

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน¹

อนันตญา สุขพิทักษ์²

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ถึงแม้ว่าจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 แล้ว แต่ในส่วนของเรื่องเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กยังไม่มีมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เด็กได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมและเป็นธรรม

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กที่นายจ้างจะพึงปฏิบัติต่อลูกจ้างที่เป็นเด็ก โดยบัญญัติอยู่ในหมวด 4 เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก มาตรา 44-52 แต่อย่างไรก็ตาม จากการที่ได้ศึกษาในสาระสำคัญของการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ ทำให้พบว่าในหมวด 4 ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพ ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขในบางมาตราที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็กให้มีมาตรฐานสูงขึ้นตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ยังคงความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ของประเทศไทยอยู่หลายประการ

การใช้แรงงานเด็กมีอยู่ในทุกประเทศไม่ใช่เฉพาะแต่ประเทศที่กำลังพัฒนาเท่านั้น แม้แต่ประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้นำด้านสิทธิมนุษยชนก็ยังมีการใช้แรงงานเด็ก การห้ามการใช้แรงงานเด็กโดยสิ้นเชิงอาจทำไม่ได้ แต่การลดจำนวนแรงงานเด็ก และควบคุมไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กโดยไม่เป็นธรรม เป็นสิ่งที่ทำได้และควรทำอย่างยิ่งการจัดการกับปัญหาแรงงานเด็กเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาล เป็นเรื่องระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระหว่างประเทศ ดังนั้นในขั้นต้นจึงควรที่จะทราบถึงความหมายของการคุ้มครองแรงงานเด็กด้วย การคุ้มครองแรงงานเด็ก หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้การใช้แรงงานเด็ก การควบคุมการทำงานของเด็กชายหญิงซึ่งยังไม่เจริญเติบโต เพื่อให้เด็กทำงานโดยเหมาะสมและปลอดภัย

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณ

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เป็นไปโดยความเป็นธรรม การคุ้มครองดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะมิให้การทำงานเป็นเครื่องบั่นทอน ความเจริญเติบโตแห่งร่างกาย และกระทบกระเทือนต่อการศึกษาหรือการเลี้ยงดูเด็ก การคุ้มครองแรงงาน เด็ก มีความมุ่งหมายที่จะให้เด็กชายหญิงได้มีร่างกายเจริญเติบโตเต็มที่และได้รับการศึกษาเพียงพอ การศึกษาอบรมนั้นเป็นสิ่งสำคัญสำหรับเด็ก

รัฐมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสุดในการใช้แรงงานให้สอดคล้องกับสภาพร่างกายและจิตใจของเด็ก การคุ้มครองแรงงานเด็กมีความมุ่งหมายที่จะให้เด็กได้มีร่างกายและสมองเจริญเติบโตอย่างเต็มที่และ ถนอมแรงงานเด็กเอาไว้ด้วย สาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานเด็กก็คือ การคุ้มครองมิให้เด็กทำงานตั้งแต่ อายุยังน้อยจนเกินไป การคุ้มครองสภาพการทำงานให้อยู่ในระดับมาตรฐานอันดี มิให้เด็กทำงานหนักและ เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและร่างกายของเด็ก

จากการศึกษาปัญหาการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ทำให้ทราบถึงปัญหา หลาย ๆ อย่าง ดังนี้

ปัญหาที่ 1 ปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็ก

ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้มีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องระยะเวลาในการทำงาน ของแรงงานเด็กเอาไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะต้องนำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในการทำงานของแรงงาน ทัวไปที่บัญญัติอยู่ใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่บัญญัติอยู่ในหมวด 2 มาตรา 23 มา บังคับใช้กับแรงงานเด็กด้วย กล่าวคือ การทำงานวันหนึ่งต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้น แล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง ดังนั้นแรงงานเด็กจึงมีชั่วโมงในการทำงานเท่ากับแรงงานผู้ใหญ่ ซึ่งกำหนดให้เด็กทำงานปกติเท่ากับแรงงานผู้ใหญ่จึงถือว่าไม่มีความเหมาะสม เพราะสภาพร่างกายของเด็ก ย่อมไม่สามารถทำงานได้ระยะเวลานานกว่าผู้ใหญ่ แรงงานเด็กจึงควรมีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่าผู้ใหญ่ การใช้แรงงานเด็กจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยรัฐ ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานในหมวด 4 ว่าด้วยการใช้แรงงานเด็กขึ้นมา โดยมีการเพิ่มเติม บทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็กขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ซึ่งเพิ่มเติมเป็นมาตรา 44/1 บัญญัติว่า ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานให้ลูกจ้างซึ่งเป็นลูกจ้างเด็กทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นในการ ทำงานและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างเด็ก แต่การทำงานวันหนึ่งต้องไม่เกิน 7 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 42 ชั่วโมง

ปัญหาที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time)

กล่าวคือ แรงงานเด็ก โดยปกติแล้วจะมีแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็น นักเรียนที่หารายได้พิเศษในวันหยุดหรือวันที่ว่างจากการเรียน แรงงานเด็กเหล่านี้จึงไม่ได้สวัสดิการหรือ การคุ้มครองตามกฎหมายจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ทั้งๆ ที่แรงงานเด็กเหล่านี้ก็ถือว่าเป็นลูกจ้างตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่แรงงานเด็กเหล่านี้ไม่ได้รับสวัสดิการหรือการคุ้มครองแรงงานจากนายจ้าง

หรือผู้ประกอบการ เนื่องจากตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลาไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงเห็นควรว่าต้องมีการบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานของแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ไว้เป็นการเฉพาะด้วย

ปัญหาที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ

ในเรื่องของบทกำหนดโทษถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า ปัญหาการใช้แรงงานเด็กส่วนใหญ่ เกิดจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ผู้ปฏิบัติไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ปัญหาเรื่องนี้จึงควรมีการแก้ไขบทกำหนดโทษ จึงเห็นควรว่า กฎหมายที่จะมีบทลงโทษได้อย่างจริงจัง กฎหมายนั้นต้องมีบทกำหนดโทษที่เด็ดขาด เพื่อให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกรงกลัวต่อกฎหมาย และเมื่อได้พิจารณาบทลงโทษของกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วยังเป็นโทษที่เล็กน้อย ดังนั้น จึงควรแก้ไขบทลงโทษนายจ้าง โดยที่เพิ่มโทษทั้งจำทั้งปรับแก่นายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามต่อลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างเด็ก และให้นายจ้างได้เกรงกลัวและไม่กล้าทำผิดอีก

จากปัญหาดังกล่าว สาเหตุที่แรงงานเด็กต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษในบางเรื่องเพราะเด็กถือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญของประเทศ ซึ่งจะเติบโตเป็นกำลังสำคัญของประเทศในอนาคต ถ้าไม่ได้รับการคุ้มครองดูแลเป็นพิเศษ ถ้าเด็กทำงานอันไม่เหมาะสมหรือสถานที่ที่ไม่เหมาะสม อาจส่งผลต่อการพัฒนาและการเจริญเติบโตของร่างกาย จิตใจ และที่สำคัญด้วยความเยาว์วัยมักถูกนายจ้างหลอกลวงเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญญากฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็ก

ควรเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็กไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้มีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็กเอาไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งยังต้องอาศัยนำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในการทำงานของแรงงานทั่วไปมาใช้บังคับอยู่ จึงเห็นควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็กขึ้นมาเป็นการเฉพาะ

โดยเพิ่มเติมเป็นบทบัญญัติ มาตรา 44/1 บัญญัติว่า ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานให้ลูกจ้างซึ่งเป็นลูกจ้างเด็กทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นในการทำงานและเวลาสิ้นสุดในการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างเด็ก แต่การทำงานที่เป็นงานทั่วไปต้องมีชั่วโมงการทำงานวันหนึ่ง ต้องไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อรวมเวลาทั้งสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 42 ชั่วโมง ในส่วนของงานอันตราย ต้องไม่เกิน 6 ชั่วโมงต่อวัน และสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 36 ชั่วโมง

ซึ่งการที่กำหนดให้เด็กมีชั่วโมงในการทำงานโดยปกติเท่ากับแรงงานทั่วไปนั้นเห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะสภาพร่างกายของเด็กย่อมไม่สามารถทำงานในระยะเวลายาวนานได้เท่ากับแรงงานทั่วไป

2. ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time)

ควรเพิ่มบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการทำงานแบบไม่เต็มเวลา เนื่องจากแรงงานเด็กโดยปกติแล้วจะมีการจะมีแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นนักเรียนที่หารายได้พิเศษในวันหยุด หรือวันที่ว่างจากการเรียน แรงงานเหล่านี้จึงไม่ได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนายจ้างผู้ประกอบการ ทั้งๆที่แรงงานเด็กเหล่านี้ก็ถือว่าเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่แรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับสวัสดิการหรือการคุ้มครองแรงงานจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ แต่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) ไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น จึงควรให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางเวลา ค.ศ. 1994 เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาซึ่งเป็นรูปแบบของการว่าจ้างงานอีกรูปแบบหนึ่งที่ยอมรับกันมากยิ่งขึ้นในระบบเศรษฐกิจ และการผลิตสมัยใหม่ ดังนั้น การกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานกลุ่มนี้เกี่ยวกับการว่าจ้างสภาพการทำงาน และการคุ้มครองจากประกันสังคมจึงเป็นสิ่งจำเป็น และออกเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อมีผลใช้บังคับต่อไปในอนาคต

ควรเพิ่ม คำนิยามในมาตรา 4 โดยเพิ่ม คำว่า “ทำงานบางเวลา” หมายความว่า บุคคลซึ่งทำงานโดยมีชั่วโมงทำงานตามปกติน้อยกว่าชั่วโมงการทำงานของคนทำงานแบบเต็มเวลา ซึ่งอาจคำนวณเป็นรายสัปดาห์ หรือเฉลี่ยจากช่วงเวลาที่มีการว่าจ้าง

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ

ในเรื่องบทกำหนดโทษถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่าปัญหาการใช้แรงงานเด็กส่วนใหญ่ เกิดจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ผู้ปฏิบัติไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ปัญหาเรื่องนี้จึงควรมีการแก้ไขบทกำหนดโทษในหมวดที่ 16 ดังนี้

เห็นควรให้มีการทบทวนกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบทกำหนดโทษที่ไม่เคยมีการแก้ไข โดยเฉพาะโทษปรับหากมองในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นโทษปรับที่มีจำนวนเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับฐานะทางการเงินและอำนาจในการต่อรองทางเศรษฐกิจของนายจ้างแล้วค่าปรับเพียงแค่นี้อาจจะทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย โดยเฉพาะแรงงานเด็กที่ทำงานในสถานประกอบการที่อันตราย เห็นควรให้มีการแก้ไขบทกำหนดโทษในหมวดที่ 16 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยมาตรา 144 วรรคแรก เห็นควรว่าการระวางโทษจำคุก 6 เดือน หรือปรับ 100,000 บาท เป็นโทษที่น้อยเกินไป เห็นควรให้มีการแก้ไขเป็นโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้เป็นการเหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานอันเกิดจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแรงงานไม่มีประสิทธิภาพ ตามบทบัญญัติในมาตรา 139(3) และมาตรา 141 ที่กำหนดให้นายจ้างหรือลูกจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ หากได้ปฏิบัติตามคำสั่งซึ่งเป็นหนังสือของพนักงานตรวจสอบแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด จะมีผลให้ดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างหรือลูกจ้างที่ฝ่าฝืนในทุก ๆ เรื่องเป็นอันระงับไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อกำหนดนี้ถือว่าเป็นข้อบกพร่องที่จะทำให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการลงโทษทุกฐานความผิดเป็นอันต้องระงับไป จนอาจส่งผลให้พระราชบัญญัตินี้ไร้สภาพการบังคับใช้ และยังถือว่าเป็นการเปิดช่องว่างให้เจ้าพนักงานตรวจแรงงานมีโอกาสทุจริตต่อหน้าที่ได้ง่าย กล่าวคือ หากนายจ้างกระทำความผิดฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ในพระราชบัญญัตินี้แล้วถูกจับได้ นายจ้างก็สามารถติดสินบนเจ้าพนักงานให้ออกคำสั่งใดๆ เป็นหนังสือเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามให้ถูกต้องก็ส่งผลให้การดำเนินคดีอาญาในฐานความผิดเรื่องนั้นเป็นอันต้องระงับไปในที่สุด ดังนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเปิดช่องว่างให้นายจ้างผู้กระทำความผิดสามารถหลุดพ้นความผิดในทางอาญาไปได้โดยง่าย เช่นนี้นับว่าไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะส่งผลให้นายจ้างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับนี้ จึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายให้เฉพาะที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายบางมาตราที่มีเฉพาะโทษปรับเท่านั้น ให้มีการหลุดพ้นจากการดำเนินคดีอาญาไปด้วยการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจสอบแรงงาน แต่หากเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่มีโทษสูงกว่านี้ควรจะต้องมีการดำเนินคดีอาญาโดยไม่มีการรับยกเว้นเพื่อให้นายจ้างได้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายดังกล่าว

อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ยังมีการใช้แรงงานเด็กอยู่ในขณะนี้ คือ การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ถ้าเจ้าหน้าที่ที่มันตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมกับสถานพาณิชย์กรรมและสถานบริการต่าง ๆ เป็นประจำอย่างทั่วถึงแล้ว นายจ้างก็จะไม่กล้ากระทำการอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและเด็กก็จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงมีส่วนที่จะแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้อีกทางหนึ่ง การที่จะให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ได้แก่

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรงคือ พนักงานตรวจสอบแรงงานซึ่งมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองการแรงงานทุกประเภทให้เป็นไปตามกฎหมายแต่เนื่องจากคำสั่งของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ กับจำนวนสถานประกอบการที่นับวันจะเพิ่มขึ้นทุกทีจึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างไม่มีทั่วถึง เพราะเมื่อกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการตรวจตราอย่างสม่ำเสมอ ทำให้นายจ้างฉวยโอกาสหลีกเลี่ยง ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นจึงมีความเห็นว่าควรจัดสรรให้มีการเพิ่มอัตรากำลังของพนักงานตรวจสอบแรงงานให้เพียงพอ กับจำนวนสถานประกอบการ เพื่อที่พนักงานตรวจแรงงานจะได้ตรวจตราคุ้มครองแรงงานเด็กในสถานประกอบการอย่างทั่วถึง

2) เนื่องจากพนักงานตรวจแรงงานไม่อำนาจเท่าที่ควร เช่น เมื่อพบการกระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมายของนายจ้าง พนักงานตรวจแรงงานไม่สามารถดำเนินคดีได้ทันที เพราะต้องมีการออกคำเตือนไปยังนายจ้างผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเสียก่อน และกรณีที่ไม่มีการเปรียบเทียบปรับก็ต้องส่งเรื่องให้กับเจ้าพนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับนายจ้าง ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าควรที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเด็ดขาดในการดำเนินคดีตามกฎหมายต่อนายจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนทันที เช่น ให้มีอำนาจจับกุมนายจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนได้เองโดยไม่ต้องขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ และให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการดำเนินคดีโดยมีต้องออกคำเตือนไปยังนายจ้างผู้กระทำการฝ่าฝืนก่อน

3) ในส่วนของนายจ้างนั้นจะพบว่านายจ้างคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่ให้ความร่วมมือที่จะไม่ใช้แรงงานเด็กอย่างผิดกฎหมาย ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคือการที่นายจ้างพยายามที่จะใช้แรงงานเด็กโดยหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพราะเด็กสามารถปกครองได้ง่าย ค่าจ้างที่ให้แก่อายุต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำตามกฎหมายระบุเอาไว้ เนื่องจากเด็กอยู่ในสภาพที่ต้องทำงานและไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง เพราะถ้าเด็กเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่เจ้าหน้าที่ที่มาตรวจแรงงานหรือหากเด็กต่อรองเงื่อนไขในการทำงานกับนายจ้างก็อาจจะส่งผลให้นายจ้างไม่จ้างเด็กทำงานต่อไปได้

เอกสารอ้างอิง

กมลลักษณ์ โตสกุล และคณะ. **วิวัฒนาการแรงงานในรอบ 200 ปีแห่งกรุงรัตนโกสินทร์**. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน**. พิมพ์ครั้งที่ 25. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.

จรัญ โฆษณานันท์. **นิติปรัชญา**. พิมพ์ครั้งที่ 20. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561.

นิคม จันทรวิทุร. **ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร:

มูลนิธิธรรมณ์ พงศ์พจน์, 2531.

วิจิตรา วิเชียรชม. **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.

สมชาย กษิติประดิษฐ์. **สิทธิมนุษยชน**. พิมพ์ครั้งที่ 20. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560.