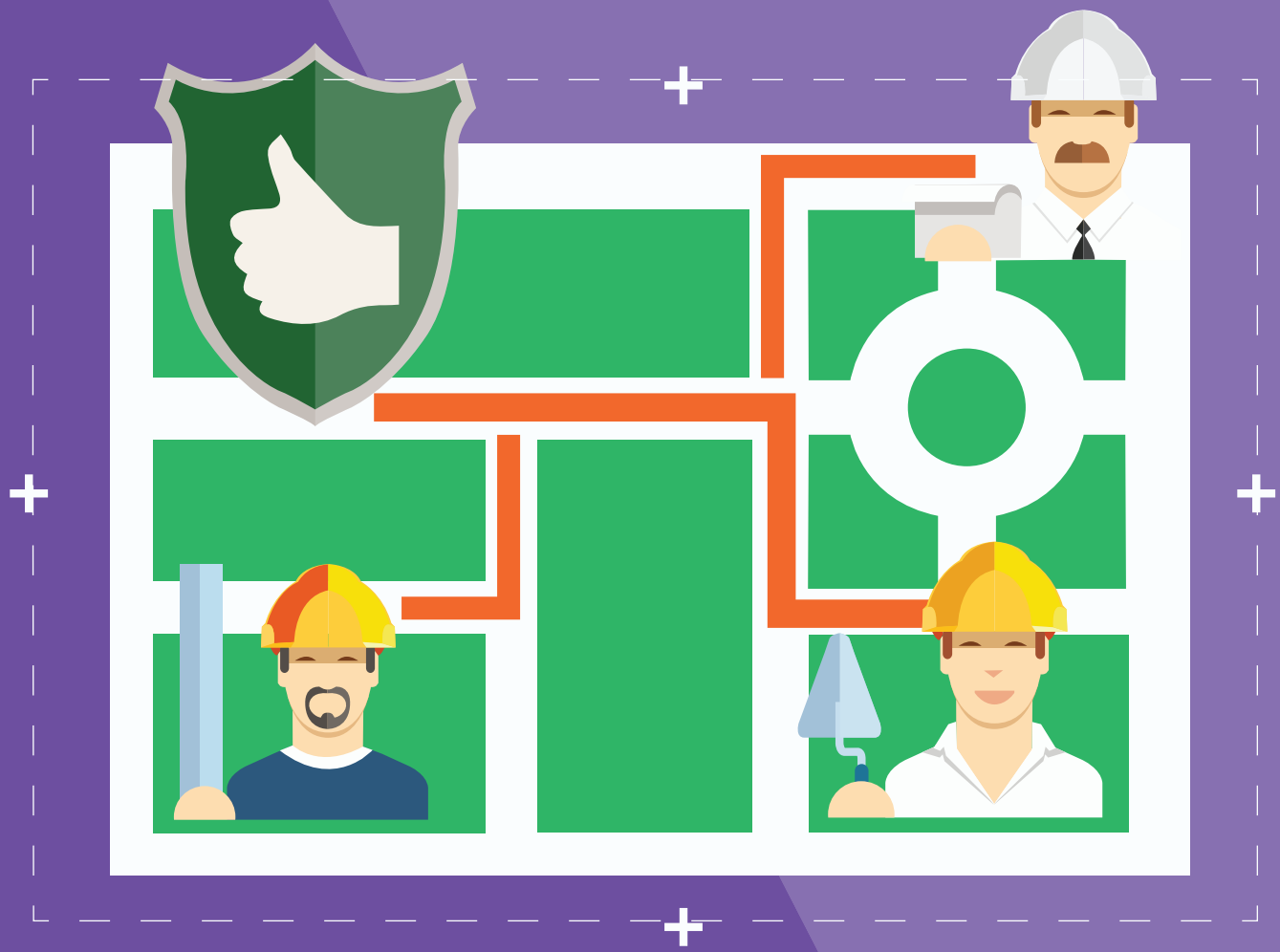
TDRI



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน :

การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ

เสนอต่อ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

โดย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สิงหาคม 2558

รายงานฉบับสมบูรณ์

**“โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับ
การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครอง
แรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ”**

โดย

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เสนอต่อ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

สิงหาคม 2558

คณะผู้วิจัย

1. ดร. บุญวรา สุมะโน เจนพึ่งพร	หัวหน้าโครงการ
2. ดร. เดือนเด่น นิคมบริรักษ์	ที่ปรึกษาโครงการ
3. นิศากร เลิศพัชรานนท์	นักวิจัย
4. พีรยุทธ บุญถึง	นักวิจัย
5. ศรัณย์เจษ ประเสริฐสุวรรณ	นักวิจัย
6. นที ธรรมพัฒน์พงศ์	นักวิจัย
7. วิไลลักษณ์ ภูลี	ผู้ช่วยนักวิจัย
8. ศิราภรณ์ ธูปเทียน	เลขานุการและผู้ประสานงาน

Glossary of Abbreviations and Accronyms

AEC	ASEAN Economic Community
APSC	ASEAN Political-Security Community
ASCC	ASEAN Socio-Cultural Community
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BRN	Brunei Darussalam
EU	European Union
IDN	Republic of Indonesia
ILO	International Labour Organization
KHM	Kingdom of Cambodia
LAO	Lao People's Democratic Republic
MMY	Republic of the Union of Myanmar
MYS	Federation of Malaysia
PHL	Republic of the Philippines
SGP	Republic of Singapore
THA	Kingdom of Thailand
VNM	Socialist Republic of Vietnam
UN	United Nations

บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

ในปลายปี พ.ศ. 2558 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมา ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม จะรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งจะประกอบด้วยประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community - APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC)

การรวมตัวในระดับภูมิภาคดังกล่าวเป็นที่น่าสนใจว่าจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงานซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนทั้ง 3 ด้าน กล่าวคือ แรงงานถือเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตทางเศรษฐกิจที่จะได้รับการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในขณะเดียวกันประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนก็มีเป้าหมายด้านแรงงาน เช่น การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน และความร่วมมือที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ ความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนภายใต้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนยังรวมถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า ภายใต้ประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความสนใจต่อประเด็นด้านแรงงานเป็นอย่างมาก

การคุ้มครองแรงงานเป็นหนึ่งในความท้าทายในศตวรรษที่ 21 สำหรับรัฐบาลในหลายประเทศที่ต้องหาจุดสมดุลระหว่างการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศโดยการส่งเสริมการลงทุน กับการให้สวัสดิการสังคมโดยการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในประเทศ ในบางกรณี การดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจก็มีผลกระทบต่อสิทธิของแรงงานในฐานะปัจจัยการผลิต อย่างไรก็ดี แนวคิดเรื่องการค้าเสรีและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานล้วนเป็นสิ่งที่ริเริ่มและพัฒนามาเป็นเวลานานหลายศตวรรษโดยประเทศที่พัฒนาแล้วในตะวันตก ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศเพิ่งก่อตั้งหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และได้รับเอาแนวคิดทั้งสองมาปรับใช้ให้เข้ากับปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศที่มีลักษณะเฉพาะตัว

คณะผู้วิจัยได้รับมอบหมายจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ให้ดำเนินการศึกษา “โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิก

ประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ” เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทั้งสามด้าน ข้อโต้แย้ง (argument) ของคณะผู้วิจัยในรายงานฉบับนี้ คือ การคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นเป็นผลมาจากการรับเอาแนวคิดของประเทศตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization- ILO) มาปรับใช้กับสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศ ด้วยเหตุนี้ การคุ้มครองแรงงานในอาเซียนจึงมีลักษณะทั้งแตกต่างจากมาตรฐาน ILO และแตกต่างจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง แต่ในขณะเดียวกันก็จะมีส่วนที่คล้ายคลึงกันอันเป็นผลสืบเนื่องจากอิทธิพลของอดีตเจ้าอาณานิคมตะวันตก และกระแสโลกาภิวัฒน์ ซึ่งรวมถึงการรณรงค์ด้านสิทธิมนุษยชน และระดับการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศที่สูงขึ้น

รายงานฉบับนี้แบ่งออกเป็น 6 บท บทที่ 1 บทนำ มีเนื้อหาเกี่ยวกับโครงการวิจัย ประกอบด้วย 8 หัวข้อ ได้แก่ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ของโครงการ การทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิดในการวิจัย วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูล ขอบเขตในการดำเนินงาน ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน และแผนการดำเนินงาน

บทที่ 2 นำเสนอผลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ริเริ่มโดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในยุโรปตะวันตกและอเมริกา โดยมี ILO เป็นหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานทั่วโลก และวางมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานผ่านตราสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานในด้านต่าง ๆ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนมีการเลือกให้สัตยาบันต่างกันไป และเป็นที่น่าสนใจว่ามีตราสาร ILO ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานเพียง 1 ฉบับ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้ให้สัตยาบันคือ อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยฟิลิปปินส์เป็นประเทศอาเซียนที่ให้สัตยาบันตราสาร ILO ที่เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานมากที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ 30 ฉบับ ในขณะที่บรูไนให้สัตยาบันตราสาร ILO ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเพียงแค่ 2 ฉบับเท่านั้น

บทที่ 3 นำเสนอผลการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงาน และการรับคำร้องทุกข์ บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ที่ได้จากการศึกษาเอกสารทางการ เช่น กฎหมาย นโยบาย และระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็นรายประเทศ เริ่มจากประเทศไทยเพื่อความสะดวกในการเปรียบเทียบบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ผลที่ได้จากการศึกษาในแต่ละประเด็นโดยสรุป มีดังนี้

ระบบการคุ้มครองแรงงาน ในทุกประเทศจะมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบด้านการคุ้มครองแรงงาน โดยประเภทของหน่วยงานจะเป็นไปตามโครงสร้างระบอบการปกครองของแต่ละประเทศ ส่วนมากแล้วจะเป็นหน่วยงานระดับกระทรวง ยกเว้นบรูไนที่มีสถานะเป็นกรมแรงงาน ภายใต้กระทรวงมหาดไทย เป็นที่น่าสังเกตว่าในบางประเทศหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านแรงงานมีขอบเขตความรับผิดชอบที่รวมถึงสวัสดิการสังคมด้วย เช่นในกรณีของลาว เวียดนาม และเมียนมา

นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนมีประเด็นที่คล้ายกัน คือ การป้องกันการค้ามนุษย์ แรงงานนอกระบบ การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งก็เป็นไปตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในบางประเทศจะมีประเด็นด้านสังคมที่เป็นลักษณะเฉพาะของประเทศ เช่น สิงคโปร์มีนโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับสังคมผู้สูงอายุ ฟิลิปปินส์เน้นการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศในที่ทำงาน เป็นต้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานในหลายประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานในหลายด้าน และบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานอย่างเท่าเทียมกันตามข้อผูกพันที่ให้ไว้กับองค์กรระหว่างประเทศ อย่างไรก็ดี บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานในหลาย ๆ ด้าน เช่น ค่าแรงขั้นต่ำ การใช้แรงงานหญิง และการใช้แรงงานเด็ก ภายใต้กฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศก็มีรายละเอียดต่างกันไปตามสภาพปัจจัยภายในประเทศ เช่น ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามให้สิทธิแรงงานหญิงลาคลอดได้ 6 เดือน ในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานของไทยกำหนดสิทธิในการลาคลอดไว้ที่ 90 วัน และในสิงคโปร์และบรูไนไม่มีค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นต้น

ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในแต่ละประเทศอาเซียนก็มีความคล้ายคลึงกัน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการรับเอาหลักการและวิธีการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานของ ILO มาใช้ โดยพนักงานตรวจแรงงานจะมีการตรวจสถานประกอบการทุกปีเพื่อให้แน่ใจว่าลูกจ้างในสถานประกอบการจะได้รับสิทธิและสวัสดิการขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด และในทุกประเทศมีช่องทางในการรับคำร้องทุกข์ เช่นเดียวกับบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงานก็มีลักษณะคล้ายกัน คือ พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจในการสอบสวน ขอดูเอกสารที่เกี่ยวข้อง และออกคำสั่งตักเตือนหรือปรับผู้ที่ละเมิดกฎหมายแรงงาน

การบังคับใช้กฎหมายในหลายประเทศมีศาลแรงงาน (court or tribunal) ที่มีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีที่เกี่ยวกับแรงงานโดยเฉพาะ เนื่องจากแนวคิดที่ว่าคดีที่เกี่ยวกับแรงงานเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษเนื่องจากความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จึงต้องมีการตั้งศาลที่จะพิจารณาคดีแรงงานเป็นการเฉพาะ ในขณะที่บางประเทศ เช่น บรูไน และสิงคโปร์ ให้อำนาจการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับแรงงานอยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลทั่วไป เช่น ศาลแขวง และศาลสูง

บทที่ 4 นำเสนอผลที่ได้จากการเก็บข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพ ข้อจำกัด และความท้าทายของระบบการคุ้มครองแรงงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของแต่ละประเทศสมาชิก โดยแบ่งการเก็บข้อมูลเป็นสองแบบ คือ การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศ และในส่วนของประเทศไทยได้มีการใช้แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended questionnaire) เพื่อเสริมการวิเคราะห์ข้อมูล จำนวนผู้ที่ให้ข้อมูลสัมภาษณ์มีทั้งหมด 36 คน และกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามมีทั้งหมด 106 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน นายจ้าง ลูกจ้าง องค์กร NGOs ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน ในส่วนของประเทศสมาชิกอาเซียนอีก 9 ประเทศ ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เป็นหลัก โดยมี 4 ประเทศที่คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปเก็บข้อมูลสัมภาษณ์ ได้แก่ เวียดนาม ลาว อินโดนีเซีย และมาเลเซีย สำหรับประเทศอาเซียนที่เหลือได้ใช้วิธีสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนประเทศอาเซียนที่อยู่ในประเทศไทย และสำนักงานประจำภูมิภาคของ ILO รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail)

จากการเก็บข้อมูลพบว่า กฎหมาย นโยบาย และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่นั้น โดยเนื้อหาแล้วถือว่ามีประสิทธิภาพในแง่ที่ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมแรงงานหลายกลุ่ม เช่น แรงงานหญิง แรงงานเด็ก และแรงงานบางเวลา (part-time) เป็นต้น โดยเป็นไปตามมาตรฐานของ ILO และยังมีแนวโน้มเพิ่มสิทธิและสวัสดิการแก่แรงงานมากขึ้น เช่น มีการกำหนด หรือปรับเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำในหลายประเทศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

แต่ทุกประเทศมีข้อจำกัดที่เหมือนกัน คือ การนำเอาระบบ กฎหมาย นโยบาย และแนวทางในการคุ้มครองแรงงานเหล่านั้นมาบังคับใช้ในทางปฏิบัติ โดยมีสาเหตุสำคัญ คือ เครื่องมือสำคัญในการคุ้มครองแรงงาน คือ การตรวจแรงงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และกลไกการเจรจาต่อรองร่วมในหลายประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยในส่วนของการตรวจแรงงานมีปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากทรัพยากรของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนพนักงานตรวจแรงงานมีจำกัด ทำให้ไม่สามารถตรวจแรงงานได้อย่างทั่วถึง และค่านิยมแบบประนีประนอมมีส่วนให้ลูกจ้างไม่ดำเนินการร้องทุกข์เมื่อถูกละเมิดสิทธิ เนื่องจากไม่ต้องการมีปัญหากับนายจ้าง นอกจากนี้ สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองร่วมของสหภาพแรงงานในหลายประเทศอาเซียนยังไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควร

ความท้าทายในการคุ้มครองแรงงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ได้แก่ การขยายขอบเขตความคุ้มครองให้ครอบคลุมแรงงานสัญชาติอาเซียนที่เข้าไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่น แม้ประเทศสมาชิกอาเซียนจะได้ให้การรับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) และมีการยกร่าง

ตราสารว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว แต่ในปัจจุบันยังไม่ได้ข้อยุติว่าตราสารดังกล่าวจะมีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกอาเซียนในการนำไปปฏิบัติในประเทศตนหรือไม่ อย่างไร

บทที่ 5 ประกอบด้วยผลที่ได้จากการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่คณะผู้วิจัยจัดขึ้นเมื่อวันจันทร์ที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 ที่โรงแรม The Emerald กรุงเทพมหานคร โดยภายในงานมีการนำเสนอผลการศึกษาตามโครงการวิจัย และเปิดโอกาสให้ผู้ที่มาเข้าร่วมงานจำนวน 166 คน จากทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมได้แสดงความคิดเห็นต่อระบบการคุ้มครองแรงงานในไทยและในอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 6 ประเด็น ได้แก่

1. กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยยังมีความซับซ้อนและมีบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นในการบังคับใช้จำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการทำความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของลูกจ้าง และนายจ้าง รวมทั้งเป็นภาระของพนักงานตรวจแรงงานและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องทำความเข้าใจกฎระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานจำนวนมาก ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. แรงงานนอกระบบเป็นความท้าทายในการคุ้มครองแรงงานที่สำคัญของประเทศไทยและประเทศอาเซียน เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีสถานการณ์ทำงานที่ไม่ชัดเจนและมีข้อจำกัดด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น จำนวนแรงงานนอกระบบ และสภาพการจ้างงานที่แท้จริง การขาดข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบจึงเป็นอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองแรงงานประเภทดังกล่าว

3. การเคลื่อนย้ายแรงงาน แนวทางในการจัดการเรื่องสิทธิและสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวในประเทศอาเซียนนั้นแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างแนวทางของประเทศผู้ส่งแรงงาน กับประเทศผู้รับแรงงาน ซึ่งกลุ่มแรงงานที่เสี่ยงต่อการไม่ได้รับความคุ้มครองมากที่สุดอาจเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

4. สิทธิการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรอง เนื่องจากกลไกของรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองแรงงานในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ การคุ้มครองแรงงานจึงต้องพึ่งกลไกอื่น คือ การให้แรงงานดูแลปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนเองโดยการส่งเสริมให้แรงงานรวมกลุ่มกันเพื่อเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง

5. การจัดสวัสดิการสังคม ในหลายประเทศอาเซียนเริ่มมีนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนในประเทศ และหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านแรงงานในหลายประเทศก็ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมของประเทศด้วยเช่นกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิและสวัสดิการของแรงงานเป็นข้อต่อสำคัญของระบบสวัสดิการสังคมในภาพรวม

6. มาตรฐานสินค้า มีแนวโน้มว่าประเทศคู่ค้าของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วในซีกโลกตะวันตกที่เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการคุ้มครองแรงงาน การค้าเสรี และสิทธิมนุษยชน อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป มีการเชื่อมโยงมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการแรงงานเข้ากับมาตรฐานสินค้าและบริการที่นำเข้าประเทศ โดยใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาอัตราภาษีหรือสิทธิพิเศษในการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่น ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานจึงไม่เพียงแต่เป็นการปกป้องสิทธิของแรงงานเท่านั้น แต่ยังเป็นการรักษาความสามารถในการแข่งขันของสินค้าและบริการของประเทศอีกด้วย

บทที่ 6 ประกอบด้วยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนที่กำลังจะมาถึงในปลายปี พ.ศ. 2558 โดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับประเทศ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับประเทศ มีทั้งหมด 6 ข้อ ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

1. ระบบการคุ้มครองแรงงาน

จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศมีบทบาทรวมถึงการจัดสวัสดิการสังคมทั่วไปด้วย เนื่องจากแรงงานมีบทบาททางสังคมอื่นนอกเหนือจากการทำงาน เช่น การศึกษา สุขภาพ ครอบครัว เป็นต้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงควรมีการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานรัฐอื่นที่ทำงานด้านสังคม เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุขในด้านสวัสดิการรักษาพยาบาล เป็นต้น เพื่อให้ระบบการคุ้มครองแรงงานในไทยมีความสมบูรณ์และรอบด้านมากขึ้น

จากการสัมภาษณ์และเก็บแบบสอบถามพบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการคุ้มครองแรงงานในไทย เช่น นายจ้าง และลูกจ้างจำนวนมากยังไม่ค่อยทราบข้อมูลที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน 2 ด้าน คือ

(ก) ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย เช่น จากการเก็บแบบสอบถามพบว่ายังมีนายจ้าง และลูกจ้างจำนวนหนึ่งไม่ทราบว่ามีการตรวจแรงงาน และขั้นตอนในการร้องทุกข์ ทั้งนี้อาจเป็นสาเหตุจากการขาดการประชาสัมพันธ์ จึงอาจต้องมีการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานมากขึ้น

(ข) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย รวมทั้งการทำความรู้ความเข้าใจถึงภาพรวมของระบบการคุ้มครองแรงงานว่ามีความจำเป็นอย่างไร มีกระบวนการและขั้นตอนอย่างไร และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากสิทธิและสวัสดิการของแรงงานไม่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การถูกตัดสิทธิพิเศษในการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศ เป็นต้น

ทั้งนี้ การทำการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เกี่ยวกับหน่วยงาน และการคุ้มครองแรงงานดังกล่าวนั้น ควรจัดทำผ่านสื่อที่เข้าถึงง่ายและสื่อสารได้ในวงกว้าง เช่น การจัดทำ website ที่มีข้อมูลละเอียดครบถ้วน และง่ายต่อการทำความเข้าใจ ซึ่งควรอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management – KM) ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำสื่อประชาสัมพันธ์ดังกล่าว

2. นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจากการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้านและใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด ดังนั้น หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องจัดเก็บข้อมูลที่ครอบคลุมแรงงานแต่ละกลุ่มให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานนอกระบบ และแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการศึกษาพบว่าเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมากที่สุด โดยมีสาเหตุมาจากการขาดข้อมูลที่ละเอียดและถูกต้องว่าแรงงานเหล่านี้มีจำนวนเท่าไหร่ ส่วนมากทำงานอยู่ในภาคเศรษฐกิจใด และมีสภาพการทำงานอย่างไร หากมีข้อมูลเหล่านี้ก็จะช่วยให้กระทรวงแรงงานสามารถออกนโยบายการคุ้มครองแรงงานที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมต่อสภาพการทำงานของแรงงานแต่ละประเภทได้ เช่น หากข้อมูลชี้ว่าจำนวนแรงงานนอกระบบส่วนมากอยู่ในภาคบริการท่องเที่ยว ก็ต้องออกนโยบายคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในภาคการท่องเที่ยว เช่น ให้มีชั่วโมงทำงานที่ยืดหยุ่นกว่าการทำงานในสถานประกอบการที่มีเวลาทำงานชัดเจน และการสนับสนุนให้แรงงานดังกล่าวเข้ามาเป็นแรงงานในระบบโดยการขึ้นทะเบียนที่ง่ายและไม่มีค่าใช้จ่าย เช่น การขึ้นทะเบียน online เป็นต้น

3. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

แบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ การสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่ และการประเมินผลกระทบของกฎหมายที่จะตราขึ้นใหม่ ดังนี้

(ก) การสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่ เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานนอกเหนือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อยู่หลายฉบับ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการทำความเข้าใจสิทธิและหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐ จึงควรต้องมีการสังเคราะห์กฎหมายแรงงานใหม่ โดยอาจรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายแรงงานเหมือนที่ประเทศอาเซียนหลายประเทศทำ ซึ่งข้อดีของการทำประมวลกฎหมาย คือ การทำให้นิยามตามกฎหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง ค่าจ้าง เด็ก ซึ่งอาจมีการนิยามไว้ต่างกันในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับ มีคำนิยามเดียวภายใต้ประมวลกฎหมาย ซึ่งจะช่วยให้การคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทเป็นไปอย่างเท่าเทียมมากขึ้น และมีความสะดวกในการสืบค้นเนื่องจากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานจะถูกรวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียว

นอกจากนี้ ควรพิจารณายกเลิกข้อยกเว้นไม่บังคับใช้บทบัญญัติบางประการกับแรงงานบางประเภท เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทในประเทศมีความเท่าเทียมกัน ช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการคุ้มครองแรงงานสามารถทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตนได้ง่ายขึ้น และเป็นการป้องกันไม่ให้ข้อยกเว้นดังกล่าวกลายเป็นช่วงว่างของกฎหมายซึ่งจะทำให้แรงงานไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด

(ข) การประเมินผลกระทบของกฎหมายที่จะตราขึ้นใหม่ ผลการศึกษาตามโครงการวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศมีการปรับปรุงและเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานในหลายด้าน แต่ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้รับการพัฒนาตามไปด้วย ช่องว่างระหว่างบทบัญญัติของกฎหมายในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติซึ่งปรากฏอยู่แล้วจึงถูกขยายขึ้นเมื่อมีการตรากฎหมายใหม่ หรือแก้ไขบทบัญญัติ และในที่สุดแล้วอาจเป็นภาระของนายจ้าง และลูกจ้าง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่จะต้องติดตามการปรับเปลี่ยนกฎหมายแต่ละครั้ง คณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าในอนาคตการออกกฎหมาย หรือมาตรการใดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานควรมีการศึกษาถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายดังกล่าว และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตราหรือแก้ไขกฎหมายในแต่ละครั้งด้วย

4. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ถือเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองแรงงานของรัฐ ซึ่งจากการเก็บข้อมูลพบว่ายังไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากข้อจำกัดด้านจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน จึงควรต้องมีการเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน และที่สำคัญ พนักงานตรวจแรงงานต้องมีการทำความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน ซึ่งการสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่แล้วตามข้อเสนอแนะข้างต้นจะช่วยให้พนักงานตรวจแรงงานสามารถจดจำและทำความเข้าใจสิทธิและสวัสดิการแรงงานตามกฎหมายต่าง ๆ ได้ดีขึ้น

การรับคำร้องสามารถปรับปรุงได้โดยการเพิ่มการประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิและช่องทางการยื่นคำร้อง โดยต้องเป็นระบบการร้องทุกข์ที่มีความปลอดภัยโดยให้ความคุ้มครองผู้แจ้งแบะแส (whistleblower protection) โดยต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของผู้ยื่นคำร้องและพยานที่เกี่ยวข้อง และป้องกันไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวรั่วไหลจนเกิดอันตรายต่อผู้ยื่นคำร้องและผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อคดีแรงงานด้วย เนื่องจากการเก็บข้อมูลแบบสอบถามพบว่า อุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองแรงงาน คือ กรณีที่ผู้ที่ละเมิดสิทธิแรงงานเป็นผู้มีอิทธิพล จึงทำให้ไม่ค่อยมีคนกล้ายื่นคำร้องเพื่อเอาผิดกับผู้ที่ละเมิดกฎหมาย ซึ่งโดยปกติแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมีความไม่เท่าเทียมอยู่แล้ว ลูกจ้างไม่ต้องการมีปัญหากับนายจ้างเนื่องจากเกรงว่าจะกระทบกับความมั่นคงทางการทำงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องพัฒนาระบบการร้องทุกข์ที่จะรับประกัน

ความปลอดภัยของผู้ร้องทุกข์และพยานในคดีพิพาทแรงงานที่ได้ประสิทธิภาพเพื่อทำให้ลูกจ้างมีความมั่นใจในระบบการร้องทุกข์มากขึ้น

5. บทบาทหน้าที่ และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

ในทางทฤษฎีแล้ว บทบาทหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานในอาเซียนเป็นไปตามมาตรฐานของ ILO แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่ายังมีข้อจำกัดในการดำเนินงานหลายประการ เช่น ปัจจัยผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานของพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงตามข้อเสนอแนะข้างต้น นอกจากนี้ อาจต้องมีการบัญญัติบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไว้เป็นหมวดหนึ่งในประมวลกฎหมายแรงงานที่จะจัดทำขึ้นใหม่ หรือในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน เพื่อให้บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีความชัดเจนมากขึ้น

เนื่องจากการคุ้มครองแรงงานมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นนอกเหนือจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ทั้งที่อยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน เช่น สำนักงานประกันสังคม และที่เป็นหน่วยงานนอกกระทรวงแรงงาน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองในกรณีแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแห่งชาติ เป็นต้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ ตั้งแต่ระดับการวางแผน ระดับการนำแผนไปปฏิบัติจริง และในระดับการติดตามผลเพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. การบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายถือเป็นข้อจำกัดสำคัญของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ เนื่องจากขาดเครื่องมือที่เพียงพอในการให้ความคุ้มครองแรงงาน ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในกรณีของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นเครื่องมือของภาครัฐ อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีความจำเป็นในการเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน แต่การคุ้มครองแรงงานที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยเครื่องมืออื่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหภาพแรงงาน จากการศึกษาพบว่า ความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการคุ้มครองแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ดี ประเทศในกลุ่มอาเซียนหลายประเทศมีกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองร่วมของแรงงาน และยังมีข้อจำกัดในการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงาน (industrial action) ซึ่งทำให้สหภาพแรงงานในฐานะกลไกการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สหภาพแรงงานสามารถมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานด้วยกันเองได้มากขึ้น ซึ่งการส่งเสริมสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งจะช่วยลด

ภาระของพนักงานตรวจแรงงาน โดยให้แรงงานช่วยกันดูแลสิทธิและสวัสดิการของแรงงานด้วยกันเอง และการรวมกลุ่มจะช่วยทำให้อำนาจการต่อรองของลูกจ้างต่อนายจ้างเพิ่มขึ้น

ในขณะเดียวกัน ควรมีการส่งเสริมให้สหภาพแรงงานมีความร่วมมือที่ดีกับองค์กรนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้นายจ้างและลูกจ้างมองเห็นผลประโยชน์ร่วมกันในการคุ้มครองแรงงาน เช่น การพัฒนาฝีมือแรงงานควบคู่ไปกับการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการของลูกจ้าง โดยอาจสนับสนุนให้มีการพิจารณาปรับขึ้นค่าจ้างตามเกณฑ์การผ่านหลักสูตรพัฒนาทักษะฝีมือที่กิจการต้องการ ซึ่งจะช่วยทำให้ทุนและแรงงานสามารถพัฒนาไปพร้อมกันได้ และนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพแรงงานในประเทศ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค 5 ข้อ ดังนี้

1. ด้านนโยบาย

ประเทศสมาชิกอาเซียนโดยเฉพาะประเทศผู้ส่งแรงงาน และประเทศผู้รับแรงงานควรมีการเจรจาตกลงกันว่าจะมีการคุ้มครองสิทธิของแรงงานสัญชาติอาเซียนร่วมกันอย่างไร เช่น ลดภาระการจ่ายค่าประกันสุขภาพของแรงงานไทยที่ไปทำงานในประเทศอาเซียน ซึ่งอาจสามารถทดแทนได้ด้วยกองทุนประกันสังคม นอกจากนี้ ขอบเขตการเจรจาควรครอบคลุมผู้ติดตามของแรงงานต่างชาติด้วยว่าประเทศผู้รับหรือประเทศผู้ส่งจะเป็นผู้ให้การคุ้มครอง และจะให้การคุ้มครองอย่างไร และต้องคำนึงถึงแรงงานและผู้ติดตามในบริบทที่ครอบคลุมนอกเหนือจากการทำงานด้วย เช่น การศึกษา และการรักษาพยาบาล เป็นต้น

2. ด้านแนวทางปฏิบัติ

เป็นที่แน่ชัดว่าในพิมพ์เขียวของประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านมีการกล่าวถึงแรงงาน โดยประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) ได้มีการกล่าวถึงสิทธิและสวัสดิการของแรงงานไว้ แต่ไม่ได้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนว่าประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนั้นต้องทำอย่างไรบ้าง เช่น ปรับปรุงกฎหมาย จัดตั้งกลไกกลางระดับภูมิภาคเพื่อดูแลการคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะ เป็นต้น ความไม่ชัดเจนของแนวทางการปฏิบัติจึงเป็นการเปิดช่องให้แต่ละประเทศไปปฏิบัติกันเองและก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องกัน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรมีการเจรจาเพื่อกำหนดมาตรฐานร่วมในการคุ้มครองแรงงานในภูมิภาค

3. ด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ในการจัดทำมาตรฐานร่วมนั้น อาเซียนควรมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เจรจากำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน และติดตามการนำมาตรฐานดังกล่าวไปใช้ในอาเซียนร่วมกันด้วย อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีหลายหน่วยงาน และยังไม่ค่อยมีความชัดเจนว่าบทบาทในการเป็นตัวแทนประเทศเพื่อประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นควรเป็นบทบาทของหน่วยงานใดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประชาคมอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ

มนุษย์ เป็นต้น ซึ่งต่างกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ประสานงานและเจรจากับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นอย่างชัดเจน

ดังนั้น ในขั้นแรกจึงต้องมีการทำความตกลงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยว่า หน่วยงานใดจะเป็นตัวแทนของประเทศเข้าไปทำงานในหน่วยงานคุ้มครองแรงงานกลางของอาเซียน หากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานรับหน้าที่ดังกล่าว จะต้องมีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นภายในประเทศเพื่อนำมาตรฐานกลางอาเซียนไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ความร่วมมือด้านข้อมูล

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลที่เกี่ยวกับแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศยังไม่ค่อยสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในภูมิภาค ซึ่งส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองแรงงานทั้งในส่วนของประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีความร่วมมือในการจัดเก็บและส่งต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น จำนวนแรงงานที่ออกไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียน และประเภทของกิจการที่เข้าไปทำงาน เป็นต้น โดยให้หน่วยงานกลางเป็นผู้รับผิดชอบประสานงานและจัดเก็บข้อมูลดังกล่าว เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถขอใช้ข้อมูลในการจัดทำนโยบายหรือข้อตกลงร่วมกันในอาเซียนได้

5. การบังคับใช้ข้อตกลง

อาเซียนมีหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-intervention) และค่านิยมที่หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า (non-confrontation) ทำให้ข้อตกลงอาเซียนหลายฉบับมักไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงด้านสังคมและสิทธิมนุษยชนซึ่งรวมถึงด้านแรงงานด้วย เช่น การค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานบังคับ การเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ ศาสนา และเชื้อชาติ และการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรมีการปรับปรุงกลไกที่ใช้บังคับข้อตกลงเหล่านี้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของแรงงาน โดยอาจมีการกำหนดมาตรการตอบโต้ด้านการค้าร่วมกัน เช่น จัดทำบัญชีสินค้าและบริการที่พบว่ามีการละเมิดสิทธิของแรงงานซึ่งจะต้องมีการเก็บภาษีเพิ่มเพื่อนำมาชดเชยให้แก่แรงงาน เป็นต้น โดยให้หน่วยงานกลางเป็นผู้รับผิดชอบติดตามการบังคับใช้ข้อตกลงอาเซียนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานด้วย

สารบัญ

หน้า

GLOSSARY OF ABBREVIATIONS AND ACCRONYMS 1
บทสรุปผู้บริหาร (EXECUTIVE SUMMARY) I
บทที่ 1 บทนำ 1-1
1.1 หลักการและเหตุผล 1-1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ 1-4
1.3 การทบทวนวรรณกรรม 1-4
1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย 1-7
1.5 วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูล 1-8
1.6 ขอบเขตการวิจัย 1-11
1.7 ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน 1-11
1.8 แผนการดำเนินงาน (รายเดือน) 1-12
บทที่ 2 ทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน 2-1
2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน 2-2
2.2 หลักการในการคุ้มครองแรงงาน 2-5
2.3 รูปแบบที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงาน 2-8
2.4 การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน 2-26
สรุป 2-30
บทที่ 3 ระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียน 3-1
3.1 ประเทศไทย 3-2
3.2 บรูไน 3-38
3.3 กัมพูชา 3-54
3.4 อินโดนีเซีย 3-70
3.5 ลาว 3-87
3.6 มาเลเซีย 3-99
3.7 เมียนมา 3-114
3.8 ฟิลิปปินส์ 3-123
3.9 สิงคโปร์ 3-140
3.10 เวียดนาม 3-153
สรุป 3-165

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 4 ข้อค้นพบจากการเก็บข้อมูล 4-1
4.1 ประเทศไทย 4-2
4.2 บรูไน 4-4
4.3 กัมพูชา 4-7
4.4 อินโดนีเซีย 4-9
4.5 ลาว 4-14
4.6 มาเลเซีย 4-18
4.7 เมียนมา 4-22
4.8 ฟิลิปปินส์ 4-24
4.9 สิงคโปร์ 4-27
4.10 เวียดนาม 4-29
สรุป 4-34
บทที่ 5 ผลที่ได้จากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น 5-1
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 6-1
6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับประเทศ 6-1
6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค 6-5
บรรณานุกรม บ-1
ภาคผนวก ผ-1

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.1 ตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 2-10
ตารางที่ 3.1 อายุขั้นต่ำ ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก การทำงานล่วงเวลา ค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลา และค่าจ้างขั้นต่ำ 3-166
ตารางที่ 3.2 วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดประจำปี วันหยุดราชการ การลาป่วย และการลาคลอด 3-167
ตารางที่ 3.3 สิทธิตามกฎหมายแรงงานในอาเซียนโดยเฉลี่ย 3-167
ตารางที่ 4.1 กำลังแรงงาน จำนวนสหภาพแรงงาน และจำนวนพนักงานตรวจแรงงานในประเทศอาเซียน 4-35

บทที่ 1
บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) กำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งจะเป็นการรวมตัวระดับภูมิภาคในสามด้านคือ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมา ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม โดยการรวมตัวทางเศรษฐกิจจะก่อให้เกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) ซึ่งจะประกอบด้วยการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า บริการ ทุน และแรงงานทักษะเพื่อให้อาเซียนเป็นฐานการผลิตร่วมและตลาดขนาดใหญ่ โดยคาดว่าจะเริ่มมีผลบังคับใช้ปลายปี พ.ศ. 2558

การรวมตัวในระดับภูมิภาคของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวเป็นที่น่าสนใจว่าจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงานซึ่งเป็นด้านที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนทั้งสามด้าน กล่าวคือ ภายใต้ AEC แรงงานทักษะเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่จะได้รับการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิก[1] ในขณะที่ประเด็นด้านแรงงาน เช่น การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน และความร่วมมือที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC)[2] นอกจากนี้ ความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนภายใต้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community - APSC) ยังรวมถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติอีกด้วย[3] จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความสำคัญต่อประเด็นเรื่องแรงงานในภูมิภาคเป็นอย่างมาก

เป็นที่ทราบกันดีว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในระดับที่สูงมาก มีรายงานว่าในปี พ.ศ. 2554 แรงงานสัญชาติอาเซียนที่เคลื่อนย้ายไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งมีจำนวนสูงถึง 12.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 6 ของจำนวนแรงงานต่างชาติ (migrant worker) ทั่วโลก โดยในจำนวนนี้เป็นการเคลื่อนย้าย

---

[1] ASEAN Secretariat, ASEAN Economic Community Blueprint (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008), 15-16.

[2] ASEAN Secretariat, ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), 3-5.

[3] ASEAN Secretariat, ASEAN Political-Security Community Blueprint (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), 5.

ภายในประเทศสมาชิกอาเซียนถึง 3.9 ล้านคน[4] นอกจากนี้ รายงานของสหประชาชาติยังระบุว่า ในปี พ.ศ. 2556 แนวเชื่อมระหว่างประเทศ (international migration corridor) ระหว่างเมียนมาไปไทยนั้นเป็นหนึ่งในสิบเส้นทางที่ถูกใช้มากที่สุดในโลก และบุคคลสัญชาติเมียนมาที่พำนักอยู่ในประเทศไทยมีจำนวนสูงถึง 1.9 ล้านคน[5] ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีจำนวนคนต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศมากกว่า 1.3 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วน 1 ใน 4 ของประชากรทั้งหมดในสิงคโปร์[6] เป็นต้น

การเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกขับเคลื่อนโดยหลายปัจจัย เช่น ความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โครงสร้างประชากร อัตราการว่างงาน และอัตราค่าจ้างในประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ โดยอาจแบ่งประเทศสมาชิกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มประเทศผู้ส่งออกแรงงาน (labour-sending countries) ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา ลาว อินโดนีเซีย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีแรงงานจำนวนมาก อัตราการว่างงานสูง และอัตราค่าจ้างค่อนข้างต่ำ และกลุ่มประเทศผู้รับแรงงาน (labour-receiving countries) ได้แก่ บรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย ซึ่งมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูง จำนวนแรงงานน้อย อัตราการว่างงานต่ำ และอัตราค่าจ้างสูงเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศแรก[7]

อย่างไรก็ดี แรงงานต่างชาติจำนวนมากเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำและถูกจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่พลเมืองของประเทศปลายทางไม่ต้องการทำงาน เช่น เกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรมการผลิต และคนรับใช้ในบ้าน เป็นต้น โดยงานประเภทดังกล่าวมักมีความเสี่ยงสูง ค่าตอบแทนต่ำ มีสวัสดิการน้อยหรือไม่มีเลย และเป็นการจ้างงานนอกระบบ นอกจากนี้ แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และภาษาจึงทำให้การทำงานและพำนักในประเทศปลายทางเป็นไปอย่างยากลำบาก

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า การรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านไม่อาจประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ได้หากแรงงานที่เป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายในประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านไม่ได้รับการคุ้มครองให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายและสอดคล้อง

---

[4] Aniceto Orbeta, Jr., and Kathrina Gonzales, "Managing International Labour Migration in ASEAN: Themes from a Six-Country Study," http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=22788DE1584F00BEC1257D42002A5935&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/22788DE1584F00BEC1257D42002A5935/$file/Orbeta_Managing%20International%20Labour%20Migration%20in%20ASEAN.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

[5] United Nations, "Population Facts: International Migration 2013," http://esa.un.org/unmigration/documents/PF_South-South_migration_2013.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

[6] Ministry of Manpower, "Foreign Workforce Numbers," http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/ForeignWorkforceNumbers.aspx (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

[7] Aniceto Orbeta, Jr. and Kathrina Gonzales, "Managing International Labour Migration."

กับมาตรฐานสากล ดังนั้น การจัดทำ “โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ” โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านของประเทศไทย

ข้อโต้แย้ง (argument) ของคณะผู้วิจัยในรายงานฉบับนี้ คือ ระบบการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นผลจากการรับเอาแนวคิดการคุ้มครองแรงงานแบบตะวันตกที่นำโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization- ILO) มาปรับใช้กับสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศที่มีลักษณะเฉพาะตัว ด้วยเหตุนี้ ระบบการคุ้มครองแรงงานในอาเซียนจึงมีลักษณะทั้งแตกต่างจากมาตรฐาน ILO และแตกต่างจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง ดังจะเห็นได้จากการนำเสนอเนื้อหาในบทที่ 2 บทที่ 3 และบทที่ 4

รายงานฉบับนี้แบ่งออกเป็น 6 บท บทที่ 1 บทนำนี้ แบ่งการนำเสนอออกเป็น 8 หัวข้อ ได้แก่ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ของโครงการ การทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิดในการวิจัย วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูล ขอบเขตในการวิจัย ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน และแผนการดำเนินงาน

บทที่ 2 นำเสนอผลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ริเริ่มโดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในยุโรปตะวันตกและอเมริกา โดยมี ILO เป็นหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานทั่วโลก

บทที่ 3 นำเสนอผลการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางด้านการคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ โดยเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่ได้จากการศึกษาเอกสารทางการ เช่น กฎหมาย นโยบาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน

บทที่ 4 นำเสนอข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) จากการสัมภาษณ์และแบบสอบถาม ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ

บทที่ 5 สรุปผลที่ได้จากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น ซึ่งคณะผู้วิจัยจัดขึ้นเมื่อวันจันทร์ที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 ที่โรงแรม The Emerald กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้เข้าร่วมงานทั้งสิ้น 166 คน เป็นตัวแทนจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ

บทที่ 6 นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับประเทศ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลที่ได้จากการวิจัยภายใต้โครงการนี้

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ข้อ ดังต่อไปนี้

1.2.1 เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย

1.2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางแก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการจัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ

1.2.3 เพื่อเสนอแนะข้อมูลและแนวทางแก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน

1.3 การทบทวนวรรณกรรม

หัวข้อนี้นำเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อระบุช่องว่างในการวิจัย (research gap) ที่ผลการศึกษาภายใต้ "โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ" นี้ จะสามารถเติมเต็มได้โดยการนำเสนอข้อค้นพบใหม่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์และแนวทางในการศึกษาหัวข้อที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในอนาคตสำหรับผู้ที่สนใจ

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนส่วนมากเป็นการจัดทำ หรือสนับสนุนโดย ILO ซึ่งเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีบทบาทในด้านการคุ้มครองแรงงานในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิของแรงงานผ่านตราสาร (Convention) ขององค์กรที่มีอิทธิพลต่อการตรากฎหมายแรงงานในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งแนวทางการจัดวางระบบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย

รายงาน Labour Protection and Labour Relations in ASEAN: The Impact of Protective Labour Laws on Labour Relations (1986) เป็นความร่วมมือระหว่าง ILO โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme –

UNDP) และ ASEAN Programme on Industrial Relations for Development ที่จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งในขณะนั้นประกอบด้วยสมาชิกเพียง 6 ประเทศ ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย[8] โดยการเปรียบเทียบกฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศกับตราสารของ ILO และวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว รวมถึงผลกระทบของกฎหมายต่อผลิตภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งในขณะนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนมีการพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระดับที่สูงมาก รายงานดังกล่าวเป็นพื้นฐานของการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนของรายงานฉบับนี้ที่สำคัญมาก แต่ก็มีข้อจำกัด คือ ขอบเขตการศึกษาไม่ครอบคลุมประเทศอาเซียนทุกประเทศ และบทบัญญัติที่นำเสนอไม่ทันสมัย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในช่วงหลายปีต่อมาส่วนมากพบว่าเป็นการศึกษาแบบเฉพาะประเทศ หรือแบบเฉพาะด้าน หรือทั้งสองแบบ สาเหตุน่าจะมาจากการที่หลายประเทศเริ่มมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานอย่างจริงจังมากขึ้น โดยแต่ละประเทศเองก็ได้นำเอาตราสาร หรือมาตรฐานของ ILO ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานมาปรับใช้กับสภาพการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นผลจากปัจจัยภายในประเทศ เช่น การพัฒนาประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างประชากร และปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น การสิ้นสุดของสงครามเย็น การขยายตัวและวิกฤติเศรษฐกิจในทวีปเอเชีย และการรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ทำให้ขอบเขตของการศึกษาหัวข้อที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในอาเซียนเริ่มเป็นเชิงลึกมากขึ้น

ในขณะเดียวกัน งานวิจัยหลายชิ้นก็ศึกษาการคุ้มครองแรงงานในขอบเขตที่กว้างขึ้นเช่นกัน โดยเป็นการศึกษาการคุ้มครองแรงงานในฐานะส่วนหนึ่งของการให้ความคุ้มครองทางสังคม (social protection) ซึ่งสิทธิของแรงงานถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญมาก เนื่องจากครอบคลุมช่วงอายุขัยของมนุษย์ที่ยาวนานที่สุด ส่วนมากเป็นช่วงอายุ 15 - 60 ปี และมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง ในประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่อย่าง ลาว และกัมพูชาที่ต้องเร่งพัฒนาสิทธิพื้นฐานของประชาชนให้ทันกับประเทศอื่นยังมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานไปพร้อมกับระบบการคุ้มครองทางสังคมด้วย นอกจากนี้ การศึกษาประเด็นด้านการคุ้มครองแรงงานยังขยายไปถึงแรงงานสัมพันธ์ (labour/industrial relations) และการตรวจแรงงานในฐานะกลไกที่ช่วยคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานในแต่ละประเทศด้วย

[8] ILO, UNDP, and ASEAN Programme on Industrial Relations for Development, Labour Protection and Labour Relations in ASEAN: The Impact of Protective Labour Laws on Labour Relations (Bangkok: International Labour Organization, 1986).

ตัวอย่างงานวิจัยในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา เช่น จุรินทร์ มีมุ่งธรรม (2545) ซึ่งศึกษาวิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย[9] ญาดา ประภาพันธ์และคณะ (2548) ซึ่งศึกษาการพัฒนาระบบการตรวจแรงงานของประเทศไทย[10] ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน (2548) ศึกษาแรงงานสัมพันธ์เปรียบเทียบในประเทศไทย และประเทศพัฒนาแล้ว เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น[11] รวมถึงพฤกษ์ เถาถวิลและสุธีร์ สาตราคม (2554) ศึกษาแนวคิดการคุ้มครองแรงงานกับบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างงาน (Memorandum of Understanding – MOU)[12] เป็นต้น ส่วนงานวิจัยในต่างประเทศ ได้แก่ Mansor et al (2001) ศึกษาการคุ้มครองแรงงานกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศมาเลเซียในช่วงที่ประสบวิกฤติเศรษฐกิจ[13] Voladet and Vilaylack (2006) ศึกษากลไกการคุ้มครองทางสังคมในประเทศลาว[14] และ Ananta (2012) ศึกษาระบบการคุ้มครองทางสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้[15] เป็นต้น แม้ว่างานวิจัยเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ในการให้ข้อมูลเชิงลึกของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเป็นอย่างมาก แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัดเนื่องจากไม่สามารถแสดงให้เห็นภาพรวมของอาเซียน หรือเปรียบเทียบระบบการคุ้มครองแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกได้ นอกจากนี้ งานวิจัยหลายโครงการยังใช้การทบทวนเอกสาร เช่น กฎหมาย และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน รวมถึงสถิติด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กำลังแรงงาน และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Products - GDP) เป็นหลัก

วิกฤติทางเศรษฐกิจที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ในประเทศตะวันตกอย่างสหรัฐอเมริกาและยุโรปที่แผ่ขยายไปยังส่วนต่าง ๆ ของโลก อันทำให้เกิดภาวะการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้นและตามมาด้วยการชุมนุมประท้วงในหลายประเทศทำให้ ILO กลับมาส่งเสริมประเด็นด้านการคุ้มครองแรงงานอีกครั้ง รายงานของ ILO หลายฉบับได้นำเสนอประเด็นการคุ้มครองแรงงานกับการรวมตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอาเซียนภายใต้ AEC ซึ่งกำลังจะเริ่มขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้ เช่น ILO and ADB (2014) ซึ่งศึกษาการจัดการคุณภาพ

---

[9] จุรินทร์ มีมุ่งธรรม, วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545).

[10] ญาดา ประภาพันธ์และคณะ, การพัฒนาระบบการตรวจแรงงานของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548).

[11] ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน, แรงงานสัมพันธ์เปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2548).

[12] พฤกษ์ เถาถวิล และสุธีร์ สาตราคม, "MOU การจ้างงานข้ามชาติ: เสรีนิยมใหม่ การคุ้มครองแรงงาน และการปรับยุทธศาสตร์การกำกับควบคุมของรัฐ," วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง 7, ฉบับที่ 3 (2011), 1-26.

[13] Norma Mansor, Tan Eu Chye, Ali Boehanoeddin, Fatimah Said, and Saad Mohd Said, "Malaysia: Protecting Labor and Fostering Growth," In East Asian Labor Markets and the Economic Crisis: Impacts, Responses, and Lessons (Washington DC: World Bank, 2001) 141-194.

[14] Saykham Voladet and Chongpraseuth Vilaylack, Social Protection Mechanism in the Lao People's Democratic Republic (Bangkok: Thailand Development Research Institute, 2006).

[15] Aris Ananta, ed. "Sustainable and Just Social Protection in Southeast Asia," ASEAN Economic Bulletin 29, no. 3 (2012).

การจ้างงานและการกระจายความมั่งคั่งภายใต้การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน[16] และล่าสุด คือ ILO (2015) ที่ศึกษาการคุ้มครองแรงงานทั่วโลกในบริบทการจ้างงานที่มีรูปแบบเปลี่ยนไป คือ มีลักษณะข้ามพรมแดนมากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของกระบวนการผลิต (line of production) ที่ครอบคลุมหลายประเทศ[17] ทั้งนี้ แม้ว่ารายงานของ ILO ทั้งสองฉบับจะสามารถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในหลายประเทศที่ทันสมัย และสามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศสมาชิกได้ แต่ข้อมูลที่นำมาใช้วิเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลสถิติในแต่ละประเทศ เช่น อัตราการว่างงาน ค่าใช้จ่ายของรัฐในด้านสวัสดิการสังคม และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งอาจไม่สามารถสะท้อนสถานการณ์การคุ้มครองแรงงานในประเทศที่แท้จริงเท่าไรนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ประสิทธิภาพและข้อจำกัดของระบบการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องข้างต้นจึงได้ข้อสรุปว่า ช่องว่างในการวิจัยที่ “โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ” จะช่วยเติมได้ คือ (ก) เป็นการศึกษาการคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะ แยกออกจากหัวข้อการคุ้มครองทางสังคม และแรงงานสัมพันธ์ให้ได้มากที่สุด (ข) เป็นการศึกษาประเทศสมาชิกอาเซียนครบทุกประเทศ และ (ค) ใช้เครื่องมือวิจัยที่สามารถให้ข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพและประเด็นปัญหาในระบบการคุ้มครองแรงงานของแต่ละประเทศ เช่น การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง และการใช้แบบสอบถาม อย่างไรก็ดี เนื่องจากโครงการนี้มีข้อจำกัดด้านระยะเวลาและงบประมาณ เครื่องมือวิจัยทั้ง 2 แบบ อาจไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเต็มที่กับทุกประเทศสมาชิก และต้องใช้วิธีการเลือกประเทศตัวแทน (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ 1.5 วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูล) ในการเก็บข้อมูล ซึ่งข้อจำกัดของโครงการวิจัยนี้ก็นับเป็นช่องว่างในการวิจัยสำหรับผู้ที่สนใจสามารถนำไปต่อยอดงานวิจัยในอนาคต

1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการในข้อ 1.2.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยของโครงการประกอบด้วยประเด็นที่จะศึกษาทั้งหมด 6 ประเด็น ดังนี้

1.4.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน หมายถึง ภาพรวมของกระบวนการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบัน ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

[16] ILO and ADB, ASEAN Community 2015: Managing Integration for Better Jobs and Shared Prosperity (Bangkok: ILO and ADB, 2014).
[17] ILO, Labour Protection in a Transforming World of Work (Geneva: ILO, 2015).

1.4.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน หมายถึง นโยบายในปัจจุบันของรัฐบาลในการให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงาน

1.4.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน หมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยคณะผู้วิจัยจะใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข) ของประเทศไทยเป็นหลักในการกำหนดหัวข้อศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น โดยแยกตามหมวดบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ทั้งหมด 10 หัวข้อ ดังนี้

(1) คำนิยาม (หมวด 1 บททั่วไป)
(2) การใช้แรงงานทั่วไป (หมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไป)
(3) การใช้แรงงานหญิง (หมวด 3 การใช้แรงงานหญิง)
(4) การใช้แรงงานเด็ก (หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก)
(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน (หมวด 5 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด)
(6) การกำหนดค่าจ้าง (หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง)
(7) สวัสดิการในการทำงาน (หมวด 7 สวัสดิการ)
(8) การควบคุม (หมวด 9 การควบคุม)
(9) การจ่ายค่าชดเชย (หมวด 11 ค่าชดเชย)
(10) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (หมวด 13 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง)

1.4.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ ได้แก่ หลักการ รูปแบบ วิธีการปฏิบัติ และขั้นตอนการตรวจแรงงาน และการรับคำร้องทุกข์ของประเทศสมาชิกอาเซียน

1.4.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

1.4.6 การบังคับใช้กฎหมาย โดยศึกษากระบวนการ ขั้นตอนวิธีดำเนินการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงประสิทธิภาพและสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงาน

1.5 วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูล

การสำรวจและรวบรวมข้อมูลมีทั้งหมด 5 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1.5.1 สำรวจ และรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎี รูปแบบ หลักการ และการบริหารจัดการในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบรูไน ลาว เมียนมา กัมพูชา เวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย

แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนนี้มาจากเว็บไซต์ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน หรือกรมแรงงานในแต่ละประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ เช่น สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) องค์การสหประชาชาติ (United Nations - UN) และธนาคารโลก (World Bank) เป็นต้น โดยเอกสารที่ใช้ ได้แก่ งานวิจัย บทความ ข่าวสาร นโยบายของรัฐบาล กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียน

ข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลในขั้นนี้ถูกรวบรวมไว้ในบทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม และบทที่ 3 ระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน รวมไปถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

1.5.2 การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก และเป็นการตรวจสอบความสอดคล้องกับข้อมูลทุติยภูมิ ในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ โดยการเก็บข้อมูลในขั้นนี้ใช้เครื่องมือ 2 อย่าง ได้แก่

(ก) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) ซึ่งคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จะมีลักษณะกว้าง ๆ เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระและครบถ้วน

กลุ่มเป้าหมายของการสัมภาษณ์มีจำนวนทั้งสิ้น 36 คน ประกอบด้วย นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานในหน่วยงาน สถาบันการศึกษา และองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือ และเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งนอกจากประเทศไทยแล้ว คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นอีก 4 ประเทศ ได้แก่ เวียดนาม ลาว อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ในช่วงเวลาระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2558 โดยประเทศทั้ง 4 ถือเป็นกลุ่มตัวอย่างสำหรับกลุ่มประเทศที่ส่งออกแรงงาน และกลุ่มประเทศผู้รับแรงงานที่มีระบบการคุ้มครองแรงงานที่แตกต่างตามสภาพการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็มีความคล้ายคลึงในหลายด้านเนื่องจากปัจจัยภายนอก

เช่น ระดับการเปิดเสรีการค้า วิกฤติทางเศรษฐกิจ และแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนที่เข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงที่ระบบการคุ้มครองแรงงานของแต่ละประเทศถูกพัฒนาขึ้น

อนึ่ง เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาการดำเนินงานและงบประมาณในโครงการการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่ไม่ได้อยู่ในประเทศไทยจึงใช้วิธีการสัมภาษณ์ผ่านโทรศัพท์ จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) และ teleconference สำหรับรายชื่อผู้ที่ให้สัมภาษณ์ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลอยู่ในภาคผนวก ค.

(ข) แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended questionnaire) ซึ่งประกอบด้วยคำถามที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน การบังคับใช้กฎหมาย ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงานและข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ

กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถามมีจำนวนทั้งสิ้น 106 คน ได้แก่

- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในส่วนกลาง 6 คน และในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 76 จังหวัด จังหวัดละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 82 คน
- ผู้แทนนายจ้าง จำนวน 9 คน โดยเป็นผู้แทนนายจ้างที่อยู่ในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการอย่างละ 3 คน
- ผู้แทนลูกจ้าง จำนวน 9 คน โดยเป็นผู้แทนนายจ้างที่อยู่ในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการอย่างละ 3 คน
- ผู้แทนองค์กร NGOs ที่ทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสวัสดิการแรงงาน จำนวน 3 คน
- นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน จำนวน 3 คน

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และแบบสอบถามถูกรวบรวมไว้ในบทที่ 4 ผลการศึกษาจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูล

1.5.3 ภายหลังการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิที่จำเป็นทั้งหมดแล้ว คณะผู้วิจัยจะจัดทำประชาพิจารณ์โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ให้ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถามเป็นหลัก รวมทั้งผู้แทนคณะกรรมการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา และรายชื่อผู้ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้คำแนะนำ เพื่อรับฟังความคิดเห็นตามโครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของ

ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศโดยจะกำหนดวัน เวลา และสถานที่ตามความเหมาะสม

1.5.4 คณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาสังเคราะห์และประมวลผลเพื่อใช้ประกอบกับผลการศึกษาวิจัย โดยจะนำเสนอต่อสำนักคุ้มครองแรงงานเพื่อกำหนดแนวทางในการจัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย และประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ

1.5.5 ผลการวิจัยทั้งหมดจะได้รับการสังเคราะห์จากคณะวิจัยอีกครั้งหนึ่งเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อมูลและแนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน

1.6 ขอบเขตการวิจัย

โครงการวิจัยนี้มีขอบเขตการวิจัยดังต่อไปนี้

1.6.1 เนื่องจากเป้าประสงค์หลักของการจัดทำโครงการนี้เป็นไปเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คณะผู้วิจัยจึงจะทำการศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัญชาติอาเซียนที่ทำงานอยู่ในประเทศสมาชิกอาเซียนเท่านั้น ไม่รวมถึงแรงงานสัญชาติอื่น และแรงงานไร้สัญชาติ

1.6.2 กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีลักษณะเป็นสหพันธรัฐ เช่น ฟิลิปปินส์ และมาเลเซียนั้น คณะผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal legislations) เท่านั้น

1.6.3 เนื่องจากความหลากหลายด้านภาษาของประเทศสมาชิกอาเซียน แหล่งข้อมูลที่ใช้ทั้งหมดจะเป็นภาษาไทย หรือภาษาอังกฤษเท่านั้น

1.6.4 การปฏิบัติงานอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในข้อเสนอโครงการนี้ ผู้ว่าจ้างอาจมอบหมายให้คณะผู้วิจัยดำเนินการได้ แต่ต้องมีการเจรจาและยินยอมจากคณะผู้วิจัย

1.7 ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน

โครงการนี้มีกรอบระยะเวลาดำเนินงาน 210 วัน นับจากวันลงนามในสัญญาจ้าง โดยมีกำหนดการส่งมอบงานดังนี้

1.7.1 คณะผู้วิจัยจะทำการส่งมอบรายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ 1 ภายในระยะเวลา 60 วัน นับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง จำนวน 10 ฉบับ

1.7.2 คณะผู้วิจัยจะส่งมอบงานรายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ 2 ภายในระยะเวลา 150 วัน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง จำนวน 10 ฉบับ

1.7.3 คณะผู้วิจัยส่งมอบร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Draft Final Report) ภายในระยะเวลา 180 วัน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง จำนวน 10 ฉบับ โดยมีเนื้อหาประกอบด้วยผลการสำรวจ รวบรวม ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลผลจากการประชุมประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

1.7.4 คณะผู้วิจัยจะส่งมอบรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) จำนวน 200 ฉบับ พร้อมไฟล์ต้นฉบับที่สามารถแก้ไขได้ และรูปแบบไฟล์ PDF ภายในระยะเวลา 210 วัน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง

1.7.5 คณะกรรมการตรวจรับงานอาจขอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรายงานแต่ละงวด โดยคณะผู้วิจัยจะทำการแก้ไขเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 1 เดือนภายหลังจากที่ได้รับการติดต่อจากผู้ว่าจ้าง

1.8 แผนการดำเนินงาน (รายเดือน)

ขั้นตอนการดำเนินงาน ภายหลังการจัดทำสัญญา	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
สำรวจ รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ	→	→					
สำรวจ รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ			→	→	→		
จัดประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังข้อคิดเห็น						→	
กำหนดแนวทางในการจัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานตามร่วมกับสำนักคุ้มครองแรงงาน						→	
สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานของไทย							→
กำหนดส่งงานแต่ละงวด							
รายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ ๑		▲					
รายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ ๒					▲		
ร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์						▲	
รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์							▲

บทที่ 2
ทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยประเทศที่มีความหลากหลาย ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และภาษา ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ทำให้ประเทศในภูมิภาคนี้ได้รับอิทธิพลทางด้านแนวคิด ประเพณี ศาสนา และค่านิยมของอารยธรรมสำคัญของเอเชียอย่างจีนและอินเดียมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษ จนมาถึงยุคการขยายอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจยุโรปตะวันตกทั้งอังกฤษ ฝรั่งเศส โปรตุเกส สเปน และสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงศตวรรษที่ 16 ก็ได้ก่อให้เกิดการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมเอเชียท้องถิ่น กับอิทธิพลแบบตะวันตกจากประเทศเจ้าอาณานิคมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างทางการปกครอง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงสังคมและวัฒนธรรมของประเทศในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ

ในปี พ.ศ. 2510 อาเซียนได้ถือกำเนิดขึ้นจากความพยายามในการสร้างเสถียรภาพด้านการเมืองในภูมิภาค ซึ่งถูกท้าทายโดยการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ช่วงสงครามเย็น และความขัดแย้งด้านดินแดนระหว่างประเทศเพื่อนบ้านที่เพิ่งได้รับอิสรภาพจากประเทศเจ้าอาณานิคม[18] โดยมีประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ความร่วมมือระหว่างประเทศเหล่านี้เป็นไปในลักษณะหลวม ๆ และไม่เป็นทางการ และมีหลักการสำคัญ คือ การไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-interferrence) ของประเทศสมาชิก[19] ต่อมาบรูไนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนในปี พ.ศ. 2527 ตามด้วยเวียดนาม (2538) พม่าและลาว (2540) และกัมพูชา (2542) ตามลำดับ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่า สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ล้วนเป็นประเทศเกิดใหม่ที่ต้องให้ความสำคัญกับกิจการภายในประเทศมากกว่าความร่วมมือระหว่างประเทศ และการมีอยู่ของอาเซียนนั้นก็เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของเอกราชและอธิปไตยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนมากเพิ่งได้มานั่นเอง[20] ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าอาเซียนจะถูกก่อตั้งด้วยวัตถุประสงค์ด้านการเมืองและความมั่นคง แต่ความร่วมมือในอาเซียนที่ผ่านมามักเป็นด้านเศรษฐกิจและการค้า จะเห็นได้ว่า AEC ซึ่งเป็นประชาคมด้านเศรษฐกิจได้รับการสนับสนุนและความสนใจในประเทศสมาชิกอาเซียนมากกว่าประชาคมอีกสองด้าน

---

[18] John Ravenhill, Global Political Economy (Oxford: Oxford University Press, 2005), 122.

[19] Lee Jones, ASEAN, Sovereignty and Intervention in Southeast Asia (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012).

[20] Mark Beeson, Institutions of the Asia-Pacific: ASEAN, APEC and Beyond (Oxon: Routledge, 2009), 20.

ดังที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 ประเด็นด้านแรงงานมีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ (AEC) การเมืองและความมั่นคง (APSC) รวมถึงสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) เช่นเดียวกับแนวคิดการรวมตัวเป็นประชาคมที่มีตัวอย่างจากสหภาพยุโรป (European Union – EU) การคุ้มครองแรงงานก็เป็นอีกหนึ่งแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตกซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนรับมาใช้เพื่อให้เกิดความทัดเทียมกับประชาคมโลก อย่างไรก็ดี แม้ว่าระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีวัตถุประสงค์เดียวกันในการให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานในแต่ละประเทศ แต่ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีลักษณะเฉพาะตัวได้ทำให้ระบบการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศอาเซียนมีความแตกต่างกันออกไป

บทที่ 2 นี้นำเสนอทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ริเริ่มโดยกลุ่มประเทศมหาอำนาจตะวันตก ผ่านองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ ILO อย่างไรก็ดี เนื่องจากแนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานนั้นถูกคิดค้นและออกแบบให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในประเทศตะวันตก การรับเอาแนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานมาใช้ในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีปัจจัยและสภาพแวดล้อมที่แตกต่างจากประเทศตะวันตกจึงก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างระบบการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานตะวันตก กับระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียน

การนำเสนอในบทนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ได้แก่ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน หลักการในการคุ้มครองแรงงาน รูปแบบที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงาน และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานเป็นการบริหารสมดุลระหว่างทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหลัก คือ เสรีนิยม (Liberalism) และมาร์กซิส (Marxism) ซึ่งล้วนแต่เป็นทฤษฎีที่พัฒนาโดยนักคิดตะวันตกที่มีมุมมองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยนั้น ๆ เริ่มจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) ในอังกฤษไปจนถึงการจัดตั้ง ILO ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ที่แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจมากขึ้น ทฤษฎีทั้ง 2 สายได้รับการพัฒนามาควบคู่กันและมีอิทธิพลต่อแนวคิดของทฤษฎีอีกสายด้วย

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเริ่มได้รับความสนใจจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 ที่นำไปสู่การผลิตจำนวนมาก (mass production) และการขยายตัวของเมืองจากการที่แรงงานจากพื้นที่อื่นถูกดึงเข้าไปทำงานในโรงงานผลิตสินค้าที่ตั้งอยู่ในเมือง ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของแรงงานทั้งในด้านความปลอดภัยและสุขภาพจากสถานที่ทำงานและที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความหนาแน่นและแออัดมากขึ้น ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 **ทฤษฎีเสรีนิยมคลาสสิก (classical liberalism)** เริ่มได้รับความสนใจจากการนำเสนองานเขียนของ Adam Smith และ David Ricardo เรื่อง Labour Theory of Value ซึ่งอาจสรุปใจความสำคัญได้ว่า มูลค่าของสินค้าจะถูกกำหนดจากแรงงานที่ผลิต

สินค้านั้น[21] ในอีกแง่หนึ่งก็คือ แรงงานมีมูลค่าในการแลกเปลี่ยนสินค้า ซึ่งแม้ว่าทฤษฎีดังกล่าวจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิของแรงงาน หรือการคุ้มครองแรงงาน แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงแรงงานเข้ากับการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ และนำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอีกมากมาย

หนึ่งในนั้นก็คือ **ทฤษฎีมาร์กซิส (Marxism)** ของ Karl Marx ซึ่งนำเอาทฤษฎีของ Smith และ Ricardo มาต่อยอดในแง่ที่ว่าแรงงานเป็นปัจจัยการผลิต (factor of production) ที่สำคัญและผู้ใช้แรงงานนั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจในการสร้างสรรค์สินค้าและสังคม แต่ Marx เห็นว่าแรงงานที่ผู้ใช้แรงงานจะใช้ในการผลิตสินค้าและบริการนั้นควรจะมีมูลค่า (value) ตามจำนวนชั่วโมงที่สังคมต้องใช้ในการเลี้ยงดูผู้ใช้แรงงานนั้นให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงอาหาร เสื้อผ้า และที่อยู่อาศัย[22] และความไม่ยุติธรรมในสังคมเกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่มีที่สิ้นสุดของนายทุนที่เอาเปรียบผู้ใช้แรงงาน ด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีมาร์กซิสได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของทฤษฎีที่ให้ความสำคัญแก่สิทธิและสวัสดิการของแรงงาน และเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้กับความไม่เท่าเทียมในสังคมระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นผู้ใช้แรงงาน

ในเวลาต่อมาได้เกิด**ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)** ซึ่งมีแนวคิดว่าหากกลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างอิสระแล้ว ปัจเจกชนจะสามารถทำงาน ค้าขาย หรือลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพจากการพิจารณาจุดคุ้มทุนของแต่ละคน เช่น แรงงานจะย้ายไปทำงานในพื้นที่ที่ให้ค่าแรงมากที่สุด ในขณะที่ทุนจะย้ายไปลงทุนในที่ที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด เป็นต้น ในช่วงเวลาดังกล่าว การค้าขายระหว่างประเทศเริ่มมีความเข้มข้นขึ้นจากการขยายตลาดสินค้าและวัตถุดิบเพื่อตอบสนองการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจในประเทศตะวันตก ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่เรียกร้องให้รัฐเข้ามากำกับควบคุมตลาดให้น้อยที่สุด โดยเชื่อว่าการค้าเสรีจะช่วยเพิ่มระดับการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจซึ่งจะช่วยป้องกันความขัดแย้งระหว่างประเทศและนำไปสู่สันติสุขของโลกในที่สุด[23] แม้ว่าแนวคิดดังกล่าวดูเหมือนจะขัดกับการคุ้มครองแรงงานเนื่องจากต้องการให้รัฐแทรกแซงตลาดให้น้อยที่สุด แต่ก็สนับสนุนสิทธิของปัจเจกบุคคลซึ่งก็รวมถึงสิทธิของแรงงานในการทำงานอย่างเสรีด้วย

ในเวลาต่อมา ทฤษฎีเสรีนิยมได้แตกแขนงออกเป็นอีก 2 ทฤษฎี ทฤษฎีแรกได้แก่ **เสรีนิยมสถาบัน (Liberal institutionalism)** ซึ่งนำเอาแนวคิดการพึ่งพิงทางการค้าระหว่างประเทศมาต่อยอดว่า เนื่องจากรัฐแต่ละรัฐมีอธิปไตย (sovereignty) เป็นของตน

[21] Albert C. Whitaker, "History and Criticism of the Labor Theory of Value in English Political Economy," (PhD diss, Columbia University, 1904).

[22] David L. Prychitko, "The Concise Encyclopedia of Economics: Marxism," http://www.econlib.org/library/Enc/Marxism.html (สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2558).

[23] Scott Burchill, "Liberalism," In Theories of International Relations, ed. Scott Burchill et. al (Hampshire and New York: Palgrave, 2001), 37-39.

และไม่สามารถถูกรัฐอื่นสั่งการได้ จึงควรมีองค์กรที่เป็นตัวกลางระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวก สนับสนุน และควบคุมดูแลความร่วมมือระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และแรงงาน[24] แนวคิดดังกล่าวจึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations - UN) สหภาพยุโรป (European Union - EU) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นต้น

ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก นานาประเทศได้เริ่มมีความพยายามให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอย่างเป็นทางการมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้ง ILO ในปี ค.ศ. 1919 จากปรัชญาความเชื่อที่ว่าสันติภาพและความสงบสุขของโลกจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีความยุติธรรมในสังคม[25] ซึ่งก่อนหน้านั้นเพียงไม่นาน การบังคับและการค้าแรงงานทาส (slavery) ยังคงมีการปฏิบัติอยู่ในหลายประเทศจากการแพร่ขยายอำนาจทางเศรษฐกิจของจักรวรรดิยุโรป ประเทศไทยเองในขณะนั้นก็เพิ่งมีการประกาศเลิกทาสโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ในปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909) ซึ่งถือเป็นการยกเลิกแรงงานทาสในประเทศไทย หรือสยามในขณะนั้นอย่างเป็นทางการ[26] นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายประเทศที่ยังคงมีระบบแรงงานทาสอยู่ภายหลังจากที่ ILO ก่อตั้งแล้ว ซึ่งการมีอยู่ของแรงงานทาสนั้น สะท้อนความไม่เท่าเทียมของมนุษย์และความอยุติธรรมในสังคมที่เริ่มไม่เป็นที่ยอมรับโดยประชาคมโลก อย่างไรก็ดี ILO เพิ่งได้รับความสนใจจากประเทศต่าง ๆ อย่างจริงจังหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 โดย ILO ถูกตั้งให้เป็นองค์การชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ ในช่วงนี้เองที่ทฤษฎีเสรีนิยมสถาบันได้เข้ามาสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศให้มีลักษณะเป็นทางการมากขึ้น

ทฤษฎีสายเสรีนิยมอีกแขนงหนึ่งคือ **ทฤษฎีสิทธิมนุษยชน (Theory of Human Rights)** ซึ่งผสมผสานกับแนวคิดแบบมาร์กซิสในแง่ที่สนับสนุนให้รัฐต้องรับประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์[27] เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถดำเนินชีวิต ทำงาน หรือประกอบธุรกิจตามกลไกตลาดได้อย่างอิสระ ทฤษฎีดังกล่าวเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในหลายประเทศ โดยปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติปี ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights - UDHR) ได้ถูกตราขึ้น โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้การคุ้มครองสิทธิของบุคคลอย่างเท่าเทียมในหลายด้าน และยังมีบทบัญญัติหลายข้อที่

[24] อ้างแล้ว, 39-40.

[25] International Labour Organisation, "Origins and history," http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2558).

[26] กรมประชาสัมพันธ์, "การเลิกทาส," http://hq.prd.go.th/PRTechnicalDM/ewt_news.php?nid=289 (สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2558).

[27] Burchill, "Liberalism," 41-44; James Mensch, "A Theory of Human Rights," https://www.opendemocracy.net/james-r-mensch/theory-of-human-rights (สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2558).

เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น มาตรา 23 (1) ให้บุคคลมีสิทธิที่จะทำงาน มีอิสรภาพในการเลือกงาน ได้รับเงื่อนไขในการทำงานที่เป็นธรรมและเป็นประโยชน์ และได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน[28] มาตรา 23 (4) บุคคลมีสิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน[29] และมาตรา 24 บุคคลมีสิทธิที่จะพักผ่อน ซึ่งรวมถึงการจำกัดชั่วโมงการทำงานและการมีวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง[30] เป็นต้น สิทธิของแรงงานจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่บุคคลทุกคนพึงได้รับอย่างเท่าเทียมกัน

โดยสรุป ทฤษฎีเสรีนิยมและมาร์กซิสเห็นตรงกันว่า สิทธิของแรงงานเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการส่งเสริมและรับประกันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ส่งผลให้การคุ้มครองแรงงานเป็นความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐ หรือไตรภาคีนั่นเอง อย่างไรก็ดี ขอบเขตบทบาทของรัฐในการเข้ากำกับควบคุมการคุ้มครองสิทธิของแรงงานนั้นยังเป็นที่ถกเถียงกันระหว่างสองทฤษฎี โดยฝ่ายเสรีนิยมนั้นเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทที่จำกัด แยกเรื่องการจ้างงานออกจากการคุ้มครองแรงงาน โดยการจ้างงานควรเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะเจรจาทำความเข้าใจถึงผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสิทธิของแรงงานนอกเหนือจากที่เป็นสิทธิพื้นฐานภายใต้กฎหมาย (ซึ่งไม่ควรมีมากเกินไปจนแทรกแซงกลไกตลาด) ควรเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างเจรจาตกลงกันเอง เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างย่อมส่งผลดีต่อผลประกอบการของนายจ้างเอง ยกตัวอย่างเช่น ชั่วโมงการทำงานในหนึ่งวันไม่ควรยาวนานเกินไปเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานเหนื่อยล้าจนทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะมีอุบัติเหตุหรือทำงานผิดพลาด และการอนุญาตให้แรงงานมีวันหยุดเพื่อพักผ่อนหรือลางานเพื่อพัฒนาทักษะในการทำงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถช่วยยกระดับประสิทธิภาพของบริษัท เป็นต้น ในขณะที่มาร์กซิสเห็นว่าการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเกิดขึ้นเองได้หากไม่มีกลไกคอยควบคุมพฤติกรรมการแสวงหากำไรโดยการเอาเปรียบแรงงานโดยนายทุน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าแรงงาน

2.2 หลักการในการคุ้มครองแรงงาน

ในส่วนนี้จะนำเสนอหลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานซึ่งมีที่มาจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทด้านแรงงานอย่าง ILO และ UN ซึ่งโยงหลักการในการคุ้มครองแรงงานเข้ากับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั่นเอง บทบาทขององค์กรระหว่างประเทศทั้ง 2 แห่ง คือ การสนับสนุนให้รัฐสมาชิกนำหลักการที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ไปใช้

[28] Article 23(1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

[29] Article 23(4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

[30] Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

ในประเทศของตน โดยรัฐมีหน้าที่ทำให้แน่ใจว่าแรงงานในประเทศตนจะได้รับความคุ้มครองตามมาตรฐานสากลที่กำหนด

ในปี พ.ศ. 2541 ILO ได้ออกปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีต้องเคารพและสนับสนุนหลักการและสิทธิใน 4 หมวด ได้แก่[31]

1. เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วม (Freedom of association and effective recognition of the right to collective barganining) สหภาพแรงงานและองค์กรนายจ้างที่เข้มแข็งเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการแรงงาน การเจรจาต่อรองร่วมเป็นวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ส่งเสริมสันติภาพ การมีส่วนร่วมและวิถีทางประชาธิปไตย

2. ขจัดแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ทุกรูปแบบ (Elimination of all forms of forced or compulsory labour) ไม่ว่าการบังคับนั้นจะเป็นการกระทำของรัฐ หรือเอกชน โดยการไม่ให้ค่าจ้าง อาหาร ที่ดินทำกิน การใช้ความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ หรือทางเพศ หรือการกักขังหน่วงเหนี่ยวลูกจ้าง

3. ขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Effective abolition of child labour) เนื่องจากเด็กยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ ซึ่งอาจทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบได้ เด็กทุกเพศทุกวัยควรได้รับการศึกษาและโอกาสในการพัฒนาด้านร่างกายและจิตใจอย่างเต็มที่

4. ขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (Elimination of discrimination in respect of employment and occupation) ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทางเพศสภาพ เชื้อชาติ สีผิว พื้นฐานด้านสังคม ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ความพิการ โรคเอดส์ หรืออายุ ที่ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ได้รับโอกาสในการทำงานหรือประกอบอาชีพ

นอกจากนี้ เมื่อต้นศตวรรษที่ 21 องค์การสหประชาชาติได้ออก The UN Global Compact เพื่อกระตุ้นให้ภาคธุรกิจมีส่วนร่วมในการปกป้องและสนับสนุนหลักการ 10 ประการ (The Ten Principles) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ สิทธิมนุษยชน แรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านคอร์รัปชั่น[32] ดังต่อไปนี้

1. ภาคธุรกิจควรส่งเสริมและเคารพการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Principle 1: Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights)

[31] ILO, "About the Declaration," http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).

[32] United Nations, "The Ten Principles," https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

2. ภาคธุรกิจควรทำให้แน่ใจว่าการดำเนินกิจการของตนปราศจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Principle 2: Businesses should ensure that their own operations are not complicit in human rights abuses)
3. ภาคธุรกิจควรเคารพสิทธิในการรวมกลุ่มและยอมรับการต่อรองร่วม (Principle 3: Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining)
4. ภาคธุรกิจควรยึดมั่นในการขจัดแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ทุกรูปแบบ (Principle 4: Businesses should uphold the elimination of all forms of forced and compulsory labour)
5. ภาคธุรกิจควรยึดมั่นในการขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Principle 5: Businesses should uphold the effective abolition of child labour)
6. ภาคธุรกิจควรยึดมั่นในการขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานในทุกสาขาอาชีพ (Principle 6: Businesses should uphold the elimination of discrimination in respect of employment and occupation)
7. ภาคธุรกิจควรสนับสนุนแนวทางในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม (Principle 7: Businesses should support a precautionary approach to environmental challenges)
8. ภาคธุรกิจควรริเริ่มบทบาทในการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม (Principle 8: Businesses should undertake initiatives to promote greater environmental responsibility.)
9. ภาคธุรกิจควรส่งเสริมการพัฒนาและการแพร่หลายของเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Principle 9: Businesses should encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies)
10. ภาคธุรกิจควรต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นทุกรูปแบบ รวมถึงการกรรโชก และติดสินบน (Principle 10: Businesses should work against all forms of corruption, including extortion and bribery)

จะเห็นได้ว่า หลักการของสหประชาชาติด้านแรงงาน (หลักการข้อ 3 ถึง หลักการข้อ 6) นั้นก็นำมาจากหลักการภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ซึ่งเป็นองค์กรของสหประชาชาติที่มีบทบาทหน้าที่ด้านแรงงานนั่นเอง อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า หลักการด้านแรงงานของ ILO และสหประชาชาตินี้ ตั้งอยู่บนฐานความคิดแบบผสมระหว่างเสรีนิยมและมาร์กซิส กล่าวคือ เป็นที่ยอมรับและเข้าใจว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้นมีความไม่เท่าเทียมกัน แรงงานจึงต้องได้รับการคุ้มครองไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งอาจฉวยโอกาสเอาเปรียบแรงงานที่ไม่สามารถปกป้องสิทธิของตนเองได้ เช่น แรงงานบังคับ (หลักการข้อ 4) แรงงานเด็ก (หลักการข้อ 5) และการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน เช่น แรงงานหญิง หรือหญิงมีครรภ์ซึ่งอาจถูกนายจ้างปฏิเสธรับเข้าทำงานหรือเลิกจ้าง เป็นต้น (หลักการข้อ 6) ในขณะเดียวกันก็ได้สนับสนุน

การรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining) ตามหลักการข้อ 3 ซึ่งสะท้อนว่าสิทธิของแรงงานโดยทั่วไปนอกเหนือจากแรงงานบังคับ แรงงานเด็ก และแรงงานที่เสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัตินั้น ควรต้องเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างลูกจ้างผ่านการเจรจาต่อรองร่วมโดยรัฐควรมีการแทรกแซงน้อยที่สุดตามแนวคิดเสรีนิยมนั่นเอง

2.3 รูปแบบที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงาน

รายงานของ ILO ได้กล่าวว่า การคุ้มครองแรงงานสามารถเป็นไปในรูปแบบของการตรากฎหมาย (legislation) หรือการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining)[33] ซึ่งก็สอดคล้องกับทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานที่นำเสนอไว้ก่อนหน้าว่าการคุ้มครองแรงงานเป็นการผสมผสานระหว่างสายเสรีนิยมและสายมาร์กซิส กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน และสิทธิของแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รัฐพึงให้การรับรองซึ่งรวมถึงสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมด้วย

2.3.1 การตรากฎหมาย

รูปแบบแรกที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงานตั้งอยู่บนฐานการออกกฎหมายเพื่อที่จะรับประกันสิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง การลาประเภทต่าง ๆ เป็นต้น โดยแรงงานต้องได้รับสิทธิไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ มีบทลงโทษต่อนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดสิทธิของแรงงานที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายดังกล่าว

การคุ้มครองสิทธิของแรงงานในภูมิภาคอาเซียนถือเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ การตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในหลายประเทศรวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้รับอิทธิพลจากตราสารของ ILO (ILO Instruments) ที่มีอยู่ในขณะนั้น เพื่อให้กฎหมายภายในของประเทศสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก ILO และให้สัตยาบันในตราสารหลายฉบับด้วย

ตราสารของ ILO สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบหลัก ได้แก่[34]

ก. แบบที่มีสภาพบังคับ ได้แก่ อนุสัญญา (Convention) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา โดยอาจออกเป็นกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับเนื้อหาของอนุสัญญาแต่ละฉบับ อนึ่ง แม้ว่าอนุสัญญาจะมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายกับประเทศสมาชิก แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ILO ยังไม่มีมาตรการที่จะสามารถแทรกแซงประเทศ

[33] ILO, Labour Protection, 9.

[34] อังคณา เตชะโกเมนท์, "ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ," http://www.fio.co.th/south/law/11/114.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).

สมาชิกในกรณีที่เกิดการละเมิดอนุสัญญาได้ หรือบังคับให้ประเทศสมาชิกนำบทบัญญัติของอนุสัญญาไปตราเป็นกฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับใช้ในประเทศอย่างสมบูรณ์ได้

ข. แบบที่ไม่มีสภาพบังคับ แยกออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

- พิธีสาร (Protocol) คือ ตราสารที่ออกมาเพื่อเสริมบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาสามารถเลือกที่จะไม่ให้สัตยาบันพิธีสารที่ผูกกับอนุสัญญานั้น ๆ ได้
- ปฏิญญา (Declaration) คือ ตราสารที่รับรองหลักการที่ประเทศสมาชิกควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นในประเทศ เช่น ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ข้างต้น
- ข้อแนะ (Recommendation) คือ ตราสารที่ระบุแนวทางวิธีการปฏิบัติด้านแรงงานให้ประเทศสมาชิกนำเอาไปปรับใช้
- ประมวลหลักปฏิบัติ (Code of Practices) คล้ายกับข้อเสนอแนะ แต่เป็นแนวทางวิธีการปฏิบัติสำหรับประเด็นเฉพาะ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยเองก็มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบันระบุให้ชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งหมดในหนึ่งสัปดาห์แล้วต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง ซึ่งสอดคล้องกับ Hours of Work (Industry) Convention 1919 (No.1) ที่เป็นตราสารฉบับแรก ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังที่จะนำเสนอในบทต่อไป ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับชั่วโมงทำงานที่สอดคล้องกับตราสารของ ILO ข้างต้นด้วย

อย่างไรก็ดี ตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมให้สัตยาบันมีจำนวนไม่มากนัก โดยตราสารที่กลุ่มประเทศอาเซียนให้สัตยาบันส่วนมาก คือ ตราสารพื้นฐาน (Fundamental Instruments) ซึ่งเป็นตราสารที่ออกตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO และ UN ตามที่นำเสนอไว้ในหัวข้อที่แล้ว เช่น

- อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour Convention, 1930, No. 29 หรือ C029)
- พิธีสารว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention - P029)
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention - C087)

- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining Convention- C098)
- อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration Convention - C100)
- อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour Convention - C105)
- อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงานและอาชีพ (Discrimination (Employment and Occupation) Convention - C111)
- อนุสัญญาว่าด้วยอายุแรงงานขั้นต่ำ (Minimum Age Convention - C138)

นอกจากนี้ยังมีตราสารด้านการบริหารและการปกครอง (Governance - Priority Instruments) เช่น

- อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (Labour Inspection Convention - C081)
- พิธีสารว่าด้วยการตรวจแรงงาน (Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention - P081)

ตารางที่ 2.1 ด้านล่างแสดงรายชื่ออนุสัญญา (convention) ของ ILO ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานซึ่งมีทั้งหมด 190 ฉบับ และการให้สัตยาบันโดยประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ (เฉพาะอนุสัญญาที่ยังมีผลบังคับใช้ ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558)

ตารางที่ 2.1 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศอาเซียนให้สัตยาบันและยังมีผลบังคับใช้ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558

ตราสารพื้นฐาน (Fundamental Instruments)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C029	Forced Labour Convention	1930	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
C087	Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention	1948				✓	✓			✓		✓
C098	Right to Organise and Collective Bargaining Convention	1949					✓		✓	✓	✓	✓
C100	Equal Remuneration Convention	1951	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
C105	Abolition of Forced Labour Convention	1957	✓				✓		✓	✓	✓	✓

ตราสารพื้นฐาน (Fundamental Instruments)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C111	Discrimination (Employment and Occupation) Convention	1958			✓		✓	✓		✓		✓
C138	Minimum Age Convention	1973	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
C182	Worst Forms of Child Labour Convention	1999	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ตราสารด้านการบริหารและการปกครอง (Governance - Priority Instruments)												
C081	Labour Inspection Convention	1947						✓	✓		✓	✓
C122	Employment Policy Convention	1964	✓				✓	✓		✓		
C129	Labour Inspection (Agriculture) Convention	1969										
C144	Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention	1976			✓			✓	✓	✓	✓	✓
ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C001	Hours of Work (Industry) Convention	1919				✓						
C002	Unemployment Convention	1919				✓						
C003	Maternity Protection Convention	1919										
C004	Night Work (Women) Convention	1919			✓	✓	✓					
C005	Minimum Age (Industry) Convention	1919						✓			✓	
C006	Night Work of Young Persons (Industry) Convention	1919			✓	✓	✓	✓				
C007	Minimum Age (Sea) Convention	1920							✓		✓	
C008	Unemployment Indemnity (Shipwreck) Convention	1920									✓	

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C009	Placing of Seamen Convention	1920										
C010	Minimum Age (Agriculture) Convention	1921										
C011	Right of Association (Agriculture) Convention	1921				✓			✓ MP, SW		✓	
C012	Workmen's Compensation (Agriculture) Convention	1921							✓ MP, SW		✓	
C013	White Lead (Painting) Convention	1921			✓		✓					
C014	Weekly Rest (Industry) Convention	1921	✓			✓		✓	✓ SW			
C015	Minimum Age (Trimmers and Stokers) Convention	1921				✓			✓		✓	
C016	Medical Examination of Young Persons (Sea) Convention	1921				✓			✓ SB		✓	
C017	Workmen's Compensation (Accidents) Convention	1925				✓			✓ MP	✓		
C018	Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention	1925				✓						
C019	Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention	1925	✓			✓			✓ MP, SW	✓	✓	✓
C020	Night Work (Bakeries) Convention	1925										
C021	Inspection of Emigrants Convention	1926				✓						
C022	Seamen's Articles of Agreement Convention	1926				✓					✓	

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C023	Repatriation of Seamen Convention	1926								≠		
C024	Sickness Insurance (Industry) Convention	1927										
C025	Sickness Insurance (Agriculture) Convention	1927										
C026	Minimum Wage-Fixing Machinery Convention	1928				✓						
C027	Marking of Weight (Packages Transported by Vessels) Convention	1929				✓		✓				✓
C028	Protection against Accidents (Dockers) Convention	1929										
C030	Hours of Work (Commerce and Offices) Convention	1930										
C031	Hours of Work (Coal Mines) Convention	1931										
C032	Protection against Accidents (Dockers) Convention (Revised)	1932									✓	
C033	Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention	1932										
C034	Fee-Charging Employment Agencies Convention	1933										
C035	Old-Age Insurance (Industry, etc.) Convention	1933										
C036	Old-Age Insurance (Agriculture) Convention	1933										
C037	Invalidity Insurance (Industry, etc.) Convention	1933										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C038	Invalidity Insurance (Agriculture) Convention	1933										
C039	Survivors' Insurance (Industry, etc.) Convention	1933										
C040	Survivors' Insurance (Agriculture) Convention	1933										
C041	Night Work (Women) Convention (Revised)	1934				✓						
C042	Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised)	1934				✓						
C043	Sheet-Glass Works Convention	1934										
C044	Unemployment Provision Convention	1934										
C045	Underground Work (Women) Convention	1935						✓	✓ MP		✓	✓
C046	Hours of Work (Coal Mines) Convention (Revised)	1935										
C047	Forty-Hour Week Convention	1935										
C048	Maintenance of Migrants' Pension Rights Convention	1935										
C049	Reduction of Hours of Work (Glass-Bottle Works) Convention	1935										
C050	Recruiting of Indigenous Workers Convention	1936							✓		✓	
C051	Reduction of Hours of Work (Public Works) Convention	1936										
C052	Holidays with Pay Convention	1936				✓						

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C053	Officers' Competency Certificates Convention	1936								≠		
C054	Holidays with Pay (Sea) Convention	1936										
C055	Shipowners' Liability (Sick and Injured Seamen) Convention	1936										
C056	Sickness Insurance (Sea) Convention	1936										
C057	Hours of Work and Manning (Sea) Convention	1936										
C058	Minimum Age (Sea) Convention (Revised)	1936										
C059	Minimum Age (Industry) Convention (Revised)	1937								≠		
C060	Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention (Revised)	1937										
C061	Reduction of Hours of Work (Textiles) Convention	1938										
C062	Safety Provisions (Building) Convention	1937										
C063	Convention concerning Statistics of Wages and Hours of Work	1939				✓						
C064	Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention	1939							✓		✓	
C065	Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention	1939							✓		✓	
C066	Migration for Employment Convention	1939										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C067	Hours of Work and Rest Periods (Road Transport)	1939										
C068	Food and Catering (Ships' Crews) Convention	1946										
C069	Certification of Ships' Cooks Convention	1946										✓
C070	Social Security (Seafarers) Convention	1946										
C071	Seafarers' Pensions Convention	1946										
C072	Paid Vacations (Seafarers) Convention	1946										
C073	Medical Examination (Seafarers) Convention	1946										
C074	Certification of Able Seamen Convention	1946										
C075	Accommodation of Crews Convention	1946										
C076	Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention	1946										
C077	Medical Examination of Young Persons (Industry) Convention	1946								✓		
C078	Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention	1946										
C079	Night Work of Young Persons(Non-industrial Occupations) Convention	1946										
C080	Final Articles Revision Convention	1946	✓					✓				
C082	Social Policy (Non-Metropolitan Territories) Convention	1947										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C083	Labour Standards (Non-Metropolitan Territories) Convention	1947										
C084	Right of Association (Non-Metropolitan Territories) Convention	1947										
C085	Labour Inspectorates (Non-Metropolitan Territories) Convention	1947										
C086	Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention	1947							✓ SB, SW		✓	
C088	Employment Service Convention	1948	✓						✓	✓	✓	✓
C089 P089	Night Work (Women) Convention (Revised) Protocol of 1990 to the Night Work (Women) Convention (Revised)	1948								≠		
C090	Night Work of Young Persons (Industry) Convention (Revised)	1948								✓		
C091	Paid Vacations (Seafarers) Convention (Revised)	1949										
C092	Accommodation of Crews Convention (Revised)	1949										
C093	Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention (Revised)	1949								≠		
C094	Labour Clauses (Public Contracts) Convention	1949							✓ SB, SW	✓	✓	
C095	Protection of Wages Convention	1949							✓	✓		

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C096	Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised)	1949										
C097	Migration for Employment Convention (Revised)	1949							✓ SB	✓		
C099	Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention	1951								✓		
C101	Holidays with Pay (Agriculture) Convention	1952										
C102	Social Security (Minimum Standards) Convention	1952										
C103	Maternity Protection Convention (Revised)	1952										
C104	Abolition of Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention	1955	✓									
C106	Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention	1957										✓
C107	Indigenous and Tribal Populations Convention	1957										
C108	Seafarers' Identity Documents Convention	1958										
C109	Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention (Revised)	1958										
C110	Plantations Convention	1958								✓		
P110	Protocol of 1982 to the Plantations Convention	1958										
C112	Minimum Age (Fishermen) Convention	1959										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C113	Medical Examination (Fishermen) Convention	1959										
C114	Fishermen's Articles of Agreement Convention	1959										
C115	Radiation Protection Convention	1960										
C116	Final Articles Revision Convention	1961	✓					✓				
C117	Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention	1962										
C118	Equality of Treatment (Social Security) Convention	1962								✓		
C119	Guarding of Machinery Convention	1963							✓			
C120	Hygiene (Commerce and Offices) Convention	1964						✓				✓
C121	Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980]	1964										
C123	Minimum Age (Underground Work) Convention	1965	✓					✓	✓			
C124	Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention	1965						✓				
C125	Fishermen's Competency Certificates Convention	1966										
C126	Accommodation of Crews (Fishermen) Convention	1966										
C127	Maximum Weight Convention	1967	✓									

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C128	Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention	1967										
C130	Medical Care and Sickness Benefits Convention	1969										
C131	Minimum Wage Fixing Convention	1970										
C132	Holidays with Pay Convention (Revised)	1970										
C133	Accommodation of Crews (Supplementary Provisions) Convention	1970										
C134	Prevention of Accidents (Seafarers) Convention	1970										
C135	Workers' Representatives Convention	1971										
C136	Benzene Convention	1971										
C137	Dock Work Convention	1973										
C139	Occupational Cancer Convention	1974										
C140	Paid Educational Leave Convention	1974										
C141	Rural Workers' Organisations Convention	1975								✓		
C142	Human Resources Development Convention	1975										
C143	Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention	1975								✓		
C145	Continuity of Employment (Seafarers) Convention	1976										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C146	Seafarers' Annual Leave with Pay Convention	1976										
C147	Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention	1976										
C148	Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention	1977										
C149	Nursing Personnel Convention	1977								✓		
C150	Labour Administration Convention	1978					✓					
C151	Labour Relations (Public Service) Convention	1978										
C152	Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention	1979										
C153	Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention	1979										
C154	Collective Bargaining Convention	1981										
C155	Occupational Safety and Health Convention	1981						✓				
C156	Workers with Family Responsibilities Convention	1981										
C157	Maintenance of Social Security Rights Convention	1982								✓		
C158	Termination of Employment Convention	1982										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C159	Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention	1983	✓							✓		
C160	Labour Statistics Convention	1985										
C161	Occupational Health Services Convention	1985										
C162	Asbestos Convention	1986										
C163	Seafarers' Welfare Convention	1987										
C164	Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention	1987										
C165	Social Security (Seafarers) Convention (Revised)	1987								✓		
C166	Repatriation of Seafarers Convention (Revised)	1987										
C167	Safety and Health in Construction Convention	1988										
C168	Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention	1988										
C169	Indigenous and Tribal Peoples Convention	1989										
C170	Chemicals Convention	1990										
C171	Night Work Convention	1990			✓							
C172	Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention	1991										

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
C173	Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention	1992										
C174	Prevention of Major Industrial Accidents Convention	1993										
C175	Part-Time Work Convention	1994										
C176	Safety and Health in Mines Convention	1995								✓		
C177	Home Work Convention	1996										
C178	Labour Inspection (Seafarers) Convention	1996										
C179	Recruitment and Placement of Seafarers Convention	1996								✓		
C180	Seafarers' Hours of Work and the Manning of Ships Convention	1996										
C181	Private Employment Agencies Convention	1997										
C183	Maternity Protection Convention	2000										
C184	Safety and Health in Agriculture Convention	2001										
C185	Seafarers' Identity Documents Convention (Revised)	2003								✓		✓
C187	Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention	2006						✓	✓		✓	
C188	Work in Fishing Convention	2007										
C189	Domestic Workers Convention	2011								✓		

ตราสารเฉพาะทาง (Technical Instruments) (ต่อ)												
ฉบับที่	อนุสัญญาและพิธีสาร	ปี	THA	BRN	LAO	MMY	KHM	VNM	MYS	PHL	SGP	IDN
MLC	Maritime Labour Convention	2006						✓	✓	✓	✓	
จำนวนตราสารที่ให้สัตยาบันรวมทั้งสิ้น (ฉบับ)			14	2	9	20	13	20	26	30	20	18

หมายเหตุ 1. ✓ คือ ให้สัตยาบัน และ ✓̸ คือ ยกเลิกการให้สัตยาบัน

2. กรณีของมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศสหพันธรัฐนั้น อนุสัญญาบางฉบับได้สัตยาบันจากบางรัฐเท่านั้น คือ มาเลเซียตะวันตก (Malaysia Peninsular ใช้ตัวย่อในตาราง คือ MP) รัฐซาบาห์ (Sabah ใช้ตัวย่อในตาราง คือ SB) และรัฐซาราวัก (Sarawak ใช้ตัวย่อในตาราง คือ SW)

จากตารางที่ 2.1 จะเห็นได้ว่าตราสาร ILO ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนให้สัตยาบันมีจำนวนไม่มากนัก ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันตราสาร ILO มากที่สุด คือ ฟิลิปปินส์ ก็มีการให้สัตยาบันเพียงแค่ 30 ฉบับเท่านั้น นอกจากนี้ ตราสารหลายฉบับไม่มีประเทศอาเซียนใดให้สัตยาบันเลย เช่น ตราสารที่เกี่ยวกับความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment Security) และการคุ้มครองความเป็นมารดา (Maternity Protection) อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศเพิ่งก่อตั้งประเทศหลังการจัดตั้ง ILO และอาจมีการร่างกฎหมายแรงงานภายในประเทศตามตราสารของ ILO เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่อยู่ในขณะนั้นอยู่แล้ว จึงอาจไม่เห็นความจำเป็นในการให้สัตยาบันตราสารเพื่อเอามาปรับใช้กับกฎหมายภายใน

2.3.2 การเจรจาต่อรองร่วม

การเจรจาต่อรองร่วม หมายถึง การที่คู่กรณีสองฝ่าย หรือมากกว่า ดำเนินการเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องระหว่างกันเพื่อกำหนดเงื่อนไขที่คู่กรณียอมรับร่วมกัน[35] ในการคุ้มครองแรงงาน การเจรจาต่อรองร่วมอาจเป็นไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง เงื่อนไขการจ้างงาน สวัสดิการการรักษาพยาบาล และการเลิกจ้าง เป็นต้น การเจรจาต่อรองร่วมสามารถกระทำได้ในหลายระดับ เช่น

ก. ระดับบริษัท (firm level) มักเป็นการเจรจาระหว่างตัวแทนลูกจ้าง เช่น สหภาพแรงงานและนายจ้างในบริษัทหนึ่ง ผลของการเจรจาจะจำกัดอยู่เฉพาะภายในบริษัท

ข. ระดับอุตสาหกรรม (industry level) มักเกิดขึ้นในกรณีที่อุตสาหกรรมหนึ่งมีสภาพการจ้างงานที่คล้ายกัน และมีการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานและสมาคมผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมนั้น เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ ผลของการเจรจาสามารถนำมาใช้ได้กับทุกบริษัทในอุตสาหกรรมนั้น

[35] ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน, แรงงานสัมพันธ์, 33.

ค. ระดับประเทศ (national level) มักเป็นการเจรจาในเรื่องการจ้างงานทั่วไปที่มีผลกระทบต่อแรงงานในประเทศทั้งหมด เช่น ค่าแรงขั้นต่ำ เงินชดเชยการเลิกจ้าง เป็นต้น เป็นการเจรจาระหว่างสหพันธ์แรงงานที่เป็นตัวแทนของสหภาพในแต่ละบริษัท กับตัวแทนนายจ้างระดับประเทศ ในบางกรณี ผลของการเจรจาสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานในประเทศได้

ทั้งนี้ การเจรจาต่อรองร่วมในแต่ละระดับอาจมีตัวแทนของรัฐเข้าร่วมด้วยในฐานะตัวกลางเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรือในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกรณีที่ผลของการเจรจาอาจส่งผลต่อนโยบายหรือกฎหมายภายในประเทศ

เนื่องจากการเจรจาต่อรองเป็นการแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องระหว่างฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ผลของการเจรจาย่อมทำให้มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้หรือเสียผลประโยชน์ ไม่ว่าสภาพการจ้างงานจะเปลี่ยนไปหรือไม่ก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างย่อมได้รับผลกระทบ เช่น ลูกจ้างอาจไม่พอใจอัตราค่าจ้างที่ได้รับและตัดสินใจรวมตัวกันเข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองขอขึ้นค่าจ้างกับนายจ้าง ไม่ว่านายจ้างจะยอมขึ้นอัตราค่าจ้างหรือไม่ก็ตามย่อมส่งผลต่อความรู้สึกของคู่เจรจาทั้งสองฝ่ายและความสัมพันธ์ในที่ทำงาน

รูปแบบและผลของการเจรจาต่อรองขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น

ก. รูปแบบของการจ้างงาน การจ้างที่มีสัญญาระยะสั้นทำให้ท่าทีของคู่เจรจามักไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ในระยะยาว มีลักษณะปฏิปักษ์ และมีแรงจูงใจในการแย่งชิงผลประโยชน์แบบมีฝ่ายแพ้-ชนะชัดเจน (zero-sum) มากกว่าคู่เจรจาที่ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ในระยะยาว ซึ่งคู่เจรจาจะมีท่าทีประนีประนอมกันและพยายามให้ผลของการเจรจาเป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย (win-win)[36]

ข. อุปสงค์และอุปทานของงานและแรงงานในตลาด เช่น หากแรงงานมีทักษะที่เป็นที่ต้องการในตลาดและสามารถเคลื่อนย้ายจากงานหนึ่งไปสู่อีกงานหนึ่งได้ง่ายจึงไม่เห็นความจำเป็นในการเจรจาแบบประนีประนอมกับนายจ้าง เช่นเดียวกัน หากสถานประกอบการมีการใช้แรงงานที่มีทักษะทั่วไปที่สามารถทดแทนได้ง่ายก็จะไม่มีแรงจูงใจในการทำตามข้อเรียกร้องของลูกจ้าง

ค. วัฒนธรรมและค่านิยมในสังคม[37] ในสังคมที่มีค่านิยมเน้นการประนีประนอมและหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า เช่น หลายประเทศในอาเซียน จะมีรูปแบบของการเจรจาที่มีการเผชิญหน้าน้อยกว่าสังคมที่มีค่านิยมที่เน้นการแข่งขัน หรือในบางกรณีอาจไม่เข้าสู่กระบวนการเจรจาเลยเพื่อรักษาความสัมพันธ์ของคู่กรณี ผลของการเจรจาในสังคมที่เน้น

[36] อ้างแล้ว, 34.
[37] อ้างแล้ว, 46-49.

การประนีประนอมจึงมักไม่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงมากนัก ต่างกับสังคมที่เน้นการแข่งขันที่มุ่งให้ผลของการเจรจาเกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากที่สุด

อนึ่ง ในประเทศหนึ่งมักมีการคุ้มครองแรงงานทั้งสองรูปแบบ คือ การคุ้มครองแรงงานผ่านการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิขั้นต่ำของแรงงาน และการเจรจาต่อรองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานในประเทศ แต่ระดับความเข้มข้นของการใช้รูปแบบการคุ้มครองแรงงานแต่ละแบบจะแตกต่างไปตามสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี (free market economy) มักส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของแรงงานในการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองมากกว่าประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบเผด็จการและเศรษฐกิจแบบปิด หรือบางประเทศที่เป็นประชาธิปไตยและส่งเสริมการเปิดเสรีแต่เป็นสังคมที่นิยมการประนีประนอมก็จะไม่ค่อยใช้รูปแบบการคุ้มครองแรงงานแบบเจรจาต่อรองร่วมเป็นต้น

2.4 การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

ความสำคัญของการบริหารแรงงานเริ่มขึ้นเมื่อกระแสเปิดเสรีการค้าซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทฤษฎี Neoliberalism ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายประเทศ แต่ในขณะเดียวกันกลับพบว่า ช่องว่างระหว่างคนจนซึ่งส่วนมากเป็นชนชั้นแรงงาน กับคนรวยซึ่งส่วนมากอยู่ในชนชั้นนายทุนได้ขยายกว้างขึ้นเรื่อย ๆ ความเหลื่อมล้ำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นความยากจน คุณภาพชีวิต และความขัดแย้งภายในสังคมของแต่ละประเทศ ซึ่งปรากฏชัดขึ้นเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเช่นเมื่อปี พ.ศ. 2540 ที่มีคนตกงานเป็นจำนวนมากในประเทศทวีปเอเชียและลาตินอเมริกา[38] การขจัดความยากจนได้กลายเป็นหนึ่งในเป้าหมาย Millenium Development Goals ของ UN ที่ทุกประเทศสมาชิกจะต้องพยายามทำให้สำเร็จ[39] หลายประเทศเริ่มตระหนักว่า การเปิดเสรีและกลไกตลาดที่มีอยู่อาจไม่สามารถนำไปสู่การกระจายความมั่งคั่งด้วยตัวเอง ซึ่งชี้ว่ารัฐควรต้องมีบทบาทในการบริหารจัดการความไม่เท่าเทียมดังกล่าว อันรวมถึงการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นหนึ่งในผู้เล่นที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจในฐานะปัจจัยการผลิต และมักเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อปัญหาความยากจนและได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจมากที่สุดกลุ่มหนึ่งด้วย

ILO ได้ให้นิยามคำว่าการบริหารแรงงาน (labour administration) ว่า กิจกรรมของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการนโยบายแรงงานระดับประเทศ[40] นโยบายแรงงาน

[38] ILO, "The Fundamentals of Labour Administration," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/article/wcms_120687.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).
[39] United Nations, "Background," http://www.un.org/millenniumgoals/ (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).
[40] ILO, "The Fundamentals of Labour Administration."

ดังกล่าวหมายรวมถึง ความมั่นคงในการทำงาน สภาพการทำงาน การส่งเสริมความเท่าเทียมของโอกาสในการทำงาน และสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน เป็นต้น ระบบการบริหารจัดการแรงงานครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทุกระดับตั้งแต่ระดับกระทรวงจนถึงระดับท้องถิ่น โดยมากมักมีกระทรวงแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบหลักและผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงาน และองค์กรอื่นที่ทำงานหรือประสานงานกับนายจ้างและลูกจ้าง ILO เองได้มองเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการแรงงานและความจำเป็นในการกำหนดมาตรฐานการบริหารแรงงานที่เป็นสากลเพื่อเป็นแนวทางให้รัฐสมาชิกนำไปปฏิบัติตาม และในปี พ.ศ. 2521 จึงได้ออกตราสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแรงงาน 2 ฉบับ ได้แก่

2.4.1 Labour Administraion Convention, 1978 (No. 150)

เป็นอนุสัญญาที่ระบุบทบาทหน้าที่กว้าง ๆ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการบริหารแรงงานของแต่ละประเทศไว้ในข้อ 6 (Article 6) ของอนุสัญญา ดังนี้[41]

1) มีส่วนร่วมในการจัดเตรียม บริหาร ร่วมมือ ตรวจสอบและทบทวนนโยบายการจ้างงานระดับชาติ ตามกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของแต่ละประเทศ

2) ศึกษา และติดตามสถานการณ์ของลูกจ้าง คนว่างงาน และคนที่ยังถูกจ้างงานไม่เต็มที่ โดยพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงาน ชีวิตทำงาน และเงื่อนไขการจ้างงาน ให้ความสนใจกับปัญหาและการเอาเปรียบในสภาพการทำงาน ชีวิตทำงาน และเงื่อนไขในการจ้างงาน และการยื่นข้อเสนอในการแก้ปัญหาเหล่านั้น

3) ให้บริการแก่นายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับนายจ้างและลูกจ้างตามความเหมาะสมของบริบทกฎหมาย ระเบียบ และข้อปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมการปรึกษาหารือและความร่วมมือระหว่างภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง และองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น รวมทั้งระหว่างภาคธุรกิจต่าง ๆ

4) ให้คำแนะนำด้านเทคนิคแก่นายจ้างและลูกจ้างและองค์กรที่เกี่ยวข้องตามที่ถูกร้องขอ

2.4.2 Labour Administration Recommendation, 1978 (No. 158)

เป็นข้อแนะที่ขยายความอนุสัญญาข้างต้น มีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ ระบุบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารแรงงาน โดยในส่วนที่ 2 ของข้อแนะได้แบ่ง

[41] ILO, "C150 - Labour Administration Convention, 1978 (No. 150)," http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C150 (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).

บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวไว้ 4 ด้าน คือ มาตรฐานแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ การจ้างงาน และงานวิจัยที่เกี่ยวกับแรงงาน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้[42]

1) มาตรฐานแรงงาน

(ก) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควร

- ปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างตามรูปแบบและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติแต่ละประเทศ มีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อม การพัฒนา การรับนำมาใช้ การปรับใช้ และการทบทวนมาตรฐานแรงงาน รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- ให้บริการองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างตามความเหมาะสมของกฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติภายในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมระเบียบของเงื่อนไขในการจ้างงานโดยการเจรจาต่อรองร่วม

(ข) ระบบบริหารแรงงานควรประกอบด้วยระบบการตรวจแรงงาน

2) แรงงานสัมพันธ์

(ก) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านายจ้าง และลูกจ้างสามารถใช้สิทธิในการสมาคมได้อย่างเสรี

(ข) ควรมีโครงการบริหารแรงงานที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม การจัดตั้ง และการแสวงหาแรงงานสัมพันธ์ที่กระตุ้นให้เกิดสภาพการจ้างงานและชีวิตการทำงานที่ดีขึ้น และให้ความเคารพต่อสิทธิในการร่วมกลุ่มและเจรจาต่อรองร่วม

(ค) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงแรงงานสัมพันธ์ โดยจัดหาหรือเสริมสร้างบริการให้คำปรึกษาเพื่อตอบสนองต่อคำร้องขอขององค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง

(ง) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรส่งเสริมการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ของเครื่องมือในการเจรจาแบบสมัครใจ

(จ) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการประนีประนอมและการไกล่เกลี่ยในกรณีที่มีข้อพิพาท ตามที่องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างเห็นพ้อง และเหมาะสมสำหรับสภาพปัจจัยภายในประเทศ

---

[42] ILO, "Labour Administration Recommendation, 1978 (No.158)," http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312496 (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2558).

3) การจ้างงาน

(ก) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านายจ้าง และลูกจ้างสามารถใช้สิทธิในการสมาคมได้อย่างเสรี

(ข) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรรับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการ การประสานงาน การตรวจสอบ และการทบทวนนโยบายการจ้างงานระดับประเทศ

(ค) ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติภายในประเทศ องค์กรกลางของระบบบริหารแรงงานควรมีส่วนร่วม หรือรับผิดชอบในการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการประสานกิจกรรมของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจ้างงาน

(ง) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรประสานงาน หรือมีส่วนร่วมในการประสานงานและในการปฏิบัติงานบริการด้านการจ้างงาน การส่งเสริมการจ้างงานและโครงการสร้างงาน โครงการชี้แนะแนวทางและการฝึกอบรมอาชีวศึกษาและสิทธิประโยชน์สำหรับผู้ว่างงาน

(จ) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรรับผิดชอบในการจัดตั้งหรือส่งเสริมการจัดตั้งกระบวนการและขั้นตอนในการทำให้แน่ใจว่าการปรึกษาหารือระหว่างองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง หรือผู้แทนของนายจ้างและลูกจ้าง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจ้างงาน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรดังกล่าวในการปฏิบัติตามนโยบาย

(ฉ) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควร

- รับผิดชอบในการวางแผนบุคลากร หรือหากเป็นไปไม่ได้ ควรมีส่วนร่วมในหน่วยงานที่ทำงานด้านการวางแผนบุคลากรผ่านการเป็นตัวแทนองค์กร รวมถึงการให้ข้อมูลและคำแนะนำด้านเทคนิค
- มีส่วนร่วมในการประสานงานและรวมแผนด้านบุคลากรเข้ากับแผนด้านเศรษฐกิจ
- ส่งเสริมกิจกรรมร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวกับนโยบายการจ้างงานระยะสั้นและระยะยาว โดยความช่วยเหลือของหน่วยงานและองค์กรของรัฐตามความเหมาะสม

(ช) ระบบการบริหารแรงงานควรให้บริการด้านการจ้างงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายจากประชาชน

(ฌ) ในกรณีที่กฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติภายในประเทศอนุญาตให้ทำได้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรรับผิดชอบ หรือมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการจัดการกองทุนสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาการว่างงานและการจ้างงานไม่เต็มที่ กำกับดูแล

การกระจายของการจ้างงาน หรือส่งเสริมและช่วยเหลือการจ้างงานในแรงงานบางประเภท รวมถึงการจ้างงานผู้พิการ (sheltered employment schemes)

(ญ) ภายใต้รูปแบบและเงื่อนไขของกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติภายในประเทศ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบบริหารแรงงานควรมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แบบองค์รวม รวมทั้งการฝึกอบรมและชี้แนวทางด้านอาชีวศึกษา

4) งานวิจัยที่เกี่ยวกับแรงงาน

เพื่อเป็นการบรรลุเป้าหมายทางสังคม หน่วยงานในระบบการบริหารแรงงานควรกำหนดให้การศึกษาวิจัยเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของหน่วยงาน และส่งเสริมการทำวิจัยของหน่วยงานอื่น

จะเห็นได้ว่า ตราสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแรงงานของ ILO เน้นบทบาทของรัฐในการประสานงานระหว่างฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และการมีส่วนร่วมและสนับสนุนในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานในลักษณะกว้าง ๆ โดยให้แต่ละประเทศเลือกรับหรือไม่รับเอาไปปรับใช้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของแต่ละประเทศกำหนด อนึ่ง ในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด มีเพียงกัมพูชาเท่านั้นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาการบริหารแรงงาน (ดูตารางที่ 2.1)

สรุป

ทฤษฎี หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานที่นำเสนอข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การคุ้มครองแรงงานตั้งอยู่บนความสัมพันธ์แบบไตรภาคี คือ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล โดยลูกจ้างอยู่ในฐานะที่มีอำนาจน้อยกว่านายจ้างและจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานจึงมีรัฐเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยบริหารจัดการให้ผลประโยชน์ของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเป็นที่ตกลงยอมรับของอีกฝ่าย ซึ่งรัฐบาลในแต่ละประเทศต่างก็ต้องเผชิญกับความท้าทายในการหาสมดุลระหว่างการส่งเสริมสิทธิของแรงงานในฐานะสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผ่านการค้าเสรีและกลไกตลาดที่อาจกระทบกับสิทธิของแรงงานในประเทศ

อย่างไรก็ดี สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างออกไปในแต่ละประเทศทำให้การคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันออกไป การที่องค์กรระหว่างประเทศส่วนมากไม่มีเครื่องมือในการกำกับและบังคับพฤติกรรมของรัฐก็เป็นเหตุให้รัฐสมาชิกเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศได้ เช่น ILO เองแม้จะสามารถตรวจสอบและติดตามได้ว่าประเทศสมาชิกได้นำตราสารของ ILO ที่ให้สัตยาบันไว้ไปปรับใช้ในประเทศของตนหรือไม่ และอาจใช้มาตรการกดดันทางสังคมบางประการ แต่ก็ไม่สามารถบังคับประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามได้ ทำให้การคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศมี

ความแตกต่างจากมาตรฐานสากลที่กำหนดโดยองค์กรระหว่างประเทศอย่าง ILO อีกด้วย ดังที่จะนำเสนอในบทต่อไป แม้ว่าประเทศกัมพูชาและประเทศลาวจะมีการให้สัตยาบันอนุสัญญา 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (C138 Minimum Age Convention) ซึ่งกำหนดให้อายุขั้นต่ำของเด็กที่สามารถทำงานเบา (light work) ได้คือ 13 ปี แต่กฎหมายแรงงานของทั้งสองประเทศยังอนุญาตให้เด็กอายุ 12 สามารถทำงานเบาได้ นอกจากนี้ ตารางที่ 2.1 ยังแสดงให้เห็นว่าตราสารของ ILO ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเลือกให้สัตยาบันมีจำนวนน้อยมาก

ในบทต่อไปจะนำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างประเทศสมาชิกในด้านการคุ้มครองแรงงานด้วย

บทที่ 3
ระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงาน ในประเทศสมาชิกอาเซียน

ดังที่เกริ่นไว้ในบทที่ 1 และบทที่ 2 ประเทศสมาชิกอาเซียนรับอิทธิพลแนวคิดด้านการคุ้มครองแรงงานมาจากประเทศตะวันตก โดยมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO เป็นองค์กรสำคัญที่ช่วยผลักดันแนวคิดที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้ใช้แรงงานในแต่ละประเทศ อย่างไรก็ดี แม้ ILO จะมีเครื่องมือในการติดตามตรวจสอบว่าประเทศสมาชิกมีการรับเอาตราสารเกี่ยวกับมาตรฐานด้านแรงงานไปปรับใช้ในประเทศจริงหรือไม่ และสามารถใช้มาตรการกดดันร่วมกับประเทศสมาชิกอื่นได้ แต่ ILO ไม่มีกลไกที่จะบังคับให้ประเทศสมาชิกนำมาตรฐานที่กำหนดโดยองค์กรไปใช้ในแต่ละประเทศได้ ดังนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีการรับเอาแนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานไปปรับใช้ตามสภาพปัจจัยภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้ระบบการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกมีความแตกต่างกันออกไป

ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในขณะที่ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และเวียดนามมีการระบุสิทธิและสวัสดิการของแรงงานไว้ภายใต้ประมวลกฎหมายแรงงาน หรือ Labor Code ในขณะที่ประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ซึ่งมีประวัติศาสตร์ร่วมกันยาวนานมีกฎหมายแรงงานของประเทศที่ใช้ชื่อเหมือนกันว่า Employment Act เป็นต้น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ข้อ 1.2.1 คือ เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย บทที่ 3 นำเสนอผลการศึกษาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น นโยบาย กฎหมาย และเอกสารทางราชการอื่น ๆ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 6 ประเด็น ได้แก่ ระบบการคุ้มครองแรงงาน นโยบายการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้าน

การคุ้มครองแรงงาน และการบังคับใช้กฎหมาย โดยขอบเขตของแต่ละประเด็นเป็นไปตามที่นำเสนอไว้ในบทที่ 1 หัวข้อที่ 1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

รูปแบบการนำเสนอจะแยกเป็นรายประเทศ โดยเริ่มจากประเทศไทยก่อน ตามด้วยประเทศอาเซียนที่เหลือ เรียงตามตัวอักษรภาษาอังกฤษ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมา ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และเวียดนาม

3.1 ประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้ก่อตั้ง (founding member) ของทั้งอาเซียนและ ILO โดยในปี พ.ศ. 2509 ILO ได้ย้ายสำนักงานภูมิภาคจากเมืองโคลอมโบ ประเทศศรีลังกา มาตั้งที่กรุงเทพมหานคร[43] ประเทศไทยให้สัตยาบันในอนุสัญญา ILO (ILO Convention) ทั้งสิ้น 14 ฉบับ (ดูตารางที่ 2.1 ประกอบ) อนุสัญญาฉบับล่าสุดที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน คือ Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159) เป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงานของผู้พิการซึ่งออกมาเมื่อปี พ.ศ. 2526 แต่ประเทศไทยเพิ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวในปี พ.ศ. 2550

3.1.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สังกัดกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบด้านการคุ้มครองแรงงาน โดยการวางแผนและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ และสวัสดิการแรงงาน

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2552 แบ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาค

อำนาจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีดังต่อไปนี้

1) กำหนดและพัฒนามาตรฐานแรงงาน รวมทั้งการส่งเสริม กำกับ ดูแลให้การรับรองสถานประกอบกิจการที่มีการบริหารจัดการตามมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล

2) คุ้มครองและดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

[43] ILO, "Thailand," http://www.ilo.org/asia/countries/thailand/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2558).

3) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

4) ส่งเสริม พัฒนา และเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านมาตรฐานแรงงาน คุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และสวัสดิการแรงงาน

5) ส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน

6) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จัดทำแผนงานและประสานแผนปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของกระทรวง

อำนาจหน้าที่ของสำนักคุ้มครองแรงงานมีดังต่อไปนี้

1) พัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานกำหนดแนวทาง มาตรการ และวิธีการปฏิบัติด้านการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ รวมทั้งแรงงานหญิงและเด็ก

2) ควบคุมดูแลนายจ้างและลูกจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการตรวจแรงงาน

3) ศึกษาและวิเคราะห์สภาพการจ้างสภาพการทำงานและพัฒนามาตรฐานแรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง

4) บริหารกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

3.1.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดำเนินนโยบายคุ้มครองแรงงานที่สำคัญอีกหลายด้าน อาทิ การไม่เลือกปฏิบัติในแรงงานทุกประเภทและทุกกลุ่ม เพื่อให้แรงงานในประเทศได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน อยู่ในสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดีและมีมาตรฐานเทียบเท่าระดับสากล มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี และมีผลิตภาพในการทำงาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีนโยบายคุ้มครองแรงงาน 13 ประการ ดังต่อไปนี้[44]

1) ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานอย่างเข้มข้นและเป็นรูปธรรม เพื่อมิให้มีการละเมิดสิทธิแรงงานและการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง เช่น กิจการประมงทะเลและที่เกี่ยวเนื่อง โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนส่งเสริมสถานประกอบ

[44] กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, "แผนการปฏิบัติงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558," http://www.labour.go.th/th/attachments/article/23000/23000-1.pdf (สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2558).

กิจการให้ดำเนินการตามแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices: GLP) เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบมาตรฐานแรงงานไทย (Thai Labour Standard: TLS)

2) กำกับ ดูแล ให้สถานประกอบกิจการมีการปฏิบัติต่อแรงงานได้ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานไทยหรือแรงงานต่างด้าว ส่งเสริมให้เครือข่ายมีส่วนร่วมในการคุ้มครองแรงงานทั้งในและนอกระบบ และรณรงค์ส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการเข้าสู่ระบบมาตรฐานแรงงานไทย (Thai Labour Standard : TLS)

3) สร้างเสริมและพัฒนาระบบการบริหารจัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ยั่งยืน โดยประสานความร่วมมือกับพหุภาคีด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทุกภาคส่วน เพื่อให้แรงงานทั้งในและนอกระบบ "มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี" ตลอดจนขยายขอบเขตการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ครอบคลุมหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปฏิรูปโครงสร้างองค์กรให้เป็นหน่วยงานระดับกรม เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้เทียบเท่าระดับสากล

4) ส่งเสริมการใช้กลไกแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีตามหลักสุจริตใจ เพื่อสร้างความปรองดองสมานฉันท์ และลดความขัดแย้งในวงการแรงงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดี และเป็นปัจจัยเกื้อหนุนในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้าและอย่างยั่งยืน

5) ยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน โดยกำกับดูแลให้ลูกจ้างได้รับสิทธิด้านสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด ส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีพตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

6) ส่งเสริมสถานประกอบกิจการจัดทำระบบการจัดการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยดำเนินการตามเกณฑ์โรงงานสีขาวและพัฒนาศักยภาพการจัดการโดยเข้าสู่ระบบมาตรฐานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานประกอบกิจการ (มยส.) เพื่อให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตและมีประสิทธิภาพการทำงาน

7) ศึกษา วิเคราะห์ ปรับปรุง และพัฒนากฎหมายให้มีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน ส่งเสริมและยกระดับการคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน (migrant worker) โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานไร้ฝีมือในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ และการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานภายใต้กรอบกฎหมายที่อยู่ในการกำกับดูแลของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยการจัดตั้ง "ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จหรือหน่วยเคลื่อนที่เร็ว" (Mobile Unit) พร้อมเจ้าหน้าที่ด้านการแปลที่สามารถให้บริการด้านฝึกอบรมให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการทำงาน/ให้คำปรึกษาข้อมูลนโยบาย

กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (ที่จัดแปลเป็นภาษาต่างชาติ) ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่มีการใช้แรงงานดังกล่าวจำนวนมาก เพื่อให้แรงงานสามารถเข้าถึงสิทธิและบริการด้านแรงงาน รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน

8) ให้ความร่วมมือตรวจสอบดำเนินการของสถานประกอบกิจการ หรือช่องทางผ่านแดนที่สำคัญ เพื่อสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาทำงาน และป้องกันมิให้มีการใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งอาจนำไปสู่ประเด็นการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

9) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ฐานข้อมูลด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ และมีความเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ จัดให้มีคำแปลข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาษาต่างชาติของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และพัฒนาระบบที่รองรับการตรวจสอบและประกาศรับรองตนเองของสถานประกอบกิจการที่มีการใช้แรงงานโยกย้ายถิ่นฐานแบบเข้มข้นที่สามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ง่าย

10) ขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ สุจริตโปร่งใส มีระบบการตรวจสอบ ที่เข้มงวด โดยยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และมุ่งเน้นการบูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณแผ่นดินปฏิบัติราชการ และสร้างความไว้วางใจจากประชาชน

11) ดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้สถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงอยู่เหนือความขัดแย้งทั้งปวงตลอดมา ได้รับการปกป้องจากคนไทยทุกคน โดยสอดแทรกกิจกรรมเทิดพระเกียรติในกิจกรรมบริการของกรม โดยเน้นการสร้างความเข้าใจและการพัฒนาตามแนวทางพระราชดำริและการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

12) ส่งเสริมและขอความร่วมมือสถานประกอบกิจการอนุญาตให้ลูกจ้างไปใช้สิทธิการเลือกตั้ง โดยไม่ถือเป็นวันลา เมื่อมีการเลือกตั้งในอนาคต

13) เสริมสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้านแรงงานตามมาตรฐานแรงงานไทย (Thai Labour Standard: TLS)

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานได้กำหนดนโยบายการคุ้มครองแรงงานที่ให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ดำเนินการตามนโยบายโดยเน้นการตรวจแรงงานในกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ สถานประกอบกิจการที่มีการใช้แรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าวที่อาจนำไปสู่การค้ามนุษย์ เช่น กิจการประมงทะเล กิจการผลิตสินค้ากุ้ง เครื่องนุ่งห่ม อ้อย ปลา รวมถึงห่วงโซ่การผลิตของกิจการกลุ่มเสี่ยงเหล่านี้ เพื่อกำกับดูแลให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมาย และเป็นการป้องกันมิให้

มีการใช้แรงงานที่ไม่เป็นธรรม การใช้แรงงานเด็ก และแรงงานบังคับอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

3.1.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งออกมาเพื่อทดแทนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางข้อที่ไม่เหมาะสมกับสภาวะแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบัน พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้รับการแก้ไขล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2553 เพื่อยกเลิกหมวด 8 ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ได้รับการตราเป็นกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานที่เปลี่ยนไป และมีความซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

อนึ่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม) ไม่ใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือบางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ใช้กับนายจ้างซึ่งประกอบกิจการโรงเรียนเอกชน เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับครูใหญ่และครู

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดงานที่ให้มีการคุ้มครองแรงงานแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้กำหนดให้งานปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม งานที่ใช้วิชาชีพหรือวิชาการ งานอาชีพด้านบริการ งานในตำแหน่งผู้บริหาร งานเสมียนพนักงาน งานในร้านขายอาหารงานเร่ขายหรือชักชวนให้ซื้อสินค้า เป็นงานที่ให้มีการคุ้มครองแรงงานแตกต่างไป

1) คำนิยาม

"นายจ้าง" หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้างและในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึง ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

"ลูกจ้าง" หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ใน

เวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 7 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพักวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างได้ไม่เกินเวลาทำงานของแต่ละประเภทงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยที่ชั่วโมงทำงานปกติไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ในกรณีที่เวลาทำงานวันใดน้อยกว่า 8 ชั่วโมง นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันนำเวลาส่วนที่เหลือไปรวมกับเวลาทำงานในวันทำงานปกติอื่นได้ แต่ต้องไม่เกินวันละ 9 ชั่วโมง และไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนไม่น้อยกว่า 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับลูกจ้างรายวันและลูกจ้างรายชั่วโมง หรือไม่น้อยกว่า 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้ในชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน

สำหรับงานอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องมีเวลาทำงานปกติวันหนึ่งไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ในกรณีที่นายจ้างไม่อาจประกาศกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันได้เนื่องจากลักษณะหรือสภาพของงาน ให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดชั่วโมงทำงานแต่ละวันไม่เกิน 8 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง

อนึ่ง รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขของงานบางประเภท เช่น งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ยกตัวอย่างเช่น

กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2541) และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้งานในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม รวมตลอดถึงงานซ่อมบำรุงและงานให้บริการที่เกี่ยวเนื่องกับงานดังกล่าว เฉพาะที่ทำในแปลงสำรวจและพื้นที่ผลิต ให้นายจ้างลูกจ้างตกลงกัน

กำหนดเวลาทำงานปกติ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของการทำงาน แต่วันหนึ่งต้องไม่เกิน 12 ชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง

(ข) เวลาพัก

ในวันที่มีการทำงานให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากทำงานมาแล้วไม่เกิน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน

นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันล่วงหน้าให้มีเวลาพักครั้งหนึ่งน้อยกว่า 1 ชั่วโมงก็ได้ และเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง

ในกรณีที่มีการทำงานล่วงเวลาต่อจากเวลาทำงานปกติมากกว่า 2 ชั่วโมงขึ้นไป ลูกจ้างต้องมีเวลาพักไม่น้อยกว่า 20 นาทีก่อนเริ่มทำงานล่วงเวลา

กรณีงานในหน้าที่ที่มีลักษณะต้องทำติดต่อกัน หรือเป็นงานฉุกเฉินโดยจะหยุดเสียมิได้ นายจ้างจะไม่จัดเวลาพักให้ลูกจ้างก็ได้ แต่ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์ไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 1 วัน โดยมีระยะห่างไม่เกิน 6 วัน และลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์ (ยกเว้นลูกจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือลูกจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย) นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันล่วงหน้าเพื่อกำหนดให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์วันใดก็ได้ ทั้งนี้ สำหรับงานโรงแรม งานขนส่ง งานในป่า งานในที่ทุรกันดาร หรืองานอื่นตามที่กฎกระทรวงกำหนด นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันล่วงหน้าเพื่อสะสมและเลื่อนวันหยุดประจำสัปดาห์ไปเมื่อไรก็ได้ แต่จะต้องไม่เกิน 4 สัปดาห์ติดต่อกัน

(ง) วันหยุดตามประเพณี

ลูกจ้างต้องมีวันหยุดตามประเพณีไม่น้อยกว่าปีละ 13 วัน โดยรวมวันแรงงานแห่งชาติ และให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างในวันหยุดดังกล่าว

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

ในกรณีของวันหยุดพักผ่อนประจำปี ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันครบ 1 ปีมีสิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่น้อยกว่าปีละ 6 วันทำงาน และต้องได้รับค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนดังกล่าว ในปีต่อมานายจ้างอาจกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่ลูกจ้างมากกว่า 6 วันทำงานก็ได้ นอกจากนี้ นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันล่วงหน้าให้สะสมและเลื่อนวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ยังมิได้หยุดในปีนั้นรวมเข้ากับปีต่อ ๆ ไปได้

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อนเป็นคราวๆไป และห้ามไม่ให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดในงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง

(ช) การลากิจ

ลูกจ้างมีสิทธิลากิจได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยนายจ้างเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการลากิจ เช่น จำนวนวัน ค่าจ้างในวันลา เป็นต้น

(ซ) การลาป่วย

ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง กรณีการลาป่วยตั้งแต่ 3 วันทำงานขึ้นไป นายจ้างอาจให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งของสถานพยาบาลของทางราชการ ในกรณีที่ลูกจ้างไม่อาจแสดงใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือของสถานพยาบาลของทางราชการได้ ให้ลูกจ้างชี้แจงให้นายจ้างทราบ

ในกรณีที่นายจ้างจัดแพทย์ไว้ ให้แพทย์นั้นเป็นผู้ออกใบรับรอง เว้นแต่ลูกจ้างไม่สามารถให้แพทย์นั้นตรวจได้

วันที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน และวันลาเพื่อคลอดบุตร มิให้ถือเป็นวันลาป่วย

นอกจากนี้ ลูกจ้างยังมีสิทธิลาเพื่อทำหมันได้และมีสิทธิลาเนื่องจากการทำหมันตามระยะเวลาที่แพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งกำหนดและออกใบรับรอง และมีสิทธิลาเพื่อรับราชการทหารในการเรียกพลเพื่อตรวจสอบเพื่อฝึกวิชาทหารหรือเพื่อทดลองความพรั่งพร้อมตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร และมีสิทธิลาฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

ห้ามนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- งานเหมืองแร่หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา เว้นแต่ลักษณะของงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง
- งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป
- งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่สภาพของการทำงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง
- งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน
- งานขับเคลื่อนหรือติดไปกับยานพาหนะ
- งานยก แบก หาม หาบ ทูน ลาก หรือเข็นของหนักเกิน 15 กิโลกรัม
- งานที่ทำในเรือ
- งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด ทั้งนี้ นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ที่มีตำแหน่งผู้บริหาร งานวิชาการ งานธุรการ หรืองานเกี่ยวกับการเงินหรือบัญชีทำงานล่วงเวลาในวันทำงานเท่าที่งานนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อครรภ์ และต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา และพนักงานตรวจแรงงานเห็นว่างานนั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงนั้น ให้พนักงานตรวจแรงงานรายงานต่ออธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งให้นายจ้างเปลี่ยนเวลาทำงาน หรือลดชั่วโมงทำงานได้ตามที่เห็นสมควร และให้นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

นอกจากนี้ ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งมาแสดงว่าไม่อาจทำงานในหน้าที่เดิมต่อไปได้ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิขอให้นายจ้างเปลี่ยนงานในหน้าที่เดิมเป็นการชั่วคราวก่อนหรือหลังคลอดได้และให้นายจ้างพิจารณาเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างนั้น และห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์

(ค) การลาคลอด

ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน และให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย

4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นลูกจ้าง อนึ่ง ในกรณีที่มีการจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเป็นลูกจ้าง ให้นายจ้างปฏิบัติดังนี้

- แจ้งการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน

- จัดทำบันทึกสภาพการจ้างกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเก็บไว้ ณ สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง พร้อมที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ในเวลาทำการ
- แจ้งการสิ้นสุดการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 7 วันนับแต่วันที่เด็กออกจากงาน

นอกจากนี้ นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมงแต่ใน 4 ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีและเป็นผู้แสดงภาพยนตร์ ละครหรือการแสดงอย่างอื่นที่คล้ายคลึงกันทำงานในระหว่างเวลาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นได้พักผ่อนตามสมควร และห้ามนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานในสถานที่ทำงานต่อไปนี้

- โรงฆ่าสัตว์
- สถานที่เล่นการพนัน
- สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า18 ปีทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ
- งานปั๊มโลหะ
- งานเกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง และแสงที่มีระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2541) ดังนี้

- งานซึ่งทำในที่ที่อุณหภูมิในสภาวะแวดล้อมในการทำงานสูงกว่า 45 องศาเซลเซียส
- งานซึ่งทำในห้องเย็นในอุตสาหกรรมการผลิตหรือการถนอมอาหารโดยการทำเยือกแข็ง
- งานที่ใช้เครื่องเจาะกระแทก
- งานที่มีระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับติดต่อกันเกิน 85 เดซิเบล (เอ) ในการทำงานวันละ 8 ชั่วโมง

- งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตราย วัตถุมีพิษ วัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ ดังต่อไปนี้
  - งานผลิตหรือขนส่งสารก่อมะเร็งตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้[45]
  - งานที่เกี่ยวข้องกับสารไซยาไนด์
  - งานผลิตหรือขนส่งพลุ ดอกไม้เพลิง หรือวัตถุระเบิดอื่น ๆ
  - งานสำรวจ ขุดเจาะ กลั่น บรรจุ หรือขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซ เว้นแต่งานในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- งานเกี่ยวกับจุลชีวันเป็นพิษซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้ออื่น ดังต่อไปนี้
  - งานที่ทำในห้องปฏิบัติการชันสูตรโรค
  - งานดูแลผู้ป่วยด้วยโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ
  - งานทำความสะอาดเครื่องใช้และเครื่องนุ่งห่มผู้ป่วยในสถานพยาบาล
  - งานเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลในสถานพยาบาล
- งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่งานในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่นที่ใช้พลังงานเครื่องยนต์หรือไฟฟ้า ไม่ว่าการขับหรือบังคับจะกระทำในลักษณะใด
- งานใช้เลื่อยเดินด้วยพลังไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์

[45] ได้แก่ 4-Aminodiphenyl, Arsenic, Asbestos, Benzene, Beryllium, Benzidine, bis (choloromethyl) ether, Chromium Cr VI compound, Coal tar pitch volatile, B-Naphthylamine, Nickel sulfide, Vinyl chloride, และ Zinc chromate

- งานที่ต้องทำใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ อุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา
- งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสีทุกชนิด
- งานทำความสะอาดเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน
- งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป
- งานอื่นตามที่กฎกระทรวงกำหนด

5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนในการทำงาน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ในกรณีที่งานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกันไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชายหรือหญิง

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินผลประโยชน์อื่นเนื่องในการจ้าง บรรดาที่จ่ายเป็นเงินต้องจ่ายเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างให้จ่ายเป็นตั๋วเงินหรือเงินตราต่างประเทศ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานสำหรับวันหยุด ดังต่อไปนี้

- วันหยุดประจำสัปดาห์ เว้นแต่ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
- วันหยุดตามประเพณี
- วันหยุดพักผ่อนประจำปี

ในกรณีของการลาคลอด ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงในวันลาเพื่อคลอดบุตรเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน

กรณีการลาป่วย ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วย เท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ปีหนึ่งต้องไม่เกิน 30 วันทำงาน

กรณีการทำหมัน ในกรณีที่ลูกจ้างใช้สิทธิลาเพื่อทำหมัน ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลานั้นด้วย

กรณีการลาเพื่อไปรับราชการทหาร กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาเพื่อรับราชการทหารเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ปีหนึ่งต้องไม่เกิน 60 วัน

หากเป็นกรณีที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในวันหยุดหรือวันลาเท่ากับค่าจ้างโดยเฉลี่ยในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับในงวดการจ่ายค่าจ้างก่อนวันหยุดหรือวันลานั้น

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

หากนายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงานให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่า 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่า 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด

ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตรา ดังต่อไปนี้

- สำหรับลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายเพิ่มขึ้นจากค่าจ้างอีกไม่น้อยกว่า 1 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่า 1 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
- สำหรับลูกจ้างซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายไม่น้อยกว่า 2 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่า 2 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด

ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันหยุดให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่า 3 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่า 3 เท่า ของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

6) การกำหนดค่าจ้าง

หัวข้อนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง และบทกำหนดโทษ

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

การพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนั้น คณะกรรมการค่าจ้างต้องศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบกับข้อเท็จจริงอื่นโดยคำนึงถึงดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดให้ใช้เฉพาะกิจการ งานหรือสาขาอาชีพประเภทใด เพียงใด ในท้องถิ่นใดก็ได้

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับในแต่ละอาชีพตามมาตรฐานฝีมือที่กำหนดไว้โดยวัดค่าทักษะฝีมือ ความรู้และความสามารถ แต่ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างทั้งหมด 3 หน่วยงาน ได้แก่ คณะกรรมการค่าจ้าง คณะอนุกรรมการ และสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง

- *คณะกรรมการค่าจ้าง*

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน คณะกรรมการค่าจ้างประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และข้าราชการกระทรวงแรงงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอความเห็นและให้คำปรึกษาแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและการพัฒนาค่าจ้างและรายได้
(2) กำหนดแนวทางในการพิจารณาของนายจ้างในการปรับค่าจ้างตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม
(3) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
(4) กำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ
(5) ให้คำแนะนำด้านวิชาการและแนวทางการประสานประโยชน์แก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป
(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการค่าจ้างจะมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการพัฒนาระบบรายได้ของประเทศด้วยก็ได้

- *คณะอนุกรรมการ*

คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการดังเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการค่าจ้างมอบหมายได้

ให้คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะอนุกรรมการได้ตามความเหมาะสม

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการค่าจ้าง หรือคณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างหรือคณะอนุกรรมการมอบหมายมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสาร หรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(2) ให้หน่วยงานหรือบุคคลใดให้ความร่วมมือในการสำรวจกิจการใดที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจได้

(3) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างในเวลาทำการเพื่อศึกษา สำรวจ วิจัย ตรวจสอบ หรือสอบถามข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ในการพิจารณา ในการนี้ให้นายจ้างหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก ส่งหรือแสดงเอกสารหรือให้ข้อเท็จจริง และไม่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

- *สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง*

สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างในกระทรวงแรงงานซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้มาตรา 91 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) จัดทำแผนพัฒนาระบบค่าจ้างและรายได้ของประเทศเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้าง

(2) จัดทำแผนงานโครงการเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการ

(3) ประสานแผนและดำเนินการของคณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการ

(4) รวบรวม ศึกษา วิจัย วิเคราะห์ และประเมินผลสถานการณ์เศรษฐกิจแรงงาน ภาวะการครองชีพ การขยายตัวของตลาดแรงงาน ผลิตภาพแรงงาน การลงทุน การย้ายถิ่น และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ใน

การวางแผนพัฒนาระบบค่าจ้างและรายได้ของประเทศและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการ

(5) เสนอแนะผลการศึกษา และผลการพิจารณาข้อมูลทางวิชาการ และมาตรการเสริมอื่นต่อกระทรวงแรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาระบบค่าจ้างและรายได้

(6) ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาระบบค่าจ้างและรายได้ของประเทศและการปฏิบัติงาน ตามมติของคณะกรรมการค่าจ้าง

(7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการมอบหมาย

(ค) บทกำหนดโทษ

เมื่อคณะกรรมการค่าจ้างกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ นายจ้างจะต้องไม่จ่ายค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการกำหนด หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

7) สวัสดิการในการทำงาน

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ สวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด และสวัสดิการแรงงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

(ก) คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แนวทางและมาตรการด้านสวัสดิการแรงงาน

(2) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

(3) ให้คำแนะนำในการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับสถานประกอบกิจการแต่ละประเภท

(4) ติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินการต่อรัฐมนตรี

(5) ออกคำสั่งให้นายจ้างจายเงินคาชดเชยพิเศษหรือคาชดเชยพิเศษแทนการบอกกลาวลวงหน้าตามมาตรา 120

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

(ข) คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

บทบัญญัติมาตรา 96 ถึงมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปให้นายจ้างจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อย 5 คน โดยกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด ในกรณีที่สถานประกอบกิจการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้ว ให้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการมีดังนี้

(1) ร่วมหารือกับนายจ้างเพื่อจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้าง

(2) ให้คำปรึกษาหารือและเสนอแนะความเห็นแก่นายจ้างในการจัดสวัสดิการสำหรับลูกจ้าง

(3) ตรวจตรา ควบคุม ดูแล การจัดสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง

(4) เสนอข้อคิดเห็น และแนวทางในการจัดสวัสดิการที่เป็นประโยชน์สำหรับลูกจ้างต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

ให้มีการประชุมหารือระหว่างนายจ้างกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ อย่างน้อยทุก 3 เดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการเกินกึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดหรือสหภาพแรงงานร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร

(ค) สวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด

กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2548 และตามคำชี้แจงกระทรวงแรงงาน เรื่อง กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2548 (เดือนมิถุนายน 2548) สามารถสรุปสวัสดิการตามกฎหมายได้ดังนี้

(1) ในสถานที่ทำงานต้องจัดให้มีน้ำดื่ม 1 ที่ ต่อคนงานไม่เกิน 40 คน หากมีคนงานมากกว่า 40 คน ให้เพิ่มตามสัดส่วน 1 ที่ ต่อคนงาน 40 คน เศษที่เกิน 20 คนให้นับเป็น 40 คน

(2) จัดให้มีห้องน้ำและห้องส้วมแยกสำหรับชายและหญิง และในกรณีที่มีลูกจ้างพิการต้องจัดให้มีห้องน้ำสำหรับคนพิการแยกไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้การจัดห้องน้ำและห้องส้วมให้เป็นไปตามแบบและจำนวนที่กำหนดใน

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยนายจ้างต้องดูแลความสะอาดของห้องน้ำและห้องส้วมให้อยู่ในสภาพที่ถูกสุขอนามัยเป็นประจำทุกวัน

(3) สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีเวชภัณฑ์และยาอย่างน้อย 29 รายการ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ดังนี้

- กรรไกร
- แก้วยาน้ำและแก้วยาเม็ด
- เข็มกลัด
- ถ้วยน้ำ
- ที่ป้ายยา
- ปรอทวัดไข้
- ปากคีบปลายทู่
- ผ้าพันยืด
- ผ้าสามเหลี่ยม
- สายยางรัดห้ามเลือด
- สำลี ผ้าก๊อซ ผ้าพันแผล และผ้ายางพลาสเตอร์ปิดแผล
- หลอดหยดตา
- ขี้ผึ้งแก้ปวดบวม
- ทิงเจอร์ไอโอดิน หรือโพวิโดน-ไอโอดีน
- น้ำยาโพวิโดน-ไอโอดีน ชนิดฟอกแผล
- ผงน้ำตาลเกลือแร่
- ยาแก้ผดผื่นที่ไม่ได้มาจากการติดเชื้อ
- ยาแก้แพ้
- ยาทาแก้ผดผื่นคัน
- ยาธาตุน้ำแดง
- ยาบรรเทาปวดลดไข้
- ยารักษาแผลน้ำร้อนลวก
- ยาลดกรดในกระเพาะอาหาร
- เหล้าแอมโมเนียหอม
- แอลกอฮอล์เช็ดแผล
- ขี้ผึ้งป้ายตา
- ถ้วยล้างตา
- น้ำกรดบอริคล้างตา
- ยาหยอดตา

(4) สถานประกอบการที่มีลูกจ้างทำงานในขณะเดียวกันตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีเวชภัณฑ์และยาตามข้อ (3) ให้เพียงพอแก่การรักษาพยาบาลเบื้องต้น และต้องจัดให้มีห้องพยาบาลพร้อมเตียงคนไข้อย่างน้อย 1 เตียง โดยให้มีพยาบาลตั้งแต่ระดับพยาบาลเทคนิคขึ้นไปอย่างน้อย 1 คน ประจำตลอดเวลาทำงาน และมีแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งอย่างน้อย 1 คน ปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 2 ครั้ง โดยไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 6 ชั่วโมง

(5) สถานประกอบการที่มีลูกจ้างทำงานในขณะเดียวกันตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีเวชภัณฑ์และยาตาม ข้อ (3) ให้เพียงพอต่อการรักษาพยาบาลเบื้องต้น และต้องจัดให้มีห้องพยาบาลพร้อมเตียงคนไข้อย่างน้อย 2 เตียง โดยต้องมีพยาบาลตั้งแต่ระดับพยาบาลเทคนิคขึ้นไปอย่างน้อย 2 คน ประจำตลอดเวลาทำงาน และมีแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่ง อย่างน้อย 1 คน ปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 3 ครั้ง โดยไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 12 ชั่วโมง

(6) นายจ้างอาจทำความตกลงกับสถานพยาบาลที่เปิด 24 ชั่วโมง และเป็นสถานพยาบาลที่สามารถนำส่งผู้ป่วยเข้าทำการรักษาได้สะดวกและรวดเร็ว โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมาย

(ง) สวัสดิการแรงงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

นอกเหนือจากสวัสดิการที่กฎหมายกำหนด สถานประกอบกิจการอาจจะจัดให้มีสวัสดิการเพิ่มเติม ดังนี้

(1) สวัสดิการที่มุ่งพัฒนาลูกจ้าง เช่น การส่งเสริมการศึกษาทั้งในและนอกเวลาทำงาน การจัดตั้งโรงเรียนในโรงงาน การจัดให้มีห้องสมุด หรือมุมอ่านหนังสือ เป็นต้น

(2) สวัสดิการที่ช่วยเหลือเรื่องค่าครองชีพ เช่น การจัดตั้งร้านค้าสวัสดิการหรือสหกรณ์ร้านค้า การจัดหอพัก การจัดให้มีรถรับ-ส่ง เป็นต้น

(3) สวัสดิการที่ช่วยเหลือการออมของลูกจ้าง เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

(4) สวัสดิการที่พัฒนาสถาบันครอบครัวของลูกจ้าง เช่น การจัดสถานเลี้ยงดูบุตรของลูกจ้าง หรือ การช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรของลูกจ้าง เป็นต้น

(5) สวัสดิการที่ส่งเสริมความมั่นคงในอนาคต เช่น เงินบำเหน็จ เงินกู้เพื่อสวัสดิการที่พักอาศัย กองทุนฌาปนกิจ เป็นต้น

(6) สวัสดิการนันทนาการและสุขภาพอนามัย เช่น การจัดทัศนศึกษา การแข่งขันกีฬา การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์พนักงาน เป็นต้น

8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน เป็นเอกสารที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างของแต่ละสถานประกอบกิจการต้องจัดให้มีขึ้น เพื่อกำหนดนโยบาย สิทธิ หน้าที่ และแนวปฏิบัติต่อกัน ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานจึงเปรียบเสมือน "กฎหมายภายในองค์การ" ที่ใช้บังคับระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง[46]

ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานเป็นภาษาไทย และข้อบังคับนั้นอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) วันทำงาน เวลาทำงานปกติ และเวลาพัก

(2) วันหยุดและหลักเกณฑ์การหยุด

(3) หลักเกณฑ์การทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด

(4) วันและสถานที่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(5) วันลาและหลักเกณฑ์การลา

(6) วินัยและโทษทางวินัย

(7) การร้องทุกข์

(8) การเลิกจ้าง ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ

โดยนายจ้างจะต้องประกาศใช้ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีลูกจ้างรวมกัน 10 คนขึ้นไป และให้ส่งสำเนาต่อเจ้าหน้าที่ภายใน 7 วันนับแต่วันประกาศใช้ข้อบังคับ รวมถึงให้เผยแพร่และปิดประกาศข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานโดยเปิดเผย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างได้ทราบและดูได้โดยสะดวก

[46] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2557), 132.

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ต้องจัดทำทะเบียนลูกจ้างเป็นภาษาไทย และเก็บไว้ ณ สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างนั้น ๆ เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานสามารถตรวจสอบในเวลาทำการได้ โดยนายจ้างจะต้องจัดทำภายใน 15 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างเข้าทำงาน

สำหรับรายละเอียดในทะเบียนลูกจ้างนั้น จะต้องมีชื่อตัวและชื่อสกุล เพศ สัญชาติ วันเดือนปีเกิด หรืออายุ ที่อยู่ปัจจุบัน วันที่เริ่มงาน ตำแหน่งหรืองานในหน้าที่ อัตราค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่นายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง และวันสิ้นสุดการจ้าง

นอกจากนี้ นายจ้างจะต้องเก็บรักษาทะเบียนลูกจ้างไว้ไม่น้อยกว่าสองปีนับแต่วันสิ้นสุดของการจ้างลูกจ้างแต่ละราย และให้นายจ้างเก็บเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี นับแต่วันจ่ายเงินดังกล่าว

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

มาตรา 114 ถึงมาตรา 115 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป มีหน้าที่ต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(1) วันและเวลาทำงาน

(2) ผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(3) อัตราและจำนวนค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดที่ลูกจ้างแต่ละคนได้รับ

เมื่อมีการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้าง ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างลงลายมือชื่อในเอกสาร สำหรับกรณีที่นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างโดยการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่น ให้ถือว่าหลักฐานการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของลูกจ้างเป็นเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายเงินดังกล่าว

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปต้องยื่นแบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงาน (แบบ คร. 11) ต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในเดือนมกราคมของทุกปี และในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและสภาพการทำงานที่ได้ยื่นไว้เปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดี

มอบหมายภายในหนึ่งเดือนถัดจากที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยนายจ้างจะสำรวจหรือตรวจตราการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานของตนเอง และกรอกแบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานซึ่งพนักงานตรวจแรงงานจะส่งให้นายจ้างภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

แบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานจะมีรายการตามที่ระบุไว้ในประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง แบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานของสถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2551 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ นายจ้างที่ไม่ยื่นแบบแสดงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานตามที่กฎหมายกำหนดมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาทตามมาตรา 155/1

9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ วัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ที่มาของเงินกองทุน คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง การจ่ายเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และการจ่ายเงินออกจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

(ก) วัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่น ๆ ตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

(ข) ที่มาของเงินกองทุน

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างประกอบด้วย เงินสะสมและเงินสมทบ เงินที่ตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามมาตรา 133 และมาตรา 136 และเงินเพิ่มตามมาตรา 131 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินรายได้อื่น เงินดอกผลของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยให้กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจัดให้มีบัญชีประกอบด้วยบัญชีเงินของสมาชิกซึ่งแสดงรายการเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลของเงินดังกล่าวของบรรดาสมาชิกแต่ละคน และบัญชีเงินกองกลางซึ่งแสดงรายการเงินอื่น

(ค) คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ในการบริหารกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างทำหน้าที่ดูแลบริหารกองทุน ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและการจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

(2) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกาการออกกฎกระทรวง ประกาศหรือระเบียบ เพื่อดำเนินตามพระราชบัญญัตินี้

(3) วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

(4) วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

(5) จัดสรรเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่เกินร้อยละสิบของดอกผลของกองทุนต่อปีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป เป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ยกเว้นกิจการที่นายจ้างได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือจัดให้มีการสงเคราะห์แก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานหรือตาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีจะใช้บังคับแก่ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน เมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ทั้งนี้ คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจออกระเบียบเพื่อกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มิได้อยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ เมื่อลูกจ้างประสงค์จะเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความยินยอมของนายจ้าง และให้นายจ้างมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เสมือนเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้

(ง) การจ่ายเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กฎหมายกำหนดว่า นับแต่วันที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม โดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทั้งนี้ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง

ถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างตามกำหนดเวลาที่ต้องจ่าย ให้นายจ้างมีหน้าที่นำส่งเงินสะสมและเงินสมทบโดยถือเสมือนว่ามีการจ่ายค่าจ้างแล้ว

ในกรณีที่นายจ้างไม่ส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 5 ต่อเดือนของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ยังมิได้นำส่งหรือที่ยังขาดอยู่นับแต่วันที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว สำหรับเศษของเดือนถ้าถึง 15 วัน หรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งเดือน ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้ง ทั้งนี้ห้ามมิให้นายจ้างอ้างเหตุที่ไม่ได้หักค่าจ้าง หรือหักไปแล้วแต่ไม่ครบจำนวนเพื่อให้พ้นความรับผิดที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว

ในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบหรือนำส่งไม่ครบตามกำหนดเวลา ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำเตือนเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินที่ค้างจ่ายมาชำระภายในระยะเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว

(จ) การจ่ายเงินออกจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

มาตรา 133 ถึงมาตรา 136 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดเรื่องการจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างดังนี้

มาตรา 133 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดว่า ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสมเงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง

ในกรณีที่ลูกจ้างตาย ถ้าลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไว้โดยทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดมอบไว้แก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อนให้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้แก่บุตร สามี ภรรยา บิดา มารดา ที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่า ๆ กัน

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามวรรคสอง ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

การจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่น ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนดระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย โดยพิจารณาจากจำนวนเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างส่วนที่มิใช่เงินที่จะต้องนำไปจ่ายตามมาตรา 133

นอกจากนี้ มาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์และเป็นหน่วยงานผู้บริหารกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างซึ่งได้จ่ายเงินแก่ลูกจ้างไปแล้ว มีสิทธิไล่เบี้ยคืนจากผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี อายุความการฟ้องไล่เบี้ยดังกล่าวมีกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินไป

สิทธิการไล่เบี้ยตามมาตรา 135 นั้นมีการกำหนดกระบวนการไว้ในมาตรา 136 โดยพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่นำส่งเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน หรือเงินที่ต้องจ่ายตามมาตรา 135

การมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินจะกระทำได้ต่อเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายนำเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่าย หรือเงินที่ต้องจ่ายตามมาตรา 135 มาจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า 30 วันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับคำเตือนนั้นและไม่จ่ายภายในเวลาที่กำหนด

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึดอายัด และขายทอดตลาด และจ่ายเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่ายหรือเงินที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายตามมาตรา 135 ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้นั้นโดยเร็ว โดยให้พนักงานตรวจแรงงานมีหนังสือแจ้งให้ทราบเพื่อขอรับเงินที่เหลือคืน โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถ้าไม่มาขอรับคืนภายใน 5 ปีให้ตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหน้าที่ของนายจ้างและสิทธิของลูกจ้างกรณีการเลิกจ้าง โดยอาศัยหลักการตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 ที่กำหนดเรื่องการเลิกจ้าง ดังนี้

(1) ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรที่เกี่ยวข้องกับความสามารถหรือพฤติกรรมของลูกจ้าง

(2) ลูกจ้างจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อนการเลิกจ้างหรือได้รับค่าชดเชยหรือการชดเชยแบบอื่น ๆ เว้นแต่ลูกจ้างจะกระทำความผิดอย่างร้ายแรง

(3) ในกรณีที่มีการเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม หากนายจ้างไม่สามารถรับลูกจ้างกลับเข้ามาทำงานได้ลูกจ้างต้องได้รับเงินชดเชยอย่างเพียงพอ

บทบัญญัติตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มุ่งคุ้มครองทั้งนายจ้างและลูกจ้างในการเลิกสัญญาจ้างเพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกิดความเสียหายจากมาตรานี้ โดยสามารถแยกลักษณะการเลิกสัญญาจ้างออกได้เป็น 4 ข้อ ดังนี้

(1) สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า กรณีสัญญาจ้างได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ การบอกเลิกสัญญาจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาจะกระทำได้ต่อเมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างเท่านั้น หากไม่มีเงื่อนไขให้บอกเลิกสัญญาจ้างได้ก่อนครบกำหนดจะไม่สามารถบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดได้ หากฝ่ายใดบอกเลิกย่อมถือว่าผิดสัญญาจ้าง

(2) กรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ เมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน ทั้งนี้ ให้ถือว่าสัญญาจ้างทดลองงานเป็นสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาด้วย

(3) กรณีนายจ้างไม่ประสงค์ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป โดยประสงค์ให้ออกจากงานทันที นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างแทนการบอกกล่าวให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวและให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้

(4) กรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญา นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดด้วย เว้นเสียแต่ว่าลูกจ้างจะกระทำความผิดตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย แต่นายจ้างต้องยกเหตุที่ลูกจ้างกระทำความผิดขึ้นในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างนั้น

การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

จากความหมายการเลิกจ้างข้างต้น กฎหมายกำหนดพฤติการณ์ที่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างไว้ 2 กรณี ได้แก่

(1) การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด หมายถึง กรณีที่นายจ้างกระทำการใด ๆ ก็ตามต่อลูกจ้างที่เป็นการแสดงว่านายจ้างมีเจตนาจะไม่ให้ลูกจ้างได้ทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง

(2) กรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป หมายถึง กรณีที่นายจ้างมิได้มีเจตนาที่แท้จริงที่จะไม่จ้างลูกจ้างต่อไปเหมือนกรณีแรก แต่เป็นกรณีที่นายจ้าง

นั้นไม่มีงานที่จะให้ลูกจ้างทำต่อไปหรือนายจ้างถูกสั่งปิดกิจการโดยไม่มีกำหนด หรือนายจ้างเลิกกิจการเพราะภาวะขาดทุน การยุบแผนกเนื่องจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ในกรณีเช่นนี้ แม้ว่านายจ้างยังไม่ได้มีการบอกเลิกลูกจ้าง ถ้าหากนายจ้างไม่มีการจ่ายค่าจ้างก็ต้องถือว่าเป็นการเลิกจ้างด้วย โดยนายจ้างจะอ้างว่ายังไม่ได้บอกเลิกจ้างไม่ได้

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

ค่าชดเชย หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้เลิกจ้างลูกจ้าง โดยลูกจ้างลาออกจากงานไปเอง ทิ้งงานไป หรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

อนึ่ง ค่าชดเชยเป็นเงินนอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เช่น เงินบำเหน็จ บำนาญ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนต่าง ๆ เหล่านี้ มิใช่เงินที่นายจ้างต้องจ่ายให้ตามกฎหมายเมื่อนายจ้างเลิกจ้าง แม้เงินจำนวนดังกล่าวจะจ่ายเมื่อการจ้างสิ้นสุดลงก็ตาม ก็ไม่ใช่เงินชดเชยตามความหมายนี้

การคำนวณค่าชดเชย ถือเอาค่าจ้างอัตราสุดท้ายที่ลูกจ้างได้รับจริงและอัตราการจ่ายที่กฎหมายกำหนดตามระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างเป็นฐานการคำนวณ ส่วนระยะเวลาในการจ่ายค่าชดเชยนั้น นายจ้างต้องจ่ายทันทีที่เลิกจ้าง หากนายจ้างไม่จ่ายทันทีที่เลิกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยได้อีกร้อยละ 15 ต่อปีนับแต่วันที่เลิกจ้าง

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

กฎหมายได้กำหนดอัตราค่าชดเชยไว้ 5 อัตรา ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยต่อเมื่อมีอายุงานตามเกณฑ์ที่กำหนดในอัตรา ดังนี้

- ลูกจ้างที่มีอายุงานครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 30 วัน
- ลูกจ้างที่มีอายุงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 90 วัน
- ลูกจ้างที่มีอายุงานครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 180 วัน
- ลูกจ้างที่มีอายุงานครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 240 วัน
- ลูกจ้างที่มีอายุงานครบ 10 ปี ขึ้นไป จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 300 วัน

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันไม่ถึง 120 วัน และลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

ทั้งนี้ การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาต้องเป็นกรณีลูกจ้างที่ทำสัญญากับนายจ้างโดยมีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และนายจ้างเลิกจ้างตามกำหนด ระยะเวลานั้น สำหรับงานที่ต้องแล้วเสร็จภายใน 2 ปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อ

เริ่มจ้าง และเป็นการจ้างงานใดงานหนึ่งที่ทำชั่วคราวในช่วงเวลาอันสั้นแล้วเสร็จสิ้นไป ซึ่งการว่าจ้างถือเอาความแล้วเสร็จของงานเป็นสาระสำคัญในการกำหนดระยะเวลาการจ้าง ได้แก่งานดังต่อไปนี้

- งานในโครงการเฉพาะที่มิใช่งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอน
- งานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงาน
- งานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น เช่น จ้างลูกจ้างทำงานในการผลิตซึ่งอาศัยพืชผลตามฤดูกาล

นอกจากนี้ นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เลิกจ้าง หากลูกจ้างกระทำความผิดในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(3) ประมาทเลินเล่อทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(4) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบธรรมตามกฎหมายและเป็นธรรมของนายจ้าง โดยนายจ้างได้เตือนเป็นหนังสือแล้ว โดยหนังสือเตือนมีผลบังคับใช้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำความผิด เว้นแต่กรณีร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องตักเตือน

(5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 3 วันติดต่อกัน ไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันควร

(6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หากเป็นความผิดโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ต้องเป็นกรณีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง

อนึ่ง นายจ้างต้องระบุข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุที่เลิกจ้างไว้ในหนังสือยกเลิกสัญญาจ้าง หรือแจ้งให้ลูกจ้างทราบในขณะที่เลิกจ้าง มิฉะนั้นจะไม่สามารถยกเหตุนั้นมาอ้างเพื่อยกเว้นการจ่ายค่าชดเชยในภายหลังได้

3.1.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจแรงงานในสถานประกอบกิจการตามมาตรา 139 และรับคำร้องทุกข์ตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541 การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ ระบบการตรวจแรงงาน และการรับคำร้อง

1) ระบบการตรวจแรงงาน[47]

การตรวจแรงงาน คือ การที่พนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเข้าไปตรวจในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เพื่อดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และคุ้มครองให้ลูกจ้างมีสภาพการจ้างงาน ค่าตอบแทนในการทำงาน สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่ดีจากนายจ้างอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมในขณะที่ลูกจ้างปฏิบัติงานให้แก่นายจ้าง โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานที่กำหนดแนวทางการตรวจแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ นโยบายกระทรวงแรงงาน และนโยบายรัฐบาล

ความสำคัญของการตรวจแรงงาน คือ การทำให้ลูกจ้างรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเอง และการแนะนำนายจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานได้อย่างถูกต้อง ทำให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์จากการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง ให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงานโดยลดความขัดแย้ง และมีความมั่นคงในการทำงานยิ่งขึ้น

การตรวจแรงงานแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

(1) การตรวจปกติ สำหรับสถานประกอบกิจการที่ดำเนินกิจการใหม่ หรือเป็นการตรวจแรงงานครั้งแรกของปีงบประมาณ

(2) การตรวจตามคำร้อง เป็นการตรวจเมื่อมีการร้องเรียนว่านายจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายแรงงาน

(3) การตรวจพิเศษ เป็นการตรวจแรงงานเป็นกรณีพิเศษที่มุ่งเน้นตรวจสถานประกอบกิจการที่มีสถานการณ์หรือเหตุการณ์เฉพาะ เช่น การนัดชุมนุมเรียกร้องของลูกจ้าง เป็นต้น

(4) การตรวจติดตามผล เป็นการตรวจสถานประกอบกิจการที่เคยผ่านการตรวจ 3 ประเภทข้างต้นแล้ว เพื่อติดตามผลการปฏิบัติงานตามกฎหมายของนายจ้าง

เมื่อพนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบการดำเนินงานของสถานประกอบกิจการใดเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานตรวจแรงงานต้องแจ้งให้นายจ้างทราบว่า การปฏิบัติของนายจ้างถูกหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายกำหนดไว้หรือไม่เพียงใด หากพบว่านายจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานให้พนักงานตรวจแรงงานแนะนำหรือมีคำสั่งให้

[47] สำนักคุ้มครองแรงงาน, คู่มือการตรวจแรงงาน (ฉบับปรับปรุง) สำหรับเจ้าหน้าที่ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงาน, 2555).

นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยต้องกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขปรับปรุงตามสมควรในแต่ละเรื่อง ในขั้นสุดท้ายพนักงานตรวจแรงงานจะจัดทำรายงานผลการตรวจแรงงาน (ตร.1/2554) ต่ออธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2) การรับคำร้อง[48]

การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในหมวดที่ 1 กำหนดลักษณะคำร้อง ดังนี้

(ก) ลักษณะของคำร้องที่พนักงานตรวจแรงงานสามารถดำเนินการได้โดยมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ได้แก่ คำร้องที่เกี่ยวกับเงิน ซึ่งประกอบด้วย หลักประกันการทำงาน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าชดเชย และสวัสดิการด้านการเงินต่าง ๆ เป็นต้น

(ข) ลักษณะของคำร้องที่ไม่สามารถอ้างตามกฎหมายเพื่อบังคับให้นายจ้างปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด หมายถึง คำร้องที่ลูกจ้างประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้ แต่เป็นเรื่องที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้บัญญัติไว้ แต่เพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับความเดือดร้อนและป้องกันการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่อาจให้คำแนะนำหรือเรียกคู่กรณีมาเจรจาประนีประนอมกันก่อน หากไม่เป็นที่ตกลงกันได้เจ้าหน้าที่ควรชี้แจงแนะนำคู่กรณีไปใช้สิทธิทางศาล ทั้งนี้ เพราะเจ้าหน้าที่ไม่อาจอ้างกฎหมายเพื่อการดำเนินการใด ๆ ได้ ซึ่งคำร้องดังกล่าว ได้แก่ เงินอันเกิดจากสัญญาจ้างทำของ เช่น สินจ้างระหว่างผู้รับเหมาชั้นต้นกับผู้รับเหมาช่วง และผลประโยชน์อื่น ๆ ที่นายจ้างมีความผูกพันต้องจ่ายให้ลูกจ้างตามข้อตกลงที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือสัญญา เช่น เงินบำเหน็จ โบนัส เบี้ยขยัน เป็นต้น

หมวดที่ 2 กำหนดให้การรับและพิจารณาวินิจฉัยคำร้องมี 17 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(1) การรับคำร้อง

ผู้ร้องจะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงให้ชัดเจนก่อนที่จะมายื่นคำร้อง เช่น เรื่องที่ประสงค์จะร้องเรียน สถานที่ทำงาน ชื่อและที่อยู่ของนายจ้าง มิเช่นนั้นจะไม่ได้รับการรับคำร้องจากพนักงานตรวจแรงงาน ทั้งนี้ หากผู้ร้องไม่สามารถพูดหรือเข้าใจภาษาไทย ผู้ร้องมีหน้าที่จัดหาล่าม และเอกสารที่จะยื่นต่อเจ้าหน้าที่ให้จัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้อง นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานต่างประเทศ มีการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานท้องที่อื่นซึ่งมิใช่ภูมิลำเนาของผู้ร้อง ให้พนักงานตรวจแรงงานที่รับคำร้องไว้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ร้อง และส่งต่อคำร้องให้พนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการ เอกสารหลักฐานประกอบคำร้อง คือ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ร้อง หากไม่มีสามารถใช้สำเนาบัตรอื่นได้ เช่น ใบขับขี่ หนังสือ

[48] สำนักคุ้มครองแรงงาน, แนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุง) (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงาน, 2557).

เดินทาง ทะเบียนบ้าน ฯลฯ และหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำร้อง อนึ่ง พนักงานตรวจแรงงานไม่สามารถรับคำร้องในกรณีที่ผู้ร้องประสงค์ที่จะใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานได้

(2) การเขียนคำร้อง

ผู้ร้องจะต้องกรอกคำร้องลงในแบบคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 (คร. 7) ด้วยตนเอง

(3) การบันทึกคำให้การของผู้ร้อง

เมื่อรับคำร้องแล้ว ให้บันทึกคำให้การของผู้ร้องโดยใช้แบบบันทึกคำให้การของผู้ร้อง (กร.3) โดยระบุข้อมูลเกี่ยวกับสถานะทั่วไปของผู้ร้อง ชื่อนายจ้าง ชื่อกรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนของบริษัท (ถ้ามี) ชื่อและที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ ประเภทกิจการ ที่ตั้งสถานที่ทำงานของลูกจ้าง และสภาพการทำงานทั่วไป เช่น วันที่เริ่มจ้าง อัตราค่าจ้าง เวลาทำงาน กำหนดการและสถานที่จ่ายค่าจ้าง เป็นต้น

(4) การสืบสวนข้อเท็จจริงและการกำหนดประเด็น

พนักงานตรวจแรงงานต้องพิจารณาองค์ประกอบโดยสืบสวนข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนว่า เกิดเรื่องอะไรขึ้น ที่ไหน เมื่อไร อย่างไร ใครคือผู้ที่เกี่ยวข้อง และมูลเหตุของเรื่องที่เกิดคืออะไร และสอบสวนโดยเปิดเผยซึ่งลูกจ้างมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมได้ พนักงานตรวจต้องยึดหลักกฎหมายและดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงจากนายจ้าง ลูกจ้างให้มากที่สุด โดยต้องกำหนดประเด็นในการสอบว่าจะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นใดบ้าง เช่น สำหรับกรณีที่ลูกจ้างยื่นคำร้องกรณีใด ๆ มีข้อเท็จจริงทั่วไปที่ต้องสอบสวน ดังนี้ ความสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้าง สถานที่ทำงาน วันที่เริ่มทำงาน ตำแหน่งหน้าที่และลักษณะงานที่ลูกจ้างทำ อัตราค่าจ้าง วิธีการจ่ายค่าจ้าง หลักฐานการจ่ายค่าจ้าง และข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำร้อง

(5) การลงทะเบียนรับคำร้อง

พนักงานตรวจแรงงานทำการตรวจสอบความถูกต้องของคำร้องและบันทึกคำให้การว่าครบถ้วนแล้วหรือไม่ แจ้งวิธีดำเนินการและกำหนดนัดหมายให้ผู้ร้องทราบว่าครบถ้วนแล้วหรือไม่ ลงทะเบียนรับคำร้องพร้อมทั้งบันทึกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์ และออกใบคำร้อง (กร. 5) ให้ลูกจ้างไว้เป็นหลักฐาน

(6) พนักงานตรวจแรงงานผู้รับผิดชอบคำร้อง

พนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง รวบรวมเอกสาร พยานหลักฐานจากนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง

(7) การประสานคำร้อง

พนักงานตรวจแรงงานอาจมีการประสานขอความร่วมมือจากพนักงานตรวจแรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดส่งคำร้องและสอบสวนข้อเท็จจริง หลักจากมีการสอบสวนและรวบรวมข้อเท็จจริงเรียบร้อยแล้ว พนักงานตรวจแรงงานจะส่งบันทึกการสอบสวน พร้อมเอกสารและพยานหลักฐานไปให้พนักงานตรวจแรงงานท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ

(8) การนัดหมายลูกจ้างและนายจ้าง

เป็นการนัดหมายทาง โทรศัพท์ หรือทางหนังสือ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง หรือส่งหลักฐานประกอบการพิจารณา หากมีการผิดนัดหรือเลื่อนนัดจะบันทึกไว้เป็นหลักฐานทุกครั้ง

(9) วิธีการส่งหนังสือ

เจ้าหน้าที่สามารถส่งคำสั่งหรือหนังสือของอธิบดี หรือพนักงานตรวจแรงงานได้ด้วยตนเอง หรือทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

(10) การแจ้งสิทธิ

ให้พนักงานตรวจแรงงานแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี เช่น การนำสืบพยานบุคคลและพยานเอกสาร เป็นต้น

(11) การบันทึกการสอบสวนข้อเท็จจริงนายจ้าง

(12) การรวบรวมพยานหลักฐานและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน

พนักงานตรวจแรงงานรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วน เช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร และวัตถุพยาน และดำเนินการออกไปตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้อง ส่วนการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และหลักเกณฑ์ที่กำหนด

(13) การสอบพยานบุคคล

ต้องมีการสอบพยานมากกว่า 1 คน และควรแยกสอบปากคำเป็นรายบุคคล

(14) การรวบรวมพยานหลักฐาน

เอกสารและพยานหลักฐานที่พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่รวบรวมไว้ ประกอบด้วย สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง สัญญาจ้าง หลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หลักฐานการส่งเงินประกันสังคม ฯลฯ

(15) การนับระยะเวลา เมื่อลูกจ้างได้ยื่นคำร้อง พนักงานตรวจแรงงานจะต้องพิจารณาและมีคำสั่งภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง

(16) การขอขยายเวลา

ในกรณีที่จำเป็นและมีเหตุผลที่ไม่อาจมีคำสั่งภายใน 60 วันได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามสมควร ด้วยการกรอกแบบหนังสือขอขยายระยะเวลาการดำเนินการ (กร.12) และยื่นต่ออธิบดี แต่ต้องมีระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนด 60 วัน

(17) การพิจารณาวินิจฉัย

พนักงานตรวจแรงงานต้องพิจารณาข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่สามารถพิสูจน์ได้ตามที่เป็นจริงเสมอ มีความชัดเจนเพียงพอ มีความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน และมีความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกันระหว่างข้อเท็จจริง หลักฐาน และพยานต่าง ๆ จากนั้นจึงสรุปมูลเหตุแห่งคำร้องและข้อเท็จจริงทั้งหมดโดยแยกเป็นของแต่ละฝ่าย เพื่อกำหนดประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัย

พนักงานตรวจแรงงานต้องอธิบายเหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยโดยอ้างอิงข้อกฎหมาย โดยศึกษาแนวปฏิบัติ แนวตอบข้อหารือของกรมฯ และคำพิพากษาของศาลฎีกาเพื่อนำมาประกอบการพิจารณา เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่านายจ้างต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง ให้แสดงวิธีการคิดคำนวณที่มาของเงินนั้นให้ชัดเจนไว้ในสำนวน เพื่อชี้แจงต่อศาล

กรณีคำร้องที่มีปัญหาในการพิจารณาวินิจฉัยให้สรุปข้อเท็จจริงและความเห็นในการพิจารณาวินิจฉัย เสนอผู้บังคับบัญชากลั่นกรองก่อนมีคำสั่งต่อไป

3.1.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงานผู้ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจแรงงานตามมาตรา 139 และการรับคำร้องทุกข์มาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดอำนาจของพนักงานตรวจแรงงานในการปฏิบัติงานตรวจแรงงานในท้องที่ไว้ ดังนี้

(1) เข้าไปในสถานประกอบกิจการ เพื่อตรวจสภาพการทำงานของลูกจ้างและสภาพการจ้าง สอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และทะเบียนลูกจ้าง เก็บตัวอย่างวัสดุ หรือ ผลิตภัณฑ์เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกนายจ้าง ลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ส่งสิ่งของ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

พนักงานตรวจแรงงานต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีความเป็นกลาง ซึ่งจะต้องมิใช่บุคคลที่กฎหมายห้ามมิให้พิจารณาคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คือ เป็นคู่กรณี (นายจ้างหรือลูกจ้าง) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี เป็นญาติของคู่กรณี เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ของคู่กรณี หรือเป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของคู่กรณี

หน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานมีดังต่อไปนี้

(1) เยี่ยมและตรวจแรงงานในสถานประกอบกิจการเพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง และมาตรฐานแรงงานอย่างเคร่งครัด โดยจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเคร่งครัดและครบถ้วนตามนโยบาย โดยเฉพาะการตรวจตามคำร้องเรียน และจะต้องตรวจสอบให้เรียบร้อยตามแผนงานและช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้

(2) ตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น เอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ทะเบียนลูกจ้าง รวมถึงตรวจการคำนวณค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เป็นตัวเงิน ตามที่กฎหมายกำหนด

(3) ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(4) ให้คำแนะนำนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง และมาตรฐานแรงงานต่าง ๆ

(5) สอบปากคำลูกจ้าง ณ สถานที่ทำงาน หรือที่บ้านของลูกจ้างตามที่ลูกจ้างสะดวก

(6) รวบรวมหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง เพื่อสอบสวน หรือดำเนินคดี

(7) รายงานการกระทำผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการเสนอต่อผู้บังคับบัญชา

(8) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ และองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง

(9) รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้าง เวลาทำงาน และอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ทางการรวบรวมสถิติหรือทางวิชาการ

พนักงานตรวจแรงงานต้องวางแผนการตรวจแรงงานล่วงหน้าทุก 2 เดือน เพื่อพนักงานตรวจแรงงานจะได้มีโอกาสศึกษาข้อเท็จจริง รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบกิจการก่อนการตรวจ ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานจะต้องพิจารณาวิเคราะห์ว่าตนเองควรจะแสวงหาข้อเท็จจริงจากที่ไหนบ้าง หรือว่าควรรับฟังความคิดเห็นจากผู้ใด หรือควรตรวจสอบเอกสารชนิดใด

3.1.6 การบังคับใช้กฎหมาย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่มุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นต่ำที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่ลูกจ้างพึงได้รับ แม้ว่าการละเมิดบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้จะมีโทษทางอาญา แต่ความผิดตามกฎหมายฉบับนี้เป็นความผิดเปรียบเทียบ หรือปรับได้ โดยผู้ที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ได้แก่ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่กระทำในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในกรณีความผิดที่กระทำในพื้นที่อื่น

ในกรณีที่นายจ้างกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลูกจ้างสามารถเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายได้ 2 ทาง คือ (1) ใช้สิทธิทางศาลโดยการยื่นฟ้องต่อศาลแรงงาน และ (2) ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานให้ดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่ง ซึ่งหากนายจ้างหรือลูกจ้างไม่พอใจในคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานก็สามารถใช้สิทธิตามมาตรา 125 ยื่นเรื่องต่อศาลแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนดในภายหลังได้ ทั้งนี้ การใช้สิทธิทั้ง 2 ทางข้างต้นไม่สามารถใช้พร้อมกันได้ กล่าวคือ หากลูกจ้างยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแล้วเรื่องยังอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของพนักงานตรวจแรงงาน ลูกจ้างก็ไม่อาจยื่นคดีเดียวกันนั้นให้ศาลแรงงานพิจารณาได้

ในกรณีที่ลูกจ้างประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานในท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือในท้องที่ที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดแนวปฏิบัติในการดำเนินการของพนักงานตรวจแรงงานในการรับคำร้องไว้ 3 กรณีดังนี้

(1) ในกรณีที่ลูกจ้างมาร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงานไม่ว่าท้องที่ใด ให้พนักงานตรวจแรงงานในท้องที่นั้นสอบข้อเท็จจริงให้ได้ความชัดเจนว่า เรื่องที่ลูกจ้างร้องทุกข์นั้นเป็นการเรียกร้องสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือไม่ ถ้าเป็นการเรียกร้องสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพนักงานตรวจแรงงานพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมายให้พนักงานตรวจแรงงานรับคำร้องและดำเนินการตามมาตรา 123 และมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมสวัสดิการและ

คุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 ตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วในหัวข้อ 2.1.4

(2) กรณีลูกจ้างไม่มีสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้พนักงานตรวจแรงงานชี้แจงให้ลูกจ้างทราบและบันทึกไว้เป็นหลักฐานในแบบบันทึกการให้คำปรึกษาปัญหากฎหมายแรงงาน (แบบ กร.2) แต่หากลูกจ้างยืนยันจะยื่นคำร้อง ให้พนักงานตรวจแรงงานรับคำร้องไว้และดำเนินการตามมาตรา 123 และมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542

(3) กรณีเป็นการเรียกร้องสิทธิในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเบื้องต้น ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ ให้แนะนำให้ลูกจ้างไปติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนของสำนักงานอัยการจังหวัดและอัยการสูงสุด สภาทนายความแห่งประเทศไทย สำนักงานช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนแห่งเนติบัณฑิตยสภา และบันทึกไว้เป็นหลักฐานในแบบบันทึกการให้คำปรึกษาปัญหาด้านกฎหมายแรงงาน (แบบ กร. 2)

มาตรา 123 ในกรณีเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และลูกจ้างมีความประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานในท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามที่อธิบดีกำหนด กรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตายให้ทายาทโดยธรรมมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานได้ เมื่อมีการยื่นคำร้องดังกล่าวให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับคำร้อง ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจมีคำสั่งภายในเวลาตามวรรคหนึ่งได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพร้อมด้วยเหตุผล และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจพิจารณาอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องมีระยะเวลาไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ครบกำหนด

เมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนแล้วปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง

ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายร้องขอ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าว ณ สำนักงาน

ของพนักงานตรวจแรงงานหรือสถานที่อื่นตามที่นายจ้าง และลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายตกลงกัน

ในกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่มารับเงินดังกล่าวภายใน 15 วันนับแต่วันที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง ให้พนักงานตรวจแรงงานนำส่งเงินนั้นเพื่อเก็บรักษาในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยฝากไว้กับธนาคาร ในการนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงิน ให้ตกเป็นสิทธิแก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายซึ่งมีสิทธิได้รับเงินนั้น

ในกรณีที่นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแล้ว การดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างให้เป็นอันระงับไป

ในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมไม่สิทธิได้รับเงินตามมาตรา 123 ให้พนักกานตรวจแรงงานมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือให้นายจ้าง และลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมทราบ

หากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน สามารถนำคดีไปสู่ศาลได้ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ทราบคำสั่ง มิฉะนั้นแล้วจะถือว่าคำสั่งนั้นเป็นที่สิ้นสุด อนึ่ง ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำเรื่องไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำสั่งนั้น จึงจะฟ้องคดีได้ เพื่อไม่ให้การฟ้องคดีต่อศาลเป็นการประวิงเวลาในการจ่ายเงิน

เมื่อคดีถึงที่สิ้นสุดแล้วปรากฏว่า นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินจำนวนใดให้แก่ลูกจ้างหรือผู้แทนโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ศาลแรงงานมีอำนาจจ่ายเงินที่นายจ้างวางไว้ต่อศาลนี้แก่ลูกจ้างหรือผู้แทนโดยธรรมฯ หรือกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่กองทุน ฯ ได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 134 อันสืบเนื่องมาจากนายจ้างผู้ฟ้องคดีไม่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างได้ แล้วแต่กรณี โดยนายจ้างสามารถขอรับเงินที่วางไว้ต่อศาลที่เหลือหลังจากศาลมีคำสั่งจ่ายแล้วได้

ทั้งนี้ เมื่อคดีถึงที่สิ้นสุด หมายถึง เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้วคดีนั้นสิ้นสุดลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม เช่น โจทก์ถอนคำฟ้อง ศาลอนุญาต นายจ้างและลูกจ้างเจรจาตกลงกันได้ เป็นต้น

3.2 บรูไน

ประเทศบรูไนเป็นประเทศที่มีข้อจำกัดด้านพื้นที่และจำนวนประชากร โดยประเด็นด้านแรงงานอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs)

ในปี พ.ศ. 2555 แรงงานจากต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในบรูไนคิดเป็นร้อยละ 40 ของจำนวนแรงงานทั้งหมด[49] ตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ที่บรูไนให้สัตยาบันมีจำนวนทั้งหมดเพียงแค่ 2 ฉบับ คือ อนุสัญญาฉบับที่ 138 (ให้เมื่อปี พ.ศ. 2554) ซึ่งเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการทำงาน และฉบับที่ 182 (เมื่อปี พ.ศ. 2551) ซึ่งเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก

3.2.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลด้านแรงงานในบรูไนมีดังนี้

ก) กรมแรงงาน (Department of Labour)

กรมแรงงานเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงมหาดไทย นำโดยอธิบดีกรมแรงงาน (Commissioner) มีหน้าที่กำกับดูแลทุกด้านที่เกี่ยวข้องกันแรงงานและการจ้างงาน ให้การคุ้มครองแรงงานโดยการกำหนดนโยบาย และบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น กฎหมายแรงงาน (Employment Order 2009) เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อีกทั้งยังให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและแรงงานบางเวลา เพื่อมิให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เนื่องจากหน่วยงานตัวแทนการจ้างงานเป็นหน่วยงานที่สำคัญอันจะทำให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ได้หากไม่มีการกำกับดูแลที่เคร่งครัด เครื่องมือที่สำคัญในการคุ้มครองแรงงานเพื่อป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน คือ กฎหมายว่าด้วยข้อบังคับสำหรับบริษัทจัดหางาน[50] (Employment Agency Order 2004) กฎหมายฉบับนี้ระบุให้กิจการดังกล่าวต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการ และมีขั้นตอนในการจัดหาแรงงานโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย

กรมแรงงานประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ที่คุ้มครองแรงงานแต่ละด้าน เช่น หน่วยงานที่ดูแลเรื่องกองทุนเงินทดแทน สุขภาพ และความปลอดภัยของลูกจ้าง (Workmen's Compensation, Health and Safety Section) กองบังคับการแรงงาน (Labour Enforcement Division) มีหน้าที่ตรวจแรงงาน รับคำร้องทุกข์ แก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และให้คำปรึกษาแก่สถานประกอบกิจการอันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

---

[49] OECD, "International Migration Outlook 2012,"
https://books.google.co.th/books?id=VcjLIEtsLLcC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2558).

[50] Employment Agencies Order 2004
http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/70920/71103/F1881925801/Employment%20Agencies.pdf (สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2558).

นอกจากกรมแรงงานแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลสวัสดิการและกองทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับแรงงาน เช่น

- กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance) ซึ่งมี Employees' Trust Fund ที่ทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ ในส่วนที่เป็นการเสริม หรือการสมทบให้ลูกจ้างเพิ่มเติม (Supplementary Pension)
- กรมการพัฒนาชุมชน (Department of Community Development) ภายใต้กระทรวงวัฒนธรรม เยาวชน และกีฬา (Ministry of Culture, Youths and Sports) มีหน้าที่บริหารจัดการโครงการสวัสดิการ Universal benefit program
- กรมสวัสดิการสังคมและชุมชน (Department of Social Services and Community Affairs) และ
- กระทรวงศาสนา (Ministry of Religious Affairs) ก่อตั้งขึ้นเฉพาะกิจ เพื่อดูแลรับผิดชอบกองทุนที่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ชาวบรูไนที่นับถือศาสนาอิสลาม

3.2.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

นโยบายการคุ้มครองแรงงานของประเทศบรูไนประกอบด้วย โครงการประกันสังคม (Social Security Program) ที่ดำเนินการโดยกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อข้างต้น เพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองที่ครอบคลุมในกรณีชราภาพ (Old Age) ทุพพลภาพ (Disability) เจ็บป่วย (Sickness) มีบุตร (Maternity) และการบาดเจ็บจากการทำงาน (Work Injury)[51]

นโยบายการคุ้มครองแรงงานที่ดำเนินการผ่านกองทุน 4 กองทุน ดังนี้

(1) กองทุนบำนาญ (Pension Schemes)

(2) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employee Trust Fund หรือ ETF) โดยลูกจ้างสมทบเงินในกองทุนร้อยละ 5 ของเงินเดือน นายจ้างจะสมทบเงินเพิ่มให้อีกร้อยละ 5

[51] สามารถอ่านรายละเอียดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคมในแต่ละกรณีเพิ่มเติมได้ที่ Social Security Administration. "Social Security Programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2010," http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/ssptw10asia.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

(3) กองทุนบำนาญสำหรับแรงงานชาวบรูไนทั้งในและนอกระบบเศรษฐกิจ[52] (Supplementary Contribution Pension - SCP) ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง เมื่อลูกจ้างสมทบเงินในกองทุนบำนาญร้อยละ 3.5 ของเงินเดือน นายจ้างจะสมทบเงินเพิ่มให้อีกร้อยละ 3.5 โดยกำหนดเงินสมทบรวมขั้นต่ำเท่ากับ 35 ดอลลาร์บรูไนต่อเดือน จากนั้นเงินสมทบรวมร้อยละ 7 ของเงินเดือนที่เข้ากองทุนนั้นแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก (ร้อยละ 6) โอนเข้าบัญชีสมาชิก และส่วนที่เหลือ (ร้อยละ 1) จะถูกหักเข้าบัญชี Survivorship Protection Plan สำหรับสมาชิกกองทุนที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวแต่รายได้เมื่อหักเงินสมทบแล้วต่ำกว่า 17.5 ดอลลาร์บรูไน รัฐบาลจะสมทบในส่วนต่างให้ (Government Top-up) เพื่อให้จำนวนเงินสมทบเท่ากับเงินสมทบต่อเดือนขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ทั้งนี้สมาชิกต้องมีอายุ 25 ปีขึ้นไป และสมทบเงินต่อเนื่องเป็นเวลาอย่างน้อย 35 ปี

(4) กองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ชาวบรูไนที่นับถือศาสนาอิสลาม

3.2.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

Employment Order 2009[53] ซึ่งออกภายใต้มาตรา 83 (3) ของรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแรงงานหลักและใช้บังคับกับลูกจ้างทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคนงาน ข้าราชการแต่ไม่รวมถึงลูกเรือ (Seaman) คนทำงานบ้าน หรือบุคคลใดก็ตามที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหาร ผู้จัดการ หรือตำแหน่งลับหรือใครก็ตามที่อยู่ในชั้นแรงงานที่ได้รับการกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของพระมหากษัตริย์ว่าไม่ใช่ลูกจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงานนี้

(1) คำนิยาม[54]

คำว่า "นายจ้าง" (employer) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ว่าจ้างอีกบุคคลหนึ่งภายใต้สัญญาบริการ รวมถึงรัฐบาล หน่วยงานตามกฎหมาย ตัวแทนที่ได้รับอำนาจหรือผู้จัดการของนายจ้าง หรือใครก็ตามที่เป็นเจ้าของ เป็นผู้รับผิดชอบของอาชีพ ธุรกิจ การค้า หรืองานที่ลูกจ้างทำ ณ ขณะนั้น

[52] Ministry of Finance, "Supplemental Contributory Pensions Board," http://www.mof.gov.bn/index.php/about-scp (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

[53] International Labour Organization, "Employment Order, 2009," http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1055/Employment%20Order.pdf (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

[54] มาตรา 2 Interpretation แห่ง Employment Order 2009.

"ลูกจ้าง" (employee) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่อยู่ภายใต้สัญญาการให้บริการกับนายจ้าง ซึ่งรวมถึงผู้ใช้แรงงาน (workman) เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือลูกจ้างของรัฐตามที่รัฐมนตรีกำหนดและได้รับความเห็นชอบจากประมุขของประเทศให้เป็นลูกจ้าง แต่ไม่รวมถึงลูกเรือ (seaman) คนทำงานบ้าน ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งบริหารจัดการ หรือบุคคลใดที่รัฐมนตรีกำหนดและได้รับความเห็นชอบจากประมุขของประเทศ ไม่ให้รวมอยู่ในหมวดลูกจ้าง

"สัญญาให้บริการ" (contract of service) หมายถึง ข้อตกลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางวาจา ไม่ว่าจะชัดแจ้งหรือโดยนัย ที่ระบุว่าบุคคลหนึ่งตกลงที่จะจ้างอีกบุคคลหนึ่งในฐานะลูกจ้างและตกลงที่จะปฏิบัติต่อในฐานะลูกจ้าง ทั้งนี้รวมถึงสัญญาการฝึกงาน

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 7 หัวข้อย่อยได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ การลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

มาตรา 65 แห่ง Employment Order 2009 ระบุว่า ภายใต้สัญญาทำงาน ลูกจ้างจะต้องไม่ทำงานเกิน 6 ชั่วโมงติดต่อกันโดยไม่มีเวลาพัก หรือมากกว่า 8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือมากกว่า 44 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ ในเงื่อนไขว่า

(1) ลูกจ้างทำงานที่เป็นงานต่อเนื่องอาจจะได้รับการร้องขอให้ทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลา 8 ชั่วโมงติดต่อกัน รวมถึงได้รับการพักรับประทานอาหารเป็นระยะเวลาอย่างต่ำ 45 นาที

(2) หากภายใต้สัญญาการให้บริการ จำนวนชั่วโมงทำงานในหนึ่งวันหรือมากกว่าหนึ่งวันน้อยกว่า 8 ชั่วโมง วันอื่น ๆ ที่เหลืออาจจะทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงได้ แต่ลูกจ้างจะต้องไม่ทำงานเกินกว่า 9 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือ 44 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

(3) หากภายใต้สัญญา จำนวนวันที่ลูกจ้างต้องทำงานในหนึ่งสัปดาห์ไม่เกิน 5 วัน กำหนดไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมงอาจจะได้รับการขยายออกไป ลูกจ้างจะต้องไม่ทำงานเกินกว่า 9 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือ 44 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์ และ

(4) ภายใต้สัญญาการให้บริการ หากจำนวนชั่วโมงการทำงานในสัปดาห์เว้นสัปดาห์นั้นน้อยกว่า 44 ชั่วโมง ข้อจำกัดจำนวนชั่วโมงการทำงาน 44 ชั่วโมงอาจจะเกินได้ในสัปดาห์ถัดไป แต่ลูกจ้างจะต้องไม่ทำงานเกินกว่า 48 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ หรือมากกว่า 88 ชั่วโมงเป็นระยะเวลา 2 สัปดาห์ติดต่อกัน

(ข) เวลาพัก

ห้ามลูกจ้างทำงานเกิน 6 ชั่วโมงติดต่อกันโดยไม่มีเวลาพัก เว้นแต่เป็นงานต่อเนื่องและต้องมีเวลาพักรับประทานอาหารกลางวันเป็นเวลาอย่างน้อย 45 นาที

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

มาตรา 63 แห่ง Employment Order 2009 ระบุให้ลูกจ้างทุกคนได้รับอนุญาตใช้สิทธิวันพักผ่อน 1 วันในหนึ่งสัปดาห์ ซึ่งจะเป็นวันอาทิตย์หรือวันใดก็ตามที่นายจ้างอาจจะกำหนด

กรณีที่ลูกจ้างทำงานเป็นกะ นายจ้างอาจจะกำหนดให้มีระยะเวลาพักติดต่อกัน 30 ชั่วโมงเป็นวันพักผ่อนหนึ่งวัน ในกรณีที่สัปดาห์ใดก็ตาม ระยะเวลาติดต่อกัน 30 ชั่วโมงนั้น เริ่มต้นที่เวลาใดก็ตามก่อนเวลา 18.00 น. ของวันอาทิตย์ ให้ถือว่าลูกจ้างได้รับวันพักผ่อนในสัปดาห์นั้น

ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้จัดเวลาวันพักผ่อน นายจ้างจะต้องจัดทำตารางวันพักผ่อนของลูกจ้างในแต่ละเดือนด้วย

(ง) วันหยุดตามประเพณี

วันหยุดตามประเพณี (Public holidays) ในบรูไนมีทั้งหมด 11 วันต่อปี ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายฉบับที่ 3 (Third Schedule) แห่ง Employment Order 2009

ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณีตลอดระยะเวลาที่ถูกจ้าง รวมถึงในวันที่ลูกจ้างและนายจ้างตกลงกันให้เป็นวันหยุดชดเชยวันหยุดตามประเพณีด้วย[55]

กรณีที่วันหยุดตามประเพณีตรงกับวันหยุดประจำสัปดาห์ ให้วันทำงานในวันถัดไปเป็นวันหยุดที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้างด้วย

กรณีที่วันหยุดตามประเพณีตรงกับวันที่ลูกจ้างไม่ต้องทำงานตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้าง นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ในวันดังกล่าว หรือให้ลูกจ้างหยุดชดเชยวันดังกล่าวก็ได้

ลูกจ้างจะไม่ได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี หากวันหยุดตามประเพณีนั้นอยู่ในช่วงที่ลูกจ้างลาโดยไม่ขอรับค่าจ้าง (leave of absense without pay) และจะไม่ได้รับค่าจ้างในวันหยุดที่เกินจากวันหยุดตามประเพณีโดยไม่มีเหตุอันควร หรือไม่ได้รับอนุญาตจากนายจ้าง

[55] มาตรา 70 Holidays แห่ง Employment Order 2009.

(จ) วันหยุดประจำปี

มาตรา 71 แห่ง Employment Order 2009 ลูกจ้างที่ทำงานกับนายจ้างเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 เดือนจะได้รับสิทธิวันหยุดประจำปีจำนวน 7 วัน โดยได้รับค่าตอบแทนสำหรับ 12 เดือนแรกในการทำงานกับนายจ้างคนเดียวกันนี้ และจะได้รับวันหยุดประจำปีเพิ่มทุกปีจำนวนหนึ่งวันสำหรับการทำงานกับนายจ้างคนเดิมทุก ๆ 12 เดือน แต่วันลาประจำปีจะต้องไม่เกิน 14 วัน

นอกเหนือจากวันพักผ่อน วันหยุดตามประเพณี และการลาป่วยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับสำหรับลูกจ้างที่ทำงานเป็นระยะเวลามากกว่า 3 เดือนแต่ยังไม่ถึง 12 เดือนจะมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำปีตามจำนวนเดือนที่ทำงานกับนายจ้างในปีนั้น และในกรณีที่ลูกจ้างขอลาหยุดโดยไม่ขอรับเงินเดือนและได้รับอนุญาตจากนายจ้าง ระยะเวลาการลาดังกล่าวจะไม่ถือเป็นการลาประจำปี

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

มาตรา 65 (5) แห่ง Employment Order 2009 ลูกจ้างจะต้องไม่ทำงานล่วงเวลามากกว่า 72 ชั่วโมงต่อเดือน อนึ่ง ลูกจ้างอาจจะได้รับการร้องขอจากนายจ้างให้ทำงานเกินเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ และทำงานในวันหยุดพักผ่อนประจำปี หรือวันหยุดตามประเพณี ในกรณีดังต่อไปนี้[56]

(1) เกิดอุบัติเหตุ ทั้งที่เกิดขึ้นจริง (actual) หรือมีความเสี่ยงที่จะเกิด (threatened)
(2) การปฏิบัติงานที่มีความจำเป็นต่อชีวิตของชุมชน
(3) งานที่จำเป็นต่อการป้องกันประเทศหรือเพื่อความมั่นคง
(4) งานด่วนที่ต้องทำกับเครื่องจักรหรือโรงงาน
(5) การสะดุดของงานที่ไม่สามารถคาดคะเนได้
(6) การปฏิบัติงานของลูกจ้างในอุตสาหกรรมสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศบรูไน หรือการให้บริการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันความมั่นคงภายใน

(ช) การลากิจ

ไม่ระบุ

(ซ) วันลาป่วย

มาตรา 72 แห่ง Employment Order 2009 หากลูกจ้างที่ทำงานเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือนและหลังจากได้รับการตรวจร่างกายโดยแพทย์ที่นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ

[56] มาตรา 65 (2) แห่ง Employment Order 2009

ค่าใช้จ่าย มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าตอบแทนแต่ต้องไม่เกิน 14 วันในหนึ่งปี หากไม่ต้องมีการรักษาในโรงพยาบาล หรือ 60 วัน ในหนึ่งปีหากมีการรักษาในโรงพยาบาล (หากจำเป็น)

อย่างไรก็ดี หากลูกจ้างขาดงานโดยไม่ได้แนบใบรับรองแพทย์หรือไม่ได้แจ้งนายจ้างหรือพยายามแจ้งนายจ้างเกี่ยวกับการลาป่วยภายใน 48 ชั่วโมง ให้ถือว่าลูกจ้างขาดงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายจ้างและไม่มีข้ออ้างที่มีเหตุมีผล

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

ไม่ระบุ

(ค) การลาคลอด[57]

กฎหมายกำหนดให้แรงงานหญิงมีสิทธิที่จะลางานระหว่างเวลา 4 สัปดาห์ก่อนการคลอดบุตร และ 5 สัปดาห์หลังจากการคลอดบุตร โดยจะต้องได้รับเงินเดือน อนึ่ง แรงงานหญิงที่ทำงานมาเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 180 วันจะไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว

แรงงานหญิงจะต้องแจ้งล่วงหน้าหนึ่งสัปดาห์ก่อนการลาคลอด[58] และจะต้องแจ้งว่าตั้งใจจะกลับมาทำงานหลังการลาคลอดเมื่อไร ในกรณีที่ไม่ได้แจ้งนายแจ้งล่วงหน้า แรงงานหญิงผู้นั้นจะได้รับเงินเดือนกึ่งหนึ่ง เว้นแต่จะมีอุปสรรคในการแจ้งหรือการให้ข้อมูลแก่นายจ้าง

หากแรงงานหญิงได้แจ้งนายแจ้งล่วงหน้าถึงการคลอดบุตร และได้เสียชีวิตก่อน/หรือหลังการคลอดบุตร นายจ้างจะต้องจ่ายเงินค่าจ้างไม่เกิน 30 วันให้แก่บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากแรงงานหญิงหรือตัวแทน[59]

นายจ้างที่จ้างแรงงานหญิงภายในระยะเวลา 4 สัปดาห์หลังคลอด โดยที่ทราบว่าแรงงานหญิงนั้นเพิ่งคลอดได้ไม่เกิน 4 สัปดาห์จะมีความผิด[60]

[57] มาตรา 91 (1) แห่ง Employment Order 2009.
[58] มาตรา 94 แห่ง Employment Order 2009.
[59] มาตรา 97 แห่ง Employment Order 2009.
[60] มาตรา 100 แห่ง Employment Order 2009.

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

"เด็ก" (child) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่อายุต่ำกว่า 14 ปี

"ผู้เยาว์" (young person) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่อายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่ถึง 18 ปี

"อายุที่สามารถทำสัญญาได้" คือ บุคคลที่อายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ไม่ว่าสัญญาจะระบุเช่นไร หากเป็นกรณีที่บุคคลที่อายุถึง 16 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปีทำสัญญาให้บริการที่เป็นอาชีพ สัญญาดังกล่าวจะได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมแรงงาน (Commissioner) ว่าไม่เป็นสัญญาที่ผลเสียต่อการพัฒนาการทางด้านจิตใจหรือร่างกายของเยาวชน[61]

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่ระบุ

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

นายจ้างไม่สามารถจ้างแรงงานเด็กให้ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือกิจการที่ไม่ใช่โรงงานอุตสาหกรรมเว้นแต่

- เป็นการจ้างเด็กในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีแต่สมาชิกในครอบครัวเป็นคนงาน หรือ
- แรงงานเด็กที่มีอายุครบ 14 ปีบริบูรณ์อาจได้รับการจ้างงานให้ทำงานเบาได้ตามที่เหมาะสมกับความสามารถของเด็กและไม่ได้เป็นการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ใบรับรองแพทย์จะเป็นเอกสารในการพิจารณาว่างานประเภทนั้น ๆ เหมาะสมกับความสามารถของเด็กหรือไม่[62]

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 105 แห่ง Employment Order 2009 ระบุให้รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบจากสมเด็จพระราชาธิบดี มีอำนาจในการประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา กำหนดเงื่อนไขในการทำงานของเด็กหรือผู้เยาว์ ทั้งในงานในโรงงานอุตสากรรม และงานที่ไม่ได้อยู่ในโรงงานอุตสาหกรรม

[61] มาตรา 9 (2) แห่ง Employment Order 2009

[62] มาตรา 103 แห่ง Employment Order 2009.

บทบัญญัติดังกล่าวนี้ ไม่ใช้บังคับกับกรณีการจ้างแรงงานเด็กหรือผู้เยาว์ที่ได้รับการรับรองและกำกับโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือการจ้างงานที่ทำโดยโรงเรียน สถาบันอาชีวศึกษาและการจ้างงานภายใต้โครงการฝึกงานที่ได้รับการอนุญาตและกำกับโดยสถาบันอาชีวศึกษาหรือหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐอื่น[63]

หากบุคคลใด ๆ ที่จ้างแรงงานเด็กหรือผู้เยาว์ ที่ขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว และพ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กหรือผู้เยาว์ที่รู้หรือละเลยหรืออนุญาตให้มีการจ้างงานดังกล่าวจะต้องโทษปรับไม่เกิน 2,000 บรูไนดอลลาร์ (70,000 บาท) หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่เด็กหรือผู้เยาว์ได้รับบาดเจ็บร้ายแรงหรือตายอันเป็นผลจากการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ผู้กระทำความผิดมีโทษเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่า กล่าวคือ โทษปรับเพิ่มขึ้นอีกไม่เกิน 2,000 บรูไนดอลลาร์ (70,000 บาท) หรือจำคุกไม่เกินสองปี[64]

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน[65]

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

นายจ้างอาจกำหนดช่วงค่าจ้าง (salary period) ได้ แต่ไม่ควรเกิน 1 เดือน[66] และให้นายจ้างจ่ายเงินเดือนภายใน 7 วันนับจากวันสุดท้ายของช่วงค่าจ้าง[67]

นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างโดยเงินตราที่ใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย (legal tender) หากมีการจ่ายค่าจ้างด้วยวิธีนอกเหนือจากนี้จะถือว่าผิดกฎหมาย[68] ยกเว้นการจ่ายเงินผ่านธนาคารในบรูไนที่มีใบอนุญาตภายใต้ Banking Order, 2006 (S 45/06) โดยต้องเป็นบัญชีของลูกจ้าง หรือเป็นบัญชีร่วมที่มีชื่อของลูกจ้าง โดยลูกจ้างนั้นต้องให้ความยินยอมที่จะรับการจ่ายค่าจ้างผ่านธนาคารด้วย[69]

[63] มาตรา 107 แห่ง Employment Order 2009.
[64] มาตรา 110 แห่ง Employment Order 2009.
[65] มาตรา 63 ถึง มาตรา 66 แห่ง Employment Order 2009
[66] มาตรา 37 แห่ง Employment Order 2009
[67] มาตรา 39 แห่ง Employment Order 2009
[68] มาตรา 55 แห่ง Employment Order 2009.
[69] มาตรา 59 แห่ง Employment Order 2009.

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

มาตรา 65 (4) แห่ง Employment Order 2009 ลูกจ้างที่ทำงานตามที่นายจ้างร้องขอเป็นระยะเวลามากกว่า 8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือมากกว่า 44 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ หรือมากกว่า 48 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ หรือมากกว่า 88 ชั่วโมงเป็นระยะเวลาสองสัปดาห์ติดกัน เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ลูกจ้างจะต้องได้รับการจ่ายเงินสำหรับงานพิเศษนั้นในอัตราที่ไม่น้อยกว่า 1.5 ของอัตราเงินค่าจ้างรายชั่วโมงที่ควรจะได้รับ แม้ว่าลูกจ้างผู้นั้นจะได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนหรือรายวันก็ตาม

เพื่อประโยชน์ของการคำนวณการจ่ายเงินค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้าง อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงจะได้รับการคำนวณตามสูตรดังต่อไปนี้

ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้างรายเดือน

12 x ด้วยอัตราค่าจ้างรายเดือน ÷ 52 x 44 ชั่วโมง

ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้างรายชิ้น

จำนวนเงินค่าจ้างทั้งสัปดาห์ ÷ จำนวนชั่วโมงที่ทำงานในหนึ่งสัปดาห์

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด

มาตรา 64 (3) แห่ง Employment Order 2009 ลูกจ้างคนใดที่ร้องขอที่จะทำงานในวันพักผ่อนประจำปีหรือวันหยุดตามประเพณีจะต้องได้รับการจ่ายเงินดังนี้

- หากเป็นงานที่มีระยะเวลาไม่เกินครึ่งวันของชั่วโมงการทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินเท่ากับอัตราครึ่งวันของการทำงาน
- หากเป็นงานที่มีระยะเวลามากกว่าครึ่งวันแต่ไม่เกินชั่วโมงการทำงานปกติจะต้องได้รับเงินเท่ากับอัตราหนึ่งวันของการทำงาน

มาตรา 64 (4) แห่ง Employment Order 2009 กรณีที่นายจ้างขอให้ลูกจ้างมาทำงานในวันพักผ่อนประจำปีหรือวันหยุดตามประเพณีจะต้องได้รับการจ่ายเงินดังนี้

- หากระยะเวลาการทำงานไม่เกินกึ่งหนึ่งของเวลาทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินในอัตราการทำงานหนึ่งวัน
- หากระยะเวลาการทำงานเกินกึ่งหนึ่งของเวลาทำงานปกติแต่ไม่เกินเวลาทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินในอัตราสองวันทำงาน

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด

มาตรา 64 (3) แห่ง Employment Order 2009 กรณีที่ลูกจ้างขอทำงานในวันหยุดเป็นระยะเวลาเกินกว่าชั่วโมงทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน ลูกจ้างจะต้องได้รับเงินในอัตราวันทำงานปกติ และเงินเพิ่มในอัตราที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งวันครึ่ง คูณอัตราการทำงานรายชั่วโมงสำหรับการทำงานในแต่ละชั่วโมง หรือส่วนของงานที่เกินจากเวลาทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน

มาตรา 64 (4) แห่ง Employment Order 2009 กรณีที่นายจ้างขอให้ลูกจ้างมาทำงานในวันหยุด หากระยะเวลางานมากกว่าเวลา การทำงานปกติหนึ่งวัน จะต้องได้รับเงินในอัตราการทำงาน 2 วัน และเงินเพิ่มในอัตราที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งวันครึ่ง คูณอัตราการทำงานรายชั่วโมงสำหรับการทำงานในแต่ละชั่วโมง หรือส่วนของงานที่เกินจากเวลาทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน

(6) การกำหนดค่าจ้าง

บรูไนไม่มีค่าจ้างขั้นต่ำ

(7) สวัสดิการในการทำงาน[70]

ลูกจ้างที่อยู่ภายใต้นายจ้างเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 5 ปี จะต้องได้รับเงินช่วยเหลือกรณีการบอกเลิกสัญญาของนายจ้างหากเป็นการเลิกจ้าง หรือด้วยเหตุของการปรับโครงสร้าง เหตุทางธุรกิจ การค้าหรือการทำงาน

หน้าที่ในการให้ที่พักอาศัยและการจัดการให้ถูกสุขอนามัย เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่ระบุว่าจะให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ใช้แรงงาน จะต้องให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ใช้แรงงานและผู้ที่อยู่ในอุปการะ

ในสถานที่ทำงานทุกแห่ง นายจ้างจะต้องให้อุปกรณ์การปฐมพยาบาลขั้นต้น ตามที่อธิบดีกรมแรงงานกำหนด

นายจ้างทุกคนจะต้องดูแลผู้ใช้แรงงานที่บาดเจ็บหรือป่วยระหว่างการจ้างงานและผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในที่พักอาศัยรวมทั้งผู้ที่อยู่ในอุปการะจะต้องได้รับการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุด และนายจ้างที่ส่งผู้ใช้แรงงานรวมถึงผู้ที่อยู่ในอุปการะของผู้ใช้โรงงานไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

ไม่ระบุ

[70] มาตรา 80 แห่ง Employment Order 2009.

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ไม่ระบุ

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

(10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 22 แห่ง Employment Order 2009 คู่สัญญาอาจจะแจ้งถึงอีกคู่สัญญาหนึ่งถึงเจตนาในการบอกเลิกสัญญา ระยะเวลาในการแจ้งนั้นจะถูกกำหนดไว้ในสัญญาการให้บริการ หรือในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวการแจ้งการบอกเลิกสัญญานั้นจะต้องไม่น้อยกว่า 1 วัน หากลูกจ้างได้รับการจ้างเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 26 สัปดาห์

นายจ้างต้องแจ้งอย่างน้อย 1 สัปดาห์ หากลูกจ้างได้รับการจ้างเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 26 สัปดาห์แต่ไม่ถึง 2 ปี

นายจ้างต้องแจ้งอย่างน้อย 2 สัปดาห์ หากลูกจ้างได้รับการจ้างเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปีแต่ไม่ถึง 5 ปี

นายจ้างต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 4 สัปดาห์ หากลูกจ้างได้รับการจ้างเป็นระยะเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวไม่กระทบต่อการระงับสิทธิการแจ้งไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ก็ตาม และการแจ้งดังกล่าวจะต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรและการนับระยะเวลาการแจ้งเริ่มนับจากวันที่ส่งการแจ้งบอกเลิกสัญญานั้น

บทกำหนดโทษของนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือเงื่อนไขที่กำหนดโดยกรรมการแรงงานหรือทำสัญญาที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้จะต้องโทษปรับไม่เกิน 3,000 ดอลลาร์บรูไน (หรือประมาณ 70,000 บาท) หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 40 แห่ง Employment Order 2009 ในกรณีการเลิกการจ้าง นายจ้างจะต้องแจ้งล่วงหน้าและจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างภายในไม่เกิน 7 วันนับจากวันที่

ยกเลิกสัญญาจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างถูกไล่ออกจากงาน ลูกจ้างจะได้รับเงินค่าชดเชยในวันที่ถูกให้ออกจากงาน หรือภายในเวลาไม่เกิน 3 วันหลังจากวันที่ถูกให้ออกจากงาน

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

กรณีการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ได้แจ้งล่วงหน้านั้น ฝ่ายที่ทำผิดสัญญาจะต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นเงินทั้งหมดรวมถึงค่าใช้จ่ายที่ลูกจ้างจะต้องได้รับภายใต้สัญญาการให้บริการ ไม่ว่าระยะเวลาการทำงานจะเป็นแบบใด เช่น รายเดือน รายวันหรือรายชั่วโมง ที่เกิดขึ้นต่อลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่แจ้งถึงการบอกเลิกสัญญา และคู่สัญญาอาจจะบอกเลิกสัญญาหากมีการเจตนากระทำผิดเงื่อนไขในสัญญา[71]

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

ลูกจ้างจะถือว่าผิดสัญญาหากไม่ไปทำงานมากกว่า 2 วัน และเป็นการลาที่ไม่ได้รับอนุญาตจากนายจ้างหรือไม่มีเหตุผลสมควร หรือไม่ได้แจ้งหรือพยายามแจ้งนายจ้างสำหรับเหตุผลการลา[72]

3.2.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

การตรวจแรงงานในบรูไนถูกกำหนดไว้ในส่วนที่ 15 (Part XV Inspection) และการรับคำร้องอยู่ภายใต้ส่วนที่ 16 (Part XVI Complaints and Inquiries)

1) ระบบการตรวจแรงงาน

อธิบดีกรมแรงงาน (Commissioner) และเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอาจเข้าไปและตรวจสอบสถานที่ใด ๆ ที่เชื่อว่ามีลูกจ้างอาศัยอยู่หรือมีลูกจ้าง หรืออาคารใด ๆ ที่ใช้เป็นสถานที่ที่มีการจ้างงานนั้น ไม่ว่าจะเวลาใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นในเวลากลางวันหรือกลางคืนโดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า[73] และระหว่างการปฏิบัติหน้าที่นั้น เจ้าหน้าที่สามารถที่จะสอบสวนบุคคลที่เจ้าหน้าที่เชื่อว่ารู้ถึงข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่ของการจ้างงานของบุคคลหรือเรื่องใด ๆ ภายใต้รัฐบัญญัติฉบับนี้ สำหรับนายจ้างนั้นต้องแสดงสัญญาการจ้างงานและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับจ้างงานให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจสอบ และจะต้องตอบคำถามของเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน

2) การรับคำร้อง

กำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะกับลูกจ้างที่มีเงินเดือนน้อยกว่า 1,600 เหรียญดอลลาร์บรูไนต่อเดือนเท่านั้น (ทั้งนี้ไม่รวมค่าล่วงเวลา เงินเบี้ยเลี้ยง และเงินพิเศษอื่น)

---

[71] มาตรา 23 แห่ง Employment Order 2009.
[72] มาตรา 19 แห่ง Employment Order 2009.
[73] มาตรา 118 แห่ง Employment Order 2009.

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในกรณีของการจ่ายเงินค่าจ้าง ซึ่งข้อพิพาทนั้นเกิดจากข้อกำหนดในสัญญาระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือเกิดขึ้นจากบทบัญญัติใด ๆ ในรัฐบัญญัตินี้ อธิบดีกรมแรงงานอาจจะพิจารณาให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างโดยไม่มีเพดานกำหนด ในกรณีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างงานหรือเกิดขึ้นภายใต้บทบัญญัติของรัฐบัญญัตินี้ ให้อธิบดีกรมแรงงานมีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว

กระบวนการสำหรับการพิจารณานั้น ผู้ร้องจะต้องเขียนคำร้องหรือเข้าร้องด้วยตนเองต่ออธิบดีกรมแรงงานโดยจะต้องกล่าวถึงคำร้องและการเยียวยาที่ต้องการและอธิบดีกรมแรงงานอาจจะพิจารณาคำร้องหรือไม่ก็ได้

หน่วยงานที่ทำหน้าที่รับคำร้องทุกข์ในประเทศบรูไน คือ Employment Agency Unit ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กองบังคับการแรงงาน (Labour Enforcement Division) สังกัดกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย โดยพนักงานตรวจแรงงาน (Labour Enforcement Division Officer) มีหน้าที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการจัดหางานตามกฎหมาย Employment Agencies Order 2004 การตรวจแรงงานปกติ และตรวจแรงงานตามคำร้องทุกข์

ผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำร้องทุกข์ กรณีที่ถูกเอารัดเอาเปรียบโดยบริษัทจัดหางาน (Employment Agency) สามารถยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรที่ Employment Agency Unit โดยมีที่อยู่ คือ The Employment Agency Unit located at level 1, Department of Labour, Jalan Dewan Majlis, Bandar Seri Begawan, Negara Brunei Darussalam ในการยื่นคำร้องกรณีที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ผู้ร้องต้องเตรียมเอกสารที่สำคัญเพื่อเป็นหลักฐานประกอบ เช่น

- สำเนาใบแจ้งความ (police report)
- สำเนาสัญญาจ้างงาน (contract agreement)
- สำเนาเอกสารที่ระบุให้บริษัทดังกล่าวจัดหางาน (job order to employment agencies)
- ใบเสร็จรับเงิน (payment receipts)

พร้อมหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กรณีที่ลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นชาวบรูไน หรือชาวต่างประเทศถูกนายจ้างเอาเปรียบในการจ้างงาน ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องต่อกองบังคับการแรงงาน (Labour Enforcement Division) สังกัดกรมแรงงาน หรือติดต่อที่สายด่วน 673-238-1848

3.2.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

ในการตรวจแรงงาน หรือการสอบถามข้อมูลต่าง ๆ อธิบดีกรมแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะต้องแสดงบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานและแจ้งสังกัดของตนก่อนการตรวจแรงงานทุกครั้ง หากเจ้าหน้าที่ไม่แสดงบัตรประจำตัวดังกล่าว ผู้ที่ให้ข้อมูลในการตรวจแรงงานไม่มีความจำเป็นต้องให้ความร่วมมือก็ได้[74]

บทบาทหน้าที่และแนวทางปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีดังต่อไปนี้[75]

(1) สอบถามทางวาจาผู้ที่ใกล้ชิดกับข้อเท็จจริงของการจ้างงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ และจดบันทึกข้อมูลที่ได้ลงเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ ผู้ที่ถูกสอบถามจะต้องตอบเจ้าหน้าที่ด้วยความจริง และคำให้การที่เจ้าหน้าที่บันทึกไว้จะถูกอ่านให้แก่ผู้ที่ให้ข้อมูลดังกล่าว ในภาษาของผู้ให้ข้อมูลเอง หลังจากแก้ไขแล้ว ผู้ให้ข้อมูลต้องลงลายมือชื่อกำกับ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือลงในบันทึกดังกล่าวด้วย

(2) ร้องขอให้นายจ้างกระทำการดังนี้

- แสดงลูกจ้างทั้งหมดพร้อมสัญญาจ้างของแต่ละคน พร้อมสมุดบัญชีค่าจ้าง ใบขึ้นทะเบียน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง หรือการจ้างงาน
- ตอบคำถามตามที่นายจ้างเห็นว่าเหมาะสมที่จะถาม

(3) ตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ที่ต้องเก็บรักษาไว้ตามกฎหมายฉบับนี้และระเบียบอื่นภายใต้กฎหมายฉบับนี้

(4) ทำสำเนา หรือคัดลอกสัญญาจ้าง สมุดบัญชีค่าจ้าง ใบขึ้นทะเบียน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง หรือการจ้างงาน

(5) เก็บตัวอย่างหลักฐานและสารที่ใช้หรือจัดการโดยลูกจ้าง โดยต้องแจ้งให้นายจ้างหรือผู้แทนนายจ้างทราบ

(6) ยึดสำเนา หรือคัดลอกสัญญาจ้าง สมุดบัญชีค่าจ้าง ใบขึ้นทะเบียนและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง หรือการจ้างงาน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่า

- การตรวจแรงงาน การทำสำเนา หรือการคัดลอกเอกสารดังกล่าวไม่เพียงพอ
- สัญญาจ้าง สมุดบัญชีค่าจ้าง ใบขึ้นทะเบียนและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง หรือการจ้างงานนั้นจะถูกดัดแปลงหรือทำลายหากเจ้าหน้าที่ไม่ยึดมาไว้
- สัญญาจ้าง สมุดบัญชีค่าจ้าง ใบขึ้นทะเบียนและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง หรือการจ้างงานนั้นจะถูกใช้ในกระบวนการทางกฎหมาย

[74] มาตรา 121 แห่ง Employment Order 2009.
[75] มาตรา 120 แห่ง Employment Order 2009.

(7) เก็บเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างและการจ้างงานเพื่อประโยชน์ในการตรวจแรงงาน

อนึ่ง ในการตรวจแรงงาน ลูกจ้างอาจไม่จำเป็นต้องหยุดทำงาน หากการหยุดทำงานดังกล่าวจะส่งผลกระทบร้ายแรงต่อการทำงาน

3.2.6 การบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อมีเหตุให้เชื่อว่ามีการละเมิดบทบัญญัติภายใต้กฎหมาย Employment Order อธิบดีกรมแรงงานมีอำนาจในการเรียกพยานบุคคลที่อธิบดีกรมแรงงานเชื่อว่าสามารถให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดนั้นได้ หลังการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว อธิบดีกรมแรงงานเห็นว่าการละเมิดเกิดขึ้นจริง ให้อธิบดีกรมแรงงานดำเนินการต่อได้ตามเห็นสมควร[76]

มาตรา 131 แห่ง Employment Order 2009 เมื่ออธิบดีกรมแรงงานมีคำสั่งแล้ว หากผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตาม อธิบดีกรมแรงงานอาจส่งสำเนาคำสั่งไปที่นายทะเบียนของศาล Intermediate Court หรือศาล Magistrate Court นายทะเบียนจะบันทึกสำเนานั้น และคำสั่งดังกล่าวจะบังคับใช้ได้เสมือนหนึ่งว่าเป็นคำสั่งศาล แม้ตามคำสั่งนั้นโดยจำนวนมูลค่าแล้วจะเกินจากที่ศาลนั้นมีเขตอำนาจก็ตาม

อนึ่ง การขายอสังหาริมทรัพย์โดยคำสั่งดังกล่าวจะไม่สามารถทำได้ เว้นแต่เป็นไปโดยคำสั่งของศาลสูง (High Court)

อธิบดีกรมแรงงานอาจยื่นประเด็นทางกฎหมายภายใต้กฎหมายฉบับนี้ให้ศาลสูงตัดสินได้

ผู้ที่ต้องการยื่นอุทธรณ์คำตัดสินของอธิบดีกรมแรงงานสามารถยื่นอุทธรณ์แก่ศาลสูงและศาลอุทธรณ์ตามลำดับ

การเปรียบเทียบปรับสามารถกระทำได้โดยอธิบดีกรมแรงงาน หรือพนักงานผู้ช่วยก่อนฟ้องคดีต่อศาล โดยไม่อาจเปรียบเทียบปรับเกิน 1000 ดอลลาร์บรูไนได้ (มาตรา 147)

3.3 กัมพูชา

กัมพูชาให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 13 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน ในจำนวนนี้มี 10 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานใน 5 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1969) ฉบับที่ 105 (เมื่อปี ค.ศ. 1999) และฉบับที่ 122 (เมื่อปี ค.ศ. 1971)

[76] มาตรา 135 แห่ง Employment Order 2009.

2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 6 (เมื่อปี ค.ศ. 1969) ฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 1999) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2006)
3. ชั่วโมงการทำงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 4 (เมื่อปี ค.ศ. 1969)
4. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 150 (เมื่อปี ค.ศ. 1999)
5. เสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 (เมื่อปี ค.ศ. 1999) และฉบับที่ 98 (เมื่อปี ค.ศ. 1999)

3.3.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงานและการฝึกอบรมทางอาชีพ (Ministry of Labour and Vocational Training - MoLVT) มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน การจ้างงานทั่วไป และการคุ้มครองแรงงานในประเทศกัมพูชา โดยมีกรมการตรวจแรงงาน (Labour Inspection Department) และสำนักงานแรงงานระดับจังหวัดและเขตจำนวน 24 แห่ง ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารจัดการด้านแรงงานในระดับท้องถิ่น มีหน้าที่ในการตรวจแรงงานในสถานประกอบกิจการให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีกรมการระงับข้อพิพาทแรงงาน (Labour Dispute Department) ที่มีหน้าที่รับคำร้องและเจรจาไกล่เกลี่ยปัญหาที่เกิดในการจ้างงาน เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

นอกจาก MoLVT แล้ว ยังมีกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในส่วนของแรงงานต่างชาติในประเทศกัมพูชา และกระทรวงการศึกษา เยาวชน และกีฬา (Ministry of Education, Youth and Sport) ซึ่งมีบทบาทร่วมกับกระทรวงแรงงานในการวางกลยุทธ์ด้านการศึกษาเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กในงานที่ผิดกฎหมาย

3.3.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน[77]

ประเทศกัมพูชามีนโยบายการคุ้มครองแรงงานเด็กที่ค่อนข้างโดดเด่นกว่าหลายประเทศในอาเซียน โดยรัฐบาลกัมพูชาร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายและดำเนินโครงการเพื่อแก้ปัญหาแรงงานเด็กผิดกฎหมาย และลดการใช้แรงงานเด็ก ดังต่อไปนี้

1. แผนปฏิบัติการ (Plan to Tackle Child Labor in Inland and Coastal Fisheries) เพื่อแก้ปัญหาแรงงานเด็กที่ทำงานอันตราย เช่น งานประมง โดยการให้โอกาสทางการศึกษาและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกับครอบครัวและแรงงานเด็ก โดยมีการดำเนินการในปี พ.ศ. 2557

[77] Bureau of International Labor Affairs, "2013 Findings on the Worst Forms of Child Labor," http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/cambodia.htm#policies (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

2. แผนการวางกลยุทธ์ด้านการศึกษา (Education Strategic Plan) สำหรับปี พ.ศ. 2552 – 2556 เพื่อเพิ่มช่องทางการเข้าถึงการศึกษาให้เยาวชนที่ยากไร้และแรงงานเด็ก และกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการศึกษา โดยการพัฒนาตึกและอาคารเรียน ให้ทุนอาหารกลางวัน จัดการเรียนการสอนระบบสองภาษา สนับสนุนการมีส่วนร่วมในชุมชน ฝึกอบรมทางอาชีพ (Vocational training)
3. นโยบายเพื่อเยาวชนของชาติ (National Youth Policy) ในการสร้างโอกาสและเพิ่มทักษะให้เยาวชนที่มีอายุระหว่าง 15 – 30 ปี เพื่อให้เยาวชนมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจมากขึ้น
4. นโยบายเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม 4 ด้าน[78] คือ ด้านการเติบโตด้านการจ้างงาน ด้านความเท่าเทียม และด้านประสิทธิภาพ ระยะเวลาดำเนินงานช่วงที่ 3 ปี พ.ศ. 2556 - 2560 นโยบายมีการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคมมากมาย และเน้นให้มีการบังคับใช้กฎหมายด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ และการขายบริการทางเพศในเด็กอย่างจริงจัง
5. กลยุทธ์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ (National Social Protection Strategy หรือ NSPS) ดำเนินการในปี พ.ศ. 2554 – 2558 มีจุดประสงค์ในการลดความยากจน พัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการเพิ่มการเข้าถึงด้านการรักษาพยาบาล การมีโภชนาการที่ดี และด้านการศึกษา ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อแรงงานเด็กและครอบครัว
6. ILO Decent Work Country Program เป็นโครงการที่ริเริ่มโดย ILO เพื่อจัดสรรงานที่เหมาะสมให้กับแรงงานเพื่อลดจำนวนแรงงานเด็ก และให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็กและการคุ้มครองแรงงานเด็ก
7. นโยบายและการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปกป้องสิทธิในเด็ก สตรี และแรงงานมิให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์[79] โดยการกำหนดแนวทางในการเยียวยาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และบังคับให้หน่วยงานรัฐในท้องถิ่นนำนโยบายและมาตรการที่กำหนดไปใช้ เพื่อยุติกระบวนการค้ามนุษย์ และเพื่อให้เชื่อมั่นว่าเด็ก สตรี และแรงงานปลอดภัยจากการค้ามนุษย์

[78] Rectangular Strategy fpr Growth, Employment, Equity and Efficiency Phase III

[79] Policy and National Minimum Standards for the Protection of the Rights of Victims of Human Trafficking.

8. แผนปฏิบัติเพื่อลดปัญหาการค้าแรงงานมนุษย์ และค้าประเวณี[80] ดำเนินการในปี พ.ศ. 2554 - 2556 โดยจัดกิจกรรม สร้างกระบวนการในการตรวจสอบและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้ความรู้ในการป้องกันการค้าแรงงานเด็กในระดับท้องถิ่น
9. แผนปฏิบัติแห่งชาติเพื่อการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (National Plan of Action on the Worst Forms of Child Labour หรือ NPA-WFCL)[81] เป็นการกำหนดรูปแบบของลักษณะงาน สถานที่ประกอบกิจการ และอุตสาหกรรมที่อันตรายสำหรับแรงงานเด็ก และไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าวได้ เช่น งานประมง เหมืองแร่ เกษตรกรรมมันสำปะหลัง โรงงานอุตสาหกรรมยางพารา เป็นต้น รัฐบาลกัมพูชาได้กำหนดเป้าหมาย (twin goals) ในการลดปริมาณการจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุระหว่าง 5-17 ปี จากร้อยละ 13 ในปี พ.ศ. 2548 ให้เหลือเพียงร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2558 และมิให้มีการจ้างแรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าวภายในปี พ.ศ. 2559
10. โครงการสร้างเสริมสิทธิเด็กผ่านการศึกษา (Children's Empowerment Through Education Services หรือ CHES) โดย USDOL ให้ทุนสนับสนุนการจัดตั้งโครงการจำนวน 4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นตามวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติ NPA-WFCL โครงการ CHES สร้างเสริมสิทธิเด็กด้วยการวิจัย การกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายและการบังคับใช้ บริการให้คำปรึกษา และให้การศึกษา โดยมีเจ้าหน้าที่โครงการ (Provincial agriculture officers) ให้การฝึกอาชีพแก่ครอบครัวของแรงงานเด็กเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ โดยมีพนักงานตรวจแรงงานอำนวยความสะดวกคณะกรรมการโครงการผ่านการให้ความรู้ด้านกฎหมายแรงงาน นโยบายการศึกษา และแนวทางการโยกย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัยของแรงงาน

[80] National Plan of Action on the Suppression of Human Trafficking, Smuggling, Labor, and Sexual Exploitation (NPA-STSLS).

[81] แผนปฏิบัติ NPA-WFCL และโครงการ CHES ที่มา Friedrich Ebert Stiftung. "Labour Laws and Practices in ASEAN," http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/10627.pdf (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2558).

โครงการ CHES เป็นโครงการที่สามารถเป็นแนวปฏิบัติที่ดีให้กับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้ จากระยะเวลาดำเนินโครงการซึ่งเริ่มต้นเมื่อเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2550 และสิ้นสุดโครงการในเดือนกรกฎาคม ปี พ.ศ. 2554 ผลการดำเนินโครงการบรรลุเป้าหมายของโครงการ โดยสามารถลดและป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (WFCL) ได้จริง จากเป้าหมายในการลดจำนวนแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดให้ได้ 8,250 ราย มีแรงงานเด็กที่ได้รับการอบรมและเข้ารับการศึกษาในโครงการจำนวนทั้งสิ้น 8,988 ราย

เพื่อตอบสนองนโยบายคุ้มครองแรงงานดังที่กล่าวข้างต้น MoLVT ได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่น ปลูกฝัง กระตุ้น และสนับสนุน ให้เด็กเห็นความสำคัญของการศึกษา และไปโรงเรียน อีกทั้งประชาสัมพันธ์ให้มีการแจ้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเมื่อพบว่ามีการใช้แรงงานเด็กเพื่อลดการจ้างแรงงานเด็ก ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีการให้ความช่วยเหลือด้วยการให้ทุนการศึกษา ให้เงินสนับสนุน หรือให้เงินกู้ยืม ซึ่งโครงการที่มีขนาดใหญ่จะได้รับเงินทุนสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย

3.3.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของกัมพูชา หรือ Labour Code ได้รับมติเห็นชอบจากรัฐสภากัมพูชาเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2540[82] กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้กับนายจ้างและแรงงานที่เกิดจากสัญญาจ้างงานที่ปฏิบัติงานในกัมพูชาไม่ว่าสัญญานั้นจะทำขึ้นที่ใด และคู่สัญญาจะถือสัญชาติใดและมีถิ่นที่อยู่ที่ใดก็ตาม Labour Code กำหนดห้ามการใช้แรงงานบังคับโดยเด็ดขาด ซึ่งเป็นไปตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 (International Labour Convention No. 29)[83] และห้ามการจ้างคนเพื่อไถ่หนี้[84]

(1) คำนิยาม[85]

"นายจ้าง" (employer) หมายถึง บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล ในภาครัฐ หรือภาคเอกชน ที่มีกิจการตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ และมีการจ้างคนหนึ่งคนหรือมากกว่าไม่ว่าจะต่อเนื่องหรือไม่ก็ตาม

"แรงงาน" (worker) หมายถึง บุคคลทุกคน ไม่ว่าจะมีเพศหรือสัญชาติใด ที่ได้ลงชื่อในสัญญาจ้างงานเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทน ภายใต้การจัดการของบุคคลอื่นหรือนิติบุคคล[86]

---

[82] International Labour Organization, "Kram dated March 13, 1977 on the Labour law," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_150856.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

[83] มาตรา 15 แห่ง Labour Code.

[84] มาตรา 16 แห่ง Labour Code.

[85] มาตรา 2 แห่ง Labour Code.

[86] มาตรา 3 แห่ง Labour Code.

"ค่าจ้าง" (wage) หมายถึง ค่าตอบแทนการทำงานหรือบริการที่แลกเปลี่ยนเป็นเงินสด หรืออย่างอื่นตามที่ตกลง หรือตามที่กฎหมายกำหนด[87]

อนึ่ง มาตรา 9 แห่ง Labour Code แยกระหว่าง "แรงงานประจำ" (regular worker) หมายถึง แรงงานที่ทำงานประจำ กับ "แรงงานชั่วคราว" (casual worker) หมายถึง แรงงานที่ทำงานที่มีระยะเวลาสิ้นสุดสั้น ๆ หรือทำงานชั่วคราว บางช่วง หรือบางฤดูกาล

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อยได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน[88]

ในสถานประกอบการทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นที่ฝึกอบรม การกุศล หรือการประกอบวิชาชีพ ชั่วโมงทำงานสำหรับแรงงานไม่ว่าเพศใดก็ตามต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(ข) เวลาพัก

ไม่ระบุ

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

มาตรา 146 ห้ามให้ลูกจ้างคนใดคนหนึ่งทำงานเกิน 6 วันต่อสัปดาห์

มาตรา 147 วันหยุดประจำสัปดาห์ควรเป็นเวลาอย่างต่ำ 24 ชั่วโมงติดต่อกัน และควรได้รับวันหยุดในวันอาทิตย์ เว้นแต่จะตกลงกันเป็นวันอื่น

(ง) วันหยุดตามประเพณี[89]

มาตรา 161 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะประกาศวันหยุดที่ได้รับค่าจ้าง (paid holiday) ในคำสั่งรัฐมนตรี (ministerial order) โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างเต็มจำนวนในวันหยุดดังกล่าว โดยวันหยุดดังกล่าวจะไม่สามารถถูกหักจากจำนวนวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้ ในกรณีที่วันหยุดดังกล่าวตรงกับวันอาทิตย์ ลูกจ้างจะได้หยุดชดเชยในวันถัดไปโดยได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน

[87] มาตรา 102 แห่ง Labour Code.
[88] มาตรา 137 แห่ง Labour Code.
[89] หมวด 5 Paid Holidays แห่ง Labour Code.

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี[90]

ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปีจำนวนหนึ่งวันครึ่ง ต่อการทำงานหนึ่งเดือนหากเป็นการทำงานอย่างต่อเนื่อง (continuous service) ดังนั้น ลูกจ้างที่ทำงานครบหนึ่งปีจะมีสิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปี 18 วันต่อปี

สำหรับงานที่ไม่ได้ทำประจำทั้งปี ลูกจ้างจะถือว่าเข้าข่ายทำงานอย่างต่อเนื่องหากทำงานโดยเฉลี่ย 21 วันต่อเดือน

สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีจะเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาทำงานที่อัตรา 1 วันต่อการทำงาน 3 ปี

อนึ่ง มาตรา 167 กำหนดให้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีจะใช้ได้ต่อเมื่อมีการทำงานครบหนึ่งปี

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

มาตรา 141 ชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อรวมแล้วต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(ช) การลากิจ

มาตรา 171 นายจ้างมีสิทธิให้ลูกจ้าง "ลาเป็นกรณีพิเศษ" (special leave) ในกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับครอบครัวของลูกจ้าง

หากลูกจ้างยังไม่ได้ใช้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปี นายจ้างสามารถหักวันลากิจออกจากวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้

หากลูกจ้างใช้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีไปแล้ว นายจ้างไม่สามารถหักวันลากิจออกจากวันหยุดพักผ่อนประจำปีสำหรับปีถัดไปได้

(ซ) การลาป่วย[91]

ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้ไม่เกิน 6 เดือน โดยต้องมีใบรับรองแพทย์ มิเช่นนั้นแล้วนายจ้างสามารถใช้เป็นเหตุให้ลูกจ้างออกจากงานได้

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

[90] มาตรา 166 แห่ง Labour Code.
[91] มาตรา 71 แห่ง Labour Code.

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

ไม่ระบุ

(ค) การลาคลอด

กิจการทุกประเภทจะต้องให้สิทธิแรงงานหญิงในการลาคลอดเป็นเวลา 90 วัน และภายในระยะเวลาสองเดือนแรกหลังจากการลาคลอด แรงงานหญิงจะต้องไม่ทำงานหนัก นอกจากนี้ นายจ้างไม่สามารถเลิกจ้างแรงงานหญิงระหว่างลาคลอด หรือวันที่กลับมาทำงานหลังจากลาคลอดบุตร[92]

ระหว่างการลาคลอด แรงงานหญิงจะได้รับค่าจ้างกึ่งหนึ่ง และได้รับสิทธิประโยชน์อื่นตามกฎหมาย โดยมีข้อแม้ว่าแรงงานหญิงนั้นจะต้องทำงานกับนายจ้างมาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี[93]

หนึ่งปีหลังจากการลาคลอด แรงงานหญิงที่ให้นมบุตรมีสิทธิที่จะใช้เวลาหนึ่งชั่วโมงทำงานต่อวันในการให้นมบุตรหรือปั๊มนม หนึ่งชั่วโมงดังกล่าวสามารถแบ่งออกเป็นสองช่วง ช่วงละ 30 นาที เวลาการให้นมบุตรหรือปั๊มนมนั้นให้ขึ้นอยู่การตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงจะถือว่าเวลาการให้นมเป็นเวลากึ่งกลางของกะทำงานนั้น ๆ เวลาพักเพื่อให้นมบุตรดังกล่าวแยกจากเวลาพักปกติ[94]

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

มาตรา 177 กำหนดให้อายุขั้นต่ำที่สามารถทำงานได้ คือ 15 ปี อนึ่ง เด็กที่มีอายุ 12 ถึง 15 ปีสามารถทำงานเบาได้ หากงานนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและพัฒนาการด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้งไม่ส่งผลกระทบต่อการเรียน หรือการฝึกอบรมที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้าร่วม

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 175 ห้ามเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงาน หรือรับการฝึกงานในเวลากลางคืน

[92] มาตรา 182 แห่ง Labour Code.
[93] มาตรา 183 แห่ง Labour Code.
[94] มาตรา 184 แห่ง Labour Code.

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 174 ห้ามผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในเหมืองใต้ดิน หรือเหมืองแร่

มาตรา 175 ห้ามเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงาน หรือรับการฝึกงานในเวลากลางคืน ในสถานประกอบการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 1 ได้แก่ อุตสาหกรรม เหมืองแร่ การพาณิชย์ งานช่าง การเกษตรกรรม การบริการ การขนส่งทางบกหรือทางน้ำ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐบาล เอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าจะเป็นงานที่เกี่ยวกับศาสนาหรือไม่ก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา หรือการกุศล หรือสมาคมวิชาชีพ

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ดูข้อ (ค)

อนึ่ง กระทรวงแรงงานอาจจะประกาศให้เด็กที่อายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป ทำงานในอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ได้ทั้งกลางวันและกลางคืน เนื่องจากลักษณะของอุตสาหกรรมที่ต้องปฏิบัติงานตลอดทั้งวัน

- อุตสาหกรรมเหล็ก
- โรงงานผลิตแก้ว
- โรงงานผลิตกระดาษ
- โรงงานผลิตน้ำตาลทราย
- โรงงานผลิตทอง[95]

ในกรณีดังกล่าว หากเด็กทำงานกะกลางคืนจะต้องมีเวลาพักไม่ต่ำกว่า 11 ชั่วโมง[96]

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนในการทำงาน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ค่าจ้างจะต้องเท่ากับเงินค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานทุกคนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์[97] และสัญญาไม่ว่าจะทางวาจาหรือที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ให้เงินค่าจ้างแก่แรงงานน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำให้ถือเป็นโมฆะ[98]

[95] มาตรา 175 แห่ง Labour Code.
[96] มาตรา 176 แห่ง Labour Code.
[97] มาตรา 104 แห่ง Labour Code.
[98] มาตรา 105 แห่ง Labour Code.

(ข) การจ่ายค่าจ้าง[99]

ค่าจ้างจะต้องรวมถึงเงินดังต่อไปนี้

- ค่าจ้างโดยแท้
- ค่าล่วงเวลา
- ค่านายหน้า
- เงินพิเศษ
- ค่าผลกำไร
- ค่าเลี้ยงดูครอบครัวที่เกินจากที่กฎหมายกำหนด
- วันหยุดที่ได้รับเงิน
- เงินที่จ่ายโดยนายจ้างระหว่างการลาคลอดบุตรหรือการทุพพลภาพ

การจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างนั้นจะต้องจ่ายอย่างน้อยเดือนละครั้ง[100]

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

มาตรา 139 กำหนดให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าล่วงเวลาในวันทำงานในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราค่าจ้างปกติ

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด

มาตรา 139 กำหนดให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าล่วงเวลาสำหรับการทำงานในเวลากลางคืนหรือในวันหยุดในสัปดาห์ ในอัตราร้อยละ 100 ของอัตราค่าจ้างปกติ

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด

ดูข้อ (ง)

(6) การกำหนดค่าจ้าง

หัวข้อนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง และบทกำหนดโทษ

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 107 (2) ค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานตามคำแนะนำของคณะกรรมการที่ปรึกษาแรงงาน (Labour Advisory Committee - LAC) ซึ่งจะทำการศึกษาสภาพการจ้างงาน ค่าจ้าง การย้ายงาน ความปลอดภัย เพื่อประโยชน์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

[99] มาตรา 103 แห่ง Labour Code.
[100] มาตรา 116 แห่ง Labour Code.

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องประกาศไว้ในคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (Ministerial order) โดยต้องปิดประกาศไว้ในสถานที่ทำงานทุกแห่ง[101]

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 351 องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาแรงงาน (LAC) มีดังนี้

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมาย โดยดำรงตำแหน่งประธาน LAC
- ผู้แทนกระทรวงที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง
- ตัวแทนองค์กรนายจ้างในระดับประเทศ และตัวแทนองค์กรลูกจ้างในระดับประเทศจำนวนเท่ากัน

คณะกรรมการ LAC จะร่วมกันเลือกตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และตัวแทนฝ่ายนายจ้างอย่างละ 1 คน เพื่อดำรงตำแหน่งรองประธาน LAC

(ค) บทกำหนดโทษ

ค่าจ้างขั้นต่ำใช้บังคับเฉพาะแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญในกัมพูชา ค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอสำหรับปี พ.ศ. 2558 เพิ่งได้รับการปรับขึ้นจากอัตราปีก่อนหน้าร้อยละ 28 ทำให้ค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบันอยู่ที่ 128 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน[102]

ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำต้องโทษปรับเป็นเงินจำนวนตั้งแต่ 61 ถึง 90 วันของค่าจ้างขั้นต่ำ หรือจำคุกตั้งแต่ 6 วัน ถึง 1 เดือน[103]

(7) สวัสดิการในการทำงาน

สวัสดิการตามกฎหมาย Labour Code มีดังนี้

ที่พักอาศัย

แรงงานที่ทำงานเต็มเวลาทุกคนมีสิทธิได้รับสวัสดิการที่อยู่อาศัยโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ที่อยู่อาศัยที่จัดให้แก่แรงงานที่มีครอบครัวนั้นจะต้องมีขนาดไม่ต่ำกว่า 24 ตารางเมตร และที่อยู่อาศัยของแรงงานโสดนั้นต้องมีขนาดไม่ต่ำกว่า 24 ตารางเมตร โดยพำนักร่วมกับแรงงาน

[101] มาตรา 109 แห่ง Labour Code.

[102] The Associated Press, "Cambodian garment workers get $128 a month minimum wage," http://www.cbc.ca/news/business/cambodian-garment-workers-get-128-a-month-minimum-wage-1.2832510 (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

[103] มาตรา 369 แห่ง Labour Code.

อีก 4 คนที่เป็นเพศเดียวกัน[104] ในกรณีที่บริษัทไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่แรงงานได้ บริษัทจะต้องรับผิดชอบค่าที่พักอาศัยให้แก่แรงงานตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด[105]

สถานรับเลี้ยงเด็ก[106]

หากโรงงานใด ๆ จ้างแรงงานหญิงตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานตามคำแนะนำของผู้ว่าการอำเภอสามารถร้องขอให้นายจ้างสร้างหรือจัดให้มีสถานรับเลี้ยงเด็กใกล้สถานที่พักอาศัย เด็กที่จะสามารถฝากในสถานรับเลี้ยงเด็กได้ต้องมีอายุไม่เกิน 6 ปี นอกจากนี้ สำหรับเด็กที่อายุมากกว่า 2 ปี เจ้าของโรงงานจะต้องจัดหาข้าวและอาหารให้เพิ่มเติม

ความปลอดภัยในสถานประกอบการ

กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานกำกับดูแลมาตรการที่สถานประกอบการใช้ในการรักษาความสะอาดและทำให้สถานประกอบการดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานความสะอาดและปลอดภัย[107]

สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีสถานพยาบาลภายในสถานประกอบการและจะต้องมีแพทย์เป็นผู้ดูแลและมีผู้ช่วยพยาบาล (จำนวนของผู้ช่วยขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการ)[108]

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

มาตรา 22 และมาตรา 23 ระบุให้นายจ้างที่มีลูกจ้าง 8 คนขึ้นไปต้องมีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (internal regulation) โดยต้องมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับกฎหมาย และมีความเหมาะสมตามประเภทของสถานประกอบการและข้อตกลงร่วม (collective agreement) โดยข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานควรประกอบด้วย เงื่อนไขในการจ้างงาน หลักการคำนวณค่าตอบแทน ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก วันหยุด และมาตรการด้านความปลอดภัย เป็นต้น

[104] มาตรา 205 แห่ง Labour Code.
[105] มาตรา 209 แห่ง Labour Code
[106] มาตรา 219 แห่ง Labour Code.
[107] มาตรา 187 แห่ง Labour Code.
[108] มาตรา 243 แห่ง Labour Code.

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 179 นายจ้างทุกคนต้องเก็บทะเบียนลูกจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทุกคน โดยระบุวันเกิดของลูกจ้าง เพื่อส่งให้พนักงานตรวจแรงงาน

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

มาตรา 118 ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องแสดงหลักฐานว่าได้จ่ายค่าจ้างแล้ว

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

มาตรา 32 แห่ง Labour Code ระบุให้คนสัญชาติกัมพูชาทุกคนที่ทำงานเป็นแรงงานจะต้องมีบัตรการจ้างงาน (employment card) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการระบุตัวตน ลักษณะของงาน ระยะเวลาของสัญญา ค่าจ้างที่ได้ตกลงและวิธีการจ่ายค่าจ้าง

การจ้างงาน และการไล่ออกจากงาน ค่าจ้างและการขึ้นค่าจ้างจะต้องบันทึกไว้ในบัตรดังกล่าว[109]

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

(10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 73 แห่ง Labour Code ให้การเลิกจ้างก่อนสิ้นสุดสัญญาสามารถทำได้หากเป็นการยินยอมโดยทั้งสองฝ่าย การยกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวจะต้องเป็นในกรณีความผิดร้ายแรง หรือเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์[110]

พฤติกรรมดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นการกระทำผิดร้ายแรง และเป็นเหตุให้มีการบอกเลิกสัญญาได้

สำหรับนายจ้าง

- การใช้การฉ้อฉลหลอกลวงให้แรงงานลงนามในสัญญาภายใต้เงื่อนไขที่แรงงานอาจจะไม่ตกลงหากรู้ถึงข้อเท็จจริง
- การปฏิเสธการจ่ายค่าจ้างไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

[109] มาตรา 37 แห่ง Labour Code.

[110] ในฉบับแปลภาษาอังกฤษใช้คำว่า Acts of God

- การจ่ายเงินค่าจ้างช้าเป็นประจำ
- การไม่ให้งานที่เพียงพอต่อแรงงานที่ได้รับค่าจ้างรายชิ้น

สำหรับลูกจ้าง

- การขโมย
- กระทำการฉ้อโกง ณ เวลาที่ลงนามในสัญญา
- การไม่ปฏิบัติตามระเบียบเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ
- การข่มขู่ การใช้ภาษาที่รุนแรงต่อนายจ้างหรือลูกจ้างคนอื่น
- การหลอกลวงให้ลูกจ้างคนอื่นกระทำความผิดร้ายแรง
- ทำกิจกรรมทางการเมือง เดินประท้วง

มาตรา 74 และมาตรา 75 แห่ง Labour Code ระบุให้การบอกเลิกสัญญาที่ไม่ได้ระบุระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาต้องมีการแจ้งล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร โดยระยะเวลาในการบอกเลิกสัญญาจ้างต้องเป็นไปดังนี้

- จะต้องแจ้งอย่างน้อย 7 วันหากเป็นการบอกเลิกสัญญาลูกจ้างที่ทำงานน้อยกว่าหกเดือน
- จะต้องแจ้งอย่างน้อย 15 วัน หากเป็นการบอกเลิกสัญญาลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่หกเดือนถึงสองปี
- จะต้องแจ้งอย่างน้อย 1 เดือน หากเป็นการบอกเลิกสัญญาลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่สองปีถึงห้าปี
- จะต้องแจ้งอย่างน้อย 2 เดือนหากเป็นการบอกเลิกสัญญาลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี
- จะต้องแจ้งอย่างน้อย 3 เดือนหากเป็นการบอกเลิกสัญญาลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่สิบปีขึ้นไป

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

ดูข้อ (ค)

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

ในกรณีที่สัญญาจ้างสิ้นสุด ให้อัตราการจ่ายค่าชดเชย (severance pay) เป็นไปตามที่ระบุไว้ในสัญญา ในกรณีที่สัญญาไม่ได้ระบุไว้ อัตราการจ่ายค่าชดเชยจะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาในสัญญา[111]

[111] มาตรา 73 แห่ง Labour Code...[If] nothing set in such agreement, the severance pay is at least equal to five percent of the wages paid during the length of the contract.

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย[112]

ภาระหน้าที่ของนายจ้างภายใต้หมวด 3 การยกเลิกสัญญาจ้าง (Section III Termination of the labor contract) ซึ่งรวมถึงการจ่ายการชดเชยให้แก่ลูกจ้าง จะถูกยกเว้นในกรณีที่บริษัทปิดตัวลงเนื่องด้วยเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ ซึ่งไม่รวมถึงการล้มละลายหรือการชำระบัญชี (liquidation)[113]

3.3.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง[114]

กรมตรวจแรงงาน (Labour Inspection Department) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบว่าสถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่ พนักงานตรวจแรงงานประจำสำนักงานแรงงานระดับจังหวัด มีหน้าที่ออกตรวจแรงงานทั้งด้านการตรวจแรงงานทั่วไปและการตรวจด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในสถานประกอบกิจการ (OSH) อย่างไรก็ดี พนักงานตรวจแรงงานในกรุงพนมเปญ มีหน้าที่ตรวจแรงงานเฉพาะด้านการตรวจแรงงานทั่วไป ส่วนหน้าที่ในการตรวจด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยถูกแยกให้อยู่ในความดูแลของกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้ กองทุนประกันสังคมแห่งชาติ (National Social Security Fund) เป็นองค์กรอิสระที่มีเจ้าหน้าที่สำหรับตรวจแรงงานเช่นกัน

การตรวจแรงงานในประเทศกัมพูชาครอบคลุมสถานประกอบกิจการและแรงงานทั้งในระบบเศรษฐกิจ และนอกระบบเศรษฐกิจ และแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน โดยมีขั้นตอนในการตรวจสอบที่ไม่แตกต่างกัน พนักงานตรวจแรงงานต้องเป็นข้าราชการประจำที่ผ่านคุณสมบัติตามที่กำหนด และผ่านการอบรมการตรวจแรงงานแล้ว กระทรวงแรงงานมิได้กำหนดความแตกต่างด้านคุณสมบัติหรือการสอบคัดเลือกระหว่างพนักงานตรวจแรงงานทั่วไปและพนักงานตรวจเฉพาะทาง จึงไม่มีการจัดฝึกอบรมการตรวจแรงงานที่มากกว่าการตรวจแรงงานทั่วไป ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานกัมพูชาได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานระหว่างประเทศในการให้การอบรมเฉพาะทางเพิ่มเติมแก่พนักงานตรวจแรงงาน

สำนักงานแรงงานจังหวัดมีหน้าที่ส่งรายงานการตรวจแรงงานประจำไตรมาสต่อกรมแรงงานส่วนกลาง (General Department of Labour) โดยระบุแผนการด้านการตรวจแรงงาน และกิจกรรมด้านแรงงานที่เกี่ยวข้อง ประเภทของการตรวจแรงงานนั้นประกอบด้วยการตรวจแรงงานทั่วไป และการตรวจตามคำร้อง การตรวจทั่วไปจะมีการวางแผนและแจ้งนายจ้างไว้ล่วงหน้า พนักงานตรวจระดับจังหวัดจะออกตรวจพร้อมกันครั้งละ 2 คน ส่วนพนักงานตรวจในกรุงพนมเปญจะออกตรวจเป็นทีม ครั้งละ 3 คน เนื่องจากเป็นการตรวจสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างมากกว่า 100 คน

---

[112] มาตรา 83 แห่ง Labour Code.

[113] มาตรา 87 แห่ง Labour Code.

[114] International Labour Organisation, "ILO Inspection Country Profile: Cambodia," http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209354/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

3.3.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน ให้ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานต่อนายจ้างและลูกจ้าง และสามารถแสดงความคิดเห็นต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ด้านกฎหมายเมื่อพบว่ากฎหมายแรงงานเรื่องใดมีข้อบกพร่อง ทำให้เกิดการนำไปใช้ในทางที่ผิดหรือไม่เหมาะสม เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากรในการตรวจแรงงาน พนักงานตรวจแรงงานจึงรับผิดชอบการรับคำร้องรายงานการเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบกิจการ และการแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่เกิดขึ้นในการจ้างงาน

หน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานมีดังนี้

(ก) ทำให้มั่นใจว่าสถานประกอบการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแรงงาน
(ข) เพื่อให้คำแนะนำทางเทคนิคต่อลูกจ้างและนายจ้างเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแรงงาน
(ค) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องการจัดการสถานประกอบการ
(ง) เพื่อให้มั่นใจว่าลูกจ้างและครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่เป็นไปตามประมวลกฎหมายแรงงานกำหนด

3.3.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ตามมาตรา 347 (5) แห่ง Labor Code บัญญัติให้มีพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจลงโทษปรับได้เมื่อมีการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายแรงงานกัมพูชา

นอกจากนี้ เพื่อให้การเจรจาประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงานเป็นไปอย่างอิสระ น่าเชื่อถือ และมีประสิทธิภาพ จึงมีการก่อตั้ง Arbitration Council[115] เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องดังกล่าว โดยเป็นองค์กรระดับชาติที่ได้ตั้งขึ้นตามกฎหมายกัมพูชา มีหน้าที่แก้ปัญหาข้อพิพาทในฐานะหน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นต่อกรมการระงับข้อพิพาท (Labour Dispute Department) และกระทรวงแรงงาน (MoLVT)

[115] สามารถศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการเจรจาประนีประนอมได้ที่ International Labour Organization. " Arbitration Council Book," http://apirnet.ilo.org/resources/the-arbitration-council-and-the-process-for-labour-dispute-resolution-in-cambodia และ International Labour Organization. " Cambodia's arbitration council : institution-building in a developing country," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_166728.pdf (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

3.4 อินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 18 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน ในจำนวนนี้มี 10 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองแรงงานทั้งหมด 6 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1950) ฉบับที่ 88 (เมื่อปี ค.ศ. 2002) และฉบับที่ 105 (เมื่อปี ค.ศ. 1999)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 1999) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2000)
3. ชั่วโมงการทำงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 106 (เมื่อปี ค.ศ. 1972)
4. ความมั่นคงของการจ้างงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 19 (เมื่อปี ค.ศ. 1950)
5. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 81 (เมื่อปี ค.ศ. 2004)
6. เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 (เมื่อปี ค.ศ. 1998) และฉบับที่ 98 (เมื่อปี ค.ศ. 1957)

3.4.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงานในประเทศอินโดนีเซียใช้ชื่อว่า Ministry of Manpower and Transmigration หรือ MOMT เป็นหน่วยงานเดียวของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแรงงานทั้งหมด เช่น กำหนดนโยบายเชิงกลยุทธ์เพื่อการพัฒนากำลังแรงงาน (Manpower) และการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงาน (Transmigration) ให้การฝึกอบรมทางด้านอาชีพเพื่อเพิ่มกำไรทางด้านการประกอบกิจการ การจัดสรรแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ สวัสดิการสังคม การตรวจแรงงาน และการพัฒนาด้านการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงาน

นอกจาก MOMT ยังมีหน่วยงานภาครัฐ NGOs และหน่วยงานอื่น ๆ ที่ให้ความร่วมมือกับ MOMT ในการดำเนินนโยบายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะการคุ้มครองแรงงานในสภาวการณ์พิเศษ อย่างการคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี และการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการแรงงานเด็กระดับจังหวัดและอำเภอ (Provincial-level and District-level Child Labor Committees) มีหน้าที่ประสานงาน กำกับ และดูแลการนำนโยบายด้านแรงงานเด็กไปใช้ในระดับท้องถิ่น
2. กรมพัฒนาและควบคุมแรงงาน (MOMT Directorate General of Labor Development and Supervision) มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน ให้ความรู้ทางด้านกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับแรงงานแก่นายจ้าง รายงานการละเมิดกฎหมายต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น เมื่อกรมตรวจสอบ

แรงงานหรือหน่วยงานใดพบว่า มีการใช้แรงงานเด็กอย่างผิดกฎหมาย กรมพัฒนาและควบคุมแรงงานจะรายงานไปยังเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินคดี และส่งตัวเด็กให้หน่วยงานท้องถิ่นด้านสิทธิสตรีและการวางแผนครอบครัว (Local Women's Empowerment and Family Planning Body) เป็นฝ่ายดูแลในระหว่างการตรวจสอบหรือให้ศูนย์บริการส่งเสริมสิทธิสตรีและเด็ก (Integrated Service Center for Empowering Women and Children) เป็นฝ่ายจัดหาผู้ดูแลเด็กที่เหมาะสม ส่วนนายจ้างที่ละเมิดกฎหมายและข้อบังคับไม่ว่าจะเป็นด้านใดต่อลูกจ้าง จะถูกดำเนินคดีโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police)

3. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police) มีหน้าที่ตรวจสอบ จับกุม และโจมตีผู้กระทำผิดในอาชญากรรมต่าง ๆ แรงงานเด็กบังคับ และการค้าแรงงานผิดกฎหมาย มีหน่วยงานสำหรับให้บริการเด็กและสตรีโดยเฉพาะ สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ความร่วมมือในการตรวจสอบแรงงานกับ MOMT และหน่วยงานรัฐอื่น เช่น คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ
4. คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ (National Commission on Child Protection - KPAI) เป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็ก กฎหมายแรงงานเด็ก รับแจ้งเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก ตรวจสอบและติดตามประเมินผลนโยบายคุ้มครองเด็กและแรงงานเด็กของรัฐ เพื่อเสนอผลที่เกิดขึ้นในการดำเนินนโยบายต่อประธานาธิบดี
5. คณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งชาติ (National Task Force to Combat Trafficking in Persons) ทำหน้าที่ตอบสนองนโยบายและความตั้งใจของประเทศในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมการค้าแรงงานเด็ก
6. กระทรวงสิทธิสตรีและคุ้มครองเด็ก (Ministry of Women's Empowerment and Child Protection - MOWECP) มีหน้าที่ประสานงานการพัฒนาและการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กและสิทธิสตรี และรับเรื่องร้องเรียนจากเด็ก รวมถึงแรงงานเด็กและสตรีผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนด
7. คณะทำงานย่อยว่าด้วยการป้องกันเด็กเข้าไปมีส่วนร่วมในการค้ามนุษย์ (Sub-Task Force on the Prevention of Child Participation in Trafficking in Persons) มีหน้าที่ประสานงานการจัดประชุมทั่วไป ให้การฝึกอบรมทางเทคนิคและตีพิมพ์บทความที่เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์

8. คณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัดและอำเภอ (Provincial and District Task Forces to Combat Trafficking in Persons) มีหน้าที่ติดต่อประสานงานเพื่อป้องกัน ฟื้นฟู และแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และประสานงานเพื่อการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
9. กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นหน่วยงานที่จัดอบรมต่าง ๆ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย (WFCL)

3.4.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กระทรวงแรงงานอินโดนีเซีย (MOMT) ได้ดำเนินนโยบายในระดับจังหวัดและท้องถิ่นมากมาย เพื่อคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็กและการตรวจแรงงาน เนื่องจากรัฐบาลอินโดนีเซียมีความตั้งใจที่จะขจัดการใช้แรงงานเด็กผิดกฎหมายและปัญหาการค้ามนุษย์[116] โดยใช้เครื่องมือในการติดตามตรวจสอบปัญหาด้านแรงงาน เพิ่มโครงการสำหรับการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงาน การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้สำเร็จ เนื่องจากประสบปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย อันเป็นสาเหตุมาจากเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน แรงงานเด็ก และการค้ามนุษย์ขาดความรู้ความเข้าใจที่แท้จริง และไม่ได้รับการอบรมที่ชัดเจน จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาและการละเมิดกฎหมายได้

กระทรวงแรงงาน (MOMT) ร่วมกับกระทรวงการวางแผนเพื่อการพัฒนาแห่งชาติ (Ministry for National Development Planning) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์กรอิสระอีกหลายแห่ง ร่างแผนการและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กผิดกฎหมาย โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกันขององค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก พัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการประสานงานร่วมกัน และกำหนดนโยบายที่เป็นตัวเร่งการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก และจัดสรรทรัพยากรมนุษย์ให้เอื้อต่อการขจัดการจ้างแรงงานเด็กทุกประเภท โดยกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานมีดังนี้

1. แผนปฏิบัติการแห่งชาติ (National Action Plan - NAP) เพื่อขจัดแรงงานเด็กในระดับชาติ จังหวัด และอำเภอ เพื่อมิให้มีการจ้างแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (Worst Forms of Child Labor) ซึ่งแผนดังกล่าวมีระยะเวลาดำเนินการในปี ค.ศ. 2002 ถึงปี ค.ศ. 2022 โดยองค์การสหประชาชาติคอยติดตามประเมินผลในช่วงปี ค.ศ. 2011 ถึงปี ค.ศ. 2015

[116] http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/indonesia.htm และ http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/indonesia.htm#policies

2. แผนปฏิบัติการขจัดการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กทั้งในระดับชาติ จังหวัด และอำเภอ (National, Provincial, and District Plans of Action on the Elimination of Trafficking of Women and Children) โดยความร่วมมือกันระหว่างกระทรวงและหน่วยงานเฉพาะกิจในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ จำนวนกว่า 22 หน่วยงาน แผนปฏิบัติการดังกล่าวส่งเสริมการป้องกันการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ

เพื่อแก้ปัญหาแรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ตามนโยบายข้างต้น MOMT ดำเนินโครงการทั้งสิ้น 6 โครงการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เมื่อปี ค.ศ. 2013 ดังต่อไปนี้

1. โครงการขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Child Labor Elimination Program หรือ Pengurangan Pekerja Anak) มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้มีการจ้างแรงงานเด็กที่อายุระหว่าง 7-15 ปี ในสถานประกอบกิจการ ด้วยการนำแรงงานเด็กดังกล่าวออกจากสถานประกอบกิจการ และนำไปให้คำแนะนำในสถานที่ให้คำปรึกษาที่จัดไว้ชั่วคราวเป็นเวลา 4 เดือน จากนั้นให้เด็กเข้ารับการศึกษา และให้เงินช่วยเหลือจำนวน 21 ดอลลาร์ต่อเดือน ในปี ค.ศ. 2013 โครงการนี้สามารถลดการใช้แรงงานเด็กในอินโดนีเซียได้ทั้งสิ้น 11,000 คน
2. โครงการความหวังของครอบครัว (Family Hope Program หรือ Program Keluarga Harapan) กระทรวงกิจการสังคม (Ministry of Social Affairs - MOSA) ให้เงินช่วยเหลือแก่ครอบครัวของแรงงานเด็ก ซึ่งเป็นครอบครัวที่มีฐานะยากจนคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด และให้ทุนการศึกษาแก่เด็กของครอบครัวเหล่านี้ที่ต้องออกจากโรงเรียนที่ผ่านคุณสมบัติที่สถานศึกษากำหนดเพื่อเข้ารับการศึกษา ในปี ค.ศ. 2013 โครงการดังกล่าวสามารถลดแรงงานเด็กได้ และให้การช่วยเหลือไปทั้งสิ้น 2,400,000 ครัวเรือน
3. โครงการสวัสดิการทางสังคมในเด็ก (Child Social Welfare Program หรือ Program Kesejahteraan Sosial Anak) เป็นโครงการที่ MOSA มอบเงินและความช่วยเหลือให้เด็กไร้ที่อยู่อาศัย ครอบครัวของแรงงานเด็ก และครอบครัวที่สูญเสียบุตรจากการค้ามนุษย์ ในปี ค.ศ. 2013 มีเด็กไร้ที่อยู่อาศัยได้รับความช่วยเหลือทั้งสิ้น 9,314 ราย
4. โครงการส่งเสริมงานที่มีคุณค่ากับคนทำงานบ้านเพื่อยุติการใช้คนทำงานบ้านที่เป็นเด็ก (Promotion of Decent Work for Domestic Workers to End Child Domestic Labor) โครงการได้รับเงินสนับสนุนจำนวน 5 ล้านดอลลาร์จากสหรัฐอเมริกาเพื่อเพิ่มการคุ้มครองทางกฎหมายแก่แรงงานเด็กในประเทศ สร้างศักยภาพขององค์กรแรงงานในประเทศในการสร้างงานให้กับแรงงานเด็ก ส่งเสริมการให้ความรู้และการทำวิจัยด้านการบริการแรงงานภายในประเทศ สนับสนุนให้เด็กได้เข้ารับการศึกษาแทนการไปทำงานที่เสี่ยง เช่น เกษตรกรรมเชิง

พาณิชย์ (Commercial Agriculture) การทำงานตามท้องถนน (street work) และการค้าบริการทางเพศ (commercial sexual exploitation) เป็นต้น ในระหว่างการดำเนินโครงการนี้ช่วงเดือนเมษายน ถึงกันยายน ปี ค.ศ. 2013 มีเด็กจำนวน 1,571 รายออกจากการใช้แรงงาน และเด็กจำนวน 1,236 ได้รับความคุ้มครองจากการทำงานที่เสี่ยง

5. โครงการช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ (Child Trafficking Services) โครงการนี้ MOSA ร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐในการให้ความช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในปี ค.ศ. 2013 โดยให้ความช่วยเหลือเด็กทั้งสิ้น 103 รายจากกรุงจาการ์ตา และจังหวัด East Java
6. กิจกรรมเพิ่มความตระหนักรู้ในการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Trafficking Awareness Raising Activities) เป็นกิจกรรมที่จัดโดยความร่วมมือกันของกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเพิ่มความตระหนักรู้ในหมู่ประชาชนในการต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ ยังมีโครงการประกันสังคม (Social Security Program) ที่ดำเนินการโดยกระทรวงแรงงาน (MOMT) และระบบประกันสังคมของลูกจ้าง (Employees' Social Security System หรือ Jamsostek) เพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองในกรณีต่าง ๆ[117] เช่น ชราภาพ (Old Age) ทุพพลภาพ (Disability) ผู้อยู่ในอุปการะ (Survivor) เจ็บป่วย (Sickness) คลอดบุตร (Maternity) และการบาดเจ็บจากการทำงาน (Work Injury)

3.4.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในอินโดนีเซีย ได้แก่ Act of the Republic of Indonesia concerning Manpower หรือที่เรียกว่า Indonesian Labour Law ซึ่งถูกตราขึ้นในปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546)[118]

[117] สามารถอ่านรายละเอียดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคมในแต่ละกรณีเพิ่มเติมได้ที่ Social Security Administration. "Social Security Programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2010," http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/ssptw10asia.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

[118] International Labour Organization, "Act of the Republic of Indonesia concerning Manpower," http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/760/Indonesian%20Labour%20Law%20-%20Act%2013%20of%202003.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

(1) คำนิยาม[119]

"แรงงาน" (worker/ labourer) หมายถึง บุคคลที่ทำงานเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าจ้างหรือค่าตอบแทนรูปแบบอื่น

"นายจ้าง" (employer) หมายถึง บุคคล ผู้ประกอบการ นิติบุคคล หรือองค์กรอื่นที่ว่าจ้างแรงงานโดยการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนรูปแบบอื่น

"ค่าจ้าง" (wage) หมายถึง สิทธิของแรงงานที่ได้รับในรูปแบบของเงินในฐานะค่าตอบแทนจากนายจ้าง หรือผู้ประกอบการ โดยจำนวนค่าจ้างจะถูกกำหนดและจ่ายให้ตามสัญญาทำงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร ข้อตกลง หรือกฎระเบียบ อันรวมถึงเบี้ยเลี้ยงของแรงงานและครอบครัวสำหรับงาน และ/หรือบริการที่ได้กระทำไป หรือกำลังจะทำ

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน[120]

ไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สำหรับการทำงาน 6 วันต่อสัปดาห์ หรือไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์สำหรับการทำงาน 5 วันต่อสัปดาห์

(ข) เวลาพัก

หากลูกจ้างทำงานเป็นระยะเวลา 4 ชั่วโมงติดต่อกัน จะต้องได้รับเวลาพักไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง โดยเวลาพักจะไม่รวมในชั่วโมงทำงาน[121]

นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องให้ลูกจ้างไปทำละหมาด หรือแสดงความเคารพต่อพระเจ้าตามศาสนาของตน[122]

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์[123]

ลูกจ้างต้องได้รับวันหยุดพักผ่อนอย่างน้อย 1 วัน หลังวันทำงาน 6 วันในหนึ่งสัปดาห์ หรือไม่ต่ำกว่า 2 วัน หลังวันทำงาน 5 วันในหนึ่งสัปดาห์

[119] มาตรา 1 แห่ง Labour Law.
[120] มาตรา 77 แห่ง Labour Law.
[121] มาตรา 79 (2) a แห่ง Labour Law.
[122] มาตรา 80 แห่ง Labour Law.
[123] มาตรา 79 (2) b แห่ง Labour Law.

(ง) วันหยุดตามประเพณี[124]

ลูกจ้างไม่จำเป็นต้องทำงานในวันหยุดตามประเพณี (formal public holiday) อย่างไรก็ดี รัฐบาลจะประกาศลักษณะของงานที่ได้รับการอนุญาตให้สามารถทำงานในวันหยุดดังกล่าวได้ และนายจ้างจะต้องจ่ายเงินค่าล่วงเวลาสำหรับการทำงานในวันหยุด อย่างไรก็ดี ไม่มีการกำหนดรายละเอียดเรื่องค่าล่วงเวลาสำหรับการทำงานในวันหยุดตามประเพณี

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานเป็นระยะเวลา 12 เดือนติดต่อกัน นายจ้างต้องให้วันหยุดพักผ่อนประจำปีแก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่า 12 วันทำงานต่อปี[125]

ในการทำงานที่เดิมทุก 6 ปี ลูกจ้างจะได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่เกิน 2 เดือน ในปีที่เจ็ดและแปดติดต่อกัน โดยสามารถใช้วันหยุดประจำปีในปีที่เจ็ดและแปดนั้น ปีละไม่เกินหนึ่งเดือน[126]

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา[127]

ลูกจ้างสามารถทำงานล่วงเวลาได้ แต่จะต้องไม่เกิน 3 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 14 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(ช) การลากิจ

มาตรา 93 นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างลาหยุดด้วยเหตุผลส่วนตัว ดังต่อไปนี้

- เพื่อแต่งงาน ลาได้ 3 วัน
- เพื่อแต่งงานบุตร ลาได้ 2 วัน
- เพื่อทำสุหนัตให้บุตร ลาได้ 2 วัน
- กรณีบุตรรับศีลจุ่ม ลาได้ 2 วัน
- กรณีภรรยาคลอดบุตร หรือแท้ง ลาได้ 2 วัน
- กรณีการเสียชีวิตของคู่สมรส บุตร บุตรบุญธรรม บิดาหรือมารดา บิดาหรือมารดาโดยสมรส ลาได้ 2 วัน
- กรณีบุคคลในครอบครัวเสียชีวิต ลาได้ 1 วัน

[124] มาตรา 85 แห่ง Labour Law.
[125] มาตรา 79 แห่ง Labour Law.
[126] มาตรา 79 (2) d แห่ง Labour Law.
[127] มาตรา 78 (1) แห่ง Labour Law.

(ซ) การลาป่วย

การหยุดงานเนื่องจากบาดเจ็บหรือป่วยไม่ควรถูกหักออกจากวันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยนายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างลาป่วยได้ หากมีใบรับรองแพทย์

ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนวันลาป่วย แต่ระบุการจ่ายเงินค่าจ้างสำหรับวันที่ลาป่วยไว้ ดังนี้

- สำหรับ 4 เดือนแรก ลูกจ้างที่ลาป่วยจะได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน
- สำหรับเดือนที่ 5 ถึงเดือนที่ 8 ลูกจ้างที่ป่วยจะได้รับค่าจ้างร้อยละ 75
- สำหรับเดือนถัด ๆ ไป ลูกจ้างที่ป่วยจะได้รับค่าจ้างร้อยละ 25 ก่อนการยกเลิกสัญญาจ้างงาน[128]

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

มาตรา 76 แห่ง Labour Law ห้ามแรงงานหญิงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานระหว่างเวลา 23.00 น. ถึง 07.00

กรณีที่แรงงานหญิงต้องทำงานระหว่างเวลา 23.00 น. ถึง 07.00 น. นายจ้างมีหน้าที่จะต้องให้อาหารและเครื่องดื่ม และต้องให้ความปลอดภัยในสถานที่ทำงานพร้อมทั้งมีหน้าที่จัดหายานพาหนะส่งแรงงานหญิงกลับบ้านอย่างปลอดภัย

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

มาตรา 76 แห่ง Labour Law ห้ามจ้างแรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์หากแพทย์ระบุว่าการทำงานดังกล่าวเสี่ยงต่อสุขภาพ หรือความปลอดภัยของบุตรในครรภ์ โดยเฉพาะการทำงานระหว่างเวลา 23.00 น. ถึง 07.00

(ค) การลาคลอด

มาตรา 82 แห่ง Labour Law อนุญาตให้ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาคลอดหนึ่งเดือนครึ่งก่อนการคลอดบุตร และอีกหนึ่งเดือนครึ่งหลังการคลอดบุตร (รวมเป็น 90 วัน) โดยจะต้องมีใบรับรองจากสูตินรีแพทย์ (obstetrician) หรือนางพยาบาลผดุงครรภ์ (midwife) มาแสดง โดยระหว่างการลาคลอดลูกจ้างหญิงจะได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน

ในกรณีแท้งบุตร ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาเพื่อพักฟื้นเป็นเวลาหนึ่งเดือนครึ่ง โดยจะต้องมีใบรับรองจากสูตินรีแพทย์ (obstetrician) หรือนางพยาบาลผดุงครรภ์ (midwife) โดยระหว่างการลาเพื่อพักฟื้นลูกจ้างหญิงจะได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน

[128] มาตรา 93 (3) แห่ง Labour Law.

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

มาตรา 68 แห่ง Labour Law ระบุห้ามการจ้างงานเด็ก (child) อันหมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี[129]

อย่างไรก็ดี มาตรา 69 ให้การยกเว้นการจ้างงานเด็กอายุระหว่าง 13 ถึง 15 ปี โดยอาจจะได้รับจ้างให้ทำงานเบา และจะต้องเป็นงานที่ไม่ส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจและสังคมของเด็ก

นายจ้างที่จ้างเด็กอายุระหว่าง 13 ถึง 15 ปีดังกล่าวจะต้องได้รับหนังสืออนุญาตจากผู้ปกครองตามกฎหมายของเด็กก่อนการจ้างงาน และจะต้องมีข้อตกลงการทำงานระหว่างนายจ้างกับผู้ปกครองของเด็ก ทั้งนี้ เด็กมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้าง และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับแรงงานเด็กนั้นจะต้องชัดเจน

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 69 แห่ง Labour Law ห้ามเด็กทำงานมากกว่า 3 ชั่วโมงต่อวัน และห้ามให้เด็กทำงานในวันที่มีเรียนหนังสือ

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่ระบุเป็นการเฉพาะ แต่มาตรา 73 ระบุไว้ว่า หากพบเด็กในสถานประกอบการใดให้อนุมานว่าเด็กนั้นถูกจ้างให้ทำงานในสถานประกอบการดังกล่าว เว้นแต่จะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น

นอกจากนี้ มาตรา 71 (2) ระบุให้สภาพแวดล้อมในที่ทำงานของเด็กจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม รวมถึงการศึกษาและการเข้าเรียนของเด็กนั้น

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 74 ห้ามการจ้างงานเด็กที่จะทำให้เด็กอยู่ในสภาพเลวร้าย (worst jobs) ดังนี้

- งานทุกประเภทที่อยู่ในรูปแบบแรงงานบังคับ
- งานทุกประเภทที่ใช้ จัดหา หรือเสนอขายประเวณีเด็ก การผลิตสื่อลามก การแสดงโชว์ลามก หรือการพนัน

[129] มาตรา 1 แห่ง Labour Law.

- งานทุกประเภทที่ใช้ จัดหา หรือเกี่ยวข้องกับเด็กในการผลิตหรือจำหน่ายสุรา ยาสูบ สารที่มีฤทธิ์ทางประสาท และสารเสพย์ติด
- งานทุกประเภทที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย จิตใจ และศีลธรรมของเด็ก

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

มาตรา 6 นายจ้างต้องให้สิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อลูกจ้างทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา สีผิว หรือความเห็นทางการเมือง

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

มาตรา 90 แห่ง Labour Law ระบุให้ค่าจ้างที่แรงงานได้รับนั้นจะต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐกำหนด อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการที่ไม่สามารถจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำได้ อาจได้รับการพิจารณาผ่อนผัน โดยขั้นตอนในการขอผ่อนผันจะกำหนดไว้ในคำสั่งรัฐมนตรี

มาตรา 93 นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างหากแรงงานไม่ทำงาน ยกเว้นแต่เป็นการไม่ทำงานเพราะเหตุผลดังต่อไปนี้

- แรงงานป่วยจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถทำงานได้
- แรงงานหญิงป่วยในวันแรกและวันที่สองของประจำเดือนจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถทำงานได้
- แรงงานไม่ไปทำงานเพราะเข้าพิธีแต่งงาน พิธีแต่งงานของบุตร พิธีสุหนัตของบุตรชาย พิธีรับศีลจุ่มของบุตร ภรรยาคลอดบุตรหรือแท้งบุตร หรือภรรยา/สามี/บุตร/บุตรตามกฎหมาย/บิดา-มารดา/บิดา-มารดาตามกฎหมาย/บุคคลในครอบครัวเสียชีวิต
- แรงงานอยู่ในระหว่างรับใช้ประเทศ
- แรงงานอยู่ในระหว่างการทำหน้าที่ตามศาสนา
- แรงงานมีความตั้งใจที่จะทำงาน แต่ไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากความผิดของนายจ้างเอง
- แรงงานใช้สิทธิพักผ่อน
- แรงงานอยู่ในระหว่างทำหน้าที่ของสหภาพแรงงานโดยได้รับอนุญาตจากนายจ้าง
- แรงงานอยู่ในระหว่างการศึกษา หรือหลักสูตรการศึกษาที่สถานประกอบการกำหนดให้เข้าร่วม

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

มาตรา 78 แห่ง Labour Law ระบุว่า หากแรงงานต้องทำงานล่วงเวลา จะสามารถทำงานล่วงเวลาได้ไม่เกิน 3 ชั่วโมงต่อวันหรือ 14 ชั่วโมงต่อสัปดาห์และนายจ้างจะต้องจ่ายค่าล่วงเวลาให้แรงงานดังกล่าว

อนึ่ง การคำนวณค่าล่วงเวลานั้นไม่ได้กำหนดใน Labour Law แต่อยู่ในคำสั่งรัฐมนตรีว่าด้วยค่าล่วงเวลา (Decree of Manpower and Transmigration Minister Number 102/MEN/VI/2004 regarding Overtime and Overtime Wages) ซึ่งกำหนดให้แรงงานที่ทำงานล่วงเวลาในวันทำงานปกติได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่า 1.5 เท่าของค่าจ้างรายชั่วโมงปกติสำหรับการทำงานล่วงเวลาหนึ่งชั่วโมงแรก และ 2 เท่าสำหรับการทำงานล่วงเวลาในชั่วโมงถัดไป[130]

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด

สำหรับ 7 ชั่วโมงแรกของการทำงานในวันหยุด นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง 2 เท่าของอัตราค่าแรงต่อชั่วโมง

สำหรับชั่วโมงที่ 8 นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง 3 เท่าของอัตราค่าแรงต่อชั่วโมง

สำหรับชั่วโมงที่ 9 และ 10 นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง 4 เท่าของอัตราค่าแรงต่อชั่วโมง[131]

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด

ดูข้อ (ง)

(6) การกำหนดค่าจ้าง

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง และบทกำหนดโทษ

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง[132]

มาตรา 89 แห่ง Labour Law กำหนดให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอินโดนีเซียแตกต่างกันไปตามพื้นที่จังหวัด อำเภอหรือเมือง และตามภาคเศรษฐกิจ โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต้องนำไปสู่การดำรงชีวิตที่ดี (decent living) ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งรัฐมนตรี

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 89 แห่ง Labour Law กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดจะเป็นผู้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ตามคำแนะนำของสภาค่าจ้าง

---

[130] Indonesia Investments, "Overtime by Employees Working in Indonesia," http://www.indonesia-investments.com/business/business-columns/overtime-by-employees-working-in-indonesia/item2538 (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

[131] อ้างแล้ว.

[132] มาตรา 88 แห่ง Labour Law.

จังหวัด (Provincial Wage Council) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 10 คน เป็นตัวแทนจากรัฐบาล 10 คน และตัวแทนลูกจ้างและนายจ้างฝ่ายละ 5 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด

(ค) บทกำหนดโทษ

มาตรา 185 กำหนดบทลงโทษผู้ที่จ่ายค่าแรงให้ลูกจ้างในอัตราที่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำต้องโทษทางอาญา จำคุกไม่ต่ำกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 4 ปี และ/หรือ ปรับไม่ต่ำกว่า 100 ล้านรูเปียอินโดนีเซีย แต่ไม่เกิน 400 ล้านรูเปียอินโดนีเซีย

(7) สวัสดิการในการทำงาน

มาตรา 99 แรงงานและครอบครัวมีสิทธิได้รับสวัสดิการตามประกันสังคมสำหรับลูกจ้าง โดยให้เป็นไปตามกฎหมาย National Social Security Law (Law No. 40/2004 regarding the National Social Security System)

มาตรา 100 ให้นายจ้างจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก (welfare facilities) โดยคำนึงถึงความต้องการของลูกจ้าง กับความสามารถของนายจ้างในการจัดหาสวัสดิการดังกล่าว

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปทุกแห่งต้องมีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (company regulations)[133] ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าสำนักงานแรงงานเขต หรือจังหวัดที่ตั้งอยู่ โดยการร่างข้อบังคับ ฯ ต้องผ่านการหารือกับตัวแทนลูกจ้าง[134] และต้องระบุเงื่อนไขและสภาพในการจ้างงาน มาตรการทางวินัย และระยะเวลาที่มีผลบังคับใช้

อนึ่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานไม่สามารถมีบทบัญญัติใดที่ขัดกับกฎหมายได้[135]

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

ไม่ระบุ

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ไม่ระบุ

[133] มาตรา 108 แห่ง Labour Law.
[134] มาตรา 110 (1) แห่ง Labour Law.
[135] มาตรา 111 แห่ง Labour Law.

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

มาตรา 57 แห่ง Labour Law ในสถานประกอบการทุกแห่งต้องมีข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงาน (work agreement) ให้ลูกจ้าง เป็นลายลักษณ์อักษรในภาษาบาฮาซาอินโดนีเซีย โดยต้องได้รับการลงลายมือชื่อโดยนายจ้างและลูกจ้าง

มาตรา 54 แห่ง Labour Law ข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงานต้องมีเงื่อนไขในการจ้างงานที่ให้สิทธิแรงงานไม่น้อยไปกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงาน และต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ชื่อ ที่อยู่ และประเภทของสถานประกอบการ
- ชื่อ เพศ อายุ และที่อยู่ของลูกจ้าง
- อาชีพและประเภทของงาน
- สถานที่ทำงาน
- อัตราค่าจ้าง และวิธีการจ่ายค่าจ้าง
- สิทธิและหน้าที่ของลูกจ้างและนายจ้าง
- วันที่เริ่มทำงาน และระยะเวลาของสัญญา
- สถานที่และวันที่ทำข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงาน
- ลายมือชื่อของนายจ้างและลูกจ้าง

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 ลูกจ้างทุกคนต้องสมัครเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม (National Social Security for Workforce - JAMSOSTEK) ซึ่งครอบคลุมกรณีรักษาพยาบาล การบาดเจ็บจากการทำงาน การตาย และการเกษียณอายุ โดยกองทุนดังกล่าวจัดตั้งขึ้นภายใต้มาตรา 99 แห่ง Labour Law

10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 151 ระบุให้นายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง และรัฐบาลต้องทำทุกวิถีทางเพื่อป้องกันการเลิกจ้าง โดยต้องมีการเจรจาระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่การเจรจาไม่เป็นผล การเลิกจ้างจะสามารถทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อน

- มาตรา 158 นายจ้างสามารถบอกเลิกจ้างลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างกระทำความผิดร้ายแรงดังต่อไปนี้
  - ทำลายทรัพย์สิน ขโมย หรือยักยอกเงินหรือสิ่งของของนายจ้าง
  - ให้การเท็จที่เป็นผลเสียแก่กิจการ
  - ดื่มสุรา เมามาย หรือใช้สารเสพติดในที่ทำงาน
  - มีพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรม หรือเล่นการพนันในที่ทำงาน
  - ทำร้าย ทุบตี ข่มขู่ หรือดูหมิ่นต่อนายจ้างหรือเพื่อนร่วมงาน
  - โน้มน้าวให้นายจ้างหรือเพื่อนร่วมงานกระทำผิดกฎหมาย
  - โดยจงใจ หรือโดยประมาททำลายข้าวของของนายจ้าง ทำร้ายนายจ้าง
  - โดยจงใจ หรือโดยประมาททำให้นายจ้าง หรือเพื่อนร่วมงานตกอยู่ในอันตราย
  - เผยแพร่ความลับของบริษัท
  - ถูกตัดสินว่าต้องคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในบริษัท และถูกตัดสินจำคุกไม่ต่ำกว่า 5 ปี
- ลูกจ้างอาจขอยกเลิกสัญญาจ้างได้ หากเป็นกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 169 ดังนี้
  - ถูกทุบตี ทำให้ได้รับความอับอาย หรือดูหมิ่นลูกจ้าง
  - มีคำสั่ง หรือโน้มน้าวให้ลูกจ้างกระทำผิดกฎหมาย
  - ไม่จ่ายค่าจ้างเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือนติดต่อกัน
  - ไม่ปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับลูกจ้าง
  - ให้ลูกจ้างทำงานนอกเหนือจากที่ตกลงกันไว้
  - ให้ลูกจ้างทำงานที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย และ/หรือจิตใจ โดยที่งานนั้นไม่ได้ตกลงไว้ก่อนในสัญญา

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 156 หากสัญญาสิ้นสุดลง นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย (severance pay) และ/หรือจำนวนเงินที่เป็นรางวัลสำหรับการให้บริการที่ผ่านมา (reward for year of service pay) และค่าทดแทน (compensation) ตามสิทธิที่ลูกจ้างพึงได้

นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย (severance pay) 1 เท่าของอัตราที่กำหนดในข้อ (ค) ด้านล่าง ในกรณีดังต่อไปนี้

- ในกรณีที่ลูกจ้างละเมิดกฎในข้อบังคับการจ้างงาน หรือข้อตกลงการจ้างงาน โดยได้รับจดหมายเตือนแล้วไม่ต่ำกว่า 3 ฉบับ แต่ละฉบับได้รับภายในเวลา 6 เดือน นับจากฉบับล่าสุด (มาตรา 161)
- นายจ้างเปลี่ยนรูปแบบของสถานประกอบการ เช่น ควบรวมกิจการ เปลี่ยนเจ้าของ และลูกจ้างไม่ประสงค์ทำงานที่เดิมต่อ (มาตรา 163)
- กิจการล้มละลาย (มาตรา 165)

นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย (severance pay) 2 เท่าของอัตราที่กำหนดในข้อ (ค) ด้านล่าง ในกรณีดังต่อไปนี้

- กิจการถูกบังคับให้ปิดตัวลงเนื่องจากขาดทุนติดต่อกัน 2 ปี (มาตรา 164)
- กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต ให้จ่ายแก่ทายาทตามกฎหมาย (มาตรา 166)
- กรณีที่ลูกจ้างเกษียณอายุ และนายจ้างจัดไม่ได้จัดให้ลูกจ้างนั้นอยู่ในโครงการที่ให้สิทธิประโยชน์ตอนเกษียณ (retirement benefit program) หรือสิทธิประโยชน์ดังกล่าวน้อยกว่าค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงได้ (มาตรา 167)
- กรณีที่ลูกจ้างป่วย พิการจากอุบัติเหตุในที่ทำงาน หรืออยู่ในสภาพที่ไม่สามารถทำงานได้เป็นเวลาติดต่อกัน 12 เดือน (มาตรา 172)
- กรณีที่ลูกจ้างยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านแรงงานที่นำไปสู่การเลิกจ้าง (ดูข้อ ก) แล้วหน่วยงานดังกล่าวพบว่านายจ้างมีพฤติกรรมตามที่ลูกจ้างกล่าวหาจริง (มาตรา 169)

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 156 (2) อัตราค่าชดเชยให้คิดตามระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงาน ดังนี้

- ค่าจ้าง 1 เดือน สำหรับการทำงานไม่เกิน 1 ปี
- ค่าจ้าง 2 เดือน สำหรับการทำงาน 1 ปี แต่ไม่ถึง 2 ปี
- ค่าจ้าง 3 เดือน สำหรับการทำงาน 2 ปี แต่ไม่ถึง 3 ปี
- ค่าจ้าง 4 เดือน สำหรับการทำงาน 3 ปี แต่ไม่ถึง 4 ปี
- ค่าจ้าง 5 เดือน สำหรับการทำงาน 4 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี
- ค่าจ้าง 6 เดือน สำหรับการทำงาน 5 ปี แต่ไม่ถึง 6 ปี
- ค่าจ้าง 7 เดือน สำหรับการทำงาน 6 ปี แต่ไม่ถึง 7 ปี
- ค่าจ้าง 8 เดือน สำหรับการทำงาน 7 ปี แต่ไม่ถึง 8 ปี
- ค่าจ้าง 2 เดือน สำหรับการทำงาน 8 ปีขึ้นไป

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย[136]

ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย (severance pay) มีดังนี้

มาตรา 167 (1) กรณีที่ลูกจ้างเกษียณอายุ และลูกจ้างนั้นอยู่ในโครงการที่ให้สิทธิประโยชน์ตอนเกษียณ (retirement benefit program) ที่นายจ้างจัดให้

[136] มาตรา 158 แห่ง Labour Law.

มาตรา 169 กรณีที่ลูกจ้างยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านแรงงานที่นำไปสู่การเลิกจ้าง (ดูข้อ ก) แล้วหน่วยงานดังกล่าวพบว่านายจ้างมิได้มีพฤติกรรมตามที่ลูกจ้างกล่าวหา

3.4.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

การตรวจแรงงาน

เนื่องจากระบบการตรวจสอบแรงงานของอินโดนีเซียเป็นระบบกระจายอำนาจ กระทรวงแรงงาน (MOMT) มอบหมายหน้าที่ในการกำหนดกฎหมาย นโยบาย และแนวทางและหลักการในการตรวจสอบแรงงานด้านต่าง ๆ ให้สำนักตรวจแรงงาน (The Directorate General of Labour Inspection หรือ DG-LI) เป็นผู้ดำเนินการ สำนักตรวจแรงงานมอบหมายให้พนักงานตรวจแรงงานประจำสำนักงานเขตเป็นผู้ออกตรวจแรงงาน พนักงานตรวจแรงงานต้องเป็นข้าราชการที่แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน (Minister of Manpower and Transmigration) โดยเป็นผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีคุณสมบัติเหมาะสมและผ่านการอบรมการตรวจแรงงานแล้ว ขอบเขตการดูแลการตรวจแรงงานดังกล่าวครอบคลุมทุกด้านยกเว้น ด้านความปลอดภัยและสาธารณสุข (OSH) ด้านการบริการพลังงาน เหมืองแร่และนิวเคลียร์ และการก่อสร้าง ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงอื่น

การตรวจแรงงานในความรับผิดชอบของสำนักตรวจแรงงาน (The Directorate General of Labour Inspection) มีดังนี้

1. การตรวจสภาพการจ้างของสถานประกอบกิจการ (Directorate of Working Conditions Inspection) เช่น การตรวจสภาพการจ้างงาน สวัสดิการสังคม การจัดสรรงาน และการฝึกอบรมงาน
2. การตรวจแรงงานสตรีและเด็ก
3. การตรวจเพื่อประเมินการปฏิบัติตามการบังคับใช้กฎหมายการตรวจแรงงาน มาตรฐาน และการรับรองคุณภาพในสถานประกอบกิจการ นายจ้างและลูกจ้าง

ทั้งนี้ หากการตรวจแรงงานเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม พนักงานตรวจแรงงานจะออกตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานดูแลด้านแรงงานสัมพันธ์ (Industrial Relation) และการจัดสรรการจ้างงาน (Employment Placement) ในระหว่างตรวจแรงงาน พนักงานตรวจแรงงานสามารถให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ประกอบกิจการได้

หน่วยงานของรัฐทุกระดับ (กระทรวง จังหวัด และอำเภอ) จะต้องเตรียมแผนงบประมาณในการตรวจแรงงานประจำปีล่วงหน้า โดยมีการวางแผนจำนวนครั้งที่จะมีการตรวจแรงงานในปีนั้น ๆ ซึ่งครอบคลุมจำนวนการตรวจแรงงานประจำปี และการตรวจตามคำร้อง

การรับคำร้อง

แรงงานในประเทศอินโดนีเซียสามารถร้องเรียนเรื่องการคุ้มครองและสิทธิทางด้านแรงงานได้ทางโทรศัพท์ โทรสาร หรืออีเมล์ต่อกรมตรวจสอบดูแลมาตรฐานแรงงานสตรีและเด็กกระทรวงแรงงาน (MOMT Directorate of Norms Supervision of Women and Child Workers) คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ (National Commission on Child Protection - KPAI) และกระทรวงสิทธิสตรีและคุ้มครองเด็ก (Ministry of Women's Empowerment and Child Protection - MOWECP) โดยมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่คอยปราบปรามผู้ที่ละเมิดกฎหมายด้านแรงงาน

3.4.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจในการเรียกดูเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจแรงงาน ออกคำสั่ง คำแนะนำหรือคำปรึกษาทางกฎหมายแรงงาน หรือกำหนดบทลงโทษต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมายและข้อบังคับได้แตกต่างกันไปตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การทำจดหมายเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร การเรียกค่าปรับ การระงับการปฏิบัติงาน การถอดถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ และสามารถยื่นเรื่องต่อศาลได้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว

กรณีการตรวจแรงงานที่กี่ยวข้องกับอาชญากรรม พนักงานตรวจแรงงานปฏิบัติตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(ก) ในการตรวจสอบว่ารายงานเรื่องอาชญากรรมแรงงานนั้นเป็นจริงหรือไม่
(ข) ทำการสอบสวนผู้ต้องสงสัยที่อาจก่ออาชญากรรมแรงงาน
(ค) ขอคำอธิบายและหลักฐานจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมแรงงานนั้น
(ง) ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมแรงงาน
(จ) หยุดการสอบสวนหากเห็นว่าไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าเกิดอาชญากรรมแรงงานขึ้น

อย่างไรก็ตาม พนักงานตรวจแรงงานมีข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่[137] ดังต่อไปนี้

(ก) พนักงานตรวจแรงงานจะต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องกับหน้าที่การตรวจแรงงานที่ได้รับมอบหมาย ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

[137] International Labour Organization. "Labour Administration in Indonesia," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_120305.pdf (สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2558).

(ข) พนักงานตรวจแรงงานไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลและกระบวนการในการตรวจแรงงานต่าง ๆ ที่เป็นความลับแก่สถานประกอบกิจการที่ดำเนินการตรวจได้

(ค) ในการตรวจแรงงานตามคำร้องและเป็นกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายแรงงานจริง พนักงานต้องเก็บข้อมูลของผู้ร้องเป็นความลับ

(ง) พนักงานแรงงานต้องรักษาความสัมพันธ์ในการทำงานอันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ระหว่างสหภาพแรงงาน และระหว่างลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ

3.4.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ตามมาตรา 190 แห่ง Act Concerning Manpower 2003 กำหนดให้รัฐมนตรีหรือผู้ได้รับแต่งตั้งในนามของรัฐมนตรีมีอำนาจลงโทษทางปกครองได้ในกรณีที่มีการกระทำความผิดบางอย่าง โทษทางปกครองที่อาจใช้ได้ ได้แก่ การว่ากล่าว หนังสือเตือน คำสั่งจำกัดการกระทำบางอย่าง คำสั่งงดการดำเนินการทางธุรกิจ การยกเลิกความเห็นชอบ การยกเลิกทะเบียน การหยุดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ผลิตทั้งหมดหรือบางส่วนชั่วคราว และการเพิกถอนใบอนุญาต

3.5 ลาว

ลาวลงนามให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 9 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน และมี 6 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน มีดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (ค.ศ. 1964)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 6 (ค.ศ. 1969) ฉบับที่ 138 (ค.ศ. 2005) และฉบับที่ 182 (ค.ศ. 2005)
3. ชั่วโมงการทำงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1964 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) และฉบับที่ 171 (ค.ศ. 2014)

3.5.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องในการดูแลเรื่องแรงงาน การจ้างงาน และการคุ้มครองแรงงานในลาวมีดังนี้

- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour and Social Welfare) มีหน้าที่กำหนดและส่งเสริมนโยบายด้านแรงงาน การจ้างงาน

การคุ้มครองแรงงาน และการรับเรื่องร้องทุกข์ และกำกับดูแลมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการให้สวัสดิการแก่แรงงาน

- องค์กรความมั่นคงทางสังคม (Social Security Organization) มีหน้าที่บริหารจัดการการเก็บเงินสมทบกองทุนประกันสังคม และการจ่ายผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกกองทุนประกันสังคม
- กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Public Health) กำหนดและส่งเสริมนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการด้านสุขภาพ และกำกับดูแลมาตรการประกันสุขภาพแก่แรงงาน รวมถึงการอนุมัติสัญญาต่าง ๆ ระหว่างโรงพยาบาลและองค์กรประกันสังคม

3.5.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

มาตรการที่สำคัญที่ใช้ในการดำเนินนโยบายคุ้มครองแรงงานในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีดังนี้

(1) โครงการความมั่นคงทางสังคมสำหรับข้าราชการและครอบครัว (State Authority of Social Security หรือ SASS) บังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1993

(2) โครงการความมั่นคงทางสังคมสำหรับแรงงานของหน่วยงานเอกชนและครอบครัว (Social Security Organization หรือ SSO) บังคับใช้เริ่มใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 2001

(3) โครงการประกันสุขภาพในชุมชน (Community-Based Health Insurance Scheme หรือ CBHIS) ให้สิทธิประกันสุขภาพแก่แรงงานนอกระบบในระดับครัวเรือน โครงการนี้ถูกนำมาใช้ใน 40 หมู่บ้าน เมื่อปี ค.ศ. 2004 ซึ่งมีครัวเรือนที่ได้รับสิทธิเป็นจำนวน 1,091 ครัวเรือน ครอบคลุมประชากร 6,170 คน

(4) โครงการประกันสุขภาพสำหรับครอบครัวที่มีสถานะทางการเงินอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน (Health Equity Funds หรือ HEFs)

(5) โครงการประกันสังคม (Social Insurance) สำหรับลูกจ้างที่ออมเงินเข้าโครงการร้อยละ 4.5 ของเงินเดือน นายจ้างจะสมทบเงินเพิ่มให้อีกร้อยละ 5 โครงการนี้ครอบคลุมแรงงานในภาคเอกชนในกรุงเวียงจันทร์ เมื่อปี ค.ศ. 2004

3.5.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในปัจจุบัน คือ Labour Law 2013[138] ซึ่งเพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อปลายปี พ.ศ. 2556 ที่ผ่านมา โดยเป็นผลจากความพยายามในการปฏิรูปกฎหมายแรงงานในประเทศให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล และความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศลาวได้ให้สัตยาบันไว้ อนึ่ง กฎหมายแรงงานในลาวเพิ่งมีขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2537 และได้รับการปรับปรุงในปี พ.ศ. 2549 และในปี พ.ศ. 2554 ก่อนที่จะเป็นฉบับปัจจุบัน[139]

(1) คำนิยาม

"กำลังแรงงาน" (workforce) หมายถึง บุคคลที่มีอายุระหว่าง 14 ถึง 60 ปีที่สามารถทำงานได้

"แรงงานเยาวชน" (youth labor) หมายถึง ลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 12 แต่ไม่เกิน 18 ปี

"แรงงานเด็ก" (child labor) หมายถึง แรงงานเยาวชนที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานที่เป็นอันตราย ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานหนัก รวมถึงลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี[140]

"ค่าจ้าง" (salary or wage) หมายถึง ค่าตอบแทนจากการทำงานที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างตามสัญญาจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง หรือรายชิ้นผลงาน[141]

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน[142]

ชั่วโมงการทำงานปกติ คือ วันละไม่เกิน 8 ชั่วโมง หรือไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สัปดาห์ละ 6 วัน

(ข) เวลาพัก[143]

ลูกจ้างจะต้องมีเวลาพักรับประทานอาหารกลางวัน (lunch break) เป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 60 นาที

---

[138] International Labour Organization, "Lao People's Democratic Republic > General provisions," http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=96369&p_classification=01 (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

[139] Somxay Sengdara, "Laos moves to reform labour laws," Vientiane Times, 28 May, 2013.

[140] มาตรา 3 แห่ง Labour Law 2013.

[141] มาตรา 104 แห่ง Labour Law 2013.

[142] มาตรา 51 แห่ง Labour Law 2013.

[143] มาตรา 51 แห่ง Labour Law 2013.

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์[144]

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์หนึ่งวัน หรือ 4 วันต่อเดือน โดยอาจจะกำหนดให้เป็นวันอาทิตย์หรือวันใดก็ได้ตามที่ตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

(ง) วันหยุดตามประเพณี

มาตรา 55 แห่ง Labour Law 2013 กำหนดให้ลูกจ้างมีวันหยุดตามประเพณี (Official holidays and customary holidays) โดยจะต้องได้รับเงินเดือนตามปกติในวันหยุดดังต่อไปนี้

- วันชาติลาว (วันที่ 2 ธันวาคม)
- วันปีใหม่สากล (วันที่ 1 มกราคม)
- วันผู้หญิงสากล (วันที่ 8 มีนาคม)
- วันปีใหม่ลาว (วันหยุดติดต่อกันสามวัน)
- วันแรงงาน (วันที่ 1 พฤษภาคม)
- วันครู (วันที่ 7 ตุลาคม สำหรับครูและอาจารย์เท่านั้น)
- วันชาติของลูกจ้างที่ไม่ใช่ลูกจ้างสัญชาติลาว (ตามวันชาติของลูกจ้างนั้น ๆ)

ในกรณีที่วันหยุดตามประเพณีดังกล่าว เป็นวันหยุดประจำสัปดาห์ของลูกจ้าง ให้วันหยุดประจำสัปดาห์นั้นได้รับการชดเชย โดยให้เป็นไปตามที่ตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี[145]

ลูกจ้างที่ได้รับการจ้างภายใต้สัญญาจ้างแบบไม่กำหนดระยะเวลา หรือสัญญาจ้างแบบกำหนดระยะเวลามากกว่า 1 ปี และได้ทำงานมาแล้วหนึ่งปี จะได้รับสิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีจำนวน 15 วัน โดยได้รับเงินเดือน

หากลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้โดยมาจากความผิดของนายจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับเงินเต็มจำนวนสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีดังกล่าวนั้น

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา[146]

นายจ้างอาจร้องขอให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาได้ไม่เกิน 45 ชั่วโมงต่อเดือน หรือ 3 ชั่วโมงต่อวัน โดยนายจ้างจะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานด้านแรงงาน และต้องขออนุญาตจากสหภาพแรงงาน ตัวแทนลูกจ้างหรือลูกจ้างส่วนมากในสถานที่ทำงานนั้น

[144] มาตรา 54 แห่ง Labour Law 2013.
[145] มาตรา 57 แห่ง Labour Law 2013.
[146] มาตรา 53 แห่ง Labour Law 2013.

การทำงานล่วงเวลาจะต้องไม่มากกว่า 4 วันทำงานติดต่อกัน (ยกเว้นกรณีเหตุภัยพิบัติทางธรรมชาติ)

(ช) การลากิจ[147]

นอกจากสิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปี ลูกจ้างมีสิทธิที่จะขออนุญาตนายจ้างเพื่อลาหยุดด้วยเหตุผลส่วนตัวโดยได้รับเงินเดือน แต่ต้องไม่เกิน 3 วัน ในกรณีดังต่อไปนี้

- บุคคลในครอบครัวเจ็บป่วยหรือต้องได้รับการรักษาที่โรงพยาบาลและไม่มีคนดูแล
- บุคคลในครอบครัวเสียชีวิต
- ลูกจ้างแต่งงาน
- ภรรยาของลูกจ้างคลอดบุตรหรือแท้งบุตร
- ลูกจ้างได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ

(ซ) การลาป่วย[148]

ลูกจ้างที่ได้รับเงินค่าจ้างเป็นรายเดือนมีสิทธิได้รับวันลาป่วยโดยได้เงินเดือน จำนวน 30 วันต่อปี โดยจะต้องแสดงใบรับรองแพทย์

ลูกจ้างที่รับค่าจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือรายชิ้นผลงานจะได้รับค่าจ้างในช่วงที่ป่วยหากลูกจ้างนั้นทำงานกับนายจ้างมาเป็นเวลา 90 วันขึ้นไป

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

มาตรา 96 แห่ง Labour Law 2013 แรงงานหญิงมีสิทธิที่จะได้รับการจ้างงานในทุกภาคส่วนที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย และอาจจะเข้าร่วมการฝึกอบรม การพัฒนาความสามารถในการทำงานและมีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนเท่ากับแรงงานชายที่ทำงานประเภทเดียวกัน เว้นแต่ในกรณีที่งานนั้นอาจส่งผลเสียต่อการเจริญพันธุ์ของแรงงานหญิง ในกรณีดังกล่าวแรงงานหญิงจะต้องได้รับการปกป้องในทุกกรณี

[147] มาตรา 58 แห่ง Labour Law 2013.
[148] มาตรา 56 แห่ง Labour Law 2013.

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน[149]

กฎหมายกำหนดห้ามให้หญิงมีครรภ์ หรือหญิงที่มีบุตรอายุต่ำกว่า 1 ปีทำงานดังต่อไปนี้

- งานในร้านที่มีการยกพื้นสูงมากกว่า 2 เมตร
- งานยกของด้วยมือหรือไหล่หรือยกของที่หนักกว่า 10 กิโลกรัม
- งานกะกลางคืน
- ทำงานล่วงเวลาในวันหยุด
- ทำงานที่ต้องยืนเป็นเวลามากกว่าสองชั่วโมงติดต่อกัน
- งานที่ได้รับการกำหนดเป็นงานอันตราย

นายจ้างจะต้องไม่บังคับให้แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์ หรือแรงงานหญิงที่มีบุตรอายุต่ำกว่า 1 ปีขนของหนัก ยืนเป็นระยะเวลานาน ทำงานกะกลางคืนหรือทำงานอันตราย หรือทำงานในวันพักผ่อน นายจ้างจะต้องมอบหมายงานอื่นที่เหมาะสมให้แก่แรงงานหญิงดังกล่าว และต้องจ่ายเงินเดือนปกติ

(ค) การลาคลอด

ก่อนและหลังการคลอด ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาคลอดอย่างน้อย 105 วัน โดยอย่างน้อย 42 วันของจำนวนวันลาคลอดทั้งหมดนั้นต้องเป็นการลาหลังการคลอด ในกรณีที่เป็นการคลอดลูกแฝด แรงงานหญิงมีสิทธิลาคลอดอย่างน้อย 120 วัน โดยลูกจ้างจะได้รับเงินค่าจ้างเต็มจำนวน[150]

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

นายจ้างอาจจ้างเด็กอายุระหว่าง 14 ถึง 17 ปี ได้ แต่การทำงานนั้นต้องไม่มีการทำงานล่วงเวลา

เด็กอายุ 12 ปี แต่ไม่ถึง 14 ปีอาจได้รับการจ้างงานเฉพาะงานเบา (light work) เช่น งานในครอบครัว และจะต้องไม่ทำงานที่ขัดขวางการเรียน หรือเป็นอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ[151]

[149] มาตรา 97 แห่ง Labour Law 2013.
[150] มาตรา 98 แห่ง Labour Law 2013.
[151] มาตรา 101 แห่ง Labour Law 2013.

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน[152]

ห้ามลูกจ้างที่เป็นเด็กทำงานล่วงเวลา

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ดูข้อ (ก)

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ดูข้อ (ก)

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงานอื่น ๆ

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

แรงงานหญิงมีสิทธิได้รับค่าจ้างเท่ากับแรงงานชาย และมาตรา 141 ห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ สถานภาพสมรส หรือการติดเชื้อ HIV

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเป็นเงินไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด[153] โดยต้องจ่ายในต้นเดือน หรือสิ้นเดือน

นายจ้างอาจหักเงินลูกจ้างเพื่อชดเชยค่าเสียหายที่ลูกจ้างก่อต่อบริษัท แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินเดือน และต้องแจ้งอัตราที่หักภาษีออกจากเงินเดือนลูกจ้างด้วย[154]

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน[155]

ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลา ในวันทำงาน ต้องได้รับค่าจ้าง ในอัตราร้อยละ 150 ของอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับชั่วโมงล่วงเวลา

ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลา ในวันทำงาน ในเวลากลางคืน ต้องได้รับค่าจ้าง ในอัตราร้อยละ 200 ของอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับชั่วโมงล่วงเวลา

[152] มาตรา 101 แห่ง Labour Law 2013.
[153] มาตรา 108 แห่ง Labour Law 2013.
[154] มาตรา 113 แห่ง Labour Law 2013.
[155] มาตรา 114 แห่ง Labour Law 2013.

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด[156]

สำหรับการทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์หรือวันหยุดตามประเพณีนั้น ลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างร้อยละ 250 ของค่าจ้างรายชั่วโมงของวันทำงานปกติ สำหรับแต่ละชั่วโมงที่ได้ทำงาน

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด[157]

สำหรับการทำงานตั้งแต่ 16.00 น. – 22.00 น. ในวันหยุดประจำสัปดาห์หรือวันหยุดตามประเพณี ลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างร้อยละ 300 ของค่าจ้างรายชั่วโมงของวันทำงานปกติ สำหรับแต่ละชั่วโมงที่ได้ทำงาน

สำหรับการทำงานตั้งแต่ 22.00 – 6.00 น. ในวันหยุดประจำสัปดาห์หรือวันหยุดราชการ ลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างร้อยละ 350 ของค่าจ้างรายชั่วโมงของวันทำงานปกติ สำหรับแต่ละชั่วโมงที่ได้ทำงาน

(6) การกำหนดค่าจ้าง

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง และบทกำหนดโทษ

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 105 แห่ง Labour Law 2013 รัฐบาลเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างในช่วงเวลาหนึ่ง หรือในพื้นที่หนึ่ง โดยหลักการในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ คือ เพื่อให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีวิตได้ตามอัตราค่าครองชีพที่เปลี่ยนไป

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 108 แห่ง Labour Law 2013 กำหนดให้มีคณะกรรมการแรงงานแห่งชาติ หรือ National Labour Committee (NLC) ซึ่งจะทำการศึกษาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของแต่ละช่วงเวลาหนึ่ง หรือในพื้นที่หนึ่ง เพื่อเสนอให้รัฐบาล

อนึ่ง กฎหมายไม่ได้ระบุองค์ประกอบและที่มาของ NLC เพียงแต่กำหนดให้เป็นบุคคลภายนอก (third parties) ที่รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีตัวแทนรัฐบาลเป็นประธาน

(ค) บทกำหนดโทษ

ไม่ระบุ

[156] มาตรา 115 แห่ง Labour Law 2013.
[157] มาตรา 115 แห่ง Labour Law 2013.

(7) สวัสดิการในการทำงาน

มาตรา 117 แห่ง Labour Law 2013 การรักษาความปลอดภัยและเรื่องสุขภาพนั้นเป็นกิจกรรมร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสถานที่ทำงานมีความปลอดภัย ทั้งนี้ รวมถึงการประเมินความเสี่ยงขอสิ่งแวดล้อมในที่ทำงาน มาตรการที่เหมาะสมเพื่อลดอันตรายและความเสี่ยง วิธีป้องกันความอุบัติเหตุในสถานที่ทำงาน การป้องกันการบาดเจ็บและโรคที่อาจเกิดจากการประกอบอาชีพ

นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานยังกำหนดหน้าที่ของนายจ้างไว้ดังต่อไปนี้

(ก) ต้องออกมาตรการที่จะทำให้เกิดความมั่นใจว่าสถานที่ทำงานมีความปลอดภัยต่อการทำงาน
(ข) ต้องทำให้เกิดความมั่นในว่าเครื่องจักร เครื่องมือ และอุปกรณ์ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อลูกจ้าง
(ค) ต้องตรวจสอบมาตรการความปลอดภัยและปรับปรุงหากไม่เหมาะสม
(ง) ประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างอย่างน้อยหนึ่งครั้งต่อปี และรายงานต่อหน่วยงานแรงงาน
(จ) ให้เครื่องอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมต่อสวัสดิการของลูกจ้าง
(ฉ) ให้ข้อมูล คำแนะนำ การฝึกอบรมและการปกป้องลูกจ้างเพื่อให้ลูกจ้างทำงานได้อย่างปลอดภัย
(ช) ให้อุปกรณ์ป้องกันภัยในลักษณะที่ดีและใช้การได้เป็นไปตามมาตรฐานระดับนานาชาติ
(ซ) ห้ามการใช้สารเสพติด หรือที่ส่งผลต่อจิตใจอื่น ในหรือรอบ ๆ สถานที่ทำงาน
(ฌ) จัดให้มีการอบรมเรื่องความรู้พื้นฐานของสุขภาพและความปลอดภัย รวมถึงการป้องกันโรคที่เกิดจากการทำงาน เช่น HIV สำหรับลูกจ้างอย่างน้อยปีละครั้ง
(ญ) แต่งตั้งลูกจ้างที่มีหน้าที่รับผิดชอบความปลอดภัยและสุขภาพของลูกจ้าง
(ฎ) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นตามที่กฎหมายกำหนด[158]

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

[158] มาตรา 119 แห่ง Labour Law 2013.

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

มาตรา 63 ระบุให้นายจ้างจัดทำข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (Internal regulation) ในภาษาลาว และในกรณีที่มีลูกจ้างต่างชาติจะต้องแปลเป็นภาษาอื่นด้วย โดยการจัดทำข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างจะต้องปรึกษากับสหภาพหรือตัวแทนลูกจ้าง และต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงแรงงานก่อนประกาศใช้

มาตรา 64 ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานต้องประกอบด้วยเนื้อหาดังนี้

- เวลาเริ่มและสิ้นสุดของการทำงาน และสถานที่ทำงาน (ถ้ามี)
- เวลาพัก
- วันหยุดประจำสัปดาห์
- วันหยุดพักผ่อนด้วยเหตุจากการบาดเจ็บ หรือเหตุจำเป็นอื่น
- ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เช่น การใช้อุปกรณ์เครื่องป้องกัน การใช้เครื่องจักร เป็นต้น
- ขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของลูกจ้าง

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 142 กำหนดให้มีการทำสำรวจและขึ้นทะเบียนลูกจ้างโดยหน่วยงานของรัฐ

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

มาตรา 109 ให้นายจ้างเป็นผู้เก็บเอกสารการจ่ายค่าจ้างทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง มาตรา 137 ให้มีการจัดตั้งกองทุนลูกจ้าง (Labor Fund) เพื่อพัฒนาความสามารถของแรงงาน ช่วยเหลือแรงงานลาวในต่างประเทศ และช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวในลาว โดยเงินสมทบกองทุนมาจาก

(ก) ร้อยละ 1 จากลูกจ้าง โดยหักจากภาษีรายได้หรือค่าจ้างซึ่งโอนจากกระทรวงการคลังไปยังกองทุน

(ข) ร้อยละ 1 ของเงินเดือนหรือค่าจ้างของลูกจ้างโดยที่ยังไม่ได้หักจากเงินเดือนหรือค่าจ้างลูกจ้างแต่หักจากกองทุนของหน่วยแรงงาน

(ค) สำหรับลูกจ้างที่ทำงานในต่างประเทศจะโดนหักร้อยละ 5 ของเงินเดือนหรือค่าจ้างตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง

(ง) สำหรับผู้ที่จ้างลูกจ้างต่างด้าวให้มาทำงานในประเทศลาวจะต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนเงินร้อยละ 15 ของค่าธรรมเนียมการลงทะเบียนการออกใบอนุญาตทำงานสำหรับหนึ่งคนต่อเดือน

(จ) เงินบริจาคจากบุคคลธรรมดา นิติบุคคล องค์การระหว่างประเทศ องค์กรเพื่อสังคมไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานนอกประเทศหรือภายในประเทศ

(10) การจ่ายค่าชดเชย

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

ในกรณีของสัญญาจ้างงานที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลานั้น ให้คู่สัญญาแจ้งบอกเลิกสัญญาภายใน 30 วันก่อนการยกเลิกสัญญา สำหรับกรณีลูกจ้างที่ใช้แรงกาย (physical labour) และ 45 วันก่อนการยกเลิกสัญญาในกรณีของลูกจ้างที่ใช้สติปัญญา (mental labour)[159]

ในกรณีของสัญญาการจ้างงานที่กำหนดระยะเวลาสามารถกระทำได้หากคู่สัญญาทั้งสองตกลง หากเกิดจากการละเมิดของคู่สัญญา ให้คู่สัญญาที่เป็นฝ่ายละเมิดสัญญานั้นเป็นผู้รับผิดชอบค่าเสียหายที่เกิดขึ้น หากนายจ้างเป็นฝ่ายละเมิดสัญญา ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างสำหรับเดือนที่เหลืออยู่ และสิทธิประโยชน์อื่นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและตามกฎหมาย

มาตรา 87 แห่ง Labour Law 2013 กำหนดกรณีที่ไม่สามารถบอกเลิกสัญญาจ้างเว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงแรงงาน ดังนี้

- ลูกจ้างหญิงตั้งครรภ์ หรือมีบุตรอายุน้อยกว่าหนึ่งปี
- ลูกจ้างซึ่งอยู่ระหว่างการรักษาพยาบาล หรืออยู่ระหว่างการบำบัด และมีใบรับรองแพทย์
- ลูกจ้างซึ่งเป็นตัวแทนของแรงงาน หรือหัวหน้าสหภาพแรงงานในที่ทำงาน
- ลูกจ้างซึ่งอยู่ระหว่างกระบวนการทางกฎหมาย หรือที่กำลังถูกกักตัว หรือระหว่างรอศาลตัดสิน
- ลูกจ้างซึ่งได้รับบาดเจ็บ และอยู่ระหว่างการรักษาตัว และมีใบรับรองแพทย์ หรือลูกจ้างที่เพิ่งประสบภัยพิบัติ
- ลูกจ้างที่ได้รับการอนุญาตให้ลาประจำปีหรือลาได้จากนายจ้าง
- ลูกจ้างที่ได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ไปปฏิบัติงานที่สถานที่อื่น

[159] มาตรา 80 แห่ง Labour Law 2013.

- ลูกจ้างซึ่งอยู่ระหว่างการทำข้อเรียกร้อง หรือดำเนินการทางกฎหมายต่อนายจ้าง หรือกำลังให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน และอยู่ในระหว่างการดำเนินการข้อพิพาทกับนายจ้าง

(ข) หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 90 แห่ง Labour Law 2013 กำหนดให้การยกเลิกสัญญาจ้างงานด้วยเหตุนอกเหนือไปจากที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยตามที่ระบุไว้ในสัญญา กฎระเบียบในที่ทำงาน หรือตามที่ตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 90 ลูกจ้างต้องได้รับค่าชดเชย (Compensation for the Cancellation of Employment Contracts) ในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของเงินเดือนสุดท้าย คูณด้วยจำนวนเดือนที่ทำงานมา

กรณีที่เลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม (unjustified) ลูกจ้างต้องได้รับค่าชดเชยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของเงินเดือนสุดท้าย คูณด้วยจำนวนเดือนที่ทำงานมา[160]

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 86 แห่ง Labour Law 2013 นายจ้างอาจยกเลิกสัญญาการจ้างงาน โดยที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย และไม่ต้องขออนุญาตจากกระทรวงแรงงาน ในกรณีที่ลูกจ้างกระทำการดังต่อไปนี้

- กรณีที่ลูกจ้างเจตนาทำให้นายจ้างเกิดความเสียหาย
- ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานแม้ว่านายจ้างจะตักเตือนแล้วก็ตาม
- ขาดงานเป็นเวลา 4 วันติดต่อกันอย่างไม่มีเหตุผล
- ได้รับโทษจำคุกโดยศาล
- ละเมิดสิทธิของลูกจ้างอื่น โดยเฉพาะลูกจ้างที่เป็นหญิง แม้ว่าจะได้รับการตักเตือนจากนายจ้างแล้วก็ตาม

[160] มาตรา 90 แห่ง Labour Law 2013. Compensation for the cancellation of employment contracts shall be ten percent of the last salary or wage multiplied by the total number of months worked; For unjustified termination of employment contracts in accordance with Article 88, the employer shall pay compensation to the employee fifteen percent of the last salary or wage multiplied by the total number of months worked;

3.5.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

การตรวจแรงงานและการรับคำร้องเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour and Social Welfare) การตรวจแรงงานจะต้องเป็นไปตามลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) จะมีการตรวจแรงงานอย่างเป็นระบบในระยะเวลาที่กำหนด

(ข) การตรวจแรงงานอาจจะทำโดยให้มีการแจ้งล่วงหน้า หรือไม่มีการแจ้งล่วงหน้าก็ได้

3.5.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

หน้าที่และสิทธิของพนักงานตรวจแรงงาน มีดังนี้

(ก) ตรวจสอบสัญญาจ้าง กฎระเบียบภายใน การลงเวลา บัญชีการจ่ายเงินเดือนหรือค่าจ้าง การคำนวณเงินค่าล่วงเวลา สภาพแวดล้อมและความปลอดภัย

(ข) สอบสวนนายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง

(ค) ออกคำเตือนหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานนี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับแรงงาน

(ง) ออกคำสั่งระงับการทำงานของเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ หากเห็นว่าไม่ปลอดภัยในการทำงาน

(จ) ประเมินและรับรองระยะเวลาการทำงานของแรงงานต่างด้าว

3.5.6 การบังคับใช้กฎหมาย

มาตรา 175 กำหนดให้พนักงานตรวจแรงงาน (labor Inspection official) มีอำนาจออกหนังสือเตือนแก่นายจ้างหรือลูกจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงาน มีคำสั่ง พักใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นในกรณีที่เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นนั้นไม่ปลอดภัยต่อลูกจ้าง และมีอำนาจปรับนายจ้างหรือลูกจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานด้วย

3.6 มาเลเซีย

มาเลเซียให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบันจำนวนทั้งสิ้น 26 ฉบับ โดยในจำนวนนี้เป็นอนุสัญญาที่บังคับใช้ทั่วสหพันธรัฐ 16 ฉบับ ซึ่งมี 8 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานใน 5 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1957) และฉบับที่ 88 (เมื่อปี ค.ศ. 1974)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 123 (เมื่อปี ค.ศ. 1974) ฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 1997) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2000)

3. ค่าจ้าง ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 95 (เมื่อปี ค.ศ. 1961)
4. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 81 (เมื่อปี ค.ศ. 1963)
5. เสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 98 (เมื่อปี ค.ศ. 1961)

3.6.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (Ministry of Human Resources) กำหนดนโยบายและกลยุทธ์ด้านแรงงานและการจ้างงานทั่วไป บริหารจัดการความสัมพันธ์ในการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในประเทศ สนับสนุนความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างประเทศ จัดสรรการจ้างงาน กำหนดมาตรฐานทักษะแรงงาน อบรมเพื่อพัฒนาทักษะแรงงานให้ได้มาตรฐานสากล รับเรื่องร้องทุกข์ และแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ

องค์กรเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security Organization หรือ Perkeso) มีหน้าที่บริหารจัดการโครงการประกันสังคม ประกันสุขภาพ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่าง ๆ

กระทรวงเพื่อการพัฒนาสตรี ครอบครัว และชุมชน (Ministry of Women, Family, and Community Development) มีกรมสวัสดิการสังคม (Department of Social Welfare) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ให้การคุ้มครองทางสังคมในสตรี เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ เหยื่อภัยธรรมชาติและการค้ามนุษย์ ด้วยการกำหนดนโยบาย การจัดโครงการและกิจกรรมเพื่อสนองนโยบาย และการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน โดยมีหน่วยงานที่ประสานงานร่วมกันเพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Malasian Police) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs)

นอกจากนี้ ยังมีกระทรวงอื่น ๆ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศ หรือตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่จัดอบรมเพิ่มทักษะความรู้แก่แรงงาน เป็นต้น

3.6.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (Ministry of Human Resources - MOHR) กำหนดนโยบายและมาตรการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ เช่น ชราภาพ (Old Age) ทุพพลภาพ (Disability) ผู้อยู่ในอุปการะ (Survivor) เจ็บป่วย (Sickness) คลอดบุตร (Maternity) และการบาดเจ็บจากการทำงาน (Work Injury) เป็นต้น[161] โดยให้องค์กรเพื่อความมั่นคง

[161] สามารถอ่านรายละเอียดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคมในแต่ละกรณีเพิ่มเติมได้ที่ Social Security Administration. "Social Security Programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2010," http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/ssptw10asia.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

ทางสังคม (Social Security Organization หรือ Perkeso) มีหน้าที่บริหารจัดการโครงการประกันสังคม ประกันสุขภาพ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่าง ๆ ดังนี้[162]

1. โครงการคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานในระบบ ประกอบด้วย
    - โครงการเงินบำนาญข้าราชการ (Civil Service Pension Scheme)
    - โครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employees Provident Fund หรือ EPF)
    - โครงการคุ้มครองสวัสดิการด้านการบาดเจ็บจากการทำงาน (Employment Injury Insurance Scheme) และสวัสดิการเมื่อมีการเสียชีวิต (Invalidity Pension Scheme) ที่ดำเนินโดยองค์กรสวัสดิการสังคม (Social Security Organisation Schemes หรือ SOCSO) แต่ไม่ครอบคลุมแรงงานต่างชาติ
    - โครงการสวัสดิการสำหรับทหาร (Armed Forces Fund หรือ LTAT) เช่น การให้เงินเดือนประจำตำแหน่งทางทหาร และโครงการกองทุนค่าตอบแทนต่าง ๆ สำหรับแรงงาน (Workers' Compensation Scheme) ซึ่งเป็นโครงการให้การดูแลทั้งแรงงานชาวมาเลเซียและแรงงานชาวต่างชาติที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุน
2. โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม และเงินบำนาญที่บริหารจัดการโดยกระทรวงเพื่อการพัฒนาสตรี ครอบครัว และชุมชน (Ministry of Women, Family, and Community Development) เป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่คนจน 2 ประเภทให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ประเภทที่ 1 คือ คนจนที่อยู่ในสถานะทุพพลภาพ (Unproductive Poor) เช่น ผู้ที่พิการขั้นรุนแรง ประเภทที่ 2 คือ คนจนที่ยังมีความสามารถในการหาเลี้ยงชีพได้ (Productive Poor) เช่น เด็ก สมาชิกในครอบครัวที่มีหัวหน้าครอบครัวที่มีสถานะทุพพลภาพ ผู้ต้องหา และผู้ที่ถูกกักกันตัว สมาชิกในครอบครัวที่ไม่สมบูรณ์ (ขาดบิดาหรือมารดา)

[162] Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, "Social Protection in Malaysia: Current state and Challenges Towards Practical and Sustainable Social Protection in East Asia: A Compassionate Community," http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

3. โครงการสนับสนุนการออมเงินของแรงงานนอกระบบ เริ่มประกาศใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ที่ประกอบอาชีพนอกระบบมีการเก็บออมเงินเพื่อใช้ในวัยชรา โดยรัฐจะสมทบเงินจำนวนร้อยละ 5 ของเงินออมทั้งหมด
4. โครงการประกันสังคมและช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแก่แรงงานต่างชาติ หรือ โครงการ SKHPPA เริ่มใช้เมื่อปี ค.ศ. 2011 โดยให้สิทธิ์ในการเบิกค่ารักษาพยาบาลแก่แรงงานต่างชาติที่ทำงานประจำ (full-time foreign employee) ที่มีอายุ 18 – 59 ปี

นอกจากนี้ MOHR ยังกำหนดนโยบายเพื่อสร้างการรับรู้เรื่องสิทธิตามกฎหมายของแรงงานในประเทศมาเลเซีย[163] ซึ่งรวมถึงสิทธิของแรงงานต่างชาติที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานมาเลเซีย โครงการต่าง ๆ ที่ใช้เป็นมาตรการในการสร้างการรับรู้ดังกล่าว มีดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็คทรอนิกส์ เช่น แผ่นพับหรือใบปลิวภาษาต่างประเทศ (pamphlets) ภาพยนต์สั้น (trailers) ประโยคจูงใจประชาชน (jingles) ประกาศโฆษณา (billboards) และการให้สัมภาษณ์ผ่านสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าแรงงานมนุษย์

2. โครงการรณรงค์และสัมมนา ที่จัดโดย NCWO (National Council of Women Organization) โดยมีครู นักเรียน ข้าราชการ และพยาบาลเป็นกลุ่มเป้าหมาย

3. การจัดสัมมนาต่าง ๆ ซึ่งมีหัวข้อครอบคลุมประเด็นแรงงานบังคับ โดยกระทรวงสารสนเทศ การสื่อสาร และวัฒนธรรม (Ministry of Information, Communications and Culture)

4. การร่วมมือกันกับบริษัทต่าง ๆ เพื่อจัดสัมมนาต่อต้านการค้ามนุษย์ในกลุ่มแรงงานต่างด้าว (Migrant worker)

3.6.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของมาเลเซียได้แก่ Employment Act 1955 ได้รับการตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2498 และได้รับการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง ฉบับปัจจุบันเพิ่งได้รับการแก้ไขและผ่านมติเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2555[164]

[163] Department of Labour. "Malaysia Labour Policies," http://www.dol.gov/ilab/submissions/pdf/20120203.pdf (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).

[164] International Labour Organization, "Employment Act 1955," http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/48055/99040/F1418369396/MYS48055%202012.pdf(สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

(1) คำนิยาม[165]

"ลูกจ้าง" (employee) หมายถึง บุคคลไม่ว่าอาชีพใดก็ตามที่เป็นคู่สัญญาให้บริการกับนายจ้าง ที่ได้รับเงินเดือนน้อยกว่า 2,000 ริงกิต (ประมาณ 17,000 บาท) และลูกจ้างที่ทำงานที่ใช้แรงงาน รวมถึงการขนส่ง คนกำกับแรงงาน คนที่ทำงานในเรือ และผู้ทำงานในบ้าน (domestic servant) หากได้รับเงินเดือนน้อยกว่า2,000 ริงกิต

"นายจ้าง" (employer) หมายถึงบุคคลที่เข้าร่วมสัญญาให้บริการเพื่อว่าจ้างบุคคลอื่น

"ลูกจ้างต่างชาติ"(foreign employee) หมายถึง ลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นพลเมืองมาเลเซีย

"สัญญาให้บริการ" (contract of service) หมายถึง ข้อตกลงใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางวาจาหรือโดยลายลักษณ์อักษร และไม่ว่าจะโดยนัยหรือโดยชัดแจ้ง เมื่อเป็นกรณีที่บุคคลหนึ่งตกลงที่จะจ้างอีกบุคคลหนึ่งและตกลงว่าจะเป็นนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ รวมถึงสัญญาการฝึกงาน

"ค่าจ้าง" (wages) หมายถึง ค่าจ้างและค่าตอบแทนอื่นที่เป็นเงินซึ่งจ่ายให้กับลูกจ้างสำหรับงานที่ทำตามสัญญาจ้าง แต่ไม่รวมถึงค่าที่พัก ท่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่ากองทุนต่าง ๆ ที่นายจ้างจ่ายเงินสมทบ และเงินโบนัส

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน[166]

ลูกจ้างจะต้องไม่ถูกบังคับให้ทำงานมากกว่า 5 ชั่วโมงติดต่อกันโดยไม่มีเวลาพัก หรือทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือทำงานมากกว่า 48 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์

(ข) เวลาพัก[167]

ในการทำงาน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน ลูกจ้างจะต้องได้รับเวลาพัก 30 นาที

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์[168]

ในหนึ่งสัปดาห์ ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์หนึ่งวัน

[165] มาตรา 2 แห่ง Employment Act.
[166] มาตรา 60A แห่ง Employment Act.
[167] มาตรา 60A แห่ง Employment Act.
[168] มาตรา 59 แห่ง Employment Act.

(ง) วันหยุดตามประเพณี

มาตรา 60D แห่ง Employment Act ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุด (Holidays) โดยได้รับค่าจ้างตามอัตราปกติ ในวันหยุดตามปฏิทินที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาทุกปี โดยในวันหยุด 11 วันต่อปีที่ประกาศนั้นจะต้องมี 4 วัน ดังต่อไปนี้

- วันชาติ (National Day)
- วันประสูติของประมุขของประเทศ (Birthday of the Yang di-Pertuan Agong)
- วันเกิดของผู้ปกครองรัฐ เช่น สุลต่าน ที่แรงงานทำงานอยู่ (Birthday of the Ruler or the Yang di-Pertua Negeri, as the case may be, of the State in which the employee wholly or mainly works under his contract of service, or the Federal Territory Day, if the employee wholly or mainly works in the Federal Territory)
- วันแรงงาน (Workers' Day)

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

มาตรา 60E แห่ง Employment Act กำหนดให้ลูกจ้างได้รับสิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปี (annual leave) ดังต่อไปนี้

- วันหยุดพักผ่อนประจำปีจำนวน 8 วัน หากเป็นการทำงานกับนายจ้างเดิมเป็นระยะเวลาไม่ถึง 2 ปี
- วันหยุดพักผ่อนประจำปีจำนวน 12 วัน หากเป็นการทำงานกับนายจ้างเดิมเป็นระยะเวลามากกว่า 2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี
- วันหยุดพักผ่อนประจำปีจำนวน 16 วัน หากเป็นการทำงานกับนายจ้างเดิมเป็นระยะเวลามากกว่า 5 ปีขึ้นไป

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา[169]

การทำงานล่วงเวลา (overtime) หมายถึง ชั่วโมงทำงานที่ทำเกินชั่วโมงทำงานปกติในแต่ละวัน

อนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการพิจารณามาตรานี้ ให้ "ชั่วโมงทำงานปกติ" หมายถึงชั่วโมงทำงานที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันตามสัญญา

มาตรา 60A (2) ลูกจ้างอาจจะได้รับการร้องขอให้ทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานและทำงานในวันหยุด ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุในสถานที่ทำงาน เป็นการปฏิบัติงานที่จำเป็นต่อ

[169] มาตรา 60A (3) (b) แห่ง Employment Act.

ชีวิตในชุมชน จำเป็นต่อการป้องกันประเทศ เป็นงานด่วนที่ต้องทำต่อเครื่องจักร เป็นงานที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ หรือเป็นงานที่ต้องปฏิบัติในอุตสาหกรรมที่จำเป็นต่อเศรษฐกิจของมาเลเซีย

นายจ้างไม่สามารถร้องขอ หรืออนุญาตให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาเกินระยะเวลาที่กระทรวงแรงงานกำหนด

(ช) การลากิจ

ไม่ระบุ

(ซ) การลาป่วย

มาตรา 60F แห่ง Employment Act 1955 ระบุให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วย หากได้รับการรับรองโดยแพทย์ขึ้นทะเบียนที่แต่งตั้งโดยนายจ้าง

ในกรณีที่ไม่ได้รักษาตัวที่โรงพยาบาล ลูกจ้างที่ทำงานไม่ถึง 2 ปี จะได้รับการอนุญาตให้ลาป่วยเป็นเวลา 14 วันในหนึ่งปี

สำหรับลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 2 ปีแต่ไม่ถึง 5 ปี สามารถลาป่วยได้ 18 วันในหนึ่งปี

สำหรับลูกจ้างที่ทำงานห้าปีขึ้นไป สามารถลาป่วยได้ 22 วันในหนึ่งปี

กรณีที่ต้องเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาล และได้รับการรับรองโดยแพทย์ขึ้นทะเบียน สามารถลาได้ 60 วันต่อปี

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

มาตรา 34 แห่ง Employment Act นายจ้างไม่สามารถให้ลูกจ้างหญิงที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือเกษตรกรรม ทำงานระหว่าง 22.00 น. และ 05.00 น. หรือทำงานโดยไม่มีเวลาพัก 11 ชั่วโมงติดต่อกัน

มาตรา 35 แห่ง Employment Act ห้ามไม่ให้ลูกจ้างหญิงทำงานใต้ดิน

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

ไม่ระบุ ดูข้อ (ก)

(ค) การลาคลอด

มาตรา 37 แห่ง Employment Act กำหนดให้ลูกจ้างหญิงต้องได้สิทธิลาคลอดอย่างต่ำ 60 วัน ติดต่อกัน และจะต้องได้รับเงินเดือนระหว่างการลาคลอด โดยต้องเป็นลูกจ้างหญิงที่ได้รับการจ้างงานเป็นระยะเวลา 4 เดือน ก่อนอายุครรภ์ครบ 22 สัปดาห์ และต้องทำงานไม่น้อยกว่า 90 วัน ก่อนอายุครรภ์ครบ 22 สัปดาห์

ห้ามนายจ้างเลิกสัญญาจ้างงานหรือแจ้งว่าจะเลิกจ้างระหว่างการตั้งครรภ์

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

การใช้แรงงานเด็กอยู่ภายใต้กฎหมาย Children and Young Person Employment Act 1966 ซึ่งมีการกำหนดคำนิยาม ไว้ในมาตรา 1A ดังนี้

"เด็ก" (child) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่อายุไม่ถึง 14 ปีบริบูรณ์ หรือตามที่ประมุขของประเทศ (Yang di-Pertuan Agong) ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา

"ผู้เยาว์" (young person) หมายถึง บุคคลที่ไม่ใช่เด็ก แต่อายุไม่ถึง 16 ปีบริบูรณ์

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน[170]

ห้ามเด็กทำงานตั้งแต่ 20.00 น. ถึง 07.00 น.

ห้ามทำงานเกินกว่า 3 ชั่วโมงติดต่อโดยไม่เวลาพักอย่างน้อย 30 นาที

ห้ามทำงานเกิน 6 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือทำงานเกิน 6 วันในหนึ่งสัปดาห์

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่มีกำหนดทั้งใน Children and Young Person Employment Act 1966 และ Employment Act 1955

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ห้ามการจ้างงานเด็กในรูปแบบใดก็ตามที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตรา 2 (2) แห่ง Children and Young Person Employment Act 1966 ดังนี้

- เป็นการจ้างทำงานเบาที่เหมาะสมกับความสามารถของตนในกิจการของครอบครัว
- เป็นงานในสถานบันเทิงสาธารณะที่ได้รับใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด
- เป็นการทำงานที่ได้รับความเห็นชอบหรือได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล หรือเป็นการทำงานในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา หรือ
- เป็นการทำงานภายใต้สัญญาการฝึกงาน

[170] มาตรา 5 แห่ง Children and Young Person Employment Act 1966.

ห้ามการจ้างงานผู้เยาว์ในรูปแบบใดก็ตามที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตรา 2 (3) แห่ง Children and Young Person Employment Act 1966 ดังนี้

- เป็นการจ้างทำงานเบาที่เหมาะสมกับความสามารถของตนในกิจการของครอบครัว
- การทำงานรับใช้ในบ้าน (domestic servant)
- การจ้างงานในสำนักงาน ร้านค้า (รวมทั้งโรงแรม บาร์ ร้านอาหาร และแผงลอย) โรงงาน บ้านพัก โรงภาพยนตร์ คลับ หรือสมาคม
- การทำงานในสถานอุตสาหกรรมที่เหมาะสมตามความสามารถของผู้เยาว์
- การทำงานในพาหนะที่มีผู้ปกครองของผู้เยาว์ควบคุมอยู่

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างไม่เกินกว่าวันที่เจ็ดของแต่ละเดือน[171] และหากเป็นการจ่ายเงินล่วงหน้าแก่ลูกจ้าง เงินล่วงหน้านั้นจะต้องไม่เกินเงินค่าจ้างทั้งหมดที่ลูกจ้างต้องได้ในเดือนถัดไป เว้นแต่ว่าการจ่ายเงินล่วงหน้านั้นจะทำให้ลูกจ้างสามารถซื้อบ้านหรืออาคารหรือตกแต่งบ้าน หรือทำให้ลูกจ้างสามารถซื้อที่ดิน รถยนต์ รถจักรยานยนต์หรือรถจักรยาน หรือเป็นการทำให้ลูกจ้างสามารถซื้อหุ้นที่เสนอขายโดยนายจ้าง[172]

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน[173]

หากเป็นการทำงานล่วงเวลานอกเหนือจากชั่วโมงการทำงานปกติ นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 1.5 เท่า ของค่าจ้างปกติ

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด[174]

ลูกจ้างที่ได้รับการร้องขอจากนายจ้างให้ทำงานในวันหยุดจะต้องได้รับการจ่ายเงินเท่ากับอัตรา 2 วันของการทำงาน

[171] มาตรา 19 แห่ง Employment Act.
[172] มาตรา 22 แห่ง Employment Act.
[173] มาตรา 60A (3) แห่ง Employment Act.
[174] มาตรา 60D (3) แห่ง Employment Act.

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด[175]

กรณีการทำงานล่วงเวลาในวันหยุดนั้น ลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่า 3 เท่าของอัตราเงินค่าจ้างรายชั่วโมงปกติ

(6) การกำหนดค่าจ้าง

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง และบทกำหนดโทษ

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

รัฐบาลมาเลเซียเพิ่งประกาศใช้อัตราค่าแรงขั้นต่ำเมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2556 เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมในการยกระดับประเทศให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง (high-income economy) ภายในปี พ.ศ. 2563 โดยกำหนดให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในมาเลเซียตะวันตก (Malaysia Peninsular) อยู่ที่ 900 ริงกิตมาเลเซียต่อเดือน และในมลรัฐ Sabah, Sarawak และ Labuan 800 ริงกิตมาเลเซียต่อเดือน

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

รัฐบาลกลางมาเลเซียเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตามคำแนะนำของ National Wages Consultative Council (NWCC) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 29 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (MOHR) ดังนี้

- ประธาน รองประธาน และเลขานุการ
- ตัวแทนนายจ้าง 6 คน
- ตัวแทนลูกจ้าง 6 คน
- ตัวแทนภาครัฐ 6 คน
- ตัวแทนจากภาคส่วนอื่น เช่น นักวิชาการ NGOs 5 คน

(ค) บทกำหนดโทษ

โทษปรับไม่เกิน 10,000 ริงกิตมาเลเซีย สำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก และอีกไม่เกิน 1,000 ริงกิตมาเลเซียต่อวัน สำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่อง และหากมีการกระทำผิดซ้ำ มีโทษปรับไม่เกิน 20,000 ริงกิตมาเลเซีย หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี โดยศาลมีอำนาจสั่งจ่ายส่วนต่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับ กับค่าจ้างขั้นต่ำให้แก่ลูกจ้างได้

(7) สวัสดิการในการทำงาน

ไม่ระบุ

[175] อ้างแล้ว.

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 61 นายจ้างมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาทะเบียนลูกจ้างเพื่อการตรวจแรงงาน เป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 6 ปี หลังการจัดทำทะเบียน

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ไม่ระบุ อนึ่ง มาตรา 62 ระบุว่ารัฐมนตรีมีอำนาจในการขอข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างจากนายจ้างได้

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง มาเลเซียมีระบบประกันสังคมชื่อว่า SOCSO ครอบคลุมกรณีบาดเจ็บและพิการจากการทำงาน ให้ความคุ้มครองเฉพาะบุคคลสัญชาติมาเลเซีย โดยนายจ้างต้องเป็นฝ่ายขึ้นทะเบียนให้ลูกจ้างภายใน 30 วันนับจากวันที่จ้าง

10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 12 แห่ง Employment Act 1955 โดยทั่วไปแล้ว สัญญาการให้บริการจะต้องระบุวันสิ้นสุดสัญญา ในกรณีที่สัญญาไม่ได้กำหนดวันสิ้นสุดสัญญาการให้บริการ ให้ระยะเวลาการแจ้งก่อนการบอกเลิกสัญญาเป็นไป ดังนี้

- หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ถึง 2 ปี ต้องแจ้งล่วงหน้า 4 สัปดาห์
- หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานมา 2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี ต้องแจ้งล่วงหน้า 6 สัปดาห์
- หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป ต้องแจ้งล่วงหน้า 8 สัปดาห์

นอกจากนี้ มาตรา 60M ถึงมาตรา 60N ห้ามไม่ให้มีการเลิกจ้างลูกจ้างท้องถิ่นเพื่อจ้างแรงงานต่างชาติ และในกรณีที่นายจ้างต้องการลดคนงานด้วยเหตุผลด้าน

ผลประกอบการบริษัท ให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างต่างชาติทั้งหมดก่อน จึงจะสามารถเลิกจ้างลูกจ้างท้องถิ่นได้

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย (Termination benefits) ภายใน 7 วันนับจากวันที่เลิกจ้าง

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย[176]

กรณีลูกจ้างที่ทำงานมาไม่เกิน 2 ปี ให้จ่ายค่าชดเชยในอัตราค่าจ้าง 10 วัน สำหรับแต่ละปีที่ทำงานมา

กรณีลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี ให้จ่ายค่าชดเชยในอัตราค่าจ้าง 15 วัน สำหรับแต่ละปีที่ทำงานมา

กรณีลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 5 ปีขึ้นไป ให้จ่ายค่าชดเชยในอัตราค่าจ้าง 20 วัน สำหรับแต่ละปีที่ทำงานมา

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

ไม่ระบุ

3.6.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

หน่วยงานที่รับผิดชอบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศมาเลเซีย คือ กรมแรงงาน (Labour Department) หรือ Jabatan Tenaga Kerja (JTK)

การตรวจแรงงานดำเนินการโดยพนักงานตรวจแรงงาน (Labour Inspectorate) ซึ่งได้รับความร่วมมือในการออกตรวจจากกรมตำรวจ (Department of Police) กรมตรวจคนเข้าเมือง (Department of Immigration) กรมศุลกากร (Customs) และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การตรวจแรงงาน (Statutory Inspection) ในประเทศมาเลเซียเป็นกิจกรรมภาคบังคับที่มีขึ้นเพื่อตรวจสอบแรงงานในสถานประกอบกิจการ มีจุดประสงค์เช่นเดียวกันกับในประเทศอื่น คือ ตรวจสอบว่านายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง และลูกจ้างได้รับการคุ้มครองมากหรือน้อยเพียงใด โดยการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน ควบคุมดูแลมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายแรงงาน ให้คำแนะนำด้านกฎหมายแรงงาน ส่งเสริมมาตรฐานการปฏิบัติ

[176] Ministry of Human Resources, "Termination of Employment," http://jtksm.mohr.gov.my/index.php/en/faq/soalan-lazim-pemberhentian-pekerja#5-5-what-are-the-rights-of-workers-involved-in-termination (สืบค้นเมื่อ 7 สิงหาคม 2558).

หน้าที่ของแรงงานและนโยบายของรัฐบาล และรวบรวมข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลและการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน[177]

ในส่วนของการรับคำร้อง กรมแรงงาน หรือ JTK[178] มีหน้าที่รับคำร้องจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) หน่วยงานรับคำร้องทุกข์ (The complainants)
2) สำนักรับเรื่องร้องเรียนสาธารณะ (Public Complaints Bureau)
3) สำนักรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (Office of the Minister / Deputy Minister of Human Resources)
4) สำนักนายกรัฐมนตรี (Office of the Prime Minister)
5) หน่วยงานเพื่อสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commission)
6) หน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชัน (Malaysian Anti-Corruption Commission)
7) สถานฑูต (Embassy)
8) องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (NGO)

นอกจากนี้ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องได้ทางโทรศัพท์ หรือส่งข้อความไปที่เว็ปไซต์[179] http://www.mohr.gov.my/index.php/en/feedback-complaints/enquiries-complaints

ประเภทคำร้องที่ผู้ร้องสามารถร้องเรียนต่อ JTK ครอบคลุมกรณีดังต่อไปนี้

(1) ลูกจ้างไม่ได้รับประโยชน์ตามที่กฎหมายแรงงานระบุ ทั้งผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน (monetary benefits) และผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน (non-monetary benefits) เช่น ค่าตอบแทน (pay) วันลาประจำปี (annual leave) การจ้างแรงงานต่างชาติโดยไม่แจ้งกรมแรงงาน การให้ออกโดยไม่มีการแจ้งเตือน (Dismissal without notice) ไม่มีสัญญาการจ้างงาน จ่ายเงินเดือนล่าช้า หรือนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง เช่น Minimum Wage Order 2012 Minimum Retirement Age Act 2012 และ Anti-Human Trafficking Act and Anti-Smuggling of Migrants Act 2007 (ATIP) เป็นต้น

[177] Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia. "Statutory Inspection," http://jtksm.mohr.gov.my/index.php/en/services/pemeriksaan-berkanun (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).
[178] Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia. "Complaints Management," http://jtksm.mohr.gov.my/index.php/en/services/aduan (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).
[179] Ministry of Human Resources. "Enquiries Complaints," http://www.mohr.gov.my/index.php/en/feedback-complaints/enquiries-complaints (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

(2) กรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ หรือกรมศุลกากร ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ด้านแรงงาน เช่น การเลือกปฏิบัติบนฐานของเชื้อชาติ (Racial discrimination) การเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ (Gender discrimination) การห้ามสวดมนต์ (Pray) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แรงงานที่ไม่เป็นธรรม (Not Fair Labor Practices)

ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องได้ด้วยตนเองที่สำนักงานแรงงานในเขตใกล้สถานที่ประกอบกิจการ โดยแสดงเอกสารและหลักฐานพยานที่เกี่ยวข้องเพื่อความรวดเร็วในการยื่นคำร้อง หรือยื่นคำร้องต่อกรมแรงงานได้ทั้งทางไปรษณีย์ตามที่อยู่ของกรมแรงงาน โทรศัพท์ (JTK-line phone) หรืออีเมล์

เอกสารและหลักฐานพยานที่จำเป็นมีดังนี้

1) บัตรประจำตัวประชาชน หรือ หนังสือเดินทาง
2) สัญญาจ้าง หรือ เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการจ้างงาน
3) ใบรับรองเงินเดือน
4) ใบตรวจคนเข้าเมือง (Arrival card)
5) จดหมายแสดงการเลิกจ้าง (Letter of Termination of Employment) (ถ้ามี)

กระบวนการร้องเรียนมีดังนี้[180]

(ก) บุคคลที่ต้องการร้องเรียนจะต้องส่งเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรและวิธีการแก้ไขหรือเยียวยาที่ต้องการ
(ข) เมื่ออธิบดีได้รับคำร้องจะต้องสอบสวนคำร้องและบันทึกคำร้องทันทีที่สามารถกระทำได้

หลังจากมีการรับคำร้องแล้ว อธิบดีกรมแรงงานจะดำเนินการสอบสวน และเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ปากคำ เพื่อตัดสินข้อพิพาทระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้องภายใต้สัญญาจ้างงานหรือภายใต้กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง หากพบว่านายจ้างหรือผู้ถูกร้องเรียนกระทำความผิดจริง ผู้กระทำผิดจะถูกปรับ หรือดำเนินคดีตามกฎหมาย และชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ กรณีที่นายจ้างถูกร้องเรียนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและศาสนาในการจ้างงาน เช่น กรมแรงงานมีหน้าที่แจ้งรายละเอียด และให้คำปรึกษาแก่นายจ้างเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง

[180] มาตรา 70 แห่ง Employment Act.

3.6.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

รัฐบาลได้กำหนดบทบาทหน้าที่และแนวทางในการปฏิบัติงานของข้าราชการ[181] เพื่อให้คงไว้ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายแรงงานและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้วยให้การอบรมแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดโดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมตรวจคนเข้าเมือง กรมศุลกากร ซึ่งประเด็นของการอบรม คือ การสอบสวนและการบังคับใช้กฎหมายแรงงานบังคับ

อธิบดีมีอำนาจที่จะเข้าไปยังสถานที่จ้างงานโดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าหากมีเหตุให้เชื่อว่าลูกจ้างได้รับการจ้างทำงานที่สถานที่ดังกล่าวและเพื่อตรวจอาคารที่ใช้เพื่อการจ้างงาน[182]

มาตรา 67 แห่ง Employment Act ระบุอำนาจของพนักงานตรวจแรงงาน (inspecting officer) ไว้ดังนี้

(1) สอบถามบุคคลที่สงสัยว่ามีความเกี่ยวข้องกับประเด็นต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมาย Employment Act โดยผู้ที่ถูกสอบถามมีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องตอบพนักงานตรวจแรงงานตามความจริง (ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานจะต้องแจ้งให้ผู้ที่ถูกสอบถามรับทราบก่อนด้วย) คำให้การของผู้ถูกสอบถามจะถูกบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้ที่ถูกสอบถามนั้นลงลายมือกำกับ หรือประทับรอยนิ้วมือ ภายหลังจากที่คำให้การนั้นได้ถูกอ่านให้ผู้ถูกสอบถามฟังในภาษาที่ผู้ที่ถูกสอบถามนั้นเข้าใจ และได้แก้ไขตามที่ผู้ถูกสอบถามนั้นพอใจแล้ว โดยคำให้การที่จัดทำขึ้นตามมาตรานี้สามารถนำไปใช้เป็นหลักฐานในศาลได้

(2) อย่างไรก็ดี บุคคลที่ถูกสอบถามในข้อ (1) อาจปฏิเสธไม่ตอบคำถามได้ หากคำตอบนั้นอาจทำให้บุคคลดังกล่าวต้องโทษทางอาญา หรือบทลงโทษตามกฎหมายอื่น

3.6.6 การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายมาเลเซียกำหนดให้อธิบดีแรงงาน (Director General of labour) หรือเจ้าพนักงานแรงงานที่ได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีแรงงาน มีอำนาจออกคำสั่งหรือมีคำวินิจฉัยแรงงานได้ตามที่กฎหมายกำหนด และผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยต้องระวางโทษ โดยตามมาตรา 75 แห่ง Labor Act 1955 กำหนดให้อธิบดีแรงงานอาจส่งสำเนาคำสั่งนั้นไปที่นายนะเบียนของ Sessions court หรือ court of a first class magistrate ที่มีเขตอำนาจ นายทะเบียนจะบันทึกคำสั่งนั้นไว้ และคำสั่งนั้นจะบังคับได้เสมือนคำพิพากษาของศาลดังกล่าว แม้คำสั่งนั้นโดยจำนวนมูลค่าแล้วจะเกินจากที่ศาลนั้นมี

[181] Department of Labour. "Malaysia Labour Policies,"
http://www.dol.gov/ilab/submissions/pdf/20120203.pdf (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).
[182] มาตรา 65 แห่ง Employment Act 1955.

เขตอำนาจก็ตาม แต่การขายอสังหาริมทรัพย์โดยคำสั่งดังกล่าวจะทำไม่ได้เว้นแต่เป็นไปโดยคำสั่งของศาลสูง (High court)

การเปรียบเทียบปรับอาจกระทำได้โดยอธิบดีแรงงานหรือรองอธิบดีแรงงานโดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานอัยการก่อนเริ่มฟ้องคดี ตามมาตรา 101A

3.7 เมียนมา

เมียนมาลงนามให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 20 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน ในจำนวนนี้มี 16 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองแรงงานทั้งหมด 7 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 2 (เมื่อปี ค.ศ. 1921) และฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1955)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 6 (เมื่อปี ค.ศ. 1921) และฉบับที่ 15 (เมื่อปี ค.ศ. 1922)
3. ค่าจ้าง ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 26 (เมื่อปี ค.ศ. 1954)
4. เวลาปฏิบัติงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 1 (เมื่อปี ค.ศ. 1921) ฉบับที่ 4 (เมื่อปี ค.ศ. 1921 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) ฉบับที่ 14 (เมื่อปี ค.ศ. 1923) ฉบับที่ 41 (เมื่อปี ค.ศ. 1935 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) และฉบับที่ 52 (เมื่อปี ค.ศ. 1954)
5. ความมั่นคงทางสังคมของการจ้างงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 17 (เมื่อปี ค.ศ.1956) ฉบับที่ 18 (เมื่อปี ค.ศ. 1927) และฉบับที่ 19 (เมื่อปี ค.ศ. 1927)
6. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 63 (เมื่อปี ค.ศ. 1961)
7. เสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 11 (เมื่อปี ค.ศ. 1923) และฉบับที่ 87 (เมื่อปี ค.ศ. 1955)

3.7.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

หน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องในด้านแรงงาน การจ้างงานและการคุ้มครองแรงงานในประเทศเมียนมา คือ กระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour, Employment and Social Security) โดยมีกระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) และกระทรวงสวัสดิการสังคม (Ministry of Social Welfare) ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายที่กำหนดโดยกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงาน[183] และกรมแรงงาน ดูแลเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและการจ้างงานทั่วไปในประเทศเมียนมา และส่งเสริมให้แรงงานได้รับสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมาย โดยมีหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กรมแรงงานสัมพันธ์ (Department of Labour Relations หรือ DLR) ดูแลประเด็นข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อความสงบเรียบร้อยในสถานประกอบกิจการ
2. สำนักงานตรวจแรงงานทั่วไปและในโรงงาน (Factories and General Labour Laws Inspection - FGLLI) รับผิดชอบด้านการตรวจแรงงานให้การประกอบกิจการเป็นไปตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง
3. คณะกรรมการเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security Board) ที่ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย Social Security Act 1954 โดยมีอำนาจหน้าที่ในการบริการจัดการด้านการจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนสวัสดิการต่าง ๆ และให้ความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดของโครงการประกันสุขภาพและประกันสังคมต่อแรงงานที่เป็นผู้ประกันตน (Insured Worker)

ในขณะที่กระทรวงสาธารณสุขดูแลเรื่องการสวัสดิการในการจ้างงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การลาคลอด การจัดสถานที่ให้แรงงานมารดาในการให้นมบุตรในสถานประกอบกิจการ เป็นต้น กระทรวงสวัสดิการสังคมมีหน้าที่สนับสนุนการฝึกอบรมด้านอาชีพให้แก่เด็ก

3.7.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานมีดังต่อไปนี้

- กระทรวงสาธารณสุขมีนโยบาย เช่น ให้สถานประกอบกิจการจัดเตรียมสถานที่สำหรับแรงงานมารดาที่ต้องให้นมบุตร
- กระทรวงสวัสดิการสังคมสนับสนุนการฝึกอบรมด้านอาชีพให้แก่เด็ก และจัดเตรียมสถานที่สำหรับฝึกอบรม
- กรมแรงงานและกระทรวงแรงงานมีมาตรการในการสนับสนุนแรงงานเมียนมาเพื่อให้มีความพร้อมสู่มาตรฐานอาเซียน
- แผนงานด้านความมั่นคงทางสังคม (Social Security Program) ต่างๆ ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security Board) และกระทรวงแรงงาน เพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองในกรณีต่าง ๆ เช่น ชราภาพ (Old Age) ผู้อยู่ในอุปการะ (Survivor) เจ็บป่วย

[183] Ministry of Labour, Employment and Social Security. "Main Functions" http://www.mol.gov.mm/en/about/minister-office/main-functions/ (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

(Sickness) คลอดบุตร (Maternity) ทุพพลภาพ (Disability) และการบาดเจ็บจากการทำงาน (Work Injury)[184]

นอกจากนี้ ประเทศเมียนมามีกฎหมายคุ้มครองแรงงานด้านอื่น[185] ซึ่งแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย เช่น กฎหมายส่งเสริมการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะแรงงาน (New Employment and Skills Development Law) ที่กำหนดให้นายจ้างสมทบเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างร้อยละ 0.5 ของเงินเดือนลูกจ้าง และฝึกอบรมต่าง ๆ ให้ลูกจ้างตามเงื่อนไขในการจ้างงาน

3.7.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายแรงงานหลักของสหภาพเมียนมานั้น คือ The Law defining the fundamental rights and responsibilities of the People's workers ซึ่งร่างและออกโดยคณะปฏิวัติเมื่อปี ค.ศ. 1964 (พ.ศ. 2507)[186] กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้รัฐวิสาหกิจเป็นของประชาชนทุกคน รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดว่าอุตสาหกรรมใดจะได้รับการสนับสนุนตามแผนเศรษฐกิจของรัฐบาล จำนวนสินค้าบริโภคที่จะต้องผลิต จำนวนสินค้าบริโภคที่จะต้องบริโภค และจำนวนเงินที่จะต้องลงทุน และจะกำหนดสิทธิของผู้ใช้แรงงานและข้าราชการ (State servants) จะต้องทำงานในรัฐวิสาหกิจทุกวัน และทำหน้าที่แทนรัฐบาล

ในการนี้ รัฐบาลจะออกกฎระเบียบเพื่อกำหนดสิทธิของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งจะพัฒนาขึ้นตามความก้าวหน้าของการสร้างระบบสังคมนิยมเท่านั้น รัฐบาลอาจจะออกกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นต่ำของแรงงานได้

กฎหมายของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวยังคงมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม เมียนมาได้ออกกฎหมายเรื่องการลาและวันหยุด (The Leave and Holiday Act 1951) และกฎหมายเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Law 2013) ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

---

[184] สามารถอ่านรายละเอียดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคมในแต่ละกรณีเพิ่มเติมได้ที่ Social Security Administration. "Social Security Programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2010," http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/ssptw10asia.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

[185] Legalink. "Updates on Myanmar Labour Laws," http://legalink.ch/Root/Sites/legalink/documents/Newsletters/Asia-Group/Vovan_Employment Law_AFMA_Legalink Asia Newsletter_1stQuarter_2014.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2558)

[186] International Labour Organization, "The Law defining the fundamental rights and responsibilities of the People's workers," http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1871/Law%20Defining%20the%20Fundamental%20Rights%20and%20Responsibilities%20of%20the%20People%27s%20Workers%201964.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

(1) คำนิยาม[187]

"แรงงาน" (worker) หมายถึง บุคคลที่หาเลี้ยงชีพด้วยการใช้แรงกายหรือความคิด

"นายจ้าง" (employer) หมายถึง บุคคลที่มีความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงาน

"ค่าจ้าง" (wages) หมายถึง ค่าธรรมเนียม (fee) ที่ได้จากการใช้แรงกายหรือความคิดของแรงงาน แต่ไม่รวมถึงสวัสดิการด้านสุขภาวะในที่ทำงาน เช่น น้ำดื่ม และยารักษาโรคทั่วไป สวัสดิการสังคมที่รัฐบาลจัดหาให้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียน และเงินพิเศษอื่น เช่น ค่าเดินทาง ค่าครองชีพ เป็นต้น

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

อารัมภบทของกฎหมายของคณะปฏิวัติกล่าวว่า "เนื่องด้วยคณะปฏิวัติต้องการดำเนินการสู่ระบบสังคมนิยม ดังนั้น เกษตรกรซึ่งเป็นประชากรหลักของประเทศจะต้องทำงานตามความสามารถของตนและจะได้รับผลประโยชน์ตามความขยันที่ตนได้ให้ทั้งทางร่างกายและจิตใจ" โดยข้าราชการจะต้องหารือกับแรงงานว่าต้องปฏิบัติงานเช่นไรเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพผลิตสูงสุด ด้วยเหตุนี้ การคุ้มครองสิทธิแรงงานทั่วไปตามกฎหมายในเมียนมาจึงยังไม่มีปรากฏชัดเจน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

ภายใต้มาตรา 7 (2) แห่ง Shops and Establishments Act 1951 กำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานร้านค้าปลีก สถานประกอบการค้า และสถานบันเทิงสาธารณะ ทำงานได้ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(ข) เวลาพัก[188]

สำหรับแรงงานในโรงงาน จะต้องมีเวลาพักไม่ต่ำกว่า 30 นาทีหลังการทำงาน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน ตามที่กำหนดใน The Factories Act 1951

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

ลูกจ้างภายใต้ Shops and Establishments Act 1951 สามารถมีวันหยุดหนึ่งวันต่อสัปดาห์

---

[187] มาตรา 4 แห่ง The Law defining the fundamental rights and responsibilities of the People's workers.

[188] Myanmar Garment Manufacturers Association, "Labour Laws and Regulaitons," http://www.myanmargarments.org/factory-information/laws-regulations/ (สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558).

(ง) วันหยุดตามประเพณี

ภายใต้มาตรา 3 (1) แห่ง The Leave and Holiday Act 1951 ระบุวันหยุดตามประเพณี เช่น วันมาฆบูชา วันขึ้นปีใหม่เมียนมา วันออกพรรษา เป็นต้น ทั้งหมด 14 วันต่อปี และกำหนดให้แรงงานได้รับค่าจ้างเต็มจำนวนในวันหยุดราชการ และหากวันดังกล่าวตรงกับวันหยุด วันหยุดอื่นจะไม่ได้รับอนุญาต วันหยุดโดยไม่ได้รับเงินค่าจ้างหรือการจ่ายเงินในวันหยุดของลูกจ้างที่ไม่ได้นับถือศาสนาพุทธอาจจะเกิดขึ้นได้หากนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกัน

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

ภายใต้มาตรา 4 (1) และมาตรา 4 (2) แห่ง The Leave and Holiday Act 1951 ลูกจ้างที่ทำงานเป็นระยะเวลา 12 เดือนติดต่อกันจะได้รับการอนุญาตให้หยุดได้ดังต่อไปนี้

- ในกรณีที่ลูกจ้างอายุมากกว่า 15 ปีบริบูรณ์ จะได้รับวันหยุดโดยได้รับเงินเดือนเป็นจำนวน 10 วันติดต่อกัน และ
- ในกรณีที่ลูกจ้างอายุต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์จะได้รับวันหยุดโดยได้รับเงินเดือนเป็นจำนวน 14 วันติดต่อกัน

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

สำหรับลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ไม่เกิน 16 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือ 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สำหรับงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ตามที่กำหนดใน The Factory Act 1951

(ช) การลากิจ

มาตรา 5 (2) แห่ง The Leave and Holiday Act 1951 กำหนดให้ลากิจ (casual leave) ได้ 6 วันต่อปี โดยได้รับค่าจ้าง โดยเป็นการลาติดต่อกันไม่เกิน 3 วัน ยกเว้นกรณีพิเศษ

(ซ) การลาป่วย

มาตรา 6 (1) แห่ง The Leave and Holiday Act 1951 กำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 6 เดือนสามารถลาป่วยได้ไม่เกิน 30 วันต่อปีโดยได้รับเงินเดือน

(3) การใช้แรงงานหญิง

Social Security Act 1954 กำหนดให้แรงงานหญิงที่เข้าข่ายได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้สามารถลาคลอดได้ 6 อาทิตย์ก่อนคลอด และอีก 8 อาทิตย์หลังคลอด

ทั้งนี้ วันลาคลอดอาจใช้ร่วมกับวันลาป่วยได้

(4) การใช้แรงงานเด็ก

กฎหมายพม่าหลายฉบับมีการกำหนดอายุขั้นต่ำที่เด็กสามารถทำงานได้ไว้ต่างกัน เช่น Factories Act กำหนดให้อายุขั้นต่ำของเด็กที่สามารถทำงานที่เข้าข่ายในกฎหมายฉบับนี้ คือ 13 ปี โดยเด็กอายุ 13-15 ปีสามารถทำงานได้หากได้รับการรับรองว่ามีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่แข็งแรงพอที่จะทำงาน

เช่นเดียวกัน Shops and Establishments Act ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปีทำงานภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว

ในขณะที่ Oilfield (Labour and Welfare) Act ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานภายใต้กฎหมายดังกล่าว

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนในการทำงาน

หัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

ไม่ระบุ

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

ลูกจ้างต้องได้รับค่าจ้าง 2 เท่าของค่าจ้างปกติหากทำงานล่วงเวลา ตามกฎหมาย The Factory Act 1951

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด

หากทำงานในวันหยุดจะต้องได้รับค่าจ้างตามบทบัญญัติเรื่องการทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน และจะต้องได้รับวันหยุดทดแทน

(จ) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด

ไม่ระบุ

(6) การกำหนดค่าจ้าง

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง และหน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

การกำหนดเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ในกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Law 2013) ซึ่งระบุให้มีคณะกรรมการระดับชาติเพื่อออกกฎเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ โดยกำหนดให้องค์ประกอบของคณะกรรมการนั้นประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สหภาพแรงงาน ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง และบุคคลอื่นที่มีประสบการณ์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ[189]

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการนั้นนอกเหนือจากการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ยังมีหน้าที่ทำการศึกษาค่าแรงในตลาด เมื่อได้ร่างค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องนำไปประกาศให้คณะกรรมการระดับชาติเพื่อพิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

องค์ประกอบของคณะกรรมการระดับชาติประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สหภาพแรงงาน ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง และบุคคลอื่นที่มีประสบการณ์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการนั้นนอกเหนือจากการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ยังมีหน้าที่ทำการศึกษาค่าแรงในตลาด เมื่อได้ร่างค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องนำไปประกาศให้คณะกรรมการระดับชาติเพื่อพิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่

(7) สวัสดิการในการทำงาน

ตาม The Factory Act 1951 กำหนดให้โรงงานต้องมีสวัสดิการให้แรงงาน ดังนี้

- สถานที่ชำระล้าง
- ที่นั่งพักผ่อนที่เพียงพอในเวลาพัก
- กล่องปฐมพยาบาลเบื้องต้นที่เพียงพอ
- ในโรงงานที่มีแรงงานมากกว่า 250 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีแพทย์หรือพยาบาลประจำคลินิก
- ในโรงงานที่มีแรงงานมากกว่า 250 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีสถานที่พักผ่อนและโรงอาหาร
- ในโรงงานที่มีแรงงานหญิงมากกว่า 50 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีสถานรับเลี้ยงเด็กอายุต่ำกว่า 6 ปี

[189] Nyein Nyein, "As Lawmakers Raise Pay, Minimum Wage Law Languishes," The Irrawaddy, 19 November, 2014.

(8) การควบคุม

ไม่ระบุ อนึ่ง Employment and Skill Development Law 2013 กำหนดให้สัญญาจ้างงานต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

(1) ประเภทของงาน
(2) ระยะเวลาทดลองงาน
(3) ค่าจ้าง
(4) สถานที่ทำงาน
(5) เงื่อนไขในการจ้างงาน
(6) เวลาทำงาน
(7) วันหยุด วันลา
(8) การทำงานล่วงเวลา
(9) เวลาพักรับประทานอาหาร
(10) ที่พัก
(11) การรักษาพยาบาล
(12) การเดินทางจากที่ทำงานไปกลับที่พัก
(13) กฎระเบียบที่ลูกจ้างต้องปฏิบัติตาม
(14) เงื่อนไขในการฝึกอบรม
(15) การลาออก และการหยุดกิจการ
(16) ข้อตกลงการสิ้นสุดการจ้างงาน
(17) ความรับผิดชอบต่อเงื่อนไขในการจ้างงาน
(18) การสิ้นสุดการจ้างงานที่เป็นที่ยอมรับระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง กฎหมายกองทุนประกันสังคม หรือ Social Security Law เพิ่งได้รับการนำมาใช้เมื่อปี พ.ศ. 2557 โดยสิทธิประโยชน์ครอบคลุมการป่วย การคลอด การตาย การบาดเจ็บจากการทำงาน พิการ และเกษียณอายุ โดยตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2557 สถานประกอบการทุกแห่งต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 5 (โดยนายจ้างต้องจ่ายร้อยละ 3 ลูกจ้างจ่ายร้อยละ 2)

10) การจ่ายค่าชดเชย

ไม่ระบุ ทั้งนี้สัญญาจ้างจะต้องระบุเงื่อนไขในการสิ้นสุดการจ้าง

3.7.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์

สำนักงานตรวจแรงงานทั่วไปและในโรงงาน หรือ FGLLI (Factories and General Labour Laws Inspection) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายแรงงานที่

เกี่ยวข้องกับการตรวจแรงงานในสถานประกอบกิจการ ให้คำปรึกษา และให้การฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและด้านสุขภาพแก่แรงงาน

กรมแรงงานสัมพันธ์ (Department of Labour Relations หรือ DLR) มีหน้าที่ส่งเสริมสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมาย สร้างวินัยที่ดีในการจัดการสถานประกอบกิจการของนายจ้าง และวินัยในการทำงานที่ดีของลูกจ้าง และดูแลความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างให้เป็นไปอย่างยุติธรรม เพื่อความสงบเรียบร้อยในสถานประกอบกิจการ

เมียนมาได้มีทำข้อตกลง (Supplementary Understanding) กับองค์การแรงงานระหว่างประเทศในการกำหนดกลไกในการป้องกันการถูกปองร้ายจากผู้ที่กระทำผิดต่อผู้ร้องทุกข์ (retaliatory action) เพื่อลดปัญหาการบังคับใช้แรงงาน กรณีที่แรงงานยื่นคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับ (Forced Labour)[190] ซึ่งกฎหมายของประเทศเมียนมาห้ามใช้แรงงานบังคับทั้งในหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และหน่วยงานทางทหาร เช่น ห้ามมิให้มีการรับสมัครแรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งนี้ ผู้ร้องต้องเป็นแรงงานที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศเมียนมา

ลูกจ้างหรือผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องได้ดังนี้

1) ด้วยตนเอง โดยยื่นคำร้องต่อหน่วยงานตัวแทนของภาครัฐในเขตภูมิลำเนา หรือติดต่อผู้ประสานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โทรศัพท์ 01-566 538, 01-566 539, 01-578 925, 01-579 956 โทรสาร 01-566 582 อีเมล์ yangon@ilo.org หรือ ที่อยู่ The Liaison Officer International Labour Organization No.1 (A), Kanbae (Thitsar) Road, Yankin Township, Yangon, Myanmar

2) ให้บุคคลใกล้ชิดยื่นคำร้องแทน โดยใบคำร้องต้องเขียนด้วยลายมือของผู้ร้องเอง

ทั้งนี้ พนักงานทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องทุกข์จะเก็บข้อมูลของผู้ร้องเป็นความลับ เพื่อป้องกันการถูกปองร้ายจากผู้ที่กระทำผิดต่อผู้ร้อง จนกว่าจะถึงกระบวนการไต่สวนที่ต้องมีการเปิดเผยตัวตนของทั้งฝ่ายผู้กระทำผิดและผู้ร้องทุกข์

3.7.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

กระบวนการของกลไกในการป้องกันการถูกปองร้ายจากผู้ที่กระทำผิดต่อผู้ร้องทุกข์ (Forced Labour Complaint Mechanism) ซึ่งดำเนินการโดยผู้ประสานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีดังนี้

[190] แรงงานบังคับ คือ บุคคลที่ทำงานด้วยความไม่สมัครใจ โดยวิธีการหรืออ้างเหตุเพื่อการลงโทษ หรือการบีบบังคับ การข่มขู่ การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ เป็นผลให้บุคคลทำงานอย่างไม่เต็มใจหรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ (International Labour Organization. "Forced Labour Complaint Mechanism," http://www.ilo.org/yangon/complaints/lang--en/index.htm สืบค้นเมื่อ 22 เมษายน 2558.)

1) การรับเรื่องร้องทุกข์และตรวจสอบข้อเท็จจริง

เมื่อมีการรับเรื่องร้องทุกข์ ผู้ประสานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจะดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง และนัดสอบสวนผู้ร้องทุกข์

2) การพิจารณาข้อกล่าวหา

เมื่อตรวจสอบแล้วพบว่าข้อกล่าวหาเป็นความจริง ผู้ประสานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมีหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง พยาน หลักฐาน และความคิดเห็นต่อประเด็นที่ร้องทุกข์นั้น และส่งต่อให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง (Government Ministrial Working Group) เพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้แรงงานต่อไป

3) การตัดสินความผิดและลงโทษ

ในการพิจารณาความผิด จะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงอีกครั้งโดยฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับมอบหมาย โดยเจ้าหน้าที่รัฐผู้ที่รับเรื่อง (Government Ministrial Working Group) มีหน้าที่เสนอแนะแนวทางปฏิบัติและการแก้ปัญหาที่ยุติธรรมต่อผู้ร้องทุกข์ และกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมต่อผู้กระทำผิด

อย่างไรก็ตาม การติดต่อระหว่างผู้ประสานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและเจ้าหน้าที่รัฐจะเป็นไปอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้กลยุทธ์ในการรับเรื่องร้องทุกข์ที่เหมาะสม และผลของการตัดสินความผิดมีความสมเหตุสมผลกับการกระทำผิดในการบังคับใช้แรงงาน

3.7.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ภายใต้ Dispute Settlement Act 2012 นายจ้างซึ่งมีลูกจ้าง 30 คนขึ้นไปต้องจัดให้มีองค์กรลูกจ้าง โดยให้ตัวแทนจากองค์กรลูกจ้าง 2 คน และแต่งตั้งตัวแทนนายจ้างอีก 2 คนทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านแรงงาน

ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้ส่งเรื่องต่อไปยังอนุญาโตตุลาการที่รับผิดชอบตัดสิน

3.8 ฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ลงนามให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 30 ฉบับที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน ในจำนวนนี้มี 8 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองแรงงานทั้งหมด 4 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1950) ฉบับที่ 88 (เมื่อปี ค.ศ. 2002) และฉบับที่ 105 (เมื่อปี ค.ศ. 1999)

2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 1999) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2000)
3. ความมั่นคงทางสังคมของการจ้างงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 19 (เมื่อปี ค.ศ. 1950)
4. เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่อนุสัญญาฉบับที่ 87 (เมื่อปี ค.ศ. 1998) และฉบับที่ 98 (เมื่อปี ค.ศ. 1957)

3.8.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงานและการจ้างงานของฟิลิปปินส์ (Department of Labour and Employment หรือ DOLE) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับแรงงาน โดยแต่ละหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานและการจ้างงานดำเนินนโยบายด้วยอำนาจและหน้าที่แยกจากกันในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน การตรวจแรงงาน และการรับเรื่องร้องทุกข์ โดยสำนักงานสภาพการทำงาน (Bureau of Working Conditions หรือ BWC) รับผิดชอบด้านการตรวจแรงงานทั้งในสถานประกอบการที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจและนอกระบบเศรษฐกิจ

โครงการเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security Program) เป็นส่วนหนึ่งในการคุ้มครองแรงงาน ดำเนินการโดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น

1) Tripartite Social Security Commission รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการโครงการต่าง ๆ

2) Social Security System ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประกันสังคม Social Security Commission มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดเก็บเงินสมทบกองทุนสวัสดิการ และการจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ แก่สมาชิก ซึ่งรวมถึงแรงงานที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจ

3) คณะกรรมการกำหนดนโยบายและอัตราค่าจ้าง (Employees' Compensation Commission) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกรมแรงงาน

4) หน่วยงาน NCRFW (National Commission on the Role of Filipino Women) มีหน้าที่เพื่อให้คำปรึกษาประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อความก้าวหน้าในบทบาทของสตรีในสังคม และ

5) กระทรวงสาธารณสุข ให้ความร่วมมือในการกำหนดนโยบายและแนวทางที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการด้านสุขภาพแก่แรงงาน เป็นต้น

3.8.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

ประเทศฟิลิปปินส์มีความโดดเด่นในด้านความเท่าเทียมกันทางเพศในการจ้างงาน โดยกฎหมายกำหนดให้แรงงานเพศหญิงได้รับการจ้างงานโดยเท่าเทียมกับเพศชาย[191]

[191] Friedrich Ebert Stiftung. "Labour Laws and Practices in ASEAN," http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/10627.pdf (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2558).

มีรายงานว่าในปี ค.ศ. 2010 แรงงานเพศหญิงได้รับค่าจ้างขั้นพื้นฐานโดยเฉลี่ยรายวัน 309.32 เปโซฟิลิปปินไพล์ ซึ่งสูงกว่าค่าจ้างของแรงงานเพศชาย (Php 304.67) และค่าจ้างเฉลี่ยของแรงงานทั้งสองเพศ (Php 306.53)[192] ในประเทศฟิลิปปินส์ ผู้หญิงมีบทบาททางสังคมและการเมืองอย่างเห็นได้ชัด ประเทศฟิลิปปินส์มีทั้งประธานาธิบดีและรัฐมนตรีหญิง และกว่าร้อยละ 25 ของตำแหน่งผู้นำทางการเมือง ผู้พิพากษา และข้าราชการเป็นผู้หญิง เนื่องจากประเทศฟิลิปปินส์ออกนโยบายและกฎหมายที่สำคัญหลายฉบับเพื่อส่งเสริมสิทธิสตรีและความเท่าเทียมกันทางเพศ[193] ร่วมให้สัตยาบันตราสารต่าง ๆ กับองค์การสหประชาชาติ[194] และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ[195] และมีหน่วยงาน NCRFW ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจนในการส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงาน NCRFW จะนำเสนอในหัวข้อ 2.8.6 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองแรงงาน

นอกจากนี้ รัฐบาลฟิลิปปินส์มีการดำเนินแผนการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแรงงานเด็กทางเศรษฐกิจและสังคม[196] ดังต่อไปนี้

1. แผนเพื่อการพัฒนาระยะกลาง (Medium-Term Philippine Development Plan หรือ MTPDP) ดำเนินการในปี ค.ศ. 2011 - 2016 เป็นแผนระบุหน้าที่ในการปฏิบัติงานของภาครัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ตรวจสอบและดูแลการนำไปใช้ของกฎหมายแรงงานเด็ก และเพื่อกำหนดกลยุทธ์ตอบสนองการค้าแรงงานเด็ก สื่อลามกอนาจาร และสนับสนุนการออกโครงการพิเศษเพื่อป้องกันมิให้เด็กมีส่วนร่วมในความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ (Armed Conflict)
2. แผนแรงงานและการจ้างงานฟิลิปปินส์ (Philippine Labor and Employment Plan หรือ PLEP) ดำเนินการในปี ค.ศ. 2011 - 2016 เป็นโครงการภายใต้แผนเพื่อการพัฒนาระยะกลางและมีจุดมุ่งหมายในการลดการใช้แรงงานเด็ก
3. แผนกลยุทธ์แห่งชาติเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ (National Strategic Action Plan Against Trafficking in Persons) ดำเนินการในปี ค.ศ. 2012 - 2016

---

[192] ค่าจ้างขั้นพื้นฐานโดยเฉลี่ยรายวัน (Nominal average daily basic pay) คำนวณจากค่าจ้างรายวันเฉลี่ยซึ่งไม่รวมเบี้ยเลี้ยงต่าง ๆ หักภาษี ณ ที่จ่าย และเงินสมทบกองทุนประกันสังคม

[193] Legal Government Code (1991) Party List Law (1998) Women in Nation Building Law (1991) Comprehensive Agrarian Reform Law (1988) Republic Act 7688 (1994) Anti-Sexual Harassment Law (1995) Republic Act 7822 (1995) Day Care Law (1990) Paternity Leave Act (1996) Republic Act 8353 (1997) Framework Plan for Women (FPW) Philipphine Plan for Gender Responsive Development (1995 - 2025) และ Gender and Development Budget (GAD) (1996)

[194] CESCR CCPR CEDAW CAT CMW และ CERD

[195] อนุสัญญาองค์กรแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 17 87 89 98 100 111 182 และ 189

[196] Bureau of International Labor Affairs, "2013 Findings on the Worst Forms of Child Labor," http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/philippines.htm#policies (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

ระบุแนวทางที่ชัดเจนในการป้องกันการค้าเด็ก รวมถึงมีการจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มการตื่นตัวต่อปัญหาการค้ามนุษย์และป้องกันเด็กในท้องถิ่นเป็นเหยื่อผู้ค้ามนุษย์

4. แผนเพื่อการพัฒนาแห่งชาติ (National Development Agendas) มีเป้าหมายเพื่อลดและขจัดแรงงานเด็กผ่านโครงการต่าง ๆ เช่น Millennium Development Goals (ปี ค.ศ. 2000 - 2015) Education for All National Plan (ปี ค.ศ. 2004 - 2015) Basic Education Reform Agenda เป็นต้น

ในปี ค.ศ. 2013 รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้รับเงินทุนสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแรงงานเด็กทางเศรษฐกิจและสังคม ดังต่อไปนี้

1. โครงการมอบเงินช่วยเหลือแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer program หรือ Pantawid Pamilyang Pilipino Program) กรมสวัสดิการสังคมและการพัฒนา (DSWD) ร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นของรัฐดำเนินโครงการเพื่อมอบเงินช่วยเหลือครอบครัวที่มีเด็กอายุตั้งแต่ 0 – 17 ปี เพื่อเพิ่มการเข้าถึงในการรักษาพยาบาล มีการบริโภคอาหารที่มีโภชนาการที่เหมาะสมและเพียงพอ และได้รับการศึกษาเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในปี ค.ศ. 2013 ได้มีการขยายกลุ่มเป้าหมายของโครงการไปยังครอบครัวที่มีแรงงานเด็กแต่ต้องทำงานที่ไม่มีอันตราย ในเดือนกันยายน โครงการดังกล่าวมอบเงินช่วยเหลือเพื่อการศึกษาแก่เด็กจำนวน 7.37 ล้านคน และเพื่อการรักษาพยาบาลแก่เด็กที่อายุต่ำกว่า 5 ปี 2.13 ล้านคน ด้วยงบประมาณที่สูงถึง 10.41 ล้านดอลลาร์ อย่างไรก็ตาม งบประมาณดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาตามที่ได้วางแผนไว้
2. โครงการระบบการศึกษาทางเลือก (Alternative Learning System Program หรือ ALS) กระทรวงศึกษาธิการจัดโครงการการศึกษานอกระบบ (non-formal education) ให้แก่เด็กที่ขาดการศึกษาและแรงงานเด็ก แต่โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากขาดงบประมาณและครู
3. โครงการเพื่อการพัฒนาทางด้านสังคมของแรงงาน (Social Amelioration Program หรือ SAP) ดำเนินโดยกรมแรงงานและการจ้างงาน (DOLE) คณะกรรมการไตรภาคีแห่งชาติ (National Tripartite Council) และอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย โดยมีการให้สวัสดิการแรงงานผลิตน้ำตาลทรายและครอบครัวของแรงงานผ่านโครงการต่าง ๆ เช่น การให้เงินโบนัส กองทุนเพื่อการคุ้มครองทางสังคม ความเป็นอยู่ การให้ทุนการศึกษา การฝึกอบรมและสนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาทักษะแรงงาน
4. โครงการป้องกันและขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Child Labor Prevention and Elimination Program หรือ CLPEP) โดยกรมแรงงานและการจ้างงาน

จัดกิจกรรมกระตุ้นการตื่นตัวในท้องถิ่นเพื่อเป็นเครื่องมือตรวจสอบและป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และบังคับให้หัวหน้าชุมชน (Barangays) เขียนแผนการสำหรับขจัดการใช้แรงงานเด็กทั้งระยะสั้นและระยะยาว ร่วมกับการให้คำแนะนำด้านกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็กและการค้ามนุษย์โดยกรมแรงงานและการจ้างงาน เพื่อให้ปลอดการใช้แรงงานเด็กในระดับชุมชน ในปี ค.ศ. 2013 มีชุมชนจำนวน 139 แห่งเข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้โครงการ KASAMA มีการจัดหางานเพื่อให้ครอบครัวของแรงงานเด็กได้มีรายได้เสริม เช่น การเลี้ยงสัตว์ การประดิษฐ์ของชำร่วย และงานอาชีพบริการต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม งบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนโปรแกรมดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาได้

5. โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูเหยื่อการค้ามนุษย์ (Recovery and Reintegration Program for Trafficked Persons หรือ RRPTP) กรมสวัสดิการสังคมและการพัฒนา ให้ความช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ในชุมชนต่าง ๆ และกระตุ้นให้มีการรับรู้ต่อปัญหาการค้ามนุษย์
6. การบริการช่วยเหลือทางสังคมและการเงินแก่เด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ (Special Social Services for Children in Armed Conflict) กรมสวัสดิการสังคมและการพัฒนา (DSWD) ดำเนินโครงการในการให้บริการเพื่อป้องกันและบรรเทาทุกข์ในเด็กที่มีส่วนเกี่ยวข้องในความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธทั้งทางตรงและทางอ้อม
7. โครงการผลักดันให้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ปลอดแรงงานเด็ก ได้รับทุนสนับสนุนจากกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกาจำนวน 4.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โครงการดำเนินการองค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีระยะเวลา 4 ปีในการดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้แรงงานแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (Worst Forms of Child Labor) ซึ่งเป็นการใช้แรงงานเด็กในงานเหมืองแร่ ประมง ทำไร่นา และอื่น ๆ นอกจากนี้โครงการได้มีการสร้างระบบแลกเปลี่ยนความรู้ด้านแรงงานเด็กร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ผลการดำเนินโครงการในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2013 พบว่า โครงการสามารถป้องกันแรงงานเด็กได้ 10,000 รายด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและด้านอื่นแก่เด็กใน คิวซอน (Quezon) มาสเบท (Masbate) ซามาร์ตอนเหนือ (Northern Samar) และบูคิดนอน (Bukidnon)
8. โครงการ Philippines ABK3 LEAP เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ให้การศึกษา คำแนะนำ และการคุ้มครอง เพื่อลดการใช้แรงงานเด็กในอุตสาหกรรมอ้อย โครงการได้รับเงินทุนสนับสนุนจากกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกาจำนวน 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีระยะเวลาดำเนินการ 4 ปีในการนำโครงการไปใช้ใน 11 จังหวัด โครงการให้การสนับสนุนทางการศึกษาแก่เด็ก 52,000 รายที่เป็นผู้ใช้แรงงานประเภทที่มีความเสี่ยง การช่วยเหลือผ่าน

โครงการเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้แรงงานเด็กในอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายและครอบครัวมีการตื่นตัวต่อความสำคัญของปัญหาแรงงานเด็กมากขึ้น

9. Global Action Program เป็นโครงการที่ดำเนินร่วมกันใน 40 ประเทศทั่วโลก โดยมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินงานหลัก และได้รับทุนสนับสนุนจากกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา จุดประสงค์ของโครงการนี้ คือ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับรัฐบาลแต่ละประเทศในการกำหนดนโยบายเพื่อยกเลิกแรงงานเด็ก พัฒนาและรวบรวมหลักฐานเกี่ยวกับแรงงานเด็กผ่านการวิจัยและการเก็บข้อมูล และดำเนินมาตรการที่เข้มงวดในการคุ้มครองแรงงานทางกฎหมาย และการให้บริการทางสังคมแก่แรงงานเด็กในฟิลิปปินส์
10. โครงการให้ความช่วยเหลือเพื่อลดการใช้แรงงานเด็ก (Country Level Engagement and Assistance to Reduce หรือ CLEAR Child Labor) เป็นโครงการที่ดำเนินร่วมกันมากกว่า 10 ประเทศทั่วโลก โดยมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินงานหลัก และได้รับทุนสนับสนุนจากกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา เพื่อให้เกิดการแก้ไขกฎหมายด้านแรงงานเด็กให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ปรับปรุงระบบการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก เพื่อให้มีการวางแผนปฏิบัติการแห่งชาติในการยกเลิกและป้องกันแรงงานเด็กในฟิลิปปินส์

3.8.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานถูกกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ปี ค.ศ. 1987 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแรงงาน (Labour Codes) และ Republic Act No.7658 (RA 7658) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น

รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ 1987 ให้สิทธิแก่ลูกจ้างดังนี้

- ให้ลูกจ้างสามารถจัดตั้งองค์กร เจรจาและต่อรอง พร้อมทั้งจัดกิจกรรมร่วมกันอย่างสงบและมีสิทธิหยุดงานตามที่กฎหมายกำหนด
- ให้มีเงื่อนไขการทำงานที่ดีสมกับความเป็นมนุษย์ และได้รับค่าจ้างที่เหมาะแก่การดำรงชีวิต
- เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินหรือนโยบายที่ส่งผลต่อสิทธิและประโยชน์ของลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด
- ได้รับการแบ่งผันผลประโยชน์จากการผลิตตามสมควร

(1) คำนิยาม

“แรงงาน” (worker) หมายถึง บุคคลที่เป็นสมาชิกของกำลังแรงงาน (labour force) ไม่ว่าจะอยู่ในการจ้างงาน หรือว่างงานก็ตาม[197]

“ค่าจ้าง” (wage) หมายถึง ค่าตอบแทนในรูปแบบของเงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างตามสัญญาทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจา

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

ชั่วโมงการทำงานปกติจะต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน[198]

(ข) เวลาพัก[199]

ลูกจ้างจะต้องมีเวลาพักรับประทานอาหารอย่างต่ำ 60 นาทีต่อวัน

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์[200]

ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดหนึ่งวันต่อสัปดาห์ เป็นระยะเวลา 24 ชั่วโมงติดต่อกัน

(ง) วันหยุดตามประเพณี

กำหนดให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างเต็มจำนวนในวันหยุดตามประเพณี (Regular holiday)[201] ซึ่งโดยทั่วไปจะมี 12 วันต่อปี และประธานาธิบดีอาจประกาศวันหยุดพิเศษ (special non-working day) ได้

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

มาตรา 95 ลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีมีสิทธิ์ลาพักผ่อน (service incentive leave) 5 วันต่อปีโดยได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน

[197] มาตรา 13 แห่ง Labour Codes.
[198] มาตรา 84 แห่ง Labour Codes.
[199] มาตรา 85 แห่ง Labour Codes.
[200] มาตรา 94 แห่ง Labour Codes
[201] มาตรา 94 แห่ง Labour Codes.

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา[202]

ลูกจ้างอาจจะทำงานล่วงเวลาได้ และจะต้องได้รับค่าล่วงเวลาอย่างน้อยร้อยละ 25 ของเงินค่าจ้างปกติ

(ช) การลากิจ

ลูกจ้างที่ทำงานมาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี สามารถลากิจโดยได้รับค่าจ้างได้ 5 วันต่อปี และสามารถลาได้ 3 วันเพื่อไว้ทุกข์การเสียชีวิตของบุคคลในครอบครัวอันได้แก่ บุตร คู่สมรส บิดามารดา พี่น้อง ปู่ยาตายาย และบิดามารดาทางกฎหมาย

(ซ) การลาป่วย

กำหนดให้สามารถลาป่วยได้ 12 วันต่อปี สำหรับการทำงานในสองปีแรก หลังจากนั้นวันลาจะเพิ่มขึ้นปีละหนึ่งวัน แต่ต้องไม่เกิน 15 วันต่อปี

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

มาตรา 130 ห้ามแรงงานหญิง ไม่ว่าจะอายุเท่าไรก็ตาม ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมระหว่างเวลา 22.00 น. ถึง 06.00 น. ของวันถัดไปและในกิจการการค้าหรือที่ไม่ใช่โรงงานอุตสาหกรรมตั้งแต่เวลา 24.00 น.ถึง 06.00 น. ของวันถัดไป

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

ไม่ระบุ

(ค) การลาคลอด

ผู้หญิงทุกคนที่ตั้งครรภ์และทำงานเอกชนมีสิทธิลาคลอด 60 วันหากเป็นการคลอดปกติและ 78 วันหากเป็นการผ่าคลอด ระหว่างการลาคลอดจะได้รับเงินเดือนเต็มจำนวนและเงินผลประโยชน์อื่น อนึ่ง ผลประโยชน์จากการคลอดบุตรจะให้กับการคลอดบุตรสี่คนแรกเท่านั้น

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

[202] มาตรา 87 แห่ง Labour Codes.

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

มาตรา 139 แห่ง Labor Codes กำหนดห้ามการจ้างงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เว้นแต่จะเป็นการทำงานให้แก่นายจ้างที่เป็นบุคคลในครอบครัว การทำงานด้านการแสดง และก่อนการทำงานดังกล่าว เด็กจะต้องได้รับใบอนุญาตการทำงานจากกองแรงงานเพื่อให้มั่นใจว่านายจ้างจะปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ Policy Instruction No. 23 ที่ออกโดยกระทรวงแรงงานกำหนดห้ามไม่ให้เด็กที่อายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือทำงานมากกว่า 7 ชั่วโมงต่อวันหรือ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือทำงานระหว่าง 18.00 น. ถึง 06.00 น.ของวันถัดไป เด็กที่อายุไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์ไม่สามารถทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมได้เว้นแต่ได้รับการทดสอบสมรรถภาพทางร่างกายโดยแพทย์ผู้เห็นว่าสามารถทำงานดังกล่าวได้

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่ให้เด็กที่อายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานมากกว่า 7 ชั่วโมงต่อวันหรือ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือทำงานระหว่าง 18.00 น. ถึง 06.00 น.ของวันถัดไป

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่ให้เด็กที่อายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ไม่ให้เด็กที่อายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงานอื่น ๆ

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน[203]

มีบทบัญญัติทั่วไปที่กำหนดให้การกำหนดค่าจ้างหรือค่าตอบแทนนั้นเป็นไปอย่างเท่าเทียมโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศของลูกจ้าง

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นอยู่กับพื้นที่และได้รับการกำหนดโดยคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อกำหนดค่าจ้างและผลผลิต[204] ค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบันสำหรับกรุงมะนิลาคือ 426 เปโซ ต่อวัน (ประมาณ 313 บาท) และค่าใช้จ่ายเพื่อความเป็นอยู่ 30 เปโซ (22 บาท) ต่อวัน

[203] มาตรา 3 แห่ง Labor Codes.
[204] มาตรา 99 แห่ง Labor Codes.

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลาจะต้องได้รับค่าล่วงเวลาเท่ากับค่าจ้างปกติและเงินเพิ่มร้อยละ 25 ของค่าจ้างปกติ[205] อย่างไรก็ดี ลูกจ้างดังต่อไปนี้ไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา

- ข้าราชการ
- เจ้าหน้าที่หรือพนักงานที่ทำเรื่องการจัดการ
- ลูกจ้างที่ทำงานในพื้นที่
- สมาชิกของครอบครัวนายจ้างที่อยู่ภายใต้อุปการะของนายจ้าง
- ลูกจ้างที่ทำงานในครัวเรือน (domestic servant)
- ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลของงานตามที่กองแรงงานและการจ้างงาน กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนด

หากเป็นการทำงานกะกลางคืน (ทำงานระหว่าง 22.00 น. ถึง 06.00 น. ของวันถัดไป) ลูกจ้างจะต้องได้รับเงินเพิ่มอย่างน้อยร้อยละ 10 ของค่าจ้างปกติ เว้นแต่จะเป็นลูกจ้างที่ไม่มีสิทธิได้รับเงินล่วงเวลา

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

นายจ้างอาจจะกำหนดให้ลูกจ้างทำงาน 6 วันต่อสัปดาห์ สำหรับงานที่ทำในวันหยุด นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเท่ากับเงินค่าจ้างปกติและเงินเพิ่มอย่างน้อยร้อยละ 30 ของเงินค่าจ้างปกติ[206] กรณีทำงานในวันหยุดตามประเพณีจะได้รับเงินเพิ่มอย่างต่ำ 2 เท่าของค่าจ้างปกติ หากเป็นการทำงานระหว่าง 22.00 น. ถึง 06.00 น. จะต้องได้รับเงินเพิ่มอย่างต่ำกึ่งหนึ่งของเงินค่าจ้างปกติ

(6) การกำหนดค่าจ้าง

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

มาตราที่ 124 ให้ค่าแรงขั้นต่ำในประเทศฟิลิปปินส์ถูกกำหนดโดย National Wages and Productivity Commission (NWPC) โดยค่าแรงขั้นต่ำในแต่ละอาชีพ และพื้นที่จะแตกต่างกัน ซึ่งหลักการกำหนดค่าจ้างจะพิจารณาปัจจัยดังนี้

- อุปสงค์ต่ออัตราค่าจ้างเพื่อการครองชีพ (The demand for living wages) ดัชนีราคาผู้บริโภค

[205] มาตรา 87 แห่ง Labor Codes.
[206] มาตรา 83 แห่ง Labor Codes.

- ค่าครองชีพ
- ความต้องการจากผู้ใช้แรงงานและครอบครัว
- เพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการลงทุนอุตสาหกรรมในชนบท
- เพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่
- อัตราค่าจ้างพิเศษ (prevailing wage levels)
- ผลตอบแทนจากการจ่ายเงินทุนและความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง
- ผลกระทบต่อการสร้างการจ้างงาน
- ผลกระทบต่อการสร้างงานและรายได้ของครัวเรือน
- การกระจายตัวของรายได้ที่เท่าเทียมกันเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 120 กำหนดให้มี National Wages and Productivity Commission (NWPC) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบออกนโยบายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับค่าจ้าง และให้เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงแรงงานฟิลิปปินส์ (Department of Labor and Employment - DOLE)

องค์ประกอบของ NWPC ได้แก่

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ในฐานะประธานโดยตำแหน่ง
- ผู้อำนวยการ National Economic and Development Authority (NEDA) ในฐานะรองประธานโดยตำแหน่ง
- ตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 2 คน ที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี โดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

(7) สวัสดิการในการทำงาน

ลูกจ้างชายที่แต่งงานตามกฎหมายสามารถลาเพื่อช่วยเลี้ยงบุตรได้ ไม่ว่าสถานะของการจ้างงานจะเป็นเช่นไร (เช่น อยู่ระหว่างการทดลองงานหรือเป็นการทำงานตามโครงการ) โดยสามารถลาได้ 7 วันต่อปี และจะต้องได้รับเงินเดือนเต็มจำนวน

ในกรณีที่เป็นผู้ปกครองเดี่ยว (single parent) สามารถลาได้ไม่เกิน 7 วันต่อปีเพื่อเลี้ยงดูบุตรโดยได้รับเงินเดือนเต็มจำนวน และหากมีการเปลี่ยนในสถานภาพการสมรสผลประโยชน์ดังกล่าวจะถูกยกเลิก

เหยื่อของความรุนแรงในครอบครัว (a victim of violence against women and children) มีสิทธิได้รับวันลาเพิ่มถึง 10 วันและอาจจะขยายได้หากจำเป็น ตามที่กำหนดในคำสั่งคุ้มครองจากหน่วยงานที่มีอำนาจ การลาดังกล่าวเป็นการลาตามความเห็นของลูกจ้าง

หญิง เพื่อจะให้สามารถรักษาทางร่างกายและจิตใจจากปัญหาความรุนแรงในครอบครัวดังกล่าว

นายจ้างจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่าสถานที่ทำงานนั้นปลอดภัยจากอันตราย ให้คำแนะนำแก่ลูกจ้างเรื่องการรักษาความปลอดภัย และใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ได้รับความเห็นชอบในที่ทำงานเท่านั้น

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 171 นายจ้างจะต้องขึ้นทะเบียนลูกจ้างทุกคนในระบบ

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ไม่ระบุ

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง ฟิลิปปินส์มีกองทุนประกันของรัฐ (State Insurance Fund) ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างที่อายุไม่เกิน 60 ปี[207] รวมทั้งลูกจ้างต่างด้าวในประเทศ โดยให้ค่าเสียหาย (compensation) กรณีทุพลภาพ หรือเสียชีวิตจากการทำงาน แก่ลูกจ้างหรือผู้ที่อยู่ในอุปการะ เว้นแต่กรณีที่การทุพพลภาพหรือเสียชีวิตนั้นเกิดจากการกระทำของลูกจ้างเอง[208] เช่น เจตนาทำร้ายตัวเองหรือการฆ่าตนเองหรือผู้อื่นหรือเกิดจากความประมาทเลินเล่อ การจ่ายเงินเข้ากองทุนนั้นจะเริ่มจากวันสุดท้ายของเดือน โดยนายจ้างจะต้องส่งเงินร้อยละหนึ่งของเงินค่าจ้างของลูกจ้างเข้ากองทุนและจะต้องไม่หักจากเงินเดือนหรือค่าจ้างของลูกจ้าง

[207] มาตรา 168 แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน.
[208] มาตรา 172 แห่ง Labor Codes.

10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 277 (b) แห่ง Labor Codes นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หากมีเหตุอันเป็นธรรมแก่ลูกจ้าง โดยภาระในการพิสูจน์เหตุเลิกจ้างที่เป็นธรรมให้เป็นของนายจ้าง โดยนายจ้างต้องแจ้งลูกจ้างถึงสาเหตุของการเลิกจ้างอย่างละเอียด และลูกจ้างจะต้องได้รับสิทธิในการแก้ต่างอย่างพอเพียง และลูกจ้างมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากตัวแทนลูกจ้างตามที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบของบริษัท

มาตรา 282 นายจ้างอาจบอกเลิกจ้างได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- การกระทำผิดร้ายแรงหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบธรรมตามกฎระเบียบของบริษัท
- การเพิกเฉยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยเป็นนิสัย
- การหลอกลวง หรือละเมิดความไว้วางใจของนายจ้าง หรือผู้แทนนายจ้าง
- การก่ออาชญากรรมต่อนายจ้าง หรือครอบครัวนายจ้าง หรือผู้แทนนายจ้าง
- การกระทำอื่นที่คล้ายคลึงกับที่กล่าวมา

มาตรา 283 แห่ง Labor Codes การเลิกจ้างเพื่อลดขนาดกำลังคน หรือประหยัดค่าใช้จ่ายบริษัทต้องกระทำล่วงหน้าเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 1 เดือน ก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

(ข) หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 283 ในกรณีการเลิกจ้างเพื่อลดขนาดกำลังคน หรือประหยัดค่าใช้จ่ายบริษัทลูกจ้างต้องได้รับค่าชดเชย (separation pay) ต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างหนึ่งเดือน หรือค่าจ้างหนึ่งเดือนสำหรับแต่ละปีที่ลูกจ้างทำงานมา อย่างใดอย่างหนึ่งที่มีอัตราสูงกว่า เศษของหนึ่งปีที่เกินหกเดือนให้นับเป็นหนึ่งปี

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

ดูข้อ (ค)

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

ไม่ระบุ

3.8.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

การตรวจแรงงาน

ในการตรวจแรงงานจะมีพนักงานตรวจแรงงานซึ่งแต่งตั้งโดยสำนักงานเขตรับผิดชอบการตรวจสอบแรงงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานและข้อบังคับที่ DOLE

กำหนด และได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ในตรวจสถานประกอบกิจการในด้านความปลอดภัยและสาธารณสุข

สำนักงานสภาพการทำงาน (BWC) เป็นหน่วยงานศูนย์กลางในระบบการตรวจแรงงาน มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย และดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงาน และสภาพแวดล้อมในสถานประกอบกิจการของฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ สำนักงานสภาพการทำงานมิได้มีหน้าที่ในการออกตรวจแรงงาน หน้าที่ในการออกตรวจแรงงานอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเขต มีทั้งสิ้น 16 แห่ง ทั่วประเทศ โดยสำนักงานเขตแต่งตั้งให้พนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบแรงงาน การออกตรวจแรงงานมีจุดประสงค์เพื่อตรวจสอบว่าสถานประกอบกิจการในระบบและนอกระบบดำเนินกิจการตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และนโยบายหรือไม่ กรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่ามีการละเมิดกฎหมายเช่นมีการใช้แรงงานเด็กผิดกฎหมาย เด็กจะถูกส่งตัวไปให้กระทรวงสวัสดิการสังคมและการพัฒนา (Department of Social Welfare and Development หรือ DSWD) เพื่อฟื้นฟูสภาพจิตใจของเด็กและแก้ไขปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นต่อไป

นอกจากนี้กฎหมายแรงงานของฟิลิปปินส์ (Labour Code หรือ Presidential Decree no. 442 of 1974) ได้ระบุให้ Chartered cities มีอำนาจหน้าที่ในการออกตรวจร่วมกันกับสำนักงานเขตในด้านความปลอดภัยในเชิงอุตสาหกรรม (industrial safe inspection) โดยใช้เครื่องมือตรวจที่เพียงพอและเหมาะสม และบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกำหนดโดยกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน (DOLE) สำนักงานเขตและพนักงานตรวจแรงงานถูกกำหนดให้ตรวจแรงงานอย่างน้อย 6 ครั้งต่อสัปดาห์ในระยะเวลา 10 เดือน ของแต่ละปี

การตรวจแรงงานสามารถแบ่งได้ 2 ประเภทหลัก คือ การตรวจแรงงานทั่วไป (General Inspection) และการตรวจแรงงานเฉพาะทาง (Technical Inspection) เช่น การตรวจสอบการติดตั้งเครื่องจักรกลและเครื่องจักรไฟฟ้าในสถานประกอบกิจการ พนักงานตรวจแรงงานทั่วไปและพนักงานตรวจแรงงานเฉพาะทางจะแยกการดำเนินการตรวจสอบกันเว้นแต่การตรวจแรงงานนั้นจะเป็นกรณีพิเศษจึงจะมีการออกตรวจร่วมกัน อนึ่ง พนักงานตรวจแรงงานมิได้ดูแลเรื่องการรับการร้องทุกข์ของผู้ใช้แรงงาน หรือแก้ปัญหาข้อพิพาทกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแต่จะเน้นการป้องกันปัญหาด้วยการส่งเสริมและให้ความรู้ด้านสิทธิทางแรงงาน

DOLE อนุญาตให้สถานประกอบกิจการแต่ละแห่งสามารถเลือกเครื่องมือสำหรับประเมินสถานประกอบกิจการของตนเอง (Self-reporting Mechanism) ตามกรอบมาตรฐานแรงงาน (LSEF) ตามความสมัครใจโดยเป็นแนวปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ประมวลกฎหมายแรงงาน (ฉบับแก้ไข) มาตรา 128 และ 129 เกิดการบังคับใช้ สร้างวัฒนธรรมในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานในสถานประกอบกิจการ และเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงแรงงานของ DOLE หน่วยงานรัฐและหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องในด้านสวัสดิการและ

การคุ้มครองแรงงาน และการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เครื่องมือดังกล่าวมี 3 ประเภท ดังนี้

1. การประเมินด้วยตนเอง (Self-assessment) เป็นเครื่องมือที่เหมาะสำหรับสถานประกอบกิจการที่มีแรงงาน 200 คนขึ้นไป หรือสถานประกอบกิจการที่มีสหภาพแรงงาน หรือมีการรับรองข้อตกลงเจรจาร่วม (ไม่จำกัดจำนวนแรงงาน) โดยตัวแทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างในสถานประกอบกิจการที่เลือกเครื่องมือประเภทนี้จะได้รับแบบประเมิน (checklist) สำหรับกรอกเพื่อตรวจสอบมาตรฐานเอง สถานประกอบการที่ไม่ใช้เครื่องมือนี้จะยังคงได้รับการตรวจแรงงานปกติ หรือการตรวจแรงงานประจำปี (Routine Inspection Visit)

2. การตรวจแรงงานปกติ (Inspection หรือ Routine Inspection) เป็นเครื่องมือที่เหมาะสำหรับสถานประกอบกิจการที่มีแรงงาน 10 – 199 คน และหากพนักงานตรวจแรงงานพบว่ามีการปฏิบัติที่ละเมิดกฎหมาย ข้อบังคับ หรือไม่ได้มาตรฐาน จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุง

3. การตรวจเพื่อฝึกอบรมและให้คำปรึกษา (Training and Advisory Visit หรือ TAV) เป็นเครื่องมือที่เหมาะสำหรับสถานประกอบกิจการที่มีแรงงานต่ำกว่า 10 คน ตามประเภทการตรวจสอบในแบบที่ 5 (LSEF Check) โดยมีสำนักงานเขตที่มีอยู่ 16 แห่งทั่วประเทศเป็นหน่วยงานจัดอบรม และมีผู้ฝึกอบรมที่ผ่านการอบรมโดย DOLE แล้ว การอบรมมีจุดประสงค์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการโดยการให้ความรู้และเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน และการวางกลยุทธ์เพื่อลดต้นทุนใน สถานประกอบกิจการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้สถานประกอบกิจการที่เข้ารับการอบรมสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่กำหนดได้ และเพื่อการพัฒนาของสถานประกอบกิจการ ทั้งนี้ การอบรมอาจจัดขึ้นโดยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้จุดประสงค์ที่สอดคล้องกัน

การตรวจแรงงานปกติ หรือการตรวจสอบแรงงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 – 199 คน แบ่งออกเป็น 5 ประเภทย่อย ดังนี้

1. การตรวจปกติ (Routine Inspection) เป็นการตรวจแรงงานประจำปี

2. การตรวจตามคำร้อง (Complaint/Referral Inspection) เป็นการตรวจแรงงานเนื่องจากมีการยื่นคำร้องโดยลูกจ้างซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกฎหมายแรงงาน หรือได้รับการปฏิบัติโดยมิชอบจากนายจ้าง

3. การตรวจเพื่อการสืบสวน (Imminent Danger Investigation) เป็นการตรวจแรงงานกรณีที่สถานประกอบกิจการ อยู่ในสภาพที่มีเหตุที่จะก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงหรือบาดเจ็บถึงขั้นเสียชีวิต ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวจะสามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างมาตรฐาน อันจะสามารถลดการเกิดอันตรายดังกล่าวได้

4. การตรวจเมื่อเกิดอุบัติเหตุ (Accident Investigation) เป็นการตรวจแรงงานกรณีที่เกิดความเสียหายรุนแรง หรือบาดเจ็บถึงขั้นเสียชีวิต

5. การตรวจสอบยืนยันมาตรฐาน (LSEF Check) เป็นการตรวจสอบแรงงานสืบเนื่องมาจากนโยบายประเมินตนเองในสถานประกอบการขนาดเล็กที่มีการจ้างงานต่ำกว่า 10 คน หรือในสถานประกอบการขนาดเล็กที่จดทะเบียน BMBE แล้ว[209] ว่าได้ตามกรอบมาตรฐานแรงงาน (Labour Standards Enforcement Framework หรือ LSEF) ที่กำหนดโดย DOLE มากหรือน้อยอย่างไร

การรับคำร้อง

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ หรือ NLRC (National Labor Relations Commission) เป็นหน่วยงานรัฐภายใต้กระทรวงแรงงานและการจ้างงาน (DOLE) มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์ด้านแรงงาน สอบสวนและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ขั้นตอนการยื่นคำร้องระบุไว้ในกฎหมายแรงงานมาตรา 218[210]

3.8.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงานมีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบแรงงาน โดยการเข้าไปตรวจสอบในสถานที่ประกอบกิจการ ทั้งนี้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจในการออกคำสั่งตามหน้าที่ของการตรวจสอบแรงงานให้สถานประกอบการปฏิบัติตาม (compliance order) ในระหว่างการตรวจสอบ เพื่อคงไว้ซึ่งมาตรฐานแรงงาน อย่างไรก็ตาม พนักงานตรวจสอบแรงงานต้องได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งโดยสำนักงานเขต โดยมีคุณสมบัติดังนี้

1. เป็นข้าราชการประจำในสังกัดกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน ระดับ 3 ขึ้นไป
2. ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรพื้นฐานสำหรับการตรวจแรงงาน (Basic training course หรือ Induction-training course)
3. จบปริญญาตรีขึ้นไป กรณีพนักงานตรวจเฉพาะทางต้องจบปริญญาตรีสาขาวิศวกรรมศาสตร์

[209] BMBE ย่อมาจาก Barangay Micro Business Enterprise คือ บริษัทหรือสถานประกอบการขนาดเล็กที่เคยอยู่นอกระบบเศรษฐกิจ ซึ่งได้จดทะเบียนเป็นสถานประกอบกิจการขนาดเล็กในระบบเศรษฐกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (BMBE law หรือ Republic Act 9178) แล้ว

[210] National Labour Relations Commission, "The New Rules of Procedure of the National Labour Relations Commission," http://www.chanrobles.com/nlrcnewrulesofprocedure.html (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

สำนักงานเขตแต่ละแห่งมีข้อปฏิบัติดังนี้

1. จัดให้มี Labour Standards Enforcement Programme ที่ระบุถึงรายละเอียดในการตรวจแรงงานของสำนักงานเขตเอง และยื่นต่อสำนักงานสภาพการทำงาน (BWC) ตามกรอบมาตรฐาน (Labour Standard Enforcement Framework หรือ LSEF) ที่กำหนดโดย DOLE

2. จัดทำและปรับปรุงรายชื่อสถานประกอบกิจการ (Establishment Name) อันประกอบด้วยจำนวนลูกจ้าง รหัสพื้นที่ (Geographical Code) ประเภทของอุตสาหกรรม (Industrial Classification) และระดับความอันตราย (Hazard Rating) ของสถานประกอบกิจการนั้น ๆ ว่าจัดอยู่ในสถานประกอบการที่มีระดับความอันตรายมาก อันตราย หรือไม่อันตราย

3. แจกจ่ายแบบประเมิน (Checklist) ให้สถานประกอบกิจการในเขตที่รับผิดชอบที่เลือกเครื่องมือการประเมินตนเอง (Self-assessment) ภายในไตรมาสแรกของทุกปี และต้องทำการประเมินอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยที่สถานประกอบการต้องส่งแบบประเมินที่กรอกเรียบร้อยแล้วต่อสำนักงานเขตภายใน 5 วันหลังจากการประเมิน

4. มีการจัดตั้งทีมเพื่อตรวจสอบเอกสารการตรวจแรงงาน ประเมินผลการตรวจสอบแรงงาน ระบุข้อปรับปรุงแก้ไขให้ตรงตามมาตรฐานแรงงาน และค่าชดเชยในกรณีที่มีการละเมิดมาตรฐาน หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และควบคุมดูแลให้การอบรม (TAV) เป็นไปตามมาตรฐานแรงงาน

สำนักงานสภาพการทำงาน (BWC) มีหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตรวจแรงงานดังนี้

1. กำหนดนโยบาย จัดทำคู่มือมาตรฐานแรงงาน จัดทำแบบประเมิน (Checklist) สำหรับการประเมินตนเองของสถานประกอบกิจการ และคู่มือที่ใช้เป็นแนวทางในการอบรม (TAV)

2. จัดอบรมให้บุคลากรที่มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจและอบรมแรงงาน และจัดเตรียมสถานที่สำหรับอบรมบุคลากร

3. ควบคุมดูแล และประเมินผลการนำเครื่องมือในการตรวจแรงงานไปปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายภายใต้หัวข้อการตรวจแรงงาน และจัดทำรายงานผลการดำเนินงานรายไตรมาสต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน (Secretary of Labour and Employment)

National Commission on the Role of Filipino Women (NCRFW)[211]

หน่วยงาน NCRFW (National Commission on the Role of Filipino Women) ได้รับการก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 1975 ตามคำสั่งประธานาธิบดีที่ 633 (Presidential Decree No. 633) เพื่อให้คำปรึกษาประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อความก้าวหน้าในบทบาทของสตรีในสังคม หน่วยงาน NCRFW ต้องทบทวน วิเคราะห์ และให้คำแนะนำมาตรการที่จะสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการพัฒนาทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในระดับประเทศ ภูมิภาค และสากล และความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงาน NCRFW มีดังนี้

1. ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองแผนพัฒนาและนโยบายที่เกี่ยวข้อง เช่น ติดต่อประสานงาน จัดทำและปรับปรุงแก้ไขแผนพัฒนาสิทธิและบทบาทสตรี (National Plan for Women) และตรวจสอบการนำนโยบายไปใช้โดยหน่วยงานต่าง ๆ ในทุกระดับของภาครัฐ
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบทบาทสตรี (Empowerment of Women) ทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง และให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการก่อตั้งและสร้างความมั่นคงให้กับกลไกต่าง ๆ ตามจุดประสงค์ที่สอดคล้องกับบทบาทของหน่วยงาน
3. สงวนสิทธิประโยชน์ในสตรีตามวัฒนธรรมอันดีของประเทศฟิลิปปินส์ และปรับปรุงส่งเสริมสิทธิประโยชน์ในสตรีให้ถูกต้องตามสมัยใหม่

3.8.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ตามมาตรา 128 แห่ง Labor Code รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หรือผู้แทนมีอำนาจออกคำสั่งให้ทำตามกฎหมาย และมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจทำการบังคับใช้หมายต่อไป

3.9 สิงคโปร์

สิงคโปร์ลงนามให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 20 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน ในจำนวนนี้มี 13 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองแรงงาน ทั้งสิ้น 6 ประเด็น ดังนี้

[211] Lawphil. "National Commission on the Role of Filipino Women," http://www.lawphil.net/adminis/ncrfw/ncrfw.html (สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2558)

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 105 (เมื่อปี ค.ศ. 1965 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) ฉบับที่ 88 (เมื่อปี ค.ศ. 1965) และฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 1965)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 5 (เมื่อปี ค.ศ. 1965 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) ฉบับที่ 15 (เมื่อปี ค.ศ. 1965 สถานะปัจจุบันไม่บังคับใช้) และฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 2005) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2001)
3. อัตราจ้าง ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 94 (เมื่อปี ค.ศ. 1965)
4. ความมั่นคงทางสังคมของการจ้างงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 12 (เมื่อปี ค.ศ. 1965) และฉบับที่ 19 (เมื่อปี ค.ศ. 1965)
5. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 81 (เมื่อปี ค.ศ. 1965)
6. เสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 11 (เมื่อปี ค.ศ. 1965) และฉบับที่ 98 (เมื่อปี ค.ศ. 1965)

3.9.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงาน (Ministry of Manpower หรือ MOM) มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบด้านแรงงานและการจ้างงานในสิงคโปร์ ภายในกระทรวงแรงงานประกอบด้วยกรมและกองที่ประสานงานร่วมกันในการคุ้มครองแรงงานชาวสิงคโปร์และต่างชาติในประเทศสิงคโปร์ ดังนี้

1) กองบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ (Foreign Manpower Management Division หรือ FMMD) รับผิดชอบดูแลแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะ

2) กองแรงงานสัมพันธ์และสถานประกอบกิจการ (Labour Relations and Workplaces Division หรือ LRWD)

3) กรมนโยบายและกลยุทธ์ในสถานประกอบกิจการ (Workplace Policy and Strategy Department หรือ WPSD)

4) กองความมั่นคงทางรายได้ (Income Security Policy Division หรือ ISPD)

5) กองความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupational Safety and Health Division หรือ OSHD) รับผิดชอบการตรวจแรงงานด้านต่าง ๆ[212]

[212] LRWD รับผิดชอบสวัสดิการแรงงานตรวจสอบสถานภาพของสถานประกอบกิจการ และตรวจการแรงงานในด้าน การปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน มาตรฐานแรงงาน และข้อบังคับแรงงานที่เกี่ยวข้อง ส่วน OSHD ตรวจสอบสถานประกอบกิจการในด้านความปลอดภัย และสุขอนามัย อ่านเพิ่มเติมได้ที่เว็ปไซต์กระทรวงแรงงานของประเทศสิงคโปร์

นอกจากนี้ หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมกับกระทรวงแรงงานในการดำเนินมาตรการคุ้มครองแรงงาน รวมถึงโครงการเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security Program) ด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย

1) คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Central Provident Fund Board) มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดเก็บเงินสมทบกองทุนสวัสดิการ และการจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ แก่สมาชิก ซึ่งรวมถึงแรงงานที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจ

2) กระทรวงสาธารณสุข ที่ให้ความร่วมมือในการกำหนดนโยบายและแนวทางที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการด้านสุขภาพแก่แรงงาน และ

3) พันธมิตรไตรภาคีเพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรมและก้าวหน้า (Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices หรือ TAFEP) ซึ่งมีบทบาทสนับสนุนให้การจ้างงานของบริษัทเป็นไปอย่างยุติธรรม เป็นต้น

3.9.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องด้วยสิงคโปร์มีทรัพยากรมนุษย์ที่จำกัด อีกทั้งกำลังเผชิญปัญหาสังคมผู้สูงอายุ จึงทำให้รูปแบบการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานในสิงคโปร์ เน้นการให้ความรู้และฝึกอบรมให้แรงงานมีทักษะแรงงานที่ดีและมีการพัฒนาตนเอง จัดเตรียมสวัสดิการต่าง ๆ ตามกฎหมายให้เพียงพอต่อแรงงาน และป้องกันปัญหาการว่างงานและสังคมผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือกันหว่างภาครัฐและเอกชน

กระทรวงแรงงานกำหนดมาตรการและดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานและการจ้างงาน ดังนี้

1. นโยบาย Work-Life[213] เกิดขึ้นจากความร่วมมือของกระทรวงแรงงาน หน่วยงานอื่นของรัฐ และสมาคมต่าง ๆ ได้แก่ National Trade Union Congress (NTUC) Singapore National Employment Federation (SNEF) และ Employer Alliance on Work-Life โดยมีจุดประสงค์ให้การบังคับใช้กฎหมายแรงงานของสิงคโปร์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการด้านแรงงาน โดยการส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างมีความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย สิทธิ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน และแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ในสถานประกอบกิจการที่ดี

2. นโยบายส่งเสริมแนวปฏิบัติในการจ้างงานที่เป็นธรรม (Fair and Responsible Practices) สนับสนุนโดยพันธมิตรไตรภาคีเพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรมและก้าวหน้า

[213] สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ http://www.mom.gov.sg/employment-practices/work-life-harmony/Pages/work-life-strategies.aspx (สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2558).

(Tripartite Alliance for Fair Employment Practices) ดำเนินนโยบายโดยการจัดอบรม สัมมนา จัดทำคู่มือแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ และเครื่องมืออื่น ๆ

3. นโยบายช่วยเหลือค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายทั่วไปในวัยชรา ผ่านโครงการกองทุน 3 Ms ได้แก่ Medisave Medishield และ Medifund และโครงการดูแลผู้สูงอายุอื่นๆ (Aged Care-Provision) คือ Eldershield Eldercare Fund และ Interim Disability Assistance Programme

3.9.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในสิงคโปร์ คือ The Employment Act (Chapter 91) ฉบับปัจจุบันได้รับการแก้ไขเมื่อปี พ.ศ. 2552 นอกจากนี้ยังมีกฎหมายลำดับรองที่ออกภายใต้รัฐบัญญัติดังกล่าว 3 ฉบับ แยกตามประเภทของแรงงาน คือ Employment (Part-Time Employees) Regulations 1996 สำหรับแรงงานบางเวลา Employment (Female Workmen) Regulations ซึ่งใช้บังคับกับแรงงานสตรี และ Employment (Children and Young Persons) Regulations ที่ใช้บังคับกับแรงงานเด็กและเยาวชน

(1) คำนิยาม[214]

"ลูกจ้าง" (employee) หมายถึง บุคคลที่ทำงานตามสัญญาจ้างให้บริการกับนายจ้าง เว้นแต่จะเป็นคนที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารหรือตำแหน่งการจัดการที่ได้รับเงินเดือนมากกว่า 4,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ (106,000 บาท) คนรับใช้ในบ้าน คนเดินเรือ และคนที่จ้างโดยหน่วยงานของรัฐ

"นายจ้าง" (employer) หมายถึง บุคคลที่ว่าจ้างบุคคลอื่นให้ทำงานตามสัญญาจ้าง

"ค่าจ้าง" (salary) หมายถึง ค่าตอบแทนทุกอย่างรวมทั้งเงินช่วยเหลือที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง แต่ไม่รวมถึงค่าที่พัก ค่าสาธารณูปโภค เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุน ค่าเดินทางไปทำงาน เงินพิเศษที่นายจ้างให้ และค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

[214] มาตรา 2 แห่ง Employment Act.

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

มาตรา 38 แห่ง Employment Act ห้ามไม่ให้ชั่วโมงทำงานเกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 44 ชั่วโมงต่ออาทิตย์

อนึ่ง หากลูกจ้างทำงานไม่เกิน 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ จะถือว่าเป็นการทำงานบางเวลา (part-time)[215]

(ข) เวลาพัก

มาตรา 38 แห่ง Employment Act ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเป็นระยะเวลาเกิน 6 ชั่วโมงติดต่อกันโดยไม่ได้พัก และให้ลูกจ้างต้องมีเวลาพักรับประทานอาหารอย่างน้อย 45 นาที

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

มาตรา 36 แห่ง Employment Act ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดหนึ่งวันในสัปดาห์และจะต้องเป็นวันอาทิตย์หรือวันใดก็ตามตามที่ได้ตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

(ง) วันหยุดตามประเพณี

ลูกจ้างมีสิทธิหยุดในวันหยุดตามประเพณีปีละ 11 วัน โดยได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน[216]

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

มาตรา 43 แห่ง Employment Act ลูกจ้างที่ทำงานตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจะได้รับวันหยุดประจำปีจำนวน 7 วันต่อการทำงานในปีแรก จำนวนวันหยุดประจำปีจะเพิ่มขึ้นปีละหนึ่งวัน จนถึงปีที่ 8 ซึ่งลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำปี ปีละ 14 วัน

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

ห้ามลูกจ้างทำงานล่วงเวลา (overtime) เกิน 72 ชั่วโมงต่อเดือน ในกรณีที่นายจ้างต้องการให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาเกิน 72 ชั่วโมงต่อเดือน ต้องทำเรื่องขอยกเว้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน[217]

---

[215] มาตรา 66A แห่ง Employment Act.

[216] Ministry of Manpower, "Public holidays: entitlement and pay," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/public-holidays-entitlement-and-pay (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

[217] Ministry of Manpower, "Hours of Work, Overtime & Rest Days," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/employment-rights-conditions/hours-of-work-and-overtime/Pages/default.aspx#restdays (สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2558).

(ช) การลากิจ

การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร (childcare leave) สามารถทำได้ปีละ 6 วัน หากบุตรมีอายุต่ำกว่า 7 ปี และมีสัญชาติสิงคโปร์ โดยผู้ปกครองต้องทำงานกับนายจ้างมาแล้วเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือนติดต่อกัน[218]

การลาเพื่อรับอุปการะบุตร (adoption leave) สามารถลาได้ 4 สัปดาห์ หากผู้รับอุปการะมีการแต่งงานตามกฎหมาย บุตรมีอายุต่ำกว่า 12 เดือน และมีสัญชาติสิงคโปร์ หรือผู้รับอุปการะคนใดคนหนึ่งมีสัญชาติสิงคโปร์ โดยผู้ปกครองต้องทำงานกับนายจ้างมาแล้วเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือนติดต่อกัน[219]

(ซ) การลาป่วย

มาตรา 89 แห่ง Employment Act กำหนดให้ลูกจ้างสามารถลาป่วยได้ หากลูกจ้างทำงานมาไม่ต่ำกว่า 3 เดือน โดยต้องแจ้งหรือพยายามแจ้งนายจ้างเพื่อขอลาป่วยภายใน 48 ชั่วโมง และต้องมีใบรับรองจากแพทย์ประจำบริษัท หรือจากแพทย์ประจำสถาบันที่ได้รับการรับรอง

ลูกจ้างสามารถลาป่วยโดยไม่รักษาตัวที่โรงพยาบาล (Out-patient hospitalization) ได้ 5 วันต่อปี โดยวันลาจะเพิ่มขึ้นทุกเดือน เดือนละ 3 วัน จนถึงเดือนที่ 6 เป็นต้นไปวันลาป่วยจะเพิ่มเป็น 14 วันต่อปี

การลาป่วยแบบต้องรักษาตัวที่โรงพยาบาล ลูกจ้างสามารถลาได้ 15 วันต่อปี โดยวันลาจะเพิ่มขึ้นทุกเดือน เดือนละ 15 วัน จนถึงเดือนที่ 6 เป็นต้นไปวันลาป่วยแบบที่ต้องรักษาตัวที่โรงพยาบาลจะเพิ่มเป็น 60 วันต่อปี

(3) การใช้แรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

Employment (Female Workman) Regulations ระบุห้ามหญิงมีครรภ์ทำงานในเวลากลางคืน คือ ตั้งแต่ 23.00น. จนถึง 06.00 น. ของวันถัดไป ยกเว้นลูกจ้างหญิงนั้นจะ

[218] Ministry of Manpower, "Childcare leave," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/leave/childcare-leave (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

[219] Ministry of Manpower, "Adoption leave," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/leave/adoption-leave (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

สมัครใจ และได้รับการรับรองโดยแพทย์ว่าร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงสำหรับการทำงานในเวลากลางคืน ทั้งนี้ ลูกจ้างหญิงจะต้องทำหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อนายจ้างว่ากำลังตั้งครรภ์ พร้อมยื่นใบรับรองแพทย์ประกอบ

(ค) การลาคลอด

สิทธิลาคลอดขั้นพื้นฐานตาม Employment Act คือ 12 สัปดาห์ โดยลูกจ้างหญิงนั้นจะต้องทำงานกับนายจ้างมาเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือนก่อนวันที่เด็กคลอด และมีบุตรอยู่แล้วน้อยกว่า 2 คน (ไม่รวมทารกที่เพิ่งคลอด) โดยนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ในช่วง 8 สัปดาห์แรกที่ลาคลอด ส่วนอีก 4 สัปดาห์ที่เหลือให้ขึ้นอยู่กับนายจ้างว่าจะให้ค่าจ้างหรือไม่ก็ได้ และลูกจ้างสามารถใช้วันลาคลอด 4 สัปดาห์นั้นเพื่อลาในช่วงได้ก็ได้ ภายในระยะเวลา 12 เดือนนับจากวันที่เด็กคลอด[220]

(4) การใช้แรงงานเด็ก

การใช้แรงงานเด็กในสิงคโปร์อยู่ภายใต้ Employment (Children and Young Persons) Regulations การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

เด็ก (Child) คือ ผู้ที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี

ผู้เยาว์ (Young Person) คือ ผู้ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ไม่เกิน 16 ปี[221]

ให้เด็กอายุ 13 ปีขึ้นไปสามารถทำงานเบาที่ไม่ได้อยู่ในสถานอุตสาหกรรมได้[222]

มาตรา 3 แห่ง Employment (Children and Young Persons) Regulations ห้ามมิให้มีการจ้างงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี และมาตรา 4 ห้ามไม่ให้มีการจ้างงานผู้เยาว์ นอกจากผู้เยาว์นั้นจะได้รับการรับรองจากแพทย์ว่ามีร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงพอที่จะทำงาน

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 5 แห่ง Employment (Children and Young Persons) Regulations ห้ามมิให้เด็กหรือผู้เยาว์ทำงานในเวลากลางคืน ระยะเวลาการทำงานต้องไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และต้องมีเวลาพัก 30 นาที ทุก ๆ 4 ชั่วโมง (มาตรา 7)

---

[220] Ministry of Manpower, "Maternity Leave," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/leave-and-holidays/Pages/maternity-leave.aspx (สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2558).

[221] มาตรา 67A แห่ง Employment Act.

[222] มาตรา 68 (3) แห่ง Employment Act.

หากเป็นช่วงเวลาเปิดภาคเรียน เวลาการทำงานของเด็กและผู้เยาว์เมื่อบวกกับเวลาเรียนแล้วต้องไม่เกิน 6 และ 7 ชั่วโมง ตามลำดับ

มาตรา 9 แห่ง Employment (Children and Young Persons) Regulations ห้ามไม่ให้เด็กและผู้เยาว์ทำงานในวันหยุด

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 68 (1) แห่ง Employment Act นายจ้างไม่สามารถจ้างแรงงานเด็กให้ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือกิจการที่ไม่ใช่โรงงานอุตสาหกรรม เว้นแต่เป็นการจ้างเด็กในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีแต่สมาชิกในครอบครัวเป็นคนงาน

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 10 แห่ง Employment (Children and Young Persons) Regulations ห้ามทำงานในสภาพแวดล้อมที่อาจได้รับบาดเจ็บ ห้ามทำงานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักร (มาตรา 12) และห้ามทำงานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องใช้ไฟฟ้า (มาตรา 13)

นอกจากนี้ กำหนดให้การจ้างงานเด็กต้องเป็นงานที่เหมาะสมกับความสามารถของเด็ก ทั้งนี้ ใบรับรองแพทย์จะเป็นเอกสารในการพิจารณาว่างานประเภทนั้น ๆ เหมาะสมกับความสามารถของเด็กหรือไม่

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

การจ่ายเงินค่าจ้างภายใต้สัญญาให้บริการ ที่ไม่ใช่การจ่ายเงินเพิ่มเติมนั้นจะต้องจ่ายก่อนวันที่ 7 ของแต่ละเดือน การจ่ายเงินค่าล่วงเวลานั้นจะต้องไม่เกิน 14 วันนับจากวันที่ได้รับเงินเดือนครั้งสุดท้าย[223] อนึ่ง นายจ้างอาจหักเงินที่ได้รับการอนุญาตตามกฎหมาย เช่น เงินค่าอาหารที่นายจ้างจัดหาให้ เงินค่าที่พักอาศัยที่นายจ้างจัดหาให้ เป็นต้น[224]

[223] มาตรา 21 แห่ง Employment Act.
[224] มาตรา 27 แห่ง Employment Act.

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในอัตรา 1.5 เท่าของค่าจ้างรายชั่วโมงในอัตราปกติ[225] และต้องจ่ายค่าจ้างภายในเวลา 14 วันหลังจากวันที่ได้รับเงินเดือน

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

มาตรา 37 แห่ง Employment Act ลูกจ้างจะต้องไม่ถูกบังคับให้ทำงานในวันพักผ่อนของตน เว้นแต่ลูกจ้างจะทำงานที่โดยลักษณะแล้วจะต้องทำงานติดต่อกันจนเสร็จ และในกรณีที่เกิดความขัดแย้งขึ้นเรื่องการพิจารณาว่าลูกจ้างทำงานที่โดยลักษณะของงานแล้วต้องทำงานติดต่อกันจนจบกะหรือไม่ ให้กรรมการแรงงานเป็นผู้ตัดสิน

ลูกจ้างคนใดที่ร้องขอที่จะทำงานในวันพักผ่อนหรือวันหยุดราชการจะต้องได้รับการจ่ายเงินดังนี้

- หากเป็นงานที่มีระยะเวลาไม่เกินครึ่งวันของชั่วโมงการทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินเท่ากับอัตราครึ่งวันของการทำงาน
- หากเป็นงานที่มีระยะเวลามากกว่าครึ่งวันแต่ไม่เกินชั่วโมงการทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินเท่ากับอัตราหนึ่งวันของการทำงาน
- หากเป็นงานที่มีระยะมากกว่าชั่วโมงการทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน ลูกจ้างจะต้องได้รับเงินในอัตราวันทำงานปกติและ เงินเพิ่มในอัตราที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งวันครึ่ง คูณอัตราการทำงานรายชั่วโมงสำหรับการทำงานในแต่ละชั่วโมง หรือส่วนของงานที่เกินจากเวลาทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน

สำหรับกรณีที่นายจ้างขอให้ลูกจ้างมาทำงานในวันพักผ่อนหรือวันหยุดจะต้องได้รับการจ่ายเงินดังนี้

- หากระยะเวลาการทำงานไม่เกินกึ่งหนึ่งของเวลาทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินในอัตราการทำงาน 1 วัน
- หากระยะเวลาการทำงานเกินกึ่งหนึ่งของเวลาทำงานปกติแต่ไม่เกินเวลาทำงานปกติ จะต้องได้รับเงินในอัตรา 2 วันทำงาน
- หากระยะเวลางานมากกว่าเวลาการทำงานปกติหนึ่งวัน จะต้องได้รับเงินในอัตราการทำงาน 2 วัน และ เงินเพิ่มในอัตราที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งวันครึ่ง คูณอัตราการทำงานรายชั่วโมงสำหรับการทำงานในแต่ละชั่วโมง หรือส่วนของงานที่เกินจากเวลาทำงานปกติสำหรับหนึ่งวัน

[225] มาตรา 38 แห่ง Employment Act.

(6) การกำหนดค่าจ้าง

สิงคโปร์ไม่มีค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกตลาดและการเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(7) สวัสดิการในการทำงาน

ไม่มีกำหนดใน Employment Act นอกเหนือจากสวัสดิการที่แรงงานหญิงที่คลอดบุตรพึงได้รับตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

(8) การควบคุม

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ไม่ระบุ

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 95 ถึงมาตรา 96 นายจ้างต้องเก็บเอกสารการขึ้นทะเบียนลูกจ้างที่มีข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อ ที่อยู่ อัตราค่าจ้าง จำนวนเงินที่ได้ และจำนวนเงินที่นายจ้างหักออกจากเงินเดือน

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ดูข้อ (ข)

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง ระบบสวัสดิการสังคมในสิงคโปร์ถูกขับเคลื่อนด้วยแนวคิดการพึ่งพาตนเอง (self-reliance) กล่าวคือ พลเมืองและผู้มีถิ่นถาวรในสิงคโปร์ต้องทำงานและออมเงินทุกเดือนในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เรียกว่า Central Provident Fund (CPF) โดยสัดส่วนของเงินที่ต้องนำเข้ากองทุนนั้นมีการปรับให้เหมาะสมต่อสภาวะเศรษฐกิจและสังคมอยู่เสมอ โดยนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป อัตราการจัดเก็บ CPF สำหรับผู้มีอายุไม่เกิน 50 ปีจะอยู่ที่ร้อยละ 37 ของเงินเดือน โดยนายจ้างสมทบร้อยละ 17 และหักจากลูกจ้างร้อยละ 20 ทั้งนี้อัตราการจัดเก็บจะลดลงเรื่อย ๆ จนเมื่อผู้ประกันตนมีอายุ 65 ปีขึ้นไป จะถูกเก็บเงินเข้า CPF ที่ร้อยละ 12.5 ของเงินเดือน (เก็บจากนายจ้างร้อยละ 7.5 และลูกจ้างร้อยละ 5)

กองทุน CPF แบ่งออกเป็น 3 บัญชี คือ (ก) Ordinary account - OA สำหรับประกันชีวิต การลงทุนและการศึกษา (ข) Special account - SA สำหรับการลงทุนในวัยชรา และ (ค) Medisave account - MA สำหรับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและรักษาพยาบาล สำหรับผู้มีอายุ

55 ปีขึ้นไปจะมี Retirement account – RA เพิ่มขึ้นมา โดยเป็นการแบ่งเงินจากบัญชี OA และ SA เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายทั่วไปในวัยชรา โดยในช่วงแรก สัดส่วนของเงินในกองทุนจะถูกจัดสรรไว้ที่ OA มากที่สุด จนเมื่อผู้ประกันตนอายุ 60 ปีขึ้นไป เงินกองทุนจึงจะถูกเปลี่ยนนำไปไว้ที่ MA มากที่สุด

(10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 10 การแจ้งล่วงหน้าก่อนยกเลิกสัญญาจ้าง ให้เป็นไปดังนี้

- หากลูกจ้างทำงานมาเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 26 อาทิตย์ ให้แจ้งล่วงหน้าก่อนยกเลิกสัญญาจ้าง 1 วัน
- หากลูกจ้างทำงานมากกว่า 26 อาทิตย์ แต่ไม่เกิน 2 ปี ให้แจ้งล่วงหน้าก่อนยกเลิกสัญญาจ้าง 1 อาทิตย์
- หากลูกจ้างทำงานมากกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี ให้แจ้งล่วงหน้าก่อนยกเลิกสัญญาจ้าง 2 อาทิตย์
- หากลูกจ้างทำงานมากกว่า 5 ปี ให้แจ้งล่วงหน้าก่อนยกเลิกสัญญาจ้าง 4 อาทิตย์

อย่างไรก็ดี ลูกจ้างและนายจ้างมีสิทธิ์ที่จะของดเว้นจากการใช้สิทธิ์ในมาตรานี้ หากคู่สัญญาต้องการยกเลิกสัญญาจ้างโดยไม่ได้แจ้งล่วงหน้า หรือต้องการยกเลิกก่อนที่ระยะเวลาที่แจ้งไว้จะสิ้นสุดลง

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

การจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง (dismissal) จะต้องจ่ายในวันที่เลิกจ้างหรือภายใน 3 วันนับจากวันที่เลิกจ้าง

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

ไม่ระบุ ให้เป็นไปตามการตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

3.9.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์

LRWD รับผิดชอบสวัสดิการแรงงานตรวจสอบสถานภาพของสถานประกอบกิจการและตรวจการแรงงานในด้าน การปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน (Employment Act) มาตรฐานแรงงาน และข้อบังคับแรงงานที่เกี่ยวข้อง ส่วน OSHD มีหน้าที่ตรวจสอบว่าสถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมาย (Workplace Safety and Health Act 2006) และมาตรฐานด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยมากน้อยเพียงใด พร้อมทั้งให้ความรู้แก่สถานประกอบกิจการในการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุต่าง ๆ นอกจากนี้ ทั้ง 2 หน่วยงานยังมี

หน้าที่ผลิตงานวิจัย และให้ความช่วยเหลือเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย และมาตรฐานแรงงาน ความปลอดภัย และสุขอนามัย นอกจากจะมีการให้ความรู้และให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่นายจ้างและลูกจ้างโดยพนักงานตรวจแรงงานด้วยการจัดอบรมและกิจกรรมต่าง ๆ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานอาจแต่งตั้งอธิบดีแรงงาน (Commissioner of Labour) ให้มีอำนาจสอบสวนหรือตัดสินข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าจ้าง หรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติในสัญญาจ้างงาน[226] โดยผู้ที่ต้องการร้องเรียนจะต้องทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรถึงอธิบดีแรงงาน โดยระบุเรื่องที่ร้องเรียนและการเยียวยาที่ต้องการ[227] จากนั้นเมื่อได้รับคำร้อง อธิบดีแรงงานจะเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องไปสอบปากคำเพื่อทำการสอบสวนและพิจารณาเรื่องที่ร้องเรียนดังกล่าว

3.9.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน[228]

พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

- เข้าไปในสถานที่ที่เชื่อว่ามีการกระทำผิดภายใต้ Employment Act ไม่ว่าจะกลางวันหรือกลางคืน
- สอบสวนบุคคลทางวาจาหากเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวที่เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นการกระทำผิดภายใต้กฎหมายแรงงาน
- ตรวจสอบเอกสารที่เชื่อว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดภายใต้กฎหมายแรงงาน

TAFEP ได้รับการก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2006 โดยความร่วมมือระหว่าง 3 องค์กร ได้แก่ กระทรวงแรงงาน (MOM) Singapore National Employers Federation (SNEF) และ National Trades Union Congress (NTUC) โดยมีจุดประสงค์ของการก่อตั้งเพื่อส่งเสริมให้มีแนวปฏิบัติที่ยุติธรรมและมีความรับผิดชอบในการจ้างงาน TAFEP มีบทบาทในการสนับสนุนการจ้างงานที่ไม่เลือกปฏิบัติ หรือปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการจ้างแรงงานโดยเฉพาะความเท่าเทียมกันทางเพศ อีกทั้งยังส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ รับเรื่องร้องทุกข์ และสอบสวนในกรณีที่มีการปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ตั้งแต่มีการก่อตั้งมา TAFEP ประสบความสำเร็จในการริเริ่มให้

[226] มาตรา 115 แห่ง Employment Act 2009.
[227] มาตรา 119 แห่ง Employment Act 2009.
[228] มาตรา 103 แห่ง Employment Act 2009.

หน่วยงานต่าง ๆ กว่า 2,000 รายเข้าร่วมเป็นสมาชิกภาคี[229] และปฏิบัติตามคู่มือแนวทางการจ้างงานที่ยุติธรรม[230]

ถึงแม้ว่าจะไม่มีการกำหนดไว้ในคู่มือถึงมาตรการเฉพาะสำหรับแรงงานทุพพลภาพ TAFEP สามารถกระตุ้นให้สมาชิกภาคีให้โอกาสและให้ความสำคัญแก่แรงงานหญิงและแรงงานทุพพลภาพอย่างเท่าเทียมกับแรงงานประเภทอื่น โดยจะเห็นได้จากการที่มีการจ้างแรงงานทุพพลภาพถึง 600 อัตรา ใน 160 บริษัท

นอกจากนี้ TAFEP ได้รับความร่วมมือจากบริษัท Microsoft และบริษัทอื่น ๆ ในประเทศสิงคโปร์ ยกตัวอย่างเช่น Infocomm Accessibility Center (IAC) และ Enabling Employers Network (EEN) ในการจัดสัมมนาเพื่อร่วมกันเฉลิมฉลองเนื่องในโอกาส วันคนพิการสากล (International Day of Disabled Persons) ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นบุคคลทุพพลภาพ และลูกจ้างที่เป็นสมาชิกภาคี เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้ธุรกิจทั่วเอเชียรับรู้และสนับสนุนแนวปฏิบัติมากขึ้น และให้โอกาสแรงงานทุพพลภาพในการทำงานมากขึ้น

TAFEP จึงถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและสามารถเป็นแบบอย่างในด้านการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในแรงงานทุกเพศ และแรงงานทุพพลภาพ ให้แก่ประเทศอื่น

TAFEP ได้กำหนดหลักการที่ยุติธรรมในการจ้างงานไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. รับสมัครและคัดเลือกลูกจ้างตาม ทักษะ ประสบการณ์ หรือความสามารถในการทำงานนั้น โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ อายุ เพศ ศาสนา สถานภาพและครอบครัว หรือทุพพลภาพ

2. ปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างยุติธรรม ให้เกียรติ และนำระบบการพัฒนาบุคลากรที่ก้าวหน้ามาใช้

3. ให้ลูกจ้างได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเข้ารับการอบรมเพื่อช่วยพัฒนาศักยภาพของลูกจ้าง ตามทักษะและความสามารถในการทำงานที่ลูกจ้างมี

4. ให้ค่าตอบแทน หรือรางวัลตอบแทนแก่ลูกจ้างที่ยุติธรรม โดยให้ตามความสามารถ ประสิทธิภาพ และประสบการณ์ในการทำงาน

5. ยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้อง และคู่มือของ TAFEP

รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ยุติธรรมของนายจ้างและลูกจ้างในการจ้างงานสามารถอ่านได้จากคู่มือของ TAFEP หรือทางเว็ปไซต์ www.tafep.sg

---

[229] Friedrich Ebert Stiftung. "Labour Laws and Practices in ASEAN," http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/10627.pdf (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2558).

[230] Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices. "Tripartite Guidelines on Fair Employment Practices," https:// www.tafep.sg/sites/default/files/Publications - Tripartite Guidelines on Fair Employment Practices (English) as of March 2014_1.pdf (สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2558).

3.9.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ตามมาตรา 129 แห่ง Employment Act ให้อำนาจในการพิจารณาคำร้องที่เกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้อยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลแขวง และศาลมาจิสเตรท ซึ่งมีอำนาจพิจารณาลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา (Criminal Procedure Code)

3.10 เวียดนาม

เวียดนามลงนามให้สัตยาบันในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Convention) ทั้งสิ้น 20 ฉบับ ที่ยังมีผลบังคับใช้[231] ในจำนวนนี้มี 9 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองแรงงาน ทั้งหมด 4 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายการจ้างงานและแรงงานบังคับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 (เมื่อปี ค.ศ. 2007) และฉบับที่ 122 (เมื่อปี ค.ศ. 2012)
2. แรงงานเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 6 (เมื่อปี ค.ศ. 1994) ฉบับที่ 123 (เมื่อปี ค.ศ. 1995) ฉบับที่ 124 (เมื่อปี ค.ศ. 1994) ฉบับที่ 138 (เมื่อปี ค.ศ. 2003) และฉบับที่ 182 (เมื่อปี ค.ศ. 2000)
3. เวลาปฏิบัติงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 14 (เมื่อปี ค.ศ. 1994)
4. การบริหารและตรวจสอบแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 81 (เมื่อปี ค.ศ. 1994)

3.10.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงานของประเทศเวียดนามใช้ชื่อว่า Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs (MOLISA)[232] มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานและการจ้างงานในเวียดนาม ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการกำหนดนโยบายและวางแผนการช่วยเหลือทางสังคมแก่แรงงานและเด็ก และการลดความยากจน โดยดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ เช่น การจัดอบรมเพื่อพัฒนาทักษะแรงงาน การจัดทำคู่มือและแนวทางในการนำนโยบายไปใช้ กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายด้วยการตรวจสอบแรงงาน จัดตั้งองค์กรต่างๆเพื่อเป็นศูนย์ช่วยเหลือทางสังคม และประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ในการพัฒนาแรงงานด้านการศึกษาและสาธารณสุข

หน่วยงานของกระทรวงแรงงานที่มีบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของกระทรวงแรงงานในระดับจังหวัดคือ กรมแรงงานจังหวัด DOLISAs (Departments

[231] โดยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 138 เมื่อปี ค.ศ. 2003 เป็นอนุสัญญาแทนที่ ฉบับที่ 5 ที่ให้สัตยาบันไว้เมื่อปี ค.ศ. 1994

[232] Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs, "Stipulating Functions, Duties, Authorities and Organization Structure of the Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs, " http://www.molisa.gov.vn/en/Pages/Detail-news.aspx?IDNews=1477 (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

of Labour, Invalids and Social Affairs) ซึ่งมี 63 แห่งทั่วประเทศ และมีสำนักงานเขตจำนวน 697 แห่งในความรับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคม คือ Vietnam Social Security มีหน้าที่บริหารจัดการการจัดเก็บเงินสมทบและการจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่แรงงานที่เป็นผู้ประกันตน และดำเนินนโยบายด้านการประกันสุขภาพที่รัฐเป็นผู้กำหนด

3.10.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

รัฐบาลเวียดนามดำเนินนโยบายด้านคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

- โครงการประกันสุขภาพและสังคม (Social Health Insurance Scheme)[233] เป็นมาตรการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ[234] เช่น ชราภาพ (Old Age) ทุพพลภาพ (Disability) ผู้อยู่ในอุปการะ (Survivor) เจ็บป่วย (Sickness) คลอดบุตร (Maternity) ว่างงาน (Unemployment) และการบาดเจ็บจากการทำงาน (Work Injury) เป็นต้น ซึ่งประกอบด้วยโครงการที่บังคับใช้ (Mandatory Scheme) เช่น การประกันสุขภาพสำหรับแรงงานในระบบเศรษฐกิจ (Social Health Insurance หรือ SHI) โครงการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลสำหรับผู้ที่เกษียณอายุ ทุพพลภาพ และบุคคลที่ได้รับรางวัลดีเด่น (meritorious people) โครงการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลสำหรับคนยากจน ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในถิ่นทุระกันดาร และโครงการออกค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลทั้งหมดให้เด็กที่อายุต่ำกว่า 6 ปี (Free Health Care) และโครงการตามความสมัครใจ (Voluntary Scheme) เป็นโครงการประกันสุขภาพสำหรับ นักเรียน นักศึกษา ผู้ประกอบการ แรงงานนอกระบบเศรษฐกิจ และครอบครัวของแรงงานในระบบเศรษฐกิจ
- การให้ความช่วยเหลือทางสังคมให้แรงงาน (Social Assisstance) เช่น สวัสดิการสังคม การฝึกอบรมทางอาชีพ การให้ความช่วยเหลือด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน และการจัดหางานชั่วคราวให้บุคคลว่างงานระหว่างการหางาน

---

[233] Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, "Social Protection in Vietnam: Current state and Challenges," http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

[234] สามารถอ่านรายละเอียดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคมในแต่ละกรณีเพิ่มเติมได้ที่ Social Security Administration. "Social Security Programs throughout the world: Asia and the Pacific, 2010," http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/ssptw10asia.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2558).

3.10.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนาม (Labour Code 2012) ฉบับปัจจุบันได้รับการแก้ไขเมื่อปี พ.ศ. 2555 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2556[235] มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงมาตรฐานแรงงาน สิทธิแรงงาน หน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรผู้แทนนายจ้าง และองค์กรผู้แทนลูกจ้าง

ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามกำหนดสิทธิและหน้าที่ของแรงงาน[236] ไว้ดังนี้

- ทำงาน และสามารถเลือกงานที่ทำได้อย่างอิสระ
- ให้ได้รับเงินค่าจ้างตามความสามารถทางอาชีพ และความรู้ตามที่ตกลงกับนายจ้าง
- ให้เข้าร่วมสหภาพแรงงานได้
- สามารถนัดหยุดงานได้
- สามารถบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวได้

(1) คำนิยาม[237]

"ลูกจ้าง" (employee) หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปที่มีความสามารถในการทำงาน และทำงานภายใต้สัญญาจ้างงาน ได้รับค่าจ้างและบริหารโดยนายจ้าง

"นายจ้าง" (employer) หมายถึง บริษัท หน่วยงาน องค์กร สหกรณ์ ครัวเรือน หรือบุคคลธรรมดาที่จ้างแรงงานตามสัญญาจ้างงาน

"ค่าจ้าง" (wage) หมายถึง เงินซึ่งจ่ายให้แก่ลูกจ้างเพื่อปฏิบัติงานตามที่ตกลงไว้ โดยต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด และนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงเพศของลูกจ้าง

(2) การใช้แรงงานทั่วไป

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 8 หัวข้อย่อย ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานล่วงเวลา การลากิจ และการลาป่วย

---

[235] International Labour Organization, "Labour Code 2012," http://ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/91650/114939/F224084256/VNM91650.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

[236] มาตรา 5 แห่ง Labour Code 2012.

[237] มาตรา 3 แห่ง Labour Code 2012.

(ก) ชั่วโมงการทำงาน

มาตรา 108 แห่ง Labour Code 2012 กำหนดให้ชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ อนึ่ง รัฐควรส่งเสริมให้ชั่วโมงการทำงานไม่ควรเกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ลูกจ้างที่ทำงานที่เสี่ยงอันตรายจะทำงานเกินวันละ 6 ชั่วโมงไม่ได้

(ข) เวลาพัก

มาตรา 108 แห่ง Labour Code 2012 ลูกจ้างที่ทำงานเป็นเวลา 8 ชั่วโมงจะต้องหยุดพักอย่างน้อย 30 นาที และให้ถือว่าเวลาพักนั้นเป็นเวลาทำงาน ในกรณีที่ทำงานเวลากลางคืนจะต้องหยุดพักอย่างน้อย 45 นาที และให้ถือว่าเวลาพักนั้นเป็นเวลาทำงาน

(ค) วันหยุดประจำสัปดาห์

มาตรา 24 แห่ง Labour Code 2012 ในการทำงานหนึ่งสัปดาห์ลูกจ้างจะต้องได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์อย่างน้อย 24 ชั่วโมงติดต่อกัน

(ง) วันหยุดตามประเพณี

มาตรา 115 ของ Labour Code 2012 กำหนดวันหยุดตามประเพณีทั้งหมด 10 วันต่อปี ลูกจ้างต่างชาติสามารถหยุดเพิ่มในวันหยุดประจำชาติตนได้หนึ่งวัน

(จ) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

มาตรา 111 แห่ง Labour Code 2012 ลูกจ้างที่ทำงานเป็นระยะเวลา 12 เดือนติดต่อกัน จะได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี 12 วันในกรณีของการทำงานปกติ หรือได้รับวันหยุด 14 วันหากเป็นการทำงานอันตราย หรือได้รับวันหยุด 16 วันหากเป็นการทำงานหนักมาก และการทำงานนั้นเกี่ยวเนื่องกับสารพิษ

มาตรา 112 แห่ง Labour Code 2012 หากทำงานเป็นระยะเวลา 5 ปีติดต่อกันจะได้รับวันหยุดประจำปีเพิ่มหนึ่งวัน

(ฉ) การทำงานล่วงเวลา

มาตรา 106 แห่ง Labour Code 2012 อนุญาตให้นายจ้างสามารถร้องขอให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาได้ หากลูกจ้างนั้นยินยอม และเวลาทำงานล่วงเวลาไม่เกินร้อยละ 50 ของชั่วโมงทำงานใน 1 วัน หรือรวมแล้วไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อวันนั่นเอง

(ช) การลากิจ

มาตรา 116 แห่ง Labour Code กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลากิจโดยได้รับค่าจ้างเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- ลาเพื่อแต่งงาน (3 วัน)
- ลาเพื่อเข้าร่วมพิธีแต่งงานของบุตร (1 วัน)

- การเสียชีวิตของคู่สมรส บิดามารดา บุตร บิดามารดาตามกฎหมาย (3 วัน)
- การเสียชีวิตของปู่ย่าตายาย หรือพี่น้อง (1 วัน)

(ซ) การลาป่วย

ไม่ระบุ

อนึ่ง ลูกจ้างเวียดนามที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน Social Insurance Fund เป็นเวลาต่ำกว่า 15 ปี สามารถลาป่วยได้ 30 วันต่อปี และวันหยุดจะเพิ่มขึ้นถึง 60 วันในปีที่ 30 ของการทำงาน

(3) การใช้แรงงานหญิง

ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามกำหนดให้นายจ้างปฏิบัติต่อแรงงานชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกัน[238] ปรึกษาหารือกับแรงงานหญิงหรือตัวแทนก่อนการตัดสินใจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ของแรงงานหญิง กำหนดให้นายจ้างต้องจัดหาห้องน้ำและห้องอาบน้ำในสถานที่ทำงานสำหรับแรงงานหญิง และนายจ้างต้องช่วยและสนับสนุนการสร้างสถานรับเลี้ยงเด็ก และโรงเรียนอนุบาลในอาคารหรือรับผิดชอบค่าสถานรับเลี้ยงเด็กที่เกิดขึ้นกับแรงงานหญิง

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงาน งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน และการลาคลอด

(ก) งานที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงาน

มาตรา 160 แห่ง Labour Code 2012 ห้ามลูกจ้างหญิงทำงานที่เป็นอันตรายต่อความสามารถในการมีลูกหรือการเป็นผู้ปกครอง ตามที่ได้กำหนดโดยกระทรวงแรงงานและกระทรวงสาธารณสุข งานที่ต้องอยู่ในน้ำ และงานเหมืองแร่

ช่วงเวลาที่มีประจำเดือน แรงงานหญิงมีสิทธิที่จะหยุดพักเป็นเวลา 30 นาทีต่อวัน[239]

(ข) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงาน

มาตรา 155 แห่ง Labour Code 2012 นายจ้างจะต้องไม่ให้แรงงานหญิงทำงานเวลากลางคืน หรือทำงานล่วงเวลาหรือเดินทางไกลในกรณีดังต่อไปนี้

- ลูกจ้างที่ตั้งครรภ์เจ็ดเดือน หรือเมื่อทำงานในเขตภูเขาสูง ใกล้พรมแดน หรือบนเกาะเมื่อตั้งครรภ์หกเดือน
- ลูกจ้างให้นมบุตรที่อายุต่ำกว่า 12 เดือน

[238] มาตรา 154 แห่ง Labour Code 2012.

[239] มาตรา 155 แห่ง Labour Code 2012.

แรงงานหญิงที่ทำงานหนัก (heavy work) หรืออายุครรภ์เจ็ดเดือน มีสิทธิที่จะได้รับการโอนการทำงานไปทำงานเบาหรือทำงานน้อยลงหนึ่งชั่วโมงต่อวันในขณะที่ยังได้รับเงินค่าจ้างเต็มจำนวน

นายจ้างต้องไม่ไล่แรงงานหญิงหรือยกเลิกสัญญาเนื่องด้วยเหตุของการแต่งงาน การตั้งครรภ์ การลาคลอดหรือการให้นมบุตรอายุต่ำกว่า 12 เดือน เว้นแต่ในกรณีที่นายจ้างตาย หรือถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลสูญหายหรือตาย หรือนายจ้างยกเลิกกิจการ

นอกจากนี้ ประมวลแรงงานยังกำหนดห้ามหญิงตั้งครรภ์ทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อบุตรในท้อง และหน้าที่ความเป็นผู้ปกครองตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด ห้ามทำงานในเหมืองแร่ หรืองานที่ต้องอยู่ในน้ำ

(ค) การลาคลอด

มาตรา 157 แห่ง Labour Code 2012 แรงงานหญิงมีสิทธิลาคลอดได้ 6 เดือน (ก่อนและหลังคลอดบุตร) โดยจะสามารถลาคลอดก่อนการคลอดบุตรได้ไม่เกิน 2 เดือน และหากเป็นการตั้งครรภ์แฝด แรงงานหญิงมีสิทธิลาคลอดได้เพิ่มหนึ่งเดือน โดยเริ่มนับจากบุตรคนที่สอง เช่น หากตั้งครรภ์แฝดสองสามารถลาคลอดได้เจ็ดเดือน หากตั้งครรภ์แฝดสามคนสามารถลาคลอดได้แปดเดือน เป็นต้น

ระหว่างการลาคลอด แรงงานหญิงจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด และหลังจากการลาคลอด แรงงานหญิงอาจจะขอลาไม่รับเงินเดือนต่อ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ตกลงกับนายจ้าง

แรงงานหญิงอาจกลับมาทำงานก่อนระยะเวลาลาคลอดจะสิ้นสุดลง แต่อย่างน้อยจะต้องลาคลอดแล้วอย่างน้อย 4 เดือน และจะต้องมีใบรับรองแพทย์รับรองว่าการกลับมาทำงานนั้นไม่ส่งผลลบต่อสุขภาพของแรงงานหญิง ในกรณีดังกล่าว นอกจากค่าจ้างที่ต้องได้ตามวันทำงานแล้ว แรงงานหญิงจะต้องได้รับเงินค่าจ้างที่พึงได้รับระหว่างการลาคลอดอีกด้วย

หากว่าแรงงานหญิงลางานเพื่อไปตรวจสุขภาพระหว่างการตั้งครรภ์ การแท้ง การทำแท้ง เพื่อทำหมัน หรือดูแลบุตรที่อายุต่ำกว่าเจ็ดปีที่ป่วย หรือให้นมหรือดูแลบุตรบุญธรรมที่อายุต่ำกว่า 6 เดือน แรงงานหญิงต้องได้รับสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรการทางวินัยจะไม่ใช้บังคับกับแรงงานหญิงระหว่างการตั้งครรภ์ หรือลาคลอด หรือให้นมบุตรอายุต่ำกว่า 12 เดือน

สำหรับแรงงานหญิงที่ให้นมบุตรที่อายุต่ำกว่า 12 เดือนมีสิทธิที่จะพัก 60 นาทีต่อวัน โดยยังคงได้รับเงินค่าจ้างเต็มจำนวน

(4) การใช้แรงงานเด็ก

นายจ้างสามารถจ้างผู้เยาว์ทำงานที่เหมาะสมกับสุขภาพของผู้เยาว์เพื่อที่จะให้มั่นใจว่ามีการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจและลักษณะนิสัย และจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบลูกจ้างที่เป็นผู้เยาว์ ค่าจ้าง และการเรียนตลอดระยะเวลาการทำงานนั้น

การจ้างงานผู้เยาว์นั้นจะสามารถกระทำได้ หากไม่ใช่งานอันตราย งานหนัก งานที่เกี่ยวกับสารอันตราย และงานที่ปฏิบัติในสถานที่ทำงานที่เป็นอันตรายต่อความเป็นมนุษย์ตามที่กระทรวงแรงงานประกาศ

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน และงานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

(ก) อายุขั้นต่ำที่ห้ามเด็กทำงาน

มาตรา 164 อนุญาตให้จ้างลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป โดยเด็กที่อายุมากกว่า 13 ปี แต่ไม่เกิน 15 ปี สามารถทำงานเบาได้ ทั้งนี้ ระยะเวลาการทำงานของผู้เยาว์ที่อายุต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ จะต้องไม่เกิน 4 ชั่วโมงต่อวัน และ 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างจะต้องไม่จ้างให้ผู้เยาว์ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานกะกลางคืน

ระยะเวลาการทำงานของผู้เยาว์อายุตั้งแต่ 15 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ จะต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ห้ามนายจ้างจ้างผู้เยาว์ทำงานในโรงงาน และการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เบียร์ หรือไวน์ บุหรี่ หรือยาที่อาจเสพติดได้

(ข) เวลาที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

หากนายจ้างจ้างงานเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปีถึง 15 ปีบริบูรณ์จะต้องลงนามในสัญญากับผู้แทนตามกฎหมายของเด็กนั้น โดยนายจ้างต้องกำหนดเวลางานไม่ให้กระทบเวลาเรียนของเด็กและผู้เยาว์ ทำให้เกิดความมั่นใจว่าเงื่อนไขในการทำงาน ความปลอดภัยและเงื่อนไขด้านสุขภาพนั้นเหมาะสมกับอายุของผู้เยาว์

(ค) สถานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

ดูข้อ (ง)

(ง) งานที่ห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงาน

มาตรา 165 แห่ง Labour Code งานที่ห้ามไม่ให้ผู้เยาว์ทำงาน เช่น งานที่ต้องยกของหนักเกินความสามารถทางร่างกายของผู้เยาว์ งานในโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องใช้หรือขนสารเคมี แก๊สหรือสารเคมีที่ระเบิดได้ การใช้เครื่องมือหรือเครื่องยนต์ งานประมงนอกชายฝั่ง หรือการดำน้ำเป็นต้น

(5) ค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ได้แก่ ความเท่าเทียมกันในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ค่าทำงาน และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

(ก) ความเท่าเทียมกันในการทำงาน

มาตรา 5 แห่ง Labour Code รับรองสิทธิของลูกจ้างในการทำงานและได้รับค่าจ้างโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

(ข) การจ่ายค่าจ้าง

ค่าจ้างที่ได้รับนั้นจะต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด และค่าจ้างจะต้องเป็นไปตามผลผลิตและคุณภาพของงาน และจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติทางเพศ[240]

ตามหลักการของการพัฒนาตารางค่าจ้าง นายจ้างจะต้องพัฒนาตารางค่าจ้างที่ใช้สำหรับการจ้างงาน และการเจรจาค่าจ้างในสัญญาจ้างงาน สำหรับการจ่ายเงินค่าจ้างนั้นอาจจะเป็นไปตามจำนวนชิ้นหรือตามเวลาการทำงาน แต่นายจ้างจะต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้า 10 วันหากต้องการเปลี่ยนรูปแบบของการจ่ายเงินค่าจ้าง[241]

ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้างรายชั่วโมง รายวันหรือรายสัปดาห์ จะต้องได้รับค่าจ้างหลังจากการทำงานครบชั่วโมง ครบวันหรือครบสัปดาห์หรือได้รับเงินก้อนตามที่กำหนดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างแต่จะต้องได้รับอย่างน้อย 15 วันต่อหนึ่งครั้ง[242] ในกรณีพิเศษที่ไม่สามารถจ่ายเงินค่าจ้างได้ตามเวลา ความล่าช้าดังกล่าวจะต้องไม่เกินหนึ่งเดือนและนายจ้างจะต้องจ่ายเงินเพิ่มเท่ากับอัตราดอกเบี้ยที่ทางธนาคารแห่งเวียดนามประกาศ

(ค) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน

มาตรา 97 ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลาในวันทำงานจะต้องได้รับค่าจ้างในอัตราร้อยละ 150 ของค่าจ้างปกติ

(ง) ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด

มาตรา 97 ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลาในวันพักผ่อนประจำสัปดาห์ (weekly day off) จะต้องได้รับค่าจ้างในอัตราร้อยละ 200 ของค่าจ้างปกติ

หากเป็นการทำงานในวันหยุดตามประเพณี หรือวันหยุดพักผ่อนประจำปีจะต้องได้รับค่าจ้างในอัตราร้อยละ 300 ของค่าจ้างปกติ

(6) การกำหนดค่าจ้าง

ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 ที่ผ่านมา ค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนในเวียดนามได้รับการปรับขึ้น อยู่ที่อัตรา 2.15 ล้าน – 3.1 ล้านดงเวียดนาม (ประมาณ 101 –146 ดอลลาร์

[240] มาตรา 90 แห่ง Labour Code 2012
[241] มาตรา 94 แห่ง Labour Code 2012
[242] มาตรา 95 แห่ง Labour Code 2012

สหรัฐ) ความแตกต่างขึ้นอยู่กับภูมิภาคในการทำงาน โดยค่าจ้างขั้นต่ำในเมืองหลวงและบริเวณโดยรอบจะอยู่ที่ 3.1 ล้านดงเวียดนาม[243]

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อย่อย ได้แก่ หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง และหน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

(ก) หลักการสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง

มาตรา 91 ระบุให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยความต้องการในการใช้ชีวิตประจำวันของลูกจ้างและครอบครัว สภาพเศรษฐกิจและสังคม และค่าจ้างในตลาดแรงงาน

(ข) หน่วยงานและองค์ประกอบผู้รับผิดชอบกำหนดค่าจ้าง

รัฐบาลเวียดนามเป็นผู้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจากคำแนะนำของ National Wages Council[244] ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล จำนวนไม่เกิน 15 คน

(7) สวัสดิการในการทำงาน

บริษัทและหน่วยงานที่ผลิตจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ[245] ในกรณีที่ทำการก่อสร้าง ขยาย หรือตกแต่งอาคารเพื่อการเก็บเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ ลงทุนและนายจ้างจะต้องพัฒนาแผนและมาตรการความปลอดภัย[246]

(8) การควบคุม[247]

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง และแบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

(ก) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

มาตรา 119 แห่ง Labour Code 2012 ระบุให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปต้องมีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (Internal work regulations) ซึ่งมีเนื้อหาไม่ขัดกับกฎหมายฉบับนี้ และต้องประกอบไปด้วย

- ชั่วโมงทำงานและเวลาพัก
- กฎในที่ทำงาน
- ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และความปลอดภัยในที่ทำงาน

---

[243] Thanh Nien News, "Vietnam approves minimum-wage hike of 15 percent in 2015," http://www.thanhniennews.com/business/vietnam-approves-minimumwage-hike-of-15-percent-in-2015-33793.html (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

[244] มาตรา 92 แห่ง Labour Code 2012.

[245] มาตรา 133 แห่ง Labour Code 2012.

[246] มาตรา 137 แห่ง Labour Code 2012.

[247] มาตรา 32 แห่ง Labour Code 2012.

- การคุ้มครองทรัพย์สิน เทคโนโลยี ความลับทางการค้า และทรัพย์สินทางปัญญาของนายจ้าง
- มาตรการทางวินัยและความรับผิดกรณีมีการละเมิดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

ทั้งนี้ นายจ้างต้องปรึกษาองค์กรตัวแทนลูกจ้างก่อนออกข้อบังคับทุกครั้ง และต้องติดประกาศไว้ในที่ทำงาน

(ข) ทะเบียนลูกจ้าง

มาตรา 6 แห่ง Labour Code 2012 ระบุหน้าที่นายจ้างต้องจัดทำบัญชีลูกจ้าง และบัญชีค่าจ้าง โดยต้องแสดงแก่เจ้าหน้าที่เมื่อถูกร้องขอ

(ค) เอกสารการจ่ายค่าจ้าง

ดูข้อ (ข)

(ง) แบบแสดงสภาพการจ้างและการทำงาน

ไม่ระบุ

(9) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ไม่ระบุ

อนึ่ง นายจ้างและลูกจ้างในเวียดนามต้องเข้าร่วมกองทุนประกันสังคม (VSS)

(10) การจ่ายค่าชดเชย

การนำเสนอในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ได้แก่ การเลิกจ้าง ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย อัตราการจ่ายค่าชดเชย และข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(ก) การเลิกจ้าง

มาตรา 38 นายจ้างสามารถบอกเลิกจ้างได้ในกรณีดังนี้

- ลูกจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามสัญญา
- ลูกจ้างบาดเจ็บ หรือป่วยเป็นเวลาเกิน 12 เดือนติดต่อกัน สำหรับการจ้างที่ไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา หรือเป็นเวลา 6 เดือนในการจ้างงานที่มีระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา
- สถานการณ์ที่บีบบังคับให้นายจ้างต้องลดการจ้างงาน เช่น ภัยพิบัติ อัคคีภัย
- ลูกจ้างไม่มาทำงานตามสัญญา

นายจ้างต้องแจ้งการเลิกจ้างล่วงหน้าอย่างน้อย 45 วันสำหรับการจ้างที่ไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา และอย่างน้อย 30 วันสำหรับการจ้างที่มีระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา[248] และอย่างน้อย 3 วันสำหรับการจ้างที่ไม่ถึงหนึ่งปี

(ข) ค่าชดเชยและหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย

มาตรา 48 กำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานมาไม่ต่ำกว่า 12 เดือนมีสิทธิได้รับค่าชดเชย (Severance allowance) ครึ่งหนึ่งของเงินเดือน ตามจำนวนปีที่ทำงานมา

(ค) อัตราการจ่ายค่าชดเชย

ดูข้อ (ข)

(ง) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

กรณีที่ลูกจ้างเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้าง หรือเป็นฝ่ายเลิกสัญญาฝ่ายเดียวโดยไม่ชอบธรรม

3.10.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

กระทรวงแรงงาน (MOLISAs) และกรมแรงงานจังหวัด (DOLISAs) ดำเนินหน้าที่ในการวางแผนด้านการตรวจแรงงานร่วมกันอย่างชัดเจนและเป็นแบบแผน โดยมีกรมแรงงานจังหวัดรับหน้าที่ในการตรวจสอบแรงงาน และมีการมอบหมายให้ IPZs เป็นพนักงานตรวจแรงงานเฉพาะ เพื่อออกตรวจแรงงานในเขตอุตสาหกรรมพิเศษ (Industrial Processing Zones) พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน ให้ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานต่อนายจ้างและลูกจ้าง สามารถแสดงความคิดเห็นต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ด้านกฎหมายเมื่อพบว่ากฎหมายแรงงานเรื่องใดมีข้อบกพร่องจนทำให้เกิดการนำไปใช้ในทางที่ผิดหรือไม่เหมาะสม และรับผิดชอบเรื่องการรับเรื่องร้องทุกข์ การรับรายงานเมื่อเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบกิจการ และการสอบสวนปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและแรงงานลูกจ้าง

นายจ้างสามารถเลือกวิธีในการตรวจแรงงานได้ โดยการตรวจแรงงานประจำปี (Annual Inspection) เช่น การตรวจสอบการบังคับใช้และปฏิบัติตามกฎหมายในสถานประกอบกิจการ และการตรวจสอบตามคำร้อง หรือโดยการประเมินด้วยตนเอง (Self-assessment) ซึ่งนายจ้างจะเป็นผู้กรอกแบบสอบถามส่งให้ MOLISAs หรือ DOLISAs ภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ว่าจะเลือกวิธีใด นายจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่ง หากพนักงานตรวจแรงงานพบข้อบกพร่องจากการตรวจแรงงาน ทั้งนี้ นายจ้างมีสิทธิ์ในการยื่นอุทรณ์กรณีไม่พอใจในคำสั่ง ข้อปฏิบัติ หรือบทลงโทษต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการตรวจแรงงาน

[248] มาตรา 38 แห่ง Labour Code 2012.

ในแต่ละปี MOLISAs และ DOLISAs มีหน้าที่กำหนดแผนการตรวจแรงงานตามจุดประสงค์และประเภทของการตรวจ ข้อมูลที่ใช้ในการวางแผนการตรวจแรงงานเป็นข้อมูลในปีที่ผ่านมา เช่น จำนวนการจ้างงานและประวัติการรับเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละจังหวัด โดยที่พนักงานตรวจแรงงานต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าก่อนที่เข้าไปตรวจแรงงาน การตรวจแรงงานมีการตรวจในหลายด้าน เช่น สถานภาพของสถานประกอบกิจการ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและแรงงาน ความปลอดภัยและสุขภาพ นโยบายด้านการดูแลเด็กและนโยบายด้านสังคม สวัสดิการต่างๆ และการจัดสรรตำแหน่งงาน เป็นต้น การตรวจแรงงานแต่ละครั้งใช้เจ้าหน้าที่ 2 – 3 คน ดำเนินการเสร็จสิ้นภายใน 1 วัน

พนักงานตรวจแรงงานอาจเป็นข้าราชการจากกระทรวงใดก็ได้ แต่ต้องเป็นผู้ที่ผ่านการอบรมการตรวจแรงงานแล้ว และจบปริญญาตรีสาขา นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสาขาที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยสุขภาพ (OSH) เช่น เหมืองแร่ การผลิต การก่อสร้าง และเกษตรกรรม โรงเรียนฝึกอบรมการตรวจแรงงานก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1987 ที่กรุงฮานอย เพื่อเป็นศูนย์ฝึกอบรมสำหรับพนักงานตรวจแรงงานของทุกจังหวัดและทุกกระทรวง หลักสูตรการอบรมมีตั้งแต่ หลักสูตร 1 สัปดาห์ จนถึง 2 เดือน เนื้อหาของการฝึกอบรมครอบคลุม กฎหมายและข้อบังคับ การตรวจแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม กฎหมายกำหนดให้ผู้จัดการการตรวจแรงงานจะได้รับการฝึกอบรมอย่างน้อยปีละ 1 สัปดาห์ เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยกับกฎหมายหรือนโยบายที่กำหนดขึ้นใหม่ หรือเพื่อการพัฒนาในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้อง

นอกจากบทบาทหน้าที่ของ MOLISAs และ DOLISAs ด้านการตรวจแรงงานแล้ว หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่รวบรวมข้อมูล เช่น เก็บจำนวนการรับเรื่องร้องทุกข์ จำนวนแรงงาน จำนวนสถานประกอบกิจการในแต่ละจังหวัด และข้อมูลเกี่ยวกับค่าปรับและบทลงโทษที่เกิดจากการละเมิดกฎหมายแรงงาน

3.10.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่ดังต่อไปนี้[249]

(ก) ตรวจการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน

(ข) สอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดจากการปฏิบัติงานและการละเมิดอื่นที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาชีพ

(ค) ให้คำแนะนำเรื่องการปฏิบัติตามมาตรฐานทางเทคนิคและเงื่อนไขการทำงานที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาชีพและสุขภาพ

[249] มาตรา 237 แห่ง Labour Code 2012.

เพื่อให้ระบบการตรวจแรงงานมีคุณภาพและเพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานเข้าใจถึงความสำคัญของอาชีพตน จึงควรที่จะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างพนักงานที่เกี่ยวข้องในด้านการตรวจแรงงานจาก MOLISAs และ DOLISAs ดังต่อไปนี้[250]

(ก) นโยบายและกฎหมายที่กำหนดโดย MOLISAs

(ข) คู่มือแนวทางการตรวจแรงงาน

(ค) บริการสำหรับพนักงานตรวจแรงงาน

(ง) ข้อมูลสถิติการตรวจแรงงาน เช่น จำนวนสถานประกอบกิจการและจำนวนแรงงานในสถานประกอบกิจการนั้นๆ สถิติการตรวจแรงงาน สถิติการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับแรงงาน สถิติการเกิดอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรม และสถิติการเกิดโรคจากการประกอบอาชีพ

3.10.6 การบังคับใช้กฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายแรงงานเวียดนาม พนักงานตรวจแรงงานจัดการกับการฝ่าฝืนกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจขอให้เจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจจัดการกับการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงาน

สรุป

จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิพบว่า ระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนมากยังอยู่ในช่วงกำลังพัฒนา ซึ่งก็น่าจะเป็นผลมาจากการที่หลายประเทศเพิ่งได้รับเอกราชจากประเทศเจ้าอาณานิคมหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 และดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ที่เน้นการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศมาเป็นเวลานาน ประเด็นด้านการคุ้มครองแรงงานจึงเริ่มได้รับความสนใจจากรัฐ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองแรงงานส่วนใหญ่ยังอยู่ที่หน่วยงานของรัฐ คือ หน่วยงานที่ดูแลด้านแรงงานของแต่ละประเทศ และยังไม่พบหลักฐานว่าในประเทศสมาชิกอาเซียนมีองค์กรแรงงาน เช่น สหภาพแรงงานหรือสมาคมนายจ้างที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐได้มีส่วนร่วมในระบบการคุ้มครองแรงงาน เช่น ในการตรวจแรงงานหรือการรับคำร้องเท่าใดนัก

แม้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานในหลายประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีความครอบคลุมสิทธิของแรงงานในหลายด้าน และให้ความคุ้มครองประเภทของแรงงานที่เท่าเทียมกัน ตามข้อผูกพันที่ให้ไว้กับองค์กรระหว่างประเทศทั้งองค์กรสหประชาชาติ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศผ่านการให้สัตยาบันความตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับ อย่างไรก็ดี บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานในด้านต่าง ๆ เช่น ชั่วโมงทำงาน การใช้แรงงานหญิง

[250] Faculty of Law. "Mechanism for Exchanging information between the MOLISAs and the DOLISAs," http://www.khoaluat.neu.edu.vn/ViewThongBao.aspx?ID=58 (สืบค้นเมื่อ 27 เมษายน 2558)

และการใช้แรงงานเด็ก ภายใต้กฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศก็มีรายละเอียดต่างกันไป เช่น ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามให้สิทธิแรงงานหญิงลาคลอด 6 เดือน ในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานของไทยกำหนดสิทธิในการลาคลอดไว้ที่ 90 วัน เป็นต้น ตารางที่ 3.1 ถึง 3.3 ด้านล่างแสดงการเปรียบเทียบสิทธิของแรงงานตามกฎหมายแรงงานในประเทศอาเซียน

ตารางที่ 3.1 อายุขั้นต่ำ ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก การทำงานล่วงเวลา ค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลา และค่าจ้างขั้นต่ำ

	อายุขั้นต่ำที่ทำงานได้*	ชั่วโมงทำงาน	เวลาพัก	การทำงานล่วงเวลา (OT)	ค่าตอบแทน OT/ชม.	ค่าจ้างขั้นต่ำ/บาท/วัน
THA	15	48 ชั่วโมง/สัปดาห์	60	ไม่ระบุ	1.5 เท่า	300
BRN	16		45	72ชม./เดือน	1.5 เท่า	ไม่มี
KHM	12		ไม่ระบุ	2 ชม./วัน	0.5 เท่า	147.9
IDN	13		30	3 ชม./วัน	1.5 เท่า	106-229
LAO	12		60	3 ชม./วัน	1.5 เท่า	130
MYS	14		30	ไม่ระบุ	1.5 เท่า	231-260
MMY	13		30	16ชม./สัปดาห์	2 เท่า	100.45
PHL	15		60	ไม่ระบุ	0.25 เท่า	333-361
SGP	13		45	72ชม./เดือน	1.5 เท่า	ไม่มี
VNM	13		30	4 ชม./วัน	1.5 เท่า	115-166

* หมายถึง อายุที่สามารถทำงานได้โดยมีเงื่อนไขในการทำงาน เช่น ต้องเป็นงานเบา ห้ามทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือในเวลากลางคืน เป็นต้น

** เฉพาะในอุตสาหกรรมสิ่งทอ

ตารางที่ 3.2 วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดประจำปี วันหยุดราชการ การลาป่วย และการลาคลอด

	วันหยุดประจำสัปดาห์	วันหยุดประจำปี/ปี	วันหยุดราชการ/ปี	วันลาป่วย/ปี	วันลาคลอด/ปี
THA	1 วัน / สัปดาห์	6	13	ตามที่ป่วยจริง	90
BRN		7	11	14 (Out) 60 (In)	63
KHM		18	ไม่ระบุ	~180	90
IDN		12	ไม่ระบุ	~120	45ก่อน+45หลัง
LAO		15	7-9	30	105
MYS		8	11	14 (Out) 60 (In)	60
MMY		10	14	30	42ก่อน+56หลัง
PHL		5	12	12	60
SGP		7	11	14 (Out) 60 (In)	84
VNM		12	10	30	180

หมายเหตุ Out (Out Patient) หมายถึง การป่วยที่ไม่ได้รับการรักษาในโรงพยาบาล

In (In Patient) หมายถึง การป่วยที่ต้องได้รับการรักษาในโรงพยาบาล

ตารางที่ 3.3 สิทธิตามกฎหมายแรงงานในอาเซียนโดยเฉลี่ย

สิทธิตามกฎหมายแรงงาน	ค่าเฉลี่ยในอาเซียน
ชั่วโมงการทำงาน	8 ชั่วโมงต่อวัน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
เวลาพัก	43 นาที / วัน
ค่าจ้างขั้นต่ำ	~211.79 บาท/ วัน
วันหยุดประจำสัปดาห์	1 วัน / สัปดาห์
วันหยุดราชการ	9 วัน / ปี
วันหยุดประจำปี	10 วัน / ปี
การทำงานล่วงเวลา	2-3 ชั่วโมง / วัน
วันลาป่วย	58 วัน / ปี
วันลาคลอด	92 วัน / ปี

บทต่อไปจะเป็นการนำเสนอผลที่ได้จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานและนักวิชาการในประเด็นด้านประสิทธิภาพ ข้อจำกัด และความท้าทายในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ

บทที่ 4
ข้อค้นพบจากการเก็บข้อมูล

การนำเสนอข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในบทที่ 3 ได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO เช่น มีกฎหมายที่รับรองสิทธิของแรงงานในการทำงานด้านต่าง ๆ เช่น ชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา และการลากรณีต่าง ๆ เป็นต้น และมีความครอบคลุมแรงงานประเภทที่เสี่ยงต่อการถูกเอาเปรียบอย่าง แรงงานเด็ก และแรงงานหญิง ซึ่งเป็นแรงงานที่ ILO พยายามส่งเสริมให้รัฐสมาชิกมีการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยการออกตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับ อย่างไรก็ดี สภาพปัจจัยภายในประเทศที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำให้บทบัญญัติของกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยฯ ข้อ 1.2.3 เพื่อเสนอแนะข้อมูลและแนวทางแก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน บทที่ 4 นี้นำเสนอการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศในประเด็นด้านประสิทธิภาพ ข้อจำกัด และความท้าทายในการคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นแนวทางแก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเข้าเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ ทุน และแรงงานทักษะระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนี้อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและสวัสดิการของแรงงานในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ เช่นเดียวกับการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนที่ผ่านมา

การนำเสนอในบทนี้ประกอบด้วยผลจากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานและนักวิชาการในประเทศสมาชิกอาเซียน ในช่วงเดือนมีนาคม - มิถุนายน พ.ศ. 2558 โดยมี 4 ประเทศที่คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปเก็บข้อมูล ได้แก่ เวียดนาม ลาว อินโดนีเซีย และมาเลเซีย โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น นักวิชาการ และผู้แทนองค์กรนายจ้าง สำหรับประเทศอาเซียนที่เหลือได้ใช้วิธีสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนประเทศอาเซียนที่อยู่ในประเทศไทยและสำนักงานภูมิภาคของ ILO รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านจดหมาย

อิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของแต่ละประเทศ การเก็บข้อมูลในส่วนนี้ครอบคลุมผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 36 คน[251]

ในส่วนของประเทศไทยนั้น คณะผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended questionnaire) ในการเก็บข้อมูลเพิ่มเติม กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามมีทั้งหมด 107 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทั่วประเทศ นายจ้าง ลูกจ้าง องค์กร NGOs ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน (ตัวอย่างแบบสอบถามอยู่ในภาคผนวก ก. และผลที่ได้จากการเก็บแบบสอบถามอยู่ในภาคผนวก ข.)

การนำเสนอผลการเก็บข้อมูลในบทนี้จะเริ่มจากประเทศไทย และต่อด้วยประเทศอาเซียนเรียงตามลำดับตัวอักษรภาษาอังกฤษเช่นเดียวกับบทที่ 3 โดยการนำเสนอในแต่ละประเทศจะครอบคลุมประเด็น 3 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพ ข้อจำกัด และความท้าทายในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเป็นประชาคมอาเซียน

4.1 ไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะ อันได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งกำหนดสิทธิและสวัสดิการของแรงงานในด้านต่าง ๆ เช่น ชั่วโมงการทำงาน การลาป่วย การจ่ายค่าจ้าง และการจ่ายค่าชดเชย เป็นต้น กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับกับแรงงานอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงสัญชาติ ซึ่งมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ดังที่เสนอไว้ในบทที่ 3

4.1.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยได้แก่ การปรับปรุงแก้ไขนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความครอบคลุมมากขึ้น ที่เห็นได้ชัด มี 2 กรณี คือ การแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ

1. บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีความครอบคลุมสิทธิและสวัสดิการของแรงงานหลายด้าน โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดคือปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นการยกเลิกหมวด 8 ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา 100 ถึงมาตรา 107 เพื่อนำไปตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ

[251] เพื่อให้สอดคล้องกับหลักจริยธรรมในการวิจัย (research ethics) ซึ่งคณะผู้วิจัยมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะไม่เผยแพร่ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้สัมภาษณ์ นอกจากจะได้รับอนุญาตโดยตรงจากผู้ให้ข้อมูล รายละเอียดที่เกี่ยวกับผู้ที่ให้ข้อมูลเท่าที่สามารถเผยแพร่ได้อยู่ในภาคผนวก ค.

ตัวอย่างการเพิ่มระดับความคุ้มครองในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก่ การออกกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 เป็นต้น

2. การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาท ต่อวัน ทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

4.1.2 ข้อจำกัด

จากการสัมภาษณ์พบว่า แม้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานจะมีความครอบคลุมและเป็นไปตามมาตรฐานของ ILO แต่การคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ โดยผลจากการเก็บแบบสอบถามพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 16 เห็นว่ามีสาเหตุหลักมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในหมู่ลูกจ้างและนายจ้าง และอีกร้อยละ 16 เห็นว่าเป็นเพราะผู้มีอิทธิพลซึ่งเป็นนายจ้างหรือมีความสัมพันธ์กับนายจ้างที่ไม่เกรงกลัวกฎหมาย

ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 10 เห็นว่าอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายมาจากข้อจำกัดของเครื่องมือที่ใช้ในการให้การคุ้มครองแรงงาน เช่น พนักงานตรวจแรงงานที่มีจำนวนน้อยมาก คือ 710 คนทั่วประเทศต่อกำลังแรงงานเกือบ 39 ล้านคน ทำให้การตรวจแรงงานในสถานประกอบการไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 19.8 เห็นว่ากฎหมายและภารกิจที่ได้รับมอบหมายนั้นมีมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถตรวจแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (เพิ่มเติมดูภาคผนวก ข. ประกอบ)

2. การเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบ อันมีสาเหตุมาจากการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจซึ่งมีการขยายตัวของภาคบริการมากขึ้น ทำให้แรงงานในระบบซึ่งมักเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมเริ่มลดลง และการจ้างงานส่วนใหญ่ในประเทศได้ไหลไปในภาคบริการซึ่งปัจจุบันมีการจ้างงานถึงร้อยละ 51.1 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานเพียงแค่ ร้อยละ 16.7 เป็นแรงงานภาคอุตสาหกรรม และอีกร้อยละ 32.2 เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรมซึ่งเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยในช่วงปีที่ผ่านมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ให้การอุดหนุนสินค้าเกษตร การเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบที่ยังไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพียงพอ เช่น ค่าจ้าง และชั่วโมงทำงาน จึงเป็นข้อจำกัดในการคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้

3. สภาพการเมืองการปกครองในปัจจุบันซึ่งจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน เนื่องจากอาจขัดกับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในประเทศ ซึ่งการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับนายจ้างและการเคลื่อนไหวเพื่อตอบโต้การกระทำของนายจ้างที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิของลูกจ้างถือเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งในการคุ้มครองแรงงานที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐมีข้อจำกัดใน

การตรวจแรงงาน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า เครื่องมือในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยทั้งสองอย่างมีข้อจำกัด

4.1.3 ความท้าทาย

ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศผู้ส่งแรงงานและประเทศผู้รับแรงงาน โดยมีจำนวนแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศจำนวนมาก ความท้าทายในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้จึงเกี่ยวเนื่องกับประเด็นแรงงานข้ามชาติ 2 ประการ ดังนี้

1. ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Promotion and Protection of the Rights of Migrant Workers) ซึ่งไทยเป็นภาคีนั้น ยังไม่มีการออกแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนในการให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งอาจต้องรวมถึงสิทธิของครอบครัวผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติด้วย

2. ปัญหาการจัดการการค้ามนุษย์ ซึ่งรายงาน Trafficking in Persons 2014 ของสหรัฐอเมริกาได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ใน Tier 3 ในฐานะที่เป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และจุดเปลี่ยนผ่านของกระบวนการค้ามนุษย์เพื่อไปเป็นแรงงานบังคับหรือเหยื่อการค้าประเวณี[252] โดยเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ส่วนมากมาจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมา ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน รวมไปถึงประเทศยุโรปตะวันออก ซึ่งรายงานดังกล่าวได้ระบุว่า ความพยายามของรัฐบาลในการปกป้องและคุ้มครองเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์นั้นยังไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาได้

4.2 บรูไน

ดังที่นำเสนอไว้ในบทที่แล้ว การคุ้มครองแรงงานในประเทศบรูไนอยู่ภายใต้กฎหมาย Employment Order 2009 ซึ่งมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการทำสัญญาจ้าง การคุ้มครองแรงงานเด็ก การคุ้มครองแรงงานหญิง การจ่ายค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด การจัดที่พัก สวัสดิการการรักษาพยาบาล การจ้างแรงงานต่างชาติ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน บังคับใช้โดยกรมแรงงานบรูไน (Department of Labour) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs) โดยมีการคุ้มครองแรงงานที่เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานท้องถิ่นและแรงงานต่างชาติ

เนื่องจากบรูไนเป็นหนึ่งในประเทศผู้รับแรงงาน (labour-receiving countries) ที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน และมีแรงงานไทยจำนวนมากที่เข้าไปทำงานในประเทศบรูไน

[252] US Department of State, "Thailand," http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2014/226832.htm (สืบค้นเมื่อ 17 กรกฎาคม 2558).

เพื่อเป็นการประสานงานและช่วยเหลือแรงงานไทยเหล่านี้ จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานแรงงานในประเทศบรูไน ประจำสถานเอกอัครราชทูตไทย โดยมีอัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน) เป็นผู้รับผิดชอบหลัก

4.2.1 ประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงานในบรูไน พบว่า ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศบรูไนมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นจากในอดีต เนื่องจากได้มีการปรับปรุงระเบียบกฎหมาย และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดมากขึ้น ทั้งกับแรงงานท้องถิ่น และแรงงานต่างชาติ ตั้งแต่การรับคนงานเข้าไปทำงานในบรูไน การออกใบอนุญาตทำงาน การยกเลิกโควตาการนำเข้าคนงานของบริษัทที่มีปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงาน เช่น ในกรณีค้างจ่ายค่าจ้าง เป็นต้น[253]

นอกจากนี้ยังมีการออกกฎหมายที่ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานในประเทศอีกหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น

- กฎหมายว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน (Employment Agencies Order 2004) ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2004 เป็นกฎหมายควบคุมสำนักจัดหางานให้รับผิดชอบกรณีเกิดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดหางาน บังคับใช้โดยกรมแรงงานบรูไน
- กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในที่ทำงาน (Workplace Safety and Health Order 2009) ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2009 เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมนายจ้างให้จัดสถานที่ทำงานให้มีความปลอดภัยและมีสุขอนามัย บังคับใช้โดยกระทรวงสาธารณสุขบรูไน
- ประกาศกรมแรงงาน ว่าด้วยการทำประกันสุขภาพให้แก่แรงงานต่างชาติ ลงวันที่ 8 เมษายน 2558 ที่บังคับให้นายจ้างต้องประกันสุขภาพแก่แรงงานต่างชาติ สำหรับการเจ็บป่วยที่ไม่เนื่องจากการทำงาน ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองของกรมแรงงานบรูไนที่บังคับใช้กับนายจ้าง แต่ยังไม่ได้ดำเนินการตราเป็นกฎหมายแต่อย่างใด

4.2.2 ข้อจำกัด

ระบบการคุ้มครองแรงงานในบรูไน ยังให้ความคุ้มครองแรงงานไม่ครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) แรงงานรับใช้ในบ้าน และแรงงานประมง ที่ไม่ถือเป็นผู้ใช้แรงงาน (Workman) ตามกฎหมาย Employment Order 2009 และเป็นลูกจ้างที่อยู่ในการยกเว้นไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายการแรงงาน

[253] จากบทสัมภาษณ์ทาง e-mail วันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2558.

แม้ว่าในทางปฏิบัติ กรมแรงงานบรูไนจะรับเรื่องร้องทุกข์คนงานในประเภทดังกล่าวด้วยหากมีสัญญาจ้างงาน

(2) ค่าจ้างขั้นต่ำ ประเทศบรูไนไม่มีกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแก่คนงานท้องถิ่นและคนงานต่างชาติ ค่าจ้างจะเป็นไปตามกลไกของตลาดแรงงานบรูไน

(3) กรณีที่มีข้อพิพาทด้านแรงงาน กรมแรงงานบรูไนจะคุ้มครองและรับเรื่องร้องทุกข์เฉพาะแรงงานที่มีเงินเดือนต่ำกว่า 1,600 เหรียญบรูไน หรือประมาณ 38,400 บาทเท่านั้น กรณีแรงงานที่มีเงินเดือนตั้งแต่ 1,600 เหรียญบรูไนขึ้นไป ต้องดำเนินการจ้างทนายความไปฟ้องร้องเอง

(4) การร้องทุกข์กรณีเงินทดแทนมีความล่าช้า เนื่องจากต้องผ่านหลายหน่วยงานประสิทธิภาพของแต่ละหน่วยงานและขั้นตอนที่ยุ่งยาก เช่น กรณีนายจ้างจ่ายเช็คค่าเงินทดแทนแก่กรมแรงงานบรูไน กรมแรงงานบรูไนต้องผ่านกระทรวงการคลังอนุมัติก่อนจึงจะจ่ายให้แก่คนงานหรือญาติคนงานได้ จึงเกิดความล่าช้าในกระบวนการพิจารณา

4.2.3 ความท้าทาย

เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านจำนวนประชากร เศรษฐกิจของประเทศบรูไนมีการพึ่งพาแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศในระดับที่สูงมาก ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เคลื่อนย้ายภายในภูมิภาคโดยมีประเทศต้นทาง คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และไทย[254] ทำให้มีกลไกและเครื่องมือที่จะรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว

อย่างไรก็ดี ยังไม่มีหลักฐานปรากฏว่ากรมแรงงานบรูไน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นได้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้ ทั้งนี้ ความท้าทายด้านการคุ้มครองแรงงานอาจมี 2 ประเด็น ดังนี้

(1) ค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจากประเทศบรูไนไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านอาจทำให้มีแรงงานต่างชาติเลือกเข้ามาทำงานในบรูไนซึ่งมีภาคธุรกิจน้ำมันและพลังงานที่มักไม่ค่อยได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมากเท่าภาคธุรกิจอื่น แรงงานต่างชาติเหล่านี้อาจยอมรับค่าจ้างในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราที่จะดำรงชีวิตของแรงงานและครอบครัวอย่างมีคุณภาพได้

ทั้งนี้ แนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานด้านค่าจ้างขั้นต่ำอาจใช้ประสบการณ์ของฟิลิปปินส์เป็นตัวอย่าง เนื่องจากมีแรงงานชาวฟิลิปปินส์

[254] สำนักงานแรงงาน ประเทศบรูไน, "แนวโน้มและโอกาสของแรงงานไทย," http://brunei.mol.go.th/node/315 (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2558).

เข้าไปทำงานในบรูไนเป็นจำนวนมาก รัฐบาลฟิลิปปินส์จึงได้กำหนดให้แรงงานสัญชาติฟิลิปปินส์ที่เข้าไปทำงานในบรูไนต้องได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่า 520 ดอลลาร์บรูไน ต่อเดือน โดยสัญญาจ้างที่ให้ค่าจ้างต่ำกว่าอัตราดังกล่าวจะไม่ได้รับการอนุมัติโดย Philippine Overseas Labor Office

(2) การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง รายงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริการะบุว่า รัฐบาลของบรูไนไม่ช่วยคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือเหยื่อของการลักลอบค้ามนุษย์ (human trafficking) แต่กลับจับกุมแรงงานที่เป็นเหยื่อของกระบวนการและส่งตัวออกนอกประเทศด้วยข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย[255]

4.3 กัมพูชา

ประเทศกัมพูชาถือเป็นประเทศสมาชิกล่าสุดของอาเซียน โดยเข้ามาเป็นสมาชิกประเทศที่สิบในปี พ.ศ. 2542 การพัฒนาประเทศที่ล่าช้าจากผลของความขัดแย้งทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ยืดเยื้อเป็นเวลากว่าสิบปีทำให้ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของกัมพูชาต้องเร่งตามให้ทันประเทศอื่น ซึ่งรวมไปถึงระบบการคุ้มครองแรงงานด้วย ดังที่แสดงในตารางที่ 1.1 กัมพูชาได้ให้สัตยาบันตราสารพื้นฐานทุกฉบับของ ILO โดยส่วนมากเป็นการให้สัตยาบันในปี พ.ศ. 2542 ที่กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนนั่นเอง

หนึ่งในนโยบายที่รัฐบาลกัมพูชาใช้ในการพัฒนาประเทศ คือ การเร่งเปิดเสรีการค้าและการลงทุนจากต่างชาติเพื่อกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยกัมพูชามีอัตราการเปิดเสรีการลงทุนตามแผนในพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) แล้วถึงร้อยละ 90[256] การเร่งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการไหลเข้าของเงินทุนจากภายนอกประเทศในขณะที่โครงสร้างทางสถาบันที่จะรับรองและคุ้มครองสิทธิของแรงงานยังไม่เข้มแข็งก็อาจนำไปสู่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานในหลายด้าน

---

[255] U.S. Department of State, "Trafficking in Persons Report 2014," http://www.state.gov/documents/organization/226845.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

[256] OECD, "Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2015 Strengthening Institutional Capacity: Strengthening Institutional Capacity," https://books.google.co.th/books?id=fxh-BwAAQBAJ&pg=PA66&lpg=PA66&dq=liberalisation+rate+cambodia&source=bl&ots=FGyfJay6un&sig=d5COlFJtl9O-X4qSte4_CpjtqaA&hl=en&sa=X&ei=UdyIVdyVK5aiugT6sYLgDA&ved=0CDEQ6AEwAw#v=onepage&q=liberalisation%20rate%20cambodia&f=false (สืบค้นเมื่อ 4 มิถุนายน 2558).

4.3.1 ประสิทธิภาพ

กัมพูชาเป็นหนึ่งในประเทศผู้ส่งออกแรงงาน (labour-sending country) และมีแรงงานกัมพูชาจำนวนมากเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศไทยประกาศใช้นโยบายค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท ซึ่งมากกว่าค่าแรงในกัมพูชาถึง 3 เท่า[257] ส่งผลให้แรงงานกัมพูชาเลือกเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ดี กัมพูชามีแนวโน้มให้สิทธิแรงงานมากขึ้น โดยเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอุตสาหกรรมสิ่งทอได้เริ่มมีผลบังคับใช้ และคาดว่าจะส่งผลให้ค่าจ้างโดยเฉลี่ยซึ่งรวมค่าล่วงเวลาและเงินพิเศษ (bonus) แล้วจะทำให้แรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอในกัมพูชาอยู่ที่ 128 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อเดือน[258]

นอกจากนี้ ยังมีความพยายามที่จะปรับปรุงระบบอนุญาโตตุลาการในกัมพูชาให้สามารถไกล่เกลี่ยและชี้ขาดข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย[259] อนึ่ง ระบบอนุญาโตตุลาการจะใช้ได้ต่อเมื่อกระทรวงแรงงานไม่สามารถแก้ไขข้อพิพาทด้านแรงงานได้

4.3.2 ข้อจำกัด

เนื่องจากระบบการคุ้มครองแรงงานในกัมพูชาเพิ่งเริ่มก่อตั้งได้ไม่นาน และกำลังอยู่ในช่วงพัฒนากลไกและเครื่องมือต่าง ๆ ระบบการคุ้มครองแรงงานในกัมพูชาจึงมีลักษณะตอบสนองต่อปัญหา (reactive) มากกว่าที่จะป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิของแรงงาน (preventive) ซึ่งอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้กัมพูชามีการนัดหยุดงานสูงถึง 108 ครั้งในปี พ.ศ. 2557 โดยตัวเลขดังกล่าวเป็นการนัดหยุดงานที่รายงานโดยสมาคมผู้ผลิตสิ่งทอในกัมพูชา (Garment Manufacturers Association in Cambodia - GMAC) เท่านั้น[260] จึงมีความเป็นไปได้ที่กัมพูชาอาจมีจำนวนการนัดหยุดงานทั่วประเทศที่สูงกว่านี้ ซึ่งตัวเลขดังกล่าวถือว่าสูงมากเนื่องจากในปีเดียวกันนั้นประเทศฟิลิปปินส์มีการนัดหยุดงานเพียงแค่ 2 ครั้ง[261] ทั้งที่ประเทศฟิลิปปินส์มีจำนวนประชากรมากกว่ากัมพูชากว่าเจ็ดเท่า[262] จำนวน

---

[257] The Nation, "Wage hike forces Thai firms hire Cambodians," January 6 (2013), National Section.

[258] Christina Larson, "Cambodia's Wages Rise, Orders Don't," Bloomberg, February 6 (2015), Business section, http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-02-05/garment-industry-cambodia-s-wages-rise-orders-don-t (สืบค้นเมื่อ 4 มิถุนายน 2558).

[259] จากบทสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2558; Olga Boltenko, "Cambodia's Arbitration Centre sets off on its First Flight," http://kluwerarbitrationblog.com/blog/2015/06/10/cambodias-arbitration-centre-sets-off-on-its-first-flight/ (สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2558).

[260] Garment Manufacturers Association in Cambodia, "Strike Report," http://www.gmac-cambodia.org/strike/ (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[261] Bureau of Labor and Employment Statistics, Philippines Statistics Authority, "Strikes/ Lockouts Notices and Actual Strikes/ Loackouts," http://www.bles.dole.gov.ph/PUBLICATIONS/Current%20Labor%20Statistics/STATISTICAL%20TABLES/PDF/Tab59.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

การนัดหยุดงานที่สูงอาจเป็นตัวชี้วัดข้อจำกัดของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศกัมพูชาใน 4 ด้าน ดังนี้

1. การนัดหยุดงานสะท้อนว่ามีการละเมิดสิทธิของแรงงาน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าระบบการตรวจแรงงานอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากไม่สามารถป้องกันการละเมิดสิทธิของแรงงานได้

2. การขาดความรู้ความเข้าใจของแรงงาน นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อาจทำให้แรงงานเลือกใช้วิธีการนัดหยุดงานโดยเข้าใจว่าเป็นวิธีที่สะดวกกว่าเข้าสู่กระบวนการเจรจากับนายจ้าง หรือร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่

3. ความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติกฎหมายแรงงาน ซึ่งอาจทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่สามารถหาข้อยุติได้ เกิดความยืดเยื้อ และนำไปสู่การนัดหยุดงานในที่สุด

อนึ่ง มีความเป็นไปได้เช่นกันว่าการนัดหยุดงานโดยหลายครั้งอาจถูกครอบงำโดยอิทธิพลทางการเมือง โดยมีรายงานว่าสหภาพแรงงานหลายแห่งในกัมพูชามีความสัมพันธ์กับทั้งพรรคฝ่ายค้านและรัฐบาล และมีแนวโน้มจะกลายเป็นฐานกำลังในการเคลื่อนไหวด้านการเมืองได้[263]

4.3.3 ความท้าทาย

แม้ว่ากัมพูชาจะมีอัตราการเปิดเสรีการลงทุนภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถึงร้อยละ 90 แต่ระบบการคุ้มครองแรงงานภายในประเทศกัมพูชากำลังอยู่ในช่วงพัฒนาและอาจไม่ได้ถูกจัดให้เป็นประเด็นสำคัญสำหรับรัฐบาลมากนัก โดยในปี พ.ศ. 2557-2558 กัมพูชามีการใช้งบประมาณด้านความมั่นคงทางสังคม (social security expenditure) เพียงแค่ประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเท่านั้น[264]

4.4 อินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซีย หรือชื่ออย่างเป็นทางการคือ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นประเทศที่มีภูมิประเทศเป็นหมู่เกาะจำนวน 17,508 เกาะ ในจำนวนนี้มี 6,000 เกาะที่ไม่มีผู้อาศัย[265] อินโดนีเซียเคยเป็นอาณานิคมของดัชท์มาตั้งแต่ศตวรรตที่ 17 จนกระทั่งได้รับเอกราชหลังสงครามโลกครั้งที่สองในปี พ.ศ. 2492 (อินโดนีเซียประกาศอิสรภาพตั้งแต่ปี

---

[262] ASEAN Secretairat, "Selected basic ASEAN indicators," http://www.asean.org/images/2015/January/selected_key_indicators/table1_as%20of%20December%202014_R.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[263] Joshua E.S. Phillips and Ian Robinson, "Cambodia: Labor and the Coup," http://solidarity-us.org/node/1814 (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[264] ILO and ADB, "ASEAN Community 2015," 12.

[265] Central Intelligence Agency (CIA), "The World Factbook: Indonesia," https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html (สืบค้นเมื่อ 24 พฤษภาคม 2558).

พ.ศ. 2488) หลังจากนั้นประเทศอินโดนีเซียได้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยสลับกับเผด็จการทางทหาร จนกระทั่งเกิดการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ในประเทศที่นำไปสู่การสิ้นสุดการปกครองระยะเวลา 31 ปีของประธานาธิบดี Suharto ในปี พ.ศ. 2541 ในปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียถือเป็นประเทศประชาธิปไตยที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ 3 ของโลก และประเทศที่มีประชากรมุสลิมมากที่สุดของโลก[266] นอกจากนี้ อินโดนีเซียยังมีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งของอาเซียน คือ ประมาณ 250 ล้านคน[267]

ในด้านการเมืองการปกครอง อินโดนีเซียมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และมีการเลือกตั้งโดยประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สภาผู้แทนราษฎร ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และนายกเทศมนตรี อินโดนีเซียแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 34 เขตปกครอง ประกอบด้วย 31 จังหวัด (province) 1 จังหวัดอิสระ (autonomous province) ได้แก่ Ache และอีก 2 ภูมิภาคพิเศษ (special region) ได้แก่ Yogyakarta และเขตเมืองหลวง ได้แก่ จาการ์ต้า

เศรษฐกิจของอินโดนีเซียถูกขับเคลื่อนด้วยภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเป็นหลัก โดยมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 45.5 และร้อยละ 40.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ตามลำดับ[268] การเป็นประเทศที่มีประชากรและขนาดพื้นที่มากที่สุดในอาเซียนทำให้อินโดนีเซียเป็นทั้งตลาดและแหล่งผลิตสินค้าที่สำคัญของภูมิภาค โดยเศรษฐกิจของอินโดนีเซียมีขนาดใหญ่เป็นอันดับหนึ่งของอาเซียน ในปี พ.ศ. 2556 อินโดนีเซียมี GDP มูลค่ากว่า 860 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศกว่า 18 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งสูงเป็นอันดับสองรองจากสิงคโปร์[269]

ในด้านแรงงาน อินโดนีเซียมีกำลังแรงงานประมาณ 120 ล้านคน ซึ่งเกือบครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคบริการ (ร้อยละ 47.3) รองลงมา คือ ภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 38) และภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 13.2) สถิติดังกล่าวสะท้อนว่าแรงงานภาคเกษตรจำนวนมากอาจอยู่ในกิจการที่ใช้แรงงานเป็นหลักและมีผลิตภาพไม่สูงนัก เนื่องจากสัดส่วนมูลค่าของภาคเกษตรกรรมต่อ GDP ของอินโดนีเซียคิดเป็นร้อยละ 14.2 เท่านั้น นอกจากนี้ ในช่วงปี พ.ศ. 2553-2557 สัดส่วนแรงงานหญิงที่เข้าสู่กำลังแรงงาน (labour force participation rate) โดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 51 ของจำนวนประชากรหญิงทั้งหมดในประเทศ ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนของแรงงานชายที่ร้อยละ 84[270] แสดงให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างแรงงาน

[266] อ้างแล้ว.
[267] (CIA), "The World Factbook: Indonesia."
[268] (CIA), "The World Factbook: Indonesia."
[269] ASEAN Secretairat, "Selected basic ASEAN indicators."
[270] World Bank, "Labor force participation rate, male (% of male population ages 15+) (modeled ILO estimate)," http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.MA.ZS/countries (สืบค้นเมื่อ 24 พฤษภาคม 2558).

ชายและแรงงานหญิงในการทำงาน ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความเชื่อทางศาสนาและค่านิยมในสังคมซึ่งเน้นบทบาทของเพศชาย

นับตั้งแต่การสิ้นสุดการปกครองของนายพล Suharto สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มในอินโดนีเซียได้รับการส่งเสริมมากขึ้น เช่น การออกกฎหมาย Act No. 21 of 2000 on Trade Unionism ที่ให้สิทธิแรงงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ในปี พ.ศ. 2552 อินโดนีเซียมีสหภาพแรงงานจำนวนทั้งสิ้น 11,852 แห่ง ซึ่งครอบคลุมสมาชิกกว่า 3.4 ล้านคน โดยรวมตัวกันเป็นสมาพันธ์แรงงาน (Confederation of Trade Unions) 4 แห่ง และสมาคมนายจ้างอินโดนีเซีย (Indonesian Employers' Association - APINDO) ที่ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 9,537 บริษัท[271]

อินโดนีเซียเป็น 1 ใน 4 ประเทศที่คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลสัมภาษณ์ที่กระทรวงแรงงานอินโดนีเซีย (Ministry of Manpower and Transmigration - MOMT) สมาคมนายจ้างอินโดนีเซีย (APINDO) และสถาบันวิจัย SMERU Reseach Institute ที่กรุงจาการ์ต้าระหว่างวันที่ 25-26 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

4.4.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพของระบบการคุ้มครองแรงงานในอินโดนีเซียอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน ดังนี้

1. ขอบเขตการคุ้มครองแรงงานเพิ่มขึ้น

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา อินโดนีเซียได้ออกกฎหมายและนโยบายที่ส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการของคนทำงานในหลายด้าน ที่สำคัญ คือ ระบบประกันสังคม (social security system) ที่เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 กำลังจะขยายความครอบคลุมลูกจ้างทุกคนในกรณีบาดเจ็บจากการทำงาน ประกันชีวิตกรณีเสียชีวิต และการใช้ชีวิตหลังเกษียณภายในปี พ.ศ. 2558[272] โดยก่อนหน้านั้นในปี พ.ศ. 2557 อินโดนีเซียได้ประกาศใช้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า (universal health coverage) สำหรับประชาชนและผู้อาศัย (resident) ที่อยู่ในอินโดนีเซียเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 6 เดือนทุกคนในประเทศ ระบบประกันสังคมของอินโดนีเซียครอบคลุมลูกจ้างนอกระบบ โดยสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับครอบคลุมผู้ประกันตนและครอบครัวอีก 3 คน (สามี/ภรรยา 1 คนและลูก 2 คน) ความพยายามของรัฐบาลในการเพิ่มความคุ้มครองของระบบประกันสังคมแก่คนทำงานและประชาชนทั่วไปน่าจะเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในประเทศ

---

[271] ILO, Decent Work Country Profile: Indonesia (Geneva: ILO, 2011), 67.

[272] International Trade Union Confederation, "The reform of social security in Indonesia," http://www.ituc-csi.org/the-reform-of-social-security-in (สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2558).

2. ความกระตือรือร้นของฝ่ายตัวแทนลูกจ้าง

การพัฒนาประชาธิปไตยหลังยุคเผด็จการได้ทำให้ประชาชนตระหนักในสิทธิและเสรีภาพของตนมากขึ้น หนึ่งในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองซึ่งได้ก่อให้เกิดสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียจำนวนมาก การเคลื่อนไหวของสมาพันธ์แรงงานหลายครั้งได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลอินโดนีเซียที่เป็นผลดีแก่ผู้ใช้แรงงานในประเทศ เช่น การปรับปรุงระบบประกันสังคมดังที่นำเสนอข้างต้น และการประท้วงทั่วประเทศครั้งใหญ่ปลายปี พ.ศ. 2557 เพื่อเรียกร้องการปรับเพิ่มขึ้นของค่าแรงขั้นต่ำ[273] ล่าสุด กระทรวงแรงงานอินโดนีเซียกำลังพิจารณาการกำกับควบคุมธุรกิจที่ให้บริการจัดหาลูกจ้าง ตามคำเรียกร้องของสหภาพแรงงานที่เห็นว่านายจ้างนิยมใช้บริการบริษัทเหล่านี้เพื่อหลีกเลี่ยงการรับผิดชอบสิทธิของแรงงานในสถานประกอบการของตน[274]

4.4.2 ข้อจำกัด

ข้อจำกัดในการคุ้มครองแรงงานในอินโดนีเซียอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ปัญหาในการปฏิบัติตาม

การที่กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในอินโดนีเซียได้มีการปรับปรุงเพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานอยู่บ่อยครั้งย่อมหมายความว่า นายจ้าง ลูกจ้าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานของตนเพื่อปฏิบัติตามกฎระเบียบตามไปด้วย ซึ่งในบางครั้งอาจเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นเพราะโดยตั้งใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ซึ่งอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งในการจ้างงานได้

ตัวอย่างเช่น การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำในอินโดนีเซียเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในแต่ละพื้นที่ ซึ่งจะตัดสินอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่สภาค่าจ้าง (Wage Council) ในแต่ละเขตพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ 20 คน (ตัวแทนลูกจ้างและนายจ้างฝ่ายละ 5 คน และเจ้าหน้าที่รัฐ 10 คน) ทำการสำรวจและนำเสนอ ซึ่งที่ผ่านมามีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำทุกปี และมักปัญหาในการปฏิบัติตามเนื่องจากนายจ้างที่ต้องการปฏิบัติตามจะต้องปรับแผนประกอบธุรกิจตามทุกครั้ง[275]

[273] Herdaru Purnomo, "Indonesia Workers Strike to Demand Higher Pay as Fuel Costs Bite," Bloomberg, December 10 (2014), http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-12-10/indonesia-workers-strike-to-demand-higher-pay-as-fuel-costs-bite (สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2558).

[274] จากการสัมภาษณ์ที่กระทรวงแรงงานอินโดนีเซีย วันที่ 25 พฤษภาคม 2558.

[275] จากการสัมภาษณ์ที่ APINDO วันที่ 25 พฤษภาคม 2558.

2. การตรวจแรงงาน

สืบเนื่องจากปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่ากระทรวงแรงงานอินโดนีเซียมีบุคลากรจำนวนจำกัด โดยมีพนักงานตรวจแรงงานเพียงแค่ 2,165 คนทั่วประเทศซึ่งเทียบไม่ได้เลยกับจำนวนบริษัทจดทะเบียนทั่วประเทศจำนวน 208,737 แห่ง[276] แม้ว่าพนักงานตรวจแรงงานจะมีหน้าที่ตรวจเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น เมื่อพิจารณาว่านายจ้างบางรายมีปัญหาในการจ่ายค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีการปรับขึ้นทุกปี และเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถตรวจแรงงานได้ทั่วถึงหรือต่อเนื่อง ปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายจึงไม่ได้รับการแก้ไขและแรงงานไม่ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การนัดหยุดงานในประเทศอินโดนีเซียเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยในปี พ.ศ. 2552 มีการนัดหยุดงานในอินโดนีเซียทั้งหมด 207 ครั้ง

3. การถูกการเมืองแทรกแซง

องค์กรแรงงานในอินโดนีเซียมีบทบาททางการเมืองมานานตั้งแต่ก่อนที่จะประกาศอิสรภาพจากดัชท์จนถึงปัจจุบัน เช่น ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อปี พ.ศ. 2557 ที่มีรายงานว่าเกิดความแตกแยกระหว่างสมาพันธ์แรงงาน 4 แห่งในอินโดนีเซียซึ่งสนับสนุนผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนละคนกัน[277] ซึ่งมีผู้สังเกตว่า การที่สหภาพแรงงานเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับประเด็นการเมืองอาจไม่เป็นผลดีกับแรงงานสัมพันธ์ในประเทศ เนื่องจากนักการเมืองมักยอมทำตามความต้องการของสหภาพแรงงานซึ่งจะเป็นฐานคะแนนเสียงเพื่อให้ตนชนะการเลือกตั้ง แม้ว่าในบางครั้งสิ่งที่สหภาพเรียกร้องอาจไม่สามารถปฏิบัติได้ในความเป็นจริง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายตามมา และในบางกรณีที่เกิดการนัดหยุดงานหรือการประท้วงโดยสหภาพแรงงานที่มีความรุนแรงเข้ามาเกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่รัฐก็มักไม่สามารถควบคุมได้เนื่องจากผู้ประท้วงเป็นฐานเสียงของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง[278]

ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2556 ผู้ว่าราชการจังหวัดในหลายเขตพื้นที่รวมถึงจาการ์ต้าซึ่งในขณะนั้นมีผู้ว่าราชการจังหวัด คือ นาย Joko Widodo ประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนปัจจุบันได้ประกาศขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ[279] แม้จะขัดต่อนโยบายของรัฐบาลกลางที่ต้องการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจจากวิกฤติการเงินและราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้นโดยการกระตุ้นภาคธุรกิจให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น

---

[276] ILO, Decent Work Country Profile: Indonesia, 67.

[277] Teri Caraway and Michele Ford, "Labour unions divided by Indonesia's presidential elections," East Asia Forum, May 14 (2014), http://www.eastasiaforum.org/2014/05/14/labour-unions-divided-by-indonesias-presidential-elections/ (สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2558).

[278] จากการสัมภาษณ์ที่ APINDO และ SMERU เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

[279] I Made Sentana and Linda Silaen, "Indonesia Governors Boost Minimum Wage," The Wall Street Journal, November 1 (2013), http://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303843104579171341047706428 (สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2558).

4.4.3 ความท้าทาย

เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ปัญหาการเพิ่มทักษะแรงงานเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศดูจะได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากกว่าการคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งการรวมตัวด้านเศรษฐกิจได้รับความสนใจมากกว่าด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสังคม ซึ่งเป็นด้านที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานโดยตรง อัตราการว่างงานในอินโดนีเซียที่สูงถึงที่ร้อยละ 5.7 ในปี พ.ศ. 2557[280] แสดงว่ารัฐบาลมีภาระต้องสร้างงานเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งการกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานมักนำไปสู่การผ่อนปรนกฎระเบียบแก่นักลงทุนที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและสวัสดิการแรงงานในประเทศได้

4.5 ลาว

ประเทศลาว หรือสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีประวัติศาสตร์ร่วมยาวนานกับกัมพูชาและเวียดนาม นับตั้งแต่การต่อสู้ร่วมกันภายใต้พรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนเพื่อประกาศอิสรภาพจากประเทศเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส จนถึงสงครามเวียดนามซึ่งความขัดแย้งได้ขยายตัวไปสู่สงครามกลางเมืองภายในประเทศลาวด้วย โดยในปี พ.ศ. 2518 ได้เกิดการปฏิวัติครั้งสำคัญ (1975 Revolution) ที่ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ลาวที่ใช้ชื่อว่าพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (Lao People's Revolutioanry Party - LPRP) ขึ้นกุมอำนาจในฐานะฝ่ายบริหารของประเทศตั้งแต่นั้นมา และยังเป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกสภาแห่งชาติ (National Assembly) ซึ่งจะได้รับการเลือกตั้งโดยประชาชนเพื่อทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ในทางปฏิบัติแล้ว พรรค LPRP จึงกุมอำนาจด้านการเมืองการปกครองในประเทศลาวอย่างเบ็ดเสร็จ

ประเทศลาวมีขนาดพื้นที่ประมาณ 230 ตารางกิโลเมตร แบ่งออกเป็น 17 จังหวัด และ 1 นครหลวงซึ่งก็คือเวียงจันทร์ มีจำนวนประชากรประมาณ 6 ล้านคน และถือเป็นประเทศที่มีความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ที่ต่ำที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน[281] ในด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลลาวได้ใช้นโยบายปฏิรูปด้านเศรษฐกิจผ่านการเปิดประเทศเพื่อดึงดูดการลงทุนมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจให้มีอัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาที่ร้อยละ 6-7 ต่อปี[282] อย่างไรก็ดี ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2554 ประมาณร้อยละ 34 ของประชากรทั้งหมดในลาวยังอยู่ใต้เส้นความยากจน (poverty line) โดยมีรายได้ไม่ถึง

[280] (CIA), "The World Factbook: Indonesia."

[281] ASEAN Secretairat, "Selected basic ASEAN indicators."

[282] ILO, "Decent Work Country Programme: Lao PDR (2011-2015),"
http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/laos.pdf (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2558).

1.25 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน[283] สถิติดังกล่าวสะท้อนว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมายังไม่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในประเทศจำนวนมากได้

ในด้านแรงงาน กำลังแรงงานของประเทศลาวมีจำนวนน้อยมาก คือ ประมาณ 3 ล้านคน[284] หรือประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรภายในประเทศ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ยังอยู่ในวัยเด็ก และแรงงานบางส่วนนิยมออกไปทำงานนอกประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทย เป็นต้น และแรงงานส่วนมากยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรม รองลงมา คืออุตสาหกรรมและเหมืองแร่ และบริการ ตามลำดับ[285] ซึ่งแรงงานภาคเกษตรจำนวนมากถือเป็นแรงงานนอกระบบ ปัจจุบันมีแรงงานนอกระบบประมาณร้อยละ 70 โดยอยู่ในทั้งภาคการเกษตรและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises – SMEs) และมีแรงงานในระบบประมาณร้อยละ 30 ของจำนวนแรงงานทั้งหมด โดยเป็นแรงงานเด็กที่อยู่ในระบบประมาณแสนกว่าคน คิดเป็นร้อยละ 10 ของแรงงานในระบบทั้งหมด[286]

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในลาวประกอบด้วย

(1) ฝ่ายรัฐซึ่งรับผิดชอบโดยกรมคุ้มครองแรงงาน (Department of Labour Protection) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour and Social Welfare - MOLSW) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ตรวจแรงงาน ระงับข้อพิพาท และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์

(2) ฝ่ายลูกจ้างซึ่งมีสหพันธ์กรรมบาลลาว (Lao Federation of Trade Unions – LFTU) เป็นสหภาพเดียวของประเทศ กฎหมายแรงงานลาวกำหนดให้วิสาหกิจที่มีการจ้างแรงงานมากกว่า 10 คน ต้องมีตัวแทนลูกจ้าง(Union member, worker representative) ใน LFTU

(3) ฝ่ายนายจ้าง คือ หอการค้าและอุตสาหกรรมลาว (Lao National Chamber of Commerce and Industry - LNCCI)

ประเทศลาวเป็นหนึ่งใน 4 ประเทศที่คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์นักวิชาการ ILO ประจำประเทศลาว เจ้าหน้าที่ของ National Economic Research Institute (NERI) และเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองแรงงาน ที่นครเวียงจันทน์ ในช่วงวันที่ 21-22 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

---

[283] Unicef, "At a glance: Lao People's Democratic Republic," http://www.unicef.org/infobycountry/laopdr_statistics.html (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2558).

[284] World Bank, "Data: Labor force, total," http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN/countries (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2558).

[285] ILO, "Decent Work Country Programme."

[286] รวบรวมจากการสัมภาษณ์นักวิชาการ ILO, เจ้าหน้าที่ National Economic Research Institute (NERI), และเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองแรงงาน ที่เวียงจันทน์ วันที่ 21-22 พฤษภาคม พ.ศ. 2558.

4.5.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศลาวมี 2 ด้าน ดังนี้

1. ด้านกฎหมาย

กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศลาวปัจจุบัน Labour Law 2013 ซึ่งเพิ่งเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อปลายปี พ.ศ. 2556 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของแรงงาน เช่น เรื่องค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน การใช้แรงงานเด็ก การใช้แรงงานหญิง ที่เป็นไปตามมาตรฐาน ILO นอกจากนี้ กฎหมายฉบับใหม่นี้ยังให้ความคุ้มครองแรงงานทั้งในและนอกระบบ

2. ด้านนโยบาย

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลลาวได้แสดงความพยายามในการออกนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ รวมทั้งให้สิทธิแก่แรงงานมากขึ้น ตัวอย่างเช่น การออกนโยบายค่าแรงขั้นต่ำซึ่งเริ่มครั้งแรกในปี พ.ศ. 2548 โดยแรงงานไร้ทักษะ (unskilled worker) ในทุกภาคธุรกิจที่ไม่มีประสบการณ์ทำงานจะได้รับค่าจ้างขั้นต่ำที่ 290,000 กีบ หลังจากนั้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำได้ปรับขึ้นเป็น 348,000 กีบในปี พ.ศ. 2552 พร้อมกำหนดให้มีค่าช่วยเหลือพิเศษ (extra support cost) เช่น ค่าอาหารด้วย[287] และล่าสุดเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 ที่ผ่านมา อัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ถูกปรับขึ้นอีกครั้งเป็น 900,000 กีบ[288]

4.5.2 ข้อจำกัด

ข้อจำกัดของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศลาวมีทั้งหมด 4 ด้าน ดังนี้[289]

1. การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

ถึงแม้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันจะรับรองและคุ้มครองสิทธิของแรงงานทั้งในและนอกระบบ แต่การบังคับใช้ส่วนใหญ่ยังจำกัดแค่แรงงานในระบบที่มีการจัดเก็บข้อมูล เช่น สัญญาจ้าง บันทึกการทำนิติกรรมและธุรกรรม และรายชื่อลูกจ้าง เป็นต้น

2. ความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน และค่านิยมในสังคม

ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ทั้งในส่วนของลูกจ้าง และในส่วนของนายจ้าง ซึ่งไม่ทราบสิทธิของตนภายใต้

[287] ILO, "Decent Work Country Programme."

[288] Bangkok Post, "Lao minimum wage to rise 44% in April," February 19 (2015), link:http://www.bangkokpost.com/news/asia/478994/lao-minimum-wage-to-rise-in-april (สืบค้นเมื่อ 22 พฤษภาคม 2558).

[289] รวบรวมจากการสัมภาษณ์.

กฎหมาย และยังมีค่านิยมไม่เผชิญหน้าและหลีกเลี่ยงความขัดแย้งซึ่งอาจทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข ในปี พ.ศ. 2549-2553 MOLSW ระบุว่ามีข้อพิพาทด้านแรงงานเพียงแค่ 254 คดี หรือเฉลี่ยปีละประมาณ 60 ซึ่งถือว่าน้อยหากเทียบกับประเทศอื่น เช่น เวียดนามซึ่งเป็นประเทศสังคมนิยมเหมือนกัน (เพิ่มเติมกรุณาดูหัวข้อ 4.10 เวียดนาม) และกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนข้อพิพาทดังกล่าวได้รับการไกล่เกลี่ย อีกร้อยละ 25 ขอถอนคำร้อง และที่เหลือถูกส่งเรื่องให้ศาลชี้ขาด[290] การที่ประเทศลาวไม่มีการนัดหยุดงานเลยในช่วงเวลาสี่ปีอาจเป็นเพราะแรงงานถูกหว่านล้อมหรือไกล่เกลี่ยให้ยอมความ มากกว่าจะเป็นเพราะประสิทธิภาพของกลไกระงับข้อพิพาท

3. กลไกการระงับข้อพิพาทยังขาดประสิทธิภาพ

การเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทต้องเริ่มจากการเรียกร้องสิทธิจากตัวแทนลูกจ้าง คือ สหภาพแรงงานหรือ LFTU ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมักมีความเชื่อมโยงกับฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นผู้เลือกสมาชิกระดับสูงของ LFTU ทำให้มีข้อสังเกตว่าบทบาทหลักของสหภาพแรงงาน คือ การเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลและแรงงาน ไม่ใช่การไกล่เกลี่ยหรือเจรจาผลประโยชน์ของแรงงาน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของสหภาพซึ่งพบว่าในหลายกรณีสาขาของ LFTU ภายในสถานประกอบการมักมีตัวแทนลูกจ้างที่ถูกเลือกโดยฝ่ายทรัพยากรบุคคล (นายจ้าง) ในบริษัทนั้น ๆ อยู่ก่อนแล้ว จึงไม่ได้ทำหน้าเป็นตัวแทนฝ่ายลูกจ้างอย่างแท้จริง ทำให้สหภาพแรงงานส่วนใหญ่อ่อนแอ

4. ทรัพยากรในการตรวจแรงงาน

แนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานถือเป็นเรื่องใหม่ในประเทศลาว และมีแนวโน้มจะถูกจัดความสำคัญรองจากการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อดึงแรงงานจากภาคเกษตรและแรงงานนอกระบบไปยังอุตสาหกรรมและบริการที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริม และเนื่องจากการคุ้มครองแรงงานมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามประวัติศาสตร์การปฏิวัติอุตสาหกรรม การที่แรงงานส่วนใหญ่ในประเทศลาวยังไม่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมจึงส่งผลต่อการให้ความสำคัญของกรมคุ้มครองแรงงาน ซึ่งที่ผ่านมายังคงมีข้อจำกัดทั้งด้านงบประมาณและกำลังคน ซึ่งปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ในกรมอยู่ประมาณ 20 คนเท่านั้น

4.5.3 ความท้าทาย

ผลจากสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อเป็นเวลานาน ทำให้ประเทศลาวกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transition peiord) ซึ่งต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิด ระบบ และเครื่องมือกลไกหลายอย่างตามประเด็นปัญหาภายในประเทศที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขจัดความยากจน และการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศซึ่งรัฐบาลกำลังให้

[290] ILO, "Decent Work Country Programme."

ความสำคัญอย่างมาก รัฐบาลจึงยังไม่ได้มีนโยบายด้านการคุ้มครองแรงงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

4.6 มาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษเป็นเวลากว่าร้อยปีจนได้รับเอกราชในปี พ.ศ. 2500 มีการปกครองแบบสาธารณรัฐ โดยมีการแบ่งเป็น 13 รัฐและ 3 เขตปกครองท้องถิ่น จากจำนวนดังกล่าวแบ่งเป็นมลรัฐในมาเลเซียตะวันตก (Peninsular Malaysia) 11 มลรัฐ และมาเลเซียตะวันออก (East Malaysia) ซึ่งประกอบด้วย 2 มลรัฐ คือ Sabah และ Sarawak ซึ่งเป็นมลรัฐที่ผนวกเข้ามาในสาธารณรัฐมาเลเซียภายหลังในปี พ.ศ. 2506

ในด้านการเมืองการปกครอง ประเทศมาเลเซียมีผู้นำสูงสุด (Head of State) คือ สมเด็จพระราชาธิบดี (Yang di-Pertuan Agong) ซึ่งเป็นตำแหน่งที่กษัตริย์ใน 9 รัฐจะผลัดกันขึ้นรับตำแหน่ง มีอำนาจในทางพิธีการและอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การเมืองการปกครองในมาเลเซียแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ รัฐบาลกลางที่นำโดยนายกรัฐมนตรีซึ่งดูแลภารกิจระดับสหพันธรัฐ (federal) เช่น การเงิน การต่างประเทศ การทหาร และรวมถึงแรงงานด้วย ในระดับมลรัฐ แต่ละมลรัฐมีรัฐธรรมนูญและสภานิติบัญญัติ (state legislative assmebly) เป็นของตนเอง ในรัฐที่มีกษัตริย์ปกครอง (ตำแหน่งกษัตริย์ 7 ใน 9 รัฐ เรียกว่า สุลต่าน) จะมีกษัตริย์เป็นผู้นำรัฐ ในรัฐที่ไม่มีราชวงศ์จะถูกปกครองโดยผู้ว่าราชการรัฐ (Governor) ขอบเขตอำนาจของรัฐบาลมลรัฐรวมถึงเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรที่ดิน การเกษตรกรรม และวันหยุดราชการ

ในด้านเศรษฐกิจ มาเลเซียมีประชากรประมาณ 30 ล้านคน และมีกำลังแรงงาน 14 ล้านคน อัตราการว่างงานค่อนข้างต่ำ คือ ประมาณร้อยละ 3 แต่อัตราการว่างงานสำหรับผู้มีอายุน้อยค่อนข้างสูง คือ ร้อยละ 10[291] มาเลเซียมีแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายประมาณร้อยละ 20 ของแรงงานทั้งหมด หรือประมาณ 2.8 ล้านคน แต่ตัวเลขจำนวนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริงนั้นมีการประมาณการณ์ว่าอาจสูงถึง 6-7 ล้านคน ทำให้เศรษฐกิจมาเลเซียเป็นเศรษฐกิจที่พึ่งพาแรงงานต่างด้าวมาก ทั้งนี้ จากตัวเลขที่เป็นทางการ ประมาณร้อยละ 60 ของแรงงานในภาคการผลิตเป็นแรงงานต่างด้าว ในขณะที่ประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานในธุรกิจก่อสร้างเป็นแรงงานต่างด้าว แรงงานต่างด้าวที่มีการขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในมาเลเซียมาจากประเทศที่หลายหลายประมาณ 14 ประเทศ แต่แรงงานต่างด้าวส่วนมาก

[291] CIA, "The Wolrd Factbook: Malaysia," https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/my.html (สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2558).

มาจากอินโดนีเซียเนื่องจากมีภาษาและความเชื่อทางศาสนาที่คล้ายคลึงกัน โดยประมาณร้อยละ 90 ของแรงงานทำงานบ้านเป็นชาวอินโดนีเซีย[292]

อนึ่ง กฎหมายแรงงานของมาเลเซียซึ่งมีชื่อว่า Employment Act 1955 นั้นให้การคุ้มครองเฉพาะแรงงานที่มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 ริงกิตมาเลเซียต่อเดือน (ประมาณ 30,000 บาท) เท่านั้น นอกจากนี้แล้ว กฎหมายดังกล่าวยังครอบคลุมเฉพาะแรงงานในมลรัฐในมาเลเซียตะวันตกเท่านั้น ไม่รวมถึงแรงงานใน Sabah และ Sarawak เนื่องจากในอดีต Sabah และ Sarawak เป็นเขตปกครองที่มีอิสระจากรัฐบาลกลางมาเลเซีย และมีกฎหมายว่าด้วยแรงงานของตนเองเรียกว่า Sabah Labour Ordinance และ Sarawak Labour Ordinance แต่เมื่อทั้งสองมลรัฐได้สมัครใจเข้าร่วมมาเลเซียแล้วก็ได้มีการปรับกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับกฎระเบียบหลักของส่วนกลางทุกประการ อย่างไรก็ดี ทั้งสองมลรัฐสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการหรือขั้นตอนในการออกใบอนุญาตการทำงาน หรือการเข้าเมืองที่แตกต่างออกไปบ้างเล็กน้อย ซึ่งต่างจากการปกครองแบบสหรัฐอเมริกา โดยมลรัฐในมาเลเซียไม่สามารถกำหนดมาตรฐานแรงงานเองได้ หากแต่ต้องทำตามกฎระเบียบที่กำหนดโดยรัฐบาลกลาง อนึ่ง มลรัฐสามารถขอเวลาในการปฏิบัติตามได้

ประเทศมาเลเซียได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักของ ILO (Core or fundamental conventions) 5 ฉบับจากทั้งหมด 8 ฉบับ ทั้งนี้ มาเลเซียยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่รับรองสิทธิในการรวมกลุ่มของแรงงาน (right of association) และการไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงาน (non-discrimination)

ประเทศมาเลเซียเป็น 1 ใน 4 ประเทศสมาชิกอาเซียนที่คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลที่กรุง Kuala Lumpur ระหว่างวันที่ 9-10 มิถุนายน พ.ศ. 2558 โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานมาเลเซีย (Ministry of Human Resources - MORH) ที่เมือง Putrajaya และนักวิชาการที่มหาวิทยาลัยมาลายา (University of Malaya)

4.6.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานในมาเซียมี ดังนี้

1. พัฒนาการของนโยบายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลมาเลเซียได้มีนโยบายและกฎระเบียบที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสิทธิและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนทำงานหลายฉบับ เช่น นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งออกมาในปี พ.ศ. 2556 โดยค่าแรงขั้นต่ำในมาเลเซียตะวันตกอยู่ที่ 900 ริงกิตมาเลเซียต่อเดือน ในขณะที่ค่าแรงขั้นต่ำในรัฐ Sabah, Sarawak และ Lapuan อยู่ที่ 800 ริงกิตมาเลเซียต่อเดือน โดยอัตราดังกล่าวจะถูกปรับทุกสองปี อย่างไรก็ดี รัฐบาลได้

[292] Susan C. Mapp, Human Rights and Social Justice in a Global Perspective : An Introduction to International Social Work: An Introduction to International Social Work (New York: Oxford University Press, 2008), 38.

กำหนดให้มีระยะผ่อนผัน 6 เดือนเพื่อให้ผู้ประกอบการปรับตัว โดยระหว่างนี้ต้องจ่ายค่าแรงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของอัตราที่กำหนด

4.6.2 ข้อจำกัด

ข้อจำกัดในการคุ้มครองแรงงานในมาเลเซียมี 2 ด้าน ดังนี้

1. ความไม่เข้มแข็งของตัวแทนลูกจ้าง

สหภาพในมาเลเซียสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภทได้แก่ สหภาพในสถานประกอบการ (establishment) สหภาพตามวิชาชีพ (occupation) สหภาพตามลักษณะของธุรกิจ (trade) และสหภาพตามประเภทของอุตสาหกรรม (industry) ซึ่งกฎหมาย Trade Union Act ห้ามสหภาพแรงงานแต่ละประเภทดังกล่าวรวมตัวกัน นอกจากนี้แล้ว สหภาพแรงงานในแต่ละสาขาอุตสาหกรรมย่อยก็ไม่สามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหรรมเดียวกันได้ ในลักษณะเดียวกัน สหภาพในหน่วยงานของภาครัฐก็จะแตกออกเป็นกลุ่มย่อยตามลักษณะของอาชีพ เช่น สหภาพครู สหภาพเจ้าหน้าที่ศุลกากร และสหภาพการท่าเรือ เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีสหภาพในระดับสถานประกอบการเนื่องจากตัวแทนสหภาพจะมีอำนาจต่อรองน้อย เนื่องจากข้อจำกัดในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กล่าวคือ สหภาพแรงงานในแต่ละสาขาธุรกิจ เช่น การธนาคาร ก่อสร้าง ค้าปลีก ไม่สามารถรวมตัวกับสหภาพในสาขาธุรกิจอื่น ทำให้สหภาพในมาเลเซียมีขนาดเล็กส่งผลให้สหภาพมีอำนาจต่อรองน้อย ในปัจจุบัน แรงงานที่เป็นสมาชิกสหภาพคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 7 ของแรงงานทั้งหมด หรือประมาณเกือบ 1 แสนคน

นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของมาเลเซียอนุญาตให้สมาชิกสหภาพแรงงานสามารถหยุดงานเพื่อประท้วงหรือ strike ได้หากได้รับการยินยอมจากสมาชิกไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ซึ่งในทางปฏิบัติทำได้ยาก เพราะสหภาพแรงงานโดยทั่วไปมีขนาดเล็กทำให้นายจ้างอาจใช้แรงจูงใจทางด้านการเงินเพื่อให้ผู้นำสหภาพหรือสมาชิกสหภาพไม่สนับสนุนการนัดหยุดงานเมื่อเกิดปัญหาขึ้น อนึ่ง แรงงานที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพไม่สามารถเข้าร่วมการนัดหยุดงานเพื่อประท้วงได้

2. สภาพการบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากข้อจำกัดด้านจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน คือ ประมาณ 600 นายทั่วประเทศ[293] จึงเกิดกรณีนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและละเมิดสิทธิแรงงานบ่อยครั้ง เช่น ผู้ประกอบการใช้ช่องว่างของกฎหมายโดยการสลับพนักงานระหว่างบริษัท หรือจ้างพนักงานผ่านบริษัทจัดหาลูกจ้างแทนการจ้างเองโดยตรงเพื่อที่จะไม่ต้องบรรจุแรงงานดังกล่าวเป็นพนักงานของบริษัท ทำให้พนักงานมีสภาพการจ้างงานไม่ครบหนึ่งปี และทำให้ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายบางประการ เช่น การลาป่วย และค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง

[293] จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ MOHR

เป็นต้น นอกจากนี้ ยังทำให้สหภาพแรงงานอ่อนแอลงเนื่องจากสมาชิกมีสถานภาพไม่แน่นอน และส่งผลต่อการรวมตัวเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย

3. การเลือกปฏิบัติในการทำงาน

กฎหมายแรงงานมาเลเซียไม่ได้ระบุห้ามการเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ ศาสนา หรือเชื้อชาติ นอกจากนี้ รัฐบาลมาเลเซียยังมีนโยบายส่งเสริมประชากรเชื้อสายมาเลย์ที่เรียกว่า Bumiputra โดยให้สิทธิบางอย่างที่มากกว่าประชากรเชื้อสายอื่น เช่น สิทธิในการเข้าถึงเงินกู้บ้าน และกำหนดสัดส่วนในการรับราชการหรือการศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยไว้ให้คนเชื้อสายมาเลย์ แต่งานวิจัยในอดีตกลับพบว่าในการจ้างงานนั้น ภาคธุรกิจมักเลือกปฏิบัติในลักษณะที่เป็นการกีดกันแรงงานที่เป็นชาวมาเลย์ โดยเลือกที่จะจ้างงานแรงงานเชื้อชาติจีนมากกว่า แม้กระทั่งในธุรกิจที่ชาวมาเลย์เป็นเจ้าของ

4.6.3 ความท้าทาย

มาเลเซียยังไม่มีนโยบายที่จะให้การคุ้มครองสิทธิของครอบครัวของแรงงานต่างด้าว ซึ่งท่าทีดังกล่าวอาจทำให้เป็นปัญหาในการนำปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) มาบังคับใช้ในมาเลเซีย เนื่องจากปฏิญญาดังกล่าวได้กำหนดหลักการทั่วไป (General Principles) ว่าประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับแรงงานข้ามชาติจะต้องคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว

อย่างไรก็ดี มาเลเซียมีความตกลงทวิภาคีในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวกับประเทศที่เป็นผู้ส่งออกแรงงานที่สำคัญได้ เช่น อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ สำหรับประเทศไทยนั้นมีความตกลงทวิภาคีกับมาเลเซียในการอนุญาตให้ประชาชนไทยในจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศมาเลเซีย ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส ยะลา สงขลา สตูล และปัตตานี (จังหวัดปัตตานีแม้จะไม่มีชายแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซีย แต่ก็ได้รับอนุมัติให้ทำหนังสือผ่านแดนได้) สามารถเข้าไปทำงานในมาเลเซียได้โดยใช้ "หนังสือผ่านแดน" หรือ Border Pass แทนหนังสือเดินทางโดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับสิทธิมาแล้วไม่ต่ำกว่า 3 ปี หนังสือผ่านแดนดังกล่าวมีอายุใช้การได้ไม่เกิน 6 เดือน โดยผู้ถือหนังสือผ่านแดนสามารถเดินทางเข้าออกประเทศไทย - มาเลเซียโดยไม่จำกัดจำนวนครั้ง อย่างไรก็ตาม ผู้ถือหนังสือผ่านแดนสามารถเข้าประเทศมาเลเซียได้เพียง 4 รัฐซึ่งอยู่ภายในรัศมี 100 กิโลเมตรจากแนวชายแดน คือ รัฐกลันตัน (Kelantan) เคดาห์ (Kedah) เปอร์ลิส (Perlis) และเปรัก (Perak) เท่านั้น แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า ในทางปฏิบัติ แรงงานไทยไปประกอบอาชีพในพื้นที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้จำนวนมากเนื่องจากไม่มีการตรวจสอบอย่างจริงจัง อนึ่ง คนไทยที่เดินทางเข้าประเทศมาเลเซียโดยใช้หนังสือผ่านแดนจะได้รับอนุญาตให้ทำงานใน 4 ประเภทงานเท่านั้น ได้แก่ (1) แม่บ้าน (2) พี่เลี้ยงเด็ก (3) งานในร้านอาหาร และ (4) งานในภาคเกษตร โดยทางการมาเลเซียจะออกใบอนุญาตทำงานที่มี

อายุการใช้งาน 3 เดือนให้คนงาน ในกรณีที่หนังสือผ่านแดนมีอายุ 6 เดือน ทางการมาเลเซียจะออกใบอนุญาตให้คนงานครั้งละ 3 เดือน

จากภาวะตลาดแรงงานที่ตึงตัวมากขึ้น เนื่องจากแรงงานต่างชาติเริ่มลดน้อยลงจากการที่เศรษฐกิจในประเทศต้นทางเริ่มพัฒนามากขึ้น และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะสภาพการทำงานในมาเลเซียที่ไม่ดีนัก ทำให้รัฐต้องมีนโยบายที่เป็นมิตรกับแรงงานต่างชาติมากขึ้น

4.7 เมียนมา

เป็นเวลาหลายทศวรรษที่เมียนมาอยู่ภายใต้การปกครองเผด็จการทางทหารก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2554 เช่นดียวกับกัมพูชา ระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของเมียนมายังอยู่ในช่วงริเริ่มและกำลังพัฒนา รัฐบาลเมียนมาได้เร่งรัดการเปิดเสรีการค้าเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศโดยมีอัตราการเปิดเสรีการลงทุนภาคเกษตรและอุตสาหกรรมอยู่ที่ประมาณร้อยละ 85[294] และเช่นเดียวกับหลายประเทศ รัฐบาลเมียนมากำลังเผชิญกับความท้าทายในการหาสมดุลระหว่างการส่งเสริมการค้าและการลงทุนกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตที่สำคัญในประเทศที่อุตสาหกรรมส่วนมากยังพึ่งพาการผลิตโดยใช้แรงงานแบบเข้มข้น (labour-intensive industries) อย่างไรก็ดี แรงงานจากเมียนมาจำนวนมากเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศข้างเคียง เช่น ไทย และมาเลเซีย เนื่องจากอัตราค่าแรงที่สูงกว่า

4.7.1 ประสิทธิภาพ

เนื่องจากประเทศเมียนมาเพิ่งเปิดประเทศและเปลี่ยนการปกครองได้ไม่นาน ข้อมูลที่จำเป็นในการวิเคราะห์เพื่อประเมินประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานในเมียนมายังไม่มีข้อจำกัด อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์และทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า ในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลเมียนมาได้มีความพยายามในการปรับปรุงการคุ้มครองแรงงานหลายด้าน ที่สำคัญมีดังนี้

1. การแก้ปัญหาแรงงานบังคับ (forced labour) โดยรัฐบาลได้มีความพยายามในการเพิ่มความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนว่าการใช้แรงงานบังคับนั้นเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย และมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา มีการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ 258 คนด้วยข้อหามีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานบังคับ ในจำนวนนี้เป็นเจ้าหน้าที่ทหารถึง 248 นาย[295]

---

[294] Ponciano S. INTAL Jr., "AEC Blueprint Implementation Performance and Challenges: Investment Liberalization," ERIA Discussion Paper Series, April 2015, 8.

[295] ILO, "Report on ILO activities in Myanmar," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_236663.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

2. การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ซึ่งที่ผ่านมาถือว่าผิดกฎหมายภายใต้การปกครองโดยรัฐบาลทหาร ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้เปิดโอกาสให้มีการรวมกลุ่มและจัดตั้งองค์กรที่ไม่ใช่รัฐมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2557 มีองค์กรแรงงานระดับทั่วไป (basic level) ที่จดทะเบียนเป็นจำนวนสูงถึง 911 องค์กร และองค์กรนายจ้างอีก 21 องค์กร โดยกว่าครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นแรงงานที่มีการจ้างงานแบบไม่เป็นทางการ (informal worker) สะท้อนให้เห็นแนวโน้มที่องค์กรลูกจ้างจะเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานมากขึ้น[296]

4.7.2 ข้อจำกัด

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า ระบบการคุ้มครองแรงงานในเมียนมาเพิ่งเริ่มพัฒนาอย่างจริงจังภายหลังสิ้นสุดการปกครองของรัฐบาลทหาร ทำให้กฎหมาย กลไก และเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศยังมีข้อจำกัดอย่างมาก ที่สำคัญมีดังนี้

1. ขอบเขตความคุ้มครองของกฎหมาย ในปัจจุบัน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานให้ความคุ้มครองเฉพาะแรงงานที่อยู่ในการจ้างงานอย่างเป็นทางการ (formal worker) คือ มีสัญญาจ้าง ซึ่งแรงงานในประเทศจำนวนมากมักมีการจ้างงานแบบไม่เป็นทางการ (informal worker) ดังที่นำเสนอไว้ในส่วนที่แล้ว องค์กรแรงงานที่ขอจดทะเบียนในปี พ.ศ. 2557 กว่าครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคเกษตรกรรม การเกิดขึ้นของสหภาพแรงงานอาจเป็นเครื่องบ่งชี้ช่องว่างของกฎหมาย เนื่องจากหากแรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเพียงพอแล้วก็ไม่น่าจะมีแรงจูงใจในการรวมตัวเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิของตนมากนัก

2. ข้อจำกัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงานที่ยังขาดทรัพยากรบุคคล และการประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) และกรมพัฒนาชนบท (Department of Rural Development)[297] โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านงบประมาณ ซึ่งเมียนมามีสัดส่วนการใช้งบประมาณด้านความมั่นคงสังคม (social security expenditure) ไม่ถึงร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งถือว่าต่ำที่สุดในประเทศอาเซียน[298]

[296] อ้างแล้ว. อนึ่ง ระดับทั่วไปในที่นี่หมายถึง ในสถานประกอบการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีระดับจังหวัด (Township level) และระดับรัฐ (Federal level)

[297] จากการสัมภาษณ์ทาง email วันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558.

[298] ILO and ADB, "ASEAN Community 2015," 12.

3. การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองแรงงานทั้งในหมู่ลูกจ้าง นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ในระบบ ทั้งที่เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานตามกฎหมาย และกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท[299]

4.7.3 ความท้าทาย

ท่ามกลางการพัฒนาประเทศทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รัฐบาลเมียนมากำลังเผชิญกับความท้าทายมากมาย การเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศอาจไม่ได้รับการตอบรับจากนักลงทุนมากเท่าที่ควรหาก แรงงานในประเทศจำนวนมากยังต้องการเดินทางออกไปทำงานยังต่างประเทศ เช่น ประเทศไทย เนื่องจากได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า ความท้าทายในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของเมียนมาจึงอาจอยู่ที่การกำหนดอัตราค่าแรงขั้นต่ำในประเทศเพื่อเป็นแรงจูงใจให้แรงงานไม่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานประเทศอื่น

นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มที่การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำอาจเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมสิทธิของแรงงานที่สำคัญและเป็นที่ต้องการของแรงงานมากที่สุด เห็นได้จากการนัดหยุดงานหลายครั้งในรอบปีที่ผ่านมามีสาเหตุจากปัญหาค่าแรงที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของแรงงานและครอบครัว[300]

4.8 ฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศผู้ส่งออกแรงงานที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และของโลก รายงานของธนาคารโลกระบุว่า แรงงานจากประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งส่วนมากเป็นแรงงานทักษะเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอื่นกว่า 6 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2556[301] รายได้ของแรงงานฟิลิปปินส์ในต่างแดนที่ส่งกลับมายังประเทศ (remittance) คิดเป็นมูลค่าสูงถึงร้อยละ 9.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ของประเทศ[302] ความสำคัญของแรงงานได้ทำให้รัฐบาลฟิลิปปินส์เข้าร่วมเป็นรัฐภาคีโดยให้สัตยาบันแก่ตราสารของ ILO หลายฉบับ (ดูตารางที่ 2.1) โดยฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO มากที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน คือ 30 ฉบับ (ที่ยังมีผลบังคับใช้)

---

[299] ILO, "Report on ILO activities."

[300] Steve Herman, "Myanmar Warns Workers to End Strikes," Voice of America, February 24 (2015), News/ Asia Section; Simon Roughneen, "Burma factories warn of rise in strikes fueled by activists," The Irrawaddy, March 28 (2014).

[301] World Bank, "Bilateral Migration Matrix 2013," http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html#Migration (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[302] World Bank, "Personal remittances, received (% of GDP)," http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

และเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับคนทำงานในบ้าน (Domestic Workers Convention, 2011) ซึ่งเป็นหนึ่งในอนุสัญญาล่าสุดของ ILO

4.8.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์แสดงให้เห็นใน 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านกฎหมาย การมีกฎหมายที่ครอบคลุมแรงงานหลายประเภท เช่น คนทำงานในบ้าน และแรงงานประมง ซึ่งหลายประเทศยังไม่ได้ให้สัตยาบันหรือมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานประเภทดังกล่าว โดย ILO ระบุว่าประมวลกฎหมายแรงงานของฟิลิปปินส์ถือว่ามีบทบัญญัติที่ก้าวหน้ามากที่สุดในภูมิภาค[303] ซึ่งรากฐานทางกฎหมายของฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลจากอดีตเจ้าอาณานิคมอย่างสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีบทบาทในการส่งเสริมทั้งการค้าเสรีและสิทธิมนุษยชน

2. ด้านนโยบาย Department of Labor and Employment มีนโยบายส่งเสริมสิทธิของแรงงานทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ซาอุดิอาระเบีย และสิงคโปร์ เห็นได้จากการที่รัฐบาลฟิลิปปินส์กำหนดให้มีการรับประกันค่าจ้างของแรงงานฟิลิปปินส์ไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศผู้รับแรงงาน และในประเทศที่ไม่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เช่น บรูไน รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้เจรจาทำข้อตกลงทวิภาคีเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างของแรงงานฟิลิปปินส์ในประเทศนั้นด้วย[304]

ซึ่งปัจจัยที่เป็นสาเหตุของประสิทธิภาพด้านนโยบาย นอกจากการที่รัฐบาลเห็นความสำคัญของรายได้ที่แรงงานฟิลิปปินส์ส่งกลับประเทศต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศแล้ว การที่แรงงานฟิลิปปินส์มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนในการทำงาน และมักมีบทบาทในการเสนอแนะนโยบายและกดดันรัฐบาลเพื่อรักษาและส่งเสริมสิทธิของตนก็น่าจะเป็นอีกปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงาน

3. ด้านสถาบัน รายงานของสำนักงานสถิติฟิลิปปินส์ระบุว่า ในปี พ.ศ. 2555 ฟิลิปปินส์มีสหภาพแรงงานเป็นจำนวนสูงถึง 18,167 องค์กร[305] สถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นถึง

---

[303] ILO, "Labour market governance in the Philippines: issues and institutions," http://www.ilo.org/manila/whatwedo/publications/WCMS_123202/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[304] UN Women, "Sending Countries: Southeast Asia Republic of the Philippines," http://asiapacific.unwomen.org/~/media/field%20office%20eseasia/docs/migration_hub/philippines_policies_regulations_governing_asian%20pdf.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[305] Philippines Statistics Authority, "Philippines Industry Yearbook of Labor Statistics 2014," http://www.bles.dole.gov.ph/PUBLICATIONS/Industry%20Yearbook/Part%20C%20-%20Unionism.html (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

การเคารพสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มในประเทศฟิลิปปินส์ และความเป็นไปได้ที่ภาระด้านการคุ้มครองแรงงานของรัฐบาลได้รับการผ่อนปรนไปยังสหภาพแรงงานที่จะดูแลปกป้องสิทธิของแรงงานด้วยตนเอง ซึ่งเห็นได้จากสถิติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านแรงงานในฟิลิปปินส์ โดยในปี พ.ศ. 2557 มีการแจ้งนัดหยุดงาน/ปิดโรงงาน (Strike/Lockout Notices) ทั้งหมด 159 กรณี มีเพียง 2 กรณีเท่านั้นที่นำไปสู่การนัดหยุดงาน/ปิดโรงงานจริง ที่เหลือได้รับการไกล่เกลี่ย (settled) ซึ่งในจำนวนนี้มีเพียงกรณีเดียวที่กระทรวงแรงงานเข้ามาตัดสินชี้ขาด[306]

4.8.2 ข้อจำกัด

แม้ว่าระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์จะได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพสูงเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน อย่างไรก็ดี ระบบการคุ้มครองแรงงานในฟิลิปปินส์ก็เผชิญกับข้อจำกัดใน 2 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการตรวจสอบ ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ที่ครอบคลุมสิทธิของแรงงานหลายประเภทและหลายด้านย่อมหมายความว่า รัฐบาลต้องเพิ่มกลไกในการตรวจสอบว่ากฎหมายได้รับการปฏิบัติตามหรือไม่เพียงใด ซึ่งในปัจจุบันพบว่ากลไกดังกล่าว ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์ยังมีจำนวนน้อยมาก โดยอยู่ที่ประมาณ 200 คนทั่วประเทศเท่านั้น บางพื้นที่ก็ไม่มีการตรวจแรงงานเลย ด้วยภาระงานที่มากเกินไปทำให้บ่อยครั้งเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการตรวจแรงงานในแต่ละปีได้ และสหภาพแรงงานยังเห็นว่าการตรวจแรงงานในหลายครั้งไม่ได้คุณภาพเท่าที่ควร[307]

2. ด้านการให้ความร่วมมือ บทบัญญัติที่กำหนดสิทธิของแรงงานที่ละเอียดมากเกินไปอาจทำให้นายจ้างและ/หรือลูกจ้างไม่มีแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตาม เช่น ภายใต้ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ การจ้างคนทำงานในบ้าน (domestic worker) จะต้องมีสัญญาจ้างงาน เป็นต้น[308] ซึ่งคณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า ปัจจัยที่ทำให้แรงงานฟิลิปปินส์ต้องออกไปทำงานนอกประเทศเป็นจำนวนมาก อันเนื่องมาจากการที่อัตราการว่างงานภายในประเทศที่สูงถึงร้อยละ 6.4 นั้น[309] อาจเป็นเพราะประมวลกฎหมายแรงงานที่มีรายละเอียดมากเกินไป ซึ่งผู้ประกอบการมองว่าเป็นภาระในการให้ความร่วมมือและปฏิบัติตาม ส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจในการประกอบธุรกิจและการลงทุนจากต่างประเทศ

---

[306] Bureau of Labor and Employment Statistics, Philippines Statistics Authority, "Strikes/ Lockouts Notices."

[307] ILO, "Technical Memorandum: Philippines Labour Inspection Unit," http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_240182.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[308] จากบทสัมภาษณ์ ณ สถานทูตฟิลิปปินส์ ประจำประเทศไทย วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2558.

[309] ASEAN Secretairat, "Selected key ASEAN macroeconomic indicators," http://www.asean.org/images/2015/January/selected_key_indicators/table2_as%20of%20December%202014_R2.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

4.8.3 ความท้าทาย

เนื่องจากฟิลิปปินส์มีระบบและกลไกที่คอยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ถือว่ามีความก้าวหน้ามากอยู่แล้ว ความท้าทายในการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจึงเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบและกลไกเหล่านี้ เช่น พยายามทำให้แรงงานฟิลิปปินส์ที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศมาดำเนินเรื่องผ่านหน่วยงานรัฐ (Philippines Overseas Employment Administration - POEA) เพื่อให้แรงงานเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการที่ควรได้ตามกฎหมาย

4.9 สิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ หรือสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นนครรัฐที่มีภูมิประเทศเป็นเกาะขนาดเล็กตั้งอยู่ปลายคาบสมุทรมาเลย์ มีพื้นที่ทั้งหมดเพียงแค่ 710 ตารางกิโลเมตร[310] ซึ่งเล็กกว่าจังหวัดกรุงเทพมหานครถึงสองเท่า และมีจำนวนประชากร 5.47 ล้านคน[311] ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีอัตราความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่สูงที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โครงสร้างประชากรของสิงคโปร์คล้ายกับมาเลเซีย คือ ประกอบด้วยประชากร 3 เชื้อชาติหลัก ได้แก่ จีน มาเลย์ และอินเดีย อันเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์การเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ นอกจากนี้ยังมีชาวต่างชาติจากอีกหลายประเทศที่เข้ามาทำงานและประกอบธุรกิจในสิงคโปร์ ซึ่งเป็นผลจากนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์ที่เปิดกว้างต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

สิงคโปร์มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีประมุขของรัฐ คือ ประธานาธิบดีซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากพรรครัฐบาลเสียงข้างมากในสิงคโปร์ คือ People's Action Party (PAP) ชนะการเลือกตั้งมาโดยตลอดนับตั้งแต่ก่อนสิงคโปร์จะแยกตัวออกมาจากสหพันธรัฐมาเลเซียเพื่อก่อตั้งประเทศเป็นสาธารณรัฐอิสระในปี พ.ศ. 2508 ทำให้ในทางปฏิบัติแล้ว ระบบการเมืองสิงคโปร์จึงไม่มีการถ่วงดุลอำนาจรัฐบาล[312]

ด้วยข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยการผลิตหลายอย่าง ทำให้สิงคโปร์มีการพึ่งพาการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในระดับสูง มูลค่าของภาคบริการคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 75 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ตามด้วยอุตสาหกรรม

[310] ASEAN Secretariat, ASEAN Statistical Yearbook 2013 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2014), 168.
[311] Department of Statistics Singapore, "Latest Key Indicators," http://www.singstat.gov.sg/ (สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2558).
[312] Thio Li-ann, "Legal Systems in ASEAN- Singapore: Chapter 3 – Government and the State," http://www.aseanlawassociation.org/papers/sing_chp3.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2558).

ร้อยละ 25 กำลังแรงงานร้อยละ 84 ของแรงงานทั้งหมดของประเทศอยู่ในภาคบริการเช่นกัน อนึ่ง สิงคโปร์ไม่มีประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจน (poverty line)[313]

4.9.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานในสิงคโปร์มี 2 ด้าน ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมาย

สิงคโปร์ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดตามนโยบายของพรรค PAP ที่ต้องพัฒนาประเทศด้วยข้อจำกัดทางทรัพยากร เห็นได้จากการจัดอันดับของ World Economic Forum ที่จัดให้สิงคโปร์ได้รับอันดับหนึ่งจากทั้งหมด 184 ประเทศในแง่ประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Efficiency of legal framework in settling disputes) กับความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล (Transparency of government policymaking) และอันดับแปดในแง่ความน่าไว้วางใจของตำรวจ (Reliability of police service) ซึ่งเป็นผู้รักษากฎหมาย[314]

2. กฎหมายและกลไกที่โปร่งใส

สิงคโปร์ได้รับอิทธิพลจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษหลายด้าน รวมถึงวิธีการบริหารระบบและกลไกที่เกี่ยวกับแรงงาน กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ (Ministry of Manpower - MOM) มีการรายงานข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิภาพในการทำงานบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน เช่น สิทธิของลูกจ้าง-นายจ้าง สถิติอุบัติเหตุในที่ทำงาน การดำเนินคดีกับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายความปลอดภัยและสุขอนามัยในที่ทำงาน (Workplace Safety and Health Act) ที่ระบุชื่อผู้กระทำผิดและโทษปรับไว้อย่างละเอียด[315] การเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวช่วยให้แรงงานและผู้ประกอบการตระหนักรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในที่ทำงานและช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิของแรงงานได้วิธีหนึ่ง

4.9.2 ข้อจำกัด

เนื่องจากสิงคโปร์ถูกปกครองโดยพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภานิติบัญญัติพรรคเดียวมาตลอด 50 ปีตั้งแต่ก่อตั้งประเทศ นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายของประเทศจึงได้รับอิทธิพลจากพรรค PAP เพียงพรรคเดียว นโยบายและกฎหมายของรัฐบาลพรรค PAP มีแนวโน้มส่งเสริมการค้าและการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจมาโดยตลอด ซึ่งในบางครั้งการดึงดูดการลงทุนเข้าประเทศก็อาจกระทบกับสิทธิและเสรีภาพของแรงงานในประเทศ

---

[313] CIA, "The World Factbook: Singapore," https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sn.html (สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2558).

[314] Klaus Schwap, ed., The Global Competitiveness Report 2014-2015 (Geneva: World Fourm, 2014), 341.

[315] Ministry of Manpower Singpaore, "List of Offenders Convicted under Workplace Safety and Health Act, 2015," (สืบค้นเมื่อ 13 มิถุนายน 2558).

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในการชุมนุมซึ่งทำได้ยากมากในสิงคโปร์ ซึ่งการนัดหยุดงานที่ถือว่าถูกต้องตามกฎหมายครั้งสุดท้ายในสิงคโปร์ คือ การนัดหยุดงานของคนงานบริษัทน้ำมันของอเมริกาในปี พ.ศ. 2529[316] ส่วนการนัดหยุดงานครั้งล่าสุดในสิงคโปร์เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2555 โดยเป็นการรวมตัวประท้วงเพื่อขอขึ้นค่าแรงและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนขับรถโดยสารประจำทางซึ่งส่วนมากเป็นแรงงานต่างชาติจากประเทศจีน อย่างไรก็ดี การรวมกลุ่มและนัดหยุดงานดังกล่าวถือว่าเป็น "การนัดหยุดงานที่ผิดกฎหมาย (illegal strike)" เนื่องจากส่งผลกระทบต่อบริการสาธารณะ ซึ่งถูกวิจารณ์ว่าความพยายามของรัฐบาลในการทำให้การนัดหยุดงานเป็นไปได้ยากนี้ก็เพื่อทำให้ประเทศมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน[317]

4.9.3 ความท้าทาย

สิงคโปร์เป็นประเทศที่พึ่งพาแรงงานต่างชาติในระดับที่สูงมาก สืบเนื่องจากปัญหาข้อจำกัดจำนวนประชากรในประเทศและการเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ แม้ว่าแรงงานต่างชาติและแรงงานท้องถิ่นจะถูกปฏิบัติอย่างเดียวกันภายใต้กฎหมายแรงงานฉบับเดียวกัน แต่รัฐบาลสิงคโปร์เองก็ประสบความท้าทายจากการที่ประชากรในประเทศเริ่มไม่พอใจความแออัดของระบบขนส่งในประเทศ และเห็นว่าแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์เริ่มมีจำนวนมากเกินไปจนเกิดการชุมนุมครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2556[318] รัฐบาลสิงคโปร์จึงอาจมีความจำเป็นในการยกระดับภาคธุรกิจให้มีการพึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้นเพื่อลดการใช้แรงงานต่างชาติ

4.10 เวียดนาม

ประเทศเวียดนาม หรือสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เคยเป็นอานานิคมของฝรั่งเศสในช่วงศตวรรตที่ 19 พรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนโดยการนำของโฮจิมินห์ได้มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศส เมื่อสิ้นสุดสงครามเวียดนามที่นำไปสู่การรวมประเทศในปี พ.ศ. 2519 พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม (Communist Party of Vietnam - CPV) ได้กลายมาเป็นรัฐบาลของประเทศจนถึงปัจจุบัน เวียดนามแบ่งออกเป็น 58 จังหวัด และ 5 เมือง ในแต่ละจังหวัดจะมีการเลือกตั้งสภาประชาชน (People's Council) โดยประชากรในจังหวัด เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายภายในจังหวัดและเลือก

---

[316] Chun Han Wong, "Singapore Strike: Full Story," http://blogs.wsj.com/searealtime/2013/08/31/singapore-strike-the-full-story/ (สืบค้นเมื่อ 13 มิถุนายน 2558).

[317] Chun Han Wong, "Singapore Strike Reflects Dual Strains," The Wall Street Journal, 27 พฤศจิกายน (2012), Asia Section.

[318] Shamim Adam, "Singapore Protest Exposes Voter Worries About Immigration," http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-02-16/singaporeans-protest-plan-to-increase-population-by-immigration (สืบค้นเมื่อ 13 มิถุนายน 2558).

คณะกรรมการประชาชน (People's Committee) เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการตามนโยบายของจังหวัด

ในด้านเศรษฐกิจ เวียดนามได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตลาดแบบสังคมนิยม (socialist-oriented market economy) ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จค่อนข้างดี โดยในปี พ.ศ. 2550-2553 เวียดนามมีอัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.7 ซึ่งมีส่วนช่วยลดปัญหาความยากจนภายในประเทศได้ดี[319] อย่างไรก็ดี รัฐบาลเวียดนามไม่ได้มีนโยบายเร่งรัดเปิดเสรีการค้าการลงทุนเหมือนกัมพูชาและพม่า โดยอัตราการเปิดเสรีในภาคอุตสาหกรรมของเวียดนามภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือว่าต่ำที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิก โดยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 70 เท่านั้น[320] ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากการที่เวียดนามเพิ่งเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) เมื่อปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเวียดนามได้มีการปรับแก้กฎหมายและระเบียบด้านการค้าเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงที่ทำไว้กับ WTO และยังคงพยายามแก้ปัญหาที่ตามมาจากการเปิดเสรี เช่น ความเหลื่อมล้ำในสังคม และการยกระดับความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศให้พ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง เป็นต้น

ในด้านสังคม เนื่องจากรัฐบาลเวียดนามมีแนวคิดพื้นฐานแบบมาร์กซิสที่ให้ความสำคัญกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานในประเทศ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม (social security expenditure) ของเวียดนามคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 6.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งถือว่าสูงที่สุดเป็นอันดับสองในประเทศอาเซียน รองจากประเทศไทย[321] ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำทางเพศเริ่มลดลง โดยสัดส่วนค่าแรงของแรงงานหญิงต่อแรงงานชายโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ร้อยละ 12 อย่างไรก็ดี ความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ชนบทและในเมือง กับความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มยังคงอยู่ในระดับสูง[322]

ในด้านแรงงาน เวียดนามมีกำลังแรงงานประมาณ 53 ล้านคน โดยเกือบครึ่งหนึ่งเป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม รองลงมาคือภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรมตามลำดับ อัตราการว่างงานโดยเฉลี่ยทั่วประเทศในไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2558 อยู่ที่ร้อยละ 2.43

[319] ILO, "Vietnam Decent Work Country Programme 2012-2016," http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/vietnam.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2558).

[320] Ponciano S. INTAL Jr., "AEC Blueprint Implementation Performance."

[321] ILO and ADB, "ASEAN Community 2015," 12.

[322] ILO, "Vietnam Decent Work Country."

โดยอัตราว่างงานในเมืองสูงกว่าในชนบทเกือบเท่าตัว[323] ซึ่งก็น่าจะเป็นเพราะการจ้างงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมนั่นเอง

เวียดนามเป็นหนึ่งใน 4 ประเทศที่คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์นักวิชาการในเมืองโฮจิมินห์ และเจ้าหน้าที่ประจำกรมแรงงานประจำจังหวัดบินดง (Department of Labour, Invalids, and Social Affairs of Binh Duong Province) ซึ่งอยู่ในเขตเศรษฐกิจสำคัญตอนใต้ (Southern Key Economic Zone) ของประเทศ จังหวัดบินดงเป็นหนึ่งในศูนย์กลางอุตสาหกรรมของประเทศที่ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศสูงสุดเป็นอันดับสามของเวียดนาม และมีอัตราการขยายตัวของเมือง (urbanization) สูงเป็นอันดับสองของประเทศรองจากโฮจิมินห์ ปัจจุบัน บินดงมีนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดทั้งหมด 29 แห่ง โดยบางแห่งเป็นการร่วมทุนจากต่างประเทศ เช่น Vietnam-Singapore Industrial Park[324]

4.10.1 ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานของเวียดนามอาจแบ่งได้เป็น 3 ด้าน ดังนี้[325]

1. ด้านกฎหมาย

อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลเวียดนามมีพื้นฐานแนวคิดแบบมาร์กซิสที่ให้ความสำคัญต่อสิทธิและความเป็นธรรมของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามให้สิทธิแก่แรงงานค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น สิทธิในการลาคลอดของแรงงานหญิงภายใต้ประมวลกฎหมายเวียดนามถือว่าให้ระยะเวลาลานานที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ 6 เดือน

ประมวลกฎหมายแรงงานของเวียดนามซึ่งถูกตราขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2537 เพิ่งได้รับการแก้ไขเพื่อปรับปรุงบทบัญญัติให้ทันสมัยกับตลาดแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ที่เปลี่ยนไปตามบริบททั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยประมวลกฎหมายแรงงานฉบับปรับปรุงเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันแรงงานปี พ.ศ. 2556 บทบัญญัติที่เกี่ยวกับแรงงานจึงค่อนข้างทันสมัยและเป็นไปตามมาตรฐานสากลของ ILO และตามมาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมของเวียดนามเป็นจำนวนมาก บทบัญญัติที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขที่สำคัญ เช่น

- เพิ่มระยะเวลาลาคลอดจาก 4 เดือน เป็น 6 เดือน

---

[323] Department of Population and Labour Statistics, General Statistics Office, "Labour Force Survey Quarter 1 2015," file:///C:/Users/yuisep/Downloads/Bao%20cao%20tom%20tat%20quy%201_2015_Eng.pdf (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2558).

[324] Vietnam Briefing, "Binh Duong," http://www.vietnam-briefing.com/regional-intelligence/binh-duong.html (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2558).

[325] สรุปจากการสัมภาษณ์ที่ Bitexco Building นครโฮจิมินห์ วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 และ The Integrated Administration Centre of Binh Duong Province วันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2558.

- เพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างที่อยู่ในระยะทดลองงานจากร้อยละ 70 ของอัตราค่าจ้างเต็ม เป็นร้อยละ 85
- เพิ่มวันหยุดราชการ ซึ่งลูกจ้างสามารถหยุดงานโดยยังได้รับค่าจ้างเต็ม จาก 9 วัน เป็น 10 วัน ต่อปี

การเพิ่มสิทธิให้แก่คนทำงานไม่ได้เป็นไปเพียงเพื่อตอบสนองต่อค่านิยมของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเท่านั้น แต่ผู้กำหนดนโยบายยังเห็นว่าสิทธิของแรงงานที่เพิ่มขึ้นจะเป็นการช่วยแก้ปัญหาสังคมที่มาพร้อมกับนโยบายเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหาครอบครัว และปัญหาคุณภาพประชากร เป็นต้น

2. ด้านการตรวจแรงงาน

การตรวจแรงงานค่อนข้างมีความยืดหยุ่นตามบริบทของแต่ละท้องที่เนื่องจากเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการท้องถิ่น คือ กรมแรงงานจังหวัด (Department of Labour, Invalids, and Social Affairs – DOLISA) อันเป็นหน่วยงานของคณะกรรมการประชาชนที่อยู่ภายใต้สภาประชาชนจังหวัดซึ่งจะออกนโยบายด้านต่าง ๆ เช่น การค้าการลงทุน การขนส่ง การศึกษา และสาธารณสุข เป็นต้น ตามบริบทของจังหวัด ในกรณีของ DOLISA นอกจากจะดูแลแรงงานในจังหวัดตามนโยบายของสภาประชาชนแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามนโยบายจากกระทรวงแรงงาน หรือ Ministry of Labour, Invalids, and Social Affairs (MOLISA) ด้วย

การตรวจแรงงานเป็นการตรวจสถานประกอบการประจำปี โดยตรวจความปลอดภัยและสุขอนามัยในที่ทำงานเป็นหลัก โดยเอาประมวลกฎหมายแรงงานเป็นที่ตั้ง ตามด้วยนโยบายของ MOLISA และของสภาประชาชน

3. ด้านความร่วมมือไตรภาคี

นายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐมีส่วนร่วมในการคุ้มครองแรงงาน โดยในแต่ละสถานประกอบการจะมีคณะกรรมการลูกจ้าง-นายจ้างที่คอยดูแลสิทธิของแรงงานในแต่ละบริษัท ซึ่งจะเป็นผู้แจ้งให้พนักงานตรวจแรงงานทราบถึงสถานการณ์ในการตรวจปกติและการตรวจตามคำร้อง ซึ่งโดยปกติแล้วแรงงานจะต้องยื่นคำร้องผ่านสหภาพแรงงานก่อน แต่หากใช้ระยะเวลานานเกินไปก็สามารถยื่นตรงต่อ DOLISA ได้ ซึ่งทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย

นอกจาก DOLISA แล้ว ยังมีอีกหลายหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการคุ้มครองแรงงานด้วย เช่น Department of Health, Department of Planning and Investment และ Binh Duong Industrial Zones Authority เป็นต้น

4.10.2 ข้อจำกัด

ข้อจำกัดในการคุ้มครองแรงงานของประเทศเวียดนามอาจแบ่งได้เป็น 2 ด้าน ดังนี้[326]

1. ความเป็นอิสระของสหภาพแรงงาน

Vietnam General Confederation of Labour (VGCL) ถือเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายเพียงแห่งเดียวในเวียดนาม[327] ที่มีสาขาทั่วประเทศในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด เขต เมือง นิคมอุตสาหกรรม ไปจนถึงสถานประกอบการ ผู้นำระดับบริหารของ VGCL เป็นสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์ ดังนั้น สหภาพแรงงานภายในบริษัทจึงได้รับอิทธิพลจากรัฐบาลส่วนกลางเป็นอย่างมากและในหลายกรณีสหภาพในสถานประกอบการมักจะถูกคัดเลือกโดยผู้บริหารระดับสูงของ VGCL ซึ่งแสดงถึงความไม่เป็นอิสระและข้อจำกัดในการรักษาผลประโยชน์ของแรงงาน ในกรณีที่ผลประโยชน์ของแรงงานนั้นไม่เป็นไปตามนโยบายของพรรครัฐบาล และความเป็นไปได้ที่สหภาพแรงงานจะไม่ทราบความต้องการที่แท้จริงของแรงงานที่ตนต้องรักษาสิทธิและผลประโยชน์ให้

2. กลไกระงับข้อพิพาท

ตามประมวลกฎหมายเวียดนาม การนัดหยุดงานต้องมีเหตุจากข้อพิพาททางผลประโยชน์ (interest) เท่านั้น[328] ทำให้การนัดหยุดงานเนื่องจากแรงงานไม่ได้รับสิทธิ (right) ตามกฎหมายแรงงาน เช่น ได้ค่าจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หรือไม่ได้รับสิทธิวันลาตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายจะถือว่าผิดกฎหมายทันที อย่างไรก็ดี จำนวนการนัดหยุดงานของเวียดนามกลับสูงมาก โดยในปี พ.ศ. 2554 เวียดนามมีการนัดหยุดงานสูงถึง 981 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2555 จำนวน 539 ครั้ง และในปี พ.ศ. 2556 จำนวน 355 ครั้ง[329] จำนวนการนัดหยุดงานดังกล่าวถึงว่าสูงที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของกลไกระงับข้อพิพาทที่ไม่ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้ ซึ่งอาจมีสาเหตุต่อเนื่องมาจากข้อจำกัดข้อแรก คือ การที่สหภาพแรงงานไม่ได้เป็นผู้แทนแรงงานอย่างแท้จริง จึงไม่เข้าใจปัญหาของแรงงาน

อนึ่ง แม้ว่าการนัดหยุดงานจะมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ก็น่าจะมีสาเหตุหลักมาจากการปรับปรุงบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแรงงานที่ทำให้แรงงานมีความพึงพอใจ

---

[326] อ้างแล้ว

[327] Tu Phuong Nguyen, "Vietnam strikes out at labour disputes," East Asia Forum, April 10 (2015), http://www.eastasiaforum.org/2015/04/10/vietnam-strikes-out-at-labour-disputes/ (สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2558).

[328] อ้างแล้ว

[329] Erwin Schweisshelm, "Trade Unions in Transition: Changing Industrial Relations in Vietnam," http://column.global-labour-university.org/2014/09/trade-unions-in-transition-changing.html (สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2558).

มากขึ้น และการฟื้นตัวของเศรษฐกิจจากวิกฤติในปีก่อนหน้า มากกว่าจะเป็นผลของการปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทซึ่งยังไม่พบหลักฐานว่ามีการพัฒนาประสิทธิภาพอย่างไร

4.10.3 ความท้าทาย

เช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ การปรับปรุงประมวลกฎหมายแรงงานต้องกระทำควบคู่ไปกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการตรวจแรงงานด้วย ในกรณีของจังหวัดบินดง DOLISA มีพนักงานตรวจแรงงานทั้งหมด 11 คน[330] ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนสถานประกอบการทั้งหมดในจังหวัด การเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงานที่จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นความท้าทายอย่างหนึ่ง อนึ่ง DOLISA ไม่ได้มีการเตรียมความพร้อมที่เกี่ยวกับ AEC เป็นพิเศษ

สรุป

อาเซียนประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่มีความหลากหลายในระดับสูง ทั้งในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และแรงงาน โดยมีประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ประเทศที่มีการปกครองแบบสังคมนิยม เช่น เวียดนามและลาว และประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชอย่างบรูไน ในด้านเศรษฐกิจ อาเซียนมีประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงมากอย่างสิงคโปร์ ไปจนถึงประเทศที่ประชากรกว่าร้อยละ 30 ของประเทศยังอยู่ภายใต้เส้นความยากจนอย่างลาว ความหลากหลายของสมาชิกอาเซียนเองนับเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน

แม้ว่าทุกประเทศสมาชิกต่างรับเอาแนวคิด เครื่องมือ และกลไกด้านการคุ้มครองแรงงานมาจากประเทศตะวันตกไม่ว่าจะเป็นอิทธิพลจากประเทศอดีตอาณานิคม เช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกาก็ดี หรือจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทส่งเสริมการคุ้มครองแรงงานและสิทธิมนุษยชนอย่าง UN และ ILO ก็ดี เพื่อนำมาปรับใช้ตามสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายในประเทศ และมีการปรับปรุงกฎหมายแรงงานในประเทศโดยเพิ่มสิทธิและสวัสดิการแรงงานด้านต่าง ๆ ซึ่งนับเป็นประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานในหลายประเทศอาเซียน แต่ทุกประเทศล้วนมีข้อจำกัดในการนำกฎหมายมาปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการแรงงานในประเทศตน โดยปัญหาที่ทุกประเทศมีเหมือนกัน คือ ข้อจำกัดด้านทรัพยากรของหน่วยงานที่จะบังคับใช้กฎหมายซึ่งไม่เพียงพอต่อจำนวนกำลังแรงงานทั้งหมดในประเทศ ตารางที่ 4.1 แสดงเครื่องมือในการคุ้มครองแรงงานอันได้แก่ กำลังแรงงาน จำนวนสหภาพแรงงาน และจำนวนพนักงานตรวจแรงงานในประเทศอาเซียน

[330] จากการสัมภาษณ์

ตารางที่ 4.1 กำลังแรงงาน จำนวนสหภาพแรงงาน และจำนวนพนักงานตรวจแรงงานในประเทศอาเซียน

	กำลังแรงงาน (พันคน)	จำนวนสหภาพแรงงาน	จำนวนพนักงานตรวจแรงงาน
THA	38,621	1261 (2015)	710 (2015)
BRN	206	3 (2015)	N/A
KHM	7,900	1758 (2010)	N/A
IDN	124,300	11825 (2009)	2,165 (2015)
LAO	3,445	1 (LFTU)	N/A
MYS	14,010	694 (2012)	600*
MMY	35,230	2 (2011)	N/A
PHL	41,680	18617 (2012)	271 (2012)
SGP	3,557	69 (2015)	61 (2013)
VNM	54,070	113 (2013)	470 (2010)

* จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ MOHR ของมาเลเซียในระหว่างการเก็บข้อมูล อนึ่ง website ของ ILO ระบุว่ามาเลเซียมีพนักงานตรวจแรงงานจำนวน 276 คน ในปี 2013 เพิ่มเติมดู ILO, "Number of labour inspectors by sex," http://www.ilo.org/ilostat/faces/help_home/data_by_subject/subject-details/indicator-details-by-subject?subject=LAI&indicator=LAI_INSP_SEX_NB&datasetCode=YI&collectionCode=YI&_afrLoop=2456095861659948#%40%3Findicator%3DLAI_INSP_SEX_NB%26subject%3DLAI%26_afrLoop%3D2456095861659948%26datasetCode%3DYI%26collectionCode%3DYI%26_adf.ctrl-state%3D9di7bsxj4_264 (สืบค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2558).

ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมีข้อผูกมัดในการเปิดเสรีการค้าการลงทุนภายใต้ประชาคมเศรษกิจอาเซียน และมีความเป็นไปได้ที่ประเทศสมาชิกอาจออกมาตรการบางอย่างเพื่อแข่งขันกันดึงดูดการลงทุนทั้งภายในภูมิภาคและนอกภูมิภาคมายังประเทศตน ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและสวัสดิการของแรงงานในแต่ละประเทศ การคุ้มครองแรงงานจึงถือเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งของรัฐบาลในการหาจุดสมดุลย์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศ ในบทต่อไปจะทำการสังเคราะห์ข้อมูลและรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการคุ้มครองแรงงานในประชาคมอาเซียนต่อไป

บทที่ 5
ผลที่ได้จากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น

คณะผู้วิจัยได้จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย เมื่อวันจันทร์ที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 เวลา 9.00-12.00 น. ณ ห้อง Panorama I โรงแรม The Emerald กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมงานทั้งหมด 166 คน โดยเป็นตัวแทนจากทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง สมาคมวิชาชีพ มหาวิทยาลัย องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (Non-governmental organizations - NGOs) สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไปที่สนใจ ในช่วงแรกได้มีการนำเสนอผลการศึกษาของโครงการวิจัย "การพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน" โดยอิงจากเนื้อหาในรายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 2 ตามด้วยการเสวนาเปิดประเด็นเพื่อรับฟังความคิดเห็นโดยผู้เชี่ยวชาญ และช่วงรับฟังความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมงาน

การนำเสนอในบทนี้เป็นการสรุปประเด็นที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมงานประชุมต่อผลการศึกษาของคณะผู้วิจัย ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 6 ประเด็น ดังนี้ (อนึ่ง บันทึกการประชุมช่วงการรับฟังความคิดเห็นอยู่ในภาคผนวก ง.)

1. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ในภาพรวมแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของประเทศอื่นในอาเซียน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของไทยมีบทบัญญัติที่ครอบคลุม กล่าวคือ ให้สิทธิและสวัสดิการแก่แรงงานไทยในหลายด้าน และโดยหลักการแล้วมีการให้ความคุ้มครองโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติ อย่างไรก็ดี ผู้เข้าร่วมงานมีความเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานของประเทศไทยยังมีจำนวนหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นหมวดที่แยกออกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เองก็มีการตราข้อยกเว้นไม่บังคับใช้บางมาตราในบางกรณี เช่น ในกิจการโรงเรียนเอกชน และกิจการปิโตรเลียม เป็นต้น และยังมีการประกาศกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฯ อีกหลายฉบับ ซึ่งความซับซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการทำความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของลูกจ้าง และนายจ้าง รวมทั้งเป็นภาระของพนักงานตรวจแรงงานและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องทำความเข้าใจกฎระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานจำนวนมาก ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. แรงงานนอกระบบ

ในปัจจุบัน สภาพการจ้างงานในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมและภาคบริการ ซึ่งมักมีความเกี่ยวข้องกับการจ้างงานนอกระบบ ทำให้ความท้าทายในการคุ้มครองแรงงานที่สำคัญของประเทศไทยและประเทศอาเซียน คือ การให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ เช่น แรงงานในภาคเกษตรกรรมที่มักมีการเคลื่อนย้ายตามฤดูกาลและทำงานเป็นครัวเรือน และภาคบริการที่มีผู้ให้บริการรับจ้างหรือประกอบอาชีพอิสระจำนวนมาก ซึ่งสถานะการจ้างงานของแรงงานเหล่านี้มักไม่ค่อยมีความชัดเจนและส่งผลต่อความไม่แน่นอนของข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น จำนวนแรงงานนอกระบบ และสภาพการจ้างงานที่แท้จริง ซึ่งข้อจำกัดด้านข้อมูลก็ส่งผลกระทบต่อการกำหนดทิศทางและนโยบายคุ้มครองแรงงานนอกระบบเหล่านี้

3. การเคลื่อนย้ายแรงงาน

สืบเนื่องจากระดับการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สูงและมีลักษณะไม่เป็นทางการ และในหลายกรณีมักมีผู้ติดตามเคลื่อนย้ายไปด้วย จึงเกิดประเด็นเรื่องการจัดความคุ้มครองให้แก่แรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย และการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยและผู้ติดตามที่ไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่น ซึ่งแนวทางในการจัดการเรื่องสิทธิและสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวในประเทศอาเซียนนั้นค่อนข้างแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยอาจแบ่งออกได้เป็น 2 แนวทางใหญ่ คือ ของประเทศผู้ส่งแรงงาน กับประเทศผู้รับแรงงาน ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการคุ้มครองแรงงานในระดับภูมิภาค

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและการคุ้มครองแรงงาน 2 ประการ คือ ประการแรก กลุ่มแรงงานที่เสี่ยงต่อการไม่ได้รับความคุ้มครองมากที่สุดอาจเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งนอกจากจะมีความยากต่อการตรวจสอบและติดตามของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว ยังมีข้อจำกัดด้านการรวมกลุ่มเป็นสหภาพเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับนายจ้างและรัฐด้วย และประการที่สอง การยกระดับความคุ้มครองแรงงานในประเทศ พร้อมกับการพัฒนาทุนที่จะทำให้ผู้ประกอบการมีความสามารถในการจ่ายค่าจ้างมากขึ้น อาจสามารถช่วยให้แรงงานไทยออกไปทำงานนอกประเทศน้อยลง และลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศได้

4. สิทธิการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรอง

จากการนำเสนอผลการศึกษาพบว่า กลไกของรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานในกลุ่มประเทศอาเซียนไม่เพียงพอเนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรของหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สัดส่วนจำนวนพนักงานตรวจแรงงานต่อสถานประกอบการและกำลังแรงงานทั่วประเทศซึ่งมีน้อยมากในทุกประเทศอาเซียน การคุ้มครองแรงงานจึงต้องพึ่งกลไกอื่น คือ การให้แรงงานดูแลปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนเองโดย

การส่งเสริมให้แรงงานรวมกลุ่มกันเพื่อเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง และต้องมีช่องทางในการดำเนินการตอบโต้ที่เหมาะสมในกรณีที่สิทธิของแรงงานถูกละเมิด

5. การจัดสวัสดิการสังคม

ในหลายประเทศอาเซียนเริ่มมีนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนในประเทศ และหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านแรงงานในหลายประเทศก็ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมของประเทศด้วยเช่นกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิและสวัสดิการของแรงงานเป็นข้อต่อสำคัญของระบบสวัสดิการสังคมในภาพรวม เนื่องจากแรงงานครอบคลุมประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศ ดังนั้นการคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่มและได้ประสิทธิภาพจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการพัฒนาระบบประกันสังคมของประเทศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

6. มาตรฐานสินค้า

มีแนวโน้มว่าหลายประเทศคู่ค้าของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วในซีกโลกตะวันตกที่เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการคุ้มครองแรงงาน การค้าเสรี และสิทธิมนุษยชน อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป มีการเชื่อมโยงมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการแรงงานเข้ากับมาตรฐานสินค้าที่นำเข้าประเทศ โดยใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาอัตราภาษีหรือสิทธิพิเศษในการนำเข้าสินค้า ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานไม่เพียงแต่เป็นการปกป้องสิทธิของแรงงานเท่านั้น แต่ยังเป็นการรักษาความสามารถในการแข่งขันของสินค้าและบริการของประเทศอีกด้วย

บทที่ 6
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และการรับฟังความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการเตรียมความพร้อมด้านการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนที่กำลังจะมาถึง โดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับประเทศ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค ดังนี้

6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับประเทศ

ข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองแรงงานในระดับประเทศแบ่งออกเป็น 6 ด้าน ตามกรอบแนวคิดในการวิจัยของโครงการ ดังนี้

6.1.1 ระบบการคุ้มครองแรงงาน

จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศมีบทบาทรวมถึงการจัดสวัสดิการสังคมทั่วไปด้วย เนื่องจากแรงงานมีบทบาททางสังคมอื่นนอกเหนือจากการทำงาน เช่น การศึกษา สุขภาพ ครอบครัว เป็นต้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงควรมีการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานรัฐอื่นที่ทำงานด้านสังคม เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุขในด้านสวัสดิการรักษาพยาบาล เป็นต้น เพื่อให้ระบบการคุ้มครองแรงงานในไทยมีความสมบูรณ์และรอบด้านมากขึ้น

จากการสัมภาษณ์และเก็บแบบสอบถามพบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการคุ้มครองแรงงานในไทย เช่น นายจ้าง และลูกจ้างจำนวนมากยังไม่ค่อยทราบข้อมูลที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน 2 ด้าน คือ

(ก) ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย เช่น จากการเก็บแบบสอบถามพบว่ายังมีนายจ้าง และลูกจ้างจำนวนหนึ่งไม่ทราบว่ามีการตรวจแรงงาน และขั้นตอนในการร้องทุกข์ ทั้งนี้อาจเป็นสาเหตุจากการขาดการประชาสัมพันธ์ จึงอาจต้องมีการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานมากขึ้น

(ข) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย รวมทั้งการทำความรู้ความเข้าใจถึงภาพรวมของระบบการคุ้มครองแรงงานว่ามีความจำเป็นอย่างไร มีกระบวนการและขั้นตอนอย่างไร และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากสิทธิและสวัสดิการของแรงงานไม่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การถูกตัดสิทธิพิเศษในการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศ เป็นต้น

ทั้งนี้ การทำการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เกี่ยวกับหน่วยงาน และการคุ้มครองแรงงานดังกล่าว ควรทำผ่านสื่อที่เข้าถึงง่ายและสื่อสารได้ในวงกว้าง เช่น การจัดทำ website ที่มีข้อมูลละเอียดครบถ้วน และง่ายต่อการทำความเข้าใจ ซึ่งควรอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management – KM) ให้คำปรึกษาการทำสื่อประชาสัมพันธ์ดังกล่าว

6.1.2 นโยบายการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจากการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้านและถูกต้องมากที่สุด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องจัดเก็บข้อมูลที่ครอบคลุมแรงงานแต่ละกลุ่มให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานนอกระบบ และแรงงานต่างด้าวซึ่งจากการศึกษาพบว่ายังไม่ได้รับการคุ้มครองในทางปฏิบัติ โดยมีสาเหตุมาจาก การขาดข้อมูลที่ละเอียดและถูกต้องว่าแรงงานเหล่านี้มีจำนวนเท่าไหร่ ส่วนมากทำงานอยู่ในภาคเศรษฐกิจใด และมีสภาพการทำงานอย่างไร หากมีข้อมูลเหล่านี้ก็จะช่วยให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานสามารถออกนโยบายการคุ้มครองแรงงานที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมต่อสภาพในการทำงานของแรงงานแต่ละประเภทได้ เช่น หากข้อมูลชี้ว่าจำนวนแรงงานนอกระบบส่วนมากอยู่ในภาคบริการท่องเที่ยว ก็ต้องออกนโยบายคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในภาคการท่องเที่ยว เช่น ให้มีชั่วโมงทำงานที่ยืดหยุ่นกว่าการทำงานในสถานประกอบการที่มีเวลาทำงานชัดเจน และการสนับสนุนให้แรงงานดังกล่าวเข้ามาเป็นแรงงานในระบบโดยการขึ้นทะเบียนที่ง่ายและไม่มีค่าใช้จ่าย เช่น การขึ้นทะเบียน online เป็นต้น

6.1.3 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

แบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ การสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่ และการประเมินผลกระทบของกฎหมายที่จะตราขึ้นใหม่ ดังนี้

(ก) การสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่ เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานนอกเหนือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อยู่หลายฉบับ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการทำความเข้าใจสิทธิและหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐ จึงควรต้องมีการสังเคราะห์กฎหมายแรงงานใหม่ โดยอาจรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายแรงงานเหมือนที่ประเทศอาเซียนหลายประเทศทำ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้มีการเสนอไว้แล้ว ซึ่งข้อดีของการทำประมวลกฎหมาย คือ การทำให้นิยามตามกฎหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง ค่าจ้าง เด็ก ซึ่งอาจมีการนิยามไว้ต่างกันในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับ มีคำนิยามเดียวภายใต้ประมวลกฎหมาย ซึ่งจะช่วยให้การคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทเป็นไปอย่างเท่าเทียมมากขึ้น

นอกจากนี้ ควรพิจารณายกเลิกข้อยกเว้นไม่บังคับใช้บทบัญญัติบางประการกับแรงงานบางประเภท เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทในประเทศนั้นมีความเท่าเทียมกัน ช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการคุ้มครองแรงงานสามารถทำ

ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตนได้ง่ายขึ้น และเป็นการป้องกันไม่ให้ข้อยกเว้นดังกล่าวกลายเป็นช่องโหว่ทางกฎหมายซึ่งจะทำให้แรงงานไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด

(ข) การประเมินผลกระทบของกฎหมายที่จะตราขึ้นใหม่ ผลการศึกษาตามโครงการวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศมีการปรับปรุงและเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานในหลายด้าน แต่ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้รับการพัฒนาตามไปด้วย ช่องว่างระหว่างบทบัญญัติในกฎหมายกับการบังคับใช้ในทางปฏิบัติซึ่งปรากฏอยู่แล้วจึงถูกขยายขึ้นเมื่อมีการตรากฎหมายใหม่ หรือแก้ไขบทบัญญัติ และในที่สุดแล้วอาจเป็นภาระของนายจ้าง และลูกจ้าง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่จะต้องติดตามการปรับเปลี่ยนกฎหมายแต่ละครั้ง คณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าในอนาคตการออกกฎหมาย หรือมาตรการใดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานควรมีการศึกษาถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายดังกล่าว และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตราหรือแก้ไขกฎหมายในแต่ละครั้งด้วย

6.1.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้อง

ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องถือเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองแรงงานของรัฐ ซึ่งจากการเก็บข้อมูลพบว่ายังไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดด้านจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน จึงควรต้องมีการเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน และที่สำคัญ พนักงานตรวจแรงงานต้องมีการทำความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน ซึ่งการสังเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่แล้วตามข้อเสนอแนะข้างต้นจะช่วยให้พนักงานตรวจแรงงานสามารถจดจำและทำความเข้าใจสิทธิและสวัสดิการแรงงานตามกฎหมายต่าง ๆ ได้ดีขึ้น

การรับคำร้องสามารถปรับปรุงได้โดยการเพิ่มการประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิและช่องทางการรับคำร้อง โดยต้องเป็นระบบการร้องทุกข์ที่ปลอดภัยและให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (whistleblower protection) โดยต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของผู้ที่ยื่นคำร้องและพยานที่เกี่ยวข้อง และป้องกันไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวรั่วไหลจนเกิดอันตรายต่อผู้ที่ยื่นคำร้องร้องและผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อคดีแรงงานด้วย เนื่องจากการเก็บข้อมูลแบบสอบถามพบว่าอุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองแรงงาน คือ กรณีที่ผู้ที่ละเมิดสิทธิแรงงานเป็นผู้มีอิทธิพลทำให้ไม่ค่อยมีคนกล้ายื่นคำร้องเพื่อเอาผิดกับผู้ที่ละเมิดกฎหมาย ซึ่งโดยปกติแล้วความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก็มีความไม่เท่าเทียมอยู่แล้ว ลูกจ้างไม่ต้องการมีปัญหากับนายจ้างเนื่องจากเกรงว่าจะกระทบกับความมั่นคงทางการทำงาน ดังนั้นกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องพัฒนาระบบการร้องทุกข์ที่จะรับประกันความปลอดภัยของผู้ที่ยื่นคำร้องและพยานในคดีพิพาทแรงงานที่ได้ประสิทธิภาพเพื่อทำให้ลูกจ้างมีความมั่นใจในระบบการร้องทุกข์มากขึ้น

6.1.5 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

ในทางทฤษฎีแล้ว บทบาทหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานในอาเซียนเป็นไปตามมาตรฐานของ ILO แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่ายังมีข้อจำกัดในการดำเนินงานหลายประการ เช่น ปัจจัยผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานของพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงตามข้อเสนอแนะข้างต้น นอกจากนี้อาจต้องมีการบัญญัติบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไว้เป็นหมวดหนึ่งในประมวลกฎหมายแรงงานที่จะจัดทำขึ้นใหม่ หรือในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน เพื่อให้บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีความชัดเจนมากขึ้น

เนื่องจากการคุ้มครองแรงงานมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นนอกเหนือจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ทั้งที่อยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน เช่น สำนักงานประกันสังคม และที่เป็นหน่วยงานนอกกระทรวงแรงงาน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองในกรณีแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และคณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบแห่งชาติ เป็นต้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ ตั้งแต่ระดับการวางแผน ระดับการนำแผนไปปฏิบัติจริง และในระดับการติดตามผลเพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.1.6 การบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายเป็นข้อจำกัดสำคัญของระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ เนื่องจากขาดเครื่องมือที่เพียงพอในการให้ความคุ้มครองแรงงาน ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในกรณีของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นเครื่องมือของภาครัฐ อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีความจำเป็นในการเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน แต่การคุ้มครองแรงงานที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยเครื่องมืออื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหภาพแรงงาน จากการศึกษาพบว่า ความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการคุ้มครองแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ดี ประเทศในกลุ่มอาเซียนหลายประเทศมีกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองร่วมของแรงงาน และยังมีข้อจำกัดในการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงาน (industrial action) ซึ่งทำให้สหภาพแรงงานในฐานะกลไกการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สหภาพแรงงานสามารถมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานด้วยกันเองได้มากขึ้น ซึ่งการส่งเสริมสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งจะช่วยผ่อนภาระของพนักงานตรวจแรงงาน โดยให้แรงงานช่วยกันดูแลสิทธิและสวัสดิการของแรงงานด้วยกันเอง และการรวมกลุ่มจะช่วยทำให้อำนาจการต่อรองของลูกจ้างต่อนายจ้างเพิ่มขึ้น

ในขณะเดียวกัน ควรมีการส่งเสริมให้สหภาพแรงงานมีความร่วมมือที่ดีกับองค์กรนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้นายจ้างและลูกจ้างมองเห็นผลประโยชน์ร่วมกันในการคุ้มครองแรงงาน เช่น การพัฒนาฝีมือแรงงานควบคู่ไปกับการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการของลูกจ้าง โดยอาจสนับสนุนให้มีการพิจารณาปรับขึ้นค่าจ้างตามเกณฑ์การผ่านหลักสูตรพัฒนาทักษะฝีมือที่กิจการต้องการ ซึ่งจะช่วยทำให้ทุนและแรงงานสามารถพัฒนาไปพร้อมกันได้ และนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพแรงงานในประเทศ

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาค

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า แรงงานเป็นหนึ่งในประเด็นที่ประชาคมอาเซียนให้ความสำคัญ และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เต็มไปด้วยความท้าทายที่เกี่ยวกับแรงงาน ทั้งในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงาน และการยกระดับประสิทธิภาพแรงงาน เป็นต้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับภูมิภาคในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 5 ข้อ ดังนี้

6.2.1 ด้านนโยบาย

ประเทศสมาชิกอาเซียนโดยเฉพาะประเทศผู้ส่งแรงงาน และประเทศผู้รับแรงงานควรมีการเจรจาตกลงกันว่าจะมีการคุ้มครองสิทธิของแรงงานสัญชาติอาเซียนร่วมกันอย่างไร เช่น ลดภาระการจ่ายค่าประกันสุขภาพของแรงงานไทยที่ไปทำงานในประเทศอาเซียนซึ่งอาจสามารถทดแทนได้ด้วยกองทุนประกันสังคม นอกจากนี้ ขอบเขตการเจรจาควรครอบคลุมผู้ติดตามของแรงงานต่างชาติด้วยว่าประเทศผู้รับหรือประเทศผู้ส่งจะเป็นผู้ให้การคุ้มครอง และจะให้การคุ้มครองอย่างไร และต้องคำนึงถึงแรงงานและผู้ติดตามในบริบทที่ครอบคลุมนอกเหนือจากการทำงานด้วย เช่น การศึกษา และการรักษาพยาบาล เป็นต้น

6.2.2 ด้านแนวทางปฏิบัติ

เป็นที่แน่ชัดว่าในพิมพ์เขียวของประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านมีการกล่าวถึงแรงงาน โดยประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) ได้มีการกล่าวถึงสิทธิและสวัสดิการของแรงงานไว้ แต่ไม่ได้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนว่าประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนั้นต้องทำอย่างไรบ้าง เช่น ปรับปรุงกฎหมาย จัดตั้งกลไกกลางระดับภูมิภาคเพื่อดูแลการคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะ เป็นต้น ความไม่ชัดเจนของแนวทางการปฏิบัติจึงเป็นการเปิดช่องให้แต่ละประเทศไปปฏิบัติกันเองและก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องกัน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรมีการกำหนดมาตรฐานร่วมในการคุ้มครองแรงงานในภูมิภาค

6.2.3 ด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ในการจัดทำมาตรฐานร่วมเพื่อคุ้มครองแรงงานในอาเซียนนั้น อาเซียนควรมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เจรจา กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน และติดตามการนำมาตรฐานดังกล่าวไปใช้ในอาเซียนร่วมกันด้วย อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีหลายหน่วยงาน และยังไม่ค่อย

มีความชัดเจนว่าบทบาทของในการเป็นตัวแทนประเทศเพื่อประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นควรเป็นบทบาทของหน่วยงานไหน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประชาคมอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ซึ่งต่างกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ประสานงานและเจรจากับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นอย่างชัดเจน

ดังนั้น ในขั้นแรกจึงต้องมีการทำความตกลงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยว่า หน่วยงานใดจะเป็นตัวแทนของประเทศเข้าไปทำงานในหน่วยงานคุ้มครองแรงงานกลางของอาเซียน หากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานรับหน้าที่ดังกล่าว จะต้องมีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นภายในประเทศเพื่อนำมาตรฐานกลางอาเซียนไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.4 ความร่วมมือด้านข้อมูล

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลที่เกี่ยวกับแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศยังไม่ค่อยสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในภูมิภาค ซึ่งส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองแรงงานทั้งในส่วนของประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีความร่วมมือในการจัดเก็บและส่งต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น จำนวนแรงงานที่ออกไปทำงานยังประเทศสมาชิกอาเซียน และกิจการที่เข้าไปทำงาน เป็นต้น โดยให้หน่วยงานกลางเป็นผู้รับผิดชอบประสานงานและจัดเก็บข้อมูลดังกล่าว เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถขอใช้ข้อมูลในการจัดทำนโยบายหรือข้อตกลงร่วมกันในอาเซียนได้

6.2.5 การบังคับใช้ข้อตกลง

อาเซียนมีหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-intervention) และค่านิยมทางสังคมที่หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า (non-confrontation) ทำให้ข้อตกลงอาเซียนหลายฉบับมักไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงด้านสังคมและสิทธิมนุษยชนซึ่งรวมถึงด้านแรงงานด้วย เช่น การค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานบังคับ การเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ ศาสนา และเชื้อชาติ และการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการปรับปรุงกลไกที่ใช้บังคับข้อตกลงเหล่านี้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของแรงงาน โดยอาจมีการกำหนดมาตรการตอบโต้ด้านการค้าร่วมกัน เช่น จัดให้มีบัญชีสินค้าและบริการที่พบว่ามีการละเมิดสิทธิของแรงงานซึ่งจะต้องมีการเก็บภาษีเพิ่มเพื่อนำมาชดเชยให้แก่แรงงาน โดยให้หน่วยงานกลางเป็นผู้รับผิดชอบติดตามการบังคับใช้ข้อตกลงอาเซียนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. “แผนการปฏิบัติงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.” http://www.labour.go.th/th/attachments/article/23000/23000-1.pdf (สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2558).

กฤตยา อาชวนิจกุล และ Andy Hall. “บทที่ 5 แรงงานข้ามชาติและสิทธิมนุษยชนในบริบทของประเทศไทย,” รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย 2554 (กรุงเทพมหานคร: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, 2554), 77-90.

โกวิทย์ บุรพธานินทร์. “ปัญหาแรงงานไทยในปัจจุบัน.” http://www.nikomfoundation.org/autopagev4/show_page.php?topic_id=69&auto_id=24&TopicPk= (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

สำนักคุ้มครองแรงงาน. คู่มือการตรวจแรงงาน (ฉบับปรับปรุง) สำหรับเจ้าหน้าที่. กระทรวงแรงงาน: กรุงเทพมหานคร, 2555.

สำนักคุ้มครองแรงงาน. แนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุง). กระทรวงแรงงาน: กรุงเทพมหานคร, 2557.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. “สาธารณะรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว.” http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_laos/2010_laos_1-3.html (สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2558).

Huguet, Jerrold W. และอภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์. รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย พ.ศ. 2554. กรุงเทพมหานคร: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, 2554.

ภาษาอังกฤษ

Aldaba, Fernando, Dante Canlas, and Emmanuel Esguerra. “Growth, Employment Creation, and Poverty Reduction in the Philippines.” http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_126038.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2557).

Amnesty International. "Myanmar: 10th anniversary of military repression." http://web.archive.org/web/20060824024228/http://web.amnesty.org/library/index/ENGASA160201998 (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

ASEAN Secretariat.ASEAN Economic Community Blueprint.Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.

---. ASEAN Political-Security Community BlueprintJakarta: ASEAN Secretariat, 2009.

---. ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint.Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.

Bandial, Quratul-Ain. "Jokowi meets migrant workers, discusses labour issues," Brunei Times, 9 February, 2015.

---. "New minimum wage for Filipinos." Brunei Times, 15 February, 2015.

Borneo Bulletin. "Labour Department Addresses Concerns of the Public." http://borneobulletin.com.bn/labour-dept-addresses-concerns-public/ (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

Bureau of International Labor Affairs. "2013 Findings on the Worst Forms of Child Labor." http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/indonesia.htm#policies (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

Department of Labour. "Malaysia Labour Policies," http://www.dol.gov/ilab/submissions/pdf/20120203.pdf (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).

Disabled Peoples' International Asia-Pacific (DPI/AP) Regional Office. "General News: Asean locks horns on migrant workers' rights." http://www.dpiap.org/news/detail.php?typeid=1&newsid=0000651(สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. "Report on Social Protection in Lao PDR." http://www.ids.ac.uk/publication/social-protection-in-myanmar-making-the-case-for-holistic-policy-reform (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

---. "Social Protection in Brunei Darussalam: Current and Challenges," http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y20

09/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

---. “Social Protection in Myanmar: Making the Case for Holistic Policy Reform.” http://www.ids.ac.uk/publication/social-protection-in-myanmar-making-the-case-for-holistic-policy-reform (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

---. “Social Protection in Malaysia: Current state and Challenges Towards Practical and Sustainable Social Protection in East Asia: A Compassionate Community.” http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

---. “Social Protection in Singapore: Targeted Welfare and Asset-based Social Security.” http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

---. “Social Protection in Vietnam: Current state and Challenges.” http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/SP_Compiling_corrected_2010-09-15_FINAL.pdf (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

Facing Finance. “Cargill: Severe deforestation, labour rights violations at Indonesian palm oil suppliers.” http://www.facing-finance.org/en/database/cases/cargill-severe-deforestation-labour-rights-violations-at-indonesian-palm-oil-suppliers/ (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

Faculty of Law. “Mechanism for Exchanging information between the MOLISAs and the DOLISAs,“ http://www.khoaluat.neu.edu.vn/ViewThongBao.aspx?ID=58 (สืบค้นเมื่อ 27 เมษายน 2558)

Friedrich Ebert Stiftung. “Labour Laws and Practices in ASEAN,” http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/10627.pdf (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2558).

International Labour Organization. “Act of the Republic of Indonesia concerning Manpower,”

http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/760/Indonesian%20Labour%20Law%20-%20Act%2013%20of%202003.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

International Labour Organization. “ Arbitration Council Book,” http://apirnet.ilo.org/resources/the-arbitration-council-and-the-process-for-labour-dispute-resolution-in-cambodia (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

International Labour Organization. “ Cambodia's arbitration council: institution-building in a developing country,” http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_166728.pdf (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

---. “Employment Act 1955.” http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/48055/99040/F1418369396/MYS48055%202012.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

---. “Forced Labour Complaint Mechanism,” http://www.ilo.org/yangon/complaints/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 22 เมษายน 2558).

---. “ILO Inspection Country Profile: Cambodia.” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209354/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

---. “ILO Inspection Country Profile: Indonesia.” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_153136/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558).

---.“ILO Inspection Country Profile: Philippines,” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209367/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558).

---. “ILO Inspection Country Profile: Singapore.” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_150916/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

---. “ILO Inspection Country Profile: Thailand.” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_153137/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558).

---. “ILO Inspection Country Profile: Vietnam.” http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_150920/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558).

---. "Information System on International Labour Standards" http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::: (สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2558).

Jabatan Tenaga Kerja. “Statutory Inspection,” http://jtksm.mohr.gov.my/index.php/en/services/pemeriksaan-berkanun (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).

Jabatan Tenaga Kerja. “Complaints Management,” http://jtksm.mohr.gov.my/index.php/en/services/aduan (สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2558).

---. “Kram dated March 13, 1977 on the Labour law.” http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_150856.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

---. “Labour Administration in Indonesia,” http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_120305.pdf (สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2558).

---. “Labour Code 2012.” http://ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/91650/114939/F224084256/VNM91650.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

---. Labour Protection and Labour Relations in ASEAN: The Impact of Protective Labour Laws on Labour Relations. Geneva: International Labour Organisation, 1986.

---. “Lao People's Democratic Republic > General provisions.” http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=96369&p_classification=01 (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

Lawphil. “National Commission on the Role of Filipino Women,” http://www.lawphil.net/administ/ncrfw/ncrfw.html (สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2558)

---. "Laws and Regulations on Labour Inspection in Indonesia." http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_152694.pdf (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

---. "Origins and history." http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm (สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2557).

---. "The Law defining the fundamental rights and responsibilities of the People's workers." http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1871/Law%20Defining%20the%20Fundamental%20Rights%20and%20Responsibilities%20of%20the%20People%27s%20Workers%201964.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

Legalink. "Updates on Myanmar Labour Laws," http://legalink.ch/Root/Sites/legalink/documents/Newsletters/Asia-Group/Vovan_Employment Law_AFMA_Legalink Asia Newsletter_1stQuarter_2014.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2558)

Ministry of Human Resources. "Enquiries Complaints," http://www.mohr.gov.my/index.php/en/feedback-complaints/enquiries-complaints (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

Ministry of Labour, Employment and Social Security. "Labour Inspection and Relations." http://www.mol.gov.mm/en (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs. "Stipulating Functions, Duties, Authorities and Organization Structure of the Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs." http://www.molisa.gov.vn/en/Pages/Detail-news.aspx?IDNews=1477 (สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2558).

Ministry of Manpower. "Hours of Work, Overtime & Rest Days." http://www.mom.gov.sg/employment-practices/employment-rights-conditions/hours-of-work-and-overtime/Pages/default.aspx#restdays (สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2558).

---. "Foreign Workforce Numbers." http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/ForeignWorkforceNumbers.aspx (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

---. "Maternity Leave," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/leave-and-holidays/Pages/maternity-leave.aspx (สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2558).

---. "Work-Life Harmony," http://www.mom.gov.sg/employment-practices/work-life-harmony/Pages/work-life-strategies.aspx (สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2558).

Ministry of Labour, Employment and Social Security. "Main Functions" http://www.mol.gov.mm/en/about/minister-office/main-functions/ (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2558).

National Labour Relations Commission. "The New Rules of Procedure of the National Labour Relations Commission." http://www.chanrobles.com/nlrcnewrulesofprocedure.html (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

Nyein Nyein. "As Lawmakers Raise Pay, Minimum Wage Law Languishes," The Irrawaddy, 19 November, 2014.

Orbeta, Aniceto Jr., and Kathrina Gonzales. "Managing International Labour Migration in ASEAN: Themes from a Six-Country Study." http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=22788DE1584F00BEC1257D42002A5935&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/22788DE1584F00BEC1257D42002A5935/$file/Orbeta_Managing%20International%20Labour%20Migration%20in%20ASEAN.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

Phallack, Kong. "Cambodian Labour and Employment Law." http://www.khmerlex.com/Site/images/library_file/12-Cambodian%20Labor%20and%20Employment%20Law.pdf (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

Schwap, Klaus ed. The Global Competitiveness Report 2014-2015. Geneva: World Economic Forum, 2014.

Sengdara, Somxay. "Laos moves to reform labour laws," Vientiane Times, 28 May, 2013.

Thanh Nien News. "Vietnam approves minimum-wage hike of 15 percent in 2015." http://www.thanhniennews.com/business/vietnam-approves-minimumwage-hike-of-15-percent-in-2015-33793.html (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

The Associated Press. "Cambodian garment workers get $128 a month minimum wage." http://www.cbc.ca/news/business/cambodian-garment-

workers-get-128-a-month-minimum-wage-1.2832510 (สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2558).

Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices. “Tripartite Guidelines on Fair Employment Practices,” https:// www.tafep.sg/sites/default/files/Publications - Tripartite Guidelines on Fair Employment Practices (English) as of March 2014_1.pdf (สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2558).

United Nations.“Population Facts: International Migration 2013.” http://esa.un.org/unmigration/documents/PF_South-South_migration_2013.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557).

---. “The Ten Principles.” https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html (สืบค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2558).

U.S. Department of State. “Trafficking in Persons Report 2014.” http://www.state.gov/documents/organization/226845.pdf (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

Wanhoff, Thomas. “New labour law in Laos makes it not much easier for foreigners.” http://wanhoffs-laos.blogspot.com/2014/10/new-labour-law-in-laos-makes-it-not.html (สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2558).

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสอบถามสำหรับ “โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ”

<u>คำชี้แจง</u>

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้รับมอบหมายจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ให้ดำเนินโครงการวิจัย เรื่อง “โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะนำไปใช้จัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้

เนื่องด้วยท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีความเกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในการตอบแบบสำรวจฉบับนี้ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์แก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในการนำไปใช้จัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานในประเทศอาเซียนต่อไป

แบบสำรวจฉบับนี้แบ่งออกเป็น 7 ส่วน ได้แก่

1. ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม
2. ระบบการคุ้มครองแรงงาน
3. นโยบายการคุ้มครองแรงงาน
4. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน
5. การบังคับใช้กฎหมาย
6. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์
7. บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

ทั้งนี้ ข้อมูลของท่านจะถูกเก็บเป็นความลับและใช้เพื่อการวิจัยภายใต้โครงการนี้เท่านั้น

ท่านสามารถส่งแบบสอบถามชุดนี้กลับมาได้ที่ หมายเลขโทรสาร 02-718-5461-2 หรือ E-mail address: boonwara@tdri.or.th หากท่านมีข้อสงสัยเกี่ยวกับแบบสอบถามหรือโครงการวิจัย สามารถสอบถามเพิ่มเติมได้ที่ ดร. บุญวรา สุมะโน หมายเลขโทรศัพท์ 02-718- 5460 ต่อ 342 หรือโทรศัพท์มือถือ 097-135-6759 ทั้งนี้ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ขอขอบพระคุณในความร่วมมือจากท่านมา ณ ที่นี้ด้วย

<u>หมายเหตุ</u> การคุ้มครองแรงงานในที่นี้ หมายถึง การคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด การลางาน และค่าจ้าง เป็นต้น

ส่วนที่ 1: ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม

1.1. **เพศ** ☐ ชาย ☐ หญิง

1.2. **อายุ** _____ ปี

1.3. **บทบาทในการคุ้มครองแรงงาน**

☐ เจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กรุณาทำข้อที่ 1.4)
☐ องค์กร NGOs (กรุณาทำข้อที่ 1.5)
☐ นายจ้าง (กรุณาทำข้อที่ 1.6)
☐ ลูกจ้าง (กรุณาทำข้อที่ 1.7)
☐ นักวิชาการ

1.4. **สำหรับเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน**

ท่านปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ใด?

☐ ส่วนกลาง
☐ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด (โปรดระบุ)
จังหวัด_____

1.5. **สำหรับองค์กร NGOs**

หน่วยงานของท่านปฏิบัติงานในระดับใด?

☐ ในประเทศไทยเท่านั้น
☐ ระหว่างภูมิภาค
☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ)_____
☐ ทั่วโลก
☐ ในภูมิภาคอาเซียน

1.6. **สำหรับนายจ้าง**

ท่านประกอบกิจการอยู่ในภาคธุรกิจใด?

☐ เกษตรกรรม
☐ อุตสาหกรรม
☐ บริการ

1.7. **สำหรับลูกจ้าง**

ท่านทำงานอยู่ในภาคธุรกิจใด?

☐ เกษตรกรรม
☐ อุตสาหกรรม
☐ บริการ

ส่วนที่ 2 : ระบบการคุ้มครองแรงงาน

2.1. **ในความเห็นของท่าน ระบบการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?**

- ☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 2.4)
- ☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 2.2 ต่อ)

2.2. **ในความเห็นของท่าน ระบบการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมแรงงานประเภทใดบ้าง?** (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ แรงงานต่างด้าว
- ☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ
- ☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)
- ☐ แรงงานเด็ก
- ☐ แรงงานหญิง
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

2.3. **โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า ประเภทของแรงงานที่ท่านเลือกตอบในข้อ 2.2 ไม่ได้รับความคุ้มครองในระบบการคุ้มครองแรงงาน อย่างไร?**

_____

_____

_____

_____

_____

2.4. **ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศของท่านสามารถคุ้มครองสิทธิของแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่?**

- ☐ มีประสิทธิภาพ
- ☐ ยังไม่มีประสิทธิภาพ (โปรดอธิบายว่า อย่างไร)

_____

_____

_____

_____

_____

2.5. **ท่านคิดว่าปัจจัยใดช่วย หรือจะช่วยให้ระบบคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถคุ้มครองสิทธิของแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ?**

_____

_____

_____

_____

_____

2.6. **ท่านคิดว่า อะไรคืออุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทย?**

_____

_____

_____

_____

_____

2.7. **ในความคิดของท่าน ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเทียบเท่ากับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) หรือไม่ อย่างไร?**

_____

_____

_____

_____

_____

2.8. **ในความคิดของท่าน ระบบคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีด้านใดควรได้รับการปรับปรุงบ้าง?** (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ ประเภทของแรงงานที่ให้ความคุ้มครอง
- ☐ ชั่วโมงทำงาน
- ☐ การใช้แรงงานหญิง
- ☐ การลากรณีต่าง ๆ
- ☐ สวัสดิการแรงงาน
- ☐ ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่น ๆ
- ☐ การใช้แรงงานเด็ก
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

2.9 **กรุณาอธิบายว่า ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงในด้านที่ท่านเลือกไว้ในข้อที่ 2.8 อย่างไร?**

_____

_____

_____

_____

_____

<u>ส่วนที่ 3: นโยบายการคุ้มครองแรงงาน</u>

3.1. **นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?**

- ☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 3.4)
- ☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 3.2 ต่อ)

3.2. **ในความเห็นของท่าน นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>แรงงานประเภทใดบ้าง?** (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ แรงงานต่างด้าว
- ☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)
- ☐ แรงงานหญิง
- ☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ
- ☐ แรงงานเด็ก
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)

_____

3.3. **โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>ประเภทของแรงงานที่ท่านเลือกตอบในข้อ 3.2 อย่างไร?**

_____

_____

_____

_____

3.4. **นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก**

- ☐ มีประสิทธิภาพ
- ☐ พอใช้
- ☐ ไม่มีประสิทธิภาพ

_____

_____

_____

_____

_____

3.5. **ท่านคิดว่า อะไรคืออุปสรรคในการออกนโยบาย หรือดำเนินนโยบายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทย?**

_____

_____

_____

_____

_____

3.6. **ในความคิดของท่าน นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก**

- ☐ เทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ ไม่ได้มาตรฐานสากล

_____

_____

_____

3.7. **ในความคิดของท่าน นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีด้านใดที่ควรได้รับการปรับปรุงบ้าง?** (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ ประเภทของแรงงานที่ให้ความคุ้มครอง
- ☐ ชั่วโมงทำงาน
- ☐ การใช้แรงงานหญิง
- ☐ การลากรณีต่าง ๆ
- ☐ สวัสดิการแรงงาน
- ☐ ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่น ๆ
- ☐ การใช้แรงงานเด็ก
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

<u>ส่วนที่ 4 : กฎหมายคุ้มครองแรงงาน</u>

4.1 กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?

- ☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 4.4)
- ☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 4.2 ต่อ)

4.2 ในความเห็นของท่าน กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>แรงงานประเภทใดบ้าง? (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ แรงงานต่างด้าว
- ☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)
- ☐ แรงงานหญิง
- ☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ
- ☐ แรงงานเด็ก
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

4.3 โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน <u>ไม่ครอบคลุม</u>ประเภทของแรงงานที่ท่านตอบในข้อ 4.2 อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

4.4 กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

- ☐ มีประสิทธิภาพ
- ☐ พอใช้
- ☐ ไม่มีประสิทธิภาพ

_____

_____

_____

_____

_____

4.5 ในความคิดของท่าน กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) หรือไม่ อย่างไร? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

- ☐ เทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ ไม่ได้มาตรฐานสากล

_____

_____

_____

_____

<u>ส่วนที่ 5 การบังคับใช้กฎหมาย</u>

5.1 การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?

☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 5.4)

☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 5.2 ต่อ)

5.2 ในความเห็นของท่าน การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>แรงงานประเภทใดบ้าง? (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

☐ แรงงานต่างด้าว ☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ

☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time) ☐ แรงงานเด็ก

☐ แรงงานหญิง ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)

_____

5.3 โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>ประเภทของแรงงานที่ท่านเลือกตอบในข้อ 5.2 อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

5.4 การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

☐ มีประสิทธิภาพ

☐ พอใช้

☐ ไม่มีประสิทธิภาพ

_____

_____

_____

_____

5.5 ท่านคิดว่า อะไรคืออุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทย?

_____

_____

_____

_____

_____

5.6 ในความคิดของท่าน การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

- ☐ เทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ ไม่ได้มาตรฐานสากล

_____

_____

_____

_____

_____

5.7 ในความคิดของท่าน การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

<u>ส่วนที่ 6 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์</u>

6.1 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?

☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 6.4)

☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 6.2 ต่อ)

6.2 ในความเห็นของท่าน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทย<u>ไม่ครอบคลุม</u>แรงงานประเภทใดบ้าง? (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

☐ แรงงานต่างด้าว
☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ
☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)
☐ แรงงานเด็ก
☐ แรงงานหญิง
☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)

_____

6.3 โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในปัจจุบัน<u>ไม่ครอบคลุม</u>ประเภทของแรงงานที่ท่านเลือกตอบในข้อ 6.2 อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

6.4 ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

☐ มีประสิทธิภาพ
☐ พอใช้
☐ ไม่มีประสิทธิภาพ

_____

_____

_____

_____

6.5 ท่านคิดว่า ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์มีในประเทศไทยอุปสรรคอะไรบ้าง?

_____

_____

_____

_____

_____

6.6 ในความคิดของท่าน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

- ☐ เทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ ไม่ได้มาตรฐานสากล

_____

_____

_____

_____

_____

6.7 ในความคิดของท่าน ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

<u>ส่วนที่ 7 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน</u>

7.1 บทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในประเทศไทยในปัจจุบัน ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?

☐ ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (ข้ามไปทำข้อ 7.4)

☐ ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท (กรุณาทำข้อ 7.2 ต่อ)

7.2 ในความเห็นของท่าน ขอบเขตของบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในประเทศไทย<u>ไม่ครอบคลุม</u>แรงงานประเภทใดบ้าง? (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

☐ แรงงานต่างด้าว
☐ แรงงานที่ทำงานเป็นกะ
☐ แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)
☐ แรงงานเด็ก
☐ แรงงานหญิง
☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)

_____

7.3 โปรดอธิบายเพิ่มเติมว่า ขอบเขตของบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในประเทศไทย<u>ไม่ครอบคลุม</u>ประเภทของแรงงานที่ท่านเลือกตอบในข้อ 7.2 อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

7.4 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

☐ มีประสิทธิภาพ
☐ พอใช้
☐ ไม่มีประสิทธิภาพ

_____

_____

_____

_____

7.5 ท่านคิดว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองแรงงานหรือไม่ อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

7.6 ในความคิดของท่าน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรฐานสากลหรือไม่? โปรดอธิบายเพิ่มเติมพร้อมยกตัวอย่างสำหรับคำตอบที่ท่านเลือก

- ☐ เทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล
- ☐ ไม่ได้มาตรฐานสากล

_____

_____

_____

_____

_____

7.7 ในความคิดของท่าน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยควรปรับปรุงด้านใดบ้าง อย่างไร?

_____

_____

_____

_____

_____

ขอบคุณที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามนี้

ภาคผนวก ข. ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
1. เพศ						
- ชาย	41.5	70.0	66.7	66.7	0.0	46.2
- หญิง	58.5	30.0	33.3	33.3	100.0	53.8
2. อายุเฉลี่ย (ปี)	50.1	42.9	51.4	39.3	46.0	46.0
3. พื้นที่ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ กรมสวัสดิการแรงงานฯ						
- ส่วนกลาง	8.5	-	-	-	-	8.5
- สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด	84.1	-	-	-	-	84.1
4. ระดับการปฏิบัติงานของ NGO						
- ทั่วโลก	-	-	-	-	50.0	50.0
5. ภาคธุรกิจของนายจ้าง						
- เกษตรกรรม	-	-	33.3	-	-	33.3
- อุตสาหกรรม	-	-	33.3	-	-	33.3
- บริการ	-	-	33.3	-	-	33.3
6. ภาคธุรกิจของลูกจ้าง						
- เกษตรกรรม	-	30.0	-	-	-	30.0
- อุตสาหกรรม	-	30.0	-	-	-	30.0
- บริการ	-	40.0	-	-	-	40.0

ตารางที่ 2 ข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงาน

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
ระบบการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?						
- ครอบคลุม	76.8	40.0	11.1	0.0	0.0	64.2
- ไม่ครอบคลุม	18.3	60.0	88.9	100.0	100.0	32.1
ระบบการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมแรงงานประเภทใดบ้าง?						

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- แรงงานต่างด้าว	2.4	30.0	11.1	0.0	50.0	6.6
- แรงงานไม่เต็มเวลา	9.8	30.0	33.3	33.3	100.0	16.0
- แรงงานหญิง	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	0.0	10.0	0.0	0.0	50.0	1.9
- แรงงานเด็ก	0.0	40.0	11.1	33.3	0.0	5.7
- แรงงานนอกระบบ	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6
- อื่นๆ	20.7	0.0	55.6	33.3	50.0	22.6
ประเภทของแรงงานในข้อ 2 ไม่ได้รับความคุ้มครองในระบบการคุ้มครองแรงงานอย่างไร?						
- ไม่มีกฎหมายคุ้มครองเป็นการเฉพาะ/กฎหมายไม่ชัดเจน	13.4	10.0	33.3	33.3	0.0	15.1
- ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย	0.0	50.0	0.0	33.3	0.0	5.7
- ค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ/น้อยกว่าลูกจ้างเต็มเวลา	3.7	10.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- แรงงานต่างด้าว/แรงงานนอกระบบ(ภาคการเกษตร) ไม่ได้รับการคุ้มครอง	4.9	10.0	44.4	33.3	0.0	9.4
- อื่นๆ	6.1	10.0	0.0	0.0	100.0	7.5
ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศของท่านสามารถคุ้มครองสิทธิของแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่?						
4.1 มีประสิทธิภาพ	54.9	20.0	33.3	0.0	0.0	47.2
4.2 ยังไม่มีประสิทธิภาพ	45.1	70.0	66.7	100.0	100.0	51.9
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่น้อย/ภารกิจมาก	14.6	0.0	0.0	0.0	0.0	11.3
- ภารกิจของพนักงานตรวจแรงงานมีมาก	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6
- ไม่สามารถตรวจได้อย่างทั่วถึง	4.9	30.0	11.1	0.0	0.0	7.5
- ลูกจ้าง/นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ	2.4	10.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- กระบวนการดำเนินคดีมีปัญหา (ศาล,การประนีประนอมยอมความ)	2.4	20.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ	4.9	10.0	33.3	0.0	0.0	7.5
- การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7
- การใช้กฎหมายเดียวกับลักษณะงานที่ต่างกัน	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- อื่นๆ	11.0	50.0	11.1	66.7	100.0	17.9
ปัจจัยใดจะช่วยให้ระบบคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถคุ้มครองสิทธิของแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ?						
- เพิ่มอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสมกับจำนวนงาน	14.6	10.0	0.0	0.0	0.0	12.3
- กำหนดบทบาทของพนักงานตรวจแรงงานให้ชัดเจน	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- ดำเนินตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด	29.3	40.0	66.7	33.3	0.0	33.0
- ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแรงงานของนายจ้าง/ลูกจ้าง	39.0	20.0	44.4	33.3	0.0	36.8
- ความรู้ความเข้าใจเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน	23.2	0.0	22.2	0.0	0.0	19.8
- ความร่วมมือทุกภาคส่วน	7.3	20.0	11.1	33.3	0.0	9.4
- นโยบายการคุ้มครองแรงงาน	13.4	20.0	22.2	33.3	0.0	15.1

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- อุปกรณ์เครื่องมือ/ระบบฐานข้อมูล	4.9	10.0	11.1	0.0	0.0	5.7
- งบประมาณ	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- การเมือง	1.2	0.0	11.1	0.0	0.0	1.9
- มีช่องทางการร้องทุกข์และแจ้งเบาะแสไปยังองค์กรที่รับผิดชอบ	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9
- อื่นๆ	32.9	70.0	11.1	33.3	100.0	35.8
อุปสรรคในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย?						
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ	29.3	0.0	0.0	0.0	0.0	22.6
- เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานมีภาระกิจมากกเกินกำลัง	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแรงงานของนายจ้าง/ลูกจ้าง	24.4	20.0	44.4	33.3	0.0	25.5
- การไม่ให้ความร่วมมือของนายจ้าง/ลูกจ้าง	24.4	10.0	11.1	0.0	50.0	21.7
- การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด	7.3	30.0	11.1	0.0	0.0	9.4
- เสถียรภาพทางการเมือง	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- งบประมาณ	7.3	10.0	11.1	0.0	0.0	7.5
- ความร่วมมือทุกภาคส่วน	4.9	0.0	11.1	33.3	50.0	6.6
- ตัวกฎหมาย	12.2	30.0	11.1	33.3	0.0	14.2
- ภาษา	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- อื่นๆ	24.4	60.0	33.3	33.3	0.0	28.3
ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเทียบเท่ากับมาตรฐานสากลโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) หรือไม่ อย่างไร?						
- เทียบเท่า	50.0	10.0	11.1	0.0	0.0	40.6
- ยังไม่เทียบเท่า (การลา/จำนวนOT)	19.5	40.0	22.2	66.7	0.0	22.6
- ไม่ทราบ	3.7	0.0	22.2	0.0	0.0	4.7
- เทียบเท่าแต่การบังคับใช้ไม่เทียบเท่า	8.5	0.0	11.1	0.0	0.0	7.5
- อื่นๆ	2.4	0.0	22.2	33.3	50.0	5.7
ระบบคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีด้านใดควรได้รับการปรับปรุงบ้าง?						
- ประเภทของแรงงานที่ให้ความคุ้มครอง	39.0	40.0	88.9	66.7	100.0	45.3
- ชั่วโมงทำงาน	18.3	40.0	44.4	0.0	100.0	23.6
- การใช้แรงงานหญิง	4.9	20.0	0.0	33.3	50.0	7.5
- การลากรณีต่างๆ	28.0	0.0	0.0	0.0	100.0	23.6
- สวัสดิการแรงงาน	25.6	50.0	44.4	66.7	100.0	32.1
- ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่นๆ	35.4	50.0	33.3	100.0	100.0	39.6
- การใช้แรงงานเด็ก	18.3	40.0	11.1	33.3	50.0	20.8
- อื่นๆ	24.4	0.0	11.1	66.7	50.0	22.6
ระบบการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงในด้านที่ท่านเลือกไว้ในข้อ 8 อย่างไร?						
- ชั่วโมงการทำงานควรสอดคล้องกับลักษณะประเภทงาน	11.0	70.0	44.4	0.0	50.0	19.8

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- วันลา/วันหยุด ควรปรับปรุงให้สอดคล้องภาวะการทำงาน	19.5	20.0	33.3	0.0	0.0	19.8
- จัดประเภทแรงงานให้ชัดเจน	2.4	20.0	44.4	0.0	0.0	7.5
- อัตราจ้างขั้นต่ำควรปรับให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจแต่ละพื้นที่/จังหวัด	14.6	20.0	11.1	66.7	0.0	16.0
- ควรมีอัตราค่าจ้างเป็นรายชั่วโมง	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6
- สวัสดิการควรกำหนดชัดเจนขึ้นและเพิ่มขึ้น	17.1	70.0	44.4	66.7	100.0	27.4
- คุ้มครองและปรับปรุงการใช้แรงงานเด็ก เช่น จัดประเภทและลักษณะงานของเด็ก	9.8	0.0	0.0	0.0	0.0	7.5
- คุ้มครองแรงงานทุกประเภทเท่าเทียมกัน	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6
- คุ้มครองแรงงานนอกระบบทุกประเภท	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7
- อื่นๆ	32.9	70.0	44.4	100.0	100.0	40.6

ตารางที่ 3 ข้อมูลนโยบายการคุ้มครองแรงงาน

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
1. นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่มหรือไม่						
- ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	78.0	60.0	33.3	33.3	0.0	69.8
- ไม่ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	20.7	30.0	55.6	66.7	100.0	27.4
นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมแรงงานกลุ่มใดบ้าง						
- แรงงานต่างด้าว	1.2	30.0	11.1	0.0	50.0	5.7
- แรงงานไม่เต็มเวลา(part-time)	19.5	30.0	11.1	0.0	100.0	20.8
- แรงงานหญิง	0.0	20.0	11.1	33.3	0.0	3.8
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	1.2	10.0	0.0	0.0	50.0	2.8
- แรงงานเด็ก	0.0	20.0	0.0	33.3	0.0	2.8
- อื่น ๆ (โปรดระบุ)	15.9	0.0	33.3	33.3	50.0	17.0
นโยบายของรัฐบาลในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมกลุ่มของแรงงานในข้อ 2 อย่างไร						
- แรงงาน Part-time ไม่มีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง	4.9	20.0	0.0	0.0	0.0	5.7
- แรงงานนอกระบบ	3.7	20.0	11.1	0.0	0.0	5.7

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- แรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย	0.0	0.0	11.1	0.0	0.0	0.9
- เกษตรพันธะสัญญาเป็นกึ่งจ้างแรงงาน-ทำของ ไม่มีกฎหมายคุ้มครอง	1.2	0.0	11.1	0.0	0.0	1.9
- อื่นๆ	7.3	20.0	22.2	66.7	100.0	13.2
4. นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร						
4.1 มีประสิทธิภาพ	48.8	10.0	11.1	0.0	0.0	39.6
4.2 พอใช้	45.1	80.0	66.7	33.3	100.0	50.9
4.3 ไม่มีประสิทธิภาพ	1.2	0.0	11.1	66.7	0.0	3.8
- นโยบายยากต่อการปฏิบัติ	4.9	40.0	33.3	66.7	50.0	13.2
- นโยบายไม่ได้รับการปฏิบัติ	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- นโยบายไม่สอดคล้องกับสถานการณ์/สภาพเศรษฐกิจและสังคม	1.2	0.0	11.1	0.0	0.0	1.9
- พนักงานตรวจแรงงานมีจำกัด	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- อื่นๆ	29.3	20.0	11.1	66.7	50.0	28.3
5. อุปสรรคในการออกนโยบาย หรือดำเนินนโยบายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทย						
- นโยบายไม่ทันต่อสถานการณ์/สภาพเศรษฐกิจและสังคม	6.1	0.0	11.1	33.3	0.0	6.6
- นโยบายไม่สอดคล้องกับบริบทประเทศ/ไม่ตรงจุดปัญหา	11.0	10.0	11.1	0.0	0.0	10.4
- นโยบายไม่เป็นธรรม	1.2	30.0	11.1	0.0	0.0	4.7
- นโยบายยากต่อการปฏิบัติ	7.3	0.0	11.1	0.0	0.0	6.6
- ผู้ออกนโยบายไม่เข้าใจปัญหาอย่างละเอียด	6.1	10.0	33.3	0.0	0.0	8.5
- ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิแรงงาน	2.4	10.0	0.0	33.3	50.0	4.7
- เสถียรภาพทางการเมือง	3.7	10.0	11.1	0.0	50.0	5.7
- การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของผู้ที่เกี่ยวข้อง	9.8	10.0	0.0	0.0	0.0	8.5
- กฎระเบียบซับซ้อน	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9
- จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- นักการเมืองและผลประโยชน์	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- อื่นๆ	32.9	50.0	33.3	66.7	50.0	35.8
6. นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่						
- เทียบเท่ามาตรฐานสากล	54.9	10.0	33.3	0.0	0.0	46.2
- บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล	36.6	70.0	33.3	100.0	100.0	42.5
- ไม่ได้มาตรฐานสากล	1.2	10.0	11.1	0.0	0.0	2.8
7. นโยบายการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีด้านใดที่ควรได้รับการปรับปรุงบ้าง						
- กลุ่มของแรงงานที่ให้ความคุ้มครอง	34.1	40.0	44.4	66.7	100.0	37.7
- ชั่วโมงทำงาน	14.6	40.0	33.3	33.3	100.0	20.8
- ใช้แรงงานหญิง	2.4	20.0	0.0	33.3	0.0	4.7

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- การลากรณีต่าง ๆ	15.9	20.0	11.1	0.0	0.0	15.1
- สวัสดิการแรงงาน	18.3	50.0	44.4	66.7	100.0	26.4
- ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่น ๆ	23.2	40.0	11.1	66.7	50.0	25.5
- การใช้แรงงานเด็ก	11.0	40.0	11.1	33.3	0.0	14.2
- อื่น ๆ (โปรดระบุ)	14.6	0.0	33.3	0.0	0.0	14.2

ตารางที่ 4 ข้อมูลกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
1. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?						
- ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	63.4	70.0	44.4	66.7	0.0	61.3
- ไม่ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	31.7	20.0	55.6	33.3	100.0	34.0
2. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบันไม่ครอบคลุมแรงงานประเภทใดบ้าง?						
- แรงงานต่างด้าว	1.2	30.0	0.0	0.0	50.0	4.7
- แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)	13.4	20.0	22.2	0.0	100.0	16.0
- แรงงานหญิง	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	2.4	0.0	0.0	0.0	50.0	2.8
- แรงงานเด็ก	1.2	20.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- อื่น ๆ (โปรดระบุ)	23.2	0.0	44.4	33.3	50.0	23.6
3. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบันไม่ครอบคลุมประเภทของแรงงานในข้อ 2. อย่างไร?						
- มีกฎหมายแต่ยังไม่ครอบคลุม	19.5	10.0	44.4	33.3	50.0	21.7
- Part Time	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- แรงงานนอกระบบ	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- จ้างทำของ	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครอง	2.4	30.0	11.1	0.0	0.0	5.7
- อื่นๆ	3.7	0.0	0.0	0.0	50.0	3.8
4. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยสามารถช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ						

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
หรือไม่?						
4.1 มีประสิทธิภาพ	59.8	10.0	11.1	0.0	0.0	48.1
4.2 พอใช้	34.1	80.0	88.9	33.3	100.0	44.3
4.3 ไม่มีประสิทธิภาพ	3.7	0.0	0.0	66.7	0.0	4.7
- สามารถคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย	14.6	0.0	0.0	0.0	50.0	12.3
- กฎหมายมีประสิทธิภาพแต่การบังคับใช้มีปัญหา	14.6	40.0	44.4	100.0	50.0	22.6
- อื่นๆ	12.2	20.0	0.0	0.0	0.0	11.3
5. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) หรือไม่อย่างไร?						
5.1 เทียบเท่ามาตรฐานสากล	64.6	0.0	44.4	33.3	0.0	54.7
5.2 บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล	26.8	80.0	44.4	66.7	100.0	35.8
5.3 ไม่ได้มาตรฐานสากล	1.2	10.0	0.0	0.0	0.0	1.9
- ยึดตาม ILO	0.0	20.0	22.2	33.3	0.0	4.7
- ยึดหลักความเสมอภาค	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- มาตรฐานสากล	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	1.9
- อื่นๆ	2.4	20.0	22.2	33.3	0.0	6.6

ตารางที่ 5 ข้อมูลระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
1. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่มหรือไม่						
- ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	75.6	40.0	44.4	0.0	0.0	66.0
- ไม่ครอบคุลมแรงงานทุกกลุ่ม	19.5	60.0	55.6	66.7	100.0	29.2
2. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยไม่ครอบคลุมแรงงานกลุ่มใดบ้าง						
- แรงงานต่างด้าว	2.4	60.0	22.2	33.3	50.0	11.3
- แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)	13.4	20.0	33.3	0.0	50.0	16.0
- แรงงานหญิง	1.2	10.0	0.0	0.0	0.0	1.9

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	2.4	0.0	11.1	0.0	50.0	3.8
- แรงงานเด็ก	3.7	40.0	0.0	33.3	0.0	7.5
- อื่น ๆ	18.3	0.0	11.1	33.3	100.0	17.9
3. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมกลุ่มของแรงงานในข้อ 2 อย่างไร						
- ไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานบางประเภท	12.2	30.0	11.1	33.3	50.0	15.1
- แรงงานนอกระบบ	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- แรงงานบางประเภทมีปัญหาช่องว่างทางกฎหมาย	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9
- อื่นๆ	6.1	40.0	22.2	33.3	50.0	12.3
4. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่						
4.1 มีประสิทธิภาพ	48.8	10.0	22.2	0.0	0.0	40.6
4.2 พอใช้	39.0	70.0	44.4	66.7	100.0	44.3
4.3 ไม่มีประสิทธิภาพ	8.5	10.0	11.1	33.3	0.0	9.4
- มีระเบียบปฏิบัติและมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด	13.4	0.0	0.0	0.0	0.0	10.4
- ดำเนินการโดยมีกำหนดเวลา มีการดำเนินคดี	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6
- เจ้าหน้าที่มีน้อยเกินไป	14.6	10.0	0.0	0.0	0.0	12.3
- ภารกิจมากเกินไปทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ	17.1	0.0	11.1	0.0	0.0	14.2
- ไม่สามารถตรวจแรงงานได้ครบทุกเรื่อง	3.7	10.0	11.1	0.0	50.0	5.7
- การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด	2.4	10.0	22.2	33.3	0.0	5.7
- อื่นๆ	32.9	40.0	22.2	66.7	0.0	33.0
5. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยมีอุปสรรคอะไรบ้าง						
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่มีน้อย	39.0	10.0	33.3	0.0	0.0	34.0
- ภาระกิจเยอะ	15.9	0.0	0.0	0.0	0.0	12.3
- การตรวจไม่ครอบคุลมทุกพื้นที่	4.9	0.0	11.1	0.0	0.0	4.7
- งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8
- นายจ้างและลูกจ้างไม่ให้ความร่วมมือในการเปิดเผยข้อมูล	17.1	10.0	0.0	0.0	0.0	14.2
- ไม่สามารถทราบข้อมูลที่ครบถ้วน	13.4	0.0	0.0	0.0	0.0	10.4
- ภาษา	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้และความสามารถ	14.6	0.0	0.0	0.0	0.0	11.3
- ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- พื้นที่เสี่ยง	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- การบังคับใช้กฎหมาย	4.9	20.0	11.1	33.3	0.0	7.5
- ไม่เคารพกฎหมาย	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7
- อื่นๆ	28.0	60.0	44.4	66.7	100.0	34.9
6. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่						
- เทียบเท่ามาตรฐานสากล	53.7	0.0	33.3	0.0	0.0	44.3
- บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล	26.8	70.0	33.3	100.0	50.0	34.0

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- ไม่ได้มาตรฐานสากล	6.1	10.0	0.0	0.0	50.0	6.6
7. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร						
- ควรปรับปรุงรูปแบบการตรวจแรงงาน	15.9	50.0	55.6	66.7	0.0	23.6
- เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่	14.6	10.0	0.0	0.0	0.0	12.3
- เพิ่มงบประมาณสนับสนุน	2.4	10.0	11.1	0.0	0.0	3.8
- ปรับปรุงระบบข้อมูล/ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการตรวจแรงงาน	8.5	10.0	11.1	0.0	0.0	8.5
- ปรับปรุงระเบียบการร้องทุกข์	4.9	10.0	11.1	0.0	0.0	5.7
- จัดการอบรมความรู้เจ้าหน้าที่	9.8	0.0	0.0	0.0	0.0	7.5
- อื่นๆ	24.4	50.0	66.7	66.7	100.0	33.0

ตารางที่ 6 ข้อมูลและบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองแรงงาน

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
1. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทหรือไม่?						
- ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท	72.0	40.0	55.6	66.7	50.0	67.0
- ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท	22.0	50.0	44.4	33.3	50.0	27.4
2. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยไม่ครอบคุลมแรงงานประเภทใดบ้าง?	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- แรงงานต่างด้าว	3.7	50.0	22.2	0.0	50.0	10.4
- แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)	11.0	10.0	22.2	0.0	50.0	12.3
- แรงงานหญิง	1.2	10.0	0.0	0.0	50.0	2.8
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	2.4	10.0	11.1	0.0	50.0	4.7
- แรงงานเด็ก	1.2	10.0	0.0	0.0	50.0	2.8
- อื่นๆ	19.5	20.0	0.0	33.3	50.0	18.9
3. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมประเภทของแรงงานในข้อ 2 อย่างไร?	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- ไม่มีกฎหมายคุ้มครอง	11.0	30.0	11.1	0.0	0.0	12.3
- ไม่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- อื่นๆ	8.5	20.0	22.2	33.3	0.0	11.3
4. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่?						
4.1 มีประสิทธิภาพ	31.7	10.0	11.1	0.0	0.0	26.4
4.2 พอใช้	52.4	70.0	55.6	33.3	100.0	54.7
4.3 ไม่มีประสิทธิภาพ	8.5	0.0	11.1	66.7	0.0	9.4
- เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย	13.4	20.0	0.0	0.0	0.0	12.3
- เจ้าหน้าที่มีภารกิจเยอะ	17.1	0.0	0.0	0.0	0.0	13.2
- เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถ	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7
- อื่นๆ	35.4	30.0	44.4	33.3	50.0	35.8
เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองแรงงาน อย่างไร						
- เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย	13.4	30.0	22.2	33.3	0.0	16.0
- ความรู้ของเจ้าหน้าที่	19.5	0.0	11.1	0.0	50.0	17.0
- กฎหมาย/ภารกิจมีจำนวนมาก	25.6	0.0	0.0	0.0	0.0	19.8
- ความรู้ความเข้าใจของนายจ้าง/ลูกจ้าง	1.2	10.0	11.1	33.3	0.0	3.8
- นายจ้าง/ลูกจ้างไม่ให้ความร่วมมือ	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- ภาษา	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7
- ความไม่สงบ/ความเสี่ยงบางพื้นที่	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	11.0	10.0	0.0	0.0	0.0	9.4
- อื่นๆ	25.6	70.0	66.7	100.0	50.0	35.8
6. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่?						
- เทียบเท่ามาตรฐานสากล	39.0	10.0	22.2	0.0	0.0	33.0
- บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล	37.8	50.0	44.4	66.7	100.0	41.5
- ไม่ได้มาตรฐานสากล	7.3	10.0	11.1	33.3	0.0	8.5
7. ระบบการตรวจแรงงานและการรับคำร้องทุกข์ในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร?						
- ความรู้ความสามารถด้านกฎหมาย	19.5	10.0	0.0	0.0	0.0	16.0
- ความรู้ความสามารถด้านภาษา	12.2	0.0	0.0	0.0	0.0	9.4
- ความรู้ทางเทคนิค	3.7	0.0	22.2	0.0	0.0	4.7
- การบังคับใช้กฎหมาย	6.1	0.0	0.0	33.3	0.0	5.7
- ปรับปรุงระบบการทำงานโดยทำเฉพาะตรวจแรงงาน/ลดภาระด้านอื่นๆ	8.5	10.0	33.3	0.0	0.0	10.4
- ปรับปรุงระบบการทำงานโดยลดจำนวนสถานประกอบกิจการ	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- ปรับปรุงระบบการทำงานโดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการตรวจแรงงานมากขึ้น	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9
- อบรมความรู้พัฒนาตัวเอง	28.0	0.0	0.0	0.0	0.0	21.7

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
- อื่นๆ	19.5	40.0	55.6	33.3	100.0	26.4

ตารางที่ 7 ข้อมูลการบังคับใช้กฎหมาย

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบัน มีความครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่มหรือไม่						
- ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท	65.9	50.0	44.4	33.3	0.0	60.4
- ไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท	22.0	40.0	55.6	66.7	100.0	29.2
2. การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคุลมแรงงานกลุ่มใดบ้าง						
- แรงงานต่างด้าว	1.2	40.0	33.3	33.3	100.0	10.4
- แรงงานไม่เต็มเวลา (part-time)	11.0	30.0	33.3	0.0	50.0	15.1
- แรงงานหญิง	0.0	20.0	22.2	0.0	50.0	4.7
- แรงงานที่ทำงานเป็นกะ	0.0	20.0	33.3	0.0	50.0	5.7
- แรงงานเด็ก	1.2	30.0	22.2	0.0	50.0	6.6
- อื่น ๆ	18.3	0.0	33.3	33.3	50.0	18.9
3. การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมกลุ่มของแรงงานที่ท่านในข้อ 2 อย่างไร	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- ไม่มีกฎหมายหมายคุ้มครอง	9.8	10.0	0.0	33.3	0.0	9.4
- อื่นๆ	8.5	30.0	0.0	33.3	100.0	12.3
4. การบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่						
4.1 มีประสิทธิภาพ	36.6	0.0	0.0	0.0	0.0	28.3
4.2 พอใช้	47.6	80.0	55.6	66.7	100.0	52.8
4.3 ไม่มีประสิทธิภาพ	4.9	10.0	44.4	33.3	0.0	9.4
- มีการดำเนินการและปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย	7.3	0.0	0.0	33.3	0.0	6.6
- เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- การบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ	12.2	50.0	55.6	33.3	0.0	19.8
- อื่นๆ	15.9	0.0	0.0	0.0	0.0	12.3

	เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ ประจำจังหวัด	ลูกจ้าง	นายจ้าง	นักวิชาการ	NGO	รวม
อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทย						
- ตัวกฎหมาย/ระเบียบ ฯ	7.3	10.0	11.1	33.3	0.0	8.5
- นายจ้าง/ลูกจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน	14.6	10.0	33.3	0.0	0.0	15.1
- นายจ้าง/ลูกจ้างไม่ให้ความร่วมมือ	8.5	20.0	0.0	0.0	0.0	8.5
- จำนวนเจ้าหน้าที่	8.5	20.0	44.4	0.0	0.0	12.3
- ตัวเจ้าหน้าที่	8.5	30.0	33.3	33.3	0.0	13.2
- ผู้มีอิทธิพล	14.6	10.0	22.2	0.0	0.0	14.2
- ภาษา	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8
- อำนาจต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง	0.0	10.0	11.1	0.0	0.0	1.9
- อื่ นๆ	24.4	40.0	22.2	33.3	50.0	26.4
6. การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทยเป็นไปตามที่ปฏิบัติในสากลหรือไม่						
- เทียบเท่ามาตรฐานสากล	42.7	0.0	33.3	0.0	0.0	35.8
- บางส่วนเทียบเท่ามาตรฐานสากล	26.8	70.0	22.2	66.7	100.0	33.0
- ไม่ได้มาตรฐานสากล	2.4	10.0	22.2	33.3	0.0	5.7
7. การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร						
- ปรับปรุงกฎหมาย	11.0	30.0	44.4	33.3	50.0	17.0
- เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่	6.1	10.0	11.1	0.0	0.0	6.6
- บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง	17.1	10.0	11.1	33.3	0.0	16.0
- ให้ความรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้าง/นายจ้าง	7.3	10.0	33.3	33.3	50.0	11.3
- เพิ่มความรู้และเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่	3.7	20.0	11.1	0.0	0.0	5.7
- อื่นๆ	22.0	30.0	33.3	33.3	100.0	25.5

ภาคผนวก ค. รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อ		หน่วยงานที่สังกัด
ประเทศมาเลเซีย		
1	Mr. K. Kesevan	Ministry of Human Resources
2	Mr. Kua Abun	
3	Mr. Mohd Rosdi Mat Yasin	
4	Dr. Hwok-Aun Lee	University of Malaya
สาธารณรัฐประชาชนลาว		
5	Dr. Saykham Voradeth	National Economic Research Institute
6	Khemphone Phaokhamkeo	International Labour Organization (ILO)
7	Phongxaysack Inthalath	Ministry of Labour and Social Welfare
ประเทศเวียดนาม		
8	Mr. Ngo Xuan Lam	Department of Labour, War Invalids and Social Affairs of Binh Duong Province
9	Ms. Nguyen Thi Thuy Linh	Department of Foreign Affairs of Binh Duong province
10	Mr. Do Thanh Nhan	Management Board of Binh Duong Industrial parks
11	Ms. Tu Phuong Nguyen	The Australian National University
ประเทศอินโดนีเซีย		
12	Meynar Kusumo Wulandari, SH	Ministry of Manpower and Transmigration
13	Krisman P. Butar-Butar, SE	
14	Reytman Aruan	
15	Dinas	
16	Sri Lestasi	
17	Iwan Pojosewedi	
18	Editha	
19	Amtar Adyaninarun	
20	Fitri Nurani	
21	Heru	
22	Retno	
23	Andi	
24	Rudi Baskoro	
25	Sri	
26	Rustian	
27	Harijanto	The Employers' Association of Indonesia
28	Mr. Agung Pambudhi	
29	Ms. Palmira Permata Bachtiar	The SMERU Research Institute

รายชื่อ		หน่วยงานที่สังกัด
ประเทศไทย และประเทศอาเซียนอื่น		
30	Ms. Celine Peyron Bista	International Labour Organization (ILO)
31	Ms. Cheng Ong Boon	
32	Mr. Malte Luebker	
33	รศ.ดร.แล ดิลกวิทยรัตน์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ประเทศฟิลิปปินส์		
34	Mr. Edgar B. Badajos	Embassy of The Philippines
ประเทศบรูไน		
35	คุณวิฑูร สุขะวัธนกุล	สำนักงานแรงงานในประเทศบรูไน
ประเทศกัมพูชา		
36	Mr. Nhean Somunin	National Arbitration Center of Cambodia

ภาคผนวก ง. บันทึกการประชุมรับฟังความคิดเห็น

กำหนดการสัมมนารับฟังความคิดเห็น

การพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน

จัดโดย มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

วันจันทร์ที่ 13 กรกฎาคม 2558 เวลา 09.00 – 12.00 น.

ณ ห้อง Panorama I โรงแรม The Emerald ถ.รัชดาภิเษก

09.00 – 09.20 น.	**ลงทะเบียน**
09.20 – 09.40 น.	**กล่าวเปิดงาน** **โดย คุณวรานนท์ ปีติวรรณ รองอธิบดี กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน**
09.40 – 10.10 น.	**นำเสนอ**ผลการศึกษาตามโครงการวิจัย "โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ" **โดย ดร. บุญวรา สุมะโน เจนพึ่งพร หัวหน้าโครงการและนักวิชาการ TDRI**
10.10 – 11.00 น.	**เสวนาเปิดประเด็นสำหรับการรับฟังความคิดเห็น** โดย คุณสุนี ไชยรส รองประธาน คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย อาจารย์ถิรภาพ ฟักทอง คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน TDRI **ดำเนินรายการโดย ดร. เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัย TDRI**
11.00 – 12.00 น.	**รับฟังความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา**
12.00 น.	**ปิดการสัมมนา**

บันทึกการประชุมตั้งแต่ช่วงเสวนาเปิดประเด็นสำหรับการรับฟังความคิดเห็นเป็นต้นไป

คุณสุนี: การรวบรวมข้อมูลที่ทางคณะผู้วิจัยได้นำเสนอปัญหาถือว่ามีความชัดเจน จากการเตรียมการเรื่องอาเซียนจะพบว่าข้อมูลที่เกี่ยวกับแรงงานยังมีการศึกษาน้อยมาก ซึ่งเป็นประเด็นใหญ่ที่น่าสนใจของรายงานชิ้นนี้ อย่างไรก็ดี ข้อน่าสังเกต คือ ในการพิจารณาเรื่องการจ้างงานได้ใช้ประเทศไทยเป็นฐานเปรียบเทียบประเทศอื่น ซึ่งการจ้างงานมีหลายรูปแบบมาก และอาจไม่ครอบคลุมภาวะของคนทำงานจำนวนมาก ฐานของข้อมูลซึ่งรวมเป็นระบบนั้น ได้ครอบคลุมถึงคำว่าคนทำงานอย่างแท้จริงหรือยัง ซึ่งจะเป็นฐานให้สามารถจัดการแรงงานในอนาคตได้มากขึ้น เนื่องจากภาวะการทำงานมีหลากหลายรูปแบบ เช่น ลาวที่มีการจ้างงานในระบบอุตสาหกรรมน้อย แต่เป็นการจ้างงานที่มีนัยของแรงงานภาคเกษตรสูงมาก แต่คำถามของเราก็คือว่า เมื่อคุณพูดถึงเรื่องแรงงาน เน้นเรื่องของการเติบโตของทุนอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นคำว่าจ้างงานหลายรูปแบบที่จะต้องทำให้ข้อมูลต่างๆนั้นชัดเจน ถือได้ว่ามีความท้าทาย อีกทั้งยังเก็บข้อมูลได้ยากมาก

ในประเด็นที่สองที่อยากจะแลกเปลี่ยนก็คือ คนไทยเองนั้นก็มีไปต่างประเทศ เพราะฉะนั้นภาวะของการทำงาน การคุ้มครองของคนงานมีหลายรูปแบบ และก็มีคนทำงานในแต่ละประเทศ นอกจากนั้นยังมีแรงงานข้ามชาติในแต่ละประเทศ คำถามคือจะทำอย่างไรที่จะทำให้ฐานความคิดตรงกันว่า คนงานในประเทศ กับคนงานข้ามชาติในแต่ละประเทศจะต้องได้รับการคุ้มครองด้วยกัน คือการรวมกันของอาเซียนชัดเจน ถ้าพูดในแง่เจตนารมย์ ชัดเจนว่าต้องเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง ต้องทำให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน ไม่แพ้การเคลื่อนย้ายทุน เพราะฉะนั้นเมื่อประชาชนเป็นศูนย์กลาง ก็มีโจทย์เล็ก ๆ ข้อหนึ่งของผู้วิจัยซึ่งดิฉันคิดว่าแตะประเด็นใหญ่ไว้ดีมาก ควรจะได้พัฒนาต่อ ก็คือว่า มีหลายประเทศถือว่าการสร้างระบบสวัสดิการสังคมนั้นเป็นหนึ่งในกระบวนการของแรงงาน หรือพูดว่าแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของระบบสวัสดิการสังคมนั่นเอง เพราะฉะนั้นการมีสวัสดิการสังคมที่ดีเป็นสิ่งจำเป็นเพราะนี่เป็นรากฐานของประชาชน ทำให้คุณภาพชีวิตคนทำงานดีขึ้น ซึ่งต้องตีโจทย์ให้ครอบคลุม อย่างที่ว่าในระบบ นอกระบบ เกษตร แรงงานมีหลายรูปแบบ ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วของประเทศไทยถ้ารวมหมด ก็จะไม่ต่ำกว่าสามสิบล้านคน ประเด็นคือจะทำอย่างไรให้กระบวนการคุ้มครองแรงงานครอบคลุมได้เท่าเทียมกัน ใกล้เคียงกัน เพราะนี่เป็นเรื่องใหญ่มาก ถ้าปล่อยให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาค ทั้งในแต่ละประเทศ รวมทั้งความไม่มีมาตรฐานร่วมกันของอาเซียน เราก็กลับมาเจอปัญหาที่ประเทศไทยเอง อย่างเช่น ทำไมถึงมีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ไม่ถูกกฎหมายเข้ามาเต็มประเทศไทย เราจะจัดการอย่างไรก็เหมือนไล่จับปูใส่กระด้งกันอยู่ตอนนี้ ไล่ตามปัญหา แต่ถ้าสร้างมาตรฐานที่ครอบคลุมทุกกลุ่ม อันนี้ก็เป็นฐานใหญ่ที่ร่างข้อตกลงอาเซียนก็ได้พูดถึงว่า ต้องสร้างมาตรฐานเดียว ประชาชนเป็นศูนย์กลาง นั่นหมายถึงคุณภาพชีวิต และยังหมายถึงการปกป้องในประเทศในอาเซียนทั้งหมด คืออาเซียนมารวมตัวกันเพื่ออะไร นอกจากประชาชนเป็นศูนย์กลางก็คือไม่ให้กลุ่มทุนจากต่างประเทศของอาเซียนเข้ามาใช้ประโยชน์จากอาเซียน ก็คือด้านแรงงานหรือสิ่งแวดล้อมที่ไม่ถูกต้อง เพราะฉะนั้น อาเซียนต้อง

รวมกันให้ได้ บนฐานของการเติบโตไปด้วยกัน ไม่ใช่การเอารัดเอาเปรียบ ภายในประเทศของอาเซียนด้วย คืออาเซียนต้องสร้างภาวะของความสามัคคีตรงนี้ให้ได้

ดิฉันคิดว่าน่าสนใจที่บอกว่าการบังคับใช้กฎหมายอาจจะเป็นปัญหามากกว่ากฎหมาย แท้ที่จริงถ้าเราสำรวจอย่างจริงจังตอนนี้กฎหมายในประเทศไทยเองก็ตาม จะพบว่ากฎหมายมีหลายฉบับ นิยามของแต่ละกฎหมายไม่ตรงกัน เหมือนที่มีเสียงสะท้อนจากเจ้าหน้าที่ของแรงงานเองที่พนักงานตรวจบอกว่าตามไม่ไหว เยอะแยะไปหมดมีรายละเอียดกระจุกกระจิกเต็มไปหมด เพราะฉะนั้นแท้ที่จริงตัวกฎหมายแรงงานไทยซึ่งมีความก้าวหน้าในระดับหนึ่ง แต่ดิฉันคิดว่าเป็นจุดท้าทายที่ต้องศึกษาคาบเกี่ยวต่อไปว่าการพัฒนาระบบกฎหมายนั้นจะพัฒนาอย่างไรที่จะทำให้เกิดนิยามที่ใกล้เคียงกันและครอบคลุมคนทำงานให้มากที่สุด เสียดายที่ไม่ได้เอาหนังสือมาแจก ท่านตามไปอ่านที่ website คปก. ไปขอได้ คือเราไปจัดทำประมวลกฎหมายแรงงานเพื่อสังเคราะห์วิเคราะห์ รวมเอากฎหมายสิบกว่าฉบับให้มาเป็นหนึ่งเดียว และมีกระบวนการบริหารที่เป็นเอกภาพขึ้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติการได้

โจทย์ต่อไปของท่านผู้ทำงานวิจัยก็คือว่า ต่อให้ท่านเพิ่มพนักงานตรวจไปอีกเท่าไร คือตอนนี้มีปัญหาทางด้านพนักงานตรวจหมด จะทำอย่างไรจึงจะไปคุ้มครองแรงงานได้จริง เพิ่มเท่าไหร่ก็ไม่พอ เพราะความหลากหลายของรูปแบบกระจัดกระจาย เพราะฉะนั้นทางที่ดีก็คือ อาเซียนเองจะต้องพัฒนาร่วมกันมาสู่การรับรอง หรือพัฒนากฎหมายภายในประเทศของตัวเองให้คุ้มครองเสรีภาพ การรวมตัว และการเจรจาต่อรองร่วม แม้ว่าหลายส่วนจะไม่สบายใจ รัฐบาลบางที่ไม่สบายใจ กลุ่มผู้ประกอบการไม่สบายใจ แต่แท้ที่จริงก็คือว่า ถ้าเราสร้างฐานของการรวมกลุ่มการเจรจาและการต่อรองร่วม ระบบแรงงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ จะทำให้กระบวนการตรวจแรงงานมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพราะเป็นไปไม่ได้ที่จะไปไล่จับกันทุกโรงงาน มันต้องอาศัยกระบวนการตรงนี้ นี่คือจุดท้าทายเพราะอาเซียนมีข้อจำกัดที่น่าตกใจข้อหนึ่งก็คือ บอกว่าตัวเองจะใช้มาตรฐานแรงงานเหมือนที่ท่านผู้วิจัยได้เล่าถึง แต่มีข้อจำกัดข้อหนึ่งก็คือว่า ขึ้นอยู่กับกฎหมายแต่ละประเทศ เพราะฉะนั้นต่อให้พัฒนารูปแบบของกลไลอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ถ้าไม่สามารถแหวกม่านตรงนี้ออกมาว่า เราจะต้องสร้างมาตรฐานเดียวในอาเซียน โดยไม่เอาข้อจำกัดของกฎหมายในแต่ละประเทศมาเป็นฐาน เราจะพบว่าอาเซียนก็จะไม่สามารถผนึกกำลังกันได้อย่างดีพอ อันนี้ก็เป็นข้อจำกัดอันหนึ่งที่มีนัยสำคัญ

สอง ก็คือต้องทำให้อาเซียนเห็นว่า ตัวเองมีผลประโยชน์ร่วมกันจากการคุ้มครองแรงงาน ตอนนี้เหมือนผู้รับกับผู้ส่งยังเถียงกันอยู่ เช่น กำลังพยายามร่างสิ่งต่างๆแล้วตกลงกันไม่ได้ เพราะประเทศผู้รับก็มองมุมหนึ่ง ประเทศผู้ส่งก็มองมุมหนึ่ง ดิฉันคิดว่าการรณรงค์ การทำความเข้าใจร่วมกัน เพื่อทำให้เห็นว่า การสร้างมาตรฐานเดียวกันในอาเซียน จะเป็นประโยชน์ต่อทุกประเทศในอาเซียน อันนี้จะเป็นโจทย์ที่อยากฝากเป็นงานวิจัยต่อไป เพราะฉะนั้น ในเวลาที่จำกัด คิดว่ากลไกของการรวมกลุ่ม การพัฒนาที่ทำให้เกิดการรณรงค์ที่จะสร้าง เหมือนอย่างข้อเสนอร่างที่ตกลงในอาเซียน เราจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนา

ระบบมาตรฐานเดียวกัน สร้างดุลการเติบโตพัฒนาเศรษฐกิจมาสู่เจตนารมณ์ของอาเซียน ทบทวนเจตนารมณ์อาเซียนว่าคุณภาพชีวิตของคนเป็นศูนย์กลางนั้นคืออะไร

สาม ถ้าเราสร้างระบบคุ้มครองแรงงานที่ดี คนสามสิบกว่าล้านคน หรือคนประมาณ 60- 70 เปอร์เซ็นต์ของแต่ละประเทศ จะช่วยสร้างฐานระบบสวัสดิการสังคมให้เขา อย่างไรก็ตาม เรายังนึกภาพไม่ออกว่าเราจะหาเงินจากไหนมาสร้างระบบสวัสดิการสังคมให้กับผู้คนแท้ที่จริง ดังนั้นถ้าเราสร้างระบบสวัสดิการสังคมที่ดี เมื่อคนทำงานได้รับการคุ้มครองที่ดี การดูแลลูก ผู้สูงอายุ และการดูแลคนพิการ รวมไปถึงเงินเกษียณของสังคม มันก็จะสร้างฐานที่ดีประกอบมา

เพราะฉะนั้นโจทย์วิจัยที่น่าจะทำต่อคือ หนึ่ง สร้างความครอบคลุมของคนทำงานให้มากที่สุด เพราะว่า รูปแบบมีความหลากหลายสูง สองก็คือ ผลักดันให้เกิดการรับรองมาตรฐานแรงงานที่เป็นสากล รวมทั้งผลักดันให้อาเซียนมีกลไกการคุ้มครองที่สำคัญ ในร่างข้อตกลงอาเซียนนั้นได้เสนอข้อเสนอหนึ่งซึ่งบอกว่า จะต้องมีกลไกคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบรับเรื่องร้องเรียน เพราะว่า ถ้าปล่อยให้แต่ละประเทศแก้ไขปัญหาภายในอย่างเดียว ไม่สามารถที่จะพัฒนาและก็สร้างฐานขึ้นมาได้ว่า มีคณะกรรมการสิทธิฯ คุ้มครองคนทำงาน ซึ่งมีตัวแทนจากประเทศแต่ละสมาชิก แต่ในขณะเดียวกันก็ดำเนินงานเป็นอิสระ ตรวจสอบกระบวนการทำงาน ดิฉันคิดว่า เราต้องช่วยกันทำจากฐานข้อมูลที่มีแล้ว ทำให้สมบูรณ์ขึ้น แล้วก็นำไปสู่ข้อตกลงร่วมกัน โดยที่ไม่จำกัดตัวเองอยู่กับกระบวนการที่ผ่านมาเท่านั้น

ดร. เดือนเด่น: ส่วนตัวคิดว่าเรื่องแรกที่หยิบยกขึ้นมาสำคัญมากเพราะคิดว่าเรื่องของความเหลื่อมล้ำในการคุ้มครองแรงงานมันมีหลายมิติทั้งในและนอกประเทศ ในประเทศก็มีความเหลื่อมล้ำทั้งคนในระบบและคนนอกระบบ และความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในชาติและคนต่างชาติ และก็มีความเหลื่อมล้ำระหว่างสมาชิกด้วยกัน อีกประเด็นที่สำคัญคือเรื่องของแรงงาน เห็นว่าแนวโน้มแรงงานในโลก เราถูกกดดันไม่ใช่เฉพาะเรื่องแรงงานอันที่จริง ตามกฎหมายของสมาชิกในอาเซียนแทบมีกำหนดไว้ทุกเรื่อง แต่ถึงที่สุดเรายังไม่กล้าที่จะไป harmonize ระบบเหมือนกับ EU อาเซียนยังไม่ไปถึงตรงนั้น

ดร. ยงยุทธ์: ประเด็นที่จะนำท่านสู่การอภิปราย จะมีอยู่สามกลุ่มด้วยกัน คือในกลุ่มแรกจะเกี่ยวกับไทยดูแลคุ้มครองไทย อันที่สองคือ ไทยคุ้มครองต่างด้าว และสามต่างด้าวคุ้มครองไทยหรือคุ้มครองคนไทยที่อยู่ในต่างประเทศ

อันแรกเป็นเรื่องของ coverage ของเราซึ่งได้ครอบคลุมหมดหรือเปล่า อีกส่วนหนึ่งพูดถึงเรื่องของการเข้าถึงรูปแบบต่าง ๆ ที่พึงได้ตามกฎหมาย และอันที่สามเป็นเรื่องของการป้องกันปราบปรามต่าง ๆ เรื่องการการตรวจตราทั้งหลาย ในส่วนของไทยดูแลไทย เรื่อง coverage ขึ้นอยู่กับกลุ่มเป้าหมาย ประเทศเราเป็นประเทศที่ดูแลคนในระบบก่อน การออกแบบขององค์กรเป็นไปเพื่อดูแลคนในระบบ 14 ล้านคน ค่อนข้างดีมากไม่แพ้ประเทศอื่น ตั้งแต่ราชการไปจนถึงพนักงานเอกชน ซึ่งมีนายจ้างชัดเจน อีกส่วนหนึ่ง คือ กลุ่มคน 24-25 ล้านคน แรงงานนอกระบบและแรงงานเกษตร ซึ่งเป็นฐานสำคัญของ

แรงงานที่ไม่เป็นทางการ ตรงนี้เป็นกลุ่มคนที่เกี่ยงกันระหว่างกระทรวงว่าคนเกษตรก็คนเกษตรไปออกกฎกติกาไปดูแลเอง ทำไมจะต้องให้กระทรวงแรงงานดูแล แต่ก็เป็นกระทรวงเกษตรที่เข้าไปทำงาน อาจจะเรียกได้ว่าเป็นแรงงาน สับสนดูแลยาก เราชัดเจนว่า coverage ในส่วนที่เป็นทางการ พรบ.คุ้มครองแรงงานของเรา ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการ หรือประกันสังคม หรือในเรื่องค่าจ้างต่างๆก็ชัดเจน มีคณะกรรมการเยอะแยะไปหมด ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่นที่ดูแลคนกลุ่มนี้ค่อนข้างจะชัดเจน ในส่วนที่ 24 - 25 ล้านคน ค่อยคืบไปที่ละน้อย ซึ่ง coverage ของเราเริ่มไป มาตรา 40 เรื่องของสวัสดิการสังคมขยับต่อไป เมื่ออาทิตย์ที่แล้วผมก็นำเสนอ ผลของแรงงานเกษตร เพาะปลูก ประมง ป่าไม้ ปศุสัตว์ต่าง ๆ ว่าทำอย่างไร เราถึงขยายการคุ้มครอง ไปสู่คนกลุ่มนี้ซึ่งไม่ได้ทำงานประจำ แต่ทำงานเป็นการชั่วคราว เป็นข้อเสนอให้ทางประกันสังคม มีส่วนที่เราจะไปขยับขยายคืบไปเรื่อยๆในคนกลุ่มภาคเกษตร นอกเหนือจากทางรัฐบาลเองตอนนี้ก็มีกฎหมายชัดเจนที่เถียงตั้งนานเรื่องของการคุ้มครองประมง การคุ้มครองแรงงานประมงก็ทำได้ยากมากมาโดยตลอด ตลอดจนเรื่องเกษตรเอง การคุ้มครองสวัสดิการก็เกี่ยวกับการคุ้มครองทางด้านการทำงานของภาคเกษตรก็ค่อนข้างชัดเจนซึ่งรวมถึงแม่บ้านด้วย ในสามกลุ่มนี้มีภาพที่ชัดเจนขึ้นในกฎกติกาการดูแลคุ้มครองคนกลุ่มเหล่านี้ เพราะฉะนั้นในหลาย ๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ ค่าจ้าง สวัสดิการ การทำงาน ความเจ็บป่วย ในกลุ่มคนที่ยังไม่เป็นทางการยังคงต้องใช้เวลา มีคนบอกว่าที่จริงแล้วกฎหมายทั้งหลายบางทีก็เขียนไว้คุ้มครองทั้งหมด แต่พอดีเราชอบวงเล็บ ถึงคราวนี้ เราจะถอดวงเล็บออกดีหรือไม่ คือ cover เป็น universal ไปเลยดีหรือไม่ ก็เปิดโอกาสให้คุยกันว่า ไทยมีความสามารถ universal coverage ในกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับคนทุกกลุ่ม ของแรงงานทุกประเภทคือแรงงาน 39 ล้านคน ไปเลยทีเดียวได้หรือไม่ โดยที่เราไม่ต้องออกกฎหมายยิบย่อยทุกฉบับ เป็นอุปสรรค เหมือนที่คุณสุนีพูดถึง คปก. ก็ยกร่างตัวกฎหมายรวมกัน และปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน อันนี้เรื่องของ coverage

เรื่องของการเข้าถึงเป็นอีกส่วนหนึ่ง แรงงานเฉพาะของไทย ไทยดูแลไทยยังมีอีกจำนวนหนึ่งที่เข้าไม่ถึงอาจเป็นเพราะว่าการประชาสัมพันธ์เราอ่อนหรือเปล่า ทำให้คนทั่วไปไม่เข้าใจว่าที่จริงการคุ้มครองเจ็ดอย่างของประกันสังคม ถ้าท่านอยู่ในประกันสังคมท่านไล่ทั้งหมดได้ไหม และถ้าลงไปในเงื่อนไข ท่านก็จะได้สิทธิประโยชน์อันนั้น เพราะว่าท่านไม่ได้อ่าน จนกว่าท่านเองจะจำเป็นต้องใช้และศึกษา เพราะการสำรวจของประกันสังคม หลายครั้งทุกคนรู้สิทธิทั้งหมดเจ็ดอย่างหรือไม่ คะแนนออกมาไม่ค่อยดี ก็ที่จริงบอกไปก็ไม่ฟัง แต่จะใช้เมื่อตัวเองอยากจะได้สิทธิ เพราะฉะนั้นเรื่องของการเข้าถึง ก็เป็นปัญหาของคนไทยด้วยกันเอง นอกเหนือจากการที่ไม่ได้เข้าถึงเลย เพราะกฎหมายไม่ได้ครอบคลุมเขาไว้ อันนั้นเขาก็ต้องไปพึ่งอย่างอื่น การเจ็บป่วยก็พอไปไหว แต่การเจ็บป่วยเนื่องจากงานบางอย่าง ต้องชดเชยวันเวลาต่าง ๆ พวกนี้ ในส่วนนี้กลับไม่ได้รับการดูแล เมื่อเขาเป็นลูกจ้างชั่วคราว แล้วไม่มีรายได้ เขาจะอยู่ได้อย่างไร เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจ

และส่วนที่สามก็คือ ในการดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย ประเทศไทยถูกโจมตีว่าเป็นประเทศที่มีกฎหมายดีมาก ในหลาย ๆ ประเด็น เกือบทุกประเด็น ทุกเรื่อง แต่การบังคับใช้ และการคุ้มครองต่าง ๆ มันดูแลไม่ค่อยจะทั่วถึง เนื่องจากคอร์รัปชั่นและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หวังว่ารัฐบาลชุดนี้จะเข้มงวดในเรื่องคอร์รัปชั่น ซึ่งน่าจะทำให้ดีขึ้นได้ในอนาคต

ในส่วนของ inspection กรมสวัสดิฯ เองก็ดูแล 30 เปอร์เซ็นต์ ไปเรื่อย ๆ ขยายไปก็ไม่ครอบคลุม เพราะเห็นว่า ในประเด็นที่จะมีการบังคับใช้กฎหมาย แต่มีประเด็นที่ติดที่แรงงานเรียกร้องมาโดยตลอด คือ 87 98 convention 2 ตัวนี้ สิทธิในการรวมตัว และสิทธิในการต่อรองอะไรก็ตาม ก็เป็นเรื่องที่เรียกร้องกันมาโดยตลอด ก็เป็นเรื่องที่แรงงานเรียกร้อง แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังคำนวนอยู่ว่าจะ adopt convention 2 ตัวนี้ดีหรือไม่ เพราะว่าฝ่ายของสมานฉันท์แรงงานไทย 4-5 แสนคนที่ยังเป็นสมาชิกกันอยู่ก็อยากจะได้ตรงนี้เหมือนกัน ถามอีกฝ่ายหนึ่งก็ว่าควรจะได้หรือไม่ ก็เป็นเรื่องที่ถกเถียงกันได้ไม่ฟันธง

อีกส่วนหนึ่งก็คือ ไทยดูแลต่างด้าว ผมเชื่อว่าในอาเซียนด้วยกันเอง เขาเขียนกฎหมายกันไว้ก่อน ไม่ได้มองว่าต่างด้าวเป็นประชากรชั้นสอง แต่คิดว่าเป็นกฎกติกาเป็นระเบียบที่เหมาะสมกับประเทศของเขา อย่างสิงคโปร์ ถ้าอยากจะมีบุตร ต้องขออนุญาต ถ้าไม่มีก็บังคับส่งกลับอย่างเดียว ยกตัวอย่าง ทำไมเขาเขียนได้ แต่ของเราคงกำลังริเริ่ม ในแง่ที่ว่าถ้าเราจะเขียน กฎกติกาสำหรับแรงงานต่างด้าวดีไหม ทิ้งโจทย์ให้ท่าน debate กัน ว่าโดยสิทธิแห่งดินแดนตามกฎหมายปัจจุบันแล้ว ยังทำอย่างนั้นไม่ได้ เรายังจะต้องทำตามกติกาที่เรายังมีอยู่ เราจะเขียนดูว่า เราจะทำได้มากน้อยแค่ไหน แล้วสิ่งที่เราปฏิบัติไปแล้ว มันเป็นทางปฏิบัติที่คนรับรู้แล้ว ที่มันจะไปเขียนลดทอนในสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ในอดีตที่ผ่านมา มันก็ลำบากเหมือนกัน เราเขียนกฎหมายเยอะเกินไปแต่ไม่ได้ effective คือไม่ได้ครอบคลุม คนที่เขียนรู้เรื่องแรงงานมากน้อยแค่ไหน สิ่งเหล่านี้ทำให้กฎหมายมีความบิดเบี้ยว

เหมือนกันในเรื่องของ coverage ผมเชื่อว่า ยังมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอีกจำนวนหนึ่ง อาจไม่ได้ cover แรงงานทุกกลุ่ม ทำให้พวกเขาอยู่ด้วยความยากลำบาก ผมจำได้ว่าตอนไปสัมมนาที่มาเลเซีย แล้วเขาเอาภาพของโรฮิงญามาฉายให้ดู ที่หลบอยู่ตามป่า อยู่ลำบาก รอนายหน้าเข้ามาพาไปอยู่ในระบบเมื่อไหร่ ในที่สุดเรื่องก็เลยแตก เป็นเรื่องใหญ่ เมื่อเรา strict enforcement มากขึ้น ๆ ก็จะมีกลุ่มคนที่มีผู้ติดตาม ซึ่งปกติสิงคโปร์ก็เขียนไว้ว่าห้ามผู้ติดตาม แต่ประเทศไทยใจดีมีการ amnesty แล้วเราก็จะเปิดให้ผู้ติดตามได้ขึ้นทะเบียนเอาไว้ แต่ไม่ได้บอกว่าผู้ติดตามต้องทำอะไร หรือว่า ทำอะไรได้ คือไม่ได้บอกบทบาทว่าให้เขาทำอะไรได้ หรือ จัดให้เค้าเข้ามาในระบบ เพื่อให้เขาทำงานได้หรือเปล่า คนพวกนี้ก็จะมีปัญหาว่าจะต้องส่งเขาไปเข้าเรียน ภาระเรื่องการศึกษาหรือเรื่องอะไรต่าง ๆ ก็จะตามมาในกลุ่มคนที่เป็นผู้ติดตาม โดยเฉพาะผู้ที่เป็นบุตร นายหน้าก็คือคนของเขาซึ่งรู้ช่องทางดีมาก เป็นเครือญาติกัน ก็นำพวกนี้เข้ามาในระบบ ผมเชื่อว่า ยังมีแรงงานที่ผิดกฎหมายอยู่พอสมควร ยิ่งการเข้าถึงระบบประกันสังคมตามกฎหมายของเรา ผมเชื่อว่าหลายอย่างเป็นข้อกฎหมาย ในเรื่องภาษา ต่างชาติก็ต้องขอบคุณเขาเพราะเขาเรียน

ภาษาไทย เขาพูดไทยได้เยอะแล้ว แต่ไทยฟังเขายังไม่รู้เรื่องแค่นั้น หมอไม่ได้เรียนภาษาพม่า ลาว กัมพูชามา เพราะอย่างนั้นหมอจึงรักษาเขาไม่ได้ แต่เขาเริ่มจะพูดฟังออก ไม่ต้องใช้ล่าม ดงนั้นควรที่จะต้องขอบคุณเขาที่เรียนภาษาไทย ทำให้หมอสามารถวินิจฉัยโรคได้ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้าถึงการรักษาพยาบาล เพราะฉะนั้นเรื่องของ accessibility ยังมีปัญหาในกลุ่มที่ถูกกฎหมาย กับกลุ่มคนที่ผิดกฎหมาย รวมถึงพวกที่เข้ามาจากชายแดนมาอาศัย facility ที่เรามีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีในการรักษาพยาบาล เป็นต้น

แล้วเรื่องของ inspection ที่เรามีปัญหามาโดยตลอด อย่างประมงเป็นตัวอย่างให้เห็นเลยว่า เรื่องการค้ามนุษย์ต่าง ๆ เราหลับตามาโดยตลอด โสเภณีตามชายแดน แฝงตามที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ รวมไปถึงกิจการที่ใช้คนที่ผิดประเภทต่าง ๆ เพราะอย่างนั้นก็มีประเด็นต่าง ๆ ในการคุ้มครองตามกฎหมายตามมา ซึ่งเรามีกระบวนการคอร์รัปชั่นจากกลุ่มคนที่มีสีบ้างไม่มีสีบ้าง ดังนั้นจึงทำให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายบิดเบือนไปจากความเป็นจริงค่อนข้างมาก และถึงเวลาที่เราจะต้องฟื้นฟูดูแล

ประเด็นสุดท้ายคือ การที่ต่างประเทศดูแลคนไทย กฎกติกาในอาเซียนก็ยังคงมีปัญหา เช่น เรื่องของ portable insurance การที่คนไทยจะต้องไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้าน ต่อไปเมื่อมีอาเซียนจะมี mobility ของคนเป็นจำนวนมาก เราจะครอบคลุมเขาหรือไม่ เขาจะรักษาพยาบาลเองอย่างไร หรือเราเองไปอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งก็รู้ว่ามีคณะกรรมการที่ดูแลตรงนี้อยู่และเจรจาในเรื่องของคนต่างประเทศ และเรื่องของ portable insurance ปัจจุบันนี้มาตรา 40 ในหฎหมายฉบับดั้งเดิมที่เราใช้กันอยู่ ที่เราไปทำงานในเอเซียนั้นเราจะต้องละทิ้งมาตรา 33 ไปก่อน ไปมาตรา 39 แล้วเราก็ไปซื้อ insurance ต่างๆในประเทศเพื่อนบ้าน เป็น double counting/double paying labour paid ในส่วนนี้ผมคิดว่าเป็นภาระ ทีนี้การเจรจาในอาเซียนต่าง ๆ พวกนี้ ถ้าท่านเป็นกรรมการที่เกี่ยวข้อง ก็ช่วยให้ความกระจ่างด้วยในเรื่องการพัฒนาในเรื่องพวกนี้ เราไปอยู่บ้านเขา ถ้าเขาไม่ดูแล เราจะไปดูแลคนไทยอย่างไร ฟิลิปปินส์ ออกกฎหมายทางด้านการเดินเรือทางทะเล คุ้มครองคนของเขาที่ไปอยู่บนเรือต่างชาติ เป็นกฎหมายที่เก่าแก่ออกมาเกือบ 20 ปีแล้ว ซึ่งเป็นประเทศเดียวที่ดูแลคนในประเทศเขาอยู่บนเรือนับแสนคน คนงาน 70 เปอร์เซ็นต์บนเรือเป็นคนฟิลิปปินส์ ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ adopt convention มากที่สุด เพราะเขาไม่อยากเปิดช่องให้คนของเขาที่จะไปทำงานสองร้อยกว่าประเทศ และเขาต้องพึ่งพารายได้เป็น billions of billions ที่เข้ามาจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้นเราเองไปอยู่ต่างประเทศน้อย เราก็เลยอยู่กับตัวกฎหมายของเราเองและไม่ค่อยได้ดูหรือเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านเท่าไร่

ส่วนที่ต้องช่วยกันก็คือว่า เราจะให้คนของเราไปอยู่ต่างประเทศอย่างไรให้ได้ portable และมีคุณภาพชีวิตที่ดี หรือแม้แต่กลุ่มต่างประเทศมาอยู่บ้านเรา ไม่ใช่แค่กลุ่มแรงงาน หรือกลุ่มผู้สูงอายุอย่างนี้ จะทำอย่างไรที่เขาไม่ต้องซื้อประกัน แต่เราจะให้เป็นที่อยู่ที่แสนสุขจนถึงวาระท้ายสุดของชีวิต เราเชื่อว่า กฎหมายของไทยเองถ้าเหมือนหรือสูงกว่าของเขาก็คงจะดี แต่ถ้าดูในมาเลเซีย กฎหมายยังอ่อนมาก coverage ของเรายังไม่ใช่ปัญหา จะต้อง

เจรจากันอยู่ค่อนข้างมากในส่วนของการเข้าถึง เพราะกฎหมายไม่ได้เขียนให้ครอบคลุมไว้ เราเองต้องช่วยเหลือตัวเอง เพราะการดูแลเขาในบ้านเราไม่ค่อยดี แต่ถ้าไปดูประเทศที่เจริญแล้วนอกเหนือจากสิบประเทศนี้ ไม่ว่าจะเป็น ไต้หวัน เกาหลี ญี่ปุ่น เค้าดูแลเราค่อนข้างดี แม้ไปอยู่แถวตะวันออกกลางก็ชัดเจน เค้ายังส่งเงินที่เกี่ยวข้องกับเงินที่สะสมกลับมาให้ถึงบ้าน เราเองปฏิบัติถึงขนาดนั้นหรือไม่ คนเกือบสามล้านคนที่อยู่บ้านเรา แล้วเราที่ไปอยู่ประเทศเพื่อนบ้าน

ท้ายที่สุดก็คือว่า การที่เราจะได้รับการคุ้มครองนั้นมันเท่าเทียมกันกับประเทศอื่นหรือไม่ อีกทั้งประเทศที่เราไปอยู่ เราเองได้รับการดูแลดีมากน้อยแค่ไหน จุดนี้เป็นประเด็นสำคัญที่คิดว่า เป็นข้อมูลที่เข้าถึงค่อนข้างยาก จำเป็นต้องต่อยอดในงานวิจัยต่อไปว่า แนะนำให้ใช้คนของเขาเอง ช่วยเราดูแลในเรื่องกฎหมาย เพราะมีความลึกซึ้ง อาจให้ใช้นักกฎหมายของเขาช่วยเขียน

ข้อเสนอแนะสุดท้ายก็คงเป็นเรื่องของการปรับปรุงกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียนให้ไปในทิศทางเดียวกัน ผมเชื่อว่า กฎหมายยังคงมีความเหลื่อมล้ำกันในสิบประเทศค่อนข้างมาก ที่แน่ ๆ ก็คือ การปรับปรุงเรื่องการรับรู้ และเข้าถึงต่าง ๆ อาจต้องปรับปรุงพอสมควร รวมไปถึงการป้องปราม และการประชาสัมพันธ์ในเรื่องของการป้องกัน ส่วนป้องปรามก็ต้องว่ากันไปตามการใช้บังคับกฎหมาย กติกาสากล เพราะประเทศเราไม่ได้อยู่แค่ในอาเซียน แต่อยู่บนเวทีโลก

ดร. เดือนเด่น: อาจารย์ยงยุทธ์เห็นตรงกับคุณสุนีในเรื่องไทยดูแลไทยนั้นมีความชัดเจน คือ เรายังมีกรอบการคุ้มครองที่จำกัดโดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ แต่อย่างไรก็ตามอาจารย์ยงยุทธ์ก็มีข่าวดีบ้างเหมือนกันว่า เราก็เริ่มขยายกรอบออกไปบ้างแล้ว อย่างน้อยก็มีนโยบายที่จะขยายกรอบนั้น รวมถึงการยกเลิกข้อยกเว้นทั้งหลาย ซึ่งมาตรงกับของคุณสุนีเรื่องของการทำประมวลกฎหมายแรงงาน ซึ่งอันนี้คิดว่าชัด ส่วนเรื่องของการที่ไทยดูแลต่างด้าวนั้น ก็คือว่า เราไม่มีเงื่อนไขที่ทำให้เราแตกต่างจากคนอื่นเท่าไหร่ ยกเว้นสิงคโปร์ แล้วเราคงจะทำยากสักหน่อย แต่ว่าปัญหาของเราก็คือเรื่องของผู้ติดตาม เรายังไม่ชัดเจนว่าเราจะมีนโยบายอย่างไรกับผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว คงเป็นโจทย์ที่เราจะต้องศึกษาลงรายละเอียดเยอะมากขึ้นเพราะยังไม่ชัดเจน เรื่องที่สามเป็นเรื่องต่างประเทศดูแลคนไทย ก็ยังมีโจทย์อีกว่า เรายังไม่ค่อยมีมาตรการที่จะคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปต่างประเทศ ดิฉันคิดว่างานวิจัยนี้ก็ได้ให้ข้อมูลพื้นฐานแล้ว สามารถรู้ว่าช่องว่างระหว่างการคุ้มครองของเขากับไทยในแต่ละเรื่องนั้นมีอะไรบ้าง ส่วนในเรื่องของการปฏิบัติก็อีกระดับหนึ่ง เป็นจุดเริ่มให้คิดว่าเราจะคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศได้อย่างไรให้มีมาตรฐานการคุ้มครองเท่าของไทยเอง

อ. ถิรภาพ: เราจะดูว่า เราจะจัดระบบการคุ้มครองแรงงานอย่างไรเพื่อให้รองรับกับแรงงานย้ายถิ่นนะครับ จะพูดเฉพาะ migrant workers อย่างเดียว กล่าวคือ แรงงานข้ามชาติ คนข้ามชาติย้ายถิ่นที่เป็นแรงงานโดยจะไม่รวมมุมมองแรงงานไทยที่อาจารย์ยงยุทธได้เสนอไปแล้ว และจะขยับมองอนาคต โดยผมมีข้อแนะนำอยู่สี่ด้านนะครับ

ด้านที่หนึ่ง ถ้าขยับไปข้างหน้าในการร่างกฎหมายหรือดูว่าเราจะทำระบบคุ้มครองแรงงานข้ามชาติอย่างไร สิ่งแรกที่เราจะต้องทำคือเราต้อง active กฎหมายเราค่อนข้างที่จะเป็นในลักษณะที่ passive หรือว่าเปรียบเทียบกับชาวบ้านอย่างเดียว ว่าเขามีอะไร แล้วเราไม่มีอะไร แต่ต้อง active กับแนวโน้มที่เกิดขึ้นในปัจจุบันด้วย ส่วนนี้เป็นโจทย์หนึ่งที่ท้าทายสำหรับคนที่จะร่างกฎหมายในอนาคต แนวโน้มที่ว่านี้มีอย่างน้อย 5 อย่าง ที่สำคัญคือเรื่องการย้ายถิ่นของแรงงานที่ปัจจุบันไม่ค่อยเป็น permanent เท่าไหร่ ส่วนใหญ่จะเป็นแบบ temporary ครับ ทีนี้พอแรงงานย้ายแบบชั่วคราวแบบไปสามเดือนกลับ การที่เราจะ recognize เค้าจะถูก recognize ในสิทธิของเขา หรืออะไรพวกนี้มันก็จะด้อยกว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นไปนานๆ ถัดมา คือเท่าที่ผมเข้าใจ ส่วนของพวกแรงงานที่มีทักษะสูงอาจจะไม่ใช่เป็นตัวปัญหาในอนาคต เพราะแรงงานส่วนใหญ่ที่ย้ายถิ่นในอาเซียนด้วยกัน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อยู่ในลักษณะเป็น semi-skilled หรือว่าเป็น low skilled workers ซึ่งยังไม่ชัดเจนในระดับภูมิภาค กฎหมายในระดับภูมิภาคที่จะมาพูดถึงหรือคุ้มครองคนเหล่านี้อยู่อย่างที่ท่านผู้วิจัยได้พูดไปแล้ว

ถัดมาว่าด้วยปัญหาที่สะสมมานาน นั่นคือ irregular migrant และ informal economy นะครับ คือเอา migrant ที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายมาสู่ informal economy เรื่องนี้ยังไม่มีใครพูดถึง เพราะว่ายังขาดข้อมูล ดังนั้นสิ่งนี้จึงเป็นโจทย์ที่ท้าทายมากสำหรับคนทำงานด้านกฎหมาย หรือคนทำนโยบาย ที่จะ capture แรงงานเหล่านี้ เรื่องนี้ไม่นับคนไทยนะครับ เรานับเฉพาะคนต่างชาติที่เข้าเมืองมาผิดกฎหมายแล้วมาอยู่ใน informal

ถัดมาอยากให้หันมาสนใจเกี่ยวกับ domestic worker หรือแม่บ้าน เพราะตอนนี้เป็นแนวโน้มแบบ famanized migration คือ แรงงานหญิงมีบทบาทมากขึ้นใน economy หรือ laborforce participation rate ของแรงงานหญิงสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทั่วโลก และแรงงานที่ย้ายข้ามชาติส่วนหนึ่งก็เป็นผู้หญิง ดังนั้นนโยบายควรสอดรับกับลักษณะเฉพาะของแรงงานกลุ่มนี้หรือเปล่า สิ่งเหล่านี้คือประเด็นความท้าทายนะครับ

เรื่องต่อไปเป็นเรื่องที่สำคัญมาก คือ เวลาเราพูดถึงการคุ้มครองแรงงาน ประเทศที่รับกับประเทศที่ส่งก็มีประเด็นที่จะต้องคุ้มครองแตกต่างกัน ดังนั้นเวลาเราเปรียบเทียบ เช่น ไทยกับบรูไน หรือ ไทยกับสิงคโปร์ หรือไทยกับเวียดนาม หรือ มาเลเซีย ประเด็นที่เจอก็จะแตกต่างกัน อย่างเช่นถ้าเป็นผู้ส่ง ในประเด็นที่ต้องคุ้มครองแรงงานเขามีอยู่สองอย่างนะครับ หนึ่ง ก่อนที่เราจะส่งเขาไป เราได้ดูแลเขาอย่างไร หรือ recruitment สอง คือแน่นอนเมื่อเขาไปต่างประเทศแล้ว เราจะดูแลเขาอย่างไร แล้วเราจะดูแลคนด่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศเราอย่างไร ประเทศไทยเป็นประเทศที่เป็นประเทศทั้งผู้ส่งและผู้รับในเวลาเดียวกัน ดังนั้นน้ำหนักของประเด็นที่เราต้องเจออาจจะแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ดังนั้นที่เราต้องเจอคือในมุมที่ว่า เราส่งคนไปต่างประเทศ เราดูแลเขาอย่างไร แล้วเราดูแลชาวต่างชาติที่เข้ามาในเมืองไทยอย่างไรบ้าง อันนี้อยากฝากไว้เฉย ๆ เวลาเราเปรียบเทียบกัน เราต้องระวังเรื่องพวกนี้ด้วย เพราะในแต่ละประเทศที่เรามอง มุมมองมันอาจจะแตกต่างกันอยู่

ทีนี้พอน้ำหนักมันต่างกัน เท่าที่ผมสรุปมาก็คือ อันนี้ไปอ่านมาจาก ILO นะครับว่าเวลาเราจะคุ้มครองแรงงานมันจะมีอยู่สามระดับ migrant worker เราจะทำ protection ให้เขาระดับที่ใหญ่ที่สุด คือ international level นะครับ ถัดมาคือ regional level และเล็กสุดคือ national level ฉะนั้นถ้างานวิจัยชิ้นนี้จะขยับไปต่อ recommendation ในแต่ละ level มันเป็นอย่างไรบ้าง

ในส่วนของ regional level เท่าที่ทราบ ถ้า AEC ยังแค่แตะ ๆ ยังไม่ได้พูดถึงว่าจะคุ้มครองอะไรอย่างไร เราจะไปในทางไหนดี เราจะทำอะไรร่วมกันบ้าง ซึ่งมันยังไม่ชัดเจน

National level อย่างที่ทุกท่านว่านะครับ คือมันกระจัดกระจาย ดังนั้นงานชิ้นนี้จะมีคุณูประการมากถ้าสามารถเป็นผู้นำประเด็นที่จะบอกว่าอนาคตเราจะ harmonize อย่างไร ในระดับ regional level หรือในระดับ national level เราจะมีทิศทางอย่างไรได้บ้าง ตัวที่ผมกังวลอย่างเดียวก็คือ ในระดับ international level เรามี legal framework อยู่สามอันที่สำคัญสำหรับ migrant worker โดยเป็นของ ILO สองอัน หนึ่ง convention 97 ไม่พูดชื่อแล้วกันนะครับ ถัดมาเป็น convention 143 สุดท้ายเป็นของ UN นั่นคือ international convention ประเด็นคือ สองอันสุดท้ายที่พูดถึง irregular migrant ซึ่งว่าด้วยการคุ้มครองและสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย พอไปดูในการให้สัตยาบัน พบว่าประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศเดียวที่ให้สัตยาบันครบหมดสำหรับตัวใหญ่ๆที่สำคัญที่สุด ดังนั้นมันสะท้อนว่า ความท้าทายในอนาคตเรายังเจอเรื่องเดิม ๆ ในการคุ้มครองแรงงาน ในเรื่องของ irregular migrant worker แรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย แล้วก็แรงงงานที่เข้าเมืองมาแล้วอยู่ไทยมานาน แต่เรายังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการดูแลพวกเขา เช่นที่อยู่อาศัย หรือผู้ติดตาม ผู้หญิงก็เรียกว่า tied mover คือติดตามสามีมา เรายังไม่ชัดเจนว่าเราจะคุ้มครองเขาอย่างไร เราจะดูแลเขาอย่างไร ที่อยู่อาศัย จะเป็นอย่างไร สาธารณะสุข ความสะอาดจะเป็นอย่างไรเรายังขาดอยู่

ในมุมที่สองที่เราบอกว่าเราต้องดูแลคนต่างชาติที่เข้ามาในเมืองไทย เราก็ยังไม่มีความชัดเจนสำหรับแรงงานกลุ่มนี้ ถัดมาคือ famanization of migration ควรมองให้กว้างกว่า domestic worker

ถัดมาก็เป็นเรื่องของ trade union ทุกประเทศเป็นเหมือนกันหมด โดยเฉพาะการรวมกลุ่มแรงงานข้ามชาติทุกประเทศประสบปัญหาแบบเดียวกันคือ ไม่มีพลังพอที่จะช่วยในแง่ของการคุ้มครองสิทธิแรงงานด้วยกัน การผลักดันนโยบายด้วยกัน เรายังขาดอยู่ ดังนั้นในอนาคตความท้าทายของเรา คือ ในมุมของการรวมตัวของแรงงานข้ามชาติมันจะเป็นยังไง

ถัดมาคือ มุมมองของแรงงานที่ออกไปทำงานในต่างประเทศ overseas worker ตัวนี้เรายังขาดทรัพยากร งบประมาน และคนที่จะดูแลที่จะติดตามแรงงานที่ออกไปทำงานในต่างประเทศอยู่ อย่างเช่น ถ้าเขาอยากจะเปลี่ยนงาน มันมีตัวเลือกที่ไม่มากในการที่จะให้เขาเลือก คือถ้าไม่เอางานเดิม ก็ต้องกลับบ้าน หรือทำงานแบบ underground economy ไป ดังนั้น คำถามสำคัญก็คือ เราจะดูแลคนพวกนี้อย่างไร แต่สิ่งที่จำเป็นสำหรับ tackle

challenges พวกนี้ อันหนึ่งคือ นโยบายเกี่ยวกับ migration โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับของเมืองไทย นโยบายการจัดสรรว่า แรงงานเท่าไหร่ในอุตสาหกรรมไหน ตัวนี้เรายังขาดอยู่ ดังนั้นการร่างกฎหมายของเรามันอาจจะไม่สมบูรณ์ ถ้าเรายังขาดมุมมองว่าเราจะต้องการแรงงานเท่าไหร่ แล้วเอาแรงงานไปทำที่ไหนดี สุดท้ายก็คือ เราจะทำนโยบายหรือประมาณการผลกระทบในการจัดทำสวัสดิการหรือการคุ้มครองแรงงานได้ไม่เต็มที่ถ้าเรายังขาดการ monitor หรือการทำฐานข้อมูลว่า แรงงานมีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศ transborder มากน้อยเท่าไร ระยะเวลาสั้นหรือยาว หรือว่ามาทำอะไร ตัวนี้ก็เป็นสิ่งที่จะฝากไว้ ถ้าจะขยับต่อ สี่มุม คือมุมแรกมันต้อง active กับเทรนของ migration ซึ่งเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ สองคือ ในแง่ของกฎหมาย การให้น้ำหนักในการ harmonize หรือ recommend ในอนาคตว่า ในระดับ regional หรือ national มันจะไปในทิศทางไหน สุดท้ายคือ challenge นะครับ แต่มันต้องกับ long-term policy ในแง่ของการย้ายถิ่นของแรงงานด้วย

ดร. เดือนเด่น: มีจุดที่เสริมของสองท่าน คือ คงจะต้องมองไปที่อนาคตด้วย ไม่ใช่ไปแก้เฉพาะปัญหาเบื้องหน้า แต่มองไปในอนาคต ว่าจะมีประเด็นแรงานอะไร เช่น เรื่องแรงงานหญิง เรื่อง migrant ที่อยู่ใน informal sector คุ้มครองแรงงานต่างด้าวในระบบ แต่นอกระบบนี่ไม่พูดถึงเพราะไม่มีข้อมูล เรื่องของดูแลก็ตรงกันว่า เราจะต้องดูของเราทั้งในและต่างประเทศ เรื่องของ harmonization ดิฉันคิดว่า มันน่าจะท้าทายมากเลยว่าจะ harmonize กันในระดับประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ irregular migrant อะไรทั้งหลาย ซึ่งเรายังไม่เป็นภาคีว่าเราจะผลักดันอย่างไร เป็นเรื่องท้าทายโดยเฉพาะเรื่องของ trade union เป็นเรื่องที่น่าสนใจ ถ้าเราไม่สามารถ ดิฉันพูดตรงๆว่า harmonize ในระดับ regional สงสัยจะยาก เพราะว่าเราไม่มี supernational body เหมือนอย่าง EU ที่เขาจะออก directive ออกมา เราไม่มีกลไลอย่างนั้น เราก็ต้องอาศัยแต่ละคนทำตามอำเภอใจของตัวเอง ซึ่งเราก็ไม่มีระบบการลงโทษด้วย

AEC มีระบบ disgute settlement ของ WTO มาใช้นะคะ แต่พอมีปัญหาเกิดขึ้นจริง ๆ เราไม่วิ่งไปหาอาเซียน dispute settlement แต่ไปหา WTO เช่น เวียดนามทะเลาะกับฟิลิปปินส์ ไม่วิ่งไปหาอาเซียน แปลว่า สมาชิกเราเองก็ไม่ไว้ใจในระบบการระงับข้อพิพาทด้วยกันเอง เรายังมีปัญหาการ enforcement ที่มีประเสิทธิภาพ สุดท้ายคือเรื่องของข้อมูลการกำหนดนโยบายแรงงานใด ๆ ไม่ว่าเป็นแรงงานต่างด้าว แรงงานนอกระบบใด ๆ ก็ตาม แต่มันไม่มีข้อมูลเนี่ย เราก็กำหนดนโยบายแบบไม่ถูกเป้า

ดร. ศุภชัย ศรีสุชาติ คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์: ในมุมมองของ AEC ที่เรามองกันสามเสาความจริงมีเสาที่พูดถึงเรื่องของ labor protection ค่อนข้างชัดอย่างที่อาจารย์บอก แต่ว่าจะไม่ได้ลง how-to ซึ่งอยู่เสาที่สามคือเสาประชาคมและวัฒนธรรม กับจริงๆเสาที่สองความมั่นคงก็จะแตะในเรื่องของ border ของ conflict resolution เรื่องของพื้นที่ เสาที่หนึ่งเนี่ยแม้ว่าจะพูดถึงเรื่องของเศรษฐกิจ แต่ว่าโดยหลักแล้วเป็นแรงงานที่มีทักษะซึ่งไม่ตรงกับบริบทที่เราพยายามคุยกันเรื่องของการคุ้มครองแรงงานเพราะว่า แรงงานที่มีทักษะ

เองตรงนั้นได้รับการคุ้มครองที่ค่อนข้างดีอยู่แล้ว ฉะนั้นเราดูคือส่วนที่เป็น semi-skilled กับ unskilled อยากจะเพิ่มเติมว่า ถ้างานอาจารย์ ได้แตะไปดูในเชิงของ ภาพลึกของประเทศไทยเป็นตัวอย่างก็ได้ ในเชิงของ skilled กับ unskilled นะครับ มันมีบริบทที่มี layer ซ้อนกันอยู่ค่อนข้างเยอะพอสมควร เพราะบ้านเราไม่ได้รับการแก้ไขมานาน เพราะฉะนั้น เรามีแรงงานที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ถูกกฎหมายเองก็มีปลายประเภท ผิดกฎหมายเองก็มีหลายประเภท เพราฉะนั้นมีตัวเลือกให้เราเยอะ นายจ้างก็จะเลือกจ้างที่ตัวเองสะดวก ปัญหาคือจะมีการ abuse แรงงาน โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ ค่าจ้าง การคุ้มครองแรงงานอื่น ๆ เพราะแรงงานที่ผิดกฎหมายคือแรงงานที่ไม่มีอำนาจต่อรอง เพราะฉะนั้นอาจารย์หรือทีมวิจัยได้มองภาพตรงนั้นจะช่วยได้เยอะเหมือนกัน และโจทย์หรือข้อสรุปตัวนึงคือ ทำยังไงให้ภาคธุรกิจมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาหรือการคุ้มครองแรงงานในลักษณะของการมีส่วนร่วม ไม่ใช่ภาครัฐอย่างเดียวที่จะมีส่วนร่วมแก้ปัญหา เช่น สิงคโปร์ ภาคธุรกิจเข้มข้น เขาก็สามารถแก้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะเทียบบริบทได้ยาก เหมือนสิงคโปร์บินลงตรงกลางเมืองเขา หรือจะผ่านแดนก็ต้องผ่านข้ามสะพาน เพราะฉะนั้นพรมแดนของเขาไม่เหมือนบ้านเราที่มันทำให้มี layer ของแรงงานที่ข้ามชาติเยอะ

อีกตัวนึงที่งานวิจัยนี้อาจจะแตะน้อยไปนิดนึงคือ บทสะท้อนของการคุ้มครองแรงงาน อาจจะพิจารณาจาก ระบบประกันสังคมของแต่ละประเทศ อาจจะไม่ได้แตะตรงนั้นมากในการนำเสนอ อาจจะทำแต่ไม่ได้นำเสนอ เพราะว่าระบบประกันสังคมเองอาจจะซับซ้อน เพราะเมืองไทยช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติค่อนข้างเยอะ ประกันสังคมมาเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขกับคนไทยทุกประการ ซึ่งในตอนหลังนโยบายประกันสังคมก็มีแนวโน้มที่จะแยกกองของประกันสังคมออกมาแล้วว่ามีแรงงานข้ามชาติเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง เพราะฉะนั้นระดับของความคุ้มครองแรงงานอาจจะวัดได้จากประกันสังคมของแต่ละประเทศ อีกตัวหนึ่งคือนโยบาย welfare ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในบ้านเรา คือลูกหลานแรงงานข้ามชาติหรือผู้ติดตาม การศึกษาจะได้รับการคุ้มครองโดยพรบ.การศึกษาของบ้านเรา เขาสามารถเข้าเรียน ได้รับการอุดหนุน ในขณะที่ welfare ของสาธารณสุขกลับไม่คุ้มครองตรงนั้น ต้องมาซื้อประกัน ต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมแต่ท้ายสุด บ้านเราอย่างที่บอก เมืองใจดี อะไรก็ตามที่เป็นสิทธิมนุษยชนหรืออะไรก็ตาม เงื่อนไขของหลักมนุษย์ธรรม เราก็ช่วยเหลือไป ซึ่งตรงนั้นพอเราไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็งก็เลยทำให้เกิดผู้ติดตาม แล้วก็จะตามเข้ามาเรื่อย ๆ เสนอแนะเรื่องของการประเมินประกันสังคม อาจจะช่วยได้เยอะสำหรับงานนี้ ขอบคุณครับ

คุณวิทูร เจียมจิตต์ตรง สภาวิศวกร: วิศวกรเรียกได้ว่าเป็น skilled ตอนนี้ การจ้างแรงงานมีหลายรูปแบบมาก ท่านผู้วิจัยเองก็บอกว่าสัดส่วน GDP เนี่ยมาจากภาคบริการเยอะ ผมเองมาจากภาคบริการ โดยส่วนตัวคิดว่าสิ่งที่คุยกันมีความแตกต่างทางด้านภาคบริการกับภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นถ้าได้ข้อมูลที่แยกแยะลงไปในระดับนั้นด้วยแล้ว ผมว่าจะทำให้เราเห็นภาพได้ดีขึ้นมาก เพราะว่าสัดส่วนในภาคบริการมันเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แล้วผมว่ามีลักษณะธรรมชาติของมันแตกต่างกัน จากภาคอุตสาหกกรมพอสมควรเลยทีเดียว ไม่ว่าจะเป็น

ความยืดยาวของการมี contract ลักษณะของงานที่มีรูปแบบไม่ชัดเจน ดังนั้นก็จะฝากเรียนผู้วิจัยว่าท่านมีข้อมูลที่มันบ่งชี้ให้ชัดเจนว่าในภาคบริการว่าเป็นอย่างไรอาจจะทำให้เราเข้าใจสิ่งที่เราต้องการทำมากขึ้นนะครับ

การคุ้มครองแรงงานที่ดีคือการบังคับใช้กฎหมาย คือ การทำให้คนมาอยู่ใน formal เป็นส่วนใหญ่ mobility ดังนั้นสิ่งที่อาจารย์ยงยุทธบอกว่า 14 ล้าน เป็น formal อีก 25 ล้าน เป็น informal เราจะคุ้มครองเขาได้อย่างไร ข้อมูลเหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญมากที่ ไม่รู้ว่าประเด็นคือเรามีกฎหมายดี แต่ว่าการบังคับใช้กฎหมายทำอย่างไรต่างหาก อันนี้คือสิ่งสำคัญที่อยากจะทำให้วิธีการบังคับใช้กฎหมายให้มันดีขึ้น วิศวกรเป็นหนึ่งใน 7 วิชาชีพที่อยู่ในข้อตกลงอาเซียนอยู่แล้ว วิศวกรในอาเซียนมี 2-3 ล้านคน ที่มีโอกาสเคลื่อนย้ายในอาเซียนด้วยกัน มี MRA เป็นข้อตกลงร่วมเป็นพื้นฐาน ประเด็นคือ การคุ้มครองอยู่ตรงไหน การพูดคุยในระหว่างวิศวกรอาเซียน เช่นประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน สภาวิศวกรทุกแห่งจะปรับกฎหมาย คือ engineering act ให้มีบทว่าด้วยเรื่องของ foreign engineer ซึ่งแน่นอนก็พูดถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ผมคิดว่าน่าจะเป็นคำตอบที่ท่านถามหรือเปล่าครับว่ามันอยู่ตรงไหน สำหรับวิศวกรคิดว่า ทั้งแพทย์ สถาปัตย์ ก็อยู่ในหมวดเดียวกันที่เกี่ยวข้อง การเคลื่อนย้ายของวิศวกร หรือ 7- 8 วิชาชีพมีข้อดี คือ ฐานข้อมูลการเคลื่อนย้ายนั้นจะถูกบันทึกโดยสภาของเขา ต้องเป็นวิศวกรอาชีพอาเซียนก่อน เป็นต้น พูดถึงการเคลื่อนย้ายถูกกฎหมาย ฐานข้อมูลถูกบันทึกโดย CCS หรือ Coordinating Committee ดังนั้นเราจึงมีชื่อวิศวกรอยู่ในฐานข้อมูลคือ คุณมีสิทธิทำงานต่างประเทศได้เมื่อคุณขึ้นทะเบียนเท่านั้น และประเทศอื่นยอมรับ คล้ายๆยอมรับว่าการขึ้นทะบียนคือ passport ตอนที่คุณเข้าไปทำงานที่ประเทศอื่น เรียกว่า visa หรือ foreign engineer เหมือนการขอทำ visa เข้าประเทศ และทุกประเทศรับรอง MRA มีการนัดพูดคุยผ่าน CCS สุดท้ายเห็นด้วยเรื่องของแรงงานหญิง วิศวกรหญิง เค้าบอก 10 คนแต่ผมว่าไม่ถึง 5% ฉะนั้นเราจะดูแลหรือมี connection ต่าง ๆ ในระบบ

คุณสาวิทย์ แก้วหวาน เลขาธิการสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์: ประการแรก เราเข้าใจตรงกันนะครับว่าบริบทอาเซียนมีความต่างกันเยอะ ถ้าเทียบกับมาตรฐานในยุโรป EU มาตรฐานใกล้เคียงกันมาก ในประเทศไทยต่างกันค่อนข้างสิ้นเชิงนะครับ ประเด็นคือก่อนที่นำไปสู่แรงงานที่มีมาตรฐานเดียวกัน จำเป็นต้องร่วมมือในภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ให้เห็นพ้อง ข้อจำกัดคนที่ได้รับเงินทดแทนต่อเมื่อต้องมีเอกสาร visa passport เรียบร้อยถึงจะได้เงินทดแทนได้ ตรงนี้ความเป็นจริงกฎหมายไทยไม่ได้ระบุว่าจะเป็นแรงงานถูกหรือผิดกฎหมาย กระบวนการใช้แรงงานต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน เป็นปัญหาทางด้านกฎหมายว่าเราจะเอาอย่างไร พี่น้องในแรงงานข้ามชาติ 4 ล้านคน กฎหมายไม่ชัดเจนว่าเอาอย่างไร ถ้าไม่ยอมให้เข้ามา ก็ต้องไม่ให้ยอมเข้ามาแต่ต้น ไม่ให้เข้ามาก็ว่ากันไป แต่เมื่อเข้ามาแล้วเราจะคุ้มครองเขาอย่างไร แม้กระทั่งคนติดตามก็ต้องยอมรับว่ามีอยู่เยอะ ผมไปก่อตั้งเครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ NWRN เพราะผมเชื่อว่ากลไกในการคุ้มครองลูกจ้างของรัฐทุกประเทศมีไม่เพียงพอ เพราะฉะนั้นแนวทางที่ดีที่สุด การบังคับใช้

กฎหมาย การตรวจแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ก็ต้องใช้กลไกของลูกจ้าง หรือแม้กระทั่งกลไกของนายจ้างเองช่วยเติมช่วยเสริม ในอนาคตผมก็ยังไม่เห็นว่าความสำเร็จในบางเรื่องบางประเทศที่ให้สิทธิมาก มันมีเงื่อนไขมันมีปัจจัยอะไรนะครับ รวมทั้งข้อจำกัดที่มีอยู่ มันมีเงื่อนไขปัจจัยอะไรที่จะนำไปสู่กระบวนการในการที่จะคุ้มครองแรงงานมากกว่านั้น สำหรับแรงงานนอกระบบในบ้านเราก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ผมเป็นคนโหวตที่ต่างประเทศที่เจนีวา อนุสัญญาที่ 189 ในคราวนั้นแต่รัฐเองไม่โหวตให้ แล้วก็ตัวนายจ้างเองก็ไม่โหวต มีฝ่ายลูกจ้างอย่างเดียวที่โหวตให้ มันสะท้อนถึงอะไร นี่คือประเด็นปัญหาที่ผมคิดว่า ในเรื่องของการคุ้มครองแรงงาน เป็นเรื่องใหญ่มาก แล้วก็เห็นด้วยกับงานวิจัยเรื่องของการเข้าถึง เรื่องของกลไกต่างๆที่มีอยู่ ดังนั้นจากงานวิจัยนี้ ผมคิดว่ากระทรวงแรงงานเองจะนำไปสู่กระบวนการในการปรับปรุงปรับเปลี่ยนในการแก้ไขของเงื่อนไขต่อข้อจำกัดเหล่านี้ได้อย่างไร ที่สำคัญผมก็คิดว่า ชัดเจนว่ากระทรวงแรงงานคงไม่ไปถึงสิทธิเหล่านั้นได้ หากปราศจากกลไกการคุ้มครองที่คนแรงงานเองได้มีส่วนร่วม เช่น อนุสัญญาที่อาจารย์ยงยุทธพูดถึง 87 98 นั้นรัฐไทยก็ตั้งคณะทำงานแล้วตั้งคณะทำงานอีกหลายครั้งหลายครา ยี่สิบสามสิบปีแล้ว คนงานเรียกร้องก็ยังไม่มีการรับรอง มันจะไปสู่จุดนั้นได้อย่างไร ดังนั้นแล้วผมก็คิดว่าในแง่ของกระทรวงแรงงานเองบอกว่าเราก็ต้องเปิด ถ้าไม่เปิดในวันนี้ ผมคิดว่าในอนาคตข้างหน้าเราเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์ สินค้าที่เราเปิดได้โดยส่งออกต่างประเทศ ถ้าเราได้มาตรฐานต่าง ๆ เราไม่ได้อยู่ในมาตรฐาน ในอนาคตเราอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะถูกจำกัดสิทธิ ถูกตัดสิทธิเรื่องทางการค้า ทราบข่าวว่าทางอเมริกาจะจ้องตัด GSP ทางการค้าสำหรับประเทศไทยอยู่ EU ไม่แน่ใจ ถ้าเราแก้ในทางประมงไม่ได้ก็อาจจะถูกใบแดงได้ อันนี้เป็นความท้าทายทั้งสิ้น ผมก็เลยคิดว่า ในแง่ของการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยนั้นเราไม่ควรที่จะไปจำกัดอยู่แค่ประเทศโน้นยังไม่ได้ให้เลย ประเทศนี้ยังไม่ได้ให้เลย แต่ว่าถ้าเราต้องการเป็นต้นแบบในอาเซียน ผมคิดว่าเราก็สามารถทำได้ ที่สำคัญก็คือ อยากให้กระทรวงแรงงานเปิดใจกว้าง แล้วก็ใช้กลไกของลูกจ้างช่วยในการคุ้มครองสิทธิแรงงานก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก

คุณสันโดษ เต็มแสวงเลิศ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน: ชื่อคือระบบการคุ้มครองแรงงาน โดยนัยสื่อว่าเราต้องพัฒนา ผมตีความว่าควรจะพัฒนาเพื่อที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในอนาคต ผมคิดว่าเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานในภาพรวมนั้นประเทศไทยไม่ใช่ไม่มีประสบการณ์ร้อยปีที่ผ่านมา มีประสบการณ์ตั้งเยอะแยะแล้ว ไม่ว่าจะเป็นทางจีนที่ลงมาทางแถบนี้แล้วก็อินเดียหรือประเทศต่าง ๆ เข้ามา ตอนนั้นความเข้มแข็งของรัฐยังมีน้อย เพราะฉะนั้นการเข้ามาก็มีได้มาก แต่ขณะนี้ผมคิดว่า ทุกรัฐก็มองถึงความมั่นคงของรัฐ แต่ว่าขณะเดียวกัน โลกมันเคลื่อนไปข้างหน้าแล้ว เศรษฐกิจมันหลอมรวมมากพอสมควรแล้ว คำถามคือความมั่นคงของรัฐนั้น ใครจะนิยาม แรงงานเป็นผู้นิยามหรือนายทุนเป็นผู้นิยาม หรือประชาชนคนเดินดินธรรมดาเป็นผู้นิยามก็ไม่รู้ มีหลายมิติเหลือเกิน แต่ผมคิดว่าแรงงานมันมีทั้งเรื่องที่เกี่ยวกับเรื่องทุน กับเทคโนโลยีมันใกล้เคียงกัน หรือมันเป็นสิ่งเดียวกันด้วยซ้ำไป แล้วก็รัฐ รัฐมีกฎหมาย มีอำนาจ ทำหน้าที่คุ้มครอง ไม่คุ้มครองก็หรือไม่ก็สุดแท้แต่รัฐจะเดินไปทางไหน แล้วก็สภาพเศรษฐกิจ ผมว่าสิ่งเหล่านี้มันเกี่ยวข้องกัน ถ้า

มองในภาพรวมของอาเซียน ถ้าคิดว่าลองจัดลำดับประเทศ ประเทศไทยในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน จากข้อมูลที่ดร.บุญวรา นำเสนอมา จาก 0-100 ผมคิดว่า ประเทศไทยก็น่าจะอยู่ประมานซัก 60-70 โดยประมาณ อาจจะดีกว่าหลายรัฐ แล้วก็ยังไม่สู้รัฐอื่นบางรัฐไม่ได้ก็ไม่เป็นไร แต่ทั้งหมดนี้ ผมคิดว่าทุนของเรายังไม่ได้เป็นทุนที่ก้าวหน้าเป็นทุนที่พัฒนาตัวเองไปสู่การมีความสามารถในการจ่าย มันก็เป็นทุนที่ทำในสิ่งซ้ำ ๆ แล้วก็ลักษณะผลิตภาพที่ไม่ได้สูงส่งอะไร ในภาพรวมนะครับ บางแห่งมีเทคโนโลยีมาก แต่ว่าในภาพรวมแล้วทุนบ้านเราก็ยังไม่พัฒนาที่จะไปถึงทางเทคโนโลยี เพราะฉะนั้นความสามารถในการจ่ายมีจำกัด สิ่งที่จะเห็นได้ชัดคือ แรงงานไทยจะเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศเยอะมาก เป็นกำลังแรงงานที่มีศักยภาพเข้าไปในอาเซียน และเข้าไปทั่วโลกเพื่อจะไปหาเงินก้อนโตได้มากกว่าในประเทศ ดึงดูดคนไปต่างประเทศ ขณะเดียวกัน ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานต้องเอาแรงงานต่างชาติเข้ามา แรงงานข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ทำงานในระดับพื้น ๆ ก็คือเทคโนโลยีที่มีแค่นั้นก็ทำอยู่ในสภาพนั้น มันก็ไม่ได้พัฒนาอะไร แล้วส่วนที่ถ้าจะพัฒนาคุ้มครองแรงงานมากขึ้น ความสามารถในการจ่ายของผู้ประกอบการในภาพรวมก็มีจำกัด เพราะฉะนั้นปัญหาคือจะทำอย่างไรที่จะแหวกจากปัญหาเดิม ๆ แหวกออกไปได้เพื่อที่จะพัฒนาระบบคุ้มครองแรงงาน อย่างน้อยที่สุดในประเทศไทย ถ้าเราเริ่มตรงนั้นก่อน อยากจะเป็นแกนนำในประเทศอาเซียนด้านการคุ้มครองแรงงาน อย่างน้อยในที่สุดของประเทศไทยเรา เรื่องค่าจ้างขั้นต่ำก็มีการพูดกันว่ายังให้ไม่ได้ ก็เป็นปัญหาระว่างทุน รัฐ แรงงาน ก็ต้องเถียงกันไปอีกสักพักใหญ่ ๆ กัน

เพราะฉะนั้น ในภาพรวมผมคิดว่า ในอนาคตเนี่ยผมก็อยากเห็นการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงาน ในภาพรวมให้มากขึ้น อย่างน้อยที่สุดแรงงานไทยก่อน ถ้าแรงงานมีการคุ้มครองมากขึ้น ผมคิดว่า โอกาสที่จะลดการขาดแคลนแรงงานอาจจะลดน้อยลงก็ได้ คนไทยมาอยู่ในเมืองไทยทำงาน มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นบ้าง ความคิดที่จะต้องไปอยากจากครอบครัวไปไกล ๆ มันอาจจะมีน้อยลงบ้างก็ได้ ถ้าเราเป็นผู้นำด้านนั้นได้อย่างนั้น เราจะพัฒนาได้อย่างไร ใช้ทุนอย่างมีประสิทธิภาพ จะได้สร้างประสิทธิภาพขึ้นมาใช้แรงงานที่มีคุณภาพมากขึ้น แล้วผลตอบแทนก็จะสูงมากขึ้น แล้วก็วนเวียนอยู่ในเศรษฐกิจของบ้านเราได้ และถ้าหากว่าต่างชาติเข้ามา ซึ่งขณะนี้ก็ยังถกเถียงกัน จะฝึกฝีมือแรงงานต่างชาติหรือไม่ รัฐบาลบอกว่าไม่ฝึก เพราะว่าต้องฝึกแต่แรงงานไทย แต่ว่าในร่างที่ท่านอาจารย์สุนีพูดถึงต้องฝึกอบรม ถ้าอย่างนั้นมันก็จะเป็นประเด็นที่จะต้องทำความเข้าใจกันอีกพักใหญ่ ๆ ผมอ่านดูคร่าว ๆ ในร่างที่จะเสนอในเรื่องของความตกลงอาเซียนนี่คือภาพในอุดมคติที่จะไปให้ถึง แต่ว่าก็คงจะต้องแหวกวงล้อมพอสมควร

ดร. เดือนเด่น: ทุนและแรงงานจะต้องอยู่ข้างเดียวกันเพื่อหลุดพ้น middle income trap และเรื่องของนวัตกรรมและผลผลิตให้ทุนและแรงงานไปด้วยกัน ทุนเองก็พัฒนาแรงงาน แรงงานก็ได้ประโยชน์ ไม่เช่นนั้นมันก็จะยืนอยู่คนละข้าง ก็จะเป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางด้านสังคมด้วย ประเทศที่ติดกับตรงนี้จะยกระดับตัวเองไม่ได้

คุณสุนี: เสาสามของอาเซียน ดูเหมือนว่าพูดถึงการคุ้มครองแรงงาน เสาหนึ่งเสาสองก็แตะเรื่องแรงงานไว้คนละหน่อยใช่ไหม พูดเรื่องแรงงานข้ามชาติในเสาหนึ่ง แล้วก็เสาสองพูดเรื่องแรงงานฝีมือ แต่เราจะพบว่าเวลาจัดการของประเทศไทย ถ้าเราถามไปจะพบความอลหม่านเล็กน้อยว่า ใครเป็นคนรับผิดชอบ เช่น เสาสามดูเหมือนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นตัวหลัก ไม่ใช่แรงงานเป็นตัวหลัก แต่ความจริงมันต้องทำงานควบคู่กัน เพราะฉะนั้นจะทำยังไงให้กระบวนการที่เราพูดถึงฐานของแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในฐานที่มองไกลออกไปกว่าแค่แรงงานจุดใดจุดหนึ่ง อันที่สองก็คือ ดิฉันคิดว่าความพยายามที่จะนำเสนอร่างข้อตกลงอาเซียน มันอยู่ตรงนี้ค่ะ ก็คือเมื่อเกิดขึ้นมาได้แล้ว เราหวังว่าประเทศสมาชิกอาเซียน จะไปปรับปรุงกฎหมายภายในของตัวเอง มันถึงจะสร้างมาตรฐานร่วมกัน แล้วเราก็ถือว่าทุกประเทศไม่ควรจะถือนโยบายแรงงานราคาถูก เพราะเราพูดถึงการสร้างฐานสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน แล้วการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากการส่งเสริม สหภาพการรวมกลุ่ม รูปแบบต่าง ๆ การเจรจาต่อรอง ตามที่อาจารย์เดือนเด่นพูดถึงว่า เขาจำเป็นจะต้องอยู่ด้วยกันแล้วก็มองว่าเป็นผลประโยชน์ร่วม คือ นายทุน แรงงานก็พูดถึงอยู่ตลอดว่า เขาต่อสู้ เจรจาต่อรอง เพื่อทำให้โรงงานนั้นดูแลเขา แต่ว่าก็อยากให้โรงงานเติบโต คือทำให้อุตสาหกรรมหรือบริการนั้นเติบโต เพราะว่ามันจะต้องอยู่ด้วยกัน แต่ว่าเราไม่สร้างฐานคิดตรงนี้ด้วยกันได้ก็จะมองเหมือนสหภาพแรงงานเป็นเหมือนคู่ขัดแย้ง ความจริงรัฐต้องมาเป็นตัวกลาง เพราะฉะนั้นกลไก ของร่างข้อตกลงก็คือ หลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ เราไม่สามารถปฏิเสธกติการะหว่างประเทศอย่างที่เราเจอเรื่องประมงทะเลตอนนี้ใช่ไหมคะ เพราะฉะนั้นในหลายๆเรื่องจะดูเหมือนมันไกลไปจากที่เราคาดหวัง แต่ว่าอย่างไรก็ตาม ฐานของสิทธิมนุษยชนกับการไม่เลือกปฏิบัติมันก็ปฏิเสธไม่ได้หลักการของทั่วโลกตอนนี้ รวมทั้งอาเซียนเองก็พัฒนากฎบัตรอะไรต่าง ๆ ขึ้นมาจำนวนหนึ่ง แต่มันยังไม่มีผลของการบังคับใช้เป็นรูปธรรม

เพราะฉะนั้น เราจึงหวังว่าข้อตกลงอาเซียนจะเป็นข้อตกลงที่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย แล้วก็เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ที่ไม่ต่ำไปกว่ามาตรฐานสากลตอนนี้ ถ้าเราไล่กันว่าเมื่อไหร่ที่คุณจะรับรอง ILO ให้ครบทุกประเทศ เอาแค่ไทยเราที่ยังเจอกับกับดักอยู่ เพราะฉะนั้นเราก็หวังว่าร่างข้อตกลงนี้จะบอกว่าคุณไม่ต้องรับรองก็ได้ ถ้าคุณยังไม่อยากรับรอง แต่ว่าคุณมาใช้ร่างข้อตกลงอาเซียนร่วมกันเพราะว่ามันอิงตามมาตรฐานสากล อันนี้ก็เป็นความหวังว่าดีกว่าเราไปไล่ให้เขารับรองทีละฉบับนะคะ เยอะมาก แล้วก็หวังว่ามาตรฐานนี้จะทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเคลื่อนย้ายทุนเป็นไปอย่างมีนโยบาย มียุทธศาสตร์ระยะยาวที่เติบโตขึ้นมุ่งคุ้มครองสิทธิคนทำงาน เราขอเปลี่ยนนิยามสำคัญ ต้องเปลี่ยนนิยามคำว่าลูกจ้างนายจ้างเป็นผู้จ้างงาน กับผู้ทำงาน เพราะว่ามันจะคลุมไปถึงทุกระบบ ขณะเดียวกันก็ทั้งคนทำงานข้ามชาติในแต่ละประเทศด้วย ก็คือในส่วนของความคุ้มครอง เราคาดหวังว่า มันจะคุ้มครองครอบคลุมมากมายไปจนถึงมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ถึงคนงานเกษตร ไปจนถึงคนทำงานนอกระบบ ถึงคนทำงานบ้านอื่น ๆ เพราะฉะนั้นสิทธิที่คนทำงานควรจะได้รับเมื่อเราเอาฐาน มาตรฐานสากลร่วมกัน เพราะเราไม่สามารถจะอิงอะไรได้เลย ถ้าเราจะอิงจากมาตรฐานของแต่ละประเทศ ก็เหมือนที่เราว่านะคะแรงงานก็จะเคลื่อนย้ายกัน แรงงาน

เมียนมา ลาว กัมพูชา เขาเติบโตอยู่ในประเทศของเขา ถ้าเขามาก็มาอยู่ในส่วนที่จำเป็น อย่างคนไทยไปต่างประเทศก็ให้ไปเฉพาะส่วน เพราะฉะนั้นมันปฏิเสธไม่ได้ในยุคโลกาภิวัฒน์ แต่ว่าให้ไปในฐานที่ถ้าเขาอยู่บ้านเขา เขาก็เติบโตมั่นคง มันจะทำให้การจัดการนโยบายแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สิทธิที่ควรจะได้รับทั้งคนในประเทศและคนข้ามชาติ เพราะฉะนั้นสิทธิที่ยกเป็นตัวอย่าง รวมทั้งแรงงานหญิง ข้อเสนอสุดท้ายเลยคือให้มีกลไกคุ้มครองสิทธิคนทำงานในอาเซียน ที่มาจากผู้เชี่ยวชาญสามารถเป็นที่ประจักษ์แต่ละประเทศ แต่ให้ทำงานแบบอิสระเพราะไม่เช่นนั้นแล้วเดี๋ยวจะบอกว่า ให้ฟังรัฐบาล รัฐบาลมาเลเซียก็บอกไม่ได้ จะทำอะไรไม่ได้ เพราะฉะนั้น เมื่อเลือกมาแล้วก็ให้ตัดสินใจการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเป็นอิสระ แล้วทบทวนข้อบกพร่อง ข้อจำกัดร่วมกันของอาเซียน

สุดท้ายก็คือ เราจะพยายามแหวกกรอบ แต่ความจริงอาเซียนเคยทำ คือไม่ต้องรอฉันทามติของ 10 ประเทศ อย่างที่บอก แล้วเราจะพบว่า เรื่องนี้จะเป็นไปไม่ได้เลยเพราะว่า ผู้ส่งกับผู้รับก็จะเถียงกันอยู่อย่างนี้ เพราะฉะนั้นเราก็เลยจะเสนอว่า ให้สัตยาบัน 5 ประเทศขึ้นไปมีผลบังคับใช้ แล้วหลังจากนั้นเราก็เข้าสู่กระบวนการ ดิฉันก็ขอนำเสนอเรื่องนี้เพื่อหวังแรงสนับสนุน อันที่จริงเรื่องนี้ประเทศไทยควรเป็นผู้นำหน้า ในฐานะอยู่ในกระบวนการที่ทำงานมายาวนาน แล้วต้องจูงใจประเทศอื่น ๆ คิดว่าเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่ใช่ผลประโยชน์ของประเทศไทย นี่นอกจากกระทรวงแรงงาน ตอนนี้ภาคประชาคมของอาเซียน รับเรื่องนี้ไปเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวาง แต่ละประเทศ เช่นฟิลิปปินส์ อินโดนิเซีย มาเลเซีย ถ้าเป็นหน่วนงานรัฐท่าทางจะไม่รับ ซึ่งเป็นทัศนะที่ต้องแก้ไข

ดร. ยงยุทธ์: เรื่องของข้อตกลง ในการศึกษาอาจจะพูดถึงข้อตกลงน้อยไปนิดนึง อยากให้ขยายความด้านสถานะของการเจรจา ซึ่งตรวจสอบจากเลขานุการของแต่ละกลุ่ม มันมีการอัพเดทของสถานภาพ ว่าเจรจาไปถึงไหน สองให้ดูความก้าวหน้าของ regulation ที่เกี่ยวข้อง และเรื่องของ competency ของอาเซียน qualification framework ที่เกี่ยวข้องกับอาชีพทั้งหลายที่ทำให้ เป็นเครื่องมือที่จะทำให้คน นอกเหนือจากประเทศเราเอง นอกจาก productivity ได้ด้วย ขึ้นเงินเดือนตัวเองได้ด้วย ขณะเดียวกันก็สามารถที่จะโยกย้ายไปในประเทศอื่น ภายใต้ระบบสมถรรณะเหมือนคนไทย ที่ไปทำงานในประเทศสิงคโปร์ ในปัจจุบัน มันเป็นสองมาตรฐานก็ได้ ก็สามารถจะ move free ไป ถึงนายจ้างได้เอง โดยที่ไม่ต้องผ่านกระบวนการนายหน้า อยากให้ดูความก้าวหน้าของสมรรถนะของอาเซียน

อ. ถิรภาพ: เวลาทำกฎหมาย มันต้องไปข้างหน้า แต่อยากได้คำแนะนำในแง่ว่า แรงงานนอกระบบมีสถานะการจ้างงานหลากหลาย ถ้าพูดถึงแรงงานสัมพันธ์ เราไม่รู้ว่าเขามีสถานะสัมพันธ์กับใคร ระบบการร้องเรียนไม่ effective คำถามคือ อนาคตเราจะไปทางไหน แรงงานนอกระบบไม่มีสัญญาจ้าง บางทีไม่มีนายจ้าง คำถามคือ ถ้ารัฐจะทำอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ถ้าเขาโวยวายว่าเจ็บป่วย หรือฟ้องร้อง มันจะเป็นอย่างไร ฉะนั้นกฎหมายแบบเดิม หรือมันอาจจะทำหน้าที่แบบเดิม ๆ คงไม่พอนะครับ ดังนั้นสิ่งที่งานวิจัยชิ้นนี้ ผมคิดว่าน่าจะขยับไปต่อได้นั่นคือการแนะนำเครื่องมือใหม่ ๆ ที่ไปจนถึงแรงงานนอกระบบ เพราะเชื่อว่าทุก

ประเทศมีปัญหาแบบนี้เหมือนกันหมด ประเทศในอาเซียน informal economy ที่ 60-70 เปอร์เซ็นต์ อันนี้ไม่นับแรงงานที่ทำงานนอกระบบอยู่ในภาคเกษตร ความท้าทายของการดำเนินนโยบาย เราอาจจะต้องมองไปข้างหน้า สิ่งที่ต้องระวังคือ โจทย์ในแง่แรงงานข้ามชาติ มันมีการเปลี่ยนเรื่อย ๆ ดังนั้นนโยบายมันต้อง active แล้วต้องหา instrument ใหม่ ซึ่งอาจจะในแง่ของกฎหมายใหม่ ๆ อย่างเดียวก็ได้

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)
565 ซอยรามคำแหง 39 เขตวังทองหลาง กรุงเทพ 10310
โทรศัพท์ 02-718-5460
โทรสาร 02-718-5461-2
Website: http://tdri.or.th