

บทคัดย่อ

ระบบการจ้างเหมาค่าแรง เป็นรูปแบบการจ้างงานระยะสั้นที่ถือกำเนิดขึ้นโดยมีแนวคิดหลักในการสร้างความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานในการจ้างงานท่ามกลางความผันผวนของเศรษฐกิจในยุคการค้าเสรี ความได้เปรียบประการสำคัญที่ส่งผลให้บรรดาผู้ประกอบการกิจการนิยมเลือกใช้การจ้างงานรูปแบบนี้ จนเป็นที่แพร่หลายในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของสถานประกอบการทั้งหลายคือ การเป็นรูปแบบการจ้างงานที่มีความยืดหยุ่นสูง ซึ่งช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถลดความเสี่ยงในการดำเนินกิจการในสภาวะที่เศรษฐกิจมีความผันผวน โดยการปรับเพิ่มหรือลดปริมาณแรงงานได้อย่างคล่องตัว โดยไม่ต้องกังวลกับภาระค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวกับการเลิกจ้างดังเช่นการจ้างงานตามสัญญาจ้างปกติ รวมถึงช่วยให้กิจการสามารถลดต้นทุนด้านสวัสดิการพนักงานได้อีกด้วย ในอีกทางหนึ่ง ระบบการจ้างเหมาค่าแรงยังช่วยให้ลูกจ้างได้พัฒนาทักษะและเพิ่มประสบการณ์ในการทำงาน และเป็นช่องทางในการเข้าสู่ตลาดแรงงานแก่ผู้ที่ขาดโอกาสในการทำงานได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ระบบการจ้างเหมาค่าแรงนี้ หากถูกใช้ในทางที่ผิด อาจเป็นการสร้างสภาพการจ้างที่ไม่เป็นธรรมพร้อมทั้งทำให้ลูกจ้างดังกล่าวมีความมั่นคงในการทำงานน้อยกว่าปกติอีกด้วย

ลักษณะที่เปรียบเสมือนเหรียญสองด้านของระบบการจ้างเหมาค่าแรงนี้ ส่งผลให้นโยบายของภาครัฐในการบริหารกฎหมายเพื่อจัดการกับการใช้รูปแบบการจ้างงานดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบ โดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมการผลิตโดยรวมของประเทศ ความสามารถของธุรกิจในการแข่งขันบนเวทีแห่งโลกการค้าเสรี ความสมดุลของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน ประโยชน์ที่เหมาะสมแก่ผู้ประกอบการ รวมถึงการคุ้มครองอย่างเพียงพอแก่ลูกจ้างในระบบจ้างเหมาค่าแรงประกอบกันด้วย อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาค่าแรงของประเทศไทยในปัจจุบันคือ มาตรา 11/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 พบว่ามีเนื้อหาเป็นเพียงการพยายามกำหนดตัวบุคคลที่จะต้องมีความรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง ซึ่งในที่นี้ได้แก่ผู้ประกอบการที่ใช้บริการจ้างเหมาค่าแรง เพื่อรับรองให้ลูกจ้างรับเหมาค่าแรงได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายแรงงานเช่นเดียวกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างโดยตรง จึงนับเป็นการสะท้อนถึงนโยบายด้านการบริหารกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างเหมาค่าแรงของประเทศไทย ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างรับเหมาค่าแรงแต่เพียงระนาบเดียว จนดูประหนึ่งเป็นการประสงค์ทำลายระบบการจ้างเหมาค่าแรงให้สูญสิ้นไปจากระบบการจ้างงานในประเทศไทย ซึ่งหากมีผลเช่นดังกล่าวจริง

ไม่เพียงจะส่งผลให้ราคาสินค้าหรือบริการภายในประเทศต้องปรับตัวสูงขึ้น เพราะการที่ผู้ประกอบการกิจการต้องมีภาระในการบริหารจัดการและต้นทุนด้านพนักงานเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน อาจเป็นการบั่นทอนความสามารถของกิจการภายในประเทศในการแข่งขันกับกิจการอื่นๆบนเวทีการค้าโลกอีกด้วย เพราะต้องไม่ลืมว่า การมีระบบการจ้างเหมาค่าแรงซึ่งอำนวยความสะดวกในด้านของความยืดหยุ่นและสามารถลดต้นทุนเกี่ยวกับการบริหารพนักงานให้แก่กิจการ ย่อมทำให้กิจการมีต้นทุนการผลิตต่ำลง และเท่ากับทำให้ราคาสินค้าหรือบริการลดต่ำลงตามไปด้วย ซึ่งส่งผลให้ประเทศสามารถรักษาความเป็นฐานการผลิตสินค้าที่มีต้นทุนต่ำอันเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดแหล่งทุนจากเวทีการค้าระหว่างประเทศในยุคที่มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเข้มข้นดังเช่นปัจจุบัน นอกจากนี้ จากการศึกษาความเป็นมาและบทบาทของการจ้างเหมาค่าแรงในต่างประเทศ ก็พบว่าระบบการจ้างเหมาค่าแรงเป็นรูปแบบการจ้างงานระยะสั้นที่นิยมแพร่หลายในแทบทุกประเทศทั่วโลก ฉะนั้น การบริหารจัดการให้ระบบการจ้างเหมาค่าแรงเป็นรูปแบบการจ้างงานทางเลือก เพื่อให้เกิดความสมดุลและเหมาะสมโดยรอบด้านอย่างแท้จริง จึงน่าจะเป็นแนวทางที่ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศยิ่งกว่าการกำจัดให้ระบบการจ้างเหมาค่าแรงสูญสิ้นไปจากระบบการจ้างงาน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างเหมาค่าแรงของต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับปัญหาที่เกิดจากการนำระบบการจ้างเหมาค่าแรงมาใช้ในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจ มีอยู่หลากหลายแนวทางด้วยกัน โดยนอกเหนือจากมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างรับเหมาค่าแรง ดังเช่นที่ใช้บังคับในประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว ยังปรากฏมาตรการในระนาบของการควบคุมการประกอบธุรกิจรับเหมาค่าแรง และมาตรการในระนาบของการควบคุมการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรงอีกด้วย โดยเป็นแนวคิดสำคัญในการป้องกันมิให้บุคคลที่ไม่มีความมั่นคงทางการเงินประกอบธุรกิจเป็นผู้รับเหมาค่าแรงเพื่อแสวงประโยชน์โดยมิชอบ พร้อมทั้งกำหนดกรอบเพื่อให้สัญญาจ้างเหมาค่าแรงสามารถทำได้ในบางโอกาสหรือบางสถานการณ์อย่างมีข้อจำกัด และภายใต้มูลเหตุและความจำเป็นชั่วคราว และจะต้องไม่ใช่การจ้างเพื่อไปทำงานในกิจการอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของบริษัทหรือในงานทั่วไปและงานที่บริษัทต้องทำเป็นประจำ แต่จะต้องใช้ในงานอันมีลักษณะเฉพาะและเป็นการชั่วคราวเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมี การกำหนดระยะเวลาสูงสุดในการทำสัญญาและข้อจำกัดเกี่ยวกับการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรงที่ต่อเนื่องกันหลายครั้งด้วย เพื่อให้ลูกจ้างรับเหมาค่าแรงสามารถทราบได้ว่า สัญญาจะสิ้นสุดลงเมื่อใดอย่างแน่นอน รวมถึงเป็นการป้องกันมิให้ผู้ประกอบกิจการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรง เพื่อ

จ้างลูกจ้างรับเหมาค่าแรงรายเดียวกันอย่างต่อเนื่องยาวนานเกินไปจนมีลักษณะเหมือนเป็นการจ้างงานแบบประจำ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการเพื่อให้ระบบการจ้างเหมาค่าแรงเป็นรูปแบบการจ้างงานทางเลือก โดยคำนึงถึงความสมดุลและความเหมาะสมของประโยชน์แก่ทุกฝ่ายโดยรอบด้านอย่างแท้จริง โดยทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจรับเหมาค่าแรงและมาตรการควบคุมการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรงตามหลักการของต่างประเทศ ซึ่งน่าจะมีความเหมาะสมต่อสถานการณ์การจ้างเหมาค่าแรงของประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อกำหนดเป็นมาตรการเพิ่มเติมนอกเหนือจากมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างรับเหมาค่าแรงที่ใช้บังคับในปัจจุบัน พร้อมกันนี้ ในส่วนของมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างรับเหมาค่าแรงที่ใช้บังคับในปัจจุบันเอง ก็มีการศึกษาถึงแนวทางการกำหนดนิยามความหมายที่ชัดเจนของการจ้างเหมาค่าแรงเพิ่มเติม เพื่อให้การใช้และการตีความบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างรับเหมาค่าแรงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้สามารถสื่อความได้ว่าหมายถึง รูปแบบการจ้างงานลักษณะใด เพื่อป้องกันปัญหาการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรงโดยแสดงออกหรือบิดเบือนว่าเป็นการทำสัญญารูปแบบอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ ยังมี การวิเคราะห์ถึงความไม่ชัดเจนของการใช้ถ้อยคำที่ปรากฏในบทบัญญัติที่ใช้บังคับในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้อยคำที่ดูประหนึ่งว่าเป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมีความรับผิดชอบในฐานะนายจ้างแต่เพียงลำพัง มิได้แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบของผู้รับเหมาค่าแรงด้วยแต่อย่างใด เพื่อป้องกันความเข้าใจที่เปลี่ยนแปลงไปเกี่ยวกับลักษณะนิติสัมพันธ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาจ้างเหมาค่าแรง และประการสุดท้าย ในส่วนหลักการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างรับเหมาค่าแรง ซึ่งมีเนื้อหาเป็นการเรียกร้องให้ผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการให้ลูกจ้างรับเหมาค่าแรงและลูกจ้างตามสัญญาจ้างโดยตรงที่ทำงานในลักษณะเดียวกัน ได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการในลักษณะเช่นเดียวกันนั้น เมื่อคำนึงถึงการไม่มีนิติสัมพันธ์ในเชิงของสัญญาจ้างแรงงานต่อกันระหว่างผู้ประกอบกิจการกับลูกจ้างรับเหมาค่าแรง และเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมถึงข้อเท็จจริงที่ว่า แม้แต่กรณีที่เป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างโดยตรงของผู้ประกอบกิจการเอง ก็ยังอาจได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่แตกต่างกัน เช่น ระหว่างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแบบไม่มีกำหนดเวลากับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแบบมีกำหนดเวลา เป็นต้น จึงทำให้เป็นบทบัญญัติที่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติและควรต้องพิจารณาว่า การปฏิบัติอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติในที่นี้ แท้จริงแล้วควรหมายถึงการดำเนินการลักษณะใด