

ปัญหากฎหมายเชิงเปรียบเทียบในการคุ้มครองแรงงานสำหรับ

ครูโรงเรียนเอกชนและแรงงานอื่น¹

สมบูรณ์ สุคนธศุภมาลย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเชิงเปรียบเทียบในการคุ้มครองแรงงานสำหรับครูโรงเรียนเอกชนและแรงงานอื่น มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเกษียณอายุ และวิเคราะห์ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายคุ้มครองการทำงานของครูโรงเรียนเอกชน โดยศึกษาจากประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ที่และประการสำคัญในการศึกษาคือ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้กิจการของโรงเรียนในระบบเฉพาะในส่วนของผู้อำนวยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มาตรา 86 เป็นสำคัญ

ในการศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองในด้านแรงงานของครูในโรงเรียนเอกชนกับกฎหมายแรงงานอื่น เป็นสำคัญ ซึ่งพบว่ามีปัญหาหลายประเด็น ที่เป็นปัญหาทางกฎหมาย เช่น ประเด็นเกี่ยวกับลักษณะของความผูกพันตามสัญญาจ้าง ระหว่างโรงเรียนกับครู หรือผู้สอน หรือผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียน ประเด็นเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการจ่ายเงินชดเชย อันจะเกิดความไม่เป็นธรรมต่อครูโรงเรียนอยู่หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง การจ่ายค่าชดเชยของครูโรงเรียนเอกชนที่แตกต่างจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 32 ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ครูในกรณีที่มีการเลิกสัญญาจ้าง เมื่อผู้รับใบอนุญาตบอกเลิกสัญญาการเป็นครูอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือเท่านั้น จะเลือกจ่ายที่โรงเรียน หรือจ่ายผ่านบัญชีเงินฝากก็ได้ ตาม ข้อ 11 เมื่อผู้ศึกษาทำการเปรียบเทียบกับ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเชิงเปรียบเทียบในการคุ้มครองแรงงานสำหรับครูโรงเรียนเอกชนและแรงงานอื่น โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิจิต และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศิริ บัวสุวรรณค์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 แล้วสรุปได้ว่ามีความสอดคล้องกันในหลายหลักเกณฑ์ในเรื่องการกำหนดระยะเวลาในการจ่ายค่าชดเชย แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันในลักษณะการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นรายวันกับรายเดือนทำให้ไม่สามารถนำมาใช้รวมกันได้ จึงเป็นความแตกต่างอย่างชัดเจน และทำให้เกิดปัญหาในการตีความ อันนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมต่อครูโรงเรียนเอกชนได้ อีกทั้งผู้รับใบอนุญาตจะต้องจ่ายค่าชดเชยในกรณีนี้ด้วยคือ (1) โรงเรียนเลิกสัมกิจการ (2) โรงเรียนยุบชั้นเรียน หรือลดห้องเรียน (3) โรงเรียนหยุดกิจการชั่วคราว และ (4) ผู้รับใบอนุญาตบอกเลิกสัญญา โดยที่ครูไม่ได้กระทำความผิด โดยกำหนดให้เริ่มการนับระยะเวลาเพื่อจ่ายค่าชดเชย นับตั้งแต่วันที่ครูได้รับบรรจุ แต่งตั้งให้เข้าทำการสอนที่โรงเรียนจนถึงที่วันสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีคำสั่งอนุญาตตาม วงเล็บ (1) ถึง (4) จึงเห็นควรให้มีการแก้ไข ในเรื่องความแตกต่างด้านการคำนวณค่าชดเชยให้มีลักษณะการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายค่าชดเชยเป็นรายวันให้เหมือนกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 ต่อไป

ประเด็นปัญหาที่สอง การคำนวณค่าชดเชย ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 32 (5) ที่กำหนดให้ครูที่ทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป ให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายเงินชดเชยไม่น้อยกว่า 10 เดือนนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 (5) และ (6) นั้น ครูกลับได้รับน้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 “กำหนดให้ครูต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน” เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว การคำนวณค่าชดเชยให้กับครูโรงเรียนเอกชนจะต้องให้ไม่น้อยกว่า หรือเท่ากับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในเมื่อเกิดความแตกต่างในเรื่องดังกล่าว จึงเกิดความไม่เป็นธรรมต่อครูโรงเรียนเอกชน จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 32 (5) จากเดิมที่กำหนดให้ครูเอกชนทำงานติดต่อกับครบ 10 ปีขึ้นไป จ่ายไม่น้อยกว่า 10 เดือน แก้ไขเพิ่มเติม เป็นให้ครูที่ทำงานติดต่อกันครบ 10 ปี แต่ไม่ครบ 20 ขึ้นไป มีสิทธิได้รับเงินจากผู้รับใบอนุญาตในอัตราไม่น้อยกว่า 300 วัน (10 เดือนเศษ) และเพิ่มเติมให้ครูที่ทำงานติดต่อกันครบ 20 ขึ้นไป มีสิทธิได้รับเงินจากผู้รับใบอนุญาตในอัตราไม่น้อยกว่า 400 วัน(13 เดือนเศษ) เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

ประเด็นปัญหาที่สามการคำนวณในเรื่องค่าชดเชยพิเศษ เมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อที่ 37 ที่กำหนดค่าชดเชยพิเศษเป็นเงินที่ผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายให้แก่ครูเมื่อมีเหตุให้สัญญาการเป็นครูสิ้นสุดลงหรือผู้รับใบอนุญาตย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนไปยังสถานที่อื่น ทำให้เป็นเกิดผลกระทบต่อการใช้ชีวิตตามปกติของครูหรือครอบครัว โดยให้ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งให้ครูทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียน ถ้าครูไม่

ประสงค์จะไปทำงานด้วยให้ครุมีสิทธิบอกเลิกสัญญาการเป็นครูได้ โดยให้ครุมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ครุควรจะได้รับตาม ข้อ 32 นั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเรื่องเดียวกันกับการย้ายสถานประกอบการของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 โดยสรุปได้ว่า การย้ายสถานประกอบการกิจการของนายจ้าง มี 2 ลักษณะ คือการย้ายไป ณ สถานที่ใหม่ และการย้ายไปสถานที่อื่นของนายจ้าง โดยการย้ายสถานประกอบการจากที่เดิมไปตั้ง ณ สถานที่ใหม่หรือย้ายไปยังสถานที่อื่นของนายจ้างนั้น มิใช่การโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ หรือย้ายงานของลูกจ้าง เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครุใหญ่และครุโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 37 แล้วมีลักษณะหลักเกณฑ์คล้าย ๆ กัน

แต่เมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครุใหญ่และครุโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 37 แล้วเห็นว่ามีแตกต่างกันในประเด็นการคำนวณเรื่องค่าชดเชยพิเศษโดยของครุ กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยเมื่อผู้รับใบอนุญาตบอกเลิกสัญญา แต่ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดไว้ให้ลูกจ้างได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าอัตราค่าชดเชยเมื่อนายจ้างบอกเลิกสัญญาจะเห็นได้ว่าค่าชดเชยพิเศษนี้ครุจะได้รับน้อยกว่า และเห็นว่าเกิดความไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 จึงเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการทำงานของครุใหญ่และครุโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 37 ให้สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์และเป็นธรรมต่อครุโรงเรียนเอกชนต่อไป

ประเด็นปัญหาที่สิทธิในการเกษียณอายุ ค่าชดเชยที่จะต้องจ่ายให้กับลูกจ้างหลังเกษียณอายุนั้น กำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118/1 ซึ่งสรุปได้ว่าหากกรณีนายจ้าง ลูกจ้างตกลงเรื่องอายุเกษียณอายุกันไว้แล้วก็ให้เป็นไปตามที่ตกลงกัน และถือว่าการเกษียณดังกล่าว ถือเป็นการเลิกจ้าง แต่หากนายจ้างไม่เคยกำหนดอายุสำหรับเกษียณการทำงานเอาไว้หรือกำหนดไว้แต่ลูกจ้างอายุเกิน 60 ปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ สามารถขอเกษียณอายุการทำงานต่อนายจ้างได้ โดยยื่นความจำนงค์ และให้แจ้งให้นายจ้างทราบ และให้มีผลทำงานวันสุดท้ายไม่น้อยกว่า 30 วันถัดไป ให้ถือเป็นการเลิกจ้างตามมาตรา 118 วรรคสอง และนายจ้างต้องจ่ายเงินชดเชยการเลิกจ้างตามอายุงานในมาตรา 118 ต่อไป

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายปัญหากฎหมายเชิงเปรียบเทียบในการคุ้มครองแรงงานสำหรับครุโรงเรียนเอกชนและแรงงานอื่น ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. แก้ไข เพิ่มเติม ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครุใหญ่และและครุโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อ 32 (5) จากเดิมที่ให้ครุเอกชนทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป จ่ายไม่น้อยกว่า 10 เดือน ให้แก้ไข เพิ่มเติม เป็นให้ครุทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป แต่ไม่ครบ 20 ปี จ่ายไม่น้อยกว่า 300 วัน (10

เดือนเศษ) และเพิ่มเติม ข้อ 32 อีกอนุมาตราหนึ่ง เป็น ข้อ 32 (6) ครูที่ทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป จ่ายให้ไม่น้อยกว่า 400 วัน (13 เดือนเศษ) เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน

2. เพิ่มเติม บทบัญญัติของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 ข้อที่ 32/1 “ผู้รับใบอนุญาตหรือครูอาจตกลงบอกเลิกสัญญาการเป็นครู เพราะเหตุเกษียณอายุโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้ฝ่ายหนึ่งทราบ ภายในระยะเวลาไม่เกินสามสิบวัน และให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายค่าชดเชยที่กำหนดไว้ตามมาตรา 32” เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118/1

2. แก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 วรรคหนึ่ง จากเดิมที่บัญญัติว่า “กิจการของโรงเรียนในระบบเฉพาะในส่วนของผู้อำนวยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน”

แก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 วรรคหนึ่ง เป็นว่า “กิจการของโรงเรียนในระบบเฉพาะในส่วนของผู้อำนวยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เฉพาะกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน”

เอกสารอ้างอิง

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 6.กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546.

วิยะดา เอกวิริยะกิจ. ปัญหาการจ่ายค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.สาร

นิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.2548.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. คดีแรงงาน แนวคิดในการอธิบายความหมายปัญหาและแนวทางแก้ไข

ปัญหาพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม,2562.

สุดาศิริ วรวงศ์ และปานทิพย์ พุกเกษวลวิทย์. คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2557.

อนันต์งามสะอาด. มนุษย์สัมพันธ์ในการทำงาน.กรุงเทพมหานคร: ส่งเสริมอาชีพ,2547.