

An illustration showing several stylized figures in blue and orange clothing holding orange ropes that frame the top banner. The figures include a woman with a baby, a man with a child, and a man holding a long pole.

การเข้าถึง

An illustration showing a woman holding a child on the left and a woman on the right, both holding orange ropes that frame the second banner.

กระบวนการร้องเรียน

An illustration showing a woman on the left holding an orange rope and a woman on the right holding a blue banner, both framing the third banner.

และการเยียวยา

An illustration showing a man in a blue shirt and orange cap on the left and a woman on the right holding an orange rope, both framing the fourth banner.

ของแรงงานข้ามชาติ

ภายใต้
กรอบหลักการชี้แนะ
ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน
แห่งสหประชาชาติ



เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ
Migrant Working Group (MWG)

รายงานการวิจัย

การเข้าถึงกระบวนการ ร้องเรียนและการเยียวยา ของแรงงานข้ามชาติ

ภายใต้กรอบหลักการชี้แนะด้านธุรกิจ
และสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

กรณีศึกษา:

แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า
ในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า
ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ
Migrant Working Group (MWG)

รายงานการวิจัย

การเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน
และการเยียวยาของแรงงานข้ามชาติ
ภายใต้กรอบหลักการชี้แนะด้านธุรกิจ
และสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

กรณีศึกษา

แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า
ในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า
ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

จัดทำโดย



สนับสนุนโดย



British Embassy
Bangkok

A Research Paper on

Access to grievance and remedial
mechanism under the United Nations
Guiding Principles on Business and
Human Rights

Case studies

Myanmar migrant workers in garment
and textile factories in Mae Sot District,
Tak Province

Published by



Supported by



รายงานการวิจัย

การเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน และการเยียวยาของแรงงานข้ามชาติ ภายใต้กรอบหลักการชี้แนะด้านธุรกิจ และสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

กรณีศึกษา : แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในโรงงาน
สิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

จัดพิมพ์โดย

เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ

ได้รับการสนับสนุนโดย

สถานเอกอัครราชทูตอังกฤษ กรุงเทพฯ

พิมพ์ครั้งแรก

กันยายน 2562

คณะผู้วิจัย

รวิพร ดอกไม้

วิภาวดี พันธุ์ยางน้อย

สุธารี วรรณศิริ

บรรณาธิการ

ชลธิชา ตั้งวรมงคล

ปรีดา ทองชุมนุญ

อดิสร เกิดมงคล

ศิลปกรรม

นัฐพล ไก่แก้ว

เนื้อหาในสิ่งพิมพ์ฉบับนี้สามารถผลิตซ้ำและเผยแพร่เพื่อวัตถุประสงค์
ที่ไม่ใช่เพื่อการค้า โดยจะต้องระบุว่าเป็นเนื้อหาที่มาจากเครือข่ายองค์กร
ด้านประชากรข้ามชาติ

เกี่ยวกับเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ

เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ หรือ Migrant Working Group (MWG) เป็นเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในประเด็นด้านสุขภาพ การศึกษา และ สิทธิแรงงานของแรงงานข้ามชาติ เครือข่ายฯ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ วิเคราะห์ปัญหา และจัดกิจกรรมรณรงค์ กับหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ และภาคประชาสังคม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติเพื่อให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น

About Thailand Migrant Working Group

Migrant Working Group (MWG) is a network of non-governmental organizations focussing on health, education and labour rights of migrant workers. The MWG aims to facilitate exchange of information amongst the migrant workers network, analyze problems and conduct campaign and advocacy activities with State sector, academic sector and civil society sector for strengthening of fundamental rights of migrant workers' such that they are able migrant workers' fundamental rights in order that they can have a better quality of life.

เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ



111 ซอยสิริริชชน ถนนสุกรีสารวินิจชัย
แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310



migrantworkinggroup@gmail.com



mwgthailand

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะ	I
EXECUTIVE SUMMARY AND RECOMMENDATIONS	XIII
1. บริบทการวิเคราะห์และความสำคัญของการวิจัย	1
2. ระเบียบวิธีการวิจัย	8
3. กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ	15
3.1 กรอบกฎหมายและมาตรฐานแรงงานในประเทศ	15
3.2 กรอบกฎหมายและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ	18
3.2.1 มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่รับรองโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ	18
3.2.2 หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPS)	24
4. มุมมองและแนวทางทำงานของภาครัฐและภาคธุรกิจต่อแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	30
5. สภาพการจ้างงาน สถานการณ์สิทธิแรงงาน และคุณภาพชีวิตแรงงานสัญชาติพม่าในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	36
6. ประสบการณ์ต่อสู้ของแรงงานสัญชาติพม่าที่เคยทำงานโรงงานแม่สอดพีเอ	56
6.1 สภาพการจ้างงานและเงื่อนไขที่นำไปสู่การยื่นข้อเรียกร้อง	56
6.2 การยื่นข้อเรียกร้อง การต่อสู้ในกระบวนการกฎหมายและการร้องเรียนผ่านกลไกภาคธุรกิจ	62
6.3 สภาพจิตใจและความท้าทายที่แรงงานแบกรับจากการใช้กลไกร้องเรียนและการต่อสู้ในกระบวนการทางกฎหมาย	75
7. บทวิเคราะห์ประสิทธิภาพของกลไกการร้องเรียนและการเยียวยาของรัฐภายใต้กรอบหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน	84
7.1 อุปสรรคทางกฎหมายในการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนและการเยียวยา	87
7.2 อุปสรรคทางการปฏิบัติและกระบวนการพิจารณา	91
7.3 อุปสรรคในการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนและเยียวยาในระดับปฏิบัติการ	93
บรรณานุกรม	97

สารบัญตาราง

แผนผังที่ 1	71
ภาพแสดงห่วงโซ่อุปทานการผลิตสินค้า กรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอด พีเอ	
ตารางที่ 1	19
กลุ่มอนุสัญญาพื้นฐานมาตรฐานแรงงาน ระหว่างประเทศ จำนวน 2 ฉบับที่ไทยไม่ได้ให้สัตยาบัน	
ตารางที่ 2	20
กลุ่มอนุสัญญาพื้นฐานมาตรฐานแรงงาน ระหว่างประเทศจำนวน 6 ฉบับ	
ตารางที่ 3	21
กลุ่มอนุสัญญามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เฉพาะเรื่องจำนวน 10 ฉบับ	
ภาพวาดที่ 1	39
การใช้ชีวิตในความคาดหวังของแรงงานสัญชาติพม่า อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	
ภาพวาดที่ 2	40
สภาพแวดล้อมในที่ทำงานและสังคมในความคาดหวัง ของแรงงาน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	
ภาพวาดที่ 3	51
นาฬิกาชีวิตที่แสดงถึงการใช้ชีวิตของแรงงาน ข้ามชาติในหนึ่งวัน	
ภาพวาดที่ 4	57
ภาพแสดงการใช้พื้นที่ในโรงงาน	



บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะ

หลักการชี้แนะด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ หรือ หลักการชี้แนะฯ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights - UNGP) มีสาระสำคัญจำนวน 31 ข้อ ที่วางอยู่บนหลักการพื้นฐานสาม 3 เสาหลัก ได้แก่ (1) ภาครัฐ ‘คุ้มครอง’ สิทธิประชาชน (2) ภาครัฐกิจ ‘เคารพ’ หลักสิทธิมนุษยชน และ (3) ประชาชนการเข้าถึง ‘การเยียวยา’ ที่มีประสิทธิภาพเมื่อถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเทศไทย โดยกระทรวงยุติธรรมได้จัดทำ (ร่าง) แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights - NAP) ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางของภาครัฐและภาครัฐกิจในการแปลงหลักการชี้แนะฯ มาสู่การปฏิบัติ โดยกระบวนการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการฯ ได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ครอบคลุมทุกภูมิภาคทั่วประเทศ

รายงานฉบับนี้มุ่งศึกษาถึง สภาพการจ้างงาน และสถานการณ์สิทธิแรงงานข้ามชาติ ในพื้นที่ชายแดน ประสิทธิภาพของกระบวนการร้องเรียนและการเยียวยาของภาครัฐและภาครัฐกิจ รวมถึงอุปสรรคที่แรงงานข้ามชาติเผชิญเมื่อตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการร้องเรียน โดยผ่านกรณีศึกษาของแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า แม่สอด พี.เอ. อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อวิเคราะห์ว่า แนวปฏิบัติของภาครัฐและภาครัฐกิจในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเมื่อมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาตินั้นสอดคล้องกับเนื้อหาและข้อเสนอแนะภายใต้กรอบของหลักการชี้แนะฯ หรือไม่

ปัจจุบันร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ อยู่ในขั้นตอนการนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา แต่งานวิจัยชิ้นนี้ค้นพบว่ากระบวนการ

จัดทำวางแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ ฉบับนี้ อาจยังไม่ครอบคลุมถึงความเห็นและข้อเสนอแนะจากแรงงานข้ามชาติ ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และเจ้าหน้าที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่

สภาพการจ้างงาน และสถานการณ์สิทธิของแรงงานข้ามชาติในอำเภอแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียง ตัวบทกฎหมายไทย แนวปฏิบัติและกลไกของหน่วยงานภาครัฐและของภาคธุรกิจบางแห่งเมื่อมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากแรงงานข้ามชาติ ยังมีประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนตามกรอบของหลักการชี้แนะฯ แม้แรงงานบางกลุ่มจะเข้าถึงได้ แต่ยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้เกิดการเยียวยาสิทธิได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เช่น

การจ้างงานในลักษณะไป - กลับ หรือการจ้างงานตามฤดูกาล ตามมาตรา 64 พระราชบัญญัติการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ที่ถูกนำมาใช้เพื่อเน้นตอบสนองเป้าหมายด้านความมั่นคงของรัฐและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ เป็นรูปแบบหลักของการจ้างแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก แม้ด้านหนึ่งของการจ้างงานตามมาตรา 64 ช่วยปรับสถานะให้แรงงานข้ามชาติมีตัวตนในมิติด้านกฎหมายและมีสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะแรงงานถูกกฎหมายมากขึ้น แต่อีกด้านหนึ่ง สิทธิและสวัสดิการในฐานะแรงงานถูกกฎหมายยังคงมีอยู่อย่างจำกัดจำเขี่ย เช่น การถูกจำกัดพื้นที่เดินทางได้เฉพาะในพื้นที่กำหนด แรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ยังเข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม เสียโอกาสที่ควรได้ในฐานะลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องเพราะใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 64 มีอายุระยะสั้นเพียงรอบละ 90 วัน อีกทั้ง แรงงานยังมีภาระค่าใช้จ่ายสูงในการใช้บริการนายหน้าเพื่อทำใบอนุญาตทำงานใหม่ทุกสามเดือนและรายตัวประจำทุกเดือน

ด้านข้อกำหนดในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังไม่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติก่อตั้งสหภาพแรงงาน เป็นกรรมการ หรือเป็นอนุกรรมการสหภาพแรงงาน กลไกการร้องเรียนของภาคธุรกิจ แทบไม่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อข้อห่วงกังวลของแรงงานข้ามชาติ กระบวนการร้องเรียนของภาครัฐและกระบวนการยุติธรรมเพื่อเข้าถึงสิทธิในการเยียวยายังไม่ง่ายต่อการเข้าถึงสำหรับแรงงานข้ามชาติ กล้ามแปลภาษาของภาครัฐมีไม่เพียงพอและยังขาดความเป็นมืออาชีพ เป็นต้น

เมื่อมองภาพกว้างของคำว่า 'สิทธิแรงงาน' ในบริบทของแรงงานข้ามชาติในอำเภอแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียง คำนี้ดูเหมือนเป็นเพียงหลักการที่ทุกภาคส่วนเพียงพูดทวนซ้ำเยิ่นยอกแก้วนกวนทอง แต่ในภาคปฏิบัติ สิทธิแรงงานแทบไม่ปรากฏหรือได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ ภาครัฐบางส่วนยังมองข้ามไม่เห็นปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานที่เกิดขึ้นภายใต้หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานของตน ขาดการบังคับใช้กฎหมายเข้มงวด กับนายจ้างและผู้ประกอบการ

ภาคธุรกิจจำนวนหนึ่งดำเนินการโดยขาดหลักธรรมาภิบาลและไม่เคารพสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ ในสายตาภาครัฐและภาคธุรกิจ แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าอาจเป็นเพียงผู้ใช้กำลังกายที่ไม่จำเป็นต้องได้รับค่าจ้างและสวัสดิการตามกฎหมายเต็มที่ ดังเห็นว่า ภาครัฐและภาคธุรกิจแสดงความเห็นพ้องกันว่า แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นศักยภาพทางเศรษฐกิจและการลงทุนของอำเภอแม่สอด และใช้แรงงานราคาถูกเป็นเครื่องมือสร้างแรงดึงดูดนักธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในพื้นที่

ปัญหาหลักของการละเมิดสิทธิแรงงานสัญชาติพม่าในพื้นที่อำเภอแม่สอดที่พบจากการวิจัยนี้ คือ นายจ้างละเมิดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2562) ว่าด้วย

เรื่อง ค่าจ้างขั้นต่ำ วันหยุด วันลา การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และเอกสารประจำตัวแรงงาน

เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิแรงงานขึ้น แรงงานที่ใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้องตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกนายจ้างกลั่นแกล้งและเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ข้อกำหนดบางมาตราของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ก็มีส่วนลดทอนอำนาจการต่อรองของแรงงานข้ามชาติในต่อรองกับนายจ้าง จากการกำหนดให้ผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงานและผู้เข้าเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงาน ต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น

เมื่อถูกละเมิดสิทธิแรงงาน แรงงานข้ามชาติในกรณีศึกษานี้มีข้อจำกัดหลายด้านในการเข้าถึงกระบวนการร้องเรียนผ่านกลไกของภาคธุรกิจและภาครัฐ ความร่วมมือจากภาครัฐและภาคธุรกิจในการปกป้องคุ้มครองและเคารพสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติมีโอกาสดังขึ้นได้น้อย ล่ามของภาครัฐมีไม่เพียงพอและในบางกรณีไม่มีประสิทธิภาพในการช่วยให้แรงงานเข้าถึงการร้องเรียนและการเยียวยาภายใต้กระบวนการยุติธรรม องค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านแรงงานข้ามชาติและด้านกฎหมายเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักที่แรงงานพอพึ่งพาได้

นอกจากนี้เมื่อเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การพิจารณาข้อพิพาทแรงงานในกรณีศึกษานี้ยังเน้นใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยทางแพ่งโดยยึดถือความพึงพอใจของคู่ความเป็นสำคัญและไม่มีการดำเนินคดีอาญา ทั้งที่หากยึดตามข้อเท็จจริงและตัวบทกฎหมายแล้วการที่นายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ในหลายกรณีอาจเข้าข่ายฐานความผิดที่มีโทษทางอาญาที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐและแรงงานเป็นผู้ได้รับความเสียหาย

ด้านแรงงานสัญญาติพม่าแบกรับความกดดันมาตลอดการยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้างงาน อีกทั้งความกดดันยังทวีขึ้นระหว่างการต่อสู้เพื่อเข้าถึงการเยียวยาในกระบวนการยุติธรรม การใกล้ชิดข้อพิพาทเกิดขึ้นบนฐานความสัมพันธ์เชิงอำนาจของแรงงานสัญญาติพม่า กับหุ้นส่วนผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ท้ายที่สุด ค่าชดเชยความเสียหายที่ฝ่ายแรงงานได้รับการต่อรองต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด และมาตรการทางอาญาในการคุ้มครองสิทธิแรงงานไม่ได้ถูกนำมาใช้

ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผลการวิจัยในครั้งนี้ เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติมีข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติของภาครัฐและภาคธุรกิจให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามกรอบหลักการชี้แนะด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ดังนี้

1. เสาหลักที่หนึ่ง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ

1.1 การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดของแรงงาน

ต้องสอดคล้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง ปัจจุบันมีแรงงานในบางกิจการที่ยังไม่ได้รับค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เช่น แรงงานในภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอ ลูกจ้างทำงานบ้าน ดังนั้น ภาครัฐควรดำเนินการตรวจสอบภาคธุรกิจอย่างเข้มงวดให้ปฏิบัติตามนโยบายการจ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานอื่นๆ ให้คุ้มครองกับแรงงานทุกกลุ่ม และทุกภาคกิจการโดยเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ตาม แรงงานพม่าจำนวนไม่น้อยที่ได้รับอนุญาตทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาลตามมาตรา 64 ในภาคอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มและสิ่งทอในพื้นที่อำเภอแม่สอดและพบพระ ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพที่กฎหมายค่าแรงขั้นต่ำมีผลบังคับใช้ แต่จากการวิจัยนี้พบว่า แรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้รับค่าจ้างตามกฎหมายกำหนด เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการปกป้องสิทธิแรงงาน หน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรดำเนินการตรวจสอบในเชิงรุก และลงพื้นที่ตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ ทั้งในโรงงานและสถานประกอบการ โดยมีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลหลักฐานจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย รวมทั้งตัวแรงงานเอง เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายการจ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงานจะถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

1.2 สิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองของแรงงาน

รัฐบาลจะต้องดำเนินการส่งเสริมสิทธิการรวมตัวและเจรจาต่อรองของแรงงานต่างชาติในประเทศไทยอย่างเร่งด่วน โดยแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ให้แรงงานต่างชาติมีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงานและดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน รวมทั้งมีสิทธิเป็นที่ปรึกษาสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองร่วม

1.3 การคุ้มครองแรงงานที่ใช้สิทธิตามกระบวนการร้องเรียนและการเยียวยา

กระทรวงแรงงานร่วมกับภาคประชาสังคมควรออกมาตรการเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในระหว่างที่กำลังร้องเรียนการละเมิดสิทธิแรงงานต่อหน่วยงานของรัฐ หรืออยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนการละเมิดสิทธิ เช่น รัฐควรจัดหาบ้านพักฉุกเฉิน หรือบ้านพักพิงชั่วคราวสำหรับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวที่ไร้

ที่อยู่อาศัยอยู่ระหว่างรอการผลการพิจารณาข้อร้องเรียน หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องควรให้สถานะตามกฎหมายที่ให้ความคุ้มครอง เพื่อให้แรงงานข้ามชาติและครอบครัวสามารถอาศัยอยู่ และทำงานในประเทศได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายระหว่างรอผลการพิจารณาข้อร้องเรียน ซึ่งมักจะใช้เวลายาวนาน

1.4 การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่มีการจ้างงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล

นโยบายการจ้างงานข้ามชาติในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีจุดเริ่มต้นจากในช่วงปี 2559 รัฐบาลได้ลงนามกับผู้แทนรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ประเทศเมียนมา และกัมพูชา เพื่อแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างสองประเทศ ซึ่งกำหนดการออกบัตรผ่านแดนที่เพิ่มวัตถุประสงค์ในการ ทำงานแบบไป-กลับ หรือตามฤดูกาล (การทำงานในลักษณะไป-กลับ ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 64 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560) โดยอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่มีภูมิลำเนาติดกับชายแดนไทย-เมียนมา และไทย-กัมพูชา สามารถขอใบอนุญาตทำงานในอาชีพกรรมกร และคนรับใช้ในบ้านได้ครั้งละไม่เกิน 3 เดือน ในทางปฏิบัติ รายงานฉบับนี้ พบว่า ผู้ประกอบการมีการจ้างงานแรงงานกลุ่มนี้ในลักษณะงานที่เป็นงานประจำมากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ด้วยช่องว่างตามกฎหมายระเบียบใหม่ที่เอื้อต่อต้นทุนของการนำเข้าแรงงานที่ถูกลงของผู้ประกอบการ แรงงานไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนที่ต้องพิสูจน์สัญชาติหรือการนำเข้าแรงงานในระบบรัฐต่อรัฐ และรัฐกำหนดการคุ้มครองแรงงานเพียงให้มีสิทธิซื้อประกันสุขภาพตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงาน แต่ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิแรงงานในด้านอื่นไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครอง

ตามกฎหมายแรงงาน การรักษาพยาบาลและสวัสดิการประกันสังคม การคุ้มครองทางสังคมและแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคุ้มครองสำหรับแรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์ หรือมารดาที่อยู่ในระหว่างการเลี้ยงดูบุตรเล็ก ทำให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวนี้ อาจจะถูกเป็นกลุ่มแรงงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เข้าไม่ถึงการคุ้มครองสิทธิแรงงานที่กำหนดไว้ในกฎหมายไทยอย่างเต็มที่ นโยบายดังกล่าวนี้ อาจไม่สอดคล้องต่อแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนที่ทำให้มีการดำเนินธุรกิจโดยการเคารพหลักการชี้แนะฯ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพื้นที่ชายแดน อาทิ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ได้มีการประกาศให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ได้รับอนุญาตยกเว้นการดำเนินการเกี่ยวกับการปกป้องสิทธิประโยชน์ของแรงงานข้ามชาติไว้หลายประการ

ข้อกังวลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ค่าใช้จ่ายในการจัดทำเอกสารและการออกบัตรผ่านแดนเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานแบบไป-กลับ มีค่าใช้จ่ายที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้ประจำวันของแรงงานข้ามชาติ และในทางปฏิบัติพบว่า นายจ้างซึ่งบางกรณีมอบอำนาจให้บริษัทเอกชนดำเนินการแทน เป็นฝ่ายเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารนี้จากแรงงานอีกต่อหนึ่ง โดยผู้ประกอบการบางส่วนยังขาดระบบบริหารจัดการทางการเงินที่แรงงานสามารถตรวจสอบการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดทำเอกสารได้อย่างโปร่งใส

ดังนั้น รัฐควรทบทวนกฎหมายและนโยบายการจ้างแรงงานในพื้นที่ชายแดนในลักษณะดังกล่าว โดยมุ่งการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในฐานะเป็นลูกจ้างที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้แล้วทุกฉบับโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งคุ้มครองสมาชิกครอบครัวที่เป็นผู้ติดตามของแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

(ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ที่ได้ ยืนยัน ถึงความรับผิดชอบที่มีร่วมกันอย่างสมดุลระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวของพวกเขา ในทุกขั้นตอนของกระบวนการโยกย้ายถิ่นฐาน และที่บัญญัติการคุ้มครองไว้เฉพาะในบทที่สามของฉันทามติฯ

รัฐควรกำหนดให้โรงงานและสถานประกอบการมีการจัดทำระบบบัญชีเงินเดือนลูกจ้างและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อย่างเป็นระเบียบ โปร่งใส และตรวจสอบได้ รวมถึงต้องประกาศรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่นายจ้างเก็บจากลูกจ้างอย่างชัดเจน เข้าใจง่าย และมีหลักฐานการรับ-จ่ายเงินประกอบ เช่น การเก็บค่าจัดทำเอกสารการออกบัตรผ่านแดน ค่าตรวจร่างกายและค่าประกันสุขภาพ เป็นต้น

2. เสาหลักที่สอง การเคารพสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจ

ความรับผิดชอบในห่วงโซ่อุปทานของผู้ประกอบการ ในการเยือนของคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เมื่อเดือน มีนาคม 2561 และมีการแถลงข้อเสนอต่าง ๆ ต่อรัฐบาลไทย หนึ่งในนั้น คือ “รัฐบาลควรพิจารณากำหนดให้ธุรกิจต่าง ๆ ทำการตรวจสอบและรายงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนตามหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ” โดยเฉพาะในกรณีที่มีการรับเหมာช่วง ดังนั้น ทางเครือข่ายองค์กรเพื่อประชากรข้ามชาติ ขอสนับสนุนข้อเสนอแนะของคณะทำงานสหประชาชาติฯ เพื่อเป็นการลดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทุกระดับขั้นของการผลิตสินค้าและบริการ โดยขอให้หน่วยงานภาครัฐร่วมกับ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคมจัดทำเป็นแผนระดับชาติ เพื่อกำหนดแนวทางการเปิดเผยข้อมูลห่วงโซ่อุปทานของภาคธุรกิจ และการบริหารจัดการความสัมพันธ์และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนาดใหญ่ กลางและเล็กที่มีต่อห่วงโซ่อุปทานในการ

ผลิตสินค้าและบริการของตน รวมถึงการจัดจ้างบริษัทภายนอกและการรับเหมาช่วงที่อาจก่อผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อสิทธิมนุษยชน โดยคณะทำงานสหประชาชาติฯ พบว่า บริษัทบางแห่งจัดจ้างบริษัทภายนอกในเรื่องที่มีความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน หลักการชี้แนะฯ ได้ระบุชัดเจนว่า บริษัทยังต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของตน และบริษัทควรมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการรับเหมาช่วง และรายละเอียดของห่วงโซ่อุปทานอย่างโปร่งใสและถูกต้องต่อสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการ หรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือตัวแทนของพวกเขา

3. เสาหลักที่สาม การเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน

แรงงานข้ามชาติยังมีอุปสรรคในการใช้กลไกการร้องเรียนและการเยียวยาของภาครัฐ ทั้งกลไกการร้องเรียนของกระทรวงแรงงานและกระบวนการยุติธรรมนั้น พบว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับท้องที่และกระบวนการพิจารณาคดีของศาลแรงงานเน้นให้เกิดการไกล่เกลี่ยกันระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับนี้มีข้อสังเกตที่สอดคล้องกับสมาชิกองค์กรชุมชนและองค์กรภาคประชาสังคมที่ให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่แรงงานข้ามชาติว่า การไกล่เกลี่ยเพียงแต่พิจารณาถึงความพอใจของคู่ความซึ่งมิได้พิจารณาถึงอำนาจต่อรองและต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างนายจ้างกับแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ และผลการไกล่เกลี่ยในหลายประเด็นอาจยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน ส่งผลให้มีการตกลงการจ่ายเงินเยียวยาการละเมิดสิทธิแรงงานเป็นจำนวนเงินที่ต่ำกว่ามาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานควรตระหนักถึงปัจจัยเชิงอำนาจ เศรษฐกิจ และสังคมที่ต่างกัน เพื่อสร้างพื้นที่และเงื่อนไขการเจรจาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่วางอยู่บนพื้นฐานการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างเท่าเทียม

3.2 การบังคับคดีให้นายจ้างดำเนินการตามข้อตกลงของการเจรจาไกล่เกลี่ย

จากกรณีศึกษาข้อพิพาทแรงงานระหว่างแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่ากับโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ปรากฏว่า แรงงานข้ามชาติได้รับการเยียวยาเป็นตัวเงินไม่ครบถ้วน ตามบันทึกข้อตกลงการเจรจาและคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน แม้คำสั่งของหน่วยงานภาครัฐจะมีสภาพบังคับทางอาญา แต่การบังคับคดีและบังคับใช้บทลงโทษทางอาญาต่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายยังไม่เคร่งครัดมากพอ นายจ้างจึงมักอาศัยช่องว่างนี้หลีกเลี่ยงไม่จ่ายค่าเยียวยาต่อลูกจ้าง และเป็นการผลักภาระแก่ลูกจ้างในการติดตามหาทรัพย์สินของนายจ้างเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการขายทอดตลาด ซึ่งมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ยากลำบาก มีค่าใช้จ่ายและมีระยะเวลายาวนาน ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถได้รับการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ต้องมีมาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการใช้ช่องว่างทางการบังคับใช้คดีดังกล่าวนี้ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางลูกจ้างทำให้ไม่สามารถได้รับการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ

3.3 การขาดแคลนล่าม ประสิทธิภาพและคุณภาพของล่ามภาษาต่างชาติ

ปัจจุบัน ล่ามที่พูดภาษาของแรงงานข้ามชาติของกระทรวงแรงงานมีจำนวนไม่เพียงพอทั้งในขั้นตอนการรับเรื่องราวร้องเรียนในชั้นพนักงานตรวจแรงงานและในชั้นศาล ดังนั้น รัฐต้องมีนโยบายในการจ้างล่ามให้เพียงพอ เพราะล่ามเป็นหนึ่งในหลักประกันความยุติธรรมให้กับแรงงานในทุกกระบวนการ รายงานฉบับนี้ยังพบว่า ประสิทธิภาพและคุณภาพของล่ามยังมีข้อบกพร่อง ล่ามภาษาต่างชาติที่พูดภาษาของแรงงานข้ามชาติและปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กระทรวงแรงงานในปัจจุบัน ยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน ในบางกรณีล่ามมีแนวโน้มที่จะใช้วาจาที่รุนแรง และมีการเลือกปฏิบัติ

ต่อลูกจ้างในระหว่างขั้นตอนการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ดังนั้น กระทรวงแรงงานควรมีการจัดอบรมล่ำมให้มีความเป็นมืออาชีพ ทั้ง ด้านจริยธรรม การใช้ภาษา ความรู้ความเชี่ยวชาญ ให้มีความรู้ความ เข้าใจด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานเพิ่มมากขึ้น เพื่อที่จะสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง และเป็น เพียงผู้ถ่ายทอดข้อความอย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของคู่เจรจา เพื่อรักษาสีทิตขึ้นพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน



Executive Summary and Recommendations

The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) has 31 principles based on the following core pillars: (1) The government should 'protect' human rights of all people; (2) Businesses should 'respect' human rights principles; and (3) Everyone should have access to effective 'remedies' when they suffer violations and abuses. To draft the National Action Plan on Business and Human Rights (NAP), the Ministry of Justice of Thailand consulted the public and stakeholders in series of consultative meetings nation-wide and on the website of relevant agencies.

This research, titled *"Access to grievance and remedial mechanism under the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights,"* aims to analyse the efficiency of the grievance and remedial mechanisms of the state and businesses as well as the obstacles that workers face when deciding to exercise their rights thorough the grievance mechanisms. Using a case study of Myanmar migrant workers in the garment and textile factory of Mae Sot P.A. Partnership, Mae Sot District, Tak Province, the research discusses the practices of the state and businesses in the Special Economic Zone (SEZ) and analyses their compliance with the principles and recommendations provided under the framework of the UNGPs.

At the time of writing, the draft NAP awaits parliamentary reading and deliberation. Nevertheless, the report finds that the nation-wide consultation process of developing the draft NAP has not resulted in extensive incorporation of opinions and recommendations from migrant workers, civil society organisations, the business sector, and government officials in the Tak Special Economic Zone, especially local authorities. The employment conditions of migrant workers in Mae Sot District and surrounding areas are not consistent with the labour protection laws and human rights standards under the UNGPs. Furthermore, Thai domestic laws and Thai government agency practices and some business practices are not consistent with the standards upheld in the UNGPs. For example, the provisions in the 1975 Labour Relations Act (B.E.2518) state that migrant workers cannot register a trade union, nor be an executive officer in a trade union or a member of a trade union sub-committee. Some migrant workers were able to exercise their rights through the state-based grievance mechanism; however, the business complaint mechanism is almost ineffective in addressing migrant workers' complaints. Meanwhile, migrant workers continue to have difficulties in accessing state-based grievance mechanism and the justice system to claim their rights to remedies. Moreover, the interpreters provided by the state are inadequate in terms of number and professionalism.

Seasonal and daily employment under Section 64 of the Royal Ordinance on Foreign Workers Administration Act (No.2) B.E. 2561 which is the primary tool for migrant workers employment in Mae Sot only emphasizes on a national security as a priority in managing migrant labour workforce. Myanmar nationals in Mae Sot District, Tak Province are usually employed as regular daily or seasonal workers under Section 64, which entitles them to partial fundamental rights and welfare. Nevertheless, the improved legalised status only brings meager rights and welfares. Freedom of movement is restricted to a state-designated area of three districts. Furthermore, seasonal workers are not eligible to register in the national social welfare system because their employment duration and work permits are short-term, for 90 days at a time. These workers are thus deprived of entitlements as employees, and repeated registration and renewal requirements burden them with recurring expenses every three months, when they have to report to the Immigration Office, most often requiring the use of a broker.

While people in every sector in Mae Sot District and nearby areas ceaselessly repeat the broad idea of 'labour rights' for migrant workers, labour rights in practice are barely visible or protected. Some government sectors overlook labour rights violations under their mandate, resulting in weak law enforcement with employers and businesses. Some businesses operate without good governance and disrespect of human rights of migrant

workers. In general, the government and businesses consider migrant workers from Myanmar as a pure physical labour force that do not deserve any legal minimum wages and benefits, collectively regarding them as a source of cheap labor to attract domestic and foreign investments in Mae Sot.

This study finds that the most common labour rights violations against Myanmar migrant workers in Mae Sot District are business non-compliance with the 1998 Labour Protection Act B.E. 2541 (amended in 2019), which stipulates a minimum wage, holidays, leave days, overtime work, holiday work, overtime payment, holiday payment, and migrant workers' identification and personal documents. Migrant workers who seek to claim their rights under the 1975 Labour Relations Act B.E. 2518 to resolve a labour dispute risk harassment and unfair dismissal. The 1975 Labour Relations Act also compromises migrant workers' bargaining power during a labour dispute with employers, yet the Act only allows Thai nationals to register a trade union and serve as subcommittee or executive committee members, thus restricting the rights of migrant workers to collective bargaining.

Migrant workers who experience labour rights abuses face several limitations in accessing either government or corporate grievance mechanisms without any external intervention. Furthermore, collaboration between the government and businesses to protect

and respect human rights of migrant workers is limited. Government agencies rarely provide competent and adequate numbers of interpreters, limiting migrant worker access to remedial and grievance mechanisms and the justice process, despite legal aid from community-based organizations (CBOs) and non-government organizations (NGOs) at certain levels. In the case of Maesot PA Partnership, when the labour dispute reached the judiciary system, only a civil mediation was initiated for the parties to agree on compensation while a criminal complaint was not initiated. However, based on the working conditions documented, the company already violated several provisions under the 1998 Labour Protection Act and the 1975 Labour Relations Act, which could have been considered criminal offences against the state and the affected workers.

In addition to the Myanmar migrant workers being exhausted and pressured by the lengthy struggle in the justice process, the mediation process relied on unequal power relations between the migrant workers and other stakeholders. As a result, they received wage compensation lower than the amount they are entitled to under the law, and the criminal measures to protect the workers' rights were not enforced.

Recommendations

Based on the findings of this research, the Migrant Working Group proposes the following recommendations for businesses and the Thai Government to amend labor practices and domestic laws to comply with the UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

1. The first pillar: The government must 'protect' human rights

1.1 Wages, overtime payment, payment for working on holidays:

Wages and other payments to employees must comply with the rate that the Wages Committee, under the 1998 Labour Protection Act, has prescribed. At present, workers in certain sectors, namely agricultural, garment and textile, and domestic workers, do not receive minimum wages. *The government must inspect and investigate the business sector and strictly enforce the policy that guarantees minimum wage rate and other basic labour rights to ensure protections for all workers across every sector.*

Many Burmese workers in the garment and textile industry in Mae Sot District and Phop Phra District in Tak Province are permitted to be daily or seasonal workers under Section 64 of the Royal Ordinance

on Foreign Workers Administration Act. Despite the industry requirement to adhere to the minimum wage law, the report finds that workers in this sector are not paid accordingly. Government agencies should ensure effective law enforcement for labour rights protection. *The Labour Protection and Welfare Department should conduct proactive and regular inspections at factories and with business entrepreneurs to obtain evidence from all sides and from workers to ensure that the minimum wage and laws related to working conditions are respected and implemented effectively.*

1.2 The workers' rights to freedom of association and collective bargaining:

The government must urgently promote rights to association and collective bargaining for foreign workers in Thailand by *amending the 1975 Labour Relations Act to enable foreign workers to establish a trade union and serve as its executive committee members or sub-committee members. Foreign workers should be able to serve as advisors to a trade union during collective bargaining.*

1.3 Protection of workers who exercise their rights to complain and seek remedies:

The Ministry of Labour, in collaboration with civil society organisations, should enact measures to protect migrant workers in the process of addressing

grievances or while having their complaints investigated by the authorities. For example, relevant government agencies should provide emergency or temporary shelters, legal status and work permits for migrant workers and their families. They should be able to work and live in Thailand legally while waiting for the results from the grievance mechanism.

1.4 Protection of daily or seasonal migrant workers:

The policy amending cross-border employment at the border areas and in Special Economic Zones was agreed by the Thai government and neighboring countries such as Myanmar and Cambodia in 2016. The new agreement recognizes and adds the purposes of issuing border passes for daily or seasonal employment. Daily and seasonal employment are recognized under the provision of Section 64 of the 2017 Royal Ordinance for the Foreign Workers Administration, which permits migrant workers who are domiciled adjacent to the Thai-Myanmar border and Thailand-Cambodia border to apply for a work permit for manual labour and domestic helpers for the period of not exceeding three months. However, this report finds that workers with border passes are also employed to work full-time in manufacturing industries, especially in Mae Sot District, Tak Province.

This new regulation of daily or seasonal workers in border areas can lower the costs for entrepreneurs because workers are not required to enter a registration process which requires nationality verification or enter a government-to-government migrant worker employment scheme. The government only requires temporary workers to purchase health insurance that covers the period of a work permit, but other areas of labour rights protection are not specified. For instance, some labour protection laws, healthcare benefits, social security system, social protection, and labour relations protection are not applicable to temporary workers. The lack of protection for pregnant migrant workers or mothers with young children means that the groups can be exploited due to lack of full access to labour rights protections under Thai law. This seasonal employment policy is likely to be inconsistent with sustainable economic development principles that businesses are required to respect according to the UNGPs, the principles that the Thai Government publicly declared as a priority. In the border areas, such as Mae Sot District, which was also designated as part of a Special Economic Zone site, there are many exemptions for businesses to protect migrant workers' benefits.

Additionally, a major concern is the costly recurring expenses for issuing documents and border passes for daily and seasonal workers. The cost of migrant workers' documentation is high compared to their low

daily wages. In practice, employers may authorise other companies to act as their labour brokers, who can charge high documentation costs from workers. Some employers do not have transparent and accountable accounting systems and records for workers to verify the expenses charged to them.

This report recommends that the government reviews its border employment program to ensure that migrant workers legally recognised as employees are protected under the laws without any discrimination. The protection should be extended to workers' dependents and their families in order to comply with the ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers. The third chapter of this regional instrument, which upholds a shared responsibility between the sending countries and the receiving countries in the ASEAN region, should be implemented for protection and promotion of the rights of migrant workers and their family members throughout the migration process.

The state should encourage factories and business entrepreneurs to create a traceable and transparent payroll system for employees. Expense deductions or collections from employees, such as receipts for border pass documentation and receipts for health check-up and health insurance, must be indicated and explainable.

2. The second pillar: Business should 'respect' human rights

Businesses must regulate their supply chain: The UN Working Group on Business and Human Rights (the UN Working Group) conducted a country visit to Thailand in March 2018. Among several recommendations to the Thai Government, the UN Working Group stated in its report that “(T)he Government should consider requiring businesses to conduct and report on their human rights due diligence, in line with the Guiding Principles,” particularly in hiring migrant workers through subcontracting companies. The Migrant Working Group (MWG), endorses and supports the recommendations of the UN Working Group as a necessary means to reduce human rights abuses at all levels of the assembly lines. MWG calls upon the government agencies, business sector, and civil society groups to collaborate in the enactment of a national plan to establish guidelines for businesses to publish supply chain information and to regulate relationships and responsibilities between large, medium, and small-scaled companies and their supply chains, including outsourcing and subcontracting companies that may cause adverse impacts on human rights. The UN Working Group also found that some companies hire external services that may increase human rights risks. *The UNGPs have clearly stated that business is responsible for the impact on human rights in their supply chain. Companies are advised to publish accurate and transparent information about*

subcontracting in their supply chain, especially to people who suffered adverse effects from the business operations and their stakeholders or representatives.

3. The third pillar: ‘Remedies’ for human rights violations

3.1 Mediation and labour disputes:

Migrant workers continue to face obstacles in utilizing the grievance and remedial mechanisms provided by the state, including the grievance mechanism under the Ministry of Labour and under the judicial system. This research finds that labour dispute mediation processes at local authority levels and at the labour court often prefer a compromise between employees and employers. This report shares the same opinion with the community-based organizations and local civil society groups that provide assistance to migrant workers that the mediation process only aims for a settlement of the disputes between employers and employees, without taking into account the imbalance of bargaining power and unequal economic and social capital between the employers and the employees, especially migrant workers. Consequently, migrant workers, who are especially vulnerable, often receive lower remedies and limited basic labour rights than the minimum standards guaranteed in the domestic laws. MWG urges the government agencies who act as a mediator in labour dispute settlements to recognize

these unequal power dynamics and economic and social factors and create a neutral negotiation platform in which all parties adhere to equal respect for human rights.

3.2 Legal execution to enforce employees to comply with the result of the settlement:

According to the case study of labour disputes between Myanmar migrant workers and garment and textile manufacturing factories in Mae Sot District, Tak Province, migrant workers rarely receive the full amount of financial remedies indicated in the settlement and the orders from the labour inspectors. These orders from government agencies carry out legal obligations and breaching them will trigger criminal sanctions. However, the lack of rigorous legal execution and criminal sanctions against employers who fail to comply with the orders has led to them being able to exploit this loophole and avoid paying compensations to workers. Additionally, in the process of legal execution, the workers have to trace their employers' assets to be sold to public auction in order to get their compensations. The lengthy, complicated, difficult and costly asset tracing procedure prevents workers from accessing effective remedies. *MWG urges government agencies, including those working in the justice system, to prevent employers from exploiting loopholes in the legal executions and ensure that workers have access to effective remedies.*

3.3 Inadequate numbers of interpreters and their limited efficiency and qualifications:

Currently, the Ministry of labour does not have an adequate number of interpreters who can accurately communicate in the native languages of migrant workers for the labour inspectors and the court. MWG recommends that the Government allocate sufficient resources to provide adequate numbers of interpreters, who are essential to ensuring justice for migrant workers in every step of the grievance process. This report also reveals that the interpreters employed by the Ministry of Labour have limited efficiency and qualifications. In some cases, they lack knowledge and understanding of human rights and labour rights. It was found that some interpreters used harsh words and discriminated against the workers during the collective bargaining process. MWG thus encourages the Ministry of Labour to provide interpreters with professional trainings, ethical trainings, and knowledge and understanding of human rights and labour rights. Interpreters must be trained to perform duties effectively, to be neutral, and to accurately relay a message for negotiating parties based on the principles of fundamental rights protections as prescribed in the labour protection laws.



บทที่ 1

บริบทการวิเคราะห์และ ความสำคัญของการวิจัย

1. บริบทการวิเคราะห์และความสำคัญของการวิจัย

อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นเมืองชายแดนที่มีพรมแดนติดต่อกับเมืองเมียวดีและรัฐกะเหรี่ยง ประเทศพม่า ความขัดแย้งทางการเมืองและอาวุธระหว่างกลุ่มชนชาติกับรัฐบาลกลางพม่าส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิประชาชนและพื้นที่ขาดการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่าทศวรรษ อำเภอแม่สอดมีจุดผ่านแดนถาวรที่มีการคมนาคมทางบกเชื่อมโยงกับหลายเมืองหลักของพม่า เช่น มัณฑะเลย์ อย่างกึ่งผนวกกับความต้องการแรงงานของประเทศไทย ทำให้มีแรงงานจากฝั่งพม่าอพยพเข้าสู่อำเภอแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียงต่อเนื่อง

การนี้รัฐบาลไทยเล็งเห็นประโยชน์จากการใช้แรงงานอพยพจึงส่งเสริมให้จังหวัดตากโดยมีอำเภอมะสอเป็นศูนย์กลางเป็นเขตอุตสาหกรรมใช้แรงงานเข้มข้นภายใต้นโยบายกระจายการพัฒนาสู่ท้องถิ่นมาตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 2530 ดังเห็นว่าก่อนปี 2538 จังหวัดตากไม่มีโรงงานทอผ้าและโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าซึ่งเป็นกิจการใช้แรงงานเข้มข้น ต่อมาปี 2549 มีโรงงานเหล่านี้ซึ่งตั้งอยู่หนาแน่นอยู่แม่สอประมาณ 70-80 แห่ง (เคียวโกะและคณะ, 2550) นับแต่กลางทศวรรษ 2550 กิจการสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าหดตัวลงบางช่วง¹ แต่คงเป็นกิจการที่มีแนวโน้มเติบโตต่อเนื่องและมีสัดส่วนสูงสุดในแม่สอเทียบกับกิจการอื่นที่จำแนกเป็น 21 ประเภทตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 สถิติของสำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตาก ณ วันที่ 5 มีนาคม 2556 จัดหวัดตากมีโรงงาน 656 แห่ง ในจำนวนนี้ตั้งอยู่อำเภอมะสอถึง 359 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 54.73 และอุตสาหกรรมสิ่งทอรวมกับการตัดเย็บเสื้อผ้ามีสัดส่วนกิจการสูงสุด 189 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 28.81 แบ่งเป็นโรงงานสิ่งทอมี 65 แห่ง โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า 142 แห่ง²

ด้วยภาครัฐและภาคธุรกิจต่างมองว่าอำเภอมะสอมีศักยภาพด้านแรงงานและการค้าชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ‘มีโอกาสสูงในการเข้าถึงแหล่งแรงงานเมียนมา’³ อำเภอมะสอจึงได้รับส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประเภทเขต 3 และเมื่อรัฐบาลทหารได้ประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตากเมื่อปี 2558 ครอบครัว 3 อำเภอย้ายแดน คือ พบพระ แม่ระมาด

¹ บทความเรื่อง ‘การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปในอำเภอมะสอ จังหวัดตาก’ เขียนโดยนายกุล มุกสิมาศ และนางกมลทิพย์ ลอกิจ เศรษฐกรอาวุโส ส่วนเศรษฐกิจภาคธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ บทความนี้เป็นมุมมองการวิเคราะห์ของผู้เขียนไม่เกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าถึงได้ที่: <https://bit.ly/2DNlwTx>

² สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตาก

³ สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก “แผนพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” ไม่ระบุวันเดือนปีที่ตีพิมพ์

และแม่สอดคงเป็นศูนย์กลางหลัก⁴ และมีแรงงานราคาถูกเป็นหนึ่งในมาตรการดึงดูดนักลงทุน การจ้างแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลตามมาตรา 64 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561) ได้ถูกนำมาใช้เพื่อดึงดูดนักลงทุน⁵

ก่อนการจ้างงานตามมาตรา 64⁶ มีผลบังคับมาใช้ แรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าในอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่มีสถานะผิดกฎหมาย ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้ถูกมองว่าเป็นปัญหาเรื่องความมั่นคงของชาติและกระทบต่อความมั่นคงของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะความเสี่ยงที่นายจ้างต้องแบกรับจากถูกสุ่มตรวจของเจ้าหน้าที่รัฐ และการแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ประเด็นสิทธิแรงงานได้รับความสำคัญมากขึ้น สาเหตุที่ทำให้แม่สอดมีแรงงานผิดกฎหมายจำนวนมากเกิดจากประกอบด้วยหลายปัจจัย เช่น ความยืดหยุ่นของเขตแดนตามธรรมชาติและความสัมพันธ์ทางสังคมวัฒนธรรมทำให้ผู้คนสองฝากฝั่งข้ามพรมแดนได้โดยไม่ใช้เอกสารผ่านแดน อีกเงื่อนไขหนึ่งซึ่งมีนัยยะสำคัญคือ นายจ้างขาดแรงจูงใจและไม่ยินยอมจ้างงานไปขึ้นทะเบียน เพราะนายจ้างเชื่อว่าแรงงานถูกกฎหมายมีแนวโน้มเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ขึ้นในที่ที่มีค่าแรงสูงกว่า ทำให้นายจ้างเสียเวลาในดำเนินการและสูญเสียเงินกับค่าขึ้นทะเบียนแรงงานที่สำรองจ่ายให้แรงงานไปก่อน อีกทั้งกิจการสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหลักในพื้นที่แม่สอดใช้เทคโนโลยีที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งแรงงานมีทักษะสูง นายจ้างจึงสามารถใช้แรงงานราคาถูกซึ่งอาจ

⁴ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วันที่ 27 มิถุนายน 2557 และ ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วันที่ 19 มกราคม 2558

⁵ สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก “แผนพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” ไม่ระบุวันเดือนปีที่ตีพิมพ์

⁶ เดิมคือมาตรา 14 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (สิงหาคม 2559) ‘องค์ความรู้ เรื่อง การพิจารณาอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว สัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551’ เข้าถึงได้ที่ <http://sez-evaluation.com/images/documents/mae/07.pdf>

เป็นผู้ย้ายถิ่นกลุ่มใหม่ที่ไม่มีทักษะทดแทนได้ตลอด (สำนักงานสภาพัฒนาการเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเกี่ยวกับการติดตามสถานการณ์การจ้างงาน, 2558) หรืออีกแง่หนึ่ง การมีแรงงานย้ายถิ่นราคาถูกในพื้นที่ก็เป็นเหตุผลหลักในการลดต้นทุนการผลิต นักลงทุนจึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องลงทุนทำอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีสูง กล่าวอีกนัยยะได้ว่า การจ้างงานตามมาตรา 64 เป็นการลดต้นทุนและลดขั้นตอนทางกฎหมายให้นายจ้างนำแรงงานไปขึ้นทะเบียนได้สะดวกขึ้น และช่วยนายจ้างบริหารความเสี่ยงจากเคลื่อนย้ายของแรงงานเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน เพราะกฎหมายจำกัดให้แรงงานทำงานและพักอาศัยได้เฉพาะในพื้นที่สามอำเภอของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก

อย่างไรก็ตาม ไม่เพียงนายจ้างที่ได้รับคุณูปการจากการจ้างงานตามมาตรา 64 แรงงานยังมีโอกาสเข้าถึงสถานะการจ้างงานและการเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายเพิ่มขึ้น สถิติของสำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตากปี 2556 ก่อนมีการใช้มาตรการ 64 ระบุว่า จังหวัดตากมีแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติพม่า 20,135 คน ข้อมูลจากรายงานของ นางเพชรรัตน์ ลินอวย รองปลัดกระทรวงแรงงาน รักษาราชการแทนอธิบดีกรมการจัดหางาน ในปี 2561 จังหวัดตากมีเป็นแรงงานสัญชาติพม่าถูกกฎหมายเพิ่มเป็น 78,239 คน จากจำนวนนี้มี 46,489 คน ที่เป็นการจ้างงานตามมาตรา 64 การนี้แรงงานที่มีสถานะการจ้างงานถูกกฎหมายย่อมมีโอกาสเข้าถึงการปกป้องคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ได้มากกว่าแรงงานที่ไร้สถานะตามกฎหมาย อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง (2557)⁷ ได้นิยามแรงงานผิดกฎหมายว่าเสมือนเป็น ‘มนุษย์ล่องหน’ (Invisible People) ที่ไร้ตัวตน ไม่มีอำนาจต่อรอง ความเป็นมนุษย์ถูกลดทอนลงเพียงแรงงานราคาถูกที่ใช้กำลังแรงงานทำงานท่ามกลางความเสี่ยงทุกรูปแบบ ถูกเลือกปฏิบัติ ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกละเมิดสิทธิ เข้าไม่ถึงการปกป้องคุ้มครองการละเมิดสิทธิแรงงาน

⁷ อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง. (2557). ‘แรงงานข้ามชาติอัตลักษณ์และสิทธิความเป็นพลเมือง’. แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี. สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สืบค้นได้ที่ <https://bit.ly/2J4E3z1>

ในพื้นที่แม่สอดเป็นปัญหาหรือรังซึ่งบางกรณีมีความรุนแรง ปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานที่พบทั่วไปเสมือนเป็นเรื่องปกติในพื้นที่แม่สอด คือ การไม่จ่ายค่าจ้างในอัตราขั้นต่ำตามกฎหมายกำหนด แม้ปี 2566 รัฐบาลไทยปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำทั่วประเทศเป็น 300 บาท ปี 2561 แม่สอดปรับขึ้นเป็น 310 บาท แต่วิทยากร บุญเรือง (2556) ได้ถ่ายทอดชีวิตแรงงานผิดกฎหมายในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าคนหนึ่งที่ทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวันโดยได้ค่าจ้างต่ำกว่า 150 บาท ต่อวัน ซึ่งเป็นค่าจ้างถูกกว่าค่าแรงขั้นต่ำของแม่สอดเมื่อปี 2555 ที่ 226 บาทด้วยซ้ำ

สถานการณ์จ้างงานในอำเภอแม่สอด ตามหลักกฎหมายและชีวิตจริงของแรงงานสวนทางกันอยู่ในหลายกรณีดังยกตัวอย่างข้างต้น ด้วยการจ้างงานตามมาตรา 64 ที่ถูกนำไปเพื่อเน้นส่งเสริมสิทธิประโยชน์ของภาคธุรกิจ แนวปฏิบัติของภาครัฐในปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงานถูกกฎหมายจึงขาดความชัดเจน แรงงานถูกกฎหมายกลุ่มนี้จำนวนไม่น้อยคงเผชิญกับความเสี่ยงไม่ต่างจากเมื่อเป็นมนุษย์ล่องหน ดังเห็นมีแรงงานยื่นข้อเรียกร้องเพื่อปรับเปลี่ยนสภาพการจ้าง การฟ้องศาลแรงงาน และการยุติงานปะทุวงเกิดขึ้นเป็นระยะ ยกตัวอย่างเช่น วันที่ 17 กันยายน 2561 แรงงานโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปของบริษัท สุนุก การ์เมนต์ จำกัด ได้ยื่นข้อเรียกร้องเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง หนึ่งในข้อเรียกร้องหลักของฝ่ายลูกจ้าง คือ ปรับเพิ่มค่าจ้าง จำนวนวัน และชั่วโมงการทำงานให้สอดคล้องกับกฎหมายกำหนด⁸ ด้านนายจ้างดูเหมือนมีเจตนาหลบเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น เรื่องค่าจ้าง ที่นายจ้างเรียกเก็บเงินค่าอาหารและที่พักจากลูกจ้างโดยหักจากค่าจ้าง ทั้งที่บริการเหล่านี้เป็นสวัสดิการ

⁸ การละเมิดสิทธิแรงงานในพื้นที่อำเภอแม่สอดไม่เพียงเกิดขึ้นกับแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอและการตัดเย็บเสื้อผ้า และการละเมิดสิทธิไม่ได้มีเพียงแค่เรื่องค่าจ้าง แต่มีปัญหาอื่นอีกดังข้อเรียกร้องของเครือข่ายส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MRPWG) และเครือข่ายต่อต้านการค้ามนุษย์แม่สอด ให้มีการแก้ไขปัญหาที่แรงงานถูกยึดเอกสารบัตรประจำตัว การใช้สัญญาจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม การถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ เป็นต้น

ที่นายจ้างควรจัดให้แก่ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า การให้สวัสดิการเพื่อจูงใจในการทำงานหรือจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน เช่น เบี้ยขยัน ค่าเช่าบ้าน และการจัดที่พักให้ ฯลฯ ไม่ถือว่าเป็นการจ่ายค่าจ้าง อย่างไรก็ตาม นายจ้างได้ทำเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและเวลาทำงานขึ้นมาให้คนงานลงลายมือชื่อที่แสดงออกว่า คนงานได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย ดังนั้น ราชการจึง “ตรวจไม่เจอว่ามี การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย” (เจ้าหน้าที่มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, สัมภาษณ์วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561) ด้านภาครัฐ นอกจากมีความยากลำบากในการตรวจสอบการหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้าง ภาครัฐก็อาจดูเหมือนมีความเห็นอกเข้าใจวิถีการของนายจ้างมากกว่าบังคับใช้กฎหมายดังอธิบายไว้ในการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่อวด โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเกี่ยวกับการติดตามสถานการณ์การจ้างงาน (อ้างแล้ว, หน้า 43)

‘การจ่ายค่าจ้างแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ส่วนใหญ่มีการจ่ายตรงตามเงื่อนไขของค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ส่วนหนึ่งเป็นการปรับตัวของผู้ประกอบการ เช่น ก่อนรัฐบาลประกาศนโยบาย 300 บาท ผู้ประกอบการจะช่วยเหลือและจัดหาที่พักให้กับแรงงาน แต่ภายหลังจากประกาศนโยบายนี้ทำให้มีการเก็บค่าดูแลที่พักอาศัยแรงงานแทน มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจ้างงานเป็นงานจ้างเหมา มีการจูงใจแรงงานด้วยโอกาสในการทำงานนอกเวลาหรือการใช้บริษัทรับเหมาช่วงแรงงาน ซึ่งอาจได้แรงงานที่มีจำนวนเพียงพอและผู้ประกอบการไม่ต้องบริหารจัดการเรื่องสวัสดิการในการดำเนินการเกี่ยวกับการจ้างงานและค่าจ้างของผู้ประกอบการส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย’

ทัศนะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความย้อนแย้งของหลักกฎหมาย และการบังคับใช้ภายในประเทศ ความขาดตกบกพร่องของรัฐในการ ปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงาน

นอกจากนี้ กลไกตลาดในยุคโลกาภิวัตน์ยังทำให้สถานการณ์ ละเมิดสิทธิแรงงานมีซับซ้อนยิ่งขึ้น บทบาทของรัฐในการปกป้องคุ้มครอง สิทธิแรงงานและความรับผิดชอบของภาคธุรกิจเฉพาะผู้เป็นนายจ้าง โดยตรงจึงไม่เพียงพออีกต่อไป ในอุตสาหกรรมสิ่งทอและการ ตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ห่วงโซ่ทางธุรกิจสัมพันธ์กับตัวแสดงหลาย กลุ่ม ผ่านผู้รับจ้างผลิต (Original Equipment Manufacturer) และการจ้างงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contractor) เสื้อผ้าสำเร็จรูป หนึ่งชิ้นอาจถูกประกอบจากชิ้นส่วนที่แยกย่อยผลิตจากหลายแหล่ง ก่อนถูกส่งจำหน่ายทั่วโลก กลไกนี้ทำให้ภาคธุรกิจเป็นตัวแสดงที่มี โอกาสเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิอย่างกว้างขวาง นำมาสู่การ ถกเถียงมากขึ้นถึงหลักธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม ของภาคธุรกิจ (Corporate Social Responsibility - CSR) องค์การสหประชาชาติจึงได้พัฒนาหลักการชี้แนะด้านธุรกิจและ สิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights - UNGPs) และสนับสนุนให้ประเทศ สมาชิกจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับ สิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights- NAP) ขึ้นเป็นเครื่องมือให้รัฐใช้ปกป้องคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนประชาชนในบริบทของการดำเนินธุรกิจ ให้ภาคธุรกิจใช้ เป็นกรอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน และจัดให้มีกลไกการร้องเรียน และการเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่มีประสิทธิภาพจากการ ประกอบธุรกิจ ปัจจุบันร่าง NAP ของประเทศไทยที่ดำเนินการยกร่าง โดยกระทรวงยุติธรรมอยู่ระหว่างการนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

บทที่ 2

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาสภาพการทำงาน สถานการณ์สิทธิแรงงาน
กลไกกฎหมายและแนวปฏิบัติในการปกป้องคุ้มครองแรงงานในพื้นที่
ชายแดน กลไกการร้องเรียนและการเยียวยาเมื่อแรงงานถูกละเมิด
สิทธิจากกิจกรรมของภาคธุรกิจซึ่งเป็นห่วงโซ่ของกลไกตลาดที่มีความ
เชื่อมโยงกับตัวแสดงหลายกลุ่ม โดยเลือกศึกษาผ่านประสบการณ์ต่อสู้
ของแรงงานสัญชาติพม่าที่เคยเป็นลูกจ้างกับ ห้างหุ้นส่วนจำกัดแม่สอด
พี.เอ (ในรายงานฉบับนี้เรียกแทนว่า 'ห้างหุ้นส่วนฯ' หรือ 'แม่สอดพี.เอ')
ซึ่งเป็นโรงงานรับเหมาช่วงตัดเย็บเสื้อผ้าให้กับแบรนด์เสื้อผ้าชั้นนำที่วาง
สินค้าจำหน่ายในหลายประเทศ ภายใต้คำถามการวิจัยหลักสองข้อ คือ

(1) แรงงานข้ามชาติในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ถูกจ้างงานตามมาตรา 64 มีสภาพการจ้างงานและชีวิตความเป็นอยู่อย่างไร

(2) อะไรคืออุปสรรคในการเข้าถึงกลไกร้องเรียนและการเยียวยาเมื่อแรงงานข้ามชาติถูกละเมิดสิทธิจากการประกอบธุรกิจของเอกชน การนี้ เพื่อสะท้อนถึงโอกาส ช่องว่าง ข้อจำกัดของแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะกลุ่มที่ถูกจ้างตามมาตรา 64 ในการเข้าถึงกลไกร้องเรียนและการเยียวยาในบริบทที่กว้างขวางครอบคลุมกลไกการร้องเรียนในประเทศ รวมถึงช่องทางการร้องเรียนภายในสถานประกอบการ

การวิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายจะแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรก ว่าด้วยสภาพการจ้างงานชายแดนตามมาตรา 64 ที่ใช้กฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศเป็นกรอบการวิเคราะห์ ส่วนที่สอง ว่าด้วยการเข้าถึงกลไกร้องเรียนและการเยียวยาภายในประเทศร่วมกับอนุสัญญาของ ILO, UNGPs, NAP และ CSR เป็นกรอบการวิเคราะห์

การวิจัยนี้ใช้การแสวงหาข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและการเก็บข้อมูลภาคสนามตามแนวทางวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ การออกแบบเครื่องมือการวิจัย การกำหนดกรอบการวิเคราะห์ ข้อค้นพบจากการวิจัยและการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายตั้งอยู่บนฐานข้อมูลที่มาตามขอบเขตเชิงประชากร พื้นที่ และเวลาการวิจัยนี้เป็นหลัก

การศึกษาเอกสารระหว่างเดือนธันวาคม 2560 - เดือนมีนาคม 2561 ช่วยเปิดม่านความรู้ความเข้าใจของเครือข่ายฯ เกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานข้ามชาติที่สัมพันธ์กับบริบทสังคมวัฒนธรรมชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การจ้างงานตามมาตรา 64 ซึ่งเป็นการจ้างงานในลักษณะไป-กลับ หรือการจ้างงานตาม

ฤดูกาลตามในพื้นที่ชายแดน เข้าใจหลักการเกี่ยวกับการทำงานและกลไกร้องเรียนเยียวยาสำหรับแรงงานข้ามชาติภายใต้กฎหมายและแนวปฏิบัติของกลไกภายในประเทศไทยที่ว่าด้วย การปกป้องคุ้มครองแรงงาน สิทธิประโยชน์ของแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ และกระบวนการยุติธรรมด้านแรงงาน บันทึกหลายฉบับเกี่ยวกับกรณีแรงงานสัญชาติพม่าที่เคยทำงานกับแม่สอดพีเอ เช่น ข้อเรียกร้องเพื่อปรับสภาพการทำงาน ผลจากการเจรจาระหว่างแรงงานกับนายจ้าง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คำให้การและคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานและคำสั่งศาลแรงงานจังหวัดตาก ช่วยให้เห็นสภาพการทำงานและการละเมิดสิทธิแรงงาน เห็นตัวแสดงและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ต่อสู้ของแรงงาน ความท้าทายของแรงงานในการเข้าถึงกลไกร้องเรียนและการเยียวยาภายในประเทศ ข้อจำกัดของแรงงานในการใช้กลไกภายในสถานประกอบการและกฎหมายระหว่างประเทศในการปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงาน

การวิจัยภาคสนามระหว่างเดือนมกราคม - เดือนกุมภาพันธ์ 2562 คณะวิจัยเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติร่วมกับแรงงานและองค์กรชุมชนในอำเภอแม่สอด 3 ครั้ง การประชุมเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในสองระดับ ระดับแรก การมีส่วนร่วมระหว่างผู้เข้าร่วมผ่านการแบ่งกลุ่มย่อย เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้แสดงความคิดเห็นและระดมสมองความคิดในทุกกิจกรรม ระดับที่สอง การมีส่วนร่วมและการแสดงออกในกระบวนการอบรม ผ่านการให้แต่ละกลุ่มส่งตัวแทนออกมานำเสนอในประเด็นต่างๆ โดยกำหนดให้หมุนเวียนเปลี่ยนตัวแทนออกมานำเสนอไม่ให้ซ้ำคนเดิม การประชุมฯ ช่วยให้นักวิจัยมองเห็นภาพรวมสถานการณ์ในระดับพื้นที่ การสนทนากลุ่มเพื่อถอดบทเรียนจากแรงงานที่เคยทำงานกับแม่สอดพีเอและแรงงานที่ทำงานกับโรงงานอื่นในอำเภอแม่สอด 4 ครั้ง โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมให้ทุกคนได้มีโอกาสได้ทอดเรื่องราวผ่านคำพูด ตัวหนังสือและภาพวาด การสนทนากลุ่มให้ภาพส่วนต่อขยายเชิงลึกจากภาพกว้างที่มองเห็นจากการประชุมฯ ทำให้คณะวิจัยเข้าใจมากขึ้นถึงจักร

24 ชั่วโมงของแรงงาน ซึ่งแรงงานใช้เวลาส่วนใหญ่ในชีวิตประจำวันอยู่กับการทำงานในสภาพแวดล้อมที่มาตรฐานสิทธิมนุษยชนมีอยู่อย่างจำกัดขัดสน รวมถึงเข้าใจการบรรจบระหว่างแรงบีบอัดทางเศรษฐกิจและต้นทุนชีวิตของแรงงานกับข้อกำหนดตามกฎหมายและช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายที่เปิดช่องให้นายจ้างแสวงประโยชน์จากแรงงานได้ บริบทแวดล้อมแรงงานข้างต้นยังเป็นอุปสรรคอันท้าทายที่แรงงานต้องฝ่าฝืนตลอดเส้นทางการต่อสู้ในกลไกร้องเรียนและการเยียวยา การจัดสนทนากลุ่มเป็นการเฉพาะ 2 ครั้ง กับแรงงานที่เคยทำงานกับแม่สอดพีเอ และตัวแทนทีมที่ปรึกษาที่ทำงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมในกรณีนี้⁹ ทำให้เห็นว่า แรงงานมีช่องทางอันจำกัดและโอกาสอันริบหรี่ในการเข้าถึงกลไกร้องเรียนและการเยียวยาของภาครัฐและภาคเอกชน การดำเนินการต่างๆ แทบเป็นไม่ได้หากปราศจากความช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคม

การสัมภาษณ์เชิงลึกหน่วยงานภาครัฐในท้องที่จำนวน 6 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม สำนักงานจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก และที่ว่าการอำเภอแม่สอด และภาคธุรกิจหนึ่งหน่วยงาน ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ช่วยฉายภาพคู่ขนานระหว่างหลักการและแนวปฏิบัติในการปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานที่หลายต่อหลายครั้งสามารถถูกถ่วงท่วงหรือหุดแคบจนบรรจบกันได้ด้วยทัศนคติและความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงาน

⁹ ทีมที่ปรึกษาประกอบด้วยองค์กรชุมชนซึ่งทำงานใกล้ชิดกับชุมชนแรงงาน ประกอบด้วย Yaung Chi Oo Workers' Association (YCOWA) และ Arakan Workers Organization (AWO) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานข้ามชาติรวมถึงนักกฎหมายและทนายความที่มีประสบการณ์ทำงานส่งเสริมสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย สำนักทนายความมีสิทธิ มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (MAP) คลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด (LLC) มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF) มูลนิธิผู้หญิง (องค์กร) Lighthouse และ Workers Rights Consortium การทำงานของทีมที่ปรึกษาได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากมูลนิธิแอ๊ดเวนตีสเพื่อการพัฒนาและบรรเทาทุกข์

งานวิจัยนี้พยายามเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จัดสนทนากลุ่ม และจัดอบรมเชิงปฏิบัติโดยเน้นการมีส่วนร่วม ครอบคลุมทั้งแรงงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม เพื่อให้ได้ข้อมูลและเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะจากทุกหุ้นส่วนผลประโยชน์ เมื่อเก็บข้อมูลภาคสนามแล้วเสร็จ คณะวิจัยได้จัดประชุมและสนทนากลุ่มร่วมกับแรงงานและสมาชิกทีมที่ปรึกษา ระหว่างวันที่ 11 - 12 มีนาคม 2562 เพื่อนำเสนอข้อค้นพบจากการวิจัยเบื้องต้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล เปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบได้ร่วมกันจัดข้อเสนอเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทแรงงานข้ามชาติที่ทำงานโรงงานพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด คณะวิจัยได้จัดประชุมนำเสนอข้อค้นพบเบื้องต้นในลักษณะเดียวกัน ณ กรุงเทพฯ ร่วมกับสมาชิกของเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติและตัวแทนภาครัฐ ระหว่างวันที่ 20 - 21 มีนาคม 2562 โดยมีเป้าหมายสำคัญให้ข้อเสนอเชิงนโยบายจากการวิจัยนี้สะท้อนภาพรวมความต้องการของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ตาม ระหว่างการวิจัยนี้ การต่อสู้ทางกฎหมายในคดีแม่สอดพีเอ ยังไม่ถึงที่สุด คณะวิจัยตามที่ได้หารือกับเครือข่าย MWG จึงพิจารณาละเว้นการสัมภาษณ์ตัวแทนจากแม่สอดพีเอ และบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด (บางบริบทเรียกแทนว่า บริษัทฯ / บริษัทหุ่นฯ / หุ่นแบงค์ค็อก / บริษัทหุ่นแบงค์ค็อกฯ) ที่เป็นนายจ้างที่ถูกระบุชื่อไว้ในข้อพิพาทแรงงาน แต่ใช้ข้อมูลซึ่งตัวแทนบริษัทได้ให้ถ้อยคำไว้กับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานประกอบการวิเคราะห์

การศึกษาเอกสารเกี่ยวกับกรณีข้อพิพาทแรงงานในโรงงานของห้างหุ้นส่วนแม่สอด พีเอ และการประสานงานเพื่อเก็บข้อมูลภาคสนามตลอดการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากทีมที่ปรึกษาที่ปฏิบัติงานภาคสนามในอำเภอแม่สอด งานวิจัยนี้มีข้อจำกัดเนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่มีความกังวลด้านความปลอดภัยและความมั่นคงในทางการทำงานหากนายจ้างรู้ว่ามีส่วนร่วมกับการวิจัย มีข้อจำกัดเรื่องเวลาเพราะแรงงานมีเวลาว่างช่วงเย็นหลังเลิกงาน หรือบางสัปดาห์

ที่มีวันหยุด เนื่องแรงงานไม่กล้าแจ้งลางานเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมการวิจัยได้ แม้แรงงานสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายในการลางานเพื่อเข้าร่วมฝึกอบรมพัฒนาทักษะหรือที่ประโยชน์แก่แรงงานได้ กิจกรรมการวิจัยส่วนใหญ่จึงจัดในวันอาทิตย์และช่วงเย็นหลังเลิกงานตามความสะดวกของแรงงาน เพื่อความปลอดภัยของแรงงาน รายงานวิจัยนี้จะเว้นการอ้างอิงและการใช้ภาพถ่ายที่สามารถระบุได้ถึงตัวตนของแรงงานผู้ให้ข้อมูล

สุดท้ายนี้ การนำเสนอข้อมูลและบทวิเคราะห์ในการวิจัยนี้จำกัดขอบเขตเนื้อหาอ้างอิงเฉพาะแหล่งข้อมูลและกรอบเวลาการศึกษานี้ ไม่อาจเป็นภาพสะท้อนของแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าทั้งหมดที่ทำงานในอำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ และโดยเฉพาะอำเภอสด



บทที่ 3

กฎหมายและนโยบายที่ เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการแรงงานข้ามชาติ

3. กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการแรงงานข้ามชาติ

3.1 กรอบกฎหมายและมาตรฐานแรงงานในประเทศ

การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติสัญญาติลาว กัมพูชา
และพม่า อยู่ภายใต้กฎหมายสองกลุ่มหลัก

กฎหมายกลุ่มแรก ว่าด้วยการอนุญาตให้ทำงานและอยู่อาศัยในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2552 มีสาระสำคัญว่าด้วย หลักเกณฑ์การเข้าเมืองและการพำนักรอยู่ในราชอาณาจักรไทยของคนต่างชาติ พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561) และประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงาน โดยแรงงานได้รับอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายและประกาศข้างต้นได้ 4 ช่องทาง¹⁰

- (1) กลุ่มที่ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ คสช. ที่ 33/2560 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2560 ที่จับคู่แล้ว หรือผ่านการตรวจสอบคัดกรองความสัมพันธ์ นายจ้าง - ลูกจ้าง ที่ได้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ มีเอกสารการเดินทางจากประเทศต้นทาง ใบอนุญาตทำงาน และวีซ่า
- (2) กลุ่มที่ถือบัตรสีชมพูที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานและอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยได้เป็นการชั่วคราวถึงวันที่ 31 มีนาคม 2561 และแรงงานกลุ่มนี้ต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เช่นเดียวกันกลุ่มที่ดำเนินการตามสั่ง คสช. ที่ 33/2560 เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย
- (3) กลุ่มแรงงานประเภทนำเข้าตามบันทึกข้อตกลงระหว่างไทยกับประเทศลาว กัมพูชา และพม่า
- (4) กลุ่มที่ทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล หรือการจ้างงานตามมาตรา 64

¹⁰ กระทรวงแรงงาน. แนวทางการดำเนินการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561. เข้าถึงได้ที่ https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/f45ff7d848ca050d0029a94317d5a0f1.pdf เข้าถึงเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2562

กฎหมายกลุ่มที่สอง การปกป้องคุ้มครองสิทธิ กลไก ร้องเรียนและการเยียวยา ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 มีสาระสำคัญด้วยว่า สิทธิพื้นฐาน ของแรงงานทุกสัญชาติ แรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายและ ผิดกฎหมายได้รับการปกป้องคุ้มครองเท่าเทียมตามหลัก การกฎหมายนี้ เช่น การคุ้มครองแรงงานเด็กและผู้หญิง การสงเคราะห์ลูกจ้าง อัตราค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยการกรณีเลิกจ้าง เงินเพิ่มกรณีนายจ้างจงใจไม่จ่ายค่าจ้าง

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีสาระสำคัญ ว่าด้วย การรวมกลุ่ม จัดตั้งองค์กร การเจรจาต่อรอง และการ รับข้อพิพาทแรงงานในภาคเอกชน แม้แรงงานข้ามชาติสามารถ รวมตัวเพื่อยื่นข้อเรียกร้องปรับสภาพการจ้างและเข้ามาเป็น สมาชิกสหภาพแรงงานที่จัดตั้งโดยแรงงานไทยได้ แต่แรงงาน ที่ไม่มีสัญชาติไทยไม่มีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน ไม่มีสิทธิ ดำรงตำแหน่งกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน และ ไม่มีสิทธิเป็นที่ปรึกษาสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองร่วม

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ว่าด้วยสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการแรงงานเฉพาะที่เป็นผู้ประกันตน ซึ่งแรงงานสัญชาติ พม่าถูกกฎหมายที่จ้างงานตามมาตรา 64 และกลุ่มที่ยังได้ไม่มี เอกสารพิสูจน์สัญชาติ รวมถึงคนทำงานในบ้าน แรงงานภาค ประมง เกษตร และปศุสัตว์ ไม่สามารถเป็นผู้ประกันตนได้ แรงงาน กลุ่มนี้จึงเสียโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการจากทำงาน ตามกฎหมายสองฉบับนี้

3.2 กรอบกฎหมายและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

3.2.1 มาตรฐานแรงงานงานระหว่างประเทศที่รับรองโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

(International Labour Organization – ILO) เป็นองค์การชำนาญพิเศษภายใต้สหประชาชาติมีบทบาทในการพัฒนามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีเสรีภาพ ความเท่าเทียม และมีศักดิ์ศรี

ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2562 ประเทศไทยให้การรับรองอนุสัญญาขั้นพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 19 ฉบับ และพิธีสารจำนวนหนึ่ง ฉบับรวม 20 ฉบับ¹¹ โดยเมื่อเร็วๆ นี้ รัฐบาลไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาการทำงานในภาคประมง พ.ศ. 2550 ฉบับที่ 133 เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2562 ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในอีกหนึ่งปีถัดมา¹² ดังนั้น ในปัจจุบันมีอนุสัญญามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 16 ฉบับที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายในประเทศไทย ดังนี้

¹¹ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, ระบบข้อมูลมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การให้สัตยาบันของประเทศไทย https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::N::P11200_COUNTRY_ID:102843 เข้าถึงเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2562

¹² องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ข่าว “ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาการทำงานภาคประมง” 31 มกราคม 2562 https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_667145/lang--en/index.htm

ตารางที่ 1

กลุ่มอนุสัญญาพื้นฐานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ
จำนวน 2 ฉบับที่ไทยไม่ได้ให้สัตยาบัน¹³

เรื่อง	ชื่ออนุสัญญา	วันเดือนปีที่ไทยให้สัตยาบัน
เสรีภาพในการสมาคมและสิทธิการรวมตัวเจรจาต่อรอง	อนุสัญญาฉบับที่ 87 เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิการรวมกลุ่ม พ.ศ. 2491	ไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน
	อนุสัญญาฉบับที่ 98 สิทธิในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วม พ.ศ. 2492	ไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน

¹³ ปรับปรุงจากตารางอนุสัญญาหลัก หรืออนุสัญญาพื้นฐานที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (อ้างแล้ว) "สิทธิแรงงานปริทัศน์ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ธุรกิจ กับงานที่มีคุณค่า" 20 พฤศจิกายน 2561 หน้า 17 และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, ระบบข้อมูลมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การให้สัตยาบันของประเทศไทย (อ้างแล้ว)

ตารางที่ 2

กลุ่มอนุสัญญาพื้นฐานมาตรฐานแรงงาน
ระหว่างประเทศจำนวน 6 ฉบับ¹⁴

เรื่อง	ชื่ออนุสัญญา	วันเดือนปี ที่ไทยให้สัตยาบัน
การยกเลิกการใช้แรงงานเด็ก	อนุสัญญาฉบับที่ 138 อายุขั้นต่ำ พ.ศ.2516	11 พฤษภาคม 2547
	อนุสัญญาฉบับที่ 182 การห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542	16 กุมภาพันธ์ 2543
การยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ	อนุสัญญาฉบับที่ 29 การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473	26 กุมภาพันธ์ 2513
	อนุสัญญาฉบับที่ 105 การยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. 2500	2 ธันวาคม 2512
การจัดการเลือกปฏิบัติในอาชีพและการทำงาน	อนุสัญญาฉบับที่ 100 ค่าตอบแทนที่เท่าเทียม พ.ศ. 2494	8 กุมภาพันธ์ 2542
	อนุสัญญาฉบับที่ 111 การเลือกปฏิบัติในอาชีพและการจ้างงาน พ.ศ. 2501	13 มิถุนายน 2560

¹⁴ ปรับปรุงจากตารางอนุสัญญาหลัก หรืออนุสัญญาพื้นฐานที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน บัณฑิตย ธิชัย เศรษฐวุฒิ (หน้า 17; อ้างแล้ว) และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, ระบบข้อมูลมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การให้สัตยาบันของประเทศไทย (อ้างแล้ว)

ตารางที่ 3

กลุ่มอนุสัญญามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ
เฉพาะเรื่องจำนวน 10 ฉบับ¹⁵

ชื่ออนุสัญญา	วันเดือนปีที่ไทยให้สัตยาบัน
อนุสัญญาฉบับที่ 14 วันหยุดพักผ่อนประจำปี (ภาคอุตสาหกรรม) พ.ศ. 2464	5 เมษายน 2511
อนุสัญญาฉบับที่ 19 การปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน (ค่าทดแทนกรณีเกิดอุบัติเหตุ) พ.ศ. 2468	5 เมษายน 2511
อนุสัญญาฉบับที่ 80 การแก้ไขบางส่วน ของอนุสัญญา พ.ศ. 2489	5 ธันวาคม 2490
อนุสัญญาฉบับที่ 88 บริการจัดหางาน พ.ศ. 2491	16 กุมภาพันธ์ 2512
อนุสัญญาฉบับที่ 116 การแก้ไขบางส่วน ของอนุสัญญา พ.ศ. 2504	24 กันยายน 2505
อนุสัญญาฉบับที่ 122 นโยบาย การทำงานทำ พ.ศ. 2507	26 กุมภาพันธ์ 2512
อนุสัญญาฉบับที่ 127 น้ำหนักสูงสุดที่อนุญาต ให้คนงานหนึ่งคนแบกหามได้ พ.ศ. 2510	5 เมษายน 2511
อนุสัญญาฉบับที่ 159 การจ้างงานและ ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ พ.ศ. 2526	11 ตุลาคม 2550
อนุสัญญาฉบับที่ 187 กรอบงานส่งเสริมการดำเนินงาน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. 2549	23 มีนาคม 2559
อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549	7 มิถุนายน 2559

¹⁵ ปรับปรุงจากตารางอนุสัญญาเกี่ยวกับนโยบายสำคัญหรือเฉพาะเรื่อง บัณฑิตย ันชัยเศรษฐดี (หน้า 18; อ้างแล้ว) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ, ระบบข้อมูลมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การให้สัตยาบันของประเทศไทย (อ้างแล้ว)

จากการเก็บข้อมูลการวิจัยสภาพการจ้างงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก พบปัญหาที่อาจจะเข้าข่ายการละเมิดสิทธิแรงงาน ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เช่น การปฏิบัติของนายจ้างที่อาจเข้าข่ายการใช้แรงงานบังคับ

(1) แรงงานข้ามชาติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก มีแรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งที่ต้องทำงานเพื่อชดเชยหนี้ที่เกิดขึ้นจากค่าใช้จ่ายในการทำงาน เช่น ค่าดำเนินการจัดทำเอกสารการจ้างงานเป็นระยะเวลานานจนกว่าจะชำระหนี้หมด¹⁶

(2) แรงงานข้ามชาติรู้สึกว่ามีเวลาจำเป็นต้องทำงานล่วงเวลา เนื่องจาก เวลาทำงานในชั่วโมงปกติไม่สามารถทำยอดได้ตามเป้าหมายการผลิตที่สถานประกอบการกำหนด¹⁷ หรือ เนื่องจากค่าตอบแทนที่ได้จากชั่วโมงการทำงานปกติไม่เพียงพอที่จะใช้ชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี¹⁸

(3) การยึดเอกสารประจำตัว หรือ หนังสือเดินทางของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งเป็นการจำกัดโอกาสในการหางาน การพัฒนาศักยภาพของแรงงาน หรือการเดินทางกลับภูมิลำเนา และทำให้แรงงานข้ามชาติเสี่ยงต่อการถูกจับกุมและดำเนินคดีหากเจ้าหน้าที่รัฐเรียกตรวจสอบเอกสาร¹⁹

¹⁶ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

¹⁷ คำให้การพยานผู้ร้องสอด ศาลแรงงานภาค 6 จังหวัดแม่สอด คดีหมายเลขดำที่ 72/2561 ระหว่าง บริษัททุน แบงค์ค็อก จำกัด และ นางสาวรัชกร พนมวัน พนักงานตรวจแรงงานสำนักสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก และ นายศุภานาย กับพวกรวม 115 คน ผู้ร้องสอด หน้า 10

¹⁸ แรงงานชาวเมียนมาติดลูกจ้างของโรงงานแม่สอดพีเอ ให้ข้อมูลว่า “เราขอขึ้นมากแล้วเราทำไม่ได้แล้วเขาก็ต่าง ๆ มีการเรียกหัวหน้าไปคุยและเมื่อหัวหน้ากลับมาก็จะมาตำหนิทุกคน ในโรงงานมีไลน์ยิบผ้า 2 ไลน์ ถ้าไลน์ไหนทำงานได้ตามยอดเขาจะมาด่าไลน์ที่ทำไม่ได้ แล้วเขามาย้ายวิธีดีโอเป็นการกดดัน และคนที่ถูกย้ายวิธีดีโอไม่ต้องคิดเลยว่าจะได้ขึ้นเงินเดือน แต่ทุกคนคิดว่าสิ่งที่เขามั่นใจเกินไป ชื่นงานที่ขอมากเกินไป ทำไปไม่ไหว คิดว่าต้องไปขอเขาลดจำนวนลง แต่ไม่มีใครกล้าไปคุยคนเดียว ทั้ง 30 คนที่อยู่ในไลน์ดีดียิบผ้าจึงออกไปด้วยทั้งหมด” บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

¹⁹ แรงงานชาวเมียนมาให้ข้อมูลว่า “โรงงานยึดเอกสารของคน คือ บัตรประชาชนพม่า และเอกสารบัตรผ่านแดน ให้ถือเฉพาะสำเนา ตนไม่พอใจ เพราะกังวลว่าถ้าตำรวจจับ หรือตรวจแล้วไม่มีเอกสารจะถูกปรับเงิน 500 บาท ตนไม่อยากโดนปรับ” บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

การปฏิบัติของนายจ้างที่อาจเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติในอาชีพและการจ้างงาน (ความเสมอภาคในการทำงาน)

(1) แรงงานข้ามชาติ หรือ แรงงานรับเหมาช่วง ได้รับค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานภายในประเทศ²⁰

(2) แรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้นำแรงงาน หรือ เป็นผู้มิชอบบทบาทสำคัญในการจัดตั้งกลุ่มและการรวมกลุ่มเพื่อการเจรจาต่อรอง รายงานว่าถูกปฏิเสธการจ้างงานเนื่องจากกลุ่มนายจ้างในพื้นที่ส่งรายชื่อของแกนนำแรงงานให้นายจ้างคนอื่น ๆ²¹

การปฏิบัติของนายจ้างที่อาจเข้าข่ายการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานข้ามชาติ

(1) ผู้บริหารสถานประกอบการไม่สนับสนุนหรือปิดกั้นไม่ให้คนงานข้ามชาติเข้าร่วมกิจกรรมการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงาน²²

(2) สร้างเงื่อนไขหรือจัดสภาพการทำงานที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อคนงานที่เข้าร่วมกิจกรรมการรวมกลุ่มแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วม เช่น ให้แรงงานข้ามชาติย้ายออกจากหอพักโดยไม่มีภาระแจ้งล่วงหน้าหลังจากนายจ้างไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการเจรจาเพื่อปรับสภาพการจ้างงาน²³

²⁰ กระทรวงแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ฉบับที่ 1/2561 ที่ ตก 0029/78 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 17

²¹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

²² “หุ้นส่วนผู้จัดการโรงงานแม่สอดพีเอ ซึ่งเป็นนายจ้าง แจ้งลูกจ้างว่า ห้างไม่มีมอเตอร์ว่าจ้างเย็บผ้าจากลูกค้า เนื่องจากการยื่นข้อเรียกร้องของลูกจ้าง จึงให้ลูกจ้างลงลายมือชื่อยืนยันว่าจะเข้าทำงาน และจะไม่ประท้วงหรือหยุดงานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ลูกค้า” ข้อมูลจาก กระทรวงแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ฉบับที่ 1/2561 ที่ ตก 0029/78 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 15

²³ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

3.2.2 หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs)

หลักการดังกล่าวได้รับการรับรองจากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2554 ถือเป็นกรอบระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ของรัฐ และความรับผิดชอบของภาคธุรกิจ อย่างไรก็ตาม หลักการ UNGPs ไม่ถือเป็นตราสารระหว่างประเทศที่ก่อให้เกิดพันธกรณีให้รัฐต้องปฏิบัติตาม คือไม่มีสภาพบังคับ การรับหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความสมัครใจ

หลักการ UNGPs ประกอบด้วยสาระสำคัญจำนวน 31 ข้อ ซึ่งวางอยู่บนหลักการพื้นฐานสามเสาหลัก ดังนี้

เสาหลักที่ 1 กำหนดหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครอง (Protect) กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ปกป้องและคุ้มครองไม่ให้เกิดบุคคลถูกละเมิดสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นโดยหน่วยงานรัฐเอง หรือบุคคลอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงภาคธุรกิจเอกชน ผ่านการออกกฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการดำเนินการป้องกัน ลงโทษ และเยียวยากรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

เสาหลักที่ 2 กำหนดความรับผิดชอบของธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) กล่าวคือ ธุรกิจมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศ และหลีกเลี่ยงไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึง ตรวจสอบประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

เสาหลักที่ 3 กำหนดให้ผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลมาจากการประกอบธุรกิจเข้าถึงการเยียวยาได้ (Remedy) โดยผ่านการเยียวยาสามรูปแบบ ได้แก่ (1) การเยียวยาทางศาลและกระบวนการยุติธรรม (2) การเยียวยาที่ไม่ใช่กระบวนการทางศาล หรือ ช่องทางอื่นที่รัฐจัดให้ และ (3) การเยียวยาที่ไม่ใช่ช่องทางของรัฐ และกลไกการรับข้อร้องเรียนระดับปฏิบัติการโดยภาคเอกชน

ตามเอกสารการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) ที่ยกร่างโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพระบุว่า รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญจำเป็น และเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลมาจากการประกอบธุรกิจ²⁴ โดยได้พิจารณาข้อเสนอแนะของประเทศสวีเดน ซึ่งเสนอให้ไทยพัฒนา รับรอง และบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนเพื่อปฏิบัติตามหลักการ UNGPs และคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบ²⁵ ในกระบวนการร่างและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการฯ

ร่างแผนปฏิบัติการฯ ได้คัดเลือกประเด็นหลักไว้สี่ประเด็นซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจและสะท้อนปัญหาในหลายพื้นที่ ดังนี้²⁶

²⁴ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เอกสารการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ฉบับ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562 หน้า 2

²⁵ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เอกสารการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ฉบับ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562 หน้า 3

²⁶ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เอกสารการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ฉบับ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562 หน้า 8

- (1) สิทธิแรงงาน
- (2) ชุมชน ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
- (3) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน
- (4) การลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ

แม้หลักการ UNGPs จะไม่มีสภาพบังคับ แต่ถือได้ว่าเป็นกรอบมาตรฐานระหว่างประเทศที่สำคัญฉบับหนึ่งที่จะช่วยผลักดันให้เกิดการคุ้มครองและปฏิบัติตามตราสารระหว่างประเทศอื่นๆ ที่ไทยเป็นภาคีอยู่แล้ว เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีกลไกสำหรับรับข้อร้องเรียนและการติดตามผล เช่น การดำเนินงานของคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติ และองค์กรธุรกิจอื่นๆ ของสหประชาชาติ (UN Working Group on the issues of human rights and transnational corporations and other business enterprises หรือ UN Working Group) ซึ่งมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2561²⁷ โดยคณะทำงานของสหประชาชาติฯ มีแถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทย โดยมีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงาน ดังนี้

คณะทำงานของสหประชาชาติฯ เสนอแนะภาพกว้างว่า ‘ควรให้ความสำคัญมากขึ้นกับความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทขนาดใหญ่และห่วงโซ่อุปทานของบริษัท รวมถึงการจัดจ้างบริการภายนอกและการรับเหมาช่วงที่อาจก่อผลกระทบ

²⁷ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “ประเทศไทย: การเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการครั้งแรกของคณะผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ” กรุงเทพฯ 22 มีนาคม 2561 เข้าถึงได้ที่ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22883&LangID=E>

ที่ไม่พึงประสงค์ต่อสิทธิมนุษยชน เราได้รับฟังมาว่าบริษัทบางแห่งจัดจ้างบริการภายนอกในเรื่องที่มีความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติระบุชัดแจ้งว่าบริษัทยังคงต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของตน'²⁸ ข้อเสนอแนะดังกล่าวมีความสอดคล้องกับสถานการณ์การจัดแรงงานข้ามชาติในพื้นที่อำเภอแม่สอดเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ คณะทำงานของสหประชาชาติฯ มีความกังวลว่า ‘แผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 แห่งใน 10 จังหวัด แสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอีกประการที่จะต้องได้รับการแก้ไข’²⁹ จึงมีข้อเสนอแนะให้ “เขตเศรษฐกิจพิเศษควรจะได้มีการพิจารณาว่าเทียบเท่ากับรัฐวิสาหกิจ โดยจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสูงสุดเรื่องธรรมาภิบาลและแนวปฏิบัติของบรรษัทความมุ่งมั่นในการนำหลักการชี้แนะฯ ของสหประชาชาติไปใช้ควรจะปรากฏอยู่ในวิธีการจัดตั้งและบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ’³⁰

คณะทำงานของสหประชาชาติฯ เล็งเห็นความสำคัญ of แรงงานข้ามชาติ และพบว่า ‘แรงงานข้ามชาติอยู่ใน

²⁸ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” กรุงเทพฯ 4 เมษายน 2561 เข้าถึงได้ที่ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22915&LangID=E>

²⁹ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (อ้างแล้ว)

³⁰ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (อ้างแล้ว)

สภาวะเสี่ยงต่อการถูกละเมิดเนื่องจากปัจจัยอย่างเช่น การไม่รู้หนังสือ อุปสรรคทางภาษา การไม่มีเอกสารประจำตัว” จึงมีข้อเสนอแนะให้ “รัฐบาลควรเสริมสร้างอำนาจให้กับแรงงานข้ามชาติ เช่นว่าให้พวกเขามีเสรีภาพในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม เราจึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลให้สัตยาบันอนุสัญญาของ ILO ฉบับที่ 87 และ 98 แรงงานข้ามชาติทุกคนควรได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิของตนและจัดให้มีสายด่วนร้องเรียนปัญหาเมื่อมาถึงประเทศไทยในภาษาของตนเอง”³¹

ด้านเสาหลักที่ 3 เรื่องการเยียวยา นั้น คณะทำงานของสหประชาชาติฯ ได้ตั้งข้อสังเกตจากการเยือนประเทศไทยว่า “ประชาชนและชุมชนต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับธุรกิจ สามารถใช้ช่องทางต่างๆ ในการร้องเรียนหรือแสวงหาการแก้ไขได้” “แต่ทว่าเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบริษัท (โดยเฉพาะคนที่อยู่ในสภาพเปราะบางหรือมีความเสี่ยงสูง) ดูเหมือนจะต้องดิ้นรนในการให้มีการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพจากกลไกที่มีอยู่เหล่านี้ อุปสรรคในการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพมีตั้งแต่ความตระหนักเรื่องสิทธิต่ำ อุปสรรคทางภาษา”³²

หลักการชี้แนะฯ ยังกำหนดไว้ว่า “กิจการธุรกิจควรจะกำหนดหรือมีส่วนร่วมในกลไกร้องทุกข์ระดับปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพสำหรับบุคคลหรือชุมชนที่อาจจะได้รับผลกระทบ” กลไกเช่นนี้ควรจะเป็นไปตามเกณฑ์เรื่อง

³¹ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (อ้างแล้ว)

³² สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (อ้างแล้ว)

ประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ในหลักการที่ 31 แต่คณะทำงานของสหประชาชาติฯ ระบุในรายงานว่า “พบหลักฐานหรือแนวปฏิบัติเรื่องกลไกการร้องทุกข์ในระดับปฏิบัติที่ “มีประสิทธิผล” น้อยมากทั้งรัฐบาลและสมาคมอุตสาหกรรม ควรจะส่งเสริมบริษัทต่างๆ ที่ทำงานอยู่ทั้งภายในและภายนอกประเทศไทย ให้ตั้งกลไก เช่นนี้ขึ้นมาเพื่อที่ข้อร้องทุกข์ที่ชอบธรรมจะได้รับการแก้ไขตั้งแต่ช่วงต้นและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก แต่ต้องไม่จำกัดการเข้าถึงกลไกการเยียวยาทางศาลหรือที่ไม่ใช่ทางศาลอื่นๆ”³³

³³ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทย โดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (อ้างแล้ว)

บทที่ 4

มุมมองและแนวทางทำงาน ของภาครัฐและภาคธุรกิจ

ต่อแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า

ในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก³⁴

การสัมภาษณ์หน่วยงานราชการและภาคธุรกิจระดับปฏิบัติงาน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สะท้อนค่อนข้างชัดว่า เน้นภาระงานด้านการบริหารจัดการแรงงานมากกว่าการปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงาน ภาครัฐและภาคธุรกิจไม่เว้นแม้ประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในกระบวนการวิจัย แทบทุกกลุ่มไม่มีความรู้เรื่องความเข้าใจในหลักการ UNGPs และความก้าวหน้าในดำเนินการของรัฐไทยเกี่ยวกับ

³⁴ เจ้าหน้าที่รัฐและภาคธุรกิจจากทุกหน่วยงานชี้แจงว่าข้อความและข้อคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ถือว่าเป็นความเห็น หรือเป็นนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต้นสังกัดไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับข้อความและข้อคิดเห็นใดๆ ของผู้ให้สัมภาษณ์

UNGP และ NAP ซึ่งเป็นเครื่องมือให้รัฐสามารถใช้ปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนประชาชนจากภาคธุรกิจ ให้ภาคธุรกิจใช้เป็นกรอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน ให้มีกลไกร้องเรียนและการเยียวยาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ และปัจจุบันประเทศไทยโดยกระทรวงยุติธรรมอยู่ระหว่างการจัดทำร่าง NAP ด้าน

สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก สาขาแม่สอด (สัมภาษณ์วันที่ 18 มกราคม 2561) มีแนวนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติที่เน้นการบริหารจัดการให้เกิดความมั่นคงด้านการใช้แรงงานในพื้นที่ ส่วนประเด็นสิทธิแรงงานที่ผ่านมา สภาฯ เน้นทำงานกับผู้ประกอบการในเรื่องขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เมื่อคณะวิจัยสอบถามถึงการทำงานด้านสิทธิแรงงานในมิติอื่น เช่น เรื่องค่าจ้างและการใช้แรงงานต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน คำตอบที่ได้จากสภาฯ คือ

“ผู้ประกอบการรู้ตัวเองว่าถ้ากดขี่แรงงาน แรงงานสามารถเปลี่ยนงานได้ เพราะใบอนุญาตทำงานใหม่ยืดหยุ่น ผู้ประกอบการต้องปรับตัวเองยังเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ประกอบรายใหม่ที่จะมาลงทุนมีมาตรฐานการจ้างงานที่ดีกว่า นายจ้างคนเก่าแรงงานก็จะย้ายไปทำงานกับผู้ประกอบรายใหม่”

“ค่าแรงงานขั้นต่ำ 300 บาท ในแม่สอดจ่ายไม่ได้จริง คนไทยได้เพราะเขาทำงานแบบไม่มีค่าใช้จ่ายเรื่องเอกสาร มีบ้าน มีทุกอย่าง แต่แรงงานข้ามชาติไม่ได้ ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจ้างงาน นับตั้งแต่ขบวนการนำเข้า ค่าเอกสาร ตรวจสุขภาพ แรงงานพักอยู่ในพื้นที่โรงงาน สิ่งเหล่านี้เมื่อก่อนคือสวัสดิการ แต่พอมีกฎหมายค่าแรงงานขั้นต่ำสิ่งเหล่านี้กลายเป็นค่าใช้จ่าย ไม่มีสวัสดิการ ค่าที่พัก ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าอาหาร เขาเรียกเก็บจากค่าแรง ดังนั้นค่าแรงที่เป็นเงินจึงอยู่ที่ร้อยละห้าบาท สิ่งเหล่านี้จะเขียนในสัญญาการจ้างงาน”

สำนักงานเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (สัมภาษณ์ วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562) แม้ได้ใช้แรงงานข้ามชาติในฐานะแรงงานราคาถูกเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการลงทุน แต่สำนักงานฯ ในระดับพื้นที่ไม่มีนโยบายด้านสิทธิแรงงานและไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการแรงงาน ที่สำคัญสำนักงานฯ ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการพื้นที่ไม่ว่าเรื่องใดจากส่วนกลาง ภาระงานหลักของสำนักงานฯ นับตั้งแต่มีการประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจจังหวัดตาก จนถึงปัจจุบัน คือ ให้บริการด้านข้อมูลและอำนวยความสะดวกแก่นักธุรกิจในการขอรับสิทธิประโยชน์จากลงทุนในพื้นที่เท่านั้น

สำนักงานตำรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สอด (สัมภาษณ์ วันที่ 18 มกราคม 2562) มีภารกิจหลักในการตรวจตราคน เข้า-ออกเมือง เนื่องจากสำนักงานฯ ต้องทำงานสัมพันธ์กับแรงงานโดยตรง รวมถึงกลุ่มที่มีความเสี่ยงและกลุ่มที่ถูกละเมิดสิทธิแรงงาน สำนักงานฯ ยังมีเป็นจุดแรกรับและเป็นพื้นที่ส่งกลับแรงงานที่มีการทำงานร่วมกับประชาสังคมและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่นฐาน, มูลนิธิศุภนิมิตร คลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด ภายใต้มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา และมูลนิธิผู้หญิง เพื่อทำงานร่วมกันในกระบวนการคัดกรองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการคัดกรองแรงงานทั่วไป ก่อนส่งกลับประเทศพม่า ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแรงงานที่ถูกละเมิดสิทธิ อย่างไรก็ตาม การทำงานของสำนักงานฯ เน้นการตั้งรับมากกว่าทำงานเชิงรุกเข้าหากลุ่มเป้าหมาย

ที่ว่าการอำเภอแม่สอด (สัมภาษณ์วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562) สะท้อนมุมมองด้านแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนในบริบทความมั่นคงเป็นหลัก

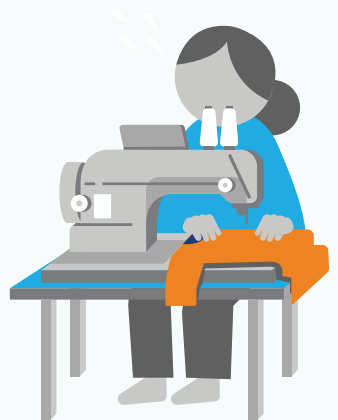
สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตาก (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562) มีความรับผิดชอบต่อผู้ประกันตน ซึ่งแรงงานถูกกฎหมายมาตรา 64 ไม่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ อย่างไรก็ตาม แรงงานทุกคนทุกสถานะสามารถขอความช่วยเหลือจากสำนักงานประกันสังคมในกรณีเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน แต่กลไกนี้ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานรับรู้เพื่อเข้าถึงได้อย่างแพร่หลาย

สำนักงานจัดหางานตาก สาขาแม่สอด (สัมภาษณ์ วันที่ 17 มกราคม 2562) เป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบควบคุมให้ผู้ประกอบการเคารพสิทธิแรงงานตามกฎหมาย สำนักงานฯ มีศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่มีล่ามประจำตลอดเวลาทำการ มีภารกิจออกตรวจโรงงานสองรูปแบบ คือ หนึ่ง คือ การแนะนำเพื่อให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการเรื่องสิทธิแรงงาน เป็นการตรวจเพื่อสำรวจตรวจสอบสภาพการจ้างงานว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ และ สอง คือ การออกตรวจจับกุม เป็นดำเนินการเฉพาะในกรณีที่มีหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีโรงงานละเมิดสิทธิแรงงาน เจ้าหน้าที่ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า อำเภอแม่สอดมีโรงงานเพียงแห่งเดียวที่จ้างแรงงานถูกกฎหมายภายใต้ MOU ขณะที่โรงงานส่วนใหญ่จ้างงานตามมาตรา 64 แต่น่าสนใจว่า ภายใต้การระงับดังกล่าว สำนักงานจัดการงานฯ กลับตรวจไม่พบหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีการละเมิดสิทธิแรงงานเกิดขึ้นในพื้นที่ ส่วนทางกันนี้ ข้อมูลที่คณะวิจัยได้จากแรงงานดังจะอภิปรายในหัวข้อต่อไปสะท้อนตรงกันถึงสภาพการจ้างงานทั้งเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เวลาทำงาน วันหยุด วันลา และการทำเอกสารประจำตัว ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ฯ ยังให้ข้อมูลอีกว่า กรณีละเมิดสิทธิแรงงานที่ถูกรับรู้ส่วนใหญ่เป็นผลจากการยื่นข้อเรียกร้องของแรงงานโดยการสนับสนุนของภาคประชาสังคม ไม่ใช่เป็นการตรวจสอบพบของสำนักงานฯ หรือหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจในพื้นที่

ทำนองเดียวกันนี้ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สัมภาษณ์วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562) เป็นหน่วยงานที่ภารกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ที่ควรให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองแรงงานในระบบและนอกระบบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสวัสดิการฯ ให้ข้อมูลว่า

“การร้องเรียนเรื่องค่าจ้างค่าแรง คนที่ร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นคนไทย คนพม่าไม่ค่อยมี แต่ส่วนใหญ่เขาจ้างแรงงานราคาถูกและใช้ใบอนุญาตมาตรา 64 ส่วนเรื่องการร้องเรียนไม่ค่อยมี เพราะแม่สอดเป็นเหมือนแหล่งทดลองงาน คนเข้ามาแล้วออกไป ถ้าจ้างไม่ดีและจ้างค่าจ้างต่ำเขาก็ลาออก”

ตลอดการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสวัสดิการฯ ที่ให้ข้อมูลกับคณะวิจัยพยายามหลีกเลี่ยงการตอบคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์จ้างงานแรงงานข้ามชาติในพื้นที่แม่สอด กล่าวเพียงสั้นๆ ว่า ที่ผ่านมามีแม่สอดมีเรื่องร้องเรียนเข้ามาที่กรมสวัสดิการฯ 3 กรณี หนึ่งในนั้นคือกรณีแรงงานโรงงานแม่สอดพีเอ ซึ่งกรมสวัสดิการฯ กล่าวว่า “ประสบความสำเร็จในการเป็นตัวกลางแก้ไขข้อพิพาทแรงงาน”



บทที่ 5

สภาพการจ้างงานสถานการณ์ สิทธิแรงงาน และคุณภาพชีวิต แรงงานสัญชาติพม่า

ในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า

อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

อำเภอแม่สอดเป็นหนึ่งในฐานการผลิตที่สำคัญด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป โดยส่วนใหญ่ของโรงงานเป็นผู้ประกอบการรายย่อย (SMEs) ที่รับจ้างผลิตตามคำสั่งการผลิตจากบริษัทในกรุงเทพฯ ซึ่งบริษัทในกรุงเทพฯ มักได้รับคำสั่งซื้อมาจากบริษัทเจ้าของแบรนด์หรือบริษัทในต่างประเทศมาอีกทอดหนึ่ง กำลังแรงงานที่ใช้ในระบบการผลิตหลักเป็นแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า อุตสาหกรรมสิ่งทอและการตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีสัดส่วนการใช้แรงงานสูงกว่าร้อยละ 80

ของจำนวนแรงงานทั้งหมดในอำเภอแม่สอด การมีแรงงานสัญชาติพม่าจำนวนมากและมีอัตราค่าจ้างต่ำเป็นความได้เปรียบของภาคการผลิตในอำเภอแม่สอด อย่างไรก็ตาม นกุลและกมลทิพย์ (อ้างแล้ว) กล่าวว่า ดัชนีการผลิตสินค้าเหล่านี้ในแม่สอดมีสัดส่วนลดลงจาก (1) การชะลอทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ซื้อสินค้าหรือผู้จ้างผลิต (2) ผู้ผลิตในแม่สอดขาดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศผู้ผลิตคู่แข่งใหม่ที่มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่า ปัญหานี้เริ่มเกิดขึ้นช่วงรัฐบาลไทยประกาศนโยบายค่าแรงขั้นต่ำ ทำให้ค่าจ้างต่อวันของแม่สอดจากเดิม 226 บาทในปี 2555 ปรับขึ้นเป็น 300 บาทในปี 2556 ค่าจ้างแรงงานข้ามชาติในรูปแบบตัวเงินโดยยังไม่รวมรายได้อื่นปรับเป็นประมาณ 250 บาท/วัน หรือเพิ่มขึ้น 32.7 บาท ต้นทุนการผลิตที่ปรับขึ้นถึงร้อยละ 60 ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถรับคำสั่งผลิตในราคาเดิมและสูญเสียศักยภาพในการแข่งขันกับประเทศคู่แข่ง

อัตราค่าจ้างตามที่แรงงานข้ามชาติได้ให้ข้อมูลกับคณะวิจัยขัดแย้งกับตัวเลขข้างต้นมาก แรงงานที่ให้สัมภาษณ์หลายคนได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่ากฎหมายกำหนดเกือบเท่าตัว แม้คิดคำนวณค่าจ้างกับค่าทำงานล่วงเวลารวมกัน 12 ชั่วโมง แรงงานส่วนใหญ่ยังได้ค่าจ้างไม่ถึง 250 บาทต่อวันด้วยซ้ำ กล่าวได้ว่า นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำแทบไม่มีนัยยะสำคัญต่อต้นทุนการผลิตในพื้นที่แม่สอดโดยตรง แต่นโยบายนี้ส่งผลต่อภาวะขาดแคลนแรงงานได้ เพราะแรงงานที่มีทางเลือกอาจเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่อื่นที่มีโอกาสได้รับค่าจ้างสูงขึ้นมากกว่าจนปลักทำงานหนักค่าจ้างถูกอยู่ในอำเภอแม่สอด บทความของนกุลและกมลทิพย์ก็กล่าวว่า ไม่มีความชัดเจนถึงความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างการเลิกจ้างและการปิดกิจการของอุตสาหกรรมว่า

เป็นผลมาจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ แต่การขาดแคลนแรงงานในแม่สอดเป็นผลกระทบทางอ้อมจากนโยบายดังกล่าวข้างต้น ภาวะขาดแคลนแรงงานนี้ทำให้นายจ้างไม่สามารถรับคำสั่งผลิตสินค้าจำนวนมากได้เนื่องจากไม่มีกำลังการผลิต

การละเมิดสิทธิแรงงานในพื้นที่แม่สอดแม้เรื่องค่าจ้างสามารถมองเห็นเด่นชัด เนื่องจากอยู่ในความสนใจร่วมกันของทั้งแรงงานภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐกล่าวถึงประเด็นนี้มากกว่าเรื่องอื่น ทว่าในพื้นที่ที่มีประเด็นอื่นอีกหลายมิติที่หุ้นส่วนผลประโยชน์แทบจะเลยไม่กล่าวถึงมากนัก แรงงานข้ามชาติบางส่วนที่ทำงานในโรงงาน ก. (ชื่อสมมุติ) ซึ่งเปิดดำเนินการกิจการรับเหมาช่วงรับตัดเย็บเสื้อผ้า ได้เข้าร่วมกิจกรรมการวิจัยนี้ 2 ครั้ง³⁵ ได้ให้ข้อมูลกับคณะวิจัยเกี่ยวกับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของพวกเขาด้วยความอัดอั้น แรงงานบางคนถึงกับร้องไห้ด้วยความน้อยเนื้อต่ำใจกับทุกสิ่งอย่างที่ได้รับตอบแทนจากการทำงานหนัก ค่าจ้างสวัสดิการ สภาพการจ้าง และความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันที่ห่างไกลจากมาตรฐานค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมาย (minimum wage) และแทบมองไม่เห็นว่าจะผลตอบแทนจากการทำงานจะทำให้แรงงานมีชีวิตดีขึ้นและดูแลครอบครัวได้อย่างไร (decent work) การเข้าร่วมกิจกรรมการวิจัยครั้งที่ 2 แรงงานได้แบ่งกลุ่มเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มละประมาณ 8 คน เพื่อทำกิจกรรมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในฐานะแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ข้อความต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งของความคาดหวังที่แรงงานสะท้อนออกมา

³⁵ บันทึกการประชุมแบ่งปันประสบการณ์ด้านสิทธิแรงงานในอำเภอแม่สอด และการถอดสถานการณ์ละเมิดสิทธิแรงงานในโรงงาน วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ บันทึกการประชุมเรื่องการนำเสนอร่างรายงานการวิจัยต่อผู้แทนแรงงานข้ามชาติ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



ภาพวาดที่ 1

การใช้ชีวิตในความคาดหวังของแรงงานสัญชาติพม่า
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

“ต้องการโรงงานที่ดีและนายจ้างที่ดี นายจ้าง
ที่สามารถให้ค่าจ้างที่ดีกับแรงงานได้ แรงงานทุกคนควรมี
บัตรแรงงานมีรายได้ที่ดีก็สามารถบริจาคและมีพอใช้จ่ายได้
นายจ้างควรดูแลสุขภาพแรงงาน เมื่อแรงงานเจ็บป่วยนายจ้าง
ควรพาไปส่งโรงพยาบาล แรงงานที่คลอดลูกควรได้รับการดูแล
จากนายจ้าง ควรมีศาลที่สามารถดูแลแรงงานได้เมื่อมีปัญหา”

“เงินกับอาหารเป็นสิ่งสำคัญ จะมีเงินก็ต้องมีงานทำ
แรงงานต้องได้อบรมพัฒนาความรู้เพิ่มเติม แรงงานควรได้รับ
สิทธิแรงงานตามกฎหมาย แรงงานได้รับสิทธิเมื่อไหร่แรงงาน
จะมีชีวิตที่ดี”

ความต้องการของแรงงานโรงงาน ก.ไม่ต่างจากแรงงานที่ทำงานกับโรงงานอื่นในอำเภอแม่สอดที่ต่างคาดหวังถึงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน ได้ใช้ชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย สามารถสร้างอนาคตได้จากค่าจ้าง แรงงานกลุ่มหนึ่งสะท้อนความหวังผ่านการวาดรูปในกิจกรรม ‘วาดภาพในหัวข้อคุณภาพชีวิตที่ดีและมีศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ’ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติว่าด้วยหลักการเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (วันที่ 19 มกราคม 2019) รูปภาพที่แรงงานช่วยกันวาดในกระดาษแผ่นนี้มี ‘รูปโรงงานสีเขียว’ ที่หมายถึงพื้นที่ปลอดภัย มีโรงพยาบาล มีโรงเรียน มีสำนักงานเอ็นจีโอ และมีชุมชน’ ตัวแทนแรงงานได้อธิบายถึงรูปภาพต่างๆ และการจัดวางองค์ประกอบรูปภาพ ‘เป็นการสะท้อนว่าแรงงานควรมีสภาพการทำงานที่ดี มีนายจ้างที่ดี มีสุขภาพที่ดี เมื่อเจ็บป่วยสามารถไปโรงพยาบาลได้โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไปแจ้งความได้ ไปศาลได้โดยเท่าเทียม ลูกหลานของแรงงานไปโรงเรียนได้’



ภาพวาดที่ 2

สภาพแวดล้อมในที่ทำงานและสังคมในความคาดหวัง
ของแรงงาน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ความคาดหวังของแรงงานเหล่านี้ไม่ต่างจากแรงงานทุกคนในโลกใบนี้ ที่ต้องการได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงาน เข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย ได้รับการเคารพมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่ตัดภาพมาที่ความจริงของชีวิตจริงงานในอำเภอแม่สอดที่สวนทางกับความหวังของแรงงานและสิทธิตามกฎหมายโดยสิ้นเชิง ดังแรงงานชายคนหนึ่งได้ถ่ายทอดชีวิตแรงงานออกมาในรูปแบบกลอนเปล่า ระหว่างเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ เดียวกัน ว่า

ประเทศพม่า ต้นทางของเรา มันไม่ดี
เราเลยต้องย้ายมาประเทศไทย
ครอบครัวเราได้ทำงานก่อสร้าง
ไม่เว้นแม้ภรรยาและลูกสาวก็ต้องทำงาน
ทุกคนต้องช่วยกันทำงานให้อยู่รอด
เราต้องทำงานเพื่อให้มองเห็นอนาคตข้างหน้า
เราต้องพักอยู่กับนายจ้าง ไปไหนไม่ได้
การศึกษาของลูกไม่รู้อยู่ไหน
พ่อแม่ของลูกต้องหนักใจ
เราต้องอดทน
เรามีความกดดันในการใช้ชีวิต
แต่เราต้องพยายามอยู่ให้เป็นสุข
ขอให้แรงงานทุกคนได้รับสิทธิที่ควรได้

ในขณะที่แรงงานหญิงชาวเมียนมาที่ทำงานตัดเย็บเสื้อผ้าในโรงงานแห่งหนึ่งในอำเภอแม่สอดกล่าวทิ้งน้ำตาว่า

“แรงงานประหยัดเงิน ได้ค่าจ้าง 150 บาท ถ้าทำโอทีได้ 225 หัก 750 ค่าบัตร รวมค่าน้ำไฟ ค่าเช่าบ้าน ประมาณ 2000 บาทต่อเดือน เราไม่มีเงินเหลือจะใช้อย่างที่อยากกินฉันมีครอบครัว มีลูก เวลาลูกไม่สบาย ต้องเก็บเงินค่ารักษาลูก เก็บเดือนละ 1000 บาท เพื่อพาลูกไปหาหมอ พ่อแม่ที่เราต้องเลี้ยงดู เราส่งตังค์ให้พ่อแม่ไม่ได้ นี่เป็นเรื่องที่เราเสียใจมาก”³⁶

สภาพการจ้างและความเป็นอยู่ของแรงงานในโรงงาน ก.สรุปได้ 5 ประเด็นหลักที่สัมพันธ์กัน ดังนี้

(1) ค่าจ้าง³⁷ แรงงานได้รับค่าจ้างเฉลี่ย 140-160 บาทต่อวัน ค่าจ้างถูกกำหนดตามอายุงานซึ่งแรงงานทำงานกับโรงงานเฉลี่ย 1-3 ปี บวกกับความสามารถในการใช้จักรเย็บผ้า แต่โรงงานและหน่วยงานภาครัฐไม่เคยฝึกอบรมพัฒนาทักษะอาชีพให้แก่แรงงาน แรงงานต้องหาทางเรียนรู้ด้วยตัวเองก่อนเข้ามาทำงาน แรงงานที่ใช้ได้แต่จักรเย็บผ้าแบบมีเข็มเดียว ได้รับค่าจ้าง 140 บาท ใช้จักรเย็บผ้าได้ 2 แบบ ได้ค่าจ้าง 150 บาท ใช้จักรเย็บผ้าได้ 3 แบบ ได้ค่าจ้าง 160 บาท ค่าทำงานล่วงเวลาคำนวณจากฐานค่าจ้างรายวันหารด้วย 8 ชั่วโมง ตกที่ 18 - 20 บาทต่อชั่วโมง เวลาทำงานปกติคือ 8.00 - 17.00 น. เวลาทำงานไม่นับเวลาพักกลางวัน 1 ชั่วโมง (12.00 - 13.00 น.)

³⁶ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานผู้หญิงชาวเมียนมา วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

³⁷ สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, “สิ่งที่ลูกจ้างควรรู้ การคุ้มครองแรงงาน” เข้าถึงได้ที่ http://lb.mol.go.th/ewf_news.php?nid=224

แม้โรงงานไม่มีกฎหมายบังคับให้แรงงานทำงานล่วงเวลา แต่เพื่อไม่ให้ถูกเลิกจ้างและเพื่อให้มีรายได้เพียงพอ แรงงานทุกคนต้องทำงานล่วงเวลาระหว่าง 18.00 - 22.00 น. ช่วงที่มียอดสั่งสินค้าจำนวนมาก แรงงานจะถูกเพิ่มยอดการผลิตต่อวันและถูกสั่งให้ทำงานถึงเที่ยงคืนโดยไม่ได้รับค่าล่วงเวลาเพิ่มเติมหลังจาก 22.00 น. จะเห็นว่าแรงงานมีชั่วโมงการทำงานต่อเนื่องยาวนานที่ 14 ชั่วโมงต่อวัน บางช่วง 16 ชั่วโมงต่อวัน แต่ได้ค่าจ้างบวกค่าล่วงเวลาเฉลี่ย 220 บาทต่อวัน ส่วนช่วงที่โรงงานมียอดสั่งตัดเย็บเสื้อผ้าน้อย นายจ้างให้แรงงานทำเพียงแค่วันละหนึ่งวันและจ่ายจ้างตามชั่วโมงทำงาน ไม่จ่ายค่าจ้างเต็มวัน นอกจากนี้ไม่ได้รับค่าจ้างตามกฎหมายค่าแรงขั้นต่ำ แรงงานที่อยู่หอพักของโรงงานจะถูกหักเงินจากค่าจ้าง 350 บาทต่อเดือน เป็นที่พัก ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าข้าว ทั้งที่สิ่งเหล่านี้ถือเป็นสวัสดิการที่นายจ้างควรจัดให้แก่แรงงานตามกฎหมาย และแรงงานกล่าวว่าในวันหยุดหรือในวันที่ไม่มีงานทำ แรงงานไม่ได้รับการจัดสวัสดิการที่เป็นค่า

(2) วันหยุด วันลา³⁸ โรงงาน ก.เพิ่งเริ่มมีวันหยุดประจำสัปดาห์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2562 จากเดิมที่มีเพียงวันหยุดเพียง 1 วันต่อเดือน โรงงานยังไม่มีกำหนดวันหยุดตามปฏิทิน และ วันหยุดตามประเพณี เมื่อไม่เคยมีวันหยุดประจำสัปดาห์และยังคงวันหยุดตามปฏิทินและตามประเพณี แรงงานต้องทำงานในวันหยุดพึงมีตามกฎหมายโดยไม่ได้รับค่าจ้างสองเท่าและค่าล่วงเวลาสามเท่า

ในส่วนการใช้สิทธิวันลา ไม่ว่าแรงงานจะลาภิกขหรือลาป่วยมีสถานะไม่ต่างจากการหยุดงาน เพราะแรงงานไม่ได้ค่าจ้างในวันดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้น หากแรงงานมีความจำเป็นต้องลาภิกขหรือลาป่วยติดต่อกันนานกว่าที่นายจ้างอนุญาตไว้ให้ถือว่าขาดงานและต้อง

³⁸ สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, "สิ่งที่ลูกจ้างควรรู้ การคุ้มครองแรงงาน" เข้าถึงได้ที่ http://lb.mol.go.th/ewt_news.php?nid=224 (อ้างแล้ว)

ถูกหักเงินเป็นค่าปรับ การลาป่วยโดยไม่มีใบรับรองแพทย์ให้ถือเป็น การขาดงาน ข้อกำหนดหลังนี้ทำให้แรงงานบางคนถูกหักเงิน จากลาป่วย เพราะแรงงานมักไปหาหมอที่แม่ตาวคลินิกซึ่งเป็น สถานพยาบาลที่ไม่สามารถออกใบรับรองแพทย์ให้ได้ เหตุผลที่แรงงาน เลือกไปแม่ตาวคลินิกแทนการไปโรงพยาบาลรัฐที่ได้ซื้อประกันสุขภาพ ไว้ เพราะแรงงานมีความสะดวกเรื่องภาษาสื่อสารและมีความสบายใจ ในการใช้บริการคลินิกแม่ตาวมากกว่าโรงพยาบาลรัฐ อีกสาเหตุสำคัญ คือ นายจ้างเก็บเอกสารประจำตัวฉบับจริงของแรงงานไว้และการ ขอเอกสารคืนบางครั้งมีความยากลำบาก แรงงานที่ไม่ได้ถือเอกสาร ประจำตัวฉบับจริงมีความเสี่ยงต่อการถูกตำรวจตรวจจับระหว่าง เดินทางไปโรงพยาบาลและแรงงานมีความลำบากในการแสดงตัว ตนเพื่อใช้สิทธิตามประกันสุขภาพ อย่างไรก็ตาม บางกรณีแรงงานมี ใบรับรองแพทย์มายืนยันก็ไม่ได้หมายความว่าลาป่วยได้ตามสิทธิ ไม่เว้นแม้แรงงานที่ลาป่วยเพราะอุบัติเหตุจากการทำงาน

“แรงงานถูกหักเงินถึงแม้จะมีการแจ้งลาล่วงหน้า โดยหักตามจำนวนวันที่ขาดงาน แต่แรงงานจะต้องถูกหัก 300 บาทต่อวัน สตรีที่มีครรภ์ไม่ได้รับสิทธิเป็นพิเศษ [ในการลา] หากลาตลอด 2-3 เดือน จะไม่ได้รับเงินเดือน หากลาตลอดต้องยื่นใบลาแบบสมัครใจ และตอนเข้ามา ทำงานอีกครั้งก็ถือเป็นพนักงานใหม่ กรณีป่วยประมาณ 10:30 - 11:00 โรงงานจะจ่ายค่าจ้างเฉพาะเวลาที่แรงงาน ทำไป ช่วงที่ป่วยจะถูกหักไป บางคนมีใบรับรองแพทย์ ว่าให้พัก แต่ไม่สามารถเรียกร้องได้ มีแรงงานที่เคยถูกหักเงิน แม้มีใบรับรองแพทย์จากอุบัติเหตุจากการทำงานในโรงงาน หมอสั่งให้พัก 7 วัน แต่ [เขา] พักทั้งหมด 9 วัน จึงถูกฝ่าย บุคคลหักเงินและอ้างว่าไม่ได้แจ้งก่อนล่วงหน้า แต่ครั้งนี้ไม่ได้ หักเงินทั้งหมด หักเพียงแค่บางส่วน แต่บอกว่าหากครั้งหน้ามี อีกจะหักทั้งหมดตามวันจริง”³⁹

³⁹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

การลาจกมีอีกหลายประเด็นที่แรงงานไม่ได้รับสิทธิ ตามกฎหมาย เช่น หากแรงงานลาจกเพื่อไปรายงานตัวทุกเดือน ตามข้อกำหนดการจ้างงานตามมาตรา 64 นายจ้างนับว่าเป็นการ ขาดงานซึ่งต้องถูกหักเงิน 300 บาท การถูกละเมิดสิทธิวันลาทำให้ แรงงานมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการใช้บริการนายหน้าดำเนินรายงาน ตัวแทนเป็นประจำทุกเดือน แรงงานไม่ได้รับอนุญาตให้ลาจกเพื่อ เข้าร่วมการประชุมและการฝึกอบรมด้านสิทธิแรงงานและด้านการ พัฒนาทักษะอาชีพ แรงงานถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมกิจกรรมด้าน สิทธิแรงงานที่จัดโดยองค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชน แม้แรงงาน ใช้วันหยุดประจำปีสัปดาห์หรือใช้เวลาช่วงเย็นหลังเลิกงานเพื่อเข้าร่วม กิจกรรมการวิจัยนี้ แต่แรงงานต้องปิดบังไม่ให้นายจ้างทราบ ไม่เช่นนั้นนายจ้างอาจไม่พอใจซึ่งอาจให้แรงงานถูกกักขังและร้ายแรง ถึงขั้นให้ออกจากงาน

“แรงงานไม่มีเสรีภาพในการพัฒนาความรู้และ รวมตัว แรงงานไม่เสรีภาพในกลุ่มและปรึกษาหารือกัน แรงงาน ไม่ได้รับการอนุญาตให้ลางานเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมหรือไป เรียนรู้ หากแรงงานไปขอลางานเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมจะมีปัญหากับนายจ้าง”⁴⁰

“แรงงานไม่สิทธิพัฒนาตัวเอง ไปร่วมอบรมและไป ร่วมกิจกรรมไม่ได้ การมาร่วมกิจกรรมวันนี้ [ร่วมกิจกรรมการ วิจัยนี้] ไม่สามารถไปขออนุญาตกับนายจ้างได้ แรงงานต้อง ชวนกันเจียบๆ พุดคุยชักชวนกันในกลุ่มแรงงานอย่างเจียบๆ เพราะกลัวว่าถ้านายจ้างรู้เขาจะหาเรื่องและทำให้แรงงานไม่มี ความสุขในการทำงาน บริษัท [สงวนชื่อ] มีแรงงานหลายคนที่เคยมาร่วมกิจกรรมกับองค์กรชุมชน แล้วถูกไล่ออกจากงาน”⁴¹

⁴⁰ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁴¹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

(3) บริการด้านสุขภาพ เป็นประเด็นต่อเนื่องจากที่นำเสนอไปแล้วข้างต้น แรงงานถูกกฎหมายตามมาตรา 64 ทุกคนต้องเข้ารับการตรวจร่างกายและซื้อประกันสุขภาพ แต่ด้วยความยากลำบากในการเข้าถึงเอกสารประจำตัวฉบับจริงและแทบไม่รับสิทธิลาป่วยตามกฎหมาย ทำให้แรงงานเสียโอกาสเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ และยังคงดูเหมือนว่านายจ้างไม่ได้ความสนใจเรื่องสุขภาพแรงงานนั้น ดังแรงงานสะท้อนว่า

“แรงงานเจ็บป่วยไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากนายจ้างได้ แรงงานถูกปฏิเสธเมื่อไปขอความช่วยเหลือ”⁴²

“นายจ้างไม่รับผิดชอบเรื่องสุขภาพแรงงาน ทำให้แรงงานต้องไปหาหมอกlinikและจ่ายเงินเองทั้งที่เงินก็มีน้อยอยู่แล้วเพราะได้ค่าจ้างต่ำ เมื่อต้องลางานไปหาหมอก็จะไม่ได้รับค่าจ้างทำให้มีปัญหาอีก แล้วนายจ้างกำหนดให้ลางานได้ไม่เกิน 3 วัน ถ้าลาเกินกว่านี้นายจ้างจะหักเงินจากแรงงาน ยกเว้นมีปัญหาจริงๆ นายจ้างให้ลาได้ 7 วัน”⁴³

เกี่ยวกับเรื่องสุขภาพ มีอีกประเด็นที่มีการอภิปรายร่วมกันระหว่างแรงงานข้ามชาติจากโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้ากับเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคม ในการประชุมเชิงปฏิบัติการในหัวข้อสิทธิแรงงาน การยื่นเรียกร้อง และการฟ้องร้อง เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2562 ชี้แจงว่า การที่แรงงานได้รับการตรวจสุขภาพก่อนเข้าทำงาน การพบแพทย์แผนปัจจุบันเมื่อไม่เจ็บป่วย และการตรวจสุขภาพประจำปี เป็นการดำเนินการเชิงป้องกันและเพื่อให้เข้าถึงสิทธิ

⁴² บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁴³ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ด้านสุขภาพ เช่น ก่อนเข้าทำงานกับโรงงานใดก็ตาม แรงงานเคยมีโรคประจำตัวก่อนไหม หากผลตรวจระบุว่า แรงงานไม่มีโรคประจำตัวมาก่อน แต่มีอาการเจ็บป่วยหลังเข้าทำงาน จะได้ว่าแรงงานเจ็บป่วยจากการทำงานหรือไม่ หากป่วยจากการทำงานนายจ้างต้องรับผิดชอบ ถ้านายจ้างไม่รับผิดชอบรัฐต้องคุ้มครอง แรงงานมีสิทธิตามประกันสุขภาพและบางคนอาจมีสิทธิในฐานะผู้ประกันตน หรือแม้แรงงานผิดกฎหมายก็มีสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิแรงงาน⁴⁴ ด้านแรงงานได้สะท้อนว่า แรงงานหลายคนมีสุขภาพดี แต่มีบางคนเมื่อเข้ามาทำงานแล้วมีอาการเจ็บป่วย แรงงานบางคนที่มีปัญหาสุขภาพ เจ็บป่วยเรื้อรัง มักเลือกเดินทางกลับไปรักษาตัวหรือเลิกทำงานกลับไปอยู่ประเทศพม่า

(4) การทำเอกสารประจำตัวของแรงงาน การมีสถานะถูกกฎหมายผ่านการจ้างงานตามมาตรา 64 ด้านหนึ่งช่วยให้แรงงานลดความเสี่ยงและมีสิทธิประโยชน์ทางกฎหมายมากขึ้น แต่การจ้างงานรูปแบบนี้มีข้อจำกัดสิทธิด้านอื่นด้วย แรงงานยังมีค่าใช้จ่ายและการะจัดการที่มาจากการขึ้นทะเบียนตามมาตรา 64 ที่ใบอนุญาตมีอายุเพียง 90 วัน และแรงงานต้องไปรายงานตัวกับตำรวจตรวจคนเข้าเมืองทุก 30 วัน

ค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียนแรงงานตามมาตรา 64 เฉพาะในฝั่งไทย (1) ค่าตรวจสุขภาพโดยได้รับใบรับรองแพทย์ที่มีอายุ 1 ปี 500 บาท ค่าซื้อประกันสุขภาพ 3 เดือน 500 บาท หรือ 6 เดือน 900 บาท และ 1 ปี 1,200 บาท ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน 3 เดือน 225 บาท และค่ายื่นคำร้อง 100 บาท รวมค่าใช้จ่ายทางการสำหรับแรงงานกลุ่มใหม่ประมาณ 1,325 บาท การขึ้นทะเบียนแรงงานรอบใหม่สำหรับแรงงานที่ใบรับรองแพทย์ยังไม่หมดอายุ 825 บาท

⁴⁴ บันทึกการประชุมเชิงปฏิบัติการในหัวข้อสิทธิแรงงาน การยื่นเรียกร้อง และการฟ้องร้อง วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

การรายงานตัวไม่มีค่าใช้จ่าย (เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด, สัมภาษณ์วันที่ 17 มกราคม 2562)

ผู้แทนขององค์กรชุมชนสะท้อนปัญหาของมาตรา 64 ว่า “เรื่อง ม. 64 คุยกันจนมีดก็ไม่จบ ต้องประชุมแยกอีกวันเพื่อคุยเรื่องนี้อย่างเดียว [หัวเราะ]”⁴⁵

นักกฎหมายที่เป็นหนึ่งในทีมที่ปรึกษากล่าวถึงการจ้างงานตามมาตรา 64 ว่า มีด้านดีคือช่วยเปลี่ยนสถานะแรงงานในพื้นที่ชายแดนจากเดิมส่วนใหญ่ผิดกฎหมายให้เป็นถูกกฎหมาย ขณะที่ข้อจำกัดมีหลายด้านที่เปิดช่องว่างให้แรงงานถูกแสวงประโยชน์ ประเด็นหลักคือ ค่าใช้จ่ายในดำเนินการตามมาตรา 64 ที่ดูผิวเผินเหมือนน้อย แต่เมื่อคำนวณรวมเป็นใบอนุญาตทำงาน 2 ปีเหมือนกับการขึ้นทะเบียนแรงงานประเภทอื่น ของมาตรา 64 อยู่ที่ 5,950 บาท ขณะที่การขึ้นทะเบียนแรงงานประเภทอื่น เช่น แรงงาน MOU ในกิจการประมง เกษตร ปศุสัตว์ และงานรับใช้ในบ้านซึ่งกลุ่มนี้ต้องซื้อประกันสุขภาพเช่นเดียวกันกับกลุ่มมาตรา 64 อยู่ที่ 3,600 บาท สำหรับใบอนุญาตทำงาน 2 ปี และประกันสุขภาพ 1 ปี ค่าใช้จ่ายตามมาตรา 64 ยิ่งสูงขึ้นมากเมื่อเทียบกับสิทธิประโยชน์ที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับ เช่น การถูกข่มขู่บังคับเรื่องการเดินทางและเข้าสู่ระบบประกันสังคมไม่ได้ เป็นต้น

ด้านแรงงานที่จ้างงานตามมาตรา 64 กล่าวว่า พวกเขาไม่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมเท่ากับที่ทางการไทยเรียกเก็บ แต่มีค่านายหน้าที่ถูกเรียกเก็บเพิ่มในการขึ้นทะเบียนแรงงานทุก 3 เดือน และจากการรายตัวทุกเดือน แรงงานยังมีค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารประจำตัว

⁴⁵ บทสัมภาษณ์ผู้แทนองค์กรชุมชน หนึ่งในทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีแม่สอดเพื่อเ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ในประเทศต้นทาง เพราะตามข้อตกลงการจ้างงานชายแดนระหว่างไทยกับพม่า แรงงานพม่าที่จะทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษตากต้องมีภูมิลำเนาอยู่เมืองเมียวดี แต่ข้อเท็จจริงคือแรงงานในแม่สอดมีภูมิลำเนาหลากหลาย ทำให้แรงงานมีค่าใช้จ่ายเพิ่มจากเข้าถึงเอกสารประจำตัวที่แสดงภูมิลำเนาเมืองเมียวดี แรงงานกล่าวถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามมาตรา 64 ที่ถูกเรียกเก็บสูงกว่าอัตราที่ทางการไทยเรียกเก็บกว่า 2 เท่าตัว การที่ใบอนุญาตทำงานมีอายุเพียง 3 เดือนยังทำให้แรงงานถูกหักเงินต่อเนื่องเป็นประจำทุกเดือน

“ถูกหักเงินค่าทำเอกสารครั้งแรก 4,000 ครั้งที่ 2 1,800 รวมถูกทั้งหมด 6 เดือนเกือบ 7000 บาท”

“แรงงานถูกหักเงินค่าทำบัตรทุกเดือนเพราะต้องทำบัตรทุกสามเดือน การทำบัตรและการถูกหักค่าทำบัตรเป็นปัญหาที่แรงงานต้องแบกรับไม่สิ้นสุด”⁴⁶

ขณะที่แรงงานต้องให้แบกรับค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารประจำตัวตามมาตรา 64 ในอัตราสูง แต่แรงงานกลับไม่ได้ถือเอกสารฉบับจริงซึ่งกระทบต่อการใช้สิทธิและใช้ชีวิตประจำวันตามที่อภิปรายไปแล้ว ในประเด็นเอกสารประจำตัวแรงงานในพื้นที่แม่สอดยังพบปัญหาเรื่องระบบฐานทะเบียนที่ส่งผลกระทบกว้างขวางต่อแรงงานทุกกลุ่ม กล่าวคือ ข้อมูลของแรงงานในฐานทะเบียนราชการไม่ตรงกัน เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตาก สาขาแม่สอด (สัมภาษณ์ วันที่ 17 มกราคม 2562) สะท้อนถึงการขึ้นทะเบียนแรงงานและกระบวนการพิสูจน์ชาติที่เรื้อรัง ซับซ้อน และหละหลวมว่าทำให้มีแรงงานจำนวนไม่น้อยมีค่านำหน้าชื่อและการสะกดชื่อ-สกุลในเอกสาร

⁴⁶ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 และ วันที่ 12 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ที่ทางการไทยออกให้ไม่ตรงกับที่เคยออกให้ก่อนหน้านี้ และ/หรือ เอกสารที่ทางการไทยออกให้ระบุตัวตนไม่ตรงกับเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้ ผลที่ตามคือ แรงงานประสบกับความยากลำบากในการพิสูจน์ตัวตนเพื่อใช้สิทธิของตนเอง และเพื่อรับสวัสดิการในฐานะผู้ประกันตน ด้านแรงงานได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า

“บางครั้งไปหาหมอ ชื่อไม่ตรงกัน/เพศไม่ตรงกัน การลงชื่อและเพศไม่ตรง มีส่วนทำให้มีปัญหาต่อการใช้สิทธิ หากไปรายงานตัวหรือติดราฝั่มมาแล้วถูกเรียกตรวจเอกสาร และชื่อในเอกสารไม่ตรงกับบัตรประชาชนพม่า จะเสี่ยงต่อการถูกตั้งข้อสงสัยว่าปลอมแปลงเอกสาร กรณีคลอดลูก ชื่อมารดาในบัตรประชาชนพม่าไม่ตรงกับเอกสารที่ถืออยู่ส่งผลทำให้อำเภอบูว่า มารดาไม่มีเอกสาร ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในภายหลัง แรงงานเคยมีไปร้องขอให้ฝ่ายบัญชีแก้ไขชื่อได้ แต่ต้องขอหลายครั้งและบางครั้งก็ถูกต่อว่า”

(5) ความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน แรงงานบอกเล่าถึงสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน หอพัก และสวัสดิการที่ได้รับว่าห้องน้ำสำหรับแรงงานสัญชาติพม่าสกปรกมาก ขณะที่แรงงานสัญชาติไทยในโรงงานเดียวมีห้องน้ำแยกต่างหาก แม้มีป้ายติดแยกห้องน้ำหญิงและชาย แต่แรงงานทุกเพศจำเป็นต้องใช้ห้องน้ำร่วมกัน เพราะห้องน้ำมีจำนวนไม่เพียงพอและบางห้องไม่สามารถใช้งานได้ น้ำดื่มสำหรับแรงงานสัญชาติพม่าเป็นน้ำประปา บางครั้งมีสัตว์ลักษณะคล้ายหนูอนีสีแดงขนาดเล็กปนมาด้วย บางครั้งน้ำประปาไม่ไหล บ่อน้ำที่ก่อด้วยปูนเพื่อรองน้ำอาบมีคราบตะไคร่น้ำรอบบ่อซึ่งแรงงานมีความเสี่ยงจะลื่นล้ม แรงงานได้ร้องขอปูนขาวจากนายจ้างเพื่อนำมาใช้ทำสระอาบรอบบ่อน้ำแต่ไม่ได้รับ น้ำใช้มีปริมาณไม่เพียงพอ “สภาพแวดล้อมในโรงงานไม่น่าพึงพอใจมาก น้ำอาบน้ำใช้มีไม่เพียงพอ ห้องน้ำไม่สะอาด น้ำดื่มเป็นน้ำประปา”

น้ายาล้างจานที่โรงงานจัดให้ใช้ในโรงอาหารมีไม่เพียงพอ
ถุงขยะที่ได้รับการจัดสรรก็ไม่เพียงพอ แรงงานได้รับคำสั่งให้เทขยะ
ในถุงเก่าที่บรรจุยังไม่เต็มรวมกันจนเต็มเพื่อเอาถุงขยะเก่าที่สกปรก
แล้วกลับมาใช้ใหม่ แรงงานต้องทำความสะอาดและเก็บขยะด้วย
ตัวเองซึ่งแรงงานมองว่าควรเป็นหน้าที่ของแม่บ้าน แม้แรงงาน
ไม่พอใจสุขอนามัยในห้องพักที่โรงงานจัดให้ แต่ด้วยค่าจ้างที่ต่ำมาก
ทำให้แรงงานบางคนโดยเฉพาะที่อยู่ตัวคนเดียวต้องยอมทนอยู่ใน
ห้องพักของโรงงานเพราะไม่มีเงินเหลือสำหรับเช่าห้องพักรส่วนตัว

จากสภาพการจ้างและความเป็นอยู่ของแรงงานโรงงาน
ก. 5 ประเด็นหลักข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาร่วมนาฬิกาชีวิตที่แรงงาน
ได้วาดถ่ายทอดชีวิตประจำวันของตัวเอง ยิ่งฉายภาพตอกย้ำชัดเจนถึง
วงจรในชีวิตประจำวันของมนุษย์ที่ได้รับการปฏิบัติเยี่ยงกึ่งมนุษย์
กึ่งเครื่องจักรที่ไม่รู้จักคำว่าเหน็ดเหนื่อยและไม่รู้จักความงาม
ที่เรียกสุนทรียแห่งการใช้ชีวิต⁴⁷



ภาพวาดที่ 3

นาฬิกาชีวิตที่แสดงถึงการใช้ชีวิตของแรงงานใน 1 วัน

⁴⁷ ข้อมูลจากกิจกรรมการถอดบทเรียนปัญหาอุปสรรคกระบวนการยื่นข้อเรียกร้องของแรงงานกรณี
ละเมิดสิทธิแรงงานในโรงงาน วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

6:00 – 7:00 u.	ตื่นนอน ทำภารกิจส่วนตัวเพื่อเตรียมตัวไปทำงาน บางคนที่อยู่หอพักของโรงงานตื่นเช้ากว่าหกโมงเพราะต้องทยอยใช้ห้องน้ำเนื่องจากห้องน้ำมีจำกัดขณะที่มีแรงงานอยู่ด้วยกันหลายคน
7:00 u.	ทำกับข้าว กินข้าว ดื่มน้ำชา
7:55 u.	เดินทางเข้าถึงพื้นที่ทำงานเพื่อไปสแกนนิ้วและเข้าประจำที่เครื่องจักร
8:00 – 12:00 u.	ทำงาน / ระหว่างนี้พัก เช่น เข้าห้องน้ำ ดื่มน้ำ โดยไม่ต้องขออนุญาตได้ 1 ครั้ง
12:00 – 13:00 u.	พักกลางวัน ซึ่งแรงงานมีปันโตกับข้าว ที่จัดเตรียมมาเอง ช่วงพักกลางวัน แรงงานจะไปกินข้าวตามจุดที่โรงงานจัดไว้ให้และ โรงงานมีข้าวเปล่าให้แรงงานในมือเที่ยงกับมือเย็นของวันที่มีการทำงาน
13:00 – 17:00 u.	ทำงาน/ระหว่างนี้พัก เช่น เข้าห้องน้ำ ดื่มน้ำ โดยไม่ต้องขออนุญาตได้ 1 ครั้ง
17:00 u.	เลิกงาน ไปซื้อของที่ตลาดเพื่อเตรียมทำกับข้าวสำหรับวันต่อไปและทำธุระส่วนตัวก่อนเข้านอน เช่น ไปตลาดทำความสะอาดที่พัก กับข้าว ทานข้าวล้างจาน ซักผ้า รีดผ้า เล่นโทรศัพท์หากวันไหนมีงานล่วงเวลา แรงงานจะมีเวลาพักหลังเลิกงาน 1 ชม. แรงงานต้องเร่งทำกับข้าวและทำธุระส่วนตัวเพื่อเข้าอีกรอบในเวลา
18.00 u.	แรงงานกล่าวว่าพวกเขาต้องเร่งทำทุกอย่างและจัดเตรียมอาหารใส่ปันโตไปกินระหว่างทำงาน ไม่สามารถไปตลาดใหญ่ [ตลาดนัดตลาดประจำหมู่บ้าน] เพราะไม่มีเวลา และบางครั้งแรงงานไม่สามารถจัดการธุระส่วนตัวเสร็จภายใน 1 ชั่วโมง
18:00 – 22:00 u.	ทำงานล่วงเวลา
หลัง 22.00 u.	เลิกงานกลับที่พัก ทำธุระส่วนตัวและเข้านอนประมาณเที่ยงคืน

นาฬิกาชีวิตสะท้อนว่าแรงงานในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า โรงงาน ก. ในอำเภอแม่สอด ใช้เวลากว่าร้อยละ 70 ของวันอยู่ในพื้นที่ทำงาน “แรงงานต้องทำงานตั้งแต่ 8 โมงถึง 4 ทุ่มครึ่ง ทำงานขนาดนี้เมื่อเทียบกับค่าจ้างแล้วคือไม่คุ้มมาก” เวลาส่วนใหญ่ก็นั่งอยู่หน้าจักรเย็บผ้าไฟฟ้าที่ระดับความร้อนของเครื่องจักรเพิ่มขึ้นตามความถี่ของฝีจักรที่ถูกเหยียบอย่างเร่งรีบต่อเนื่องตลอดเวลา ฝีจักรทำงานถี่เท่าไรอุณหภูมิของโต๊ะทำงานก็เพิ่มสูงขึ้น ความร้อนของโต๊ะทำงานสัมพันธ์กับอากาศในโรงงานซึ่งเป็นอาคารคล้ายหอประชุมประจำอำเภอแบบทึบ ไม่มีหน้าต่าง ไม่มีพัดลม มีเพียงเครื่องระบายอากาศจำนวน 2 ตัวที่ติดตั้งอยู่บนเพดานแต่ใช้งานไม่ได้ แรงงานต้องสแกนลายนิ้วมือและลงลายมือชื่อในเอกสารวันละ 4 รอบ 1. เข้างานเช้า 2. พักกลางวัน 3. เลิกงาน 4. ทำงานล่วงเวลา หนึ่งของแรงงานแทบหมดไปกับทำงาน วันที่ทำงานล่วงเวลาแรงงานมีเวลานอนเฉลี่ยประมาณ 6 ชั่วโมงต่อวัน ขณะที่ทำงานหนักแต่รายได้กลับมีเพียงสำหรับการอยู่รอดไปวันๆ แทบไม่สามารถส่งไปดูแลครอบครัวผู้รอคอยอยู่เบื้องหลังได้ แรงงานที่ทำงานกับโรงงาน ก. สรุปชีวิตตัวเองในฐานะแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยไว้อย่างหดหู่ว่า

“แรงงานไม่ได้รับสิทธิที่ควรได้ เงินค่าจ้างที่ได้เพียงพอเพราะมีคนแสวงประโยชน์ ค่าจ้างที่ควรได้รับถูกหักไปกับค่าอาหาร ที่พัก ค่าเดินทาง แรงงานถูกยึดหนังสือเดินทาง แรงงานมีครอบครัวแต่เมื่ออยู่ภายใต้สภาพการจ้างงานเช่นนี้ทำให้ไม่มีเงินส่งให้ครอบครัว ไม่สามารถกลับไปหาครอบครัวได้ แรงงานมีสุขภาพไม่ดีแต่ไม่ได้รับการดูแล แรงงานต้องทำงานหนักโดยที่ชีวิตไม่ดีขึ้นเลย”

แรงงานในโรงงาน ก. สงสัยว่าเจ้าของโรงงานรับรู้สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของพวกเขาบ้างไหม แรงงานอยากมีโอกาสได้สะท้อนปัญหาและความต้องการของตัวเองกับเจ้าของโรงงาน

โดยตรงบ้าง แรงงานเชื่อว่าหากเจ้าของโรงงานรับรู้สภาพปัญหา และมีการหารือกับแรงงาน สภาพแวดล้อมในโรงงานอาจได้รับการปรับปรุงบ้าง แรงงานอาจมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นบ้าง และแรงงานอาจไม่ต้องมาคิดเรื่องการร้องเรียนและฟ้องร้องนายจ้าง เพราะทุกวันนี้แทบไม่มีกลไกหรือช่องทางการสื่อสารโดยตรงระหว่างเจ้าของโรงงานกับแรงงาน แรงงานไม่รู้ว่ใครคือเจ้าของโรงงานและนายจ้างตัวจริง ตลอดระยะเวลาที่ผ่านแรงงานเรียกผู้จัดการโรงงานว่านายจ้าง

“แรงงานไม่สามารถสื่อสารกับนายจ้างได้ แรงงานบางคนทำงานมาสองปีแต่ไม่เคยเห็นนายจ้างเลย ไม่รู้ว่านายจ้างเป็นผู้หญิงและผู้ชาย ตัวสูงหรือตัวเตี้ย ผิวขาวหรือผิวดำ ผมสั้น ผมยาว ผมหยิก แรงงานอยากสื่อสารกับนายจ้างได้ แรงงานอยากให้นายจ้างมาพบปะและรับฟังความเห็นของแรงงาน มารับฟังปัญหาและหาทางออกร่วมกัน อย่างน้อยในวันที่เงินเดือนออกนายจ้างควรมาให้แรงงานเห็นหน้าเดือนละครั้ง”



บทที่ 6

ประสบการณ์ต่อสู้ของแรงงาน สหชาตีม้าที่เคยทำงาน โรงงานแม่สอดพีเอ

6.1 สภาพการจ้างงานและเงื่อนไขที่นำไปสู่การยื่นข้อ เรียกร้อง

ห้างหุ้นส่วนจำกัดแม่สอด พีเอ เปิดดำเนินกิจการโรงงาน
ตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปมาตั้งแต่ปี 2541 โรงงานตั้งอยู่ ตำบลแม่กุ
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การบริหารงานมีปรับเปลี่ยนโครงสร้าง
การบริหารเป็นระยะ แต่เหตุการณ์ที่เป็นกรณีศึกษาของการวิจัยนี้เป็น
เหตุการณ์ที่เริ่มขึ้นช่วงเดือนกันยายน พ.ศ. 2560 ภายใ้การรับรู้เบื้องต้นว่ามีนางสาวสุภา จักรเจริญทรัพย์ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของแม่สอด
พีเอและเป็นนายจ้าง แต่เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานและเข้าสู่

กระบวนการสอบข้อเท็จจริงกลับปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด มีสภาพเป็นนายจ้างตามกฎหมายด้วย เพราะ บริษัทหุ่นแบงค์ค็อกฯ มีส่วนเข้ามาควบคุมและจัดการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า จึงถูกต้องความตามกฎหมายว่าเป็นนายจ้าง⁴⁸

ก่อนแม่สอดพีเอปิดกิจการมีลูกจ้างทั้งหมด 143 คน เป็นลูกจ้างสัญชาติไทยเพียงไม่กี่คนที่ทำงานในระดับหัวหน้างาน และเสมียน ลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า ที่ทำงานในตำแหน่งหัวหน้าไลน์การผลิตและผู้ช่วยหัวหน้าไลน์การผลิต 6 ไลน์ แต่แรงงานพม่าส่วนใหญ่ทำงานในแผนกตัดผ้า รีดผ้า เย็บผ้า ตรวจสอบคุณภาพ และมีฝ่ายบรรจุสินค้าแยกต่างหากอีก 1 แผนก รวมแรงงานในส่วนของผลิตจำนวน 130 คน ในผู้จำนวนนี้มีแรงงานที่อยู่หอพักโรงงานจำนวน 49 คน หญิง 42 คน ชาย 7 คน ส่วนที่เหลือเช่าห้องพักอยู่นอกโรงงาน



ภาพวาดที่ 4

ภาพแสดงการใช้พื้นที่ในโรงงาน

⁴⁸ ดู คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สาขาแม่สอด) ที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 15

ชีวิตแรงงานในโรงงานแม่สอดพีเอแทบเป็นหนึ่งม้วนเดียวกับโรงงาน ก.และแรงงานในพื้นที่แม่สอดคนอื่น แรงงานแม่สอดพีเอได้รับค่าจ้างต่ำกว่ากฎหมายกำหนดที่เฉลี่ยที่ 110 - 195 บาทต่อวัน ได้ค่าล่วงเวลาโดยหารเฉลี่ยจากค่าจ้างรายวันได้ 15 - 25 บาทต่อชั่วโมง สิ่งที่สวนทางกับค่าจ้างคือ แรงงานมีชั่วโมงทำงานต่อเนื่องชนิดที่เรียกว่าเครื่องค้อนของชีวิตประจำวันได้ถูกใช้ไปกับการทำงาน การขึ้นค่าจ้างไม่มีระบบชัดเจน นายจ้างเน้นพิจารณาตามความสัมพันธ์ส่วนตัวและความพึงพอใจ

“หากเป็นคนที่สนิทจะมีการเพิ่มเงินเดือน มีแรงงานที่ทำงานมาเป็นระยะเวลานาน 2 ปี เงินเดือนเพิ่ม 5 บาท บางคนทำงานแต่ไม่มีปัญหาหรือไม่เคยเรียกร้องได้เพิ่ม 15 บาท ค่าแรงที่ได้มากที่สุดคือ 4,000 กว่าบาทต่อเดือน”

นอกจากค่าจ้างและชั่วโมงที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายแล้ว แรงงานยังมีภาระทางเศรษฐกิจและหลายคนมีหนี้สินผูกพันและถูกหักเงินค่าจ้างต่อเนื่องเป็นค่าทำเอกสารประจำตัว แรงงานถูกจ้างงานตามมาตรา 64 ค่าธรรมเนียมทำเอกสารประจำตัวเฉพาะฝั่งไทย 1,325 บาทสำหรับผู้ที่ยื่นขอขึ้นทะเบียนแรงงานครั้งแรก และ 825 บาทสำหรับผู้ที่มีผลการตรวจสุขภาพยังไม่ครบ 1 ปี แต่ค่าใช้จ่ายจริงที่แรงงานจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมและค่าใช้บริการนายหน้าขึ้นต่ำประมาณ 3,000 บาทต่อครั้ง แรงงานบางคนผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วแต่ต้องถูกให้ทำเอกสารประจำตัวซ้ำซ้อน เพราะนายจ้างต้องการจ้างงานเฉพาะแรงงานถูกกฎหมายตามมาตรา 64 แรงงานผ่อนจ่ายค่าทำเอกสารประจำตัวโดยแบ่งหักจากค่าจ้างเดือนละ 500 บาทจนครบจำนวน แรงงานที่อยู่หอพักโรงงานซึ่ง

นอนรวมกันห้องละประมาณ 20 คน จะถูกหักเงินจากค่าจ้าง 350 บาทต่อเดือน

แม้แรงงานถูกหักเงินจากค่าจ้างเป็นค่าที่พัก ค่าน้ำ ค่าไฟ ทั้งที่ควรเป็นสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้ตามกฎหมาย แต่ระบบไฟฟ้ามีปัญหาเป็นครั้งคราว สภาพความเป็นอยู่ในโรงงานไม่ถูกสุขลักษณะ น้ำใช้ในโรงงานและในหอพักมาจากน้ำบ่อและน้ำฝนที่กักเก็บไว้ในแหล่งพักน้ำ น้ำดื่มมาจากแหล่งพักน้ำเดียวกันนี้ และส่งผ่านระบบท่อให้แรงงานดื่มโดยไม่ผ่านการต้มหรือระบบกรองน้ำ แรงงานคิดว่าน้ำดื่มที่ไม่สะอาดเป็นสาเหตุที่ทำให้แรงงานล้มป่วยและบางคนล้มป่วยจนต้องกลับไปรักษาตัวที่ประเทศพม่า ในโรงงานมีห้องน้ำ 17 ห้อง ใช้ในหอพัก 10 ห้อง และใช้ในโรงงาน 7 ห้อง แต่ห้องน้ำส่วนใหญ่อยู่สภาพไม่สมบูรณ์ เช่น ไม่สามารถถือคประตุได้ ล้วมเต็มราดน้ำไม่ลง ห้องน้ำไม่ได้สะอาด สร้างมลภาวะทางกลิ่นอย่างมาก ในโรงงานมีแม่บ้านหนึ่งคนซึ่งทำความสะอาดไม่ทั่วถึง

“ห้องน้ำส่งกลิ่นเหม็นทั่วพื้นที่ ในโรงอาหารกับไลน์ผลิตที่อยู่ใกล้ห้องน้ำจะได้กลิ่นแรงกว่าแผนกอื่น”

แรงงานมีความเครียดและความกดดันสะสมจากสภาพการจ้างงานและความเป็นอยู่ดังอภิปรายข้างต้นมาตลอด แต่ความไม่พอใจเพิ่งเริ่มปะทุภายหลังแรงงานถูกสั่งให้ทำงานในปริมาณมาก จนเกินความสามารถการผลิต แรงงานถูกสั่งให้เพิ่มยอดการผลิตจากเดิมที่เคยทำได้มากที่สุด 20 -30 ชิ้นต่อชั่วโมง เพิ่มเป็นประมาณ 30 -50 ชิ้นต่อชั่วโมง รายงานเรื่อง ‘แรงงานข้ามชาติแม่สอด

พิเอกับการเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน’ (2561) กล่าวว่า ระหว่างที่แรงงานเร่งทำงาน ได้มีการล็อกประตูโรงงาน และเก็บกุญแจโรงงานไว้ ควบคู่กับการกดดันสารพัดวิธีให้เร่งการผลิตได้ตามยอด แรงงานกล่าวว่ามีการดุด่าและการใช้ภาษาที่ “ไม่ดี” มีการลงไม้ลงมือกับแรงงานที่แม้ไม่รุนแรง เช่น ตบหัว แต่แรงงานไม่พอใจอย่างมาก ภายหลังมีการสั่งเพิ่มเป้าผลิตดังกล่าวได้ไม่กี่วัน โรงงานได้สั่งเพิ่มยอดการผลิตขึ้นอีก ยอดผลิตที่ถูกสั่งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้แรงงานไม่สามารถทำงานได้ตามยอดที่กำหนดไว้สูงเกินไป แรงงานจากไลน์เย็บผ้าหนึ่งจึงตัดสินใจเดินออกจากไลน์พร้อมกับทุกคนเพื่อขอไปเจรจากับนายจ้าง เพื่อขอลดจำนวนชิ้นงาน

“เขาขอขึ้นมากแล้วเราทำไม่ได้ เมื่อเราทำไม่ได้เขาก็ด่าๆ มีการเรียกหัวหน้าไลน์ไปคุย เมื่อหัวหน้ากลับมาจะมาด่าทุกคน ในโรงงานมีไลน์เย็บผ้า 2 ไลน์ ถ้าไลน์ไหนทำงานได้ตามยอดเขาจะมาด่าไลน์ที่ทำไม่ได้ เขามาถ่ายวิดีโอเป็นการกดดัน และคนที่ถูกถ่ายวิดีโอไม่ต้องคิดเลยว่าจะได้ขึ้นเงินเดือน แต่ทุกคนคิดว่าสิ่งที่เขาทำมันเกินไป ชิ้นงานที่ขอมากเกินไป ทำให้ไปไม่ไหว คิดว่าต้องไปขอเขาลดจำนวนลง แต่ไม่มีใครกล้าไปคุยคนเดียว ทั้ง 30 คนที่อยู่ในไลน์ตัดเย็บผ้าจึงออกไปด้วยทั้งหมด”

เมื่อแรงงานไปเจรจาลดยอดการผลิต นายจ้างกลับแสดงท่าทีไม่พอใจ ไม่ยอมเจรจากับแรงงาน และมอบกระดาดให้แรงงานไปเขียนความต้องการมาเสนอ การระดมความคิดเพื่อเขียนความต้องการลงกระดาดนับเป็นจุดเริ่มต้นการรวมกลุ่ม

ของแรงงาน ที่นำไปสู่การยื่นข้อเรียกร้องปรับสภาพการจ้างและต่อสู้ในกระบวนการทางกฎหมายในเวลาต่อมา

“เมื่อต้องเขียนลงกระดาษแล้วก็มาช่วยกันเขียนความต้องการของแรงงานทั้งหมด เรียกทุกคนมา นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอร่วมกันของทุกคนได้ 21 ข้อ ตรงนี้เป็นจุดที่พวกเราในกลุ่มกันครั้งแรก ตอนที่เขียนความต้องการ เราไม่รู้จักคำว่าข้อเรียกร้อง เรานั่งเขียนกันตรงม้านอนช่วงพักมีแรงงานยื่นล้อมรอบและใครคิดข้อเสนออะไรได้ก็พูดออกมา จากนั้นมีคนถามว่าข้อนี้เห็นด้วยไหม ต้องตัดต้องเพิ่มตรงไหน เมื่อทุกเห็นตรงกันก็เขียนลงไปด้วยดินสอ การเขียนความต้องการทุกข้อทำเหมือนแบบนี้ การเขียนข้อเรียกร้องเป็นอะไรที่แรงงานไม่ต้องคิดอะไร เพราะเป็นปัญหาเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตรงหน้าและทุกคนเห็นตรงกันว่าควรแก้ไข”

ก่อนยื่นความต้องการของแรงงานให้แก่นายจ้าง แรงงานกลุ่มนี้มีอย่างน้อย 10 คนที่เคยร่วมยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้างกับบริษัทวายเจและรู้จักองค์กรชุมชนได้เสนอให้มีการติดต่อขอคำปรึกษาไปยังองค์กรชุมชน ก่อนทำการยื่นความต้องการต่อนายจ้าง เมื่อแรงงานยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้างต่อนายจ้างแล้วก็ได้ทำสำเนาข้อเรียกร้องลงวันที่ 27 กันยายน 2560 ส่งให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน การยื่นข้อเรียกร้องดังกล่าวมีแรงงานสัญชาติพม่าจำนวน 115 คนร่วมลงชื่อ ส่วนแรงงานพม่าที่เหลือไม่ร่วมลงชื่ออาจเพราะความกังวลและบางส่วนเป็นคนหัวหน้าคนงานที่อยู่ฝ่ายนายจ้าง ส่วนแรงงานไทยไม่ร่วมลงชื่อ

6.2 การยื่นข้อเรียกร้อง การต่อสู้ในกระบวนการกฎหมาย และการร้องเรียนผ่านกลไกภาคธุรกิจ

การต่อสู้ของแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าที่เคยทำงานกับโรงงานแม่สอดพีเอได้รับความช่วยเหลือจากทีมที่ปรึกษาซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรก Yaung Chi Oo Workers' Association (YCOWA) และ Arakan Workers Organization (AWO) กลุ่มนี้เป็นองค์กรชุมชนในพื้นที่และทำงานใกล้ชิดกับแรงงานทำหน้าที่หลักในการคำปรึกษาและให้ความช่วยเหลือในการดำรงชีวิตเบื้องต้นแก่แรงงาน เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างแรงงานกับทีมที่ปรึกษากลุ่มที่สองซึ่งเน้นให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย คือ มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (MAP) มูลนิธิผู้หญิง องค์กร Lighthouse คลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด (LLC) มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF) และ Worker Rights Consortium นอกจากนี้ ทีมปรึกษายังพยายามร้องเรียนผ่านกลไกภาคธุรกิจของบริษัทซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างโรงงานแม่สอดพีเอตัดเย็บเสื้อผ้า

บทสรุปการต่อสู้นับจากเดือนกันยายน 2560 ถึงเดือนมีนาคม 2562 แม้แรงงานได้รับค่าชดเชยบางส่วนจากบริษัท หุ่น แบงค็อก จำกัด ในฐานะเป็นหนึ่งในนายจ้างตามกฎหมาย แต่การต่อสู้ในชั้นศาลแรงงานยังไม่ถึงที่สุด เนื่องจากแม่สอดพีเอในฐานะนายจ้างร่วมประสงค์ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง อย่างไรก็ตาม กล่าวได้ว่า แรงงานได้รับชัยชนะระดับหนึ่งจากการต่อสู้ในกระบวนการตามกฎหมายไทย ส่วนการร้องเรียนผ่านกลไกภาคธุรกิจเอกชนไม่ได้รับการตอบสนองจากบริษัทที่เป็นผู้ว่าจ้างแม่สอดพีเอตัดเย็บเสื้อผ้าในระหว่างมีการละเมิดสิทธิแรงงานเกิดขึ้น

เมื่อแรงงานได้ร่วมกันเขียนความต้องการลงกระดาษเสร็จแล้ว และส่งตัวแทนไปยื่นความต้องการที่เขียนด้วยลายมือต่อนายจ้าง วันเดียวกันนี้ นายจ้างได้เชิญบุคคลภายนอกซึ่งแรงงานไม่ทราบว่าเป็นภาครัฐหรือเอกชนเข้ามาเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยให้แรงงานยอมทำงานตามปกติ ทีมที่ปรึกษาของแรงงานมีความเห็นตรงกับแรงงานว่า ข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและแรงงานเริ่มบานปลายจากการไกล่เกลี่ยนี้ เมื่อล่ามภาษาไทย-พม่าที่ไม่ได้แปลข้อความที่แรงงานต้องการสื่อสารทั้งหมดให้กับนายจ้างและบุคคลภายนอกรับฟัง ด้านบุคคลภายนอกมีความใกล้ชิดกับนายจ้างอย่างสังเกตได้ แรงงานยังถูกข่มขู่ระหว่างการไกล่เกลี่ย เช่น ชูจะไล่ออกจากงาน เป็นต้น

ภายหลังแรงงานยื่นความต้องการซึ่งเป็นข้อร้องเรียนปรับสภาพการจ้างต่อนายจ้างตามกรอบกฎหมายมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นายจ้างแม่ได้ติดต่อบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยซึ่งไม่ได้ช่วยยุติตามอธิบายข้างต้น แต่นายจ้างไม่เปิดเจรจาตามข้อเรียกร้องของแรงงานภายใน 3 วัน หลังได้รับการยื่นข้อเรียกร้อง กรณีนี้จึงเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานของพนักงานประνομ ข้อพิพาทแรงงาน แม้ข้อเรียกร้องของแรงงานเป็นเพียงการขอรับสภาพการจ้างให้ดีขึ้นในประเด็นหลักมี ค่าจ้าง เวลาทำงาน ปริมาณงาน เอกสารประจำตัว และการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยข้อเรียกร้องนี้บางข้อเป็นความต้องการที่ต่ำกว่ามาตรฐานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เช่น “ขอปรับค่าจ้างเพิ่มขึ้น 20 บาทต่อวัน จากเดิมวันละ 110-195 บาทต่อวัน” (ค่าแรงงานขั้นต่ำของพื้นที่แม่สอดประกาศวันที่ 1 เมษายน 2561 อยู่ที่ 310 บาทต่อวัน) แต่การเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลายครั้งระหว่างเดือนตุลาคมถึงพฤศจิกายน

พ.ศ. 2560 กลับไม่ได้ข้อยุติร่วมกัน รายงานเรื่อง 'แรงงานข้ามชาติ แม่สอดพิเื้อกับการเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน' (2561) ระบุถึงหนึ่งในเงื่อนไขที่ทำให้การเจรจาข้อยุติร่วมกันไม่ได้ คือ 'นายจ้างแจ้งว่าจะไม่เจรจาในเรื่องที่เกี่ยวกับตัวเงิน'⁴⁹

นอกจากนี้การไล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ได้ข้อยุติ ระหว่าง กระบวนการไล่เกลี่ย แรงงานได้ถูกกดดันกลั่นแกล้งตลอด เช่น โรงงานได้ยกเลิกข้าวสวยที่จัดให้กับแรงงานที่อยู่ในหอพัก ของโรงงาน นำถังแก๊สที่ใช้เพื่อหุงข้าวออกจากหอพัก วันที่ 12 ตุลาคม 2560 ขณะที่โรงงานเปิดทำงานตามปกติ แต่แรงงานที่ร่วมลงชื่อ 115 คน ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปในพื้นที่ ทำงาน นายจ้างแจ้งกับแรงงานว่าจะไม่มีการเจรจา หากแรงงาน ประสงค์กลับเข้าทำงานให้ลงลายมือชื่อในเอกสารข้อตกลง ซึ่งเขียนด้วยภาษาไทย แต่แรงงานปฏิเสธไม่ทำตามข้อเรียกร้อง ดังกล่าว วันที่ 3 พฤศจิกายน 2560 แรงงานได้ไปลงบันทึกต่อ เจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าไม่สามารถเข้าทำงาน ได้ วันที่ 10 พฤศจิกายน 2560 ซึ่งเป็นวันที่โรงงานแม่สอดพิเื้อ จ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงานตามกำหนดทุกวันที่ 10 ของ ทุกเดือน ปรากฏว่าแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างเฉพาะวันที่ 1-10 ตุลาคม 2560 ไม่ได้รับระหว่างวันที่ 11- 31 ตุลาคม 2560 หรือหลังจากแรงงานไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานใน โรงงาน สุดท้ายเดือนพฤศจิกายน 2560 โรงงานแม่สอดพิเื้อได้ ปิดกิจการลงอันตีความได้ว่าเป็นการเลิกจ้างตามกฎหมายแรงงาน เข้าร่วมกระบวนการพิจารณาหรือและวางแผนการต่อสู้คดีระหว่าง

⁴⁹ ดู เอกสารประกอบดังนี้ (1) ข้อเรียกร้องของแรงงานแม่สอดพิเื้อ ณ วันที่ 27 กันยายน 2560 และ แบบฟอร์มการคำปรึกษาและไกล่เกลี่ยได้มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ หรือ MAP Foundation ลงวันที่ 27 กันยายน 2560 (2) บันทึกผลการเจรจาข้อพิพาทแรงงาน เขียน ที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2560 และ (3) บันทึก ผลการเจรจาข้อพิพาทแรงงาน ครั้งที่ 2 เขียนที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2560 รวบรวมไว้ในระบบจัดเก็บเอกสารของคลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด

กับทีมที่ปรึกษาเริ่มขึ้นอย่างจริงจังหลังนายจ้างปิดกิจการและให้แรงงานที่อยู่หอพักย้ายออกจากพื้นที่โรงงาน เนื่องจากมีผู้เสียหายจำนวนมากและคดีมีแนวโน้มซับซ้อนเกี่ยวข้องกับคนหลายฝ่าย ทีมที่ปรึกษาได้ขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย โดยเฉพาะด้านกฎหมายดังอภิปรายถึงในส่วนต้น

ก่อนเริ่มต้นกระบวนการต่อสู้คดีในชั้นศาล แรงงานและทีมที่ปรึกษาได้ใช้กระบวนการทางกฎหมายต่อสู้มาตลอดวันที่ 13 พฤศจิกายน 2560 แรงงานได้ยื่นแบบ คร. 7 ต่อพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 9 มาตรา 10 วรรคสอง มาตรา 70 มาตรา 118 มาตรา 120 มาตรา 121 และมาตรา 122 ให้ตรวจสอบกรณีที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างที่ไม่เป็นไปตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ ค่าทำงานในวันหยุดตามประเพณี ค่าทำงานในวันหยุดพักผ่อนประจำปี ค่าล่วงเวลาในวันทำงานและในวันหยุด และค่าชดเชย พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 15 ต่อปี รวมถึงการจงใจไม่จ่ายค่าจ้างงวดระหว่างวันที่ 11- 31 ตุลาคม 2560 โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า พร้อมเรียกเงินเพิ่มอัตราร้อยละ 15 ทุกระยะเวลา 7 วันจนกว่าจะชำระเสร็จ พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยดังปรากฏในคำสั่งที่ 1/2561 วันที่ 12 มกราคม 2561 สรุปความได้ว่า พบบริษัทหุ้น แบงค็อกฯ มีบทบาทในกระบวนการผลิต การบริหารจัดการ การจ่ายค่าจ้าง การควบคุมบังคับบัญชาและลงโทษแรงงาน จึงวินิจฉัยว่า บริษัทฯ มีฐานะเป็นนายจ้างตามมาตรา 5 (1) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกับห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพีเอ ให้นายจ้างทั้งสองจ่ายเงินแก่แรงงานจำนวน 115 คน เป็นเงินทั้งสิ้น 20,041,318.04 บาท และยก

ข้อเรียกร้องเงินเพิ่มอัตราร้อยละ 15 ทุกระยะเวลา 7 วันจนกว่าจะชำระเสร็จ เนื่องจากไม่มีเหตุให้เชื่อว่านายจ้างมีเจตนาไม่จ่ายค่าจ้างดังกล่าว กรณีนี้มีผู้เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบ 3 ฝ่าย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพีเอ บริษัทหุ้นแบ่งค์คือกฯ และแรงงาน หากฝ่ายใดไม่พอใจสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง แต่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายที่ต้องจ่ายเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ผู้ฟ้องต้องนำเงินตามจำนวนที่มีคำสั่งให้จ่ายไปวางต่อศาลแรงงานก่อนถึงจะใช้สิทธิฟ้องคดีได้⁵⁰

วันที่ 15 ธันวาคม 2561 แรงงานได้ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 121 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้ตรวจสอบกรณีโรงงานแม่สอดพีเอเลิกจ้างแรงงานอย่างไม่ธรรมหลังจากแรงงานยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้าง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้รับฟังข้อเท็จจริงและพิจารณาวินิจฉัยสรุปความได้ว่า นายจ้างมิได้กั้นแกล้งแรงงานจากเหตุยื่นข้อเรียกร้อง และนายจ้างไม่มีประสงค์จะเลิกจ้าง เพียงต้องการให้แรงงานให้การรับรองว่าจะไม่มีการผลงานอีก โดยแรงงานที่ลงลายมือชื่อรับรองจะได้กลับเข้าทำงานตามปกติ คณะกรรมการฯ ยังวินิจฉัยยกคำร้องตามข้อเรียกร้องของแรงงานฉบับลงวันที่ 27 กันยายน 2560 เนื่องจากกระบวนการจัดทำข้อเสนอไม่เป็นไปตามขั้นตอนและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ การกระทำของนายจ้างจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 121 แห่งกฎหมายเดียวกันนี้⁵¹ (แรงงานข้ามชาติสามารถฟ้องคดีต่อศาลแรงงานเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้โดยมีอายุความ 10 ปี)

⁵⁰ ดู คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สาขาแม่สอด) ที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 21-22

⁵¹ ดู คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 93-207/2561 สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพฯ ฉบับลงวันที่ 7 มีนาคม 2561

การต่อสู้ในชั้นศาลแรงงานภาค 6 เกิดขึ้นภายหลังมีคำสั่ง
พนักงานตรวจแรงงานแบ่งเป็น 2 คดี

(1) คดีหมายเลขดำที่ 72/2560 ระหว่าง บริษัท
หุ้นแบ่งค์ค็อก จำกัด กับแรงงานที่มีนายตุยหาหน่วยไม่มีนามสกุล
ที่ 1 กับพวกรวม 115 คน คดีนี้เสร็จเด็ดขาดแล้วปรากฏตามคดี
หมายเลขแดงที่ 169/2561 สรุปใจความได้ว่า การนี้ บริษัท ฯ
(ฝ่ายโจทก์) ได้นำเงินไปวางตามกฎหมายกำหนดเพื่อใช้สิทธิ
ยื่นฟ้องพนักงานตรวจแรงงาน (ฝ่ายจำเลย) ขอยกเลิกคำสั่ง
พนักงานตรวจแรงงานโดยมีข้อโต้แย้งว่า บริษัทฯ เป็นผู้ว่าจ้าง
ให้ทำห้หุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพีเอ ผลิตสินค้าในลักษณะสัญญา
จ้างทำของ จึงไม่มีความสัมพันธ์เป็นนายจ้างของแรงงาน และ
ไม่ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ด้านแรงงาน
ได้ร้องสอดเข้าไปในเดือนกุมภาพันธ์ 2561 โดยเป็นคู่ความ
ฝ่ายที่สามในฐานะโจทก์ฟ้องพนักงานตรวจแรงงานที่ยกคำร้อง
กรณีจ่ายเงินเพิ่มอัตราร้อยละ 15 ทุกระยะเวลา 7 วันจนกว่า
จะชำระเสร็จ และโจทก์ฟ้องบริษัทหุ้นแบ่งค์ค็อกฯ ให้รับผิดชอบ
ตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ศาลนัดพิจารณาคดีนี้สองนัดใน
วันที่ 24 เมษายน 2561 และวันที่ 11 กรกฎาคม 2561 โดยศาล
เน้นไกล่เกลี่ยให้บริษัทฯ จ่ายเงินให้แรงงาน แต่รอบแรกบริษัทฯ
ไม่ยอมตกลง ทำให้ต้องสืบพยานต่อเนื่องในสามวันสุดท้าย
ของเดือนสิงหาคม 2561 ศาลยังพยายามไกล่เกลี่ย
ด้านทนายความของบริษัทฯ ได้แถลงจะจ่ายเงินช่วยเหลือ
แรงงาน 3,000,000 บาท ซึ่งเป็นยอดที่ต่ำกว่าคำสั่งพนักงาน
ตรวจแรงงานที่ 25,000,000 บาทเศษ และต่ำกว่าที่ฝ่ายแรงงาน
เสนอในการเจรจา 15,000,000 บาท เมื่อตกลงจำนวนเงินไม่ได้
วันที่ 30 สิงหาคม 2561 ศาลได้เริ่มสืบผู้จัดการบริษัทฯ
ในฐานะพยานฝ่ายโจทก์ เมื่อจบการสืบพยานปากนี้ ศาลไกล่เกลี่ย
อีกครั้งและบริษัทฯ ยินยอมจ่ายเงิน 8,000,000 บาท คิดเป็น

ร้อยละ 40 จากยอด 15,000,000 บาท และร้อยละ 31.9 จากคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน โดยแรงงานได้รับเงินจำนวนดังกล่าวกลางเดือนกันยายน 2561⁵²

(2) คดีหมายเลขดำที่ 230-345/2561 ระหว่างฝ่ายโจทก์คือแรงงานที่มีนายคดียาหน่ายไม่มีนามสกุล ที่ 1 กับพวกรวม 115 คน กับจำเลย มีห้างหุ้นส่วนจำกัดแม่สอดพีเอทีมี นางสาวสุภา จักรเจริญทรัพย์ ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นจำเลยที่ 1 และพนักงานตรวจแรงงานเป็นจำเลยที่ 2⁵³ โดยเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2561 ทีมกฎหมายของแรงงานยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัดแม่สอดพีเอที ให้จ่ายเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานในส่วนที่ยังขาดอีก 17,000,000 บาทเศษ แม้คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานในกรณีได้เป็นที่สุดแล้วเพราะห้างหุ้นส่วนฯ ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องเพิกถอนคำสั่งฯ แต่แรงงานยังคงต้องฟ้องศาลเพื่อใช้คำพิพากษาถึงที่สุดในบังคับคดี คดีนี้ศาลนัดพิจารณาครั้งแรกวันที่ 6 ธันวาคม 2561 โดยจำเลยได้ให้การว่า ได้รับทราบคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานแต่จำเลยเห็นว่าตนเองไม่ใช่ นายจ้าง เป็นเพียงผู้ให้เช่าโรงงาน จึงไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ส่วนกรณีที่จำเลยไม่ยื่นฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เพราะไม่มีเงินมาวางต่อศาลตามกฎหมายกำหนด ศาลได้นัดพร้อมใหม่เพื่อให้จำเลยได้ยื่นคำให้การเพิ่มและสอบข้อเท็จจริงในวันที่ 25 มกราคม 2562⁵⁴ การพิจารณาคดีของศาลที่เกิดขึ้น

⁵² ดู คำพิพากษาคดีแพ่ง ระหว่าง บริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด นายคดียาหน่ายไม่มีนามสกุล กับพวกรวม 115 คน และ นางสาวรัชกร พนมวัน ในฐานะพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก คดีหมายเลขดำที่ 72/2561 ศาลแรงงานภาค 6 (ศาลจังหวัดแม่สอด) ซึ่งต่อมาคดีเสร็จเด็ดขาดแล้ว ปรากฏตามคดีหมายเลขแดงที่ 169/2561

⁵³ ดู คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 93-207/2561 สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน กรุงเทพฯ ฉบับลงวันที่ 7 มีนาคม 2561

⁵⁴ ดู รายงานกระบวนการพิจารณาคดีแพ่ง ระหว่างบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด นายคดียาหน่าย ไม่มีนามสกุล กับพวกรวม 115 คน และ นางสาวรัชกร พนมวัน ในฐานะพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก คดีหมายเลขดำที่ 72/2561 ศาลแรงงานภาค 6 (ศาลจังหวัดแม่สอด) ฉบับลงวันที่ 6 ธันวาคม 2561

ต่อเนื่อง และล่าสุดในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2562 มีคำพิพากษา ยืนตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน แต่ห้ามหุ้นส่วนจำกัด แม่สอด พี่เอมีความประสงค์จะยื่นอุทธรณ์ โดยขอขยายระยะเวลา ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลไปถึงวันที่ 17 เมษายน 2562⁵⁵

การต่อสู้ของแรงงานไม่เพียงใช้กลไกกฎหมายไทย แต่ใช้กลไก การร้องเรียนของภาคธุรกิจด้วย เมื่อความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นหลักการที่ภาคธุรกิจเริ่มให้ความสำคัญและถูกให้คุณค่าจาก ลูกค้า หลายบริษัทเริ่มกำหนดจรรยาบรรณการทำธุรกิจ (Code of Conduct: CoC) ที่ครอบคลุมเรื่องธรรมาภิบาล สิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน สิ่งแวดล้อม เป็นต้น เพื่อเป็นแนวทางดำเนินธุรกิจ ของบริษัทขนาดใหญ่และบางกรณีขยายครอบคลุมถึงห่วงโซ่การ ผลิตด้วย บางบริษัทได้ออกแนวทางการตรวจสอบและกลไกรับเรื่อง ร้องเรียนเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามจรรยาบรรณการทำธุรกิจ

กรณีของห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพี่เอ ซึ่งได้รับการว่าจ้าง จากบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัดให้ผลิตสินค้าเสื้อผ้าสำเร็จรูปซึ่งเป็น เสื้อผ้าที่ผลิตให้แบรนด์เสื้อผ้าต่างๆ ได้แก่ ยี่ห้อ Mc ซึ่งเป็น สินค้าของบริษัท แม็คกรุ๊ป จำกัด มหาชน ยี่ห้อ CC Double O ของบริษัท ยัสपाल กรุ๊ป จำกัด และเสื้อผ้าที่ปรากฏสัญลักษณ์ หัวกระต่าย และผลิตส่งให้กับบริษัทแห่งหนึ่ง ซึ่งจัดจำหน่าย เสื้อผ้าแบรนด์ PLAYBOY สัญชาติอเมริกัน ในประเทศไทย⁵⁶ อย่างไรก็ตาม มีเพียงบริษัท แม็คกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) เท่านั้น

⁵⁵ บทสัมภาษณ์นายความหนึ่งในสมาชิกทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีโรงงานแม่สอดพี่เอ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

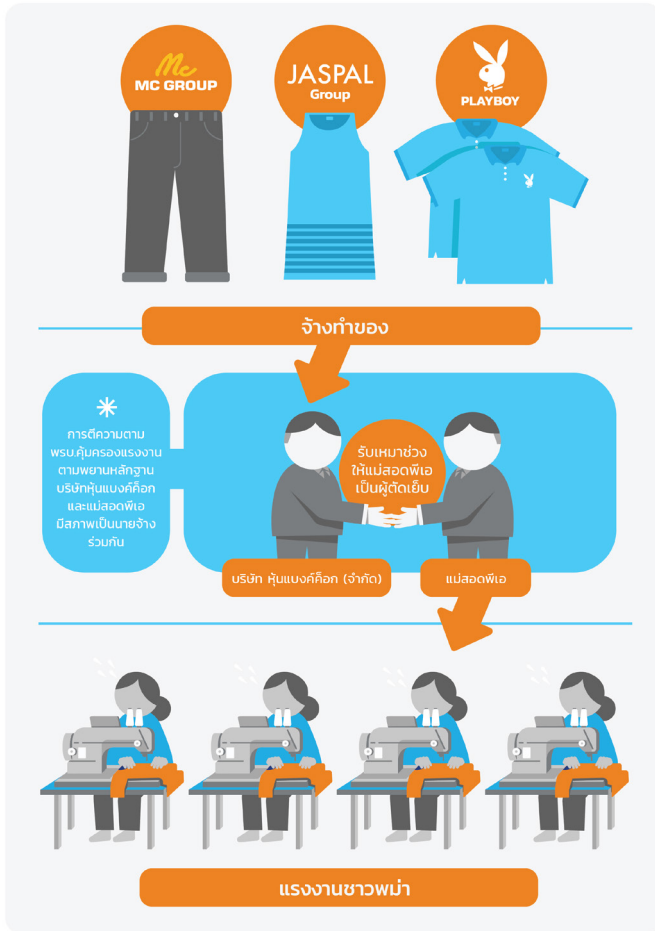
⁵⁶ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, บันทึกคำให้การของนางสาวสุภา จักรเจริญทรัพย์ หุ้นส่วนผู้ จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพี่เอ, ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2560 และ บันทึกคำให้การของนางสาว วิภาวดี แซ่หั่น ผู้รับมอบอำนาจบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด ลงวันที่ 12 มกราคม 2561 ที่ให้ไว้ต่อ พนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก และปรากฏในคำสั่ง พนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สาขาแม่สอด) ที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 4 และ 7

ซึ่งจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และมีการประกาศเจตนารมณ์ในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainability) ซึ่งรวมถึงการเคารพลิทธิมนุษยชน⁵⁷ อย่างไรก็ตาม ตัวแทนทีมที่ปรึกษาได้ออกจดหมายลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2561⁵⁸ ส่งผ่านจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ไปยังบริษัททั้งสามแห่งที่ว่าจ้างให้บริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด รับเหมาช่วงตัดเย็บเสื้อผ้า เพื่อให้ดำเนินการช่วงเหลือแรงงานที่ทำงานในโรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพีเอ ที่ผลิตสินค้าให้แก่บริษัทเหล่านั้น หลังจากส่งจดหมายไปแล้วทีมที่ปรึกษาได้ทำหนังสือติดตามความคืบหน้ากับบริษัทเหล่านั้นไป 2 ครั้ง แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่ได้รับการตอบกลับจากบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์ รวมถึงจากบริษัท แม็คกรุ๊ป จำกัด (มหาชน)⁵⁹

⁵⁷ บริษัท แม็คกรุ๊ป จำกัด กล่าวถึง 'การพัฒนาอย่างยั่งยืน' ไว้ในเว็บไซต์ของตนซึ่งมีสาระสำคัญที่รวมถึง "เคารพลิทธิมนุษยชน การปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม และไม่มีการข้องเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน" และบริษัทฯเอง "บริษัทเคารพต่อกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด มีนโยบายให้บุคลากรของบริษัท ปฏิบัติต่อกันด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม ให้เกียรติกันและกัน และเคารพในสิทธิส่วนบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งการแบ่งแยกสีผิว เชื้อชาติ ศาสนา เพศ สังคม สิทธิทางการเมืองในทุกๆ ขั้นตอนตามแนวปฏิบัติพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน และไม่สนับสนุนกิจการที่ละเมิดหลักสิทธิมนุษยชน" เข้าถึงได้ที่ <https://www.mcgroupnet.com/sustainability>

⁵⁸ จดหมายร้องเรียนข้อห่วงกังวลของแรงงานชาวเมียนมาที่ทีมที่ปรึกษาส่งถึงบริษัท แม็คกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) บริษัท ยัสปาล กรุ๊ป จำกัด และ บริษัทจัดจำหน่ายเสื้อผ้าแห่งหนึ่ง ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2561 รวบรวมไว้ในระบอบคดีเก็บเอกสารของคลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด

⁵⁹ บทสัมภาษณ์สัมภาษณ์ขององค์กรพัฒนาเอกชน หนึ่งในสมาชิกทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีโรงงานแม่สอดพีเอ วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



แผนผังที่ 1

ภาพแสดงห่วงโซ่อุปทานการผลิตสินค้ากรณี
จ้างเหมาส่วนจำกัด แม่สอด พีเอ⁶⁰

⁶⁰ รวบรวมข้อมูลจาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, บันทึกคำให้การของนางสาวสุภา จักรเจริญทรัพย์, หน่วยงานผู้จัดการจ้างเหมาส่วนจำกัด แม่สอดพี.เอ. ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2560 และ บันทึกคำให้การของนางสาววิภาวดี แซ่หั่น ผู้รับมอบอำนาจบริษัท หั่น แบนด์คืออีก จำกัด ลงวันที่ 12 มกราคม 2561 ที่ให้ไว้ต่อพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก และปรากฏในคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สาขาแม่สอด) ที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 4 และ 7

“ถ้าดูจากคดี นี่เป็นความยุติธรรมอยู่ ไม่รู้ว่าคุ้มหรือไม่คุ้ม ถ้าย้อนเวลากลับไปได้ก็ไม่มีใครอยากให้คดีความ ถ้าแรงงานขอขึ้นค่าแรงแค่นี้สิบบาท แล้วนายจ้างให้ พวกเราก็พอใจแล้ว ก็ไม่มีใครต้องตกงาน ไม่มีใครต้องเจ็บปวด เราอยากเป็นคนงานธรรมดา ที่ยังใช้ชีวิตปกติได้”⁶¹

-แรงงานชาวเมียนมาในโรงงานสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า

ไล่เลียงเส้นทางการต่อสู้ก่อนเข้าสู่กระบวนการศาลแรงงาน แรงงานโรงงานแม่สอดพิเอาจึงได้การสนับสนุนของทีมที่ปรึกษาได้ไต่ระดับการต่อสู้เริ่มต้นจากแรงงานไปเจรจากับนายจ้างด้วยวาจา การยื่นข้อเรียกร้องปรับสภาพการจ้าง การเจรจาข้อพิพาทแรงงาน การยื่นแบบ คร. 7 การยื่นเรื่องถูกเลิกไม่เป็นธรรม การต่อสู้ในชั้นศาลเพื่อบังคับคดีให้นายจ้างจ่ายเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน การร้องเรียนผ่านกลไกภาคธุรกิจ ภายใต้กระบวนการต่อสู้นี้ แรงงานค่อนข้างพอใจกับคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน และกระบวนการศาล ด้านทนายความซึ่งเป็นหนึ่งในทีมที่ปรึกษาให้ความเห็นว่า

“ในมุมมองทนาย ควรจะทำให้คดีสืบไปถึงที่สุด เพื่อให้รู้แพ้รู้ชนะ เพื่อให้ได้ใช้พยานหลักฐานเต็มที่ สืบไปถึงขบวนการและผู้เกี่ยวข้อง การต่อรองทำให้แรงงานได้สินไหมไม่คุ้มค่ากับความสูญเสีย ศาลกำหนดค่าปรับต่ำกว่าความสูญเสียที่ประเมินกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ เราไม่ทราบว่ากำหนดมาจากอะไร เขาบอกว่าเลขกำลังสวย การปิดคดีเร็วก็เป็นนโยบายของศาลแรงงาน ผู้พิพากษาที่สามารถไกล่เกลี่ยให้คดีจบเร็วก็ได้รับรางวัลแต่บางกรณี แรงงานไม่ได้อะไรจากสิ่งนี้”⁶²

⁶¹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานข้ามชาติชายชาวเมียนมาร์ วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁶² บทสัมภาษณ์ทนายความหนึ่งในสมาชิกทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีโรงงานแม่สอดพิเอาจึง วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ทนายความซึ่งเป็นหนึ่งในทีมที่ปรึกษา (สัมภาษณ์, อ้างแล้ว) ได้ข้อสรุปว่า กระบวนการศาลแรงงานมีจุดเด่นซึ่งเอื้อประโยชน์ให้กับแรงงานคือ ศาลแรงงานพิจารณาคดีรวดเร็ว อย่างไรก็ตามในการต่อสู้คดีนี้ฝ่ายแรงงานเตรียมหลักฐานมาดี หากกระบวนการพิจารณาคดีดำเนินไปถึงที่สุดด้วยการสืบพยานหลักฐานโดยไม่จบลงรวดเร็วจากการไต่ถามสืบหลักฐานและข้อเท็จจริงที่จะถูกนำสืบในการพิจารณาคดีจะเป็นประโยชน์ต่อแรงงานซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีนี้ และต่อการต่อสู้เพื่อสิทธิแรงงานอีกหลายกรณีที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพการจ้างในบริบทอำเภอแม่สอด

ด้านข้อความตามปรากฏในรายงานเรื่อง ‘แรงงานข้ามชาติแม่สอดพีเอกับการเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน’ (อ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงเหตุการณ์การไต่ถามสืบและตัวเลขที่ศาลกำหนดให้บริษัท หุ่นแบงค์ค็อกฯ จำกัด จ่ายไว้ดังนี้ ‘หากพิจารณาตามกฎหมายแล้วบริษัทหุ่นแบงค์ค็อกฯ หรือห้างหุ้นส่วนแม่สอดพีเอเพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องรับผิดชอบเต็มจำนวน 25,000,000 บาทเศษ แต่ศาลพิจารณาตามหลักความเป็นธรรมที่แท้จริง เงินจำนวน 8,000,000 บาท เป็นจำนวนเงินที่ลูกจ้างน่าจะพอใจ และบริษัทหุ่นแบงค์ค็อกฯ เพิ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของแม่สอดพีเอเพียงราวสองปีเท่านั้น ดังนั้นเงินส่วนที่เหลือให้แรงงานฟ้องเอาจากห้างหุ้นส่วนแม่สอดพีเอ’ อีกประเด็นสำคัญที่ปรากฏข้อความต่อเนื่องกันคือ ‘ศาลได้แสดงความคิดเห็นให้ฝ่ายแรงงานและทีมทนายความของแรงงานไปคัดกรองดูว่า เมื่อโรงงานในแม่สอดจำนวนมากไม่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ การนำคดีหนึ่งมาฟ้องศาลเพื่อให้ศาลพิพากษาคดีให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วหรือไม่’⁶³

⁶³ รายงานสรุปบทเรียนการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมของ ทีมที่ปรึกษา (2561) เรื่อง แรงงานข้ามชาติแม่สอดพีเอกับการเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน’

รายงานฉบับเดียวกับข้างต้นได้กล่าวถึงจุดอ่อนการต่อสู้คดีของกรณีแม่สอดพีเอและสะท้อนถึงการต่อสู้คดีเรียกร้องสิทธิแรงงานโดยทั่วไปว่า การต่อสู้ที่ผ่านมามักไม่สามารถนำไปสู่การเอาผิดทางอาญากับนายจ้าง กรณีโรงงานแม่สอดพีเอซึ่งนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เช่น ไม่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง นายจ้างเลิกจ้างแรงงานในระหว่างการเจรจาต่อรองข้อเรียกร้อง พฤติกรรมเหล่านี้ล้วนเป็นความผิดทางอาญาเจ้าหน้าที่รัฐและแรงงานที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากับนายจ้าง เพียงแต่หน่วยงานภาครัฐไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีอาญาในกรณีนี้ ส่วนแรงงานมีข้อจำกัดและขาดความพร้อมในหลายด้าน การต่อสู้เรียกร้องสิทธิแรงงานในกรณีแม่สอดพีเอและอีกหลายกรณีที่ผ่านมาจึงละเลยการใช้มาตราทางอาญาและมุ่งเรียกร้องสิทธิที่เป็นตัวเงินแทน

นอกจากนี้ทนายความซึ่งเป็นหนึ่งในตัวแทนทีมที่ปรึกษาให้กล่าวว่าเพิ่มเติม การดำเนินการเรียกร้องสิทธิแรงงานในกรณียังสามารถทำได้อีกผ่านช่องการยื่นขอการรับความช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้มียกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อสงเคราะห์ลูกจ้าง กรณีออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง⁶⁴ ซึ่งแรงงานและทีมที่ปรึกษาได้เคยหารือถึงแนวทางดำเนินการนี้ แต่ถูกระงับจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในระดับพื้นที่ทำให้ชะลอการดำเนินการเอาไว้ก่อน “เจ้าหน้าที่กรม

⁶⁴ กระทรวงแรงงาน “กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง” เข้าถึงได้ที่ http://www.mol.go.th/employee/employee_fund

สวัสดิบอกว่าไม่ต้องยื่น ยื่นไปก็เป็นภาระเจ้าหน้าที่ เพราะยังงี้ก็
 ลังไม่ให้ เนื่องจากได้ค่าชดเชยจากการเยียวยาได้ ทุกวันนี้ องค์กร
 ชุมชนทำเอกสารไว้แล้วแต่ยังไม่ยื่นเพราะเขาพูดแบบนี้ ซึ่งองค์กร
 ชุมชนกับแรงงานจะหาหรือกันอีกรอบว่าจะยื่นไหม”⁶⁵

6.3 สภาพจิตใจและความท้าทายที่แรงงานแบกรับจากการใช้กลไกร้องเรียนและการต่อสู้ในกระบวนการทางกฎหมาย

การต่อสู้ของแรงงานกรณีแม่สอดพะโอเริ่มปะทุจากความไม่พอใจที่นายจ้างสั่งเพิ่มยอดการผลิตสูงเกิดความสามารถของแรงงาน แรงงานสะสมความกดดันและไม่พอใจต่อสภาพการจ้างงานและความเป็นอยู่ในโรงงานมานานแล้ว ในระยะเริ่มต้นแม้แรงงานขาดความรู้และความเข้าใจกระบวนการทางกฎหมาย แต่การสนับสนุนจากทีมที่ปรึกษาและความมุ่งมั่นของแรงงานดังเห็นว่าท่ามกลางแรงงานเสียตทานรอบด้านโดยเฉพาะสภาวะทางเศรษฐกิจและสภาพจิตใจจากการไม่มีงานทำ การขาดรายได้ การถูกกลั่นแกล้ง และความท้าทายในการต่อสู้ทางกฎหมาย แต่แรงงานมีกำลังใจต่อสู้ร่วมกันอย่างเหนียวแน่น การดำเนินการจึงค่อนข้างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอนได้ตลอดรอดฝั่ง⁶⁶

ทีมที่ปรึกษากล่าวถึงจุดเริ่มต้นและความสำเร็จระดับหนึ่งของคดีนี้ว่ามาจาก “ตัวแรงงานเอง” ที่สามารถรวมกลุ่มกันได้และมีเป้าหมายร่วมกันชัดเจนทำให้สามารถมีมติร่วมกันในประเด็นที่

⁶⁵ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁶⁶ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ต้องตัดสินใจได้ แรงงานมีความพร้อมในการเรียนรู้ข้อกฎหมาย และให้ความร่วมมือกับทนายได้ดี ความพร้อมในการต่อสู้ทางกฎหมายเห็นได้ชัดจากแรงงานสามารถจัดหาหลักฐานและเอกสารประจำตัว จัดทำข้อมูลประกอบคำร้อง เช่น ทำบัญชีค่าจ้างและค่าล่วงเวลาในวันทำงานปกติและในการทำงานวันหยุดย่อนหลังสองปี ค่าเลิกจ้าง ค่าสินจ้างแทนการบอกเลิกจ้างล่วงหน้า การจัดเตรียมเอกสารและข้อมูลเหล่านี้ทีมที่ปรึกษาทำได้เพียงให้คำแนะนำไม่สามารถทำแทนแรงงานได้⁶⁷ ด้านแรงงานกล่าวว่า ทีมที่ปรึกษามีความสำคัญมาก หากขาดความช่วยเหลือจากทีมที่ปรึกษา แทบเป็นไม่ได้เลยที่แรงงานจะมีศักยภาพและความมั่นใจในต่อสู้ในกระบวนการทางกฎหมายโดยเฉพาะในชั้นศาลที่มีขั้นตอนซับซ้อน มีต้นทุนความเสี่ยง มีค่าใช้จ่ายสูง ใช้ภาษาไทย

“แรงงานไม่มีความรู้กฎหมายที่จะทำอะไรได้ขนาดนั้น ตอนแรกที่เขียนข้อเรียกร้อง เราแค่เขียนความต้องการ เขียนด้วยดินสอซึ่งผิดขั้นตอนแต่แรก มารู้ภายหลังว่าเป็นการยื่นข้อเรียกร้อง ซึ่งเราเขียนตามคำบอกของนายจ้างว่าอยากได้อะไรให้เขียนลงในกระดาษ ไม่ได้คิดเรื่องร้องเรียน”⁶⁸

ไม่เพียงความยุ่งยากของกระบวนการทางกฎหมาย การติดต่อกับหน่วยงานราชการก็เป็นความท้าทายสำคัญ แรงงานกล่าวถึงบทบาทล้ามและเจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่ทำให้แรงงานขาดความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานและมีความเชื่อมั่นในกระบวนการของศาลแรงงานมากกว่า

⁶⁷ บทสัมภาษณ์สมาชิกองค์กรชุมชน หนึ่งในทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีแม่สอดพิเอ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁶⁸ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

“ไม่พอใจล่ำมกรรมสวัสดิฯ เพราะล่ำมเอากระดาษ
ที่เขียนภาษาไทยมาให้แรงงานเซ็น มีแรงงานคนหนึ่งเซ็น
คนที่สองกำลังเซ็น แต่ก่อนที่คนที่สองจะเซ็นเจ้าหน้าที่ MAP
ได้ขอรอ่านเอกสารและเห็นว่าแรงงานไม่จำเป็นต้องเซ็นเอกสาร
นี้ และมีการฉีกกระดาษแผ่นที่มีแรงงานเซ็นชื่อแล้วทิ้งต่อหน้า
เจ้าหน้าที่ หลังจากนั้นแรงงานเริ่มไม่เชื่อใจเจ้าหน้าที่กรม
สวัสดิการฯ และเวลาไปติดต่อกับกรมสวัสดิการฯ ล่ำมพูดจาไม่
ดี พูดจากดขี่ตั้งแต่แรกที่เข้าไปติดต่อ เช่น พวกเธอทำอะไรกัน
ทำแบบนี้ทำไม รู้ใช่ไหมทำแบบนี้จะเกิดอะไรขึ้น”⁶⁹

เจ้าหน้าที่องค์กรชุมชนให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการทำงาน
ของล่ำมหน่วยงานราชการที่พบโดยทั่วไปว่า หลายครั้งเมื่อ
แรงงานหรือเจ้าหน้าที่องค์กรชุมชนไปติดต่อหน่วยงานราชการ
บุคคลแรกที่จะได้พูดคุยด้วยคือล่ำม แต่ล่ำมไม่ได้ทำหน้าที่แปล
ภาษาหรืออำนวยความสะดวกให้กับผู้มาติดต่อในการสื่อสารกับ
เจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น หลายครั้งล่ำมยังทำหน้าที่ตอบคำถามและ
ให้ข้อมูล บางกรณีล่ำมเป็นผู้ตัดสินใจดำเนินการหรือไม่
ดำเนินการใดๆ ล่ำมยังมีส่วนสร้างความหวาดกลัวหรือข่มขู่
แรงงานเสียเอง การติดต่อกับหน่วยงานราชการ ถ้าแรงงานมี
เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ใช้ภาษาไทยและคนที่รู้กฎหมาย
ไปด้วย เห็นได้ชัดว่าการดำเนินการจะมีความคล่องตัวและ
ได้รับความร่วมมือมากกว่า⁷⁰

ในการต่อสู้ผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ไม่เพียงความ
ท้าทายด้านข้อกฎหมายและการติดต่อกับหน่วยงานราชการที่

⁶⁹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอ
แม่สอด จังหวัดตาก

⁷⁰ บทสัมภาษณ์สมาชิกองค์กรชุมชน หนึ่งในทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีแม่สอดพะเอ วันที่ 12
กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

แรงงานต้องการความช่วยเหลือ จากสหชนกลุ่มกับตัวแทน ทีมที่ปรึกษา (วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562) และจากการสรุป บทเรียนการช่วยเหลือกรณีพีเอ (2561) ทีมที่ปรึกษาระบุเห็นว่า สภาพจิตใจ ความเครียด ความเสี่ยง และภาระที่แรงงานข้ามชาติ ต้องแบกรับในการใช้สิทธิทางกฎหมาย สิ่งเหล่านี้สามารถทำให้ แรงงานถอดใจระหว่างทางได้ ทีมที่ปรึกษาได้พยายามจัดหา ความช่วยเหลือเฉพาะหน้าเพื่อสนับสนุนแรงงานในด้านอื่นด้วย เช่น ความปลอดภัยในการใช้ชีวิต การจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว ความอยู่รอดเรื่องปากท้อง มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งใน การรวมกลุ่มให้แก่แรงงานและการเรียนรู้เรื่องกระบวนการ ทางกฎหมาย การทำเอกสารประจำตัวสำหรับบางคนที่เป็น การช่วยค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในกรณีที่มาประชุม ทำกิจกรรม หรือเมื่อ ต้องไปศาล การดูแลแรงงานหญิงตั้งครรภ์และเพิ่งคลอดบุตร การ สนับสนุนด้านจิตใจดีและการให้คำปรึกษาทางด้านจิตใจแก่แรงงาน ที่ต้องการ ชุมชนแรงงานข้ามชาติในแม่สอดที่ทราบเรื่องบางคนได้ มีส่วนยื่นมือเข้ามาช่วยแรงงานกลุ่มนี้ด้วย

นับตั้งแต่ยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้างและตลอด กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แรงงานถูกโต้ตอบและกดดันด้วย สารพัดวิธี หลังจากยื่นข้อเรียกร้องเพียงไม่กี่วัน ฝ่ายนายจ้างได้เริ่ม ใช้พูดจาไม่ดีกับแรงงาน มีการใช้คำพูดเปรียบเปรยรุนแรงจนทำให้ แรงงานรู้สึกว่าถูกดูหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยกเลิกข่าวสาร ที่เคยจัดให้กับแรงงานที่พักในหอพักของโรงงาน นำถังแก๊สเพื่อ หุงหาอาหารออกจากหอพัก มีการถ่ายวิดีโอระหว่างการทำงาน เหมือนเป็นการจับผิดแรงงาน แรงงานถูกบังคับให้ลงลายมือ ชื่อในกระดาษที่เขียนด้วยภาษาไทย เริ่มไม่ทำงานให้แรงงานทำ มีการปิดประตูโรงงานเพื่อไม่ให้แรงงานเข้าไปในพื้นที่ได้ สุดท้าย

ปิดกิจการ และมีคำสั่งให้แรงงานงานย้ายออกจากห้องพักและพื้นที่โรงงานในเวลาอันจำกัด เหตุการณ์เหล่านี้ทำให้แรงงานยื่นแบบคร. 7 และยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตั้งอภิบายไปแล้ว

“นายจ้างเรียกมาเซ็นเอกสารเป็นกระดาษเปล่า แต่พวกเราไม่ยอมเซ็นก็ถูกด่าหยาบคาย เช่น ควาย คนสาว ๆ เขาไม่รู้จะทำยังไงเขาก็ร้องให้ นายจ้างเลี้ยงหมาตัวหนึ่งและมีการเปรียบเทียบว่าพวกเรามีค่าไม่เท่ากับหมา ตอนที่นายจ้างตัดข้าว แล้วเราไปถามเขาว่าจะให้เรากินอะไร นายจ้างบอกว่าให้ไปกินหญ้าที่สนาม เท่ากับเขาว่าพวกเราเหมือนควาย เรารู้สึกน้อยใจ เสียใจ เจ็บใจ และหลายคนนั้นร้องไห้”⁷¹

การแสดงออกของนายจ้างที่ไม่เคารพศักดิ์ศรีความมนุษย์ไม่ว่าด้วยวาจาหรือการตัดสินใจกระทำการใดมีผลอย่างมากในการบั่นทอนสภาพจิตใจของแรงงาน แต่ขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดแรงเหวี่ยงสะท้อนกลับให้แรงงานอีกเหม็ดต่อสู้เรียกร้องสิทธิของตัวเองจนถึงที่สุด ดังที่แรงงานกล่าวว่า

“ในวันที่ตัดสินใจสู้ไม่มีใครคิดว่าจะได้เงิน ช่วงนั้นแรงงานไม่เคยคิดว่าจะได้รับเงินชดเชย และไม่ได้คิดว่าเราจะมีสิทธิแบบนี้ แต่ที่เราต่อสู้เป็นแรงผลักดันจากความเจ็บปวด แม้เราจะไม่ได้เงินสักบาท เราจะทำคดีนี้ให้ชนะ ให้ถึงที่สุด ค่าชดเชยที่ได้เพิ่งมารับทราบช่วงหลัง”⁷²

⁷¹ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานหญิงชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁷² บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชายชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

แรงงานชาวเมียนมา อดีตลูกจ้างของโรงงานแม่สอดพีเอ บอกเล่าความทรงจำอันขมขื่นที่ไม่มีวันลืมในระหว่างที่กำลังเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับนายจ้างอยู่ที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่า

“ตอนนั้นอยู่ที่กรมสวัสดิด้วยกัน นายจ้างบอกผมตอนห้าโมงกว่าว่าให้ทุกคนออกจากโรงงาน ผมต้องโทรกลับมาบอกแรงงานตอนนั้นเลยว่าให้ออกก่อนหกโมงเย็น ไม่อย่างนั้นจะถูกแจ้งความข้อหาบุกรุก ทั้งที่ตอนนั้นยังมีการทำงานอยู่ หลังจากที่พักงานช่วยเหลือห้าโมง ทุกคนต้องไปชนออกจากโรงงาน เมียผมต้องก็ต้องชนของคนเดียว เรื่องนี้สร้างความรู้สึกที่ไม่ดีมาๆ ให้กับแรงงาน”⁷³

แรงงานหญิงคนหนึ่งกล่าวถึงเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นหลังยื่นข้อเรียกร้องว่าทำให้เธอมีความสับสนกับชีวิตมาก เมื่อถูกเลิกจ้างและถูกไล่ออกจากหอพักแล้วต้องย้ายมานอนรวมในห้องประชุมแรงงานหญิงโดยเฉพาะคนที่ยังไม่มีครอบครัวมีความกังวลในการใช้ชีวิตมากกว่าแรงงานกลุ่มอื่น หลายคนนั้ร้องไห้ ตัวเธอเองบางครั้งคิดอยากกลับไปพม่า อยากไปทำงานกรุงเทพฯ แต่ด้วยรู้สึกผิดหวังมากกับสิ่งที่นายจ้างทำกับแรงงาน เธอจึงตัดสินใจยื่นหยุดต่อสู้กับเพื่อนๆ

“มีความกังวลมากมายแต่ที่ตัดสินใจอยู่ต่อคือ มีความทรงจำที่ไม่ดีที่ไม่มีวันลืม นายจ้างเทียบเราเป็นควาย เป็นหมา พวกเราจะมีวันลืมวันที่ถูกไล่ออกและต้องชนออกออกจากโรงงานภายใน 45 นาทีในวันที่ฝนตก วันนั้นมีหลายคนที่นั่งใจ นั้ร้องไห้ แรงงานส่วนใหญ่ทำงานกับนายจ้างคนนี้นานมาก ทุกคนคิดว่าทำงานให้นายจ้างคนนี้ได้แล้ว ทำไมเขาทำกับเราได้

⁷³ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ขนาดนี้ แล้ววันนั้นฝนตก บางคนต้อง ต้องยกของหนัก เกือบของ
วิ่งยกของเข้าออก มันเจ็บมากปวดมากที่เราทำกับพวกเราได้
ขนาดนี้ มันเลยทำให้พวกเรายังต่อสู้ด้วยกัน" ⁷⁴

ตลอดเส้นทางการต่อสู้มาจนถึงปัจจุบัน แรงงานยังคงรู้สึก
เสียใจกับสิ่งที่นายจ้างทำกับแรงงานอยู่มาก แรงงานหญิงและชาย
บางคนนำศาลากลางระหว่างเล่าถึงช่วงเย็นของวันที่นายจ้างไล่ทุกคน
ให้ชนของออกจากโรงงานท่ามกลางสายฝน ⁷⁵

อีกประเด็นท้าทายที่แรงงานต้องแบกรับและบางคนมีภาระ
ผูกพันจนปัจจุบัน คือเรื่องปัญหาเศรษฐกิจ ขณะที่ขาดรายได้จาก
การไม่มีงานทำ แรงงานยังต้องกินต้องใช้ตามเดิม แรงงานบางคน
กู้ยืมเงินมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวันในระหว่างการต่อสู้ การกู้เงิน
ของหลายคนเริ่มต้นจากการซื้อข้าวสารอาหารแห้งจากร้านค้ามา
กิน เมื่อร้านค้าทวงหนี้แล้วแรงงานไม่มีเงินจ่าย ทำให้แรงงานต้อง
กู้เงินดอกเบี้ยร้อยละ 20 ไปใช้หนี้ค่าอาหาร เมื่อแรงงานถูกเจ้า
หนี้เงินกู้ทวงเงินอีกก็ต้องไปกู้อีกเจ้ามาปิด การจัดการหนี้เช่นนี้
กลายเป็นวัฏจักรที่สุดท้ายทำให้แรงงานมีภาระหนี้พร้อมดอกเบี้ย
ขึ้นสูงขึ้นต่อเนื่อง แรงงานกล่าวว่า หลายคนนำเงินส่วนใหญ่ที่ได้
จากบริษัทหุ้ฯ ไปใช้หนี้ที่เกิดระหว่างไม่มีงานทำ ⁷⁶

นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น เช่น แกนนำแรงงานบางคนถูกขึ้น
บัญชีดำจากนายจ้างในพื้นที่แม่สอด ทำให้สมัครงานลำบากและ
บางคนยังไม่มีงานทำจนปัจจุบัน บางคนต้องย้ายออกจากพื้นที่

⁷⁴ บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁷⁵ ข้อมูลการสังเกตจากการอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁷⁶ ข้อมูลการสังเกตจากการอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

แกนนำแรงงานหญิงมีความกังวลเรื่องปลอดภัยมากเป็นพิเศษ แรงงานหลายคนไม่สามารถส่งเงินกลับบ้านได้นับจากโรงงานปิด ทำให้ครอบครัวในประเทศพม่าเป็นห่วง การไม่มีเงินส่งกลับบ้านยังทำให้แรงงานเองมีความหนักใจที่ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ แถมยังทำให้ครอบครัวเป็นห่วง⁷⁷

แม้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้าจากทีมที่ปรึกษาจัดให้สามารถบรรเทาความเดือนร้อนของแรงงานลงได้บ้าง แต่ปัญหาเศรษฐกิจและความกังวลหลายอย่างที่รุมเร้าเกิดขึ้นทำให้แรงงานหลายคนเกิดความเครียด ทีมที่ปรึกษาต้องพยายามคัดกรองแรงงานและให้นักจิตวิทยามาให้คำปรึกษาแก่แรงงานที่ต้องการความช่วยเหลือเดือนละ 1 ครั้ง

อีกปัญหาหนึ่งคือสถานะทางกฎหมาย เมื่อไม่มีนายจ้างแรงงานก็มีสถานะผิดกฎหมาย เพราะแรงงานตามมาตรา 64 ไม่ได้รับการคุ้มครองในระหว่างการต่อสู้คดี ท่ามกลางความท้าทายและข้อจำกัดมากมายได้เกิดจุดเริ่มที่อาจเป็นความก้าวอย่างยั่งยืนของกระบวนการแรงงานข้ามชาติ เมื่อแรงงานได้ทบทวนพบว่าเงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นหลักปัญหาหลักของการต่อสู้ นำไปสู่การถกเถียงเรื่องจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือแรงงานที่แรงงานมีส่วนร่วมด้วย และกองทุนนี้เกิดขึ้นเมื่อแรงงานจำนวนหนึ่งได้บริจาคเงินที่ได้บริษัทหุ้นแบ่งคือกฯ สมทบมาเข้าเป็นกองทุนสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ยังค้างอยู่และเพื่อทำกิจกรรมอื่นร่วมกันต่อไป

⁷⁷ ข้อมูลการสังเกตจากการอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



บทที่ 7

บทวิเคราะห์ประสิทธิภาพของกลไก การร้องเรียนและการเยียวยาของรัฐ

ภายใต้กรอบหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่า
ด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

ตามหลักการชี้แนะฯ หรือ UNGPs ข้อ 25 -31 กล่าวถึง กลไกการเยียวยาและกระบวนการร้องเรียนไว้ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) การเยียวยาทางศาล (2) การเยียวยาที่ไม่ใช่กระบวนการทางศาล และ (3) การเยียวยาที่ไม่ใช่กลไกของรัฐ และกลไกการร้องทุกข์ ในระดับปฏิบัติการ หลักการชี้แนะฯ ข้อ 31 ยังกำหนดว่า กลไก การเยียวยาทั้ง 3 รูปแบบนี้ ควรเป็นไปตามหลักเกณฑ์เรื่องประสิทธิภาพ 8 ประการ ได้แก่ (1) มีความชอบธรรม (2) สามารถเข้าถึงได้ (3) สามารถคาดหมายได้ (4) ความเป็นธรรม (5) มีความโปร่งใส (6) มีความสอดคล้องกับสิทธิต่างๆ (7) เป็นแหล่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และ (8) กลไกระดับการปฏิบัติการวางอยู่บนฐานของการมีส่วนร่วมและการพูดคุยกับหุ้นส่วนผลประโยชน์ทุกกลุ่ม

ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกลไก
ร้องเรียนผ่านประสบการณ์การเรียกร้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
ที่เคยทำงานในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าของห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอด
พีเอ และทีมที่ปรึกษาของแรงงานกลุ่มนี้ ซึ่งได้ใช้กลไกการเยียวยาทาง
ศาล และการเยียวยาที่ไม่ใช่กลไกของรัฐ ได้แก่ ใช้กลไกการร้องทุกข์
ในระดับปฏิบัติการของภาคธุรกิจ เพื่อเข้าถึงสิทธิ

หลักการชี้แนะฯ ข้อ 26 กล่าวถึง การเยียวยาด้วยกระบวนการ
ทางศาล รวมถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ ไว้ว่า ‘รัฐควรใช้ขั้นตอน
ที่เหมาะสมเพื่อประกันประสิทธิผลของกลไกยุติธรรม เพื่อคุ้มครอง
สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการธุรกิจ รวมทั้ง
หาหนทางในการลดอุปสรรคทางกฎหมาย การปฏิบัติ
และอุปสรรคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและนำไปสู่การปฏิเสธการเข้าถึงการ
เยียวยา’

สิ่งสำคัญ คือ เมื่อกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกระบวนการ
ทางศาลเป็นส่วนประกอบสำคัญในการเข้าถึงการเยียวยา คือ
รัฐต้องประกันว่า (1) จะไม่มีการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม
(2) ศาลเป็นอิสระจากแรงกดดันทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง หน่วยงาน
ภาครัฐ และจากผู้ประกอบการทางธุรกิจ และ (3) ประกันว่ากิจกรรม
อย่างสันติของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะไม่ถูกขัดขวาง

ในกรณีของแรงงานจากโรงงานแม่สอดพีเอนั้น แรงงานเอง
มีความพึงพอใจและความเชื่อมั่นต่อกระบวนการไต่สวนภายใต้การ
พิจารณาตัดสินของศาลแรงงาน และการทำหน้าที่ของผู้พิพากษาใน
ศาลแรงงาน⁷⁸ จากการเก็บข้อมูลวิจัยยังไม่พบข้อห่วงกังวลที่ชัดเจน
เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน หรือความกังวลด้านความเป็นอิสระของ
ศาลจากแรงกดดันด้านต่าง ๆ

78 บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

อย่างไรก็ตาม จากกรณีศึกษาข้อพิพาทแรงงานของโรงงานแม่สอดพีเอ ปรากฏว่า ในทางปฏิบัติ แรงงานข้ามชาติได้รับการเยียวยาเป็นตัวเงินไม่ครบถ้วนตามบันทึกข้อตกลงการเจรจาและคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน แม้คำสั่งของหน่วยงานภาครัฐจะมีสภาพบังคับทางอาญา แต่การบังคับคดีและบังคับใช้บทลงโทษทางอาญาด่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายยังไม่เคร่งครัดมากพอ จึงเป็นช่องว่างที่ทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาอย่างเต็มที่และอย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยชิ้นนี้ยังพบว่า ผู้นำแรงงานและคนงานของโรงงานแม่สอดพีเอเผชิญกับการถูกตอบโต้ในฐานะนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหลังจากดำเนินกิจกรรมโดยสันติเพื่อยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้าง เช่น ผู้ประกอบการการปิดและกีดกันไม่ให้แรงงานเข้ามาทำงานในโรงงานระหว่างการรอมผลการยื่นข้อพิพาทแรงงาน ผู้ประกอบการเองยื่นข้อเสนอดต่อแรงงานที่ต้องการกลับเข้ามาทำงานว่า “ไม่ให้สร้างความวุ่นวาย”⁷⁹ แกนนำแรงงานคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า ภาพถ่ายของตนถูกนำส่งต่อให้เครือข่ายของผู้ประกอบการในอำเภอแม่สอด เพื่อเป็นการหมายหัวว่าแรงงานคนดังกล่าวเป็น “พวกหัวแข็ง ชอบสร้างปัญหาในโรงงาน” ทำให้นายจ้างลังเลหรือเลือกที่จะไม่จ้างงานกลุ่มแกนนำ⁸⁰

79 กระทรวงแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ฉบับที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561

80 บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานชาวเมียนมา วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

7.1 อุปสรรคทางกฎหมายในการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนและการเยียวยา

หลักการ UNGPs ข้อ 26 ยังระบุถึงอุปสรรคด้านต่าง ๆ ที่อาจกีดกันคดีที่ขอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการดำเนินธุรกิจที่ขอบด้วยกฎหมาย ไม่ให้ได้รับการพิจารณา เช่น อุปสรรคทางกฎหมาย ดังนี้

- (1). การกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมาย การเปิดช่องให้เกิดการเลี่ยงความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งหรืออาญา กรณีภาคธุรกิจเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- (2). ผู้ร้องเรียนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในประเทศต้นทางได้
- (3). กลุ่มประชากรบางกลุ่ม เช่น แรงงานข้ามชาติ กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศได้รับ

ในกรณีของแรงงานข้ามชาติจากโรงงานแม่สอดพีเอ็น นั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยได้กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาสำหรับนายจ้างและผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541⁸¹ เอาไว้ และกำหนดขั้นตอนกระบวนการยื่นคำร้องและขั้นตอนการพิจารณาคำร้องไว้ตามมาตรา 123 - 125 ของ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานฯ โดยลูกจ้างไม่ว่าจะมีสัญชาติใดก็สามารถใช้ช่องทางในการร้องทุกข์ตามมาตรา 123 ของ พ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏว่าแรงงานข้ามชาติบางกลุ่มยังมีอุปสรรคทางกฎหมายในการเข้าถึงสิทธิและความคุ้มครอง

81 ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน บทกำหนดโทษ มาตรา 144 - 159 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

7.1.1 สิทธิและความคุ้มครองด้านประกันสังคม และอุบัติเหตุจากการทำงาน

แรงงานข้ามชาติบางกลุ่มที่ประสบอุบัติเหตุจากการทำงานยังมีอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิกองทุนเงินทดแทน ทั้งที่แรงงานมีสิทธิตามกฎหมาย แต่เป็นเพราะว่านายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน และขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย ทำให้ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ และลูกจ้างบางกลุ่มเช่น ลูกจ้างทำงานบ้าน ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนได้⁸²

ยิ่งไปกว่านั้น การได้รับอนุญาตให้ทำงานตามมาตรา 64 ซึ่งถูกกำหนดว่าเป็นการจ้างงานเป็นครั้งคราว ตามฤดูกาล ลูกจ้างจะไม่ได้รับสิทธิการคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคม⁸³ นอกจากลูกจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่า เป็นลูกจ้างที่มีการทำงานทั้งปี แต่ถุณายจ้างมักใช้ช่องว่างของกฎหมายลงทะเบียนลูกจ้างเป็นมาตรา 64 ที่ให้ใบอนุญาตทำงานเพียง 3 เดือน ที่มีไว้สำหรับการทำงานชั่วคราว หรืองานตามฤดูกาล ซึ่งอาจเข้าข่ายการละเมิดการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเงินทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ ค.ศ. 1925 ตามที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ ในการประชุมประจำปีแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 99 พ.ศ. 2553 มีความเห็นให้รัฐบาลไทยทบทวนนโยบายของสำนักงานประกันสังคม

82 ดู มาตรา 5 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมตาม พระราชบัญญัติเงินทดแทน ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2561) วันที่ 8 ตุลาคม 2561 เข้าถึงได้ที่ https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/files_storage/sso_th/84244ea51a2464c0713a98ddd8cc0955.pdf

83 ดู มาตรา 3 พระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม พ.ศ. 2560, วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 เข้าถึงได้ที่ <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER11/DRAWER058/GENERAL/DATA0000/00000228.PDF>

ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติที่ประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยจากการทำงาน และร้องขอให้สำนักงานประกันสังคมมีมาตรการเชิงรุกอย่างเร่งด่วนเพื่อยกเลิกเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดการเข้าถึงสิทธิประโยชน์กองทุนเงินทดแทน⁸⁴

7.1.2 สิทธิและความคุ้มครองด้านการรวมตัวและเจรจาต่อรอง

อุปสรรคทางกฎหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งของแรงงานข้ามชาติในไทย ที่ลดทอนความสามารถของแรงงานในการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ คือ การลดทอนบทบาทของแรงงานข้ามชาติในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งกำหนดให้ผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน และผู้เข้าเป็นกรรมการ หรือ อนุกรรมการของสหภาพแรงงาน ต้องมีสัญชาติไทย⁸⁵ ซึ่งข้อกฎหมายดังกล่าวขัดต่อมาตรา 2 ว่าด้วยหลักการไม่เลือกปฏิบัติของอนุสัญญาฉบับที่⁸⁷ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิรวมตัวกัน

ดังปรากฏตามคำร้องเรียนขององค์กรอินดัสเทรียลลอ (IndustriALL) ต่อคณะกรรมการด้านเสรีภาพในการสมาคม ที่ระบุว่า แม้แรงงานข้ามชาติยังมีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกสหภาพ มีสิทธิรวมตัวยื่นข้อเรียกร้องเจรจาต่อรองได้ และมีสิทธิเข้าร่วมเป็นกรรมการทวิภาคี

84 ดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ รายงานคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอนะ การประชุมประจำปีแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 99 พ.ศ. 2553 เข้าถึงได้ที่ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2307583,102843,Thailand,2009

85 ดู มาตรา 88 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ในสถานประกอบการได้ และมีสิทธิเข้าร่วมนัดหยุดงานได้ แต่ในทางปฏิบัตินั้น ‘แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมที่มีลูกจ้างสัญชาติไทยจำนวนน้อย เช่น อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารทะเล กุ้งปลา อุตสาหกรรมการประมง’ การจำกัดการรวมตัวก่อตั้งสหภาพแรงงานโดยแรงงานข้ามชาติส่งผลให้แรงงานมีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น การทำงานในสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัย การถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกแสวงหาประโยชน์ เสี่ยงต่อถูกบังคับใช้แรงงาน และการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์⁸⁶

ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of Association) ได้แสดงความกังวลต่อเงื่อนไขทางกฎหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่มีผลจำกัดสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติและเป็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ ‘เป็นการกีดกันไม่ให้แรงงานข้ามชาติมีบทบาทเชิงรุกในการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง’ และเรียกร้องให้รัฐบาลไทยแก้ไขกฎหมายภายในประเทศ และพ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อขจัดข้อจำกัดทางกฎหมายดังกล่าว⁸⁷

86 ดูองค์การแรงงานระหว่างประเทศ รายงานคณะกรรมการด้านเสรีภาพในการสมาคม ฉบับที่ 380 เดือนตุลาคม 2559 ต่อ คำร้องเรียนหมายเลข 3164 ฉบับลงวันที่ 7 ตุลาคม 2558 ย่อหน้า 982

87 ดูองค์การแรงงานระหว่างประเทศ รายงานคณะกรรมการด้านเสรีภาพในการสมาคม ฉบับที่ 380 เดือนตุลาคม 2559 ต่อ คำร้องเรียนหมายเลข 3164 ฉบับลงวันที่ 7 ตุลาคม 2558 ย่อหน้า 1052

7.2 อุปสรรคทางการปฏิบัติและกระบวนการพิจารณา

หลักการ UNGPs ข้อที่ 26 ยังระบุถึงอุปสรรคทางการปฏิบัติและกระบวนการพิจารณาในการเข้าถึงความยุติธรรมดังนี้

- (1). ค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องคดีต่อศาล
- (2). ผู้ร้องเรียนมีปัญหาในการหาทนายความหรือไม่
- (3). ความสามารถและตัวเลือกในการเข้าถึงการฟ้องร้องคดีแบบรวมกลุ่ม
- (4). เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดทรัพยากร ความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือความสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อทำการสืบสวนสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน

อุปสรรคเหล่านี้ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างคู่ขัดแย้งสองฝ่ายในการละเมิดสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ เช่น สถานะทางการเงิน การเข้าถึงข้อมูล ความรู้ความเชี่ยวชาญ หลักการ UNGP ข้อที่ 26 ยังเน้นย้ำว่า สำหรับกลุ่มประชากรที่เปราะบางกว่ากลุ่มอื่น ๆ มักมีความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นเมื่อพยายามเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หรือเมื่อพยายามใช้กลไกทางกฎหมาย เช่น ปักจ้ยด้านวัฒนธรรม สังคม ร่างกาย สถานะการเงิน และสถานะทางกฎหมาย ซึ่งทำให้กลุ่มประชากร เช่น แรงงานข้ามชาติ มีความเปราะบางกว่า และอาจถูกแสวงหาประโยชน์ได้ง่ายกว่ากลุ่มอื่นๆ รัฐจึงมีความจำเป็นต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่สิทธิและความจำเป็นเฉพาะของแต่ละกลุ่ม หรือ กลุ่มประชากรในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเยียวยา

กรณีแรงงานชาวเมียนมาในโรงงานแม่สอดพีเอ็น นั้น แม้แรงงานจะไม่เสียค่าทนายความในการดำเนินคดีในชั้นศาลแรงงาน เนื่องจากได้รับคำปรึกษาทางกฎหมายจากองค์กรเอกชน ภายในพื้นที่ แต่หลังจากที่การเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานไม่เป็นผลสำเร็จ นายจ้างปิดประตูทางเข้าออก บริเวณด้านหน้าอาคารผลิต และไม่มอบหมายงานให้ลูกจ้างทำ ทำให้ลูกจ้างขาดรายได้ที่ใช้ในการดำรงชีวิตประจำวัน รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าที่พักอาศัย ค่าสาธารณูปโภค และค่ารักษาพยาบาล⁸⁸ สร้างความลำบาก และความกดดันทางเศรษฐกิจและส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจของแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างมาก⁸⁹

สถานการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า รัฐยังขาดกลไกที่จะคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ตัดสินใจใช้สิทธิร้องเรียนและเยียวยา ในกรณีที่ได้รับผลกระทบด้านลบจากการประกอบธุรกิจ เช่น รัฐยังขาดการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกข่มขู่โดยนายจ้าง ลูกจ้างเชื่อว่าตนถูกให้ออกจากงานโดยไม่เป็นธรรม การจัดหาบ้านพักชั่วคราวและให้สถานะทางกฎหมายและแรงงานข้ามชาติ และครอบครัวระหว่างรอการพิจารณาผลของข้อร้องเรียน เป็นต้น

แรงงานชาวเมียนมาให้ข้อมูลว่าไม่มีปัญหาในการเข้าถึงคำปรึกษาทางกฎหมายและทนายความเนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านแรงงานข้ามชาติและด้านกฎหมาย

88 บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานผู้หญิงชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

89 บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานผู้หญิงชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

อุปสรรคทางวิธีปฏิบัติและกระบวนการวิธีพิจารณาที่สำคัญในกรณี การเรียกร้องสิทธิแรงงานของแรงงานชาวเมียนมาในโรงงานแม่สอดพีเอ คือ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือ บุคลากรที่ปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ ล่ามภาษาเมียนมาที่ปฏิบัติงานควบคู่กับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการสื่อสารเพื่อประนีประนอมข้อพิพาทแรงงาน ขาดความรู้ด้านสิทธิแรงงานที่รอบด้านถี่ถ้วน และขาดทัศนคติที่จะอำนวยความสะดวกและการเยียวยาให้แรงงานข้ามชาติที่ถูกละเมิดสิทธิ⁹⁰ แรงงานชาวเมียนมาซึ่งเข้าสู่กระบวนการเจรจาประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานให้ข้อมูลตรงกันว่า

“รู้สึกว่าเป็นเจ้าหน้าที่อยู่ฝั่งนายจ้าง และมีการเจรจาต่อรองแทนนายจ้าง เช่นแรงงานต้องการเรียกร้องค่าจ้างเพิ่ม 20 บาท แต่ล่ามของกรมสวัสดิการฯ ต่อบอกเป็น 10 บาท ในระหว่างการดำเนินการเจรจา รู้สึกว่ามีการแบ่งชนชั้น และล่ามพูดจาโน้มน้ำหนักให้แรงงานยอมรับข้อเรียกร้อง และพูดจากับฝ่ายนายจ้างดีกว่าฝ่ายลูกจ้าง”⁹¹

7.3 อุปสรรคในการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนและเยียวยาในระดับปฏิบัติการ

หลักการชี้แนะฯ ข้อ 29 ได้กล่าวถึงกลไกการร้องเรียนและเยียวยาในระดับปฏิบัติการที่จัดให้มีโดยภาคธุรกิจ โดยควรทำหน้าที่ 2 ประการ คือ (1) สนับสนุนให้เกิดการระบุผลกระทบในทางลบต่อสิทธิมนุษยชน และจัดช่องทางให้ผู้ได้

90 ข้อมูลจาก บันทึกกิจกรรมการถอดบทเรียนปัญหาอุปสรรคกระบวนการยื่นข้อเรียกร้องของแรงงานกรณีละเมิดสิทธิแรงงานในโรงงาน วันอาทิตย์ที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

91 บทสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม ตัวแทนแรงงานผู้ช่วยชาวเมียนมา วันที่ 11 มีนาคม 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

รับผลกระทบได้หยิบยกข้อกังวลขึ้นมาพิจารณา และ (2) ดูแลและเยียวยาข้อกังวลด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อไม่ให้ขยายเป็นข้อพิพาท

ความพยายามของแรงงานที่จะสื่อสารข้อร้องเรียนให้กับนายจ้างทราบในชั้นสถานประกอบการในกรณีโรงงานแม่สอดพีเอไม่มีประสิทธิผลนัก แม้ฝ่ายนายจ้างของโรงงานได้มอบกระดานให้แรงงานเขียนความต้องการของตน และแรงงานได้ประชุมปรึกษาหารือกันเขียนข้อร้องเรียนส่งด้วยลายมือให้นายจ้าง โดยเนื้อหาระบุถึงการขอปรับสภาพการจ้างให้ดีขึ้นในประเด็นหลัก มีเรื่อง ค่าจ้าง เวลาทำงาน ปริมาณงาน เอกสารประจำตัว และการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลังจากที่แรงงานยื่นข้อเรียกร้องขอปรับสภาพการจ้างต่อนายจ้างแล้ว นายจ้างได้เชิญบุคคลภายนอกซึ่งมีความใกล้ชิดกับนายจ้างเข้ามาร่วมเจรจาหาข้อตกลงกับลูกจ้างในบรรยากาศที่มีการข่มขู่แรงงาน และล่ามที่ใช้ในการเจรจาไม่ได้สื่อสารข้อร้องเรียนตรงตามกับที่แรงงานต้องการ การเจรจาใกล้เคียงในชั้นสถานประกอบการนั้นไม่บรรลุผล ส่วนหนึ่งมาจากการที่นายจ้างปฏิเสธจะเจรจาในเรื่องเกี่ยวกับตัวเงินด้วย แม้แรงงาน “ขอปรับค่าจ้างเพิ่มขึ้น 20 บาทต่อวัน จากเดิมวันละ 110-195 บาทต่อวัน” เท่านั้น (ค่าแรงงานขั้นต่ำของพื้นที่แม่สอดประกาศวันที่ 1 เมษายน 2561 อยู่ที่ 310 บาทต่อวัน) เมื่อนายจ้างของโรงงานแม่สอดพีเอไม่เปิดเจรจาตามข้อเรียกร้องของแรงงานภายใน 3 วัน หลังได้รับการยื่นข้อเรียกร้อง กรณีนี้จึงเข้าสู่การใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานของพนักงานประνομ ข้อพิพาทแรงงาน เหตุการณ์ดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่ากลไกในระดับสถานประกอบการนี้ไม่สามารถทำหน้าที่ระບผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่แรงงานหยิบยกขึ้นมาพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะไม่สามารถแม้จะประกันค่าแรงงานขั้นต่ำตามกฎหมายในพื้นที่ได้ และกลไกระดับสถานประกอบการนี้

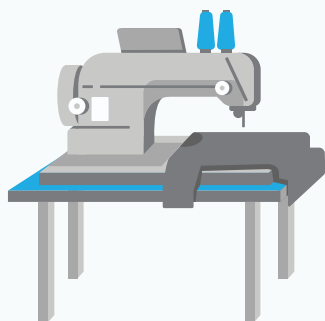
ไม่สามารถดูแลและเยียวยาข้อกังวลของแรงงานไม่ให้ข้อพิพาทบานปลายได้ ดังเห็นได้จาก ในเวลาต่อมาฝ่ายนายจ้างได้กีดกันไม่ให้แรงงานเข้าทำงานตามปกติเนื่องจากแรงงานไม่ยอมลงชื่อตามข้อตกลงที่นายจ้างเสนอ และนำไปสู่การปิดโรงงานและการเลิกจ้างแรงงานข้ามชาติทุกคนในโรงงาน

ด้านความพยายามของแรงงานและทีมที่ปรึกษาทางกฎหมายที่ใช้กลไกการร้องเรียนและเยียวยาที่ไม่ใช่กลไกภาครัฐ แต่เป็นกลไกระดับปฏิบัติการที่จัดโดยภาคธุรกิจ ผ่านการส่งจดหมายร้องเรียนไปถึงภาคธุรกิจ โดยเฉพาะในกรณีนี้ คือ บริษัทขนาดใหญ่ที่จ้างงานแบบรับเหมาช่วงต่อให้กับบริษัทขนาดเล็ก ซึ่งควรมีภาระความรับผิดชอบต่อแรงงานและการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน เช่นเดียวกับโรงงานแม่สอดพี.เอ. และบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด ตามที่หลักการชี้แนะฯ ระบุ “ว่าบริษัทยังคงต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของตน”⁹² ในกรณีนี้ แม้จะมีการส่งจดหมายร้องเรียนผ่านจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ไปยังบริษัทขนาดใหญ่ที่ว่าจ้างบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด ให้ผลิตสินค้าเสื้อผ้า⁹³ แต่กลับไม่ได้รับการตอบสนองใดๆ แม้จะมีการติดตามทวงถาม⁹⁴ จึงกล่าวได้ว่ากลไกการร้องเรียนระดับปฏิบัติการนี้ยังไม่มีประสิทธิผลเพียงพอที่จะคุ้มครองและเยียวยาสิทธิมนุษยชนของแรงงาน

⁹² สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ “แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” กรุงเทพฯ 4 เมษายน 2561 เข้าถึงได้ที่ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22915&LangID=E>

⁹³ ดู กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, บันทึกคำให้การของนางสาวสุภา จักรเจริญทรัพย์ หุ่น ส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด แม่สอดพี.เอ. ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2560 และ บันทึกคำให้การของนางสาววิภาวดี แซ่หู่ รับมอบอำนาจบริษัท หุ่น แบงค์ค็อก จำกัด ลงวันที่ 12 มกราคม 2561 ที่ให้ไว้ต่อพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก และปรากฏในคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดตาก (สาขาแม่สอด) ที่ 1/2561 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561 หน้า 4 และ 7

⁹⁴ บทสัมภาษณ์สมาชิกองค์กรพัฒนาเอกชน หนึ่งในสมาชิกทีมที่ปรึกษาของแรงงานกรณีโรงงานแม่สอดพี.เอ. วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2562 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ‘เอกสารการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ฉบับวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562’

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม. (ร่าง) แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (สถานะ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562 - เอกสารฉบับนี้ใช้สำหรับการรับฟังความเห็นเท่านั้น). เข้าถึงได้ที่ http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_11/NAP-14-02-62_Online.pdf

กระทรวงแรงงาน. ‘กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง’. เข้าถึงได้ที่ http://www.mol.go.th/employee/employee_fund

กระทรวงแรงงาน. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักคุ้มครองแรงงาน. ‘สิ่งที่ลูกจ้างควรรู้ การคุ้มครองแรงงาน’ เข้าถึงได้ที่ http://lb.mol.go.th/ewt_news.php?nid=224

กระทรวงแรงงาน. (2561) ‘แนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ณ ศูนย์ OSS และ ศปก.บต.’. สืบค้นได้ใน: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/f45ff7d848ca050d0029a94317d5a0f1.pdf

กระทรวงแรงงาน. ‘สิทธิตามกฎหมายแรงงาน’. เข้าถึงได้ที่ http://www.mol.go.th/employee/rihgt_labor%20low

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2557). ‘หลักการชี้แนะ เรื่อง สิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ ตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติ ในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา’ กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินติ้งแอนด์พับบลิชชิง

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 ‘เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วันที่ 27 มิถุนายน 2557’

นุกูล มุกลิมาศ และกมลทิพย์ ลอออกิจ เศรษฐกรอาวุโส. ‘การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก’ ส่วนเศรษฐกิจภาค ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ (บทความเป็นมุมมองการวิเคราะห์ของผู้เขียนไม่เกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทย). เข้าถึงได้ที่ <https://bit.ly/2DNlwTx>

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. วารสาร ‘สิทธิแรงงานปริทัศน์’ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ธุรกิจ กับงานที่มีคุณค่า’. ฉบับประจำวันที่ 20 พฤศจิกายน 2561

ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 ‘เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วันที่ 19 มกราคม 2558’

พระราชบัญญัติการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

พระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่
ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม พ.ศ. 2560, วัน
ที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 เข้าถึงได้ที่ [http://www.oic.go.th/
FILEWEB/CABINFOCENTER11/DRAWER058/GENERAL/
DATA0000/00000228.PDF](http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER11/DRAWER058/GENERAL/ DATA0000/00000228.PDF)

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับปรับปรุง
พ.ศ. 2562) เข้าถึงได้ที่ [http://legal.labour.go.th/2018/images/
law/Protection2541/labour_protection_2541_new62.pdf](http://legal.labour.go.th/2018/images/law/Protection2541/labour_protection_2541_new62.pdf)

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมตาม
พระราชบัญญัติเงินทดแทน ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2561) วันที่ 8 ตุลาคม
2561 เข้าถึงได้ที่ [https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/
files_storage/sso_th/84244ea51a2464c0713a98ddd8
cc0955.pdf](https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/files_storage/sso_th/84244ea51a2464c0713a98ddd8cc0955.pdf)

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เข้าถึงได้ที่
[http://www.mol.go.th/sites/default/files/laws/th/labour_
relation_2518.pdf](http://www.mol.go.th/sites/default/files/laws/th/labour_relation_2518.pdf)

ทีมที่ปรึกษา (2561). ‘**แรงงานข้ามชาติแม่สอดพีเอกับการเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน**’. รายงานสรุปบทเรียนการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมของทีมที่ปรึกษา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (2560). ‘**ฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างด้าว**’ เข้าถึงได้ที่ <https://asean.org/storage/2019/01/3.-March-2018-ASEAN-Consensus-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Migrant-Workers.pdf>

สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. (ไม่ระบุวันเดือนปีที่ตีพิมพ์) ‘**แผนผังเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก**’.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ‘**แถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน**’ กรุงเทพฯ 4 เมษายน 2561 เข้าถึงได้ที่ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22915&LangID=E>

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ. ‘**ประเทศไทย: การเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการครั้งแรกของคณะผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติกรุงเจนีวา**’ วันที่ 22 มีนาคม 2561 เข้าถึงได้ที่ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22883&LangID=E>

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก (สาขา
แม่สอด) กระทรวงแรงงาน ‘คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ฉบับที่ 1/2561
ที่ ตก 0029/78 ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม 2561’

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (สิงหาคม 2559) ‘องค์ความรู้
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว สัญชาติเมียนมา
ลาว และกัมพูชา ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551’ เข้าถึงได้ที่ [http://sez-evaluation.com/
images/documents/mae/07.pdf](http://sez-evaluation.com/images/documents/mae/07.pdf)

สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กรุงเทพฯ คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 93-207/2561 ฉบับ
ลงวันที่ 7 มีนาคม 2561

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. ‘รายงานคณะกรรมการด้าน
เสรีภาพในการสมาคม ฉบับที่ 380 เดือนตุลาคม 2559 ต่อคำร้อง
เรียนหมายเลข 3164’ ฉบับลงวันที่ 7 ตุลาคม 2558

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. ‘รายงานคณะกรรมการ
ผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ การ
ประชุมประจำปีแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 99 พ.ศ. 2553’.
เข้าถึงได้ที่ [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2307583,102843,Thailand,2009)
[COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2307583,102843,Thailand,2009)
[YEAR:2307583,102843,Thailand,2009](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2307583,102843,Thailand,2009)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. ข่าว 'ประเทศไทยให้
สัตยาบันอนุสัญญาการทำงานภาคประมง' เผยแพร่วันที่ 31 มกราคม
2562. เข้าถึงได้ที่ : [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/
newsroom/news/WCMS_667145/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_667145/lang--en/index.htm)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. 'ระบบข้อมูลมาตรฐาน
แรงงานระหว่างประเทศ การให้สัตยาบันของประเทศไทย'. เข้าถึงได้ที่
: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1
1200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102843](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102843)

อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง. (2557). 'แรงงาน
ข้ามชาติอัตลักษณ์และสิทธิความเป็นพลเมือง'. แผนงานสร้างเสริม
นโยบายสาธารณะที่ดี, สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ สืบค้นได้ใน : <https://bit.ly/2J4E3z1>

