

**ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นประกอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ.**

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

กลุ่มแรงงานนอกระบบกว่า ๒๐.๘ ล้านคน ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ทำงานและเป็นการกำลังแรงงานหลักของประเทศ ประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (ขับรถรับจ้าง ทาบล้อ/แผงลอย บริการอิสระ และร้านขายของชำ) กลุ่มแรงงานในสถานบริการ (แรงงานในสถานบันเทิง แรงงานในสถานบริการเสริมสวยและตัดผม) ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานหรือการประกอบอาชีพความปลอดภัยในการทำงาน หลักประกันทางสังคม ตลอดจนการรวมกลุ่ม รวมตัว เพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้เกิดความเป็นธรรมในการจ้างงาน ทั้งนี้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานด้อยโอกาส จบการศึกษาภาคบังคับ ฐานะยากจน ไม่มีนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างที่แน่นอน สวัสดิการที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับเป็นเพียงสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้ในฐานะพลเมือง ดังนั้น เพื่อให้แรงงานนอกระบบในฐานะกำลังแรงงานที่มีส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคุ้มครองผู้ทำงานซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบ

๒. คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมาย

เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ. โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ กำหนดให้คนทำงานที่มีอายุ ๑๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งไม่ได้มีสถานะเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม เป็นแรงงานนอกระบบที่จะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายนี้ (ร่างมาตรา ๓)

๒.๒ การส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบตามร่างกฎหมายนี้จะยึดหลักการ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เน้นการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้เกิดความเป็นธรรมในการจ้างงาน การได้รับการส่งเสริมพัฒนาทักษะอาชีพ แรงงานนอกระบบมีความปลอดภัยในการทำงาน มีสุขภาวะและคุณภาพชีวิตที่ดี รวมถึงได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาตนเอง (ร่างมาตรา ๗)

๒.๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจกำหนดมาตรฐานอาชีพ เพื่อพัฒนาสมรรถนะด้านอาชีพของแรงงานนอกระบบ รวมถึงกำหนดรายได้ขั้นต่ำ เวลาการทำงาน วันหยุด สภาพการทำงานอื่น ๆ ตลอดจนมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของแรงงานนอกระบบ (ร่างมาตรา ๘ และ ๙)

๒.๔ แรงงานนอกระบบมีสิทธิยื่นขอขึ้นทะเบียนกับกระทรวงแรงงานเพื่อรับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย รวมถึงจัดตั้งองค์กรตามลักษณะของอาชีพเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพทักษะของตน (ร่างมาตรา ๑๑ และ ๑๒)

๒.๕ ข้อเสนอขององค์กรแรงงานนอกระบบเมื่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติเห็นชอบ หน่วยงานของรัฐต้องรับไปดำเนินการ (ร่างมาตรา ๑๔)

๒.๖ กำหนดให้มี...

๒.๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน และกรรมการจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบ (ร่างมาตรา ๑๗ และ ๒๑)

๒.๗ ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ทำงานของแรงงานนอกระบบ สถานประกอบกิจการ สำนักงานของผู้ว่าจ้าง เพื่อสอบถามเท็จจริงหรือตรวจสอบเอกสารได้ตามความจำเป็น ตลอดจนมีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือให้ส่งสิ่งของหรือเอกสาร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ (ร่างมาตรา ๒๓)

๓. บุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย

๓.๑ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน

(๑) การสร้างภาระหน้าที่ต่อประชาชน

- ผู้ประกอบการ นายจ้าง ผู้จ้างงาน อาจมีภาระค่าใช้จ่ายที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานรายได้ มาตรฐานความปลอดภัย ตามที่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานประกาศกำหนด

- แรงงานนอกระบบ ต้องพัฒนาสมรรถนะด้านอาชีพให้สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานอาชีพที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศกำหนด รวมถึงต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการได้รับสิทธิตามกฎหมาย

(๒) ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นกำลังแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐอันจะเป็นการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๒ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ

(๑) ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย หน่วยงานของรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติมอบหมายให้สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของแรงงานนอกระบบ

(๒) ร่างกฎหมายนี้ไม่มีผลกระทบการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการขอขึ้นทะเบียนและสำรวจความต้องการของแรงงานนอกระบบโดยอาศัยกลไกของอาสาสมัครแรงงาน (อสร.) ซึ่งเป็นเครือข่ายที่กระทรวงแรงงานมีอยู่เดิม

(๓) การปฏิบัติตามกฎหมายนี้อาจมีผลเป็นการเพิ่มงบประมาณที่จำเป็นเพื่อจ่ายเป็นค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์แก่อาสาสมัครแรงงานให้เหมาะสมกับภารกิจและปริมาณงานในความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้น

๔. เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ และการกำหนดโทษอาญา

๔.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีระบบคณะกรรมการหนึ่งคณะ ในหมวด ๓ มาตรา ๑๗ เรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ” โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน และกรรมการจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีระบบคณะกรรมการ เนื่องจากการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบซึ่งถือเป็นกลุ่มประชากรขนาดใหญ่ของประเทศมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับภารกิจของหลายหน่วยงาน

จึงจำเป็นต้องมีกลไกในการบริหารจัดการร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจร่วมกันโดยผ่าน
ประสบการณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของคณะกรรมการที่มาจากหลายอาชีพหรือความเชี่ยวชาญ
หลายสาขา ทำให้ได้ทางเลือกในการตัดสินใจที่หลากหลาย และต้องการให้ผู้แทนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วม
ในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายให้สอดคล้องและตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงเพื่อประโยชน์
ในการประสานนโยบาย แผนงาน และการบูรณาการทำงานร่วมกัน

๔.๒ เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดโทษทางอาญา

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดโทษทางอาญาไว้ในหมวด ๔ มาตรา ๒๔ โดยกำหนดให้
ในกรณีผู้ใดไม่อำนวยความสะดวก ไม่ตอบหนังสือสอบถาม ไม่ชี้แจงข้อเท็จจริง ไม่ส่งสิ่งของหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง
แก่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ หรืออนุกรรมการตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษ
จำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติ
หน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวดำเนินการไปได้
อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเกิดประโยชน์สูงสุดในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ
และโทษทางอาญาดังกล่าวได้กำหนดให้เหมาะสมและได้สัดส่วนกับลักษณะความผิดเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติ
หน้าที่ของเจ้าพนักงานในการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน โดยความผิด
ตามมาตรานี้จะต้องเกิดจากการกระทำโดยเจตนาของผู้กระทำเท่านั้น และโทษทางอาญาที่กำหนดมีอัตราโทษ
น้อยกว่าความผิดโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กองนิติการ
ตุลาคม ๒๕๖๒