

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเป็นลูกจ้างที่มีลักษณะและสภาพการทำงาน แตกต่างกับลูกจ้างประเภทอื่น กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านต้องอาศัยความไว้วางใจกันมากเป็นพิเศษ มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน มากกว่าลูกจ้างอื่นทั่วไป นอกจากนี้เหตุที่การจ้างงานส่วนใหญ่ในประเทศไทยเป็นระบบอุปถัมภ์ กล่าวคือ เป็นการทำงานและพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง ทำให้สถานที่ทำงานของลูกจ้างประเภทนี้ คือ บ้านอันเป็นเคหสถานส่วนบุคคลมิใช่สถานประกอบกิจการทั่วไป ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจึงอาจได้รับผลประโยชน์อื่นในรูปของที่พักอาศัยและอาหาร นอกเหนือจากค่าตอบแทน

จากการศึกษาถึงแนวคิดและรูปแบบของการคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทย กฎหมายแรงงานต่างประเทศ และกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศนั้น พบว่ากฎหมายแรงงานของประเทศไทยตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา ให้ความสนใจดูแลปัญหาการใช้แรงงานของลูกจ้างประเภทนี้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น และการคุ้มครองแรงงานที่ได้รับในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมกับสภาพการทำงาน เป็นเหตุให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงานอย่างมาก ทั้งที่กลุ่มแรงงานหลักของลูกจ้างประเภทนี้ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิง และแรงงานเด็ก อันเป็นกลุ่มแรงงานที่กฎหมายควรให้การคุ้มครองมากเป็นพิเศษ แต่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในบทบัญญัติว่าด้วยการใช้แรงงานหญิง และการใช้แรงงานเด็ก กลับไม่ใช้บังคับกับหญิงและเด็กเพียงเพราะเหตุของการประกอบอาชีพ ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเท่านั้น ในขณะที่ต่างประเทศให้ความสนใจการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน เนื่องจากจัดว่าเป็นแรงงานในรูปแบบที่ซ่อนเร้นจึงเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง และเป็นแรงงานกลุ่มที่ให้การคุ้มครองยากเนื่องจากทำงานอยู่ในเคหสถานส่วนบุคคล กฎหมายแรงงานของต่างประเทศจึงกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านโดยเฉพาะ และตามหลักการของกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศก็ยืนยันว่าลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเป็นลูกจ้างในสาขาอาชีพภาคบริการ ประเภทหนึ่งอันควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศด้วย การที่กฎหมาย

แรงงานของประเทศไทยไม่คุ้มครองสภาพการทำงานของผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ทำให้หลักเสรีภาพในการทำสัญญาถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของนายจ้างเพียงฝ่ายเดียว จึงก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญ 2 ประการอันควรได้รับการแก้ไขโดยเร็ว ดังนี้

1) กรณีไม่ได้รับการคุ้มครองบางเรื่องตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

ผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไม่ได้รับการคุ้มครองเรื่องสภาพการทำงาน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหลายประการ เช่น ไม่มีการกำหนดเวลาทำงานหรือ กำหนดชั่วโมงทำงานปกติ ไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องการทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดบางประเภท และวันลา เป็นต้น นอกจากนี้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำด้วย ผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจึงมักถูกคาดหวังจากนายจ้างให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลาตามแต่นายจ้าง จะต้องการ ข้อตกลงต่างๆอันเกี่ยวกับสภาพการทำงานฝ่ายนายจ้างมักเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือกว่า ในการกำหนดถึงเงื่อนไขเหล่านั้น

จากเหตุดังกล่าวข้างต้น ทำให้ปัจจุบันผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอาจต้อง ทำงานติดต่อกันเป็นเวลานานเกินสมควรจนกว่างานบ้านจะแล้วเสร็จ โดยไม่มีข้อกำหนดเรื่อง เวลาพักที่ชัดเจน การหยุดหรือลางานแต่ละครั้งต้องขออนุญาตจากฝ่ายนายจ้างเป็นคราวๆไป โดยอำนาจในการตัดสินใจที่จะอนุญาตหรือไม่มักตกเป็นของฝ่ายนายจ้างเสมอ และในวันหยุด หรือวันลาดังกล่าว นายจ้างจะไม่จ่ายค่าจ้างให้เพราะเหตุที่ไม่ได้ทำงานก็สามารถทำได้ เนื่องจาก กฎหมายมิได้บังคับให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในวันหยุดหรือวันลาเหมือนผู้จ้างประเภทอื่นทั่วไป ส่วนอัตราค่าจ้างก็ขึ้นอยู่กับต่อรองของคู่สัญญาเป็นรายๆไป ผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ไม่ว่าจะทำงานกับนายจ้างมาเป็นระยะเวลานานเท่าใด เมื่อถูกเลิกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ดังนั้นผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจะมีเงินพอใช้จ่ายระหว่างที่ไม่มียานทำงานหรือไม่ จึงเป็นเรื่อง ที่ต้องแก้ปัญหาด้วยตัวเอง สำหรับหญิงและเด็กที่ประกอบอาชีพผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ก็ไม่ได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษในเรื่องการใช้แรงงานหญิงและการใช้แรงงานเด็กแต่อย่างใด ทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่เป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ได้ นอกจากนี้ แรงงานเด็กสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานผู้จ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ก่อนวัยอันสมควรเนื่องจากไม่มีการกำหนดอายุขั้นต่ำ เด็กจึงต้องทำงานหนักโดยปราศจากการควบคุมทางกฎหมายและได้รับค่าจ้างเพียงเล็กน้อย อีกทั้งยังขาดโอกาสทางการศึกษาด้วย

2) กรณีไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไม่ได้รับการคุ้มครองกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งที่การเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายไม่สามารถคาดหมายได้ว่าจะเกิดเมื่อใด และกับบุคคลใด ภัยหรือการเจ็บป่วยจากการทำงานเป็นเรื่องธรรมชาติของการทำงานซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาและทุกสถานที่ โดยลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านก็เป็นลูกจ้างประเภทหนึ่งที่ต้องทำงานเสี่ยงกับการประสบอันตรายหลายประเภท เช่น ลักษณะและสภาพของงานที่อาจถูกไฟฟ้าดูดเนื่องจากต้องทำงานร่วมกับเครื่องใช้ไฟฟ้าหลายชนิด การสูญเสียอวัยวะ นิ้วมือ นิ้วเท้า จากการใช้มีดหรือของแหลมมีคม การต้องสัมผัสกับของร้อนหลายประเภทจากการปรุงอาหารหรือรีดเสื้อผ้า เป็นต้น ดังนั้นเมื่อลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเจ็บป่วย หรือประสบภัยอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง จึงต้องขึ้นอยู่กับมนุษยธรรมของนายจ้างแต่ละรายจะให้การช่วยเหลือในค่ารักษาพยาบาลบ้างหรือไม่ และเป็นจำนวนเพียงใด ซึ่งไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย กรณีจะเป็นปัญหามาก หากภัยที่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านประสบนั้นเป็นภัยร้ายแรง เช่น น้ำร้อนลวกทั้งตัว ตกจากที่สูงจนศีรษะหรือสมองได้รับการกระทบกระเทือน การสูญเสียอวัยวะบางส่วนจากร่างกายจากการระเบิดของแก๊สหุงต้มที่ใช้ในครัวเรือน การประสบอุบัติเหตุจากการเดินทางเพื่อปฏิบัติงานตามคำสั่งของนายจ้าง เป็นต้น เหล่านี้นอกจากค่ารักษาพยาบาลจะมีจำนวนสูงแล้ว เมื่อลูกจ้างต้องออกจากงานก็ยังไม่เป็นการแน่ว่าจะได้รับเงินช่วยเหลือจากนายจ้างบ้างหรือไม่

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่าเมื่อกฎหมายแรงงานให้การคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไว้อย่างไม่เหมาะสม ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพนี้ต้องทำงานหนักแต่ได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำโดยไม่มีสวัสดิการหรือความมั่นคงในการทำงานแต่อย่างใด ประกอบกับทัศนคติของสังคมที่เห็นว่าการทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเป็นงานที่ต่ำต้อยใช้แรงกายแต่ไม่ใช้ความรู้ แรงงานไทยจึงไม่นิยมประกอบอาชีพลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ส่งผลให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ หากกฎหมายแรงงานของประเทศไทยเพิ่มการคุ้มครองด้านแรงงานแก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านให้เหมาะสมกับสภาพการทำงานมากขึ้นกว่าที่ได้รับอยู่ในปัจจุบัน จะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน และส่งเสริมการใช้แรงงานอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ยังจะทำให้แรงงานไทย

หันมาให้ความสนใจในการประกอบอาชีพนี้มากขึ้น อันจะช่วยลดการหลงใหลของแรงงานต่างด้าว และลดภาระของหน่วยงานภาครัฐในการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี ผู้เขียนจึงเสนอแนะแนวทางเพื่อเพิ่มการคุ้มครองข้างต้น ดังนี้

2. ข้อเสนอแนะ

การไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายแรงงานที่ชัดเจนเพื่อกำหนดสภาพการทำงาน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ทางแรงงานของนายจ้างกับลูกจ้างประเภทนี้ กลัปกลายเป็นเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลในบ้านของนายจ้างมากกว่าเป็นความสัมพันธ์ทางแรงงาน ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านโดยเฉพาะ จึงต้องใช้บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับกับลูกจ้างอื่นทั่วไปมาบังคับใช้กับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็มิได้ให้การคุ้มครองในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการทำงานของลูกจ้างประเภทนี้ และยังไม่มีการให้ความหมายของ "งานที่เกี่ยวกับงานบ้าน" ไว้แต่อย่างใดทำให้ไม่มีความชัดเจนในการตีความว่าลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน จะหมายความว่าถึงลูกจ้างที่มีลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่เช่นใดบ้าง จึงเห็นควรให้เพิ่มการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานแก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านให้เหมาะสมกับลักษณะและสภาพการทำงานมากขึ้นโดยมีรูปแบบและหลักการดังกล่าว ดังนี้

1) รูปแบบของกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านของประเทศไทย

จากการศึกษาพบแนวทางเพื่อเพิ่มการคุ้มครองแรงงานให้แก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน โดยสามารถพิจารณารูปแบบที่เหมาะสม ดังนี้

(1) แก้ไข ข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากแม้ว่าลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจะอยู่ในความหมายของคำว่า "ลูกจ้าง" ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 อันควรได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวอย่างเต็มที่ แต่เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

แรงงานและสวัสดิการสังคมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรคสอง¹ และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2541) ฉบับลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ.2541 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 115 ตอนที่ 49 ก วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ.2541 มิให้ใช้บทบัญญัติหลายมาตราบังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย กฎกระทรวงฉบับนี้เป็นเหตุให้สภาพการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านปราศจากกฎเกณฑ์บังคับตามกฎหมาย ดังนั้นอาศัยอำนาจจากทั้งสองมาตราข้างต้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงสามารถออกกฎกระทรวงยกเลิกข้อยกเว้นการคุ้มครองดังกล่าวได้ โดยแก้ไขให้ใช้บังคับบทบัญญัติบางหมวดหรือบางมาตรา บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย เช่น เรื่องกำหนดเวลาทำงานปกติ สิทธิในการลาป่วย การใช้สิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง การคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก เป็นต้น

อย่างไรก็ดีการแก้ไขกฎกระทรวงเช่นนี้ อาจยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากการนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับลูกจ้างทั่วไปมาใช้บังคับกับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะของการทำงานที่แตกต่างจากลูกจ้างอื่นทั่วไปหลายประการ เช่น ลักษณะของการพักอาศัยอยู่กับนายจ้างอันทำให้การกำหนดเวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี ที่หากให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันก็จะเป็นธรรมกับฝ่ายนายจ้าง หรือลักษณะของการได้รับผลประโยชน์ในรูปที่พักอาศัยและอาหารจากนายจ้าง ทำให้เป็นปัญหาในการกำหนดให้ลูกจ้างประเภทนี้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ นอกจากนี้ยังไม่มี ความชัดเจนว่าลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจะหมายถึงผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานในลักษณะใดบ้าง เนื่องจากต้องใช้คำจำกัดความของคำว่า“ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

¹ มาตรา 4 บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

(2) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง จะออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติทั้งหมดนี้หรือแต่บางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้”

(2) ตราเป็นกฎกระทรวง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 การออกกฎกระทรวงเป็นแนวทางในการดำเนินการโดยมีขั้นตอนที่รวดเร็ว เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ออกกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานบางประเภทให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณากฎกระทรวงดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบจึงจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เป็นกฎหมาย แต่เนื่องจาก มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541² มิได้ระบุถึง “งานที่เกี่ยวกับงานบ้าน” ไว้ และ “งานอื่นๆตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา”³ ก็ยังมิได้ระบุการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่นกัน ดังนั้นหากจะใช้แนวทางนี้จำเป็นต้องออกพระราชกฤษฎีกาเพิ่มเติม เพื่อกำหนด “งานที่เกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย” ให้มีการคุ้มครองที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วจึงออกเป็นกฎกระทรวงต่อไป

จากการศึกษาถึงรูปแบบทั้งสองประการข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อพิจารณาตามหลักกฎหมายแรงงานของประเทศไทย ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เพียงแต่ไม่ได้รับการคุ้มครองสภาพการทำงานอย่างเหมาะสม ดังนั้นบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานบางประการที่มีอยู่ก็สามารถนำมาบังคับใช้กับลูกจ้างประเภทนี้ได้ การออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงในรูปแบบที่สองจะสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับลักษณะการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านได้ จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมเพื่อเพิ่มการคุ้มครองแรงงานให้แก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านในประเทศไทย

² มาตรา 22 บัญญัติว่า “งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา จะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆแตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้”

³ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานที่ให้มีการคุ้มครองแรงงานแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ฉบับพ.ศ.2541 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 115 ตอนที่ 48 ก วันที่ 17 สิงหาคม 2541

2) หลักการสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน

จากการศึกษาถึงปัญหาการใช้แรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านพบว่า ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านควรได้รับการคุ้มครองเพิ่มเติมโดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

(1) การกำหนดค่านิยามเฉพาะสำหรับงานที่เกี่ยวกับงานบ้านเพิ่มเติมจากค่านิยามที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย ควรกำหนดความหมายของคำว่า "งานที่เกี่ยวกับงานบ้าน" อย่างชัดเจน โดยให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างผู้มีลักษณะการทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่ดูแลและให้บริการแก่บุคคลในครอบครัวโดยได้รับค่าจ้างแต่ไม่ได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้หมายรวมถึงลูกจ้างผู้ปฏิบัติงานดูแลและบริการบุคคลในครอบครัวอยู่ในความหมายของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอย่างชัดเจนโดยไม่รวมถึงการบริการในครอบครัวแบบไม่มีค่าตอบแทน

(2) การกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่จะได้รับการคุ้มครอง ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่จะได้รับการคุ้มครองควรเป็นผู้มีจำนวนชั่วโมงการทำงานอย่างน้อย 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ขึ้นไป

(3) การกำหนดหน้าที่ให้นายจ้างทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือ หลังจากรับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเข้าทำงานแล้วให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีข้อความถูกต้องตรงกันจำนวนสองฉบับ โดยมอบให้ลูกจ้างและนายจ้างเก็บไว้ฝ่ายละหนึ่งชุด พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้ โดยสัญญาจ้างดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- ก. วันที่ทำสัญญาจ้าง และวันที่เริ่มต้นทำงาน
- ข. ชื่อตัว ชื่อสกุล อายุ และที่อยู่ของนายจ้างและลูกจ้าง
- ค. สถานที่ทำงาน และรวมถึงสถานที่ทำงานอื่นๆหากมีข้อตกลงให้ทำงานหลายแห่ง
- ง. ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการทำงาน และรายละเอียดของหน้าที่ในงานที่จ้าง

พอสั่งเขป

- จ. อัตราค่าจ้าง วิธีการจ่ายค่าจ้าง และการหักค่าจ้าง

(4) การกำหนดสวัสดิการตามกฎหมาย ควรกำหนดให้ที่พักอาศัย อาหาร รวมถึงสาธารณูปโภคในลักษณะไฟฟ้า และประปา เป็นสวัสดิการที่นายจ้างต้องจัดให้ตามกฎหมาย ห้ามมิให้หักออกจากค่าจ้าง โดยที่ที่พักอาศัยและอาหารนั้นต้องมีความปลอดภัยและเหมาะสมตามสมควร

(5) การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสภาพการทำงาน ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านควรได้รับการคุ้มครองในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการทำงาน ดังนี้

ก. เวลาทำงานปกติ ควรกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานสูงสุดต่อวันที่นายจ้างและลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจะสามารถตกลงกันได้ไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน

ข. การทำงานล่วงเวลา ควรกำหนดหลักเกณฑ์กว้างๆแต่ชัดเจนว่านายจ้างสามารถให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านทำงานล่วงเวลาได้หากมีเหตุอันควร แต่นายจ้างมีหน้าที่ต้องชดเชยแก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอย่างเหมาะสม

ค. เวลาพักระหว่างทำงาน ควรกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านได้รับเวลาพักในมื้ออาหารหลัก 3 มื้อ เป็นเวลาพอสมควร และสำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านประเภทพักอาศัยอยู่กับนายจ้างให้มีเวลาพักเพิ่มเติมจากข้างต้นอย่างน้อย 7 ชั่วโมงติดต่อกันในแต่ละวันทำงาน

ง. วันหยุด ควรเพิ่มจำนวนวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเป็นอย่างน้อยปีละ 12 วันทำงาน และให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปีเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานด้วย

จ. วันลา ควรกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริงโดยได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ไม่เกินปีละ 10 วันทำงาน การลาป่วยตั้งแต่ 3 วันทำงานขึ้นไปนายจ้างอาจให้แสดงใบรับรองแพทย์ได้

(6) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านควรได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

(7) การกำหนดการจ่ายค่าชดเชย ควรกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่ทำงานติดต่อกันครบ 2 ปี ขึ้นไป มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างในอัตราสุดท้ายจำนวน 30 วัน

(8) การกำหนดเรื่องการใช้แรงงานเด็ก ควรให้การคุ้มครองแรงงานเด็กที่ประกอบอาชีพลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ดังนี้

ก. เรื่องอายุต้องห้าม ควรกำหนดอายุขั้นต่ำของเด็กที่จะประกอบอาชีพลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านโดยนายจ้างจะจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีไม่ได้

ข. นายจ้างที่ต้องการจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้ามาเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านต้องแจ้งการจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน นอกจากนี้ นายจ้างต้องทำบันทึกสภาพการจ้างกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เก็บไว้ ณ สถานที่ทำงาน เพื่อพร้อมให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ และเมื่อสิ้นสุดการจ้างงานนายจ้างต้องแจ้งต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เด็กออกจากงาน

ค. นายจ้างจะให้ลูกจ้างเด็กซึ่งอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในสถานที่เหล่านี้ไม่ได้ เช่น โรงฆ่าสัตว์ สถานที่เล่นการพนัน สถานที่เดินรำ รำวง หรือร้องเงิง สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการโดยมีผู้บ่าวเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดแก่ลูกค้า เป็นต้น

ง. เรื่องค่าจ้างและเงินประกัน นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างของลูกจ้างเด็กให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้ ต้องจ่ายให้ลูกจ้างเด็ก และกรณีที่นายจ้าง ลูกจ้างเด็ก บิดามารดาหรือผู้ปกครองของลูกจ้างเด็ก จ่ายหรือรับเงินหรือประโยชน์ตอบแทนใดๆล่วงหน้าก่อนมีการจ้างหรือขณะแรกจ้าง หรือก่อนถึงงวดการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเด็กในแต่ละคราว จะถือว่าเป็นการจ่ายหรือรับค่าจ้างสำหรับลูกจ้างเด็กไม่ได้ และห้ามมิให้นายจ้างนำเงินหรือประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวมาหักจากค่าจ้างของลูกจ้างเด็ก ส่วนเรื่องเงินประกันกฎหมายห้ามมิให้นายจ้างเรียกหรือรับเงินประกันเพื่อการใดๆจากฝ่ายลูกจ้างเด็ก

จ. สิทธิลาเพื่อการฝึกอบรม ลูกจ้างเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้มีสิทธิลาเพื่อเข้ารับการอบรม รับการฝึกหรือลาเพื่อการอื่นซึ่งจัดโดยสถานศึกษาหรือ หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นชอบ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของเด็ก โดยได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ไม่เกินปีละ 30 วัน

(9) การปฏิบัติต่อลูกจ้างต้องปฏิบัติโดยไม่หมิ่นต่อศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ควรกำหนดเป็นหลักการเพื่อป้องกันมิให้นายจ้างด่าหรือใช้วาจาหยาบคาย หรือทำร้ายร่างกายลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน⁴

(10) การคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ควรกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอยู่ในความหมายของ คำว่า “ลูกจ้าง” ตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน เพื่อจักได้รับการดูแลและช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยหรือประสบภัยอันตรายเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

จากผลการศึกษาที่ได้กล่าวมาทั้งหมดอาจกล่าวโดยสรุปว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงานอยู่เสมอ มีสภาพการทำงานที่หนัก แต่ได้รับค่าตอบแทนแรงงานในอัตราที่ต่ำ อีกทั้งยังขาดหลักประกันด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานตลอดจนขาดหลักประกันด้านการประกันสังคม ล้วนเกิดจากการที่กฎหมายว่าด้วย

⁴ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, “กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้าน,” วารสารข่าวกฎหมาย ใหม่ ปีที่ 1 เล่มที่ 10 (สิงหาคม 2546) : น.52-53.

การคุ้มครองแรงงาน ไม่ให้การคุ้มครองเรื่องสภาพการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ไว้หลายประการอย่างชัดเจน ทำให้นายจ้างเป็นฝ่ายมีอำนาจในการต่อรองเหนือกว่าลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านมาก และมักกำหนดเงื่อนไขในการทำงานอันเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายตน ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านก็จำต้องยอมรับเงื่อนไขดังกล่าว ดังนั้น จึงควรมีบทบัญญัติทางกฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านโดยเฉพาะ จากผลการศึกษา และข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเชื่อว่าจะสามารถแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาต่างๆที่เกิดจากการจ้างงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน นอกจากนี้ยังจะก่อให้เกิดความเป็นธรรม และประโยชน์สูงสุดในการใช้แรงงานของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายอีกด้วย