และถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐสมาชิกมี พันธกรณีที่ต้องให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล และกลุ่มชน...และต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นปฏิญญา สนธิสัญญาหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศต่างๆ ที่รัฐพึงมีความรับผิดชอบต่อบุคคลในเขตอำนาจรัฐ⁽¹⁾

โดยที่ยังขาดคำจำกัดความของคำว่า **"สิทธิมนุษยชน"** ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติครั้งแรก เมื่อ ค.ศ.1948 ได้ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นพิจารณาร่างปฏิญญาเกี่ยวกับสิทธิ มนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งต่อมาได้รับรองและประกาศใช้ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ครั้งที่ 3 ที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) เรียกว่า **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ มนุษยชน** (Universal Declaration of Human Rights -UDHR) ถือเป็นเอกสารที่สำคัญที่สุดในเวที ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐพึงจัดให้มีมาตรการเพื่อส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน⁽²⁾

วัตถุประสงค์ของการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อกำหนดหลักการและ มาตรฐานความเข้าใจกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ปฏิญญา ประกอบด้วยวรรคอารัมภบทและบทบัญญัติ 30 มาตราที่กำหนดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ มนุษย์ที่พึงได้รับ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ประกอบด้วยหลักการและสาระสากลของสิทธิมนุษยชน รวม 30 ประการด้วยกัน สรุปได้ดังนี้ คือ

(1) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ **"ข้อมูลพื้นฐานกลไกสิทธิมนุษยชนในระบบ สหประชาชาติ"** เอกสารลำดับที่ 3 (2546) น.2-3

(2) กระทรวงการต่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน**, คำนำ น.1 (2548)

1. มนุษย์เกิดมาทุกคนมีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และภราดรภาพ

2. สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ หรือห้ามเลือกปฏิบัติเพราะความแตกต่างทางเชื้อชาติ ผิวดิน เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือเผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่นๆ

3. สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงในชีวิต

4. ห้ามการเป็นทาส และห้ามค้าทาสทุกรูปแบบ

5. ห้ามการทรมาน หรือลงโทษอย่างโหดร้ายผิดมนุษยธรรม

6. สิทธิที่จะถือเป็นบุคคลตามกฎหมาย

7. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายโดยเสมอภาค ปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ

8. สิทธิได้รับการเยียวยาจากศาลเมื่อถูกละเมิดตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

9. ห้ามการจับกุมคุมขังหรือเนรเทศไปต่างถิ่นโดยพลการ

10. สิทธิได้รับพิจารณาดีอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่เป็นอิสระ

11. สิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีผิดตามกฎหมาย

12. สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงโดยพลการในความเป็นส่วนตัว ในครอบครัวในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร หรือจะถูกหลอกลวงในเกียรติยศ และชื่อเสียงไม่ได้

13. สิทธิในการเดินทางและย้ายที่อยู่

14. สิทธิที่จะขอลี้ภัยในประเทศอื่น

15. สิทธิในการถือสัญชาติและเปลี่ยนสัญชาติ

16. สิทธิในการสมรสและสร้างครอบครัว

17. สิทธิที่จะมีทรัพย์สิน จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

18. เสรีภาพที่จะนับถือศาสนา มีความคิดความเชื่อโดยอิสระ

19. เสรีภาพในการแสดงออกการแสดงความคิดเห็นและการได้รับข้อมูลข่าวสาร

20. สิทธิในการชุมนุมโดยสันติและการรวมกลุ่มโดยอิสระ

21. สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอิสระ และเข้าถึงบริการสาธารณะ

22. สิทธิด้านแรงงาน ได้แก่ การเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขอันยุติธรรม คุ้มครองต่อการว่างงาน ได้รับค่าจ้างเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ได้รับค่าจ้างยุติธรรม การคุ้มครองทางสังคม สิทธิจัดตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์แรงงาน

23. สิทธิในความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

24. สิทธิในการพักผ่อนและมีวันหยุดงาน

25. สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ ได้รับบริการทางสังคมและหลักประกันการว่างงาน สิทธิของมารดา และบุตรในการได้รับความคุ้มครองทางสังคมเป็นพิเศษ

26. สิทธิในการศึกษา

27. สิทธิในการเข้าร่วมกิจกรรมศิลปวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์โดยอิสระ

28. สิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากระเบียบสังคมทั้งในและระหว่างประเทศตามที่กำหนดไว้ใน
ปฏิญญา

29. บุคคลมีหน้าที่ต่อชุมชน การใช้สิทธิเสรีภาพต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและไม่
ขัดต่อหลักการของสหประชาชาติ

30. ห้ามรัฐ กลุ่มชนหรือบุคคล ละเมิดสิทธิเสรีภาพที่กำหนดในปฏิญญานี้

หลักการและความหมายของสิทธิมนุษยชนดังกล่าว รัฐบาลและรัฐสภาหลายประเทศ (รวมทั้ง
ประเทศไทย) ได้นำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายภายในประเทศหลายฉบับ เพื่อแสดงถึง
การรับรอง ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยหลายประเทศจะมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและ
นโยบายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน ถ้าภาคประชาสังคมยังขาดหลักประกันสิทธิ
เสรีภาพด้านต่างๆ อย่างแท้จริงต่อเนื่อง ในขณะที่โครงสร้างรัฐรวมศูนย์และวัฒนธรรมอำนาจนิยมทุน
นิยมและบริโภคนิยมในกระบวนการพัฒนาประเทศยังดำรงอยู่อย่างเข้มแข็ง

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการศึกษาแรงงาน (International Institute for Labor Studies) ซึ่ง
เป็นหน่วยงานภายใต้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้วางแนวทางในปี 2537 เกี่ยวกับ
ความหมายทั่วไปและประเภทสิทธิต่าง ๆ ของมาตรฐานแรงงาน ดังนี้⁽³⁾

(1) **สิทธิขั้นพื้นฐาน** (Basic Rights) คือ สิทธิในการต่อต้านการใช้แรงงานเด็กต่อต้านการอยู่
ภายใต้ภาวะจำยอมโดยไม่สมัครใจ (involuntary servitude) ต่อต้านการบีบบังคับทางกายภาพ
(physical coercion)

(2) **สิทธิในความอยู่รอด** (Survival Rights) คือ สิทธิในการได้รับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการ
ดำรงชีพ (living wage) ได้รับค่าทดแทนเมื่อเกิดอุบัติเหตุ (accident compensation) มีชั่วโมงทำงาน
อย่างมีกำหนดเวลาในหนึ่งอาทิตย์ (limited work week)

(3) **สิทธิในสวัสดิการ** (Security Rights) คือ สิทธิในการต่อต้านการปลดออกโดยอำเภอใจ
(Arbitrary dismissal) สิทธิใน การได้รับเงินพิเศษเมื่อเกษียณอายุ (retirement compensation) ได้รับ
ค่าชดเชยเมื่อมีชีวิตรอดจากอันตราย (survivors' compensation)

(4) **สิทธิในฐานะพลเมือง** (Civic Rights) คือ สิทธิในการจัดตั้งสมาคมอย่างเสรี (free
association) สิทธิในการมีผู้แทนเพื่อร่วมในการเจรจาต่อรอง (collective representation) สิทธิในการ
ยื่นข้อเรียกร้อง (free expression of grievances)

⁽³⁾ ทัชชณัฏ กฤษณะสูต "มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ" *ประเด็นใหม่ในองค์การการค้าโลก*
สำนักพิมพ์นิติธรรม 2543, น.33-34

ในกระแสการขยายตัวของระบบทุนครอบโลก หรือจักรวรรดินิยมทางเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์พัฒนา ซึ่งมีมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา องค์การการค้าโลก (WTO) บริษัทข้ามชาติต่างๆและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (WORLD BANK) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เป็นกลไกหลักขับเคลื่อนกำกับอยู่นั้น ประกอบด้วยแนวทางสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การเปิดเสรีด้านการค้าการลงทุนและการเงิน (Liberalization)
2. ลดการควบคุมกำกับของอำนาจรัฐ (Deregulation)
3. การถ่ายโอนกิจการภาครัฐสู่ภาคเอกชนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หรือการแปลงสินทรัพย์ภาครัฐเป็นทุนเอกชน (Privatization)

ในขณะเดียวกัน ก็เกิดกระแสการขยายตัวของขบวนการภาคประชาชนที่เคลื่อนไหวต่อต้านโลกาภิวัตน์ ต่อต้านการค้าเสรีหรือการผูกขาดของบริษัทข้ามชาติ บทบาทของโลกาภิวัตน์มีทิศทางสังคม-การเมืองจึงมีมากขึ้น ซึ่งปรากฏในมาตรฐาน 3 ด้าน คือ

1. **มาตรฐานสิทธิมนุษยชน** เช่น การเคารพลสิทธิแรงงาน คัดค้านความเป็นมนุษย์ ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือหลักความเสมอภาค
2. **มาตรฐานสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ** เช่น แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนคำนึงถึงระบบนิเวศ
3. **มาตรฐานการปกครองที่ดี** เช่น การต้องมีธรรมาภิบาล ความสุจริตโปร่งใสในการบริหารราชการ การพัฒนาประชาธิปไตย ยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

โลกาภิวัตน์และสิทธิมนุษยชน

รายงานการศึกษา เรื่อง **"มิติทางสังคม ของโลกาภิวัตน์"** ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมายของโลกาภิวัตน์ว่า⁽⁴⁾

"เป็นกระบวนการประสานเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างรวดเร็ว โดยมีแรงผลักดันจากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการไหลของทุนและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสื่อสารไปพร้อม ๆ กัน โลกาภิวัตน์กระทบสถานประกอบการและคนงานเกือบทุกประเทศในโลกทั้งที่อยู่ในภาคการผลิต และภาคบริการ ผลที่ตามมาก็คือ กำลังแรงงานส่วนใหญ่ของโลกต่างประสบผลกระทบจากการแข่งขันระหว่างประเทศ" รายงานฉบับนี้ ได้กล่าวถึงผลกระทบต่อสังคมและแรงงาน สรุปได้ ดังนี้

⁽⁴⁾ ส่วนวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม "สู่เศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ที่ยั่งยืนในเชิงสังคม" **อนุสารแรงงาน** มีนาคม 2545 น.11-14

1. **โลกาภิวัตน์** ส่งผลกระทบไม่เท่าเทียมระยะยาวต่อรายได้ในกลุ่มอาชีพที่แตกต่างกัน มีบางกลุ่มได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มอื่น เช่น แรงงานที่มีทักษะจะได้รับรายได้ที่ต่างจากแรงงานไร้ทักษะ หรือแรงงานเขตเมืองจะได้รับรายได้มากกว่าแรงงานจากชนบท
 2. **โลกาภิวัตน์** ก่อให้เกิดการไหลเข้าออกของเงินทุนอย่างเสรีระหว่างประเทศที่ไม่แน่นอน ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีความเปราะบาง ส่งผลต่อการค้า การผลิต การจ้างงาน ดุลการชำระเงิน เกิดข้อโต้แย้งเรื่องความไม่ยั่งยืนของเงินทุนระยะสั้น
 3. **โลกาภิวัตน์** ไม่สามารถลดการเลือกปฏิบัติทางเพศ ผู้หญิงยังคงทำงานที่มีค่าแรงต่ำ มีความไม่มั่นคงและสภาพการทำงานที่เลวร้าย
 4. **โลกาภิวัตน์** ส่งผลต่อความไม่มั่นคงในหน้าที่การงาน คนงานยังคงตกงานเนื่องจากการแข่งขันจากสินค้านำเข้า การนำเทคโนโลยีเข้ามาทดแทนคนงาน ความไม่คงที่ของความต้องการแรงงานมีผลต่อแรงงานที่มีทักษะต่ำ ซึ่งมีแนวโน้มเผชิญต่อความไม่มั่นคงในงานสูง
 5. **โลกาภิวัตน์** ทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย การมีงานทำจากภาคการผลิตสู่ภาคการบริการ การจ้างงานในภาคการผลิตส่งออกเพิ่มมากขึ้น
 6. **โลกาภิวัตน์** มีความสัมพันธ์กับการมีงานทำ เนื่องจากความต้องการแรงงานมีการเปลี่ยนแปลงง่าย เกิดแบบแผนใหม่ในการมีงานทำ คือ **รูปแบบการมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐาน (non standard) และไม่ปกติ** การมีงานทำแบบไม่มีมาตรฐานของหลายสถานประกอบการจะเพิ่มขึ้นจำนวนมาก นับแต่กลางปี 1970 **งานบางเวลาเพิ่มมากขึ้น การจ้างงานชั่วคราวเพิ่มมากขึ้น การมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐานจะเป็นรูปแบบของการมีงานทำที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง** ไม่มีการเขียนสัญญาจ้างงานหรือไม่มีการคุ้มครองทางสังคมตามกฎหมาย แรงงานหญิงส่วนมากมักเข้าสู่การมีงานที่ไม่มีมาตรฐาน เช่น การทำงานบางเวลา เนื่องจากสามารถได้รับค่าจ้างและได้รับผิดชอบครอบครัวได้พร้อมกัน รูปแบบการมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐานจะพบบ่อยในภาคเศรษฐกิจที่ไม่ปรากฏชัดเจนในการแข่งขันระหว่างประเทศ
- จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดกฎระเบียบให้เกิดความคุ้มครองทางสังคมแก่คนงานที่ทำงานไม่มีมาตรฐานหรืองานนอกระบบ ดังนั้น **การขยายการประกันสังคมให้ครอบคลุมคนงานเหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญ**
7. คนงานเองคิดว่า การเปลี่ยนงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ เป็นเรื่องดีและไม่ได้เห็นว่าเป็นเรื่องเสี่ยงที่จะตกงาน การเพิ่มของการทำงานที่ไม่มีมาตรฐาน ไม่มีผลต่อความมั่นคงในการทำงาน สำหรับงานชั่วคราว คนงานที่เข้ามาสู่งานประเภทนี้โดยสมัครใจมีสัดส่วนที่น้อยมาก แต่สำหรับอาชีพบางประเภท เช่น โปรแกรมเมอร์ และผู้เชี่ยวชาญ การจ้างงานชั่วคราวจะทำให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาได้มากกว่างานประจำที่มีนายจ้างเพียงคนเดียว
 8. ความกังวลในเรื่องผลกระทบทางสังคมของโลกาภิวัตน์มีเพิ่มขึ้นนับแต่มีการก่อตั้ง WTO ซึ่งมีสาเหตุมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า **ความมั่งคั่งโดยรวมของโลกเพิ่มขึ้น แต่ไปกระจุกอยู่กับกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้น ขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ของโลกยังไม่มีสภาพที่ดีขึ้น ประชากรหลายล้านคนยังมีชีวิตอยู่ในความยากจนอย่างมาก** คนจึงคิดถึงเรื่องความยุติธรรมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คงเป็นไปได้ที่จะย้อนคืนสู่วิถีเศรษฐกิจแบบเดิม

นับตั้งแต่ปี 2544 (ค.ศ.2001) การประชุมของตัวแทนระดับสูงจากประเทศสมาชิกของ “การประชุมเวทีเศรษฐกิจโลก” (WORLD ECONOMIC FORUM) ก็ต้องเผชิญกับการประชุมแบบเวทีคู่ขนานของฝ่ายที่จัดการประชุมที่เรียกว่า “การประชุมเวทีสังคมโลก” (World Social Forum) ที่มีตัวแทนประชาชนเข้าร่วมจำนวนหลายหมื่นคนจากทั่วโลก ที่ท้าทายต่อต้านผลกระทบที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ของกระแส แนวทางความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (Neo liberal Globalisation) นอกจากนี้ การผลิตและการบริโภคอย่างมีจริยบรรณ (Ethical Production and Consumption) ยังเป็นเป้าหมายสำคัญของโครงการริเริ่มที่เกี่ยวข้องกับการค้าหลายโครงการก็ได้เริ่มขับเคลื่อนในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งรวมทั้งการเรียกร้องให้มีการค้าเชิงทางเลือก การเรียกร้องให้มีสินค้าต้องติดฉลากเชิงรับผิดชอบต่อสังคม (Social Labeling) การรณรงค์ต่อต้านองค์การค้าโลก (WTO Campaigns) กรอบข้อตกลงต่างๆ (Framework Agreements) สภาตัวแทนโรงงานในเครือทั่วโลก (World Work Councils) และจริยบรรณทางการค้า (Codes of Conduct) โดยที่โครงการริเริ่มเคลื่อนไหวดังกล่าวข้างต้น ล้วนแต่เป็นการท้าทายแนวทางความคิดของขบวนการแบบจารีตประเพณี⁽⁵⁾

เพื่อให้กระบวนการโลกาภิวัตน์เป็นประโยชน์ต่อคนทำงานส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ILO เสนอให้ประเทศต่างๆ ต้องดำเนินนโยบายส่งเสริมโอกาสการ**มีงานทำที่มีคุณค่า** (DECENT WORK) ซึ่งประกอบด้วยหลักการ 4 ประการ คือ⁽⁶⁾

(1) **สิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน** (Fundamental Rights at work) ได้แก่ ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ห้ามการบังคับใช้แรงงาน คุ้มครองแรงงานเด็ก การห้ามเลือกปฏิบัติ และสิทธิรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม ส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO ที่ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกดำเนินการ

2. **ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำ** (Productive Employment) ได้แก่ การมีงานทำที่มั่นคงต่อเนื่อง การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การเข้าถึงตลาด และสินเชื่อ ฯลฯ

3. **การขยายความคุ้มครองทางสังคม** (Social Protection) ได้แก่ หลักประกันสังคม อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน การศึกษา ฯลฯ

4. **การมีผู้แทนและมีส่วนร่วม** (Social Dialogue) เพื่อเป็นหลักประกันในการกำหนดนโยบายหรือกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับแรงงาน

⁽⁵⁾ อิงเกบอร์ก วิค, **เครื่องมือของคนงานหรือแผนประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพ? คู่มือส่งเสริมมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ**, มิถุนายน 2549 น.8-9 (ฉบับภาษาไทย แปลโดย สันติ อิศโรวรกุล) มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท จัดพิมพ์

⁽⁶⁾ ดูรายละเอียดในหนังสือ **งานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ** จัดพิมพ์โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และสำนักงานประกันสังคม (2548)

HD
๖๑๕1๐8
๒๒๖2
2550
C-1



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 3 อธิบาย

"สิทธิมนุษยชน"หมายความว่า **ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล**ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ครอบคลุมสิทธิเสรีภาพ 5 ด้าน ที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ว่าสิทธิใดมาก่อน หรือสำคัญกว่ากัน ได้แก่⁽⁷⁾

1. **สิทธิพลเมือง** ได้แก่ สิทธิในการได้รับสัญชาติ สิทธิในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิเคลื่อนย้ายหรือเลือกถิ่นที่อยู่ในประเทศ

2. **สิทธิทางการเมือง** ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมกับรัฐ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม การชุมนุมโดยสงบ

3. **สิทธิทางเศรษฐกิจ** ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานโดยอิสระ ได้รับค่าจ้างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างเพียงพอ

4. **สิทธิทางสังคม** ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันสุขภาพ แม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ที่ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง และสร้างครอบครัว

5. **สิทธิทางวัฒนธรรม** ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่น เสรีภาพการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรม ประเพณีแห่งท้องถิ่นของตนเอง การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจด้านการแสดงศิลปะ วัฒนธรรม บันเทิงโดยไม่มีใครบังคับ

เพราะฉะนั้น มาตรฐานการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานในสถานการณ์ปัจจุบัน พึงพิจารณาจากการปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศ และมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องรวม 5 ประเภท ดังนี้

(1) **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**

รัฐธรรมนูญบัญญัติการคุ้มครองและรับรองสิทธิ เสรีภาพประชาชนในหมวด 3 ว่า สิทธิและเสรีภาพของ**ชนชาวไทย** ซึ่งมีนัยกฎหมายหลายท่านแปลความว่า หมายถึง บุคคล**ผู้มีสัญชาติไทย** เท่านั้น (Thai Nationality) ไม่ใช่พลเมืองไทย (Thai Citizen) หรือทุกคนในประเทศไทย ซึ่งสาระส่วนใหญ่ได้มีการบรรจุในรัฐธรรมนูญปี 2550

⁽⁷⁾ ศราวุฒิ ประทุมราช, **เครื่องมือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ** จัดพิมพ์โดย คณะทำงานไทยเพื่อจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน, 2547 : น.4-5

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีสถาบันกลไกระดับชาติในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199-200) ตลอดจนกลไกใหม่ๆ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจอรัฐ อาทิเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255-270) ศาลปกครอง (มาตรา 276-280) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง(มาตรา 308-311) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196-198) และคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(มาตรา 297-302)

รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนฉบับนี้ถูกยกเลิกโดย **คณะรัฐประหาร** ที่โค่นล้มรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ภายใต้ชื่อว่า คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และแปรรูปเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ภายหลัง **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549** บังคับใช้ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2549 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ และจัดให้มีการ**ออกเสียงประชามติ** ถ้าประชาชนเสียงข้างมากเห็นชอบ ให้นำร่างรัฐธรรมนูญใหม่มาใช้บังคับได้ ถ้าประชาชนเสียงข้างมากไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) และคณะรัฐมนตรีพิจารณานำรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งที่เคยใช้บังคับมาปรับปรุง ซึ่ง**นับเป็นครั้งแรก** ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย (และในโลก) ที่กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ

(2) กฎหมายแรงงานและหลักประกันสังคมในประเทศไทย

ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติที่อยู่ภายใต้การบริหารของกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงแรงงาน ดังนี้

กรม / สำนักงาน	ชื่อพระราชบัญญัติ
1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	1. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 2. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 3. พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543
2. กรมการจัดหางาน	1. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 2. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2544 3. พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528
3. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	⇒ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545
4. สำนักงานประกันสังคม	1. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 2. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 3. พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 4. พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542

ข้อสังเกต คือ

1. กฎหมายแรงงาน
ทุกฉบับ ถือ เป็น**มาตรฐานขั้นต่ำ** ในการคุ้มครองแรงงานที่
บทบาทรัฐเข้ามาแทรกแซงกำกับ
ดูแลความสัมพันธ์ในการจ้าง ให้
ดำเนินไปอย่างราบรื่น แต่
นายจ้างจำนวนมากถือเป็น
มาตรฐานขั้นสูงในการทำงาน
และมีมาตรการหลีกเลี่ยงฝ่าฝืน



เจตนารมณ์การบังคับใช้กฎหมายหลายประการ เช่น การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายไปเรื่อยๆ โดย
ไม่มีหลักเกณฑ์การ ปรับค่าจ้างประจำปี ทำให้คนงานจำนวนมากที่มีอายุงานต่างกันมีค่าจ้างเท่ากัน
หรือใกล้เคียงค่าจ้างขั้นต่ำโดยไม่เป็นธรรม

2. พระราชบัญญัติทุกฉบับจะยกเว้นการบังคับใช้กับ**บุคคลที่ทำงานในส่วนราชการ ยกเว้น**
พ.ร.บ.ประกันสังคมที่บังคับใช้กับ**ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน**ในส่วนราชการเท่านั้น ลูกจ้างตามนิยาม
ของกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม **ไม่รวมถึง**ลูกจ้างทำงานบ้านอันมิได้มีการ
ประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานรัฐจำนวนมากที่มีข้อ
กฎหมายกำหนดว่าไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, กฎหมายแรงงานสัมพันธ์, กฎหมาย
ว่าด้วยเงินทดแทน และการประกันสังคม เช่น พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 (มาตรา 38) เป็นต้น

3. กฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับมานานที่สุดถึง 32 ปี คือ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518
เป็นกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานมากที่สุด และองค์กรแรงงานเรียกร้องให้มีการ
ปรับปรุงแก้ไขมากที่สุดแต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

4. พระราชบัญญัติทุกฉบับ จะมีขอบเขตบังคับใช้กับสถานประกอบการเอกชน และการจ้าง
แรงงานตาม**สัญญาจ้างแรงงาน (นายจ้างและลูกจ้าง)** ไม่ครอบคลุมถึงแรงงานในภาคเศรษฐกิจ
นอกระบบ (แรงงานนอกระบบ) ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 20 ล้านคน เช่น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ, ผู้รับ
งานไปทำที่บ้าน (เพ็งมีกฎกระทรวงคุ้มครองบ้างเมื่อปี 2547) ผู้ผลิตสินค้าและขายเอง เป็นต้น

5. ลูกจ้างมีส่วนร่วมในรูปแบบ**ทวิภาคี**ในสถานที่ทำงาน หรือ**คณะกรรมการไตรภาคี**
ระดับชาติตามที่กฎหมายแต่ละฉบับจะกำหนดไว้ เช่น พ.ร.บ.คุ้มครอง พ.ศ.2541 จะกำหนดให้
นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ต้องดำเนินการให้มี**คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย**
และ**สภาพแวดล้อมในการทำงาน** ของ**สถานประกอบกิจการ (คปอ.)** และ**คณะกรรมการ**
สวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ซึ่งกำหนดให้มีผู้แทนลูกจ้างและนายจ้างร่วมปรึกษาหารือกัน
ในการจัดสวัสดิการ หรือร่วมดูแลตรวจตราความปลอดภัยในการทำงาน

(3) **สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันจำนวน 5 ฉบับ ได้แก่**

ชื่อสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน	วันที่มีผลบังคับใช้	วันที่เข้าเป็นภาคี (วันที่มีผลบังคับใช้)
1. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil, and Political Rights –ICCPR)	23 มีนาคม 2519	29 ตุลาคม 2539 (30 มกราคม 2540)
2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights –ICESCR)	3 มกราคม 2519	5 กันยายน 2542 (5 ธันวาคม 2542)
3. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child –CRC)	2 กันยายน 2533	27 มีนาคม 2535 (26 เมษายน 2535)
4. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกๆรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW)	3 กันยายน 2524	14 มิถุนายน 2543 (10 ธันวาคม 2543)
5. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกๆรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD)	4 มกราคม 2532	28 มกราคม 2546 (27 กุมภาพันธ์ 2546)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, **พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี พ.ศ. 2546**

(4) **ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)** ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีมติรับรองเมื่อปี 2541 มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักรวม 4 เรื่อง 8 ฉบับ โดยกำหนดพันธกิจให้ประเทศสมาชิก เคารพและปฏิบัติตาม แม้มิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักเหล่านี้ ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนด้วย ได้แก่

1. การห้ามใช้แรงงานบังคับ ได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ค.ศ.1930

อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ.1957

2. เสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง ได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948

อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949

3. การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน สำหรับคนงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ.1951

อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ ค.ศ.1958

4. การจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ถูกระงับได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ค.ศ.1973

อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999

(5) **จรรยาบรรณทางการค้าหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของภาคเอกชนหรือบริษัทข้ามชาติ** (Code of Conduct) ซึ่งส่วนใหญ่มีเนื้อหาอ้างอิงอนุสัญญาหลักของ ILO และให้ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับของท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจอยู่ รวมทั้งกำหนดชั่วโมงการทำงานไม่เกิน 60 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งรวมชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 12 ชั่วโมง มีผลผูกพันเฉพาะคู่ค้า หรือผู้ว่าจ้างกับผู้ผลิตสินค้าชิ้นนั้น โดยมีองค์กรเอกชนตรวจสอบประเมิน หรือ บริษัทต้องมีกลไกเฝ้าติดตามการดำเนินการตามประกาศจรรยาบรรณทางการค้าด้วย เช่น

มาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Accountability 8000 หรือ SA8000)

มาตรฐานจรรยาบรรณของบริษัทไนกี้ (Nike Code of Ethics)

มาตรฐานว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมในการตัดเย็บเสื้อผ้า (The Worldwide Responsible Apparel Production-WRAP)

หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเราควรจะตระหนักรู้เพื่อมีส่วนร่วมสร้างเสริมวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมให้ยั่งยืน ได้แก่

1. **ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์** หมายถึง เกณฑ์ปฏิบัติที่สังคมให้คุณค่าความเป็นมนุษย์คนหนึ่ง โดย**ไม่คำนึงถึงบุคคลนั้น** จะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นคนจนหรือคนรวย เป็นนายจ้างเกษตรกร กรรมกร นายแพทย์ หรือเจ้าของที่ดิน ก็มีความเป็นคนเท่าเทียมกัน ที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน นั่น เสมอกันในฐานะความเป็นมนุษย์ เช่น จะบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสไม่ได้ จะทำการค้ามนุษย์เหมือนทรัพย์สินสิ่งของไม่ได้ เป็นต้น

หลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 3 มาตรา คือ

⇒ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง (มาตรา 4)

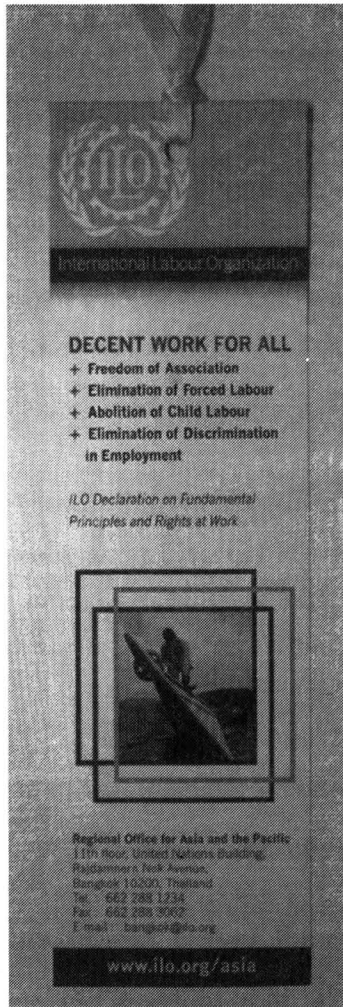
⇒ การใช้อำนาจขององค์กรรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (มาตรา 26)

⇒ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ (มาตรา 28)

ตัวอย่าง เช่น คดีเลิกจ้างนักข่าวที่เป็นกรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงานไอทีวี ฝ่ายลูกจ้างได้อ้างมาตรา 41 ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการสีมวชนให้มีเสรีภาพในการเสนอข่าว แสดงความคิดเห็นโดยไม่อยู่ภายใต้อาณัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ **เจ้าของกิจการนั้น** พร้อมกับอ้างกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ทำให้ นักข่าวที่ถูกเลิกจ้างชนะคดีโดยศาลแรงงานกลางได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2548 ให้บริษัท ไอทีวี รับนักข่าว 21 คนที่ถูกเลิกจ้างเข้าทำงานและจ่ายค่าเสียหายเท่ากับอัตราค่าจ้างสุดท้าย นับแต่วันที่เลิกจ้างจนถึงวันที่รับเข้าทำงาน

2. **หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของรัฐ** กล่าวคือ ห้ามรัฐออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน **เว้นแต่** รัฐธรรมนูญกำหนดว่าให้สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะ **เท่าที่จำเป็นเท่านั้น** และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น **จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้**

3. **หลักว่าด้วยความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ** ตัวชี้วัดว่าสังคมนั้นเคารพลัทธิ



มนุษย์ชน คัดัดความเป็นมนุษย์หรือไม่อย่างไร? ก็คือ **ความเสมอภาค หรือความเท่าเทียมกัน** มิใช่หมายถึงทุกคนต้องได้รับเท่ากันเหมือนกันหมด แต่หมายความว่า **ในสถานการณ์ที่เหมือนกันต้องปฏิบัติต่อกันด้วยหลักการเดียวกัน** เช่น หลายบริษัทกำหนดระเบียบข้อบังคับในการทำงานให้แรงงานหญิงและแรงงานชายมีอายุเกษียณแตกต่างกัน ทั้งที่ทำงานในสภาพลักษณะเดียวกันมาตลอด ซึ่งเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคในการทำงานได้ นายจ้างอาจจ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างที่ทำงานลักษณะเดียวกันต่างกันได้ ถ้ามีเหตุผลสมควร คือ อายุงานต่างกัน ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะและการประเมินการทำงานที่เป็นธรรม

การเลือกปฏิบัติย่อมทำได้ ถ้าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นธรรม**เพราะข้อจำกัด หรือความจำเป็นของบุคคลนั้น** เช่น **ให้แรงงานเด็ก**แบกยกของเบากว่าแรงงานผู้ใหญ่ ถือเป็นเรื่องเลือกปฏิบัติที่ยอมรับได้ เพราะเด็กมีข้อจำกัดทางร่างกายที่ไม่แข็งแรงเท่าผู้ใหญ่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า **บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน**

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง

เศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม"

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีบางมาตราที่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน ได้แก่

ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้ (มาตรา 15) ในกรณีทำงานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน และปริมาณเท่ากัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกันไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชาย หรือหญิง (มาตรา 53) ประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้ใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างไม่ว่าจะมีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด (มาตรา 89)

แนวคิดความแตกต่างทางเพศที่แบ่งเป็น**เพศหญิงและชาย**นั้น ได้มีการเคลื่อนไหวของกลุ่ม**เพศที่สาม** (บุคคลที่ไม่ใช่ชายจริงหญิงแท้) ในช่วงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 เช่น กลุ่มเกย์การเมือง กลุ่มอัญจารี ฯลฯ รวมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นำเสนอต่อคณะกรรมการอัยการยกร่างรัฐธรรมนูญ และประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ปรับปรุงมาตรา 30 โดยเติมหลักการครอบคลุม**บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ** ให้มีสิทธิเท่าเทียมกัน และการไม่เลือกปฏิบัติต้องครอบคลุมทั้ง**สุขภาพกาย สุขภาพทางจิต และผู้ที่มีความพิการด้วย** เพื่อให้มีพื้นที่การรับรองคุ้มครองทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปที่เป็นชายหรือหญิง⁽⁸⁾

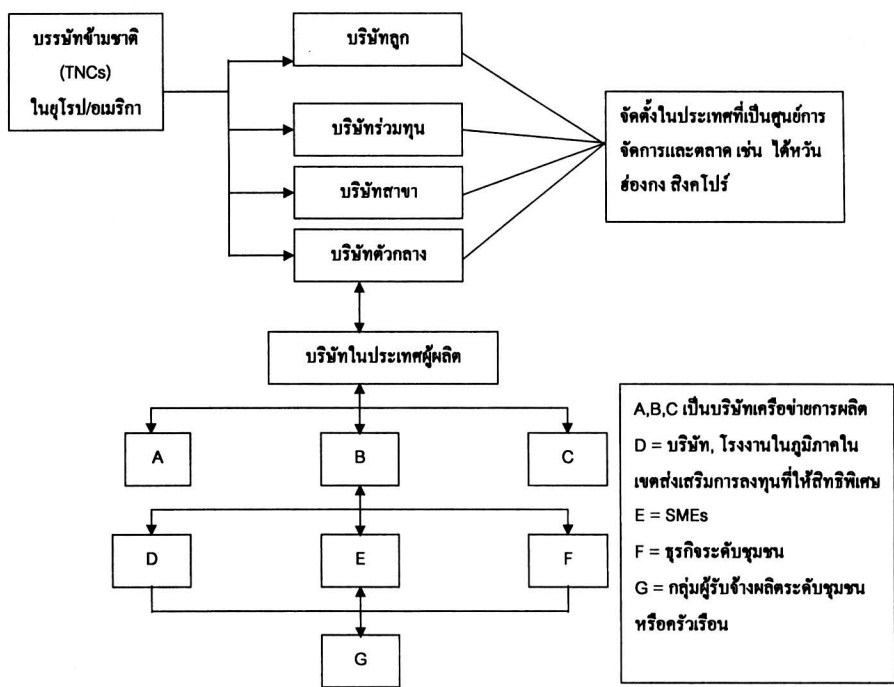
เครือข่ายการจ้างงานในกระแสโลกาภิวัตน์⁽⁹⁾

บริษัทข้ามชาติและกลุ่มทุนเอกชน ได้คิดค้นรูปแบบของบริษัทลูก บริษัทร่วมทุน บริษัทสาขา หรือบริษัทตัวกลางในประเทศผู้ผลิต โดยอาศัยสัญญาในทางแพ่ง เช่น สัญญาการซื้อขาย สัญญาจ้างทำของ สัญญาจะซื้อจะขาย สัญญาตัวแทนนายหน้าหรือสัญญาชนิดพิเศษต่าง ๆ **เพื่ออำพรางหรือตัดความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน** หรือความสัมพันธ์ลักษณะนายจ้างกับลูกจ้างในการจ้างงาน เพื่อนายจ้างหรือบริษัทข้ามชาติจะสามารถลดต้นทุนเอาเปรียบแรงงาน โดยหลุดพ้นความรับผิดชอบตามกฎหมายแรงงานทุกฉบับ รวมทั้งกฎหมายประกันสังคมด้วย

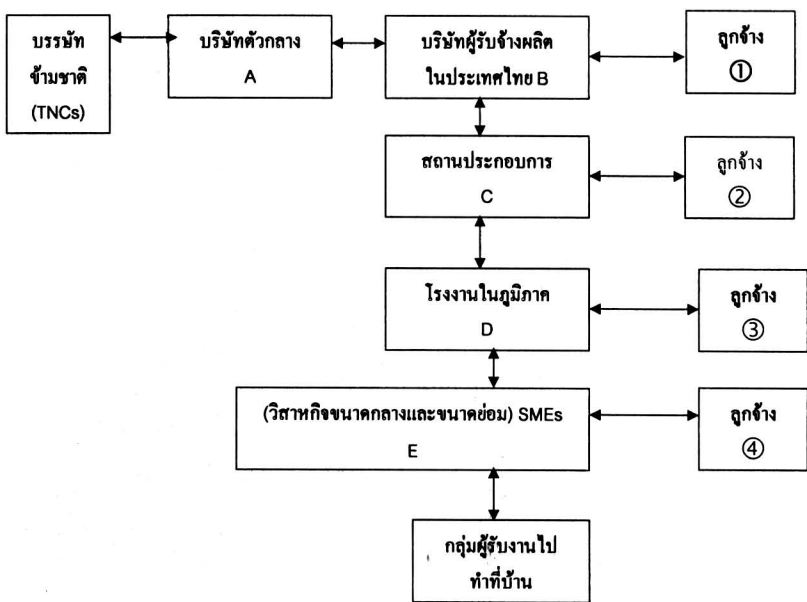
⁽⁸⁾ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) **รัฐธรรมนูญฉบับเจตนารมณ์ประชาชน** "ความเห็น กสม.และเหตุผลมาตรา 30", มิถุนายน 2550, น.9

⁽⁹⁾ สรุปปรับปรุงจากชอุทธิ มีสิทธิ์ **"การจ้างเหมาช่วงในระดับสากล ผลกระทบในทางกฎหมายและนโยบายต่อแรงงานหญิง"** เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง อุตสาหกรรมสิ่งทอ และตัดเย็บเสื้อผ้า หลังระบบโควต้า 2548, 21 ธันวาคม 2546 ณ โรงแรมรัตนโกสินทร์

เมื่อพิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ในการจ้างเหมาช่วงในระดับระหว่างประเทศจะพบรูปแบบการจ้างที่เป็นสายการผลิตระหว่างประเทศดังนี้



การจ้างเหมาช่วง โดยกระจายงานนอกนอกสถานประกอบการ ปัจจุบันมีแพร่หลายลงสู่ชนบทและชุมชนท้องถิ่นจำนวนมาก จนเกิดกลุ่มชาวบ้านผลิตเพื่อขายและกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมากมาย ดังนี้



ตามแผนผังข้างต้น

- ๘ บริษัทข้ามชาติ(TNCs) ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ในสายการผลิต
- ๘ A รับผิดชอบต่อ B ตามสัญญาว่าจ้างหรือสัญญาทางแพ่งเท่านั้น
 - A ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ต่อลูกจ้างของ B
- ๘ กลุ่ม E ไม่จ่ายเงินดังกล่าวแก่ ④ ④ สามารถบังคับตามกฎหมายกับ E,D,C และ B (B = ผู้รับเหมาขั้นต้น)
- ๘ กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จะได้รับประโยชน์ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 บางส่วนและตามกฎหมายกระทรวงฯ ปี 2547 ที่ออกมานั้น ต้องเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานที่ใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์การผลิตบางส่วนหรือทั้งหมดในการทำงานจากนายจ้าง

คำอธิบายแผนผัง

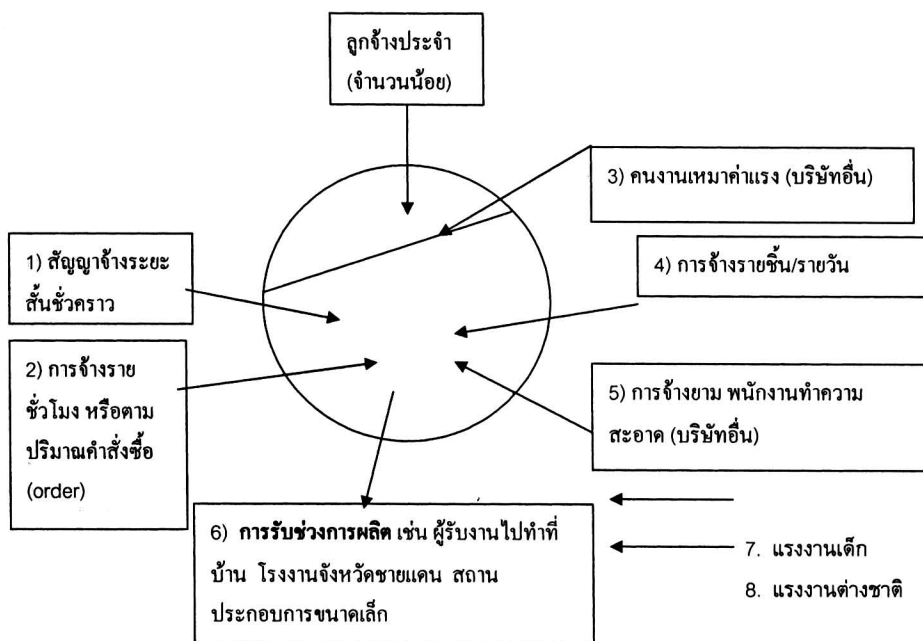
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 12 กำหนดความรับผิดชอบไว้เพียงเงินบางประเภทกล่าวคือ **เงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสมและเงินสมทบตามพระราชบัญญัติ 2541** เท่านั้น โดยให้ลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงเรียกร้องเงินดังกล่าวจาก**นายจ้าง**ของตนและไล่สายความรับผิดชอบขึ้นไปจนถึง**ผู้รับเหมาขั้นต้น**เท่านั้น เมื่อผู้รับเหมาช่วงชั้นใดชำระหนี้แล้ว มีสิทธิไล่เบี้ยเอากับนายจ้างผู้ที่ไม่จ่ายเงินแก่ลูกจ้าง

งานวิจัยเรื่อง **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในกลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม** (วรวิทย์ เจริญเลิศ และนภาพร อติวานิชยพงศ์, 2546) มีข้อสรุปว่า⁽¹⁰⁾

เมื่อประเทศไทยต้องเผชิญกับโลกาภิวัตน์ การแข่งขันเสรี ประกอบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2541 นายจ้างในปัจจุบันจึงมักจะมองว่า การหักเงินสมทบประกันสังคมกลายเป็น **ค่าใช้จ่าย**ของผู้ประกอบการ (cost) เป็นภาระต่อต้านทุนการผลิต ซึ่งต้องควบคุมหรือลดให้ต่ำไว้ ดังนั้น ภาคธุรกิจจึงพยายามแข่งขันด้วยการลดต้นทุนการผลิต โดยปรับโครงสร้างการจ้างงานใหม่เพื่อ**สร้างความยืดหยุ่นในการจ้างงาน** (employment flexibility) เป้าหมายของบริษัท คือ การลดคนงานลง (downsizing) และหันมาจ้างงานที่มีลักษณะชั่วคราวมากขึ้น เช่น (1) การใช้สัญญาจ้างงานระยะสั้น (2) การจ้างงานแบบรายชั่วโมง (3) การจ้างงานแบบเหมาช่วง หรือเหมาค่าแรง (4) การจ้างงานแบบรายชิ้น (5) การให้บริษัทเอกชนเข้ามารับช่วงการบริหารบางอย่างในบริษัท เช่น การรักษาความปลอดภัย การทำความสะอาด ฯลฯ (6) การใช้ระบบรับช่วงเพื่อผลิตสินค้าให้โรงงาน (outsourcing) และ (7) การนำแรงงานต่างชาติเข้ามาใช้ ขณะเดียวกัน รัฐได้ตอบสนองความต้องการของภาคธุรกิจในการนำเอาแรงงานราคาถูกเข้ามาใช้ผ่านการปรับโครงสร้างการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้กับคณะกรรมการส่วนภูมิภาค (wage flexibility) ดังนั้น การปรับตัวของทุนนิยมเพื่อพ้นตัวออกจากวิกฤตจึงเป็น **ต้นทุนทางสังคม** ซึ่งถูกผลักให้เป็นภาระต่อผู้ใช้แรงงานและชนชั้นล่างในสังคมไทย ให้เป็นผู้เสียสละเพื่อสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจขึ้นมามีอีกครั้ง

⁽¹⁰⁾ รวมบทคัดย่อรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ชุดโครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 2546 : น.12-13

ยุทธศาสตร์การจ้างงานแบบยืดหยุ่น



สถิติแรงงาน

กำลังแรงงาน	34.90	ล้าน
คุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน	9.96	ล้าน
ผู้ทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ	24.42	ล้าน
แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน	5.9	แสน
ลูกจ้างในงานเกษตรกรรม	2.3	ล้าน

จดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา)	1,284,920	คน
นายจ้างแจ้งความต้องการคนต่างด้าว	1,597,752	คน
คนต่างด้าวที่ได้ใบอนุญาตทำงาน	814,247	คน

ที่มา : การบริหารด้านคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2547 – 2548, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

สิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน

เครื่องกีดกัน กีดกัน หรือเกื้อกูลทางการค้าระหว่างประเทศ?

คุณค่าความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

1. เสริมสร้างต้นทุนและความมั่นคงทางสังคมวัฒนธรรม ควบคู่กับต้นทุนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินในการพัฒนาประเทศ เปรียบเสมือนสองด้านของเหรียญอันเดียวกัน
2. สร้างเสริมคุณภาพทรัพยากรมนุษย์อันเป็นรากฐานของการพัฒนาขีดความสามารถแข่งขันที่หลากหลาย ในเวทีประชาคมโลก ไม่เฉพาะแต่ในเรื่องของการเติบโตทางเศรษฐกิจการค้าและการเงินเท่านั้น
3. ส่งเสริมให้ภารกิจการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม เป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส และซัดการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งในระดับการกำหนดนโยบายสาธารณะ และระดับปฏิบัติการ โดยแท้จริงแล้ว การลดทอนสิทธิเสรีภาพ ก็คือ การทุจริตคอร์รัปชันอยู่ในตัวเอง
4. สร้างเสริมการพัฒนาสังคมเสรีและเป็นธรรมเพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสมานฉันท์และสันติสุข ในท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายภายในชาติ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน ถึงระดับประเทศชาติ
5. สร้างเสริมความเป็นอารยะและเกียรติศักดิ์ศรีของประเทศไทย ในประชาคมนานาชาติ

เสน่ห์ จามริก

ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“เค้าโครงแผนแม่บทสิทธิมนุษยชนภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน” (3 สิงหาคม 2548 : น.1)

“ในยุคแข่งขันทางการค้าและการทำสงครามเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การเรียกร้องสิทธิมนุษยชนบางครั้งไม่ได้มาจากประชาชนผู้ต้องการสิทธิ แต่มาจากภาคธุรกิจของประเทศหนึ่ง ที่บังคับให้ภาคธุรกิจของประเทศหนึ่งต้องปฏิบัติตามแนวทางเคารพสิทธิมนุษยชน เช่น ต้องไม่ใช้แรงงานเด็ก ต้องไม่ขัดขวางการมีสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วม ต้องยกระดับมาตรฐานค่าจ้างและสภาพการจ้าง เหล่านี้เป็นต้น หากภาคธุรกิจที่ถูกกีดกันไม่ปฏิบัติตาม ภาคธุรกิจจากประเทศที่สร้างแรงกดดันก็จะพยายามใช้มาตรการต่างๆ กีดกัน เช่น ไม่ซื้อสินค้าจากธุรกิจที่ไม่ยอมปฏิบัติตาม..... การอ้างสิทธิมนุษยชนเพื่อเหตุผลทางการแข่งขันและกีดกันทางการค้า จะทำให้เกิดผลกระทบด้านลบพร้อมๆ กับด้านบวกและในประเทศด้อยพัฒนา ภาคธุรกิจจะผลักภาระไปยังแรงงาน

โดยการเลิกจ้างทำให้แรงงานมีทางเลือกในการดำรงชีวิตน้อยลง ดังนั้น นักสิทธิมนุษยชนและ NGOs. ระหว่างประเทศ จึงได้คิดค้นข้อพึงปฏิบัติ (Code of Conduct) เพื่อให้ภาคธุรกิจที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านแรงงานค่อย ๆ ปรับปรุงวิถีธุรกิจของตนโดยให้เคารพสิทธิแรงงานมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ป้องกันมิให้ภาคธุรกิจผลกระทบไปยังแรงงานอย่างทันทีทันใด จนทำให้แรงงานหมดทางเลือกในการยังชีพ" ⁽¹¹⁾

พม่า เป็นประเทศที่ถูกตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนและการละเมิดสิทธิแรงงานโดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และหน่วยงานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นองค์การนิรโทษกรรมสากล องค์การ Human Rights Watch สหพันธ์แรงงานทั้งในประเทศพม่าและระหว่างประเทศ เป็นต้น มีข้อมูลปรากฏชัดเจนว่า มีการบังคับใช้แรงงานนักโทษ แรงงานเด็กและแรงงานผู้ใหญ่อย่างกว้างขวาง เพื่อไปสร้างถนน ทางรถไฟ และสะพานเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต้อนรับนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวต่างชาติ เด็กอายุ 13-15 ปี ถูกกองทัพพม่าบังคับให้เป็นลูกหาบส่งเสบียง เกณฑ์ไปสู้รบกับศัตรูของกองทัพ เด็กหลายร้อยคนถูกจับข้อหามีส่วนร่วมประท้วงทางการเมือง โดยถูกศาลทหารจำคุกเป็นเวลานานในศาลผู้ใหญ่ หรือถูกบังคับให้ไปทำงานในค่ายกักกันแรงงานที่โหดร้าย เป็นต้น ทำให้สหภาพยุโรปตัดสินใจระงับการให้สิทธิพิเศษ จีเอสพี ที่เคยให้แก่พม่า (ผู้จัดการรายวัน, 19 ธันวาคม 2539 : น.2 และ 17 มกราคม 2540 : น.5)

นอกจากนี้ ประธานาธิบดีคลินตัน ก็เคยลงนามอนุมัติการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า สำคัญคือ ห้ามบริษัทจากสหรัฐเข้าไปลงทุนโครงการใหม่ในพม่า (กรุงเทพธุรกิจ, 23 เมษายน 2540 : น.6) ประธานาธิบดีสมัยต่อมาได้เห็นชอบให้ยืดเวลาการคว่ำบาตรเศรษฐกิจพม่าต่อไป

เมื่อปี 2545 มีข่าวในหนังสือพิมพ์หลายฉบับว่า กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Public Employees' Retirement Fund : Cal PERs) ได้ประกาศถอนการลงทุนกว่า 45,000 ล้านบาทในตลาดทุน 4 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย โดยนำเอาปัจจัยต่างๆ เช่น ด้านการเงิน กฎระเบียบในการคุ้มครองผู้ลงทุน และที่สำคัญปัจจัยเรื่องการปฏิบัติต่อแรงงาน มาเป็นเหตุในการถอนการลงทุนด้วย

เมื่อปี 2539 บริษัท บางกอกเรียบบอร์ ในเครือสหพัฒน์ ซึ่งรับจ้างผลิตรองเท้าหุ้มข้อ คือ "รีบอค" ของสหรัฐได้จ้างแรงงานกะเหรี่ยงกว่า 200 คนเข้าทำงานที่โรงงานแม่สอด จังหวัดตาก (แรงงานทั้งหมดมาจากค่ายพักพิงชั่วคราวห้วยกระโหลก ห่างจากโรงงานราว 7 กิโลเมตร) ได้ถูกหน่วยสิทธิมนุษยชนมาตรฐานผลิตภัณฑ์รีบอค (Reebok Human Right Production Standard) ซึ่งเป็นหน่วยงานของบริษัทรีบอค อินเตอร์เนชันแนล สหรัฐอเมริกา คู่ค้าของบริษัทเรียบบอร์ตรวจสอบการละเมิดสิทธิแรงงาน เพราะจ่ายค่าจ้างแรงงานกะเหรี่ยงไม่เท่ากับแรงงานไทย

⁽¹¹⁾ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ บางตอนใน "ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน" น.12,18 วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ฉบับพิเศษ (พฤษภาคม 2543)

บริษัทรีบอค ที่สหรัฐส่งจดหมายถึงบริษัทบางกอกรับเบอร์ยื่นเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1. ให้เลิกโรงงานแห่งนี้ 2. ให้จ่ายค่าแรงกะเหรียญเหล่านี้เท่ากับแรงงานโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ บริษัทบางกอกรับเบอร์ชี้แจงว่า สามารถปฏิบัติตามได้ แต่ต้องมีความชัดเจนว่า กฎหมายไทยให้ความคุ้มครองคนงานเหล่านี้ นอกจากนี้กฎหมายและคำสั่งของหน่วยงานรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังขาดความสอดคล้องและชัดเจนเพียงพอที่จะให้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน สร้างความลำบากใจแก่บริษัท และเกิดกระแสสื่อมวลชนบางส่วนในลักษณะสับสนในเรื่องเจตนาของบริษัทต่อการดำเนินงานที่อำเภอมะสอย ซึ่งล้วนไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์ต่อภาพลักษณ์ของบริษัทและกระทบต่อภาพลักษณ์อันดีของลูกค้าของบริษัทด้วย จึงตัดสินใจหยุดพักดำเนินงานของโรงงานชั่วคราว⁽¹²⁾

ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เสนอให้นำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่การพิจารณาของ WTO ในการประชุมระดับรัฐมนตรี โดยสหรัฐอเมริกาเสนอให้จัดตั้งคณะทำงานเรื่องการค้าและแรงงาน (Working Group on Trade and Labour) เพื่อตรวจสอบประเด็นต่างๆ เช่น การค้ากับมาตรฐานแรงงานหลัก สำหรับสหภาพยุโรปก็ให้ความสำคัญกับมาตรฐานแรงงาน ได้มีมติให้ WTO อนุญาตให้นำเรื่องมาตรฐานแรงงานหลักมาใช้เป็นเครื่องจูงใจในระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป แต่แนวคิดดังกล่าวได้รับการคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนา สำหรับประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2542 คัดค้านการนำเรื่องแรงงานและสิทธิมนุษยชนพิจารณาใน WTO ผลการประชุมคณะอนุกรรมการเจรจาการค้าภายใต้ WTO ครั้งที่ 3/2542 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2542 เห็นว่า ข้อเสนอของสหภาพยุโรปเป็นไปในเชิงสร้างสรรค์ ควรให้นำมาพิจารณาภายใต้เงื่อนไขการประชุมรอบ WTO และไม่นำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาเป็นเงื่อนไขภายใต้ WTO แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะไม่มีข้อกำหนดเงื่อนไขมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าโลก แต่ประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยได้แก่ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปก็ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ผู้ประกอบการส่งออกจะต้องพัฒนามาตรฐานแรงงาน เพื่อป้องกันข้อกีดกันทางการค้าและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน⁽¹³⁾

มุมมองใหม่...มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ

รายงานการศึกษาของ OECD (องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา) ที่ศึกษาผลกระทบการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานหลักกับการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ ไม่พบว่าผลกระทบเชิงลบแต่อย่างใด ตรงกันข้าม **มาตรฐานแรงงานกลับมีส่วนร่วมอย่างสำคัญที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบกลไกตลาด ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มาตรฐานแรงงานหลักช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้คนให้สูงขึ้น** มาตรฐานแรงงานอื่นๆ แม้อาจต้องมีการลงทุนเพิ่มขึ้นในระยะแรก แต่ก็ถือเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ซึ่งจะส่งผลกลับมาต่อส่วนรวมใน

⁽¹²⁾ สุภลักษณ์ กาญจนขุนดี "กองทัพสำรองแรงงาน" *ผู้จัดการรายวัน*, 31 ก.ค.2539 : น.9

⁽¹³⁾ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน **"คู่มือมาตรฐานแรงงานเพื่อการส่งออก สำหรับสถานประกอบการ"** (2546) น.13

ระยะยาว ซึ่งแน่นอนย่อมส่งผลดีต่อผู้ประกอบการด้วย ตรงกันข้าม หากกละเลยเรื่องมาตรฐานแรงงาน ปลอมให้คนงานมีสภาพชีวิตที่ย่ำแย่ ไม่มีความปลอดภัยไร้สิทธิเสรีภาพ แม้ผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากการมีต้นทุนต่ำ แต่ระยะยาวจะไม่ใช่ที่ยอมรับ และจะถูกประณามและคว่ำบาตรได้⁽¹⁴⁾

มาตรฐานแรงงานกับการคำนึงมองได้สองแง่ คือ แ่งมุมแรก มองในแง่ลบในระยะสั้น ก็ย่อมเป็นการกีดกันทางการค้า **แต่มองในแง่บวก เป็นสิ่งดีในระยะยาวที่บังคับให้เราพัฒนาหรือเจริญขึ้น คือ แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตในที่สุด** ดังข้อเท็จจริงที่ว่า ประชาชนในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้ามีคุณภาพชีวิตในการทำงานสูงกว่า และสินค้าของประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าก็ผ่านการสร้างนวัตกรรมต่างๆ และมีคุณภาพสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา⁽¹⁵⁾

ความเห็นข้างต้น สอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้ประกอบการบางคนที่เข้าใจความสำคัญของการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าระหว่างประเทศ และความเชื่อมโยงกับคุณภาพชีวิตแรงงานกับคุณภาพการผลิตสินค้าและการแข่งขันระหว่างประเทศในปัจจุบัน เช่น

นายสมชาย ทรงศักดิ์ กรรมการผู้จัดการบริษัทธนูลักษณ์ จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า

"ถ้าเรามองลึกๆ แล้ว จะเห็นว่ามาตรฐานแรงงานไม่ใช่เพียงแค่สิ่งที่เราจะต้องทำเพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้า แต่มาตรฐานแรงงานเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน จะทำให้คุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงานดีขึ้น พร้อมกับศักยภาพในการผลิตและคุณภาพของสินค้าที่เพิ่มขึ้น ถ้าเรามีมาตรฐานแรงงานที่ดี พนักงานก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดี คุณภาพชีวิตดีขึ้นพนักงานก็จะตั้งใจทำงาน สินค้าที่ผลิตออกมาก็จะมีคุณภาพที่ดี สินค้าคุณภาพดีขณะที่ต้นทุนการผลิตต่ำลงเพราะการสูญเสียน้อยลง ทำให้สามารถแข่งขันในตลาดได้"⁽¹⁶⁾

นายสมบุรณ์ เจือเสถียรรัตน์ กรรมการบริหารบริษัท ไทยการ์เมนต์ เอ็กซ์พอร์ต จำกัด และเลขาธิการสมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย กล่าวว่า

"ตลาดหลักของเราอยู่ที่สหรัฐอเมริกา 80% ยุโรป 10% ที่เหลือก็กระจายออกไป ซึ่งลูกค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นลูกค้าที่สนใจเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิแรงงาน

ปัจจุบันเวลาที่ลูกค้าลงสินค้ากับเรา **สิ่งแรกที่เขาถามดูไม่ใช่เรื่องของราคา และคุณภาพสินค้า แต่สิ่งที่เขาถามดู คือ เรื่องการใช้แรงงาน** ตรวจสอบว่าโรงงานของเรามีสภาพการจ้าง การทำงานอย่างไรบ้าง มีการจ่ายค่าแรงถูกต้องตามกฎหมายไหม มีระบบป้องกันการประสบอันตรายหรือไม่ สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ลูกค้าถามดูเป็นอันดับแรก ถ้าเกณฑ์เหล่านี้ผ่านถึงจะมาคุยในเรื่อง

⁽¹⁴⁾ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา, บางตอนใน **"จับกระแสความเคลื่อนไหวมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศในเวทีโลก"** น. 4-5 เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง มาตรฐานแรงงานกับโลกาภิวัตน์, 28 ตุลาคม 2548 จัดโดยกระทรวงแรงงาน คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย และมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ณ โรงแรมอมารีเอเทรียม.

⁽¹⁵⁾ โชคชัย สุทธาเวช "มาตรฐานแรงงาน + การค้าโลก = การจู่โจมปากกันของลัทธิสหภาพแรงงานกับทุนนิยม?"

จดหมายข่าวแรงงานปริทัศน์, กุมภาพันธ์ 2547 น.9 มูลนิธิอารมณ พงศ์พจน์ จัดพิมพ์

⁽¹⁶⁾ **อนุสารแรงงาน**, ปีที่ 10 ฉบับที่ 9/2546 น.16 จัดพิมพ์โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

คุณภาพสินค้า เรื่องของราคา เรื่องของ Order ถ้าไม่ผ่านอย่างอื่นไม่ต้องคุย ตรงนี้เป็นหัวใจหลักของการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน"⁽¹⁷⁾

อย่างไรก็ตาม ยังมีความเข้าใจผิดจากฝ่ายต่างๆ อีกมาก เกี่ยวกับการส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน **คิดว่าเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนแก่ผู้ผลิตซึ่งไม่จริง** เพราะมาตรฐานแรงงานที่เป็นมาตรฐานหลักส่วนใหญ่แล้ว เป็นการมุ่งเน้นที่การให้สิทธิในการรวมตัว การเจรจาต่อรองของคนงาน การไม่ใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ การไม่เลือกปฏิบัติ เหล่านี้ ไม่ได้เป็นภาระทางการเงินแต่อย่างใด **ส่วนใหญ่ก็เป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายแรงงานอยู่แล้ว** และพบว่ามีความเข้าใจผิดในหมู่นักธุรกิจผู้ประกอบการว่ามาตรฐานแรงงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง มีการพูดกันถึงขั้นว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะไปให้ค่าจ้างแรงงานในไทยเท่ากับค่าแรงในยุโรปและอเมริกา ซึ่งอันที่จริงแล้วมาตรฐานแรงงานหาได้เกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานเลย ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเหล่านี้ นำมาสู่ทัศนคติที่ผิดพลาดและปฏิกิริยาทางลบ

เป้าหมายของการรณรงค์เรียกร้องในเรื่องการส่งเสริมมาตรฐานแรงงานนั้นอยู่ที่ **เรียกร้องให้บริษัทข้ามชาติที่มีอิทธิพล และกำไรมหาศาลเข้ามารับผิดชอบต่อแรงงานและสังคม ไม่ใช่ผลลัทธิภาระให้ผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาต้องรับผิดชอบต่อปัญหานี้แต่ลำพัง**⁽¹⁸⁾

⁽¹⁷⁾ **อนุสารแรงงาน**, ปีที่ 10 ฉบับที่ 8/2546 น.15-16 จัดพิมพ์โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

⁽¹⁸⁾ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา **มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ ข้อคิดจากผู้เชี่ยวชาญเยอรมัน** จัดหมายข่าวแรงงานปริทัศน์, มิถุนายน 2545 : น.8-9 มูลนิธิอารมณ พงศ์พันธุ์ จัดพิมพ์

บทสำรวจ

ความคิดเห็นลูกจ้างและผู้ประกอบการ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ

ลูกจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ เพื่อทราบความคิดเห็นของผู้นำสหภาพแรงงานในเรื่องเกี่ยวกับการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ เมื่อปี 2540 มูลนิธิอิรามณ์ พงศ์พจน์ (โดยบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ และศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเรื่องนี้ภายใต้หัวข้อ **“ความเข้าใจของผู้นำแรงงานต่อสิทธิแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ”** โดยมีผู้นำสหภาพตอบมาทั้งหมด 110 คน พบว่า **ผู้นำแรงงานส่วนใหญ่ 51.8% ไม่เห็นด้วยกับท่าทีของรัฐบาลอาเซียน (รวมทั้งประเทศไทย) ที่ต่อต้านการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ** เพราะเห็นว่ามีผลจำเป็นที่ต้องมีมาตรฐานแรงงานที่เป็นสากล เป็นการปฏิบัติตามหลักการการค้าเสรีที่เป็นธรรมและรัฐบาลส่วนใหญ่มีลักษณะอำนาจนิยม สำหรับผู้เห็นด้วยกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศดังกล่าวส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเชื่อมโยง**สิทธิการจัดตั้งองค์กรแรงงาน สิทธิการเจรจาต่อรอง และสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน** กับการค้าระหว่างประเทศตามลำดับ

รายงานวิจัย เรื่อง **“โครงการศึกษาแนวทางการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานหญิงในสถานประกอบกิจการสู่การแข่งขันทางการค้า”** โดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เสนอต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2545) พบว่า ถึงแม้ว่าลูกจ้างส่วนใหญ่จะไม่ทราบถึงความเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศก็ตาม **แต่มากกว่าร้อยละ 72 ของพนักงานลูกจ้างทั้งชายและหญิงเห็นว่า หากมีการนำมาตรฐานแรงงานมาเป็นประเด็นหรือเงื่อนไขสำคัญในการค้าระหว่างประเทศ จะมีผลให้การปฏิบัติงานของแรงงานดีขึ้น** ในขณะที่ประมาณร้อยละ 25 มีความเห็นว่าจะไม่มีผลทำให้การปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลง และประมาณร้อยละ 1 เท่านั้นเห็นว่าจะทำให้การปฏิบัติงานแย่ลง

ผู้มีความเห็นว่า จะให้การปฏิบัติงานของลูกจ้างดีขึ้นเนื่องจากคาดว่าจะการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ จะก่อให้เกิดผลด้านต่างๆ ดังนี้

- ช่วยป้องกันมิให้นายจ้างเอาเปรียบแรงงาน
- ก่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน และมีมาตรฐานในการทำงาน
- ส่งเสริมให้พนักงานลูกจ้างทำงานได้มีประสิทธิภาพ
- ทำให้มีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรอง รวมตัวกัน มีสิทธิมีความยุติธรรมมากขึ้น
- ทำให้พนักงานลูกจ้างมีความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิต และรายได้ดีขึ้น
- ทำให้มีการดูแลให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้น

- ทำให้พนักงานได้รับสวัสดิการดีขึ้น
- ส่งเสริมการมีมาตรฐานเท่าเทียมกับต่างประเทศ สามารถส่งออกในประเทศต่าง ๆ ได้มากขึ้น
- ช่วยจัดปัญหาเรื่องแรงงานเด็ก
- ทำให้แรงงานได้รับค่าจ้างยุติธรรม มีความเท่าเทียม มีกำลังใจทำงานและกระตุ้นการทำงาน
- ช่วยสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้ประเทศพัฒนามากขึ้น
- ทำให้ภาครัฐสามารถควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายได้มากขึ้น

ผู้ประกอบการกับความพร้อมในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล⁽¹⁹⁾

ผลงานวิจัยของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า **สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังมิได้รับผลกระทบจากการกีดกันทางการค้า ด้วยการนำมาตรฐานแรงงานสากลหรือมาตรฐานแรงงานเอกชนมาเกี่ยวข้องกับการค้า** ดังนั้นจึงไม่มีความรู้หรือความคุ้นเคยกับมาตรฐานแรงงานดังกล่าว มาตรฐานที่รู้จักคุ้นเคยส่วนใหญ่ คือ มาตรฐาน ISO 9000 ISO 14000 ซึ่งในกลุ่มตัวอย่างของลูกจ้างก็เป็นลักษณะเดียวกัน

อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาถึงแนวโน้มของความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล ปรากฏว่านายจ้างในสถานประกอบการกิจการกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 คิดว่าสถานประกอบกิจการของตนสามารถปฏิบัติได้ตามข้อกำหนดของมาตรฐานสากลในเรื่องเกี่ยวกับ

- ⇒ การไม่สนับสนุนหรือทำการใช้แรงงานบังคับ
- ⇒ การไม่เข้าไปแทรกแซงสิทธิในการดำเนินกิจกรรมของลูกจ้าง
- ⇒ ไม่ให้มีพฤติกรรมบังคับขู่เข็ญคุกคามการกระทำทารุณต่อลูกจ้าง
- ⇒ ไม่กระทำหรือสนับสนุนการใช้วิธีการทำโทษโดยทำร้ายร่างกายการบังคับขู่เข็ญทางจิตใจ

การใช้วาจาหยาบคายต่อลูกจ้าง

- ⇒ ไม่มีการใช้ลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี
- ⇒ จัดให้มีการฝึกอบรมการทำงานที่ปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ⇒ จ่ายค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันแก่ลูกจ้างชายและหญิง สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน
- ⇒ รับรองว่าผู้แทนของลูกจ้างจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติและผู้แทนสามารถเข้าถึงและติดต่อสมาชิกในสถานที่ทำงานได้

- ⇒ แต่งตั้งผู้แทนระดับอาวุโสให้รับผิดชอบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย
- ⇒ มีการจัดการด้านความปลอดภัยฯ ตั้งแต่การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบและมอบอำนาจหน้าที่การค้นหาสาเหตุการป้องกันการลดความสูญเสีย การจัดการและประเมินผล

⁽¹⁹⁾ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กองวิชาการและแผนงาน, บทสรุปงานวิจัย เรื่อง **“ความพร้อมของสถานประกอบกิจการในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน”** วารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับ กันยายน – ตุลาคม 2545 : น.20-21

สำหรับข้อกำหนดที่สถานประกอบกิจการจำนวนร้อยละ 15-27 ปฏิบัติไม่ได้คือ **ข้อกำหนดในเรื่องการจัดสถานที่พักของลูกจ้างให้สะอาด ปลอดภัย ไม่มีการหักค่าจ้างแม้จะผิดระเบียบข้อบังคับและการทำงานล่วงเวลาไม่เกินสัปดาห์ละ 12 ชั่วโมง**

นอกจากนี้ลูกจ้างที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 พร้อมจะให้ความร่วมมือในการพัฒนาเพื่อเข้าสู่มาตรฐานแรงงาน โดยจะร่วมมือในการสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลในขณะที่ปฏิบัติงานและปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านความปลอดภัยในการทำงานโดยเคร่งครัด

เมื่อสอบถามถึงค่าใช้จ่ายจากสถานประกอบกิจการที่เคยผ่านการขอรับการรับรองในเรื่องมาตรฐานแรงงาน ปรากฏว่าค่าใช้จ่ายในแต่ละครั้งเป็นจำนวนมากไม่ต่ำกว่า 1 แสนบาท ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวอาจเป็นปัญหาสำหรับสถานประกอบกิจการที่มีขนาดเล็กและขนาดกลางได้

ประเด็นที่น่าสนใจมาก คือ **สถานประกอบกิจการส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 80 ไม่สนับสนุนการรวมตัวของลูกจ้างทั้งในรูปของสหภาพแรงงาน คณะกรรมการลูกจ้าง รวมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือในสถานประกอบกิจการ**

บทวิพากษ์

มาตรฐานแรงงานไทย มรท.๘๐๐๑-๒๕๔๖ (TLS 8001-2003)

ภายใต้กระแสความเชื่อมโยงสิทธิแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการค้ากับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ส่งผลให้ผู้ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภคหรือผู้ซื้อ ซึ่งให้ความสำคัญเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม รัฐบาลได้ตื่นตัวในเรื่องนี้ จึงมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ เห็นชอบให้กระทรวงแรงงานประกาศใช้ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย (มรท.8001-2546) บังคับใช้ตั้งแต่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๖ เป็นต้นไป เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการสามารถนำมาตรฐานแรงงานไทยไปพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการกิจการของตนโดยสมัครใจ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้สามารถเข้าร่วมในเวทีการค้าระดับสากล และเกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่การส่งเสริมการลงทุนต่อไป

เอกสารเรื่อง **มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย :**
ข้อกำหนด ได้ชี้แจงว่า จัดทำขึ้นตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติของกฎหมายแรงงานที่ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติ และครอบคลุมไปถึงข้อกำหนดด้านแรงงานที่ประกาศใช้โดยองค์การต่างๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ ประกอบด้วยกฎหมายแรงงาน อนุสัญญา ปฏิญญา และมาตรฐานระบบจัดการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมด ๙ เรื่อง ดังนี้^(๒๐)

๑. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑
๒. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘
๓. อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ๘๗ ๙๘ ๑๐๐ ๑๐๕ ๑๑๑ ๑๓๕ ๑๓๘ ๑๕๕ ๑๖๔ ๑๗๗ และฉบับที่ ๑๘๒ รวมทั้งข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๔๖ และ ๑๖๔
๔. ปฏิญญาไตรภาคีว่าด้วยหลักการที่เกี่ยวข้องกับกิจการบริษัทข้ามชาติ และนโยบายทางสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy, ๒๐๐๐)
๕. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (UN Universal Declaration of Human Rights, ๑๙๔๘)

^(๒๐) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, **มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย :**
ข้อกำหนด, ๒๕๔๖ น.๒-๓

6. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบขององค์การสหประชาชาติ (UN Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women, 1979)

7. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ (UN Convention on the Rights of the Child, 1989)

8. มาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม 8000 (Social Accountability 8000/SA 8000)

9. ระบบการจัดการคุณภาพ (ISO 9001-2000) (Quality Management System Requirements)

มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย" (มรท.8001 - 2546)
ประกอบด้วยข้อกำหนด 12 ข้อดังนี้

1. ข้อกำหนดทั่วไป
2. ระบบการจัดการ
3. การใช้แรงงานบังคับ
4. ค่าตอบแทนการทำงาน
5. ชั่วโมงการทำงาน
6. การเลือกปฏิบัติ
7. วินัยและการลงโทษ
8. การใช้แรงงานเด็ก
9. การใช้แรงงานหญิง
10. เสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง
11. ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
12. สวัสดิการ

สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้จัดส่งข้อมูลแจ้งผลการดำเนินการ มรท.801-2546 ถึงมูลนิธิอานามรณ พงศ์พจน์ เมื่อเดือนมิถุนายน 2549 มีข้อมูลสำคัญดังนี้

(1) **ระดับการรับรอง มรท.8001 – 2546** คือ การออกเอกสารอย่างเป็นทางการที่เป็นหลักฐานแสดงว่าสถานประกอบการนั้นๆ มีการปฏิบัติตามสอดคล้องกับข้อกำหนด มรท. 8001 – 2546 แบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1.1 **ระดับพื้นฐาน** (Basic Level) หมายถึง การรับรองสถานประกอบการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท. 8001 – 2546 ข้อ 3. ถึง 12. ส่วนข้อ 1. และข้อ 2. เฉพาะเรื่องเอกสารที่กฎหมายแรงงานกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

การรับรองระดับพื้นฐานให้มีระยะเวลาในการรับรอง 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับการรับรอง

1.2 **ระดับสมบูรณ์** (Completion Level) หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท.8001 – 2546 ทุกข้อโดยให้มีการรับรองเป็นชั้นดังต่อไปนี้

1) **ขั้นริเริ่ม** (Initiative Phase) หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท.8001 – 2546 ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงทำงานล่วงเวลาไว้ไม่เกิน 36 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีระยะเวลาการรับรอง 1 ปี

2) **ขั้นพัฒนา** (Generative Phase) หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท.8001 – 2546 ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงทำงานล่วงเวลาไว้ไม่เกิน 24 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีระยะเวลาการรับรอง 1 ปี

3) **ขั้นก้าวหน้า** (Progressive Phase) หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท.8001 – 2546 ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงทำงานล่วงเวลาไว้ไม่เกิน 18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีระยะเวลาการรับรอง 1 ปี

4) **ขั้นสูงสุด** (Superative Phase) หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของ มรท.8001 – 2546 ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงทำงานล่วงเวลาไว้ไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีระยะเวลาการรับรอง 3 ปี

ชั่วโมงทำงานล่วงเวลาให้หมายความรวมถึงชั่วโมงทำงานในวันหยุดและชั่วโมงทำงานล่วงเวลาในวันหยุดด้วย

(2) **ประโยชน์ของการรับรอง**

2.1 การเข้าสู่ระบบรับรอง มรท. 8001 – 2546 จะช่วยส่งเสริมการปฏิบัติตามแรงงานด้านสภาพการจ้างและสภาพการทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากลอย่างเป็นระบบ

2.2 ใบรับรองสามารถนำไปแสดงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เกิดความเชื่อมั่นว่าสถานประกอบกิจการดำเนินธุรกิจโดยมีความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งจะช่วยเพิ่มโอกาสทางการค้าและลดอุปสรรค อันเนื่องมาจากมาตรฐานแรงงาน

(3) **การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนามาตรฐานแรงงานในสถานประกอบกิจการ**

3.1 **ส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณในการจัดจ้างที่ปรึกษา**

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณแก่สถานประกอบกิจการในการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาเชิงลึกในการพัฒนามาตรฐานแรงงาน วงเงินไม่เกินสถานประกอบกิจการละ 73,000 บาท ทั้งนี้การสนับสนุนดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยให้การสนับสนุนแก่สถานประกอบกิจการแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น 900 แห่ง นอกจากนี้ยังได้จัดทำคู่มือและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานเพื่อให้สถานประกอบกิจการที่มีศักยภาพในการพัฒนามาตรฐานแรงงานด้วยตนเอง ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนามาตรฐานแรงงานในสถานประกอบกิจการของตนเอง

3.2 ส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณในการจัดจ้างผู้ตรวจประเมินภาคเอกชน

สถานประกอบกิจการที่ได้พัฒนามาตรฐานแรงงานแล้วและประสงค์ขอการรับรองระดับสมบูรณ์จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดจ้างผู้ตรวจประเมินภาคเอกชนดำเนินการตรวจประเมินรับรองภายในวงเงินไม่เกินสถานประกอบกิจการละ 73,000 บาท นับแต่ปี 2547 ถึงปี 2549 ได้ให้การสนับสนุนแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น 343 แห่ง

การดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนดังกล่าวอยู่ภายใต้โครงการพัฒนามาตรฐานแรงงานเพื่อส่งเสริมการค้าเสรี ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544 เป็นระยะเวลา 5 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ.2544 – พ.ศ.2549)

(4) จำนวนสถานประกอบกิจการที่ได้รับการรับรอง มรท.8001 – 2546

การดำเนินงานตั้งแต่ประกาศมาตรฐาน เมื่อปี พ.ศ.2546 ถึง พ.ศ. 2549 มีสถานประกอบกิจการที่ประกาศให้การรับรอง จำนวนทั้งหมด 607 แห่ง และคงการรับรองขณะนี้ จำนวน 351 แห่ง ทำให้ถูกจ้างได้รับการปฏิบัติตามข้อกำหนด จำนวน 283,397 คน โดยแบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

4.1 การรับรองระดับพื้นฐาน

สถานประกอบกิจการที่ได้รับการรับรอง มรท.8001 – 2546 **ระดับพื้นฐาน จำนวน 181 แห่ง** โดยมีสหภาพแรงงาน 149 แห่ง (ร้อยละ 82.32) ไม่มีสหภาพแรงงาน 32 แห่ง (ร้อยละ 17.68) มีลูกจ้างทั้งสิ้น จำนวน 144,821 คน ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล (ร้อยละ 46.41) และเป็นกิจการขนาดใหญ่ (ร้อยละ 73.48) สำหรับประเภทกิจการส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม (ร้อยละ 13.26)

4.2 การรับรองระดับสมบูรณ์

สถานประกอบกิจการที่คงการรับรอง**ระดับสมบูรณ์ จำนวน 170 แห่ง** โดยมีสหภาพแรงงาน 123 แห่ง (ร้อยละ 72.35) ไม่มีสหภาพแรงงาน 47 แห่ง (ร้อยละ 27.65) มีลูกจ้างรวมทั้งสิ้น 138,576 คน ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ร้อยละ 44.12) และเป็นกิจการขนาดใหญ่ (ร้อยละ 68.82) โดยได้รับการรับรองชั้นริเริ่มมากที่สุด (ร้อยละ 38.24) รองลงมาคือ ชั้นสูงสุด (ร้อยละ 34.71) สำหรับประเภทกิจการส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องแต่งกาย รวมทั้งการตกแต่งและย้อมสีขนสัตว์ (ร้อยละ 22.35)

ข้อสังเกตและข้อวิจารณ์

(1) การตั้งชื่อมาตรฐานแรงงาน**ไทย** ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจ**ไทย** (มรท.8001-2546) ชี้ชวนให้เข้าใจได้ว่า มีมาตรฐานที่ไม่ใช่ไทยหรือไม่ใช่ความรับผิดชอบต่อธุรกิจไทย ซึ่งเป็นการตั้งชื่อที่มีลักษณะ**ชาตินิยม** ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองแรงงานที่ต้องเน้นมาตรฐาน**มนุษยชาตินิยม** ให้มากขึ้นชัดเจน นอกจากนี้เป็นการเลียนแบบมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม SA-8000 ที่มีองค์กรเอกชนของสหรัฐดำเนินการมาก่อนแล้ว ไม่มีอะไรคิดใหม่ทำใหม่ เป็นการสร้างภาพพจน์ว่ารัฐบาลและกระทรวงแรงงานเคารพต่อสิทธิแรงงาน และสิทธิมนุษยชน

(2) เมื่อพิจารณาเอกสารอ้างอิงเพื่อจัดทำมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทยแล้ว พบว่า ประกอบด้วยกฎหมายภายในประเทศและสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ

อย่างไรก็ตาม กฎหมายแรงงานไทยที่กำหนดไว้เป็นเกณฑ์พิจารณาให้การรับรองแก่สถานประกอบการเพื่อการส่งออกที่นำมาตรฐานนี้ไปปฏิบัติ มีเพียง **2 ฉบับ** คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 โดย**ไม่มี**พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่สร้างหลักประกันสังคมแก่ลูกจ้างที่ผู้ประกอบการพึงต้องถูกตรวจประเมินการปฏิบัติตามกฎหมายด้วย

สำหรับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีแล้ว **มีทั้งหมด 6 ฉบับ** ได้แก่

1. **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ.1948**
2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966
3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966
4. **อนุสัญญาว่าด้วยขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979**
5. **อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989**
6. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ.1965

แต่ใน มรท.8001-2546 อ้างอิง**เพียง 3 ฉบับ** คือ ข้อ 1 ข้อ 4 และ 5 รวมจำนวน 3 ฉบับเท่านั้น

(3) ก่อให้เกิด**ทวิมาตรฐาน**หรือการเลือกปฏิบัติในการส่งเสริมสิทธิแรงงานได้ เพราะ มรท.8001 - 2546 นี้ กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งส่งเสริมสถานประกอบการ**เพื่อการส่งออก** โดยใช้งบประมาณรัฐที่มาจากภาษีอากรประชาชนสนับสนุนบางบริษัทที่เข้าร่วมโครงการเท่านั้น คงต้องประเมินถึงความคุ้มค่าเหมาะสมเพียงใด? สถานประกอบการขนาดเล็ก ขนาดกลาง (SMEs) หรือสถานประกอบการจำนวนมากที่ไม่ได้ผลิตเพื่อส่งออก หรือไม่ได้ส่งออกด้วยตนเอง จะถูกละเลยหรือไม่ได้รับการสนับสนุน ให้ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานอย่างเพียงพอ

(4) ไม่เห็นด้วยกับการเอาเรื่องการค้าเสรี-การส่งออกเป็น**เป้าหมาย**การส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน เพราะหลายสถานประกอบการจำเป็นต้องปรับตัวให้อยู่รอดตามเงื่อนไขแรงงานที่ผู้ค้า-ผู้ซื้อสินค้าในต่างประเทศกำหนดไว้อยู่แล้ว รัฐบาลควรมีนโยบายส่งเสริมสิทธิแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ถ้วนหน้าของแรงงานในทุกอาชีพทุกสถานประกอบการทั้งภาคเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ ไม่ว่าแรงงานจะผลิตสินค้าเพื่อขายภายในประเทศหรือต่างประเทศ

(5) การรับรองสถานประกอบการ**ระดับสมบูรณ์** แบ่งเป็น 4 ชั้น โดยให้ความสำคัญกับจำนวนชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาต่อสัปดาห์ เป็นเรื่องน่าพิจารณาว่าเป็นธรรมเหมาะสมเพียงใด? เพราะถ้าค่าจ้าง ค่าตอบแทนการทำงานต่ำ โดยนายจ้างไม่มีหลักเกณฑ์การปรับค่าจ้างและและสิทธิ

ประโยชน์ที่เกี่ยวกับการทำงานที่โปร่งใส โดยมีส่วนร่วมปรึกษาหารือหรือเจรจาต่อกับของสหภาพแรงงานหรือตัวแทนคนงานอย่างชัดเจน แต่จัดจ่ายสิทธิประโยชน์ทุกอย่างตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยไม่คำนึงถึงอายุงาน ภาระงาน ภาวะเศรษฐกิจค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น ผลกำไรของบริษัท ฯลฯ ย่อมทำให้ลูกจ้างจำนวนมาก จำเป็นต้องทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุดเป็นประจำก็ได้ เพราะฉะนั้นจึงปรับปรุงหลักเกณฑ์การรับรองระดับสมบูรณ์ โดยพิจารณาถึงการได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมของแรงงาน เช่น การกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันต่อลูกจ้างรับเหมา ค่าแรงกับลูกจ้างที่ทำสัญญาจ้างโดยตรงในงานที่มีคุณค่าลักษณะอย่างเดียวกัน

(6) สำหรับสถานการณ์คุ้มครองแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์ปัจจุบัน คิดว่า รัฐบาลและกระทรวงแรงงานพึงต้องพิจารณาจัดทำมาตรฐานการบังคับใช้กฎหมายแรงงานให้มีประสิทธิภาพ ป้องกันการละเมิดสิทธิแรงงานทุกรูปแบบ รวมทั้งมีมาตรการยกระดับพัฒนาส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงาน ให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและหลักการส่งเสริมงานที่มีคุณค่า (Decent Work) อย่างจริงจัง

(7) ตามที่รับรู้มา **ไทย** เป็นประเทศเดียวในโลกที่รัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานริเริ่มดำเนินการจัดทำโครงการมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจ โดยรัฐบาลสนับสนุนงบประมาณผูกพันถึง 3 ปี กว่า 300 ล้านบาท ถือเป็นมิติใหม่ที่น่าสนใจมาก ปัญหาคือ **กระบวนการบริหารจัดการเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานไทย** นี้ อยู่ภายใต้โครงสร้างรวมศูนย์อำนาจของราชการยัง **ขาดองค์ประกอบการมีส่วนร่วมของ** หลากหลายฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น กลุ่มสหภาพแรงงาน ในอุตสาหกรรมส่งออกที่มีการลงทุนและใช้แรงงานมาก สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงาน องค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศ เป็นต้น ต่างจากคณะกรรมการบริหารความรับผิดชอบต่อสังคม SA 8000 ซึ่งก่อตั้งและดำเนินการโดยองค์กรภาคเอกชน เช่น บริษัทเอกชน สหภาพแรงงาน สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน ที่เป็นอิสระจากการครอบงำของหน่วยงานรัฐ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ : ความหมายและความสำคัญ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในสถานการณ์ปัจจุบัน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ **มาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน**

มาตรฐานแรงงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ข้อปฏิบัติและข้อพึงละเว้น ซึ่งกำหนดโดยผ่านการรับรองจากการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีที่ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายคนงาน (Worker) ฝ่ายนายจ้าง (Employers) และรัฐบาล (Government) โดยอยู่ในรูปของอนุสัญญา (Conventions) และข้อเสนอแนะ (Recommendations) เพื่อให้ประเทศสมาชิกพิจารณาปฏิบัติตามโดยสมัครใจ

ILO กับประเทศไทย ⁽²¹⁾

ความเป็นมา

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ก่อตั้งในปี พ.ศ.2462 (ค.ศ.1919) พร้อมกับสันนิบาตชาติ ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซาย โดยต้องการให้รัฐบาล นายจ้าง และสหภาพแรงงานร่วมกันสร้างความยุติธรรมในสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นในโลก ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกสันนิบาตชาติแล้ว ก็ได้กลายเป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การแรกของสหประชาชาติในปี พ.ศ.2489 (ค.ศ.1946) สมาชิกก่อตั้งองค์การเดิมมี 45 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีส่วนก่อตั้งด้วย

วัตถุประสงค์หลักขององค์การ

1. บทนำของธรรมนูญองค์การระบุถึงวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม รับรองและเคารพสิทธิมนุษยชน สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกย่องมาตรฐาน ความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้าง และให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

2. ในปี พ.ศ.2487 (ค.ศ.1944) ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดขึ้น ณ นครฟิลาเดลเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ลงมติรับหลักการสำคัญขององค์การและได้มีการออก**ปฏิญญาแห่งฟิลาเดลเฟีย** (The Declaration of Philadelphia) ดังนี้

2.1 แรงงานมีใช้สินค้า

2.2 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการตั้งสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้าอันยั่งยืน

2.3 ความยากจน ณ ที่หนึ่งที่ใด ย่อมเป็นอุปสรรคต่อความเจริญรุ่งเรืองของทุกหนทุกแห่ง

2.4 มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิแสวงหาทั้งสวัสดิภาพทางวัตถุ และพัฒนาการด้านจิตใจ ภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภาคภูมิใจ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสทัดเทียมกัน โดยมิได้คำนึงถึงเชื้อชาติ หรือเพศใดๆ ทั้งสิ้น

การดำเนินงาน

ไอแอลโอ ได้ดำเนินกิจกรรมเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนี้

1. วางนโยบายและโครงการระหว่างประเทศ เพื่อปรับปรุงสภาวะความเป็นอยู่ และการทำงานเพิ่มพูนโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

2. กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในทางปฏิบัติ

⁽²¹⁾ เอกสารประกอบการประชุมระหว่างคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ วันที่ 9 สิงหาคม 2548 ณ สำนักงาน ILO ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ถ.ราชดำเนิน กทม.

3. จัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษา วิจัย และเผยแพร่เอกสาร ข้อมูลข่าวสาร

ไอ แอล โอ จัดตั้งสำนักงานภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกในประเทศไทย ได้ดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยในด้านต่างๆ โดยใช้งบประมาณจำนวนมากและเป็นระยะเวลานาน เพื่อส่งเสริมให้เกิด "งานที่มีคุณค่า" คือ การที่คนทุกคน ในทุกที่ ต้องการมีงานทำที่สร้างรายได้ ทำงานอย่างมีเสรีภาพ เท่าเทียม มั่นคง และมีศักดิ์ศรี สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย กิจกรรมต่างๆ ของ ไอ แอล โอ จึงครอบคลุมเนื้อหาหลักๆ 4 ประการ คือ 1) สิทธิในการทำงาน 2) งานที่สร้างรายได้ 3) การคุ้มครองทางสังคม และ 4) การมีผู้แทนและมีส่วนร่วม

ไอ แอล โอ ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับกระทรวงแรงงานเป็นหลัก นอกจากนั้นยังได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนอื่นๆ ด้วย ไอ แอล โอ ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในประเทศ โดยยึดระบบการทำงานแบบ ไตรภาคี ประกอบด้วย ฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ดังนี้

รัฐบาล

๕ กระทรวงแรงงาน เป็นหลัก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ

องค์กรนายจ้าง 2 องค์กรหลัก จากที่จดทะเบียน 10 องค์กร

๕ สภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย The Employers' confederation of Thailand (ECOT)

๕ สภาองค์กรนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย The Confederation of Thai Trade and Industry (ECONTHAI)

สภาองค์กรลูกจ้าง 4 องค์กร

๕ สภาองค์กรลูกจ้างสมาพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย The Thai Trade Union Congress (TTUC)

๕ สภาองค์กรลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย The Labour Congress of Thailand (LCT)

๕ สภาองค์กรลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย The National Congress of Thai Labour (NCTL)

๕ สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.) The State Enterprises Relations Confederation (SERC)

ตารางสรุปอนุสัญญาจำนวน 14 ฉบับที่ประเทศไทยให้สัตยาบันแล้วเรียงตามปี

วันเดือนปีให้ สัตยาบัน	จำนวน	รายชื่ออนุสัญญา ILO ที่ให้สัตยาบัน (วันเดือนปีที่ให้สัตยาบัน)
5 ธันวาคม 2490	1	➤ C.80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (5 ธ.ค.2490)
24 กันยายน 2505	1	➤ C.116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (24 ก.ย.2505)
29 กรกฎาคม 2507	1	➤ C.104 ว่าด้วยการยกเลิกการลงโทษทางอาญาแก่คนงานพื้นเมืองที่ ละเมิดสัญญาจ้าง (29 ก.ค.2507)
2 ธันวาคม 2510	1	➤ C.105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (2 ธ.ค.2510)
26 กุมภาพันธ์ 2511	4	➤ C.127 ว่าด้วยน้ำหนักรสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหาม ได้ (26 ก.พ.2511)
5 เมษายน 2511		➤ C. 14 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนปรนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการ อุตสาหกรรม (5 เม.ย.2511)
5 เมษายน 2511		➤ C. 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนกรณีเกิดอุบัติเหตุ สำหรับคนงานในชาติ และคนงานต่างชาติ (5 เม.ย.2511)
5 เมษายน 2511		➤ C.123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน
26 กุมภาพันธ์ 2512	3	➤ C.29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (26 ก.พ.2512) ➤ C.88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน (26 ก.พ.2512) ➤ C.122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน (26 ก.พ.2512)
8 กุมภาพันธ์ 2542	1	➤ C.100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากันสำหรับคนงานหญิงและชาย ในงานที่มีค่าเท่ากัน (8 ก.พ.2542)
16 กุมภาพันธ์ 2544	1	➤ C.182 ว่าด้วยการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการ ใช้แรงงานเด็ก โดยฉับพลัน (16 ก.พ.2544)
11 พฤษภาคม 2547	1	➤ C.138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานได้ (11 พ.ค.2547)

หมายเหตุ : ➡ อนุสัญญามบที่ 104 ILO มีมติให้พักการบังคับใช้เนื่องจากไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน
➡ อนุสัญญามบที่ 123 ไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย โดยผลของการให้สัตยาบัน
อนุสัญญามบที่ 138 ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2547

ตารางการให้สัตยาบันอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนพื้นฐานของประเทศกลุ่มอาเซียน 9 ประเทศ
Ratification of the Fundamental human rights conventions by ASEAN Countries

รายชื่อประเทศ ในกลุ่มอาเซียน	เสรีภาพในการสมาคม และคุ้มครองสิทธิการ รวมตัวต่อรอง		การบังคับใช้แรงงาน และการยกเลิกแรงงาน บังคับ		จัดการเลือกปฏิบัติใน ค่าตอบแทนการจ้าง งานและอาชีพ		อายุขั้นต่ำและการจัด รูปแบบเลวร้ายที่สุด ของการใช้แรงงานเด็ก		รวม (ฉบับ)
	C87	C98	C29	C105	C100	C111	C138	C182	
ลาว			/						1
พม่า	/		/						2
เวียดนาม					/	/		/	3
สิงคโปร์		/	/	/					3
ไทย			/	/	/		/	/	5
กัมพูชา	/		/		/	/	/		5
มาเลเซีย		/	/	/	/	/	/	/	7
ฟิลิปปินส์	/	/		/	/	/	/	/	7
อินโดนีเซีย	/	/	/	/	/	/	/	/	8

หมายเหตุ
บรูไน เป็นประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ไม่ได้เป็นสมาชิก ILO

ข้อสังเกต ต่อรัฐบาลไทยกับการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO

(1) รัฐบาลไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาหลัก ILO ทั้งหมดจำนวน 5 ฉบับ โดยให้สัตยาบันอนุสัญญาหลัก 2 ฉบับ คือ ฉบับที่ 29 และ 105 เมื่อปี 2511 – 2512 และให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักอีก 3 ฉบับ คือ ฉบับที่ 100, 182 และ 138 ภายหลังการบังคับใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีอนุสัญญาหลักอีก 3 ฉบับที่ยังไม่ให้สัตยาบัน ได้แก่

C.111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติทางจ้างงานและการประกอบอาชีพ

C.87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน

C.98 ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง

(2) อนุสัญญา ILO ที่รัฐบาลให้สัตยาบันจำนวน 14 ฉบับ มีครึ่งหนึ่งจำนวน 7 ฉบับที่ให้สัตยาบันในช่วง ILO ก่อตั้งมาครบ 50 ปี (2511-2512) ภายใต้ระบอบเผด็จการทหารที่ปลดออกกฎหมายแรงงาน อาจเป็นเพราะรัฐบาลทหารต้องการสร้างภาพพจน์เพื่อแลกกับการได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และเห็นว่าเป็นอนุสัญญาที่ไม่กระทบต่ออำนาจการปกครอง จึงให้สัตยาบันได้ง่าย

(3) เมื่อพิจารณา 10 ประเทศในกลุ่มสมาชิกสมาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) พบว่ามี 3 ประเทศที่ให้สัตยาบัน**มาตรฐานแรงงานหลัก** มากกว่าไทย คือ **มาเลเซีย** 7 ฉบับ (ยกเว้น C.87) **ฟิลิปปินส์** 7 ฉบับ (ยกเว้น C.29) และ**อินโดนีเซีย** ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ**ครบทั้ง 8 ฉบับ**เมื่อเดือนมีนาคม 2543 นับเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักครบหมด 8 ฉบับ และมี 2 ประเทศที่ไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ทั้ง 2 ฉบับ เหมือนรัฐบาลไทย คือเวียดนาม และลาว

(4) ทำไมรัฐบาลปฏิเสธการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวต่อรองของแรงงาน หรือเรียกว่ามาตรฐาน FOA (Freedom of Association) มีทั้งหมด 8 ฉบับ ได้แก่⁽²²⁾

1. อนุสัญญาฉบับที่ 11 ว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (ภาคเกษตร) ค.ศ.1921

2. อนุสัญญาฉบับที่ 84 ว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (ดินแดนในเขตปกครอง) ค.ศ.1947

3. **อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ.1948**

4. **อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949**

5. อนุสัญญาฉบับที่ 135 ว่าด้วยผู้แทนลูกจ้าง ค.ศ.1971

⁽²²⁾ อ้างจาก ภาคผนวก 1 “เสรีภาพในการสมาคม คู่มือสำหรับผู้ใช้แรงงาน มาตรฐานหลักการและวิธีปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ” (ภาษาไทย) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ จัดพิมพ์, 2547 : น.77

6. อนุสัญญาฉบับที่ 141 ว่าด้วยองค์กรของลูกจ้างชนบท ค.ศ.1975
7. อนุสัญญาฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (ภาคบริการสาธารณะ) ค.ศ.1978
8. อนุสัญญาฉบับที่ 154 ว่าด้วยการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1981

เท่าที่สำรวจข้อเรียกร้องวันแรงงานหรือวันกรรมกรสากล ตั้งแต่ปี 2531 ถึงปี 2550 (รวม 20 ปี) พบว่า มีการยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 เป็นจำนวน 10 ปี ได้แก่ ปี พ.ศ. 2535, 2537, 2539, 2540, 2541, 2542, 2544, 2547, 2548 และ 2549 วันแรงงานปี 2537 และ 2539 มีข้อเรียกร้องให้รัฐบาลรับรองอนุสัญญา 3 ฉบับ คือ ฉบับที่ 87, 98 และ 141 วันแรงงานปี 2535 และปี 2542 มีข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO 5 ฉบับ คือ ปี 2535 ฉบับที่ 11, 87, 98, 131 และ 151 และปี 2542 ฉบับที่ 87, 98, 111, 117 และ 135

นโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการสร้างโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมของพรรคไทยรักไทยที่เผยแพร่ต่อสังคม และองค์กรแรงงานต่างๆ ก่อนวันเลือกตั้ง ส.ส. 6 มกราคม 2544 ระบุชัดในข้อ 1. ว่า **“สร้างมาตรฐานแรงงานที่เป็นสากล โดยลงนามในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยเสรีภาพและสิทธิในการจัดตั้งสมาคมและการเรียกร้องต่อรอง”** (ซึ่งหมายถึงฉบับที่ 87 และ 98) แต่การแถลงนโยบายรัฐบาลทักษิณ ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ไม่มีนโยบายการให้สัตยาบันอนุสัญญา (ILO) ซึ่งเป็นการหลอกลวงสมาชิกสหภาพแรงงานและประชาชน เพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงเท่านั้น

จนกระทั่งวันนี้ เรามีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ตั้งแต่ปี 2536 ถึง 2550 รวมจำนวน 17 คนแล้ว การเคลื่อนไหวและเจรจาต่อรองรัฐบาลเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98 ยังย่ำอยู่กับที่เดิม โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาคำตอบกระทรวงแรงงานต่อข้อเรียกร้องเรื่องนี้ และผลการศึกษาวิจัยเรื่องความพร้อมของประเทศไทย ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่แล้วเสร็จเมื่อปี 2547 ซึ่งกระทรวงแรงงานนำมาชี้แจงตอบแก่คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย คณะกรรมการจัดงานวันแรงงานแห่งชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ **สรุปเหตุผลที่ควรชะลอการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ดังนี้**

1. ไทยยังไม่พร้อมในหลายด้าน เช่น ลูกจ้าง นายจ้าง ข้าราชการและประชาชนทั่วไปยังขาดความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญา ไม่เข้าใจความสำคัญของอนุสัญญา 2 ฉบับ

2. หากให้สัตยาบันทั้ง 2 ฉบับ จะทำให้คนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวมีสถานะสิทธิเสรีภาพมากขึ้นทั้งสิทธิการรวมตัวและจัดตั้งสหภาพแรงงาน การเจรจาต่อรองและการนัดหยุดงานอาจเสี่ยงต่อความมั่นคงของประเทศ

3. อนุสัญญาต่างๆ ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดขึ้นโดยส่วนใหญ่หรือทั้งหมดเป็นชาวยุโรป โดยแทบไม่มีชาวเอเชียอยู่เลย จึงไม่มีเจตนารมณ์จะเข้ากับชาวยุโรปหรือประเทศไทยแต่อย่างใด หากประเทศไทยรับรองอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว อาจปฏิบัติตามไม่ได้ทั้งหมด เพราะต้องคำนึงถึงเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประเพณีนิยมของประเทศด้วย

4. ข้าราชการทหาร ตำรวจ อาจไม่เหมาะสมที่จะได้รับสิทธิเสรีภาพนี้ เพราะต้องปฏิบัติงานด้านบริการประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงประเทศ

5. จากการจัดประชาพิจารณ์โดยกระทรวงแรงงาน ที่ประชุมมีความเห็นว่าการให้หรือไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับไม่สำคัญ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ให้เสรีภาพการรวมตัวแก่ประชาชนอยู่แล้ว หากปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ จะไม่มีปัญหาต่อการให้หรือไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ

ข้อสังเกต คือ

1. เหตุผลส่วนใหญ่ของกระทรวงแรงงาน อยู่บนฐานคิดแบบอนุรักษนิยม ชาตินิยม อำนาจรัฐนิยม และความมั่นคงที่คับแคบ โดยเฉพาะการไม่เห็นด้วยกับคนต่างด้าว และข้าราชการทหาร ตำรวจที่จะได้รับสิทธิเสรีภาพตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98

2. อ้างการขาดความรู้ของประชาชน ถามว่าที่ผ่านมากกระทรวงแรงงานได้ทำหน้าที่ให้ความรู้ความเข้าใจอนุสัญญาแก่ผู้ใช้แรงงานอย่างไรบ้าง? ไม่เคยมีโครงการเรื่องนี้เลยใช่หรือไม่?

3. มีข้อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์จำนวนมาก ที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98 ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจควบคุมแทรกแซงการจัดตั้งและดำเนินงานของสหภาพแรงงานได้เต็มที่ โดยไม่ได้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540

มาตรฐาน

แรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน และแนวคิด CSR

คือ ข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติด้านแรงงานซึ่งกำหนดขึ้นโดยองค์กรเอกชน (Non-Government Organization – NGO) สถาบันการศึกษาและสถาบันทางวิชาการต่างๆ รวมทั้งผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าหรือผู้ซื้อ (Buyers) ในต่างประเทศ เพื่อให้ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ส่งออก (Manufacturers or Suppliers) รับผิดชอบต่อสังคม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านแรงงาน ภายใต้ข้อสมมุติฐานที่ว่า สินค้าที่ผลิตขึ้นโดยใช้แรงงานที่เป็นธรรม ไม่เอาเปรียบขูดรีดแรงงาน ไม่บังคับใช้แรงงานหรือใช้แรงงานหนักจนเกินควรแล้ว สินค้าก็จะมีคุณภาพเป็นที่เชื่อถือและยอมรับจากผู้บริโภค⁽²³⁾

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับจรรยาบรรณการค้า (Code of Conduct)⁽²⁴⁾

ในการพิจารณาทบทวนการดำเนินการเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2001 (พ.ศ.2544) องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้รวบรวมจรรยาบรรณทั้งหมดที่

⁽²³⁾ สุพจน์ พงศ์สุพัฒน์ **“ข้อกำหนดหลักมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ”** น.7-8, เอกสารประกอบการสัมมนา จัดโดยสหพันธ์แรงงานปีโตรเลียมและเคมีภัณฑ์ฯ และสำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน, 24 ม.ค.46 ณ สายธารวี สอร์ท จ.ชลบุรี

⁽²⁴⁾ อิงเกเบอร์ก วิค, อ้างแล้ว น.47-49

ประกาศใช้ได้ถึง 246 ฉบับ โดยส่วนใหญ่ประกาศใช้ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1990 หรือ พ.ศ. 2533 โดยจรรยาบรรณเหล่านี้ ถูกนิยามอย่างกว้างๆ โดยเรียกว่า **“พันธกิจที่ยึดถือโดยสมัครใจของบริษัท สมาคม หรืออื่น ๆ ที่เสนอให้ใช้มาตรฐานและหลักการต่าง ๆ เพื่อกำกับกิจกรรมทางธุรกิจในตลาดเฉพาะด้าน”**

จากจำนวนจรรยาบรรณการค้าทั้งหมด **246 ฉบับ** ที่มีอยู่

⇒ **118 ฉบับที่ประกาศใช้โดยบริษัทแต่ละราย**

⇒ 92 ฉบับที่ประกาศใช้โดยภาคส่วนของแต่ละอุตสาหกรรมและองค์กรหรือสมาคม
แรงงาน

⇒ 32 ฉบับประกาศใช้ร่วมกัน ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งรวมทั้งสหภาพแรงงานและ
องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs

⇒ 4 ฉบับ ประกาศใช้โดยองค์กรระหว่างรัฐบาลจากจำนวนจรรยาบรรณทั้งหมด 246
ฉบับ

⇒ 37 ฉบับเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้า โดยมีอยู่ 5 ฉบับที่ยกเว้นและ
ประกาศใช้โดยองค์กรหรือบริษัทที่เป็นพันธมิตรกัน

⇒ อีก 32 ฉบับ ประกาศใช้โดยบริษัทแต่ละราย โดยอยู่ในสหรัฐอเมริกาถึง 25 ราย

⇒ จรรยาบรรณ 36 ฉบับจาก 37 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้า ซึ่งห้าม
ใช้แรงงานเด็ก

⇒ **มีอยู่ไม่ถึง 50% ที่ระบุชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของแรงงาน ที่มีสิทธิที่จะรวมตัว
กันจัดตั้งสหภาพแรงงาน**

⇒ จากจำนวนจรรยาบรรณการค้าทั้งหมดที่ประกาศใช้กับบรรดาบริษัทหรือบริษัทต่างๆ ที่
เกี่ยวข้อง มีอยู่ 25 ฉบับที่ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้ป้อนชิ้นส่วนหรือผลิตสินค้าให้แก่บริษัทและ
ผู้รับเหมาหรือผู้มีสัญญาจ้างเหมาค่าแรงหรือผลิตชิ้นส่วน

⇒ อีก 23 ฉบับ ไม่ระบุถึงระบบติดตามผลแต่อย่างใดเลย

ในจำนวนจรรยาบรรณมากมายหลายฉบับดังกล่าวข้างต้น มีอยู่ 66% ที่ระบุถึงระเบียบ
ขั้นตอนในการติดตามผล ระบบใดระบบหนึ่ง

ทั้งนี้ จรรยาบรรณทั้งหมด 246 ฉบับที่ประกาศใช้อยู่ในปัจจุบัน มีอยู่ **67 ฉบับที่เริ่มกำหนด
เป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา** 23 ฉบับในสหราชอาณาจักร 20 ฉบับในออสเตรเลีย 17
ฉบับในแคนาดา 11 ฉบับในเยอรมนี และอีก 10 ฉบับ ในสวิตเซอร์แลนด์

สภาพบังคับของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน **เป็นเรื่องของความสัมพันธ์
โดยตรงระหว่างเอกชน-เอกชน หรือระหว่างผู้ซื้อ (Buyers) หรือผู้นำเข้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของ
เครื่องหมายการค้า** (เช่น Adidas, Nike, Reebok, Avon, และ Walt Disney เป็นต้น) ในฐานะผู้
กำหนดมาตรฐาน กับผู้ผลิตหรือผู้ส่งสินค้าออก ในฐานะผู้ถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานฯ
หากละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่ผู้สั่งซื้อกำหนดอาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกได้

กระแสแนวคิด CSR เครื่องมือเพื่อสร้างภาพพจน์หรือเพื่อสังคม?

ความรับผิดชอบของสังคมต่อธุรกิจ หรือ CSR (Corporate Social Responsibility) มีผู้ให้คำจำกัดความหลากหลายจนมีความเข้าใจไขว่ไขว่ไปมาก เช่น CSR เป็นเพียงการ “คืนกำไรสู่สังคม” มักทำในรูปแบบของการให้เพื่อสาธารณกุศล (Philanthropy) หรือ การบริจาค (Donation) การตีความแคบเช่นนี้จึงทำให้แนวคิด CSR แทบไม่ต่างจากการประชาสัมพันธ์สร้างภาพทั่วไป ทั้งๆ ที่หลักการของ CSR มีความหมายที่ลึกซึ้งยิ่งกว่านั้น The World Business Council for Sustainable Development (สภาธุรกิจโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน) ให้คำนิยาม CSR ว่าเป็น **“ความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องขององค์กรต่อการปฏิบัติตามพันธสัญญาในการดำเนินธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าต่อการพัฒนาเศรษฐกิจพร้อมไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพนักงานและครอบครัว ตลอดจนชุมชนและสังคม”** อีกสถาบันหนึ่งที่ให้คำจำกัดความของ CSR คือ The European Commission มองว่า CSR เป็น **“แนวคิดที่ผสมผสานความใส่ใจต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมไว้ในกระบวนการดำเนินธุรกิจ และการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้เสียภายใต้พื้นฐานการกระทำตามความสมัครใจ”**⁽²⁵⁾

แรงผลักดันให้ทุกภูมิภาคของโลก ต้องให้ความสำคัญกับ CSR คือ การตัดสินใจเมื่อปี ค.ศ. 2002 (พ.ศ.2545) ของ The International Organization for Standardization (ISO) ที่ต้องการพัฒนาความรับผิดชอบต่อสังคมขึ้นเป็นแนวทางปฏิบัติ ภายใต้มาตรฐานใหม่ที่เรียกว่า ISO 26000 : Social Responsibility โดยคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี ค.ศ.2008 (พ.ศ.2551)⁽²⁶⁾

อย่างไรก็ตาม มีผลวิจัยที่แสดงให้เห็นว่า ซีเอสอาร์ เกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายขององค์กรต่างๆ อย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

1. ซีเอสอาร์ คือ หลักการในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมตั้งแต่ภายในองค์กรไปจนถึงสังคมภายนอก
2. ซีเอสอาร์ คือ ปัจจัยสำคัญในการสร้างชื่อเสียง และความจงรักภักดีที่ลูกค้ามีต่อตราสินค้าขององค์กร
3. การแสดงออกซึ่งความรับผิดชอบต่ออย่างจริงจังของภาคธุรกิจที่มีต่อความมั่นคงของมนุษย์เป็นพื้นฐานในการก้าวไปสู่ความเป็นองค์กรธุรกิจที่ดี และยังเป็นการบริหารความเสี่ยงในระยะยาวอย่างมีวิสัยทัศน์อีกด้วย⁽²⁷⁾

ตัวเร่งสำคัญที่ทำให้กระแส CSR กลายเป็นแนวโน้มใหญ่ในโลก และกลายมาเป็นกระแสเขี่ยกรากในสังคมไทยช่วง 4-5 ปีมานี้ เพราะได้มีการหยิบยกเรื่องนี้มาพูดเป็นเรื่องเป็นราวโดยเฉพาะในปี

⁽²⁵⁾ สุทธิศักดิ์ ไกรสรสุธาสิณี “CSR มิติใหม่ในการบริหารธุรกิจ” **สัปดาห์ที่ 15** ฉบับที่ 1 มกราคม - มีนาคม 2550, น.06 จัดพิมพ์โดย บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)

⁽²⁶⁾ เพิ่งอ้าง

⁽²⁷⁾ บางตอนใน “ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน” **ธุรกิจกับสังคม CSR Journal**, มิถุนายน 2548 น.1

2542 “โคฟี อันนัน” เลขาธิการขององค์การสหประชาชาติ เรียกร้องให้องค์กรธุรกิจแสดงความเป็นพลเมืองดีของโลก “โคฟี อันนัน” ได้เสนอบัญญัติที่เรียกว่า The UN Global Compact ที่เป็นแนวทางแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมในเรื่องพื้นฐาน เช่น **การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน** เป็นต้น⁽²⁸⁾

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับผลกระทบต่อแรงงาน

การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement หรือ FTA) ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับเรื่อง**แรงงานและสิ่งแวดล้อม**มากกับทุกประเทศ เพราะกฎหมายส่งเสริมการค้า ค.ศ.2002 (พ.ศ.2545) (Trade Promotion Act) ของสหรัฐกำหนดชัดเจนว่า 2 เรื่องนี้ต้องเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงระหว่างการค้าที่ทำกับทุกประเทศคู่ค้า หากไม่มีเงื่อนไขการบังคับใช้เรื่องสิทธิแรงงานและสิ่งแวดล้อม **รัฐสภา**อาจไม่ยอมรับความตกลงนั้นโดยมีสภาแรงงานสหรัฐอเมริกา (AFL-CIO) เป็นกลุ่มผลักดันหลักร่วมกับกลุ่มนักธุรกิจอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ได้รับผลกระทบ เช่น กิจการรถยนต์ ต่างจากรัฐบาลไทยที่การจัดทำข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศกับประเทศต่างๆ ไม่ต้องผ่านพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาและองค์กรแรงงานไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจเลย

ประเด็นด้านแรงงานที่สหรัฐอเมริกาดำเนินการในกรอบความตกลง FTA⁽²⁹⁾

1. ให้ไทยปรับปรุงกฎหมายแรงงานไทยสอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานที่กำหนดไว้ใน ILO ประกอบด้วย สิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการไม่เลือกปฏิบัติ
2. บังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ปรับปรุงมาตรฐานแรงงานไทยให้สอดคล้องกับสิทธิแรงงานที่ยอมรับในระดับสากล
4. จัดตั้งองค์กรทั้งภายในประเทศและระหว่างสองฝ่ายเข้ามาดูแล คัดกรองผู้เสียหายกรณีมีการละเมิดกฎหมายแรงงาน
5. มีกระบวนการปรึกษาหารือ ระงับข้อพิพาทและบทลงโทษ (รวมทั้งปรับเงิน) กรณีมีการละเมิดข้อตกลง
6. มีกลไกความร่วมมือด้านแรงงาน

ประเด็นที่สหรัฐฯ มักจะโจมตีฝ่ายไทย เช่น เรื่องเสรีภาพในการรวมตัว การคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี การไม่ปฏิบัติตามสิทธิแรงงานด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

⁽²⁸⁾ **CSR: พลังบริหารธุรกิจยุคใหม่** สำนักพิมพ์มติชน, พฤษภาคม 2550, น.15

⁽²⁹⁾ พิมพ์ชนก วอนขอพร กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ **“องค์การค้าโลก (WTO) และการค้าเสรี มีผลกระทบกับคนงานอย่างไร”** เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “โลกาภิวัตน์ องค์การค้าโลก (WTO) และข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) มีผลกระทบต่อคนงานไทยอย่างไร” 17-19 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมเจมส์ ชะอำ จ.เพชรบุรี

ผลที่อาจเกิดขึ้นจากการเจรจาไทย-สหรัฐฯ ในเรื่องแรงงาน

1. ไทยอาจต้องแก้กฎหมายบางฉบับที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานของ ILO เช่น พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน

2. รัฐบาลต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ เช่น

ผลที่อาจเกิดขึ้นในทางที่ดี - การคุ้มครองแรงงานดีขึ้นทั้งด้านค่าจ้าง ความปลอดภัย สุวีตติการ ผู้ใช้แรงงานมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น

ผลที่อาจเกิดขึ้นในทางลบ - นายจ้างต้องรับภาระต้นทุนมากขึ้น จึงอาจจ้างคนงานจำนวนน้อยลง และใช้แรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นายจ้างอาจเลี่ยงภาระโดยการจ้างแรงงานราคาถูก แรงงานเด็กและสตรี หรือแรงงานผิดกฎหมายแทน หรือจ้างงานแบบ part-time แทนที่จะจ้างแบบ full-time เพื่อหลีกเลี่ยงภาระการจ่ายบำนาญหรือเงินชดเชย และสวัสดิการอื่นๆ ผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อาจต้องปิดกิจการ

นางจุฑา มณีสไพบูลย์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้อภิปรายในงานสัมมนาเรื่อง "FTA กับटक หรือโอกาสทางการค้าของไทย?" ที่โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ กทม. เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2548 ว่า

"การทำเอฟทีเอของไทยกับประเทศต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการจะต้องเร่งดำเนินการปรับตัวเพื่อที่จะแข่งขันได้มากขึ้น ในทางกลับกันจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านแรงงานภายในประเทศ ทำให้รูปแบบการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไป อาทิ มีการจ้างแรงงานจากต่างประเทศมากขึ้น เพิ่มเครื่องจักรแทนแรงงาน มีการจ้างเหมาช่วง การจ้างงานในระยะสั้น หรือการจ้างแบบบางเวลามากขึ้น ดังนั้นรัฐบาลจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานให้สอดคล้องกับผลที่เกิดขึ้น" (ประชาชาติธุรกิจ, 31 ตุลาคม -2 พฤศจิกายน 2548 : น.10)

การประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 4 เรื่อง **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรี**⁽³⁰⁾ เมื่อวันที่ 15-16 กันยายน 2547 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ กทม. ได้มีการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อนำเสนอบทความและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีกับผลกระทบด้านแรงงาน ผลการประชุมมีข้อเสนอแนะ 6 ข้อดังนี้

1. รัฐบาลให้ความสนใจต่อการคุ้มครองแรงงาน **โดยประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ** อันจะทำให้การบังคับใช้มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรมีบทบาทในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้มากขึ้น เพื่อส่งเสริมบทบาทของกลไกโดยปกติของรัฐ ซึ่งประสบปัญหาการขาดกำลังคน และคุณภาพของ

⁽³⁰⁾ มาลี พฤษภังศาวิลี สรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย "คณะทำงานด้านแรงงาน" **จดหมายข่าวแรงงานปริทัศน์** ฉบับ ตุลาคม 2547 : น.11 มุลนิธิธรรมา พงศ์พจน์ จัดพิมพ์

เจ้าหน้าที่ อันนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่ขัดต่อกฎหมาย เช่น การใกล้ชิดให้ลูกจ้างยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

3. **ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย** โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้าง เพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์ของการแข่งขัน

4. **ยกเลิกระบบรับเหมาค่าแรง และควบคุมระบบการเหมาช่วง** เพื่อส่งเสริมขวัญ และกำลังใจของลูกจ้าง ซึ่งปัจจุบันขาดความมั่นคงในการทำงาน และขาดอำนาจในการต่อรอง ควรแสวงหาแนวทางการจ้างงานทางเลือก ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ได้ผลในประเทศญี่ปุ่น สาเหตุของการเหมาค่าแรงเกิดจากการที่ประเทศไทยมิได้ผลิตสินค้าที่มีเครื่องหมายการค้าของตนเอง แต่อยู่ในฐานะของการรับจ้างผลิตชิ้นส่วนให้แก่สินค้าของประเทศอื่น

5. **เร่งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปิดเขตการค้าเสรี และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น** ต่อทุกฝ่าย

6. **ก่อตั้งระบบไตรภาคี หรือ พหุภาคีในประเทศเพื่อศึกษาติดตามผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรี** และร่วมปรึกษาหารือในการป้องกัน และแก้ไขปัญหา ควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้ประเทศได้รับประโยชน์จากการเจรจา มิให้การเปิดการค้าเสรีเป็นผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาเท่านั้น สังคมไทยต้องมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศของตน และประเทศของคู่เจรจา รัฐไม่ควรทำสัญญาผูกมัดระยะยาว และต้องระมัดระวังมิให้ตกเป็นเบี้ยล่าง

กรณีศึกษา

ความรับผิดชอบต่อทางสังคม SA8000 (Social Accountability 8000)

กับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทย

แนวคิดความรับผิดชอบต่อทางสังคมของบริษัท เกิดเนื่องมาจากการที่ประชาสังคมสร้างแรงกดดันแก่บริษัทเป็นส่วนใหญ่ จากพลังอำนาจที่เพิ่มขึ้นของบริษัทข้ามชาติอันเนื่องมาจาก **บริษัทไม่มีความจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองเหมือนที่รัฐต้องทำ** เนื่องมาจากขาดผู้กำกับดูแลในพื้นที่ข้ามชาติซึ่งถูกโลกาภิวัตน์สร้างขึ้น และเนื่องมาจากธรรมชาติของระบบธุรกิจที่ยอมรับในการค้ากำไรของบริษัท ได้ทำให้บริษัทข้ามชาติดำเนินธุรกรรมโดยปราศจากความรับผิดชอบต่อ **ให้องค์กรประชาสังคม** (civil society organization - CSO) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโลกาภิวัตน์ (global cooperation)⁽³¹⁾

บริษัทระหว่างชาติทั้งหลายต่างทราบกันดีว่า บริษัทต่างๆ ประารถนาที่จะทำให้ประชาชนในสังคมมีความรู้สึกว่าเขาเหล่านั้นเป็น “พลเมืองของบริษัท (Corporate Citizen)” ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญ บริษัทต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาต่างตระหนักกันเป็นเวลานานมาแล้วถึงคุณค่าของการสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของบริษัทโดยการบริจาค การช่วยงานทางด้านอาสาสมัครและการช่วยเหลือสังคมด้านต่างๆ SA 8000 เป็นความพยายามที่จะยกระดับคุณค่าเหล่านี้⁽³²⁾

(1) SA 8000 คืออะไร⁽³³⁾

SA 8000 หรือบางนัยเรียกว่า การมีจริยธรรมทางสังคม หรือความรับผิดชอบต่อทางสังคม เป็นมาตรฐานใหม่ล่าสุดที่กำหนดขึ้นมาโดยองค์กรภาคเอกชน ไม่แสวงหากำไร ซึ่งเรียกตนเองว่า CEPAA (Council on Economic Priorities Accreditation Agency) หน่วยงานนี้เป็นสาขาหนึ่งขององค์กร CEP (Council of Economic Priorities) ที่ตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี 1969 มีสำนักงานใหญ่ที่กรุงนิวยอร์ก และเป็นองค์กรที่ทำงานด้านส่งเสริมความรับผิดชอบต่อทางสังคมของสถานประกอบการ

⁽³¹⁾ เอก ตังทรัพย์วัฒนา *โลกาภิวัตน์ บริษัทข้ามชาติ บริษัทภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท* (สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) 2548 : น.85

⁽³²⁾ อุทัย ศรีม่วงดี "สิทธิแรงงานกับมาตรฐานใหม่ SA8000" *อุตสาหกรรมศาสตร์การเมือง* ฉบับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, มีนาคม 2543 น.13 (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ บรรณาธิการ)

⁽³³⁾ โกวิท ฐพรพานิช "ความปลอดภัยในการทำงานกับมาตรฐานความปลอดภัยระหว่างประเทศ กับ SA8000" *เอกสารประกอบการประชุมนิสิตศาสตร์แห่งชาติ กลุ่มย่อยเรื่อง กฎหมายแรงงานและสวัสดิการสังคม*, 14-15 กันยายน 2543 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ กทม.

CEPAA แม้จะเป็นองค์กรที่ส่งเสริมให้นายจ้างหรือสถานประกอบการตระหนักและมีจริยธรรมทางด้านสังคม แต่ก็ยังเป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่**ปรึกษาของผู้แทนจากภาควิชาการ องค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร และสหพันธ์แรงงาน** สำหรับสถานประกอบการที่มีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการ ส่วนใหญ่มาจากบริษัทชั้นนำของสหรัฐอเมริกา อาทิ “Toy R” “Avon” / OTTO. Versand. / Body Shop / และ Reebok เป็นต้น ส่วน**องค์กรอิสระก็มีองค์การนิรโทษกรรมสากล มหาวิทยาลัยเท็กซัส และสหพันธ์แรงงาน** เป็นต้น

ในแง่บทบาท CEPAA ประกาศว่าองค์กรของเขาดำเนินงานโดยอิสระ และไม่อยู่ภายใต้กลุ่มใด แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าคณะกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนที่มาจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นหลัก สำหรับเป้าหมายของหน่วยงาน CEPAA ก็คือ การส่งเสริมให้สถานประกอบการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม โดยการเผยแพร่จัดพิมพ์บริษัทซึ่งผ่านการรับรองมาตรฐาน S.A. 8000 แต่ประเด็นที่สำคัญก็คือ สารัตถะของมาตรฐาน S.A. 8000 ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหา 4 ส่วน 3 ส่วนแรกเป็นคำจำกัดความ ขอบเขต และการตีความ ส่วนที่ 4 นั้นเป็นเงื่อนไขที่ประสงค์ให้มีการปฏิบัติในเรื่องสิทธิพื้นฐานแรงงาน ซึ่งประกอบด้วยเรื่องสำคัญ 9 เรื่อง คือ **การใช้แรงงานเด็ก / การบังคับใช้แรงงาน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย / เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ / การใช้ระเบียบวินัย / ชั่วโมงการทำงานและค่าตอบแทน** ส่วนที่ 9 ซึ่งเป็นเงื่อนไขสุดท้าย **กำหนดแนวทางจัดการและบริหารเพื่อให้บรรลุถึงเงื่อนไข 8 ประการข้างต้น**

เมื่อดูสารัตถะของ S.A.8000 จะเห็นว่าไม่ใช่เป็นสิ่งใหม่ แต่ล้วนเป็นสิ่งที่นำมาจากอนุสัญญาหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีอยู่แล้ว ซึ่งทาง S.A. 8000 ก็ไม่ได้บอกว่าเป็นของใหม่ โดยระบุว่าเป้าหมายของ S.A. 8000 ก็คือ **การสร้างความตระหนักให้สถานประกอบการได้เคารพและดำเนินการให้มีการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานในเรื่องข้างต้น รวมทั้งสิทธิพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศอื่นๆ** อาทิเช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก เป็นต้น นอกจากนั้นองค์กรยังเรียกร้องให้สถานประกอบการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน**ตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ท้องถิ่นด้วย** ที่สำคัญมาตรฐาน S.A.8000 ไม่ระบุขนาดของสถานประกอบการหรือประเภทองค์กรซึ่งจะต้องแสวงหากำไร องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือแม้แต่บริษัทขนาดเล็กๆ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนล้วนต่างมีสิทธิที่จะขอให้มีการรับรองได้

สำหรับการรับรองหรือออกประกาศนียบัตรว่าบริษัทไหนเข้าข่ายได้รับการรับรองนั้น S.A. 8000 มีกลไกโดยจดทะเบียนบริษัทหรือองค์กรที่สามซึ่งเข้าข่ายและมีคุณสมบัติเพียงพอที่จะทำหน้าที่ประเมินหรือตรวจสอบบริษัทที่ยื่นคำร้อง ปัจจุบันมีบริษัทที่ได้รับอนุมัติเป็นบริษัทผู้ประเมิน อาทิ SGS-ICS/ DNV และ BVQI

SA 8000 กำหนดชัดเจนว่า บริษัทต้องเคารพในหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศดังต่อไปนี้

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 และ 105 (การห้ามแรงงานบังคับและการยกเลิกแรงงานบังคับ)
อนุสัญญาฉบับที่ 87 (เสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน)
อนุสัญญาฉบับที่ 98 (สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง)
อนุสัญญาฉบับที่ 100 และ 111 (ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับแรงงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากัน และการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ)
อนุสัญญาฉบับที่ 135 (ผู้แทนคนงานในสถานประกอบการ)
อนุสัญญาฉบับที่ 138 และข้อแนะนำที่ 146 (อายุขั้นต่ำที่ให้งานได้)
อนุสัญญาฉบับที่ 155 และข้อแนะนำที่ 164 (ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย)
อนุสัญญาฉบับที่ 159 (การฟื้นฟูอาชีพ และการจ้างงานผู้พิการ)
อนุสัญญาฉบับที่ 177 (งานที่รับไปทำที่บ้าน)
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

(2) มาตรฐาน SA 8000 กับกฎหมายแรงงานไทย

จากการวิเคราะห์ข้อกำหนดของ SA 8000 พบว่า สาระเกือบทั้งหมดมีความสอดคล้องกับกฎหมายแรงงานที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามอยู่แล้ว คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ต้องพัฒนาการปฏิบัติให้ทัดเทียมมาตรฐาน คือ **การลดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลา การแสดงให้เห็นถึงเสรีภาพในการสมาคม และสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง** และการจัดระบบการจัดการเช่นเดียวกับคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000

ผลการพิจารณาของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เรื่อง SA 8000 (เมื่อปี 2543) พบประเด็นสำคัญที่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานมีข้อแตกต่างกับมาตรฐาน SA 8000 คือ เรื่องขาดการกำหนดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาที่แน่นอนไว้ กล่าวคือ มาตรฐาน SA 8000 ระบุว่า **ชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาต้องไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และต้องทำเฉพาะในภาวะพิเศษและในช่วงเวลาสั้น ๆ** ในขณะที่กฎกระทรวงฉบับที่ 3 ที่ออกตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 2541 ระบุว่า **ชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาและชั่วโมงการทำงานในวันหยุดรวมกันแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 36 ชั่วโมง** โดยไม่ได้กำหนดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาต่อสัปดาห์ไว้

สภาที่ปรึกษา ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อเดือนกันยายน 2543 ดังนี้

1. มาตรฐานดังกล่าวได้มีการนำหลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 29 และฉบับที่ 105 เรื่องแรงงานบังคับ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 เรื่องเสรีภาพในการสมาคม ฉบับที่ 100 และฉบับที่ 111 เรื่องการเลือกปฏิบัติ ฉบับที่ 138 เรื่องแรงงานเด็ก ฉบับที่ 155 เรื่อง

ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 159 เรื่องการฟื้นฟู อาชีพ และการมีงานทำ และฉบับที่ 177 เรื่องงานที่รับไปทำที่บ้านมาเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานนี้ ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับมาตรฐานดังกล่าวแล้ว ยกเว้นในเรื่องของการรับงานไปทำที่บ้าน

2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 90 ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีการฝ่าฝืนมาตรฐานดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาควດขันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป

3. มาตรฐาน SA 8000 มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า เกี่ยวข้องโดยตรงระหว่างภาคเอกชนไทยกับภาคเอกชนต่างประเทศ จึงเห็นสมควรแจ้งให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจที่จะต้องไปโยงกับ SA 8000 ว่าขณะนี้ต่างประเทศมีการกำหนดมาตรฐานนี้แล้ว ผู้ที่จะดำเนินการธุรกิจน่าจะต้องตระหนักในเรื่องเหล่านี้ไว้ด้วย

ข้อกำหนด SA 8000 ที่นายจ้างอาจมีปัญหาในการปฏิบัติตาม ได้แก่

- (1) การจัดผู้บริหารอาวุโสชั้นรับผิดชอบโดยตรง
- (2) การจัดการแผนการดำเนินงานให้เป็นมาตรฐาน โดยต้องระบุการดำเนินงานเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการปฏิบัติให้ไปตามแผนโดยมีการตรวจสอบอยู่เสมอ
- (3) การจัดฝึกอบรมโดยเฉพาะเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย รวมทั้งสภาพการทำงาน
- (4) การเปิดเผยข้อมูลแก่ลูกจ้างและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ตามข้อตกลง
- (5) การปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โดยต้องมีการจัดสรรทรัพยากรให้พอเพียง
- (6) การใช้ผู้รับจ้างผลิตหรือผู้รับเหมาช่วง ก็ต้องมีการดูแลให้ปฏิบัติตามมาตรฐานนี้ด้วย
- (7) มีการเก็บบันทึกการปฏิบัติที่พร้อมให้ตรวจสอบได้

(3) ข้อวิจารณ์ต่อ SA 8000⁽³⁴⁾

3.1 คำวิจารณ์เรื่องวิธีการดำเนินงานและการปฏิบัติงาน

รายละเอียดส่วนใหญ่ของการตรวจสอบปล่อยให้เป็นที่ของบริษัตรตรวจสอบ และมาตรฐานนั้นมีที่ท้าวายืดหยุ่น และสะท้อนเจตนาของนายจ้างมาก การตรวจสอบและเยี่ยมเยียนโรงงานจะมีการประกาศล่วงหน้า นั้นหมายถึงนายจ้างมีโอกาสล่วงหน้าเพื่อเตรียมโรงงานให้พร้อมต่อการตรวจสอบ การสัมภาษณ์คนงานภายในโรงงานนั้นหมายถึงคนงานต้องเผชิญกับการคุกคามจากฝ่ายบริหาร หากกล่าวไว้ให้ข้อมูลอะไรบ้างกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

สาธารณชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในรายงานการตรวจสอบ ดังนั้น จึงไม่สามารถกดดันบริษัทหรือโรงงานผลิตได้ มีตัวอย่างโรงงานที่สามารถได้รับใบรับรองมาตรฐาน แม้ว่าจะละเมิด

⁽³⁴⁾ มีเรียม จาฟริบลาค "ข้อมูลเรื่องความรับผิดชอบทางสังคม 8000 (SA8000) สำหรับพันธมิตร โครงการณรงค์เพื่อแรงงานไทย, เมษายน 2544 : น.3-4

ข้อห้ามในมาตรฐาน SA 8000 ถึง 10 ข้อด้วยกัน คณะกรรมการ SA 8000 ส่วนใหญ่ประกอบด้วยนักธุรกิจ และบริษัทตรวจสอบที่ผ่านการรับรองให้ดำเนินการตรวจสอบโรงงานผลิตได้ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะอ้างว่า SA 8000 เป็นการตรวจสอบ “จากภายนอก” และ “โดยอิสระ”

3.2 คำวิจารณ์เรื่อง แนวคิดของ SA 8000

SA 8000 เป็นการดำเนินการเพื่อย้ายคนงานออกจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายในโรงงานและกันไม่ให้คนงานได้มีโอกาสรวมตัวกันเคลื่อนไหวใดๆ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในระบบ SA 8000 คือ **ผู้จัดการโรงงาน** ที่เป็นผู้เปลี่ยนแปลง **บทบาทเดียวของคนงานใน SA 8000** คือ การร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบถึงสภาพโรงงาน ไม่ใช่การสนับสนุนสิทธิของตน และคนงานไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในรายงานการตรวจสอบขั้นสุดท้าย การไว้วางใจฝ่ายบริหารให้เป็นผู้เปลี่ยนแปลง และขาดการเชื่อมโยงสื่อสารสำหรับแรงงาน ทำให้เกิดการแบ่งแยกคนงานในโรงงานและกันไม่ให้มีการสร้างความตระหนักของชนชั้นแรงงานหรือการเคลื่อนไหวของแรงงานในระดับที่กว้างขึ้น

แนวความคิดการใช้บริษัทตรวจสอบเป็น “ผู้ตัดสินความยุติธรรมทางสังคม” บริษัทตรวจสอบส่วนใหญ่ไม่ได้รับการอบรมเรื่องแรงงานหรือสิทธิแรงงานตามความเป็นจริง บริษัทเหล่านี้เชี่ยวชาญในเรื่องทางธุรกิจมากกว่า เช่น มาตรการลดต้นทุนของบริษัท ซึ่งอาจรวมถึงการลดจำนวนคนงาน การต่อต้านสหภาพแรงงาน เป็นต้น เนื่องจากโรงงานจำเป็นต้องจ่ายค่าตรวจสอบเอง จึงมีข้อขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่ฝังอยู่ในระบบ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบที่รู้กันดีว่าเป็นคนเข้มงวดในการทำงาน มักจะไม่ได้รับเลือกจากโรงงานผลิตให้ไปตรวจสอบ



แนวพิจารณา

ประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98

ประเด็นที่เกี่ยวข้อง	หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98	กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98
1. ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานและเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่องหลักการจัดตั้งองค์กรโดยเสรีและปราศจากการเลือกปฏิบัติ	- ต้องมีอายุ 20 ปี หรือบรรลุนิติภาวะ และสัญชาติไทย - เป็นลูกจ้างที่หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ฯลฯ ตั้งสหภาพแรงงานไม่ได้ - ลูกจ้างเอกชน และรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถรวมตัวกันได้เป็นองค์กรเดียวกัน เพราะกฎหมายแบ่งแยกออกจากกัน - มีข้อยกเว้นห้ามข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้
2. หลักเกณฑ์การจัดตั้งสหภาพแรงงานและการดำเนินงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง เจ้าหน้าที่ที่ต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการบริหารงาน การดำเนินกิจกรรมขององค์กรคนงาน	- ลูกจ้างอย่างน้อย 10 คน ต้องไปยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงาน พร้อมกับร่างข้อบังคับสหภาพแรงงาน รวมทั้งกรรมการสหภาพแรงงานเมื่อได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกแล้วต้องนำไปยื่นจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ - สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องมีสมาชิกอย่างน้อย ร้อยละ 25 ของลูกจ้างทั้งหมด จึงจะจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ - เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานเพื่อตรวจสอบกิจการของสหภาพรวมทั้งสั่งให้กรรมการหรือลูกจ้างของสหภาพแรงงานส่งหรือแสดงเอกสาร หรือบัญชีของสหภาพแรงงาน เพื่อประกอบการพิจารณา กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น

ประเด็นที่เกี่ยวข้อง	หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98	กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98
		- เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจสั่งให้กรรมการสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ เมื่อดำเนินกิจการผิดวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น
3. สิทธิการรวมตัวเป็นสหพันธ์แรงงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง องค์การคนงานมีสิทธิก่อตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์และสมาพันธ์ได้โดยเสรี	- สหภาพแรงงานเอกชนกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถรวมตัวเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์การลูกจ้างได้ - กฎหมายกำหนดให้เฉพาะสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์การลูกจ้างได้
4. จำนวนสหภาพแรงงานในสถานประกอบการเดียวกัน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง สิทธิการรวมตัวอย่างเสรีของคนงาน	- กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง มีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียว และลูกจ้างคนหนึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงแห่งเดียว
5. การห้ามลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง หลักการรวมตัวอย่างเสรีของคนงาน โดยไม่ถูกจำกัดสิทธิ	- ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบังคับบัญชา จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ - ฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจและลูกจ้าง ซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว การจรตามฤดูกาล และตามโครงการ ไม่มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้

ประเด็นที่เกี่ยวข้อง	หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98	กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98
6. การเลือกที่ปรึกษาของสหภาพแรงงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง สิทธิในการบริหารงานของสหภาพแรงงาน โดยไม่ถูกแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ	- กำหนดให้เลือกที่ปรึกษาในการเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงานเฉพาะที่จดทะเบียนกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเท่านั้น
7. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธินัดหยุดงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง เจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน และ ขัดกับอนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่อง การแทรกแซงการต่อรองโดยหน่วยงานรัฐ	- สหภาพแรงงานเอกชนจะนัดหยุดงานได้ ต้องจัดประชุมใหญ่ และมีสมาชิกลงคะแนนเสียงอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของทั้งหมด จึงจะสามารถนัดหยุดงานได้ - รัฐมนตรีมีอำนาจ ใช้ดุลพินิจสั่งยุติการนัดหยุดงานหรือกำหนดกิจการที่ห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานได้ แม้ในกิจการที่ไม่ถือว่าเป็นบริการที่จำเป็น (non-essential service) - ห้ามรัฐวิสาหกิจทุกประเภทนัดหยุดงาน แม้ไม่ใช่กิจการบริการสาธารณะ
8. การคุ้มครองผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานและการรวมตัวต่อรอง	อนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่อง องค์กรของแรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ หรือถูกแทรกแซงขัดขวางจากนายจ้างได้	- กฎหมายไม่ได้คุ้มครองผู้ดำเนินการก่อตั้งสหภาพแรงงานอย่างชัดเจน - กฎหมายไม่ห้ามการปิดงานเฉพาะกลุ่มลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือมีรายชื่อยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง และไม่ห้ามนายจ้างรับคนเข้าทำงานแทนลูกจ้างที่ใช้สิทธินัดหยุดงานอยู่ - ข้อแตกต่างการคุ้มครอง “กรรมการลูกจ้าง” และ “กรรมการสหภาพแรงงาน” คือการลงโทษ หรือเลิกจ้างกรรมการลูกจ้าง ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน ในขณะที่นายจ้างมีอำนาจเด็ดขาดในการเลิกจ้างหรือลงโทษกรรมการสหภาพแรงงาน

ความมั่นคงของมนุษย์ VS. ความมั่นคงของชาติ

ชะตากรรมแรงงานข้ามชาติภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์อธรรมรัฐ

โดย บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ

080605

กล่าวนำ

“กระแสนการย้ายถิ่นที่สร้างความกังวลใจให้กับประเทศปลายทางมากที่สุด คือ การย้ายถิ่นแบบไม่ปกติ (irregular migration) เนื่องจากการย้ายถิ่นที่ไม่มีเอกสารเดินทาง ถูกต้อง (undocumented migration) หรือเป็นการเดินทางเข้าประเทศโดยการละเมิดกฎหมายของประเทศปลายทาง (unauthorized migration) ที่เรียกกันทั่วไปว่าการย้ายถิ่นผิดกฎหมาย (illegal or clandestine migration) หรือในภาษาไทยจะเรียกว่า “การลักลอบเข้าเมือง” ซึ่งหมายถึงการเดินทางเข้าประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือคือการละเมิดกฎหมายเข้าเมืองนั่นเอง ประเทศปลายทางทุกประเทศที่ต้องเผชิญกับกระแสคลื่นของการย้ายถิ่น จะพยายามหาหนทางในการจัดการปัญหานี้คล้ายคลึงกันคือ ใช้วิธีการจับกุม และผลักดันออกนอกประเทศ แต่ปัญหานี้แก้ไขได้ค่อนข้างยากถ้าประเทศต้นทางไม่ร่วมมือด้วย และหรือถ้าสาเหตุหลักของการย้ายถิ่นมาจากแรงผลักดันในประเทศต้นทางเอง และจะยากมากขึ้นเมื่อการย้ายถิ่นข้ามชาติผิดกฎหมายนั้น เกิดจากขบวนการค้ามนุษย์ (traffic in persons) ซึ่งคืออาชญากรรมข้ามชาติประเภทหนึ่งสร้างผลกำไรเทียบเท่าหรือมากกว่าการค้ายาเสพติด

หลักฐานจากงานวิจัย และข้อเท็จจริงจากการร้องเรียนของสมาคมผู้ประกอบการต่างๆ ยืนยันได้ว่า มีความต้องการแรงงานต่างชาติเพื่อทดแทนลักษณะงานบางอย่างที่แรงงานไทยไม่นิยมทำอยู่จริง ขณะเดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า แรงงานกลุ่มนี้เป็นที่ต้องการของสถานประกอบการต่างๆ เพราะเป็นแรงงานราคาถูก และนายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบสวัสดิการดังที่ต้องจ้างแรงงานไทย”

กฤตยา อาชวนิจกุล

บางตอนใน “สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา” น. 1,2,61 เอกสารวิชาการฉบับที่ 1 โครงการพัฒนา และปรับปรุงฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย สนับสนุนโดย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ(มีนาคม 2546)

แรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ของวัฒนธรรมโลกาภิวัตน์ มีลักษณะร่วมที่สำคัญห้าประการ ได้แก่⁽¹⁾

ประการแรก เป็นปรากฏการณ์ระดับนานาชาติ เนื่องจากการเดินทางจากประเทศหนึ่งเข้าไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งจากระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมหนึ่งเข้าไปติดต่อสัมพันธ์ (ผ่านการจ้างงาน) กับอีกระบบหนึ่ง สะท้อนให้เห็นว่า พรหมแดนของชาติที่เคยถูกปิดกั้นด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองหรือการกีดกันทางเศรษฐกิจในช่วงสงครามเย็นได้เปิดกว้างมากขึ้น

ประการที่สอง แรงงานข้ามชาติ แท้ที่จริงก็คือ การไหลเวียนของกำลังคนในวัยทำงานจากประเทศที่ระบบเศรษฐกิจที่มีภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก ไปยังประเทศที่มีอุตสาหกรรมและบริการเป็นหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากประเทศที่ยากจนกว่าไปยังประเทศที่ร่ำรวยมากกว่า

ประการที่สาม ความยากจนและความต้องการโอกาสในชีวิต ยังคงเป็นแรงผลักดันที่สำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นกรรมกร คนทำงานบ้านหรือโสเภณีต่างก็ดิ้นรนทำงานหาเงินเพื่อส่งกลับไปช่วยเหลือครอบครัวของตน เงินตราต่างประเทศไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือครอบครัวของแรงงานแต่ละคนแล้ว ยังช่วยหล่อเลี้ยงเศรษฐกิจของประเทศได้อีกด้วย

ประการที่สี่ ปมปัญหาของแรงงานข้ามชาติซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น เช่น เกี่ยวข้องกับการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (กรณีของฟิลิปปินส์) การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ การขยายตัวของแก๊งไต้ดินข้ามชาติที่ทำธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การลักลอบขนคนเข้าเมือง การลักลอบค้าประเวณีและยาเสพติดในบางกรณี เป็นต้น

ประการสุดท้าย แรงงานข้ามชาติ เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นว่า สังคมนานาชาติในโลกสมัยใหม่มีการติดต่อเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจ การเมือง การติดต่อสื่อสารและสังคมวัฒนธรรมมากขึ้น แรงงานจากไทยและฟิลิปปินส์ช่วยให้ธุรกิจการก่อสร้างในไต้หวันเจริญก้าวหน้า คนทำงานบ้านและคนเลี้ยงเด็กจากฟิลิปปินส์ช่วยให้คนในวัยทำงานของฮ่องกงและสิงคโปร์มีเวลาทำงานมากขึ้น เป็นต้น

“แรงงานข้ามชาติ” หรือที่เรียกตามภาษาราชการว่า “แรงงานต่างด้าว” เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับอีกสังคมและ/หรืออีวัฒนธรรมหนึ่งผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนที่ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในแทบทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่การสื่อสารคมนาคมมิได้เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางของมนุษย์เช่นอดีต ผสมรวมกับปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ เครือข่ายทางสังคม การเมือง และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่า “แรงงานข้ามชาติ” เป็นอาการอย่างหนึ่งอันเกิดจากภาวะ “ทุนนิยมโลกาภิวัตน์”

⁽¹⁾ สุริยา สมทุปดี และพัฒนา กิตติอาษา ใน มนุษยวิทยากับโลกาภิวัตน์ : ข้อเสนอเบื้องต้นเกี่ยวกับ “แรงงานข้ามชาติ” และ “นักมนุษยวิทยา” ในบริบทของวัฒนธรรมโลก, 2538 น. 88-89

นโยบายรัฐบาลหลายปีที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน ได้ใช้มติ ครม.รายปีเพื่อจัดระบบการควบคุมจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา มีลักษณะสำคัญคือเปิดเสรีมากขึ้น โดยให้คนต่างด้าวและสมาชิกครอบครัว/ผู้ติดตาม 3 สัญชาติ มารายงานตัวไม่ว่าจะมีนายจ้างหรือไม่ รวมทั้งการจดทะเบียนนายจ้าง การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จอำนวยความสะดวกแก่นายจ้าง เพื่อพยายามปรับปรุงฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว และกำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ในการปรับสถานะแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายให้กลายเป็นแรงงานที่เข้าเมือง ทำงานถูกต้องตามข้อตกลงทวิภาคีที่รัฐบาลไทยทำไว้

ปัญหาการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวก็คือในช่วงเริ่มต้นปี พ.ศ.2547 มีคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติที่กรมการปกครองไปสำรวจ และจัดทำทะเบียนประวัติราษฎรบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย (ทร.38/1) จำนวนทั้งสิ้น **1,284,923 คน** แต่มาถ่ายรูปพิมพ์ลายนิ้วมือจัดทำบัตรได้หายไป 160,000 กว่าคน และเป็นผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน คือ เป็นผู้ติดตามอีก 100,000 คน คงเหลือเป็นกำลังแรงงาน 1 ล้านเศษ ในจำนวนนี้ได้มาขออนุญาตทำงานในปี พ.ศ.2547 ทั้งสิ้นจำนวน **838,943 คน** ในระหว่างที่เจรจาขอให้ประเทศต้นทางพม่า ลาว และกัมพูชา มาพิสูจน์สัญชาติแรงงานเหล่านี้ได้ลดจำนวนลงเหลือเพียง **705,293 คน** และในปี พ.ศ.2548 นั้นเองก็มีการเรียกร้องจากสภาอุตสาหกรรมในกิจการต่างๆ ที่มีศักยภาพในการส่งออกจำนวน 6 กิจกรมขอให้ทางราชการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยการผ่อนผันให้จดทะเบียนแรงงานที่ลักลอบทำงานอยู่เพิ่มขึ้น นายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานขณะนั้น จึงผ่อนผันโดยมีเงื่อนไขว่านายจ้างจะต้องจ่ายเงินค่าประกันการใช้แรงงานต่างด้าวสำหรับผู้ที่มี ทร.38/1 จำนวน 10,000 บาท ผู้ไม่มี ทร.38/1 จำนวน 50,000 บาท **แต่ภายหลังได้ยกเลิกการวางเงินประกันไป** ทำให้มีแรงงานต่างด้าวขอรับการอนุญาตทำงานในเดือนมีนาคม จำนวน **208,560 คน** ต่อมาปี 2549 การดำเนินการพิสูจน์สัญชาติจากพม่าไม่สามารถดำเนินการได้ ทำให้กระทรวงแรงงานต้องนำเสนอให้คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและคณะรัฐมนตรีอนุญาตผ่อนผันการต่ออายุในปี 2549 อีกจำนวนทั้งสิ้น **668,576 คน**⁽²⁾

⁽²⁾ “การจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เรื่องที่คนไทยต้องเกี่ยวข้อง” *อนุสารจัทหางาน*, ปีที่ 3 ฉบับที่ 7 เมษายน 2550

จุดอ่อนความล่าหลังล้มเหลว ของโครงสร้างกลไกบริหารภาครัฐ

1. **ระบบการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการ** โดยหน่วยงานรัฐส่วนงานความมั่นคงและการควบคุมปกครอง ยังมีบทบาทอิทธิพลครอบงำทิศทางการบริหาร ขาดการมีส่วนร่วมของประชาสังคมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน พิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการ บริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) และคณะกรรมการระดับจังหวัดที่ฝ่ายราชการมีอำนาจผูกขาดตัดสินใจ

2. **มิติทางสังคม และการคุ้มครองสิทธิแรงงาน** ไม่ถูกให้ความสำคัญในเชิงนโยบาย บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างแท้จริง แม้ว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานบางท่านอาจกล่าวถึงการดูแลคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ให้เท่าเทียมกับแรงงานไทยหลายครั้งมีการจัดสัมมนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลายครั้ง ทั้งโดยกระทรวงแรงงานและองค์กรพัฒนาเอกชน แต่การละเมิดสิทธิแรงงานและความเป็นมนุษย์ของคนงานยังปรากฏอย่างเปิดเผยรุนแรงหลายรูปแบบต่อไป

3. **นโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเผด็จการพม่า** ไม่เกื้อหนุนให้เกิดความร่วมมือในการจัดการแรงงานข้ามชาติกลุ่มใหญ่ที่สุดจากพม่าในสังคมไทย เพราะรัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับมิติความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุน การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและความสมานฉันท์กับรัฐบาลเผด็จการพม่ามากเกินไป โดยไม่มีนโยบายมาตรการสิทธิมนุษยชนประชาธิปไตยในพม่า รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ ทางวัฒนธรรมด้านต่างๆ ระหว่างประชาชนไทยกับพม่า ซึ่งจะเป็นหลักประกันความเข้าใจและการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันในอนาคต

4. **ขบวนการค้ามนุษย์ และการทุจริตฉ้อฉลประพฤติมิชอบของข้าราชการและนักธุรกิจ** บางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ยังดำรงอยู่และขยายตัวข้ามชาติ ข้ามจังหวัดแผ่ขยายไปทั่วในหลายรูปแบบ โดยนโยบายและกลไกรัฐไร้ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอย่างเฉียบขาด

กรณีศึกษา : การลุกขึ้นสู้ของแรงงานทาสข้ามชาติที่ อ.แม่สอด จ.ตาก

จังหวัดตาก เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่าทางด้านทิศตะวันตก ยาวกว่า 500 กิโลเมตร เป็นป่าเขาและมีแม่น้ำเมยแบ่งพรมแดน เป็นระยะทางยาวการเดินทางไปมาหาสู่ทำได้โดยง่าย สามารถใช้เส้นทางสัญจรไปได้หลายจุดในหลายพื้นที่ทั้งช่องทางที่ถูกต้องตามกฎหมายและช่องทางธรรมชาติ ในปี 2505 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในพม่า เกิดการสู้รบทำให้มีการอพยพเข้ามาอาศัยในเขตแดนไทย บางกลุ่มเข้ามาชั่วคราว เมื่อเหตุการณ์สงบก็อพยพกลับ แต่มีบางกลุ่มอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นถาวร สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก รายงานว่าปี 2545 มีผู้ประกอบการที่ขออนุญาตตั้งโรงงานจำนวน 439 โรงงาน เป็นโรงงานที่ตั้งในพื้นที่อำเภอแม่สอดถึง 210

โรงงาน หรือร้อยละ 47 ของโรงงานในจังหวัดทั้งหมด เช่น โรงงานแปรรูปผลิตทางเกษตร โรงงานสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม โรงงานเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป อุตสาหกรรมอัญมณีเครื่องประดับ เป็นต้น (ข้อมูลจาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, 2546) โรงงานจำนวนมากย้ายฐานการผลิตจากส่วนกลางเพื่อไปใช้ แรงงานต่างด้าวราคาถูก และได้สิทธิพิเศษส่งเสริมการลงทุน (BOI) มากกว่าเขตกรุงเทพและปริมณฑล เป็นอุตสาหกรรมประเภทเหมืองแร่หรือแร่หายากหรือแร่หายากที่ จะไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ เพราะใช้วิธีสกัดค่าแรงต่ำปฏิเสธสิทธิการต่อรองของแรงงาน โรงงานเหล่านี้มักไม่ปรับปรุงเทคโนโลยี การผลิต ไม่มีการบำบัดน้ำเสีย สภาพที่ทำงาน ที่พนักงานไม่ปลอดภัยไม่ถูกสุขอนามัยและก่อมลพิษ ต่อชุมชนได้

รัฐบาลได้มีมติเห็นชอบ **เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548** สนับสนุนการจ้างงานในเขต **เศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก** เพื่อพัฒนานำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่าแห่งแรก รองรับการขยายฐานการลงทุนภายในประเทศ และสนับสนุนพม่าพัฒนาด้านเกษตร เพื่อเป็นฐาน วัตถุดิบให้ไทยระยะสั้น และจะวางแผนดำเนินการจัดตั้ง**ศูนย์ประสานงานข้อมูล และทะเบียนประวัติ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในรูปแบบศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)** ใน 4 จังหวัด คือ จังหวัดตาก เชียงราย ระนอง และกาญจนบุรี โดยเริ่มทดลองดำเนินการที่ **อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก** ก่อนเป็นแห่งแรก

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอหลายข้อของ**คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร** ซึ่งประชุมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2548 ข้อสำคัญ คือ การวางแผน**ลดจำนวน แรงงานต่างด้าวในพื้นที่อุตสาหกรรมชั้นใน โดยสนับสนุนการย้ายฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรม ที่ใช้แรงงานเข้มข้นจากเมืองชั้นใน ของประเทศออกสู่เขตอุตสาหกรรมชายแดน** การจัดตั้งเขต อุตสาหกรรมชายแดนเป็นเสมือนเชื่อมสกัดกันคนต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองชั้นใน ไม่ควรอนุญาตให้คน ต่างด้าวทำงานในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล และต้องมีมาตรการพิเศษในการแก้ปัญหาคน ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง **โดยไม่เน้นหลักการสิทธิมนุษยชน**

ข้อเสนอข้างต้น นำไปสู่การส่งเสริมการละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติบริเวณจังหวัดชายแดน เพิ่มขึ้น และอาจนำไปสู่การลักลอบเข้าทำงานในเขตจังหวัดชั้นในมากขึ้นได้ถ้าเขตเศรษฐกิจชายแดนมี การควบคุมเอาเปรียบแรงงานอย่างรุนแรง

ในช่วงปี 2545 –ปัจจุบัน มีแรงงานข้ามชาติในกิจการสิ่งทอ และตัดเย็บเสื้อผ้าหลายโรงงานที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ลุกขึ้นรวมตัวเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและต่อต้านการ ควบคุมบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสของนายจ้างหลายกรณีได้ร้องเรียนขอความช่วยเหลือถึงอธิบดีกรม สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สภา ทนายความและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เช่น ลูกจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดนัดตติงจำกัด ลูกจ้างโรงงานทำไหมพรม บริษัทเหรียญทองแอฟฟาเรลจำกัด โรงงานบริษัทคิงบอดีคอนเซพท์จำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิริวัฒน์การ์เมนท์จำกัด ลูกจ้างโรงงานบริษัทนครสวรรค์ แอฟฟาเรลจำกัด เป็นต้น

การละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานที่ทำงานในโรงงานต่างๆ เผชิญปัญหาถูกกระทำ คล้ายกัน คือ นายจ้างเก็บยึดใบอนุญาตทำงานของแรงงานไว้ อ้างว่าเพราะกลัวแรงงานหลบหนีหรือทำ หายและควบคุมให้ทำงานเต็มที่ นายจ้างบางรายเอาบัตรของลูกจ้างเข้ามาสวมสิทธิแทนหรือถ่าย เอกสารให้ถือแทน คนงานต้องทำงานติดต่อกันมากกว่า 10 ชั่วโมง/วัน โดยไม่มีวันหยุด นายจ้างไม่ จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าทำงานในวันหยุด ค่าทำงานล่วงเวลา และสวัสดิการตามกฎหมายแรงงาน แรงงาน ไร้สิทธิลาป่วย ลาคลอด ไม่มีวันหยุดประจำปีและวันหยุดตามประเพณี ตามกฎหมายแรงงาน นายจ้างหักค่าจ้างจำนวนมากของคนงานโดยไม่เป็นธรรม เช่น ค่าใช้จ่ายการจด ทะเบียน ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น ทำให้คนงานได้ค่าแรงลดน้อยลงไปมาก ฯลฯ เป็นเรื่องปกติที่มีเจ้าหน้าที่บางรายรับเงินอุ้มภักจากนายจ้างและช่วยจับกุมผลักดันแรงงานข้าม ชาติเมื่อนายจ้างติดต่อมา

สิทธิตัวอย่างข้อเรียกร้องของแรงงานทาสที่แม่สอด

กรณีหนึ่ง ข้อเรียกร้องของคนงาน โรงงานคิงบอดีคอนเซ็ปต์ คือ

1. ต้องคืนบัตรแรงงานฉบับจริงให้แรงงานทุกคนเมื่อแรงงานทุกคนจ่ายเงินค่าบัตรคนละ 4,250 บาทหมดแล้ว
2. โรงงานต้องจ่ายเงินเดือนให้ตรงกำหนดทุกเดือน คือทุกวันที่ 10 ของเดือน
3. โรงงานต้องไม่ตัดเงินค่าน้ำ ค่าที่พักและไฟฟ้า
4. โรงงานต้องอนุญาตให้แรงงานได้มีวันหยุดตามประเพณี และวันหยุดราชการ
5. โรงงานต้องจ่ายเงินเดือนให้แรงงานทุกคนตามกฎหมาย
6. โรงงานต้องไม่บังคับให้แรงงานทำงานล่วงเวลา คือต้องไม่มีการทำงานล่วงเวลาหลัง 22.00 น.
7. โรงงานควรปรับปรุงสถานประกอบการให้ถูกสุขลักษณะและสะอาดเพราะตอนนี้ที่ โรงงานนั้นสกปรกและมีกลิ่นเหม็น แรงงานต้องอยู่อย่างหนาแน่น
8. ควรจะมีการรักษาความปลอดภัยในโรงงาน เพราะโรงงานนี้อยู่ในทุ่งนาและไม่มีรั้ว
9. โรงงานควรจะอนุญาตให้แรงงานมีตัวแทน เพื่อที่จะบริหารจัดการปัญหาของแรงงานได้
10. โรงงานไม่ควรที่จะบังคับให้ลูกจ้างทุกคน โกหกกับพนักงานตรวจแรงงาน หรือลูกจ้างที่ เข้ามาในโรงงานว่าได้รับค่าจ้างวันละ 133 บาท เพราะที่ผ่านมาแรงงานจะถูกผู้จัดการบังคับให้พูดโกหก เมื่อมีผู้มาตรวจโรงงาน

กรณีที่สอง ข้อเรียกร้องของคนงานโรงงานศิริวัฒน์ การ์เมนต์ คือ

1. หากมีปัญหาในบริเวณโรงงาน นายจ้างต้องมาแก้ปัญหา
2. ให้นายจ้างจ่ายเงินเดือนของทุกวันที่ 5 ของทุกเดือน ให้ตรงเวลา
3. หากมีปัญหา ควรจะเป็นการเจรจากันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นายจ้างไม่ควรเรียก เจ้าหน้าที่อื่น เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจมาขู่แรงงานที่โรงงาน

4. ให้มีเวลาพักผ่อนบ้าง ระหว่างที่ทำงานตามกฎหมาย เพราะที่ผ่านมาระงงานถูกบังคับให้ทำงาน จนไม่มีเวลาพักผ่อน เสี่ยงสุขภาพร่างกายและจิตใจ
5. ให้หยุดงานอย่างน้อยทุกวันอาทิตย์ของสัปดาห์
6. ถ้ามีปัญหาเนื่องจากสภาพการจ้างงาน ขอให้นายจ้างไม่หักเงินเดือน เช่น กรณีที่แรงงานไม่ทำงานล่วงเวลา นอกเหนือจากเวลา 08.00 - 17.00 น.เช่น หากแรงงานมีธุระหลัง 17.00 น. นายจ้างต้องไม่หักเงินเดือนที่ไม่ทำงานล่วงเวลา
7. ให้นายจ้างต้องไม่ไล่ออกตัวแทนแรงงาน 4 คนที่เจรจา
8. ให้นายจ้างปรับปรุงสภาพการทำงานให้ตรงตามที่กฎหมายแรงงานระบุไว้ เช่น ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด

กรณีสาม การหยุดงานเรียกร้องของกลุ่มแรงงานพม่า 280 กว่าคน ที่บริษัท ผนวรธร แอพพารล จำกัด

เป็นกรณีแรก ที่ลูกจ้างเกือบทั้งหมดของโรงงานหยุดงานต่อรองและกดดันให้นายจ้างทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างนายจ้างกับแรงงาน 295 คน เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2546 ได้สำเร็จ โดยการไกล่เกลี่ยของเจ้าหน้าที่สวัสดิการ และคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก ต่อมานายจ้าง**ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงจงใจเลิกจ้างผู้นำการเรียกร้อง 25 คน** แต่ลูกจ้างส่วนใหญ่คัดค้านการเลิกจ้าง จนกระทั่งบริษัทตัดสินใจได้เลิกจ้างทั้งหมด คนงานได้ร้องเรียนต่อพนักงานตรวจแรงงาน และถูกผลักดันกลับเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2546

บันทึกข้อตกลงดังกล่าว ทำเป็นภาษาไทยและพม่าในฉบับเดียวกัน นายจ้างยินยอมตามข้อเรียกร้องของลูกจ้างทั้งหมด 15 ข้อ เป็นอีกกรณีหนึ่งสะท้อนถึงความล้มเหลวสิ้นเชิงของการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายรัฐ มีรายละเอียดดังนี้

1. นายจ้างตกลงจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างในอัตรา วันละ 133 บาท ค่าล่วงเวลา ชั่วโมงละ 24 บาท
2. นายจ้างตกลงจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างเดือนละ 1 ครั้ง
3. นายจ้างตกลง คืนบัตรใบอนุญาตทำงานแรงงานอพยพให้ลูกจ้างทุกคน
4. นายจ้างตกลง จะไม่ทำร้ายร่างกาย ชูเชื้อ บังคับลูกจ้าง
5. นายจ้างตกลง จะจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างเต็มจำนวน หากลูกจ้างออกจากงาน
6. นายจ้างตกลง จะจัดทำบัญชีรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ จะต้องชำระคืนให้แก่ นายจ้างให้มีรายละเอียดครบถ้วน
7. นายจ้างตกลง จะกำหนดเวลาทำงานตามปกติ และเวลาทำงานล่วงเวลา ไร่ชัดเจนในการทำงาน
8. นายจ้างตกลง ยินยอมจะชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ลูกจ้าง ในกรณีที่นายจ้าง ต้องปิดโรงงานในภายภาคหน้า
9. นายจ้างตกลง จะจัดห้องน้ำ ห้องส้วม ให้เพียงพอ กับความต้องการของลูกจ้าง
10. นายจ้างตกลง จะปรับปรุงอาหาร ให้เพียงพอ กับความต้องการของลูกจ้าง

11. นายจ้างตกลงดูแลความปลอดภัย สุขภาพอนามัยให้กับลูกจ้างอย่างดีที่สุด (ในตอนที่เจรจา แรงงานเจรจาไม่ให้นายจ้างใส่แรงงานทุกคนออก โดยเฉพาะผู้นำแรงงาน)

12. ทั้งสองฝ่ายตกลงให้นายจ้าง เป็นผู้จัดหาอาหารให้ลูกจ้าง 3 มื้อ และให้ลูกจ้าง เป็นผู้จ่ายค่าอาหารหรือออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดหาอาหาร มื้อละ 10 บาท รวม 3 มื้อ รวมเป็นเงิน 30 บาท ต่อวัน โดยลูกจ้างจะชำระให้นายจ้างเดือนละ 1 ครั้ง ทุกวันที่ 10 ของเดือน

13. ทั้งสองฝ่ายตกลงกันให้นายจ้าง เป็นผู้จัดหาที่พัก ให้กับลูกจ้างพักอาศัย โดยลูกจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า และที่พักราคาคนละ 20 บาท ต่อวัน และลูกจ้างจะชำระให้นายจ้างทุกวันที่ 10 ของเดือน

14. ทั้งสองฝ่าย ตกลงกัน ให้ลูกจ้าง คำนวณค่าใบอนุญาตแรงงานต่างด้าว ที่นายจ้างเป็นผู้ชำระให้ก่อน เป็นจำนวนเงินคนละ 3,300 บาท โดยให้ชำระคืนวันละ 10 บาทต่อคน จนกว่าจะครบจำนวน ทั้งนี้ให้ชำระคืนแก่นายจ้างเดือนละ 1 ครั้ง ทุกวันที่ 10 ของเดือน

15. ทั้งสองฝ่ายตกลงกันไม่ติดใจ ที่จะเรียกร้องสิทธิต่างๆ ต่อกันอีกต่อไป และทั้งสองตกลงกันอีกว่า นับตั้งแต่วันที่ทำข้อตกลงนี้ ลูกจ้างเริ่มต้นทำงานใหม่ สิทธิประโยชน์ ตามตกลงนี้ ให้เริ่มปฏิบัติต่อกันนับแต่บัดนี้เป็นต้นไป

บันทึกข้อตกลงนี้มีกรรมการผู้จัดการ ตัวแทนแรงงาน และเจ้าหน้าที่สวัสดิการฯ เป็นผู้ลงนาม

ต่อมา พนักงานตรวจแรงงานจังหวัดตากสาขาแม่สอดได้ออกคำสั่งที่ 2/2547 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2547 ให้นายจ้างจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าย้อนหลังตั้งแต่ลูกจ้างเข้าทำงาน ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก่ลูกจ้างจำนวน 257 คน เป็นเงิน 16 ล้านบาทเศษ แต่นายจ้างไม่อุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด พนักงานตรวจแรงงานจึงแจ้งความดำเนินคดีกับนายจ้าง พนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อหาพร้อมกับจับกุมนายจ้าง แต่นายจ้างยื่นประกันตัวและหลบหนีหายไปชั้นพนักงานสอบสวน

กรณีสี่ นายจ้างละเมิดข้อตกลงกับแรงงานต่างด้าวโรงงานเอ็มเอ็มการ์เมนต์

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2549 การเจรจาข้อเรียกร้องของกลุ่มลูกจ้างเอ็มเอ็มการ์เมนต์ กับเจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก และผู้จัดการโรงงานได้ข้อสรุปข้อเรียกร้อง 11 ข้อ ดังนี้

1. ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างค้างจ่าย ค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดสุดสัปดาห์ / ประเพณี และค่าจ้างค้างจ่ายที่นายจ้างยังค้างจ่ายโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร โดยนายจ้างต้องรับผิดชอบเงินเพิ่มร้อยละ 15 ทุกกระยะ 7 วันของเดือนของแรงงานทุกคน ในข้อนี้ ลูกจ้างและนายจ้างไม่สามารถหาข้อยุติได้

2. ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดพักผ่อนประจำปี จำนวน 6 วันของแรงงานทุกคน ในข้อนี้ ลูกจ้างและนายจ้างไม่สามารถหาข้อยุติได้

3. นายจ้างต้องให้แรงงานทุกคนถือบัตรประจำตัวชั่วคราว ทร.38/1 ใบอนุญาตทำงาน บัตรตรวจสุขภาพ ฉบับจริงทุกคน ในข้อนี้ นายจ้างยินยอมทำตามข้อเรียกร้องของลูกจ้าง

4. ให้นายจ้างและผู้จัดการ ใช้คำพูดให้เหมาะสมกับลูกจ้างทุกคน และใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์กับลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างยินยอมปฏิบัติตามแต่เนื่องจากเครื่องจักรเสียงดัง นายจ้างจึงจำเป็นต้องใช้เสียงดังด้วย

5. ให้นายจ้างทำหนังสือหรือประกาศที่ออกโดยบริษัทฯ ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาพม่า ซึ่งนายจ้างยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของลูกจ้าง

6. ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาพัก ลาป่วยได้ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งนายจ้างยินยอมปฏิบัติตามแต่ต้องดูเหตุผลของการลา และต้องได้รับอนุญาตจากนายจ้างก่อนทุกครั้งจึงจะหยุดงานได้

7. ให้นายจ้างติดประกาศวันหยุดตามราชการ วันหยุดตามประเพณีให้ทราบโดยทั่วกัน ซึ่งนายจ้างรับว่าจะปิดประกาศให้ทราบ

8. การลงโทษของนายจ้างหรือผู้จัดการที่ลงโทษลูกจ้างที่มาทำงานครึ่งวัน (เข้าหรือป่วย) โดยการหักเงินค่าแรงของวันนั้น เป็นการลงโทษที่หนักเกินไป ให้นายจ้างลงโทษที่เบากว่านี้ ซึ่งนายจ้างยอมรับว่าจะจ่ายค่าจ้างให้เท่ากับจำนวนที่ทำงานจริง (ตามกฎหมายระเบียบของโรงงาน)

9. ให้มีพนักงานเพิ่มในแผนกซ่อมเครื่องจักร แผนกยกของ (สินค้า) แผนกทำความสะอาดมากขึ้น ซึ่งในข้อนี้ นายจ้างมีตำแหน่งพอเพียงอยู่แล้ว

10. **ให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทุกประการ ซึ่งนายจ้างยังไม่ได้ข้อสรุปในเรื่องนี้**

11. ห้ามนายจ้างไล่ลูกจ้างคนใดคนหนึ่งหรือทั้งหมดออก โดยที่ลูกจ้างไม่มีความผิด ในข้อนี้ นายจ้างรับว่าจะปฏิบัติตามแต่ในกรณีที่ลูกจ้างมีความผิดนายจ้างก็สามารถไล่ออกได้

ต่อมาในเดือนธันวาคม 2549 นายจ้างได้เลิกจ้างผู้นำแรงงานต่างด้าว ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหลายข้อขึ้นบัญชีดำลูกจ้าง 5 คน ที่มีบทบาทประท้วงต่อรอง และข่มขู่ว่าจะเลิกจ้าง หากไม่สามารถทำการผลิตตามจำนวนที่นายจ้างกำหนดไว้

สรุปมาตรการตอบโต้ของนายจ้างต่อแรงงานข้ามชาติที่ถูกล้างตัวต่อรอง

1. เลิกจ้างลูกจ้างที่เรียกร้องโดยไล่ออกจากโรงงานและที่พักทันที และติดต่อตำรวจมาจับกุมผลักดันส่งกลับ เพื่อตัดตอนการใช้กระบวนการยุติธรรมของลูกจ้าง หรือทำลายการรวมตัวต่อรองที่มีแนวโน้มขยายตัว

2. บางกรณี มีการทำร้ายร่างกายคนงาน ช่มชู่จะเอาชีวิต หรือแจ้งว่าได้ส่งรายชื่อแกนนำคนงานพม่าที่เรียกร้องให้ทางการพม่ากล่าวหา ว่าเป็นพวกขององซานซูจีหรือฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลพม่า จะไม่สามารถกลับไปใช้ชีวิตอย่างปลอดภัยในบ้านเกิดได้

3. นายจ้างบางรายหลบหนีไม่ยอมเจรจาข้อเรียกร้องและเลิกจ้างลอยแพคนงาน นายจ้างบางรายหลบหนีหายไป โดยไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งให้นายจ้างจ่ายเงินตามกฎหมายแรงงานแก่ลูกจ้าง

4. นายจ้างบางรายยอมเจรจาข้อเรียกร้อง แต่อ้างขาดทุนอ้างเหตุถูกตัดคำสั่งซื้อเพราะการหยุดงานของลูกจ้าง บริษัทจัดที่พัก จ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าอาหาร ให้

ถูกจ้างมาตลอดจึงไม่สามารถจ่ายค่าจ้าง ค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานวันหยุด และอื่นๆตามกฎหมายแรงงานได้

5. เลิกจ้างผู้นำการเรียกร้องต่อรอง และจัดทำหนังสือแจ้งผู้ประกอบการในจังหวัด / พื้นที่เดียวกันให้ระวัง โดยส่งสำเนาทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว หรือรูปภาพรายชื่อแรงงานเพื่อสกัดกั้นไม่ให้มีโอกาสสมัครเข้าทำงานหรือติดต่อกับคนงานโรงงานอื่นได้ เช่น กล่าวหาว่ามีพฤติกรรมฝ่าฝืนข้อบังคับในการทำงาน ประท้วงเรียกร้องค่าชดเชย ไม่สนใจทำงาน เป็นต้น

สาเหตุการกดขี่ขูดรีดแรงงานข้ามชาติ

ความอยุติธรรม ที่สังคมไทยกระทำต่อชีวิตแรงงานข้ามชาติ อาจสรุปได้ว่าเกิดจาก 3 ข้อได้แก่

1. **อคติหรือมายาคติ ของความคิดความเชื่อแบบชาตินิยม-ความมั่นคงแห่งรัฐชาติที่คับแคบ** (National Security) โดยไม่คำนึงถึงความมั่นคงทางสังคม (Social Security) และความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน มุ่งเน้นทุ่มเทไปกับมาตรการสกัดกั้น ปรามปราม จับกุม ดำเนินคดี ผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างด้าวในฐานะ**เป็นผู้ลักลอบเข้าเมือง** โดยละเลยเพิกเฉย มาตรการคุ้มครองดูแลสิทธิลูกจ้างแรงงาน แม้มีเอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์การทำงานที่แรงงานต่างด้าวจะได้รับจากการมาขึ้นทะเบียน ให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลา มีชั่วโมงการทำงาน มีวันหยุดประจำสัปดาห์ และสิทธิประโยชน์อื่นๆ ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และถ้าได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้าง สามารถติดต่อร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แต่ในทางปฏิบัติแรงงานส่วนใหญ่ไม่กล้าร้องเรียน เพราะเสี่ยงต่อการถูกเลิกจ้าง ถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกจับกุมผลักดันส่งกลับ ในความเป็นจริงแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนได้ใบอนุญาตทำงานชั่วคราวหรือไม่ได้ขึ้นทะเบียนไม่มีความแตกต่างกัน มีโอกาสถูกเจ้าหน้าที่ข่มขู่รีดไถและละเมิดสิทธิความเป็นมนุษย์อย่างรุนแรงต่อไป

2. **อวิชชาของความไม่รู้ ไม่เข้าใจหรือไม่ยอมรับคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักการคุ้มครองแรงงานอย่างเท่าเทียม**

กล่าวคือ มีผู้คนจำนวนมากเข้าใจว่า เมื่อเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองและมาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ ย่อมไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ ตามกฎหมายแรงงาน เจ้าหน้าที่รัฐต้องจับกุม ผลักดันคนเหล่านี้ออกไป เจ้าหน้าที่จำนวนมากจะเหมินเฉยไม่ไปตรวจสอบโรงงานที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายแต่ความเป็นจริงก็คือ ผู้ลักลอบเข้าเมือง คือผู้ที่ทำผิด พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 คนต่างชาติที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตก็คือ ผู้ทำผิด พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 **แต่การเป็นลูกจ้างในสังคมไทย ไม่ว่าจะมีสัญชาติ เชื้อชาติใดๆ หรือไร้สัญชาติ** ถ้านายจ้างจ่ายค่าแรงไม่ถูกต้อง หรือจ่ายไม่ครบ บังคับให้ทำงานล่วงเวลา ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา เป็นต้น นายจ้างจะปฏิเสธรอดพ้นความรับผิดชอบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้ กฎหมายแรงงานย่อมคุ้มครองแรงงานทุกชาติที่ทำงานในประเทศไทยโดยไม่แบ่งแยกเลือกปฏิบัติ

ข้าพเจ้าเคยเข้าร่วมงานประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 4 เรื่อง “มาตรฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรี” เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2547 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถ.ราชดำเนิน กรุงเทพมหานคร ในห้องประชุมกลุ่มย่อยด้านกฎหมายแรงงาน มีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลางท่านหนึ่ง แสดงความคิดเห็นขัดแย้งว่า ศาลยัดให้ความเป็นธรรมแก่แรงงานต่างด้าวทุกคน แต่ขอให้เข้าเมืองมาถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับใบอนุญาตทำงานถูกต้องตามกฎหมาย หมายความว่า ถ้าแรงงานต่างชาติดคนใดเข้าเมืองผิดกฎหมายมาทำงานไม่มีสิทธิเข้าพึ่งกระบวนการยุติธรรมใช่หรือไม่? สมควรอนุญาตจ้างควบคุมชุดรีดแรงงานโดยไร้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อไปใช่หรือไม่?

นายสิทธิศักดิ์ สามสี หัวหน้าคณะทำงานช่วยเหลือทางกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติ กรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด นัทดิตตัง ของสหภาพนายความได้เขียนบทความเสนอขออนุญาตยื่นคำร้องคัดค้านคดีนี้กว่า 1 ปีว่า พนักงานตรวจแรงงานมีบทบาทสร้างมาตรฐานที่มีคุณค่าตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติคุ้มครอง พ.ศ.2541 การใกล้เคียงในชั้นศาลเกิดความไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง และศาลแรงงานมีทัศนคติเชิงลบแก่ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง และมีอิทธิพลอยู่เหนือเจตนารมณ์พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กล่าวคือ

“ศาลไม่ประสงค์จะให้ลูกจ้างได้รับเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ด้วยการนำวิธีการเจรจาใกล้เคียงที่ผิดทำนองคลองธรรม และผิดกฎหมายมาใช้กับแรงงานข้ามชาติ โดยอาศัยความที่ลูกจ้างไม่สามารถอ่านพูดหรือเขียนภาษาไทยได้ โดยแนะนำให้คณะนายความในคดี ช่วยทลากลวงลูกจ้างว่ายอดเงินที่พนักงานตรวจแรงงานสั่งให้นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น เพียงคนละประมาณ 60,000-70,000 บาท เท่านั้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนิน คุณสมพงษ์ ใบสีจวง พนักงานตรวจแรงงานอย่างรุนแรงในทำนองว่าเหตุใดจึงออกคำสั่งมาคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ เป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่นายจ้าง

การพิจารณาคดีของศาลแรงงาน นับแต่วันที่ลูกจ้างฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแรงงาน เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2546 จนถึงวันพิพากษาคตามสัญญาประนีประนอมยอมความเมื่อสิงหาคม 2547 ได้ใช้เวลาถึง 1 ปี กับ 3 เดือน การใช้เวลาที่ยาวนานในชั้นศาลแรงงานในมูลเหตุแห่งคดีที่พิพาท เกี่ยวกับเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานลูกจ้างมีฐานะยากจน ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทนรออยู่ต่อไปได้ จึงต้องจำยอมทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ยอมรับเงินไปคนละ 60,000 – 70,000 บาท”⁽³⁾

3. โครงสร้างอำนาจนิยมอธรรมรัฐ กล่าวคือ การก่อดำเนินการของเครือข่ายขบวนการค้ามนุษย์และโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนกับนักธุรกิจ / นายจ้าง หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เพื่อเปิดทางเสรีการนำเข้าและบังคับใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกในหลายสถานประกอบการทำให้เกิดภาวะอนาธิปไตยของการใช้แรงงานทาส หรือเขตปลอดการคุ้มครองแรงงานขึ้นมาอย่างแพร่หลาย ในหลายพื้นที่ เช่น บริเวณหลายจังหวัดชายแดน ภายใต้ความไร้ประสิทธิภาพใน

⁽³⁾ บางตอนในบทความ “ศาลแรงงานกับคดีแรงงานข้ามชาติ กรณีลูกจ้างของห้างหุ้นส่วนจำกัด นัทดิตตัง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” น.69-78 ในหนังสือสิทธิพลเมือง วิถีการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ, บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ จัดพิมพ์โดย ศูนย์คุ้มครองสิทธิด้านเอตส์ (2548)

การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองที่ประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อระยะยาวกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศเผด็จการพม่า ซึ่งเป็นประเทศต้นทางที่มีแรงงานหลังไหลเข้ามาทำงานในไทยจำนวนมาก เพราะการปราบปรามสมาชิกพรรคฝ่ายค้านและนักศึกษาประชาชน ชนกลุ่มน้อยที่ไม่สยบยอมต่อระบบเผด็จการป่าเถื่อน ระบบการบังคับย้ายถิ่นหรือเกณฑ์แรงงานชาวบ้านไปทำงานให้โครงการรัฐเยี่ยงทาสเชลย เป็นต้น

บทวิพากษ์ประกาศจังหวัด

เรื่อง การกำหนดมาตรการควบคุมหรือจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวบางจำพวก

ภายใต้ระบอบเผด็จการทหารที่คณะรัฐประหารหรือ คมช. มอบอำนาจให้แม่ทัพภาคและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ระดับจังหวัด มีอำนาจกำหนดกฎเกณฑ์การแก้ไข ปัญหาที่จะกระทบความมั่นคงได้เต็มที่ โดยปัญหาคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ถูกมองว่าเป็น **ประเด็นความมั่นคง**ที่ต้องดูแลใกล้ชิด จึงเป็นที่มาของประกาศจังหวัดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ

ในช่วงต้นปี 2550 ได้มีผู้ว่าราชการจังหวัดบางจังหวัด เช่น จังหวัดภูเก็ต (ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2549) ระนอง (ลงวันที่ 23 เดือนกุมภาพันธ์ 2550) และระยอง (ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2550) ได้ออกประกาศจังหวัดที่อาจกระทบต่อสิทธิและการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่อย่างร้ายแรง โดยอ้างเหตุผลคือ การมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากในพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ ประกาศจังหวัดระยองอ้างว่า แรงงานส่วนหนึ่ง**มีพฤติกรรมน่าเชื่อว่าเป็นบุคคล เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยได้** โดยเนื้อหาของประกาศส่วนหนึ่งเป็นเรื่องที่แรงงานต่างด้าวและนายจ้างต้องปฏิบัติตามกฎหมายอยู่แล้ว และเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจดำเนินการตรวจสอบ และลงโทษดำเนินคดีได้อยู่แล้ว แม้ไม่มีประกาศจังหวัด เช่น

⇒ ในขณะทำงาน แรงงานต่างด้าวต้องมีใบอนุญาตทำงาน หรือใบแทนใบอนุญาตทำงาน หรือสำเนาใบอนุญาตทำงานติดตัวหรือมีไว้ที่สถานที่ทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อมีการตรวจสอบ

⇒ ห้ามแรงงานต่างด้าวทำงานอื่นนอกจากที่ได้รับอนุญาตและห้ามนายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานอื่น นอกจากที่ได้รับอนุญาต

⇒ ให้นายจ้างควบคุมคนต่างด้าวโดยใกล้ชิด หากปล่อยปละละเลย ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม จนคนต่างด้าวมียุติการณที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือพฤติกรรมเชื่อว่าจะเป็นภัยสังคม คนต่างด้าวอาจถูกเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้

ประกาศบางข้อที่จะกระทบต่อการดำเนินชีวิตปกติประจำวัน และเสี่ยงต่อการส่งเสริมให้มีการละเมิดสิทธิแรงงาน และการบังคับใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม ได้แก่

1. ห้ามแรงงานต่างด้าวออกนอกที่พักอาศัยหลังเวลา 20.00 น. (จังหวัดภูเก็ต) หลังเวลา 22.00 ถึง 06.00 น. (จังหวัดระนอง) ตั้งแต่เวลา 21.00 น. (จังหวัดระยอง) ยกเว้น ต้องทำงานหรือมีความจำเป็นเร่งด่วนอื่นๆ และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างโดยใกล้ชิด

2. ห้ามแรงงานต่างด้าวมิโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือโทรศัพท์มือถือไว้ในครอบครอง เนื่องจากไม่ใช่อุปกรณ์ในการทำงาน แต่เป็นอุปกรณ์ในการส่งข่าวสารที่สะดวกรวดเร็ว ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ (จังหวัดระยอง)

3. การใช้โทรศัพท์มือถือของแรงงานต่างด้าว ให้ถือปฏิบัติตามนโยบายด้านความมั่นคงของจังหวัด หากมีความจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์มือถือให้นายจ้างจัดทำบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวผู้ใช้โทรศัพท์พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ และชื่อ นามสกุล เจ้าของเครื่องและซิมการ์ดส่งให้จังหวัดทุกคน (จังหวัดภูเก็ต)

4. ห้ามคนต่างด้าวใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ หากมีความจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ให้นายจ้างหรือผู้เกี่ยวข้องจัดทำบัญชีรายชื่อคนต่างด้าวที่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ส่งให้จังหวัดทราบทุกคน หากพบการกระทำที่ฝ่าฝืน จังหวัดจะดำเนินการตรวจยึดโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อนำมาตรวจสอบต่อไป (จังหวัดระนอง)

5. ห้ามแรงงานต่างด้าวชุมนุมหรือรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมที่ไม่ใช้วัฒนธรรมประเพณีทางศาสนา (จังหวัดระยอง)

6. ห้ามแรงงานต่างด้าวเข้าร่วมชุมนุมนอกที่พักอาศัยตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป อันอาจก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หากมีความจำเป็นต้องทำกิจกรรม นายจ้างต้องออกหนังสือรับรอง และแจ้งบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวที่จะเข้าร่วมกิจกรรมโดยมีรายละเอียดวัน เวลาและสถานที่ชุมนุม ชื่อและหมายเลขประจำตัวแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนให้จังหวัดทราบเป็นลายลักษณ์อักษร หากมีการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกายและหรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญจากการที่ร่วมชุมนุมนั้นให้ถือเป็นความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหาย โดยถือว่าอยู่ในทางกึ่งการที่จ้าง (จังหวัดภูเก็ต และระนอง)

ข้อสังเกต คือ

(1) มาตรการเคอร์ฟิวของ 3 จังหวัด มีข้อยกเว้น คือ ต้องทำงานในช่วงกลางคืน หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนและต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง ปัญหา คือ ความจำเป็นเร่งด่วนหลายกรณี อาจไม่สามารถแจ้งนายจ้างทันทีได้ทุกกรณี เช่น ปวดท้องหนักหรือเกิดอุบัติเหตุรุนแรง ก็อาจต้องรีบไปหาหมอ นายจ้างบางรายอาจฉวยโอกาสบังคับให้แรงงานต่างด้าวทำงานต่อเนื่องในสถานประกอบการ โดยไม่ปล่อยให้แรงงานมีโอกาสพักผ่อนได้

(2) ประกาศจังหวัด ดังกล่าว เป็นการกำหนดมาตรการทางการปกครอง ที่เลือกปฏิบัติเพื่อควบคุมบุคคลบางกลุ่มเป็นพิเศษเจาะจง คือ **แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา** โดยไม่รวมถึงแรงงานสัญชาติอื่น และเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ไม่มีสถานการณ์ก่อการร้ายรุนแรงหรือร้ายแรงวัน ที่ส่งผลกระทบต่อนิวัติความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง เช่น ในสถานการณ์ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา นราธิวาส และปัตตานี) และบางพื้นที่ในจังหวัดสงขลา เพราะฉะนั้น ความจำเป็นชอบ

ธรรมของการออกประกาศจังหวัดบางข้อ เช่น การห้ามใช้ ห้ามครอบครองโทรศัพท์มือถือ โดยอ้างถึงผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติอย่างคลุมเครือเลื่อนลอย หรืออ้างว่าไม่ใช่อุปกรณ์ในการทำงาน จึงเป็นเรื่องละเมิดสิทธิการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคลของแรงงานต่างด้าว ซึ่งอาจถือได้ว่า โทรศัพท์เคลื่อนที่หรือมือถือเป็นอวัยวะจำเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม

(3) ประกาศจังหวัด และนโยบายรัฐ ให้อำนาจนายจ้าง / ผู้ประกอบการ ควบคุมดูแลการทำงาน การรวมกลุ่มทำกิจกรรมนอกที่พักอาศัย และพฤติกรรมของแรงงานต่างด้าวอย่างใกล้ชิด โดยไม่คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมอำนาจการรวมตัวต่อรองของแรงงานต่อนายจ้างที่มีการกดขี่ขูดรีด เอาเปรียบแรงงาน โดยไร้มนุษยธรรม ไร้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น นายจ้างจำนวนมากจะยึดใบอนุญาตทำงานไว้ เพื่อควบคุมลูกจ้างไม่ให้หนีไปไหน หรือกล่าวร้ายร้องความเป็นธรรม เพราะอาจถูกเลิกจ้าง หรือถูกตำรวจจับกุมส่งกลับ หรือเรียกค่าคุ้มครองได้เมื่อไม่มีใบอนุญาตทำงานติดตัวไว้

(4) การห้ามรวมกลุ่มทำกิจกรรมหรือชุมนุมนอกที่พักอาศัยตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป หากมีความจำเป็น นายจ้างต้องรับรองและแจ้งข้อมูลรายละเอียดทุกอย่างแก่จังหวัด ตามประกาศจังหวัดระนอง และภูเก็ต กระบี่ต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน และเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ เช่น ถ้าแรงงานรวมตัวกันเกิน 5 คนเพื่อไปเล่นกีฬาด้วยกันหรือไม่เที่ยวพักผ่อนในวันหยุดด้วยกัน หรือไปร่วมงานบุญประเพณีตามวัฒนธรรมศาสนา ก็ต้องให้นายจ้างรับรอง และจัดทำบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวและรายละเอียดวันเวลาสถานที่ชุมนุมด้วย ซึ่งเป็นภาระยุ่งยากแก่นายจ้างโดยไม่จำเป็น เป็นการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวเหมือนเป็นอาชญากรผู้ต้องหาที่จะไปก่อการร้ายทำลายบ้านเมือง ถ้าหากมีแรงงานบางส่วนก่อความเดือดร้อนรำคาญ หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัด เจ้าหน้าที่รัฐย่อมมีอำนาจตามกฎหมายยกไปปกติที่จะแก้ไขปัญหาก็ได้โดยตรงอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมีประกาศจังหวัดเพื่อใช้เหวี่ยงแหทั้งหมด

(5) ประกาศจังหวัดระยอง ระบุชัดเจนว่า ให้แรงงานต่างด้าวชุมนุมหรือรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่เป็นวัฒนธรรมของ**ประเพณีทางศาสนา**ได้ ยังเป็นข้อจำกัดการรวมกลุ่มอย่างมาก เช่น ถ้าไปรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่เป็นวันสำคัญประจำชาติ หรือเป็นกิจกรรมด้านการศึกษาเรียนรู้หรือกิจกรรมเกี่ยวกับสุขภาพย่อมมีความผิดตามตามประกาศนี้

กล่าวโดยสรุป ประกาศจังหวัดเหล่านี้ จะตอกย้ำสร้างเสริมความหวาดระแวง ไม่ไว้วางใจ และความรังเกียจชิงชังระหว่างแรงงานข้ามชาติกับประชาชนไทยมากขึ้น

คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย ได้ร่วมกับเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ จัดแถลงข่าวคัดค้านและขอให้ยกเลิกประกาศกระทรวงดังกล่าว เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2550 และต่อมาได้ไปยื่นหนังสือขอความช่วยเหลือองค์กรหลายแห่ง คือ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สภานายความ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการการศึกษาปัญหาสถานะบุคคลฯ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ข้อเสนอ

ของคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยและพันธมิตร

ในวันที่ 18 ธันวาคม 2549 ซึ่งเป็นวันผู้ย้ายถิ่นสากล คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย ร่วมกับองค์กรพันธมิตร เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติรวมกว่า 20 คน ได้ยื่นข้อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีที่ทำเนียบรัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เพื่อขอให้ปรับปรุงนโยบายการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้มีความเป็นธรรม เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และหลักการสิทธิมนุษยชน สรุปข้อเสนอได้ 6 ด้าน ดังนี้

(1) ข้อเสนอ “การจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ”

1.1 นโยบายการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติจะต้องมีความสอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ควรเปิดโอกาสให้จดทะเบียนได้ตลอดทั้งปี เพื่อสอดคล้องกับการหมุนเวียนแรงงานตามความต้องการแรงงาน

1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการจัดหางาน ควรทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง (ในรูปแบบของศูนย์จัดจ้างแรงงานข้ามชาติ) โดยให้แรงงานข้ามชาติมาขึ้นทะเบียนโดยตรงกับสำนักงานจัดหางาน และให้นายจ้างมาทำสัญญาจ้างกับลูกจ้าง เพราะการที่ให้นายจ้างพาลูกจ้างมาจดทะเบียนนั้นเป็นช่องว่างให้นายจ้างหลีกเลียงที่จะจดทะเบียนได้ง่าย และจะทำให้แรงงานกลายเป็นเพียงทรัพย์สินของนายจ้างเท่านั้น และตัดกระบวนการนายจ้างที่รับจดทะเบียนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการคัดกรองในการจ้างแรงงานข้ามชาติ

1.3 ยกเลิกระบบประกันตัว ซึ่งได้ลดทอนอำนาจการต่อรอง การเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติลง เนื่องจากระบบประกันตัวทำให้นายจ้างมีอำนาจในการควบคุมแรงงานข้ามชาติได้อย่างสมบูรณ์แบบ และทำให้แรงงานกลายเป็นเพียงผู้ต้องขังในการควบคุมของนายจ้างเท่านั้น

1.4 ค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตทำงานจะต้องมีความเหมาะสมมากกว่านี้ และนายจ้างจะมีส่วนรับผิดชอบในการออกค่าใช้จ่าย เพื่อไม่ให้เกิดกระบวนการไปหักค่าใช้จ่ายจากค่าแรงของแรงงานข้ามชาติดังที่ผ่านมา

1.5 จะต้องมีการจัดทำเอกสารหรือสื่อต่างๆ ในภาษาของแรงงานข้ามชาติ เพื่อชี้แจงหรือทำความเข้าใจต่อการจดทะเบียนเพื่อขออนุญาตทำงาน และจัดหาล่ามที่คอยทำหน้าที่ในการแปลหรือให้คำปรึกษาเมื่อมีการจดทะเบียนอย่างพอเพียง

(2) ข้อเสนอ “กระบวนการการจ้างงานและสวัสดิการ”

2.1 ต้องมีการจัดทำกลไกการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายที่แรงงานสามารถเข้าถึงได้จริง เช่น มีการจัดทำคู่มือเอกสารสิทธิแรงงานและกระบวนการการร้องเรียน และจัดหาล่ามประจำสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2.2 จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมในเรื่องการคุ้มครองสิทธิแรงงานของชุมชน ตัวแรงงานข้ามชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาครัฐ โดยอาจจะทำให้รูปแบบของอาสาสมัครเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองเรื่องสิทธิแรงงานในพื้นที่ต่างๆ

- 2.3 มีมาตรการลงโทษที่ชัดเจนต่อกรณีนายจ้างที่ยึดบัตรประจำตัวของแรงงานข้ามชาติไว้
- 2.4 จะต้องมีการจัดระบบประกันสังคมที่เหมาะสมกับแรงงานข้ามชาติ
- 2.5 แก่ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้แรงงานต่างชาติมีสิทธิเป็นผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงานและเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้
- 2.6 ให้แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ตามเหตุที่เหมาะสม และหากมีการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมแรงงานควรจะมีเวลาในการหานายจ้างใหม่อย่างน้อยหนึ่งเดือน ตามสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน
- 2.7 จักต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีเจตจำนงทางการเมืองต่อแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติให้มีโอกาสแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปรับปรุงมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน

(3) ข้อเสนอ “กระบวนการการคุ้มครองสิทธิแรงงานและกระบวนการยุติธรรม”

- 3.1 จะต้องมีการสร้างกลไกที่เหมาะสมในการเข้าถึงการร้องเรียนในเรื่องสิทธิของแรงงานข้ามชาติตามกฎหมาย เช่น จะต้องมีส่วนในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่การยื่นคำร้องไปจนถึงกระบวนการศาล มีการทำเอกสารเพื่อทำความเข้าใจในขั้นตอนต่างๆ และมีกระบวนการคุ้มครองในเรื่องสภาพการจ้างงานเมื่อมีการร้องเรียน เพื่อไม่ให้เกิดการเลิกจ้างในระหว่างขั้นตอนการร้องเรียน
- 3.2 หากมีกรณีพิพาทด้านแรงงานและการเลิกจ้าง จะต้องมีการในการให้สิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวของแรงงาน หรือการหานายจ้างใหม่ เพื่อดำเนินขั้นตอนการร้องเรียนและคุ้มครองสิทธิให้เกิดขึ้นจริง
- 3.3 ในขั้นตอนการส่งกลับ ควรจะมีการสอบถามแรงงานในเรื่องค่าจ้างค้างจ่าย ค่าชดเชย สิทธิแรงงานที่แรงงานยังไม่ได้รับและดำเนินการให้เสร็จสิ้น เพื่อป้องกันกระบวนการการหลีกเลี่ยงการไม่จ่ายค่าแรง ค่าชดเชย ให้แก่แรงงานข้ามชาติโดยการส่งกลับ

(4) ข้อเสนอ “เชิงนโยบาย”

- 4.1 จัดทำแผนแม่บทการจัดการแรงงานข้ามชาติในระยะยาว โดยการระดมการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในทุกฝ่ายเพื่อให้เกิดแนวทางการจัดการในระยะยาว
- 4.2 จะต้องมีนโยบายต่อการคุ้มครองแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลต่อการคุ้มครองแรงงานอย่างจริงจังในระดับปฏิบัติ
- 4.3 ทบทวนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีแรงงานที่มาจากประเทศพม่า โดยต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และหามาตรการที่เหมาะสมอย่างแท้จริงต่อไป
- 4.4 เพื่อที่จะให้มั่นใจได้ว่ากระบวนการในการรับรองสถานะของแรงงานข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพผ่านบันทึกข้อตกลงการนำเข้าแรงงานระหว่างประเทศ จักต้องมีการจัดให้มีคณะทำงานที่เป็นตัวแทนจากแรงงานข้ามชาติทั้งสามสัญชาติ สหภาพแรงงานไทย องค์กรหรือหน่วยงานที่สนับสนุนแรงงานข้ามชาติ ภาครัฐเพื่อพัฒนาข้อเสนอในการพิสูจน์สัญชาติและการรองรับสภาพทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ
- 4.5 จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมของแรงงานและฝ่ายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ต่อการกำหนดนโยบายในทุกระดับ โดยจะต้องมีตัวแทนของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ในคณะกรรมการที่

เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานข้ามชาติในทุกระดับ เพื่อให้นโยบายเกิดมุมมองที่หลากหลายและสอดคล้องกับความเป็นจริง

4.6 รัฐต้องยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีในเดือนสิงหาคม 2542 ในเรื่องการส่งกลับแรงงานหญิงสู่ประเทศต้นทางหากตรวจพบว่าตั้งครรภ์ เพราะเป็นนโยบายที่ละเมิดสิทธิของแรงงานหญิง รวมถึงการเลือกปฏิบัติ เนื่องด้วยเหตุผลทางอนามัยเจริญพันธุ์

(5) ข้อเสนอ “สิทธิในที่อยู่อาศัย”

ในพื้นที่ซึ่งได้รับประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาจากการทำงานของแรงงานข้ามชาติ ต้องมั่นใจได้ว่าการจัดเตรียมที่อยู่อาศัยของชุมชนที่มีประสิทธิภาพในการรองรับประชากรย้ายถิ่นที่เข้าทำงานในพื้นที่นั้น

(6) ข้อเสนอ “สิทธิในการทำงานของผู้ลี้ภัย”

อนุญาตให้ผู้ลี้ภัยไทใหญ่ได้เข้าถึงการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากองค์กรช่วยเหลือต่างๆ ในประเทศไทย รัฐไทยต้องไม่ส่งกลับผู้ลี้ภัยชาวไทใหญ่ไปสู่ผู้มีรัฐบาลทหารพม่า โดยเฉพาะผู้หญิง และอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยสามารถที่จะทำงานได้

เมื่อเดือนมกราคม 2550 *สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน* กระทรวงแรงงาน ได้ทำหนังสือแจ้งผลการพิจารณาข้อเสนอเรื่อง การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ ที่คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยได้ยื่นถึงกระทรวงแรงงานเมื่อเดือนธันวาคม 2549 มีทั้งหมด 11 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติต้องมีความสอดคล้องกับปรากฏการณ์จริงโดยเปิดโอกาสให้มีการจดทะเบียนตลอดปี

นโยบายการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง กำหนดโดยคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบหลายด้าน การเปิดให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายให้ดำเนินการจดทะเบียนอย่างเสรี อาจกระทบต่อการจ้างแรงงานไทยและความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงเปิดให้มีการจดทะเบียนเป็นครั้งคราวตามความจำเป็น

2. กรมการจัดหางานต้องทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจ้างงานในรูปแบบศูนย์จัดจ้างแรงงานข้ามชาติ

เนื่องจากแรงงานต่างด้าวกลุ่มดังกล่าวเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง การที่ภาครัฐจะเข้าไปดำเนินการในลักษณะศูนย์จัดจ้างแรงงานข้ามชาติ จะเป็นการลุ่มเสี่ยงต่อการถูกโจมตีจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนว่ามีการกระทำในลักษณะที่หมิ่นเหม่ต่อการค้ามนุษย์ได้

3. ยกเลิกระบบประกันตัว

ปัจจุบันได้มีการยกเลิกการประกันตัวแรงงานต่างด้าวแล้วตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2549

4. ค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตทำงานต้องมีความเหมาะสม

ค่าใช้จ่ายในการอนุญาตให้ทำงาน แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) ค่าตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพ จำนวน 1,900 บาท และ 2) ค่าขอรับใบอนุญาตทำงาน 1 ปี จำนวน 1,900 บาท เมื่อ

พิจารณาในด้านอัตราค่ารักษาพยาบาลเทียบกับอัตราที่คนไทยต้องจ่ายแล้ว ยิ่งต่ำกว่าอัตราที่คนไทยต้องจ่ายและส่วนของค่าใช้จ่ายในการขอรับใบอนุญาตทำงานจะมีอัตราโดยเฉลี่ยเดือนละ 160 บาท ซึ่งจัดว่าเป็นอัตราที่ไม่สูงเกินไป ดังนั้นค่าใช้จ่ายที่กำหนดจึงเป็นอัตราที่เหมาะสมแล้ว

5. ต้องมีการจัดทำเอกสารหรือสื่อต่างๆ ในภาษาของแรงงานข้ามชาติเพื่อชี้แจงหรือทำความเข้าใจต่อการจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน

กรมการจัดหางานได้ดำเนินการอยู่แล้ว และจะดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป

6. แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ตามเหตุที่เหมาะสม

แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ในกรณีดังนี้ 1) นายจ้างล้มละลายหรือเลิกกิจการ 2) นายจ้างกระทำการทารุณกรรม หรือเหตุอื่นใดที่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน 3) นายจ้างเลิกจ้างโดยมิได้เป็นความผิดของแรงงานต่างด้าว และ 4) นายจ้างถึงแก่ความตาย

7. ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว

คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กปร.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการในด้านต่างๆ รวม 7 คณะ คณะทำงานรวม 3 คณะ ซึ่งมีทั้งผู้แทนภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการเข้ามามีส่วนร่วมอยู่แล้ว

8. ทบทวนการพิสูจน์สัญชาติโดยเฉพาะแรงงานพม่า โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ เช่น ปัจจัยทางการเมืองในประเทศต้นทางและหามาตรการที่เหมาะสม

รัฐบาลได้ดำเนินการอย่างระมัดระวังและเป็นไปด้วยความสนใจของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวดังกล่าวต้องมีความมั่นใจว่าตนเป็นสัญชาติพม่าจริง และได้เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลพม่า ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้วก็สามารถเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติได้อย่างปลอดภัย

9. จัดให้มีคณะทำงานที่เป็นตัวแทนแรงงานข้ามชาติทั้ง 3 สัญชาติ สหภาพแรงงานไทย องค์กร หรือหน่วยงานสนับสนุนแรงงานข้ามชาติ ภาครัฐ เพื่อพัฒนาข้อเสนอในการพิสูจน์สัญชาติ

การดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวเป็นภารกิจของรัฐบาลและเกี่ยวพันกับข้อกฎหมายในเรื่องนี้รัฐบาลได้มีการประสานงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศต้นทางภายใต้บันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างงาน (MOU) ซึ่งประเทศไทยและประเทศคู่อำศัย ได้มีการดำเนินการอยู่แล้ว

10. ต้องมีตัวแทนของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเข้ามามีส่วนร่วมต่อการกำหนดนโยบายในทุกระดับ

โดยกฎหมายแล้วแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว ได้รับสิทธิการปฏิบัติตามกฎหมายทุกประการอยู่แล้ว การที่จะเข้ามามีบทบาทในการแสดงความเห็น สามารถเสนอผ่านตามช่องทางขององค์กรที่เกี่ยวข้องได้อยู่แล้ว

11. รัฐต้องยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนสิงหาคม 2542 ในเรื่องการส่งกลับแรงงานหญิงเมื่อตรวจพบการตั้งครรภ์

การตรวจการตั้งครรภ์เป็นการตรวจเพื่อดูสุขภาพของแม่และทารกในครรภ์มารดาเท่านั้น มิได้เป็นมาตรการดำเนินการเพื่อการส่งกลับแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ⁽⁴⁾

1. การตรวจสอบข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติหลายกรณี พบว่า สาเหตุที่แรงงานข้ามชาติประท้วงนายจ้าง หรือนัดหยุดงานผิดขั้นตอนกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ต่อนายจ้าง เกิดจากลูกจ้างถูกละเมิดสิทธิพื้นฐานในการทำงานโดยไม่เป็นธรรม ต้องทำงานหนักหลายชั่วโมงไม่ได้ รับสิทธิตามกฎหมาย ขาดการสื่อสารและแรงงานสัมพันธ์ที่ดี และความรู้กฎหมายของลูกจ้าง ประกอบกับนายจ้างหรือหัวหน้างาน / ผู้จัดการโรงงานใช้วิธีควบคุมแรงงานให้ทำงานเต็มที่ โดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานและไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ

2. กรณีมีการละเมิดสิทธิแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เมื่อลูกจ้างดังกล่าวจะใช้ สิทธิเรียกร้องความเป็นธรรมตามกฎหมาย ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกำหนดมาตรการ เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงาน หรือเจ้าหน้าที่ด้านแรงงานได้บันทึกข้อเท็จจริง และรวบรวม พยานหลักฐานต่างๆ ให้ครบถ้วน หรือดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารต่างๆ เพื่อใช้ในการดำเนินคดี โดย ประสานงานกับสภานายความ หรือหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เพื่อ ช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิลูกจ้างดังกล่าว

3. เร่งรัดให้มีการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติที่ได้จด ทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรี ให้สามารถดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมได้โดยไม่ถูกจับกุม ดำเนินคดีอาญา เช่น ความผิดฐานเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตลอดจนอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้าง ดังกล่าว เช่น ที่พักอาศัยชั่วคราว การเดินทางในระหว่างการใช้สิทธิทางกฎหมาย

4. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ควรพิจารณาปรับปรุงกฎระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งต่างๆ เพื่อให้หลักประกันสิทธิตามกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติ และเพื่อให้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็น ภาคี

5. ดำเนินมาตรการเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับ หน่วยงานภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง และองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประโยชน์ใน การคุ้มครองสิทธิแรงงานตามกฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น การจัดทำบันทึกความ ร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ

6. ขอให้รัฐบาลพิจารณาอย่างจริงจังถึงความเป็นไปได้ในการเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการ คุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกครอบครัว และเคารพพันธกรณีของกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองว่าทุกคนในรัฐควรได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน

⁽⁴⁾ ข้อ 1-5 จากรายงานผลการตรวจสอบที่ 9/2549 เรื่อง นายจ้างถูกร้องเรียนว่าละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงานต่อ แรงงานข้ามชาติ และรายงานผลการตรวจสอบที่ 86/2550 เรื่อง สิทธิแรงงานข้ามชาติ กรณีนายจ้างแจ้งเวียนประวัติ ให้นายจ้างมิให้รับเข้าทำงาน, ข้อ 6-7 จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติของไทยตามพันธกรณีการเข้าเป็นภาคี กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เสนอต่อ สหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์, 18-20 กรกฎาคม 2548

7. รัฐบาลควรดำเนินมาตรการอย่างจริงจังในการบังคับใช้กฎหมายกับนายจ้างที่เอาเปรียบแรงงานย้ายถิ่นฐาน รวมทั้งจัดตั้งกลไกที่ให้แรงงานต่างชาติสามารถร้องเรียนนายจ้างได้เมื่อถูกละเมิด หรือแสวงหาประโยชน์โดยไม่กระทบต่อการอนุญาตในการจ้างงานหรือพำนักในประเทศ

แนวคิด

ความมั่นคงของมนุษย์ และมนุษย์นิยม คือ ทางออก

การแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ หรือปัญหาแรงงานต่างด้าวในสังคมไทยในระยะยาว ต้องเริ่มต้นที่การปรับเปลี่ยนทัศนคติที่ต่อแรงงาน ถ้ายังมองแรงงานต่างด้าวด้วยทัศนคติความมั่นคงแห่งรัฐที่คับแคบ และใช้นโยบายส่งเสริมความต้องการแรงงานโดยเสรีของกลุ่มทุนเอกชนไม่มองเห็นความเป็นมนุษย์เป็นเพื่อนบ้านของเรา แต่มองว่าเป็นพวกก่อการร้ายอาชญากร ตัวแพร่โรคภัยร้ายแรง งานคนไทยทำ ฯลฯ ย่อมนำไปสู่การสนับสนุนภาวะป่าเถื่อนไร้มนุษยชนของการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างไม่สุจริต ซึ่งจะกระทบต่อความสมานฉันท์ทางสังคมของชุมชนประชาคมทั้งในพื้นที่ที่มีแรงงานจำนวนมากทำงานอาศัยอยู่ ในระดับชาติและระหว่างชาติในอนาคตได้

ความมั่นคงของมนุษย์ (Human security)

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เราได้ยินศัพท์ใหม่ๆ ด้านการพัฒนา เช่น ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) การพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของสิทธิ (Right-based approach) คำศัพท์เหล่านี้เกิดขึ้นภายหลังจากแนวคิดการพัฒนามนุษย์ (Human Development) และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นที่แพร่หลายและได้รับการยอมรับจากประเทศต่างๆ โดยได้นำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาประเทศ ในสหประชาชาติอาจจะมีการใช้คำว่า การพัฒนามนุษย์ที่ยั่งยืนด้วย (Human Sustainable Development)

การพัฒนามนุษย์เป็นการพลิกความเชื่อจากการพัฒนาที่เน้นเฉพาะการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ มาเป็นการเน้น “มนุษย์” เป็นศูนย์กลางพัฒนา โดยแนวทางการพัฒนานี้ **ต้องมีความเชื่อมโยง**ระหว่างการพัฒนาเรื่องต่างๆ ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ขณะนี้ แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ได้เริ่มเป็นที่เข้าใจมากขึ้นในแวดวงวิชาการ และนักพัฒนา แต่แนวทางที่จะไปสู่เป้าหมายความมั่นคงของมนุษย์นั้น มีสองแนวทางตามความเชื่อของแต่ละฝ่าย ดังนี้⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารเรื่อง ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) เอกสารหมายเลขที่ 1002/2/2546 สิงหาคม 2546, น.2

แนวคิดแรก เห็นว่ามนุษย์จำเป็นต้องมีความปลอดภัยทางร่างกาย หรือปราศจากความหวาดกลัวภัยสงครามและความขัดแย้งทางอาวุธ (freedom from fear) จึงเน้นที่การกำจัดการลักลอบค้าอาวุธ การทำลายทุนระเบิด การปฏิบัติตามกฎหมายมนุษยธรรม ห้ามใช้ทหารเด็ก เป็นต้น ประเทศที่เชื่อในแนวทางนี้ มักจะเป็นประเทศตะวันตก นำโดย แคนาดา นอร์เวย์ และสวีเดน

แนวคิดที่สอง เห็นว่ามนุษย์ต้องมีความกินดีอยู่ดี ปราศจากความหิวโหยและโรคภัยไข้เจ็บ และได้รับการเคารพในสิทธิและเสรีภาพของตนเอง (freedom from want) ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีบทบาทเด่นในการผลักดันแนวทางนี้ และได้จัดตั้งคณะกรรมการความมั่นคงของมนุษย์ (Commission on Human Security) และกองทุนความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Fund) ที่เน้นการวางนโยบายและการจัดทำกิจกรรมด้านการปลอดจากความขาดแคลนดังกล่าว

ประเทศไทยมีลักษณะเฉพาะที่น่าจะเอื้อต่อการส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ เนื่องจากมีรัฐธรรมนูญที่มีใจความสำคัญเกี่ยวกับการเคารพและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างมาก ประกอบกับมีนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์ในฐานะศูนย์กลาง ดังปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8(2540 – 2544) และ 9(2545 – 2549) นอกจากนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศแรกของโลกที่ได้จัดตั้งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ขึ้น เพื่อการส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ของประชาชนอย่างจริงจัง

แนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ มีความหมายแตกต่างจากความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงทางทหาร รายงานการพัฒนามนุษย์ ค.ศ.1994 ของ UNDP เสนอว่า ความมั่นคงของมนุษย์ประกอบด้วย 5 มิติสำคัญ คือ⁽⁶⁾

1. มีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ **การปลอดพ้นจากภาวะคุกคามเรื้อรัง** เช่น ความอดอยาก โรคภัยไข้เจ็บและการกดขี่ และ**การได้รับการคุ้มครองจากภัยที่คุกคามชีวิตให้ตกต่ำถดถอยอย่างฉับพลัน** ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินชีวิตในครัวเรือนการทำงานหรือชุมชน
2. **การสูญเสียความมั่นคงของมนุษย์ อาจปรากฏอย่างช้า ๆ เจ็บ ๆ หรือเกิดขึ้นอย่างกะทันหันและครึกโครม** อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ (เช่น นโยบายที่ผิดพลาด) ภัยธรรมชาติหรือทั้งสองลักษณะ
3. **มีองค์ประกอบสำคัญ 2 ด้าน คือ การปลอดพ้นจากความกลัวและความปลอดพ้นจากความขัดสนยากไร้** สองส่วนนี้มักจำแนกเป็นความมั่นคงในด้านหนึ่งๆ คือ ความมั่นคงทางสุขภาพ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางอาหาร ความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของบุคคล ความมั่นคงของชุมชนและความมั่นคงทางการเมือง

⁽⁶⁾ นพ.วัลลภ ไทยเหนือ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข บางตอนในปาฐกถาพิเศษ เรื่อง **"ความเป็นธรรมด้านสุขภาพกับความมั่นคงของมนุษย์"** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสาธารณสุขแห่งชาติครั้งที่ 10 17-19 ธันวาคม 2546 ณ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ศูนย์การค้าเซ็นทรัลพลาซ่า กทม.

4. **ควรพัฒนาให้ประชาชนมีความสามารถในการดูแลตนเองและทุกคนได้รับโอกาสในการบรรลุความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต** ทุกคนมีอิสระและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างเต็มที่ ตั้งแต่การพัฒนาตนเอง การพัฒนาชุมชน การพัฒนาประเทศ และประชาคมโลก

5. **ความมั่นคงของมนุษย์ มิใช่แนวคิดเชิงตั้งป้อมปกป้องตนเองตามแนวทางความมั่นคงทางทหารและความมั่นคงในดินแดน** เป็นแนวคิดเชิงบูรณาการที่ให้ความสำคัญกับความเป็นองค์รวมของชีวิต และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนทุกหมู่เหล่า ความมั่นคงของมนุษย์เกิดขึ้นได้ก็ด้วยความเห็นพ้องว่า การพัฒนาต้องมาจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

ต่อมา สหประชาชาติได้ตั้งคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ (Commission of Human Security) ได้ระบุลักษณะเด่นของแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ มี 4 ประการ คือ

1. การมีจุดเน้นชัดเจนที่**ชีวิตของมนุษย์แต่ละคน**
2. การยอมรับว่า **สังคมและกลไกทางสังคม**สามารถเพิ่มพูนความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์
3. การให้ความสำคัญต่อ**ปัจจัยเสี่ยงต่อชีวิตมนุษย์** แทนที่จะอ้างถึงการส่งเสริมเสรีภาพของมนุษย์อย่างกว้างๆ
4. **การเน้นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน** แทนที่จะอ้างถึงหลักสิทธิมนุษยชนอย่างรวมๆ

มาตรฐาน MOU และอนุสัญญาเกี่ยวกับคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ

(1) บันทึก MOU ระหว่างไทยกับพม่า ลาว กัมพูชา

รัฐบาลไทยได้จัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างงาน (MOU) กับรัฐบาลลาวเมื่อเดือนตุลาคม 2545 ไทยกับกัมพูชา เมื่อพฤษภาคม 2546 และไทยกับพม่าเมื่อมิถุนายน 2546 เพื่อให้เกิดการจัดระบบสู่การจ้างแรงงานถูกต้องตามกฎหมายระหว่างรัฐต่อรัฐ มีสาระสำคัญของบันทึกความเข้าใจ ดังนี้

หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะร่วมมือกันกำหนดขั้นตอนหลักเกณฑ์ดำเนินการสำหรับแรงงานที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องในเรื่องต่อไปนี้

- 1) การตรวจลงตรา หรือการอนุญาตให้เข้าเมืองในรูปแบบอื่น
- 2) ใบอนุญาตทำงาน
- 3) การประกันสุขภาพ หรือบริการด้านสุขภาพ
- 4) การชำระเงินเข้ากองทุนสะสมตามที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ของแต่ละประเทศกำหนด
- 5) ภาษีหรืออื่นๆ ตามที่ภาคีกำหนด

(2) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัว ค.ศ.1990
(The International Convention on Protection of the Rights of Migrant Workers and Members of their Families)

อนุสัญญานับนี้ถูกเสนอขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ.2533 เนื้อหาของอนุสัญญาครอบคลุมค่านิยมของแรงงานย้ายถิ่น สิทธิของแรงงานย้ายถิ่นทั้งในฐานะที่เป็นมนุษย์ สิทธิคนทำงาน

และสิทธิของคนต่างชาติหรือพลเมืองในรัฐที่เป็นประเทศปลายทาง ครอบคลุมทั้งแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมถึงครอบครัวของแรงงาน

(3) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการมีงานทำ (แก้ไข) พ.ศ.2492 (Convention concerning Migration for Employment (Revised) 1949) และ อนุสัญญาฉบับที่ 143 ว่าด้วยการอพยพในสภาพที่ถูกกดขี่และการส่งเสริมการมีโอกาستهاเทียบกันและการปฏิบัติต่อคนงานอพยพ พ.ศ.2518 (Convention concerning Migration in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers 1975)

ณ วันที่ 1 เมษายน 2550 อนุสัญญาฉบับที่ 97 มีผู้ให้สัตยาบัน 45 ประเทศ และให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 143 จำนวน 21 ประเทศ

อนุสัญญา ILO ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ประเทศไทยยังไม่ให้สัตยาบัน มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นหรือข้ามชาติ โดยครอบคลุมถึงก่อนเดินทาง (ประเทศต้นทาง) ในระหว่างทำงาน และการส่งตัวกลับ สำหรับสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ในขณะที่ทำงานในต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้⁽⁷⁾

1. ค่าตอบแทน

⇒ ควรทัดเทียมกับค่าตอบแทนที่แรงงานของประเทศได้รับ และสามารถมีผู้แทนเข้าร่วมในการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำได้ ถ้าหากมีการจ่ายค่าตอบแทนเป็นทั้งค่าจ้างและสวัสดิการอื่นๆ เช่น อาหาร ที่พัก เครื่องนุ่งห่ม โดยหักออกจากค่าจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงตรวจสอบว่าสัดส่วนระหว่างค่าจ้างและสวัสดิการนั้นเหมาะสม และเงื่อนไขอื่นในการจ้างงานเช่นจำนวนวันลา ชั่วโมงทำงาน ฯลฯ นั้นเป็นไปตามกฎหมายแรงงานของประเทศ

2. สภาพการทำงาน

⇒ ควรเป็นไปตามมาตรฐานของประเทศที่คุ้มครองแรงงานของประเทศ

3. ความมั่นคงในงาน

⇒ ควรเป็นไปตามมาตรฐานของประเทศที่คุ้มครองแรงงานของประเทศ

4. ความก้าวหน้าในการทำงาน

⇒ แรงงานข้ามชาติพึงมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง เช่นเดียวกับที่แรงงานของประเทศได้รับ

5. สุขอนามัยและความปลอดภัย

⇒ แรงงานข้ามชาติมีความต้องการพิเศษเกี่ยวกับสุขอนามัยและความปลอดภัย ดังนั้นจึงควรมีมาตรการพิเศษสำหรับคุ้มครองพวกเขาจากโรคภัยไข้เจ็บและรวมถึงภาวะความเครียดที่เกิดขึ้น

⁽⁷⁾ พริศรา ลีวเกียรติ, เจ้าหน้าที่ ILO ในเอกสาร เรื่อง “สิทธิแรงงานข้ามชาติ” ประกอบการวิจัยรายงานการศึกษา นโยบายและกฎหมายด้านแรงงานข้ามชาติ, 15 มกราคม 2547 ณ ห้องประชุมชั้น 5 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ตึก ปปง.) กรุงเทพมหานคร.

ในสิ่งแวดล้อมใหม่ ควรมีการจัดการอบรมด้านอาชีพอนามัยและให้ความรู้เกี่ยวกับระบบประกันภัยในที่ทำงานให้กับแรงงานข้ามชาติเป็นพิเศษ

6. สิทธิด้านสหภาพแรงงาน

⇒ อนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ประกันสิทธินี้ให้กับผู้ทำงานทุกคน แม้ว่าประเทศนั้นจะไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาทั้งสองก็ตาม แรงงานข้ามชาติพึงมีสิทธิเช่นเดียวกับแรงงานของประเทศ โดยเฉพาะสิทธิในการต่อรองร่วม เลือกผู้แทนของตน ใช้กลไกการไกล่เกลี่ยพิพาทแรงงาน และได้รับการหารือจากฝ่ายบริหารในสถานประกอบการในเรื่องที่มีผลต่อสภาพการทำงานและเงื่อนไขการจ้างงาน

7. การเข้าถึงศาลยุติธรรม

⇒ แรงงานข้ามชาติต้องสามารถเข้าถึงกลไกศาลยุติธรรมได้เช่นเดียวกับแรงงานของประเทศ เมื่อเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สิทธิด้านสหภาพแรงงานและความมั่นคงทางสังคม

8. การเข้าถึงการจ้างงานและการฝึกฝีมือ

⇒ แรงงานข้ามชาติที่มีคุณสมบัติเหมาะสมพึงได้รับการจ้างงานใดๆ ก็ได้ และแรงงานเหล่านี้ควรเข้าถึงการฝึกฝีมือแรงงานเช่นเดียวกับแรงงานของประเทศ อย่างไรก็ตามรัฐบาลสามารถกำหนดเงื่อนไขให้แรงงานข้ามชาติต้องอยู่ทำงานในงานหนึ่งๆ ครบสองปีก่อนจึงสามารถเลือกไปทำงานอื่นได้ และรัฐบาลสามารถกำหนดห้ามการจ้างงานแรงงานข้ามชาติในงานที่รัฐเห็นว่าการสงวนสิทธินั้นจำเป็น เช่น การรับราชการ

9. เสรีภาพในการเดินทาง

⇒ แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศอย่างถูกกฎหมาย ควรมีเสรีภาพที่จะเดินทางไปในที่ต่างๆ ภายในประเทศที่ตนทำงานอยู่ จะยกเว้นแต่เฉพาะสถานที่ที่จำกัดสิทธิของแรงงานของประเทศเช่นกัน

10. การส่งเงินกลับบ้าน

⇒ แรงงานข้ามชาติพึงมีสิทธิที่จะส่งเงินกลับ (ภายในจำนวนที่กฎหมายอนุญาต) และเก็บเงินได้

11. การเยี่ยมบ้านและครอบครัวมาเยี่ยม

⇒ มาตรฐานแรงงานสากลแนะนำให้รัฐบาลพิจารณากำหนดสิทธิที่เหมาะสม ในระหว่างพักผ่อนประจำปีแรงงานข้ามชาติควรได้รับอนุญาตให้กลับไปเยี่ยมบ้านได้หลังจากที่ทำงานครบหนึ่งปีแล้ว และในกรณีที่ไม่มีครอบครัวติดตามมา ควรอนุญาตให้ครอบครัวเข้าประเทศมาเยี่ยมได้

12. บริการให้คำปรึกษาต่างๆ

⇒ เพื่อช่วยแรงงานข้ามชาติปรับตัว หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีบริการให้คำแนะนำแก่แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในเรื่องการดำรงชีวิต การได้รับสวัสดิการต่างๆ โดยที่หน่วยงานให้คำปรึกษาเหล่านี้ จัดให้บริการโดยบุคคลที่สามารถสื่อสารในภาษาของแรงงานข้ามชาติได้ และเมื่อจำเป็นต้องมีบริการแปลให้ด้วย บริการเหล่านี้ต้องเป็นบริการที่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมใดๆ

ภาคผนวก

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานอพยพ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO กำหนดขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับแรงงานทุกสัญชาติ ส่วนใหญ่ปรากฏใน 2 รูปแบบ คือ

1. **อนุสัญญา (Conventions)** คือ สนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือมาตรฐานพื้นฐานที่มีผลผูกพันทางกฎหมายเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบัน โดยภายหลังให้สัตยาบันแล้วต้องมีการยกเลิก แก้ไข เปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือกฎหมาย ข้อบังคับ แนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกันอนุสัญญา

2. **ข้อเสนอแนะ (Recommendations)** คือแนวปฏิบัติที่ไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมายและไม่ต้องให้สัตยาบัน

ณ วันที่ 1 เมษายน 2550 ILO มีประเทศสมาชิกจำนวน 180 ประเทศ ได้รับรอง **อนุสัญญา** ไปแล้วรวมทั้งสิ้น 187 ฉบับ และ **ข้อเสนอแนะ** 198 ฉบับ โดยมีอนุสัญญา 8 ฉบับที่ถือเป็นสิทธิพื้นฐานในการทำงาน หรืออนุสัญญาหลักของ ILO (Core Labour Standard) ซึ่งบังคับใช้กับแรงงานทุกสัญชาติทุกอาชีพ

อนุสัญญาหลักของ ILO

เสรีภาพในการสมาคม

C.87 อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง พ.ศ.2491 (ค.ศ.1948)

C.98 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการจัดตั้งและต่อรองร่วม พ.ศ.2492 (ค.ศ.1949)

ความเสมอภาคในการทำงาน

C.100 อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน พ.ศ.2494 (ค.ศ.1951)

R.90 ข้อเสนอว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน พ.ศ.2494 (ค.ศ.1958)

C.111 อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการทำงาน) พ.ศ.2501 (ค.ศ.1958)

R.111 ข้อเสนอว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการทำงาน) พ.ศ.2501 (ค.ศ.1958)

แรงงานบังคับ

C.29 อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ.2473 (ค.ศ.1930)

R.35 ข้อแนะนำด้วยแรงงานบังคับ (การบังคับทางอ้อม) พ.ศ.2473 (ค.ศ. 1930)

C.105 อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500 (ค.ศ.1957)

แรงงานเด็ก

C.138 อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ.2516 (ค.ศ.1973)

R.35 ข้อแนะนำด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ.2516 (ค.ศ.1973)

C.182 อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและดำเนินการโดยทันที เพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (ค.ศ.1999)

R.190 ข้อแนะนำด้วยการห้ามและดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ.2542 (ค.ศ.1999)

อนุสัญญาและข้อแนะ ILO ที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะ

C.97 อนุสัญญาว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานเพื่อทำงานทำ (ฉบับทบทวน) พ.ศ. 2492 (ค.ศ.1949)

R.86 ข้อแนะนำด้วยการย้ายถิ่นฐานเพื่อทำงานทำ (ฉบับทบทวน) พ.ศ.2492 (ค.ศ.1949)

C.143 อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานข้ามชาติ (บทบัญญัติเสริม) พ.ศ.2518 (ค.ศ.1975)

R.100 ข้อแนะนำด้วยการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ (ประเทศด้อยพัฒนา) พ.ศ.2498 (ค.ศ.1955)

R.151 ข้อแนะนำด้วยแรงงานข้ามชาติ พ.ศ.2518 (ค.ศ.1975)

อนุสัญญาและข้อแนะ ILO บางฉบับที่กล่าวถึงแรงงานข้ามชาติ

C.19 อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เป็นธรรม (ค่าชดเชยอุบัติเหตุ) พ.ศ.2468 (ค.ศ.1925)

C.26 อนุสัญญาว่าด้วยกลไกในการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ พ.ศ.2471 (ค.ศ.1928)

C.81 อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน พ.ศ.2490 (ค.ศ.1947)

C.88 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน พ.ศ.2491 (ค.ศ.1948)

C.94 อนุสัญญาว่าด้วยบทบัญญัติแรงงาน (สัญญาสาธารณะ) พ.ศ.2492 (ค.ศ.1949)

C.95 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง พ.ศ.2492 (ค.ศ.1949)

C.102 อนุสัญญาว่าด้วยการประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) พ.ศ.2495 (ค.ศ.1952)

C.110 อนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในไร่ พ.ศ.2501 (ค.ศ.1958)

R.115 ข้อแนะนำด้วยที่พักแรงงาน พ.ศ. 2504 (ค.ศ.1961)

C.117 อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายทางสังคม (เป้าหมายและมาตรฐานพื้นฐาน) พ.ศ.2505 (ค.ศ.1962)

C.118 อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียม (ประกันสังคม) พ.ศ. 2505 (ค.ศ.1962)

C.121 อนุสัญญาว่าด้วยค่าชดเชยจากอุบัติเหตุในการทำงาน พ.ศ.2507 (ค.ศ.1964)

C.122 อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการทำงาน พ.ศ.2507 (ค.ศ.1964)

- R.122 ข้อเสนอว่าด้วยนโยบายการทำงาน พ.ศ.2507 (ค.ศ.1964)
- R.169 ข้อเสนอว่าด้วยนโยบายการทำงาน (บทบัญญัติเสริม) พ.ศ.2527 (ค.ศ.1984)
- C.129 อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (การเกษตร) พ.ศ.2512 (ค.ศ.1969)
- C.131 อนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ.2513 (ค.ศ.1970)
- C.135 อนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนแรงงาน พ.ศ. 2514 (ค.ศ.1971)
- R.143 ข้อเสนอว่าด้วยผู้แทนแรงงาน พ.ศ.2514 (ค.ศ.1971)
- C.141 อนุสัญญาว่าด้วยองค์กรแรงงานชนบท พ.ศ.2518 (ค.ศ.1975)
- R.149 ข้อเสนอว่าด้วยองค์กรแรงงานชนบท พ.ศ.2518 (ค.ศ.1975)
- C.142 อนุสัญญาว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พ.ศ.2518 (ค.ศ.1975)
- R.195 ข้อเสนอว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พ.ศ.2547 (ค.ศ.2004)
- C.149 อนุสัญญาว่าด้วยบุคลากรพยาบาล พ.ศ.2520 (ค.ศ.1977)
- C.155 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ.2524 (ค.ศ.1981)
- R.164 ข้อเสนอว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ.2524 (ค.ศ.1981)
- C.157 อนุสัญญาว่าด้วยการรักษาสีทธิทางประกันสังคม พ.ศ.2525 (ค.ศ.1982)
- R.167 ข้อเสนอว่าด้วยการรักษาสีทธิทางประกันสังคม พ.ศ.2531 (ค.ศ.1988)
- C.158 อนุสัญญาว่าด้วยการสิ้นสุดการจ้างงาน พ.ศ.2525 (ค.ศ.1982)
- C.167 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพในงานก่อสร้าง พ.ศ.2531 (ค.ศ.1988)
- C.168 อนุสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานและความคุ้มครองจากการไม่มีงาน พ.ศ.2531 (ค.ศ.1988)
- C.169 อนุสัญญาว่าด้วยชนพื้นเมืองและชนเผ่า พ.ศ.2532 (ค.ศ.1989)
- C.172 อนุสัญญาว่าด้วยสภาพการทำงาน (โรงแรมและร้านอาหาร) พ.ศ.2534 (ค.ศ.1991)
- C.176 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพในเมือง พ.ศ.2538 (ค.ศ.1995)
- C.181 อนุสัญญาว่าด้วยสำนักจัดหางานเอกชน พ.ศ.2540 (ค.ศ.1997)
- R.188 ข้อเสนอว่าด้วยสำนักจัดหางานเอกชน พ.ศ.2540 (ค.ศ.1997)
- C.183 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการตั้งครรภ์ พ.ศ.2543 (ค.ศ.2000)
- C.184 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพในงานการเกษตร พ.ศ.2544 (ค.ศ.2001)

มาตรฐานสหประชาชาติเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

- ❖ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDGR) พ.ศ.2491 (ค.ศ.1948)
- ❖ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) พ.ศ.2508 (ค.ศ.1965)
- ❖ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง (ICCPR) พ.ศ.2509 (ค.ศ.1966)
- ❖ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) พ.ศ.2509 (ค.ศ.1966)
- ❖ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) พ.ศ.2522 (ค.ศ.1979)
- ❖ อนุสัญญาเพื่อต่อต้านการทรมาน หรือการปฏิบัติหรือลงโทษอื่นที่โหดร้ายไม่เป็นมนุษย์ หรือทำให้เสื่อมถอย พ.ศ.2527 (ค.ศ.1984)
- ❖ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว (MWC) พ.ศ.2533 (ค.ศ.1990)
- ❖ พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก บทบัญญัติ เสริมสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ.2543 (ค.ศ.2000)
- ❖ พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบนำแรงงานข้ามชาติเข้าประเทศทางบก ทะเล และอากาศ บทบัญญัติ เสริมสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ.2543 (ค.ศ.2000)
- ❖ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) 1989 และพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาสิทธิเด็กว่าด้วยการขายเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และการลามกอนาจารเด็ก พ.ศ.2544 (ค.ศ.2001)

มาตรฐานในภูมิภาคเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

มาตรฐานในระดับภูมิภาคมีอยู่ในหลายภูมิภาคทั่วโลก มาตรฐานขึ้นหนึ่งที่สมควรกล่าวถึงในบริบทเอเชียแปซิฟิก คือ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งได้รับรองที่การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 ณ เมืองเซบู (ฟิลิปปินส์) เมื่อเดือนมกราคม 2007

ที่มา : เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง **คู่มือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียแปซิฟิก** ณ โรงแรมอมารีวิวเตอร์เกท กรุงเทพมหานคร, 1 มิถุนายน 2550

แนวปฏิบัติ

เพื่อความสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานแรงงาน^๕

แนวปฏิบัตินี้จัดทำเพื่อให้สถานประกอบกิจการได้ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและนำไปประยุกต์ เพื่อปฏิบัติให้เกิดความสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานที่สถานประกอบกิจการกำลังดำเนินการจัดการ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติโดยทั่วไปตามข้อกำหนดหลัก ทั้งนี้ในแต่ละมาตรฐานอาจมีข้อกำหนดและแนวปฏิบัติแตกต่างกันออกไปซึ่งจะต้องมีการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม

1) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องแรงงานบังคับ

- ⇒ ต้องไม่ใช่แรงงานบังคับ นักโทษ แรงงานทาส แรงงานที่ถูกผูกมัดด้วยพันธะสัญญา
- ⇒ ต้องไม่มีการบีบบังคับทางร่างกายและจิตใจ
- ⇒ ลูกจ้างต้องได้รับเงินค่าตอบแทนการทำงานเป็นเงินสดหรืออย่างอื่นที่เทียบเท่าการจ่ายค่าตอบแทนเป็นสิ่งของ อาจทำได้ถ้ากฎหมายอนุญาต และต้องเป็นแบบสมัครใจ
- ⇒ ลูกจ้างต้องไม่ถูกว่าจ้างให้ทำงานโดยการนำมาของสมาชิกในครอบครัว คนรู้จัก หรือเพื่อน เพื่อที่บุคคลเหล่านี้จะได้รับค่าจ้างต่อไปเรื่อยๆ หรือได้บางสิ่งบางอย่างเป็นการตอบแทนจากนายจ้าง
- ⇒ ต้องไม่จำกัดเสรีภาพให้ลูกจ้างอยู่แต่ภายในบริเวณ โดยไม่มีเหตุอันควร ในกรณีที่ลูกจ้างพักอาศัยในสถานที่ที่ควบคุม โดยนายจ้าง และต้องไม่บังคับให้ลูกจ้างพักอาศัยในสถานที่ของนายจ้าง
- ⇒ ลูกจ้างมีสิทธิจะเลือกรับการว่าจ้างและบอกเลิกการจ้างงานโดยเสรี แต่ทั้งนี้ต้องไม่มีเงื่อนไขที่จำกัดสิทธิเสรีภาพให้ลูกจ้างอยู่แต่ภายในบริเวณ หรืออนุญาตให้นายจ้างถือเงินค่าจ้างลูกจ้างหรืออนุญาตให้มีการลงโทษโดยการหักค่าจ้าง
- ⇒ ลูกจ้างต้องตกลงยอมรับเงื่อนไขการจ้างงาน โดยความสมัครใจ
- ⇒ ลูกจ้างต้องยังคงเป็นเจ้าของหรือครอบครองหนังสือเดินทาง เอกสารแสดงตัว เอกสารการเดินทางหรือเอกสารทางกฎหมายต่างๆ ของตนเอง นายจ้างต้องไม่เก็บเอกสารเหล่านั้นเพื่อเป็นหลักประกันให้ลูกจ้างยอมทำงานต่อไป นายจ้างจะได้รับสำเนาเอกสารจากต้นฉบับเพื่อการเก็บบันทึกเท่านั้น

2) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องแรงงานเด็ก

- ⇒ ต้องไม่มีการจ้างคนงานที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี หรือต่ำกว่ากฎหมายกำหนด
- ⇒ ต้องมีนโยบายและระเบียบปฏิบัติการแก้ไขชดเชย กรณีพบว่ามีการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งให้การสนับสนุนเพียงพอเพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาจนกว่าจะพ้นจากสถานะเด็ก

^๕ ที่มา : *คู่มือมาตรฐานแรงงานเพื่อการส่งออกสำหรับสถานประกอบการ*, โครงการพัฒนามาตรฐานแรงงานเพื่อการค้าเสรี สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (พฤษภาคม 2549) น. 50-55

⇒ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างที่เป็นเด็กเกี่ยวกับการจ้างสภาพการทำงาน เวลาทำงานปกติและล่วงเวลา

⇒ ต้องมีระบบที่สามารถกำหนดได้ว่าสถานที่ทำงานและการปฏิบัติงานใดไม่เหมาะสมกับลูกจ้างที่เป็นเด็กตามที่กฎหมายกำหนด

⇒ เด็กฝึกงานหรือนักเรียนที่มาฝึกอาชีพ จะต้องมียุไม่น้อยกว่าหรือเท่ากับอายุแรงงานขั้นต่ำ

3) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย

⇒ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องในกรณีกฎหมายและข้อกำหนดมาตรฐานไม่สอดคล้องกัน ให้ใช้มาตรฐานที่สูงกว่า

⇒ ต้องจัดให้มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย มีขั้นตอนเพียงพอที่จะป้องกันอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน โดยลดสาเหตุที่ทำให้เกิดอันตรายที่อยู่ในสภาพการทำงานลงให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในทางปฏิบัติ

⇒ ต้องจัดให้ลูกจ้างสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่เหมาะสมกับสภาพการทำงาน

⇒ ต้องแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงรับผิดชอบในด้านสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างทุกคน และรับผิดชอบในการนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับข้อกำหนดด้านสุขภาพและความปลอดภัย

⇒ ต้องเก็บรักษารายงานการจัดการความปลอดภัยและการสอบสวนอุบัติเหตุ

⇒ ต้องทำให้มั่นใจว่าลูกจ้างทุกคนได้รับการอบรมด้านสุขภาพและความปลอดภัยอย่างสม่ำเสมอและมีการบันทึกผลการอบรมนั้นๆ

⇒ ต้องให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจัดการความปลอดภัย

⇒ ต้องจัดให้มีระบบตรวจสอบค้นหา หลีกเลี่ยงหรือตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่มีแนวโน้มไปในทางที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง

⇒ ต้องจัดห้องน้ำสะอาด น้ำดื่มและที่จัดเก็บอาหารที่ถูกหลักอนามัย

⇒ หากมีการจัดที่พักอาศัยให้แก่ลูกจ้างในบริษัท ที่พักอาศัยดังกล่าวจะต้องสะอาด ปลอดภัยและมีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อลูกจ้างที่พักอาศัย

4) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง

⇒ ต้องเคารพในสิทธิของลูกจ้างที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์กรด้วยความสมัครใจและรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง

⇒ ต้องไม่ปฏิเสธที่จะจ้างคนงานที่มีคุณสมบัติเพียงพอเนื่องด้วยบุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกของสหภาพหรือสมาคมอื่นๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

⇒ ต้องไม่ปลดออก ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลงโทษทางวินัยหรือบังคับข่มขู่ลูกจ้างที่พยายามจัดตั้งองค์กรลูกจ้าง รวมทั้งการเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วม

⇒ ต้องไม่แทรกแซงการจัดตั้งองค์กรลูกจ้างกับทางราชการ

⇒ ต้องไม่เลือกปฏิบัติกับลูกจ้างที่พยายามใช้สิทธิในการจัดตั้งองค์กรและในการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง

⇒ ลูกจ้างมีสิทธิที่จะเลือกผู้แทนของตนและดำเนินกิจกรรมโดยปราศจากการแทรกแซงของนายจ้าง

⇒ ในกรณีที่สหภาพแรงงานไม่ได้เป็นตัวแทนของลูกจ้างทั้งหมดหรือบางส่วนสหภาพนั้นควรเข้ามามีสิทธิปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกของตน

⇒ ตัวแทนกลุ่มลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานควรได้รับความสะดวกเท่าที่จำเป็นในการทำกิจกรรมสหภาพ รวมทั้งมีสิทธิใช้สถานที่ประกอบกิจการ รวมทั้งไม่ถูกกีดกันและสามารถเข้าถึงสมาชิกในสถานที่ทำงาน

⇒ ต้องติดเอกสารที่ระบุการแก้ปัญหาข้อพิพาทในที่กำหนดอย่างชัดเจนและมีระบบการสื่อสารในการรายงานปัญหาต่างๆ ได้

⇒ ต้องเคารพในสิทธิของลูกจ้างในการร่วมเจรจาต่อรอง

⇒ ต้องไม่เสนอหรือใช้ค่าชดเชยเป็นวิธีการจำกัดการก่อตั้งหรือการดำเนินงานขององค์กรลูกจ้าง

5) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องการเลือกปฏิบัติ

⇒ ต้องจ้างลูกจ้างบนพื้นฐานของทักษะเฉพาะบุคคล ไม่เลือกปฏิบัติเนื่องด้วยเหตุเกี่ยวกับเพศ เชื้อชาติ ศาสนา อายุ ความพิการ พหุวัฒนธรรมทางเพศ สัญชาติ แนวคิดทางการเมือง หรือสมาชิกภาพในสหภาพ ตลอดจนไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมในสิทธิของบุคคลที่จะถือปฏิบัติตามประเด็นดังกล่าว

⇒ ต้องไม่มีพฤติกรรมใดๆ ที่กดขี่ บังคับ คุกคาม ทารุณ หรือเอาเปรียบทางเพศ

⇒ ต้องไม่มีการห้ามการจ้างงานสตรีมีครรภ์ และไม่ใช้การทดสอบการตั้งครรภ์หรือใช้การคุมกำเนิดเป็นเงื่อนไขการจ้างงาน

⇒ จะต้องดำเนินนโยบายเป็นการป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานหญิง

⇒ จะต้องจ่ายค่าจ้าง โบนัส เงินช่วยเหลือ และค่าชดเชยรูปแบบต่างๆ โดยพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ในงาน ความชำนาญและความสามารถ

⇒ ต้องพัฒนาการเลื่อนตำแหน่ง วางกฎระเบียบ มอบหมายงาน เลิกจ้าง และเกษียณอายุลูกจ้างจากการปฏิบัติหน้าที่และพฤติกรรมการทำงานของแต่ละคน

⇒ ต้องจัดการให้สตรีมีครรภ์ไม่ต้องทำงานที่เสี่ยงต่อสุขภาพโดยสตรีมีครรภ์นั้นไม่เสียผลประโยชน์

6) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องการล่วงละเมิดหรือการกระทำทารุณ

⇒ ต้องยึดแนวปฏิบัติการลงโทษทางวินัยเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยความเป็นธรรม

⇒ ต้องไม่ใช้การลงโทษทางร่างกาย หรือขู่ว่าจะใช้กำลังลงโทษ

⇒ ต้องไม่อนุญาตให้เกิดพฤติกรรม รวมถึงกริยาท่าทาง ภาษา การสัมผัสทางกายที่เป็นการกดขี่บังคับ คุกคาม ทารุณ หรือเอารัดเอาเปรียบทางเพศ

⇒ ต้องไม่จำกัดเสรีภาพให้ลูกจ้างอยู่แต่ภายในบริเวณ โดยไม่มีเหตุอันควร

⇒ ต้องห้ามไม่ให้มีการตะโกนด่า ใช้วาจาข่มขู่หรือดูถูกเหยียดหยามในที่ทำงาน

⇒ ต้องลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความล่วงละเมิดหรือการกระทำทารุณ

7) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องชั่วโมงการทำงานและการทำงานล่วงเวลา

- ⇒ ลูกจ้างต้องทำงานไม่เกิน 60 ชั่วโมง / สัปดาห์ (ชั่วโมงการทำงานปกติ 48 ชั่วโมง และการทำงานล่วงเวลา 12 ชั่วโมง)
- ⇒ การทำงานล่วงเวลาต้องเป็นไปโดยสมัครใจ
- ⇒ ในขั้นตอนการรับลูกจ้างใหม่ จะต้องแจ้งเวลาการทำงานต่อวัน อัตราค่าจ้างนโยบายเกี่ยวกับการทำงานล่วงเวลา และอัตราค่าจ้างการทำงานล่วงเวลา
- ⇒ ต้องมีระบบบันทึกการทำงานของลูกจ้างทั้งหมด
- ⇒ จะต้องชี้ให้คนงานเห็นว่า คนงานมีสิทธิปฏิเสธการทำงานล่วงเวลาได้ โดยจะไม่ถูกข่มขู่ว่าจะถูกลงโทษ การให้ออก การเปลี่ยนลักษณะงานที่ทำ การหักรายได้หรือหมดโอกาสที่จะทำงานล่วงเวลาในอนาคต
- ⇒ ต้องไม่ใช้การจูงใจในทางลบหรือมาตรการลงโทษ เพื่อให้มีการทำงานล่วงเวลาเกินกว่าข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงาน
- ⇒ ต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดจึงไม่จ้างลูกจ้างให้มีจำนวนเพียงพอเพื่อหลีกเลี่ยงความจำเป็นที่จะต้องทำงานล่วงเวลา
- ⇒ ต้องดูแลให้ลูกจ้างได้รับอาหารและเวลาพักระหว่างการทำงานตามสมควร ซึ่งอย่างน้อยที่สุดก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
- ⇒ ต้องจัดให้คนงานมีวันหยุดสัปดาห์ละ 1 วัน

8) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องค่าตอบแทนและผลประโยชน์

- ⇒ ต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามข้อกำหนดอุตสาหกรรมท้องถิ่นนั้นๆ แล้วแต่ว่าอันไหนสูงกว่า
- ⇒ หากมีการจ่ายค่าแรงในระหว่างทดลองงาน ต้องไม่น้อยกว่าค่าแรงขั้นต่ำและเวลาช่วงทดลองงานต้องไม่เกิน 3 เดือน
- ⇒ ต้องแจ้งให้ลูกจ้างใหม่ทุกคนทราบ ทั้งโดยวาจาและเป็นลายลักษณ์อักษร ถึงนโยบายเรื่องค่าจ้าง ระบบสวัสดิการและโบนัสโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย
- ⇒ ต้องไม่หักค่าธรรมเนียมจากค่าแรงของลูกจ้างให้กับตัวแทนจัดหาแรงงาน
- ⇒ ต้องเก็บหลักฐานการจ่ายค่าตอบแทนทั้งหมดไว้อย่างถูกต้อง และควรให้ลูกจ้างรับรองความถูกต้องด้วย
- ⇒ ต้องให้สิทธิลูกจ้างในการเลือกใช้บริการที่นายจ้างจัดให้
- ⇒ ต้องให้สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างพึงได้รับตามกฎหมายทุกประการ
- ⇒ ต้องมีระเบียบการจ่ายเงินเดือนที่ชัดเจนและเชื่อถือได้ และต้องมีหลักฐานแสดงการจ่ายเงินทุกครั้ง

9) ข้อกำหนดว่าด้วยเรื่องระบบบริหาร

- ⇒ ต้องมีนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อทำให้มั่นใจว่าได้ผนวกความมุ่งมั่นที่จะถือปฏิบัติให้สอดคล้องกับข้อกำหนดทั้งหมดของมาตรฐานและข้อกำหนดอื่นที่เกี่ยวข้อง

⇒ ผู้บริหารระดับสูงต้องทบทวนความเพียงพอ ความเหมาะสม และความมีประสิทธิภาพต่อเนื่องของนโยบายและผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

⇒ ต้องแต่งตั้งตัวแทนฝ่ายบริหารระดับสูง รับผิดชอบระบบบริหาร และให้มีการคัดเลือกตัวแทนลูกจ้างเพื่อเป็นตัวกลางในการติดต่อสื่อสารกับผู้บริหารระดับสูงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน

⇒ ต้องทำให้มั่นใจได้ว่าข้อกำหนดต่างๆ ตามมาตรฐานเป็นที่เข้าใจและนำไปปฏิบัติในทุกระดับขององค์กร

⇒ ต้องจัดทำและคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติที่เหมาะสมในการประเมินและคัดเลือกผู้ส่งมอบหรือผู้รับจ้างช่วง

⇒ ต้องมีระบบการสืบสวนและตอบสนองต่อความสนใจของลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องในเรื่องความสอดคล้อง / ไม่สอดคล้องตามนโยบายและ / หรือข้อกำหนดของมาตรฐาน

⇒ ต้องมีการจัดให้มีและคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติในการติดต่อสื่อสารอย่างสม่ำเสมอกับผู้สนใจ

⇒ ต้องจัดให้มีข้อมูลที่เหมาะสม การเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ต้องการทวนสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐาน

⇒ ต้องเก็บรักษาบันทึกที่เหมาะสมเพื่อแสดงถึงความสอดคล้องตามข้อกำหนดมาตรฐาน

ปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)

โดย กองแรงงานระหว่างประเทศ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ในการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 86 เมื่อเดือนมิถุนายน 2541 ได้รับรอง “ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน” ซึ่งการออกปฏิญญานี้ มีผลสืบเนื่องจากความพยายามของ ILO ในการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักที่กล่าวถึงข้างต้นให้จริงจังมากขึ้น นับแต่การประชุมสุดยอดด้านการพัฒนาสังคม (World Social Summit) เมื่อปี 2538 ที่มีมติให้ประเทศต่างๆ ส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน นอกจากนี้ในการประชุมระดับรัฐมนตรี องค์การการค้าโลกที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อเดือนธันวาคม 2539 ได้มีมติให้ ILO เป็นองค์กรผู้ทรงอำนาจเพียงองค์กรเดียวในการผลักดันการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน เท่ากับเป็นการย้ำถึงพันธกิจของ ILO ให้ดำเนินการโดยเร่งด่วนในการรณรงค์ผลักดันให้ประเทศสมาชิกมีการให้สัตยาบันให้มากขึ้น โดยเฉพาะอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลัก สำหรับกรณีที่ให้สัตยาบันแล้วก็ต้องมีพัฒนาการที่ได้เป็นผลในเรื่องนั้นๆ

เป้าหมายของปฏิญญา

ปฏิญญานี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน โดยมีเนื้อหา ดังนี้

- (1) กำหนดพันธกิจให้ประเทศสมาชิกเคารพและปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนด้วย
- (2) ปฏิญญาได้ยืนยันว่า ILO เป็นองค์กรที่ทรงอำนาจที่รับผิดชอบดำเนินการด้านมาตรฐานแรงงาน
- (3) กำหนดให้ ILO ช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการปฏิบัติตามหลักการ ตลอดจนให้องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ILO มีส่วนในการส่งเสริมหลักการนี้ด้วย
- (4) เน้นว่าปฏิญญาจะไม่ถูกนำมาใช้เพื่อกีดกันทางการค้า และตั้งข้อสงสัยเพื่อเปรียบเทียบในเรื่องของความได้เปรียบเสียเปรียบทางการค้า

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ครอบคลุมอนุสัญญาซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 8 ฉบับ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1. การห้ามแรงงานบังคับ

คำว่า “แรงงานบังคับ” หมายถึง งานหรือบริการใดๆ ที่ได้มาภายใต้การขู่บังคับ ลงโทษ โดยที่บุคคลผู้นั้นมิได้สมัครใจ ประกอบด้วย

1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ.1930

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือ ประเทศสมาชิกต้องปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ หรือการเกณฑ์แรงงานทุกรูปแบบภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ คำว่า “แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน” ต้องหมายถึง งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งบีบบังคับเอาจากบุคคลใดๆ โดยการใช้บทลงโทษ และบุคคลดังกล่าวนั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง แต่ไม่รวมถึง

(ก) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์โดยกฎหมายว่าด้วยการเกณฑ์ทหาร สำหรับงานที่มีลักษณะทางการทหารอย่างแท้จริง

(ข) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งรูปแบบเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พลเมือง ที่โดยปกติประชาชนจะต้องปฏิบัติ

(ค) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ อันเนื่องมาจากการถูกตัดสินลงโทษ โดยบุคคลนั้นมิได้ถูกจำหรือถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจจัดการของสมาคม บริษัท หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชน

(ง) งานหรือบริการใดซึ่งเรียกเกณฑ์ในกรณีฉุกเฉิน

(จ) บริการต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งดำเนินงานโดยสมาชิกของชุมชน เพื่อประโยชน์โดยตรงของชุมชนนั่นเอง

1.2 อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ.1957

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือประเทศสมาชิกต้องปราบปราม และไม่ใช้รูปแบบใดๆ ของการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับเพื่อ

(ก) เป็นวิธีทางหนึ่งของการให้การศึกษาหรือช่มชู้ทางการเมือง หรือเป็นการลงโทษต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง หรือการยึดถืออุดมการณ์ ซึ่งขัดกับระบบการเมือง สังคม หรือเศรษฐกิจที่มีอยู่

(ข) เป็นวิธีหนึ่งของการระดม และใช้แรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ

(ค) เป็นวิธีทางของการลงโทษคนงานทางวินัย

(ง) เป็นการลงโทษต่อการมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน

(จ) เป็นวิธีทางหนึ่งของการเลือกปฏิบัติอันเนื่องจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา

2. การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

คำว่า “การเลือกปฏิบัติ (Discrimination)” หมายความว่า ความแตกต่างใดๆ การกีดกันหรือการให้สิทธิพิเศษ อันเนื่องมาจาก เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง การแบ่งแยกเชื้อชาติหรือสังคม (หรือด้วยเหตุอื่นๆ ตามที่รัฐกำหนด) ประกอบด้วย

2.1 อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ.1951

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมการพิจารณากำหนดอัตราค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า ได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า ได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากันมาใช้บังคับกับคนงานทั้งหมด หลักการนี้ อาจใช้บังคับโดยอาศัย (ก) กฎหมายหรือกฎระเบียบแห่งชาติ (ข) กลไกที่จัดตั้งขึ้นหรือได้รับการยอมรับทางกฎหมายสำหรับพิจารณากำหนดค่าจ้าง (ค) ข้อตกลงร่วมระหว่างนายจ้างและคนงาน หรือ (ง) วิธีการทั้งหลายเหล่านี้ผสมกัน

ทั้งนี้ คำว่า “ค่าตอบแทน” หมายความว่ารวมถึงค่าจ้างหรือเงินเดือนปกติ พื้นฐาน หรือขั้นต่ำ และค่าตอบแทนเพิ่มเติมใดๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือสิ่งของที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างตามผลของการจ้างงานคนงานนั้น ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และคำว่า “ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากัน” หมายถึง อัตราของค่าตอบแทนที่กำหนดโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทางเพศ

2.2 อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ) (Discrimination Employment and Occupation) ค.ศ.1958

สาระสำคัญของอนุสัญญา คือให้ประเทศสมาชิกดำเนินนโยบายแห่งชาติ ซึ่งกำหนดขึ้นด้วยระเบียบวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและแนวปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยที่มาตรการใดๆ ที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือเกี่ยวข้องในกิจกรรมที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ถือว่าการเลือกปฏิบัติ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องผู้นั้นมีสิทธิในการอุทธรณ์รวมถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ในเรื่องงานเฉพาะ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความต้องกรอย่างแท้จริงของงานนั้น ไม่ถือว่าการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ คำว่า “การจ้างงาน” และ “อาชีพ” หมายความว่ารวมถึง การเข้ารับการฝึกอาชีพ การเข้าทำงานและประกอบอาชีพบางประเภท และข้อกำหนดและเงื่อนไขต่างๆ ของการจ้างงาน และคำว่า “การเลือกปฏิบัติ” หมายความว่ารวมถึง

(ก) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ซึ่งมีผลลบหรือทำความเสียหายต่อความเสมอภาคในโอกาส หรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ

(ข) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงอื่นที่มีผลลบหรือทำความเสียหายแก่ความเสมอภาคในโอกาสหรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ ซึ่งอาจพิจารณากำหนดได้โดยประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง

3. การมีเสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง

ILO เห็นว่า สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันนั้น เป็นสิทธิพื้นฐานที่จะไปสู่การคุ้มครองสิทธิด้านอื่นๆ อันจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าทางสังคม การพัฒนาที่ยั่งยืน ความเสมอภาคและการต่อต้านความยากจน อนุสัญญาหลักที่ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมประกอบด้วย

3.1 อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ.1948

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือ ให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมทั้งปวงเพื่อให้มั่นใจว่า

(1) คนงานและนายจ้างสามารถใช้สิทธิในการรวมตัวกันได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตล่วงหน้า และปราศจากการเลือกปฏิบัติ

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือการขัดขวาง ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิในการยกร่างธรรมนูญและกฎข้อบังคับ การคัดเลือกผู้แทนการจัดการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรของคนงานและนายจ้าง

(3) องค์กรของคนงานและนายจ้างต้องมีสิทธิก่อตั้งและมีเสรีภาพในการเข้าร่วมสหพันธ์และสมาพันธ์ได้ และองค์กรสหพันธ์ หรือสมาพันธ์ดังกล่าวต้องมีสิทธิเข้าเป็นภาคีกับองค์กรระหว่างประเทศของคนงานและนายจ้างได้

ทั้งนี้ คำว่า “องค์กร” หมายถึง องค์กรใดๆ ของคนงาน หรือของนายจ้างที่ส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของคนงานหรือนายจ้าง และการนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับทหารและตำรวจ ต้องได้รับการพิจารณากำหนดโดยกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น

3.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ.1949

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือประเทศสมาชิกต้องสร้างกลไกที่เหมาะสมเพื่อ

(ก) คุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน จากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการกระทำที่ทำให้คนงานต้องไม่เข้าร่วมสหภาพ หรือต้องสละการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และเป็นเหตุไล่ออกจากงาน หรือมีอคติต่อคนงานโดยอ้างเหตุผลถึงการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือเพราะว่ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน

(ข) องค์กรของคนงาน และของนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการกระทำใดๆ อันเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกันโดยองค์กร หรือโดยหน่วยงานอื่น หรือโดยสมาชิกในการก่อตั้งองค์กรในการปฏิบัติงาน หรือในด้านการบริหาร หรือซึ่งมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งองค์กรของคนงานให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้าง

(ค) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้าง กับองค์กรของคนงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎเกณฑ์ และเงื่อนไขของการทำงานมาจากการร่วมเจรจาต่อรอง

การนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับทหารและตำรวจ ต้องได้รับการพิจารณากำหนดโดยกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น และอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมี

หน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารของรัฐ และต้องไม่ใช่ไปในทางที่เป็นอคติต่อสิทธิ หรือสถานะของข้าราชการไม่ว่าโดยวิธีการใด

4. การจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ถูกระงับเอาเปรียบ

มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและมีให้ต้องทำงานอันตราย ประกอบด้วย

4.1 อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ.1973

สาระสำคัญของอนุสัญญา คือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินนโยบายแห่งชาติที่กำหนดขึ้นมาเพื่อ

(ก) ยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อเพิ่มอายุขั้นต่ำในการจ้างงานให้สูงขึ้น

(ข) กำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และในกรณีใดๆ ก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี และอาจกำหนดอายุขั้นต่ำเป็น 14 ปีได้ แต่ต้องแจ้งถึง (ก) เหตุผลในการยังคงอายุขั้นต่ำไว้ 14 ปี หรือ (ข) วันที่จะยกเลิกอายุขั้นต่ำนั้น

(ค) อายุขั้นต่ำในการจ้างงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของผู้เยาว์ต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี หรืออาจอนุญาตให้มีการจ้างงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่าสุขภาพความปลอดภัย และศีลธรรมของผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และผู้เยาว์ได้รับการสอนหรือได้รับการฝึกอาชีพเฉพาะด้าน ในสาขางานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

(ง) บทบัญญัติของอนุสัญญาต้องนำมาใช้บังคับกับกิจการต่อไปนี้ ได้แก่ การทำเหมืองแร่และการทำเหมืองหิน การผลิต การก่อสร้าง การไฟฟ้า แก๊สและน้ำ บริการสุขภาพ การขนส่ง คลังสินค้า และการสื่อสาร และการเพาะปลูกและกิจการทางการเกษตรอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ทำการผลิตเพื่อจุดประสงค์ทางการค้า แต่ยกเว้น การผลิตภายในครอบครัว และการผลิตขนาดเล็กเพื่อการบริโภคภายในท้องถิ่น และไม่มีการจ้างคนงานเป็นประจำ

(จ) อนุสัญญานี้ไม่ใช่บังคับกับงานที่เด็กและผู้เยาว์กระทำในโรงเรียนเพื่อการศึกษาทั่วๆ ไป การศึกษาทางอาชีพหรือทางเทคนิค หรือในสถาบันการฝึกอบรมอื่นๆ

(ฉ) กฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศอาจอนุญาตให้มีการจ้างงานหรือการทำงานของคนอายุ 13 ถึง 15 ปีในงานเบาได้ ซึ่งเป็นงานที่ (1) ไม่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนา และ (2) ไม่ส่งผลเสียต่อการศึกษา

(ช) อาจยอมให้มีข้อยกเว้นเพื่อการเข้าร่วมในการแสดงทางศิลปะ โดยได้รับใบอนุญาตเป็นรายรายไป ใบอนุญาตที่ออกให้ต้องจำกัดจำนวนชั่วโมงทำงาน และกำหนดเงื่อนไขซึ่งการจ้างงานหรือการทำงานนั้นได้รับอนุญาต

4.2 อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ.1999

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อการห้ามและการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยจับพจน์ในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน และคำว่า “เด็ก” ต้องหมายถึง บุคคลทั้งปวง ผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ส่วนคำว่า “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก” ประกอบด้วย

(ก) รูปแบบทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาส แรงงานเกณฑ์ หรือบังคับ รวมทั้ง การเกณฑ์หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ

(ข) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อบลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร

(ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็ก เพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

(ง) งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการที่มีกำหนดเวลาและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึง ความสำคัญของการศึกษาในการจัดแรงงานเด็ก เพื่อ

(1) ป้องกันการจ้างงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก

(2) จัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม เพื่อให้เด็กพ้นออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก และเพื่อการฟื้นฟูและการบูรณาการทางสังคมของเด็ก

(3) ให้มั่นใจว่า เด็กทั้งปวงที่ออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก สามารถได้รับการศึกษาพื้นฐาน และการฝึกอบรมอาชีพโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหากเป็นไปได้และเหมาะสม

(4) ระบุและให้ความช่วยเหลือเด็กที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษได้

(5) คำนึงถึงสถานการณ์พิเศษของเด็กหญิง

การติดตามผลของปฏิญญา

รูปแบบของการติดตามผลปฏิญญา คือ การจัดทำรายงานซึ่งกระทำใน 2 ลักษณะ คือ

(1) รายงานประจำปี (Annual Report) โดยประเทศสมาชิก เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์และ พัฒนาการของแต่ละประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลัก

(2) รายงานระดับโลก (Global Report) เป็นการรายงานภาพรวมที่แสดงให้เห็นถึง พัฒนาการ (dynamic picture) ในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักทั้งที่ให้สัตยาบันและไม่ให้ สัตยาบันในแต่ละเรื่องเป็นรอบๆ ไป ในรอบทุก 4 ปี จัดทำโดยคณะผู้เชี่ยวชาญ 7 คนที่แต่งตั้งขึ้นโดย คณะประศาสน์การ โดยอาศัย การประมวลข้อมูลจากรายงานประจำปีของประเทศสมาชิกรายงานมาใน กรณีที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา กรณีที่ให้สัตยาบันจะพิจารณาจากรายงานที่เสนอต่อ ILO เพื่อ เสนอเข้าสู่การอภิปรายกันในที่ประชุมใหญ่



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กิจกรรมจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการ

สำหรับกิจกรรมที่จำเป็นต่างๆ ที่ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามปฏิญญานี้ คือ

- (1) การจัดทำรายงานประจำปีเสนอ ILO เพื่อ ILO จะได้ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพิจารณา กำหนดการจัดให้ความร่วมมือทางวิชาการ
- (2) การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการปฏิบัติตามเนื้อหาของปฏิญญา
- (3) จัดหาแหล่งทุน และทรัพยากรในการดำเนินการ
- (4) การดำเนินการในทุกระดับ ในรูปไตรภาคี

การให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลักของประเทศไทย

อนุสัญญาซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 8 ฉบับที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไปแล้ว 5 ฉบับ คือ

- (1) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512
- (2) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2512
- (3) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542
- (4) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก ไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544
- (5) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2547

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
แม้ว่าสีปกหนังสือเดินทางของเราจะต่างกัน
แต่สีเลือดของเราเป็นสีเดียวกัน

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
แม้ว่าภาษาที่ฉันพูดจะแตกต่างจากเธอ
แต่ความรู้สึกที่ต้องการแสดงออกนั้นเหมือนกัน

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
แม้ว่าฉันจะตรากตรำและลำเค็ญอยู่บนผืนแผ่นดินแม่ของเธอ
แต่หยาดเหงื่อของเธอและฉันก็เหมือนกัน

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
พรมแดนคือสิ่งที่เราสมมุติขึ้น
ให้เกิดการแบ่งแยก แต่ผืนดินก็ยังเป็นผืนเดียวกัน

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
ฉันเป็นเพื่อนของเธอ
ทว่าเธอไม่ใช่เพื่อนของฉัน

ฉันไม่ใช่คนแปลกหน้า
แม้ว่าเราไขว่คว้าหาความยุติธรรมและสันติภาพด้วยวิธีที่ต่างกัน
แต่พระเจ้าของเราก็คือพระเจ้าองค์เดียวกัน

ฉันเป็นแรงงานต่างชาติ
ไม่ใช่คนแปลกหน้า!

DON'T CALL ME A STRANGER

Don't call me a stranger.
The colour of my passport is different
But the colour of our blood is the same.

Don't call me a stranger.
The language I speak sounds different.
But the feelings it expresses are the same.

Don't call me a stranger.
I toil and struggle in your land.
And the sweat of our brows is the same.

Don't call me a stranger.
borders, we created them.
And the separation that results is the same.

Don't call me a stranger.
I am just your friend.
But you do not know me yet.

Don't call me a stranger.
We cry for justice and peace in different ways.
But our God is the same.

Yes! I am a migrant
Don't call me a stranger!

The Declaration of Philadelphia (ค.ศ. 1944)

1. Labour is not a commodity
2. Freedom of expression and of association are essential to sustained progress
3. Poverty anywhere constitutes a danger to prosperity everywhere
4. All human beings, irrespective of race, creed or sex, have the right to pursue both their material well-being and their spiritual development in conditions of freedom and dignity, of economic security and equal opportunity.

คำประกาศแห่งฟิลาเดลเฟีย (พ.ศ.2487)

ความเป็นมา

ในปี พ.ศ.2487 เมื่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ดำเนินงานมาครบ 25 ปี และอยู่ในขั้นกระจายขอบเขตการปฏิบัติงานระยะหลังสงครามนั้น ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศซึ่งมีขึ้น ณ ฟิลาเดลเฟียสหรัฐอเมริกาได้ลงมติยอมรับคำประกาศแห่งฟิลาเดลเฟีย ซึ่งได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์ขององค์การนี้เสียใหม่ คำประกาศนี้ยังคงเป็นข้อคิด อันเป็นแนวทางสำหรับงานทั้งหมดขององค์การดังนี้

1. แรงงานมิใช่สินค้า
2. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการจัดตั้งสมาคมเป็นสิ่งสำคัญสู่ความก้าวหน้าอันยั่งยืน
3. ความยากจน ณ แห่งใดแห่งหนึ่ง ย่อมเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญรุ่งเรืองในทุกแห่ง
4. มนุษย์ทุกคน โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ ความเชื่อ และเพศใด มีสิทธิที่จะแสวงหาทั้งสวัสดิภาพทางวัตถุและพัฒนาการด้านจิตใจ ภายในเงื่อนไขของเสรีภาพและความมีศักดิ์ศรี ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสอันเท่าเทียมกัน



9 789748 278605