

จัดพิมพ์โดย
มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
ตุลาคม 2559

แรงงานในบริบทท้องถิ่นภาคเหนือ

สรุปสาระสำคัญจากการสัมมนา
เรื่อง แรงงานในบริบทท้องถิ่น-แนวทางในการพัฒนา?

วันอาทิตย์ที่ 4 ตุลาคม 2558
ณ สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดโดย
หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท(FES)

แรงงานในบริบทท้องถิ่นภาคเหนือ

สรุปสาระสำคัญจากการสัมมนา
เรื่อง แรงงานในบริบทท้องถิ่น—แนวทางในการพัฒนา?

วันอาทิตย์ที่ 4 ตุลาคม 2558
ณ สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดโดย
หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท(FES)

จัดพิมพ์โดย
มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท

ตุลาคม 2559

ชื่อหนังสือ	แรงงานในบริบทท้องถิ่นภาคเหนือ
ตีพิมพ์	ตุลาคม 2559
จัดทำโดย	มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (Friedrich-Ebert-Stiftung)
ติดต่อ	มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท อาคารธณูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี กทม. 10400 โทร 02-6527178-9 โทรสาร 02-6527180 Website: www.fes-thailand.org Facebook: Friedrich-Ebert-Stiftung FES Thailand
ภาพประกอบ	พิพิธภัณฑสถานแรงงานไทย

สรุปสาระสำคัญจากการสัมมนา เรื่อง แรงงานในบริบทท้องถิ่น-แนวทางในการพัฒนา?

วันอาทิตย์ที่ 4 ตุลาคม 2558 ณ สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดโดย

หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES)

คำนำ

ในการสัมมนา เรื่อง แรงงานในบริบทท้องถิ่น-แนวทางในการพัฒนา? เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2558 ณ สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จัดโดย หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และ มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES) คณะวิทยากรได้อภิปรายวิเคราะห์สถานการณ์แรงงานในท้องถิ่นไว้อย่างกว้างขวางครอบคลุมหลายประเด็น รวมทั้งข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองแรงงานต่อไป หลายท่านที่มาร่วมงานเห็นว่าประเด็นเหล่านี้น่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจในวงกว้าง ทางผู้จัดทำเอกสารจึงได้รวบรวมและเรียบเรียงเนื้อหาจากการอภิปรายที่ได้บันทึกเสียงไว้มาจัดทำเป็นเอกสารเล่มนี้

ทางผู้จัดทำเอกสารขอขอบคุณองค์กรร่วมจัดงานทุกองค์กรที่ร่วมกันจัดงานครั้งนี้ ขอขอบคุณวิทยากรทุกท่านที่ได้ให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาด้านแรงงานต่อไป และขอขอบคุณ ผศ. ดร. เสาวลักษณ์ ชายทวีป สำหรับความช่วยเหลือต่างๆในการจัดทำเอกสารครั้งนี้

ปรีดา ศิริสวัสดิ์

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท

ตุลาคม 2559

สารบัญ

ช่วงที่ 1	บรรยายพิเศษ เรื่อง แรงงานในบริบทสังคมไทย รศ. ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ	5
ช่วงที่ 2	การอภิปราย เรื่อง การข้ามชั้นและสถานการณ์แรงงานยุคใหม่ในเชียงใหม่- ลำพูน 2.1 ผศ. ดร. เสาวลักษณ์ ชายทวีป 2.2 คุณสุชาติ ตระกูลหุทิพย์ 2.3 คุณกรรณิกา ใจเพียร 2.4 คุณเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร การรวมกลุ่มจัดตั้งคนงานไทยและคนงานข้ามชาติ: สู่แนวคิดเรื่องชนชั้นเดียว ในภูมิศาสตร์ แรงงานหลายระดับ (multi-scalar labor geographies)	9
ช่วงที่ 3	การอภิปราย เรื่อง การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่กับแรงงานและสวัสดิการสังคม 3.1 คุณชำนาญ จันทร์เรือง 3.2 ผศ.ไพสิฐ พาณิชยกุล 3.3 ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ 3.4 คุณนันทน์นภัส กล่อมแก้ว	27

ช่วงที่ 1

บรรยายพิเศษ เรื่อง แรงงานในบริบทสังคมไทย

รศ. ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ

วันนี้จะพยายามทบทวนองค์ความรู้จากงานวิชาการที่ทำและประสบการณ์ที่เคยทำงานร่วมกับผู้ใช้แรงงาน โดยเฉพาะในภาคเหนือ เพื่อนำบทเรียนดังกล่าวมาแบ่งปันกับผู้เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ ซึ่งมีทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติ

องค์ความรู้เป็นประเด็นที่สำคัญ ในการตั้งคนที่สนใจ รวมทั้งแรงงานเข้ามา จึงต้องเริ่มจาก**การศึกษาประวัติศาสตร์แรงงาน**ที่ผ่านมาว่าเป็นอย่างไร ส่วนตัวได้รับอิทธิพลจากการศึกษาประสบการณ์การเข้าสู่อุตสาหกรรมของยุโรป เช่น งานของนักคิดนักเขียน ชื่อ ทอมป์สัน ที่เขียนถึงการเกิดขึ้นของชนชั้นแรงงาน และนักวิชาการรุ่นเดียวกันอีกคนที่พูดถึงการต่อสู้ของแรงงานที่ยังไม่รู้รูปแบบในยุคเริ่มต้นอุตสาหกรรม เช่น เมื่อเผชิญกับการกดขี่ก็ลุกขึ้นสู้โดยทำลายเครื่องจักร ต่อมาก็นำมาสู่การจัดตั้งและการขับเคลื่อนเป็นพรรคการเมือง นี่คือความเป็นจริงในประวัติศาสตร์การเข้าสู่อุตสาหกรรมหรือทุนนิยมในยุโรป ในช่วงประมาณกลางศตวรรษที่ 19 หรือในยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม การเกิดขึ้นของชนชั้นกรรมมาชีพ ก็คือกลุ่มคนที่มาทำงานในโรงงาน โดยที่ได้รับค่าตอบแทน หรือเรียกว่า wage labour หรือแรงงานรับจ้าง ในกรณีชนชั้นแรงงานของอังกฤษในยุคต้น ประกอบด้วยสองกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นแรงงานที่ล้มสลายในชนบท ทำงานในที่ดินของตัวเองไม่ได้ กลุ่มที่สอง คือแรงงานที่มีฝีมือในเมือง กระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้น





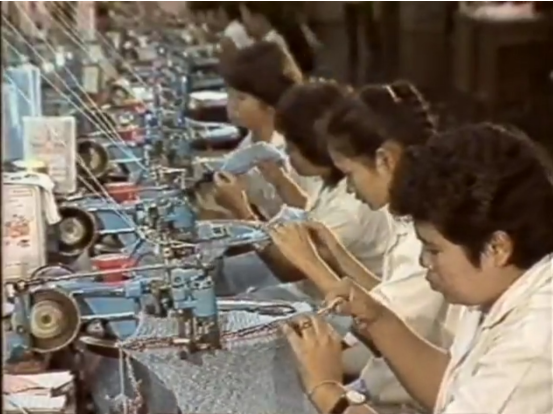
เมื่อคนงานสองกลุ่มที่มีที่มาต่างกัน แต่ต้องเข้ามาเผชิญกับปัญหาเดียวกัน คือ สภาพการทำงานที่เลวร้ายในโรงงาน เช่น ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน 9-17 ชั่วโมง แต่ค่าจ้างต่ำ เป็นต้น แรงงานทั้งสองกลุ่มจึงต้องพยายามที่จะสร้างอำนาจต่อรอง นั่นคือ กำเนิดของ “อัตลักษณ์ร่วม” ที่ทำให้คนงานก้าวพ้นความแตกต่างและหันมาต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และนี่คือที่มาของสหภาพแรงงาน รวมทั้ง การที่สหภาพแรงงานขับเคลื่อนไปสู่การจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งที่ใช้ชื่อพรรคแรงงาน และพรรคสังคมประชาธิปไตย โดยใช้การขับเคลื่อนด้วยการมีอัตลักษณ์เดียวกัน และนี่ก็เป็นการสร้างขบวนการแรงงานในยุโรป จนถึงปัจจุบันนี้ ร้อยละ 80 - 90 ของแรงงานในประเทศตะวันตก ทำงานในภาคอุตสาหกรรม สังคมจึงยังคงเป็นสังคมแรงงาน เป็นฐานในการสร้างสหภาพแรงงาน นี่คือนวัตกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศยุโรปและตะวันตก

ประเทศในเอเชีย มีแบบแผนการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ชนชั้นแรงงานเกิดขึ้นในบางประเทศ เช่น ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ คือ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ รวมถึงญี่ปุ่น ประเทศเหล่านี้เคลื่อนไ้คล้ายกับตะวันตก คือคนส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรม แต่ถามว่า ประเทศอื่นมีพัฒนาการในทางเดียวกันไหม คำตอบคือใช่ ในกรณีของประเทศไทยปัจจุบัน เราเริ่มเห็นว่าแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมแรงงาน เมื่อเราเข้าสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมตั้งแต่ปี 2500 จนถึงปัจจุบัน สิ่งที่เห็นคือการลดลงของการทำงานในภาคการเกษตร ส่วนการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเป็นการจ้างงานจากภาคอุตสาหกรรม เป็นแนวโน้มแบบเดียวกัน ถามว่ามีความแตกต่างกันไหม สามารถพูดได้ว่าไม่มีความแตกต่างกัน คือมีการเพิ่มขึ้นของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมอย่างมีนัยสำคัญ ในช่วงของการใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก กระบวนการเป็นแรงงานรับจ้างเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้เกือบครึ่งหนึ่งของผู้ใช้แรงงานยังอยู่ในภาคเกษตรกรรม นี่เป็นลักษณะพิเศษของประเทศไทยที่ต้องคำนึงถึงในการที่จะทำงานด้านแรงงาน

ในขณะนี้ในยุคโลกาภิวัตน์
ที่ทุนเคลื่อนย้ายอย่างเสรี
ทุนพยายามแสวงหาแรงงาน
ในการผลิต และเคลื่อนเข้ามา
ในเอเชีย ทำให้เอเชียเป็น
โรงงานของโลก เกิดการขยาย
ตัวของอุตสาหกรรม และ
การจ้างแรงงานในภาค
อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น

ในขณะนี้ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ทุนเคลื่อนย้ายอย่างเสรี ทุนพยายามแสวงหาแรงงานในการผลิต และเคลื่อนเข้ามาในเอเชีย ทำให้เอเชียเป็นโรงงานของโลก เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรม และการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น

ในประเทศไทยมีการศึกษากันมากเรื่องผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่นำมาสู่กลยุทธ์การลดต้นทุนโดยการจ้างแรงงานแบบยืดหยุ่น เช่น การจ้างแรงงานชั่วคราว รวมทั้งการจ้างแรงงานนอกระบบ มีการศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของงานไปสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (informalisation) ที่เกิดขึ้นในประเทศ



ทำให้คนงานไม่ได้รับการคุ้มครอง ขณะเดียวกันก็มีการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงในภาคเกษตรกรรมด้วย พุดง่าย ๆ ก็คือ เกษตรกรที่อยู่ในภาคชนบท ซึ่งขณะนี้ มีหลายรูปแบบ เช่น แรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรม เกษตรพันธสัญญา การเกษตรแบบครบวงจรที่เศรษฐกิจที่เดินเข้าไปทำเอง นอกจากนี้ เรายังมีการศึกษาเรื่องแนวคิดการจัดสวัสดิการในประเทศไทย เรื่องประวัติศาสตร์การจัดตั้งของ ขบวนการแรงงานในประเทศไทย

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ต้องการให้เห็นว่าสังคมไทยมีทั้งพัฒนาการแบบประวัติศาสตร์สากล ที่เราเปลี่ยนเป็นสังคมแรงงาน แต่ขณะเดียวกัน **แรงงานในประเทศเราไม่ได้อยู่ในโรงงานเท่านั้น** เพราะฉะนั้นเราจะต้องให้ความหมายของแรงงานในลักษณะที่กว้างกว่า โดยไม่ยึดติดกับกรอบแนวคิดของนักวิชาการตะวันตก

สรุป การเปลี่ยนแปลงของแรงงานที่พบในสังคมปัจจุบัน

1. แรงงานในภาคอุตสาหกรรมบริการขยายตัวเพิ่มขึ้น ขณะที่แรงงานในภาคเกษตรกรรมลดลง
2. ผู้ประกอบอาชีพอิสระมีสองประเภท คือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระแบบดั้งเดิม เช่น การค้าขายเล็กๆ น้อยๆ และผู้ประกอบอาชีพอิสระแบบใหม่ที่มีทักษะสูง
3. มีการขยายตัวของลูกจ้างในสถานประกอบการในพื้นที่สี่เทา คือ ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน เช่น ลูกจ้างชั่วคราว ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
4. การจ้างแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากสภาวะที่ขาดแคลนแรงงาน ค่าแรงราคาถูก
5. มีการจ้างงานในภาครัฐน้อยลงและใช้การจ้างงานระยะสั้นมาแทน เช่น การทำสัญญาจ้างเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย
6. ผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานมากขึ้น ทั้งในภาครัฐและเอกชน

กิจกรรมการจัดตั้งแรงงานที่เกิดขึ้นในพื้นที่เชียงใหม่-ลำพูน ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1. การจัดตั้งสหภาพแรงงานทำได้ยาก มีทีมงานที่พยายามจัดตั้งสหภาพแรงงานได้สองแห่งในนิคมอุตสาหกรรมลำพูน อย่างไรก็ตาม งานจัดตั้งไม่มีความต่อเนื่อง
2. คนงานในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ได้รับผลกระทบจากการล้มตัวของบริษัท ปัจจุบันคนงานจึงได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายแรงงานก๊อดอิเล็กทรอนิกส์
3. การจัดตั้งกลุ่มแรงงานภาคเหนือ โดยพยายามที่จะสร้างเครือข่ายให้แรงงานทั้งในและนอกระบบได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ เพื่อสร้างจิตสำนึกร่วมและหาประเด็นในการเคลื่อนไหวร่วมกัน
4. ในส่วนของนักวิชาการ มีการจัดตั้งศูนย์ศึกษาแรงงาน ที่คณะศึกษาศาสตร์ เพื่อสร้างฐานข้อมูลด้านแรงงานและขับเคลื่อนงานวิจัยทางด้านแรงงาน
5. การรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านและแรงงานนอกระบบ
6. การรวมกลุ่มแรงงานข้ามชาติ นำโดยมูลนิธิ MAP
7. การจัดตั้งโรงเรียนผู้นำแรงงาน โดย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



ช่วงที่ 2

การอภิปราย เรื่อง การข้ามชั้นและสถานการณ์ แรงงานยุคใหม่ในเชียงใหม่- ลำพูน

- **ผศ. ดร. เสาวลักษณ์ ชายทวีป**
มหาวิทยาลัยแม่โจ้
- **คุณสุชาติ ตระกูลหุทิพย์**
มูลนิธิ MAP
- **คุณกรรณิกา ใจเพียร**
ตัวแทนแรงงานในระบบ
- **คุณเกรียงศักดิ์ อีระโกวิทขจร**
นักวิชาการแรงงาน



ผศ. ดร. เสาวลักษณ์ ขายทวีป
มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ถ้าพูดถึงเรื่องแรงงาน ตอนนี้สถานการณ์เปลี่ยนไปค่อนข้างมากเกี่ยวกับเรื่องของโครงสร้างการจ้างงาน มีข้อมูลที่พูดถึงเรื่องของการจ้างแรงงานแบบยืดหยุ่นค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นการจ้างงานระยะสั้น การจ้างเหมา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจด้านโครงสร้างและนิยามเรื่องแรงงานกันใหม่ จากข้อมูลปี 2557 มีสัดส่วนแรงงานในระบบ คิดเป็น 16.3 ล้านคน ส่วนแรงงานนอกระบบมี 22.1 ล้านคน ถ้าพูดถึงแรงงานในระบบในภาคส่วนต่างๆ จะเห็นว่าในภาคของการผลิต หรืองานในอุตสาหกรรม ก็ไม่ได้มีสัดส่วนจำนวนมาก แต่ก็ได้หมายความว่าไม่น่าสนใจ แต่จะทำไมยังให้การเติบโตของแรงงานแต่ละภาคส่วนมีความสำคัญขึ้นมา แรงงานนอกระบบเองก็มีอยู่หลากหลายกลุ่ม แนวโน้มในอนาคตรูปแบบของแรงงานจะเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภูมิภาคท้องถิ่น โครงสร้างของแรงงานนอกระบบก็มีองค์ประกอบที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจ้างงานในภาคเกษตร การเป็นผู้ประกอบการอิสระก็ต้องมานิยามกันใหม่ว่าเราจะมีการจัดกลุ่มต่างๆ เหล่านี้อย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นมาจากการเปลี่ยนแปลง

อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจ คือเรื่องของชนชั้น อาจจะเป็นลักษณะของบ้านเราที่คิดไปแล้วไม่ทะลุ ไม่ตก มีอาการเกร็งกลัว เวลาพูดถึงเรื่องชนชั้น หรือชนชั้น เราไม่ได้พูดให้ชัดเจนว่าเป็นเรื่องอะไร จะมีการแบ่งให้ชัดเจนอย่างไร ทั้งทั้งที่เห็นปรากฏการณ์ปัญหานี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย หรือเรื่องของการนิยามกลุ่มทางสังคมของนักสังคมวิทยาบางคนที่เป็นนักสังคมวิทยาคลาสสิก เช่น แม็ก เวเบอร์ ที่มองชนชั้นทางสังคมในมิติทางสังคม สืบเนื่องมาถึงการมองเรื่องชนชั้นแรงงานทางสังคมของ คาร์ล มาร์กซ์ ด้วยตอนนี้สังคมเปลี่ยนไปมาก เน้นในเรื่องของการยึดติดกับเรื่องของการเปลี่ยนแปลง ถ้าเรามองจากกฎทางสังคมแบบใหม่จะเห็นว่าความจริงแล้วปัจจุบันมีอิทธิพลของหลายกระแสเข้ามา เรื่องของเสรีนิยมใหม่ เรื่องของการปรับตัวหรือยัง เรื่องที่ใกล้ตัวเราคือเรื่องการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพราะฉะนั้นเราจะมองการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อย่างไร ดังนั้นจะมาดูว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเรื่องของแรงงาน ในแต่ละพื้นที่ในภูมิภาคนั้นมีผลกระทบอะไรบ้าง ทำให้เราต้องมีการสร้างองค์ความรู้อธิบายกันใหม่ ที่เห็นอยู่ ณ ตอนนี้คือ การเข้ามาของกระแสต่างๆ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในสังคมสมัยใหม่ที่มีการขับเคลื่อนผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศในโลกออนไลน์ต่างๆ ผู้ใช้แรงงานทุกกลุ่มเองก็หนีไม่พ้น ปรากฏการณ์ที่ผู้คนข้ามย้ายไปมา คือการยึดโยงอยู่กับฐานการผลิตอาจจะเปลี่ยนได้ หลายที่โรงงานเลิกจ้างหรือเคลื่อนย้ายไปที่อื่น ตัวแรงงานเองก็มีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนย้ายไปยังที่ต่างๆ ถ้ามองถึงการเคลื่อนย้ายในภาคเหนือ จากการสอบถามประสบการณ์ของคนที่มีงานทำ พบว่า คนที่ทำงานในภาคส่วนต่างๆ ผ่านการ

ปี 2557

มีสัดส่วนแรงงานในระบบ

คิดเป็น 16.3 ล้านคน

ส่วนแรงงานนอกระบบ

มี 22.1 ล้านคน



ทำงานจากงานในภาคบริการ ภาคเกษตร เป็นต้น ทำให้เห็นว่าเส้นทางอาชีพของคนทำงานมีหลากหลาย ไม่ใช่ช้อออกจากภาคเกษตรแล้วเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเลย ผ่านมาหลายอาชีพ เพราะฉะนั้นในการอธิบายเรื่องการรวมกลุ่มของแรงงาน ต้องมาดูการรวมกลุ่มหลายรูปแบบผสมผสานกัน ซึ่งตอนนี้ก็กำลังศึกษาอยู่ว่าจะอธิบายเรื่องเหล่านี้อย่างไร

เรื่องแนวร่วมข้ามชั้น จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย การรวมกลุ่มหรือการทำงานของกลุ่มต่างๆก็มีข้อมูลชี้ให้เห็นว่าเขาทำงานกันมานานแล้ว แต่ไม่ได้ถูกอธิบายภายใต้กรอบคิดที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นหรือจะปรับเปลี่ยนให้พัฒนาไปอย่างไร เช่น ประเด็นการขับเคลื่อนเรื่องสุขภาพ เรื่องสวัสดิการ เป็นต้น การขับเคลื่อนร่วมกันก็มีอยู่หลายระดับ ที่เรียกว่าการร่วมกันระหว่างชั้น เช่น การมองในรูปแบบแนวระนาบ ซึ่งอยู่ในกลุ่มฐานการผลิตที่หลากหลาย มีความน่าสนใจว่าอาจจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการสร้างอำนาจต่อรอง ทำอย่างไรให้เกิดอำนาจต่อรองร่วมกันได้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น เรื่องสวัสดิการการทำงาน แม้กระทั่งในมหาวิทยาลัยหรืองานในภาคอื่น หากมีการปรับเปลี่ยนให้ชัดเจนขึ้นก็อาจจะเห็นการขับเคลื่อน เหมือนในต่างประเทศที่มีการต่อรองเรียกร้องเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสวัสดิการร่วมกันของหลายๆกลุ่ม คือเป็นการร่วมกันระหว่างกลุ่มระหว่างชั้น ที่ขับเคลื่อนประเด็นเฉพาะที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันของทุกกลุ่ม

อีกประเด็นที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างชั้น อาจจะปรากฏให้เห็นเชิงรูปธรรมในแง่ขององค์กรที่มีการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง เช่น บางสหภาพแรงงานสามารถทำงานร่วมกับนายจ้างได้ เป็นลักษณะทวิภาคี ในเมืองไทยก็มีปรากฏให้เห็นอยู่หลากหลายองค์กร แต่ก็ต้องมีประวัติศาสตร์ที่เข้มแข็งมาระยะหนึ่ง ถ้าสหภาพแรงงานเข้มแข็งก็จะเป็นองค์กรที่สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของแรงงานได้ค่อนข้างชัดเจน

ในอีกมุมมอง บางกลุ่มก็มองว่าเป็นไปไม่ได้ เพราะการมองเรื่องชนชั้นมีมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่ติดอยู่หลายเรื่อง เช่น เรื่องของภูมิหลังว่าเป็นอย่างไร บุคคลมีลักษณะความคิดเป็นอย่างไรและจะขับเคลื่อนให้ไปถึงจุดนั้นได้อย่างไร มีประเด็นอะไรบ้างที่น่าสนใจที่จะเกิดการขับเคลื่อนเรื่องนี้ได้

ถ้าจะมองการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยตอนนี้ จะเห็นว่าโครงสร้างของแรงงานมีองค์ประกอบที่หลากหลาย การรวมกลุ่มเหล่านี้จะออกมาในรูปแบบไหน อย่างไรบ้าง แต่ก็มีปรากฏการณ์ที่ทำให้เข้าใจได้ถึงการเกิดขึ้นของการผลักดันหลายเรื่อง รวมไปถึงกลุ่มที่เกิดขึ้นใหม่ๆ เช่น ผู้ประกอบการอิสระ ที่มี



อยู่หลายกลุ่ม จะทำอย่างไรให้ครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆเหล่านี้ นอกจากนี้อธิบายเรื่องของสังคมไทย จะทำอย่างไรให้พัฒนาไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วได้ การมองเรื่องการข้ามระหว่างชั้นก็มีประเด็นที่พูดถึง ถ้ามองการสร้างแนวร่วมร่วมกันในกลุ่มของผู้ที่มีการผลิตที่หลากหลาย เช่นกลุ่มฐานผลิตด้านการเกษตร กลุ่มนี้เป็นผู้ประกอบการอิสระหลายกลุ่ม มาร่วมกันขับเคลื่อนประเด็นบางอย่างที่ส่งผลกระทบ ที่เป็นผลประโยชน์ต่อสังคมในภาพรวม เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม สวัสดิการที่คุ้มครองคนหลายกลุ่มให้ทั่วถึงทั้งสังคม ก็จะทำให้เกิดการจัดการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคมไทยโดยภาพรวม คือ เกิดการพัฒนาศักยภาพทางการผลิต การพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว สถานการณ์แรงงานตอนนี้

1. โครงสร้างองค์ประกอบของแรงงานเปลี่ยนไป ต้องนิยามเรื่องเหล่านี้ให้ชัดเจน
2. การรวมกลุ่ม มีหลายรูปแบบ ควรใช้ชื่อเรียกอย่างไรที่จะทำให้เข้าใจสถานการณ์แรงงาน เช่น การทำกิจกรรมร่วมกัน บางครั้งก็มีการอธิบายว่าเป็นสหภาพแรงงานเพื่อสังคม เป็นต้น ประเด็นคือเราจะทำให้แต่ละกลุ่มเข้มแข็ง มีศักยภาพทั้งในแง่ของการผลิตและการสร้างอำนาจต่อรองได้อย่างไร



คุณสุชาติ ตระกูลหนูทิพย์

มูลนิธิ MAP

จากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา เคยไปทำงานส่งเสริมการรวมกลุ่มของแรงงานที่ลำพูน แต่ปัจจุบันมาทำงานกับพี่น้องแรงงานข้ามชาติ ประเด็นสำคัญของการส่งเสริมการรวมกลุ่ม คือการส่งเสริมให้แรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ และแรงงานข้ามชาติ ได้เข้าใจถึงสิทธิของเขาที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งสิทธิของความเป็นมนุษย์ ซึ่งอาจไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา ทำให้เห็นอะไรหลายอย่างที่น่าสนใจและอยากรนำมา แลกเปลี่ยนในเวทีนี้ ได้แก่

การศึกษาสำหรับแรงงาน การต่อสู้ของแรงงานในยุคหลัง คือหลังยุคปี 2519 พื้นที่การต่อสู้อยู่นอกกรุงเทพฯ และเขตปริมณฑล สิ่งที่เห็นคือแรงงานขาดการศึกษา การศึกษาในที่นี้ไม่ใช่การศึกษาในห้องเรียน แต่คือขาดการเรียนรู้กระบวนการต่อสู้เพื่อการรักษาสิทธิของเขา เนื่องจากการที่จะให้สหภาพแรงงานในกรุงเทพฯหรือปริมณฑลขยายงานมายังพื้นที่ห่างไกล เช่น ลำพูน ค่อนข้างยาก มีบางสหภาพแรงงานที่พยายามจะเข้ามาทำงาน แต่ว่ามีเวลาไม่มาก ด้วยประวัติศาสตร์การต่อสู้ของแรงงานในพื้นที่อื่น ไม่สามารถที่จะใช้เวลา 3 เดือนในการจัดตั้งหน่วยการเรียนรู้ได้ นี่ถือเป็นจุดอ่อนของการให้การศึกษาเรียนรู้ เรื่องกระบวนการต่อสู้ของแรงงาน การตัดสินใจบอกว่าเขายังเด็กเกินไป เขาไม่สนใจและไม่สมควรที่จะเรียนรู้ต่อไปแล้วและถอนตัวออกไป ทำให้แรงงานในพื้นที่ทางเหนือขาดโอกาสในการศึกษาเรื่องนี้ ในช่วงหลัง แม้จะมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานในพื้นที่ขึ้น อันเนื่องมาจากสถานการณ์การเอารัดเอาเปรียบที่รุนแรงเฉพาะหน้า แต่เมื่อขาดการเรียนรู้ ก็ไม่มี **“รากที่ยั่งยืน คือ จิตสำนึก”** เมื่อเผชิญกับแรงเสียดทานมหาศาลจากภาครัฐและนายจ้าง จึงล้มลงได้ง่าย เนื่องจากรากยังไม่ได้หยั่งลึก สหภาพแรงงานในลำพูนเป็นตัวอย่างที่แสดงถึงลักษณะอาการเช่นนั้นอย่างชัดเจน คือ เกิดขึ้นเร็ว โตเร็ว เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่ถูกกระทำจนกระทั่งไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องสู้ เมื่อสู้แล้วเจอแรงเสียดทานและการต่อต้านหนักเข้าก็ท้อถอย เช่น เมื่อกรรมการสหภาพฯชุดเดิมถูกเลิกจ้างก็หาคนมาเป็นกรรมการใหม่ยาก เพราะกลัวว่าจะถูกเลิกจ้างเหมือนชุดก่อน

ขณะเดียวกัน ฝ่ายนายจ้างมีการพัฒนาวิธีการต่อสู้ตลอดเวลา ไม่ได้ใช้วิธีการแบบเดิมๆที่จ้างนักเลงหัวไม้มาตี แต่เขาใช้วิธีซื้อเวลาในการต่อสู้กับคนงาน ถ้าคนงานไม่มีจิตสำนึกในการต่อสู้อย่างเข้มแข็งจริงๆก็จะทนไม่ไหวและถอยก่อน เช่น นายจ้างรู้ว่าแรงงานต้องการเงินก็เปิดโครงการเกษียณอายุที่ให้เงินพิเศษเพิ่มจากเดิม 20% กรรมการสหภาพแรงงานที่เผชิญปัญหาและกำลังเหนื่อยล้าก็ใช้สิทธินี้ลาออกหมด โดยให้เหตุผลว่าเบื่อไม่อยากจะอยู่แล้ว

ดังนั้น สิ่งที่สำคัญ คือ **“การทำงานจัดตั้งทางความคิดอย่างเข้มข้น”** กลุ่มที่ทำงานเรื่องนี้ในภาคเหนือจึงพยายามจัดตั้งโรงเรียนผู้นำแรงงานขึ้นมาได้ 4-5 รุ่น แต่สิ่งที่เราเจอคือ แต่ละรุ่นหานักเรียนยากมาก บางรุ่นกว่าจะหามาเรียนให้ครบ เลือดตาแทบกระเด็น และส่วนใหญ่เรียนไม่จบหลักสูตร พอเรียนผ่านไป 3-4 ครั้ง ก็ไม่ยอมมาแล้ว มีเสียงสะท้อนกลับมาว่า ทำไมต้องฟังอะไรก็ไม่รู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวเองเลย ทำไมต้องมาเรียนประวัติศาสตร์แรงงาน เศรษฐศาสตร์แรงงาน ทั้งยังต้องทำโอที เพราะฉะนั้น การเปิดพื้นที่ของตัวแรงงานเองในการเรียนรู้ก็เป็นปัญหา เราพยายามที่จะค้นหาว่าปัญหาคืออะไร จะแก้ไขยังไง ตอนหลังพยายามที่จะผสมผสานระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ รู้และแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ใช้แรงงาน แต่ก็ยังไม่สำเร็จ แต่ก็กำลังพยายามทดลองอยู่ พยายามสร้างวิธีการใหม่ๆ ขึ้นมาให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของแรงงาน

ฝ่ายนายจ้าง นายจ้างมีอำนาจมาก เราพยายามบอกว่าแรงงานต้องสร้างอำนาจขึ้นมาให้เท่าเทียมกับนายจ้าง แต่สิ่งที่เห็นชัดคือนายจ้างไม่หยุดนิ่งในการต่อสู้ สองคือนายจ้างไม่หยุดนิ่งในการเรียนรู้ เขาเรียนรู้จากสิ่งที่ผิดพลาดของเขา เมื่อก่อนนายจ้างใช้วิธีเอาแรงเข้าว่า ช่มชู้ คุกคาม แต่ปัจจุบันไม่ใช่แล้ว เพราะถ้าเขาใช้วิธีนั้น เขาจะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผิดกฎหมาย ปัจจุบันเขาจึงใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายในการเลิกจ้าง เช่น การใช้มาตรา 75 ถ้าลูกจ้างไม่ยอมรับ ก็ต้องไปฟ้องร้องเอาเอง ซึ่งคนงานส่วนใหญ่จะไม่ฟ้อง แม้แต่กรรมการสหภาพแรงงานก็ต้องคุยกันมากก่อนจะกล้าฟ้อง ถ้าดีใช้เวลาาน ตัวแรงงานเองก็จะถอย ในขณะที่นายจ้างไม่ได้กังวลเรื่องเวลา แต่ลูกจ้างกังวลเรื่องเวลา ถ้าต้องใช้เวลานานก็ยินยอมต่อรองลดค่าชดเชย นายจ้างจึงใช้วิธีการที่ง่ายมากคือหยุดเวลา เพราะการใช้เวลานานไม่มีผลต่อนายจ้าง แต่มีผลกระทบต่อแรงงาน เพราะต้องทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว ความพร้อมผู้จึงต่างกัน





ปัจจุบันเรากำลังเจอวิธีการใหม่ของนายจ้าง คือ การย้ายไปเปิดโรงงานที่อื่นเพื่อจ้างแรงงานข้ามชาติราคาถูกทำงาน ส่วนโรงงานเดิมก็ตั้งนอมินีทำการแทน และขอใช้มาตรา 75 กับคนงาน โดยอ้างกับเจ้าหน้าที่รัฐว่าเศรษฐกิจไม่ดี เหล่านี้ทำให้แรงงานหมดกำลังในการต่อสู้ อีกกรณี พอสภาพแรงงานเริ่มเข้มแข็งก็ใช้วิธีการปิดโรงงาน แต่ปิดเฉพาะโรงงานที่มีสหภาพแรงงาน แล้วย้ายฐานการผลิตไปเปิดใหม่ในประเทศอื่นที่ไม่มีสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานก็ทำอะไรไม่ได้ ทั้งที่บริษัทเดียวกันนี้มีโรงงานอีกแห่งหนึ่งที่ไม่มีสหภาพแรงงานและก็ยังเปิดกิจการอยู่ ผู้คิดก็ไม่ชนะ ศาลตัดสินว่านายจ้างมีเหตุผล บริษัทขาดทุน มาขออำนาจศาลในการเลิกจ้างลูกจ้าง ก็อนุญาต เพราะเห็นว่าขาดทุน

รัฐบาลกับนโยบายของรัฐ ค่อนข้างเห็นชัดว่าไม่ใช่อำนาจฝ่ายที่สามที่ทำหน้าที่คานอำนาจนายจ้างและลูกจ้าง แต่กลายเป็นอำนาจที่เลือกเข้าข้างฝ่ายที่เข้มแข็ง คือ ฝ่ายนายจ้าง โดยอาศัยระเบียบทางกฎหมายเป็นเครื่องมือ เช่น เมื่อสหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้องก็ตรวจสอบสมาชิกกลุ่มดังกล่าว จนพบว่าจำนวนหนึ่งไม่ได้จ่ายค่าสมาชิกสหภาพฯ เป็นเวลาสองเดือน จึงไม่มีสิทธิร่วมยื่นข้อเรียกร้อง ทำให้จำนวนคนไม่ครบตามเกณฑ์และไม่สามารถยื่นข้อเรียกร้องได้ นอกจากนี้ก็มีอีกหลายกรณีที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐผนวกกับฝ่ายนายจ้างและพยายามโน้มน้าวให้คนงานยอมรับข้อเสนอนที่ฝ่ายนายจ้างได้ประโยชน์

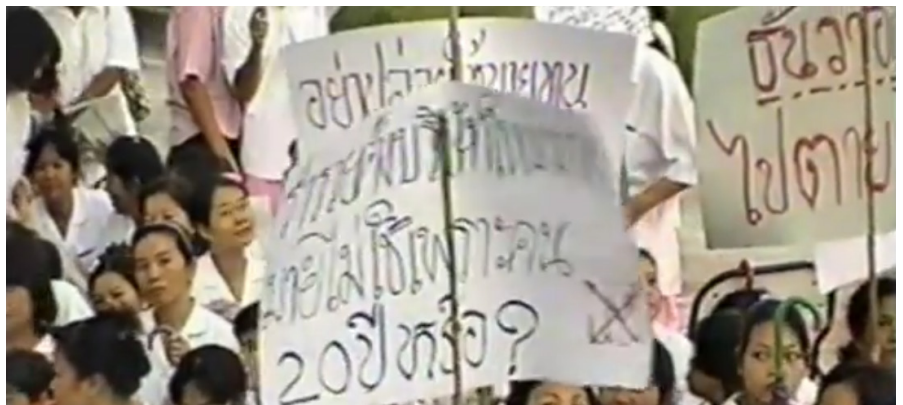
การศึกษาในระบบการศึกษาของไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องแรงงาน ความสำคัญหมายถึงการเรียนรู้สิทธิ และการต่อสู้ที่จะรักษาสิทธิของตนหรือทำให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ให้ความสำคัญเพียงแค่ว่าถ้าเรียนจบสาขานี้ก็ทำงานอย่างนี้ เป้าหมายเดียวคือทำงานให้ได้เงินมากที่สุด แต่ไม่ได้พูดถึงว่าถ้าถูกละเมิดสิทธิมาจะทำอย่างไร แม้การศึกษานอกระบบที่จัดโดยองค์การแรงงานเองก็ยังไม่เห็นความเป็นระบบที่ชัดเจน โดยเฉพาะการกระจายการศึกษาเพื่อสร้างสำนึกการต่อสู้ทางชนชั้นแรงงานไปยังแรงงานทุกภาค การจัดการศึกษาส่วนใหญ่มักกระจุกอยู่ในกลุ่มหลักๆ สิ่งที่ต้องครุ่นแรงงานควรจะทำคือการสร้างสำนึกการต่อสู้ทางชนชั้นให้กับแรงงานในภูมิภาคอื่นนอกเหนือจากส่วนกลาง รวมทั้งขยายงานจัดการศึกษาไปยังแรงงานข้ามชาติด้วย ที่ผ่านมามีแรงงานข้ามชาติน้อยมากที่เข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน รวมทั้งสหภาพแรงงานหลายแห่งก็ยังมีข้อบังคับที่ไม่รับแรงงานข้ามชาติเป็นสมาชิก

คุณกรรณิกา ใจเพียร

ตัวแทนแรงงานในระบบ

ตอนนี้กำลังถูกลดยแพอยู่ เป็นคนงานตัดเย็บเสื้อผ้า ทำงานบริษัท ตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปส่งออกต่างประเทศ ทำตั้งแต่เริ่มเปิดบริษัทเมื่อปี 2548 มีพนักงานประมาณ 400 กว่าคน พอถึงปลายปี 2556 เกิดวิกฤติ และเกิดปัญหา ประการแรก คือ เมื่อเสื้อผ้าที่ตัดเย็บมาแล้วมีปัญหา ซึ่งสามารถจะแก้ไขได้ แต่นายจ้างไม่ยอมให้แก้ แต่หักเงินเดือนพนักงานแทน ประการที่สอง การโยกย้ายพนักงาน เช่น โยกย้ายพนักงานโตะตัด ไปทำงานแพ็คของผู้ชาย ประการที่สาม เปลี่ยนจากสัญญาจ้างประจำเป็นสัญญาจ้างปีต่อปี พนักงานที่ไม่ยอมทำ สัญญาใหม่จะไม่จ่ายโบนัสให้ และออกใบเตือนให้พนักงาน พยายามกดดันให้ พนักงานลาออก ดังนั้นพนักงานจึงได้รวมตัวเพื่อเรียกร้อง และตั้งสหภาพแรงงาน ขึ้น โดยมีผู้มาร่วมลงชื่อทั้งหมด 230 กว่าคน

ในปี 2557 บริษัทได้ไปเปิดบริษัทใหม่ที่แม่สอด จ้างแรงงานข้ามชาติ ประมาณ 200 - 300 คน ต่อมาจึงได้ยุบแผนกโตะตัดและอุปกรณ์ต่างๆ และย้าย ไปตั้งที่แม่สอด มีการโยกย้ายพนักงานแต่ละแผนกในโรงงาน และเลิกจ้างคนงาน บางส่วน รวมทั้งประธานและกรรมการสหภาพ ต่อมา มีการใช้มาตรา 75 บังคับ ให้คนงาน 78 คน พักงาน โดยอ้างว่ามีงานน้อย แต่ไม่ได้จ่ายค่าจ้างให้ แต่ให้ บริษัทอื่นมาใช้พื้นที่โรงงานทำการผลิตตามปกติ สรุปว่าเป็นการเลิกจ้างโดย หลีกเลี่ยงการจ่ายค่าชดเชยคนงาน คนงานที่ตอนนี้ถูกลดยแพอยู่ จึงได้ยื่น ฟ้องบริษัท



คุณเกรียงศักดิ์ อีระโกวิทขจร

การรวมกลุ่มจัดตั้งคนงานไทยและคนงานข้ามชาติ: สู่แนวคิดเรื่องชนชั้นเดียวในภูมิศาสตร์แรงงานหลายระดับ (multi-scalar labor geographies)

บทนำ

จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเกี่ยวกับปฏิบัติการของคนงานในเรื่องการรวมกลุ่มจัดตั้ง โดยเฉพาะในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเขตชายฝั่งภาคตะวันออกและนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ซึ่งเป็นงานวิจัยระดับปริญญาเอกของผู้เขียน มีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อสัมมนาในวันนี้อยู่หลายประเด็น ... ประเด็นแรก เรื่องของการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานของคนงานไทย โดยจะเสริมประเด็นของวิทยากรสองท่านแรก คือ คุณกรรณิการ์และคุณสุชาติ ซึ่งได้กล่าวถึงการละเมิดสิทธิของคนงานที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน ผู้เขียนจะเสริมในเรื่องที่มาของปัญหาการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นจากมุมมองของการรวมกลุ่มจัดตั้งประเด็นที่สอง คือ โครงสร้างองค์กรที่ทำงานจัดตั้งคนงานไทยและแรงงานข้ามชาติ รวมถึงความท้าทายที่เกิดขึ้นกับองค์กรทั้งสองแบบ สุดท้าย ประเด็นเรื่องการรวมกลุ่ม และสร้างเครือข่ายของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติในภาคเหนือ ทั้งนี้ ในตอนท้ายของบทความ อยากจะจบด้วยประเด็นที่อาจจะเป็นข้อขบคิดสำหรับผู้ศึกษาแรงงานโดยเฉพาะแนวคิด “แนวร่วมข้ามชั้น” ที่อาจารย์เสาวลักษณ์ได้หยิบยกขึ้นมาในงานวิจัยของท่าน

1. การจัดตั้งสหภาพแรงงานของคนงานไทย และความเข้มแข็งในระยะยาว

ประเด็นแรก อยากจะเริ่มต้นด้วยคำถามต่อเนื่องจากสิ่งที่คุณกรรณิการ์ได้เล่าให้เราฟัง เกี่ยวกับปัญหาการเลิกจ้างกรรมการสหภาพแรงงานในเชียงใหม่ ภายหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งสหภาพฯ และยื่นข้อเรียกร้องเพื่อขอเปลี่ยนแปลงข้อตกลงสภาพการจ้างว่ามันชี้ให้เห็นถึงอะไร ซึ่งกรณีนี้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับคนงานไทยโดยทั่วไป

ในแง่หนึ่ง มันชี้ให้เห็นถึงความเปราะบางของการรวมกลุ่มคนงานไทยในขณะที่กำลังจัดตั้งเป็นสหภาพฯ และอยู่ในช่วงเวลาสำคัญ คือ การสร้างฐานสมาชิก เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของตนในระบบแรงงานสัมพันธ์ อีกด้านหนึ่ง มันสะท้อนให้เห็นทัศนคติและพฤติกรรมของนายจ้างในประเทศไทย รวมทั้งทำที่และทัศนคติของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐ กระทรวงแรงงาน และศาล สอดคล้องกับที่คนงานมักพูดว่า กฎหมายเข้าข้างทุน -นายจ้าง

ในประเด็นเรื่องความเปราะบางของสหภาพแรงงานไทย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจว่า การจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศไทยไม่ใช่เรื่องยาก เพราะพ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 89 กำหนดให้คนงานที่มีนายจ้างเดียวกันไม่น้อยกว่า 10 คน สามารถยื่นขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ หากเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ เช่น สหรัฐฯ คนงานจะจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ต้องมีจำนวนสมาชิกสนับสนุนไม่น้อยกว่า 30% ของจำนวนคนงานทั้งหมด หลังจากนั้น จึงสามารถขอให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติมาจัดลงคะแนนในสถานประกอบการ แต่คนงานจะยังไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานให้เป็นที่ยอมรับตามกฎหมายได้ จนกว่าจะได้รับการสนับสนุนจากคนงานไม่น้อยกว่า 50% ของคนงานทั้งหมดในสถานประกอบการนั้น จะเห็นว่ากฎหมายไทยเปิดช่องให้คนงานสามารถจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพได้ง่าย และปัญหาที่เกิดขึ้น คือ นายจ้างมักเลิกจ้างกรรมการสหภาพฯ หรือผู้เริ่มก่อการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพในทันทีที่ทราบเกี่ยวกับการมีสหภาพฯ หรือในระหว่างที่คนงานกำลังหาสมาชิก

ประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับเรื่อง “วัฒนธรรมการจัดตั้ง” ในบ้านเราค่อนข้างมาก เนื่องจากนักสหภาพฯ โดยเฉพาะที่ผันตัวเองไปทำงานเป็นนักจัดตั้งในพื้นที่ต่างๆ และมีประสบการณ์พบเห็นการเลิกจ้างกรรมการสหภาพฯ มักจะสนับสนุนให้คนงานที่ต้องการจัดตั้งสหภาพฯ ใหม่เร่งรีบจดทะเบียน และหาจำนวนสมาชิกสหภาพให้แล้วเสร็จอย่างรวดเร็วที่สุดในขณะที่สหภาพฯ กำลังอยู่ในระหว่างจัดตั้ง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการถูกนายจ้างเลิกจ้างในระยะเริ่มต้น เพราะถึงแม้ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ มาตรา 121 ได้คุ้มครองไม่ให้เลิกจ้างกรรมการสหภาพฯ เพราะสาเหตุของการจัดตั้งสหภาพแรงงานฯ ได้ แต่ในทางปฏิบัติ มีนายจ้างจำนวนไม่น้อยละเมิดกฎหมายมาตรานี้ และเลิกจ้างกรรมการสหภาพฯ และคนงานที่เป็นสมาชิกสหภาพฯ ทำให้คนงานต้องใช้กระบวนการของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในการเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับตนเอง ซึ่งบ่อยครั้ง เป็นเรื่องยากที่คนงานจะพิสูจน์ให้เห็นว่านายจ้างได้เลิกจ้างคนงานด้วยเหตุของการจัดตั้งสหภาพฯ เนื่องจากนายจ้างมักอ้างเหตุผลว่าคนงานได้กระทำความผิดอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการละทิ้งหน้าที่ ไปจนถึงความผิดทางอาญาต่างๆ

เนื่องจากมาตรา 45

ได้กำหนดว่า “ถ้าลูกจ้าง
ในสถานประกอบกิจการนั้น
เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้าง
ทั้งหมดเป็นสมาชิกของ
สหภาพแรงงาน สหภาพแรงงาน
อาจแต่งตั้งกรรมการลูกจ้าง
ทั้งคณะก็ได้”

ดังนั้น ในทางปฏิบัติ นักจัดตั้งฯ จึงมักเสนอแนะให้คนงานที่กำลังจัดตั้งสหภาพฯ รีบหาจำนวนสมาชิกให้ได้มากที่สุด ภายหลังจากการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพฯ แล้วเสร็จ อย่างน้อยคิดเป็นกึ่งหนึ่งของจำนวนคนงาน เนื่องจากมาตรา 45 ได้กำหนดว่า “ถ้าลูกจ้างในสถานประกอบกิจการนั้นเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานอาจแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งคณะก็ได้” โดยจำนวนกรรมการลูกจ้างจะมีเท่าไร ก็ขึ้นอยู่กับ

กับจำนวนคนงานในโรงงานเช่น ในกรณีที่มีคนงานจำนวนเกิน 200 แต่ไม่เกิน 400 คน ก็สามารถจัดตั้งกรรมการลูกจ้างได้ 9 คน ซึ่งในทางปฏิบัติ กรรมการลูกจ้างทั้ง 9 คนก็จะเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน เพื่อใช้สถานะกรรมการลูกจ้างเป็นเกราะคุ้มกันกรรมการสหภาพฯ เข้าไปอีกชั้นหนึ่ง

ในความเป็นจริง คนงานมักเร่งรีบหาจำนวนสมาชิกให้ได้มากที่สุดในช่วงระยะเริ่มต้น เพื่อคุ้มครองกรรมการสหภาพแรงงานฯ จากการถูกเลิกจ้าง (และเพื่อให้สามารถยื่นข้อเรียกร้องเพื่อปรับปรุงสภาพการจ้าง ซึ่งเป็นอีกประเด็นที่สำคัญ แต่จะไม่ขออภิปรายรายละเอียดในที่นี้) แต่หลังจากที่การจัดตั้งสหภาพฯ และการแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างผ่านพ้นไปแล้ว มักไม่ได้มีการทำงานให้ความรู้และสร้างความตระหนักกับสมาชิก เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสหภาพฯ และโดยเฉพาะในเรื่องบทบาทของสหภาพแรงงาน ทำให้สิ่งที่เกิดขึ้นตามมา คือ สหภาพแรงงานที่จัดตั้งได้สำเร็จส่วนใหญ่ยังมีความอ่อนแอ และไม่สามารถดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

ประเด็นของคุณสุชาติ ที่เพิ่งกล่าวไปว่า สหภาพฯ มักเกิดขึ้นเพื่อใช้แก้ปัญหา และ “รากไม่ได้หยั่งลึก” นั้นเป็นเรื่องจริงอย่างยิ่ง สหภาพแรงงานของไทย มักไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นจากพื้นฐานของความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของคนงาน ทำให้สมาชิกเองไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญขององค์กรสหภาพแรงงานในฐานะองค์กรของคนงานและเพื่อคนงาน ผมจึงอยากจะเน้นประเด็นเรื่องการสนับสนุนการจัดตั้งของคนงานว่า เราจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับเรื่องการเสริมศักยภาพของทั้งกรรมการและสมาชิกของสหภาพฯ เป็นอย่างยิ่ง รวมทั้งการสร้างฐานความเข้มแข็ง และกระบวนการตัดสินใจที่เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะระหว่างคนงานชายและหญิงภายในคณะกรรมการ และภายในสหภาพฯ



ในประเด็นเรื่องบทบาทของนักวิชาการ หรือองค์กรที่ต้องการสนับสนุนความเข้มแข็งในระยะยาวของสหภาพแรงงานไทย คำถามสำคัญที่อยากจะฝากเอาไว้คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้องค์กรของคนงานยืนอยู่ได้ด้วยตัวเอง หรือเราจะส่งเสริมพวกเขาให้เขาเติบโตอย่างไร โดยไม่ใช่แค่การให้ข้อมูลและการวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองที่เรามักทำกัน ทั้งนี้ เครือข่ายของนักวิชาการและคนที่ทำงานสนับสนุนการจัดตั้ง ต้องเข้าใจความเป็นจริงในชีวิตประจำวันของคนงานที่ทำงานสหภาพแรงงานว่าต้องพบกับอุปสรรคอะไรบ้าง และที่สำคัญผมคิดว่าต้องสร้างความตระหนักกับคนงานเกี่ยวกับบทบาทชายหญิงในครัวเรือน หากเราต้องการสนับสนุนการเพิ่มบทบาทของคนงานหญิงในสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง ในประเด็นนี้ คิดว่าทางเลือกหนึ่งคือ การผสมผสานเอาลักษณะการจัดตั้งผ่านชุมชน (community-based organizing) ที่เป็นรูปแบบการจัดตั้งคนงานข้ามชาติในภาคเหนือ (จะกล่าวถึงในส่วนต่อไป) มาเสริมเข้ากับการจัดตั้งในรูปแบบสหภาพแรงงาน ที่มีจุดแข็งในฐานะที่เป็นองค์กรของคนงาน แต่เผชิญกับจุดอ่อนในเรื่องความเปราะบาง ทั้งจากภายในและภายนอก ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ทั้งนี้ ในส่วนต่อไป จะกล่าวถึงลักษณะการรวมกลุ่มจัดตั้งและโครงสร้างองค์กรที่ต่างกันของคนงานไทยและคนข้ามชาติที่ผมสังเกตเห็นจากในภาคตะวันออกและภาคเหนือ ตามลำดับ

2. ลักษณะการรวมกลุ่มจัดตั้ง และโครงสร้างองค์กรของคนงานไทยและคนงานข้ามชาติ

ประเด็นต่อมา คือ ลักษณะการรวมกลุ่มจัดตั้งที่แตกต่างกันของคนงานไทยและคนงานข้ามชาติ กล่าวคือ ลักษณะการจัดตั้งในรูปแบบสหภาพฯ ในโรงงาน (workplace organizing) ของคนงานไทย หรือผ่านระบบแรงงานสัมพันธ์ ตามที่ได้กล่าวถึงไปแล้วในตอนต้น และการจัดตั้งผ่านชุมชน (community-based organizing) ของคนงานข้ามชาติ

ด้วยเงื่อนไขที่คนงานข้ามชาติยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรวมตัวแบบสหภาพแรงงาน เพราะข้อจำกัดทางกฎหมายและข้อจำกัดทางสังคม เช่น เรื่องทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ นายจ้าง รวมทั้งคนงานไทยเอง การรวมตัวของคนงานข้ามชาติจึงยังทำผ่านลักษณะของการจัดตั้งในชุมชนเป็นหลัก การจัดตั้งผ่านชุมชนของคนงานข้ามชาติด้วยตนเองนี้ ต่างจากการจัดตั้งของสหภาพฯ ในโรงงานตรงที่จะเน้นประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (economic, social and cultural rights) และความจำเป็นพื้นฐาน แทนที่จะมีศูนย์กลางอยู่ที่ประเด็นปัญหาเรื่องการทำงาน (work centered) และการจ้างงานอย่างสหภาพแรงงาน

ด้วยลักษณะการรวมกลุ่มจัดตั้งดังกล่าว ทำให้องค์กรที่ทำงานจัดตั้งแรงงานข้ามชาติมีข้อจำกัดตรงที่ไม่สามารถเข้าไปจัดการปัญหา “แรงงานสัมพันธ์” ของคนงานข้ามชาติโดยตรง ไม่ว่าจะเรื่องค่าแรง สวัสดิการ และการถูกละเมิดสิทธิในโรงงาน โดยเฉพาะที่เป็นปัญหาโครงสร้างของการผลิต

ส่วนการจัดตั้งของคนงานไทยในหลายพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นการรวมตัวในเชิงพื้นที่ (area-based organization) เป็นกลุ่มย่านๆ เช่น กลุ่มย่านรังสิต หรือกลุ่มแรงงานสัมพันธ์ในภูมิภาค เช่น กลุ่มแรงงานสัมพันธ์ภาคตะวันออก ทำให้การรวมกลุ่มของคนงานมีโอกาสพัฒนาเป็นองค์กรที่สามารถเข้าไปจัดการปัญหาที่ไม่ใช่เรื่องงานโดยตรง แต่เกี่ยวข้องกับงานผ่านชีวิตประจำวันของคนงาน เช่น ปัญหาการเดินทางไปกลับที่ทำงาน หรือปัญหาเรื่องค่าเช่าบ้าน เป็นต้น ดังนั้น การรวมตัวจัดตั้งของคนงานไทยในเชิงพื้นที่นี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการจัดตั้งในชุมชนของคนงานข้ามชาติอยู่บ้าง ขณะที่ความแตกต่างสำคัญระหว่างการรวมกลุ่มจัดตั้งที่เราพบเห็นระหว่างกลุ่มคนงานข้ามชาติในภาคเหนือ อย่างในกรณีของเชียงใหม่ และกลุ่มแรงงานสัมพันธ์ภาคตะวันออกนั้นอยู่ที่โครงสร้างองค์กรและเงื่อนไขที่เกิดจากโครงสร้างดังกล่าวเป็นประการสำคัญ

ยกตัวอย่าง คนที่ศึกษาการรวมกลุ่มของคนงานข้ามชาติในพื้นที่เชียงใหม่ คงจะมองเห็นว่าองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งคนงาน เช่น มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา นั้นมีโครงสร้างการบริหารแบบองค์กรพัฒนาเอกชน หรือเอ็นจีโอ ทั้งในเรื่องที่มาของแหล่งทุน การทำงานเต็มเวลาของเจ้าหน้าที่ ฯลฯ ซึ่งโครงสร้างแบบนี้ มีความต่างจากสหภาพแรงงาน หรือสภาแรงงาน ที่เป็นการรวมกลุ่มกันของสมาชิกสหภาพแรงงาน และกลุ่มแรงงานสัมพันธ์ ตรงที่กลุ่มหลังนี้มีรายได้หลักมาจากค่าบำรุงของสมาชิกที่เป็นคนงาน และมักไม่มีคนทำงานประจำเต็มเวลา เป็นต้น

ทั้งนี้ ถึงแม้้องค์กรทั้งสองแบบจะมีลักษณะร่วมกันคือ เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (not-for-profit organization) แต่การที่องค์กรพัฒนาเอกชนนั้นต้องพึ่งพาแหล่งทุนจากภายนอก ขณะที่สหภาพฯ สภาฯ หรือกลุ่มฯ นั้น สามารถอยู่ได้ด้วยเงินค่าบำรุงจากฐานสมาชิกของตนเอง ในหลักการ องค์กรพัฒนาเอกชนจึงอาจประสบปัญหาความต่อเนื่องในการดำเนินการในระยะยาวได้ นอกจากนี้ เราก็อาจมองได้เช่นกันว่าโครงการจัดตั้งคนงานข้ามชาติ เข้าข่ายการทำงานในเชิงประเด็น ที่เงินทุนอาจลดลง เมื่อวาระเรื่องคนงานข้ามชาติถูกลดลำดับความสำคัญลงในสายตาของแหล่งทุนในต่างประเทศ ดังนั้น ประเด็นหัวใจของความยั่งยืนในการรวมตัวจัดตั้งคนงานข้ามชาติ จึงเกี่ยวข้องกับเรื่องความเป็นเจ้าของประเด็น (ownership) ของคนงานเอง ที่คนงานข้ามชาติมักไม่ได้เป็นเจ้าขององค์กรที่ทำงานส่งเสริมการรวมตัวจัดตั้ง



ในทางตรงกันข้าม สหภาพฯ สภาฯ หรือกลุ่มฯ มีจุดแข็งตรงที่เป็นองค์กรของคนงานเอง อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ เราทราบดีว่าองค์กรเหล่านี้ยังคงประสบปัญหาในการเรียกเก็บค่าบำรุงจากสมาชิก เนื่องจากสาเหตุที่สมาชิกไม่ได้รับความรู้ความเข้าใจเรื่องการทำงานของสหภาพฯ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

การรวมตัวจัดตั้งของคนงานไทยในภาคตะวันออกและคนงานข้ามชาติในภาคเหนือมีความแตกต่างในเชิงองค์กรและประเด็นการทำงานในลักษณะกว้างๆ แบบที่ได้กล่าวไป อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์ลึกลงไปถึงข้อท้าทายที่ทั้งสองกลุ่มกำลังประสบนั้น จำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทของพื้นที่ที่แวดล้อมการทำงานจัดตั้งด้วย ยกตัวอย่างเช่น ความท้าทายในการจัดตั้งคนงานในภาคเหนือ นั้น มีเงื่อนไขของบริบทเรื่องเมือง ที่ต่างจากเมืองอุตสาหกรรมหนัก เหมือนอย่างเขตอุตสาหกรรมในชายฝั่งภาคตะวันออกอย่างมาก

ภูมิศาสตร์ของแรงงานที่ต่างกันของการรวมกลุ่มคนงานในภาคเหนือและในภาคตะวันออก

ทั้งเชียงใหม่และลำพูนซึ่งพัฒนามาจากการเป็นเมืองส่วนต่อของเชียงใหม่ในฐานะแหล่งป้อนวัตถุดิบและแรงงาน มีความต่างจากพื้นที่เขตชายฝั่งภาคตะวันออก อย่างระยองและชลบุรี ที่เรามองเห็นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) และกระบวนการเกิดเมือง (urbanization) เกิดขึ้นควบคู่กันอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ปรากฏการณ์หนึ่งที่สังเกตได้ในระยะยาวก็คือ การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่ภาคตะวันออก ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นข้ามพื้นที่ของคนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมายังภาคตะวันออกในสเกลใหญ่ นอกจากนี้ การอพยพเข้ามาทำงานและอยู่อาศัยทำให้เกิดกลุ่มประชากรที่เรียกว่า “ประชากรแฝง” ซึ่งไม่ได้ถูกกลืนให้กลายเป็นคนท้องถิ่นอย่างแนบแน่น ทั้งด้วยเหตุผลเรื่องความต่างทางวัฒนธรรมและการที่คนเหล่านี้ยังคงรักษาสายสัมพันธ์กับครอบครัวในท้องถิ่นเดิม ดังจะเห็นได้จากการที่คนงานจำนวนมากยังคงมีทะเบียนบ้านอยู่ในภูมิลำเนาเดิม (ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญอีกเรื่อง คือ การใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนของตนเอง ที่จะไม่ขอก้าวถึงในที่นี่)

อย่างไรก็ตาม การอพยพย้ายถิ่นขนาดใหญ่ทำให้เกิดความหนาแน่นที่เป็นปัจจัยเอื้อให้เกิดการจัดตั้งของคนงานในสถานประกอบการและในเชิงอุตสาหกรรมได้ง่าย¹

¹ จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ ผมคิดว่าเราไม่อาจฟันธงไปว่าการรวมกลุ่มในรูปแบบสหภาพแรงงาน จะมีแนวโน้มลดลงทั่วทุกภาค อันนี้เป็นเรื่องที่ต้องดูเป็นรายภาคและพื้นที่ เพราะภูมิศาสตร์ของการผลิตเปลี่ยนแปลงไปมากในปัจจุบัน โดยเฉพาะถ้าเราดูเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษควบคู่ไปด้วย

ความท้าทายขององค์กรแรงงานในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานจัดตั้งคนงานในระดับสถานประกอบการและระดับพื้นที่ จึงอยู่ที่การส่งเสริมการพัฒนาชุมชนของคนงานในระยะยาว โดยคำว่า “ชุมชน” ในที่นี้ หมายความว่าความหมายเกินกว่าอาณาบริเวณเขตรั้วของแต่ละโรงงาน และมีนัยเกี่ยวกับเรื่องการผสมกลมกลืนเข้ากับประชากรพื้นถิ่นที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นอยู่แล้ว

ทั้งนี้ ความท้าทายพื้นฐานในเรื่องการพัฒนาชุมชนของคนงานในระยะยาวนี้ เกิดขึ้นจากความไม่ลงรอยของกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมกับกระบวนการเกิดเมือง ซึ่งทำให้เกิดความเปราะบางสำหรับคนงานในระดับชีวิตประจำวัน กล่าวคือ ในขณะที่กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นถูกกำหนดจากปัจจัยในระดับโลกและระดับชาติ เช่น กระแสการเคลื่อนย้ายทุน ความต้องการสินค้าในตลาดโลก นโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลไทย ความสามารถในการแข่งขันในระดับบริษัท ฯลฯ ที่ล้วนส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของการผลิตและการจ้างงานในระยะยาว (เช่น การเลิกจ้างหรือการโยกย้ายงาน) แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้น จังหวะการเติบโตของเกิดเมืองกลับถูกกำหนดจากปัจจัยในระดับภูมิภาคและระดับพื้นที่ เช่น การลงทุนสร้างสาธารณูปโภคนอกนิคมอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างหอพักของคนงาน หรือการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ ที่มักมีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวต่ำกว่ากระแสในระดับโลก ดังนั้น การส่งเสริมการรวมกลุ่มจัดตั้งคนงานไทยในพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเช่นภาคตะวันออก ต้องคำนึงถึงความหมายของคำว่า “ชุมชน” ของคนงานว่ามีขอบเขตแค่ไหน มีความหมายอย่างไร และมีความแตกต่างจากคำว่า “ชุมชน” ในความหมายของคนท้องถิ่นอย่างไร

ในแง่ของความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาตินั้น ความหนาแน่นของคนงานไทยและสหภาพฯ ในพื้นที่ของเขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออกในลักษณะดังกล่าว อาจมีส่วนช่วยให้คนงานไทยสามารถสนับสนุนให้คนงานข้ามชาติรวมกลุ่มจัดตั้งได้ โดยเริ่มจากการเปิดโอกาสให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพฯ ที่นำโดยคนงานไทยก่อน อย่างไรก็ตาม ได้กล่าวไปแล้วว่าการรวมกลุ่มแบบสหภาพแรงงานฯ ในโรงงาน มีข้อจำกัดตรงที่องค์กรของคนงานมุ่งที่จะแก้ไขปัญหาการทำงานและการจ้างงานเป็นหลัก ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการในประเด็นนอกรั้วโรงงานของคนงานข้ามชาติ เช่น เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ได้

สำหรับบริบทของภูมิศาสตร์สังคมและวัฒนธรรมของภาคเหนือตอนบนนั้น กลับมีความต่างออกไป ในแง่ที่คนงานข้ามชาติส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคบริการ เช่น ร้านอาหาร หรือโรงแรม เพราะเมืองกลายเป็นทั้งสินค้าและพื้นที่ของ



การผลิตสินค้า นั่นก็คือ บริการท่องเที่ยว เมืองจึงเป็นทั้งสินค้าและ “โรงงาน” ในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ การที่ที่พักอาศัยของคนงานกระจายตัว ปะปน และแทรกซึมอยู่ในชุมชนเมืองอย่างแยกไม่ออก ทำให้เกิดข้อท้าทายในการรวมกลุ่มจัดตั้งคนงานที่แตกต่างออกไป

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ประเด็นการขับเคลื่อนของคนงานข้ามชาติไม่ได้มีศูนย์กลางที่เรื่องงานและการจ้างงาน แต่เป็นเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่มีมิติของเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องค่อนข้างมาก เช่น การเรียกร้องสิทธิของตนในฐานะประชากรของรัฐ ควบคู่ไปกับสิทธิในการร่วมกำหนดโฉมหน้าของเมืองที่ตนอาศัยอยู่ ในฐานะประชากรของเมือง ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นประเด็นที่อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่น เพราะคนในท้องถิ่นอาจต้องการอนุรักษ์ของเก่าที่มีอยู่ รักษาชุมชนเก่าไม่ให้เปลี่ยนแปลง และอาจมองว่าการเข้ามาของคนงานข้ามชาติ เป็น “ตัวปัญหา” หรือเป็นทีมาหนึ่งของปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น ความท้าทายขององค์กรที่ทำงานจัดตั้งคนงานข้ามชาติ เช่น ในเชียงใหม่ จึงอยู่ที่การดำเนินการแก้ไขปัญหาประเด็นหลักควบคู่ไปกับการทำงานเชิงรุกกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อปรับทัศนคติของคนท้องถิ่นและสร้างเครือข่ายการทำงานขึ้นมา

อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ ถึงแม้แรงงานข้ามชาติจะมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมต่างออกไปจากคนพื้นที่ที่เป็นคนเมือง แต่ลักษณะของเมืองกลับกลบเกลื่อนไม่ให้ความแตกต่างนั้นปรากฏเด่นชัดนัก

ในบริบทของภาคเหนือ เมื่อเราหันกลับไปดูพัฒนาการของการจัดตั้งคนงาน โดยเฉพาะในเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน ซึ่งเคยเป็นบริเวณที่มีประวัติศาสตร์ของการต่อสู้ของคนงานในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เราต้องทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของการจัดตั้งประการหนึ่งว่า การเข้าไปจัดตั้งคนงานและการเสริมความเข้มแข็งของสหภาพฯ ทำโดยกลุ่มหรือองค์กรที่มีโครงสร้างและการทำงานแบบเอ็นจีโอ ที่ปัจจุบันผันตัวเองไปทำงานในประเด็นอื่นๆ รวมทั้งประเด็นแรงงานข้ามชาติ นี่เป็นรูปแบบการสนับสนุนการรวมกลุ่มคนงานที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ โดยเฉพาะในช่วงการปกครองแบบเผด็จการ ที่การเข้าไปช่วยเหลือจัดตั้งสหภาพฯ ทำโดยผ่านนักจัดตั้งจากภายนอก ภายใต้ร่มของโครงการและกิจกรรมเพื่อประชาธิปไตยต่างๆ โครงการเช่นนี้มีส่วนอย่างมากในการช่วยให้กรรมการและสมาชิกของสหภาพฯ หลายแห่งมีโอกาสพบปะและรวมกลุ่มกันในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้น แต่อย่างที่เราทราบดี การจัดตั้งแบบนี้สร้างผลลัพธ์ที่ไม่พึงปรารถนาตามมาหลายอย่างเช่นกัน ผลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือ สหภาพฯ มักไม่ค่อยมีความเข้มแข็งในเชิงคุณภาพ เพราะไม่ได้มีการทำงานทางความคิดกับคนงานในระดับ



ภาพจากพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย

สมาชิก แต่กระจุกตัวอยู่ที่ผู้นำไม่กี่คน และเมื่อเอ็นจีโอเหล่านั้นหมดทุน กิจกรรมที่เคยจัดให้ผู้นำสหภาพฯ ก็ค่อยๆ ลดลงไป ตัวสหภาพฯ เองก็ค่อยๆ ล้มหายตายจากไปที่ละแห่ง อย่างที่เรากำลังเห็นในลำพูน

ดังนั้น ในกรณีนี้ที่สหภาพฯ ของคนงานไทยก็มีความอ่อนแอ และมีความหนาแน่นของสหภาพฯ น้อย

แรงงานข้ามชาติไม่สามารถพึ่งพาองค์กรแรงงานจัดตั้งของคนงานไทยเป็นกำลังสนับสนุนได้ในกรณีเช่นนี้ แรงงานทั้งสองกลุ่มอาจประสบกับความยากลำบากที่จะจัดการกับปัญหาแรงงานด้วยตนเอง และอาจจำเป็นต้องมีองค์กรที่สาม ที่มีความชำนาญในประเด็นกฎหมายแรงงาน ยื่นมือเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในการแก้ปัญหาผ่านระบบแรงงานสัมพันธ์

ในภาพรวมนั้น คนงานสองกลุ่มยังคงประสบกับอุปสรรคสำคัญ ทั้งเรื่องอคติและความไม่ไว้วางใจระหว่างกันเอง จากประเด็นที่คณะกรรมการได้ยกขึ้นมาว่า นายจ้างใช้คนงานข้ามชาติเข้ามาแทนที่คนงานไทยมากขึ้น ในอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานราคาถูกอย่างสิ่งทอ เพียงแต่มีการเคลื่อนย้ายภาคการผลิตจากที่หนึ่งไปยังที่ใหม่ โดยเฉพาะริมตะเข็บชายแดน ทำให้แรงงานไทยพัฒนาความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์กับกลุ่มแรงงานข้ามชาติโดยรวม ทั้งนี้ ผมเชื่อว่าการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็จะทำให้ปัญหานี้รุนแรงขึ้น เพราะแนวทางการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เราได้ยินในปัจจุบัน ล้วนกำหนดจากฐานแนวคิดที่ต้องการแบ่งแยกและกีดกันคนงานข้ามชาติให้อยู่ในเขตพื้นที่จำกัด ซึ่งจะทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนงานทั้งสองกลุ่ม ทั้งในเชิงกายภาพและทางสังคมมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ในเชิงแนวคิด เราอาจต้องหันมาให้ความสำคัญกับการสร้างความตระหนักให้ คนงานทั้งสองกลุ่มเข้าใจว่าพวกเขาทั้งหมดต่างก็เป็นสมาชิกของชนชั้นแรงงานหรือชนชั้นคนทำงาน ที่มีประเด็นปัญหาชุดหนึ่งที่ต้องประสบร่วมกัน

บทส่งท้าย: การก่อรูปของประสบการณ์ชนชั้นและแนวคิดเรื่องชนชั้น

จากสุนทรพจน์ของอาจารย์วรวิทย์ในช่วงต้นที่ได้ฉายภาพให้เราเห็นลักษณะเฉพาะอันหนึ่งของปัญหาแรงงานในบ้านเราว่า เป็นผลของการพัฒนาของกระแสโลกที่เข้าปะทะสังสรรค์กับกระแสท้องถิ่น ซึ่งทำให้ขบวนการแรงงานไทยประสบกับปัญหาทั้งที่เป็นปัญหาร่วมกับแรงงานในที่ต่างๆ และปัญหาเฉพาะของตนเอง (ตามที่ได้กล่าวไปในหัวข้อที่ผ่านมา)

ปัญหาร่วมที่แรงงานไทย ทั้งที่เป็นคนงานไทยและคนงานข้ามชาติ ต้องประสบร่วมกับแรงงานทั่วโลกคือ กระบวนการแรงงานแบบหลังฟอร์ด (post-fordism) หรือโดยเฉพาะตัวอย่างของการจ้างงานแบบยืดหยุ่น ที่มีผลให้คนงานกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิตราคาถูก ทุนชาติและทุนโลกสามารถเรียกใช้เมื่อต้องการ เพื่อบริหารต้นทุนแรงงานภายใต้ระบบการแข่งขันที่รุนแรงในระดับท้องถิ่น เงื่อนไขเช่นนี้ ทำให้เราจะเห็นปรากฏการณ์ของการดึงดูดและผลักดันคนงานเข้าและออกจากตลาดแรงงาน ตามจังหวะและกระแสการสะสมทุนในหลายสเกล (multi-scalar currents) ไล่ตั้งแต่ปัจจัยระดับโลก ภูมิภาค มาจนถึงในระดับชาติ

รูปธรรมของการถูกดึงเข้าและผลักดันออกจากตลาดแรงงานตามจังหวะของภาวะเศรษฐกิจก็คือ การถูกเลิกจ้างเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นผลให้คนงานต้องปรับตัว ไม่ว่าจะเป็นการผันไปทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ หรือเดินทางกลับถิ่นฐานและกลับไปอยู่ในภาคเกษตรกรรม

อย่างไรก็ดี ใช่ว่าคนงานจะไร้ซึ่งอำนาจและเป็นเพียงเบี้ยที่ถูกดึงหรือผลักโดยทุนไปทางใดก็ได้ คนงานเองมีสิ่งที่เรียกว่าบทบาทผู้กระทำการ (agency) ทั้งนี้ การตัดสินใจที่จะเคลื่อนที่โยกย้ายถิ่น เนื่องจากปัจจัยทางเครือข่ายสังคมและวัฒนธรรม คือการแสดงออกถึงบทบาทผู้กระทำกรรูปแบบหนึ่งของคนงานที่ทำให้กระบวนการการก่อรูปของประสบการณ์และลักษณะเชิงชนชั้น (ในความหมายว่าเป็นสมาชิกของระบบการจ้างงานอุตสาหกรรมหรือระบบค่าจ้าง) มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ความท้าทายสำคัญสำหรับนักวิชาการไทยคือ การพยายามทำความเข้าใจแนวคิดเรื่อง “ชนชั้น” ที่ไม่ได้อิงอยู่บนฐานคิดของกระบวนการก่อรูปแบบเดียวกับประสบการณ์ของประเทศตะวันตก แต่สอดคล้องกับประสบการณ์จริงของคนงานในระดับชีวิต (lived experience) ซึ่งเป็นกระบวนการก่อรูปที่อาจกระท่อนกระแท่น แต่เป็นผลผลิตของการต่อรองระหว่างโครงสร้าง และบทบาทผู้กระทำการในระดับปัจเจกและระดับกลุ่ม

ช่วงที่ 3

การอภิปราย เรื่อง การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ กับแรงงานและสวัสดิการสังคม

- **คุณนันทน์ภัส กล่อมแก้ว**
ตัวแทนแรงงานนอกระบบ
- **คุณชำนาญ จันทรเรือง**
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- **ผศ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล**
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- **ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ**
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คุณนันทน์ภัท ก่อแก้ว

ตัวแทนแรงงานนอกระบบ

ที่ผ่านมาแรงงานนอกระบบที่อยู่ในชุมชนมีหลากหลายอาชีพ แรงงานนอกระบบไม่ได้ทำอาชีพเดียว ต้องทำหลายอาชีพเพื่อหารายได้ให้พอเลี้ยงชีพ เพราะแรงงานนอกระบบไม่มีรายได้ที่แน่นอน ทำมากก็ได้มาก ทำน้อยก็ได้น้อย ไม่ทำก็ได้ไม่ได้ ชั่วโมงการทำงานมากกว่าแรงงานในระบบ ไม่ค่อยได้ดูแลสุขภาพของตัวเอง ที่ผ่านมาจึงมีปัญหาสุขภาพหลายอย่างที่เกิดจากการทำงานบางอาชีพ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะเน้นไปในเรื่องการดูแลโรคภัยทั่วไป เช่น ความดัน เบาหวาน แต่ไม่ได้เน้นการดูแลโรคที่เกิดจากการทำงาน เช่น พ้อค่า แม้ค่ามีปัญหาปวดเมื่อยตามร่างกาย บางคนขายกับข้าวเป็นนิ้วล็อค เป็นพังผืด เขาช่วยเหลือตัวเองด้วยการไปหาหมอเพื่อฉีดยา เขาไม่มีข้อมูลเบื้องต้นในการดูแลตัวเอง ดังนั้น เราจึงเข้าไปประสานงานกับ อปท. และวางแผนยุทธศาสตร์ ร่วมกันในการดูแลเรื่องอาชีวนามัยของแรงงานในชุมชน

อปท. ควรต้องเป็นผู้ที่ดูแลแรงงาน เพราะอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด และเป็นหน้าที่ของอปท. ที่ต้องดูแลประชาชนทุกกลุ่ม ทุกวัย

ส่วนเรื่องรายได้ของแรงงานนอกระบบก็ไม่มี ความมั่นคงแน่นอน เช่น การรับเหมางานมาทำงานที่ทำส่วนใหญ่ได้ค่าจ้างเป็นรายชิ้นและมีกำหนดเวลาในการส่งงาน คือ ต้องส่งให้เร็วที่สุดและดีที่สุด แรงงานจึงต้องทำงานติดต่อกันวันละหลายชั่วโมง ถ้าเศรษฐกิจไม่ดีก็ไม่มีการจ้าง ต้องไปหาอาชีพอื่น หรือต้องว่างงาน เช่นตอนนี้ต้องหันไปเป็นลูกจ้างเกษตรกร ไปรับจ้างเก็บลำไย ต้องตื่นแต่เช้าตีสองตีสาม และขาดการดูแลสุขภาพ ส่วนเรื่องสวัสดิการก็มีแต่บัตรประกันสุขภาพ อย่างอื่นไม่มีอะไรเลย

ตอนนี้แรงงานนอกระบบกำลังขับเคลื่อนเรื่องการประกันสังคม มาตรา 40 แรงงานส่วนใหญ่ยังไม่ได้เป็นสมาชิก เพราะขาดข้อมูลความรู้ บางคนก็รู้ บางคนก็ไม่รู้ คนที่รู้ก็จะสมัครเข้ามาอย่างต่อเนื่อง แต่บางคนมีข้อมูลไม่ครบถ้วน สมัครเข้ามาแต่จ่ายเงินสมทบไม่ต่อเนื่อง เพราะบางคนบ้านอยู่ไกลจากสถานที่รับชำระเงินสมทบ จึงขาดการส่งจ่าย เพราะฉะนั้นจึงได้เสนอให้ อปท. ทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการของชุมชนเพื่อคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ โดยจะมีคำขวัญว่า “ใกล้บ้าน ใกล้ใจ ต่อเนื่อง ยั่งยืน” โดยให้ อปท. ทำหน้าที่รับเงินสมทบแล้วส่งให้กับสำนักงานประกันสังคม รวมทั้งให้ข้อมูลเรื่องสิทธิประกันสังคมต่างๆ คิดว่าศูนย์ฯ นี้ น่าจะเกิดขึ้นได้แน่นอน เพราะตอนนี้ไม่เฉพาะ อปท. เท่านั้น องค์กรพัฒนาสังคมในชุมชนต่างๆ ก็พร้อมที่จะร่วมมือกัน ถ้าทำได้ก็จะช่วยให้การส่งเงินสมทบทำได้ง่าย มีความต่อเนื่องและยั่งยืน ที่ผ่านมา ถึงแม้สำนักงานประกันสังคมจะมีหน่วยบริการลงพื้นที่ แต่ยังไม่ทั่วถึง เพราะมาเพียงเดือนละครั้งในวันธรรมดา แต่แรงงานนอกระบบต้องทำงานทุกวัน และวันหยุดก็ไม่แน่นอน จึงไม่สะดวก



ภาพจากพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย

ถ้ามีหน่วยบริการอยู่ในชุมชน แรงงานนอกระบบจะเข้าถึงได้ง่าย ทั้งเรื่องของสิทธิสวัสดิการ การส่งเงินสมทบ และความรู้ จึงเห็นว่า อบท. น่าเป็นองค์กรที่ดูแลแรงงานในชุมชนได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น

คุณชำนาญ จันทร์เรือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ปัญหาแรงงานมีความซับซ้อน มีหลายมิติมาก เช่น ด้านสิทธิตามกฎหมาย สิ่งที่ยังได้แต่ไม่ได้ หรือทางเศรษฐกิจรายได้ที่เป็นธรรม ถึงรายได้น้อยแต่ก็ยังดีกว่าไม่มีงานทำ มิติทางกฎสังคม ไม่ใช่เฉพาะการเอาเปรียบ แต่หมายถึงการช่วยเหลือกันด้วย มิติทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพการรักษาพยาบาล อำนาจการต่อรอง สหภาพแรงงาน เป็นต้น

มิติของกฎหมาย ตัวกฎหมายจริงๆมีมาก แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ **การบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกลัวการตีความที่เคร่งครัดของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือ สตง. เช่น การตีความว่า การซื้อขายที่ดิน การส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่ใช่หน้าที่ของ อบท. สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยกล้าทำงานโดยถือเอาผลประโยชน์ของประชาชนหรือเจตนา

กฎหมายที่มีอยู่มีอะไรบ้าง ปัจจุบันเราไม่มีรัฐธรรมนูญ แต่จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาตามกฎหมายการเมืองการปกครองไม่ว่าของรัฐธรรมนูญฉบับไหนหลังรัฐประหาร มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าเดิม เช่นรัฐธรรมนูญปี 2550 ดีกว่าของปี 2540 ที่จริงของปี 2540 ก็ดีอยู่แล้ว คือวัตถุประสงค์หลักเขาต้องการจำกัดพรรคการเมือง ริดรอนพรรคการเมือง กำจัดคู่แข่งทางการเมือง แต่เรื่องสิทธิเสรีภาพของแรงงานไม่น้อยกว่าเดิม แต่จะไปอยู่ในบทเฉพาะกาลหรือมีบทกฎหมายบัญญัติขึ้นอีกเรื่องหนึ่ง รัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 282 กำหนดไว้ว่าการกำกับดูแลท้องถิ่นจะต้องทำเท่าที่จำเป็น หมายความว่าให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติต่างๆ ได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในพื้นที่ ในมาตรา 282 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะประโยชน์เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้กว้าง นอกจากนี้ก็มีกฎหมายอีกฉบับ คือพ.ร.บ. แผนและกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 เป็นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ตัว พ.ร.บ. แผนฯ นี้ไม่ได้ระบุถึงการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบอย่างชัดเจน เพียงแต่ระบุเรื่องการส่งเสริมสุขภาพวัยทำงานเท่านั้นเอง แต่ยังมีกฎหมายอีกหลายตัวที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับท้องถิ่น เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หรือ สสส. หรือ ขบวนการสมัชชาสุขภาพเชิงประเด็นเชิงพื้นที่ ภายใต้ พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพ



แห่งชาติ 2545 มาตรา 47 ซึ่งสร้างหลักประกันสุขภาพให้กับคนในพื้นที่โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วม ตามความพร้อมความต้องการของประชาชนในพื้นที่ภายใต้ พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต้องมีความร่วมมือกับองค์กรภาคีต่างๆ เช่น การจัดตั้งกองทุนสุขภาพท้องถิ่น พัฒนาบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิในพื้นที่ที่ขาดแคลน การให้บริการนอกเวลาราชการและวันหยุด การส่งเสริมการแพทย์ทางเลือก การจัดบริการให้ครอบครัวมากขึ้น รวมถึงการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบของการประกันสุขภาพ

ส่วนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคมชุมชน ภายใต้ พ.ร.บ. การจัดการสวัสดิการสังคมแห่งชาติปี 2549 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนต่างๆ รวมถึงองค์กรแรงงานได้มีโอกาสในการพัฒนาสวัสดิการให้ตัวเองและชุมชนเพื่อความมั่นคงในชีวิต อาชีพและรายได้ รวมถึงบทบาทสหภาพแรงงานในระดับพื้นที่ในท้องถิ่นและองค์การพัฒนาเอกชน หรือเอ็นจีโอ เป็นต้น เอ็นจีโอมีบทบาทมาก ประเทศไทยขับเคลื่อนมาได้ขนาดนี้ถือว่าเอ็นจีโอมีส่วนสำคัญ เพราะการพัฒนาทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจของฝ่ายต่างๆ ที่มาช่วยกัน เพราะฉะนั้นถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเริ่มทำงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิแรงงานแรงงานข้ามชาติ ต้องเริ่มต้นด้วยการสร้างเสริมกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงวิคิดและทัศนคติเชิงชาติพันธุ์เป็นสิ่งสำคัญ เพราะต้องผ่านการออกแบบกิจกรรมร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นการค้นหาจุดร่วมของปัญหา จุดร่วมของการจัดการปัญหา ออกแบบกลไกการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับบริบทความเป็นเฉพาะของแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนการพัฒนารูปแบบในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ การปรับวิคิด และยอมรับเคารพต่ออัตลักษณ์และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ การส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจอันดี การเคารพความแตกต่างทางชาติพันธุ์ การอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในท้องถิ่นและเคารพสิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็จะตามมา เพราะที่จริงแล้วปัญหาการละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติเป็นปัญหาส่วนหนึ่งของการอยู่ร่วมกันในชุมชนที่มีสาเหตุสำคัญมาจากความไม่เข้าใจกัน เกิดจากทัศนคติการรับรู้ข้อมูลที่ไม่ตรงกัน ทำให้เกิดการเข้าใจผิดและเกิดการผลักให้คนกลุ่มหนึ่งออกไป

ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นไม่สามารถปฏิเสธการมีอยู่ของแรงงานข้ามชาติได้ การจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบที่ดีผ่านกลไกที่มีของผู้ที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นปรากฏการณ์เชิงบวกที่จะเป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แรงงานจะได้มีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ท้องถิ่นก็จะได้แรงงานในสาขาที่ขาดแคลน ซึ่งการจัดการลักษณะนี้ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเล็กๆ จะสามารถ

จัดการด้วยตัวเองได้ตามลำพัง จะต้องมีความสัมพันธ์ จะต้องสร้างความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ตัวอย่างเช่น ท้องถิ่นหนึ่ง เป็นเรื่องของการจัดการการอยู่ร่วมกันของกลุ่มต่างชาติพันธุ์ อีกท้องถิ่นหนึ่งเป็นเรื่องของการจัดการสุขภาพคนในชุมชน ตัวอย่างอันดับแรกคือเทศบาลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาจากการอยู่ร่วมกันของประชากรกลุ่มลาหู่ที่ไม่มีสัญชาติไทยและอพยพมาจากบนดอยจากเชียงรายและมาจับจ้างในเมืองเชียงใหม่ แต่มาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านและนำมาซึ่งปัญหาในด้านต่างๆไม่ว่าจะเป็นเรื่องสถานะบุคคล ไม่สามารถควบคุมการเข้าออกของคนลาหู่ ไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในหมู่บ้าน การเข้ามาใช้สาธารณูปโภคร่วมกัน ความไม่สมดุลในการจัดการชีวิตและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ปัญหาเรื่องการไม่เข้าใจ เข้าไม่ถึงการศึกษาของเด็กลาหู่ ปัญหาดังกล่าวได้สร้างความอึดอัดคับข้องใจในการแบ่งฝ่ายในหมู่บ้าน จนในที่สุด เทศบาลตำบลเชิงดอยได้ร่วมกับสำนักวิจัยมหาวิทยาลัยแม่โจ้และสำนักงานพัฒนาและบริการ สภาคริสตจักรในประเทศไทย ได้ลุกขึ้นมาแก้ไขปัญหผ่านกระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่น ชักชวนคนเมืองกับคนลาหู่เข้ามาแสวงหาคำตอบในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันผ่านกิจกรรมหลายรูปแบบ จนในที่สุดเทศบาลตำบลเชิงดอยก็ได้ออกเป็นเทศบัญญัติกำหนดแนวทางการจัดการการอยู่ร่วมกันในชุมชนได้ อีกตัวอย่างหนึ่งคือเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง ก็ร่วมมือกับโรงพยาบาลแม่แตงและสำนักงานสาธารณสุขอำเภอแม่แตง จัดโครงการหน่วยปฐมภูมิ ไกลบ้าน ไกลใจ เพื่อให้เกิดชุมชนเมืองแกนซึ่งเป็นศูนย์แพทย์ชุมชนขึ้นมา ปรัชญาของกลุ่มนี้คือเจ็บไข้ได้ป่วยอย่างไร ชาวบ้านไม่ว่าจะเป็นใคร เชื้อชาติใดก็ตาม ต้องนึกถึงที่นี่เป็นอันดับแรก ปัจจุบันศูนย์การแพทย์ชุมชนมีประมาณสิบกว่าหมู่บ้าน ประชากรหนึ่งหมื่นสามพันกว่าคน มีแพทย์หรือพยาบาลมาตรวจรักษาทุกวันจันทร์ถึงศุกร์ มีอุปกรณ์ทางการแพทย์เข้ามาเสริมร่วมกัน เปิดตลอด 24 ชั่วโมง เทศบาลเมืองแกนได้สนับสนุนงบประมาณ ส่วนบุคลากร ยาและเวชภัณฑ์ ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือ สปสช. ทำให้ประชาชนได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง



ภาพจากพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย

แน่นอนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากมองว่าการอพยพเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเป็นการเบียดเบียนทรัพยากร สวัสดิการ โอกาสการมีงานทำ ซึ่งจำกัดอยู่แล้ว คนก็จะตกงาน แต่ต้องยอมรับข้อเท็จจริงว่าประเทศไทยกำลังประสบปัญหาโครงสร้างประชากร ตอนนี้ ประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นขณะที่การเกิดลดลงเรื่อยๆ และขาดแคลนแรงงาน เช่น การประมง คนเฒ่าในบ้าน ซึ่งหายากมาก แต่เมื่อแรงงานข้ามชาติเข้ามาอยู่ก็เกิดปัญหาสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม รวมถึง การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติต่าง ๆ นานา

โดยสรุป ทิศทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานโดยผ่านกลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับองค์ประกอบต่อไปนี้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำด้วยตัวของมันเองได้ คือ

1. การทำความเข้าใจร่วมกับภาคีที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นในการมองประเด็นแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้คำนิยามว่าแรงงานในเมืองไทยมีวิถีชีวิตเป็นอย่างไร ปัญหาที่สำคัญเรื่องแรงงานในพื้นที่อยู่ตรงไหน ปัญหาต่างๆ มีสาเหตุและเงื่อนไขจากอะไร ต้องวิเคราะห์ถึงภาพที่แท้จริง สร้างการเรียนรู้ผ่านวิถีชีวิตและมุมมองของแรงงานในพื้นที่ จะทำให้มองเห็นปัญหาได้ชัดเจน
2. ต้องกำหนดวิสัยทัศน์ ตั้งเป้าหมายร่วมกัน สร้างอนาคตของแรงงานในท้องถิ่นว่าจะพัฒนาไปในทางไหน โดยเฉพาะทางเลือกไหนที่จะก้าวเข้าไปได้ หรือทางเลือกเพื่อเสริมเปลี่ยนวิถีอาชีพใหม่ เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
3. การสร้างแผนงาน ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพด้านความคิด การประสานทรัพยากรต่างๆ พูดย่อยๆ คือ การรู้ตัว รู้เขา รู้เรา ก็ต้องรู้ตัวเอง ด้วยและต้องต่อเนื่องและยั่งยืน ไม่ใช่แค่มีงบประมาณแล้วจบ แต่วัฒนธรรม ประสพการณ์ การเรียนรู้ต่างๆ ก็สำคัญ สุดท้ายสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ “การกระจายอำนาจ” ท้องถิ่นจะช่วยแก้ไขปัญหาและบรรเทาปัญหาต่างๆ เพราะท้องถิ่นจะรู้ต้นตอของปัญหา ตรงกับที่ว่าไม่มีใครรู้ปัญหาได้เท่ากับตัวท้องถิ่นเอง

ผศ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เรื่องการปกครองท้องถิ่นยุคใหม่กับแรงงาน เรื่องนี้มีความยากอยู่ 4 ประเด็นคือ

1. เรื่องความเข้าใจของท้องถิ่นชุดใหม่เป็นอย่างไร เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเน้นหนักไปในเชิงโครงสร้าง เน้นในเชิงของการเข้าสู่ตำแหน่ง เน้นไปในเรื่องของการเมือง จะทำให้เชื่อมโยงกับคน แรงงานและสวัสดิการสังคมอย่างไร นี่คือโจทย์ข้อที่หนึ่ง
2. เรื่องความเฉื่อยของระบบราชการ ซึ่งรวมถึงผลที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมการรวมศูนย์การปกครอง การที่จะต่อรองเพื่อปลดล็อกเรื่องการรวมศูนย์ ต้องข้ามพ้นจากการเมืองการเลือกตั้งไปสู่เรื่องของคนในท้องถิ่นจัดการตนเอง

3. เรื่องพรมแดนความรู้ในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น เกี่ยวข้องกับแรงงาน เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ สิ่งที่เป็นอุปสรรคใหญ่มากๆคือ เมื่อไปเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมรวมศูนย์และความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการ ทำให้ข้อกฎหมายที่มีอยู่ถูกใช้เป็นตัวล๊อค กล่าวคือ ถ้าอยากจะทำก็มีช่องให้ตีความว่าทำได้ แต่ถ้าไม่อยากทำก็อ้างว่ามีข้อห้าม เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็นจุดที่หากจะเข้าไปทำงาน ภาครัฐต้องคลายล็อคตรงนี้ออกมาให้ได้ หากต้องการขยายพื้นที่ออก ต้องเอาตัวกฎหมายระเบียบต่างๆมาคลี่ให้เห็นว่าจุดที่ราชการให้ทำได้คือจุดไหน ต้องใช้พลังข้อความรู้ทางกฎหมายอีกชุดหนึ่งเข้ามาแทน

4. เรื่องแรงงานนอกระบบ สถานการณ์แรงงานปัจจุบัน รวมถึงท้องถิ่น ล้วนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมระดับโลกและมีพลวัตตลอดเวลา ความยากในเรื่องนี้คือ ขณะที่เราตีกรอบคุยเรื่องนี้อยู่ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในระดับโลกและระดับท้องถิ่นเปลี่ยนไปแล้ว เพราะฉะนั้นต้องคาดการณ์ว่าอนาคตข้างหน้าจะเป็นอย่างไร และจะออกแบบระบบท้องถิ่นยุคใหม่กับสวัสดิการสังคมอย่างไรให้ถูกต้องสอดคล้องกับทิศทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในที่นี้จะพูดถึง 3 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

- (1) การประเมินวิเคราะห์สถานการณ์ที่ผ่านมาเป็นอย่างไร
- (2) จุดเปลี่ยนที่สำคัญที่จะเข้าถึงปัญหาได้ มันควรจะเป็นจุดที่จะนำไปสู่การค่อยๆ เปลี่ยนระบบ เน้นอนว่าเราจะเปลี่ยนระบบใหญ่ทีเดียวไม่ได้ เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่มาก แต่มีจุดไหนบ้างที่เป็นจุดร่วมกัน
- (3) ข้อเสนอต่อเวทีที่จะมีการพูดคุยต่อว่าเราจะเอาประเด็นไหนขึ้นมาถกเถียงกันบ้าง

สำหรับเรื่องแรกคือ การประเมินสถานการณ์ อันดับแรกคือเวลาพูดถึงเรื่องท้องถิ่นกับแรงงาน ไม่ค่อยมีงานการศึกษาเรื่องนี้อยู่สักเท่าไร เราพูดถึงท้องถิ่นก็จะเน้นหนักในเรื่องการเมืองการปกครอง การเลือกตั้ง ทูจริตไม่ทูจริตต่างๆ ในขณะที่เมื่อพูดถึงเรื่องแรงงาน ก็พูดว่าแรงงานในระบบจะรวมตัวเป็นสหภาพหรือไม่เป็นสหภาพ ข้อจำกัดด้านกฎหมายเป็นอย่างไร และในยุคหลังก็เริ่มมีประเด็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น ความรู้ชุดแรงงานนอกระบบเป็นเรื่องใหญ่ แต่เป็นเรื่องที่พูดกันน้อย เพราะฉะนั้นการที่เราจะโยงเรื่องของท้องถิ่นที่เข้าใจไปอีกทางหนึ่งกับเรื่องของแรงงานที่เข้าใจไปอีกทางหนึ่ง เป็นเรื่องที่ไม่ค่อยมีใครพูดถึงมากเท่าไร เมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นท้องถิ่นกับสวัสดิการสังคม มีคนเริ่มทำกันอยู่บ้าง เช่นกองทุนที่ทำในภาคใต้ อันนี้ก็เป็นความคิดของท้องถิ่นที่เริ่มพัฒนางานสวัสดิการทางสังคมขึ้นมา แต่ยังไม่ได้ไปถึงขั้นที่จะมาดูแลเรื่องของแรงงาน



หรือวิธีการจัดการระบบสวัสดิการที่จะทำให้กับผู้ใช้แรงงาน ในระดับปฏิบัติการ ก็มีการพูดถึงการจัดสวัสดิการรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกองทุนหมู่บ้านที่ชาวบ้านทำกันเอง และต่อมารัฐบาลก็นำไปทำเป็นนโยบาย นี่คือการสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับเรื่องแรงงาน ท้องถิ่นกับเรื่องสวัสดิการ

นี่เป็นโจทย์ว่าจะทำอย่างไรให้สองเรื่องนี้เชื่อมโยงเข้าใกล้กันมากขึ้น และต้องการ “ฐานความรู้ทางวิชาการ” ถ้าทำขึ้นมาได้จะเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ เพราะงานวิชาการตรงนี้คือตัวเลขที่จะให้คำตอบกับทางท้องถิ่นหรือหน่วยงานภาครัฐว่าการลงทุนในระดับสวัสดิการสังคมขนาดเล็กเป็นการลงทุนไม่มากและได้ผลตอบแทนค่อนข้างสูง คิดเป็นตัวเลขจำนวนเงินเท่าไร แต่ที่ผ่านมาเรายังไม่มีข้อมูลเช่นนี้ จึงยังไม่เกิดผล เพราะฝ่ายตัดสินใจกำหนดนโยบายต้องดีดลูกคิดคำนวณว่าระยะยาวจะเป็นอย่างไร

ตอนนี้เริ่มมีการพูดถึงความไม่สามารถอยู่รอดได้ของกองทุนบำเหน็จบำนาญราชการหรือกองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นสัญญาณให้เราเข้ามาเตรียมตัวให้ท้องถิ่น เพราะเมื่อระบบที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับได้ เราจะเตรียมระบบใหม่อย่างไร อย่างไรก็ตาม ยังพูดถึงเรื่องนี้กันค่อนข้างน้อย เห็นว่ามีสาเหตุมาจากความผิดพลาดของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครอง และความผิดพลาดของนโยบายทางด้านแรงงาน เพราะการออกแบบนโยบาย กฎหมาย รวมทั้งกระทรวงแรงงาน และระบบประกันสังคมต่างๆ เป็นการออกแบบสำหรับแรงงานในระบบทั้งสิ้น ในขณะที่การจ้างงานปัจจุบันเป็นการจ้างงานแบบนอกระบบเป็นส่วนใหญ่ นั่นคือ แรงงานประมาณ 30% เป็นแรงงานในระบบ อีก 70% เป็นแรงงานนอกระบบ แต่กฎหมายแรงงานคุ้มครองเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น ส่วนแรงงานนอกระบบ กฎหมายแรงงานพยายามผลักดันออกไปให้ดินร่นหาเอาเอง ในด้านสวัสดิการก็เหมือนกัน มีการดูแลเฉพาะบางกลุ่ม คือ คนที่อยู่ในระบบราชการ แม้แต่พนักงานปัจจุบันก็ต้องไปอยู่ในระบบอื่น ส่วนเกษตรกรแทบไม่มีอะไรเลย เพราะเป็นแรงงานนอกระบบ แต่แรงงานนอกระบบก็พยายามเปิดช่องของระบบประกันสังคมหรือกองทุนเงินออมต่างๆ แต่ก็เพิ่งเริ่มได้ไม่กี่ปี

ความผิดพลาดอีกอย่างหนึ่ง คือปัจจุบัน เราจะเห็นการเติบโตอย่างรวดเร็วของประกันสุขภาพและการประกันต่างๆ ของเอกชน น่าสงสัยว่านี่เป็นนโยบายที่จริงใจหรือเปล่า ที่จะไม่มีการสร้างระบบสวัสดิการที่รัฐเป็นผู้ดูแล แต่ให้เป็นเรื่องที่จะอยู่ในการดูแลของธุรกิจการเงินเอกชน ปัจจุบัน การประกันทั้งหลายอยู่ในสถาบันการเงินของภาคเอกชนหมด นี่คือการเดินที่ต้องมาวิเคราะห์ ถ้าต้องการที่จะให้ท้องถิ่นมาดูแลการสร้างระบบสวัสดิการ ต้องมาทบทวนนโยบายด้านนี้ด้วยหรือเปล่า เพราะในระบบทุนเสรีแบบนี้ ถ้าไปตรวจดูดีๆ มีทุนข้ามชาติ

ที่มาลงทุนในระบบนี้จำนวนมาก นี่เป็นสิ่งที่รัฐบาลจะต้องตรวจสอบว่าสัดส่วนที่เปอร์เซ็นต์ของการประกันของคนในชาติต้องกลับไปยังท้องถิ่น อันนี้อาจจะเป็นเรื่องของการตรวจสอบได้ในเชิงนโยบาย เพื่อจะทำให้เกิดการปรับระบบและลงไปถึงการเข้าสู่ AEC เพราะว่าแรงงานนอกระบบปัจจุบันมีส่วนหนึ่งที่เป็นแรงงานข้ามชาติค่อนข้างมาก ถ้าพูดถึงแรงงานข้ามชาติกับการประกันสังคม ให้คิดในระดับอาเซียนด้วย

ประเด็นต่อมาคือเรื่องของการขาดการศึกษา **ขาดระบบข้อมูล** ส่วนใหญ่เมื่อพูดถึงนโยบายใดๆก็ตาม สิ่งหนึ่งที่เราประจักษ์และหันกลับมาถามคือข้อมูลที่เรามีอยู่เชื่อถือได้หรือไม่ เพราะข้อมูลที่เรามีอยู่นั้นจะนำไปสู่การตอบโจทย์ได้หลายอย่าง นำไปสู่การวางแผน นำไปสู่การตัดสินใจ นำไปสู่การคำนวณหลายๆอย่างมากมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ แต่เราขาดข้อมูลตรงนี้ เช่น มีคำถามว่าปัจจุบันมีแรงงานนอกระบบจำนวนเท่าไร อยู่ตรงไหนบ้าง ประเด็นนี้มีส่วนทำให้เห็นว่าเรื่องนี้ค่อนข้างที่จะขยับลำบาก ในเชิงที่จะบอกว่าระบบใหม่ที่ออกแบบมาควรจะเป็นอย่างไร

ประเด็นต่อมา ปัญหาที่ทำให้ประเด็นนี้ค่อนข้างถูกพูดถึงน้อย คือการถูกทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง ที่ผ่านมาเวลาแรงงานทั้งในและนอกระบบไปยื่นข้อเสนอกับรัฐบาลจะมีการพูดว่าเป็นนโยบายของพรรคเก่า อย่าเพิ่งทำกระบวนการที่ทำให้เรื่องนี้เป็นประเด็นต่อรองทางการเมืองเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เรื่องนี้ไม่ไปถึงไหน รวมถึงประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วย ตรงนี้ถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่จะทำอะไรให้ประเด็นนี้มีมิติที่เป็นเรื่องของการ**การเมืองน้อยลง แต่เป็นเรื่องที่ตอบโจทย์ให้แก่ชาวบ้านได้มากขึ้น** นอกจากนี้ยังมีประเด็นทางการเมืองระหว่างหน่วยงาน คือ กระทรวงแรงงานก็อยากดูแลแรงงานให้อยู่ในสังกัด กระทรวงมหาดไทยก็อยากดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าจะให้กระทรวงมหาดไทยมาดูแลเรื่องแรงงาน ก็เป็นปัญหาระหว่างหน่วยงาน รวมถึงเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มงานวิชาชีพด้วย นายจ้างก็ไม่อยากให้เรื่องนี้ถูกผลักดัน ทางแรงงานเองก็มองเฉพาะแรงงานในระบบที่ใช้ระบบประกันสังคมแต่ไม่อยากจะให้คนอื่นเข้ามาเกี่ยว ในแง่ของวิชาการเองก็มีการเล่นการเมืองเหมือนกัน รวมถึงนักพัฒนา นี่เป็นสิ่งที่ผ่านมา เป็นสิ่งที่พัฒนามาถึงจุดนี้ หรือถ้าพูดในภาษาวัยรุ่น คือ เรามาถึงจุดนี้ได้ยังไง ประเด็นต่างๆ ตรงนี้เราจะรื้อยังไง นี่ก็เป็นเรื่องที่ต้องมาพูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมา

การเคลื่อนไหวในท้องถิ่นหลายอย่างเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2540 ที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ท้องถิ่นกลายเป็นหมอนรองรับผลกระทบทางเศรษฐกิจที่รองรับแรงงานที่กลับสู่บ้านในท้องถิ่น ตรงจุดนี้น่าจะใช้เป็นจุดที่นำเข้าสู่ปัญหาได้ คือ

ภาพท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหมอนรองรับเมื่อแรงงานถูกเลิกจ้าง และภาพแรงงานที่ทำงานในเมืองแบ่งเงินส่วนหนึ่งส่งกลับไปช่วยครอบครัวที่อยู่ในท้องถิ่น สภาพนี้เป็นนัยยะสำคัญที่น่าสนใจว่าท้องถิ่นสนับสนุนเมืองมาโดยตลอด เพียงแต่ไม่มีข้อมูลที่เป็นตัวเลขเชิงประจักษ์ให้เห็น เพราะฉะนั้นหากต้องการยกบทบาทของท้องถิ่นต้องเน้นเรื่องนี้ ที่ผ่านมามาตั้งแต่ปี 2540 ท้องถิ่นเองพูดถึงเรื่องของการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการกำหนดไว้ในกฎหมายว่าต้อง จัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นเท่าไร ต้องกระจายในเรื่องใดบ้าง แต่ปรากฏว่าเราไปเน้นในเชิงโครงสร้าง โดยลดทอนเนื้อหาและคุณภาพลง นี่เป็นจุดที่อาจจะขอให้ท้องถิ่นมาทำเรื่องสวัสดิการ แต่ในปัจจุบันท้องถิ่นก็ขับเคลื่อนไหวลำบาก ด้วยปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่

ในส่วนของแรงงาน มีการแยกส่วนของแรงงาน คือแรงงานที่มีอยู่แล้วเดิมที่คนที่อยู่ในแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบไม่มีโอกาสได้มาเจอกัน ฝ่ายแรงงานในระบบเองก็อยู่ในโครงสร้างที่ถูกคุมสถานการณ์ไว้เบ็ดเสร็จโดยฝ่ายนายจ้าง แต่มีกฎหมายคุ้มครองอยู่ แต่ก็ไม่ได้ตอบโจทย์ของความเป็นอยู่ของแรงงานให้ดีขึ้นเท่าไร ปัญหาด้านแรงงานคือจะเปลี่ยนจากโครงสร้างเดิมเดิมไปสู่สภาพของความเข้าใจเรื่องแรงงานใหม่ยังงัย ปัจจุบันมีความพยายามโดยเปลี่ยนจากคำว่า “แรงงาน” เป็น “คนทำงาน” ใครก็ตามที่ทำงานควรต้องมีสวัสดิการในการคุ้มครองดูแล ไม่เฉพาะกับผู้ใช้แรงงานเท่านั้น เป็นความพยายามขยายกรอบคิดออกไปสู่การคุ้มครองและสวัสดิการของทุกคนที่ทำงาน นี่คือนี่สิ่งหนึ่งที่ต้องการการเคลื่อนไหวทางสังคมขนาดใหญ่ เพื่อที่จะทำให้เป็นประเด็นที่ต้องพูดถึงมากขึ้น

อีกประเด็น คือ แรงงานเป็นประเด็นร่วมประการหนึ่งของท้องถิ่นปัจจุบัน เพราะท้องถิ่นเป็นที่พักอาศัยของแรงงาน ทั้งแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและแรงงานข้ามชาติ เช่นกรณีของนิคมอุตสาหกรรมลำพูน ปกติท้องถิ่นมีรายได้คือภาษีจากนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งในพื้นที่ ส่วนชุมชนท้องถิ่นรอบนอกนิคมฯ ไม่ได้รับภาษี แต่เป็นที่พักอาศัยของแรงงาน และต้องดูแลคนเหล่านี้ รวมทั้งปัญหาต่างๆ เช่น มลภาวะ ทำให้ทัศนคติของท้องถิ่นรอบนอกมองแรงงานเหล่านี้ในทางลบ

ส่วนปัญหาด้านงบประมาณภาครัฐที่ไม่มาดูแลท้องถิ่นตรงนี้โจทย์ใหญ่อยู่ที่ไม่มีใครไปชี้ให้เห็นว่า**การที่โรงงานมาตั้งในภูมิภาคหรือพื้นที่ใดก็ได้ก็ตามแล้วมีการจ้างงานนอกระบบ คือกระบวนการผลักดันทุนทางสังคมมาให้กับชุมชน** โดยแรงงานนอกระบบเป็นคนแบกรับต้นทุนต่างๆ นี่คือการบวนการของนายจ้างในการสร้างแรงงานนอกระบบขึ้นมา เพราะถ้าเป็นแรงงานในระบบนายจ้างต้องจ่ายค่าสวัสดิการและค่าอื่นๆ รวมถึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายด้าน

อาชีพอนามัย สถานการณ์เช่นนี้ทำให้ท้องถิ่นกลายเป็นชุมชนที่มีโรงงาน แต่โรงงานนั้นเป็นบ้านเรือนด้วย ปัจจุบันแม้เราจะมีความหมายคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน แต่กฎหมายยังไม่เริ่มใช้บังคับ กระทรวงแรงงานก็ยังไม่ได้ทำงานในชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายนี้กับของต่างประเทศ มีหลายเรื่องที่ตรงกันข้าม เช่น ในต่างประเทศไม่อนุญาตให้นางงานบางประเภทออกไปทำในชุมชน และเหตุผลที่เราอนุญาตให้นางงานไปทำที่บ้านได้ไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ของนายจ้าง แต่เพื่อผลประโยชน์ของลูกค้า เช่น ลูกค้าบางคนต้องดูแลคนที่บ้านไม่สามารถไปทำงานเต็มเวลาในโรงงานได้ จึงอนุญาตให้นางงานบางประเภทไปทำที่บ้านได้ และมีมาตรการในการตรวจสอบแรงงานอย่างเข้มข้น ซึ่งแตกต่างจากบ้านเรา บ้านเราสามารถนางงานอะไรก็ได้ที่เป็นปัญหาในโรงงานมาทำข้างนอก เช่น ถักแหวน ประกอบพลาสติก ซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การจ้างงานก็จ้างแบบรายชิ้น ถ้าทำไม่เสร็จต้องให้ลูกหลานมาช่วย หรือถ้าไม่เสร็จก็จะถูกปรับ สภาพแบบนี้ตรงกันข้ามกับของต่างประเทศ และควรแก้ไข

เรื่องสวัสดิการสังคม ปัจจุบันบางกลุ่มตระหนักถึงปัญหาและข้อจำกัดที่มีการขยายให้แรงงานนอกระบบเข้าไปรวมอยู่ด้วยจะทำให้มีฐานจำนวนคนเป็นกลุ่มใหญ่ขึ้น นี่อาจจะเป็นข้อเสนอหนึ่งในการหาทางออกให้แก่ระบบที่มีอยู่

ระบบสวัสดิการที่มีอยู่เป็นระบบที่โตมาจากการลองผิดลองถูก บังเอิญว่าทำแล้วประสบความสำเร็จก็ถูกหยิบขึ้นมาตามระบบที่ราชการนิยมกัน แต่เนื้อหาของราชการไม่ได้อยู่ที่การตั้งกองทุนแล้วจบเท่านั้น แต่ต้องคิดถึงระบบในอนาคตต่อไปด้วย เพราะฉะนั้นระบบที่ท้องถิ่นเริ่มทำหรือกลุ่มต่างๆ ของท้องถิ่นเริ่มขยายมันจะต่อยอดไปอย่างไร เรื่องนี้ถือเป็นโจทย์ใหญ่ที่ต้องช่วยกันออกแบบต่อไป

สำหรับข้อเสนอต่อเวทีนี้ มีดังนี้

การที่จะให้ท้องถิ่นลุกขึ้นมาจัดการเรื่องนี้ได้นั้น หัวใจสำคัญที่ต้องพูดถึงคือ **เรื่องท้องถิ่นจัดการตนเอง** ในการผลักดันให้ท้องถิ่นจัดการตนเอง ประเด็นที่ต้องไปทำงานเพิ่มมากขึ้นในส่วนของรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ คือ **หัวใจของการปกครองท้องถิ่นไม่ได้อยู่ที่การปรับโครงสร้าง แต่หัวใจของการปกครองท้องถิ่นอยู่ที่การพัฒนาคน** ที่ผ่านมาเรามุ่งเน้นเรื่องการปกครอง คือทำอย่างไรให้คนในท้องถิ่นเชื่อฟังคำสั่ง ในอนาคต ต้องคิดถึงคนรุ่นใหม่ด้วย เพราะคนรุ่นใหม่อาจมีสำนึกท้องถิ่นและมีจินตนาการเรื่องสวัสดิการต่างจากคนรุ่นเก่า

ขณะที่แรงงานในระบบมีสหภาพ แต่แรงงานนอกระบบไม่มีการส่งเสริมการรวมกลุ่ม ต่างคนต่างดิ้นรน ต่างคนต่างอยู่ **ทำอย่างไรให้แรงงานนอกระบบ**

ในท้องถิ่นมีการรวมกลุ่มกัน จะได้เกิดเวทีการพูดคุย และนำไปสู่การสร้างระบบที่รองรับได้

ควรมีการปฏิรูปประกันสังคม โดยจะต้องปรับให้มีความครอบคลุม เป็นองค์กรที่มีอิสระ บูรณาการเชื่อมโยงกับระบบต่างๆ และโปร่งใส

ในระบบเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสิ้นไหลและยืดหยุ่น จะสร้างสวัสดิการสังคมแบบไหนที่จะดูแลทุกคนได้ นี่เป็นโจทย์ใหญ่ในวันข้างหน้า ถ้าเสนอว่า **เรื่องสวัสดิการสังคมในท้องถิ่น อาจจะเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญ** คือจะเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดความปรองดองได้อย่างกรณีที่เคยสะเทือน ถ้าทำให้เกิดกรอบแนวคิดและดำเนินการได้ก็จะพลิกสถานการณ์จากการขาดแรงงานเป็นการพัฒนาระบบดูแลคุณภาพชีวิตแรงงาน ท้องถิ่นที่ใช้กรอบแนวคิดนี้ก็จะทำงานได้สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นที่เปลี่ยนไป คือ กลายเป็นสถานประกอบการ กลายเป็นโรงงานทางการเกษตรไปแล้ว เพราะฉะนั้นท้องถิ่นต้องปรับบทบาทให้สัมพันธ์กับสถานการณ์ยุคใหม่ คือต้องมีระบบที่จะเข้ามาดูแลตรงนี้ เหล่านี้จะช่วยตอบโจทย์ว่าอนาคตต่อไปของประเทศไทยจะเดินไปอย่างไร ตรงนี้จะเป็นข้อเสนอต่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ได้ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ใช่เป็นเรื่องของการเมืองอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของการดูแลสวัสดิการของประชาชนด้วย

ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

การจ้างงานในช่วงหลังมีการเปลี่ยนแปลงไปมาก มีการผลิตนอกระบบมากขึ้น เกิดการจ้างงานนอกรูปแบบ รวมทั้งฟรีแลนซ์ เมื่อก่อน ถ้าเราศึกษาเรื่องแรงงานก็จะเข้าไปในโรงงานอุตสาหกรรม เพราะคนงานอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ในความเป็นจริงแล้วจะพบว่าเราทำงานอยู่ที่บ้านหรือบางทีก็ทำงานอยู่ร้านกาแฟ อย่างที่เขาเรียกเชียงใหม่ว่าเป็นเมืองฟรีแลนซ์ มีคนทำงานดีไซน์ กราฟฟิก จำนวนมากเต็มไปหมด กระจายอยู่ตามร้านกาแฟในเชียงใหม่ ปรากฏการณ์ตรงนี้เป็น การเปลี่ยนแปลงที่เราต้องทำความเข้าใจอย่างมาก คนงานไม่ใช่แค่อยู่ในโรงงานอุตสาหกรรม ผมเคยคุยกับอาจารย์อภิชาติ ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ ได้ยกตัวเลขมาว่าผลิตภาพของสังคมในปีหนึ่งเราผลิตได้น้อยลงเมื่อถามว่าได้รวมแรงงานที่อยู่นอกรการจ้างงานปกติไหม อาจารย์บอกว่าไม่รวม ผมถามว่าถ้าไม่รวม แล้วจะแสดงว่ามันลดลงได้อย่างไร เขาตอบว่าไม่รู้จะวัดผลิตภาพของแรงงานนอกระบบได้อย่างไร นั่นหมายความว่าคนทุกคนทำงานหนักแต่อยู่ในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งอาจไม่ใช่การจ้างงานผ่านระบบเงินเดือนหรือโรงงานอุตสาหกรรมหรือสำนักงานอย่างเดียว

นั่นหมายความว่าแนวโน้มของการทำงานจะไม่ได้อยู่ในเวลาและสถานที่แบบเดิม เราไม่ได้ทำงาน 8 ชั่วโมงในโรงงานอุตสาหกรรมเหมือนเดิม เราอาจจะทำงานมากกว่านั้น เราอาจจะได้รายได้มาจากจำนวนชิ้นงาน ไม่ใช่จากชั่วโมงการทำงาน เพราะฉะนั้นชั่วโมงการทำงานอาจไม่ใช่เงื่อนไขที่จำกัดชีวิตของเรา ดังนั้นเวลาการทำงานก็จะยืดหยุ่นไปด้วย สถานที่ทำงานก็ยืดหยุ่น แรงงานไม่ได้อยู่ในโรงงานอย่างเดียว แม้ว่าเราอยู่ในโรงงาน แต่ตอนเย็นเราอาจจะไปเปิดท้ายขายของอีกเพื่อให้มีรายได้มากขึ้น หรือแรงงานผู้หญิงอาจจะไปรับจ้างทำความสะอาด หรือรับดูแลเด็กหลังเลิกงานจากโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว ดังนั้นเวลาและสถานที่ทำงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ซึ่งหลายท่านก็พูดว่าเราจะมีหลังพืงไหม ภาคเกษตรภาคชนบทจะเป็นที่รองรับ หรือช่วยเหลือแรงงานภาคอุตสาหกรรมได้ไหม

มีตัวอย่างงานของอาจารย์จามรีที่ศึกษาชนบทไทย จะขอหยิบยกมาพูด 4 ข้อ

1. ภาคเกษตรปัจจุบันใช้แรงงานรับจ้าง เพราะความเป็นเจ้าของที่ดินมีการกระจุกตัวมากขึ้น เกษตรกรที่มีที่ดินเองส่วนใหญ่จะมีที่ดินขนาดเล็กซึ่งไม่ได้ใช้ผลิตเพื่อการค้า แต่ทำเพื่อใช้กินกันในครัวเรือน เช่น ปลูกข้าว ปลูกผัก เป็นต้น เพราะฉะนั้นรายได้ส่วนใหญ่ของคนที่อยู่ในภาคเกษตรมาจากการขายแรงงานให้กับนายทุนเกษตรในท้องถิ่นซึ่งมีที่ดินขนาดใหญ่ ส่วนแหล่งรายได้ที่สองได้มาจากลูกหลานที่ไปทำงานรับจ้าง หรืองานภาคบริการในโรงงานหรือในเมือง ดังนั้นเวลาพูดถึงว่าเราอยู่ในสังคมอะไร คำตอบคือเราอยู่ในสังคมอุตสาหกรรมซึ่งคนส่วนใหญ่เป็นแรงงานรับจ้างไม่ใช่เกษตรกร แม้ว่าเรายังมีภาคเกษตรกรรม แต่คนที่อยู่ในภาคเกษตรจำนวนมากเป็นเพียงแรงงานรับจ้างในภาคเกษตร ซึ่งน่าจะมีถึงร้อยละ 30 ของแรงงานทั้งหมด ไม่รู้ว่าเราจะไปจัดตั้งกลุ่มเหล่านี้ได้อย่างไร ยังไม่มีรูปแบบที่พูดถึงกัน

ฉะนั้นถ้าแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่อยู่ในเมืองตกงาน เขาก็จะมีหลังพืงที่อยู่ในชนบทหรือไม่ สรุปจากข้อมูลที่มี คือไม่มี เขาต้องต่อสู้ที่จะอยู่ในเมืองต่อ เพราะไม่มีอะไรที่จะมารองรับแล้ว หรือพูดง่าย ๆ คือหลังชนฝา เพราะไม่มีที่ดินแล้ว อีกส่วนหนึ่งคือต่อให้งานมีความหลากหลาย แต่งานทั้งหมดอยู่ในระบบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งเราต้องต่อสู้ ถ้าต้องการจะมีชีวิตที่ดี ต้องสู้ในเมือง ไม่ใช่กลับไปชนบท เพราะมันเปลี่ยนแปลงอะไรไม่ได้

2. เวลาพูดถึงสิ่งที่เรียกว่าหลังพืงของคนงานหรือคนทั่วไป ประเด็นนี้มีความสำคัญมากต่ออำนาจการต่อรอง เพราะอำนาจการต่อรองของแรงงานจะมาจากการรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็ง ส่วนที่สำคัญอีกประการคือการมีหลังพืง

หรือการที่คนงานสามารถเอาตัวรอดได้หลังจากที่เขาออกจากงานหรือต้องต่อสู้กับนายทุน คนงานไม่ได้มีต้นทุนพอที่จะต่อสู้คืบกับนายจ้าง ดังนั้นสุดท้ายแล้วคนงานยอมเสียเปรียบโดยยอมรับเงินเท่าที่นายจ้างจ่ายให้และไม่ต่อสู้ทางคดีต่อทำอย่างไรจึงจะทำให้คนงานมีอำนาจต่อรองมากขึ้นผ่านการที่เขาู้สึกมีความมั่นคงในชีวิต แม้ว่าเขาจะออกจากงานหรือโดนบีบให้ออกจากงานแล้วเขายังสู้ต่อไป สิ่งเหล่านี้เราเรียกว่าสวัสดิการสังคม หรืออะไรก็ตามแต่ที่คนงานจะใช้เป็นหลังพิงให้ตัวเขาได้ เพราะเขาไม่สามารถกลับไปชุมชนเพื่อใช้บ้านหรือครอบครัวเป็นหลังพิงได้ เพราะทุกคนในบ้านต่างเป็นแรงงานรับจ้างทั้งสิ้น ไม่สามารถไปทำงานในภาคเกษตรหรือเป็นเจ้าของที่ดินได้

เวลาที่เรานึกถึงหลังพิงมันครอบคลุมทั้งชีวิตของคนงาน ทั้งในเรื่องของการผลิตและการผลิตซ้ำด้วย การผลิตซ้ำคือการเลี้ยงดูลูก การรักษาพยาบาล เพราะฉะนั้นเมื่อพูดถึงความมั่นคงในชีวิตซึ่งจะเป็นฐานของการเพิ่มอำนาจการต่อรอง หมายถึงเราต้องสร้างให้คนงานมีความมั่นคงในชีวิตเรื่องการผลิตคือ **การมีงานมีรายได้ และความมั่นคงเรื่องการผลิตซ้ำ คือ มีบริการเลี้ยงดูลูก**

จากการศึกษาที่ผ่านมา แรงงานที่มีอายุ มีครอบครัวและมีลูก ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมหรือร่วมกิจกรรมของสหภาพฯได้ ส่วนใหญ่มีแต่แรงงานที่เป็นวัยรุ่นที่เพิ่งเข้ามาทำงานใหม่ เพราะคนที่มีครอบครัวต้องไปดูแลลูก ไปช่วยครอบครัวทำงาน นั่นหมายความว่าคนเหล่านี้ไม่มีหลังพิงและต้องทำงานหลายอย่าง เพราะการมีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่มั่นคง รายได้น้อยและไม่มีสวัสดิการทางสังคม ทำให้จำเป็นต้องหารายได้เพิ่มขึ้น ไม่มีเวลาที่จะมาทำกิจกรรมสหภาพแรงงาน ในการต่อสู้เรื่องสิทธิต่างๆของคนงานจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพูดถึงสิ่งที่เรียกว่าหลังพิง อาจจะเป็นเรื่องสวัสดิการสังคมหรือเป็นเรื่องกฎหมายอื่น เช่น พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ 2558 ที่เพิ่งออกมาและทำให้เราไม่สามารถเคลื่อนไหวอะไรได้ กฎหมายนี้ทำให้ต้นทุนชีวิตที่ทำมาทั้งหมดเสียไป ดังนั้น เมื่อเราพูดถึงเรื่องสิทธิของคนงาน การส่งเสริมการต่อสู้ของคนงานจำเป็นต้องพูดถึงสิ่งที่เรียกว่าหลังพิงหรือหลักประกันบางอย่างในชีวิต ที่ทำให้เขาสามารถยืนสู้ได้ในระยะยาว ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาได้

3. ในรอบหลายปีที่ผ่านมารัฐบาลทุกรัฐบาล ภายใต้ลัทธิเสรีนิยมใหม่พยายามทำลายสวัสดิการทางสังคมทุกวิถีทาง ไม่ใช่แค่ประเทศไทยแต่เกิดขึ้นทั่วโลก โดยการแปรรูปกิจการสาธารณะ เช่น เก็บค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัว นักศึกษากู้เงิน กยศ. ต้องแบกรับหนี้ตั้งแต่ยังเรียนไม่จบ เป็นต้น นี่คือการทำลายหลังพิงของคนธรรมดาในสังคม เราไม่มีสวัสดิการอะไรเลยที่เป็นต้นทุนที่จะเริ่มต้นชีวิตเพื่อที่จะดำเนินต่อไปได้ เพราะฉะนั้นเราจะไม่พูดถึงเรื่องชนชั้นและ

การข้ามชั้น เพราะมันเป็นเรื่องเพื่อฝัน เมื่อเราพูดถึงประชาธิปไตย หมายถึงประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจซึ่งเพิ่มอำนาจต่อรองให้คนโดยจะไม่พูดถึงสังคมที่เป็นอยู่ไม่ได้ อันนี้อาจไกลไป แต่อาจจะพูดถึงว่าทำอย่างไรให้ทุกคนมีอำนาจต่อรองได้เท่ากันหรือเพิ่มขึ้นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งตอนนี้แรงงานเป็นกลุ่มที่มีอำนาจการต่อรองต่ำ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโมเดลที่ว่าด้วยการจัดการชุมชนท้องถิ่น การสร้างองค์กรในชุมชนกับการสร้างองค์กรในสถานที่ทำงาน คิดว่าองค์กรที่อยู่ในสถานประกอบการเริ่มมีข้อจำกัดมากขึ้น ถูกตั้งคำถามมาก แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ควรจะมี คือมีปัญหาเยอะ เพราะเป็นการสู้เพื่อให้ได้ค่าแรง ค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อให้ได้สวัสดิการในโรงงาน สภาพการจ้างงาน แต่มันไม่ได้ครอบคลุมคนอีกมหาศาลที่ทำงานอยู่นอกโรงงานอุตสาหกรรม เป็นไปได้ไหมที่จะประสานเรื่องชุมชนเข้ามากับที่ทำงาน คือจะขยายออกไปมากกว่าคนที่อยู่ในภาคการผลิตที่เป็นทางการได้อย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องคิด เรื่องนี้ไม่ใช่ว่าขบวนการแรงงานในประเทศไทยไม่เคยพูด เมื่อหลายปีที่แล้วมีข้อเสนอหนึ่งที่ขบวนการแรงงานพูดตลอด คือให้มีการเลือกตั้งในพื้นที่ที่ทำงาน ทำงานที่ไหนให้เลือกตั้งในท้องถิ่นนั้น ไม่ใช่ต้องย้ายทะเบียนมา เพราะเมื่อคนงานทำงานที่ไหน เขาก็คือคนที่จะได้ผลประโยชน์หรือผลกระทบจากนโยบายหรืองบประมาณที่จัดสรรลงมาในพื้นที่นั้น เป็นไปได้ไหมที่เราจะสู้เรื่องนี้ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนหรือเป็นกลไกปกป้องหรือขยายผลประโยชน์ของคนงาน เป็นไปได้ไหมที่จะสู้เรื่อง **“สิทธิการเลือกตั้งในพื้นที่ที่ทำงาน”** โดยที่ไม่ต้องย้ายทะเบียนบ้าน ถ้าเป็นไปได้ควรคิดให้เชื่อมโยงกับเรื่องนี้ เพราะการที่เราไปเลือกตั้งในพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ชีวิต ไม่ได้ทำการทำผลิต มันไม่สอดคล้องกับวิถีประชาธิปไตย

สุดท้ายนี้เราต้องไม่หลงทาง คือ ไม่มองว่าการเปลี่ยนแปลงของการผลิตและรูปแบบการจ้างงานที่หลากหลาย คือการที่เราไม่ได้เป็นชนชั้นแรงงาน เพราะจริงๆ แล้วเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้มีชนชั้นแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล แต่รูปแบบการจ้างงานหลากหลาย เพราะทุนมีความยืดหยุ่นในการจัดหานงาน เพราะฉะนั้นการแก้ไขจะต้องอยู่ในโรงงานอย่างเดียวไม่ได้ สภาพแรงงานอย่างเดียวไม่เข้มแข็งพอสำหรับการต่อสู้เรื่องนี้ เราจะสู้ยังไงเมื่อแรงงานข้ามชาติยังได้รับเงินค่าจ้างวันละ 150 บาท หรือเรามีการจ้างเหมาค่าแรงอยู่ในโรงงานเดียวกัน เวลาพูดถึงอาเซียนไม่ได้พูดถึงเลยว่าคนงานจะมีมาตรฐานค่าแรงอันเดียวกัน เป็นไปได้ไหมที่อาเซียนจะมีค่าแรงอัตราเดียวกัน ซึ่งจะแก้ไขปัญหาการขูดรีดแรงงานข้ามชาติ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในของแรงงานเองได้ ตอนนี้สภาพแรงงานบางแห่งยังรังเกียจแรงงานข้ามชาติเพราะเห็นว่ามาแย่งงานของตน ถ้าจะพูดถึงการต่อสู้เรื่องนี้ ต้องคิดถึงตัวแบบใหม่ที่ก้าวไปให้ไกลกว่าตัวแบบสภาพแรงงานที่อยู่ในโรงงาน

ภาคผนวก

โครงการสัมมนา

แรงงานในบริบทท้องถิ่น-แนวทางในการพัฒนา?

วันอาทิตย์ที่ 4 ตุลาคม 2558

ณ สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดโดย

หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท(FES)

ความเป็นมา

เชียงใหม่และลำพูน เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาเศรษฐกิจและตลาดแรงงานขนาดใหญ่ของภาคเหนือ จึงเป็นที่รวมของผู้ใช้แรงงานจำนวนมาก ทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ทำงานอยู่ทั้งในระบบและนอกระบบ แรงงานเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น แต่ประสบปัญหานานาประการ โดยเฉพาะผู้ใช้แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการขนาดเล็กและแรงงานข้ามชาติ มีจำนวนมากที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิพื้นฐานที่สำคัญและกฎหมายรับรองสิทธิไว้แล้ว เช่น ความปลอดภัยในการทำงาน ค่าจ้าง เวลาทำงาน และการประกันสังคม ส่วนแรงงานนอกระบบยังขาดกฎหมายคุ้มครองสิทธิแรงงาน ขณะที่มักมีปัญหามีสถานทำงานไม่แน่นอน ได้รับค่าตอบแทนต่ำ ขาดความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น คุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานจึงเป็นประเด็นสำคัญของท้องถิ่น

กลไกสำคัญที่เป็นเครื่องมือในการดูแลติดตามให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่มีอยู่ รวมทั้งช่วยขับเคลื่อนการพัฒนากฎหมายให้ดียิ่งขึ้น คือการรวมกลุ่มของผู้ใช้แรงงาน หรือสหภาพแรงงาน แต่ในบริบทประเทศไทย การรวมกลุ่มเป็นสหภาพแรงงานทำได้ยากมาก ในพื้นที่เชียงใหม่และลำพูนก็เช่นกัน ผู้ใช้แรงงานส่วนหนึ่งได้พยายามจัดตั้งสหภาพแรงงานแล้ว แต่องค์กรดังกล่าวไม่สามารถเติบโตจนเข้มแข็ง

และทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงแทนผู้ใช้แรงงานในท้องถิ่นได้

จากสภาพดังกล่าวในพื้นที่ คณะผู้จัดเห็นว่า เป็นความท้าทายของท้องถิ่นที่น่าจะร่วมกันวิเคราะห์และคิดค้นหาคำตอบว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้กลไกที่มีอยู่แล้วสามารถทำหน้าที่ดูแลคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรใช้แนวคิดใหม่และสร้างกลไกใหม่ๆ มาทำหน้าที่นี้หรือไม่อย่างไร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ให้มากขึ้นได้อย่างไร

วัตถุประสงค์

เพื่อประเมินสถานการณ์และปัญหาของแรงงานกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ การทำหน้าที่ของกลไกที่มีอยู่ รวมทั้งแนวทางในการปรับปรุง

เพื่อนำเสนอแนวคิดและกลไกทางเลือกใหม่ๆ ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานทุกกลุ่มในท้องถิ่น รวมทั้งวิเคราะห์แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของแนวคิดและทางเลือกดังกล่าว

เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการทำงานในอนาคต และส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือในการทำงาน

กำหนดการ

08.30-09.00	ลงทะเบียน
09.00-09.15	กล่าวต้อนรับและชี้แจงวัตถุประสงค์ ดร. เสาวลักษณ์ ชายทวีป ประธานหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาพัฒนาสังคมและมนุษย์ ม. แม่โจ้ อาจารย์ นันทมน คงเจริญ ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ ม. เชียงใหม่ คุณสตีเฟ่น คลัฟเพอร์ ผู้อำนวยการมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
09.15-09.45	ช่วงที่ 1 บรรยายพิเศษ –แรงงานในบริบทสังคมไทย รศ. ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ นักวิชาการอาวุโสด้านเศรษฐศาสตร์และแรงงาน
09.45-10.00	พักอาหารว่าง
10.00-11.30	ช่วงที่ 2 การข้ามชั้นและสถานการณ์แรงงานยุคใหม่ในเชียงใหม่- ลำพูน ผศ. ดร. เสาวลักษณ์ ชายทวีป มหาวิทยาลัยแม่โจ้ คุณเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร นักศึกษาปริญญาเอก คุณสุชาติ ตระกูลหุทิพย์ มูลนิธิ MAP คุณกรรณิกา ใจเพียร ตัวแทนแรงงานในระบบ ดำเนินรายการโดย คุณชัยพงษ์ สำเนียง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
11.30-12.00	อภิปรายทั่วไป
12.00-13.00	อาหารกลางวัน
13.00-14.15	ช่วงที่ 3 การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่กับแรงงานและสวัสดิการสังคม ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผศ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คุณชำนาญ จันทร์เรือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คุณนันทน์ภัส กล่อมแก้ว ตัวแทนแรงงานนอกระบบ ดำเนินรายการโดย ดร.บังอร ศิริสัญญาลักษณ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
14.15-14.45	อภิปรายทั่วไป
14.45-15.30	ช่วงที่ 4 กลุ่มย่อย- ทิศทางในอนาคต
15.30-15.50	นำเสนอและอภิปรายทั่วไป
15.50-16.00	สรุปและปิดการสัมมนา



มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท

อาคารณภูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่
แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี กทม. 10400 โทร 02-6527178-9 โทรสาร 02-6527180

Website: www.fes-thailand.org

Facebook: Friedrich-Ebert-Stiftung FES Thailand