



5 สิงหาคม 2561

## ข้อเสนอเครือข่ายประชากรมข้ามชาติ (MWG)<sup>1</sup> ต่อรัฐบาลไทย ในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

จากสภาพการขาดแคลนตลาดแรงงานในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง ที่อยู่ในงานภาค การเกษตร ภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะงานในกิจการประมงและก่อสร้าง ที่เป็นงานประเภทที่มีความเสี่ยง และ ยากลำบาก ทำให้มีความต้องการแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามา ทดแทน เพื่อมิให้การเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศเกิดการชะลอตัว ในขณะเดียวกันแรงงานจากประเทศ ดันทางเองที่ประสบปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ความยากจนและการเปลี่ยนแปลงในการจัดทำโครงการ พัฒนาระดับใหญ่ของประเทศดันทาง โดยเฉพาะที่ประเทศพม่า ส่งผลให้ประชาชนต้องถูกบังคับให้มีการย้ายถิ่น และมีประชาชนต้องหลบหนีเข้ามายังประเทศไทยเพื่อแสวงหาโอกาสในการประกอบอาชีพและมีรายได้ที่ดีกว่า จากการประมาณการอย่างไม่เป็นทางการของนักวิจัยด้านประชากรศาสตร์ คาดการณ์ว่ามีจำนวนตัวเลขของ แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาอยู่ทำงานในประเทศไทย จำนวน ประมาณ 5 ล้านคน และช่วยพัฒนาให้เศรษฐกิจไทย เจริญเติบโตขึ้น ในปี 2007 องค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศ ระบุแรงงานข้ามชาติช่วยสร้างได้ให้กับประเทศ ไทยเพิ่มขึ้น เป็นเงิน 53 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>2</sup> และเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการจ่ายภาษีมูลค่าเพิ่มในทุกสินค้าและบริการ แม้จะมีรายงานศึกษายืนยันว่าประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีแรงงานข้ามชาติเข้ามาทดแทนการขาดแคลน แรงงานในประเทศ แต่กฎหมาย และนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติยังมีความไม่แน่นอนส่งผลต่อ ความรู้สึกไม่มั่นคงและนำไปสู่การเอารัดเอาเปรียบ การเลือกปฏิบัติ และการละเมิดสิทธิต่อแรงงานข้ามชาติ

**กระบวนการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ จากประเทศเพื่อนบ้าน สัญชาติเมียนมาร์ ลาว และ กัมพูชา**

แม้แรงงานข้ามชาติจะได้มีการเคลื่อนย้ายมาทำงานในประเทศไทยเป็นระยะเวลาที่ยาวนานกว่า 20 ปี แต่ นโยบายในการจัดการกับแรงงานข้ามชาติเริ่มต้นในช่วงปี พ.ศ.2535 โดยมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมสองฉบับสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งมี กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้ตามที่รัฐบาลได้กำหนด มีสามกลุ่ม ได้แก่

<sup>1</sup> เครือข่ายองค์กรด้านประชากรมข้ามชาติ หรือ Migrant Working Group (MWG) เป็นเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงาน เกี่ยวข้องกับประชากรมข้ามชาติด้านสุขภาพ การศึกษา และสิทธิแรงงานข้ามชาติ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ของเครือข่ายประชากรมข้ามชาติ การวิเคราะห์ปัญหา กำหนดประเด็นเชิงนโยบายและการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ในงานรณรงค์กับ หน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชากรมข้ามชาติได้รับสิทธิพื้นฐานในการพัฒนา คุณภาพชีวิต

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/asia/whatwedo/publications/WCMS\\_098230/lang--en/](http://www.ilo.org/asia/whatwedo/publications/WCMS_098230/lang--en/)

1. กลุ่มแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่นโยบายรัฐอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้เป็นการชั่วคราว มีเอกสารรับรองการอยู่และทำงานในประเทศไทย ได้แก่ ทร.38/1 ซึ่งต่อมาแรงงานกลุ่มนี้รัฐได้กำหนดให้ต้องมีการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อให้แรงงานสามารถมีเอกสารการเดินทางจากประเทศต้นทาง ใบอนุญาตทำงาน และวีซ่า
2. กลุ่มแรงงานประเภทนำเข้า ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างรัฐไทยกับประเทศเพื่อนบ้านสามประเทศ ได้แก่ เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา
3. กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่ประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ออกนโยบายให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวขึ้นทะเบียน และได้รับบัตรประจำตัวสำหรับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ทร. 38/1 ที่จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้เป็นการชั่วคราว และสามารถทำงานตามที่รัฐกำหนดไว้ และแรงงานกลุ่มนี้จะต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ รวมทั้งกลุ่มแรงงานที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามนโยบายของคสช. ให้มาแสดงตนและเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ (คำสั่งคสช. 33/2560) เพื่อให้มีหนังสือเดินทาง ใบอนุญาตทำงานและวีซ่า

อย่างไรก็ตาม ทางเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ ได้ติดตามความคืบหน้าด้านการดำเนินการของ รัฐในการนำแรงงานเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติในกลุ่มที่ 3 นี้ พบว่า รัฐบาลมีการเสนอตัวเลขแรงงานที่เป็น กลุ่มเป้าหมายในการพิสูจน์สัญชาติที่ไม่ตรงกันและรัฐบาลไม่สามารถยืนยันได้ว่ากลุ่มเป้าหมายของจำนวนแรงงานข้าม ชาติที่ต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติจริงๆ เป็นจำนวนเท่าไร เช่น เดือนธันวาคม 2560 รัฐบาลระบุว่า มีแรงงานที่ จะต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ 1.9 ล้านคน และในเดือนต่อมา มีการรายงานตัวเลขของแรงงานที่ต้องเข้าสู่ กระบวนการพิสูจน์สัญชาติลดลงไปเรื่อยๆ เป็น 1.6 ล้าน และ 1.3 ล้าน (แถลงข่าวของกระทรวงแรงงานระบุว่า มี แรงงานข้ามชาติจำนวน 1.3 ล้านคนที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาผ่อนผันให้ แรงงานมาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ มีแรงงานที่ไม่ได้เข้าสู่ระบบการพิสูจน์สัญชาติจำนวน 132,232 คน<sup>3</sup>)

ความไม่ชัดเจนของการนำเสนอตัวเลขของรัฐบาล เครือข่ายฯ เห็นว่า อาจจะมีแรงงานข้ามชาติที่ยังไม่ได้เข้า สู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติได้มากถึง 811,437 คน หากพิจารณาจากตัวเลขเป้าหมายเดิม 1.9 ล้านคนตามมติ คณะรัฐมนตรี 16 มกราคม 2561 มีจำนวน 132,232 คน ตามที่เป็นข่าวหลังการปิดศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ นอกจากนั้นแล้วรัฐได้แถลงยืนยันว่าจะดำเนินการจับกุม ดำเนินคดีและส่งกลับกลุ่มแรงงานที่ไม่สามารถเข้าสู่

<sup>3</sup> <http://www.mol.go.th/content/68631/1522576686>

[https://www.doe.go.th/prd/main/news/param/site/1/cat/7/sub/0/pull/detail/view/detail/object\\_id/14496](https://www.doe.go.th/prd/main/news/param/site/1/cat/7/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/14496)

[https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien\\_th/f45ff7d848ca050d0029a94317d5a0f1.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/f45ff7d848ca050d0029a94317d5a0f1.pdf)

[https://www.doe.go.th/prd/alien/service/param/site/152/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object\\_id/4216](https://www.doe.go.th/prd/alien/service/param/site/152/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/4216)

[http://thainews.prd.go.th/website\\_th/news/print\\_news/TNSOC6107010010050](http://thainews.prd.go.th/website_th/news/print_news/TNSOC6107010010050)

กระบวนการพิสูจน์สัญชาติได้ตามกำหนด และเริ่มมีข่าวด้านการกวาดล้างจับกุมแรงงานมาตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2561 โดยมีได้ตรวจสอบสาเหตุของการของการที่แรงงานไม่สามารถเข้าถึงระบบการพิสูจน์สัญชาติได้ตามที่ นโยบายได้ชี้ให้เห็นตายไว้

เมื่อเดือนพฤษภาคม 2559 รัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นต่อที่ประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในการพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยว่าจะดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการและประสานงานกับกระทรวงอื่นๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจของเอกชนในทุกๆ ด้าน ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดประเด็นในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในจำนวน 4 ประเด็น ที่รวมถึงประเด็นด้านแรงงานด้วย จากสถานการณ์ด้านการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย ทางเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ จึงมีข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนระดับชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักการที่แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ดังนี้

### ข้อเสนอต่อรัฐในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

1. การให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศ ในกรอบของกฎหมายนั้น เครือข่ายฯ พบว่า ประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่สำคัญไปแล้วจำนวน 7 ฉบับ<sup>4</sup> รวมทั้งอนุสัญญาด้านแรงงานระหว่างประเทศอีกจำนวน 18 อนุสัญญาและ 1 พิธีสาร<sup>5</sup> แต่อย่างไรก็ตามยังมีอนุสัญญาด้านแรงงานระหว่างประเทศฉบับหลักอีก 2 ฉบับ ที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้ลงนามในอนุสัญญา ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการเคลื่อนไหว และฉบับที่ 98 ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง อีกทั้งในการเข้ามาประเทศไทยอย่างเป็นทางการของคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เมื่อเดือนมีนาคม 2561 และของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน (Subcommittee on Human Rights - DROI) ภายใต้รัฐสภายุโรป ซึ่งนำโดยนาย Pier Antonio Panzeri ประธานคณะอนุกรรมการฯ เมื่อช่วงเดือนกรกฎาคม 2561 ก็ได้แสดงความห่วงใยและข้อเสนอแนะในการลงนามในอนุสัญญาขององค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศฉบับหลักที่เหลือดังกล่าวด้วยเช่นกัน<sup>6</sup>

ดังนั้น รัฐบาลไทยในฐานะสมาชิกขององค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศและในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งองค์การดังกล่าว มาตั้งแต่วันที่ 1919 จะต้องเร่งดำเนินการให้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับหลักที่เหลืออยู่โดยทันที

<sup>4</sup> <http://humanrights.mfa.go.th/th/humanrights/obligation/international-human-rights-mechanism/>

<sup>5</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\\_COUNTRY\\_ID:102843](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102843)

<sup>6</sup> <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180718IPR08201/political-rights-meps-stress-importance-of-free-and-fair-elections-in-thailand>

นอกจากนี้รัฐบาลไทยควรมีมาตรการสนับสนุนและกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมปฏิญาไตรภาคีเรื่อง หลักการว่าด้วยสถานประกอบการข้ามชาติและนโยบายสังคม (The Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy หรือ MNE Declaration) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย

**2. การแก้ไขกฎหมายภายในประเทศ** การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและอนุสัญญาด้านแรงงานระหว่างประเทศ นั้น ทางเครือข่ายฯ เห็น การออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานและการคุ้มครองทางสังคมนั้นไม่ได้มีข้อบัญญัติในการคุ้มครองที่เป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรือสัญชาติ หรือความแตกต่างทางด้านเพศสภาพ แต่ในทางปฏิบัติยังพบการกำหนดแนวทางหรือกฎหมายลำดับรองที่มีลักษณะขัดหรือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อการคุ้มครองแรงงาน ได้แก่

2.1 การจ่ายค่าแรงของคนงาน ตามประกาศคณะกรรมการค่าแรงงาน ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งปัจจุบัน ยังมีแรงงานในบางกิจการที่ยังเข้าไม่ถึงอัตราค่าแรงขั้นต่ำ เช่น แรงงานในภาคเกษตร และลูกจ้างทำงานบ้าน

**ดังนั้น** นโยบายด้านการจ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ควรกำหนดให้มีการคุ้มครองกับแรงงานทุกกลุ่มและทุกภาคกิจการโดยเท่าเทียมกัน

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ยังมีการออกกฎหมายลำดับรอง และแนวปฏิบัติที่มีลักษณะกีดกันลูกจ้างในบางกิจการในการเข้าถึงโอกาสในการเป็นผู้ประกันตน และการเข้าถึงการคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลูกจ้างในภาคเกษตร และประมง ที่เป็นลูกจ้างตามฤดูกาล รวมถึงลูกจ้างทำงานบ้าน และแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน

**ดังนั้น** รัฐบาลจะต้องยกเลิกกฎหมายลำดับรอง และแนวปฏิบัติที่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติแรงงานในการเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมของลูกจ้าง

2.3 กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เสรีภาพในการรวมตัวก่อตั้งและเข้าร่วมองค์กรเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์จากการทำงานของทุกคน ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานตามหลักการมาตรฐานแรงงานหลัก ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ส่งเสริมสมาชิกทุกประเทศให้ดำเนินการ รวมทั้งไทยซึ่งเป็นประเทศร่วมก่อตั้ง ILO ตั้งแต่ปี พ.ศ.2462

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งใช้บังคับมายาวนานถึง 40 ปีแล้ว (พ.ศ. 2518-2558) มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ICESC ข้อ 8 (ก) ว่าด้วย “สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ....” รวมทั้งไม่สอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ.1948 (Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว และการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949

Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively) เพราะมีบทบัญญัติที่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ โดยกำหนดคุณสมบัติลูกจ้างที่มีสัญชาติไทยเป็นผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เท่านั้น (มาตรา 88) ขณะที่กำหนดให้ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน ก็ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีและมีสัญชาติไทยโดยการเกิด (มาตรา 101) ขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 44 กำหนดห้ามนายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นลูกจ้าง และคุ้มครองลูกจ้างทุกสัญชาติ

นอกจากนี้ ประกาศกรมแรงงาน เรื่องการกำหนดคุณสมบัติของที่ปรึกษา และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียน ลงวันที่ 29 สิงหาคม 2534 ที่ออกมาในยุครัฐประหาร โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ให้อำนาจอธิบดีกรมแรงงานกำหนดคุณสมบัติของที่ปรึกษาในการเจรจาต่อรอง ต้องมีสัญชาติไทยและมีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป

**ดังนั้น** รัฐบาลจะต้องดำเนินการส่งเสริมสิทธิการรวมตัวต่อรองของลูกจ้างต่างชาติในประเทศไทยอย่างเร่งด่วน โดยแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้ลูกจ้างต่างชาติมีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงานและดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน รวมทั้งมีสิทธิเป็นที่ปรึกษาสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองร่วม

**3. การใช้กลไกของกฎหมายโดยทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจในการดำเนินคดีต่อคนงานหรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการปกป้องสิทธิคนทำงานทั้งทางอาญาและทางแพ่ง (Strategic Lawsuits against Public Participation-SLAPP)** โดยมีจุดมุ่งหมายมิให้กลุ่มคนดังกล่าวทำการเคลื่อนไหว เรียกร้องสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติการคุ้มครองไว้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยที่ผ่านมามีกรณีที่คนทำงาน แรงงานข้ามชาติ และสื่อมวลชน ที่นำเสนอสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต้องถูกดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าว

**ดังนั้น** รัฐควรทบทวนกฎหมายเพื่อให้มีการปรับปรุง คุ้มครองบุคคลที่ได้ทำการเคลื่อนไหว ได้แจ้งหรือให้ข้อมูลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงาน หากได้กระทำโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา รวมทั้งสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการ ตาม พ.ร.บ. องค์การอัยการและพนักงานอัยการ (เช่น มาตรา 21 พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม) เพื่อพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะในการที่จะสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องคดีความ

**4. การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ** รัฐในฐานะผู้กระทำทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมาตรา 8 นั้นได้กำหนดไว้เพียงว่า การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐนั้นต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และสอดคล้องกับหลักการคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและตรวจสอบได้ในกระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างฯ ทางเครือข่ายฯ เห็นว่า กฎหมายดังกล่าวยังคงขาดหลักการสำคัญในการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนผ่าน

การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ซึ่งได้มีกรณีศึกษาที่มีการใช้แรงงานข้ามชาติในโครงการก่อสร้างของภาครัฐ พบว่ามีแรงงานข้ามชาติได้รับค่าแรงที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อีกทั้งพบว่าแรงงานหญิงยังได้รับค่าแรงที่ต่ำกว่าแรงงานชายแม้จะมีลักษณะความรับผิดชอบของงานแบบเดียวกัน

**ดังนั้น** จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวในส่วนที่ให้ภาครัฐมีหน้าที่ในการตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อองค์กรธุรกิจและรัฐวิสาหกิจที่ได้ประโยชน์จากการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ

5. **การพัฒนาการบังคับใช้และแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางาน** ในกรอบของนโยบายด้านการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของรัฐนั้น พบว่า รัฐมีนโยบายการจัดการไปในแนวทางที่สอดคล้องกับหลักการชี้แนะทั่วไปขององค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดหางานอย่างเป็นธรรม (ILO General Principles and Operational Guidelines on Fair Recruitment) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการห้ามเรียกเก็บหรือรับค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการจัดหางานจากแรงงาน การห้ามเก็บเอกสารส่วนตัวของแรงงาน การกำหนดเงื่อนไขการเลิกสัญญาจ้างและที่เกี่ยวข้องกับความตกลงระหว่างรัฐ การแต่งตั้งและให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการแทรกแซงกระบวนการจัดหางานโดยบริษัทจัดหางานและได้นำจ้าง ซึ่งรัฐได้บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีอีกหลายประเด็นที่ยังไม่ได้บัญญัติให้มีการสอดคล้องกับหลักการทั่วไปของ ILO ทั้งในเรื่องการคุ้มครองคนทำงานนั้นยังไม่ได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ แนวทางการปกป้องแรงงานข้ามชาติจากการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่สาม เช่น นายหน้าเถื่อน เสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรอง

**ดังนั้น** รัฐควรทบทวนกฎหมายที่ใช้บังคับและพิจารณาแก้ไขกฎหมายและแนวปฏิบัติให้มีความสอดคล้องกับหลักการชี้แนะทั่วไปขององค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดหางานอย่างเป็นธรรม (ILO General Principles and Operational Guidelines on Fair Recruitment) ที่รัฐมุ่งส่งเสริมคุ้มครองคนทำงาน การย้ายถิ่นอย่างปลอดภัยและจัดการใช้แรงงานบังคับและแก้ปัญหาค้ามนุษย์

6. **การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่มีการจ้างงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล** นโยบายการจ้างงานข้ามชาติในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในช่วงปี 2559 รัฐบาลได้ลงนามกับตัวแทนประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ประเทศเมียนมาร์ และกัมพูชา เพื่อแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างสองประเทศ ซึ่งกำหนดการออกบัตรผ่านแดนที่เพิ่มวัตถุประสงค์ในการ ทำงานแบบไป-กลับ หรือตามฤดูกาล (การทำงานในลักษณะไป-กลับ ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 64 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560) โดยอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่มีภูมิลำเนาติดกับชายแดนไทย-เมียนมาร์ และไทย-กัมพูชา สามารถขอใบอนุญาตทำงานในอาชีพกรรมกร และคนรับใช้ในบ้านได้ครั้งละไม่เกิน 3 เดือน ในทางปฏิบัติทางเครือข่ายพบว่า มีการจ้างงานแรงงานกลุ่มนี้ในลักษณะที่เป็นงานประจำมากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ด้วยช่องว่างที่เชื่อมต่อด้านทุนที่ถูกลงของผู้ประกอบการ แรงงานไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนที่ต้องพิสูจน์สัญชาติหรือการนำเข้าไปในระบบรัฐต่อรัฐ และรัฐกำหนดการคุ้มครองแรงงานเพียงให้มีสิทธิซื้อประกันสุขภาพตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงาน แต่ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองในด้านอื่นๆ ivo อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน การคุ้มครองทางสังคมและแรงงาน

สัมพันธ์ ทำให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวนี้ อาจจะต้องเป็นกลุ่มแรงงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เข้าไม่ถึงการคุ้มครองที่กำหนดไว้ในทางกฎหมาย นโยบายที่เปิดกว้างดังกล่าว นับว่าเป็นแนวทางที่เป็นการไม่สอดคล้องต่อแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้มีการดำเนินธุรกิจโดยการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน (Business and Human Rights) ที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพื้นที่ชายแดน อาทิ อำเภอแม่สอด ที่ได้มีการประกาศให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่ยกเว้นการดำเนินการ สิทธิประโยชน์ของแรงงานฯ หลายประการ ฯลฯ

**ดังนั้น** รัฐควรทบทวนนโยบายการจ้างแรงงานในพื้นที่ชายแดนในลักษณะดังกล่าวที่มุ่งการคุ้มครองคนทำงานที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้แล้วทุกฉบับโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งคุ้มครองสมาชิกที่เป็นผู้ติดตาม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้าม (ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ที่ได้ ยืนยัน ถึงความรับผิดชอบที่มีร่วมกันอย่างสมดุลระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวของพวกเขา ในทุกขั้นตอนของกระบวนการโยกย้ายถิ่นฐาน และที่บัญญัติการคุ้มครองไว้เฉพาะในบทที่สามของฉันทามติ<sup>7</sup>

**7. การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน** รัฐควรจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ อันเป็นการสนับสนุน วิสัยทัศน์และพันธกิจของภาคธุรกิจสมาคมอุตสาหกรรมและสมาคมเครือข่ายโกลบอลคอมแพ็คประเทศไทย ที่มีแนวทางที่จะร่วมสร้างเศรษฐกิจโลกที่ยั่งยืน ให้ดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม มีความสอดคล้องกับหลักสากล 10 ประการของ UN Global Compact<sup>8</sup>

**8. การส่งเสริมการจัดทำรายงานการประเมินผลด้านสิทธิมนุษยชน** รัฐต้องกำกับดูแลและกำหนดให้ภาคธุรกิจขนาดใหญ่ที่ใช้แรงงานข้ามชาติเป็นกำลังหลักในการผลิต จัดทำรายงานการประเมินผลด้านสิทธิมนุษยชนของธุรกิจ (human rights due diligence)<sup>9</sup> เพื่อเป็นมาตรการในการป้องปรามการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานโดยมิชอบ โดยรายงานดังกล่าวจำเป็นต้องเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อสร้างความรับรู้และง่ายต่อการสอบทาน อีกทั้งยังเป็นการให้ความสำคัญต่อเรื่องเรื่องความโปร่งใส (transparency) และการตรวจสอบย้อนกลับ (traceability) ตามหลักบรรษัทภิบาลอีกด้วย

## ข้อเสนอต่อภาคธุรกิจในการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน

**1. การใช้หลักการ “นายจ้างจ่าย”** เนื่องจากที่ผ่านมาภาคธุรกิจไทยเลือกที่จะลดต้นทุนการผลิตโดยหันไปหาแรงงานข้ามชาติราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านทดแทนแรงงานภายในประเทศ ทำให้เกิดกระบวนการนายหน้าสรรหาแรงงานจากประเทศต้นทางอย่างผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงตั้งแต่ประเทศต้นทางแล้กับภาระอันน้อยความสะดวกในการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย ภาครัฐทั้งไทยและ

<sup>7</sup> <http://asean.org/storage/2012/05/16-ASEAN-Declaration-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Mi....pdf>

<sup>8</sup> <http://www.globalcompact-th.com/about>

<sup>9</sup> <http://www.nhrc.or.th/getattachment/5b8db0f0-ee83-4987-9fe8-583160dc8005/>.aspx>

ประเทศต้นทางเล็งเห็นถึงปัญหาดังกล่าวจึงได้ลงนามข้อตกลงสรรหาแรงงานระหว่างรัฐขึ้นมาเพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว

อย่างไรก็ดีกระบวนการดังกล่าวก็ยังคงมีค่าใช้จ่ายที่สูงและมีความซับซ้อนในขั้นตอนการดำเนินการเอกสารอย่างมาก จึงนำมาสู่การก่อตัวของขบวนการนายหน้าอีกครั้งที่เสนอบริการอำนวยความสะดวกให้แรงงานที่ต้องการเดินทางเข้ามาทำงานในไทยแต่ไม่พร้อมที่จะดำเนินขั้นตอนทางเอกสารด้วยตัวเองได้ สภาทนายความดังกล่าวนำมาสู่การที่แรงงานข้ามชาติจำต้องเสียค่าสรรหาแรงงานและค่าดำเนินการจำนวนมากเกินกว่าที่ตนเองมีความสามารถที่จะจ่ายจนนำไปสู่การกู้หนี้ยืมสิน อันสุ่มเสี่ยงต่อการตกอยู่ในสภาวะแรงงานขี้ดหนี้และตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในที่สุด

โดยงานวิจัยขององค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุว่า แรงงานข้ามชาติเสียค่าใช้จ่ายจำนวน 251 เหรียญสหรัฐฯ หรือเท่ากับค่าจ้างจำนวน 1 เดือนสำหรับการย้ายถิ่นมาประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่าค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่สูงทำให้ แรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องกู้ยืมเงิน และต้องใช้เวลาอันยาวนานในการจ่ายเงินคืนทั้งหมดซึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติต้องจำยอมอยู่ในสภาพการจ้าง งานที่มีลักษณะแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ<sup>10</sup>

**ดังนั้น** สถานประกอบการที่ใช้แรงงานข้ามชาติควรจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าสรรหาแรงงานและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องตามหลักการ “นายจ้างจ่าย” (employer pay principle)<sup>11</sup> โดยคำนวณค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นหนึ่งในต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการเอง

**2. ความรับผิดชอบในห่วงโซ่อุปทานของตน** ในการเยือนของคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เมื่อเดือน มีนาคม 2561 และมีการแถลงข้อเสนอมาแล้วนั้น

**ดังนั้นทางเครือข่ายฯขอสนับสนุนข้อเสนอแนะ**ของคณะทำงานสหประชาชาติฯ เพื่อให้รัฐจัดทำเป็นแผนระดับชาติ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทขนาดใหญ่และห่วงโซ่อุปทานของบริษัท รวมถึงการจัดจ้าง บริษัทภายนอกและการรับเหมาช่วงที่อาจก่อผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อสิทธิมนุษยชน โดยคณะทำงานสหประชาชาติฯพบว่าบริษัทบางแห่งจัดจ้างบริการภายนอกในเรื่องที่มีความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้ระบุชัดเจนว่าบริษัทยังต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของตน

## ข้อเสนอในกระบวนการเยียวยาความเสียหาย

### 1. การใช้กลไกการร้องทุกข์เพื่อการเยียวยาที่มีใช้ศาล

**1.1. แรงงานที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน** มีความยากลำบากในการใช้กลไกการร้องทุกข์เพื่อเข้าถึงการคุ้มครองและเยียวยา ไม่ว่าจะเป็นกลไกการยื่นคำร้อง หรือ คร. 7 หรือ กลไกการร้องคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) ภายใต้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากมีแรงงานบางกรณีที่ได้รับการเตือนของเจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการว่า การใช้กลไกดังกล่าวของแรงงานที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน อาจมีความเสี่ยงต่อการ

<sup>10</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_628387.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_628387.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.ihrb.org/employerpays/the-employer-pays-principle>



ถูกจับกุม ทำให้แรงงานตัดสินใจไม่ใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อมีกรณีที่นายจ้างละเมิดสิทธิแรงงาน นอกจากนี้รัฐควรคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมแก่แรงงานที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนตามบทบัญญัติที่ 7 แห่งฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้<sup>12</sup> หรือกรณีการเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม แรงงานยังไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิหากเป็นแรงงานที่แม้ขึ้นทะเบียนไว้กับรัฐแต่เอกสารที่ถืออยู่นั้นยังเป็นลักษณะชั่วคราว แรงงานที่ไม่มีเอกสาร รวมทั้งแรงงานตามโครงการจ้างงานชายแดน ซึ่งการไม่เข้าถึงการคุ้มครองนี้ขัดแย้งต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างชัดเจนที่มุ่งคุ้มครองคนงานตามประเภทกิจการ มิใช่สถานะทางกฎหมายของตัวลูกจ้าง

**ดังนั้น** รัฐควรทบทวนกลไกการคุ้มครองดังกล่าวให้แรงงานสามารถเข้าถึงการคุ้มครองเยียวยาได้ทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ

## 1.2 แรงงานข้ามชาติ สิทธิการเข้าถึงความเป็นธรรมภายใต้กฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทน

**ผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2548** กฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทน

ผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2548 นั้น ออกตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากการทำความผิดอาญาของผู้อื่นที่ตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำความผิด และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น รวมทั้งการรับรองสิทธิในการได้รับค่าทดแทนในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้น ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

กฎหมายดังกล่าว เมื่อออกมาแล้วย่อมใช้บังคับและคุ้มครองแก่บุคคลทุกคนโดยเสมอภาคทุกเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา ภาษาหรือสถานะอื่นๆ และหมายรวมถึงแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทยด้วย โดยหากบุคคลนั้นมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ ย่อมยื่นคำร้องขอรับเงินค่าตอบแทนหรือค่าทดแทนได้จากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่มีคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา เป็นผู้พิจารณาลงความเห็นว่าจะสมควรให้จ่ายค่าเสียหายหรือค่าทดแทนนั้นหรือไม่

อย่างไรก็ตาม เครือข่ายฯพบว่า คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยได้ออกกฎหมายลำดับรอง เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2558 ที่ปฏิเสธสิทธิของแรงงานข้ามชาติหรือผู้ที่ไม่ใช่เอกสารพิสูจน์การเข้าเมืองในการเข้าถึงค่าทดแทน โดยอ้างว่าผู้เสียหายมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าเมืองผิดกฎหมาย ในขณะที่สิทธิในการเข้าถึงเงินทดแทนนั้น ได้กำหนดไว้ว่า เป็นการทำความผิดของผู้อื่น โดยที่ตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดฐานความผิดทางเพศ ความผิดต่อชีวิตและร่างกาย ความผิดฐานทำให้แท้งลูก ฐานทอดทิ้งเด็ก คนเจ็บป่วยหรือคนชรา ดังนั้น การใช้กรอบด้านสถานะการ

<sup>12</sup> <http://asean.org/storage/2012/05/16-ASEAN-Declaration-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Mi....pdf>

เข้าเมืองของบุคคล จึงมีลักษณะของการกีดกัน และปฏิเสธสิทธิในการเข้าถึงเงินทดแทนตามกฎหมาย และขัดกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

**ดังนั้น** รัฐบาลจะต้องยกเลิกกฎหมายลำดับรองที่มีลักษณะกีดกันและเลือกปฏิบัติบุคคลที่เป็นผู้เสียหายในคดีอาญา โดยอ้างอิงปัญหาสถานะการเข้าเมืองของบุคคล

**1.3 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง** แรงงานข้ามชาติในบางคดีไม่ได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างแม้ว่าพนักงานตรวจแรงงานจะมีคำสั่งแล้วเนื่องจากไม่สามารถแสดงเอกสารให้เจ้าหน้าที่ได้ครบด้วยสาเหตุบางประการ หรือเป็นแรงงานที่ไม่มีเอกสารการพิสูจน์ตน การไม่ได้รับความช่วยเหลือระหว่างการดำเนินคดีในศาลอาจมีผลกระทบต่ออย่างมากกับศักยภาพของแรงงานในการต่อสู้คดีกับธุรกิจที่มีความสามารถด้านการเงินและอำนาจที่มากกว่า

**ดังนั้น** รัฐจะต้องประกันว่าแรงงานทุกคน ควรได้รับสิทธิเข้าถึงกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ที่ได้ยืนยันให้มีการคุ้มครองแรงงานทุกคนไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่มีสถานะการเข้าเมืองที่ถูกต้องหรือไม่

## **2. การใช้กลไกร้องทุกข์เพื่อการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล**

**2.1 การไกล่เกลี่ยและการบังคับบันทึกข้อตกลงการเจรจา** ในการใช้กลไกการเยียวยาผ่านช่องทางศาล โดยเฉพาะศาลแรงงานนั้น พบว่า กระบวนการพิจารณาคดีของศาลเน้นให้เกิดการไกล่เกลี่ยกันระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง และเมื่อมีการตกลงกันแล้วศาลได้ให้ความสำคัญต่อบันทึกข้อตกลงในการเยียวยา อย่างไรก็ตามจากการให้การช่วยเหลือทางคดีแก่แรงงานข้ามชาติพบว่า การไกล่เกลี่ยเพียงแต่พิจารณาถึงความพอใจของคู่ความซึ่งมิได้มีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันแต่มีได้คำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ส่งผลให้มีการตกลงการเยียวยาที่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ ในเรื่องการบังคับตามข้อตกลงนั้น ปรากฏว่าแรงงานได้รับการเยียวยาตามบันทึกข้อตกลงการเจรจานั้นน้อยมาก เนื่องจากบันทึกการเจรจาไม่มีสภาพบังคับทางอาญา นายจ้างมักอาศัยช่องทางนี้ในการหลีกเลี่ยงการเยียวยาต่อลูกจ้าง และเป็นการผลัดภาระแก่ลูกจ้างในการติดตามหาทรัพย์สินของนายจ้างให้เข้าสู่กระบวนการขายทอดตลาด ซึ่งมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ยากลำบาก มีค่าใช้จ่ายและมีระยะเวลา ที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถได้รับการเยียวยาได้จริง

**ดังนั้น** กลไกทางศาลต้องมีมาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการใช้ช่องว่างทางการบังคับใช้คดีดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างเข้าไม่ถึงการเยียวยา

**2.2 การขาดแคลนล่าม** ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานมีล่ามที่พูดภาษาของแรงงานข้ามชาติไม่มากและไม่เพียงพอต่อการช่วยเหลือทั้งในชั้นพนักงานตรวจแรงงานและชั้นศาล

**ดังนั้น** รัฐจะต้องมีนโยบายในการจ้างผู้ประสานงานล่าม อันเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้กับแรงงานที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทุกคน

2.3 การบังคับคดี หลายกรณีที่บริษัทถูกฟ้องและภายหลังมีการเลิกกิจการทำให้แรงงานบังคับสิทธิไม่ได้ แม้ศาลจะพิพากษาให้ชนะคดีก็ตาม บางกรณีกรรมการบริษัทเดิมได้มีการตั้งบริษัทใหม่โดยประกอบกิจการคล้ายคลึงกัน

**ดังนั้น** รัฐควรมีมาตรการในการช่วยตรวจสอบการเลิกกิจการและการจดทะเบียนบริษัทเพื่อป้องกันการใช้หลักการเรื่องนิติบุคคลเพื่อหลบเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา

-----

ข้อมูลเพิ่มเติมติดต่อ นายอดิศร เกิดมงคล ผู้ประสานงาน เครือข่ายประชากรข้ามชาติ โทรศัพท์ 089 788 7138 หรือ

อีเมลล์ [adisorn.keadmongkol@gmail.com](mailto:adisorn.keadmongkol@gmail.com)