

# บทสรุปผู้บริหาร

## โครงการวิจัย

### เรื่อง "สภาพการทำงานและปัญหาในงานบางช่วงเวลา"

#### 1. ความสำคัญของปัญหา

กระแสการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก อันเป็นผลจากการรวมกลุ่มการค้าในภูมิภาคต่างๆ ประกอบกับข้อตกลงในเวทีองค์การการค้าโลก (WTO) ที่จะให้มีการเปิดการค้าเสรี ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เศรษฐกิจไทยจะต้องมีการปรับตัวอย่างรู้เท่าทัน มีการนำเอาเทคโนโลยีและการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้างงานแบบใหม่ เช่น การจ้างงานแบบเหมาช่วง การรับงานไปทำที่บ้าน และการจ้างงานบางช่วงเวลา นอกจากนี้ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540 ทำให้สถานประกอบการจำนวนมากขาดสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจ มีการลดต้นทุนการผลิตที่ไม่จำเป็นออกไป การจ้างงานรูปแบบใหม่โดยเฉพาะการจ้างงานบางช่วงเวลา จึงถูกนำมาใช้ในการรักษาเสถียรภาพของการดำเนินธุรกิจ และเป็นทางเลือกสำหรับผู้ถูกเลิกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจได้ระดับหนึ่ง ทำให้การจ้างงานบางช่วงเวลามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว งานบางช่วงเวลาได้มีการเติบโตมานานหลายสิบปี พร้อมๆกับการเพิ่มขึ้นของการเข้าร่วมแรงงานของสตรี และการขยายตัวของธุรกิจภาคบริการ

ดังนั้น การที่จะส่งเสริมการจ้างงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย คงต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายอย่างรวมทั้งในด้านกฎหมายและองค์ความรู้เกี่ยวกับงานดังกล่าวด้วย แม้ว่าจะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับต่อการจ้างแรงงานโดยทั่วไป ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมคนทำงานบางช่วงเวลาเพราะงานบางช่วงเวลามีชั่วโมงการทำงานที่แตกต่างจากการจ้างงานทั่วไป ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาถึงสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน อุปสรรคปัญหาของการจ้างงานบางช่วงเวลาของประเทศไทยรวมทั้งประเด็นด้านกฎหมาย เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายคุ้มครองคนทำงานบางช่วงเวลาให้เกิดความเหมาะสมทั้งต่อนายจ้างลูกจ้างและเพื่อขยายโอกาสในการทำงานของประชาชนด้วย

#### 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน สภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบางช่วงเวลาทั้งในส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มการจ้างงานของงานบางช่วงเวลา ในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมาตรฐานแรงงานของประเทศต่างๆ เกี่ยวกับการทำงานบางช่วงเวลา
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองแรงงานในการทำงานบางช่วงเวลา ของประเทศต่างๆ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไข

5. เพื่อเสนอแนะแนวทางและยกร่างกฎหมายให้ความคุ้มครองแรงงาน ที่เหมาะสม สำหรับงานบางช่วงเวลา

### 3. ขอบเขตและแนวทางการศึกษา

การศึกษาดังนี้ มีขอบเขตและแนวทางในการศึกษา ดังนี้

3.1 ศึกษานิยามศัพท์ที่ใช้เกี่ยวกับ การทำงานบางช่วงเวลา (Part-time works) ได้แก่ นิยามขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตามอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วย การทำงานบางช่วงเวลาโดยพิจารณาร่วมกับองค์ประกอบอื่นๆ อีก ได้แก่ (1) อาชีพหรือลักษณะงาน (2) การประเมินโดยผู้ให้สัมภาษณ์ (3) สภาพการจ้างงานหรือเงื่อนไขสัญญาการจ้าง (4) การมีนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง (5) พิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

3.2 ศึกษา สภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน ความปลอดภัยและแรงงานสัมพันธ์ สภาพความเป็นอยู่ ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบางช่วงเวลา ทั้งในส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง ในภาครัฐและเอกชน ใน 3 สาขาหลัก ได้แก่ งานอุตสาหกรรม งานบริการและงานพาณิชยกรรม โดยการเก็บข้อมูลในทุกภาค 4 ภาค และปริมาตร ภาคละ 2 จังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานคร รวม 11 จังหวัด โดยวางแผนเก็บตัวอย่างนายจ้างทั้งสิ้นจำนวน 240 ราย ลูกจ้าง 2,370 ราย

3.3 ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มการจ้างงาน (Demand) และการทำงาน (Supply) ในงานบางช่วงเวลา โดยการประมวลข้อมูลจากงานภาคสนามและจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

3.4 ศึกษามาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และประเทศอื่นๆ อีก 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ออสเตรเลีย เบลเยียม แคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่น

3.5 ศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองแรงงานในการทำงานบางช่วงเวลา รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขของประเทศต่างๆ ในประเด็นต่อไปนี้ คือ ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด/วันลา ค่าจ้าง/ค่าตอบแทน สภาพการจ้างงานอื่นๆ และสวัสดิการ รวมทั้งความปลอดภัยในการทำงานและแรงงานสัมพันธ์

## 4. สรุปผลการศึกษา

### 4.1 นಿಯามศัพท์การทำงานบางช่วงเวลา (Part-time Work)

#### (1) นಿಯามตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วย การทำงานบางช่วงเวลา ให้นิยามของ “คนทำงานบางช่วงเวลา” ว่าหมายถึง บุคคลผู้รับจ้างทำงานซึ่งมีชั่วโมงการทำงานปกติ (ซึ่งอาจนับเป็นสัปดาห์หรือคำนวณโดยเฉลี่ยตามระยะเวลาจ้างงาน) น้อยกว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานของคนงานเต็มเวลาที่เทียบเคียงได้ ในการจ้างงานประเภทเดียวกันหรืออาชีพเดียวกัน หรือการจ้างงานในสถานประกอบการเดียวกัน หรือสาขาของกิจการเดียวกัน โดยไม่รวมคนงานเต็มเวลาที่ได้รับผลกระทบจากการว่างงานชั่วคราว (เช่น การลดชั่วโมงการทำงานเป็นการชั่วคราว) ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ทางเทคนิค หรือเหตุผลทางโครงสร้าง

#### (2) นಿಯามของ 6 ประเทศ (ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา เบลเยียม ฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี)

ปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ได้ให้คำจำกัดความของงานบางช่วงเวลา ไว้ในกฎหมายแรงงาน ยกเว้นญี่ปุ่นและแคนาดาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายงานบางช่วงเวลาโดยตรง แต่ประเทศที่ไม่มีกฎหมายงานบางช่วงเวลา ส่วนใหญ่ก็ได้เพิ่มเติมคำจำกัดความของงานบางช่วงเวลาเข้าไปในกฎหมายเดิมที่มีอยู่ โดยเฉพาะกฎหมายแรงงาน

**ประเทศญี่ปุ่น :** “คนงานบางช่วงเวลา” ตามกฎหมายงานบางช่วงเวลา หมายถึง คนงานที่มีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ น้อยกว่าคนงานที่ทำงานปกติเต็มเวลา ในสถานประกอบการเดียวกันและทำงานในลักษณะเดียวกันกับคนงานปกติ

**ประเทศออสเตรเลีย :** มีการกำหนดคำนิยามของงานบางช่วงเวลาไว้กว้างๆ ในกฎหมายประกันสังคม ซึ่งให้คำจำกัดความ “งานบางช่วงเวลา” ว่าหมายถึงงานอื่นๆ ที่นอกเหนือจากงานเต็มเวลา รวมงานที่มีการทำเป็นครั้งคราวหรือแบบงานจร (โดยคนงานเต็มเวลา คือ คนที่ทำงานอย่างน้อย 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือ 7 ชั่วโมงต่อวัน)

**ประเทศแคนาดา :** ได้ให้นิยามของ “การทำงานบางช่วงเวลา” ไว้ในกฎหมายงานบางช่วงเวลาว่าเป็นการทำงานที่มีชั่วโมงการทำงานในแต่ละวัน สัปดาห์/ เดือนที่น้อยกว่าชั่วโมงทำงานที่กำหนดไว้ของการทำงานปกติเต็มเวลา ในสถานประกอบการที่มีการทำงานในลักษณะเดียวกัน

**ประเทศเบลเยียม :** กฎหมายแรงงานได้กำหนดนิยามของคนงานบางช่วงเวลาว่า หมายถึง ลูกจ้างที่มีชั่วโมงการทำงานไม่ต่ำกว่า 1 ใน 3 ของชั่วโมงการทำงานของคนงานเต็มเวลา ยกเว้นว่าจะมีข้อตกลงร่วมระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานเป็นอย่างอื่น

**ประเทศฝรั่งเศส :** กฎหมายแรงงานของฝรั่งเศส ได้ให้คำจำกัดความของ "คนทำงานบางช่วงเวลา" ว่าหมายถึง คนที่มีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่างานปกติเต็มเวลาอย่างน้อย 1 ใน 5 ของการจ้างงานเต็มเวลา ซึ่งกำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 39 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือ 169 ชั่วโมงต่อเดือน หรือน้อยกว่าชั่วโมงการทำงานของคนทำงานเต็มเวลาที่กำหนดตามข้อตกลงร่วม สำหรับข้าราชการที่ทำงานบางช่วงเวลา ได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานขั้นต่ำไว้ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของคนทำงานเต็มเวลา แต่สูงสุดไม่เกินร้อยละ 90 ของงานเต็มเวลาในงานประเภทเดียวกัน

**ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี :** กำหนด "คนทำงานบางช่วงเวลา" ไว้ในกฎหมายงานบางช่วงเวลาว่า หมายถึง ลูกจ้างที่มีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย (ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ที่ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 กลุ่มสหภาพยุโรป (รวมทั้งเบลเยียม ฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี) ได้มีการปรับคำจำกัดความให้ใกล้เคียงกับคำจำกัดความขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ว่า "คนงานบางช่วงเวลา" หมายถึง คนงานที่มีชั่วโมงการทำงานปกติคำนวณบนพื้นฐานของการทำงานต่อสัปดาห์ หรือต่อเดือน หรือต่อปี น้อยกว่าชั่วโมงการทำงานของคนงานเต็มเวลาที่เทียบเคียงได้

**ประเทศไทย :** จากการสำรวจความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้าง ได้ให้ความหมายของงานบางช่วงเวลาไว้ทั้งในแง่ชั่วโมงการทำงานลักษณะงานและการคุ้มครอง ดังนี้ :

**นายจ้าง :** "งานบางช่วงเวลา" หมายถึง งานที่ไม่ต้องทำทุกวัน มีชั่วโมงการทำงานแต่ละวันน้อย ได้รับค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงหรือรายวัน สามารถเลือกเวลาทำงานและกำหนดรายได้ได้เอง เป็นการทำงานเสริมหรือหารายได้ช่วยเหลือตนเองและครอบครัว แต่เป็นงานที่ไม่มั่นคง ไม่มีหลักประกันในการทำงาน ไม่มีสวัสดิการหรือได้รับสวัสดิการน้อยกว่าลูกจ้างเต็มเวลา ไม่มีค่าตอบแทนในวันหยุด มีวันหยุดไม่แน่นอน และสามารถลางานได้โดยไม่ได้รับค่าจ้าง

**ลูกจ้าง :** "งานบางช่วงเวลา" หมายถึง งานที่ทำในช่วงสั้น (ทำวันละ 4-6 ชั่วโมง) ไม่มีการกำหนดเวลาที่แน่นอน และลูกจ้างสามารถกำหนดเวลาทำงานให้ตรงกับความต้องการได้ และเป็นงานที่นักเรียน นักศึกษาทำเมื่อว่างจากการเรียน และเป็นงานที่ไม่มั่นคง ไม่มีสวัสดิการไม่ได้รับการคุ้มครองและทำเพื่อเสริมรายได้เท่านั้น

### (3) การกำหนดค่านิยามตามกฎหมายของประเทศไทย

ในการกำหนดค่านิยามตามกฎหมายของประเทศไทยควรกำหนดให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลโดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยเฉพาะการกำหนดเพดานขั้นสูงของงานบางช่วงเวลาให้ต่ำกว่างานปกติหรืองานเต็มเวลา ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้วันละไม่เกิน 8 ชั่วโมง หรือสัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 48 ชั่วโมง ดังนั้นจึงควรกำหนดชั่วโมงการทำงาน

สูงสุดไม่เกิน 2 ใน 3 ของการทำงานปกติหรือสัปดาห์ละ 32 ชั่วโมงหรือวันละไม่เกิน 6 ชั่วโมง เพื่อให้เส้นแบ่ง “งานบางช่วงเวลา” และ “งานปกติ” มีความชัดเจน ดังนี้

“ลูกจ้างงานบางช่วงเวลา” หมายถึง ลูกจ้างที่นายจ้างจ้างไว้ให้ทำงานวันหนึ่งไม่เกินหกชั่วโมงหรือสัปดาห์หนึ่งไม่ถึงสามสิบสองชั่วโมงซึ่งโดยลักษณะหรือสภาพของงานจำเป็นต้องจ้างเฉพาะในช่วงเวลาดังกล่าวหรือไม่อาจจ้างให้ทำงานเต็มเวลาดังเช่นลูกจ้างอื่นของนายจ้างได้

## 4.2 ลักษณะการทำงาน สภาพการจ้างงาน ความปลอดภัย แรงงานสัมพันธ์และอื่น ๆ

### 4.2.1 ลักษณะงานหรืออาชีพ

การจ้างงานบางช่วงเวลาในประเทศไทยขณะนี้ มีการจ้างงานสาขาบริการมากที่สุด ทั้งภาครัฐและเอกชน ลักษณะงานบริการที่มีความต้องการคนทำงานที่มีทักษะสูง ได้แก่ งานบริการวิชาชีพ/วิชาการ เพื่อทำงานในสถานศึกษา โรงพยาบาล โรงแรม สถานพักผ่อน สถานดูแลเด็กและผู้สูงอายุ งานบริการที่ต้องการแรงงานที่มีทักษะปานกลางหรือกึ่งฝีมือจะทำงานบริการตามโรงแรมหรือภัตตาคาร ร้านอาหาร และธุรกิจบันเทิง ส่วนแรงงานที่มีฝีมือต่ำหรือไร้ฝีมืออยู่ในงานบริการขนส่งต่าง ๆ ส่วนลักษณะการทำงานของนักเรียน นักศึกษาส่วนใหญ่จะทำงานในสาขาพาณิชยกรรม ในร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้าและร้านค้าทั่วไป ส่วนงานในภาคอุตสาหกรรมยังมีการจ้างงานบางช่วงเวลาค่อนข้างน้อย เหตุผลในการจ้างงานบางช่วงเวลา เพราะขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขา และพนักงานเต็มเวลามีจำนวนจำกัด โดยเฉพาะในสาขาบริการวิชาชีพ/วิชาการ ส่วนสาขาบริการทั่วไป พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม นายจ้างจะจ้างลูกจ้างบางช่วงเวลาในช่วงที่มีงานเร่งด่วน/ ช่วงเทศกาลที่มีลูกค้ามาก/ ต้องการเพิ่มผลผลิต เพื่อลดต้นทุนการผลิตและเป็นการส่งเสริมการมีงานทำตามลำดับ

### 4.2.2 สภาพการจ้างงาน

สภาพการจ้างงานของลูกจ้างบางช่วงเวลา จากการสำรวจความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้าง พบว่าลูกจ้างบางช่วงเวลาส่วนใหญ่ (2 ใน 3) เป็นสตรี ทั้งในภาครัฐและเอกชน ลักษณะการจ้างงาน ส่วนใหญ่จ้างเป็นรายวันและรายชั่วโมง และมีการจ่ายค่าจ้างในลักษณะรายวันและรายชั่วโมงตามลำดับ ส่วนชั่วโมงการทำงานมักไม่แน่นอนแต่ถ้าทำเกินวันละ 8 ชั่วโมงก็จะได้รับค่าล่วงเวลา ส่วนวันทำงานก็ไม่ค่อยแน่นอน งานบางช่วงเวลาในภาครัฐส่วนใหญ่จะทำงานไม่เกินสัปดาห์ละ 5 วัน ส่วนการทำงานในภาคเอกชน ขึ้นอยู่กับข้อตกลงของนายจ้างและลูกจ้าง และส่วนใหญ่ทำงาน 6-7 วันต่อสัปดาห์ วันหยุดประจำสัปดาห์ ประมาณ 1-2 วัน ซึ่งอาจไม่ตรงกับวันหยุดสุดสัปดาห์ รองลงไปคือวันหยุดตามประเพณี ส่วนวันหยุดพักผ่อนประจำปีมีน้อยที่สุด ค่าจ้างก็ไม่แน่นอนส่วนใหญ่จะอิงค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน ลูกจ้างงานบางช่วงเวลาในภาคเอกชน จะมีสิทธิการลาทุกประเภทได้มากกว่าภาครัฐโดยไม่ได้รับค่าจ้าง สำหรับหลักฐานในการทำงานส่วนใหญ่จะทำเป็นเอกสารระบุเงื่อนไขการทำงาน (เช่น วัน-เวลาทำงาน ค่าจ้าง และลักษณะงาน)มากกว่าจะทำเป็นสัญญาจ้างตามกฎหมายทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สวัสดิการที่จัดให้แก่ลูกจ้างงานบางช่วงเวลาเป็นสวัสดิการที่ส่วนใหญ่จัดให้แก่ลูกจ้างปกติเต็มเวลาอยู่แล้ว

สำหรับสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคม พบว่า ลูกจ้างงานบางช่วงเวลาทำงานในภาคเอกชนมีประกันสังคมมากกว่าลูกจ้างในภาครัฐ

#### 4.2.3 ความปลอดภัยและสุขภาพ

การดูแลความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานสำหรับลูกจ้างงานบางช่วงเวลา พบว่า นายจ้างส่วนใหญ่ระบุว่าได้มีการดูแลความปลอดภัยและสุขภาพของพนักงานเช่นเดียวกับลูกจ้างเต็มเวลา โดยเฉพาะการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก/อุปกรณ์ในด้านการดูแลสุขภาพมากกว่าการดูแลด้านความปลอดภัย ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากฝ่ายลูกจ้าง

#### 4.2.4 การพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากร เน้นการพัฒนาทักษะความรู้ในการทำงาน ( on the job training) และการให้ความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบในการทำงานและความปลอดภัยตามลำดับ

#### 4.2.5 แรงงานสัมพันธ์

ด้านแรงงานสัมพันธ์ พบว่าลูกจ้างงานบางช่วงเวลาเกือบทั้งหมด ไม่มีการรวมตัวกันหรือเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน สหกรณ์ร้านค้า และสหกรณ์ออมทรัพย์ ทั้งนี้เนื่องมาจากสถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีองค์กร ดังกล่าว

#### 4.2.6 สภาพความเป็นอยู่

เนื่องจากลูกจ้างงานบางช่วงเวลาส่วนใหญ่ (2 ใน 3) อยู่ในช่วงอายุ 15-24 ปี ซึ่งเป็นวัยที่กำลังศึกษาเล่าเรียน และเป็นวัยที่กำลังจบการศึกษาเข้าสู่วัยทำงาน ยังเป็นโสด และส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่กับพ่อ-แม่ หรือเช่าที่พักอาศัยบุคคลอื่นอยู่ ประมาณครึ่งหนึ่งมีภาระที่ต้องดูแลสมาชิกในครอบครัว

#### 4.2.7 ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบางช่วงเวลา

ปัญหาของงานบางช่วงเวลา ในความคิดเห็นของลูกจ้างส่วนใหญ่ เห็นว่างานบางช่วงเวลามีรายได้ไม่แน่นอน รองลงมาคือ มีสวัสดิการน้อย/ ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีเบี้ยขยันหรือค่าล่วงเวลา ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน เข้างานตรงเวลาแต่เลิกงานดึกและงานเครียดตามลำดับ ส่วนนายจ้าง เห็นว่างานบางช่วงเวลารับผิดชอบลูกจ้างไม่รู้สีกผูกพันกับหน่วยงานหรือมีความรับผิดชอบน้อย

#### 4.2.8 ความคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายคุ้มครอง

นายจ้างส่วนใหญ่และลูกจ้างเกือบทั้งหมด เห็นด้วยกับการยกร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองพนักงานบางช่วงเวลา โดยเฉพาะในเรื่องค่าจ้างเห็นควรให้มีการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงให้สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำต่อชั่วโมง แต่การยกร่างกฎหมายให้ครอบคลุมลูกจ้างทุกประเภทด้วยมาตรฐานเดียวกันเป็นเรื่องยาก เพราะประเภทของงานที่ทำความแตกต่างกัน กลุ่มอายุที่ต่างกัน

ก็ทำงานที่แตกต่างกัน ส่วนการประกันสังคมมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการจ่ายเงินสมทบเข้าประกันสังคม เพราะผลประโยชน์ที่จะได้รับไม่คุ้ม

#### 4.3 สถานการณ์และแนวโน้มการจ้างงานบางช่วงเวลา

ข้อมูลจากการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2545-2547 พบว่ามีคนทำงานต่ำกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ (ต่ำกว่าชั่วโมงการทำงานปกติ) อยู่ประมาณร้อยละ 13-14 ของผู้มีงานทำทั้งหมด แต่สัดส่วนของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาจากการสำรวจแรงงานทั้งประเทศมีมากน้อยเพียงใด ก็ยังไม่มีความชัดเจน

ข้อมูลจากการสำรวจสภาวะการทำงานของประชากรไตรมาสที่ 1 (มกราคม-มีนาคม) และไตรมาสที่ 2 (เมษายน-มิถุนายน) พ.ศ. 2546 พบว่ามีนักเรียนนักศึกษา (อายุระหว่าง 15-24 ปี) ทำงานบางช่วงเวลาร้อยละ 13.5 และ 5.0 ในช่วงดังกล่าว นอกจากนี้ยังพบว่ามีนักเรียน นักศึกษาที่ต้องการทำงานนอกเวลาเรียนอีก (ร้อยละ 8.2) โดยเฉพาะในช่วงปิดเทอม และหลังเลิกเรียน แสดงว่า ในด้านอุปทานของแรงงานในกลุ่มที่เป็นนักเรียน นักศึกษาที่ต้องการทำงานบางช่วงเวลาก็ยังมีอีกแม้จะไม่มากนัก

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโดยภาพรวม อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ก็ไม่สูงมากนัก (ประมาณร้อยละ 5) ประกอบกับราคาน้ำมันที่สูงขึ้น และเศรษฐกิจทั่วโลกยังไม่ดีขึ้น รวมทั้งมีแรงงานต่างด้าวคว่ำแรงถูกจากประเทศเพื่อนบ้านหลังไหลเข้ามา คาดว่าจะส่งผลต่อความต้องการ (demand) ในการจ้างงานบางช่วงเวลาเพิ่มขึ้นบ้างแต่ไม่มากนัก

#### 4.4 มาตรฐานแรงงานและการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

จากการศึกษามาตรฐานและการคุ้มครองแรงงาน ของ ILO และประเทศต่างๆ 6 ประเทศ พอสรุปได้ดังนี้

##### 4.4.1 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

มาตรฐานแรงงานเพื่อการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาของ ILO คือ อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยงานบางช่วงเวลา (พ.ศ. 2537) ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตราต่างๆ ของอนุสัญญา ได้แก่ มาตรฐานว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน มาตรฐานขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ มาตรฐานคนงานที่ต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว มาตรฐานด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และสิทธิในการรวมตัวเพื่อร่วมเจรจาต่อรองและสิทธิในการปฏิบัติในฐานะผู้แทนลูกจ้าง รวมทั้งการส่งเสริมการจ้างงาน เพื่อขจัดปัญหาการว่างงานและการปรับปรุงนโยบายการจ้างงาน นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการเข้าถึงงานบางช่วงเวลา สภาพการทำงานและประกันสังคม

#### 4.4.2 ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นมีกฎหมายงานบางช่วงเวลา (Part-Time Work Law, 1993) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการจัดการด้านการจ้างงานบางช่วงเวลาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การปรับปรุงสภาพการทำงาน และสภาพการจ้างงาน สวัสดิการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หรือการศึกษาอบรม ให้แก่คนทำงานบางช่วงเวลา โดยมอบหมายความรับผิดชอบแก่นายจ้าง/สมาคมนายจ้างในฐานะผู้ปฏิบัติ รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นรับผิดชอบในการจัดเตรียมคู่มือ และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนนายจ้าง กระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ เป็นผู้ดูแลด้านนโยบายและกำหนดมาตรการ ในการส่งเสริมการจ้างงานและการจัดสวัสดิการแก่คนงานบางช่วงเวลา รวมทั้งกำหนดบทบาทของศูนย์สนับสนุนงานบางช่วงเวลา

กฎหมายงานบางช่วงเวลาของญี่ปุ่นได้กำหนดให้นายจ้างปฏิบัติตามลูกจ้างงานบางช่วงเวลาโดยยึดหลักกฎหมายที่มีอยู่เดิม ได้แก่ กฎหมายมาตรฐานแรงงาน กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในสถานประกอบการ กฎหมายประกันการจ่ายค่าชดเชยสำหรับอุบัติเหตุในงาน

กฎหมายความเท่าเทียมกันในโอกาสการทำงานระหว่างชาย-หญิง

กฎหมายสวัสดิการคนทำงานที่ต้องดูแลเด็กหรือสมาชิกครอบครัว และกฎหมายประกันการจ้างงาน

กฎหมายฉบับนี้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้าง ให้ปฏิบัติตามลูกจ้างงานบางช่วงเวลาไม่ให้แตกต่างจากคนทำงานปกติเต็มเวลา ในเรื่องสภาพการจ้างงาน การศึกษาอบรม การจัดสวัสดิการและดูแลความปลอดภัยและสุขภาพของคนงานบางช่วงเวลา รวมทั้งคุ้มครองคนงานบางช่วงเวลา ให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันการว่างงาน การฝึกอบรม จัดตั้งอำนาจความสะดวกต่างๆ เช่นเดียวกับกับคนทำงานเต็มเวลา และส่งเสริมการปรึกษาหารือระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างเพื่อส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์

#### 4.4.3 ประเทศในสหภาพยุโรป (เบลเยียม ฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี)

การจ้างงานบางช่วงเวลาในทั้งสามประเทศนี้ ค่อนข้างแตกต่างกันและไม่ได้มีกฎหมายงานบางช่วงเวลาโดยตรง แต่ใช้กฎหมายแรงงานที่มีอยู่ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในบางมาตรา และได้มีการปรับคำจำกัดความของงานบางช่วงเวลาให้สอดคล้องกับ ILO ความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายมีความแตกต่างกันไป โดยฝรั่งเศสจะมีความเข้มงวดในการใช้กฎหมายแรงงานสำหรับคนงานบางช่วงเวลามากที่สุด การมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ก็มีความแตกต่างกันไป ประเทศเบลเยียมและฝรั่งเศสยอมให้มีการออกกฎเกณฑ์เพื่อถือปฏิบัติสำหรับคนงานบางช่วงเวลา โดยอาศัยข้อตกลงร่วมของนายจ้างและลูกจ้างได้ ในขณะที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีทำไม่ได้ ทำให้ค่อนข้างมีปัญหาในการปรับใช้กฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่กับงานบางช่วงเวลา อย่างไรก็ตามหลังจากที่กลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับงานบางช่วงเวลา ในเรื่องหลักๆ ตามมาตรฐานของ ILO คือการปฏิบัติอย่าง



เท่าเทียมกันระหว่างคนงานบางช่วงเวลาและคนงานเต็มเวลา การให้สิทธิประโยชน์ตามสัดส่วนในเรื่องการลาป่วยและลาคลอดโดยได้รับค่าจ้าง การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในเรื่องวันหยุด การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร การฝึกอบรม และบำนาญ รวมทั้งการจัดอุปสรรคในการเข้าสู่งานบางช่วงเวลา โดยความสมัครใจทำให้สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ผ่านกฎหมายงานบางช่วงเวลาเมื่อต้นปี พ.ศ. 2544 และบังคับใช้ในปีต่อมา ซึ่งเป็นกฎหมายที่แยกงานบางช่วงเวลาและการจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอนออกจากกัน และบังคับให้นายจ้างแจ้งตำแหน่งงานเต็มเวลาที่ว่างลงแก่ลูกจ้างและอำนวยความสะดวกแก่คนงานบางช่วงเวลาที่ต้องการปรับเปลี่ยนเป็นคนงานเต็มเวลา ให้มีการทำสัญญาจ้างที่ระบุภาระกิจและระยะเวลาการจ้างให้ชัดเจน รวมทั้งให้โอกาสในการฝึกอบรมเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพ

#### 4.4.4 ประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ (ออสเตรเลียและแคนาดา)

ออสเตรเลียและแคนาดาไม่ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานบางช่วงเวลาโดยตรง แต่อาศัยกฎหมายที่มีอยู่ดั้งเดิม ซึ่งเป็นกฎหมายรวมของเครือจักรภพ ได้แก่ กฎหมายประกันสังคม กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ กฎหมายความปลอดภัย การฟื้นฟูสมรรถภาพ และเงินทดแทน และกฎหมายบำนาญผู้สูงอายุ เป็นหลักปฏิบัติและยังอาศัยกฎหมายของรัฐบาลกลาง ในเรื่องสิทธิมนุษยชนและการให้โอกาสที่เท่าเทียมกัน และกฎหมายการไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเพศและเชื้อชาติเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานของ ILO โดยในแต่ละรัฐก็จะมีกรออกกฎหมายของแต่ละรัฐ ให้สอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าวซึ่งให้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแก่ลูกจ้างงานบางช่วงเวลาแบบประจำ (permanent part-time employee) เช่นเดียวกับลูกจ้างประจำเต็มเวลาอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายระดับรัฐโดยการออกกฎหมายในรูปคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ (awards) คำสั่งศาล (Orders) หรือเป็นข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง/ สหภาพแรงงาน (enterprise agreement) ออสเตรเลียได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับที่ให้สิทธิการลาในรูปแบบต่างๆ สำหรับลูกจ้างทั้งเต็มเวลาและบางช่วงเวลาที่มีการะับผิดชอบในการดูแลครอบครัว ส่งเสริมความเท่าเทียมกันในโอกาสและการไม่เลือกปฏิบัติในด้านเพศและเชื้อชาติตามหลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งส่งเสริมการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง/ สหภาพแรงงาน

แคนาดา กฎหมายงานบางช่วงเวลาจะมีการแยกกันระหว่างคนทำงานบางช่วงเวลาในภาคราชการและในภาคเอกชน ตั้งแต่ปี 2536 และมีรายละเอียดของเงื่อนไขการทำงาน และลักษณะงานที่แตกต่างกันไป โดยรัฐบาลกลางจะออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองคนทำงานบางช่วงเวลาใน 4 ด้าน คือกฎหมายมาตรฐานการจ้างงาน กฎหมายสิทธิมนุษยชน กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำและกฎหมายประกันการจ้างงาน แต่จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดหรือเงื่อนไขในกฎหมายของแต่ละรัฐ ส่วนกฎหมายประกันสังคมซึ่งส่วนใหญ่เป็นกฎหมายเพื่อคนงานเต็มเวลา จึงมีรายละเอียดของงานบางช่วงเวลาไว้เพียงบางประเด็นเท่านั้น

## 4.5 ปัญหาการคุ้มครองแรงงาน

### 4.5.1 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานในต่างประเทศ

โดยหลักการของ “การไม่เลือกปฏิบัติ” นั้น คนงานบางช่วงเวลาควรได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนงานเต็มเวลา เพราะลูกจ้างทั้ง 2 ประเภทต่างร่วมกันสร้างผลผลิตหรือมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าหรือบริการเช่นเดียวกัน เพียงแต่สัดส่วนของการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน ดังนั้นสิทธิประโยชน์ก็น่าจะได้ “ตามสัดส่วน” ของการมีส่วนร่วม ในประเทศที่มีกฎหมายงานบางช่วงเวลา (เช่น ญี่ปุ่น) กับประเทศที่ไม่มีกฎหมายงานบางช่วงเวลาก็ยังมีปัญหาเกิดขึ้น ได้แก่

ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้าง ปัญหาการที่คนงานบางช่วงเวลาถูกเลือกปฏิบัติ ปัญหาสภาพการจ้าง ปัญหาสิทธิในการรวมตัวและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองและปัญหาด้านอาชีวอนามัยและสุขภาพ

### 4.5.2 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย

ข้อมูลจากการสำรวจ พบว่าคนงานบางช่วงเวลาระบุปัญหาของการทำงานบางช่วงเวลา ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างงานบางช่วงเวลาระดับล่าง ซึ่งระบุปัญหาเรื่อง **สภาพการจ้าง** โดยเฉพาะ วันหยุด วันลา การทำงานล่วงเวลา สิทธิการลาต่างๆ อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง **สวัสดิการ** รวมทั้ง **ความปลอดภัยและสุขภาพ**

## 4.6 ประเด็นที่ควรคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาเป็นกรณีพิเศษ

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองที่ใช้บังคับต่อแรงงานทั่วไป แต่การจ้างงานบางช่วงเวลา เป็นรูปแบบการจ้างงานที่แตกต่างจากงานปกติเต็มเวลาโดยทั่วไป โดยเฉพาะสภาพการจ้างงาน ในเรื่องชั่วโมงการทำงาน สัญญาจ้าง ที่ระบุรายละเอียดที่จำเป็น เช่น วันและเวลาทำงาน สถานที่ทำงาน อัตราค่าจ้าง ระยะเวลาการจ้าง และลักษณะงาน เป็นต้น และควรให้มีการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาเป็นกรณีพิเศษ ในเรื่องการทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด วันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดพักผ่อนประจำปี อัตราค่าจ้าง การลาป่วยและลาคลอดโดยได้รับค่าจ้างและการจ่ายค่าชดเชย สวัสดิการใช้แรงงานเด็ก ส่วนการประกันสังคม เงินทดแทนและแรงงานสัมพันธ์ ให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีอยู่เดิม และได้รับสิทธิเช่นเดียวกับลูกจ้างเต็มเวลา

ดังนั้นโดยอาศัยกรอบของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ซึ่งเป็นอำนาจของกระทรวงแรงงาน ก็สามารถออกกฎกระทรวงเป็นการเพิ่มเติม ในประเด็นที่ต้องมีการคุ้มครองเป็นพิเศษดังกล่าว แต่เนื่องจากมาตรา 22 ไม่ได้ระบุ “งานบางช่วงเวลา” ไว้ เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานดังกล่าว ในกรณีที่แตกต่างกันไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนั้น จึงต้องออกพระราชกฤษฎีกา เพื่อกำหนด/เพิ่มเติมงานบางช่วงเวลาให้มีการคุ้มครองที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วจึงออกกฎกระทรวง กำหนดให้มีการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาโดยเฉพาะต่อไป

## **Executive Summary**

### **Part-time Working Conditions and Problems**

#### **1. Significance of the Problem**

The changes in the global economy and labor markets have arisen from the implementation of the regional trade agreements and the WTO trade liberalization agreements were the conditions to enforce Thai economy and labor market to response wisely. These changes in the recent years have been the driving force for establishments to use high technology and to change to a new style of management, resulted in new forms of employment such as sub-contract work, home work and part-time work. In addition, the economic crisis in 1997, which resulted in establishments lacking financial liquidity and trying to cut production costs by using new forms of employment, particularly part-time work, to maintain the business security and as an employment option for laid-off and unemployed persons. Recently part-time work has emerged as an important aspect of the Thai labor market. This working pattern has been applied in many cases, particularly in industrialized countries. The growth of part-time work in industrialized countries has coincided with the rise in women's labor market participation rate over the last three decades and the increasing employment share of services sectors.

So in deciding to promote part-time work as part of the country's agenda, we need to consider many aspects of both legislation and knowledge and information related to part-time work. The Labor Protection Act, B.E. 2541 is the principal labor protection law which provides rights and obligations between employer and employee for the standard full-time working model. But this law may not apply to the part-time employee, particularly in terms of hours of work. Therefore, to provide appropriate part-time workers protection consistent with their working conditions and situation, it is necessary to study

their current working conditions and employment, including the legislation issues in order to used as guideline to draft the protection law for part-time work to benefit for both employers and employees and to promote the employment opportunity of workers.

## **2. Objectives**

This research aims:

**2.1** To study the current working, employment, and living conditions, as well as problems and obstacles of part-time employment of both employers and employees perspectives.

**2.2** To assess the situation and trends in part-time employment in Thailand.

**2.3** To review the international standards of ILO and part-time work laws of other 6 countries.

**2.4** To propose recommendations to guide and draft the law to protect part-time workers.

## **3. Methodology**

The scope and method of this study are as follows:

**3.1** To study the definition of part-time work by examining the definition given as an international standard by the International Labor Organization (ILO) according to C 175 Part-time Work Convention and considering with other components such as; 1) occupations or working characteristics, 2) evaluation of part-time work by interviewee, 3) employment or contract conditions, and 4) the Labor Protection Act B.E. 2541

**3.2** To study employment, working, and living conditions as well as problems and obstacles of part-time work including safety and labor relations from both employers and employees in government and private of three main sectors of the economy; industrial, commerce, and service. Quantitative data

collection was done in 5 regions (2 provinces each), including Bangkok (totally 11 provinces), but qualitative data collection was done only for specific key informants directly related to part-time work.

**3.3** To analyze the employment situation and trends of part-time employment from both demand and supply sides using secondary and survey data.

**3.4** To study labor standards of the ILO and the part-time related laws of 6 other countries.

**3.5** To compare basic protections of part-time workers in terms of working hours, holidays/leaves, wages/income, employment conditions and welfare.

## **4. Summary of Results**

### **4.1 Definitions of part-timework**

#### **4.1.1 ILO definition**

In C175 Part-time Work Convention (1994) of the International Labor Organization (ILO) defined **part-time worker as an employed person whose normal hours of work are less than those of comparable full-time workers who have the same type of employment relationship, or engaged in the same or a similar type of work or occupation and are employed in the same establishment or in the same branch of activity.** Full-time workers affected by partial unemployment, that is by a collective and temporary reduction in the normal hours of work for economic, technical or structural reasons, are not considered to be part-time workers.

**4.1.2 Legal definitions** of 6 reviewed countries (Australia, Canada, Japan, Belgium, France and Germany)

Among 6 reviewed countries, a number of countries have established a general legal definition of part-time work. In **France**, for example, **part-time workers are those whose hours of work are shorter at least one-fifth than the legal weekly or monthly hours of work** (currently 39 and 169 hours, respectively), or the hours of

work fixed by collective agreements for full-time employment. There is no legal provision for minimum part-time working hours other than collective agreements, except for public servants, who cannot work less than half time, but may work up to a maximum of 90 per cent of full-time work at the same grade.

In **Belgium**, legislation adopted in 1990 established a **minimum number of weekly working hours for part-time workers. This number was set at one-third of the weekly working of full-time workers.** However, there are a number of specific cases to which this provision did not apply, including: when part-time work is explicitly excluded by a collective agreement; when part-time workers are covered by the Social Security Act respecting social security contributions, with the hours of each day fixed in the employment contract and when part-time workers are engaged under a fixed work schedule.

According to the European Framework Agreement on part-time work, concluded in 1997 among the European social partners, the term **part-time worker** refers to **an employee whose normal work hours of work, calculated on a weekly basis or an average over a period of employment of up to one year, are less than the normal hour of work of a comparable full-time workers.** This definition is very similar to the ILO Convention No. 175 as mentioned above. In German, for example, the new Law on Part-time Work (2000) defined "part-time work" as an employment in which individual contract stipulates fewer working hours than the legal norm (now set at 40 per week).

In **Japan**, the Part-Time Work Law defined **part-time workers as workers whose prescribed weekly work hours are less than those of regular employee in the same establishment.**

In **Australia**, a part-time worker is defined as someone who usually works less than 35 hours per week. The Commission of Inquiry into Part-time Work in **Canada** defined a part-time worker as one who works less than the normally

scheduled weekly or monthly hours of work established for persons doing similar work.

Although most countries do not have part-time work laws, most cases of national legislation already contain a generally applicable legal definition of part-time work and mainly are very close to the ILO definition in C175 Part-time Work Convention, except for Australia, which define part-time work very broadly as work engaged in other than on a full time basis and includes such work engaged in on a casual basis.

In **Thailand**, the definitions from the perspectives both of employers and employees were not much different. They both defined part-time work as jobs for which the working time was shorter than for a regular job and for which it was not necessary to work every day. Part-time workers could determine their own working hours and income depending on family income requirements or personal needs.

#### **4.1.3 Determining a Legal Definition in Thailand**

The legal definition in Thai labor law needs to correspond with the ILO definition in Convention 175 of part-time work by determining the maximum number of working hours less than normal hours worked in full-time employment. According to the Thai Labor Protection Law, B.E.2541, the maximum number of full-time work is 8 hours per day or 40 hours per week in public sectors or 48 hours per week in private sectors. So the maximum number of part-time work hours should be no more than two-thirds of the normal hours in private sectors or 32 hours per week or no more than 6 hours per day.

So a **part-time employee according to the Thai legal definition** means an employee who is required to work for an employer for less than 32 hours a week or no more than 6 hours a day.

## **4.2 Situation and Trends of Part-time Work in Thailand**

According to the Labor Force Survey of 2002-2004, the number of workers employed on part-time basis was not clear. Data from the Employment Survey of the National Statistical Office (NSO) in 2003 showed that students aged 15-24 years worked as part-time employees and comprised about 13.5 % and 5.0 % of total the workforce of this age group during the first and second quarters of this year, respectively. There was more demand to work part-time among the students, particularly after class or during the semester break. This showed more supply of part-time labor while the demand of labor market for part-time employees may not substantially increase because of the low economic growth rate and the influx of foreign migrant workers from neighboring countries.

## **4.3 Part-Time Work: Employment situation, employment conditions, occupational health and safety, training and promotion opportunities, and workplace relations**

### **4.3.1 Employment situation**

Findings from the fieldwork show that the highest percentage of part-time workers is working in the service sectors both in government and private.

### **4.3.2 Employment conditions**

The majority of part-time workers in government and private sectors were female. Findings from survey found that part-time workers received a monthly salary. However, evidence from focus group discussion revealed that students who worked part-time in the service sector received a daily or hourly wages. The number of working hours of part-time workers was between 4 – 6 hours per day. Concerning the employment benefits, the results from the survey showed full-time workers had public holidays, sick leave with pay and maternity leave, but the part-time workers received those employment benefits less often than full-time workers.



### **4.3.3 Occupational health and safety, training and promotion opportunities**

Findings from survey show that part-time workers obtained the same quality of occupational health and safety, training and promotion opportunities as full-time workers. Regarding the training and promotion opportunities, the majority of part-time workers gained an opportunity to join on the job training schemes.

### **4.3.4 Workplace relations**

Findings from survey showed that part-time workers are less likely to participate in workplace relations.

### **4.3.5 Living arrangement**

The majority of part-time workers from the survey aged 15 – 24 years were staying with their guardian. However, some of them were living in the rented houses or rooms.

### **4.3.6 Advantages and disadvantages of part-time work**

Part-time workers, particularly students, earned extra income from part-time jobs to support their tuition fees and living expenses. However, evidence from in-depth interviews of employees revealed that earnings from part-time work were not regular. This work had less welfare and insecurity. Likewise, employers considered part-time workers difficult to manage.

### **4.3.7 Attitude towards labor protection**

Results from the survey and in-depth interviews with employers, employees and key informants can be concluded that labor protection of part-time workers was needed.

### **4.3.8 Trends of part-time workforce**

Findings from survey and focus group discussion concluded that both employers and employees found the increasing of demand for part-time workers in their workplaces and in the country overall.

#### **4.4 Labor Standard and Protection of Part-time Workers**

Summary of labor standards and protection of part-time workers are as follows:

##### **4.4.1 The International Labor Organization (ILO)**

The ILO convened the international labor standards of part-time work in 1994. The C175 Part-Time Work Convention has assigned basic principles of protection to ensure that part-time workers shall receive the same as that accorded to comparable full-time workers in respect of the provisions of equal remuneration; the rights to equal treatment in terms of employment and occupation; the occupational safety and health; the right to organize, the right to bargain collectively and the right to act as workers' representatives; including the employment promotion and protection against unemployment. In addition, this convention recognizes the importance of the need to ensure protection for part-time workers in the area of the access to employment, working conditions and social security.

##### **4.4.2 Japan**

The Part-Time Work Law of 1993 is a law concerning the improvement of employment management in Japan. It gives the guidelines to promote appropriate and effective implementation of measures to secure appropriate work conditions, implement of education and training, contribute to the welfare of part-time workers, and improve other types of employment management that employers should endeavor to adopt. In respect to the treatment of part-time workers, employers should comply with the laws and ordinances such as the Labor Standards Law, Minimum Wages Law, Industrial Safety and Health Law, Workers Accident Compensation Insurance Law, Law of Equal Treatment between Men and Women in Employment, Law Concerning the Welfare of Workers who Take Care of Children or Other Family Members, and Employment Insurance Law.

Adopting the basic approach set forth above, employers should take appropriate measures, particularly with regard to securing appropriate working

conditions, implementing education and training, improving welfare and employment insurance for part-time workers, and promoting the discussion between workers and employers based on efforts to balance with the regular workers.

#### **4.4.3 Various Countries in the European Union (Belgium, France and Germany)**

In general, part-time employment presents a varied picture in these three countries which had no explicit part-time work law but adapted the former legislations by adding some articles related to part-time work corresponding to the ILO standards. The spread ranges from strict regulation under the Labor Law (as in France) to more freedom from the Labor Law (as in Belgium and German). This varied picture is to be seen in relation to the manner in which part-time work is treated by the social partners in collective agreement. This variation arose from the strong and active participation of the labor unions. Belgium and France accepted the collective agreement of employers and employees on a nationwide basis to issue the regulations for part-time work in their workplace. While in Germany the collective agreement was not allowed, this made the difficulty in adaptation of the law.

In 1997 the member countries of the EU adopted Directives 1997/81 to implement the framework agreement on part-time work. The objectives of EU Directives on part-time work were to remove discrimination against part-time workers or equal treatment for part-time workers in terms of equal hourly pay, pro rata entitlements to sick pay and maternal pay, equal treatment for holidays, child care leaves, training, and pension, including removing obstacles in access to part-time work on a voluntary basis. This made a significant change in the statutory employment protection by enacting a new act on part-time work in German in 2000 and came into force in 2001. The new act sought to create a legal basis for part-time work and fixed-term employment relationships. According to the new Act, full-time and part-time workers can interchange their working time voluntarily and employers are obliged to inform employees of available full-time position.

#### **4.4.4 Commonwealth Countries (Australia and Canada)**

Australia and Canada had no part-time work law but applied many laws from the common wealth (such as Common Law, Social Security Act, Workplace Relation Act, Safety, Rehabilitation and Compensation Act, and Superannuation Act) and the Federal Laws related rights and equal opportunity, including the nondiscrimination principles of age, sex and nationality, which could be applied for part-time work and corresponded to ILO standards. In addition, the states and territories also administer significant elements of Australia legal system while minimum wages and other minimum conditions were prescribed in awards, orders, and collective agreements which were legally enforceable. **Australia** has passed much legislation to improve the rights of part-time workers, such as parental leave entitlements, sick leave, equal treatment and opportunity, and protection discrimination, including the promotion the collective bargaining among employees and employers.

In **Canada**, the government had separated part-time workers in public and private sectors since 1983 which offered different scope and working conditions. The scope and working conditions of part-time employment are considerably affected by actions of federal and state governments. Commonly, the role of states in relation to part-time work is described as legislators and employers. As legislators, governments are seen as affecting part-time work in four main areas: employment standards, labor relations, social welfare, and human rights. The details and conditions of each state were different

#### **4.5 Part-time Protection Problems**

##### **4.5.1 Part-time Protection Problems in 6 reviewed countries**

According to the nondiscrimination principal, part-time employees have to be treated in a less favorable manner than comparable full-time workers in respect of employment conditions and prorated benefits. However, the part-timer

protection problems related to discrimination, working conditions, the rights to organize and bargaining collectively, occupational health and safety still exist. It is the responsibility of employers to follow the laws or regulations.

#### **4.5.2 Part-time Protection Problems in Thailand**

From the survey data of employers and employee revealed that there were many protection problems for part-time worker, particularly those who work in the lower level or unskilled workers in the areas of working condition (e.g. working hours, wage rates, holidays, leaves and, welfare) and safety.

#### **4.6 Recommendations for Specific Protection Issues of Part-time Workers**

From the studies discussed above, the following recommendations are proposed: 1) to make the part-time protection law correspond with the ILO standards and contain all relevant conditions specified by law such as definition of part-time workers, employment conditions which include the necessary details of working conditions, contracts, wage rates, duration of employment, working condition, etc., 2) to specify the rights of part-time workers related to minimum wage rate, maximum work hours per day and per week, maximum working days, holidays, weekends, over-time and over-time payment, payment for working on holidays and weekends, sick leave and maternity leave with pay, compensation, welfare and exceptional of hiring child labor. 3) The Ministry of labor needs to issue the royal decree to specify part-time work according to the Labor Protection Act B.E. 2541 before issuing a particular ministerial registration to protect certain types of part-time workforce different from typical labor force.