

เรื่อง

สู่สังคมสมานฉันท์

กลุ่มที่ 4

การประสานความขัดแย้งในด้านแรงงานของไทย

สิทธิแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์พัฒนา

*Worker's Rights in Globalization Era*

โดย

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐกุล

มูลนิธิ darmY พงศ์พงัน

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงแรงงาน

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

## สารบัญ

หน้า

|  |    |
|--|----|
| สิทธิแรงงานคือสิทธิมนุษยชน (Worker Rights are Human Rights) .....  | 4  |
| เครือข่ายการจ้างงานในกระแสโลกภาคีวัฒน์ .....   | 7  |
| สิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชนในกระแสพัฒนาโลกาภิวัตน์ .....  | 10 |
| มุ่งมองใหม่...มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ .....  | 12 |
| บทสรุป ความคิดเห็นลูกจ้างและผู้ประกอบการ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ .....  | 14 |
| บทวิพากษ์ มาตรฐานแรงงานไทย มรท.8001-2546 .....   | 17 |
| มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ : ความหมายและความสำคัญ .....  | 21 |
| กรณีศึกษา ความรับผิดชอบทางสังคม 8000 (Social Accountability 8000)  |    |
| กับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทย .....  | 29 |
| ภาคผนวก ปฏิญญาสาがら้ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน<br>(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ..... | 34 |

## สิทธิแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์พัฒนา

บันทึกย่อ มนชัยเศรษฐุณิ

### กล่าวนำ

คนไทยกวันนี้ ความข้องเกี่ยวในโลกมีมาก อย่างอาหารการกินอะไรที่เรารู้ศึกษาว่าเป็นของไทย มันก็มาจากที่ไกลๆ เยอะ ฐานของการดำรงชีวิต เศรษฐกิจของประเทศไทย แม้แต่ค่านางเพม่าที่ช่วยเรามีน้ำดื่มเรื่อง ทั้งก่อสร้าง ทั้งงานบ้าน และทำให้แรงงานภาคฤดูกาลด้วย เราได้ใช้ของถูก แต่ใจเรามองเข้าเป็นแต่เรื่องต่างด้าว เรายังคงเป็นของแปลกแยกจากตัวเรา เวลาพูดถึงจังหวัดในเมือง มีการพูดให้คนตื่นกลัวว่า พม่าจะมาเมือง จะยึดเมือง วิธีที่เราพูดถึงความสัมพันธ์กับโลกกว้างของเรา ก็ยังมองจากมุมที่คับแคบ ไม่อาจสอดรับกับสถานการณ์ที่ซับซ้อนได้

การต่อต้านขึ้นกับโลกาภิวัตน์เป็นสิ่งที่นำเสนอ คือเราไม่ควรตามกระแสโลกาภิวัตน์แบบชื้อบื้อ เหมือนเข้าเปิดเสรีเราก็เปิดเสรี แข่งกันนำตาร่างการเปิดเสรีของประเทศไทยไปอวดในที่ประชุมนานาชาติ แต่เมื่อมองภาชนะของระบบสังคมเศรษฐกิจของเราเลยว่าจริงๆ แล้ว ควรจะเปิดเรื่องใดแค่ไหน เมื่อไหร่และกรณีเมื่อไหร่อย่างไร

ถามว่า โลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นต้องการรังแกคนจนใหม่ เขาก็บอกไม่มีเจตนาตั้งใจจะรังแกคนจนหรอก แต่ว่าระเบียงเศรษฐกิjmันมีกิจกรรมหลายอย่างที่ทำให้คนจนไม่มีสิทธิ

ผิดคิดว่าเรารู้มองเรื่องโลกาภิวัตน์ว่าเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน คนต่างระดับของสังคมต่างพื้นที่ก็จะมีประสบการณ์โลกาภิวัตน์ต่างกัน...กระแสโลกาภิวัตน์มันไม่สามารถหยุดยั้งด้วยตัวเองได้ หากปล่อยให้ตลาดและทุนเป็นตัวนำโดยลำพัง ยิ่งจะสร้างปัญหาความไม่เป็นธรรมมากขึ้น

สุริชัย หวานแก้ว

บางตอนในบทสัมภาษณ์ "โลกกว้างจิตแครบ" ยุคโลกาภิวัตน์

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

รายงานฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพยายามสร้างฐานความคิด ความรู้ และความเข้าใจต่อสิทธิแรงงาน และสิทธิมนุษยชน หรือมิติคุณค่าทางสังคมของโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลกระทบสัมพันธ์เชื่อมโยงกับกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจและสถานภาพการจ้างงานและคุณภาพชีวิตแรงงานอย่างใกล้ชิดในช่วงหลายปีที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน

โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ เท่าที่เข้าใจ คือ กระบวนการเปิดขยายตลาดเสรีทั่วโลก ขับเคลื่อนด้วยพลังทุนข้ามชาติย กิมaha อำนาจจะตัวนักกิจ (WTO) ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) มีจุดหมายสำคัญ คือ การเปิดเสรีทางการค้า (Liberalization) การลดอำนาจจัดการใน การควบคุมเศรษฐกิจ (Deregulation) และกระบวนการถ่ายโอนกิจการภาครัฐสู่เอกชน (Privatization)

อย่างไรก็ตาม ได้เกิดกระแสการขยายตัวของขบวนการประชาสังคมหรือภาคประชาชนที่รวมตัวเคลื่อนไหวต่อต้านโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ การค้าเสรีหรือการผูกขาดของบรรษัทข้ามชาติ เราอาจเรียกว่าเป็นโลกาภิวัตน์ทางสังคม-การเมือง ซึ่งปรากฏในมาตรฐาน 3 ด้าน ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ

1. มาตรฐานสิทธิมนุษยชน คือ การเคารพคัดศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิแรงงาน ห้ามใช้แรงงานบังคับ

2. มาตรฐานด้านสิทธิแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน คำนึงถึงระบบนิเวศ

3. มาตรฐานการปกครองที่ดี หรือการบริหารกิจการที่โปร่งใสสุจริต เช่น การต้องมีบรรษัทภินาถ ธรรมาภินาถ การพัฒนาประชาธิปไตย ยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

รายงานการศึกษา เรื่อง "มิติทางสังคม ของโลกาภิวัตน์" ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมายของโลกาภิวัตน์ว่า<sup>(1)</sup>

"เป็นกระบวนการปราสาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ เข้าด้วยกันอย่างรวดเร็ว โดยมีแรงผลักดันจากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการไหลของทุนและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารไปพร้อมๆ กัน โลกาภิวัตน์กระบวนการประกอบการและคนงานเกือบทุกประเทศในโลกทั้งที่อยู่ในภาคการผลิต และภาคบริการ ผลิติตามมาตรฐาน กำลังแรงงานส่วนใหญ่ของโลกต่างประสบผลกระทบจากการแข่งขันระหว่างประเทศ" รายงานฉบับนี้ ได้กล่าวถึงผลกระทบต่อสังคมและแรงงาน สรุปได้ดังนี้

1. โลกาภิวัตน์ ส่งผลกระทบไม่เท่าเทียมรายต่อราย ได้แก่กลุ่มอาชีพที่แตกต่างกัน มีบางกลุ่มได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มอื่น เช่น แรงงานที่มีทักษะจะได้รับรายได้ที่ต่างจากแรงงานไร้ทักษะ หรือแรงงานเขตเมืองจะได้รับรายได้มากกว่าแรงงานจากชนบท

2. โลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดการไหลเข้าออกของเงินทุนอย่างเสรีระหว่างประเทศที่ไม่แน่นอน ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีความเปลี่ยนแปลง ส่งผลต่อการค้า การผลิต การจ้างงาน ดูแลการชำระเงิน เกิดข้อโต้แย้งเรื่องความไม่ยั่งยืนของเงินทุนระยะสั้น

<sup>(1)</sup> ส่วนวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม "สู่เศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ที่ยั่งยืนในเชิงสังคม" อุทุสารแรงงาน มีนาคม 2545 น.11-14

3. **โลกาภิวัตน์** ไม่สามารถลดการเลือกปฏิบัติทางเพศ ผู้หญิงยังคงทำงานที่มีค่าแรงต่ำ มีความไม่มั่นคงและสภาพการทำงานที่แกร่งร้าย

4. **โลกาภิวัตน์** ส่งผลต่อความไม่มั่นคงในหน้าที่การทำงาน งานนายั้งคงด้วยงานเนื่องจาก การแข่งขันจากสินค้านำเข้า การนำเทคโนโลยีเข้ามาทดแทนคนงาน ความไม่คงที่ของความต้องการแรงงานมีผลต่อแรงงานที่มีทักษะต่ำ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อความไม่มั่นคงในงานสูง

5. **โลกาภิวัตน์** ทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย การมีงานทำจากภาคการผลิตสู่ภาคการบริการ การจ้างงานในภาคการผลิตส่งออกเพิ่มมากขึ้น

6. **โลกาภิวัตน์** มีความสัมพันธ์กับการมีงานทำ เนื่องจากความต้องการแรงงานมีการเปลี่ยนแปลงง่าย เกิดแบบใหม่ในการมีงานทำ คือ **รูปแบบการมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐาน (non standard)** และไม่ปกติ การมีงานทำแบบไม่มีมาตรฐานของหลายสถานประกอบการจะเพิ่มขึ้นจำนวนมาก นับแต่ กลางปี 1970 งานบางเวลาเพิ่มมากขึ้น การจ้างงานชั่วคราวเพิ่มมากขึ้น การมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐานจะเป็นรูปแบบของการมีงานทำที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง ไม่มีการเขียนสัญญาจ้างงานหรือไม่มีการคุ้มครองทางสังคมตามกฎหมาย แรงงานหญิงส่วนมากมักเข้าสู่การมีงานที่ไม่มีมาตรฐาน เช่น การทำงานบางเวลา เนื่องจากสามารถได้รับค่าจ้างและได้รับผิดชอบครัวได้พร้อมกัน รูปแบบการมีงานทำที่ไม่มีมาตรฐานจะพบบ่อยในภาคเศรษฐกิจที่ไม่ปราฏชัดเจนในการแข่งขันระหว่างประเทศ

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดกฎระเบียนให้เกิดความคุ้มครองทางสังคมแก่คนงานที่ทำงานไม่มีมาตรฐานหรืองานนอกระบบ ดังนั้น การขยายการประกันสังคมให้ครอบคลุมคนงานเหล่านี้ เป็นเรื่องสำคัญ

7. คนงานมองคิดว่าการเปลี่ยนงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ เป็นเรื่องดีและไม่ได้เห็นว่าเป็นเรื่องเสียที่จะต้อง การเพิ่มของการทำงานที่ไม่มีมาตรฐาน ไม่มีผลต่อความมั่นคงในการทำงาน สำหรับงานชั่วคราว คนงานที่เข้ามาสู่งานประเภทนี้โดยสมัครใจมีสัดส่วนที่น้อยมาก แต่สำหรับอาชีพบางประเภท เช่น โปรแกรมเมอร์ และผู้เชี่ยวชาญ การจ้างงานชั่วคราวจะทำให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาได้มากกว่างานประจำที่มีรายจ้างเพียงคนเดียว

8. ความกังวลในเรื่องผลกระทบทางสังคมของโลกาภิวัตน์มีเพิ่มขึ้นนับแต่มีการก่อตั้ง WTO ซึ่งมีสาเหตุมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ความมั่งคั่งโดยรวมของโลกเพิ่มขึ้น แต่ไปกระอุกอยู่กับกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้น ขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ของโลกยังไม่มีสภาพที่ดีขึ้น ประชากรหลายล้านคนยังมีชีวิตอยู่ในความยากจนอย่างมาก คนจึงคิดถึงเรื่องความยุติธรรมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คงเป็นไปไม่ได้ที่จะย้อนคืนสู่วิถีเศรษฐกิจแบบเดิม

เพื่อให้กระบวนการโลกกวัตันเป็นประโยชน์ต่อคนทำงานส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ILO เสนอให้ประเทศต่างๆ ต้องดำเนินนโยบายส่งเสริมโอกาสการมีงานทำที่มีคุณค่า (DECENT WORK) ซึ่งประกอบด้วยหลักการ 4 ประการ คือ<sup>(2)</sup>

1. **สิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (Fundamental Rights at work)** ได้แก่ ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ห้ามการบังคับใช้แรงงาน คุ้มครองแรงงานเด็ก การห้ามเลือกปฏิบัติ และสิทธิร่วมตัวและเจรจาต่อรองร่วม ส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO ที่ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกดำเนินการ
2. **ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำ (Productive Employment)** ได้แก่ การมีงานทำที่มั่นคง ต่อเนื่อง การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การเข้าถึงตลาด และสินเชื่อ ฯลฯ
3. **การขยายความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection)** ได้แก่ หลักประกันสังคม อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน การศึกษา ฯลฯ
4. **การมีผู้แทนและมีส่วนร่วม (Social Dialogue)** เพื่อเป็นหลักประกันในการกำหนดนโยบายหรือกฎหมายที่สอดคล้องกับแรงงาน

## สิทธิแรงงานคือสิทธิมนุษยชน (Worker Rights are Human Rights)

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2545 มาตรา 3 อธิบาย "สิทธิมนุษยชน" หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

เพราฉะนั้น การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแรงงานในสังคมไทย คงไม่สามารถพิจารณาการปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายแรงงานไทย หรือเฉพาะกฎหมายที่กระทรวงแรงงานดูแลบังคับใช้อยู่เท่านั้น หากต้องพิจารณาถึงความสอดคล้องกับเจตนา湿润ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเคยรับรองหรือเข้าเป็นภาคีแล้วด้วย เช่น อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศบางฉบับ ปฏิญญาสาขาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ.1948 ฯลฯ รวมถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน หรือกฎหมายที่ระบุบรรทัดทางการค้าที่บริษัทคู่ค้าต้องปฏิบัติตาม หรือที่บางคุณเรียกว่า Code of Conduct

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสาขาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ครอบคลุมสิทธิเสรีภาพ 5 ประเภท ที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้妄สิทธิใดมาก่อน หรือสำคัญกว่ากัน ได้แก่<sup>(3)</sup>

<sup>(2)</sup> คราฟต์ ประทุมราช, เครื่องมือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จัดพิมพ์โดย คณะทำงานไทยเพื่อจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน, 2547 : น.4-5

1. สิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิในการได้รับสัญชาติ สิทธิในชีวิต ไม่ถูกปราบمان ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในการกระบวนการยุติธรรม สิทธิเคลื่อนย้ายหรือเลือกถิ่นที่อยู่ในประเทศ

2. สิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกตั้งชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมกับรัฐ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม การชุมนุมโดยสงบ

3. สิทธิทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานโดยอิสระ ได้รับค่าจ้างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการรองซีพอย่างเพียงพอ

4. สิทธิทางสังคม ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันสุขภาพ แม่และเด็กด้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง และสร้างครอบครัว

5. สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่น เสรีภาพการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรม ประเพณีแห่งท้องถิ่นของตนเอง การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจด้านการแสดงศิลปะ วัฒนธรรม บันเทิงโดยไม่มีโครงสร้างคับ

การรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ก្នុងหมายภายใต้ประเทศไทย สนธิสัญญา กติกาสากลและอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ แต่อาจมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ก្នុងหมายบางฉบับจะมีสารบัญัญถิที่ขัดแย้งกับหลักการสิทธิมนุษยชนหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ไทย กำหนดให้ลูกจ้างที่มีสัญชาติไทยและอายุ 20 ปี มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน และเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ กำหนดให้ลูกจ้างภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจตั้งสหภาพแรงงานแบ่งแยกกัน ไม่ให้รวมตัวกันได้ ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ฯลฯ ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพด้วยตัวเองได้ นอกจากนี้ อำนาจรัฐยังมีบทบาทเข้าแทรกแซงควบคุมกระบวนการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหภาพแรงงานโดยผ่านระบบการจดทะเบียนอนุมติหลายประการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ได้ชื่อว่า ประชาชนมีส่วนร่วม กำหนดมากที่สุด มีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากที่สุด และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง

หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ ชี้เราว่าจะตระหนักรู้เพื่อมีส่วนร่วง เศริมวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมให้ยั่งยืน ได้แก่

1. ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง เกณฑ์ปฏิบัติที่สังคมให้คุณค่าความเป็นมนุษย์คนหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงบุคคลนั้น จะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นคนจนหรือคนรวย เป็นนายจ้างหรือลูกจ้าง กรรมกร เป็นนายแพทย์ เจ้าของที่ดิน หรือเกษตรกร ก็มีความเป็นคนเท่าเทียมกัน ที่จะต้องปฏิบัติต่อคนๆ นั้น เสมอ กันในฐานะความเป็นมนุษย์ เช่น จะบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสไม่ได้ การค้ามนุษย์เหมือนทรัพย์สินสิ่งของไม่ได้ เป็นต้น

หลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ 3 มาตรา คือ

⇒ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง (มาตรา 4)

⇒ การใช้อำนาจขององค์กรรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (มาตรา 26)

⇒ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ (มาตรา 28) เช่น คดีเลิกจ้างนักข่าวที่เป็นกรรมการและสมาชิกสหภาพแรงงาน ไอที ฝ่ายลูกจ้างได้อ้างมาตรา 41 ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการสื่อมวลชนให้มีเสรีภาพในการเสนอข่าว แสดงความคิดเห็นโดยไม่อุปสรรคได้อ่านดิตของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น พร้อมกับอ้างกฎหมายแรงงาน สัมพันธ์เรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ทำให้นักข่าวที่ถูกเลิกจ้างชนะคดีโดยศาลมแรงงานกลางได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกามเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2548 ให้บริษัท ไอที รับนักข่าว 21 คนที่ถูกเลิกจ้างเข้าทำงานและจ่ายค่าเสียหายเท่ากับอัตราค่าจ้างสุดท้ายนับแต่วันที่เลิกจ้างจนถึงวันที่รับเข้าทำงาน

2. หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของรัฐ กล่าวคือ ห้ามรัฐออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เว้นแต่ รัฐธรรมนูญกำหนดว่าให้สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่าที่นั้น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น จะกระทบกระท่อนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้

3. หลักว่าด้วยความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ ตัวชี้วัดว่าสังคมนั้นเคารพสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ความเป็นมนุษย์หรือไม่อย่างไร? ก็คือ ความเสมอภาค หรือความเท่าเทียมกัน มิใช่หมายถึงทุกคนต้องได้รับเท่ากัน แต่หมายความว่า ในสถานการณ์ที่เหมือนกันต้องปฏิบัติต่อคนตัวยหลักการเดียวกัน เช่น หลายบริษัทกำหนดระเบียบข้อบังคับในการทำงานให้แรงงานหญิงและแรงงานชาย มีอายุเกณฑ์แตกต่างกัน ทั้งที่ทำงานในสภาพลักษณะเดียวกันมาตรฐาน ซึ่งเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคในการมีงานทำได้

การเลือกปฏิบัติย่อมทำได้ ถ้าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นธรรม เพราะข้อจำกัด หรือความจำเป็นของบุคคลนั้น เช่น ให้แรงงานเด็กแบกภาระมากกว่าแรงงานผู้ใหญ่ ถือเป็นเรื่องเลือกปฏิบัติที่ยอมรับได้ เพราะเด็กมีข้อจำกัดทางร่างกายที่ไม่แข็งแรงเท่าผู้ใหญ่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องภานิษ เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่น เดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม”

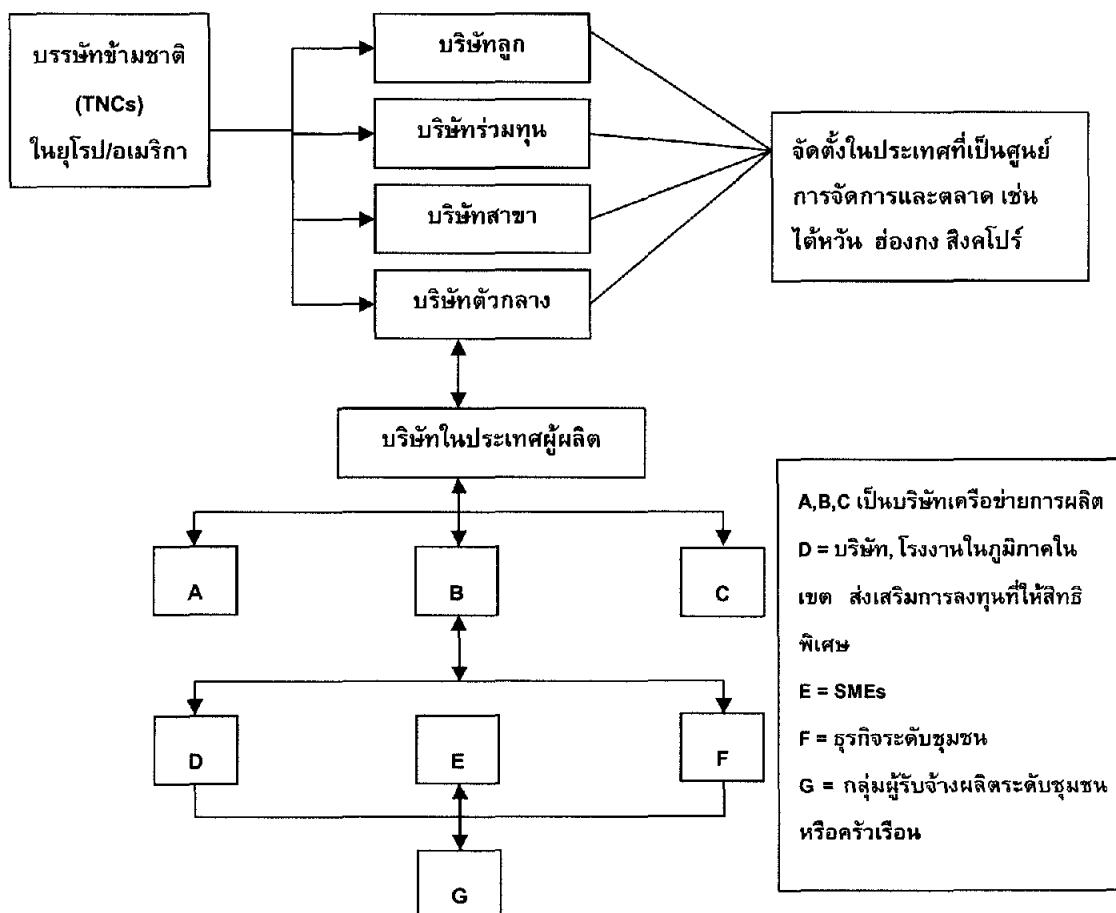
พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีบางมาตราที่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน เช่น ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะ

หรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้ (มาตรา 15) ประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้ใช้บังคับแก่ นายจ้างและลูกจ้างไม่ว่าจะมีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด (มาตรา 89)

#### เครือข่ายการจ้างงานในกระแสโลกกว้าง<sup>(4)</sup>

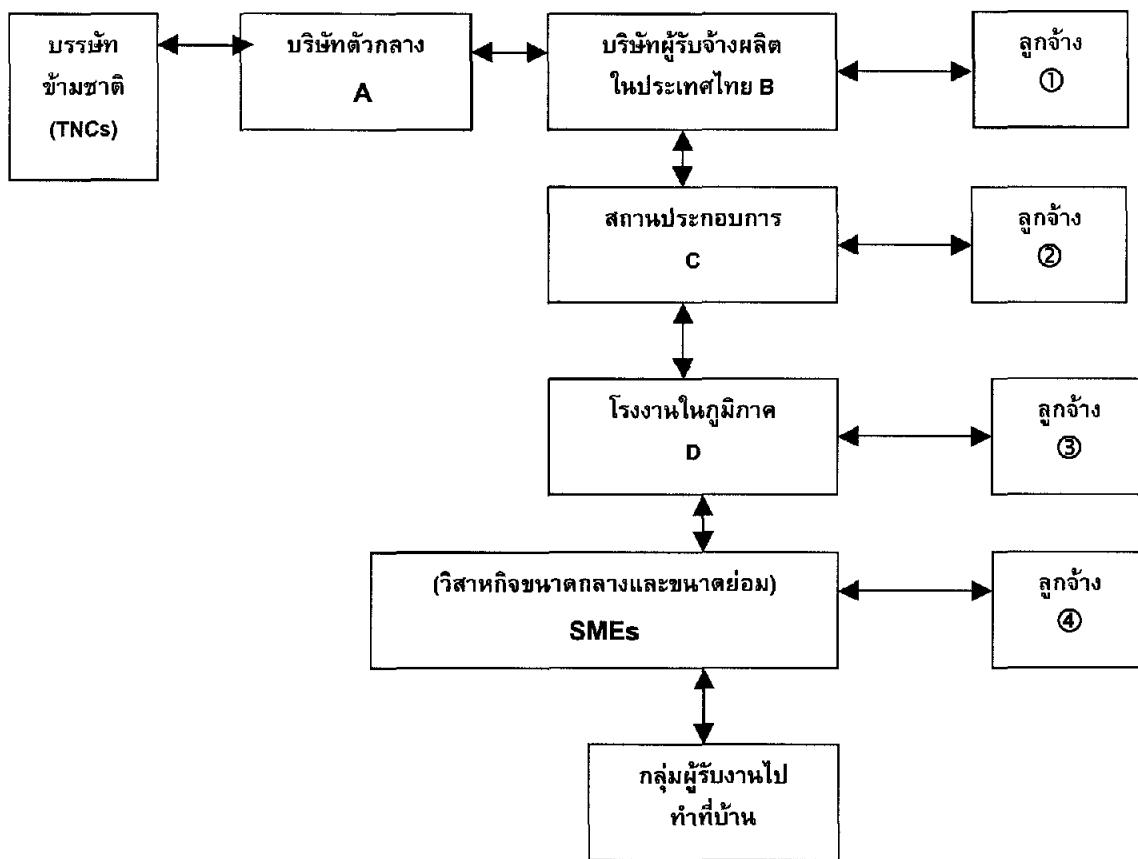
บริษัทข้ามชาติและกลุ่มทุนเอกชน ได้คิดค้นรูปแบบของบริษัทลูก บริษัทร่วมทุน บริษัทสาขาหรือ บริษัทด้วยลายในประเทศผู้ผลิต โดยอาศัยสัญญาในทางแพ่ง เช่น สัญญาการซื้อขาย สัญญาจ้างทำของ สัญญาจะซื้อจะขาย สัญญาด้วยแทนนายหน้าหรือสัญญาชนิดพิเศษต่างๆ เพื่ออำนาจหรือตัด ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือความสัมพันธ์ลักษณะนายจ้างกับลูกจ้างในการจ้างงาน เพื่อ นำจ้างหรือบรรเทาข้ามชาติจะสามารถลดดันทุนเอาเปรียบแรงงาน โดยหลุดพ้นความรับผิดชอบตาม กฎหมายแรงงานทุกด้าน รวมทั้งกฎหมายประกันสังคมด้วย

เมื่อพิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ในการจ้างเหมาช่วงในระดับระหว่างประเทศพบรูปแบบการ จ้างที่เป็นสายการผลิตระหว่างประเทศดังนี้



<sup>(4)</sup> สรุปปรับปรุงจากฤทธิ์ มีลิทธิ์ "การจ้างเหมาช่วงในระดับสากล ผลกระทบในทางกฎหมายและนโยบายต่อแรงงานหญิง" เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง อุตสาหกรรมสิ่งทอ และตัดเย็บเสื้อผ้า หลังระบบโควต้า 2548, 21 ธันวาคม 2546 ณ โรงแรม รัตนโกสินทร์

การจ้างเหมาช่วง โดยกระจายงานออกนอกสถานประกอบการ ปัจจุบันมีเพร่หลายลงสู่ชุมชน และชุมชนท้องถิ่นจำนวนมาก จนเกิดกลุ่มชาวบ้านผลิตเพื่อขายและกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมากมาย ดังนี้



### ตามแผนผังข้างต้น

- บรรษัทข้ามชาติ(TNCs) ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ในสายการผลิต
- A รับผิดต่อ B ตามสัญญาว่าจ้างหรือสัญญาทางแพ่งเท่านั้น  
A ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ต่อลูกจ้างของ B
- กลุ่ม E ไม่จ่ายเงินดังกล่าวแก่ ④ ④ สามารถบังคับตามกฎหมายกับ E,D,C และ B  
(B = ผู้รับเหมาชั้นดัน)
- กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จะได้รับประโยชน์ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 บางส่วนและตามกฎหมายกรุงเทพฯ ปี 2547 ที่ออกมานั้น ต้องเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานที่ใช้วัสดุดิบหรืออุปกรณ์การผลิตในการทำงานจากนายจ้างเท่านั้น

### คำอธิบายแผนผัง

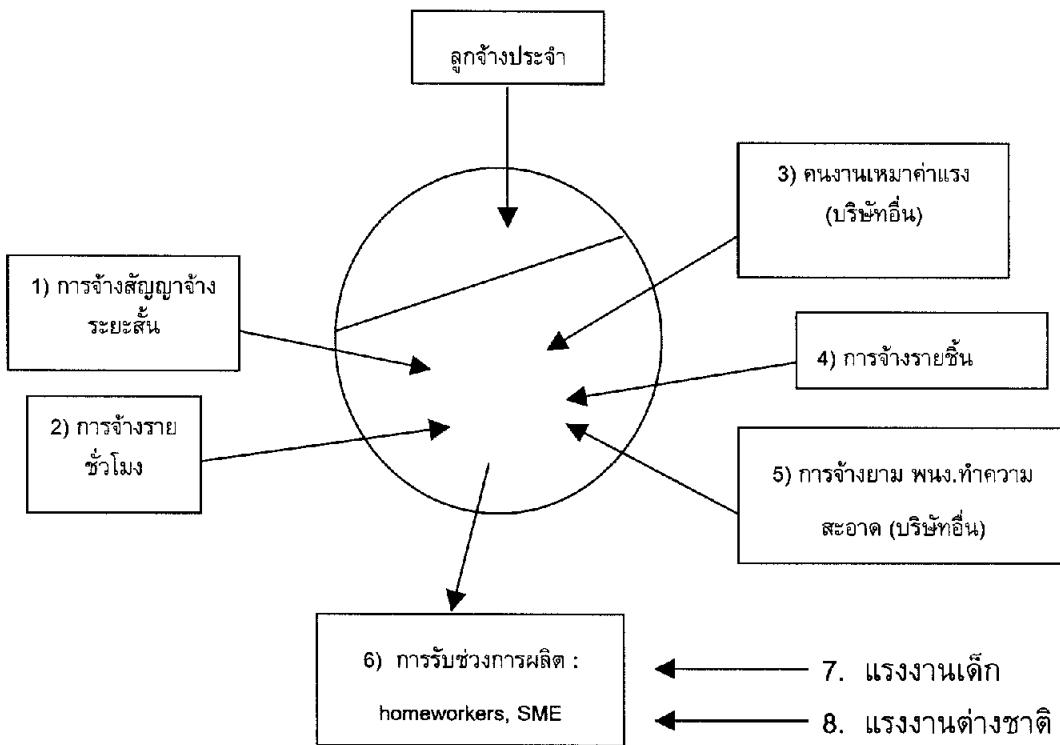
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 12 กำหนดความรับผิดชอบไว้เพียงเงินบางประเภทกล่าวคือ เงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม และเงินสมบทตามพระราชบัญญัติ 2541 เท่านั้น โดยให้ลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงเรียกร้องเงินตั้งแต่ล่าจากนายจ้างของตนและไม่สายความรับผิดชอบไปจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นเท่านั้น เมื่อผู้รับเหมาช่วงชั้นได้ชำระหนี้แล้ว มีสิทธิไม่เบี้ยເเอกสารนายจ้างผู้ที่ไม่จ่ายเงินแก่ลูกจ้าง

งานวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนและคนด้อยโอกาสในกลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม (วรวิทย์ เจริญเลิศ และนาพร อติวนิชยพงศ์, 2546) มีข้อสรุปว่า<sup>(5)</sup>

เมื่อประเทศไทยต้องเผชิญกับโลกาภิวัตน์ การแข่งขันเสรี ประกอบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2541 นายจ้างในปัจจุบันจึงมักจะมองว่า การหักเงินสมบทประกันสังคมกลยุทธ์มาเป็น "ค่าใช้จ่าย" ของผู้ประกอบการ (cost) เป็นภาระต่อต้นทุนการผลิต ซึ่งต้องควบคุมหรือลดให้ต่ำไว้ ดังนั้น ภาคธุรกิจจึงพยายามแข่งขันด้วยการลดต้นทุนการผลิต โดยปรับโครงสร้างการจ้างงานใหม่เพื่อสร้างความยืดหยุ่นในการจ้างงาน (employment flexibility) เป้าหมายของบริษัท คือ การลดคนงานลง (downsizing) และหันมาใช้การจ้างงานที่มีลักษณะชั่วคราวมากขึ้น เช่น (1) การใช้สัญญาจ้างงานระยะสั้น (2) การจ้างงานแบบรายชั่วโมง (3) การจ้างงานแบบเหมาช่วง หรือเหมาค่าแรง (4) การจ้างงานแบบรายชั้น (5) การให้บริษัทเอกชนเข้ามารับช่วงการจัดบริการบางอย่างในบริษัท เช่น การรักษาความปลอดภัย การทำความสะอาดฯ (6) การใช้ระบบรับซ่อมเพื่อผลิตสินค้าให้โรงงาน (outsourcing) และ (7) การนำแรงงานต่างชาติเข้ามาใช้ ขณะเดียวกัน รัฐได้ตอบสนองความต้องการของภาคธุรกิจในการนำเอาแรงงานราคาถูกเข้ามาใช้ ผ่านการปรับโครงสร้างการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้กับคณะกรรมการส่วนภูมิภาค (wage flexibility) ดังนั้น การปรับตัวของทุนนิยมเพื่อฟื้นตัวออกจากวิกฤตจึงเป็นต้นทุนทางสังคม ซึ่งถูกผลักให้เป็นภาระต่อผู้ใช้แรงงานและชั้นชั้นล่างในสังคมไทย ให้เป็นผู้เสียสละเพื่อสร้างการเดินทางเศรษฐกิจขึ้นมาอีกครั้ง

<sup>(5)</sup> รวมบทคัดย่อรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกอ.) 2546 : น.12-13

## โครงสร้างการจ้างงานใหม่ในสถานประกอบการ



## สิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน ในกระแสพัฒนาโลกาภิวัตน์

พม่า เป็นประเทศที่ถูกตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนและการละเมิดสิทธิแรงงานโดยรัฐบาล สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และหน่วยงานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นองค์กร นิรโทษกรรมสากล องค์กร Human Rights Watch สหพันธ์แรงงานทั่วไปประเทศไทยและระหว่างประเทศ เป็นต้น มีข้อมูลปรากฏชัดเจนว่า มีการบังคับใช้แรงงานนักโทษ แรงงานเด็กและแรงงานผู้หญิงอย่างกว้างขวาง เพื่อไปสร้างถนน ทางรถไฟ และสะพานเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้วยแรงงานนักลงทุนและนักท่องเที่ยว ต่างชาติ เด็กอายุ 13-15 ปี ถูกกองทัพพม่าบังคับให้เป็นลูกหนานสั่งเสบียง เกณฑ์ไปสร้างกับตัวรุขของกองทัพ เด็กหลายร้อยคนถูกจับข้อหาเมื่อส่วนร่วมประท้วงทางการเมือง โดยถูกศาลทหารจำคุกเป็นเวลานานในคุก ผู้หญิง หรือถูกบังคับให้ไปทำงานในค่ายกักกันแรงงานที่เหตุร้าย เป็นต้น ทำให้สหภาพยุโรปตัดสินใจระงับ การให้สิทธิพิเศษ จีเอสพี ที่เคยให้แก่พม่า (ผู้จัดการรายวัน, 19 ธันวาคม 2539 : น.2 และ 17 มกราคม 2540 : น.5)

นอกจากนี้ ประธานาริบดีคลินตัน ก็เคยลงนามอนุมัติการค้ำน้ำตราทางเศรษฐกิจต่อพม่า สาระสำคัญคือ ห้ามบริษัทจากสหรัฐเข้าไปลงทุนโครงการใหม่ในพม่า (กรุงเทพธุรกิจ, 23 เมษายน 2540 : น.6) ประธานาริบดีสมัยบต้อมากีได้เห็นชอบให้ยืดเวลาการค้ำน้ำตราทางเศรษฐกิจพม่าต่อไป

เมื่อปี 2545 มีข่าวในหนังสือพิมพ์หลายฉบับว่า กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Public Employees' Retirement Fund : Cal PERs) ได้ประกาศถอนการลงทุนกว่า 45,000 ล้านบาท ในตลาดทุน 4 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย พลีบปินส์ อินโดนีเซีย และ ไทย โดยนำเอาปัจจัยต่างๆ เช่น ด้านการเงิน ภูมิศาสตร์ การคุ้มครองผู้ลักทุน และที่สำคัญปัจจัยเรื่องการปฏิบัติต่อแรงงาน มาเป็นเหตุในการถอนการลงทุนด้วย

เมื่อปี 2539 บริษัท บางกอกรับเบอร์ ในเครือสหพัฒน์ ซึ่งรับจ้างผลิตรองเท้ายี่ห้อดัง คือ "รีบอค" ของสหรัฐได้จ้างแรงงานกะหรี่ยงกว่า 200 คนเข้าทำงานที่โรงงานแม่สอด จังหวัดตาก (แรงงานทั้งหมดมาจากค่ายพักพิงชั่วคราวหัวยกระยะโหลก ห่างจากโรงงานราว 7 กิโลเมตร) ได้ถูกหน่วยสืบเชิงมนุษยชนมาตรฐานผลิตภัณฑ์รีบอค (Reebok Human Right Production Standard) ซึ่งเป็นหน่วยงานของบริษัทรีบอค อินเตอร์เนชันแนล สหรัฐอเมริกา คุ้มครองบริษัทรับเบอร์ตรวจสอบการละเมิดสิทธิแรงงาน เพราะจ่ายค่าจ้างแรงงานกะหรี่ยงไม่เท่ากับแรงงานไทย

บริษัทรีบุค ที่สหรัฐส่งจดหมายถึงบริษัทบางกอกกรับเบอร์ยื่นเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1. ให้เลิกงานแห่งนี้ 2. ให้จ่ายค่าแรงกะหรี่ยงเหล่านี้เท่ากับแรงงานโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ บริษัทบางกอกกรับเบอร์ชี้แจงว่า สามารถปฏิบัติตามได้ แต่ต้องมีความชัดเจนว่า กฎหมายไทยให้ความคุ้มครองคนงานเหล่านี้ นอกเหนือนอกกฎหมายและคำสั่งของหน่วยงานรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังขาดความสมดลลังและชัดเจนเพียงพอที่จะให้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน สร้างความลำบากใจแก่บริษัท และเกิดกระแสสื่อมวลชนบางส่วนในลักษณะสับสนในเรื่องเด่นของบริษัทด้วยการดำเนินงานที่อำเภอแม่สอด ซึ่งล้วนไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์ต่อภาพลักษณ์ของบริษัทและกระทบต่อภาพลักษณ์อันดีของลูกค้าของบริษัทด้วย จึงตัดสินใจหยุดพักดำเนินงานของงานชั่วคราว<sup>(6)</sup>

การเปิดการค้าเสรี ไม่ใช่การแข่งขันทางการค้าโดยเสรีและเป็นธรรมเสมอไป เพราะเป็นเรื่องโครงสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจการต่อรองทางการเมืองระหว่างประเทศในระบบทุนนิยมครอบโลกด้วยบางประเทศจำเป็นต้องปักป้องและรักษาผลประโยชน์ของตนเองทั้งโดยมาตรการทางภาษีและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ได้มีความพยายามเชื่อมโยงสิทธิแรงงานหรือมาตรฐานแรงงานเข้ากับการค้าด้วยเหตุผลคือ ความเป็นธรรมในการแข่งขัน จริยธรรมและคุณธรรมโดยประเด็นที่นำมากล่าวอ้างมากที่สุดคือ สิทธิแรงงาน ในหมวดที่ว่าด้วย สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Basic Human rights) ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นปฏิญญาสากระดับโลกว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเมื่อการประชุมใหญ่ ILO ปี 2541 ถือเป็นมาตรฐานแรงงานหลัก (Core labour standard) รวมไปถึงความปลอดภัยในการทำงาน

<sup>(6)</sup> สภากម្មណ៍ ការិយាល័យនគរូ "កង់ពាបសំរាគងរោងរាយ" ដីចកការរាយវាន, 31 ក.ក.2539 : ៤.៩

ประเทศไทยและสหภาพยุโรป เสนอให้นำร่างมาตรฐานแรงงานเข้าสู่การพิจารณาของ WTO ใน การประชุมระดับรัฐมนตรี โดย สหรัฐอเมริกาเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการเรื่องการค้าและแรงงาน (Working Group on Trade and Labour) เพื่อตรวจสอบประเด็นต่างๆ เช่น การค้ากับมาตรฐานแรงงานหลัก สำหรับสหภาพยุโรป ก็ให้ความสำคัญกับมาตรฐานแรงงาน ได้มีมติให้ WTO อนุญาตให้นำร่างมาตรฐานแรงงานหลักมาใช้เป็นเครื่องยุ่งใจในระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป แต่แนวคิดดังกล่าวได้รับการคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนา สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการได้มีมติ เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2542 คัดค้านการนำร่างแรงงานและสิทธิมนุษยชนพิจารณาใน WTO ผลการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าภายใต้ WTO ครั้งที่ 3/2542 เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2542 เห็นว่า ข้อเสนอของสหภาพยุโรปเป็นไปในเชิงสร้างสรรค์ ควรให้นำมาพิจารณาภายใต้เงื่อนไขการประชุมนอกรอบ WTO และไม่นำร่างมาตรฐานแรงงานมาเป็นเงื่อนไขภายใต้ WTO แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าไม่มีการกำหนดเงื่อนไขมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าโลก แต่ประเทศค้าที่สำคัญของไทยได้แก่ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ก็ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ผู้ประกอบการส่งออกจะต้องพัฒนามาตรฐานแรงงาน เพื่อป้องกันข้อกีดกันทางการค้าและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน<sup>(7)</sup>

### มุ่งมองใหม่...มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานกับการค้านั้นมองได้สองอย่าง คือ แรงมุ่งแรก มองในแง่ลบในระยะสั้น ก็คือเป็นการกีดกันทางการค้า แต่มองในแง่บวก เป็นสิ่งดีในระยะยาวที่บังคับให้เราพัฒนาหรือเจริญขึ้น คือ แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในขณะเดียวกันก็ย้อมส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตในที่สุด ดังข้อเท็จจริงที่ว่า ประชาชนในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้ามีคุณภาพชีวิตในการทำงานสูงกว่า และสินค้าของประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าก็ผ่านการสร้างนวัตกรรมต่างๆ และมีคุณภาพสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา<sup>(8)</sup>

ความเห็นข้างต้น แสดงถึงความต้องการของผู้ประกอบการบางคนที่เห็นความสำคัญของการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานเป็นสิ่งสำคัญในเวทีการค้าระหว่างประเทศ เพราะเข้าใจถึงประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการ ผู้ร่วมค้า และแรงงาน เช่น

นายสมชาย ทรงศักดิ์ กรรมการผู้จัดการบริษัทธนุลักษณ์ จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า

"ถ้าเรามองลึกๆ แล้ว จะเห็นว่ามาตรฐานแรงงานไม่ใช่เพียงแค่สิ่งที่เราจะต้องทำเพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้า แต่มาตรฐานแรงงานเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน จะทำให้คุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงานดีขึ้น พร้อมกับด้วยภาพในการผลิตและคุณภาพของสินค้าที่เพิ่มขึ้น ถ้าเรามีมาตรฐานแรงงานที่ดี พนักงานก็จะมีความเป็นอยู่ที่ดี คุณภาพชีวิตดีขึ้นพนักงานก็จะดีใจทำงาน สินค้าที่ผลิตออก

<sup>(7)</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน "คู่มือมาตรฐานแรงงานเพื่อการส่งออก สำหรับสถานประกอบกิจการ" (2546) น.13

<sup>(8)</sup> โชคชัย สุทธาเวศ "มาตรฐานแรงงาน+การค้าโลก = การอุปถักนของลักษณะแรงงานกับทุนนิยม?" จดหมายข่าวแรงงานบริษัท, กุมภาพันธ์ 2547 น.9 มูลนิธิอาرمณ์ พงศ์พวง จัดพิมพ์

มาก็จะมีคุณภาพที่ดี สินค้าคุณภาพดีขึ้นและที่ต้นทุนการผลิตต่ำลงเพื่อการสูญเสียน้อยลง ทำให้สามารถแข่งขันในตลาดได้<sup>(9)</sup>

**นายสมบูรณ์ เจือเสถียรัตน์** กรรมการบริหารบริษัท “ไทยการเมเนอร์ อีกซ์ปอร์ต” จำกัด และเลขานุการสมาคมอุตสาหกรรมเครื่องยนต์หุ่มไทย กล่าวว่า

“ตลาดหลักของเรารอยู่ที่สหรัฐอเมริกา 80% ยุโรป 10% ที่เหลือก็กระจายออกไป ซึ่งลูกค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นลูกค้าที่สนใจเรื่องสิทธิชุมชนอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิแรงงาน

ปัจจุบันเวลาที่ลูกค้าลงสินค้ากับเรา สิ่งแรกที่เขามาดูไม่ใช่เรื่องของราคา และคุณภาพสินค้า แต่สิ่งที่เขามาดู คือ เรื่องการใช้แรงงาน ตรวจสอบว่าโรงงานของเรามีสภาพการทำงาน การทำงานอย่างไรบ้าง มีการจ่ายค่าแรงถูกต้องตามกฎหมายไทย มีระบบป้องกันการประสบอันตรายหรือไม่ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ เป็นสิ่งที่ลูกค้ามาดูเป็นอันดับแรก ถ้าเกณฑ์เหล่านี้ผ่านถึงจะมาคุยกับเรื่องคุณภาพสินค้า เรื่องของราคา เรื่องของ Order ก้าไม่ผ่านอย่างอื่นไม่ต้องคุย ตรงนี้เป็นหัวใจหลักของการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน”<sup>(10)</sup>

อย่างไรก็ตาม ยังมีความเข้าใจผิดจากฝ่ายต่างๆ อีกมาก เกี่ยวกับการส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน คิดว่าเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนแก่ผู้ผลิตซึ่งไม่จริง เพราะมาตรฐานแรงงานที่เป็นมาตรฐานหลักส่วนใหญ่แล้ว เป็นการมุ่งเน้นที่การให้สิทธิในการรวมตัว การเจรจาต่อรองของคนงาน การไม่ใช้แรงงานเด็ก แรงงานมั้นคับ การไม่เลือกปฏิบัติ เหล่านี้ ไม่ได้เป็นภาระทางการเงินแต่อย่างใด ส่วนใหญ่ก็เป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติให้ เป็นไปตามกฎหมายแรงงานอยู่แล้ว และพบว่ามีความเข้าใจผิดในหมุนกรุกิจผู้ประกอบการว่ามาตรฐาน แรงงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง มีการพูดกันถึงขั้นว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะไปให้ค่าจ้างแรงงานในไทยเท่ากับ ค่าแรงในยุโรปและอเมริกา ซึ่งอันที่จริงแล้วมาตรฐานแรงงานหาได้เกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานเลย ความเข้าใจ ที่คลาดเคลื่อนเหล่านี้ นำมาสู่ทัศนคติที่ผิดพลาดและปฏิภิริยาทางลบ

เป้าหมายของการรณรงค์เรียกร้องในเรื่องการส่งเสริมมาตรฐานแรงงานนั้นอยู่ที่เรียกร้องให้ บรรษัทข้ามชาติที่มีอิทธิพล และกำไรมหาศาลเข้ามารับผิดชอบต่อแรงงานและสังคม ไม่ใช่ผลักภาระให้ผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาต้องรับผิดชอบในปัญหานี้แต่ลำพัง<sup>(11)</sup>

<sup>(9)</sup> อนุสรณ์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 9/2546 น.16 จัดพิมพ์โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

<sup>(10)</sup> อนุสรณ์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 8/2546 น.15-16 จัดพิมพ์โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

<sup>(11)</sup> ศักดิ์ นิตรากุล ณ อยุธยา “มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ ข้อคิดจากผู้เชี่ยวชาญเยอรมัน” จดหมายข่าว แรงงานปรีทัศน์, มิถุนายน 2545 : น.8-9 มูลนิธิอรามณ์ พงศ์พ่วง จัดพิมพ์

## บทสรุป ความคิดเห็นลูกจ้างและผู้ประกอบการ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ

### ลูกจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ

เพื่อทราบความคิดเห็นของผู้นำสหภาพแรงงานในเรื่องเกี่ยวกับการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ เมื่อปี 2540 มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พัน (โดยบันทึกย ชนชัยเศรษฐุติ และศิริต์ คลัมไพบูลย์) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเรื่องนี้ภายใต้หัวข้อ “ความเข้าใจของผู้นำแรงงานต่อสิทธิแรงงาน กับการค้าระหว่างประเทศ” โดยมีผู้นำสหภาพตอบมาทั้งหมด 110 คน พบว่า ผู้นำแรงงานส่วนใหญ่ **51.8%** ไม่เห็นด้วยกับท่าทีของรัฐบาลอาเซียน (รวมทั้งประเทศไทย) ที่ต่อต้านการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ เพราะเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องมีมาตรฐานแรงงานที่เป็นกลาง เป็นการปฏิบัติตามหลักการค้าเสรีที่เป็นธรรมและรัฐบาลส่วนใหญ่มีลักษณะอำนาจนิยม สำหรับผู้เห็นด้วยกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศดังกล่าว ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเชื่อมโยงสิทธิการคัดตั้งองค์กรแรงงาน สิทธิการเจรจาต่อรอง และสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน กับการค้าระหว่างประเทศตามลำดับ

รายงานวิจัย เรื่อง “โครงการศึกษาแนวทางการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานหญิงในสถานประกอบกิจการสู่การแข่งขันทางการค้า” โดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เสนอต่อ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2545) พบว่า ถึงแม้ว่าลูกจ้างส่วนใหญ่จะไม่ทราบถึงความเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศก็ตาม แต่มากกว่าร้อยละ 72 ของพนักงานลูกจ้างทั้งชายและหญิงเห็นว่า หากมีการนำมาตรฐานแรงงานมาเป็นประเด็นหรือเงื่อนไขสำคัญในการค้าระหว่างประเทศ จะมีผลให้การปฏิบัติงานของแรงงานดีขึ้น ในขณะที่ประมาณร้อยละ 25 มีความเห็นว่าไม่มีผลทำให้การปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลง และประมาณร้อยละ 1 เท่านั้นเห็นว่าจะทำให้การปฏิบัติงานแย่ลง

ผู้มีความเห็นว่า จะให้การปฏิบัติงานของลูกจ้างดีขึ้นเนื่องจากคาดว่าการเชื่อมโยงมาตรฐานแรงงาน กับการค้าระหว่างประเทศ จะก่อให้เกิดผลด้านด้านต่างๆ ดังนี้

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

- ทำให้พนักงานได้รับสวัสดิการดีขึ้น
- ส่งเสริมการมีมาตรฐานเท่าเทียมกับต่างประเทศ สามารถส่งออกไปประเทศต่างๆ ได้มากขึ้น
- ช่วยจัดปัญหาเรื่องแรงงานเด็ก
- ทำให้แรงงานได้รับค่าจ้างยุติธรรม มีความเท่าเทียม มีกำลังใจทำงานและกระตุ้นการทำงาน
- ช่วยสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้ประเทศพัฒนามากขึ้น
- ทำให้ภาครัฐสามารถควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายได้มากขึ้น

#### **ผู้ประกอบการกับความพร้อมในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล<sup>(12)</sup>**

ผลงานวิจัยของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังมิได้รับผลกระทบจากการกีดกันทางการค้า ด้วยการนำมาตรฐานแรงงานสากลหรือมาตรฐานแรงงานเอกสาร มาเกี่ยวข้องกับการค้า ดังนั้นจึงไม่มีความรู้หรือความคุ้นเคยกับมาตรฐานแรงงานดังกล่าว มาตรฐานที่รู้จักคุ้นเคยส่วนใหญ่ คือ มาตรฐาน ISO 9000 ISO 14000 ซึ่งในกลุ่มตัวอย่างของลูกจ้างก็เป็นลักษณะเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาถึงแนวโน้มของความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล ปรากฏว่า นายจ้างในสถานประกอบการกิจการกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 คิดว่าสถานประกอบกิจการของตนสามารถปฏิบัติได้ตามข้อกำหนดของมาตรฐานสากลในเรื่องเกี่ยวกับ

- ⇒ การไม่สนับสนุนหรือทำการใช้แรงงานบังคับ
- ⇒ การไม่เข้าไปแทรกแซงสิทธิในการดำเนินกิจกรรมของลูกจ้าง
- ⇒ ไม่ให้มีพฤติกรรมบังคับบุ่นเบี้ยญคุกคามการกระทำการบุกรุกต่อลูกจ้าง
- ⇒ ไม่กระทำการหรือสนับสนุนการใช้วิธีการทำโทษโดยทำร้ายร่างกายการบังคับบุ่นเบี้ยญทางจิตใจ การใช้วาจาหยาบคายต่อลูกจ้าง
- ⇒ ไม่มีการใช้ลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี
- ⇒ จัดให้มีการฝึกอบรมการทำงานที่ปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ⇒ จ่ายค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันแก่ลูกจ้างชายและหญิง สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน
- ⇒ รับรองว่าผู้แทนของลูกจ้างจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติและผู้แทนสามารถเข้าถึงและติดต่อสมาชิกในสถานที่ทำงานได้
- ⇒ แต่งตั้งผู้แทนระดับอาวุโสให้รับผิดชอบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย

(12) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กองบริหารการและเผยแพร่ผลงาน นบทรุ่ปานิจัย เรื่อง “ความพร้อมของสถานประกอบการในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน” วารสารธรรมชาติพัฒนา ฉบับ กันยายน - ตุลาคม 2545 : พ.20-21

⇨ มีการจัดการด้านความปลอดภัย ตั้งแต่การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบและมอบอำนาจหน้าที่การค้นหาสาเหตุการป้องกันการลดความสูญเสีย การจัดการและประเมินผล

สำหรับข้อกำหนดที่สถานประกอบกิจการจำนวนร้อยละ 15-27 ปฏิบัติไม่ได้คือ ข้อกำหนดในเรื่องการจัดสถานที่พักของลูกจ้างให้สะอาด ปลอดภัย ไม่มีการหักค่าจ้างแม้จะผิดระเบียบข้อบังคับและการทำงานล่วงเวลาไม่เกินสัปดาห์ละ 12 ชั่วโมง

นอกจากนี้ลูกจ้างที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 พร้อมจะให้ความร่วมมือในการพัฒนาเพื่อเข้าสู่มาตรฐานแรงงาน โดยจะร่วมมือในการสรุปให้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลในขณะปฏิบัติงานและปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านความปลอดภัยในการทำงานโดยเคร่งครัด

เมื่อสอบถามถึงค่าใช้จ่ายจากสถานประกอบกิจการที่เคยผ่านการขอรับการรับรองในเรื่องมาตรฐานแรงงาน ปรากฏว่าค่าใช้จ่ายในแต่ละครั้งเป็นจำนวนมากไม่ต่ำกว่า 1 แสนบาท ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวอาจเป็นปัจัยหลักที่ทำให้สถานประกอบกิจการที่มีขนาดเล็กและขนาดกลางได้

ประเด็นน่าสนใจมาก คือ สถานประกอบกิจการส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 80 ไม่สนับสนุนการรวมตัวของลูกจ้างทั้งในรูปของสหภาพแรงงาน คณะกรรมการลูกจ้าง รวมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือในสถานประกอบกิจการ

**บทวิภาคช์**  
**มาตรฐานแรงงานไทย มรท.8001-2546**

ภายใต้การและความเชื่อมโยงสิทธิแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะ การค้ากับ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ส่งผลให้ผู้ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกต้องคำนึงถึงความต้องการของ ผู้บริโภคหรือผู้ซื้อ ซึ่งให้ความสำคัญเรื่องความรับผิดชอบทางสังคม รัฐบาลได้ตีตั้นตัวในเรื่องนี้ จึงมีมติ คณะกรรมการเมื่อวันอังคารที่ 24 มิถุนายน 2546 เห็นชอบให้กระทรวงแรงงานประกาศใช้ประกาศ กระทรวงแรงงาน เรื่อง มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย (มรท.8001-2546) บังคับใช้ตั้งแต่ 27 มิถุนายน 2546 เป็นต้นไป เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการ สามารถนำมาตรฐานแรงงานไทยไปพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่สถานประกอบกิจการของตนโดยสมัครใจ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้สามารถเข้าร่วมในเวทีการค้าระดับสากล และเกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่การส่งเสริมการลงทุน ต่อไป

เอกสารเรื่อง มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย : ข้อกำหนด (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน) ได้ชี้แจงว่า จัดทำขึ้นตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติของกฎหมายแรงงานที่ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติ และครอบคลุมไปถึงข้อกำหนดด้านแรงงานที่ประกาศใช้โดยองค์การต่างๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ ประกอบด้วยกฎหมายแรงงาน อนุสัญญา ปฏิญญา และมาตรฐานระบบจัดการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมด 9 เรื่อง ดังนี้<sup>(13)</sup>

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
2. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518
3. อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 29 87 98 100 105 111 135 138 155 164 177 และฉบับที่ 182 รวมทั้งข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 146 และ 164
4. ปฏิญญาไตรภาคีว่าด้วยหลักการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมบรรษัทข้ามชาติ และนโยบายทางสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy, 2000)
5. ปฏิญญาสาขาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (UN Universal Declaration of Human Rights, 1948)

<sup>(13)</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย : ข้อกำหนด, 2546 น.2-3

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

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

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

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

"มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย" (มรท.8001 - 2546) ประกอบด้วยข้อกำหนดหลักดังนี้

1. การไม่ใช้แรงงานบังคับ

2. การกำหนดค่าตอบแทนการทำงาน

3. การกำหนดช่วงการทำงาน

4. การไม่เลือกปฏิบัติ

5. วินัยและการลงโทษ

6. การใช้แรงงานเด็ก

7. การใช้แรงงานหญิง

8. เสริมภาพในการสมัครและ การร่วมเจรจาต่อรอง

9. ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

10. สวัสดิการ

ทั้งนี้ การรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 - 2546) แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

1. การรับรองระดับพื้นฐาน คือ การรับรองสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001-2546) ในเรื่องที่เป็นข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2. การรับรองระดับสมบูรณ์ เป็นการรับรองสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติสอดคล้องกับข้อกำหนดทั้งหมดทั้งด้านกฎหมาย และระบบการจัดการซึ่งหมายความถึงการแสดงความมุ่งมั่นของฝ่ายบริหาร ที่จะต้องกำหนดเป็นนโยบายและประกาศอย่างเป็นทางการที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 - 2546) อย่างต่อเนื่อง พร้อมที่จะปรับปรุงการปฏิบัติตามแรงงาน โดยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทั้งสองฝ่ายจากนายจ้างและลูกจ้างร่วมกันวางแผนที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานอย่างทั่วถึงเป็นระบบทั้งองค์กร

ปัจจุบันมาตรฐานแรงงานไทยเป็นที่รู้จักของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง มีสถานประกอบกิจการที่ผ่านการรับรองระดับพื้นฐานแล้ว จำนวน 255 แห่ง และเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2548 การกระทรวงแรงงานได้มอบใบรับรองมาตรฐานแรงงานไทยระดับสมบูรณ์ให้กับสถานประกอบกิจการกลุ่มแรกของประเทศที่ผ่านการรับรองระดับสมบูรณ์จำนวน 34 แห่ง<sup>(14)</sup>

### ข้อสังเกตและข้อวิจารณ์

(1) การตั้งชื่อมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย (มรท.8001-2546) ชี้ชวนให้เข้าใจได้ว่า มีมาตรฐานที่ไม่ใช่ไทยหรือไม่ใช่ความรับผิดชอบของธุรกิจไทย ซึ่งเป็นการตั้งชื่อที่มีลักษณะชาตินิยม ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองแรงงานที่ต้องเน้นมาตรฐานมนุษยชาตินิยมให้มากขึ้นชัดเจน นอกจากนี้เป็นการเลียนแบบมาตรฐานความรับผิดชอบทางสังคม SA-8000 ที่มีองค์กรเอกชนของสหราชอาณาจักรกำหนดมา ก่อนแล้ว ไม่มีอะไรคิดใหม่ทำใหม่ เพื่อสร้างภาพพจน์ว่ารัฐบาลและกระทรวงแรงงานเคารพต่อสิทธิแรงงาน สิทธิมนุษยชน และจะส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการทุกประเภทและขนาด นำมาตรฐานเหล่านี้ไปปฏิบัติโดยสมัครใจ

(2) เมื่อพิจารณาเอกสารอ้างอิงเพื่อจัดทำมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทยแล้ว พบร่วมกันว่า ประกอบด้วยกฎหมายภายในประเทศและสนับสนุนภาระห่วงประเทศหลายฉบับ

อย่างไรก็ตาม กฎหมายแรงงานไทยที่กำหนดไว้เป็นเกณฑ์พิจารณาให้การรับรองแก่สถานประกอบกิจการเพื่อการส่งออกที่นำมาตรฐานนี้ไปปฏิบัติ มีเพียง 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 โดยไม่มีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่สร้างหลักประกันสังคมแก่ลูกจ้างที่ผู้ประกอบการพึงต้องถูกตรวจสอบประเมินการปฏิบัติตามกฎหมายด้วย

สำหรับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีแล้ว มีทั้งหมด 6 ฉบับ ได้แก่

1. ปฏิญญาสากระดับสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาติ ค.ศ. 1948
2. กติกรรมระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966
3. กติกรรมระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966
4. อนุสัญญาว่าด้วยขั้นตอนการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกกรุ๊ปแบบ ค.ศ. 1979
5. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989
6. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกกรุ๊ปแบบ ค.ศ. 1965

แต่ในมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001.) ไม่ได้อ้างอิงให้ครอบคลุมกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศทุกฉบับ แต่อ้างอิงเพียง 3 ฉบับ คือ ข้อ 1 ข้อ 4 และ 5 รวมจำนวน 3 ฉบับเท่านั้น

<sup>(14)</sup> อนุสารแรงงาน ปีที่ 12 ฉบับที่ 5/2548 น.16

(3) ก่อให้เกิดทวิมาตรฐานหรือการเลือกปฏิบัติในการส่งเสริมสิทธิแรงงานได้ เพราะ มรท.8001-2546 นี้ กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งส่งเสริมสถานประกอบกิจการเพื่อการส่งออกเท่านั้น สถานประกอบกิจการขนาดเล็ก ขนาดกลาง (DMEs) หรือสถานประกอบการจำนวนมากที่ไม่ได้ผลิตเพื่อส่งออก หรือไม่ได้ส่งออกด้วยตนเอง อาจถูกละเลยหรือไม่ได้รับการสนับสนุน การปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานอย่างเพียงพอ

(4) ไม่เห็นด้วยกับการเอาเรื่องการค้าเสรี-การส่งออกเป็นเบ้าหมายการส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน เพราะหลายสถานประกอบการจำเป็นต้องปรับตัวให้อยู่รอดตามเงื่อนไขแรงงานที่ผู้ค้า-ผู้ซื้อสินค้าในต่างประเทศกำหนดไว้อยู่แล้ว รัฐบาลควรมีนโยบายส่งเสริมสิทธิแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีถ้วนหน้าของแรงงาน ในทุกอาชีพทุกสถานประกอบการทั้งภาคเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ ไม่ว่าแรงงานจะผลิตสินค้าเพื่อขายภายในประเทศหรือต่างประเทศ

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

(6) ตามที่รัฐบาล ไทย เป็นประเทศเดียวในโลกที่รัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานเริ่มดำเนินการจัดทำโครงการมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจ โดยสนับสนุนงบประมาณผู้พันถึง 3 ปี กว่า 300 ล้านบาท ถือเป็นมิติใหม่ที่น่าสนใจมาก ปัญหาคือ กระบวนการบริหารจัดการเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานไทยนี้ อยู่ภายใต้โครงสร้างรวมศูนย์อำนวยของราชการ ขาดการมีส่วนร่วมของพหุภาคีหลากหลายฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น สถาบันแรงงาน ในอุดสาหกรรมส่งออกที่มีการลงทุนและใช้แรงงานมาก สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงาน องค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศ เป็นต้น ต่างจากคณะกรรมการบริหารความรับผิดชอบทางสังคม SA 8000 ซึ่งก่อตั้งและดำเนินการโดยองค์กรสถาบันภาคเอกชนที่เป็นอิสระจากการครอบงำทางแขวงของหน่วยงานรัฐ

## มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ : ความหมายและความสำคัญ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในสถานการณ์ปัจจุบัน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน

มาตรฐานแรงงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือ ข้อกำหนดหรือบทัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ข้อปฏิบัติและข้อพึงจะเว้น ซึ่งกำหนดโดยผ่านการรับรองจากการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์กรไดรฟ์ภาคีที่ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายคนงาน (Worker) ฝ่ายนายจ้าง (Employers) และรัฐบาล (Government) โดยอยู่ในรูปของอนุสัญญา (Conventions) และข้อเสนอแนะ (Recommendations) เพื่อให้ประเทศสมาชิกพิจารณาปรับไปดำเนินการโดยสมัครใจ

### ILO กับประเทศไทย<sup>(15)</sup>

#### ความเป็นมา

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) พร้อมกับสันนิบาตชาติ ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ชาต โดยต้องการให้รัฐบาล นายจ้าง และสหภาพแรงงานร่วมกันสร้างความยุติธรรมในสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นในโลกต่อมาเมื่อมีการยกเลิกสันนิบาตชาติแล้ว ก็ได้กลับเป็นองค์การชำนาญพิเศษองค์การแรกของสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946) สมาชิกก่อตั้งองค์การเดิมมี 45 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ร่วมก่อตั้งด้วย ปัจจุบัน (พ.ศ. 2548) มีสมาชิก 178 ประเทศ มีอนุสัญญาซึ่งผ่านที่ประชุมใหญ่ ILO รับรองแล้ว ทั้งหมด 185 ฉบับ และข้อแนะนำ 195 ฉบับ

#### วัตถุประสงค์หลักขององค์การ

1. บทนำของธรรมนูญองค์การระบุถึงวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม รับรอง และเคารพสิทธิมนุษยชน สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้าง และให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

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

##### 2.1 แรงงานมีใช้สินค้า

2.2 เสริมภาพในการแสดงความคิดเห็นและการตั้งสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้า อันยั่งยืน

<sup>(15)</sup> เอกสารประกอบการประชุมระหว่างคณะกรรมการมาธิการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎรับสำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ วันที่ 9 สิงหาคม 2548 ณ สำนักงาน ILO ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ถ.ราชดำเนิน กรุง.

2.3 ความยากจน ณ ที่หนึ่งที่ได้ ย่อมาเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญรุ่งเรืองทุกหนทุกแห่ง

2.4 มนุษย์ทุกคนยอมมีสิทธิและ享有สิทธิ์ต่อความเจริญรุ่งเรืองทุกหนทุกแห่ง เนื่องในของเสรีภาพและความภาคภูมิ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสทัดเทียมกัน โดยมีได้คำนึงถึง เชื้อชาติ หรือเพศใดๆ ทั้งสิ้น

### การดำเนินงาน

“**ไอ แอล โอ**” ได้ดำเนินกิจกรรมเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนี้

1. วางแผนนโยบายและโครงการระหว่างประเทศ เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ และการทำงานเพิ่มพูนโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน
2. กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ
3. จัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษา วิจัย และเผยแพร่เอกสาร ข้อมูลข่าวสาร

“**ไอ แอล โอ**” โดยสำนักงานกฎหมายภาคเอกชนและแพชชิพิก “ได้ดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยในด้านต่างๆ โดยใช้ชั้บประมาณจำนวนมากและเป็นระยะเวลานาน เพื่อส่งเสริมให้เกิด “งานที่มีคุณค่า” คือ การที่คนทุกคน ในทุกที่ ต้องการมีงานที่สร้างรายได้ ทำงานอย่างมีเสรีภาพ เท่าเทียม มั่นคง และมีศักดิ์ศรี สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย กิจกรรมต่างๆ ของ “**ไอ แอล โอ**” จึงครอบคลุมเนื้อหาหลักๆ 4 ประการ คือ 1) สิทธิในการทำงาน 2) งานที่สร้างรายได้ 3) การคุ้มครองทางสังคม และ 4) การมีผู้แทนและมีส่วนร่วม ตัวอย่างกิจกรรมต่างๆ ของ “**ไอ แอล โอ**” ในประเทศไทยมีดังนี้

- โครงการต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก และการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุด
- โครงการส่งเสริมศักยภาพของประเทศไทยในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
- โครงการต่างๆ ในการส่งเสริมและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันโรคเอดส์
- การพัฒนาระบบการประกันสังคม โครงการขยายระบบการประกันสังคมสู่เศรษฐกิจในระบบ
- การส่งเสริมการมีงานทำ กิจกรรมแรงงานสัมพันธ์ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน
- การส่งเสริมบทบาทขององค์กรนายจ้างและลูกจ้าง และโครงการอื่นๆ อีกมากมาย

“**ไอ แอล โอ**” ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ร่วมกับกระทรวงแรงงานเป็นหลัก นอกจากนั้น ยังได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนอื่นๆ ด้วย “**ไอ แอล โอ**” ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในประเทศไทยโดยยึดระบบการทำงานแบบ “ไตรภาคี” หรือการกระจายอำนาจ ระหว่างฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้าง ดังนี้

### รัฐบาล

- กระทรวงแรงงาน เป็นหลัก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ

องค์กรนายจ้าง 2 องค์กรหลัก จากที่จดทะเบียน 10 องค์กร

- สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย The Employers' confederation of Thailand (ECOT)
- สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย The Confederation of Thai Trade and Industry (ECONTHAI)

สภาองค์การลูกจ้าง 4 องค์กร

- สภาองค์การลูกจ้างสมาคมแรงงานแห่งประเทศไทย The Thai Trade Union Congress (TTUC)
- สภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย The Labour Congress of Thailand (LCT)
- สภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย The National Congress of Thai Labour (NCTL)
- สมาคมแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.) The State Enterprises Relations Confederation (SERC)

#### ตารางสรุประยุทธ์ชื่อนุสัญญาจำนวน 14 ฉบับที่ประเทศไทยให้สัตยาบันไปแล้วเรียงตามปี

| ปี พ.ศ. | จำนวน | รายชื่อนุสัญญา ILO ที่ให้สัตยาบัน<br>(วันเดือนปีที่ให้สัตยาบัน)   |
|---------|-------|---|
| 2490    | 1     | ➤ C.80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (5 ธ.ค.2490)   |
| 2505    | 1     | ➤ C.116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (24 ก.ย.2505)   |
| 2507    | 1     | ➤ C.104 ว่าด้วยการยกเลิกการลงโทษทางอาญาแก่คนงานพื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้าง (29 ก.ค.2507)  |
| 2510    | 1     | ➤ C.105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (2 ธ.ค.2510)   |
| 2511    | 4     | ➤ C.127 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ (26 ก.พ.2511)<br>➤ C. 14 ว่าด้วยการหดพักร่องประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรม (5 เม.ย.2511)<br>➤ C. 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าตอบแทนกรณีเกิดอุบัติเหตุสำหรับคนงานในชาติ และคนงานต่างชาติ (5 เม.ย.2511)<br>➤ C.123 ว่าด้วยอายุขันต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมือนใจดิน |
| 2512    | 3     | ➤ C.29 ว่าด้วยการยกเว้นแรงงานหรือแรงงานบังคับ (26 ก.พ.2512)<br>➤ C.88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน (26 ก.พ.2512)<br>➤ C.122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน (26 ก.พ.2512)  |
| 2542    | 1     | ➤ C.100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากันสำหรับคนงานหญิงและชายในงานที่มีค่าเท่ากัน (8 ก.พ.2542)  |
| 2544    | 1     | ➤ C.182 ว่าด้วยการห้ามและการขัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กโดยฉบับลับ (16 ก.พ.2544)  |
| 2547    | 1     | ➤ C.138 ว่าด้วยอายุขันต่ำที่อนุญาตให้ทำงานได้ (11 พ.ค.2547)   |

## ข้อสังเกต ต่อรัฐบาลไทยกับการให้สัตยบันนอนุสัญญา ILO

(1) มาตรฐานแรงงานหลักหรือมาตรฐานแรงงานว่าด้วยสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่ ILO รณรงค์ให้ประเทศต่างๆ ได้ให้สัตยบันมีจำนวน 8 ฉบับและประเภทสมาชิกมีหน้าที่ทำรายงานเสนอต่อ ILO ว่า ได้ปฏิบัติตามหรือไม่ เพาะะอะไร แม้จะไม่ให้สัตยบันทั้งหมด รัฐบาลไทยได้ให้สัตยบันนอนุสัญญาหลัก ILO ทั้งหมดจำนวน 5 ฉบับ คือ ฉบับที่ 29 100 105 182 และ 138 อีก 3 ฉบับที่ยังไม่ให้สัตยบัน ได้แก่

- C.111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติการจ้างงานและการประกอบอาชีพ
- C.87 ว่าด้วยสภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน
- C.98 ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง

(2) อนุสัญญา ILO ส่วนใหญ่ที่รัฐบาลให้สัตยบันจำนวน 11 ฉบับ (2490 - 2512) ก็ดังนี้ในช่วงปี 2500-2512 ที่รัฐบาลได้รับมอบหมายให้ดำเนินการทบทวนเพื่อปรับปรุง อาจเป็นเพื่อเพิ่มอำนาจของสหภาพแรงงาน แต่ก็มีส่วนที่ต้องการให้รัฐบาลดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง อนุสัญญาจำนวน 11 ฉบับที่ให้สัตยบัน มีจำนวน 2 ฉบับที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลัก คือ ยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ หรือแรงงานเกณฑ์

(3) ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึงปี 2545 รัฐบาลว่างเว้นการให้สัตยบันนอนุสัญญา ILO นานาประเทศที่ 30 ปีและได้พิจารณาให้สัตยบันนอนุสัญญา ILO เพิ่มขึ้น 3 ฉบับ ภายหลังพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ใช้บังคับแล้ว คือ

- C.100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากันให้สัตยบันเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2542
- C.182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ให้สัตยบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544
- C.138 ว่าด้วยอาชญากรรมต่อในการใช้แรงงาน ให้สัตยบันเมื่อ 11 พฤษภาคม 2547

(4) ทำไมฝ่ายรัฐปฏิเสธหรือละเลยการให้สัตยบันนอนุสัญญา ILO เพิ่มเติม (โดยเฉพาะฉบับที่ 87 และ 98)? จากการรับฟังแลกเปลี่ยนกับผู้เกี่ยวข้องพอจะสรุปเหตุผลได้ อย่างน้อย 4 ประการ คือ

4.1 ต้าให้สัตยบันนอนุสัญญา ILO ฉบับใดแล้วประเทศไทยจะถูกจับตามตรา凰สอบอย่างใกล้ชิด ต้องมีความระวังรอบคอบในการให้สัตยบัน เพราะถ้าหากพร่องในการปฏิบัติตามแล้ว จะส่งผลเสียแก่ภาพลักษณ์ประเทศไทยในเวทีการค้าและการแรงงานระหว่างประเทศ

4.2 ต้องให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเห็นด้วย ต้องรอประกาศกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องว่ามีอะไรขัดข้องหรือไม่ กฎหมายภายในที่มีอยู่สอดคล้องเพียงพอกับมาตรฐานอนุสัญญาที่จะประกาศใช้หรือไม่

4.3 กฎหมายแรงงานไทยมีความใกล้เคียง สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องให้สัตยบันนอนุสัญญา ก็ได้ ประเทศที่พัฒนามากกว่าไทย เช่น สหรัฐอเมริกา ยังรับรองอนุสัญญา ILO น้อยกว่าไทย ฯลฯ (แต่ไม่บอกว่ามีประเทศที่ด้อยพัฒนากว่าไทย รับรองอนุสัญญามากกว่าไทยเท่าไร)

4.4 ไม่ต้องการให้ข้าราชการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และต่อรองกับผู้บังคับบัญชาได้ เพราะข้าราชการมีระเบียบวินัยที่ต้องทำตามอย่างเคร่งครัด เพื่อประโยชน์ของประชาชน

เมื่อสำรวจข้อเรียกร้องในวันแรงงานดังเดิมปี 2532 ถึง 2548 พบว่า อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่องค์กรแรงงานไทยเรียกร้องให้รัฐบาลรับรองมากที่สุด คือ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ซึ่งว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม การคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง

(5) เมื่อพิจารณา 10 ประเทศในกลุ่มสมาชิกสมาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) พบว่า มี 4 ประเทศที่ให้สัตยาบันมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO มา กว่าไทยถึง 3 ประเทศ คือ มาเลเซีย 7 ฉบับ (ยกเว้น C.87) พิลิปปินส์ 7 ฉบับ (ยกเว้น C.29) และอินโดนีเซีย ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศครบถ้วน 8 ฉบับ เมื่อเดือนมีนาคม 2543 นับเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกที่ให้สัตยาบันครบหมด

### มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชน

คือ ข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติต้านแรงงานซึ่งกำหนดขึ้นโดยองค์การเอกชน (Non-Government Organization – NGO) สถาบันการศึกษาและสถาบันทางวิชาการต่างๆ รวมทั้งผู้ประกอบกิจการนำเข้าสินค้าหรือผู้ซื้อ (Buyers) ในต่างประเทศ เพื่อให้ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ส่งออก (Manufacturers or Suppliers) รับไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านแรงงาน ภายใต้ข้อสมมติฐานที่ว่า สินค้าที่ผลิตขึ้นโดยใช้แรงงานที่เป็นธรรม ไม่เอาเปรียบชู้ดดีแรงงาน ไม่มังคบใช้แรงงานหรือใช้แรงงานหนักจนเกินควรแล้ว สินค้าก็จะมีคุณภาพเป็นที่เชื่อถือและยอมรับจากผู้บริโภค<sup>(16)</sup>

ที่มาของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศภาคเอกชนมีดังนี้โดยที่สหรัฐอเมริกาและทวีปยุโรปจำนวนมากเกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2537-2540 ซึ่งปัจจุบันได้ขยายตัวมีจำนวนมากกว่า 200 มาตรฐานที่สำคัญ เป็นที่รู้จักกันมาก เช่น

⇒ มาตรฐานแรงงานว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม (Social Accountability 8000-SA 8000) กำหนดขึ้นโดยองค์กร Social Accountability International - SAI

⇒ มาตรฐานแรงงานว่าด้วยข้อปฏิบัติในสถานที่ทำงาน (Workplace Code Of Conduct) กำหนดขึ้นโดยสมาคมความเป็นธรรมด้านแรงงาน (Fair Labour Association – FLA)

⇒ มาตรฐานแรงงานสมาคมสิทธิมนุษย์ (Worker Rights Consortium Code of Conduct) กำหนดขึ้นโดยสมาคมสิทธิมนุษย์ (Worker Rights Consortium – WRC)

⇒ มาตรฐานแรงงานว่าด้วยหลักจรรยาบรรณของบริษัทไนกี้ (Nike Code of Ethics) กำหนดขึ้นโดยกลุ่มบริษัทไนกี้ในเครือไนกี้

<sup>(16)</sup> สุพจน์ พงศ์สุพัฒน์ “ข้อกำหนดหลักมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ” น.7-8, เอกสารประกอบการสอนมา จัดโดยสหพันธ์แรงงานปีต่อเลี่ยมและเมืองทัพฯ และสำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน, 24 ม.ค.46 ณ สายการรัฐวิสาหกิจ จ.ชลบุรี

⇒ มาตรฐานแรงงานว่าด้วยหลักการผลิตสากลของโลกล (Mattel Global Manufacturing Principles) กำหนดขึ้นโดยสภากองค์การอิสระแมทเกลเพื่อการติดตามตรวจสอบการผลิตให้เป็นไปตามหลักการสากลของโลกลหรือ Mattel Independent Monitoring Council for Global Manufacturing Principles เรียกว่า MIMCO

- ⇒ มาตรฐานจริยธรรมพื้นฐานทางการค้า (Ethical Trading Initiative Standard - ETI)
- ⇒ มาตรฐานว่าด้วยความรับผิดชอบในกิจการตัดเย็บเสื้อผ้า (The Worldwide Responsible Apparel Production – WRAP) เป็นต้น

สภาพบังคับของมาตรฐานแรงงานระบุว่างประเทศภาคเอกชน เป็นเรื่องของความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างเอกชน-เอกชน หรือระหว่างผู้ซื้อ (Buyers) หรือผู้นำเข้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของเครื่องหมายการค้า (เช่น Adidas Nike Reebok Avon และ Walt Disney เป็นต้น) ในฐานะผู้กำหนดมาตรฐาน กับผู้ผลิตหรือผู้ส่งสินค้าออก ในฐานะผู้ถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานฯ หากละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่ผู้สั่งซื้อกำหนดอาจส่งผลกระทบต่อการส่งออกได้

อนึ่ง มาตรฐานแรงงานฯ เอกชน ชั้งต้น ส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยองค์กรและสถาบันต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีเพียงมาตรฐานเดียวที่มีที่มาจากยูโรป คือ มาตรฐานจริยธรรมพื้นฐานทางการค้า (ETI Standard) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะกลุ่มประเทศภาคอาเซียน ที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าไปขายยังสหรัฐอเมริกาและยุโรปมองว่าเป็นมาตรการต่อรองและการกีดกันทางการค้า รูปแบบหนึ่งของประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศผู้ซื้อ (Buyers) และในระยะต่อไป มาตรฐานแรงงานฯ เหล่านี้ อาจขยายตัวเข้ามามีบทบาทอิทธิพลต่ออุดสาหกรรมส่งออกของประเทศไทยมากขึ้น ในลักษณะของการกำหนดเป็นเงื่อนไขของการสั่งซื้อ ที่มีสภาพบังคับให้ผู้ประกอบกิจการส่งออกต้องปฏิบัติตามหากจะส่งสินค้าไปขายยังประเทศผู้ซื้อซึ่งเป็นเจ้าของมาตรฐาน ซึ่งอาจทำให้ผู้ประกอบกิจการส่งออกประสบปัญหาด้านการผลิต และการส่งออก และอาจกระทบต่อภาคแรงงานได้<sup>(17)</sup>

### ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับผลกระทบต่อแรงงาน

การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement หรือ FTA) ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับเรื่องแรงงานและสิ่งแวดล้อมมากกับทุกประเทศ เพราะกฎหมายส่งเสริมการค้า (Trade Promotion Act) ของสหรัฐกำหนดขั้ดเจนว่า 2 เรื่องนี้ต้องเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงระหว่างการค้าที่ทำกับทุกประเทศ หากไม่มีเงื่อนไขด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม รัฐสภาอาจไม่ยอมรับความตกลงนั้นโดยมีสภาแรงงานสหรัฐอเมริกา (AFL-CIO) เป็นกลุ่มผลักดันหลักร่วมกับกลุ่มนักธุรกิจ อุดสาหกรรมภายในประเทศที่ได้รับผลกระทบ เช่น กิจการรถยนต์ ต่างจักรยานยนต์ ไทยที่การจัดทำข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศกับประเทศต่างๆ ไม่ต้องผ่านพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาและองค์กรแรงงานไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจเลย

<sup>(17)</sup> เพื่ออ้าง

## ประเด็นด้านแรงงานที่สหรัฐอเมริกาผลักดันในการอุบความตกลง FTA<sup>(18)</sup>

1. ให้ไทยปรับกฎหมายแรงงานไทยสอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานที่กำหนดไว้ใน ILO ประกอบด้วย สิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการไม่เลือกปฏิบัติ
2. บังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ปรับปรุงมาตรฐานแรงงานไทยให้สอดคล้องกับสิทธิแรงงานที่ยอมรับในระดับสากล
4. จัดตั้งองค์กรทั้งภายในประเทศและระหว่างสองฝ่ายเข้ามาดูแล คุ้มครองผู้เสียหายกรณีการละเมิดกฎหมายแรงงาน
5. มีกระบวนการปรึกษาหารือ ระับข้อพิพาทและบทลงโทษ (รวมทั้งปรับเงิน) กรณีมีการละเมิดข้อตกลง
6. มีกลไกความร่วมมือด้านแรงงาน

**ประเด็นที่สหรัฐฯ มักจะนำมาพูดคุยไทย เช่น เรื่องสวีภาพในการรวมตัว การคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี การไม่ปฏิบัติตามสิทธิแรงงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพ เป็นต้น**

### ผลที่อาจเกิดขึ้นจากการเจรจาไทย-สหรัฐฯ ในเรื่องแรงงาน

1. ไทยอาจต้องแก้กฎหมายบางฉบับที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานของ ILO เช่น พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน
2. รัฐบาลต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ เช่น

**ผลที่อาจเกิดขึ้นในทางที่ดี - การคุ้มครองแรงงานดีขึ้นทั้งด้านค่าจ้าง ความปลอดภัย สวัสดิการ ผู้ใช้แรงงานมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น**

**ผลที่อาจเกิดขึ้นในทางลบ -** นายจ้างต้องรับภาระดันทุนมากขึ้น จึงอาจจ้างคนงานจำนวนน้อยลง และใช้แรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นายจ้างอาจเลี่ยงภาระโดยการจ้างแรงงานราคาถูก แรงงานเด็ก และสตรี หรือแรงงานผิดกฎหมายแทน หรือจ้างงานแบบ part-time แทนที่จะจ้างแบบ full-time เพื่อหลีกเลี่ยงภาระการจ่ายบำนาญหรือเงินชดเชย และสวัสดิการอื่นๆ ผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อาจต้องปิดกิจการ

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

<sup>(18)</sup> พิมพ์ชนก วนชัยพร กรรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ "องค์กรการค้าโลก (WTO) และการค้าเสรี มีผลกระทบกับดุษฎีบัญชีอย่างไร" เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "โลกาภิวัตน์ องค์กรการค้าโลก (WTO) และข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) มีผลกระทบกับดุษฎีบัญชีอย่างไร" 17-19 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมเจมส์ ชัชอ่า จ.เพชรบูรณ์

"การทำเอกสารที่เข้องไทยกับประเทศต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการจะต้องเร่งดำเนินการปรับตัวเพื่อที่จะแข่งขันได้มากขึ้น ในทางกลับกันจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านแรงงานภายในประเทศไทย ทำให้รูปแบบการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไป อาทิ มีการจ้างแรงงานจากต่างประเทศมากขึ้น เพิ่มเครื่องจักรแทนแรงงาน มีการจ้างเหมาช่วง การจ้างงานในระยะสั้น หรือการจ้างแบบบางเวลามากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานให้สอดคล้องกับผลที่เกิดขึ้น" (ประชาชาติธุรกิจ, 31 ตุลาคม -2 พฤศจิกายน 2548 : น.10)

การประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 4 เรื่อง "มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรี" เมื่อวันที่ 15-16 กันยายน 2547 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ กทม.ได้มีการประชุมกันอยู่เพื่อนำเสนอบทความและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีกับผลกระทบด้านแรงงาน ผลการประชุมมีข้อเสนอแนะ 6 ข้อดังนี้<sup>(19)</sup>

1. รัฐบาลให้ความสนใจต่อการคุ้มครองแรงงาน โดยประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ อันจะทำให้การบังคับใช้มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรมีบทบาทในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้มากขึ้น เพื่อส่งเสริมบทบาทของกลไกโดยปกติของรัฐ ซึ่งประสบปัญหาการขาดกำลังคน และคุณภาพของเจ้าหน้าที่อันนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่ขัดต่อกฎหมาย เช่น การไถ่เกลี้ยให้ลูกจ้างยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

3. ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้าง เพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์ของการแข่งขัน

4. ยกเลิกระบบรับเหมาค่าแรง และควบคุมระบบการเหมาช่วง เพื่อส่งเสริมสวัสดิ์ และกำลังใจของลูกจ้าง ซึ่งปัจจุบันขาดความมั่นคงในการทำงาน และขาดอำนาจในการต่อรอง ควรแสวงหาแนวทางการจ้างงานทางเลือก ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ได้ผลในประเทศไทยปัจจุบัน สาเหตุของการเหมาค่าแรงเกิดจากการที่ประเทศไทยมิได้ผลิตสินค้าที่มีเครื่องหมายการค้าของตนเอง แต่อยู่ในฐานะของการรับจ้างผลิตซึ่งส่วนใหญ่แก่สินค้าของประเทศอื่น

5. เร่งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปิดเขตการค้าเสรี และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อบุคคลฝ่าย

6. ก่อตั้งระบบไดรฟาร์ค หรือ พฤกษาในประเทศไทยเพื่อศึกษาดูตามผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรี และร่วมปรึกษาหารือในการป้องกัน และแก้ไขปัญหา ควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้ประเทศไทยรับประโยชน์จากการเจรจา มิให้การเปิดการค้าเสรีเป็นผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาเท่านั้น สังคมไทยต้องมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศของตน และประเทศของคู่เจรจา รัฐไม่ควรทำสัญญาผูกมัดระยะเวลา และต้องระมัดระวังมิให้ตกเป็นเบี้ยวล่าง

<sup>(19)</sup> มาลี พฤกษ์พงศาลี สรุปผลการประชุมกันอยู่ "คณะกรรมการด้านแรงงาน" จดหมายข่าวแรงงานบริทัฟ ฉบับตุลาคม 2547 : น.11 มูลนิธิอรามณ์ พงศ์พันธุ์ จัดพิมพ์

## กรณีศึกษา

### ความรับผิดชอบทางสังคม 8000 (Social Accountability 8000)

#### กับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทย

แนวคิดความรับผิดชอบทางสังคมของบรรษัท เกิดเนื่องมาจากการที่ประชาสังคมสร้างแรงกดดันแก่บรรษัทเป็นส่วนใหญ่ จากพลังอำนาจที่เพิ่มขึ้นของบรรษัทข้ามชาติอันเนื่องมาจากบรรษัทไม่มีความจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองเมืองที่รัฐต้องทำ เนื่องมาจากขาดผู้กำกับดูแลในพื้นที่ข้ามชาติเชิงถูกโภคภารกิจสัมภาระ ขึ้น และเนื่องมาจากการรวมชาติของระบบธุรกิจที่ยอมรับในการดำเนินการ ให้ทำให้บรรษัทข้ามชาติดำเนินธุรกิจโดยปราศจากความรับผิดชอบ ทำให้องค์กรประชาสังคม (civil society organization - CSO) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโลกการบรรษัท (global cooperation)<sup>(20)</sup>

บริษัทระบุว่า ข้ามชาติทั้งหลายต่างทราบกันดีว่า บริษัทต่างๆ ประพฤติที่จะทำให้ประชาชนในสังคม มีความรู้สึกว่าพวกเขามาเหล่านี้เป็น “พลเมืองของบรรษัท (Corporate Citizen)” ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญ บริษัทต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาต่างตระหนักกันเป็นเวลานานมาแล้วถึงคุณค่าของการสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของบริษัทโดยการบริจาค การช่วยงานทางด้านอาสาสมัครและการช่วยเหลือสังคมด้านต่างๆ SA 8000 เป็นความพยายามที่จะยกระดับคุณค่าเหล่านี้<sup>(21)</sup>

#### (1) SA 8000 คืออะไร<sup>(22)</sup>

SA 8000 หรือบางแห่งเรียกว่า การมีจริยธรรมทางสังคม หรือความรับผิดชอบทางสังคม เป็นมาตรฐานใหม่ล่าสุดที่กำหนดขึ้นมาโดยองค์กรภาคเอกชน ไม่แสวงหากำไร ซึ่งเรียกตอนของว่า CEPAA (Council on Economic Priorities Accreditation Agency) หน่วยงานนี้เป็นสาขาหนึ่งขององค์การ CEP (Council of Economic Priorities) ที่ตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี 1969 มีสำนักงานใหญ่ที่กรุงนิวยอร์ก และเป็นองค์กรที่ทำงานด้านส่งเสริมความรับผิดชอบทางด้านสังคมของสถานประกอบการ

CEPAA แม้จะเป็นองค์กรที่ส่งเสริมให้ นายจ้างหรือสถานประกอบการตระหนักรและมีจริยธรรมทางด้านสังคม แต่ก็เป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้แทนจากภาควิชาการ องค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร และสนับสนุนแรงงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีผู้แทนนั่งอยู่ใน

<sup>(20)</sup> เอก ตั้งกรัพย์วัฒนา โลภากิจสัมภาระ บรรษัทข้ามชาติ บรรษัทกิบາລ และความรับผิดชอบต่อสังคมของบรรษัท (สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) 2548 : n.85

<sup>(21)</sup> อุทัย ศรีวงศ์ "สิทธิแรงงานกับมาตรฐานใหม่ SA8000" ชุดสารเรียนฐานศาสตร์การเมือง ฉบับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, มีนาคม 2543 น.13 (不然) เพชรประเสริฐ บรรณาธิการ)

<sup>(22)</sup> ไกวิทย์ บุรพาภรณ์ "ความปลดปล่อยในการทำงานกับมาตรฐานความปลดปล่อยระหว่างประเทศ กับ SA8000" เอกสารประกอบการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ กลุ่มย่อยเรื่อง กฎหมายแรงงานและสวัสดิการสังคม, 14-15 กันยายน 2543 ณ ศูนย์ประชุมสถาบันชาติ กทม.

คณะกรรมการ ส่วนใหญ่มาจากบริษัทชั้นนำของสหรัฐอเมริกา อาทิ "Toy R" "Avon"/OTTO, Versand /Body Shop/และ Reebok เป็นต้น ส่วนองค์กรอิสระก็มีองค์การนิรโทษกรรมสากล มหาวิทยาลัยเท็กซัส และสถาบันธุรกิจแรงงาน เป็นต้น

ในแบบทบทวน CEPAA ประกาศว่าองค์กรของเขามาดำเนินงานโดยอิสระ และไม่อุปถัมภ์ได้แล้ว ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าคณะกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนที่มาจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นหลัก สำหรับเป้าหมายของหน่วยงาน CEPAA ก็คือ การส่งเสริมให้สถานประกอบการตระหนักรถึงความรับผิดชอบต่อสังคม โดยการเผยแพร่จดพิมพ์บริษัทซึ่งผ่านการรับรองมาตรฐาน S.A. 8000 แต่ประเด็นที่สำคัญก็คือ สารัตถะของมาตรฐาน S.A. 8000 ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหา 4 ส่วน 3 ส่วนแรกเป็นคำจำกัดความ ขอบเขต และการตีความ ส่วนที่ 4 นั้นเป็นเงื่อนไขที่ประสงค์ให้มีการปฏิบัติในเรื่องสิทธิพื้นฐานแรงงาน ซึ่งประกอบด้วยเรื่องสำคัญ 9 เรื่อง คือ การใช้แรงงานเด็ก/การบังคับใช้แรงงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย/ เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ/การใช้ระเบียนวินัย/ชั่วโมงการทำงานและค่าตอบแทน ส่วนที่ 9 ซึ่งเป็นเงื่อนไขสุดท้าย กำหนดแนวทางจัดการและบริหารเพื่อให้บรรลุถึงเงื่อนไข 8 ประการข้างต้น

เมื่อดูสารัตถะของ S.A.8000 จะเห็นว่าไม่ใช่เป็นสิ่งใหม่ แต่ล้วนเป็นสิ่งที่นำมาจากอนุสัญญาหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีอยู่แล้ว ซึ่งทาง S.A. 8000 ก็ไม่ได้บอกว่าเป็นของใหม่ โดยระบุว่า เป้าหมายของ S.A. 8000 ก็คือ การสร้างความตระหนักรถึงสิทธิพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ อาทิเช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก เป็นต้น นอกจากนั้นองค์กรยังเรียกร้องให้สถานประกอบการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานตามกฎหมายหรือกฎหมายที่ท้องถิ่นด้วย ที่สำคัญมาตรฐาน S.A.8000 ไม่ระบุขนาดของสถานประกอบการ หรือประเภทองค์กรซึ่งจะต้องแสวงหากำไร องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือแม้แต่บริษัทขนาดเล็กๆ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนล้วนต่างมีสิทธิ์ที่จะขอให้มีการรับรองได้

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

SA 8000 กำหนดชัดเจนว่า บริษัทด้วยการในหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังต่อไปนี้

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 และ 105 (การห้ามแรงงานบังคับและการยกเลิกแรงงานบังคับ)

อนุสัญญาฉบับที่ 87 (เสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน)

อนุสัญญาฉบับที่ 98 (สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง)

อนุสัญญาฉบับที่ 100 และ 111 (ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับแรงงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากัน และการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ)

อนุสัญญาฉบับที่ 135 (ผู้แทนคนงานในสถานประกอบการ)

อนุสัญญาฉบับที่ 138 และข้อแนะนำฉบับที่ 146 (อายุขันต่ำที่ให้จ้างงานได้)

อนุสัญญาฉบับที่ 155 และข้อแนะนำฉบับที่ 164 (ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย)

อนุสัญญาฉบับที่ 159 (การพื้นฟูอาชีพ และการจ้างงานผู้พิการ)

อนุสัญญาฉบับที่ 177 (งานที่รับไปทำที่บ้าน)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

## (2) มาตรฐาน SA 8000 กับกฎหมายแรงงานไทย

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

ผลการพิจารณาของสภาพปร่องเขตเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เรื่อง SA 8000 (เมื่อปี 2543) พบประเด็นสำคัญที่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานมีข้อแตกต่างกับมาตรฐาน SA 8000 คือ เรื่องขนาดการกำหนดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาที่แนนอนไว้ กล่าวคือ มาตรฐาน SA 8000 ระบุว่า ชั่วโมงการทำงานล่วงเวลา ต้องไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และต้องทำเฉพาะในภาวะพิเศษและในช่วงเวลาสั้น ๆ ในขณะที่กฎกระทรวงฉบับที่ 3 ที่ออกตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 2541 ระบุว่า ชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาและชั่วโมงการทำงานในวันหยุดรวมกันแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 36 ชั่วโมง โดยไม่ได้กำหนดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาต่อสัปดาห์ไว้เฉพาะชั่วโมง

สภาพปร่องเขต ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อเดือนกันยายน 2543 ดังนี้

- มาตราฐานดังกล่าวได้มีการนำหลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 29 และฉบับที่ 105 เรื่องแรงงานบังคับ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 เรื่องเสรีภาพในการสมาคม ฉบับที่ 100 และฉบับที่ 111 เรื่องการเลือกปฏิบัติ ฉบับที่ 138 เรื่องแรงงานเด็ก ฉบับที่ 155 เรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 159 เรื่องการพื้นฟู อาชีพและการฝึกอบรมฯ และ

ฉบับที่ 177 เรื่องงานที่รับไปทำที่บ้านมาเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานนี้ ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับมาตรฐานดังกล่าวแล้ว ยกเว้นในเรื่องของการรับงานไปทำที่บ้าน

2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 90 ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในทางปฏิบัติยังมีการฝ่าฝืนมาตรการดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณากรุดูให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป

3. มาตรฐาน SA 8000 มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า เกี่ยวข้องโดยตรงระหว่างภาคเอกชนไทย กับภาคเอกชนต่างประเทศ จึงเห็นสมควรแจ้งให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจที่จะต้องไปโถงกับ SA 8000 ว่าขณะนี้ต่างประเทศมีการกำหนดมาตรฐานนี้แล้ว ผู้ที่จะดำเนินการธุรกิจน่าจะระหันในเรื่องเหล่านี้ไว้ด้วย

### ข้อกำหนด SA 8000 ที่นายจ้างอาจมีปัญหาในการปฏิบัติตาม ได้แก่

- 1) การจัดผู้บริหารอาชญาลักษณะขึ้นรับผิดชอบโดยตรง
- 2) การจัดแผนการดำเนินงานให้เป็นมาตรฐาน โดยต้องระบุการดำเนินงานเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการปฏิบัติให้เป็นตามแผนโดยมีการตรวจสอบอยู่เสมอ
- 3) การจัดฝึกอบรมโดยเฉพาะเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย รวมทั้งสภาพการทำงาน
- 4) การเบิดเผยข้อมูลแก่ลูกจ้างและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ตามข้อตกลง
- 5) การปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โดยต้องมีการจัดสรรทรัพยากรให้พอเพียง
- 6) การใช้ผู้รับจ้างผลิตหรือผู้รับเหมาช่วง ก็ต้องมีการดูแลให้ปฏิบัติตามมาตรฐานนี้ด้วย
- 7) มีการเก็บบันทึกการปฏิบัติที่พร้อมให้ตรวจสอบได้

### (3) ข้อวิจารณ์ต่อ SA 8000<sup>(23)</sup>

#### 3.1 คำวิจารณ์เรื่องวิธีการดำเนินงานและการปฏิบัติงาน

รายละเอียดส่วนใหญ่ของการตรวจสอบปล่อยให้เป็นหน้าที่ของบริษัทตรวจสอบ และมาตรฐานนั้นมีที่ทำว่าจะยืดหยุ่น และสะท้อนเจตนาของนายจ้างมาก การตรวจสอบและยืนยันโรงงานจะมีการประ觥คส่วนหน้า นั่นหมายถึงนายจ้างมีโอกาสส่วนหน้าเพื่อเตรียมโรงงานให้พร้อมต่อการตรวจสอบ การสัมภาษณ์คนงานภายในโรงงานนั้นหมายถึงคนงานต้องเชิญกับการคุยกับผู้ฝ่ายบริหาร หากล่วงรู้ว่าให้ข้อมูลอะไรบ้างกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

<sup>(23)</sup> มีเริ่ม จาฟรีบลัด "ข้อมูลเรื่องความรับผิดชอบทางสังคม 8000 (SA8000) สำหรับพันธมิตร โครงการอนุรักษ์เพื่อแรงงานไทย เมษายน 2544 : ๓-4

สามารถนั่นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในรายงานการตรวจสอบ ดังนั้น จึงไม่สามารถกดดันบริษัท หรือโรงงานผลิตได้ มีตัวอย่างโรงงานที่สามารถได้รับใบปรับปรุงมาตรฐาน แม้ว่าจะละเมิดข้อห้ามในมาตรฐาน SA 8000 ถึง 10 ข้อด้วยกัน คณะกรรมการ SA 8000 ส่วนใหญ่ประกอนด้วยนักธุรกิจ และบริษัทตรวจสอบที่ผ่านการรับรองให้ดำเนินการตรวจสอบโรงงานผลิตได้ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะอ้างว่า SA 8000 เป็นการตรวจสอบ “จากภายในออก” และ “โดยอิสระ”

### 3.2 คำวิจารณ์เรื่อง แนวคิดของ SA 8000

SA 8000 เป็นการดำเนินการเพื่อย้ายศูนย์งานออกจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายในโรงงานและกันไม่ให้คนงานได้มีโอกาสรวมตัวกันเคลื่อนไหวได้ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในระบบ SA 8000 คือ ผู้จัดการโรงงาน ที่เป็นผู้เปลี่ยนแปลง บทบาทเดียวของคนงานใน SA 8000 คือ การร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ถึงสภาพโรงงาน ไม่ใช่การสนับสนุนสิทธิของตน และคนงานไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในรายงานการตรวจสอบ ขึ้นสุดท้าย การไว้วางใจฝ่ายบริหารให้เป็นผู้เปลี่ยนแปลง และขาดการเชื่อมโยงสื่อสารสำหรับแรงงาน ทำให้เกิดการแบ่งแยกคนงานในโรงงาน และกันไม่ให้มีการสร้างความตระหนักรองชนชั้นแรงงานหรือการเคลื่อนไหวของแรงงานในระดับที่กว้างขึ้น

แนวความคิดการใช้บริษัทตรวจสอบเป็น “ผู้ตัดสินความยุติธรรมทางสังคม” บริษัทตรวจสอบ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการอบรมเรื่องแรงงานหรือสิทธิแรงงานตามความเป็นจริง บริษัทเหล่านี้เชี่ยวชาญในเรื่อง ทางธุรกิจมากกว่า เช่น มาตรการลดดันทุนของบริษัท ซึ่งอาจรวมถึงการลดจำนวนคนงาน การต่อต้านสหภาพแรงงาน เป็นต้น เนื่องจากโรงงานจำเป็นต้องจ่ายค่าตรวจสอบเอง จึงมีข้อขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่ผูกอยู่ในระบบ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบที่รู้กันดีว่าเป็นคนเข้มงวดในการทำงานมักจะไม่ได้รับเลือกจากโรงงาน ผลิตให้ไปตรวจสอบ

## ภาคผนวก

### ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

#### (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)

โดย กองแรงงานระหว่างประเทศ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ในการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 86 เมื่อเดือนมิถุนายน 2541 ได้รับรอง “ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน” ซึ่งการออกปฏิญญาฉบับนี้ มีผลสืบเนื่องจาก ความพยายามของ ILO ใน การผลักดันให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักที่ก่อตัวถึงข้างต้นให้จริงจังมากขึ้น นับแต่การประชุมสุดยอดด้านการพัฒนาสังคม (World Social Summit) เมื่อปี 2538 ที่มีมติให้ประเทศไทย นำร่องการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน นอกจากนี้ในการประชุมระดับรัฐมนตรี องค์การค้าโลกที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ เมื่อเดือนธันวาคม 2539 ได้มีมติให้ ILO เป็นองค์กรผู้ทรงอำนาจเพียงองค์กรเดียวในการผลักดันการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน เท่ากับเป็นการย้ำถึงพันธกิจของ ILO ให้ดำเนินการโดยเร่งด่วนในการรณรงค์ผลักดันให้ประเทศไทยสามารถมีการให้สัตยาบันให้มากขึ้น โดยเฉพาะอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลัก สำหรับกรณีที่ให้สัตยาบันแล้วก็ต้องมีพัฒนาการที่ได้เป็นผลในเรื่องนั้นๆ

#### เป้าหมายของปฏิญญา

ปฏิญญานี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน โดยมีเนื้อหาดังนี้

(1) กำหนดพันธกิจให้ประเทศไทยสามารถเคารพและปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนด้วย

(2) ปฏิญญາได้ยืนยันว่า ILO เป็นองค์กรที่ทรงอำนาจที่รับผิดชอบดำเนินการด้านมาตรฐานแรงงาน

(3) กำหนดให้ ILO ช่วยเหลือประเทศไทยในการปฏิบัติตามหลักการ ตลอดจนให้องค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ILO มีส่วนในการส่งเสริมหลักการนี้ด้วย

(4) เน้นว่าปฏิญญานี้ไม่ถูกนำมาใช้เพื่อกีดกันทางการค้า และตั้งข้อสงสัยเพื่อเปรียบเทียบในเรื่องของความได้เปรียบเสียเปรียบทางการค้า

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ครอบคลุมอนุสัญญาซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 8 ฉบับ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

#### 1. การห้ามแรงงานบังคับ

คำว่า “แรงงานบังคับ” หมายถึง งานหรือบริการใดๆ ที่ได้มาภายใต้การบังคับ ลงโทษ โดยที่บุคคลผู้นั้นมิได้สมัครใจ ประกอบด้วย

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

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือ ประเทศสมาชิกต้องปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ หรือการเกณฑ์แรงงานทุกรูปแบบภายในระยะเวลาที่สันติสุขเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ คำว่า “แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน” ต้องหมายถึง งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งบังคับเอาจากบุคคลใดๆ โดยการใช้บังลงโทษ และบุคคลดังกล่าวไม่ได้สมัครใจที่จะทำเอง แต่ไม่รวมถึง

(ก) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์โดยกฎหมายว่าด้วยการเกณฑ์ทหาร สำหรับงานที่มีลักษณะทางการทหารอย่างแท้จริง

(ข) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งรูปแบบเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พลเมือง ที่โดยปกติประชาชนจะต้องปฏิบัติ

(ค) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ อันเนื่องมาจากการถูกตัดสินลงโทษ โดยบุคคลนั้น มิได้ถูกจ้างหรือถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจจัดการของสมาคม บริษัท หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชน

(ง) งานหรือบริการใดซึ่งเรียกเกณฑ์ในกรณีฉุกเฉิน

(จ) บริการต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งดำเนินงานโดยสมาชิกของชุมชน เพื่อประโยชน์โดยตรง ของชุมชนนั้นเอง

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

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือประเทศสมาชิกต้องปราบปราม และไม่ใช้รูปแบบใดๆ ของการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับเพื่อ

(ก) เป็นวิถีทางหนึ่งของการให้การศึกษาหรือช่วยเหลือทางการเมือง หรือเป็นการลงโทษต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง หรือการยึดถืออุดมการณ์ ซึ่งขัดกับระบบการเมือง สังคม หรือเศรษฐกิจ ที่มีอยู่

(ข) เป็นวิถีหนึ่งของการระดม และใช้แรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ

(ค) เป็นวิถีทางของการลงโทษคนงานทางวินัย

(ง) เป็นการลงโทษต่อการมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน

(จ) เป็นวิถีทางหนึ่งของการเลือกปฏิบัติอันเนื่องจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา

## 2. การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

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

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

สาระสำคัญของอนุสัญญาคือประเทศไทยต้องส่งเสริมการพิจารณากำหนดอัตราค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า “ได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า “ได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากันมาใช้บังคับกับคนงานทั้งหมด หลักการนี้ อาจใช้บังคับโดยอาศัย (ก) กฎหมายหรือกฎระเบียบแห่งชาติ (ข) กลไกที่จัดตั้งขึ้นหรือได้รับการยอมรับทางกฎหมายสำหรับพิจารณากำหนดค่าจ้าง (ค) ข้อตกลงร่วมระหว่างนายจ้างและคนงาน หรือ (ง) วิธีการทั้งหลายเหล่านี้ism กัน

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

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

สาระสำคัญของอนุสัญญา คือให้ประเทศไทยดำเนินนโยบายแห่งชาติ ซึ่งกำหนดขึ้นด้วยระเบียบวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและแนวปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยที่มาตรการใดๆ ที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือเกี่ยวข้องในกิจกรรมที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องผู้นั้นมีสิทธิในการอุทธรณ์ รวมถึง การแบ่งแยกการกีดกัน หรือการล้าเอียงใดๆ ในเรื่องงานเฉพาะ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการอย่างแท้จริงของงานนั้น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ คำว่า “การจ้างงาน” และ “อาชีพ” หมายความรวมถึง การเข้ารับการฝึกอาชีพ การเข้าทำงานและประกอบอาชีพบางประเภท และข้อกำหนดและเงื่อนไขดังๆ ของการจ้างงาน และคำว่า “การเลือกปฏิบัติ” หมายความรวมถึง

(ก) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการล้าเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ซึ่งมีผลลบล้างหรือทำความเสียหายต่อความเสมอภาคในโอกาส หรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ

(ข) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการล้าเอียงอื่นที่มีผลลบหรือทำความเสียหายแก่ความเสมอภาคในโอกาสหรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ ซึ่งอาจพิจารณากำหนดได้โดยประเทศไทยซึ่งที่เกี่ยวข้อง

## 3. การมีเสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง

ILO เห็นว่า สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันนั้น เป็นสิทธิพื้นฐานที่จะไปสู่การคุ้มครองสิทธิตามอื่นๆ อันจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าทางสังคม การพัฒนาที่ยั่งยืน ความเสมอภาคและการต่อต้านความยากจน อนุสัญญาหลักที่ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมประกอบด้วย

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

สาระสำคัญของอนุสัญญាដังนี้ ให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมทั้งปวงเพื่อให้มั่นใจว่า

(1) คนงานและนายจ้างสามารถใช้สิทธิในการรวมตัวกันได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตล่วงหน้า และปราศจากการเลือกปฏิบัติ

(2) เจ้าน้ำที่ของรัฐ ต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือการขัดขวาง ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิในการยกร่างธรรมนูญและกฎหมายข้อบังคับ การคัดเลือกผู้แทนการจัดการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรของคนงานและนายจ้าง

(3) องค์กรของนายจ้างและคนงานต้องมีสิทธิ ก่อตั้งและมีเสรีภาพในการเข้าร่วมสหพันธ์และสมาพันธ์ได้ และองค์กรสหพันธ์ หรือสมาพันธ์ดังกล่าวต้องมีสิทธิเข้าเป็นภาคีกับองค์กรระหว่างประเทศของนายจ้างและคนงานได้

ทั้งนี้ คำว่า “องค์กร” หมายถึง องค์กรใดๆ ของคนงาน หรือของนายจ้างที่ส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของคนงานหรือนายจ้าง และการนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับทุกการและด้วยวิธีใดๆ ที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น

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

สาระสำคัญของอนุสัญญាដังนี้ ให้ประเทศสมาชิกต้องสร้างกลไกที่เหมาะสมเพื่อ

(ก) คุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน จากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการกระทำที่ทำให้คนงานต้องไม่เข้าร่วมสหภาพ หรือต้องละการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และเป็นเหตุให้ออกจากงาน หรือมีคดีต่อคนงานโดยอ้างเหตุผลถึงการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือ เพราะว่ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน

(ข) องค์กรของคนงาน และของนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการกระทำใดๆ อันเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกันโดยองค์กร หรือโดยหน่วยงานอื่น หรือโดยสมาชิกในการก่อตั้งองค์กรในการปฏิบัติงาน หรือในด้านการบริหาร หรือซึ่งมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งองค์กรของคนงานให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้าง

(ค) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้าง กับองค์กรของคนงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎหมาย และเงื่อนไขของการจ้างงานมาจากการร่วมเจรจาต่อรอง

การนำหลักการของอนุสัญญาไปใช้บังคับกับทหารและตำรวจ ต้องได้รับการพิจารณากำหนดโดยกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น และอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารของรัฐ และต้องไม่ใช้ไปในทางที่เป็นอุดต่อสิทธิ หรือสถานะของข้าราชการไม่ว่าโดยวิธีการใด

#### 4. การขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ถูกชูดรีดเอาเปรียบ

มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและมิให้ต้องทำงานอันตราย ประกอบด้วย

##### 4.1 อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขันต่า (Minimum Age) ค.ศ.1973

สาระสำคัญของอนุสัญญา คือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินนโยบายแห่งชาติที่กำหนดขึ้นมาเพื่อ

(ก) ยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อเพิ่มอายุขันต่าในการจ้างงานให้สูงขึ้น

(ข) กำหนดอายุขันต่าในการจ้างงานไว้ไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และในกรณีใดๆ ก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี และอาจกำหนดอายุขันต่าเป็น 14 ปีได้ แต่ต้องแจ้งถึง (ก) เหตุผลในการยังคงอายุขันต่าไว้ 14 ปี หรือ (ข) วันที่จะยกเลิกอายุขันต่านั้น

(ค) อายุขันต่าในการจ้างงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของผู้เยาว์ต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี หรืออาจอนุญาตให้มีการจ้างงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่า สุขภาพ ความปลอดภัย และศีลธรรมของผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และผู้เยาว์ได้รับการสอนหรือได้รับการฝึกอาชีพเฉพาะด้าน ในสาขางานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

(ง) บทบัญญัติของอนุสัญญาต้องนำมาใช้บังคับกิจการต่อไปนี้ ได้แก่ การทำเหมืองแร่และการทำเหมืองหิน การผลิต การก่อสร้าง การไฟฟ้า แก๊สและน้ำ บริการสุขาภิบาล การขนส่ง คลังสินค้าและการสื่อสาร และการเพาะปลูกและกิจกรรมทางการเกษตรอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ทำการผลิตเพื่อจุดประสงค์ทางการค้า แต่ยกเว้น การผลิตภัยในครอบครัว และการผลิตขนาดเล็กเพื่อการบริโภคภายในห้องถิน และไม่มีการจ้างคนงานเป็นประจำ

(จ) อนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับงานที่เด็กและผู้เยาว์กระทำในโรงเรียนเพื่อการศึกษาทั่วๆ ไป การศึกษาทางอาชีวะหรือทางเทคนิค หรือในสถาบันการฝึกอบรมอื่นๆ

(ฉ) กฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศอาจอนุญาตให้มีการจ้างงานหรือการทำงานของบุคคลอายุ 13 ถึง 15 ปีในงานเบาได้ ซึ่งเป็นงานที่ (1) ไม่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนา และ (2) ไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษา

(ช) อาจยอมให้มีข้อยกเว้นเพื่อการเข้าร่วมในการแสดงทางศิลปะ โดยได้รับใบอนุญาตเป็นรายรายไป ในอนุญาตที่ออกให้ต้องจำกัดจำนวนชั่วโมงทำงาน และกำหนดเงื่อนไขซึ่งการจ้างงานหรือการทำงานนั้นได้รับอนุญาต

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

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้คือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการเพื่อการห้ามและการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยฉบับพัณฑ์ในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน และคำว่า “เด็ก” ต้องหมายถึงบุคคลทั้งปวง ผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ส่วนคำว่า “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก” ประกอบด้วย

(ก) รูปแบบทั้งปวงของระบบทาง หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาง แรงงานเกณฑ์หรือบังคับ รวมทั้ง การเกณฑ์หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ

(ข) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสืบสานภานาจาร หรือเพื่อการแสดงภานาจาร

(ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็ก เพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

(ง) งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการที่มีกำหนดเวลาและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาในการจัดแรงงานเด็ก เพื่อ

(1) ป้องกันการจ้างงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก

(2) จัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม เพื่อทำให้เด็กพ้นออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก และเพื่อการฟื้นฟูและการบูรณาการทางสังคมของเด็ก

(3) ให้มั่นใจว่า เด็กทั้งปวงที่ออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก สามารถได้รับการศึกษาพื้นฐาน และการฝึกอบรมอาชีพโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหากเป็นไปได้และเหมาะสม

(4) ระบุและให้ความช่วยเหลือเด็กที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษได้

(5) คำนึงถึงสถานการณ์พิเศษของเด็กหญิง

### การติดตามผลของปฏิญญา

รูปแบบของการติดตามผลปฏิญญา คือ การจัดทำรายงานชี้ง粗糙ทำใน 2 ลักษณะ คือ

(1) รายงานประจำปี (Annual Report) โดยประเทศสมาชิก เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์และพัฒนาการของแต่ละประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาหลัก

(2) รายงานระดับโลก (Global Report) เป็นการรายงานภาพรวมที่แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการ (dynamic picture) ในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักทั้งที่ให้สัตยาบันและไม่ให้สัตยาบันในแต่ละเรื่องเป็นรอบๆ ไป ในรอบทุก 4 ปี จัดทำโดยคณะผู้เชี่ยวชาญ 7 คนที่แต่งตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการประจำการ โดยอาศัย การประเมินข้อมูลจากรายงานประจำปีที่ประเทศสมาชิกรายงานมาในกรณีที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญา กรณีที่ให้สัตยาบันจะพิจารณาจากรายงานที่เสนอต่อ ILO เพื่อเสนอเข้าสู่การอภิปรายกันในที่ประชุมใหญ่

## กิจกรรมจำเป็นที่ประเทศไทยสมาชิกต้องดำเนินการ

สำหรับกิจกรรมที่จำเป็นต่างๆ ที่ประเทศไทยสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามปฏิญญาฯ คือ

- (1) การจัดทำรายงานประจำปีเสนอ ILO เพื่อ ILO จะได้ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพิจารณากำหนดการจัดให้ความร่วมมือทางวิชาการ
- (2) การออกแบบที่เกี่ยวข้องเพื่อรับการปฏิบัติตามเนื้อหาของปฏิญญา
- (3) จัดหาแหล่งทุน และทรัพยากรในการดำเนินการ
- (4) การดำเนินการในทุกระดับ ในรูปโครงการ

## การให้สัตยบันนอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลักของประเทศไทย

อนุสัญญาซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 8 ฉบับที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยได้ให้สัตยบันนไปแล้ว 5 ฉบับ คือ

- (1) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ไทยได้ให้สัตยบันนเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512
- (2) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ไทยให้สัตยบันเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2512
- (3) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ไทยได้ให้สัตยบันเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542
- (4) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่ leveray ที่สุดของแรงงานเด็ก ไทยให้สัตยบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544
- (5) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขันต่อ ไทยให้สัตยบันเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2547