

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาของประเทศไทย เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจ เมื่อมีการจ้างงานในรูปแบบใหม่เกิดขึ้น การทำงานบางช่วงเวลา (Part-Time) เป็นวิธีการจ้างงานที่นิยมนำมาใช้ในการลดต้นทุนการผลิต ของสถานประกอบการที่ไม่ต้องการกลุ่มแรงงานที่มีทักษะสูง กลุ่มแรงงานที่เป็นเป้าหมายหลัก คือกลุ่มแรงงานเด็ก ประกอบกับปัญหาของความยากจนของคนในชนบท มีต้องการให้บุตรหลานออกมาทำงานหารายได้ มากกว่าส่งเสียให้เข้าเรียนในระบบการศึกษา อันเป็นการผลักดันให้แรงงานเด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร และด้วยอายุที่ยังน้อยจึงไม่สามารถหางานเต็มเวลาทำได้ อีกทั้งภาครัฐได้มีนโยบายส่งเสริมความรู้ความสามารถในการประกอบวิชาชีพเพื่อการพัฒนาทักษะและเตรียมความพร้อม ในการออกสู่ตลาดแรงงานให้แก่กลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษามีการจัดตั้ง “โครงการส่งเสริมและสนับสนุนการมีงานทำของนักเรียน นักศึกษา ให้มีรายได้ระหว่างเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ” จึงเป็นการเปิดโอกาสในความต้องการที่สอดคล้องกันของทั้งนายจ้างและแรงงานเด็ก ทำให้มีจำนวนแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาในประเทศไทยเพิ่มมากยิ่งขึ้น จากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้อย่างเหมาะสมเหมือนแรงงานทั่วไป

ดังนั้นเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาของประเทศไทย เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพไม่ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบตามมา จึงได้ทำการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของการกำหนดความหมาย ระยะเวลาการทำงานปกติและเวลาพัก การห้ามทำงานล่วงเวลา วันหยุดพักผ่อนประจำปี สถานที่ที่ห้ามทำงาน อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การตรวจสอบสุขภาพ การเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย รวมทั้งศึกษา อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศอังกฤษ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร รายงานการวิจัย บทความ หนังสือ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งการเก็บข้อมูล

และสถิติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์กับกฎหมายแรงงานของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

5.1.1 ปัญหาเรื่องการกำหนดความหมายของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา

จากการศึกษาสภาพการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย พบว่าสามารถแบ่งแรงงานเด็กออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 เด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษา คือ กลุ่มแรงงานเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษาหรือที่จบจากการศึกษาภาคบังคับแล้ว จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกลุ่มที่ 2 เด็กที่อยู่ในระบบการศึกษา คือ กลุ่มแรงงานเด็กที่อยู่ระหว่างการศึกษาล่าเรียน ทั้งในระบบการศึกษาแบบสายสามัญ และระบบการศึกษาแบบสายวิชาชีพ จะได้รับการคุ้มครองตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ลงวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 แต่จากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้อย่างเหมาะสมเหมือนแรงงานทั่วไป แม้จะมีประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง แต่เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้สถานประกอบการได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติเท่านั้น ส่วนหลักเกณฑ์อื่นยังคงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนและความไม่เท่าเทียมกัน ในเรื่องสิทธิที่กฎหมายมุ่งให้ความคุ้มครองต่อแรงงานเด็กทั้ง 2 กลุ่ม ทั้งที่แรงงานเด็กทั้ง 2 กลุ่ม มีวัตถุประสงค์ของการทำงานในสิ่งเดียวกัน คือ การมีงานทำหรือมีรายได้พิเศษในช่วงเวลาว่างจากการเรียน เพื่อแสวงหารายได้ในการเลี้ยงชีพ และช่วยเหลือจุนเจือครอบครัว จากความไม่ชัดเจนและไม่เท่าเทียมกันในมาตรการคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน ส่งผลให้แรงงานเด็กและนายจ้าง มีความสับสนและเข้าใจผิดเกี่ยวกับความหมายและลักษณะการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา จึงสมควรที่จะกำหนดคำนิยามศัพท์ของคำว่า “แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา” ไว้โดยเฉพาะ

5.1.2 ปัญหาเรื่องการกำหนดระยะเวลาการทำงานปกติและเวลาพัก

จากการศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศไทย พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้กำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กเอาไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลามีชั่วโมงการทำงานที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้เท่ากับผู้ใหญ่ที่ทำงานเต็มเวลา ถือว่าไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะสภาพร่างกายของแรงงานเด็กไม่สามารถที่จะทำงานให้เทียบเท่ากับผู้ใหญ่ได้ แม้จะได้มีประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 ได้กำหนดคุ้มครองระยะเวลาการทำงานเอาไว้ แต่เป็นการคุ้มครองบังคับใช้เฉพาะกลุ่มแรงงานเด็กที่เป็นนักเรียน นิสิต และนักศึกษา

เท่านั้น และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศอังกฤษ พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของประเทศไทย ได้กำหนดให้มีระยะเวลาการทำงานต่อวันและต่อสัปดาห์น้อยกว่าของประเทศอื่น สำหรับปัญหาในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน ในทางปฏิบัติจะมีปัญหาในส่วนของกิจการภาคบริการ ซึ่งแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลามีระยะเวลาการพักที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับจำนวนปริมาณของลูกค้าหรือผู้มาใช้บริการ คือ ถ้ายังคงมีผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมากก็จะต้องปฏิบัติงานต่อไปเรื่อยๆ จะได้หยุดพักต่อเมื่อจำนวนผู้มาใช้บริการลดลง นายจ้างไม่สามารถกำหนดระยะเวลาการพักให้เป็นที่แน่นอนได้ ดังนั้นเพื่อให้มีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเด็กที่เท่าเทียมกันทั้งระบบ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดชั่วโมงการทำงานขึ้นสูงสุดต่อวันของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ โดยเทียบเคียงจำนวนชั่วโมงการทำงานปกติต่อวันของแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในสถานประกอบการเดียวกัน

5.1.3 ปัญหาเรื่องการกำหนดห้ามทำงานล่วงเวลา

จากการศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศไทยพบว่า เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติในเรื่องชั่วโมงการทำงานที่แน่นอนสำหรับเด็ก ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เด็กต้องทำงานหนักจนเกินไป พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงได้กำหนดห้ามมิให้แรงงานเด็ก ทำงานล่วงเวลา แต่เมื่อพิจารณาจากสภาพการทำงาน พบว่า แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะทำงานล่วงเวลา เพราะต้องการมีรายได้เพิ่มมากขึ้นกว่าการทำงานในเวลาปกติ จึงมักขอทำงานล่วงเวลากับนายจ้าง ประกอบกับสถานประกอบการบางแห่งมีจำนวนพนักงานน้อย จึงมีความต้องการให้เด็กทำงานล่วงเวลาเพื่อรอให้พนักงานในกะต่อไปเข้าทำงาน ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจะไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ หรือในกรณีสภาพการจ้างงานในกิจการบางประเภท นายจ้างกับเด็กอาจตกลงกันให้มีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่าระยะเวลาการทำงานปกติที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่โดยผลของกฎหมาย ทำให้เด็กไม่สามารถทำงานล่วงเวลาได้ ทั้งที่ชั่วโมงการทำงานของเด็กยังไม่เกินระยะเวลาทำงานปกติที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศอังกฤษ ไม่มีการบัญญัติห้ามเด็กทำงานล่วงเวลา เพราะได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่แน่นอนของแรงงานเด็กเอาไว้แล้ว นายจ้างจึงไม่สามารถจ้างแรงงานเด็กทำงานเกินชั่วโมงทำงานที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการห้ามนายจ้างจ้างแรงงานเด็กทำงานล่วงเวลาไปในตัว ดังนั้นจึงสมควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของต่างประเทศ

5.1.4 ปัญหาเรื่องการกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปี

จากการศึกษาพบว่า การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วครบ 1 ปี เท่านั้นจึงจะมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง แต่ในทางปฏิบัติไม่ปรากฏกรณีที่นายจ้างกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา เพราะสภาพการจ้างงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา มีลักษณะเป็นการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ที่มีการเร่งการผลิตหรือมีงานเร่งด่วน เช่น 3 เดือน หรือ 6 เดือน ซึ่งจะไม่ถึง 1 ปี ดังนั้นแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาก็จะไม่มีสิทธิได้รับการหยุดพักผ่อนประจำปี จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิการได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการจ้างงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา

5.1.5 ปัญหาเรื่องการกำหนดสถานที่ห้ามทำงาน

จากการศึกษาพบว่า การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดสถานที่ห้ามให้เด็กทำงาน เนื่องจากเห็นว่าเป็นสถานที่ที่มีลักษณะไม่เหมาะสมต่อการที่เด็กจะเข้าไปทำงาน อันเป็นมาตรการที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากมาตรการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของต่างประเทศ แต่จากสภาพสังคมของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่ได้รับอิทธิพลมาจากต่างประเทศ จึงก่อให้เกิดสถานประกอบการอีกหลายประเภทที่ประกอบกิจการประเภทที่ไม่สมควรให้เด็กเข้าไปทำงานเพิ่มขึ้น เช่น ร้านคาราโอเกะ ร้านตู้เกมส์หรือตู้คาราโอเกะบนห้างสรรพสินค้า ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์ สนุกเกอร์คลับ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อให้แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม

5.1.6 ปัญหาเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

จากการศึกษาพบว่า งานบางช่วงเวลามีลักษณะการจ้างงานที่กำหนดค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างเป็นรายชั่วโมง และนายจ้างจะใช้ฐานของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันมาคำนวณเป็นอัตราค่าจ้างเฉลี่ยเป็นรายชั่วโมง วิธีการเช่นนี้ถือว่าไม่มีความเหมาะสมเนื่องจากเมื่อนำค่าจ้างขั้นต่ำรายวันมาหารด้วยจำนวนชั่วโมงการทำงานเต็มเวลา เพื่อคิดค่าจ้างตามจำนวนชั่วโมงที่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้ทำงานจริง อัตราค่าจ้างที่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้รับจึงต่ำกว่ามาตรฐานของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน ถือว่าผิดกฎหมายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อีกทั้งเมื่อนำค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ตามที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด มาคำนวณเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน โดยคูณกับจำนวนชั่วโมงการทำงานเต็มเวลา แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาที่เป็นนักเรียน นิสิต นักศึกษา จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันที่กฎหมาย

กำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงออกมาบังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยอิงกับมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของแรงงานที่ทำงานเต็มเวลา เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงในระบบธุรกิจของประเทศไทย และมีมาตรฐานเดียวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศและต่างประเทศ

5.1.7 ปัญหาเรื่องการตรวจสอบสุขภาพ

จากการศึกษาพบว่า ลักษณะการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาในทุกประเภทกิจการ จะมีความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของเด็ก ประกอบกับสถานะของเด็กที่อยู่ในวัยอ่อนแอทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ทำให้แรงงานเด็กมีอัตราเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือเกิดอันตรายเนื่องจากการทำงานได้ แต่กฎหมายแรงงานของประเทศไทยก็ไม่ได้กำหนดเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ ทั้งก่อนเข้าทำงาน ระหว่างทำงาน และหลังจากลาออกจากงานไปแล้ว อันแตกต่างกับมาตรการทางกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของต่างประเทศ ที่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กและกำหนดเป็นมาตรการไว้โดยเฉพาะ ถือเป็นมาตรการเบื้องต้นในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กที่สำคัญ เนื่องจากร่างกายของเด็กมีความแตกต่างจากผู้ใหญ่จึงไม่สามารถใช้มาตรฐานเดียวกับผู้ใหญ่ได้ จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ต้องมีมาตรการในเรื่องนี้ให้ชัดเจนเพื่อคุ้มครองสุขภาพร่างกายและอนามัยของแรงงานเด็ก

5.1.8 ปัญหาเรื่องการเลิกจ้าง

จากการศึกษาพบว่า แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา จะมีลักษณะการจ้างงานที่มีรูปแบบไม่ประจำและเป็นการจ้างงานในช่วงเวลาสั้นๆ เป็นงานที่มีอัตราค่าจ้างและการเลิกจ้างเกิดขึ้นอยู่เสมอ และจะได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน หรือรายสัปดาห์ ทำให้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นระยะเวลาเพียงสั้นๆ เพื่อให้มีผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไป แม้สภาพการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา จะมีลักษณะการทำงานไม่เหมือนกับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลา คือ มีระยะเวลาในการทำงานน้อยกว่า แต่หากถูกนายจ้างเลิกจ้างก็ยังคงได้รับความเดือดร้อนเช่นเดียวกัน จึงสมควรได้รับความคุ้มครองในเรื่องของการเลิกจ้าง แต่ด้วยเหตุที่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลามีระยะเวลาในการทำงานน้อยกว่าลูกจ้างทั่วไป ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนเลิกจ้างของลูกจ้างทั้งสองประเภทให้แตกต่างกัน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของต่างประเทศ

5.1.9 ปัญหาเรื่องการจ่ายค่าชดเชย

จากการศึกษาพบว่า การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยการเลิกจ้างแก่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา ที่ได้ทำงานครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ในอัตราเดียวกับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลา ทั้งที่แรงงานทั้ง 2 ประเภทมีระยะเวลาการทำงานที่แตกต่างกัน โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคิดคำนวณอัตราค่าชดเชยที่ต้องจ่ายไว้เป็นสัดส่วน เมื่อเทียบกับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในสถานประกอบการเดียวกัน และในกิจการประเภทเดียวกัน อันเป็นหลักการสำคัญที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการจ้างงานบางช่วงเวลา ที่ต้องการลดต้นทุนการผลิต ทำให้ในทางปฏิบัตินายจ้างมักจะจ่ายค่าชดเชยให้กับแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา เนื่องจากเห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระทางด้านต้นทุนและขัดต่อเหตุผลหลักในการจ้างงาน อันอาจส่งผลให้นายจ้างตัดสินใจไม่จ้างแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา เพราะเห็นว่าทำให้เกิดภาระเรื่องค่าชดเชยมากเกินไป อาจกลายเป็นปัญหาการว่างงานและกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การคิดอัตราค่าชดเชยของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาโดยคำนึงถึงระยะเวลาการทำงานที่แตกต่างกันไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้เกิดมาตรฐานการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกันทั้งระบบ และสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้พิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศอังกฤษ จะเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย มีลักษณะที่ขาดความสอดคล้องและมีข้อบกพร่องในการนำมาปรับใช้ จึงสมควรมีการแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสมเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศอังกฤษ และให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการคุ้มครองแรงงานอย่างเป็นระบบและเสมอภาคกัน โดยแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นดังต่อไปนี้

5.2.1 การกำหนดความหมายของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและสามารถคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาได้ทั้งระบบอย่างมีขอบเขตที่เหมาะสม ควรกำหนดคำนิยามโดยใช้คำว่า “ลูกจ้าง” สำหรับบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และกำหนดให้มีขอบเขตสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาทุกคนที่ “อายุต่ำกว่า 18 ปี” โดยไม่เลือกคุ้มครองเฉพาะนักเรียน นิสิต และนักศึกษา และกำหนดความหมายของ งานบางช่วงเวลา คือ “งานที่มีจำนวนชั่วโมงการทำงานปกติ น้อยกว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา โดยเทียบเคียงกับสาขาอาชีพ ในสถานประกอบการเดียวกัน และในกิจการประเภทเดียวกัน” ดังนั้น

“แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา” หมายถึง ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี แต่ไม่ต่ำกว่า 15 ปี และมีชั่วโมงการทำงานปกติตามกฎหมายน้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา โดยเทียบเคียงกับสาขาอาชีพในสถานประกอบการเดียวกัน และในกิจการประเภทเดียวกัน

เพื่อให้สอดคล้องกับคำนิยามขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และของต่างประเทศ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 กำหนดคำนิยามเพิ่มเติม ดังนี้

“งานบางช่วงเวลา” หมายความว่า งานที่มีจำนวนชั่วโมงการทำงานปกติ น้อยกว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา โดยเทียบเคียงกับสาขาอาชีพในสถานประกอบการเดียวกัน และในกิจการประเภทเดียวกัน

5.2.2 การกำหนดระยะเวลาการทำงานปกติและเวลาพัก

รัฐควรกำหนดชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา ให้เหมาะสมกับอายุของเด็ก และควรกำหนดระยะเวลาพักระหว่างการทำงานให้สอดคล้องระยะเวลาการทำงานของ เด็ก เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศและต่างประเทศ จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 46/1 เพื่อใช้ในการคุ้มครองระยะเวลาการทำงานปกติของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างที่เป็นเด็กอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลาทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้าง แต่วันหนึ่งต้องน้อยกว่า 6 ชั่วโมง หรือไม่เกิน 6 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องน้อยกว่า 36 ชั่วโมง”

นอกจากนี้ควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 46/2 เพื่อใช้ในการคุ้มครองระยะเวลาการพักของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างที่เป็นเด็กอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลา มีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 3 ชั่วโมง แต่ใน 3 ชั่วโมงนั้น ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด”

5.2.3 การกำหนดห้ามทำงานล่วงเวลา

รัฐควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้สอดคล้องอย่างเป็นระบบกับการกำหนดระยะเวลาการทำงานปกติของแรงงานเด็กในหัวข้อ 5.2.2 ที่ได้กำหนดชั่วโมงการทำงานที่แน่นอนในแต่ละวัน หรือแต่ละสัปดาห์ให้เหมาะสมตามช่วงอายุของเด็กในแต่ละวัย จะเป็นการเหมาะสมและมีความยืดหยุ่นกว่าการกำหนดห้ามเด็กทำงานล่วงเวลา โดยไม่มีการกำหนดคุ้มครองชั่วโมงการทำงานของเด็ก จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 48/1 ดังนี้

“ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลา ทำงานในวันหยุด”

5.2.4 การกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปี

รัฐควรกำหนดให้แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงที่ทำงานมาครบ 6 เดือน มีสิทธิได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่น้อยกว่า 3 วันทำงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิการได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการจ้างงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลา จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 48/2 เพื่อใช้ในการคุ้มครองวันหยุดพักผ่อนประจำปีของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ลูกจ้างที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลา และได้ทำงานติดต่อกันมาครบ 6 เดือน มีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ไม่น้อยกว่า 3 วันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้า หรือกำหนดให้ตามทีนายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน”

5.2.5 การกำหนดสถานที่ห้ามทำงาน

รัฐควรต้องกำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามให้เด็กทำงานเพิ่มขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่มีจำนวนสถานประกอบการอีกหลายประเภท ที่ประกอบกิจการในลักษณะที่ไม่สมควรให้เด็กเข้าไปทำงาน จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 50/1 เพื่อใช้ในการคุ้มครองสถานที่ห้ามทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลา ทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) โรงฆ่าสัตว์
- (2) สถานที่เล่นการพนัน

- (3) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (4) สถานเดินรา ร้าง หรือรองเง็ง
- (5) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มนานาอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ่าวหรือสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอนหรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า
- (6) ร้านคาราโอเกะ
- (7) ร้านตู้เกมส์หรือตู้คาราโอเกะบนห้างสรรพสินค้า
- (8) ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์
- (9) สนุกเกอร์คลับ
- (10) สถานที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด”

5.2.6 การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

รัฐควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ให้สอดคล้องกับการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงในระบบธุรกิจ และกำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงให้กับแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาต่ำกว่าอัตราที่กำหนด แต่สามารถจ่ายสูงกว่าอัตราที่กำหนดได้ เพื่อให้การคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างแก่แรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาให้มีความสมบูรณ์และเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 52/1 เพื่อใช้ในการคุ้มครองอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลาสำหรับการทำงาน 1 ชั่วโมง ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงตามที่คณะกรรมการค่าจ้างประกาศกำหนด”

5.2.7 การตรวจสอบสุขภาพ

รัฐควรมีการเพิ่มเติมมาตรการเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะ และควรกำหนดให้มีการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาทุกคน ทั้งก่อนเข้าทำงาน ระหว่างการทำงาน และหลังออกจากงาน โดยนายจ้างควรเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 52/2 เพื่อใช้ในการคุ้มครองสุขภาพของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพของลูกจ้างที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลาทุกคน ก่อนทำงาน ระหว่างทำงาน และสิ้นสุดการทำงาน และส่งผลการตรวจดังกล่าวแก่พนักงานตรวจแรงงาน โดยนายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

5.2.8 การเลิกจ้าง

รัฐควรกำหนดเพิ่มเติมมาตรการในการเลิกจ้างแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะ ในเรื่องของระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าของสัญญาจ้างแรงงานที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา โดยกำหนดให้นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน เพราะเป็นระยะเวลาที่เพียงพอสำหรับให้ลูกจ้างได้มีโอกาสมองหาการทำงานใหม่ได้มากขึ้น จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 52/3 เพื่อใช้ในการคุ้มครองการเลิกจ้างของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

วรรคแรก “สัญญาจ้างงานบางช่วงเวลาย่อมสิ้นสุดลง เมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้าง โดยมีต้องบอกกล่าวล่วงหน้า”

วรรคสอง “ในกรณีที่สัญญาจ้างงานบางช่วงเวลาไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบไม่น้อยกว่า 30 วัน”

วรรคสาม “ให้นำความในมาตรา 17 วรรค 2 และวรรค 3 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

5.2.9 การจ่ายค่าชดเชย

รัฐควรกำหนดหลักเกณฑ์การคิดอัตราค่าชดเชยของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดมาตรฐานการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันทั้งระบบ และสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงสัดส่วนระยะเวลาการทำงานที่แตกต่างกับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลา จึงควรคำนวณจาก จำนวนอัตราค่าชดเชยที่กฎหมายกำหนด คูณ ระยะเวลาการทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาหารด้วย ระยะเวลาการทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ของแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในสถานประกอบการเดียวกัน และในกิจการประเภทเดียวกัน จึงควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 52/4 เพื่อใช้ในการคุ้มครองการจ่ายค่าชดเชยของแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

“ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เป็นเด็กอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ที่ทำงานบางช่วงเวลา ซึ่งเลิกจ้าง โดยคิดจากอัตราค่าชดเชยตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 คูณ ระยะเวลาการทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ ของลูกจ้าง หารด้วย ระยะเวลาการทำงานปกติใน 1 สัปดาห์ ของลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลาในตำแหน่งเดียวกันหรือเทียบเท่ากับสาขาอาชีพในสถานประกอบการของนายจ้าง”

จากที่กล่าวมาทั้งหมด ผู้เขียนต้องการแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในงานบางช่วงเวลาให้มีประสิทธิภาพสามารถใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองทั้งฝ่ายนายจ้างและ

ฝ่ายลูกจ้างที่เป็นแรงงานเด็กที่ทำงานบางช่วงเวลาให้เหมาะสมและเป็นธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศและขยายโอกาสในการทำงานของผู้ใช้แรงงาน ดังนั้น การพัฒนาโดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในงานบางช่วงเวลานั้นมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศโดยตรง แต่จะต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐและภาคเอกชนในการสนับสนุนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไป