

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

แรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นกลุ่มแรงงานที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของประเทศต้องพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลัก จึงควรได้รับความสนใจจากภาครัฐ ซึ่งตามแนวคิดคุณภาพชีวิตของแรงงาน เห็นว่าสภาพแวดล้อมบรรยากาศในสถานที่ทำงานที่มีความเหมาะสม เอื้อต่อการทำงานทำให้บุคคลมีความรู้สึกที่ดีต่อการทำงาน ส่งผลดีต่อบุคคลและองค์กร ดังนั้นการตรวจแรงงานจึงเป็นมาตรการสำคัญที่ดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และคุ้มครองลูกจ้างให้มีสภาพการจ้าง ค่าตอบแทนในการทำงาน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่ดีจากนายจ้างอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงสภาพการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงานให้ถูกต้องเหมาะสมในขณะที่ลูกจ้างปฏิบัติงานให้แก่ นายจ้าง

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาพบว่า การตรวจแรงงานในงานเพาะปลูกของประเทศไทยยังขาดประสิทธิภาพ บางประการ โดยแรงงานภาคเกษตรกรรมแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ แรงงานภาคเกษตรกรรมที่มีการจ้างงานตลอดปีและแรงงานภาคเกษตรกรรมที่ไม่มีการจ้างงานตลอดทั้งปี โดยแรงงานภาคเกษตรกรรมทั้ง 2 กลุ่มมีบทบัญญัติการตรวจแรงงานที่เหมือนกันทุกประการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยกเว้นในเรื่องของการตรวจแรงงานเด็กที่แรงงานภาคเกษตรกรรมที่ไม่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีจะไม่ได้รับการคุ้มครอง โดยในการเข้าตรวจแรงงานเมื่อพิจารณาจำนวนสถานประกอบกิจการทั่วประเทศไทยเปรียบเทียบกับจำนวนพนักงานตรวจแรงงาน พบว่าพนักงานตรวจแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีจำนวนน้อยกว่ามากและไม่สามารถตรวจแรงงานนอกเวลาราชการได้ ทำให้การตรวจแรงงานภาคเกษตรกรรมไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะให้การคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรมได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษในเรื่องตรวจแรงงานพบว่าไม่ทำให้นายจ้างเกรงกลัวที่จะไม่กระทำความผิดเนื่องจากในมาตรา 139 (3) มีการกำหนดกรณีฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานให้มีโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาทเท่านั้น อัตราโทษดังกล่าวเป็นอัตราโทษที่ต่ำเกินไป ส่งผลต่อเรื่องอายุความในการ

ดำเนินคดีอาญา ทั้งการกำหนดขกเว้นโทษให้แก่ชายจ้างในความผิดที่เป็นมูลเหตุแห่งการดำเนินคดีอาญาเสมือนไม่ได้มีการกระทำความผิดก็เป็นการเปิดโอกาสให้นายจ้างใช้ช่องทางนี้ในการเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง หากพนักงานตรวจแรงงานตรวจพบการกระทำความผิด นายจ้างแก้ไขภายหลังได้ ไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อนายจ้างแต่อย่างใด จึงควรแก้ไขบทกำหนดโทษดังกล่าว ซึ่งนอกจากบทลงโทษในทางอาญาตามที่ได้กล่าวไป ผู้เขียนเห็นว่าสมควรมีมาตรการอื่นเข้ามาเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดผลดีต่อการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรมมากยิ่งขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูก ผู้เขียนขอเสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม ดังนี้

1) ในประเด็นบุคคลผู้มีอำนาจตรวจแรงงานที่ไม่เพียงพอกับจำนวนสถานประกอบกิจการของนายจ้าง แก้ไขโดยเพิ่มเติม มาตรา 139/1 ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้มีผู้ช่วยพนักงานตรวจแรงงาน เช่น ผู้ใหญ่บ้านและกำนันเข้าร่วมในการตรวจแรงงาน โดยมีหน้าที่ตรวจแรงงานในพื้นที่ที่ตนดูแลได้ ดังนี้

“มาตรา 139/1 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานให้อธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือเจ้าพนักงานจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นผู้ช่วยพนักงานตรวจแรงงานในการตรวจสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างได้”

2) ในประเด็นการตรวจแรงงานของพนักงานตรวจแรงงานไม่ครอบคลุมทุกช่วงเวลา แก้ไข มาตรา 139 และเพิ่มเติม มาตรา 140 วรรคท้าย ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเข้าตรวจสถานประกอบกิจการได้ทุกช่วงเวลา โดยการตรวจแรงงานในช่วงเวลากลางคืนอาจกระทบถึงสิทธิของนายจ้างจึงควรได้รับความยินยอมจากนายจ้าง หรือมีหนังสือให้อำนาจกระทำการได้ก่อน ดังนี้

“มาตรา 139 ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจทุกช่วงเวลา ดังต่อไปนี้...”

“มาตรา 140 วรรคท้าย ในการตรวจแรงงานในเวลากลางคืน พนักงานตรวจแรงงานจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบกิจการ หรือมีหนังสือให้อำนาจให้เข้าตรวจแรงงานได้”

3) ในประเด็นบทบัญญัติการตรวจแรงงานไม่ครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่ม โดยแรงงานเด็กที่ไม่ได้ทำงานตลอดปีจะไม่มีการนำบทบัญญัติในเรื่องการตรวจแรงงานเด็กมาใช้ ซึ่งในเรื่อง

ของการตรวจแรงงานเด็กกบฏบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 45 ดังนั้นจึงควรแก้ไข กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 ข้อ 4 ให้นำมาตรา 45 มาบังคับใช้ด้วย ดังนี้

“ข้อ 4 ในงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีมิได้ให้ลูกจ้างทำงาน ในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้นายจ้างปฏิบัติตาม มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 21 มาตรา 37 มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 มาตรา 43 มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 49 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 70 มาตรา 76 มาตรา 112 มาตรา 113 มาตรา 114 มาตรา 115 มาตรา 123 มาตรา 139 มาตรา 140 มาตรา 142 มาตรา 143 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และมาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 11/1 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 38 มาตรา 39 มาตรา 51 มาตรา 124 มาตรา 124/1 มาตรา 125 มาตรา 135 มาตรา 141 แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้”

4) ในประเด็นเรื่องอัตราโทษที่ดำเนินไป ควรแก้ไขโทษในพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 139 (3) กรณีฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน โดยนำมาตรา 139 (3) ออกจากมาตรา 146 ที่กำหนดให้การฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาทเท่านั้น และเพิ่มเติมมาตรา 139 (3) ในมาตรา 151 วรรคท้าย เพื่อให้โทษทางอาญา ของการฝ่าฝืนคำสั่งสูงขึ้น ดังนี้

“มาตรา 151 วรรคท้าย ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งตาม มาตรา 124 และมาตรา 139 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือ ทั้งจำทั้งปรับ”

5) ในประเด็นการยกเว้น โทษของนายจ้างให้ยกเลิกการยกเว้น โทษของนายจ้างใน ความผิดที่เป็นมูลฐานแห่งการดำเนินคดีอาญา โดยให้การดำเนินคดีอาญาระงับไปเฉพาะความผิด ฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเท่านั้น โดยแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 124 /1 และมาตรา 141 วรรคท้าย ดังนี้

“มาตรา 124 /1 ในกรณีนายจ้างได้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตาม มาตรา 124 ภายในระยะเวลาที่กำหนด ความผิดที่เป็นมูลฐานแห่งการดำเนินคดีอาญาไม่ระงับไป เว้นแต่ เป็นความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน”

“มาตรา 141 วรรคท้าย ในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างได้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน ตรวจแรงงานตามมาตรา 139 (3) หรือได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

ตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด ความผิดที่เป็นมูลฐานแห่งการดำเนินคดีอาญาไม่ระงับไป เว้นแต่ เป็นความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน”

6) ประเทศไทยควรจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลแรงงานในภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะ โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ กำหนดมาตรการให้นายจ้างรายงานการจ้างงานเมื่อมีการจ้างงานใหม่ขึ้นทุกครั้ง มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของลูกจ้างเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการตรวจสอบว่าลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานทุกประการหรือไม่ ซึ่งหากนายจ้างมีการฝ่าฝืนให้จัดทำบัญชีรายชื่อของนายจ้างผู้ละเมิดกฎหมาย โดยต้องมีการปรับปรุงบัญชีรายชื่อดังกล่าวอยู่เสมอและเผยแพร่สู่สาธารณชน เพื่อกระตุ้นให้นายจ้างปฏิบัติตามไปตามมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานให้การคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และอาจมีการนำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้ให้นายจ้างผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า การให้ความคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรมเป็นสิ่งจำเป็นที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญ ไม่เพียงแต่พัฒนาสภาพการทำงาน แต่รวมไปถึงการจัดให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสวัสดิการที่เหมาะสม มีความปลอดภัยและชีวอนามัยในการทำงาน และมีค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผล ซึ่งควบคุมได้โดยจัดให้มีระบบการตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเมื่อมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูกตามที่ได้อ้างมา จะทำให้การคุ้มครองแรงงานเป็นไปอย่างมีมาตรฐานสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ