

การพัฒนากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม:

ศึกษาเฉพาะกรณีการเพาะปลูก

เพ็ญจิต ตันติจิรสโรตม¹ ปัญญา สุทธิพิติ²

วิมลภูษา แสงสุข³ สมจิตร ทองศรี⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก (2) ศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก และ (3) สร้างรูปแบบการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูกของประเทศไทย ให้สามารถคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมได้เท่าเทียมกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีการ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์ จำนวน 85 คน และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและแปลความหมายจากการเปรียบเทียบ

ผลการวิจัยพบว่า การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่ไม่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย กระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 มีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเรื่องการจ้างงานล่วงหน้า การทำงานในวันหยุด เวลาพัก แรงงานหญิง แรงงานเด็ก ที่ต่ำกว่าการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีหรือการจ้างงานแบบอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงต้องมีการแก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 โดยการกำหนดให้เงื่อนไขเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงหน้า การทำงานในวันหยุด เวลาพัก แรงงานหญิง แรงงานเด็กให้สอดคล้องกับการทำงานเพาะปลูกพืชแต่ละประเภท และกำหนดสิทธิในวันหยุดพักผ่อนประจำปี การลาป่วย และการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานเกษตรกรรม รวมทั้งเพิ่มบทบัญญัติการจ่ายค่าตอบแทนในการเฝ้าสถานที่ทำการเกษตร การควบคุมการทำงานเกษตรกรรม และการตรวจแรงงานอีกด้วย

คำสำคัญ: กฎหมายคุ้มครองแรงงาน; เกษตรกรรม; เพาะปลูก

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

เพ็ญจิต ตันติจิรสโรตม, ปัญญา สุทธิพิติ, วิมลภูษา แสงสุข และสมจิตร ทองศรี. (2564). การพัฒนากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีการเพาะปลูก. *วารสารดุชนิพนธ์จิตทางสังคมศาสตร์*, 11(2), 536-550.

¹ หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: piang_tanti@hotmail.com

² อดีตประธานศาลอุทธรณ์

³ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

⁴ ศาลฎีกา

The Development of Labor Protection Law in the Agricultural Sector: A Case Study of Farming

Piangjit Tanticharatwarodom¹ Panya Sutthibodee²
Winatta Saengsook³ Somchit Thongsri⁴

Abstract

The objectives of this research article were to (1) study the problems of agricultural labor law in agricultural sector, (2) compare the international labor standards related to the protection of agricultural labors in the case of farming, and (3) establish a model for the protection for labors in the agricultural sector, only in the case of farming, in Thailand to protect agricultural workers on an equal ground with other labor protection standards in Thailand and abroad. The researchers used the qualitative research methodology by using 2 methods of data collection, namely documentary research and interviews of 85 people and analyzed the data by using content analysis techniques and comparison interpretation.

The results showed that protection of agricultural workers who are not employed throughout the year under the Ministerial Regulation on Labor Protection in Agriculture B.E. 2557 on holiday work, rest time, female labor, child labor, is lower than the protection of year-round agricultural workers or industrial employment under the Labor Protection Act B.E. 2541. Therefore, the Ministerial Regulation on Labor Protection in Agriculture B.E. 2557 has to be amended by defining normal working hours, conditions on overtime working, working on holidays, rest time, female labor, child labor in accordance with each type of crop cultivation works. And the right to annual vacations, sick leave and a prohibition of discrimination in the employment of agricultural workers should be stipulated. The provisions for payment of compensation for the supervision of farming sites, control of agricultural works, and labor inspections should also be added.

Keywords: Labor Protection Law; Agriculture; Farming

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Tanticharatwarodom, P., Sutthibodee, P., Saengsook, W., & Thongsri, S. (2021). The development of labor protection law in the agricultural sector: A case study of farming. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 11(2), 536-550.

¹ Doctor of Laws Program, Doctor of Philosophy Program in Social Sciences, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Huamak, Bangkapi, Bangkok, 10240, Thailand.

Email: piang_tanti@hotmail.com

² Former, President of the Court of Appeal

³ Faculty Humanities and Social Sciences, Phranakhon Si Ayutthaya Rajabhat University

⁴ Supreme Court of Thailand.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทำงานภาคเกษตรกรรมมีรูปแบบการทำงานแตกต่างกันไปตามลักษณะของการเกษตรกรรม เช่น การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ ทำให้การออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่น และแตกต่างกันตามลักษณะของงานเกษตรกรรมแต่ละประเภท กล่าวคือ งานเพาะปลูก พืชไร่ พืชสวน และทำนา ต้องทำงานในที่โล่งแจ้ง และต้องทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน ทั้งเสี่ยงอันตรายจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช หรือแม้แต่น้ำหนักในการทำงานในภาคเกษตรกรรมนั้น ต้องทำงานที่หนัก และเสี่ยงต่ออันตรายด้านสุขภาพมากกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ทำให้แรงงานในภาคการเกษตรปัจจุบันเกิดการเจ็บป่วยได้ง่าย ซึ่งในบางครั้งอาจเกิดภาวะแทรกซ้อน หรือการแท้งขณะที่มีการตั้งครรภ์ สำหรับงานเกษตรกรรมที่เป็นงานดูแลพืชหรือเก็บเกี่ยวผลผลิต เช่น ไม้ดอกหรือการทำสวนยางนั้น งานส่วนใหญ่จะต้องทำการเก็บเกี่ยวผลผลิตในช่วงกลางคืนและทำต่อเนื่องถึงในช่วงกลางวัน ทำให้แรงงานดังกล่าวมีเวลาทำงานที่ไม่แน่นอน ทั้งอาจประสบอันตรายจากการทำงานหรือเจ็บป่วยได้ง่าย จึงสมควรต้องมีการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่เหมาะสม (Office of Agricultural Economics, 2018) แต่เมื่อพิจารณาถึงการจ้างงานในภาคเกษตรกรรมนั้นพบว่า ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 ได้แบ่งแยกการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมออกเป็น (1) งานเกษตรกรรมที่จ้างลูกจ้างตลอดปีหรือให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรม และ (2) งานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรม จะพบว่า มีปัญหาคือ (1) สำหรับงานเกษตรกรรมที่จ้างลูกจ้างตลอดปีหรือให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมนั้น การนำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคพาณิชยกรรมมาใช้บังคับจะไม่เหมาะสมในหลายประการ เช่น บทบัญญัติในส่วนการทำงานล่วงเวลาที่ไม่ได้มีข้อยกเว้นในส่วนแรงงานเกษตรกรรมบางประเภทไว้โดยเฉพาะ การไม่มีบทบัญญัติในส่วนการตรวจแรงงานจึงไม่สามารถบังคับใช้กับแรงงานภาคเกษตรกรรมได้อย่างครอบคลุม รวมทั้งไม่สอดคล้องต่อลักษณะงานในภาคเกษตรกรรมทุกประเภทที่มีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่างแรงงานเพาะปลูก และ (2) สำหรับงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมจะพบว่า มีปัญหาด้านมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่แตกต่างจากงานเกษตรกรรมที่จ้างลูกจ้างตลอดปีหรือให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรม โดยจะยกเว้นมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานจำนวนมากตั้งแต่การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด สิทธิในวันหยุดและวันลา

ดังนั้น จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูกนี้ โดยการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมเฉพาะกรณีการเพาะปลูก เพื่อสร้างรูปแบบการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมเฉพาะกรณีการเพาะปลูกของประเทศไทย ให้สามารถคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมได้เท่าเทียมกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก

3. เพื่อสร้างรูปแบบการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูกของประเทศไทย ให้สามารถคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมได้เท่าเทียมกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวคิดรูปแบบและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย ปัญหาในการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมทั้งปัจจุบันและในอดีตที่ผ่านมา มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศทางด้านแรงงานเกษตรกรรม กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมของต่างประเทศ อีกทั้งมุ่งศึกษาแรงงานภาคเกษตรกรรมเฉพาะในส่วนการเพาะปลูก โดยศึกษารูปแบบการเพาะปลูกที่สำคัญของประเทศไทยที่มีหน่วยงานรองรับ ได้แก่ การปลูกข้าว การทำสวนยาง หรือการเพาะปลูกที่มีจำนวนมากในประเทศไทย ได้แก่ การทำสวนผลไม้ การปลูกอ้อย การทำสวนผัก และการทำสวนดอกไม้

2. ด้านประชากรและตัวอย่าง ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ (1) ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงแรงงาน (2) ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (3) นายจ้างแรงงานภาคเกษตรกรรม และ (4) ลูกจ้างภาคเกษตรกรรม โดยเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) จากทั้ง 4 กลุ่มในการสัมภาษณ์รวมจำนวน 85 คน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก

2. ทำให้ทราบถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมและทราบถึงผลการเปรียบเทียบมาตรฐาน

แรงงานระหว่างประเทศ เฉพาะกรณีการเพาะปลูก

3. ทำให้ได้รูปแบบการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูกของประเทศไทย ให้สามารถคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมได้เท่าเทียมกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศ

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน

Thailand Development Research Institute (2015) ได้อธิบายว่า การคุ้มครองแรงงานเป็นการบริหารสมดุลระหว่างทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหลัก คือ เสรีนิยม (Liberalism) และมาร์กซิส (Marxism) โดยทั้งสองทฤษฎีเห็นตรงกันว่า สิทธิของแรงงานเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการส่งเสริมและรับประกันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ส่งผลให้การคุ้มครองแรงงานเป็นความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐ หรือไตรภาคีนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ขอบเขตบทบาทของรัฐในการเข้ากำกับควบคุมการคุ้มครองสิทธิของแรงงานนั้นยังเป็นที่ถกเถียงกันระหว่างสองทฤษฎีโดยฝ่ายเสรีนิยมนั้นเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทที่จำกัด แยกเรื่องการจ้างงานออกจากการคุ้มครองแรงงาน โดยการจ้างงานควรเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะเจรจาทำความเข้าใจถึงผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสิทธิของแรงงานนอกเหนือจากที่เป็นสิทธิพื้นฐานภายใต้กฎหมาย ซึ่งไม่ควรมีมากเกินไปจนแทรกแซงกลไกตลาด ควรเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างเจรจาตกลงกันเอง เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างย่อมส่งผลดีต่อผลประโยชน์ของนายจ้างเอง ยกตัวอย่างเช่น ชั่วโมงการทำงานในหนึ่งวันไม่ควรยาวนานเกินไปเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานเหนื่อยล้าจนทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะมีอุบัติเหตุหรือทำงานผิดพลาด และการอนุญาตให้แรงงานมีวันหยุดเพื่อพักผ่อนหรือลางานเพื่อพัฒนาทักษะในการทำงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถช่วยยกระดับประสิทธิภาพของ

บริษัท เป็นต้น ในขณะที่มาร์กซิสต์เห็นว่าการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเกิดขึ้นเองได้หากไม่มีกลไกคอยควบคุมพฤติกรรมและการแสวงหากำไรโดยการเอาเปรียบแรงงานโดยนายทุน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าแรงงาน

ในเวลาต่อมา ทฤษฎีเสรีนิยมได้แตกแขนงออกเป็นอีก 2 ทฤษฎี คือ เสรีนิยมสถาบัน (liberal institutionalism) ซึ่งนำเอาแนวคิดการพึ่งพิงทางการค้าระหว่างประเทศมาต่อยอดว่า ควรมีองค์กรที่เป็นตัวกลางระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวก สนับสนุน และควบคุมดูแลความร่วมมือระหว่างประเทศด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และแรงงาน แนวคิดดังกล่าวจึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น องค์กรสหประชาชาติ (United Nations-UN) สหภาพยุโรป (European Union-EU) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นต้น ส่วนทฤษฎีสายเสรีนิยมอีกแขนงหนึ่งคือ ทฤษฎีสหประชาชาติ (Theory of Human Rights) ซึ่งผสมผสานกับแนวคิดแบบมาร์กซิสต์ในแง่ที่สนับสนุนให้รัฐต้องรับประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถดำเนินชีวิต ทำงาน หรือประกอบธุรกิจตามกลไกตลาดได้อย่างอิสระ ทฤษฎีดังกล่าวเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในหลายประเทศ โดยปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights-UDHR) ได้ถูกตราขึ้น โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้การคุ้มครองสิทธิของบุคคลอย่างเท่าเทียมในหลายด้าน และยังมีบทบัญญัติหลายข้อที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น มาตรา 23 (1) ให้บุคคลมีสิทธิที่จะทำงาน มีอิสรภาพในการเลือกงาน ได้รับเงื่อนไขในการทำงานที่เป็นธรรมและเป็นประโยชน์ และได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน มาตรา 23 (4) บุคคลมี

สิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน และมาตรา 24 บุคคลมีสิทธิที่จะพักผ่อน ซึ่งรวมถึงการจำกัดชั่วโมงการทำงานและการมีวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง เป็นต้น

กฎหมายการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของไทย

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือหลักสำหรับรัฐบาล ซึ่งในการปรึกษาหารือกับนายจ้างและลูกจ้าง หรือกำลังพยายามร่างและดำเนินการตามกฎหมายแรงงานและนโยบายทางสังคมให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากล สำหรับหลายประเทศ กระบวนการนี้เริ่มต้นด้วยการตัดสินใจพิจารณาให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ประเทศต่างๆ มักจะผ่านช่วงเวลาของการตรวจสอบ และหากจำเป็นให้แก้ไขกฎหมายและนโยบายของตนเพื่อให้สอดคล้องกับเครื่องมือที่พวกเขาต้องการให้สัตยาบัน มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจึงเป็นเป้าหมายในการปรับกฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศในด้านใดด้านหนึ่งให้สอดคล้องกัน การให้สัตยาบันที่แท้จริงอาจมาไกลกว่านั้นตามเส้นทางของการดำเนินการตามมาตรฐาน บางประเทศตัดสินใจที่จะไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญา แต่ให้นำกฎหมายของตนมาสอดคล้องกับอนุสัญญา ประเทศดังกล่าวใช้มาตรฐานของ ILO เป็นแบบอย่างในการร่างกฎหมายและนโยบายของตน (International Labour Organization, 2019) สำหรับประเทศไทยได้เป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization-ILO) มาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง เมื่อปี ค.ศ.1919 ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน (ratified) อนุสัญญาเพียง 19 ฉบับ โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องทั่วไป ไป ทางด้านการคุ้มครองแรงงาน แต่ในเรื่องที่สำคัญ เช่น การรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรนายจ้าง-ลูกจ้าง การเจรจาต่อรอง หรือแม้แต่ในเรื่องความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานต่ำสุด)

เช่น เรื่องประกันสังคม สวัสดิการสังคม และเรื่องการรักษาพยาบาล รวมถึงการดำรงไว้ ซึ่งสิทธิในทางสังคม ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันไว้แต่อย่างใด (Srithammarak, 2020)

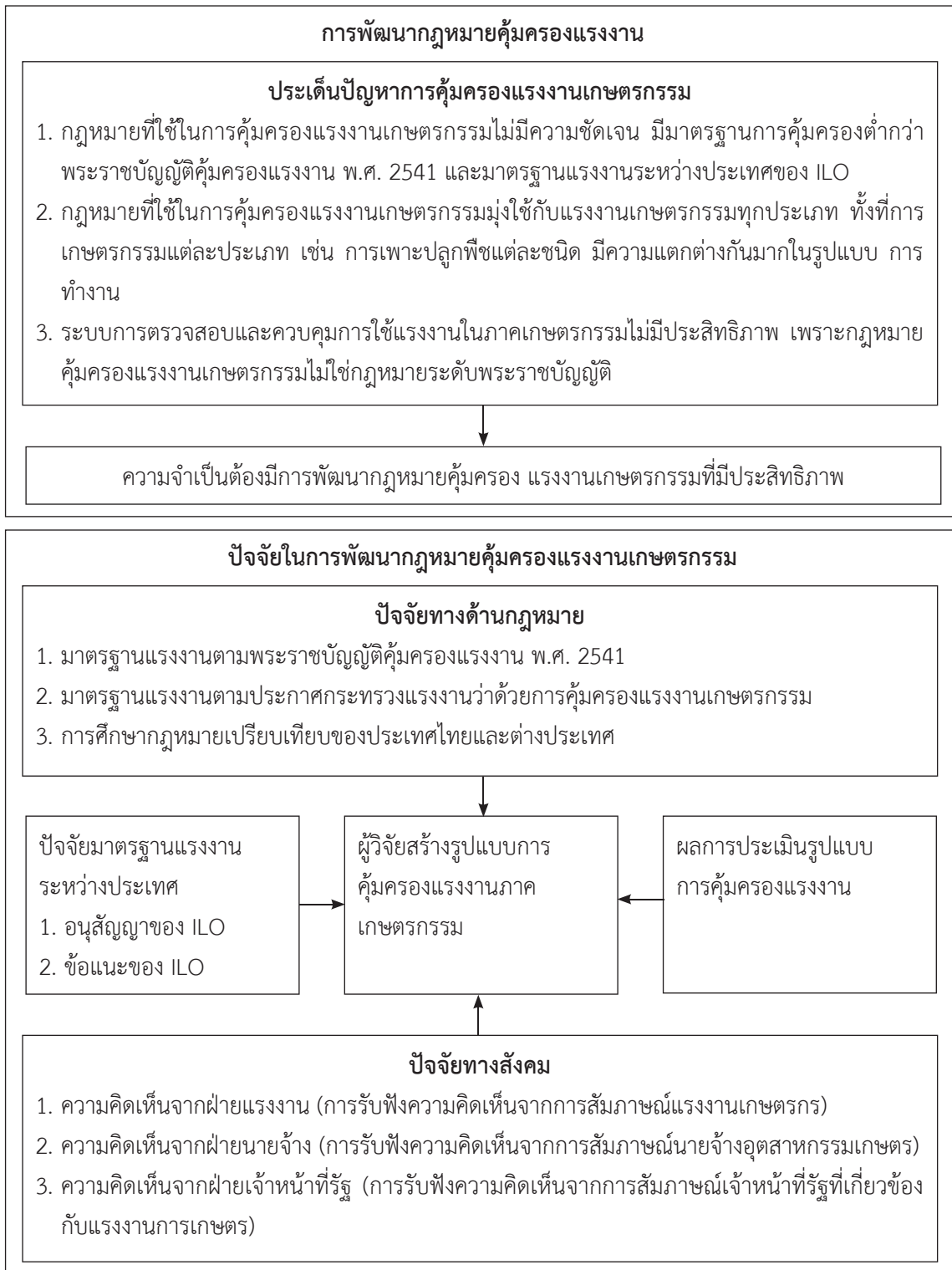
ส่วนของประเทศไทยนั้น ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 ได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมออกจากกัน โดยหากเป็นแรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานตลอดทั้งปีจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่แรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานไม่ตลอดทั้งปีจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 เท่านั้น ซึ่งการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 จะมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่างกันคือ ข้อดี การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานไม่ตลอดทั้งปี คือ ทำให้แรงงานมีสิทธิได้วันหยุดพักผ่อนประจำปี เมื่อทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะมีสิทธิหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่าสามวันทำงาน อันเป็นการได้รับสิทธิก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 30 ที่กำหนดให้ต้องทำงาน 1 ปี จึงจะได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี 6 วันทำงาน ส่วนข้อเสีย การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานไม่ตลอดทั้งปี คือไม่มีการคุ้มครองเวลาทำงานปกติ 8 ชั่วโมง ไม่มีการคุ้มครองเวลาพัก ไม่มีค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด มีการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 เฉพาะวันลาป่วย ไม่มีการลากิจ ไม่มีการลาทำหมัน ไม่มีลาเพื่อฝึกอบรม ไม่มีการลาเพื่อรับราชการทหาร ในส่วนของวันหยุด ไม่มี

คุ้มครองวันหยุด ตามประเพณี แรงงานหญิงไม่ต้องคุ้มครองค่าจ้างในวันลาคลอด 45 วัน แรงงานเด็กไม่มีบทบัญญัติเรื่องการตรวจแรงงาน การห้ามทำงานในสถานที่ที่เด็กห้ามทำ และการห้ามทำงานล่วงเวลา การห้ามทำงานในวันหยุด และไม่คุ้มครองสิทธิในการได้รับค่าชดเชย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Department of Labour Protection and Welfare (2018) ได้ศึกษาเรื่อง “A research Project on Knowledge Synthesis of the Research on Informal Workers for Effective Management of Informal Workers” พบว่า แรงงานรับจ้างในงานเกษตรกรรม ซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดวันหยุดพักผ่อน วันลาป่วย วันลากิจ วันหยุดประจำสัปดาห์ และวันหยุดตามประเพณี โดยลูกจ้างสามารถลาหยุดได้เพียงบอกกล่าวด้วยวาจาให้นายจ้างรับทราบเท่านั้น ลูกจ้างที่ลาหยุดประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าจ้างในวันที่หยุดงาน ลูกจ้างที่ทำงานในวันหยุดพักผ่อนตามสิทธิส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างเท่ากับอัตราวันทำงานปกติ ส่วนใหญ่ไม่จัดเครื่องมือ/อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน การฝึกอบรมเกี่ยวกับอันตรายจากสารเคมีและวิธีป้องกันภัยมีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีการทวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในงานวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในงานวิจัย

สมมติฐานของการวิจัย

การคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมของไทยยังมีมาตรฐานที่ต่ำและแตกต่าง จากการคุ้มครองแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ทั้งกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมยังไม่มีการคุ้มครองที่ชัดเจนเหมาะสม การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่ไม่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่ต่ำกว่าการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีหรือการจ้างงานแบบอุตสาหกรรม จึงต้องพัฒนารูปแบบการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและมาตรฐานของแรงงานไทยให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยเฉพาะการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย และการเปรียบเทียบการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมในต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางพัฒนารูปแบบการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมและแนวทางพัฒนากฎหมายไทย

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมทั้ง 4 กลุ่ม จำนวน 85 คน เพื่อให้ได้ความคิดเห็นประกอบการพัฒนาแนวการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและแปลความหมายจากการเปรียบเทียบ

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมเฉพาะกรณีการเพาะปลูก พบว่า การคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 มีปัญหาดังนี้

1. ปัญหาการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่มีลักษณะแตกต่างกันโดยหากเป็นแรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานตลอดทั้งปีจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่แรงงานเกษตรกรรมที่ทำงานไม่ตลอดทั้งปีจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 เท่านั้น

2. ปัญหามาตรฐานในการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 พบว่า มีการกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้

(1) ระยะเวลาทำงาน พบว่า การทำงานของเกษตรกรมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของอาชีพ การคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 23 ที่กำหนดให้ลูกจ้างทำงานวันละ 8 ชั่วโมง สัปดาห์ละไม่เกิน 48 ชั่วโมง จึงไม่สามารถใช้กับการเกษตรกรรมที่บางครั้งต้องทำงานทุกวัน และทำงานทั้งวัน แต่ไม่สามารถแยกเวลาทำงานและเวลาพักออกจากกันได้

(2) แรงงานหญิงและแรงงานหญิงมีครรภ์ พบว่า การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหญิงและแรงงานหญิงมีครรภ์ ซึ่งเป็นการให้สิทธิที่ต่ำกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม

(3) แรงงานเด็ก พบว่า กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 กำหนดให้เด็กอายุ 15 ปีขึ้นไป จึงจะทำงานในภาคการเกษตรกรรมได้ แต่ยังไม่มียกเว้นข้อยกเว้นการตรวจแรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม และการห้ามเด็กทำงานในสถานที่ที่เด็กไม่ควรทำเหมือนในภาคอุตสาหกรรม เช่น สถานที่ฆ่าสัตว์ รวมทั้งการให้เด็กทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุดได้ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

นอกจากนี้ แรงงานเกษตรกรรมในบางงานอาจส่งผลกระทบต่อเด็กได้ เช่น การฉีดพ่นยาฆ่าแมลง หรือการใส่ปุ๋ยเคมี

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบโดยเปรียบเทียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม เฉพาะกรณีการเพาะปลูก พบว่า มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญและหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้ โดยมีรายละเอียดดังแสดงไว้ในตารางต่อไปนี้

1. สหรัฐอเมริกา มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญดังนี้ (1) ชั่วโมงการทำงานกำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานเกินกว่า 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาจากนายจ้างในอัตราหนึ่งถึงหนึ่งเท่าครึ่งจากนายจ้างไม่บังคับใช้กับงานเกษตรกรรมทั่วไป เว้นแต่เป็นงานเกี่ยวกับบรรจุพืชผักหรืองานเพาะปลูกในฟาร์มเกิน 1 แห่งขึ้นไปโดยมีนายจ้างคนเดียวในระยะเวลา 1 สัปดาห์ (2) การใช้แรงงานเด็ก ห้ามมิให้ว่าจ้างแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ในงานบางประเภท โดยสามารถจ้างแรงงานเด็กอายุระหว่าง 14-15 ปี ทำงานที่ไม่เป็นอันตรายได้ หากจ้างเด็กอายุ 12-13 ปี จะต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดาเป็นหนังสือ ห้ามจ้างแรงงานเด็กทำงานในงานเกษตรกรรมระหว่างเวลาเรียน (3) ลูกจ้างมีสิทธิลาเนื่องจากการเกิดของบุตรเพื่อดูแลบุตรแรกคลอดนั้นได้เป็นระยะเวลา 12 สัปดาห์ (4) ลูกจ้างมีสิทธิ

ลาเพื่อดูแลบุตรบุญธรรมที่เพิ่งรับมาดูแลเป็นระยะเวลา 12 สัปดาห์ (5) ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อดูแลสมาชิกในครอบครัว (คู่สมรส บุตร บิดามารดา แต่มิใช่บิดามารดาบุญธรรม) ที่เจ็บป่วยอย่างหนัก โดยมีสิทธิลาได้ 12 สัปดาห์ (6) เมื่อลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากภาวะเจ็บป่วย มีสิทธิลาได้ 12 สัปดาห์ และ (7) ลูกจ้างจะต้องเข้าสู่กองทุนประกันสังคม ส่วนหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้มีดังนี้ (1) การลาประเทศไทยให้สิทธิลาได้เท่าที่ป่วยจริงนายจ้างจ่ายค่าจ้างเพียง 30 วัน แต่การลาเพื่อดูแลบุคคลในครอบครัวประเทศไทยยังไม่ให้สิทธิลา (2) ควรยกเว้นเรื่องค่าล่วงเวลา สำหรับการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมบางกรณี และ (3) ลูกจ้างจะต้องเข้าสู่กองทุนประกันสังคม

2. อังกฤษ มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญดังนี้ (1) ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงสำหรับงานที่ทำงานเวลากลางคืน (2) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่า 48 ชั่วโมง ในหนึ่งสัปดาห์ (3) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาเกินกว่า 6 ชั่วโมง ในหนึ่งวันทำงานมีสิทธิหยุดพักระหว่างเวลาทำงานได้ไม่เกิน 30 นาที และหยุดพักต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 11 ชั่วโมงใน 24 ชั่วโมง (4) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดประจำสัปดาห์ได้ 1 วันต่อสัปดาห์ (5) ค่าจ้างขั้นต่ำ (6) วันหยุดตามประเพณี และ (7) ลูกจ้างมีระบบเงินทดแทน ส่วนหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้มีดังนี้ (1) ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงสำหรับงานที่ทำงานเวลากลางคืน (2) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่า 48 ชั่วโมง ในหนึ่งสัปดาห์ (3) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาเกินกว่า 6 ชั่วโมง ในหนึ่งวันทำงาน มีสิทธิหยุดพักระหว่างเวลาทำงานได้ไม่เกิน 30 นาที และหยุดพักต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 11 ชั่วโมงใน 24 ชั่วโมง (4) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดประจำสัปดาห์ได้ 1 วันต่อสัปดาห์ (5) ค่าจ้างขั้นต่ำ (6) วันหยุดตามประเพณี

และ (7) ลูกจ้างมีระบบเงินทดแทน

3. เครือรัฐออสเตรเลีย มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญดังนี้ (1) ห้ามมิให้ลูกจ้างประจำที่ทำงานแบบเต็มเวลา ทำงานเกิน 6 วัน ต่อหนึ่งสัปดาห์ ห้ามทำงานเกิน 8 ชั่วโมง ต่อหนึ่งวัน และห้ามทำงานเกิน 40 ชั่วโมง ต่อหนึ่งสัปดาห์ ทั้งนี้ บทบัญญัตินี้ไม่บังคับใช้กับแรงงานชั่วคราวและแรงงานตามฤดูกาล (2) ลูกจ้างมีสิทธิได้ค่าล่วงเวลา บทบัญญัตินี้ไม่บังคับใช้กับแรงงานชั่วคราวและแรงงานตามฤดูกาล (3) ลูกจ้างประจำมีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 8 วัน ต่อหนึ่งปี สำหรับการทำงานที่ต่อเนื่องกันตลอดระยะเวลาหนึ่งปีนั้น บทบัญญัตินี้ไม่บังคับใช้กับแรงงานชั่วคราวและแรงงานตามฤดูกาล (4) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดประจำสัปดาห์ได้ 1 วัน ต่อสัปดาห์ (5) ลูกจ้างประจำที่ทำงานเป็นกะ มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปี อย่างน้อย 5 สัปดาห์ เมื่อทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาหนึ่งปีขึ้นไป (6) ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยเป็นระยะเวลา 10 วัน โดยได้รับค่าจ้างเพื่อดูแลญาติหรือสมาชิกในครอบครัวที่ป่วยหรือมีเหตุสำคัญซึ่งไม่คาดคิดเกิดขึ้นอย่างกะทันหัน (7) ลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวที่มีเชื้อสายอะบอริจิน ซึ่งจำเป็นต้องเข้าร่วมพิธีกรรมหรือวัฒนธรรมประเพณีของชนเผ่า มีสิทธิลาเพื่อดำเนินกิจกรรมทางวัฒนธรรมเป็นระยะเวลา 5 วันโดยไม่ได้รับค่าจ้าง และ (8) การมีระบบเงินทดแทน ส่วนหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้ คือ (1) การมีระบบเงินทดแทน และ (2) ลูกจ้างประจำที่ทำงานเป็นกะ มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปี แต่ประเทศไทยไม่ควรนำหลักเกณฑ์การแบ่งระหว่างแรงงานตลอดปีกับบทบัญญัตินี้ที่ไม่บังคับใช้กับแรงงานชั่วคราวและแรงงานตามฤดูกาลมาใช้

4. ญี่ปุ่น มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญดังนี้ (1) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่า 8 ชั่วโมง ในหนึ่งวันทำงาน และเกินกว่า 40

ชั่วโมง ต่อหนึ่งสัปดาห์ โดยกำหนดให้มีเวลาพักอย่างน้อย 45 นาที ถึงหนึ่งชั่วโมง ในกรณีที่มีการทำงานเกิน 6-8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน และกำหนดให้ลูกจ้าง มีวันหยุดประจำสัปดาห์ 1 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ (2) พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน พ.ศ. 2490 หรือ The Labour Standards Law 1947 มาตรา 41 บัญญัติยกเว้นไม่นำเอาบทบัญญัติการให้ความคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก และวันหยุดประจำสัปดาห์มาบังคับใช้กับแรงงานในงานเกษตรกรรม เว้นแต่แรงงานนั้นทำงานในอุตสาหกรรมป่าไม้ (3) ลูกจ้างที่ทำงานให้กับนายจ้างเป็นระยะเวลา 6 เดือนขึ้นไปต่อเนื่องกัน มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างไม่เกิน 10 วัน หากทำงานครบ 1 ปีขึ้นไป จะได้รับสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างเพิ่มอีก 1 วัน และให้เพิ่มจำนวนวันลาหยุดพักผ่อนประจำปีดังกล่าวปีละ 1 วันทุกปีที่ลูกจ้างทำงานให้แก่นายจ้างต่อเนื่องกัน (4) ระบบประกันสุขภาพและระบบกองทุนเกษียณอายุเป็นระบบเดียวใช้กับลูกจ้างและบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้างทั่วประเทศ และ (5) สำหรับเกษตรกรมีกฎหมายคุ้มครองเกษตรกรในด้านการให้สวัสดิการสังคมประเภทกองทุนบำนาญแก่เกษตรกรที่สูงอายุ และเกษียณจากงานเกษตรกรรมโดยเฉพาะตามกฎหมาย The Farmers' Pension Fund Law โดยกลุ่มเกษตรกรและชาวนาจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนนี้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 20 ปีขึ้นไป เพื่อให้ได้รับเงินบำนาญจากกองทุนดังกล่าวเมื่ออายุครบ 60 ปี และได้โอนการบริหารจัดการที่ดินให้บุคคลอื่นใดก็ตามเพื่อวัตถุประสงค์ในการเกษตรกรรม เมื่อเกษตรกรดังกล่าวอายุครบ 65 ปี อัตราเงินบำนาญจะลดลงเมื่อคำนวณร่วมกับเงินบำนาญที่จะได้รับร่วมกับเงินบำนาญจากกองทุนบำนาญเพื่อการเกษียณอายุแห่งชาติตามกฎหมาย The National Pensions Law ส่วนหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้ คือ (1) การมีกองทุนเกษียณอายุสำหรับแรงงานเกษตรกรรม

โดยเฉพาะ และ (2) การเพิ่มจำนวนวันลาหยุดพักผ่อนประจำปีดังกล่าวปีละ 1 วันทุกปีที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างต่อเนื่องกัน

5. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สำคัญดังนี้ (1) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมงและเกินห้าวันในหนึ่งสัปดาห์ เว้นแต่โดยลักษณะของงานนั้นเมื่อหยุดแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการได้ (2) ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลามีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาในอัตราเท่ากับค่าจ้างบวกกับเงินเพิ่มอีกร้อยละ 25 ของอัตราค่าจ้างปกติ และ (3) ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างตามฤดูกาล ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างตามสัญญาจ้างอยู่ภายใต้กฎหมายเงินทดแทนของภาคอุตสาหกรรม ส่วนหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยควรนำไปใช้ คือ (1) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมง และเกินห้าวันในหนึ่งสัปดาห์ เว้นแต่โดยลักษณะของงานนั้น เมื่อหยุดแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการได้ และ (2) ลูกจ้างที่ทำงานล่วงเวลามีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาในอัตราเท่ากับค่าจ้างบวกกับเงินเพิ่มอีกร้อยละ 25 ของอัตราค่าจ้างปกติ

ผลการสร้างรูปแบบการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมเฉพาะกรณีการเพาะปลูกของประเทศไทย เพื่อสามารถคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมได้อย่างเท่าเทียมกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศได้ดังนี้

ร่างกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้ “งานเกษตรกรรม” หมายความว่า งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยง

สัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทรและการประมงที่มีใช้การประมงทะเล

ข้อ 3 ให้นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานเกษตรกรรมตลอดปีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ข้อ 4 ในงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีมิได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานดังกล่าวให้นายจ้างปฏิบัติตามมาตรา 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 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 126, มาตรา 127, มาตรา 128, มาตรา 129, มาตรา 134, มาตรา 136, มาตรา 137, มาตรา 139, มาตรา 140, มาตรา 142 และมาตรา 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 และมาตรา 141 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้

ข้อ 5 ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างได้ไม่เกินเวลาทำงานของแต่ละประเภทงานเกษตรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อ 6 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน หรือทำงานในวันหยุด เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อนเป็นคราวๆ ไป

ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนด อัตราค่าล่วงเวลา อัตราค่าทำงานในวันหยุด อัตราค่าล่วงเวลาในวันหยุดในแต่ละประเภทงานเกษตรกรรม และกำหนดประเภทงานเกษตรกรรมที่ลูกจ้างซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาและค่าล่วงเวลาในวันหยุด

ข้อ 7 ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันมีสิทธิหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่าสามวันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้าหรือกำหนดให้ตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน

ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดพักผ่อนเสมือนว่าลูกจ้างมาทำงานตามปกติในวันหยุดพักผ่อนนั้น

ถ้านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดพักผ่อนตามวรรคหนึ่งให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดแก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ข้อ 8 ในวันที่มีการทำงานให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินห้าชั่วโมงติดต่อกันนายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันล่วงหน้าให้มีเวลาพักครึ่งหนึ่งน้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงได้ แต่เมื่อรวมกันแล้ววันหนึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง

ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนด ประเภทงานเกษตรกรรมที่ลูกจ้างต้องมีเวลาพักย่อยหรือการพักผ่อนเกินกว่าหนึ่งชั่วโมงในแต่ละวัน

ข้อ 9 ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนด ประเภทงานเกษตรกรรมที่ห้ามแรงงานเด็กหรือแรงงานหญิงทำงาน

ข้อ 10 ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง การลาป่วยตั้งแต่สามวันทำงานขึ้นไป นายจ้างอาจให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือ

ของสถานพยาบาลของทางราชการ ในกรณีที่ลูกจ้างไม่อาจแสดงใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือของสถานพยาบาลของทางราชการได้ให้ลูกจ้างชี้แจงนายจ้างทราบ

ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วยเท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันทำงาน

ข้อ 11 ให้นายจ้างจัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่มโดยมีปริมาณเพียงพอแก่ลูกจ้าง

กรณีลูกจ้างพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยที่สะอาดถูกสุขลักษณะและปลอดภัยให้แก่ลูกจ้าง

ให้นายจ้างจัดสวัสดิการอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ 12 ให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดหรือตามกำหนดที่ตกลงกัน

ข้อ 13 ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ พันธ์ไม้ ปุ๋ย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ลูกจ้างต้องใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ พันธ์ไม้ ปุ๋ย หรือสิ่งอื่นนั้นด้วยความระมัดระวังและประหยัด และหากไม่มีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อเลิกสัญญาแล้ว ลูกจ้างต้องส่งคืนวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่เหลืออยู่แก่นายจ้าง

ข้อ 14 ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง

ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

งานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อ 15 นายจ้างต้องแจ้งเตือนให้ลูกจ้างทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้วัตถุดิบ

อุปกรณ์ และสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ตลอดจนวิธีการในการป้องกันแก้ไขอันตรายดังกล่าว และจัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงานให้กับลูกจ้างอย่างเพียงพอ

ลูกจ้างต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่นายจ้างจัดให้ และเมื่องานที่รับมอบหมายสำเร็จแล้ว ลูกจ้างต้องส่งคืนอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยที่เหลืออยู่แก่นายจ้าง

ข้อ 16 ให้คณะกรรมการค่าจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือสำหรับแรงงานเกษตรกรรม โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับค่าครองชีพ ต้นทุนการผลิตสินค้าทางการเกษตร ราคาของสินค้าการเกษตรที่ผันแปรในแต่ละปี ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตสัมพัทธ์มวลรวมของประเทศ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และการส่งเสริมการเกษตรของภาครัฐ

ข้อ 17 ในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ลูกจ้างอาจยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ 18 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานตรวจแรงงาน มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของลูกจ้างและสอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสาร

(2) เก็บตัวอย่างวัตถุอันตรายหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำเพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(3) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้อัยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(4) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

ในการตรวจสอบสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจจัดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เข้าไปในสถานที่ดังกล่าว เพื่อให้ความคิดเห็นหรือช่วยเหลือแก่พนักงานตรวจแรงงานในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อ 19 ให้อธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นผู้ช่วยพนักงานตรวจแรงงาน ในการตรวจสอบสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างได้

การอภิปรายผล

จากการศึกษากฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมกรณีการเพาะปลูก ผลการวิจัยพบว่าการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 มีการกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก่ (1) วันเวลาทำงาน พบว่าการทำงานของเกษตรกรรมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของอาชีพ การคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 23 ที่กำหนดให้ลูกจ้างทำงานวันละ 8 ชั่วโมง สัปดาห์ละไม่เกิน 48 ชั่วโมง จึงไม่สามารถใช้กับการเกษตรกรรมที่บางครั้งต้องทำงานทุกวัน และทำงานทั้งวัน แต่ไม่สามารถแยกเวลาทำงานและเวลาพักออกจากกันได้ (2) แรงงานหญิงและแรงงานหญิงมีครรภ์ พบว่า การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมตามกฎหมายกระทรวงไม่มีการคุ้มครองแรงงานหญิงและแรงงานหญิงมีครรภ์ ซึ่งเป็นการให้สิทธิที่ต่ำกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม

(3) แรงงานเด็ก พบว่า กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 กำหนดให้เด็กอายุ 15 ปีขึ้นไป จึงจะทำงานในภาคการเกษตรกรรมได้ แต่ยังไม่มียกเว้นการตรวจแรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม และการห้ามเด็กทำงานในสถานที่ที่เด็กไม่ควรทำเหมือนในภาคอุตสาหกรรม เช่น สถานที่ฆ่าสัตว์ รวมทั้งการให้เด็กทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุดได้ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

นอกจากนี้ แรงงานเกษตรกรรมในบางงานอาจส่งผลกระทบต่อเด็กได้ เช่น การฉีดพ่นยาฆ่าแมลง หรือการใช้ปุ๋ยเคมี

ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่มีการจ้างงานไม่ตลอดทั้งปี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และต้องมีการจัดทำร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. โดยกำหนดให้เงื่อนไขเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด เวลาพัก แรงงานหญิง แรงงานเด็กให้สอดคล้องกับการทำงานเพาะปลูกพืชแต่ละประเภท และกำหนดสิทธิในวันหยุดพักผ่อนประจำปี การลาป่วย และการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานเกษตรกรรม รวมทั้งเพิ่มบทบัญญัติการจ่ายค่าตอบแทนในการเฝ้าสถานที่ทำการเกษตร การควบคุมการทำงานเกษตรกรรม และการตรวจแรงงานอีกด้วย ดังนั้น จากผลการวิจัยดังกล่าวจึงพบว่าสอดคล้องกับสมมุติฐานของการวิจัยที่ผู้วิจัยได้ตั้งไว้ว่าการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมของไทยยังมีมาตรฐานที่ต่ำและแตกต่างจากการคุ้มครองแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ทั้งกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมยังไม่มีมีการคุ้มครองที่ชัดเจนเหมาะสม การคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่ไม่มีการจ้างงานตลอดทั้งปีมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่ต่ำกว่าการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมที่มีการจ้างงานตลอด

ทั้งปีหรือการจ้างงานแบบอุตสาหกรรม จึงต้องพัฒนารูปแบบการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและมาตรฐานของแรงงานไทย ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย นอกจากนี้ ผลการวิจัยดังกล่าวยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Department of Labour Protection and Welfare (2018) ที่ได้ศึกษาเรื่อง “A research Project on Knowledge Synthesis of the Research on Informal Workers for Effective Management of Informal Workers” โดยผลการวิจัย พบว่า แรงงานรับจ้างในงานเกษตรกรรม ซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดวันหยุดพักผ่อน วันลาป่วย วันลาจิจ วันหยุดประจำสัปดาห์ และวันหยุดตามประเพณี โดยลูกจ้างสามารถลาหยุดได้เพียงบอกกล่าวด้วยวาจาให้นายจ้างรับทราบเท่านั้น ลูกจ้างที่ลาหยุดประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าจ้างในวันที่หยุดงาน ลูกจ้างที่ทำงานในวันหยุดพักผ่อนตามสิทธิส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างเท่ากับอัตราวันทำงานปกติ ส่วนใหญ่ไม่จัดเครื่องมือ/อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน การฝึกอบรมเกี่ยวกับอันตรายจากสารเคมีและวิธีป้องกันภัยมีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการจัดทำร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม พ.ศ. โดยกำหนดให้เงื่อนไขเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด เวลาพัก แรงงานหญิง แรงงานเด็กให้สอดคล้องกับการทำงานเพาะปลูกพืชแต่ละประเภท และกำหนดสิทธิในวันหยุดพักผ่อนประจำปี การลาป่วย และการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานเกษตรกรรม รวมทั้งเพิ่มบทบัญญัติการจ่ายค่า

ตอบแทนในการเฝ้าสถานที่ทำการเกษตร การควบคุม
การทำงานเกษตรกรรม และการตรวจแรงงานอีกด้วย
เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ
และมาตรฐานของแรงงานไทย

2. รัฐบาลไทยควรต้องมีการศึกษาอนุสัญญาทาง
ด้านแรงงานเกษตรกรรมต่อไปนี้ เพื่อรับรองอนุสัญญา
หรืออย่างน้อยนำหลักในอนุสัญญาเหล่านี้มาอนุวัติเป็น
กฎหมายภายในของประเทศไทย

(1) อนุสัญญาฉบับที่ 11 ว่าด้วยสิทธิในการสมาคม
และรวมตัวกันของแรงงานภาคเกษตร พ.ศ. 2464

(2) อนุสัญญาฉบับที่ 12 ว่าด้วยการจ่ายค่าทดแทน

แก่แรงงานภาคเกษตร พ.ศ. 2464

(3) อนุสัญญาฉบับที่ 99 ว่าด้วยกลไกการกำหนด
ค่าจ้างขั้นต่ำ (ภาคเกษตร) พ.ศ. 2494

(4) อนุสัญญาฉบับที่ 110 ว่าด้วยงานไนโร พ.ศ.
2505

(5) อนุสัญญาฉบับที่ 129 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน
ภาคเกษตร พ.ศ. 2512

(6) อนุสัญญาฉบับที่ 170 ว่าด้วยความปลอดภัย
ในการใช้สารเคมีในการทำงาน พ.ศ. 2533

(7) อนุสัญญาฉบับที่ 184 ว่าด้วยความปลอดภัย
และสุขอนามัยในภาคเกษตร พ.ศ. 2544

References

- Department of Labour Protection and Welfare. (2018). *A research project on knowledge synthesis of the research on informal workers for effective management of informal workers*. Author. [In Thai]
- International Labour Organization. (2019). *Rules of the game: An introduction to the standards-related work of the International Labour Organization*. International Labour Organization.
- Office of Agricultural Economics. (2018). *Agricultural economic conditions in 2018 and trends in 2019*. Author [In Thai]
- Srithammarak, T. (2020). Thailand's views and observations of the Ratification of International Labour Organization Convention (ILO) about Social Security. *Ramkhamhaeng Law Journal*, 9(1), 1-20. [In Thai]
- Thailand Development Research Institute. (2015). *The complete report. Labor protection system development project to support the free movement of labor ASEAN: Establishment of a database of labor protection systems of 9 ASEAN member countries*. Bangkok: Thailand Development Research Institute. Author. [In Thai]