

ผลการศึกษาและการอภิปรายผลในประเด็นการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

ในบทที่ 4 นี้จะเป็นการตอบสมมติฐานข้อที่ 2 การคุ้มครองแรงงานที่ผ่านมาของกฎหมายไทยจะเน้นหนักในเรื่องคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของแรงงานแล้ว จึงพัฒนาไปสู่การคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวสิทธิในการแสดงออกถึงความคิดเห็นแตกต่างกันไปตามประโยชน์ที่คนได้รับหรือจะเสียไป และสิทธิในทางสังคม ส่วนสมมติฐานข้อที่ 1 ได้ตอบไว้ในบทที่ 3 แล้ว ซึ่งผลการศึกษาระบวนการออกกฎหมายและปัญหาการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาและสมมติฐานที่ตั้งไว้ นั้น นอกจากการศึกษาจากเอกสารแล้ว ผู้เขียนยังได้สัมภาษณ์ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาลในประเด็นที่เกี่ยวกับกระบวนการออกกฎหมายและปัญหาการคุ้มครองแรงงาน โดยจะได้กล่าวดังต่อไปนี้

4.1 กฎหมายคุ้มครองแรงงานและปัญหาการคุ้มครองแรงงาน

จากการศึกษากระบวนการออกกฎหมายและปัญหาการคุ้มครองแรงงานกฎหมายแรงงานได้เกิดขึ้นโดยยึดหลักตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในการตราพระราชบัญญัติ โดยมีขั้นตอนการร่างพระราชบัญญัติเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรดังนี้<sup>9</sup>

1. ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี
2. ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้รับร่างพระราชบัญญัติแล้วพิจารณาในวาระที่ 1 รับหลักการ ถ้าสภาผู้แทนไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติก็ตกไป กรณีสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการก็จะเสนอเข้าสู่วาระที่ 2 คณะกรรมาธิการพิจารณาและสภาพิจารณาเรียงมาตรา เมื่อผ่านวาระที่ 2 แล้วก็จะเสนอไปวาระที่ 3 ให้ความเห็นชอบ ถ้าไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติก็ตกไป กรณีเห็นชอบด้วยก็ส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณา
4. ขั้นตอนของวุฒิสภาประกอบด้วย 3 วาระคือ
  - วาระที่ 1 เห็นชอบด้วยกับหลักการ
  - วาระที่ 2 คณะกรรมาธิการพิจารณาและสภาพิจารณาเรียงมาตรา
  - วาระที่ 3 ให้ความเห็นชอบ

<sup>9</sup> . คู่มือคณะกรรมาธิการที่ 1

5. เมื่อวุฒิสภาได้ผ่านทั้งสามวาระแล้วก็จะต้องนำเสนอนายกรัฐมนตรีนำนามูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป อย่างไรก็ตามกระบวนการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันนี้จะเสนอโดยพรรคการเมืองและนักวิชาการต่าง ๆ ซึ่งได้มีการเสนอดังแต่ปี พ.ศ. 2538 ในช่วงนั้นรัฐบาลก็มีการยุบสภา ก่อนยังไม่ทันออกบังคับใช้และได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกในปี พ.ศ. 2539 ในที่สุดก็ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2541

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ได้ร่างขึ้นในขณะที่ประเทศมีสภาวะเศรษฐกิจดี โดยกำหนดสิทธิหน้าที่ของลูกจ้างและนายจ้างที่พึงปฏิบัติต่อกันเพื่อให้มีการใช้แรงงานอย่างเหมาะสมและยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้น โดยคงหลักการเดิมที่เหมาะสมไว้ พร้อมทั้งปรับปรุงแก้ไขหลักการเดิมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ตลอดจนกำหนดมาตรการใหม่ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย แต่เมื่อมีผลบังคับใช้ในเวลาที่ประเทศประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง จึงมีข้อเสนอจากหลายฝ่ายให้พิจารณาออกกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและรายละเอียดในการปฏิบัติตามกฎหมายในลักษณะที่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4.2 ความคิดเห็นต่อการออกกฎหมายของผู้แทนลูกจ้าง ผู้แทนนายจ้างและผู้แทนรัฐบาล

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาลมีความเห็นสอดคล้องกันในกระบวนการออกกฎหมายและปัญหาการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การออกกฎหมายควรจะเป็นโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้มากที่สุด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานให้เป็นไปตามที่ประชาชนต้องการ(ดูภาคผนวกแผนภูมิที่ 1)

2. เปิดโอกาสให้มีการจัดเวทีประชาพิจารณ์อย่างกว้างขวางในประเด็นที่มีข้อขัดแย้งกัน

3. การออกกฎหมายมาบังคับใช้ และการปรับปรุงกฎหมายต้องให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

4. การออกกฎหมายควรจะนำอนุสัญญาระหว่างประเทศมาเป็นหลักเกณฑ์

5. กฎหมายแรงงานมีจำนวนมากบางฉบับเกิดการซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกันสมควรจะรวบรวมไว้เป็นประมวลกฎหมายแรงงานในเล่มเดียวกัน

6. ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนั้น ถ้าลูกจ้างและนายจ้างได้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง ก็จะได้รับ การคุ้มครอง

#### 4.3 ประเด็นข้อขัดแย้งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สำหรับประเด็นข้อขัดแย้งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็น การคอบสมมติฐานข้อที่ 4 ความบกพร่องในกระบวนการออกกฎหมายและประเด็นความขัดแย้งใน ความเห็นของฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง เกี่ยวกับการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีผลให้ภายในระยะเวลาอันสั้นมีการออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หลายฉบับตามมาเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติแต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์ของ กฎหมายหรือคำประกาศนั้นจริง ซึ่งพอสรุปประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งจากฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง และ รัฐบาล ดังต่อไปนี้คือ

##### 4.3.1 ฝ่ายลูกจ้าง

1) รัฐบาลควรที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานตามกำหนดที่ระบุไว้ในราช กิจจานุเบกษา เนื่องจากกฎหมายได้มีการดำเนินการผ่านขั้นตอนต่างๆ มาแล้วทั้งในด้านสภาผู้ แทนราษฎรและวุฒิสภารวมทั้งมีการประชุมร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐ บาล ดังนั้นการที่ทุกฝ่ายมีความเห็นร่วมกันและสมควรที่จะได้มีการนำกฎหมายมาใช้ตามกำหนด หลังจากที่ถูกกฎหมายฉบับนี้ต้องใช้เวลาในการร่างและล้มลุกคลุกคลานมาเป็นเวลาก่อนข้างนาน

2) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับ พ.ศ. 2541 ก่อนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับนี้จะออกมาได้ผ่านกระบวนการต่างๆ มากมาย ซึ่งแม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะยังไม่ใช่กฎหมายที่ดี ที่สุด แต่ก็ถือว่ามี ความชัดเจนและทันเหตุการณ์มากกว่ากฎหมายแรงงานของคณะปฏิวัติหรือ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ที่ใช้มาตั้งแต่ปี 2515 และแม้ว่าในบางมาตราของพระราชบัญญัติ ฉบับ 2541 จะมีปัญหาในทางปฏิบัติ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานในอดีตที่ผ่านมาที่จะ พบได้ว่า นายจ้างมักจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างครบถ้วนทั้งหมดอยู่แล้ว ดังนั้น จึงควรมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานตามกำหนดเวลาในวันที่ 19 สิงหาคม 2541

3) การแก้ไขกฎหมายแรงงานสามารถดำเนินการได้ โดยการออกเป็นกฎกระทรวงภายหลัง โดยขณะนี้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2541 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ออกกฎกระทรวง แล้วจำนวน 13 ฉบับ เพื่อกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์บางอย่าง ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้หลายมาตรา ดังนั้น เมื่อมีการออกกฎกระทรวงก็สามารถที่จะเพิ่ม เดิมส่วนที่ต้องการจะแก้ไขและปรับปรุงให้สมบูรณ์ได้

#### 4.3.2 ฝ่ายนายจ้าง

การเคลื่อนไหวของนายจ้างเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่นี้ได้มีการเสนอว่า กฎหมายแรงงานฉบับนี้ยังขาดความชัดเจนและยากต่อการปฏิบัติจริง โดยมีประเด็นปัญหาในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ที่ฝ่ายนายจ้างมีความเห็นขัดแย้งมีดังนี้

1) ความหมายของ “นายจ้าง” พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “นายจ้าง” ให้หมายรวมถึง “การเป็นนายจ้างของลูกจ้าง ผู้รับเหมา หรือผู้รับช่วงงาน ตามมาตรา 5 (3) และในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วงตามมาตรา 12” ซึ่งฝ่ายนายจ้างและผู้ประกอบการมีความเห็นว่า “ผู้ว่าจ้างควรมีความรับผิดชอบ เฉพาะแก่เพียงการทำสัญญาให้ครอบคลุมการบังคับให้ผู้รับเหมาหรือผู้รับช่วงงานต้องรับผิดชอบต่อสัญญาเท่านั้น โดยที่ความรับผิดชอบของนายจ้างไม่ควรจะรวมไปถึงการเป็นนายจ้างของลูกจ้างผู้รับเหมาหรือรับช่วงงานด้วย”

2) สิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง ตามกฎหมายใหม่ลูกจ้างสามารถลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง โดยไม่มีการกำหนดระยะเวลาสูงสุดกำหนดไว้ซึ่งทางภาคเอกชนมีความเห็นว่ากฎหมายควรกำหนดระยะเวลาของการลาป่วยสูงสุดที่แน่นอนไว้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการประเมินผลงานและตรวจสอบการทำงานของลูกจ้างให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) พักงานในกรณีที่ลูกจ้างถูกสอบสวน การพักงานตามกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ให้นายจ้างสามารถสั่งพักงานได้ในระหว่างที่มีการสอบสวน เมื่อลูกจ้างถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โดยนายจ้างต้องระบุนความผิดและสั่งพักงานได้ในระยะเวลาไม่เกิน 7 วัน (ตาม มาตรา 166) นั้น ทางนายจ้างมีความเห็นว่าเป็นระยะเวลาการพักงานที่สั้นมากทำให้ยากต่อการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่มีสาขาในต่างจังหวัดห่างไกล ซึ่งจะต้องมีเวลาสำหรับการเดินทางด้วย

4) การทำงานปกติของลูกจ้าง กฎหมายแรงงานฉบับใหม่กำหนดว่า “งานปกติ” โดยให้รวมไปถึงงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามมาตรา 23 และการห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาตามมาตรา 31 นั้น ฝ่ายนายจ้างมีความเห็นว่าอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการประกอบกิจการของอุตสาหกรรมบางประเภท เนื่องจากอุตสาหกรรมบางประเภทต้องทำงานอย่างต่อเนื่อง ไม่สามารถหยุดพักแล้วคืนเครื่องต่อได้ ดังนั้น การทำงานนานกว่าเวลาทำงานตามปกติที่กฎหมายกำหนดไว้

จากการพิจารณาข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ของฝ่ายนายจ้างพบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมีที่ที่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริงหลายประการ ทั้งนี้ เนื่องจากข้อกำหนดบางมาตราได้เขียนไว้ค่อนข้างจะครอบคลุมเกินไป ขณะที่ในสภาพความเป็นจริงแล้วธุรกิจและอุตสาหกรรมมีสภาพการทำงานและลักษณะของธุรกิจที่แตกต่างกันไป โดยมีทั้งอุตสาหกรรมที่คนงานต้องทำงานหนักและอุตสาหกรรมที่คนงานอาจจะไม่ต้องทำงานลำบากมากนัก เช่นเดียวกับการให้สิทธิพิเศษสำหรับลูกจ้างผู้หญิงนั้น อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติหรือ

เลือกรับลูกจ้างที่เป็นชายมากขึ้นได้

ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายแรงงานที่คลุมเครือ อาจจะมีส่วนทำให้ฝ่ายนายจ้างที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายรู้สึกไม่สบายใจนัก ประกอบกับประเทศไทยต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ธุรกิจต้องขาดทุนและเลิกกิจการไปเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการออกกฎหมายที่มีผลทำให้นายจ้างต้องจ่ายเพิ่มขึ้นนั้น อาจจะไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

#### 4.3.3 ฝ่ายรัฐบาล

1) ในส่วนของฝ่ายรัฐบาลในประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีส่วนมากจะเห็นว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับนี้เป็นกฎหมายทางสังคม เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำพื้นฐานของการใช้แรงงานที่นายจ้างพึงต้องปฏิบัติตามในทุกสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ต่างกับกฎหมายกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมที่บังคับใช้ในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป

2) กฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับนี้ยังคงหลักการเดิมที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจออกกฎกระทรวงไม่ให้ใช้กฎหมายบังคับกับกิจการประเภทใด และนอกจากนี้ยังให้อำนาจรัฐมนตรี ออกกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แยกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้เช่น งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือเรือขนส่งสินค้า เรือเดินทะเล งานรับไปทำที่บ้าน งานขนส่งและงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาเป็นต้น

ดังนั้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกกฎกระทรวงมาบังคับใช้ขณะนี้ทั้งหมด 13 ฉบับ โดยจะได้มีมากแล้วเฉพาะที่มีผลกระทบต่อพนักงานจ้างและลูกจ้างเท่านั้น

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 กำหนดเวลาทำงานปกติทุกประเภทไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างกำหนดเวลาทำงานปกติไม่เกินวันละ 7 ชั่วโมง และไม่เกินสัปดาห์ละ 42 ชั่วโมง

กฎกระทรวงฉบับที่ 7 งานที่ใช้วิชาการ งานด้านการบริหารและการจัดการ งานเสมียน พนักงาน งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า งานอาชีพด้านบริการ งานเกี่ยวกับการผลิต หรืองานที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว อาจตกลงกันกำหนดเวลาทำงานปกติวันละกี่ชั่วโมงก็ได้ แต่ไม่เกินสัปดาห์ละ 48 ชั่วโมง ซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้ทำให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมงเพื่อจะนำไปทดแทนกันในวันเสาร์ โดยวันเสาร์ลูกจ้างไม่ต้องมาทำงานเป็นความยินยอมทั้งสองฝ่ายเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ แต่ในที่สุดทางกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 13 โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2543 ให้ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 7 ใน (1) ของข้อ 1 และให้ยกเลิกความในวรรคสองของข้อ 2 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 7 ที่กำหนดให้ลูกจ้างรายวันและลูกจ้างตามผลงานในวิชาชีพหรือวิชาการ งานเกี่ยวกับการผลิต งานด้าน

การบริหารและการจัดการ งานเสมียนพนักงาน งานอาชีพแม่ค้า งานอาชีพด้านบริการ งานเกี่ยวกับการผลิตงานที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนในเวลาทำงานที่เกิน 8 ชั่วโมงเท่ากับอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงาน กล่าวคือถ้าสถานประกอบการให้ลูกจ้างรายวันทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมงต้องจ่ายเป็นค่าล่วงเวลาให้ลูกจ้างตามสัดส่วนที่เกินโดยจ่ายเพิ่มขึ้นอีก 1.5 เท่าของชั่วโมงทำงานปกติ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อค่าตอบแทนลูกจ้างดังกล่าว ดังกรณีตัวอย่างที่นายจ้างตกลงกับลูกจ้างรายวันหรือลูกจ้างตามผลงานทำงานเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมง เช่นตกลงกันว่าทำงานวันละ 12 ชั่วโมง ซึ่งลูกจ้างจะมีวันทำงานได้ไม่เกินสัปดาห์ละ 4 วัน (เนื่องจากเวลาทำงานปกติต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง) และมีวันหยุดประจำสัปดาห์ถึง 3 วัน ด้วยเหตุที่ตามกฎหมายลูกจ้างรายวันและลูกจ้างตามผลงานไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์จึงทำให้ลูกจ้างขาดรายได้ในการดำรงชีพถึง 3 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ในขณะที่ลูกจ้างรายเดือนซึ่งทำงานในเวลาเท่ากัน ได้รับค่าจ้างทุกวันรวมทั้งวันหยุดประจำสัปดาห์ด้วย

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้แก้ไขปรับปรุงความในข้อ 2 วรรคสองของกฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ.2541) โดยให้นายจ้างที่ตกลงกับลูกจ้างซึ่งไม่ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนทำงานปกติเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมง จ่ายค่าตอบแทนในวันทำงานไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำเกินและไม่น้อยกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงหรือไม่น้อยกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับการทำงานในวันหยุด

สำหรับหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าตอบแทนในการทำงานที่เกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมงนั้น โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2543) ข้อ 2 กำหนดว่า “ถ้านายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดเวลาทำงานปกติตามวรรคหนึ่งเกินกว่าวันละแปดชั่วโมง สำหรับลูกจ้างซึ่งไม่ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในวันทำงานสำหรับการทำงานแปดชั่วโมง...”

ตัวอย่าง นายจ้างจ่ายค่าจ้างสำหรับการทำงานในวันทำงาน 8 ชั่วโมง วันละ 200 บาท นายจ้างตกลงกับลูกจ้างกำหนดเวลาทำงานปกติเป็นวันละ 10 ชั่วโมง ค่าตอบแทนในการทำงานส่วนที่เกิน 8 ชั่วโมง จำนวน 2 ชั่วโมงจะเท่ากับ  $200 \times 1.5 \times 2$  บาทคือ 600 บาท หรือเท่ากับ 75 บาท

ดังนั้น สามารถตอบสมมติฐานข้อที่ 4 ความบกพร่องในกระบวนการออกกฎหมายและประเด็นความขัดแย้งในความเห็นของฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง เกี่ยวกับการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีผลให้ภายในระยะเวลาอันสั้นมีการออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมหลายฉบับตามมาเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติแต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือคำประกาศนั้นทั้งหมดเพราะในสถานประกอบการอีกจำนวนมากที่มีการตกลงกับลูกจ้างที่จะทำงานเกินวันละแปดชั่วโมงเพื่อจะไปหยุดวันเสาร์แทน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิลูกจ้างที่จะเรียกร้องหรือฟ้องร้องให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในส่วนชั่วโมงที่ทำงานเกินวันละแปดชั่วโมง

โม่งเพราะข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างขัดกับกฎหมาย กฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2543) ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2543 จึงไม่สามารถบังคับได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือคำประกาศนั้นทั้งหมด (13 ฉบับ) จึงตามสมมติฐานข้อ 4

#### 4.4 มาตรการวิธีการและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เพื่อจะได้ทราบถึงมาตรการวิธีการและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานตั้งแต่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงได้นำมาเปรียบเทียบในประเด็นของขอบเขตการบังคับใช้ดังต่อไปนี้

#### เปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนขอบเขตการบังคับใช้

พ.ร.บ.แรงงาน พ.ศ. 2499	ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน	พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
ไม่ใช่บังคับกับหน่วยงานดังต่อไปนี้ 1. ราชการส่วนกลาง 2. ราชการส่วนภูมิภาค 3. ราชการส่วนท้องถิ่น	ไม่ใช่บังคับกับหน่วยงานดังต่อไปนี้ 1. ราชการส่วนกลาง 2. ราชการส่วนภูมิภาค 3. ราชการส่วนท้องถิ่น 4. รัฐวิสาหกิจ <sup>10</sup>	ไม่ใช่บังคับกับหน่วยงานดังต่อไปนี้ 1. ราชการส่วนกลางราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น 2. รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ <sup>11</sup> 3. นายจ้างซึ่งประกอบกิจการโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนทั้งนี้เฉพาะครูใหญ่และครู <sup>12</sup>

<sup>10</sup> ดูประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานข้อ 1.

<sup>11</sup> อนุตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

<sup>12</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2541) , ๒๐๑ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

จากการศึกษาของมาตรการวิธีการและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานพบว่า พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ให้บังคับใช้กับกิจการทุกประเภทยกเว้น 3 หน่วยงานคือ

1. ราชการส่วนกลาง
2. ราชการส่วนท้องถิ่น
3. ราชการส่วนภูมิภาค

สำหรับพนักงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้น ยังคงบังคับใช้กฎหมายแรงงานมาตั้งแต่เริ่มแรก จนถึงสมัยรัฐบาลนาย อานันท์ ปันยารชุน ได้ตราพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ขึ้นปี พ.ศ. 2534 และแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานโดยอ้างเหตุผลว่า ในการตราพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจฉบับนี้ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยประโยชน์แก่ประเทศชาติ และประชาชน และหลายรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการแก่ประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับรัฐตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในกิจการของเอกชน สมควรมีกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจกับรัฐ การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นข้อเสนอลูกจ้างและข้อร้องทุกข์ องค์การที่ทำหน้าที่พิจารณาและชี้ขาดข้อเสนอนี้เป็นการเฉพาะแตกต่างไปจากกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ที่บังคับใช้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรของเอกชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้จัดวางระบบความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจไว้เป็นการเฉพาะแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 สมควรแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาอยู่ในบังคับกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานนั้น โดยที่ประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับกิจการทุกประเภทยกเว้น 4 หน่วยงานดังนี้<sup>13</sup>

1. ราชการส่วนกลาง
2. ราชการส่วนท้องถิ่น
3. ราชการส่วนภูมิภาค
4. รัฐวิสาหกิจ

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติพิเศษ โดยให้อำนาจกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่

<sup>13</sup> ดูประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ข้อ 1



นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้และในงานเกษตรกรรม งานรับไปทำที่บ้านและงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จะออกกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้อีกได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมีความยืดหยุ่นในการบังคับใช้ตามลักษณะหรือสภาพของงานตามสภาพการณ์<sup>14</sup>

#### 4.5 การคุ้มครองแรงงานและปัญหาในเรื่อง ค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย

ผู้วิจัยได้ตั้งเป็นคำถามเพื่อสัมภาษณ์ผู้แทนของลูกจ้างจำนวน 10 คน ผู้แทนของนายจ้างจำนวน 10 คน และผู้แทนของรัฐบาลจำนวน 10 คน โดยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ในประเด็นความคิดเห็นที่แตกต่างกันของกรณีค่าจ้าง กรณีการเลิกจ้างและกรณีของค่าชดเชยและได้รวบรวมจากการสัมภาษณ์นำมาสรุปได้ดังต่อไปนี้

##### 4.5.1 ฝ่ายลูกจ้าง

1) กรณีค่าจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างส่วนมากให้ความเห็นว่าในสภาพปัจจุบันนี้อัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่เป็นอัตราค่าจ้างที่ใช้มานานแล้วหากจะมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างขึ้นก็จะเป็นผลดีต่อลูกจ้าง แต่ในข้อเท็จจริงแล้วในสภาพปัจจุบันนี้เศรษฐกิจกำลังอยู่ในภาวะวิกฤตก็จะเป็นการยากที่ลูกจ้างจะเรียกร้องในเรื่องนี้ ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าจ้างไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงมากยังคงใช้หลักเกณฑ์เดิมเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้ในปัจจุบันนี้น่าจะมีการปรับปรุงเพิ่มขึ้นและนายจ้างบางแห่ง 'ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำมีจำนวนมากที่ลูกจ้างไม่ได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่อยู่ต่างจังหวัดห่างไกลเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่สามารถออกตรวจสอบได้ทั่วถึง'<sup>15</sup> ส่วนการทำงานล่วงเวลากฎหมายกำหนดการทำงานล่วงเวลาไว้สัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 36 ชั่วโมงอาจจะมีลูกจ้างบางรายที่ต้องการหารายได้เพิ่มไม่พอใจในส่วนนี้ไม่ควรกำหนดเพดานไว้ แต่กฎหมายออกมามเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยทางด้านสุขภาพของลูกจ้างคิดว่าจะจะเป็นผลดีสำหรับลูกจ้าง การกำหนดเพดานชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไว้สถานประกอบการที่มีความจำเป็นเพื่อส่งผลผลิตให้ทันต่อลูกค้าอาจจะเป็นอุปสรรคในการเร่งผลผลิตได้<sup>16</sup>

ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541เป็นทางออกของนายจ้างในการแก้ไขปัญหาการผลิต โดยสามารถลดต้นทุนค่าจ้างแรงงานได้ 50 % เมื่อนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวเพราะเหตุสุดวิสัยให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง 50 % ให้กับลูกจ้าง

<sup>14</sup> คำขึ้นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การบังคับใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 1)

<sup>15</sup> นายศิริโพธิ์ วาสุพิทักษ์, สัมภาษณ์, (13 เมษายน 2542)

<sup>16</sup> นายบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, สัมภาษณ์, ( 6 เมษายน 2542)

2) **กรณีการเลิกจ้าง** ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างให้ความเห็นว่าการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานด้านายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจังก็มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันนี้ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วเมื่อมีการเลิกจ้างนายจ้างก็มักจะเอาช่องโหว่ของกฎหมายมาเป็นข้ออ้างเพื่อไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย เช่น ลูกจ้างทำผิดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน เป็นต้น

3) **กรณีค่าชดเชย** ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเห็นว่าค่าชดเชยในการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีการเพิ่มค่าชดเชยขึ้นตามอายุการทำงานซึ่งเห็นว่าเหมาะสมดีและค่าชดเชยพิเศษกรณีย้ายสถานประกอบการฝ่ายลูกจ้างเห็นว่ากรณีลูกจ้างไม่ยอมย้ายไปก็ควรจะเป็นการเลิกจ้างและค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการหรือยุบหน่วยงานควรจะจ่าย 100 % ของค่าจ้างซึ่งปัจจุบันกฎหมายให้จ่ายเพียง 50 % ของค่าจ้างปกติ การย้ายสถานประกอบการหรือยุบหน่วยงานถ้าลูกจ้างไม่ไปนายจ้างก็ได้รับประโยชน์เพราะสามารถรับคนงานใหม่ในอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าคนเก่า มีอายุน้อย มีร่างกายที่แข็งแรงและอีกประการหนึ่งการย้ายสถานประกอบการหรือการยุบหน่วยงานไม่ใช่ความผิดของลูกจ้างจึงเห็นว่าควรจะจ่ายค่าชดเชยพิเศษ 100% ของค่าชดเชยปกติ

#### 4.5.2 ฝ่ายนายจ้าง

1) **กรณีค่าจ้าง** ผู้แทนฝ่ายนายจ้างบางส่วนให้เหตุผลของกรณีค่าจ้างว่าไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบันเพราะค่านิยมของการจ่ายค่าจ้างในวันหยุดต่าง ๆ เช่น การลาภิก ลาป่วยมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นซึ่งก่อให้เกิดเป็นຄคิควมฟ้องร้องกันง่ายและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ มีการเพิ่มขึ้นเนื่องจากการลามมากขึ้น โดยไม่ได้กล่าวถึงการเพิ่มผลผลิต (productivity) ยังคงให้ต้นทุนเพิ่มและเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มศักยภาพขีดความสามารถของบริษัท<sup>17</sup> ผู้แทนภาครัฐบาลเห็นว่าค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานส่วนใหญ่แล้วนำหลักการเดิมมาเกือบทั้งหมดไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนักซึ่งโดยภาพรวมแล้วเป็นผลดีต่อลูกจ้างเช่น การพักงานลูกจ้างในระหว่างสอบสวนให้จ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่า 50 % และยังมีให้นายจ้างพักงานลูกจ้างเกิน 7 วัน ถ้าผลการสอบสวนปรากฏว่าลูกจ้างไม่มีความผิดต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างครบเต็มตามจำนวน<sup>18</sup>

2) **กรณีการเลิกจ้าง** ผู้แทนฝ่ายนายจ้างให้ความเห็นว่าการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเหมาะสมในสภาพปัจจุบัน แต่ไม่เหมาะสมในสภาพความเป็นจริงที่มีการขยายอัตราค่าชดเชยเพิ่มขึ้นเพราะเป็นการเพิ่มภาระให้กับนายจ้าง

3) **กรณีค่าชดเชย** ผู้แทนฝ่ายนายจ้างให้ความเห็นว่าการกำหนดอัตราค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างกำหนดไว้ 5 อัตราคือ ทำงานครบ 120 วันแต่ไม่ครบ 1 ปี ได้ค่าชดเชยไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างสุดท้าย

<sup>17</sup> นายเฉลิมเกียรติ รัตนฤทธิพันธ์, สัมภาษณ์, (24 เมษายน 2542)

<sup>18</sup> นายบัณฑิตย์ แก้วทอง, สัมภาษณ์, ( 7 เมษายน 2542).

30 วัน ทำงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี ได้ค่าชดเชย 90 วัน ทำงานครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี ได้ค่าชดเชย 180 วัน ทำงานครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี ได้ค่าชดเชย 240 วัน และทำงานครบ 10 ปีขึ้นไปได้ค่าชดเชย 300 วัน การกำหนดอัตราค่าชดเชยตามอายุการทำงานในสภาพปัจจุบันนี้ไม่เหมาะสมเพราะบริษัทต่างๆ ที่ประสบภาวะการขาดทุนไม่สามารถจะจ่ายค่าชดเชยได้เป็นผลให้ลูกจ้างต้องนำคดีไปฟ้องศาลเป็นจำนวนมาก ส่วนค่าชดเชยพิเศษกรณีย้ายสถานประกอบการหรือยุบหน่วยงานนั้นฝ่ายนายจ้างเห็นว่าสมควรจะยกเลิกเพราะเป็นการตรากฎหมายขึ้นมาขัดกับสิทธิการบริหารพื้นฐานของฝ่ายจัดการและไม่ส่งเสริมสถานประกอบการหรือเป็นการปิดกั้นการพัฒนาศักยภาพความสามารถในการแข่งขันของสถานประกอบการด้วย<sup>19</sup>

#### 4.5.3 ฝ่ายรัฐบาล

1) กรณีค่าจ้าง ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นผลดีต่อลูกจ้างมากขึ้นกว่าเดิม โดยกำหนดระดับเงินยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความเห็นของฝ่ายต่าง ๆ แล้วเห็นว่าค่าจ้างใน ปัจจุบันมีความเหมาะสมดี ซึ่งทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างยอมรับได้

2) กรณีการเลิกจ้าง ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลให้ความเห็นว่า การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมีความเหมาะสมดีจะเห็นได้จากกฎหมายกำหนดห้ามเลิกจ้างลูกจ้างหญิงเพราะเหตุ มีครรภ์ ซึ่งตามกฎหมายเดิมไม่มีกำหนดไว้<sup>20</sup>

3) กรณีค่าชดเชย ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล เห็นว่าการกำหนดอัตราค่าชดเชยมีความเหมาะสมดีแล้วถ้านายจ้างได้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วที่มีปัญหาข้อพิพาทและเป็นคดีฟ้องร้องกันเพราะเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างแล้วไม่ยอมจ่ายค่าชดเชย ลูกจ้างนำคดีมาฟ้องศาลโดยปกติศาลแรงงานกลางก็ดำเนินการ โกล่เกลี่ยให้ซึ่งลูกจ้างส่วนมากก็จะได้รับค่าชดเชยไม่เต็มตามกฎหมายกำหนดไว้เพราะถ้าจะสู้คดีจนถึงที่สุดต้องใช้เวลาอันต้องเสียค่าใช้จ่ายต้องยอมรับตามทีศาลได้โกล่เกลี่ย หากลูกจ้างได้รับค่าชดเชยเต็มตามกฎหมายกำหนดลูกจ้างคงจะพอใจในส่วนนี้ กรณีค่าชดเชยพิเศษก็เช่นเดียวกันการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างเป็นผลกระทบต่อการดำรงชีพของลูกจ้างและครอบครัวให้นายจ้างบอกกล่าวล่วงหน้าและถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์ไปทำงานด้วยก็สามารถบอกเลิกสัญญาได้โดยได้รับค่าชดเชยพิเศษ 50 % ของค่าชดเชยปกติ ซึ่งกฎหมายเก่าไม่มีกำหนดไว้ลูกจ้างจะต้องยอมรับตามที่กำหนดของนายจ้างในเรื่องการบอกเลิกสัญญาแต่ปัจจุบันลูกจ้างก็มีสิทธิเลิกสัญญาได้<sup>21</sup>

<sup>19</sup> นายเฉลิมเกียรติ รัตนฤทธิพนธ์, สัมภาษณ์. ( 24 เมษายน 2542).

<sup>20</sup> นายธีรชัย จุฑาธุช, สัมภาษณ์. ( 5 เมษายน 2542).

<sup>21</sup> นายสถาพร จาตุภา, สัมภาษณ์. (16 เมษายน 2542)

สรุป ความเห็นของฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายรัฐบาลตาม พ.ร.บ. กู้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

เรื่อง	ความเห็นฝ่ายลูกจ้าง	ความเห็นฝ่ายนายจ้าง	ความเห็นฝ่ายรัฐบาล
ค่าจ้าง	เหมาะสมดี	ไม่เหมาะสมเพราะไม่สามารถจ่ายได้ตามความจริง	เหมาะสมดีทั้งสองฝ่ายถ้าปฏิบัติตามกฎหมาย
การเลิกจ้าง	เหมาะสมในสภาพการณ์ปัจจุบันนี้	ไม่เหมาะสมเพราะถ้าไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ก็จะเลิกจ้างยากขึ้น	เหมาะสมดี
ค่าชดเชย	เหมาะสมดี	ไม่เหมาะสมควรยกเลิก	เหมาะสมดี

#### 4.6 การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานและข้อเสนอแนะตามวัตถุประสงค์ข้อ 4

การแก้ไขกฎหมายแรงงานสามารถดำเนินการได้ โดยการออกเป็นกฎกระทรวงภายหลัง โดยขณะนี้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกกฎกระทรวงแล้วจำนวน 13 ฉบับ เพื่อกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์บางอย่าง ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้หลายมาตรา ดังนั้น เมื่อมีการออกกฎกระทรวงก็สามารถที่จะเพิ่มเติมส่วนที่ต้องการจะแก้ไขและปรับปรุงให้สมบูรณ์ได้ อย่างไรก็ตามผู้แทนฝ่ายลูกจ้างมีความเห็นและเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

##### 4.6.1 ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเสนอแนะการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

1) ความหมาย “การล่องเินทางเพศ” ควรจะต้องชัดเจน กรณีที่มีการระบุห้ามไม่ให้ นายจ้าง หัวหน้างาน หรือผู้ควบคุมงานทำการล่องเินทางเพศต่อคนงานที่เป็นผู้หญิงและเด็ก ตามมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่นั้น การกำหนดเนื้อหาอาจจะไม่ครอบคลุมเพียงพอในการปกป้องสิทธิคนงาน มีความเห็นว่า การล่องเินทางเพศอาจจะเกิดจากกรณีที่คนงานชายถูกนายจ้างหญิง ล่องเินทางเพศได้เช่นกัน แต่ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองเพศชาย ดังนั้นกฎหมายจึงควรให้ความเสมอภาคแก่ลูกจ้าง โดยการไม่เลือกปฏิบัติทางเพศด้วย

2) แรงงานหญิงอาจจะถูกจ้างงานน้อยลงเนื่องจากในมาตรา 38 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ได้กำหนดห้ามผู้หญิงทำงานบางอย่าง เช่น งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ และการห้ามหญิงมีครรภ์ทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด มีความเห็นว่าอาจจะ

เป็นสาเหตุทำให้นายจ้างเลิกหรือลดจำนวนคนงานผู้หญิงลงเพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบทางด้านกฎหมาย ซึ่งเรื่องนี้ควรจะตั้งมือออกกฎกระทรวงเพิ่มเติม เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับความเป็นจริงในปัจจุบันมากขึ้น

3) การตั้งกองทุนสงเคราะห์อาจจะเป็นภาระของฝ่ายลูกจ้าง เนื่องจากหมวดที่ 13 มาตรา 126 ถึง 138 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานนั้นกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อช่วยเหลือคนงานในกิจการที่มีคนงานน้อยกว่า 10 คนนั้น ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นเรื่องที่ดีในการที่จะช่วยเหลือคนงานในธุรกิจขนาดเล็ก แต่ในทางปฏิบัติอาจจะเกิดปัญหา เนื่องจากลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินเข้าสมทบกองทุนเพิ่มขึ้น ซึ่งในกิจการธุรกิจขนาดเล็กคนงานมักจะได้รับเงินเดือนน้อยกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ อันจะเป็นภาระหนักของลูกจ้างที่ต้องถูกหักเงินเดือนเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันนายจ้างก็ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนด้วยเหมือนกัน การกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้อาจจะเป็นภาระของลูกจ้าง ดังนั้นจึงควรพิจารณาความเหมาะสมของธุรกิจและให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น

4) ในส่วนของลูกจ้างมองว่าลูกจ้างไม่มีอำนาจในการเจรจาต่อรอง ควรจะหาทางส่งเสริมความรู้ให้กับลูกจ้างในการพัฒนาการศึกษา พัฒนาประสิทธิภาพให้เท่าเทียมกับนายจ้าง

5) การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานปัจจุบัน การตรวจแรงงาน การปฏิบัติงานของพนักงานตรวจแรงงานควรจะมีการแก้ไขปรับปรุงเพราะพนักงานตรวจแรงงานมักจะออกตรวจในเวลาราชการ ซึ่งสถานประกอบการบางแห่งมีการทำงานเป็นสามกะก็มี 2 กะก็มีซึ่งไม่ตรงกับเวลาที่เจ้าหน้าที่ออกไปตรวจ

6) การกำหนดโทษสำหรับสถานประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หากจะแก้ไขกฎหมายจากบทกำหนดโทษมาเป็น การสนับสนุนในการได้รับยกเว้นภาษี การได้รับการส่งเสริมจากสถาบันการเงินหรือส่งเสริมจากสำนักงานส่งเสริมการลงทุน(BOI) เป็นต้น

7) ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยให้มีการปรึกษาหารือร่วมกับผู้แทนของลูกจ้างในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสถานประกอบการ

8) เจ้าพนักงานของรัฐต้องเคร่งครัดในการปฏิบัติแต่ในปัจจุบันนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐค่อนข้างล่าช้าและมีความเกรงใจนายจ้าง

9) การออกกฎหมายควรจะมองอนุสัญญาระหว่างประเทศเป็นเกณฑ์เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะมีการจัดเวทีประชาพิจารณ์ขึ้น

10) พรรคการเมืองต่าง ๆ ขอมให้ตัวแทนของลูกจ้างเข้าเป็นกรรมการวิสามัญด้วย

#### 4.6.2 ฝ่ายนายจ้างมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานดังต่อไปนี้

1) ควรแก้ไขความหมายของนายจ้างรับเหมาช่วงเนื่องจากตามมาตรา 5 (3) ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ กำหนดให้นายจ้างที่จ้างบุคคลอื่นรับเหมาช่วงไปประกอบการจะต้องมีความรับผิดชอบต่อนักงานที่รับช่วงไปด้วยการกำหนดความหมายของนายจ้างเช่นนี้อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในด้านปฏิบัติได้ เนื่องจากในปัจจุบันบริษัทหรือธุรกิจการขนาดใหญ่มักจะใช้วิธีการเหมาช่วงขึ้น เช่น การรักษาความสะอาด การก่อสร้าง การรักษาความปลอดภัย และการเช่ารถยนต์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน และเป็นการลดปัญหาการบริหารงานบุคคลในองค์กร เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้พนักงานหรือคนงานในบริษัทรับช่วงจะมีสิทธิรับสิทธิประโยชน์จากบริษัทที่จ้างได้ด้วย

การให้บริษัทจ้างเหมาต้องรับผิดชอบในคนงานของบริษัทที่รับช่วงเหมาด้วยจึงเป็นการเพิ่มภาระและสร้างปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องจากการเหมาช่วงอาจจะมีการรับเหมาต่อหลายทอด ทำให้ยากต่อการรับผิดชอบที่จะคุ้มครองคนงาน ซึ่งกฎหมายไม่ได้ระบุไว้ให้ชัดเจน

2) การควบและโอนกิจการอาจก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลง โอนกิจการ ควบกิจการ หรือรับมรดกตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ กำหนดให้นายจ้างใหม่ต้องรับทั้งสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งเรื่องนี้ มีความเห็นว่ากฎหมายควรกำหนดให้ชัดเจนเป็นกรณีๆ ไป เพราะการควบกิจการ การโอนหรือการรับมรดกนั้นนโยบายและวัตถุประสงค์ในการบริหารงานของเจ้าของกิจการจะแตกต่างกันไป ดังนั้นกฎหมายจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนมากกว่านี้เพราะในอนาคตอาจจะมีการควบกิจการหรือโอนกิจการมากขึ้น ซึ่งเรื่องนี้จะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและการตีความตามกฎหมายได้

นอกจากนั้นเจ้าของกิจการอาจจะใช้วิธีการเลิกกิจการเพื่อหลีกเลี่ยงการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ซึ่งผลเสียจะเกิดแก่ลูกจ้างได้ในที่สุด

3) เปิดโอกาสให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมในการร่างกฎหมายตั้งแต่ต้น

4) บรรดากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องแรงงานที่ออกใช้เนื้อหาซ้ำซ้อนและปฏิบัติยากในสภาพความเป็นจริง สมควรจัดทำเป็นประมวลกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการมีงานทำเพื่อเพิ่มการมีงานทำให้ผู้ใช้แรงงานทั้งหมด โดยแบ่งออกเป็น 4 บรรพ

บรรพแรก ว่าด้วยการสร้างงานได้แก่ กฎหมายการจัดหางานทั้งในประเทศและต่างประเทศ การให้ความคุ้มครองสถานประกอบการ การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านมาตรการภาษี ด้านการคลัง มาตรการอื่น ๆ ในการส่งเสริมการมีงานทำ ส่งเสริมการสร้างงาน

บรรพสอง ว่าด้วยการพัฒนาบุคลากรได้แก่ กฎหมายที่ว่าด้วยการเตรียมทรัพยากรเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและการให้บริการและกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับผู้มีงานทำอยู่แล้ว รวมถึงการพัฒนาฝีมือแรงงานของตนเองด้วย

**บรรพสาม** ว่าด้วยการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ได้แก่กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์การจัดตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆทั้งระดับชาติ และในสถานประกอบการ เพื่อดูแลให้การจ้างงานดำเนินไปอย่างสันติสุขและเอื้อประโยชน์ให้ทั้งฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง และระบบเศรษฐกิจของชาติ โดยส่วนรวมด้วย

**บรรพสี่** ว่าด้วยสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงาน ได้แก่กฎหมายที่กำหนดเรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของค่าจ้างค่าตอบแทนในการทำงานต่างๆ และการคุ้มครองแรงงาน

#### 4.6.3 ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลมีข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

1) รัฐบาลควรออกกฎกระทรวงเพื่อเพิ่มเติมเนื้อหาที่เป็นจุดอ่อนเนื่องจากกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ยังมีจุดอ่อนที่ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพหลายมาตรา ดังนั้น รัฐบาลจึงควรที่จะมีการออกกฎกระทรวงเพื่อเพิ่มเนื้อหา รวมทั้งแก้ไขข้อกำหนดบางประการให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายแรงงานสามารถมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์และไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติต่อไปในอนาคต

2) การออกกฎกระทรวงไม่ควรที่จะไปกระทบกระเทือนสิทธิลูกจ้าง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะต้องมีการออกกฎกระทรวงเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหากฎหมายฉบับนี้ ซึ่งอาจจะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างพึงจะได้รับ ดังนั้น รัฐบาลควรมีนโยบายที่คุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างแรงงานที่ด้อยโอกาสด้วย

ดังนั้น กล่าวโดยสรุปแล้วสามารถตอบสมมติฐานข้อ 5 ได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายรัฐบาลเห็นว่าเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในการคุ้มครองแรงงานที่ได้ผลดีกว่าประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานและพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ตามลำดับเพราะ กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ดีในการรักษาสิทธิของผู้ใช้แรงงานเพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับบนพื้นฐานหลักของสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกันนายจ้างคงจะต้องมีความเห็นใจลูกจ้างมากขึ้น เนื่องจากในปัจจุบันแรงงานก็ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาด้วยเช่นเดียวกับนายจ้างขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาถึงความจริง จะเห็นได้ว่าลูกจ้างนั้นเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่งในขบวนการผลิต แต่ลูกจ้างนั้นเป็นกลุ่มคนที่ค่อนข้างด้อยโอกาสกว่านายจ้างมากมาย การช่วยเหลือจุนเจือกันทุกฝ่ายทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในสังคมไทยน่าจะทำให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานสามารถพัฒนาเติบโตต่อไปได้ในอนาคตอันใกล้

#### 4.7 สถานการณ์การเลิกจ้างแรงงานและการจ้างงานในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ<sup>22</sup>

วิกฤติเศรษฐกิจฟองสบู่แตกสลายและความพ่ายแพ้ในสงครามเศรษฐกิจทุนการเงินเสรี  
 ครอบโลก เมื่อปี 2540 ที่ผ่านมา ก่อผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคมและภาวะการเลิกจ้างปลดคน  
 งานออกขยายตัวรวดเร็วสูงสุดในประวัติศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมของชาติไทย เพราะระบบ  
 เศรษฐกิจหดตัวมาก ธุรกิจจำนวนมากต้องปิดกิจการ นายจ้างจำนวนมากฉวยใช้วิกฤติอ้างภาวะ  
 เศรษฐกิจเป็นโอกาสเลิกจ้างคนงาน ลดค่าจ้าง/สวัสดิการอย่างไม่โปร่งใสเป็นธรรมหรือขาดการ  
 ปรีกษากับลูกจ้าง องค์กรแรงงาน นายจ้างบางราย ขึ้นข้อเรียกร้องสวนทางต่อสภาพแรงงาน จึงใจ  
 กลั่นแกล้งเลิกจ้างผู้นำสหภาพแรงงาน เป็นต้น

ลูกจ้างจำนวนมากที่ต้องตกงาน นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย โดยเฉพาะลูก  
 จ้างที่มีรายได้ต่ำ มีภาระเลี้ยงดูครอบครัว ต้องเดือดร้อนสาหัสภายใต้ภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น และ  
 ขาดหลักประกันสังคมที่สมบูรณ์เพียงพอมารับ ซึ่งการตกงานของลูกจ้าง 1 คนนั้น ไม่ใช่เดือด  
 ร้อนเพียงตัวเองคนเดียว แต่ส่งผลกระทบต่อรายได้ชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัว หรือพ่อแม่ที่  
 นิ่งที่อยู่โนชนบท ภาคเกษตรกรรมด้วย บุตรของคนตกงานอาจต้องออกจากโรงเรียน หรือหมด  
 โอกาสศึกษาต่อครอบครัวชนบทต้องมีฐานะยากจนอึดอัดมากขึ้น เพราะไม่สามารถพึ่งรายได้ลูก  
 หลานที่ไปทำงานในภาคเมือง อุตสาหกรรมได้เหมือนเดิมต่อไป ปัญหาสุขภาพจิต ความเครียดของ  
 สายใยความสัมพันธ์ในครอบครัวคงจะมีมากขึ้น

ลักษณะสำคัญของสถานการณ์วิกฤตเลิกจ้างตั้งแต่ปี 2540 นอกจากมีขนาดใหญ่และผล  
 กระทบต่อภาวะสังคมที่รุนแรงขึ้น ยังพบว่าหลายกิจการลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้างมากกว่าชาย โดยเฉพาะ  
 ในกิจการสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า ผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์ของ  
 เล่น สถาบันการเงิน เป็นต้น

สาเหตุที่กิจการดังกล่าวมีการเลิกจ้างลูกจ้างหญิงมาก เพราะเป็นกิจการที่ใช้แรงงานหญิง  
 จำนวนมากกว่าแรงงานชาย

การเลิกจ้างจำแนกตามประเภทกิจการ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวง  
 แรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับจากลูกจ้างที่มายื่นคำร้องทุกข์ และการตรวจเยี่ยม  
 สถานประกอบการของผู้บริหารกระทรวงแรงงาน ปรากฏว่าปี 2540 มีการเลิกจ้างแล้ว 44,753 แบ่ง  
 เป็นหญิง 21,746 คน และชาย 23,007 คน จากสถานประกอบการ 903 แห่ง โดยลูกจ้างหญิงถูกเลิก  
 จ้างจำนวนใกล้เคียงกับชาย กล่าวคือ ลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้าง คิดเป็นร้อยละ 48.6 ของผู้ถูกเลิกจ้าง  
 ทั้งหมด

<sup>22</sup> บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ : มูลนิธิธรรมณ์ พงษ์พิน



ปี 2541 ตัวเลขการเลิกจ้างเพิ่มเป็น 50,487 คน แบ่งเป็นหญิง 29,106 คน และชาย 21,746 คน จากสถานประกอบการ 1,049 แห่ง โดยลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้างมากกว่าชายจำนวน 7,360 คน หรือลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้างคิดเป็นร้อยละ 57.65 ของผู้ถูกเลิกจ้างทั้งหมด

#### 4.8 ลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้างมากในกิจการใด

ข้อมูลการเลิกจ้างปี 2540 มีลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้างมากที่สุดจากสถานประกอบการสิ่งทอ จำนวน 3,014 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8 ของลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้างทั้งหมด รองลงมาคือ ลูกจ้างหญิงใน สถาบันการเงิน ถูกเลิกจ้างจำนวน 2,904 คน คิดเป็นร้อยละ 13.3 ของลูกจ้างหญิงทั้งหมด อุปกรณ์ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 2,243 คน คิดเป็นร้อยละ 10.31 อาหารกระป๋อง อาหารแช่แข็ง จำนวน 1,795 คน คิดเป็นร้อยละ 8.25 และห้างสรรพสินค้าและมินิมาร์ท 1,209 คน คิดเป็นร้อยละ 5.56 ตามลำดับ

ข้อมูลการเลิกจ้างปี 2541 มีลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้างมากที่สุดจากสถานประกอบการสิ่งทอ จำนวน 6,952 คน คิดเป็นร้อยละ 23.89 ของลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้างทั้งหมด รองลงมาคือ อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 4,386 คน คิดเป็นร้อยละ 11.08 สถาบันการเงิน จำนวน 1,162 คน คิดเป็นร้อยละ 4 และธุรกิจบริการ จำนวน 991 คน คิดเป็นร้อยละ 3.4 ตามลำดับ

เปรียบเทียบข้อมูลการเลิกจ้างปี 2541 กับปี 2540 พบว่า กิจการสิ่งทอ มีลูกจ้างหญิงถูกเลิกจ้างพุ่งสูงขึ้นมากที่สุด จากจำนวน 3,014 คน (ร้อยละ 13.8 ของลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้าง) เป็นจำนวน 6,952 คน (ร้อยละ 23.89 ของลูกจ้างหญิงที่ถูกเลิกจ้าง)

กิจการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปในปี 2541 มีลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 3,224 คน เพิ่มขึ้นมากกว่าปี 2540 ซึ่งมีจำนวนได้รับแจ้งเพียง 973 คน ในขณะที่กิจการอิเล็กทรอนิกส์และสถาบันการเงินยังคงรอบอันดับใน 5 กิจการแรกที่มีการเลิกจ้างผู้หญิงมาก

ข้อมูลการเลิกจ้างดังกล่าว เป็นตัวเลขที่ได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการจากสถานประกอบการ และมีลูกจ้างมาร้องเรียนขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น จึงเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก เพราะยังมีสถานประกอบการจำนวนมากที่ไม่ได้แจ้งว่ามีผู้ถูกเลิกจ้างจำนวนมากที่ไม่ทราบสิทธิของคนว่าสามารถร้องเรียนได้อีก หรือไม่รู้ว่าจะไปร้องเรียนที่ใด หรืออาจพอใจค่าชดเชยที่ได้รับ หรือไปใช้สิทธิฟ้องร้องศาลแรงงานด้วยตนเอง จึงไม่ได้แจ้งมาที่หน่วยงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ข้อมูลจำนวนลูกจ้างที่ออกจากกองทุนประกันสังคม จะเป็นตัวเลขที่น่าเชื่อถือได้มากกว่า ข้อมูลจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพราะด้านนายจ้างไม่มาแจ้งเลิกกิจการ หรือแจ้งลด

จำนวนลูกจ้างลง ก็ต้องจ่ายเงินสมทบต่อไปเรื่อยๆ หรือต้องจ่ายเงินสมทบมากเท่าเดิม ปรากฏว่า ทั้งปี 2540 มีลูกจ้างถูกเลิกจ้างและลาออกจากกองทุนประกันสังคมทั้งหมด 408,557 คน และในปี 2541 มี 3 แสนกว่าคน เพราะฉะนั้น ปี 2540 และปี 2541 มีลูกจ้างถูกเลิกจ้างรวม 7 แสนกว่าคน คิดเป็นประมาณ 11% ของลูกจ้างในกองทุนประกันสังคมประมาณ 6 ล้านคน

จาก ข้อมูลการเลิกจ้างของกองทุนประกันสังคม ครอบคลุมสถานประกอบการที่มีการจ้างงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป เป็นตัวเลขที่ยังไม่หักลูกจ้างกลุ่มใหม่ที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมในแต่ละเดือน และอาจมีบางสถานประกอบการไม่ได้ปิดกิจการทั้งหมด หรือหยุดการผลิตชั่วคราว



ข้อมูลการเลิกจ้าง จำแนกตามประเภทกิจการ ปี 2540 กับ ปี 2541<sup>23</sup>

ประเภทกิจการ	จำนวนสถาน		ถูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง					
	ประกอบการ		รวม		ชาย		หญิง	
	2540	2541	2540	2541	2540	2541	2540	2541
1. ผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป	16	22	1,590	3,485	617	261	973	3,224
2. สิ่งทอ	25	18	4,309	8,147	1,025	1,195	3,014	6,952
3. ผลิตรองเท้าและผลิตภัณฑ์หนัง	14	11	1,423	1,007	431	193	992	814
4. ผลิตของเล่น ของชำร่วย	8	7	600	1,087	86	118	514	969
5. อาหารกระป๋อง อาหารแช่แข็ง	19	50	2,622	1,491	827	664	1,795	820
6. ทำเครื่องประดับ	12	9	671	258	327	34	344	224
7. สถาบันการเงิน	77	48	5,111	2,005	2,207	843	2,904	1,162
8. เฟอร์นิเจอร์ และผลิตภัณฑ์ไม้	36	19	2,623	827	2,052	454	571	373
9. อุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์	32	76	3,500	6,080	1,257	1,690	2,243	4,386
10. รถยนต์และชิ้นส่วนจักรยานยนต์	73	57	3,551	4,881	2,724	3,954	827	927
11. เหล็กและโลหะ	25	49	892	2,244	727	1,799	165	445
12. ธุรกิจบริการ	90	125	1,678	1,816	905	825	773	991
13. สิ่งพิมพ์และโฆษณา	16	18	838	803	440	410	398	393
14. การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์	138	100	4,495	2,765	3,305	2,190	1,190	575
15. ห้างสรรพสินค้า+มินิมาร์ท	28	6	1,733	245	524	82	1,209	163
16. ขนส่ง	12	44	98	945	80	669	18	275
17. ผลิตภัณฑ์คอนกรีต	38	34	1,940	2,587	1,350	1,786	590	801
18. ขายปลีกขายส่ง	95	221	1,178	1,876	618	1,088	560	790
19. อุตสาหกรรมอื่นๆ	149	135	6,173	7,948	3,505	3,126	2,668	4,822
รวม	903	1,049	44,753	50,487	23,007	21,381	21,746	29,106

อย่างไรก็ตามจากข้อมูลของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีพนักงานที่ถูกเลิกจ้างในปี พ.ศ. 2541 จำนวน 50,487 คน แต่ตามสถิติของกองทุนประกันสังคมมีพนักงานออกจากกองทุนประกันสังคมในปี 2541 จำนวน 7 แสนกว่าคนแสดงให้เห็น

<sup>23</sup> เป็นข้อมูลที่ได้รับจากถูกจ้างที่มารับคำร้องทุกข์ และการตรวจสอบสถานประกอบการ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

เห็นว่า การออกจากกองทุนประกันสังคมของผู้จ้างนั้น อาจจะออกเพราะ ลาออกจากกองทุนหรือถูก  
 กองทุนตัดชื่อออกเพราะขาดส่งเงินประกันสังคมหรือ ออกเพราะถูกเลิกจ้างก็ได้

จากข้อมูลสถิติคดีฟ้องร้องศาลแรงงานกลางเมื่อเปรียบเทียบกับย้อนหลังตั้งแต่ ปี 2523 ถึงปี  
 พ.ศ. 2541 พบว่ามีจำนวนที่ฟ้องร้องเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2541 มีคดีที่ฟ้องร้องศาลแรง  
 งานกลางทั้งหมด 23,236 ราย<sup>24</sup> และมีจำนวนที่ถูกจ้างถูกเลิกจ้างนำไปฟ้องศาลจำนวนถึง 21,299  
 ราย<sup>25</sup> ในปี 2542 มีคดีฟ้องร้องที่ศาลแรงงานกลางทั้งหมดจำนวน 19,509 ราย



<sup>24</sup> ที่มา : สถิติคดีฟ้องศาลแรงงานกลาง

<sup>25</sup> ที่มา : สถิติคดีฟ้องศาลแรงงานกลาง (มกราคม - 30 ธันวาคม 2541)

สถิติคดีฟ้องศาลแรงงานกลางเมื่อเปรียบเทียบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ถึงปี พ.ศ. 2542<sup>26</sup>

ปี พ.ศ.	จำนวนคดีที่ฟ้องศาลแรงงานกลาง
2523	1,214 ราย
2524	4,131 ราย
2525	3,598 ราย
2526	3,761 ราย
2527	5,247 ราย
2528	7,583 ราย
2529	7,744 ราย
2530	6,293 ราย
2531	6,774 ราย
2532	7,421 ราย
2533	7,768 ราย
2534	9,173 ราย
2535	9,329 ราย
2536	11,384 ราย
2537	9,833 ราย
2538	11,202 ราย
2539	10,327 ราย
2540	17,140 ราย
2541	23,236 ราย
2542	19,509 ราย

จากสถิติจำนวนคดีที่ยื่นฟ้องศาลแรงงานกลางในปี พ.ศ. 2542 มีจำนวนคดีทั้งหมด 19,509 ราย แสดงให้เห็นว่ามีลูกจ้างถูกเลิกจ้างและนำคดีไปฟ้องมีจำนวนลดลง กว่าทุกปีที่ผ่านมา และส่วนที่ลูกจ้างไม่นำคดีไปฟ้องร้องก็คงจะมีจำนวนไม่น้อยเช่นกัน แสดงให้เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้รับการคุ้มครองลูกจ้างในส่วนของกรณีการเลิกจ้าง เพียงแต่ได้มี

<sup>26</sup> ที่มา: สถิติศาลแรงงานกลาง (นายบัณฑิต แก้วทอง เลขานุการศาลแรงงานกลาง: มกราคม 2543)

การเพิ่มอัตราค่าชดเชยขึ้นสำหรับผู้ที่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 6 ปี ขึ้นไปและอายุงาน 10 ปี ขึ้นไป โดยเพิ่มเป็น 8 เดือนและ 10 เดือนตามลำดับ ซึ่งมีผลกระทบกับนายจ้างเพียงน้อยนิดเท่านั้น

#### 4.9 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ใช่บังคับดังต่อไปนี้

1. ครูใหญ่และครูของโรงเรียนเอกชนไม่อยู่ในข่ายบังคับตามกฎหมายนี้ เพราะมีกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนให้การคุ้มครองอยู่แล้ว
2. ผู้ช่วยแม่บ้าน ลูกจ้างงานบ้าน ที่ทำงานไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจของนายจ้าง ได้รับการคุ้มครองเฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง วันหยุดพักผ่อนประจำปี และการไม่ถูกล่วงเกินทางเพศ
3. ลูกจ้างทำงานที่ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ เช่น ลูกจ้างของมูลนิธิ สมาคม ได้รับการคุ้มครองเฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าจ้างเท่านั้น
4. ลูกจ้างที่ทำงานใช้วิชาชีพหรือวิชาการ งานด้านบริการและการจัดการ งานเสมียน พนักงาน งานอาชีพด้านการค้า งานอาชีพด้านบริการ งานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต หรืองานที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว อาจตกลงกันกำหนดเวลาทำงานปกติเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมงได้แต่ต้องไม่เกินสัปดาห์ละ 48 ชั่วโมง ในกรณีลูกจ้างได้รับค่าจ้างรายวัน ให้จ่ายค่าจ้างเพิ่มขึ้นตามส่วนสำหรับชั่วโมงทำงานเกิน 8 ชั่วโมง
5. กำหนดงานที่อาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างได้แก่ งานผลิตสารเคมีอันตราย งานเชื่อมโลหะ งานที่ต้องทำได้น้ำ ใต้น้ำ ในอุโมงค์ หรือในที่อับอากาศ งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี งานขนส่งวัตถุอันตราย งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักรซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย งานที่ต้องทำเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือความเย็นจัดอันอาจเป็นอันตราย
6. ในกรณีที่มีความจำเป็นนายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา และทำงานในวันหยุด และทำงานล่วงเวลาในวันหยุดได้ไม่เกินสัปดาห์ละ 36 ชั่วโมง
7. ในกิจการโรงแรม ร้านอาหาร สโมสร สมาคม สถานที่บริการท่องเที่ยว งานในป่า งานในที่ทุรกันดาร งานขนส่ง ซึ่งต้องทำติดต่อกันไป นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้ โดยให้หยุดงานในวันอื่นชดเชย หรือจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้ก็ได้
8. ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อฝึกอบรม หรือพัฒนาความรู้ความสามารถที่เกี่ยวกับการแรงงาน และสวัสดิการสังคม และลาไปสอบเพื่อวัดผลการศึกษาที่เป็นของทางราชการหรือราชการอนุญาตให้จัดได้ แต่ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าก่อน 7 วัน
9. ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ห้ามมิให้ทำงานในที่ที่มีอุณหภูมิสูงกว่า 45 องศาเซลเซียส ทำงานในห้องเย็นในอุตสาหกรรมการผลิตหรือการถนอมอาหาร โดยการทำเยือกแข็ง

งานใช้เครื่องเจาะกระแทก งานที่มีระดับเสียงดังเกินกว่า 85 เดซิเบล (เอ) งานผลิตหรือขนส่งสารก่อมะเร็ง งานสำรวจ ขุดเจาะ ถัก ถัก บรรจุ หรือขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซ งานในห้องปฏิบัติการชั้นสูตรโรค งานดูแลผู้ป่วยด้วยโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ งานทำความสะอาดเครื่องใช้เครื่องนุ่งห่มผู้ป่วยในสถานพยาบาล งานเก็บ ขน กำจัดมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลในสถานพยาบาล งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่น งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี ในส่วนของการทำงานในปีนํ้ามันอนุญาตให้เด็กทำงานได้

10. งานในกิจการปิโตรเลียม ส่วนใหญ่เป็นงานที่ทำในพื้นที่ห่างไกล ทุกคันดาร์ เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางเข้า-ออกบริเวณพื้นที่ทำงาน จึงจำเป็นต้องลดจำนวนการเดินทางลงเพื่อความปลอดภัยของลูกจ้าง ลักษณะและสภาพของงานต้องดำเนินการต่อเนื่องกัน ไปตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมง หากมีการส่งมอบงานบ่อยครั้ง อาจก่อให้เกิดปัญหาหรือความผิดพลาดในกระบวนการผลิต ดังนั้น นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันกำหนดเวลาทำงานได้ ไม่เกินวันละ 12 ชั่วโมงหรืออาจกำหนดเป็นช่วงได้ ช่วงละไม่เกิน 28 วัน กรณีนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดวันทำงานติดต่อกันเป็นช่วง นายจ้างต้องจัดให้มีวันหยุดตามความเหมาะสม เว้นแต่กรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดวันทำงานติดต่อกันช่วงละไม่น้อยกว่า 14 วัน นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดติดต่อกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของวันทำงานติดต่อกัน เช่น ทำงาน 28 วัน ให้หยุดติดต่อกัน 14 วัน ถ้าทำงาน 14 วัน ให้หยุดติดต่อกัน 7 วัน

11. ลูกจ้างที่ทำงานในร้านขายอาหารหรือเครื่องดื่ม ที่เปิดจำหน่ายหรือให้บริการไม่ติดต่อกันในแต่ละวันทำงาน และได้กำหนดเวลาพักได้เกิน 2 ชั่วโมง เช่นร้านขายอาหารที่เปิดขายอาหาร 2 ช่วง ช่วงแรกทำงานเวลา 10.00 - 14.00 น. ช่วงที่สองทำงานเวลา 18.00 - 22.00 น. ลูกจ้างสามารถพักได้ 4 ชั่วโมงระหว่างเวลา 14.00 - 18.00 น. เวลาพักดังกล่าวไม่ถือเป็นเวลาทำงาน

12. นักวิชาการหรือวิศวกรหญิง ให้ทำงานในโรงกลั่นปิโตรเลียมหรือปิโตรเคมีได้

13. ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ซึ่งทำงานบริหาร วิชาการ งานธุรการ รวมทั้งงานเกี่ยวกับการเงินหรือบัญชีทำงานล่วงเวลาได้

14. ลูกจ้างที่ทำงานเร่ขายหรือชักชวนซื้อสินค้า ซึ่งได้รับค่านายหน้าจากการขายแล้วไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ยกเว้นนายจ้างตกลงจ่ายให้

15. ขณะนี้กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับกับลูกจ้างเกษตรกรรมและลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน

16. งานประมงทะเล ห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานกับเรือประมง นอกจากลูกจ้างอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีที่มีพ่อแม่ หรือผู้ปกครองทำงานในเรือนั้น นายจ้างทำทะเบียนลูกจ้างเป็นภาษาไทยต้องจัดวันหยุดประจำปีไม่น้อยกว่าปีละ 30 วัน โดยจ่ายค่าจ้าง กรณีลูกจ้างตกค้างอยู่ในต่างประเทศเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของค่าจ้างตามจำนวนวันที่ตกค้างในต่างประเทศ เว้นแต่นายจ้างได้แจ้งเป็นหนังสือต่อหน่วยราชการที่รับผิดชอบ

ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างไปตกค้างอยู่ในต่างประเทศ หากเกิดเรืออับปางลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานในสถานที่นั้น นายจ้างบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดสัญญา นายจ้างต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับมาภูมิลำเนาของลูกจ้าง

17. ลูกจ้างที่ทำงานในงานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล ผู้ประกอบการบรรทุกขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างในฐานะนายจ้าง

18. ลูกจ้างที่ทำงานขนส่งทางบก เช่น พนักงานขับรถ กำหนดเวลาทำงานปกติวันละไม่เกิน 8 ชั่วโมง สำหรับงานขับขี่ยานพาหนะทั่วไป กำหนดให้ลูกจ้างมีเวลาพักหลังจากทำงานขับขี่ยานพาหนะมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมง และจัดให้ลูกจ้างพักอย่างน้อย 12 ชั่วโมงก่อนให้เริ่มทำงานขับขี่ยานพาหนะในวันต่อไป เพื่อให้ลูกจ้างสดชื่นเมื่อเช้าและอารมณ์ดีงดเครียดจากการทำงาน

19. ลูกจ้างที่ทำหน้าที่เฝ้าดูแลสถานที่หรือทรัพย์สินที่ทำงานกับนายจ้างที่ประกอบธุรกิจเฝ้าดูแลสถานที่หรือทรัพย์สิน ไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา และค่าล่วงเวลาในวันหยุด แต่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเท่ากับค่าจ้างต่อชั่วโมง ตามจำนวนที่ลูกจ้างทำได้ในวันที่ทำงาน แต่ถ้าลูกจ้างทำงานในวันหยุด ลูกจ้างจะได้รับค่าตอบแทนเป็นจำนวน 2 เท่าของค่าจ้างวันทำงานปกติ

#### 4.10 สรุปพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้พัฒนาจากเดิมดังต่อไปนี้

1. เป็นกฎหมายแรงงานที่ให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง มากกว่ากฎหมายฉบับเก่า โดยความหมายของลูกจ้างตามกฎหมายใหม่ จะครอบคลุมคนที่ทำงานให้นายจ้างทุกประเภทรวมทั้งคนรับใช้ในบ้านด้วย

2. เป็นกฎหมายที่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยมีการปกป้องลูกจ้างหญิง ด้วยการห้ามลูกจ้างหญิงมีครรภ์ทำงานล่วงเวลา และทำงานในวันหยุดคนนอกจากนั้นยังมีการห้ามล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างหญิงและเด็ก

3. ให้การคุ้มครองแรงงานเด็กมากขึ้นโดยเพิ่มอายุขึ้นของแรงงานเด็กที่สามารถทำงานได้จากเดิมอายุ 13 ปี มาเป็นอายุ 15 ปี ดังนั้นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี จึงมีโอกาสในการเรียนหนังสือมากขึ้น เนื่องจากไม่สามารถไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้

4. มีการให้หลักประกันความมั่นคงในการทำงาน แก่ลูกจ้างมากขึ้น เช่น การจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างภายหลังจากถูกเลิกจ้าง

5. มีข้อกำหนดห้ามเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม และเมื่อมีการเลิกจ้างจะต้องจ่ายเงินชดเชยให้ลูกจ้างมากขึ้นกว่าเดิมรวมทั้งในกรณีที่มีการ โอนกิจการหรือควบกิจการกัน นายจ้างจะต้องรักษาสีทธิมหาชน

6. กฎหมายเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีสิทธิในการลาฝึกอบรม เพื่อเพิ่มเติมความรู้ให้แก่ตนเอง



มากขึ้น

7. กฎหมายส่งเสริมการวางแผนครอบครัวด้วยการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีสิทธิในการลาไปทำหมันได้

8. เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมความสัมพันธ์และสร้างบรรยากาศที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในสถานที่ทำงาน โดยให้นายจ้างมีความรับผิดชอบต่อลูกจ้างมากขึ้นเช่นการจัดตั้งกองทุน เป็นต้น

9. การคุ้มครองสิทธิลูกจ้างกว้างขวางมากขึ้น และมีผลทำให้ยากต่อการปฏิบัติและการตีความตามกฎหมาย ซึ่งฝ่ายนายจ้างอาจจะรู้สึกลำบากใจในการปฏิบัติขณะเดียวกันอาจจะทำให้มีการหลบเลี่ยงกฎหมาย โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายมากขึ้น

10. เนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจและอุตสาหกรรม ที่เป็นนายจ้างกำลังประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงได้ดำเนินการลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ การออกกฎหมายแรงงานฉบับใหม่จะให้นายจ้างต้องจ่ายเงินเพื่อดำเนินการตามกฎหมายมากขึ้น ดังนั้นนายจ้างอาจจะใช้วิธีการปลดคนงานเพื่อลดค่าใช้จ่ายก่อนที่กฎหมายแรงงานจะมีผลบังคับใช้

11. การเพิ่มอายุการคุ้มครองแรงงานเด็กจาก 13 ปี เป็น 15 ปี อาจจะทำให้มีการเลิกจ้างคนงานที่มีอายุระหว่าง 14-15 ปี ซึ่งอาจจะเป็นการปิดกั้นโอกาสในการหารายได้ของเด็กที่มีความสามารถในการทำงานได้

12. การจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เป็นการซ้ำซ้อนกับกองทุนประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอยู่แล้ว ซึ่งอาจจะเป็นภาระทางการเงินที่นายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นอีก

13. กฎหมายแรงงานฉบับใหม่ให้สิทธิการคุ้มครองแรงงานหญิงเพิ่มขึ้น เช่น การห้ามคนงานหญิงตั้งครุฑทำงาน การห้ามคนงานหญิงทำงานในการผลิตเชื้อเพลิง เป็นต้น ซึ่งนายจ้างอาจจะเลือกรับลูกจ้างที่เป็นผู้ชายมากขึ้นเพราะกฎหมายห้ามผู้หญิงทำ

14. การให้คำนิยามของนายจ้างไปถึงผู้ว่าจ้าง ในกรณีที่มีการรับเหมาช่วงด้วย อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและการตีความกฎหมาย เนื่องจากผู้ว่าจ้างอาจจะดูแลไม่ทั่วถึง เนื่องจากเป็นภาระของผู้รับเหมาช่วง

15. ให้ความรู้และความเข้าใจแก่นายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้ทราบถึงหน้าที่และสิทธิของตน การปฏิบัติหน้าที่และการใช้สิทธิรวมทั้งข้อห้ามข้อพึงปฏิบัติ และบทกำหนดโทษ หากไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เหตุผลการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ส่วนหนึ่งมาจากขาดความรู้ความเข้าใจกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพราะนายจ้างและลูกจ้างส่วนหนึ่งเป็นผู้มีระดับการศึกษาต่ำ และไม่ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน เป็นหน้าที่ของกองฝึกอบรม กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัด

16. เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการตรวจแรงงานให้สามารถตรวจแรงงานในสถานประกอบการทั้ง ขนาดกลางและขนาดย่อมขนาดใหญ่เพราะธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมส่วนใหญ่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอยู่ในลักษณะเป็นธุรกิจแบบครอบครัว ปัญหาสำคัญที่จะให้นายจ้างและลูกจ้างได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.สง 2541 จะต้องตรวจแรงงานอย่างละเอียดเพื่อให้สามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ในการที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการตรวจแรงงานอย่างแท้จริง

17. การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้เหมาะสม สถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมมีเงินทุนจำกัดจึงมีความยากลำบากในการจ่ายค่าจ้างตามค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามกฎหมายกำหนด แต่คนงานก็จะเรียกร้องให้มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้นทุกปี เนื่องจากดัชนีค่าสินค้าและค่าครองชีพสูงขึ้น การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจึงควรดำเนินการโดยพิจารณาปัจจัยด้านลูกจ้าง นายจ้าง ภาวะธุรกิจ ผลตอบแทนจากการลงทุนและผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันด้วย

18. ให้นายจ้างที่มีลูกจ้างไม่ถึง 10 คน ต้องดำเนินการในเรื่องต่างๆ คือ มีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน มีทะเบียนลูกจ้าง ให้มีการส่งเสริมให้ลูกจ้างมีประกันสังคม มีหลักฐานในการจ่ายค่าจ้างและอื่นให้ชัดเจน หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็สามารถดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสมได้ต่อไป

19. ให้มีระบบการป้องกันและคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของคนงานที่เหมาะสมทั้งสถานประกอบการขนาดทุกสถานประกอบการ

20. ในกรณีที่สถานประกอบการประสบปัญหาอันเนื่องมาจากผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างควรหารือและร่วมกันดำเนินการทุกวิถีทางในการประหยัดค่าใช้จ่ายเท่าที่สามารถทำได้เพื่อประกันประคองให้สถานประกอบการดำเนินต่อไปได้โดยไม่มีการเลิกจ้างหรือปิดกิจการ

21. การดำเนินการเพื่อลดค่าใช้จ่ายที่มีผลกระทบต่อลูกจ้าง นายจ้าง กับลูกจ้างควรใช้ระบบทวิภาคีในการปรึกษาหารือหรือเจรจากัน โดยลดค่าใช้จ่ายที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน

22. ในการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่จะต้องใช้วิธีเป็นกลาง ชัดหยุ่น และโดยสันติเพื่อหาแนวทางยุติปัญหามบนพื้นฐานความถูกต้อง

23. การเลิกจ้างหากนายจ้างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ถ้าจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างจริงๆ ให้นายจ้างได้ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของลูกจ้าง โดยการหารือกับลูกจ้างในการผ่อนชำระค่าจ้างตามกำลังความสามารถ