

**ปัญหาการเข้าเป็นสมาชิก และสิทธิการ
เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน
ของแรงงานสัญชาติอาเซียนและเงินทดแทนของแรงงานสัญชาติอาเซียน¹**

สาวิตรี บุณยเพ็ง²

จากการศึกษาปัญหาการเข้าเป็นสมาชิก และสิทธิการเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานสัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และเงินทดแทนของแรงงานสัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งแรงงานสัญชาติอาเซียนไม่ได้รับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ และพระราชบัญญัติเงินทดแทน ดังกล่าว เป็นกฎหมายภายในประเทศที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแรงงานไทยโดยเฉพาะ แรงงานสัญชาติอาเซียนที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการในประเทศไทยจึงไม่อาจสมัครเข้าเป็นสมาชิก กรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตนได้ และไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างเท่าเทียมกับแรงงานไทย ซึ่งเมื่อประเทศไทยได้เปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษอาเซียนอนุญาตให้แรงงานสัญชาติอาเซียนเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ อีกทั้งประเทศไทยได้ลงนามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่มีสาระสำคัญในการไม่เลือกปฏิบัติ

จากการศึกษาทำให้ทราบปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน สิทธิการเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ที่ยังไม่ให้สิทธิ และคุ้มครองแรงงาน สัญชาติอาเซียน สามารถสรุปได้ ดังนี้

ประเด็นแรกปัญหาการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ของแรงงานสัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 บัญญัติไว้ใน มาตรา 95 “ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานใน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการเข้าเป็นสมาชิก และสิทธิการเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานสัญชาติอาเซียน และเงินทดแทนของแรงงานสัญชาติอาเซียน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตาสว่าง รองศาสตราจารย์ จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์พิมพ์ใจรีนเรือง

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน และมี อายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป” เป็นการให้สิทธิกับแรงงานไทยในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบกับตามหลักแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่ให้สิทธิในการรวมตัวกันอย่างเป็นอิสระจากรัฐ รัฐไม่อาจที่จะเข้ามาจำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนได้ เว้นแต่จะเป็นผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม และรัฐธรรมนูญถือเป็นบทบัญญัติทั่วไป ใช้อย่างบังคับกับทุกคนที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย ไม่ว่าบุคคลที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย จะมีสัญชาติใด ก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันกับคนไทย อีกทั้งประเทศไทยได้ไปตกลงหลักการปฏิบัติต่อกันไว้ในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ต้องปฏิบัติต่อกันโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเชื้อชาติ สัญชาติ ศิพ พิศ ภาษา ศาสนา นอกจากนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว มาตรา 2 ได้บัญญัติไว้ว่า “คนงานและนายจ้าง ต้องมีสิทธิไม่แตกต่างกันในการจัดตั้ง และเข้าร่วมในองค์กรใดๆ ที่ตนคัดเลือก โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า แต่ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับขององค์การที่เกี่ยวข้อง” และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง มาตรา 1 ได้บัญญัติไว้ว่า “คนงานต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการทำงาน เพื่อเป็นการต่อต้านสหภาพแรงงาน” กล่าวคือองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับดังกล่าว ให้สิทธินายจ้างในการจัดตั้ง และเข้าร่วมกับองค์กรใดก็ได้ว่าเป็นอิสระ และในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิกับลูกจ้างในการจัดตั้ง และเข้าร่วมในองค์กรใดอย่างเป็นอิสระด้วยเช่นกัน

เมื่อปัจจุบันประเทศไทยเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษอาเซียน โดยอนุญาตให้แรงงานสัญชาติอาเซียนเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ด้วยแล้ว และเพื่อให้เป็นไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงดังกล่าวไว้ และเพื่อความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง เห็นควรต้องให้สิทธิ เสรีภาพในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแก่แรงงานสัญชาติอาเซียนด้วย เพื่อความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติตามที่ไทยได้ทำข้อตกลงกับอาเซียนไว้ แต่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ของไทยไม่อาจนำมาใช้ได้ตามข้อตกลงดังกล่าวมา ซึ่งในปัจจุบันต้องมีกฎหมายออกมารองรับเพื่อให้สิทธิ เสรีภาพ และคุ้มครองเมื่อแรงงานสัญชาติอาเซียนเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ประเด็นที่สองปัญหาสิทธิการเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานสัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 บัญญัติไว้ใน มาตรา 101 ดังนี้

“ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการตาม มาตรา 100 ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น
- (2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี”

สิทธิของการเข้าเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงาน กฎหมายกำหนดให้สิทธิเฉพาะสมาชิกของสหภาพแรงงานที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น แต่สถานประกอบการในประเทศไทยหลายแห่งเลือกที่จะเปิดรับแรงงานสัญชาติอาเซียนเข้ามาทำงานมากกว่าจ้างแรงงานไทย ด้วยเหตุผลหลายประการ อาทิ เช่น ค่าแรงในการจ้างแรงงานสัญชาติอาเซียนต่ำกว่าแรงงานไทย นายจ้างสามารถควบคุมแรงงานสัญชาติอาเซียนจากการเจรจาต่อรองได้ และประกอบกับโครงสร้างของแรงงานไทยที่ก้าวเข้าสู่ผู้สูงวัยทำให้สถานประกอบการมีความต้องการแรงงานต่างชาติดมาทดแทนมากขึ้น แต่ไม่มีกฎหมายบัญญัติคุ้มครองให้สิทธิในการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตนและผลประโยชน์ของสมาชิกแรงงานสัญชาติอาเซียนด้วยกัน การจ้างแรงงานสัญชาติอาเซียนจึงเป็นช่องว่างให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างเอารัดเอาเปรียบลูกจ้างจนเกินควร และการจ้างแรงงานสัญชาติอาเซียนเป็นการลดภาระต้นทุนในเรื่องการจ่ายค่าแรงของนายจ้าง ซึ่งไม่ยุติธรรมต่อลูกจ้าง

เมื่อปัญญาสาทกล่าวว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และปัญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ให้สิทธิแก่ลูกจ้างทุกคนในการก่อตั้ง และการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน รวมไปถึงสิทธิ เสรีภาพ ทั้งปวง โดยปราศจากการแบ่งแยก ไม่ว่าจะเป็นด้วยสัญชาติ เชื้อชาติ เพศสภาพ อายุ ภาษา ศาสนา ดังนั้น แรงงานสัญชาติอาเซียนก็ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับคัดเลือกให้เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงานได้เช่นเดียวกัน และเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และไม่เป็นการกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งประเทศไทยลงนามในข้อตกลงปัญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว จึงต้องบัญญัติกฎหมายมารองรับเพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลงตามมาตรฐานสากล

ประเด็นที่สามปัญหาเงินทดแทนของแรงงานอาเซียน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 หมวด 2 เรื่องเงินทดแทน กำหนดให้เป็นมีหน้าที่รับผิดชอบของนายจ้างในการจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือจ่ายให้ผู้มีสิทธิได้รับในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มิได้กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างสัญชาติอาเซียนที่เข้ามาทำงานในสถานประกอบการในประเทศไทยได้รับเงินทดแทนในกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง

เมื่อเปรียบเทียบกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศนอกจากอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการ

ร่วมเจรจาต่อรอง ประเทศไทยยังได้ลงนามในอนุสัญญา ฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน และอาชีพ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยมีความมุ่งมั่นที่จะยกระดับมาตรฐานแรงงานของไทยให้ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลโดยการไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ อันเป็นหลักการพื้นฐานด้าน สิทธิมนุษยชนที่สนับสนุนสร้างโอกาสโดยความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในการจ้างงาน และเป็นการ ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการร่วมทำงานเพื่อให้ผลสำเร็จของงานเป็นไปตาม เป้าหมาย ซึ่งประเทศไทยให้ความสำคัญในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติมาโดยตลอด อันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในการป้องกัน และคุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้นในการจ้างงาน และอาชีพ

เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานบางประการเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้ และไม่ ทันสภาวะการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป จึงต้องบัญญัติพระราชบัญญัติเงินทดแทนขึ้นมาเป็นการเฉพาะ เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้าง และเมื่อในสถานประกอบการแต่ละแห่งไม่ได้มีแต่ลูกจ้างสัญชาติไทย แต่ยังมี ลูกจ้างสัญชาติอาเซียนรวมอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก ซึ่งนายจ้างได้รับประโยชน์จากแรงงานสัญชาติอาเซียน เท่ากับแรงงานไทย และการที่แรงงานสัญชาติอาเซียนเข้ามาในสถานประกอบการกิจการในประเทศไทย ลักษณะงานที่ทำก็เหมือนกับแรงงานไทย การที่นายจ้างจะไม่รับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างสัญชาติ อาเซียนเมื่อได้รับประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง เป็นการเอาเปรียบและไม่ ยุติธรรมต่อลูกจ้างสัญชาติอาเซียน เพราะนายจ้างเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการที่ลูกจ้างทำงานให้ นายจ้างจึง ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้าง โดยเท่าเทียมและเสมอภาคกัน จึงต้องมีกฎหมายรองรับให้สิทธิ เสรีภาพ และความ คุ้มครองชีวิตร่างกายในการทำงาน โดยต้องให้เงินทดแทนเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการ ทำงานให้แรงงานสัญชาติอาเซียนเสมอกับแรงงานไทย

จากการศึกษาประเด็นปัญหาทั้งสามประเด็น ดังที่ได้กล่าวมา มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ของแรงงานสัญชาติอาเซียน

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ต้องบัญญัติเพิ่มเติมสิทธิการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน “กรณีที่มีลูกจ้างซึ่งไม่มีสัญชาติไทยรวมอยู่ด้วย ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ตามบทบัญญัตินี้”

2. ปัญหาสิทธิการเป็นกรรมการหรือนุกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงาน

สัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ต้องบัญญัติเพิ่มเติมสิทธิการเป็นกรรมการ หรือนุกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงาน “สหภาพแรงงานใดมีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งไม่มีสัญชาติไทย รวมอยู่ด้วย อาจมีกรรมการหรือนุกรรมการซึ่งเป็นลูกจ้างไม่มีสัญชาติไทยจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของ กรรมการหรือนุกรรมการทั้งหมด”

3. ปัญหาเงินทดแทนของแรงงานสัญชาติอาเซียน ตามพระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ. 2537
ต้องเพิ่มบทบัญญัติขึ้นมาเป็นการเฉพาะสำหรับรองรับสิทธิในการได้รับเงินทดแทนของแรงงานสัญชาติ
อาเซียนให้เสมอ เท่าเทียมกับแรงงานไทย