

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานลูกจ้าง
ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

ณัชนันท์ ธรรมธร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2563

**Legal Problems Regarding the Labor Protection for Employees
of Non-Profit Organization**

Natchanan Thammathon

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2020



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานลูกจ้าง
ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

เสนอโดย นางสาวณัชนันท์ ธรรมธร

สาขาวิชา นิติศาสตร์

หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์)

.....*นิพนธ์ อภิธรรม*.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราพร สุทัศน์กิติระ)

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์ รับรองแล้ว

.....*ดร. รังษิยา*..... คณบดีคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล)

วันที่ *๓๐* เดือน *ธันวาคม* พ.ศ. *๒๕๖๓*

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
ชื่อผู้เขียน	ณัชนันท์ ธรรมธร
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2562

บทคัดย่อ

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและความหมายขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยและศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรโดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมัน และประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้ งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาว่าการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรของประเทศไทยนั้นมีความไม่เหมาะสมในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้าง เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรมีมาตรฐานการคุ้มครองทางด้านแรงงานต่ำกว่ามาตรฐานของกฎหมายของต่างประเทศ โดยการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ซึ่งเป็นศึกษาค้นคว้าจากตำรา หนังสือ บทความในวารสาร เอกสารวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำวินิจฉัยของศาลตลอดจนการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตจากฐานข้อมูลทางกฎหมาย

ผลจากการศึกษาพบว่า กฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้จำกัดการให้ความคุ้มครองในด้านของมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำของลูกจ้างในองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรในเรื่องของระยะเวลาทำงานตามปกติ การทำงานล่วงเวลา วันหยุดประจำสัปดาห์ การลา รวมทั้งไม่คุ้มครองในเรื่องสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้างซึ่งเป็นเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด สวัสดิการ ค่าชดเชย เป็นต้น ในขณะที่กฎหมายแรงงานของต่างประเทศได้ให้ความสำคัญของกำหนดระยะเวลาในการทำงาน วันหยุด และการลา รวมทั้งการให้ความคุ้มครองในเรื่อง ค่าจ้าง ค่าจ้างล่วงเวลา รวมไปถึงค่าชดเชยจากการที่กล่าวมาจึงสมควรที่จะปรับปรุงกฎหมายแรงงานของไทยเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในอนาคต

Thesis Title	Legal Problems Regarding the Labor Protection for Employees of Non-Profit Organization
Author	Natchanan Thammathon
Thesis Advisor	Professor Dr. Soonthorn Maneesawas
Department	Law
Academic Year	2019

ABSTRACT

The purpose of this study is to study the history and meaning of non-profit organization in Thailand and to examine legal measures to protect the workforce of non-profit employees by comparing them with foreign laws such as the United States, Germany and Japan. This research need to study that the protection of labor employees who work in the non-profit objectives in Thailand are inappropriate for protecting employees because Thai labor protection laws provide protection to employees working in non-profit-seeking organization with lower labor protection standards than foreign law standards. This study uses the qualitative methodology which studies from textbooks, books, articles in journals, research documents, relevant laws and court verdicts, as well as searching the information from the internet.

The results of the study showed that the Ministerial Regulations of Labor and Social Welfare (1998), issued by virtue of the provisions of Section 4, paragraph two and Section 6 of the Labor Protection Act 2541, limited the minimum protection of the labor standards of employees in the organization which has no objective of seeking profit in the matter of normal working hours, overtime ,weekly leave, for example, and does not cover the minimum benefits of employees, which are wages, overtime pay, holiday pay and overtime pay, benefits, compensation, etc., while the foreign labor law emphasizes the duration of work, holidays and leave, as well as the protection of wages, overtime wage Including compensation as aforementioned, it is expedient to revise Thai labor laws in order to protect workers in the non-profit organizations in the future.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีตามความประสงค์ตั้งใจ และได้รับกำลังใจพร้อมทั้งความช่วยเหลือจากคนรอบข้างมากมาย ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ศาตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้สละเวลาอันมีค่าจากภารกิจหน้าที่ต่าง ๆ ในการให้คำปรึกษาแนะนำ พร้อมทั้งช่วยเหลือและปรับแก้ไขวิทยานิพนธ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิราพร สุทันกิตระ กรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งกรุณาเสียสละเวลามาให้คำปรึกษาและแนะนำหลักแนวคิดพร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นต่างๆที่เป็นประโยชน์เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาให้ออกมาเป็นรูปเล่มวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ทางคณะนิติศาสตร์ หลักสูตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ทุกท่าน ที่ช่วยประสานงานและติดตาม พร้อมทั้งชี้แจงขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอระลึกถึงความกรุณาของคณาจารย์ทุกท่านที่เป็นผู้ชี้แนะแนวทางการศึกษาในตอนต้น และขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีได้กล่าวนามมา ณ ที่นี้ที่มีส่วนช่วยเหลือและเป็นกำลังใจรวมทั้งให้การสนับสนุนเป็นอย่างดีจนทำให้การศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ท้ายที่สุดนี้ หากมีสิ่งที่ยากดกบพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยขออภัยเป็นอย่างสูงในข้อบกพร่องและผิดพลาด และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องตลอดจนผู้ที่สนใจจะศึกษาเพิ่มเติม

ณัชนันท์ ธรรมธร

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญตาราง	ช
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2. ข้อความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร	6
2.1 แนวคิดในการคุ้มครองแรงงาน	6
2.2 มาตรฐานขั้นต่ำในการดำรงชีพ	17
2.3 การต่อรองผลประโยชน์ของเศรษฐกิจระหว่างทุนกับแรงงาน	23
2.4 แนวคิดองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร	25
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร	31
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ของไทยและต่างประเทศ	33
3.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหา กำไรของไทย	33
3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างของมูลนิธิและสมาคม ของต่างประเทศ	46
4. ปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหา กำไร	64

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
4.1 วิเคราะห์หลักการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร	64
4.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	70
4.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้าง	71
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	74
5.1 บทสรุป	74
5.2 ข้อเสนอแนะ	78
บรรณานุกรม.....	79
ประวัติผู้เขียน.....	82



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 3.1 การตรากฎหมายพิเศษเกี่ยวกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร	52



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โดยที่องค์กรไม่แสวงกำไร (Non-Profit Organization) เป็นชื่อที่ใช้เรียกองค์กรที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากองค์กรธุรกิจ หรือราชการ และมีลักษณะตลอดจนวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานที่น่าสนใจ ไม่เหมือนกับองค์กรอื่น องค์กรไม่แสวงกำไรอาจแบ่งอย่างกว้างๆ เป็นสองลักษณะ คือ องค์กรสาธารณกุศลและองค์กรวิชาชีพ เป็นการรวมตัวเพื่อกลุ่มบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ หรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ไม่ใช่การหารายได้เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ ทั้งนี้ การรวมตัวของกลุ่มบุคคลในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นมาช้านานแล้วในประเทศไทย

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในภาพรวมขององค์กรไม่แสวงกำไรจะเห็นได้ว่ามักจะดำเนินกิจการหลักเกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ สมาคมการค้า หอการค้า สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรศาสนา องค์กรเอกชนต่างประเทศ องค์กรด้านการศึกษา (โรงเรียนเอกชน และมหาวิทยาลัยเอกชน) และองค์กรด้านสุขภาพ (โรงพยาบาลเอกชน)

ทั้งนี้ องค์กรไม่แสวงกำไรในปัจจุบันมักจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) มีจุดมุ่งหมายในการดำเนินกิจกรรมเพื่อส่วนรวมและสาธารณประโยชน์
- 2) ทำงานอย่างเป็นเอกเทศ โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและรับผิดชอบการบริหารงบประมาณ
- 3) การดำเนินงานจะไม่มี การแบ่งปันผลประโยชน์แก่สมาชิก
- 4) เป็นองค์กรของเอกชนหรือองค์กรของรัฐก็ได้ โดยหากได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ จะต้องดำเนินงานอย่างเอกเทศ ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐในด้านนโยบาย

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในปี 2561 พบว่าองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทั่วประเทศ มีจำนวนทั้งสิ้น 84,099 แห่ง ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจการหลักเกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ ร้อยละ 31.3 สำหรับสมาคมการค้า หอการค้า มีร้อยละ 4.2 และสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ มีร้อยละ 4.0 สำหรับสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจ มีร้อยละ 2.1 ที่เหลืออีกร้อยละ 1.0 เป็น

องค์กรประเภทอื่น ๆ ได้แก่ องค์กรด้านการศึกษา องค์กรเอกชนต่างประเทศ และองค์กรด้านสุขภาพ¹

หากพิจารณาถึงบุคลากรที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ได้แก่ พนักงานประจำ พนักงานชั่วคราว อาสาสมัคร นักบวชในศาสนาต่าง ๆ ที่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง และคนทำงาน โดยไม่ได้รับเงินเดือน โดยองค์กรทั่วประเทศ มีคนทำงานจำนวน 931,293 คน ในจำนวนนี้ ส่วนใหญ่เป็นคนทำงานโดยไม่ได้รับเงินเดือน จำนวน 391,828 คน รองลงมาคือ อาสาสมัคร 338,515 คน ที่เหลือเป็นพนักงานประจำ นักบวชใน ศาสนาต่าง ๆ ที่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง และพนักงานชั่วคราว²

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในด้านการคุ้มครองแรงงานของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562) ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่าง นายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างการใช้แรงงาน การจัดสถานที่และ อุปกรณ์ในการทำงาน เพื่อให้ผู้ทำงานมีสุขภาพ อนามัยอันดีและมีความปลอดภัย ในชีวิต ร่างกาย และได้ค่าตอบแทนตามสมควร³ แต่ปรากฏว่าผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำหรือชั่วคราว กลับได้รับการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่มีมาตรฐานซึ่งต่ำกว่าลูกจ้างทั่วไปเนื่องจาก กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำให้การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีขอบเขตที่จำกัดในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

ประการแรก การคุ้มครองในเรื่องการใช้แรงงานทั่วไป ตั้งแต่มาตรา 23 ถึงมาตรา 37 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุดประจำสัปดาห์ การลา ซึ่งลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องนี้

ประการที่สอง การคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลา ในวันหยุด ตั้งแต่มาตรา 53 ถึงมาตรา 77ซึ่งลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องนี้เว้นแต่การจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 70

ประการที่สาม การไม่คุ้มครองการใช้แรงงานเด็กและการใช้แรงงานหญิงที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

¹ กองสถิติเศรษฐกิจ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร พ.ศ. 2561, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ดอกเบญจ จำกัด, 2562), น. ๕.

² เพิ่งอ้าง.

³ เกษมสันต์ วิจารณ์, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 27 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563), น. 41.

ประการที่สี่ การที่ไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง (ตั้งแต่มาตรา 78 ถึงมาตรา 91) หมวด 7 สวัสดิการ (ตั้งแต่มาตรา 92 ถึงมาตรา 99) หมวด 9 การควบคุม (ตั้งแต่มาตรา 108 ถึงมาตรา 115) หมวด 10 การพักผ่อน (ตั้งแต่มาตรา 116 ถึงมาตรา 117) หมวด 11 ค่าชดเชย (ตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122) และหมวด 13 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตั้งแต่มาตรา 126 ถึงมาตรา 138

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้รับการคุ้มครองแรงที่มีมาตรฐานที่ต่ำกว่าลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการทั่วไปอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากกฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2541) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ข้อ (3) บัญญัติว่า "มิให้ใช้บทบัญญัติมาตรา... หมวด 11 ค่าชดเชย ตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122... บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่ไม่ได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ" แต่การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมต้องพิจารณาตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 49 ทั้งนี้ เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติจำกัดสิทธิของโจทก์ทั้งสามที่มีอยู่ตามกฎหมายและการแปลความกฎหมายให้เป็นการจำกัดสิทธิของโจทก์ทั้งสามย่อมไม่ชอบ ดังนั้น กฎกระทรวงดังกล่าวข้อ (3) จึงนำมาใช้บังคับกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 49 ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14399/2553)

ในขณะที่กฎหมายของต่างประเทศอื่น ๆ นั้น ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหพันธ์เยอรมัน กล่าวคือ ได้มีการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในลักษณะที่มีมาตรฐานการคุ้มครองแรงที่สูงกว่าประเทศไทย เช่น กฎหมาย Fair Labor Standards Act 1938 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2016 (FLSA) ของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายในระดับสหพันธ์ซึ่งมีผลใช้บังคับทุกมลรัฐ โดยกำหนดค่าแรงขั้นต่ำการจ่ายค่าล่วงเวลา, การเก็บบันทึกเกี่ยวกับค่าจ้างและชั่วโมงทำงาน และมาตรฐานแรงงานเด็กซึ่งมีผลบังคับใช้ทั้งกับพนักงานประจำ (Full-Time) และพนักงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ในองค์กรเอกชนกฎหมายแรงงาน (Arbeitsrecht) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเป้าหมายหลักคือ⁴ การคุ้มครองลูกจ้างในการทำงาน เนื่องจากลูกจ้างจำเป็นต้องพึ่งพานายจ้าง ไม่เพียงแต่ในด้านรายได้เท่านั้น แต่ยังรวมถึงด้านความสัมพันธ์ด้วย ซึ่งจะผูกพันกันภายใต้สัญญาการทำงานระหว่างกัน ทั้งนี้ กฎหมายแรงงานจะครอบคลุมลูกจ้างทุกประเภท รวมทั้งบุคคลที่รับงานไปทำที่บ้านด้วย รวมทั้งลูกจ้างที่ทำงานในมูลนิธิและสมาคมรวมทั้งบริษัทที่ไม่แสวงหากำไร ย่อมได้รับความคุ้มครองแรงงาน ส่วน

⁴ <https://iclg.com/practice-areas/employment-and-labour-laws-and-regulations/germany>

ในประเทศญี่ปุ่นนั้น องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในภาคเอกชนประกอบด้วยสมาคมที่เป็นนิติบุคคล มูลนิธิที่เป็นนิติบุคคล บริษัทสวัสดิการสังคม บริษัทโรงเรียนเอกชน บริษัททางการแพทย์ บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร⁵

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อการให้ความสำคัญในการให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรซึ่งไม่แตกต่างจากลูกจ้างทั่วไปแม้ว่าจะเป็นองค์กรที่ได้รับเงินจากการบริจาคของประชาชนแม้ว่าจะเป็นองค์กรเอกชนก็ตาม ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงมีความสนใจมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับคุ้มครองแรงงานลูกจ้างซึ่งทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของต่างประเทศ ทั้งนี้ ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมายและประเภทขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยรวมทั้งแนวความคิดในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรตามที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหากฎหมายในการการคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในการคุ้มครองเพื่อคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

โดยที่การคุ้มครองแรงงานของผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีมาตรฐานของการคุ้มครองแรงงานต่ำกว่าลูกจ้างทั่วไปเนื่องจาก กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

⁵ Nobuko Kawashima, *The emerging voluntary sector in Japan: issues and prospects*, International Working Paper 7, p.3-4.

พ.ศ. 2541 เมื่อเปรียบเทียบกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหพันธรัฐเยอรมัน จึงสมควรแก้ไขปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีขอบเขตการศึกษาเฉพาะการคุ้มครองแรงงานของผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างของมูลนิธิและสมาคมภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตลอดจนกฎหมายของต่างประเทศ อัน ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหพันธรัฐเยอรมัน

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าจากตำรา หนังสือ บทความในวารสาร เอกสารวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำวินิจฉัยของศาล ตลอดจนการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความหมายและประเภทขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยรวมทั้งแนวความคิดในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรตามที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้เข้าใจปัญหากฎหมายในการการคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
4. ทำให้ได้ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในการคุ้มครองเพื่อคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

บทที่ 2

ข้อความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้าง ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

ในบทที่ 2 จะเป็นการศึกษาแนวคิดในการคุ้มครองแรงงาน มาตรฐานขั้นต่ำในการดำรงชีพ การต่อรองผลประโยชน์ของเศรษฐกิจระหว่างทุนกับแรงงาน แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาบทที่ 3 ต่อไป

2.1 แนวคิดในการคุ้มครองแรงงาน

2.1.1 ทฤษฎีในการคุ้มครองแรงงาน

ในการคุ้มครองแรงงานเป็นการบริหารสมดุลระหว่างทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหลักคือ เสรีนิยม (Liberalism) และมาร์กซิส (Marxism) ซึ่งล้วนแต่เป็นทฤษฎีที่พัฒนาโดยนักคิดตะวันตกที่มีมุมมองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยนั้น ๆ เริ่มจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) ในอังกฤษไปจนถึงการจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ที่แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจมากขึ้น ทั้งนี้ ทฤษฎีทั้ง 2 สายได้รับการพัฒนามาควบคู่กันและมีอิทธิพลต่อแนวคิดของทฤษฎีอีกสายด้วย ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเริ่มได้รับความสนใจจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 ที่นำไปสู่การผลิตจำนวนมาก (mass production) และการขยายตัวของเมืองจากการที่แรงงานจากพื้นที่อื่นถูกดึงเข้าไปทำงานในโรงงานผลิตสินค้าที่ตั้งอยู่ในเมือง ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของแรงงานทั้งในด้านความปลอดภัยและสุขภาพจากสถานที่ทำงานและที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความหนาแน่นและแออัดมากขึ้น ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ทฤษฎีเสรีนิยมคลาสสิก (classical liberalism) เริ่มได้รับความสนใจจากการนำเสนองานเขียนของ Adam Smith และ David Ricardo เรื่อง Labour Theory of Value ซึ่งอาจสรุปใจความสำคัญได้ว่า มูลค่าของสินค้า

จะถูกกำหนดจากแรงงานที่ผลิตสินค้า¹ ในอีกแง่หนึ่งก็คือ แรงงานมีมูลค่าในการแลกเปลี่ยนสินค้า ซึ่งแม้ว่าทฤษฎีดังกล่าวจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิของแรงงาน หรือการคุ้มครองแรงงาน แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงแรงงานเข้ากับการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ และนำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอีกมากมายหนึ่งในนั้นก็คือ ทฤษฎีมาร์กซิสต์ (Marxism) ของ Karl Marx ซึ่งนำเอาทฤษฎีของ Smith และ Ricardo มาต่อยอดในแง่ที่ว่าแรงงานเป็นปัจจัยการผลิต (factor of production) ที่สำคัญและผู้ใช้แรงงานนั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจในการสร้างสรรค์สินค้าและสังคมแต่ Marx เห็นว่าแรงงานที่ผู้ใช้แรงงานจะใช้ในการผลิตสินค้าและบริการนั้นควรจะมีมูลค่า (value) ตามจำนวนชั่วโมงที่สังคมต้องใช้ในการเลี้ยงดูผู้ใช้แรงงานนั้นให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงอาหาร เสื้อผ้า และที่อยู่อาศัย² และความไม่ยุติธรรมในสังคมเกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่มีที่สิ้นสุดของนายทุนที่เอาเปรียบผู้ใช้แรงงานด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีมาร์กซิสต์ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของทฤษฎีที่ให้ความสำคัญแก่สิทธิและสวัสดิการของแรงงาน และเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้กับความไม่เท่าเทียมในสังคมนระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นผู้ใช้แรงงานในเวลาต่อมาได้เกิดทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ซึ่งมีแนวคิดว่าหากกลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างอิสระแล้วปัจเจกชนจะสามารถทำงาน ค้าขายหรือลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพจากการพิจารณาจุดคุ้มทุนของแต่ละคน เช่น แรงงานจะย้ายไปทำงานในพื้นที่ที่ให้ค่าแรงมากที่สุด ในขณะที่ทุนจะย้ายไปลงทุนในที่ที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด เป็นต้น ในช่วงเวลาดังกล่าว การค้าขายระหว่างประเทศเริ่มมีความเข้มข้นขึ้นจากการขยายตลาดสินค้าและวัตถุดิบเพื่อตอบสนองการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจในประเทศตะวันตก ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่เรียกร้องให้รัฐเข้ามากำกับควบคุมตลาดให้น้อยที่สุดโดยเชื่อว่าการค้าเสรีจะช่วยเพิ่มระดับการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจซึ่งจะช่วยป้องกันความขัดแย้งระหว่างประเทศและนำไปสู่สันติสุขของโลกในที่สุด³ แม้ว่าแนวคิดดังกล่าวดูเหมือนจะขัดกับการคุ้มครองแรงงานเนื่องจากต้องการให้รัฐแทรกแซงตลาดให้น้อยที่สุด แต่ก็สนับสนุนสิทธิของปัจเจกบุคคลซึ่งก็รวมถึงสิทธิของแรงงานในการทำงานอย่างเสรีด้วย

¹ Albert C. Whitaker, "History and Criticism of the Labor Theory of Value in English Political Economy," อ้างถึงใน ธเนศ ศรีวิชัยคำพันธ์. เอกสารคำสอนวิชาเศรษฐศาสตร์แรงงาน (Labor Economics). (เชียงใหม่: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558), หน้า 39-41.

² David L. Prychitko, "The Concise Encyclopedia of Economics: Marxism," สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2562 จาก <http://www.econlib.org/library/Enc/Marxism.html>.

³ Scott Burchill, "Liberalism," In Theories of International Relations, ed. Scott Burchill et. al (Hampshire and New York: Palgrave, 2001), 37-39.

ในเวลาต่อมา ทฤษฎีเสรีนิยมได้แตกแขนงออกเป็นอีก 2 ทฤษฎี กล่าวคือ ทฤษฎีแรกได้แก่เสรีนิยมสถาบัน (Liberal institutionalism) ซึ่งนำเอาแนวคิดการพึ่งพิงทางการค้าระหว่างประเทศมาต่อยอดว่า เนื่องจากรัฐแต่ละรัฐมีอธิปไตย (sovereignty) เป็นของตนและไม่สามารถถูกรัฐอื่นสั่งการได้ จึงควรมีองค์กรที่เป็นตัวกลางระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวก สนับสนุน และควบคุมดูแลความร่วมมือระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และแรงงาน⁴ แนวคิดดังกล่าวจึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น องค์กรสหประชาชาติ (United Nations - UN) สหภาพยุโรป (European Union - EU) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นต้น

ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก นานาประเทศได้เริ่มมีความพยายามให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอย่างเป็นทางการมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้ง ILO ในปี ค.ศ. 1919 จากปรัชญาความเชื่อที่ว่าสันติภาพและความสงบสุขของโลกจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีความยุติธรรมในสังคม ซึ่งก่อนหน้านั้นเพียงไม่นาน การบังคับและการค้าแรงงานทาส (slavery) ยังคงมีการปฏิบัติอยู่ในหลายประเทศจากการแพร่ขยายอำนาจทางเศรษฐกิจของจักรวรรดิยุโรป ประเทศไทยเองในขณะนั้นก็เพิ่งมีการประกาศเลิกทาสโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ในปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909) ซึ่งถือเป็นการยกเลิกแรงงานทาสในประเทศไทย หรือสยามในขณะนั้นอย่างเป็นทางการ⁵ นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายประเทศที่ยังคงมีระบบแรงงานทาสอยู่ภายหลังจากที่ ILO ก่อตั้งแล้ว ซึ่งการมีอยู่ของแรงงานทาสนั้น สะท้อนความไม่เท่าเทียมของมนุษย์และความอยุติธรรมในสังคมที่เริ่มไม่เป็นที่ยอมรับโดยประชาคมโลก อย่างไรก็ดี ILO เพิ่งได้รับความสนใจจากประเทศต่าง ๆ อย่างจริงจังหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 โดย ILO ถูกตั้งให้เป็นองค์กรชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ ในช่วงนี้เองที่ทฤษฎีเสรีนิยมสถาบันได้เข้ามาสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศให้มีลักษณะเป็นทางการมากขึ้น

ส่วนทฤษฎีสายเสรีนิยมอีกแขนงหนึ่งคือ ทฤษฎีสិทธิมนุษยชน (Theory of Human Rights) ซึ่งผสมผสานกับแนวคิดแบบมาร์กซิสในแง่ที่สนับสนุนให้รัฐต้องรับประกันสิทธิและ

⁴ Burchill, "Liberalism," 41-44; James Mensch, "A Theory of Human Rights,"

สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2562, จาก <https://www.opendemocracy.net/james-r-mensch/theory-of-human-rights>.

⁵ เพิ่งอ้าง, น. 39-40.

⁶ International Labour Organisation, "Origins and history," สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2558, จาก <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>.

เสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์⁷ เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถดำเนินชีวิต ทำงาน หรือประกอบธุรกิจตามกลไกตลาดได้อย่างอิสระ ทฤษฎีดังกล่าวเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในหลายประเทศ โดยปฏิญญาสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติปี ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights - UDHR) ได้ถูกตราขึ้น โดยมีสาระสำคัญ คือให้การคุ้มครองสิทธิของบุคคลอย่างเท่าเทียมในหลายด้าน และยังมีบทบัญญัติหลายข้อที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เช่น มาตรา 23 (1) ให้บุคคลมีสิทธิที่จะทำงาน มีอิสรภาพในการเลือกงาน ได้รับเงื่อนไขในการทำงานที่เป็นธรรมและเป็นประโยชน์ และได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน⁸ มาตรา 23 (4) บุคคลมีสิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน⁹ และมาตรา 24 บุคคลมีสิทธิที่จะพักผ่อน ซึ่งรวมถึงการจำกัดชั่วโมงการทำงานและการมีวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง¹⁰ เป็นต้น สิทธิของแรงงานจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่บุคคลทุกคนพึงได้รับอย่างเท่าเทียมกัน โดยสรุป ทฤษฎีเสรีนิยมและมาร์กซิสเห็นตรงกันว่า สิทธิของแรงงานเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการส่งเสริมและรับประกันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ส่งผลให้การคุ้มครองแรงงานเป็นความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐ หรือไตรภาคีนั้นเอง อย่างไรก็ดี ขอบเขตบทบาทของรัฐในการเข้ากำกับควบคุมการคุ้มครองสิทธิของแรงงานนั้นยังเป็นที่ถกเถียงกันระหว่างสองทฤษฎีโดยฝ่ายเสรีนิยมนั้นเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทที่จำกัด แยกเรื่องการจ้างงานออกจากการคุ้มครองแรงงาน โดยการจ้างงานควรเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะเจรจาทำความเข้าใจถึงผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสิทธิของแรงงานนอกเหนือจากที่เป็นสิทธิพื้นฐานภายใต้กฎหมาย (ซึ่งไม่ควรมีมากเกินไปจนแทรกแซงกลไกตลาด) ควรเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างเจรจาตกลงกันเอง เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างย่อมส่งผลดีต่อผลประโยชน์ของนายจ้างเอง ยกตัวอย่างเช่น ชั่วโมงการทำงานในหนึ่งวันไม่ควรยาวนานเกินไปเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานเหนื่อยล้าจนทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะมีอุบัติเหตุหรือทำงานผิดพลาด และการอนุญาตให้แรงงานมีวันหยุดเพื่อพักผ่อนหรือลางานเพื่อพัฒนาทักษะ

⁷ Burchill, "Liberalism," 41-44; James Mensch, "A Theory of Human Rights,"

สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2558, จาก <https://www.opendemocracy.net/james-r-mensch/theory-of-human-rights>.

⁸ Article 23(1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment

⁹ Article 23(4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests

¹⁰ Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay

ในการทำงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถช่วยยกระดับประสิทธิภาพของบริษัท เป็นต้น ในขณะที่มาร์กซิสเห็นว่าการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเกิดขึ้นเองได้หากไม่มีกลไกคอยควบคุมพฤติกรรมกรรมกรแสวงหากำไรโดยการเอาเปรียบแรงงานโดยนายทุน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าแรงงาน

2.1.2 หลักการในการคุ้มครองแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) เกิดขึ้น พร้อมกับการก่อตั้งสันนิบาตชาติ (The League of Nations) เมื่อ พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซายส์ (Treaty of Versailles) โดยมีประเทศไทยร่วมเป็นประเทศสมาชิก ก่อตั้งด้วย วัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง ILO คือ ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม และส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนและ สิทธิแรงงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งสันนิบาตชาติได้ถูกยกเลิกไป และมีการจัดตั้ง สหประชาชาติ (United Nations) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946) ILO จึงกลายเป็นองค์การชำนาญ พิเศษ (Specialized agency) ของสหประชาชาติ อันเป็นองค์กรหลักเพียงหนึ่งเดียวของ สหประชาชาติที่รับผิดชอบดูแลประเด็นแรงงานของประเทศสมาชิก โดยขณะนี้ ILO มีประเทศสมาชิก จำนวน 181 ประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2551)

ILO เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างประเทศสมาชิก โดยสามารถแบ่งโครงสร้างการทำงานหลักขององค์การได้ ดังนี้

ก. คณะประศาสน์การ(Governing Body)

ในการบริหารองค์การนั้น ILO มีคณะประศาสน์การเป็นคณะกรรมการบริหารสูงสุดมีหน้าที่ กำหนดนโยบายการบริหารและควบคุมการปฏิบัติงานขององค์การ และกำหนดโครงการงบประมาณ เพื่อเสนอให้ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) รับรอง คณะประศาสน์การมีการประชุมปีละ 3 ครั้ง ในเดือนมีนาคม มิถุนายน และพฤศจิกายน คณะประศาสน์การมีประธานคณะประศาสน์การ (Chairman of the Governing Body) เป็น ผู้รับผิดชอบสูงสุด สมาชิกของคณะประศาสน์การประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 14 คน ฝ่ายลูกจ้าง 14 คน และฝ่ายรัฐบาล 28 คน รวมเป็น 56 คน โดยเป็นคณะกรรมการถาวรจากประเทศอุตสาหกรรม สำคัญ 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบราซิล จีน ฝรั่งเศส เยอรมนี อินเดีย อิตาลี ญี่ปุ่น รัสเซีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา คณะประศาสน์การอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี โดยพิจารณาหมุนเวียน ไปตามภูมิภาค ส่วนประธานคณะประศาสน์การมีการเลือกตั้งหมุนเวียนกัน ดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี

ข. สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

ILO มีสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) ทำหน้าที่ดำเนินงานต่าง ๆ หรือทำหน้าที่เป็นเลขานุการขององค์การ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานและกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะประศาสน์การกำหนด และตามมติของที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศเปรียบเสมือนฝ่ายอำนวยการที่มีพนักงานประจำทำงานตามหน้าที่ในแผนกต่าง ๆ มีผู้อำนวยการใหญ่ (Director-General) ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด และอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

สำนักงานใหญ่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีเจ้าหน้าที่ประจำประมาณ 1,900 คน จาก ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก และผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ หลายเชื้อชาติ ประมาณ 600 คน นอกจากนี้ยังมี สำนักงานภูมิภาค ได้แก่

- สำนักงานภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
- สำนักงานภูมิภาคแอฟริกา ตั้งอยู่ที่กรุง Addis Ababa ประเทศเอธิโอเปีย
- สำนักงานภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ตั้งอยู่ที่กรุงลิมา ประเทศเปรู
- สำนักงานภูมิภาคกลุ่มประเทศอาหรับ ตั้งอยู่ที่กรุงเบรุต ประเทศเลบานอน
- สำนักงานภูมิภาคยุโรปและเอเชียกลาง ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และ
- สำนักงานย่อยกระจายกันอยู่ทั่วโลกประมาณ 40 แห่ง

ค. ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ

การพิจารณาตัดสินใจกระทำการใด ๆ ของ ILO มาจากการประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) ซึ่งจัดขึ้นปีละหนึ่งครั้ง ในเดือนมิถุนายน ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยให้ประเทศสมาชิกส่งผู้แทนไตรภาคี ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และ ฝ่ายลูกจ้าง พร้อมด้วยที่ปรึกษาของแต่ละฝ่ายเข้าร่วมการประชุม

ที่ประชุมมีหน้าที่ในการพิจารณา นโยบายและแนวทางการดำเนินงานในอนาคตขององค์การ กำหนดและรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ติดตามผลการปฏิบัติตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว และอภิปรายถึงปัญหาแรงงานและสังคมในปัจจุบัน

โดยมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO เพื่อให้ประเทศสมาชิกคำนึงถึงความยุติธรรมทางสังคม และเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน

ILO จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขึ้นมา เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปปฏิบัติ เนื้อหามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO แบ่งออกเป็น 22 หัวข้อ ได้แก่

1) เสรีภาพในการสมาคม การร่วมเจรจาต่อรอง และแรงงานสัมพันธ์ (Freedom of association, collective bargaining, and industrial relations)

2) แรงงานบังคับ (Forced labour)

3) การขจัดการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ (Elimination of child labour and protection of children and young persons)

4) โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (Equality of opportunity and treatment)

5) การร่วมปรึกษาหารือไตรภาคี (Tripartite consultation)

6) การตรวจแรงงานและการบริหารแรงงาน (Labour administration and inspection)

7) การส่งเสริมและนโยบายการจ้างงาน (Employment policy and promotion)

8) การฝึกอบรมและการแนะแนวอาชีพ (Vocational guidance and training)

9) ความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment security)

10) ค่าจ้าง (Wages)

11) เวลาการทำงาน (Working time)

12) ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (Occupational safety and health)

13) ความมั่นคงทางสังคม (Social security)

14) การคุ้มครองความเป็นมารดา (Maternity protection)

15) นโยบายทางสังคม (Social policy)

16) คนงานอพยพ (Migrant workers)

17) คนประจำเรือ (Seafarers)

18) คนงานประมง (Fishermen)

19) คนงานท่าเรือ (Dockworkers)

20) ชนเผ่าและชนพื้นเมือง (Indigenous and tribal peoples)

21) ประเภทเฉพาะของคนงาน (Specific categories of workers)

22) บทบัญญัติท้ายบทของอนุสัญญา (Final Articles Conventions)

ในปี พ.ศ. 2541 ILO ได้ออกปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีต้องเคารพและสนับสนุนหลักการและสิทธิใน 4 หมวด ได้แก่¹¹

¹¹ ILO, "About the Declaration," สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2562, จาก <http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm> .

1) เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วม (Freedom of association and effective recognition of the right to collective bargaining) สหภาพแรงงานและองค์กรนายจ้างที่เข้มแข็งเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการแรงงาน การเจรจาต่อรองร่วมเป็นวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ส่งเสริมสันติภาพ การมีส่วนร่วมและวิถีทางประชาธิปไตย

2) ขจัดแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ทุกรูปแบบ (Elimination of all forms of forced or compulsory labour) ไม่ว่าจะการบังคับนั้นจะเป็นการกระทำของรัฐ หรือเอกชนโดยการไม่ให้ค่าจ้าง อาหาร ที่ดินทำกิน การใช้ความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ หรือทางเพศหรือการกักขังหน่วงเหนี่ยวลูกจ้าง

3) ขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Effective abolition of child labour) เนื่องจากเด็กยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ ซึ่งอาจทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบได้ เด็กทุกเพศทุกวัยควรได้รับการศึกษาและโอกาสในการพัฒนาด้านร่างกายและจิตใจอย่างเต็มที่

4) ขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (Elimination of discrimination in respect of employment and occupation) ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทางเพศสภาพ เชื้อชาติ สีผิว พื้นฐานด้านสังคม ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ความพิการ โรคเอดส์หรืออายุ ที่ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ได้รับโอกาสในการทำงานหรือประกอบอาชีพ

นอกจากนี้ เมื่อต้นศตวรรษที่ 21 องค์กรสหประชาชาติได้ออก The UN Global Compact เพื่อกระตุ้นให้ภาคธุรกิจมีส่วนร่วมในการปกป้องและสนับสนุน หลักการ 10 ประการ (The Ten Principles) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ สิทธิมนุษยชนแรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านคอร์รัปชัน¹² ดังต่อไปนี้

1) ภาคธุรกิจควรส่งเสริมและเคารพการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Principle 1: Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights)

2) ภาคธุรกิจควรทำให้แน่ใจว่าการดำเนินกิจการของตนปราศจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Principle 2: Businesses should ensure that their own operations are not complicit in human rights abuses)

3) ภาคธุรกิจควรเคารพสิทธิในการรวมกลุ่มและยอมรับการเจรจาต่อรองร่วม (Principle 3: Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining)

¹² ILO, "About the Declaration," สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2562, จาก <http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm>

4) ภาครัฐกิจควรยึดมั่นในการขจัดแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ทุกรูปแบบ (Principle 4: Businesses should uphold the elimination of all forms of forced and compulsory labour)

5) ภาครัฐกิจควรยึดมั่นในการขจัดการใช้แรงงานเด็ก (Principle 5: Businesses should uphold the effective abolition of child labour)

6) ภาครัฐกิจควรยึดมั่นในการขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานในทุกสาขาอาชีพ (Principle 6: Businesses should uphold the elimination of discrimination in respect of employment and occupation)

7) ภาครัฐกิจควรสนับสนุนแนวทางในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม (Principle 7: Businesses should support a precautionary approach to environmental challenges)

8) ภาครัฐกิจควรริเริ่มบทบาทในการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม (Principle 8: Businesses should undertake initiatives to promote greater environmental responsibility.)

9) ภาครัฐกิจควรส่งเสริมการพัฒนาและการแพร่หลายของเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Principle 9: Businesses should encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies)

10) ภาครัฐกิจควรต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ รวมถึงการกรรโชก และติดสินบน (Principle 10: Businesses should work against all forms of corruption, including extortion and bribery)

จะเห็นได้ว่า หลักการของสหประชาชาติด้านแรงงาน (หลักการข้อ 3 ถึง หลักการข้อ 6) นั้นก็นำมาจากหลักการภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ซึ่งเป็นองค์กรของสหประชาชาติที่มีบทบาทหน้าที่ด้านแรงงานนั่นเอง เป็นที่น่าสังเกตว่า หลักการด้านแรงงานของ ILO และสหประชาชาตินี้ ตั้งอยู่บนฐานความคิดแบบผสมระหว่างเสรีนิยมและมาร์กซิส กล่าวคือ เป็นที่ยอมรับและเข้าใจว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น มีความไม่เท่าเทียมกัน แรงงานจึงต้องได้รับการคุ้มครองไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งอาจฉวยโอกาสเอาเปรียบแรงงานที่ไม่สามารถปกป้องสิทธิของตนเองได้ เช่น แรงงานบังคับ (หลักการข้อ 4) แรงงานเด็ก (หลักการข้อ 5) และการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน เช่น แรงงานหญิง หรือหญิงมีครรภ์ซึ่งอาจถูกนายจ้างปฏิเสธรับเข้าทำงานหรือเลิกจ้าง เป็นต้น (หลักการข้อ 6) ในขณะเดียวกันก็ได้สนับสนุนการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining) ตามหลักการข้อ 3 ซึ่งสะท้อนว่าสิทธิของแรงงานโดยทั่วไปนอกเหนือจากแรงงานบังคับ แรงงานเด็ก และแรงงานที่เสี่ยง

ต่อการถูกเลือกปฏิบัตินั้น ควรต้องเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างลูกจ้างผ่านการเจรจาต่อรองร่วมโดยรัฐควรมีการแทรกแซงน้อยที่สุดตามแนวคิดเสรีนิยมนั่นเอง

2.1.3 รูปแบบที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานสามารถเป็นไปในรูปแบบของการตรากฎหมาย (legislation) หรือการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining)¹³ ซึ่งมีสอดคล้องกับทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานที่นำเสนอไว้ก่อนหน้าว่าการคุ้มครองแรงงานเป็นการผสมผสานระหว่างสายเสรีนิยมและสายมาร์กซิส กล่าวคือความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน และสิทธิของแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รัฐพึงให้การรับรอง ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมด้วย

ทั้งนี้การคุ้มครองแรงงานตั้งอยู่บนฐานการออกกฎหมายเพื่อที่จะรับประกันสิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง การลาประเภทต่าง ๆ เป็นต้น โดยแรงงานต้องได้รับสิทธิไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ มีบทลงโทษต่อนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดสิทธิของแรงงานที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายดังกล่าวการคุ้มครองสิทธิของแรงงานในภูมิภาคอาเซียนถือเป็นเรื่องที่ยังใหม่ การตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานในหลายประเทศรวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้รับอิทธิพลจากตราสารของ ILO (ILO Instruments) ที่มีอยู่ในขณะนั้น เพื่อให้กฎหมายภายในของประเทศสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก ILO และให้สัตยาบันในตราสารหลายฉบับด้วยตราสารของ ILO สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบหลัก ได้แก่¹⁴

1) แบบที่มีสภาพบังคับ ได้แก่ อนุสัญญา (Convention) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา โดยอาจออกเป็นกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับเนื้อหาของอนุสัญญาแต่ละฉบับ อนึ่ง แม้ว่าอนุสัญญาจะมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายกับประเทศสมาชิก แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ILO ยังไม่มีมาตรการที่จะสามารถแทรกแซงประเทศสมาชิกในกรณีที่เกิดการละเมิดอนุสัญญาได้ หรือบังคับให้ประเทศสมาชิคนำบทบัญญัติของอนุสัญญาไปตราเป็นกฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับใช้ในประเทศอย่างสมบูรณ์ได้

2) แบบที่ไม่มีสภาพบังคับ แยกออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

¹³ ILO, Labour Protection, p.9.

¹⁴ อังคณา เตชะ โกเมนทร์, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ,”

- พิธีสาร (Protocol) คือ ตราสารที่ออกมาเพื่อเสริมบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาสามารถเลือกที่จะไม่ให้สัตยาบันพิธีสารที่ผูกกับอนุสัญญานั้น ๆ ได้

- ปฏิญญา (Declaration) คือ ตราสารที่รับรองหลักการที่ประเทศสมาชิกควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นในประเทศ เช่น ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO ข้างต้น

- ข้อเสนอแนะ (Recommendation) คือ ตราสารที่ระบุแนวทางวิธีการปฏิบัติด้านแรงงานให้ประเทศสมาชิกรับเอาไปปรับใช้

- ประมวลหลักปฏิบัติ (Code of Practices) คล้ายกับข้อเสนอแนะ แต่เป็นแนวทางวิธีการปฏิบัติสำหรับประเด็นเฉพาะ

ทั้งนี้ หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยเองก็มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบันระบุให้ชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งหมดในหนึ่งสัปดาห์แล้วต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง ซึ่งสอดคล้องกับ Hours of Work (Industry) Convention 1919 (No.1) ที่เป็นตราสารฉบับแรก ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังที่จะนำเสนอในบทต่อไป ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับชั่วโมงการทำงานที่สอดคล้องกับตราสารของ ILO ข้างต้นด้วยอย่างไรก็ดี ตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมให้สัตยาบันมีจำนวนไม่มากนัก โดยตราสารที่กลุ่มประเทศอาเซียนให้สัตยาบันส่วนมากคือ ตราสารพื้นฐาน (Fundamental Instruments) ซึ่งเป็นตราสารที่ออกตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ ILO และ UN ตามที่นำเสนอไว้ในหัวข้อที่แล้ว เช่น

- อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour Convention, 1930, No. 29)

- พิธีสารว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention)

- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention)

- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining Convention)

- อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration Convention)

- อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour Convention)
 - อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงานและอาชีพ (Discrimination Employment and Occupation Convention)
 - อนุสัญญาว่าด้วยอายุแรงงานขั้นต่ำ (Minimum Age Convention)
- นอกจากนี้ยังมีตราสารด้านการบริหารและการปกครอง (Governance - Priority Instruments) เช่น
- อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (Labour Inspection Convention)
 - พิธีสารว่าด้วยการตรวจแรงงาน (Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention)
- สำหรับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour Convention, 1930), อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration Convention) และอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour Convention)

2.2 มาตรฐานขั้นต่ำในการดำรงชีพ

2.2.1 ความสำคัญค่าจ้างที่มีต่อการดำรงชีพ

การพัฒนาประเทศในอดีตมุ่งให้ความสำคัญกับแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมเพื่อสร้างความมั่งคั่ง และรายได้มาสู่ประเทศเป็นหลัก และใช้การเติบโตของรายได้ต่อหัวเป็นเครื่องมือชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนา แนวคิดดังกล่าวทำให้การพัฒนาเกิดความไม่สมดุล ความไม่มีเสถียรภาพและความยั่งยืน แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการปฏิรูปแนวคิด มีการปรับเปลี่ยนไปสู่การพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลาง และมุ่งสู่ “ความอยู่ดีมีสุข” ของประชาชน โดยความอยู่ดีมีสุข หมายถึง “สมรรถภาพ”, ของบุคคลในการบรรลุ “ภารกิจ” และมีการพัฒนาเครื่องชี้วัดต่าง ๆ ขึ้นเพื่อวัดความ อยู่ดีมีสุข โดยมีองค์ประกอบหลัก รวม 7 ด้าน ได้แก่ สุขภาพ การศึกษา การทำงาน ครอบครัว เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และประชารัฐ

สำหรับรายได้ทำให้คนงานสามารถหาซื้อสินค้าบริการ ซึ่งนำไปสู่การสร้างความสำเร็จในรูปแบบ ต่างๆกัน แต่เชื่อว่าทุกคนจะสามารถแปลงการเป็นเจ้าของสินค้าและบริการนั้นให้เป็นความสำเร็จได้ เท่าเทียมกัน โดยสรุปเมื่อพูดถึงความอยู่ดีมีสุขต้องมุ่งไปที่ความสำเร็จของบุคคลเป็นสำคัญ

ดังนั้น ค่าจ้างจึงเป็นสิ่งที่ซื้อปัจจัยสี่ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิต โดยค่าจ้างขั้นต่ำ ถือเป็นมาตรฐานที่กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเพื่อนำไปใช้จ่ายในการดำรงชีวิต

สำหรับความหมายที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization : ILO) กำหนดไว้คือ ค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นค่าจ้างที่เพียงพอต่อความต้องการพื้นฐานที่ช่วยปกป้องแรงงานให้พ้นจากความยากจน (Poverty Safety Net) และสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจแก่แรงงาน (Fair Wage)

การกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ เป็นแนวคิดที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นการให้หลักประกันขั้นต่ำแก่ผู้ใช้แรงงาน เสมือนเป็นการคุ้มครองแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเข้าสู่การทำงาน จึงกำหนดให้มีค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเพื่อให้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการปฏิบัติตาม โดยจะต้องจ่ายค่าจ้างเป็นเงินให้แก่ผู้ใช้แรงงานไม่น้อยกว่า อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าผู้ใช้แรงงานนั้นจะมีสัญชาติ เชื้อชาติ วัยหรือ เพศใดก็ตาม

ทั้งนี้ การกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศนิวซีแลนด์เมื่อ ปี พ.ศ. 2439 ตามด้วยประเทศออสเตรเลียเมื่อปี พ.ศ. 2442 และประเทศอังกฤษเมื่อปี พ.ศ. 2452 ต่อมามีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลกเมื่อปี พ.ศ. 2473 และหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 สำหรับประเทศไทย ได้กำหนดให้มีค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำขึ้นเป็นครั้งแรกตามประกาศคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 โดยมีจอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างและการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้าง ทั้งนี้ตามบทบัญญัติในข้อ 2 (4) ให้กระทรวงมหาดไทย (ขณะนั้นเป็นกระทรวงที่กำกับ ดูแลเรื่องแรงงาน) มีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่าย ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด และวันลาสำหรับลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการค่าจ้าง เพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นบังคับใช้ ต่อมาได้มีประกาศ กระทรวงมหาดไทยเรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 กำหนดให้มีการตั้ง “คณะกรรมการค่าจ้าง” เป็นคณะกรรมการในรูปองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยตัวแทน 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง เพื่อทำหน้าที่พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นบังคับใช้สำหรับผู้ใช้แรงงาน

ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2516 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างชุดแรกขึ้นและได้ ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2516 และมีผลบังคับใช้ในวัน ถัดมาคือวันที่ 17 เมษายน 2516 เป็นต้นไป โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในขณะนั้นอยู่ที่วันละ 12 บาท หรือเดือนละ 312 บาท สำหรับลูกจ้างรายเดือน ซึ่งเป็นอัตราเดียวและบังคับใช้เฉพาะในเขตท้องที่ 4 จังหวัด ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในขณะนั้น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ

นนทบุรีและปทุมธานี ในเวลาต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2517 เพิ่มพื้นที่บังคับใช้อีก 2 จังหวัด รวมเป็น 6 จังหวัด โดย 2 จังหวัดที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ สมุทรสาครและนครปฐม และให้กำหนดอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 20 บาท มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2517 เป็นต้นไป หลังจากนั้นได้ขยาย การบังคับใช้ ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2520 เป็นต้นมา

ในระหว่างปี พ.ศ. 2517-2526 การประกาศใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดใหม่จะให้มี ผลบังคับใช้ เริ่มในวันที่ 1 ตุลาคมของแต่ละปี (ตามปีงบประมาณ) แต่หลังจากนั้นได้เปลี่ยนมา ประกาศให้มีผลบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ทุกวันที่ 1 มกราคม หรือวันที่ 1 เมษายน (วันปีใหม่ของไทยในอดีต) อย่างไรก็ตามวาระการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ได้มีระบุไว้ชัดเจนในกฎหมาย แต่โดยปกติจะปรับปีละ 1 ครั้ง แต่ก็มีบางปีที่ปรับ มากกว่า 1 ครั้งหรือบางปีไม่ได้มีการปรับเลยก็มี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ นโยบายทางการเมือง และอำนาจการต่อรองของขบวนการ แรงงานในช่วงเวลานั้น ๆ

ในปี พ.ศ. 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541¹⁵ โดยมีผลยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ในปี พ.ศ. 2515 พระราชบัญญัตินี้กล่าวว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม โดยรวบรวม กฎหมายชั้นรองของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการ คุ้มครองแรงงานด้านต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายเข้าด้วยกัน เป็นหมวดหมู่อย่างเป็นระบบใน พระราชบัญญัตินี้ฉบับเดียวกัน ในส่วนที่กำหนดคดีกฏกติกาและกำกับกระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำ บัญญัติไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยคณะกรรมการค่าจ้างของพระราชบัญญัตินี้¹⁵

ในปี พ.ศ. 2544 มีการนำหลักการกระจายอำนาจการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไป ในระดับจังหวัด โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดขึ้นเพื่อพิจารณาอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำในจังหวัดของตน โดยนำปัจจัยเกี่ยวกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละจังหวัดมาพิจารณา ประกอบ เช่น ค่าครองชีพ ผลประกอบการของนายจ้าง และประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้าง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแบบใหม่นี้ ทำให้อัตราค่าจ้างแบ่งออกเป็น 3 อัตรา คือ กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใน ปริมณฑล (นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม

¹⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวด 6 ว่าด้วยคณะกรรมการค่าจ้างให้สอดคล้องกับ สภาพการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าจ้างของคณะกรรมการค่าจ้างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อ ลูกจ้างมากขึ้น

สมุทรสาคร สมุทรปราการ) และภูเก็ต กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วยจังหวัด ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนองและสระบุรี กลุ่มที่ 3 ได้แก่ 63 จังหวัดที่เหลือ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างปี พ.ศ. 2545-2555 ได้มีการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละจังหวัดขึ้นใหม่ โดยแบ่งออกเป็นหลายอัตราตามกลุ่มจังหวัดต่างๆ ในบางปีแบ่งออกเป็นหลายสิบอัตรา อย่างเช่น อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2553 ได้แบ่งออกตามกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ ถึง 32 อัตรา จากนั้นในวันที่ 1 เมษายน 2555 ได้มีการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง (ฉบับที่ 6) เป็น 300 บาทใน 7 จังหวัดนำร่องและจังหวัดอื่น ๆ ตามอัตราที่แตกต่างกันไป และปรับครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2556 ตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง (ฉบับที่ 7) ที่ได้ปรับเป็นอัตราเดียวคือ 300 บาทในทุกจังหวัดทั่วประเทศจนถึงปัจจุบัน

2.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแล้วพบว่า อนุสัญญาองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางปฏิบัติ สำหรับประเทศไทยเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

2.2.2.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นมาตรฐานแรงงานของการคุ้มครองแรงงานมานานแล้ว โดยได้ตราอนุสัญญาเพื่อให้ประเทศสมาชิกลำดับเป็นแนวทางปฏิบัติในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานเกี่ยวกับค่าจ้าง แม้ว่าประเทศไทยไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว แต่ก็นำมาปรับใช้และแทรกอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวมีดังนี้

1) อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage-Fixing Machinery Convention No. 26) มีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2473 มีสาระสำคัญคือ ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องกำหนดกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างในสาขาอาชีพหรือส่วนหนึ่งของสาขาอาชีพ และที่ซึ่งสาขาอาชีพนั้น ๆ ไม่มีกลไกในการกำหนดค่าจ้าง หรือไม่อาจมีข้อตกลงร่วมในเรื่องค่าจ้าง รวมทั้งต้องจัดให้มีสถาบันเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลและกำหนดบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมาย

2) อนุสัญญาฉบับที่ 99 ว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำภาคเกษตร (The Minimum Wage-Fixing Machinery (Agriculture) Convention No. 99) มีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2494 มี

สาระสำคัญ คือมีเนื้อหาการบังคับใช้บทลงโทษและการควบคุมคล้ายกับอนุสัญญาฉบับที่ 26 เพียงแต่อนุสัญญาฉบับนี้ ใช้กับสถานประกอบการในภาคเกษตรและสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

3) อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage-Fixing Convention No.131) มีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2513 มีสาระสำคัญคือ กำหนดขึ้นเพื่อดูแลคุ้มครองลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพที่มีรายได้กลุ่มต่าง ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาไม่ให้ได้รับอัตราค่าจ้างที่ต่ำมากเกินไป

2.2.2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยคณะกรรมการค่าจ้าง มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

1) ให้มีคณะกรรมการค่าจ้าง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ ๕ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และข้าราชการกระทรวงแรงงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งเป็นเลขานุการ (มาตรา 78)

2) ให้คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ “กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” (มาตรา 79 (3))

3) ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบกับข้อเท็จจริงอื่น โดยคำนึงถึงดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพ แรงงานผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศและสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม (มาตรา 87)

4) เมื่อคณะกรรมการค่าจ้างได้ศึกษาข้อมูลและพิจารณาข้อเท็จจริงตามมาตรา 87 หรือตามข้อ (3) ข้างต้นแล้ว ให้คณะกรรมการค่าจ้างประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 88)

2.2.3 นโยบายรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี และประกาศคณะกรรมการค่าจ้างที่เกี่ยวข้อง

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562 โดยมีนโยบายเร่งด่วนที่จะยกระดับศักยภาพของแรงงาน โดยยกระดับรายได้ค่าแรงแรกเข้าและ กลไกการปรับอัตราค่าจ้างที่สอดคล้องกับสมรรถนะแรงงานควบคู่กับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ผ่านกลไกคณะกรรมการไตรภาคี เพื่อนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพแรงงาน ควบคู่ไปกับการกำกับ ดูแลราคาสินค้าไม่ให้กระทบกับค่า

ครองชีพของประชาชน และสามารถจูงใจให้แรงงานพัฒนา ตนเองเพื่อปรับเปลี่ยนทักษะ และเปลี่ยนสายอาชีพให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน อุตสาหกรรมเป้าหมาย และความก้าวหน้าของเทคโนโลยี

นโยบายแรงงานของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา คือ “นโยบายการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำที่พรรคพลังประชารัฐได้ประกาศไว้ว่า เมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้วจะให้มีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำรายวันเป็น 425 บาทต่อวัน เงินเดือนขั้นต่ำวุฒิอาชีวะศึกษาอยู่ที่ 18,000 บาท และวุฒิปริญญาตรีอยู่ที่ 20,000 บาท ทั้งนี้ นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ เลขาธิการพรรคพลังประชารัฐ ในฐานะประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมในการจัดทำนโยบายรัฐบาล ให้เหตุผลว่า “เป้าหมายที่แท้จริงคือการยกระดับฝีมือแรงงาน ซึ่งต้องปรับทั้งระบบแรงงานไทย จึงจะสามารถขึ้นค่าแรงให้สูงตามคุณภาพฝีมือแรงงาน ไม่เช่นนั้นจะไม่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและตลาดแรงงานในปัจจุบัน”

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณา นโยบายการขึ้นค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำย่อมก่อให้เกิดผลดีและผลเสียดังต่อไปนี้

ผลกระทบต่อ	ฝ่ายที่เห็นด้วย (สนับสนุน)	ฝ่ายไม่เห็นด้วย (คัดค้าน)
1. การจ้างงาน	การจ้างงานโดยรวมไม่ลดลง	การจ้างงานลดลง โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานด้อยฝีมือ และแรงงานอายุน้อยหรือจบใหม่
2. ชีวิตความเป็นอยู่	เพิ่มมาตรฐานความเป็นอยู่แรงงานยากจน	แรงงานยากจนอาจตกงาน
3. ความยากจนโดยรวม	ลดลง	ไม่ลด, บางครั้งเพิ่มขึ้น
4. การกระจายรายได้	ลดความเหลื่อมล้ำ	โดยทั่วไปลดความเหลื่อมล้ำระหว่างแรงงาน ทนผู้ประกอบการ แต่อาจเพิ่มความเหลื่อมล้ำระหว่างแรงงานด้วยกันเอง(โดยเฉพาะในระบบ/นอกระบบ)
5. นายจ้าง/ภาคธุรกิจ	เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ	ต้นทุนสูงขึ้น เลิก/ลดกิจการ
6. ราคา/เงินเฟ้อ	เงินเฟ้อเพิ่มน้อยกว่าค่าจ้าง	เงินเฟ้อสูงในหลายกรณี โดยเฉพาะถ้าเพิ่มมากและเพิ่มบ่อย (Wage-Price Spiral)
7. การขยายตัวทาง	เพิ่มกำลังซื้อในประเทศ	ลดลง ผ่านผลกระทบต่อธุรกิจจำนวนหนึ่ง

ผลกระทบต่อ	ฝ่ายที่เห็นด้วย (สนับสนุน)	ฝ่ายไม่เห็นด้วย (คัดค้าน)
เศรษฐกิจ		โดยเฉพาะ SME ที่ปรับตัวไม่ได้ และการส่งออกที่ลดลง
8. การพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว	เปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การใช้เทคโนโลยีแทนแรงงานราคาถูก ทำให้เศรษฐกิจพัฒนาเร็วขึ้น	ลดการสะสมทุนมนุษย์ (human capitals) ในกลุ่มแรงงานยากจน ทำให้เศรษฐกิจพัฒนาช้ากว่าที่ควร
9. อื่น ๆ	เพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ใช้แรงงานพัฒนาตัวเองเพื่อไม่ถูกเลิกจ้าง	

2.3 การต่อรองผลประโยชน์ของเศรษฐกิจระหว่างทุนกับแรงงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น โดยธรรมชาติเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะขัดแย้งซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เป็นเพราะความสัมพันธ์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับผูกพันกับการช่วงชิงผลประโยชน์ที่เกิดจากการทำงานร่วมกัน และลูกจ้างนายจ้างมีทัศนคติที่แตกต่างกันในสถานการณ์ภายใต้เงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่ง นายจ้างและลูกจ้างจะพบว่า เป็นไปไม่ได้ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะได้ประโยชน์มากขึ้นจากการทำงานร่วมกัน โดยไม่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์น้อยลง ดังนั้นในสถานการณ์เช่นนี้ สิ่งที่ดีที่สุดถูกต้องและชอบธรรมที่สุดในทัศนคติของแต่ละฝ่ายก็คือ การกระทำการในทุกวิถีทางที่จะทำให้ฝ่ายตนเป็นผู้ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น ดังนั้นความสัมพันธ์ในการช่วงชิงผลประโยชน์จากการทำงานร่วมกัน ซึ่งมีได้ตกลงกันไว้ก่อนล่วงหน้าจึงกลายเป็นความขัดแย้งซึ่งกันและกันที่สุดในที่สุด

ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างและนายจ้าง มีความสัมพันธ์ในลักษณะซึ่งขัดแย้งกันข้อเท็จจริงอันเป็นพื้นฐานทางธุรกิจนั้น เป้าหมายที่สำคัญคือ การแสวงหากำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเมื่อกำไรโดยคำนึงถึงการบัญชีก็คือ ส่วนต่างของรายรับซึ่งมากกว่ารายจ่าย การรักษาหรือขยายส่วนต่างอันนี้ ด้วยการลดต้นทุนที่เป็นค่าจ้าง จึงเป็นวิธีการอันหนึ่งที่นิยมกระทำและในมุมมองกลับกันการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างย่อมจะหมายถึงการสูงขึ้นของต้นทุนการผลิต ถ้ายอดของรายรับไม่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ทัดเทียมกันย่อมจะหมายความว่า กำไรของนายจ้างลดลง ฉะนั้นนายจ้างจึงจะยอมให้ค่าจ้างสูงขึ้นไม่ได้ ส่วนลูกจ้างกลับถือว่าค่าจ้างเป็นสิทธิที่พวกเขาจะต้องได้

ตามส่วนของผลงานที่เพิ่มหรืออย่างน้อยก็ตามความจำเป็นในการครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น กำไรหรือขาดทุนเป็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนายจ้าง ซึ่งไม่อาจที่จะผลกระทบไปยังลูกจ้างได้

อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการนายจ้างฝ่ายจัดการถือว่าตนเป็นเจ้าของกิจการและเป็นฝ่ายเสี่ยงภัยลงทุนทางการเงิน ฉะนั้น การจัดการจึงควรต้องอยู่ในมือของนายจ้างซึ่งเป็นฝ่ายจัดการ ลูกจ้างผู้ไม่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการเสี่ยงภัย หรือในความหายณะที่จะเกิดขึ้น หากการดำเนินงานผิดพลาดจึงไม่ควรที่จะเข้ามาก้าวก่ายแทรกแซงการตัดสินใจดำเนินงานของฝ่ายจัดการ แต่ ฝ่ายลูกจ้างกลับเห็นว่าลูกจ้างควรมีส่วนร่วมหรือมีส่วนให้ความเห็นชอบในการตัดสินใจดำเนินธุรกิจการงานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของ การเปลี่ยนแปลงกระบวนการหรือกรรมวิธีในการผลิตที่กระทบกระเทือนต่อสถานภาพในการทำงานของลูกจ้าง เช่น การใช้เครื่องจักรกลทันสมัยแทนแรงงานมีฝีมือ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตำแหน่งหน้าที่การงาน และการเปลี่ยนแปลงเรื่องระบบอาวุโสในหน่วยงาน เป็นต้น

ดังนั้น การต่อรองจึงเป็นแนวทางที่สำคัญในการเจรจาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง กล่าวคือ

1) เป็นการถ่วงดุลแห่งอำนาจระหว่างลูกจ้างและนายจ้างป้องกันมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เช่น ฝ่าย นายจ้างใช้อำนาจของตนจนเกินกว่าเหตุ ดังเช่นที่เคยเป็นมาในอดีตเนื่องจากข้อได้เปรียบทางการเงิน โอกาส และความมีอำนาจบังคับบัญชาควบคุมลูกจ้างโดยตรง ด้วยเหตุนี้ หากคนงาน แยกกันต่อรองอำนาจการต่อรองมีน้อยเมื่อเทียบกับนายจ้าง เมื่อรวมกันต่อรองอำนาจการต่อรองย่อมจะ สูงขึ้นจนนับเทียบเท่ากับฝ่ายนายจ้างได้ในที่สุด

2) การจัดทำกติกาเกี่ยวกับการจ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการอันต่อเนื่องและสำคัญยิ่ง จะต้องมีการจัดทำกติกาใหม่หรือทบทวนเพื่อพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกติกาที่จัดทำไว้แต่เดิมให้สอดคล้องกับ ภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไปเสมอ

3) การสร้างความเป็นธรรมในวงการอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการบำรุงขวัญ และ ให้กำลังใจในการปฏิบัติงานของลูกจ้าง ทั้งเป็นการสร้างความหวังและหลักประกันในชีวิต และ ครอบครัวของลูกจ้าง

4) การส่งเสริมผลิตภาพในการผลิตและประสิทธิภาพในการทำงานของบุคคลในสถานที่ ทำงานไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างหรือนายจ้าง ถ้าหากมีข้อขัดแย้งซึ่งกันและกันที่ไม่สามารถจะตกลงกันได้ ประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละฝ่าย ย่อมจะลดต่ำลงทำให้ผลิตภาพในการผลิตของกิจการต้อง พลอยลดต่ำลงไปด้วย

ดังนั้น การเจรจาระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานของฝ่ายลูกจ้างย่อมเป็นหนทางในการเจรจาเพื่อขจัดความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในที่สุด

2.4 องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

2.4.1 ความหมายขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

ในการนิยามความหมายขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรมีหลากหลายคำที่มีความหมายใกล้เคียงกันมีหลาย แต่ส่วนใหญ่แล้วคำที่ใช้มีความสัมพันธ์กับบริบทของสังคมและความหมายที่ต้องการจะสื่อสารกันภายในสังคม เช่นฝรั่งเศส ใช้คำว่า Social Economy Association อังกฤษใช้คำว่า Private Voluntary Association เยอรมันใช้คำว่า Public Service Sector และในโครงการวิจัยเพื่อศึกษาเปรียบเทียบองค์กรไม่แสวงหากำไรของ The Johns Hopkins Policy Institute ทางโครงการเลือกใช้คำว่า Nonprofit Sector Project กรณีประเทศไทยคำที่นิยมใช้กันในระดับองค์กรคือมูลนิธิ โดยใช้ภาษาอังกฤษว่า Non-government Organization องค์กรเอกชน หรือ Public interest non-government Organization องค์กรประชาสังคมหรือ Civil Society Organization และ องค์กรการกุศล หรือ Philanthropic Organizations

ในสังคมที่ซับซ้อนมีความหลากหลายมีพลวัต กลุ่มทางสังคมอาจแยกได้เป็น 3 ภาค ส่วนใหญ่ๆ ภาคแรกประกอบด้วยกลุ่มหรือองค์กรรัฐ (Government Sector) ภาคที่สองประกอบด้วยกลุ่มหรือองค์กรธุรกิจเอกชน (Private Sector) และภาคที่สามประกอบด้วยกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐหรือธุรกิจเอกชน ภาคสุดท้ายนี้เรียกว่า Third Sector หรือ Independent Sector หรือ Nonprofit Sector หรือ Non government Sector ในระยะหลังศัพท์ที่ใช้เรียกองค์กรในภาคนี้คือองค์กรประชาสังคม (Civil Society Organization) จากการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบขององค์กรเอกชนใน 12 ประเทศ นักวิชาการได้แบ่งลักษณะและบทบาทขององค์กรในกลุ่มนี้ขึ้นกับปัจจัยหรือมุมมองที่สำคัญ 3 มิติ คือ

1) มิติด้านกฎหมาย ในสังคมที่ใช้กฎหมายแพ่ง (Civil Law) เช่นฝรั่งเศสเยอรมันอิตาลี อังกฤษญี่ปุ่นและไทยกฎหมายแพ่งระบุบทบาทหน้าที่ขององค์กรทางสังคมอย่างชัดเจนในกรณีของไทยกฎหมายแพ่งพาณิชย์กำหนดบทบาทหน้าที่ของมูลนิธิและมูลนิธิไว้เช่นเดียวกันแต่ในสังคมที่มีรากฐานจากประเพณี (Common Law) เช่นอังกฤษและสหรัฐอเมริกาสถาบันและองค์กรเอกชนมีสิทธิที่จะดำเนินงานหรือทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องสาธารณะแต่จะมีกฎหมายย่อยกำหนดว่ากิจกรรมสาธารณะคือกิจกรรมใดบ้าง

2) มิติด้านการพัฒนา การเปรียบเทียบข้อมูลจากประเทศต่างๆ 12 ประเทศ ชี้ให้เห็นว่าระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสอดคล้องกับจำนวนและบทบาทขององค์กรทางสังคมประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงจะมองเห็นความหลากหลายและความแตกต่างของกลุ่มชัดเจนและการรวมกลุ่มทางสังคมบนพื้นฐานของความหลากหลายจะเกิดตามมา

3) มิติด้านการกระจายอำนาจการบริหารในสังคมที่มีการรวมอำนาจที่องค์กรบริหารส่วนกลางมาก องค์กรทางสังคมจะถูกควบคุมมาก ทำให้มีจำนวนและบทบาทน้อย กรณีของ

ประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลของอนุญาตจัดตั้งและจดทะเบียนมูลนิธิและมูลนิธิที่สำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติชี้ให้เห็นข้อค้นพบนี้ได้อย่างชัดเจน ในช่วงที่ประเทศปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการ จำนวนองค์กรจะน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงที่รัฐบาลเป็นประชาธิปไตยที่มีจำนวนองค์กรมากขึ้น

2.4.2 ลักษณะขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

1) เป็นองค์กรที่จัดตั้งอย่างเป็นระบบ มีโครงการ มีเป้าหมายหรือ ขอบเขตการดำเนินงานที่ชัดเจน และเป็นองค์กรไม่เป็นทางการ

2) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรและไม่แบ่งปันผลกำไร และไม่มีเป้าหมายในเชิงพาณิชย์

3) เป็นองค์กรที่แยกจากหน่วยงานรัฐบาล รัฐบาล ไม่มีสิทธิเป็นเจ้าขององค์กรแต่สามารถ สนับสนุนการเงินได้ หรืออาจมีบุคลากรจากภาครัฐร่วมเป็นกรรมการขององค์กรได้

4) ดูแลบริหารและดำเนินงานด้วยตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากองค์กรอื่น และ

5) ไม่บังคับด้วยเงื่อนไขหรือกฎหมายใดๆ มีอิสระในการเป็นสมาชิกการสนับสนุนทั้งทางการเงินและเวลา

2.4.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

นักวิชาการได้แบ่งทฤษฎีซึ่งใช้อธิบายเกี่ยวกับสถานภาพและบทบาทขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรซึ่งประกอบไปด้วย

1) Welfare State Theory หรือทฤษฎีรัฐสวัสดิการ ทฤษฎีนี้เชื่อว่าสถานภาพและบทบาทขององค์กรเอกชนขึ้นอยู่กับการที่รัฐสามารถให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด ทฤษฎีนี้สอดคล้องกับมิติการมองมิติที่สองที่กล่าวถึงแล้วถ้าสังคมใดมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงและรัฐสามารถจัดสวัสดิการทางสังคมให้แก่ประชาชนได้บทบาทขององค์กรประชาสังคมก็จะน้อย เพราะสังคมไม่มีความต้องการในขณะเดียวกันในสังคมที่พัฒนาแล้วและรัฐบาลจัดเก็บภาษีได้รวมถึงประชาชนมีเงินเหลือใช้ ปัจเจกชนหลายคนก็ยังคงต้องการจะตอบสนองความต้องการของสังคมด้วยตนเอง มีการบริจาคให้แก่ผู้ยากจนในกรณีนี้สวัสดิการทางสังคมจะเห็นได้ทั้งในรูปของภาครัฐและภาคเอกชน แต่ในประเทศด้อยพัฒนาที่รัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ บางครั้งบทบาทและสถานภาพขององค์กรทางสังคมก็ยังไม่ได้รับการยอมรับ เนื่องจากนโยบายของรัฐด้านอื่นที่เข้ามาสกัดกั้นการเติบโตขององค์กรทางสังคมกรณีของประเทศไทย ช่วงรัฐบาลเผด็จการ นโยบายเรื่องความมั่นคงของชาติทำให้รัฐควบคุมการจัดตั้งมูลนิธิ มูลนิธิ และองค์กรทางสังคมนรูปแบบอื่น

2) Heterogeneity Theory หรือทฤษฎีพหุลักษณะ ในสังคมที่มีกลุ่มคนที่หลากหลายทางวัฒนธรรม โดยทั่วไปรัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างทั่วถึง

เพราะมีความต้องการที่แตกต่างกัน ส่วนในสังคมที่มีระบบเศรษฐกิจแบบตลาด กลไกตลาดควรทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการทางสังคมโดยการจัดบริการแต่ถ้ากลไกตลาดล้มเหลวและรัฐก็ล้มเหลว องค์กรทางสังคมที่จัดตั้งขึ้น โดยและ/หรือเพื่อกลุ่มทางสังคมนั้นๆ จะช่วยตอบสนองความต้องการเฉพาะกลุ่มได้ดี ถ้ารัฐให้อิสระให้องค์กรทางสังคมเกิดได้ องค์กรทางสังคมเหล่านี้จะช่วยเสริมงานที่รัฐพึงทำแต่ทำไม่ได้เป็นอย่างดี ในกรณีประเทศไทยแม้ในช่วงที่องค์กรทางสังคมถูกควบคุมโดยรัฐในช่วงเผด็จการ องค์กรทางศาสนาคริสต์ และมูลนิธิแห่งของคนจีนสามารถทำหน้าที่ให้บริการทางสังคมค่อนข้างดี โรงพยาบาลที่ก่อตั้งโดยกลุ่มคริสต์เช่น โรงพยาบาลคริสเตียน โรงพยาบาลเซนต์หลุยส์ และโรงพยาบาลแมคเคน ที่รักษาผู้ป่วยโรคเรื้อน คือตัวอย่างที่เห็นได้ชัด โรงเรียนคริสต์ที่มีชื่อเสียงก็เช่นเดียวกัน ในระยะแรกๆ โรงเรียนเหล่านี้เก็บค่าเล่าเรียนอัตราเดียวกับโรงเรียนของรัฐ และทำหน้าที่ให้บริการทางสังคมได้ดี

3) Social Entrepreneur Theory หรือทฤษฎีผู้ประกอบการที่มีสำนึกทางสังคมถ้าความต้องการทางสังคมมีมาก และรัฐไม่สามารถตอบสนองได้ ขณะเดียวกันองค์กรทางสังคมบางองค์กรไม่สามารถดำเนินการในลักษณะการกุศลได้ การจัดตั้งองค์กรเพื่อให้บริการโดยคิดค่าบริการราคาต่ำ (Fee for Service) ก็เป็นทางเลือกได้ องค์กรทางสังคมลักษณะนี้อาจมีลักษณะคาบเกี่ยวกับกลุ่มหนึ่งและสองที่กล่าวมาแล้ว แต่มีการจัดการในลักษณะกึ่งธุรกิจกึ่งการกุศล องค์กรเหล่านี้จะค่อยๆ กลายเป็นองค์กรเชิงธุรกิจถ้าการพัฒนาทางเศรษฐกิจเติบโตมากขึ้น

4) Civil Society Theory หรือทฤษฎีประชาสังคมในสังคมที่มีลักษณะเป็นประชาสังคม องค์กรประชาสังคมจะทำหน้าที่เป็นกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ประชาสังคมคือสังคมที่มีองค์ประกอบย่อยแยกต่างหากจากกลไกของรัฐ และกลุ่มย่อย หรือกลุ่มองค์กรสังคมนี้นี้มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการพานาทางสังคมที่ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมคนในฐานะสมาชิกของสังคมเป็นปัจเจกบุคคลและสาธารณชนพร้อมๆ กัน บางครั้งปัจเจกชนต้องเสียสละความสุขส่วนตัวเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนที่เป็นสาธารณะและส่วนที่เป็นปัจเจกอาจส่งผลให้ปัจเจกชนเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะในฐานะสมาชิกขององค์กรประชาสังคม เพื่อตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจไม่ให้เอารัดเอาเปรียบละเมิดสิทธิส่วนบุคคล หรือคำกำไรเกินควรได้ ความคิดเรื่องประชาสังคมมีความหลากหลาย ความซับซ้อนและองค์กรประชาสังคมควรเป็นตัวจักรช่วยสร้างพลวัตให้เกิดการขับเคลื่อนเพื่อนำสังคมไปสู่ภาวะที่ดีกว่าเดิม องค์กรประชาสังคมเป็นรูปแบบหนึ่งของการรวมพลังของปัจเจกชนเป็นกลุ่มย่อยๆ อิสระจากภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

สำหรับประเทศไทย องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร หมายถึง องค์กร มูลนิธิ สมาคม สหภาพ และพรรคการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานที่มีลักษณะหน้าที่หรือกิจกรรมเพื่อ

ประโยชน์ของส่วนรวม มิใช่เฉพาะกลุ่ม เป็นองค์การที่ปกครองตนเอง โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและตัดสินใจ ในเรื่องต่าง ๆ ไม่แสวงหากำไรและไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกได้แก่ องค์การฯ ที่ได้รับอนุญาตจากกรมการปกครอง กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมการศาสนา และสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ดังนี้

- 1) องค์การที่ดำเนินการหลักเกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ (มูลนิธิ/สมาคม)
- 2) สมาคมฉาบปะกัจสงเคราะห์
- 3) สมาคมการค้า หอการค้า
- 4) สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- 5) องค์การศาสนา
- 6) องค์การเอกชนต่างประเทศ
- 7) องค์การด้านการศึกษา (โรงเรียนเอกชน/มหาวิทยาลัยเอกชน)
- 8) องค์การด้านสุขภาพ (โรงพยาบาลเอกชน)

หากพิจารณาประเภทขององค์การเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรที่ดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าประกอบด้วยองค์การต่อไปนี้

1) องค์การที่ดำเนินการหลักเกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ (มูลนิธิ/สมาคม) หมายถึง องค์การที่จัดตั้งขึ้นตามแนวคิดมนุษยธรรม จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ที่เป็นอิสระจากหน่วยงานราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการสังคม สงเคราะห์และสาธารณกุศล

2) สมาคมฉาบปะกัจสงเคราะห์ หมายถึง สมาคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการฉาบปะกัจสงเคราะห์ กล่าวคือ กิจการที่บุคคลหลายคน ตกลงเข้าร่วมกันเพื่อสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ และสงเคราะห์ครอบครัวผู้เสียชีวิต ที่เป็นสมาชิก และมีได้ประสงค์จะหากำไรหรือรายได้ เพื่อแบ่งปันกัน การฉาบปะกัจสงเคราะห์มีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลมิให้เกิดการทุจริต นื้อ โกงภายใต้ พระราชบัญญัติการฉาบปะกัจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545

ทั้งนี้ การดำเนินกิจการของสมาคมฉาบปะกัจสงเคราะห์ มีหน้าที่เป็นคนกลางในการเรียกเก็บเงินสงเคราะห์ จากสมาชิกทุกคนเมื่อมีสมาชิกเสียชีวิต และนำเงินไปมอบให้กับผู้รับเงินสงเคราะห์ของสมาชิกผู้เสียชีวิต

3) สมาคมการค้า หมายถึง สถาบันนิติบุคคลตามกฎหมายซึ่งผู้ประกอบวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจ อันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งกัน โดยบุคคลซึ่งประกอบวิสาหกิจทางการค้า อุตสาหกรรมหรือการเงิน และบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจอื่น

ในทางเศรษฐกิจที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะกำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ไม่รวมถึงการประกอบวิสาหกิจทางการเกษตร

4) หอการค้า หมายถึง สถาบันที่บุคคลหลายคนจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้า การบริการ การประกอบวิชาชีพอิสระ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงินหรือเศรษฐกิจ อันมิใช่เป็นการทำกำไรหรือรายได้แบ่งปันกันตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 ทั้งนี้ หอการค้า มี 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

- 4.1) หอการค้าจังหวัด
- 4.2) หอการค้าไทย
- 4.3) หอการค้าต่างประเทศ
- 4.4) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

5) สมาคมนายจ้าง หมายถึง สมาคมของนายจ้างที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหา และคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างนายจ้างด้วยกัน

ทั้งนี้ สมาคมนายจ้างไม่น้อยกว่า 5 แห่ง อาจจัดตั้งสภาองค์กรการนายจ้าง เพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ก็ได้

6) สหภาพแรงงาน หมายถึง สมาคมกรรมกรที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน โดยที่สมาชิกของสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ออกจดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงาน หรือลูกจ้างซึ่งทำงาน ในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ออกจดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงาน และต้องเป็นผู้ที่มี อายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป

ทั้งนี้ สหภาพแรงงานไม่น้อยกว่า 15 แห่ง อาจจัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้าง เพื่อ ส่งเสริมการศึกษา และส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ก็ได้

7) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ คือ องค์กรตัวแทนของลูกจ้างในหน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ ซึ่งก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยกำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงสหภาพ แรงงานเดียวเท่านั้น และลูกจ้างคนหนึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้เพียง แห่งเดียว

8) องค์กรศาสนา หมายถึง องค์กรฯ ที่ดำเนินการด้านการเผยแพร่และพิธีกรรมทางศาสนา การดูแลสถานที่ที่เป็นที่เคารพบูชา สถานที่ในการทำสมาธิหรือการปฏิบัติกิจทางศาสนา ของทุกศาสนา เช่น โบสถ์ คริสต์ สุเหร่า จัด รวมถึงลัทธิและนิกายต่าง ๆ

9) พรรคการเมือง หมายถึง คณะบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองโดยได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา 11 ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งได้รับเลือก เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง เป็นผู้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามที่ คณะกรรมการกำหนด และให้นายทะเบียนออกใบรับคำขอให้แก่ผู้ยื่นคำขอไว้เป็นหลักฐาน มาตรา 12 กำหนดว่า คำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 11 วรรคสอง อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้ 1) ชื่อ และชื่อย่อของพรรคการเมือง 2) ภาพเครื่องหมายของพรรคการเมือง 3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง 4) ชื่อ ที่อยู่ เลขประจำตัวประชาชนและลายมือชื่อของหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรัณูญิก พรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์สำคัญตามมาตรา 20 เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องไม่ดำเนินกิจการอันมีลักษณะเป็นการแสวงหากำไรมาแบ่งปันกัน

10) องค์กรต่างประเทศ หมายถึง องค์กรเอกชนต่างประเทศที่เข้ามาดำเนินการช่วยเหลือทั้งหน่วยงาน และประชาชนในประเทศไทย เช่น องค์กรหมู่บ้านเด็กโสสะสากล (SOS), องค์กร กองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF) เป็นต้น

11) องค์กรด้านการศึกษา หมายถึง โรงเรียนเอกชนที่ดำเนินงานด้านการศึกษาในทุก ระดับที่ไม่แสวงหากำไร โรงเรียนที่มีการเรียนการสอนแบบพิเศษสำหรับคนพิการ รวมทั้งโรงเรียนสอนศาสนา และมหาวิทยาลัยเอกชนที่ดำเนินงานด้านการเรียนการสอน โดยไม่แสวงหากำไร

12) องค์กรด้านสุขภาพ หมายถึง โรงพยาบาลเอกชนที่ดำเนินงานด้านสุขภาพ ประกอบด้วยกิจกรรมด้านการแพทย์ การวินิจฉัยและการรักษาของโรงพยาบาลทั่วไปและโรงพยาบาลเฉพาะทาง สำหรับผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล

โดยมีรูปแบบการจัดตั้งในลักษณะองค์กรเดี่ยว หมายถึง องค์กรที่ดำเนินกิจการโดยอิสระ ไม่เป็นสาขาหรือหน่วยย่อย ขององค์กรอื่น และไม่มีสาขาหรือหน่วยงานย่อยอยู่ในความควบคุมดูแล และการดำเนินการ ไม่จำเป็นต้องพึ่งพา หรือได้รับการสนับสนุนทางการบริหารและดำเนินงานจากองค์กรอื่น

กรณีองค์กรเครือข่าย หมายถึง ลักษณะหรือวิธีการมีปฏิสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่าง องค์กรหรือ หน่วยงานหนึ่งกับสถาบัน องค์กรหรือหน่วยงานอื่น หรือเชื่อมโยงกันเอง เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ ประสพการณ์และการปฏิบัติงานร่วมกัน

นอกจากนี้ ยังมีลักษณะเป็นการจัดตั้งในองค์กรหลัก (สำนักงานใหญ่) หมายถึง องค์กรที่เป็นเจ้าของและควบคุมการดำเนินงานขององค์กรอื่นที่เป็น องค์กรสาขาหรือองค์กรย่อย หมายถึง องค์กรที่เป็นสาขาหรือองค์กรย่อยขององค์กรหลักที่เป็นองค์กรใหญ่ การดำเนินกิจกรรมบางอย่างต้องพึ่งพา หรือได้รับการสนับสนุนจากองค์กรหลัก

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

สมาคมระดับโลกขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (The World Association of Non-Governmental Organizations) ได้นำเสนอจรรยาบรรณและจริยธรรมสำหรับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Code of Ethics & Conduct for NGOs) เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของพนักงานและอาสาสมัครไว้ดังนี้

1) พนักงานที่มีความสามารถและมีความรับผิดชอบ องค์กรต้องแสวงหาพนักงานที่มีความสามารถและมีความรับผิดชอบและอาสาสมัคร (เรียกรวมกันว่า “พนักงาน”) ซึ่งมีความมุ่งมั่นต่อภารกิจขององค์กร

2) การฝึกอบรมและสภาพการทำงาน องค์กรต้องจัดให้มีการฝึกอบรมและปฐมนิเทศที่เหมาะสมสำหรับพนักงานใหม่และให้พวกเขามีสภาพการทำงานที่เหมาะสม

3) นโยบายทรัพยากรบุคคลที่เขียนขึ้น หากองค์กรมีพนักงานสิบคนขึ้นไปจะต้องมีการกำหนดนโยบายทรัพยากรมนุษย์ (หรือคู่มือการจ้างงาน) สำหรับพนักงานรวมถึงแง่มุมพื้นฐานของการจ้างงาน (ผลประโยชน์วันลาพักร้อนลาป่วย เป็นต้น) และนโยบายพื้นฐานอื่น ๆ เช่น การรักษาความลับของข้อมูลนโยบายคอมพิวเตอร์ (การใช้ทรัพยากรคอมพิวเตอร์สำหรับงานส่วนตัว กรรมสิทธิ์ในทรัพยากรคอมพิวเตอร์) นโยบายยาเสพติดและแอลกอฮอล์ความขัดแย้งทางผลประโยชน์และข้อข้องใจขั้นตอน หากองค์กรมีพนักงานน้อยกว่าสิบคนขอแนะนำให้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนโยบายทรัพยากรสำหรับพนักงาน

4) การเติบโตและการพัฒนาของพนักงาน องค์กรจะให้โอกาสในการเติบโตของแต่ละบุคคลและการพัฒนาพนักงานและส่งเสริมบรรยากาศโดยผู้บังคับบัญชาส่งเสริมการเติบโตส่วนบุคคลของบุคลากร

5) ความเป็นธรรมและสิทธิ พนักงานทุกคนจะได้รับการปฏิบัติด้วยความยุติธรรมและเสมอภาคและในฐานะบุคคลที่มีสิทธิได้รับเกียรติและปกป้อง สิทธิของพวกเขาต่อเสรีภาพในการสมาคมมโนธรรมและการแสดงออกจะต้องเป็นเคารพและป้องกัน

6) จรรยาบรรณและการปฏิบัติ พนักงานแต่ละคนจะต้องได้รับจรรยาบรรณขององค์กรพัฒนาเอกชนและ / หรือความประพฤติและนโยบายทรัพยากรบุคคลใด ๆ ที่เป็นลายลักษณ์อักษร

7) การสื่อสารของความกังวลอย่างจริงจัง พนักงานหลักจะสามารถเปิดใช้งานเพื่อสื่อสารข้อกังวลร้ายแรงต่อสมาชิกของคณะกรรมการบริหารหรือเจ้าหน้าที่

8) มาตรฐานและความรับผิดชอบ พนักงานจะได้รับการส่งเสริมและชี้นำในการรักษาสูงสุดมาตรฐานของความเป็นมืออาชีพและความประพฤติส่วนบุคคลและในการใช้ส่วนตัวและมีมืออาชีพรับผิดชอบต่อการทำงานและการตัดสินใจของพวกเขา

9) การรักษาความลับ ให้คำแนะนำแก่พนักงานในการเข้าถึงเอกสารหรือข้อมูลอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับการบำรุงรักษาความสมบูรณ์ความลับและความเป็นส่วนตัวของข้อมูลดังกล่าวเพื่อปกป้องบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง



บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้าง ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของไทยและต่างประเทศ

ในบทที่ 3 จะเป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหพันธ์รัฐเยอรมัน ดังจะได้พิจารณาดังต่อไปนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของไทย

เนื่องจากองค์กรไม่แสวงหากำไรจำเป็นต้องมีบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กร เช่นเดียวกับองค์กรธุรกิจอื่น ๆ เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท จำกัด เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการจ้างงานซึ่งอยู่ในรูปของสัญญาจ้างแรงงาน กล่าวคือ

ประมวลแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “สัญญาจ้าง หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจน และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถพิจารณาสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงานได้ว่า

1) สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาสองฝ่าย คือ นายจ้างฝ่ายหนึ่งและลูกจ้างอีกฝ่ายหนึ่ง การพิจารณาว่าความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญานั้นเป็นสัญญาใด เป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือ สัญญาจ้างทำของนั้นมีความสำคัญหลายเรื่อง เช่น ในเรื่องละเมิด เนื่องจากหากเป็นสัญญาจ้างแรงงาน นายจ้างต้องรับผิดชอบในการกระทำของลูกจ้างที่กระทำไปในทางการที่จ้าง

โดยการพิจารณานอกจากพิจารณาถึงข้อตกลงระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายแล้ว ต้องพิจารณาถึง พฤติการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายเป็นกรณีไป ดังแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่จะ

กล่าวถึง'ต่อไป กล่าวคือ การพิจารณาความสัมพันธ์ของบุคคลสองฝ่ายในการดำเนินกิจการขนส่งว่า เป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6942/2550 การจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างกันหรือไม่นั้น นอกจากการ พิจารณาตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ มาตรา 5 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 545 แล้วยังต้องปรากฏด้วยว่าลูกจ้างได้ปฏิบัติงานภายใต้ข้อบังคับ ระเบียบ หรือ คำสั่งอันชอบ ด้วยกฎหมายอันเป็นอำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1252/2511 รถยนต์โดยสารเลขทะเบียน ร.บ. 00844 เป็นของ ช. นำมาเดินร่วมคับบริษัทจำเลยในเส้นทางสัมปทาน รถที่เข้ามาเดินร่วมเช่นนี้ต้องติดเบอร์ ใช้ตรา และ ทาสีของบริษัทจำเลยทั้งรถ คนขับ และคนเก็บตั๋ว ต้องอยู่ในระเบียบข้อบังคับของบริษัทจำเลย บริษัทจำเลยมีสิทธิไล่รถออก ส่วนการจ่ายเงินเดือนให้คนขับและคนเก็บตั๋วเป็นหน้าที่ของเจ้าของรถ ดังนี้ แม้อรถคันนี้จะเป็นของ ช.แต่ช. ยินยอมให้บริษัทจำเลยนำมาใช้เดินรับส่งคนโดยสารบน เส้นทาง สัมปทานของบริษัทจำเลย ในกิจการของบริษัทจำเลย ในนามและในฐานะที่เป็นรถของ บริษัทจำเลย หาใช่ ช. นำมาเดินรับส่งคนโดยสารเป็นส่วนตัวไม่ และการที่บริษัทจำเลยคิด ค่าธรรมเนียมจาก ช. ในการนำรถมาเดินร่วม ก็เป็นวิธีการแบ่งผลประโยชน์รายได้ระหว่างกันอย่าง หนึ่งได้ชื่อว่าบริษัทจำเลยมี และใช้รถคันนี้ซึ่งเป็นที่ของของบริษัทจำเลยในกิจการของบริษัทจำเลย แล้ว โดยบริษัทจำเลยและ ช. มีผลประโยชน์ร่วมกันในการนี้ การที่ ส. ได้ยินยอมเข้ามาปฏิบัติ หน้าที่ขับรถรับส่งคนโดยสารในกิจการของบริษัทจำเลย โดยที่ ช. นำเข้ามานับว่า ส. มีฐานะ เป็นลูกจ้างของบริษัทจำเลยปฏิบัติหน้าที่ขับรถรับส่งคนโดยสารในทางการที่จำเลยจ้างด้วย ใครจะเป็นผู้จัดหา ส. มาขับรถไม่สำคัญ และ แม้ ช.จะเป็นผู้จ่ายเงินเดือนให้ส.ก็เป็นเพียงข้อตกลง ภายในระหว่างบริษัทจำเลยกับ ช. ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกัน และเป็นการปฏิบัติตามระเบียบของ บริษัทจำเลยเท่านั้น ไม่ทำให้การเป็นนายจ้างและลูกจ้างระหว่างบริษัทจำเลยกับ ส. เปลี่ยนแปลงไป เมื่อส.ปฏิบัติหน้าที่ขับรถในกิจการของบริษัทจำเลย บริษัทจำเลยย่อมต้องร่วมรับผิดชอบ ส. ในผล แห่งละเมิดซึ่ง ส. กระทำไปนั้นด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1016/2519 โจทก์ทำสัญญากับจำเลยระบุชื่อว่า “สัญญาจ้างเฝ้า รักษา”มีข้อกำหนดว่าผู้จ้างตกลงให้ค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างเฝ้ารักษาไม้ของกลางเป็นเงิน 3,200 บาท จนกว่าผู้จ้าง จะรับ ไม้ของกลางคืน หาก ไม้ของกลางสูญหายหรือเป็นอันตรายผู้รับจ้างยอมให้ปรับ ใหมเป็นราย ลูกบาทศกเมตร ระหว่างนั้นผู้จ้างอาจขน ไม้ของกลางทั้งหมดหรือบางส่วนไปจากที่เดิม

¹ ปิติกุล จีระมงคลพาณิชย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ จ้างแรงงาน จ้างทำ ของ รับขน, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2559), น. 15-16.

ในเวลาใด ๆ ก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้รับจ้างทราบและทำใบรับไม้ของกลางไว้ ดังนี้การครอบครองไม้ของกลางยังคงอยู่แก่ผู้จ้าง ผู้รับจ้างเพียงแต่เฝ้ารักษาระวังมิให้ไม้ของกลางเป็นอันตรายเท่านั้น เป็นสัญญาจ้างแรงงาน หากใช้สัญญาฝากทรัพย์ไม่ สิทธิเรียกร้องค่าปรับตามสัญญาจ้างแรงงานมีอายุความ 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 164

จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวมีข้อสังเกตว่า คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริง แสดงให้เห็นว่ามีพฤติการณ์ใดที่บ่งชี้ได้ชัดเจนว่าเป็นสัญญาจ้างแรงงาน ไม่ว่าจะชื่อของสัญญา เจตนา ของคู่สัญญา อำนาจในการบังคับบัญชา ในทางตรงข้ามลักษณะที่ปรากฏให้เห็นไปในลักษณะว่าเป็น สัญญาฝากทรัพย์ เห็นได้ว่าแม้สัญญาดังกล่าวกำหนดเป็นสัญญาอื่น โดยพฤติการณ์ระหว่างบุคคลทั้ง สองฝ่ายเป็นนายจ้างและลูกจ้างกัน สัญญาดังกล่าวก็เป็นสัญญาจ้างแรงงาน หรือนบุคคลดังกล่าวก็เป็น นายจ้างและลูกจ้าง

2) สัญญาจ้างแรงงานมีวัตถุประสงค์ที่ให้ลูกจ้างทำงานให้แก่ นายจ้าง นายจ้างจะจ้างลูกจ้างทำงานสิ่งใดให้ก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชนและไม่พัวพันวิสัยลูกจ้างเพียงทำงานให้นายจ้าง ไม่ได้พิจารณาผลสำเร็จเช่นสัญญาจ้างทำของ

3) สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ โดยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้เรียกค่าตอบแทนที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างว่า “สินจ้าง” โดยคำว่าสินจ้างนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นเงินเพียงอย่างเดียว อาจเป็นทรัพย์สินอื่นก็ได้ มีความหมายที่กว้างกว่า แต่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีการใช้ถ้อยคำว่า “ค่าจ้าง” โดยคำว่าค่าจ้าง หมายถึงเงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนจากการทำงานไม่ว่าจะเป็นการทำงานในวันและเวลาใด ไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือผลงานที่ลูกจ้างทำได้ ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนดจำนวน หรือจ่ายค่าจ้างในลักษณะใด หรือโดยวิธีการใดและไม่ว่าจะมีชื่อเรียกอย่างไร²

4) สัญญาจ้างแรงงานมีลักษณะที่นายจ้างมีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาลูกจ้าง ตามสัญญาจ้างแรงงาน ลูกจ้างต้องทำงานอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของนายจ้าง โดยนายจ้างมีอำนาจออกคำสั่งตามที่ตนต้องการได้ คำสั่งดังกล่าวอาจเป็นวาจาหรือลายลักษณ์อักษร จะเป็นการสั่งให้ทำเป็นเรื่อง ๆ ไป หรือเป็นครั้งคราวก็ได้ หรือเป็นคำสั่งในรูปแบบกฎระเบียบข้อบังคับการทำงานก็ได้ ขึ้นอยู่กับนายจ้าง

² วิจิตรา (ฟูงัดดา) วิเชียรชม, สัญญาจ้างแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2552), น. 112.

5) สัญญาจ้างแรงงาน ไม่ต้องทำตามแบบและไม่มีหลักเกณฑ์ในการทำสัญญา

6) สัญญาจ้างแรงงานเกิดขึ้นและสมบูรณ์เมื่อคำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกันตามหลักนิติกรรมสัญญาซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้กำหนดเรื่องแบบ หรือหลักฐานของสัญญาจ้างแรงงานไว้อย่างใด ดังนั้นสัญญาจ้างแรงงานไม่ต้องทำเป็นหนังสือ หรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ เพียงตกลงกันด้วยวาจาก็สามารถใช้ได้³

3.1.1 การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์การไม่แสวงหากำไรตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เป็นกฎหมายพิเศษที่กำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มการคุ้มครองให้แก่ลูกจ้างจากการคุ้มครองทั่วไปที่ได้รับตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะจ้างแรงงาน และยังเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำอันพึงได้รับการปฏิบัติให้แก่ฝ่ายลูกจ้างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานฉบับที่สำคัญมี 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แต่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไม่ได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ได้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ไว้ให้หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

ทั้งนี้ องค์การไม่แสวงหากำไรจะเป็นนิติบุคคลที่มีลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ก็ตาม แต่บรรดาลูกจ้างขององค์การไม่แสวงหากำไรย่อมอยู่ภายใต้การคุ้มครองของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562) ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง(พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 12 มาตรา 16 มาตรา 18 และมาตรา 22 ของหมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไป ตั้งแต่มาตรา 23 ถึงมาตรา 37 หมวด 3 การใช้แรงงานหญิง ตั้งแต่มาตรา 38 ถึงมาตรา 43 หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก ตั้งแต่ มาตรา 44 ถึงมาตรา 52 หมวด 5 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลา ในวันหยุด ตั้งแต่มาตรา 53 ถึงมาตรา 77 เว้นแต่การจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 70 หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง ตั้งแต่มาตรา 78 ถึงมาตรา 91 หมวด 7 สวัสดิการ ตั้งแต่มาตรา 92 ถึงมาตรา 99 หมวด 9 การควบคุม ตั้งแต่มาตรา 108 ถึงมาตรา 115 หมวด 10 การพักงาน ตั้งแต่มาตรา 116 ถึงมาตรา 117 หมวด 11 ค่าชดเชยตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122

³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, “สัญญาจ้างแรงงาน,” วารสารศาลแรงงาน, ฉบับที่ 21, น.21 (เมษายน-มิถุนายน 2532).

และหมวด 13 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตั้งแต่มาตรา 126 ถึงมาตรา 138 บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจซึ่งมีสาระดังนี้

การคุ้มครองทั่วไป ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 12 มาตรา 18 มาตรา 21 และมาตรา 22 ของหมวดที่ 1 ว่าด้วยบททั่วไป แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไร มีผลให้ลูกจ้างประเภทนี้ได้รับการคุ้มครองเพียงบางเรื่องเท่านั้น คือ

1) สิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายอื่น หากลูกจ้างได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแล้ว ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่จึงได้ตามกฎหมายอื่นอีก⁴ กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้นอกจากจะรับรองการได้รับสิทธิหรือประโยชน์ที่ลูกจ้างจึงได้รับตามกฎหมายทุกฉบับแล้ว ยังปิดปากมิให้ผู้มีหน้าที่ต้องให้สิทธิ หรือจ่ายประโยชน์แก่ลูกจ้าง ยกการได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายฉบับอื่นของลูกจ้างขึ้นอ้างเพื่อมิต้องให้สิทธิหรือประโยชน์ หรือให้สิทธิประโยชน์น้อยลงอีกด้วย⁵

2) หมายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยปกติ การฟ้องคดีแรงงานในฐานะเป็นโจทก์หรือการต่อสู้คดีแรงงานในฐานะเป็นจำเลยนั้น ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอาจฟ้องหรือต่อสู้คดีด้วยตนเองได้ โดยไม่ต้องว่าจ้างทนายความหรือมีทนายช่วยเหลือ แต่ในคดีที่มีข้อเท็จจริงซับซ้อน หรือข้อกฎหมายที่เป็นประเด็นแห่งคดีหลายข้อ หากมีผู้ช่วยเหลือในทำนองเดียวกับทนายความ ก็จะช่วยให้การพิจารณาคดีได้ข้อเท็จจริงครบถ้วนและมีข้อกฎหมายที่ชัดเจนประกอบพิจารณาตัดสินของศาล ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่ถึงแก่ความตาย มีสิทธิขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งทำหน้าที่เป็นทนายความ (แม้จะมีได้เป็นทนายความตามกฎหมาย) ในคดีที่ฟ้องหรือถูกฟ้องได้ ไม่ว่าคดีเรื่องนั้นจะเป็นคดีที่พิพาทกันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือตามกฎหมายอื่น เพียงแต่ต้องเป็นคดีแรงงาน หรือคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานเท่านั้น⁶

⁴ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

⁵ เกษมสันต์ วัลลววรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2548), น.36.

⁶ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

3) เงินประกันการทำงาน ห้ามมิให้นายจ้างเรียกเงินประกันการทำงาน หรือเงินประกันความเสียหายในการทำงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานที่ทำนั้นต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินของนายจ้าง แต่หากเข้ากรณีที่นายจ้างสามารถเรียกเงินประกันได้ตามกฎหมายนั้น เมื่อนายจ้างเลิกจ้างหรือลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านลาออก หรือสัญญาประกันสิ้นสุดอายุ นายจ้างต้องคืนเงินประกันภายใน 7 วันนับแต่วันที่เลิกจ้าง หรือลาออก หรือสัญญาประกันสิ้นสุดอายุ⁷ และลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านยังมีสิทธิได้รับดอกเบี้ย ในกรณีที่นายจ้างผิดนัดคืนเงินประกัน นอกจากนี้ยังอาจมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มหากนายจ้างจงใจผิดนัด โดยปราศจากเหตุอันสมควรอีกด้วย

4) บุริมสิทธิ หมายถึง สิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น กฎหมายกำหนดให้หนี้อันเกิดจากฝ่ายนายจ้างไม่ชำระค่าตอบแทนการทำงานที่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านมีสิทธิได้รับตามกฎหมาย เป็นหนี้บุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

5) การเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้าง ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้างเนื่องจากการโอนรับมรดก หรือด้วยประการอื่นใด กฎหมายบัญญัติคุ้มครองให้สิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจะยังคงมีอยู่เช่นเดิม โดยให้นายจ้างใหม่รับไปทั้งสิทธิและหน้าที่อันเกี่ยวกับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านนั้นทุกประการ⁹ สำหรับเรื่องนี้ตามมาตรา 577 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดไว้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการโอนสิทธิของนายจ้างว่าจะต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย ดังนั้นหากไม่มีการตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว ถ้าลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไม่ยินยอมก็ต้องถือว่าเป็นการเลิกจ้างจากนายจ้างเดิม

6) การปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน ในการจ้างงานนายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่เป็นชายและหญิงโดยเท่าเทียมกัน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้¹⁰ และในกรณีที่งานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน ปริมาณเท่ากันนายจ้างต้องกำหนดค่าจ้างให้เท่าเทียมกันด้วย¹¹

⁷ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โทษของการ ไม่ปฏิบัติตามคือระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁸ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

⁹ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

¹⁰ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โทษของการ ไม่ปฏิบัติตาม คือปรับไม่เกิน 20,000 บาท

¹¹ มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โทษของการ ไม่ปฏิบัติตาม คือ

7) การห้ามล่วงเกินทางเพศ เป็นหลักการเดียวกับกฎหมายแรงงานในต่างประเทศ คือ ห้ามรังควานทางเพศหรือรบกวนทางเพศ (Sex harassment) กฎหมายห้ามมิให้นายจ้างกระทำการล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่เป็นหญิงหรือเด็ก¹² การล่วงเกินทางเพศ หมายถึง การกระทำใดๆที่ไม่สมควรอันเป็นการล่วงจารีตประเพณี หรือจรรยาบรรณ เพื่อให้บุคคลหนึ่งได้รับการสัมผัสทางกายหรือได้รับการสื่อสารในเรื่องเกี่ยวกับเพศสัมพันธ์ หรือความแตกต่างระหว่างเพศ โดยบุคคลผู้กระทำมุ่งหมายที่จะเอาเปรียบ หากำไร หรือสนองกามารมณ์แห่งตน และบุคคลผู้ถูกรบกวนเกิดความไม่พอใจต่อการกระทำนั้น การล่วงเกินทางเพศนี้จึงรวมถึงการกระทำที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย¹³

8) การเลิกสัญญาจ้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สัญญาจ้างแรงงานเป็นเอกเทศสัญญาในทางแพ่งประเภทหนึ่ง ดังนั้นสัญญาจ้างแรงงานจึงอาจระงับโดยเหตุของการบอกเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ แต่ถ้าเป็นลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานด้วย ก็อาจบอกเลิกสัญญาโดยการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือ หรือนายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าได้¹⁴

9) การนับระยะเวลา การคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านเพื่อให้ได้รับสิทธิในเรื่องต่างๆ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น สิทธิในวันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น กฎหมายกำหนดให้นับวันหยุด วันลา วันที่นายจ้างอนุญาตให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างรวมเป็นระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย¹⁵ และการที่ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านไม่ได้ทำงานติดต่อกัน โดยนายจ้างมีเจตนาที่จะไม่ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิใดๆ ไม่ว่านายจ้างจะให้ทำงานในหน้าที่ใด และการจ้างแต่ละช่วงมีระยะเวลาห่างกันเท่าใดก็ตาม กฎหมายกำหนดให้นับระยะเวลาการทำงานทุกช่วงเข้าด้วยกัน เพื่อประโยชน์ในการได้สิทธิของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน¹⁶

ปรับไม่เกิน 20,000 บาท

¹² มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โทษของการไม่ปฏิบัติตาม คือ

ปรับไม่เกิน 20,000 บาท

¹³ เกษมสันต์ วิจารณ์, *อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 5*, น. 47.

¹⁴ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

¹⁵ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

¹⁶ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

10) กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปต้องจัดให้มีเอกสาร ดังต่อไปนี้

10.1) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับวันทำงาน เวลาทำงานปกติ และเวลาพัก วันหยุดและหลักเกณฑ์การหยุด หลักเกณฑ์การทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด วันและสถานที่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด วันลา และหลักเกณฑ์การลา วินัยและโทษทางวินัย การร้องทุกข์ การเลิกจ้าง ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ การร้องทุกข์

10.2) ทะเบียนลูกจ้าง ต้องมีรายการเกี่ยวกับชื่อตัวและชื่อสกุล เพศ สัญชาติ วันเดือนปีเกิด หรืออายุ ที่อยู่ปัจจุบัน วันที่เริ่มจ้าง ตำแหน่งหรืองานในหน้าที่อัตราค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่นายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง วันสิ้นสุดของการจ้าง

10.3) เอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ต้องมีรายการเกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ผลงานที่ทำให้สำหรับลูกจ้างตามผลงาน อัตราและจำนวนค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด

นายจ้างต้องเก็บรักษาทะเบียนลูกจ้างและเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปีนับแต่วันสิ้นสุดของการจ้างลูกจ้างหรือนับแต่วันที่จ่ายเงิน

11) การพักงาน นายจ้างจะสั่งพักงานลูกจ้างโดย

- พักงานเพื่อสอบสวนความผิด

- ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ได้กำหนดอำนาจพักงานไว้เท่านั้น

- ต้องมีคำสั่งพักงานเป็นหนังสือระบุความผิดและกำหนดระยะเวลาพักงานไม่เกิน 7 วัน โดยต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบก่อน

- ให้จ่ายเงินค่าจ้างไม่น้อยกว่า 50 % ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนถูกพักงานในระหว่างการพักงาน

- หากผลการสอบสวนเสร็จสิ้นปรากฏว่าลูกจ้างไม่มีความผิดให้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานนับแต่วันที่พักงานพร้อมด้วยดอกเบี้ย 15% ต่อปี โดยคำนวณเงินที่จ่ายให้ระหว่างพักงานเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้าง

12) การเลิกจ้าง หมายถึง

- การที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด

- การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

- การบอกเลิกสัญญาจ้าง

- การจ้างมีกำหนดระยะเวลา สัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาจ้าง โดยนายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

- การจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา ถ้านายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้างหรือลูกจ้างขอลาออกจากงานให้ฝ่ายนั้นบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบอย่างน้อยหนึ่งงวดการจ่ายค่าจ้าง

3.1.2 การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างขององค์การไม่แสวงหากำไรตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

คำว่า “แรงงานสัมพันธ์” นั้น หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายนี้ มีผลกระทบต่อกระบวนการบริหารของนายจ้าง นอกจากนี้ยังมีผลต่อการทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้างด้วย¹⁷ กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เพื่อให้บุคคลทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถทำข้อตกลงในเรื่องสิทธิหน้าที่และผลประโยชน์ในการทำงานร่วมกันได้ รวมทั้งกำหนดวิธีการระงับข้อขัดแย้ง หรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นให้ยุติลงโดยรวดเร็วและด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่ายมากที่สุด¹⁸ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ให้นิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” ไว้ หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง

ดังนั้น ลูกจ้าง ตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์จึงรวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย สิทธิสำคัญที่กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์รับรองให้ลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน คือ สิทธิในการรวมตัวกันเป็นองค์กรทางแรงงานเพื่อต่อรองกับนายจ้าง และรักษาผลประโยชน์ของตน อันเป็นสิทธิมูลฐานและเป็นหัวใจของกฎหมายแรงงาน เพราะเป็นสิทธิอย่างเดียวที่จะทำให้ฝ่ายลูกจ้างอยู่ในฐานะเสมอกับนายจ้างในอันที่จะรักษา ตลอดจนส่งเสริมสภาพการทำงานและเศรษฐกิจของตนให้ดีขึ้น อันเป็นที่มาซึ่งความเป็นธรรมในสังคม¹⁹ ดังนั้นลูกจ้างซึ่ง

¹⁷ วิชัย โกลสุวรรณจินดา, แรงงานสัมพันธ์ กฎแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง, พิมพ์ครั้งที่ 5(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมนิติ, 2545), น. 8.

¹⁸ เกษมสันต์ วัฒวรรณ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 5*, น. 173.

¹⁹ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน*, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), น.37.

ทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจึงได้รับสิทธิต่างๆในการแรงงานสัมพันธ์ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเต็มที่ ศึกษาหลักการที่สำคัญ 2 ประการดังนี้

3.1.2.1 สิทธิในการจัดตั้งองค์กรทางแรงงาน เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม หรือ องค์กรเพื่อกระทำการกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งอันชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่แต่ละรัฐควรกำหนดให้ประชาชนในประเทศของตน การรวมตัวของนายจ้าง หรือของ ลูกจ้างเป็นองค์กร เพื่อคุ้มครองตนเองในการจ้างงานและการทำงานนั้นจะเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความยุติธรรมในสังคมมากขึ้น²⁰ องค์กรทางแรงงานของฝ่ายลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับ งานบ้านอาจมี ได้ 3 ระดับ คือ

1) สหภาพแรงงาน เป็นองค์กรระดับแรกสุดของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้น โดยการจดทะเบียน การจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นผู้มีสิทธิจัดตั้งได้ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือลูกจ้างซึ่ง ทำงานประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงว่าจะมีนายจ้างที่คนอีกทั้งยังต้องบรรลุนิติภาวะและมี สัญชาติไทย²¹ จำนวน 10 คน ขึ้นไป²² สหภาพแรงงานมีสิทธิและหน้าที่ในการเรียกร้องเจรจา ทำ ความตกลงและรับทราบคำชี้แจง หรือทำข้อตกลงกับฝ่ายนายจ้างจัดการ และดำเนินการเพื่อให้ สมาชิกได้รับประโยชน์ภายใต้วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานจึงเห็นได้ว่า สหภาพแรงงานที่ กฎหมายอนุญาตให้จัดตั้งได้มี 2 ประเภท กล่าวคือ

ก. สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน เป็นสหภาพ แรงงานที่มีวัตถุประสงค์ให้เกิดการรวมตัวกันของลูกจ้างที่มีนายจ้างคนเดียวกัน

ข. สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน เป็น สหภาพแรงงานที่มีวัตถุประสงค์ให้เกิดการรวมตัวกันของลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน

ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับ ผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพ แรงงาน และมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป²³

2) สหพันธ์แรงงาน ประกอบด้วยสหภาพแรงงานตั้งแต่ 2 สหภาพขึ้นไปที่มีสมาชิก เป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็ลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันหรือไม่ หรือสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็ลูกจ้าง

²⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5*, น. 250.

²¹ มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

²² มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

²³ มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

ของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ อาจรวมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงาน และคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานและลูกจ้าง²⁴

3) สภาพองค์การลูกจ้าง สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่า 15 แห่ง อาจจัดตั้งสภาพองค์การลูกจ้างขึ้นเพื่อส่งเสริมการศึกษาและการแรงงานสัมพันธ์²⁵

จากลักษณะการจ้างงานลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านที่เป็นระบบอุปถัมภ์ ดังได้กล่าวแล้วนั้น เคหสถานของนายจ้างแต่ละแห่งมักมีลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านจำนวนไม่ถึง 10 คน ดังนั้นการจัดตั้งสหภาพแรงงานประเภทที่มีนายจ้างคนเดียวกันแทบไม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ ส่วนสหภาพแรงงานประเภทที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างที่ทำงาน ประเภทเดียวกันนั้น มีโอกาสเกิดขึ้นได้จริงหากลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านใช้สิทธิที่กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์รับรองให้อย่างเต็มที่นี้ รวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรทางแรงงานขึ้น ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านแต่อย่างใด ทั้งนี้ อาจเนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ส่วนใหญ่เป็นผู้ด้อยการศึกษา จึงไม่ทราบว่สิทธิที่กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์รับรองให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านนั้นมีเรื่องใดบ้าง และงานบ้านมิได้เป็นงานที่แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ มิใช่แรงงานภาคอุตสาหกรรมทำให้ขาดการส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐในการสนับสนุนให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านรวมตัวกันเป็นองค์กรทางแรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะสามารถเกิดการรวมตัวกันเป็นองค์กรทางแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไร แต่ด้วยเหตุที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ไม่คุ้มครองเรื่องเกี่ยวกับสภาพการทำงานของลูกจ้างซึ่งทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไร เช่น ไม่คุ้มครองเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่คุ้มครองเรื่องกำหนดเวลาทำงาน ไม่มีสิทธิได้รับวันลาทุกประเภท ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดและวันลาทุกประเภท เป็นต้น ทำให้ลูกจ้างประเภทนี้ปราศจากฐานหรือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายแรงงานเพื่อเรียกร้องสิทธิเหล่านี้ และด้อยอำนาจต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง

3.1.2.2 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งคำว่า "สภาพการจ้าง" หมายถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้าง หรือลูกจ้าง

²⁴ มาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

²⁵ มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน ส่วนคำว่า “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ดังนั้นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างจึงหมายถึง ข้อตกลงฉบับใหญ่ระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง ในต่างประเทศ มักเรียกว่า "สัญญาร่วมเจรจาต่อรอง" (Collective bargaining agreement) ซึ่งเป็นข้อตกลง ระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงาน โดยสหภาพแรงงานจะเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อทำข้อตกลงในฐานะที่สหภาพแรงงานเป็นตัวแทนของลูกจ้างทั้งหมด²⁶ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จึงมิใช่เรื่องของสัญญา ระหว่างบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนี้อาจเกิดขึ้นจากการเรียกร้องของกลุ่มนายจ้างหรือกลุ่มลูกจ้าง หรืออาจเกิดขึ้นจากองค์กรทางแรงงาน ดังนั้นลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านหรือนายจ้างของลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน จะใช้สิทธิในการเจรจาตกลงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ได้ก็ต่อเมื่อมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรทางแรงงานแล้วเท่านั้น ดังนี้ หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านกับนายจ้างแต่ละราย ต้องใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายฉบับอื่น เช่น ตามกฎหมายแพ่ง หรือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

3.1.3 การคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน

คดีแรงงาน หมายถึง คดีมีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งกฎหมายแรงงานได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ไว้ การดำเนินคดีแรงงานแตกต่างไปจากการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป กล่าวคือ การดำเนินคดีแรงงานตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้อำนาจศาลเพื่อค้นหาความจริงให้ได้มากที่สุด การพิจารณาคดีแรงงานนั้น กฎหมายกำหนดให้ศาลแรงงานคำนึงถึงสภาพการทำงาน ภาวะค่าครองชีพ ความเดือดร้อนของลูกจ้าง ระดับของค่าจ้าง หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดของลูกจ้าง ที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน รวมทั้งฐานะของนายจ้างตลอดจนสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม โดยทั่วไปประกอบการพิจารณา เพื่อกำหนดให้เป็นธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย²⁷ นอกจากนี้ศาลแรงงานยังมีอำนาจพิเศษที่จะพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอได้ ในกรณีที่ศาลเห็นสมควร²⁸ ในคดี

²⁶ เกษมสันต์ วัฒวรรณ, *อ้างแล้ว เจริญธรรม* ที่ 5, น. 193.

²⁷ มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

²⁸ มาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

แรงงานนั้น โจทก์อาจยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือ หรือมาแถลงข้อหาด้วยวาจาต่อหน้าศาลก็ได้²⁹ ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน ได้รับการคุ้มครองเรื่องการดำเนิน คดีแรงงานต่อศาลแรงงานอย่างเต็มที่ โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ศึกษาหลักการสำคัญ ดังนี้

1) สิทธิในการฟ้องคดี ศาลแรงงานมีอำนาจรับฟ้องและพิจารณาคดีแต่เฉพาะคดีที่เป็นคดีแรงงานเท่านั้น และศาลอื่นก็ไม่มีอำนาจรับฟ้องคดีแรงงาน ดังนั้นการจะนำคดีมาสู่ศาลแรงงานจึงต้องพิจารณาก่อนว่า คดีนั้นเป็นคดีแรงงานที่อยู่ในอำนาจของศาลแรงงานหรือไม่ ดังนี้หากข้อพิพาททางแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านนั้น เป็นคดีแรงงานก็สามารถนำคดีเข้าสู่ศาลแรงงานได้ คดีพิพาทที่ถือเป็นคดีแรงงานตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 ได้แก่

ก. คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หมายถึงคดีมีข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงาน หรือเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ส่วนคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น หมายถึง คดีมีข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอันเกิดจากการ แจ้งข้อเรียกร้องตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

ข. คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

ค. กรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

ง. คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

จ. คดีที่เกิดจากมูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน หรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน

ฉ. ข้อพิพาทแรงงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้ศาลแรงงานชี้ขาดตามกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

เมื่อคดีที่พิพาทเป็นคดีแรงงานแล้ว ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านก็มีสิทธิดำเนินคดีต่อศาลแรงงานเท่าเทียมกับลูกจ้างประเภทอื่น

²⁹ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2552

2) การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม แนวความคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับการเลิกจ้างนั้น ให้เป็นสิทธิเด็ดขาดของนายจ้าง ดังนั้นเมื่อนายจ้างพอใจที่จะเลิกจ้างเมื่อใดก็สามารถทำได้ โดยไม่ต้องมีเหตุผลในการเลิกจ้างและไม่ต้องรับผิดชอบในการเลิกจ้างด้วย แต่สิทธิเด็ดขาดดังกล่าวของนายจ้างอาจทำให้ลูกจ้างเดือดร้อน และไม่ได้รับความเป็นธรรม ต้องประสบปัญหาค่าใช้จ่าย ในขณะที่ต้องตกงาน และเป็นผลสืบเนื่องไปสู่ปัญหาสังคมจากการก่ออาชญากรรมต่างๆ ด้วยความจำเป็นของลูกจ้างผู้ตกงาน ปัญหาเหล่านี้ทำให้มีผู้เห็นว่าการให้สิทธิเด็ดขาดในการเลิกจ้างแก่นายจ้างเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้าง การใช้สิทธิเลิกจ้างของนายจ้างควรเป็นไปโดยสุจริต การเลิกจ้างจึงต้องมีเหตุผลอันสมควรจึงจะทำให้การเลิกจ้างนั้นชอบด้วยกฎหมาย³⁰ หลักกฎหมายที่สำคัญในเรื่องการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522³¹

กรณีอย่างใดจึงจะถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมนั้น กฎหมายมิได้กำหนดองค์ประกอบไว้ ศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจว่ากรณีใดจึงจะเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม³² ดังนั้นหากลูกจ้าง ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมก็มีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานได้

3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างของมูลนิธิและสมาคมของต่างประเทศ

3.2.1 ประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน

แต่เดิมองค์กรเอกชนในเยอรมันมักจะดำเนินการจัดตั้งในรูปแบบของมูลนิธิ (association) และมูลนิธิ (foundation) ซึ่งเป็นรูปแบบองค์กรอันเป็นที่ยอมรับในประมวลกฎหมายแพ่งของเยอรมัน จนกระทั่งในปลายศตวรรษที่ 19 จึงได้มีการจัดตั้งองค์กรเอกชนภายใต้กฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายพาณิชย์ เป็นต้น อันเป็นลักษณะที่แตกต่าง

³⁰ วิจิตรา (พีงลัดดา) วิเชียรชม, ย่อหลักกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 21 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), น. 246.

³¹ มาตรา 49 บัญญัติว่า “การพิจารณาคดีในกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าการเลิกจ้างลูกจ้างผู้นั้นไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ศาลแรงงานอาจสั่งให้ นายจ้างรับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง ถ้าศาลแรงงาน เห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงาน กำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้ให้แทน โดยให้ศาลคำนึงถึงอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้าง และเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้าง มีสิทธิได้รับประกอบการพิจารณา

³² เกษมสันต์ วิลาวรรณ, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 37, น. 372.

จากประเทศอื่นๆ ในประชาคมยุโรป ซึ่งมีการแบ่งแยกระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน (private law and public law)

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า องค์กรเอกชนในประเทศเยอรมันมีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริการสุขภาพและสังคม ซึ่งมีการว่าจ้างงานถึง 1.4 ล้านคน

3.2.1.1 รูปแบบการจัดตั้ง

โดยหากพิจารณาองค์กรเอกชนในประเทศเยอรมันสามารถแบ่งรูปแบบการก่อตั้งได้ดังนี้

1) มูลนิธิ (association) เป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน กรณีไม่ได้จดทะเบียน หรือ 7 คน กรณีที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล³³ ซึ่งมีเจตจำนงในการรวมตัวกันเพื่อกระทำในสิ่งที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน

2) มูลนิธิ (foundation) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการนำเอาทรัพย์สินของผู้ก่อตั้งเป็นไปวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้³⁴

นอกจากนี้แล้ว ยังมีการจัดตั้งมูลนิธิมหาชน เป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีลักษณะเป็นกองทรัพย์สินที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะในเชิงโครงสร้างมูลนิธิมหาชนมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรบริการมหาชนแต่มูลนิธิมหาชนไม่มีผู้ให้บริการมีแต่ผู้รับประโยชน์หลักเกณฑ์การปฏิบัติงานตลอดจนวัตถุประสงค์ของมูลนิธิมหาชนจะได้รับการบัญญัติไว้ในข้อบังคับของมูลนิธิฯ ตัวอย่างของมูลนิธิมหาชนในระบบกฎหมายเยอรมันได้แก่มูลนิธิเพื่อการอนุรักษ์ทรัพย์สินสมบัติทางวัฒนธรรมของปรัสเซีย เป็นต้น³⁵

3) บริษัทเอกชน (Gesellschaft mit beschränkter Haftung หรือ GmbH) เป็นบริษัทเอกชนที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลกฎหมายพาณิชย์โดยมีบริษัทเอกชน จัดตั้งโดยผู้เริ่มก่อการอย่างน้อย 2 คน จะต้องจัดตั้งขึ้นด้วยทุนจดทะเบียนอย่างต่ำ DM 50,000³⁶ โดยการจัดการและควบคุมบริษัท ส่วนมากจะใช้ระบบคณะกรรมการชั้นเดียว ซึ่งบริหารงานโดยกรรมการผู้จัดการ (Managing Directors หรือ Geschäftsführer) ซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ และอยู่ภายใต้

³³ รายละเอียดดูในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน, มาตรา 21-80.

³⁴ รายละเอียดดูในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน, มาตรา 81-88.

³⁵ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “โครงการศึกษา “ความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ” เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.),” น. 105-106(สิงหาคม 2547).

³⁶ N. Formmel and J.H. Thomson, *Company law in Europe*, (1975), p. 247.

การครอบงำของที่ประชุมผู้ถือหุ้น (Meeting of Shareholders หรือ Hauptver-sammlung)³⁷ บริษัทเอกชนไม่ต้องจัดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแล ทั้งนี้เว้นแต่ข้อบังคับบริษัทจะกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแล จึงต้องนำบทบัญญัติเรื่องคณะกรรมการกำกับดูแลในบริษัทมหาชน มาปรับใช้กับบริษัทเอกชนเท่าที่ไม่ขัดกับข้อบังคับของบริษัทเอกชน³⁸

ทั้งนี้ การจัดตั้งบริษัทเอกชน ผู้ก่อการสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ได้แก่

(1) ส่งเสริมทางด้านวิทยาศาสตร์และการวิจัย การศึกษาและอบรม ศิลปะ และวัฒนธรรม การศาสนา

(2) ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างชาติ

(3) ส่งเสริมการพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(4) ส่งเสริมสวัสดิการของเยาวชน ผู้สูงอายุ และงานด้านสังคมสงเคราะห์

(5) ส่งเสริมพรรคที่เป็นสถาบันการเมืองตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นต้น

4) บริษัทมหาชน (Aktiengesellschaft หรือ "AG") จัดตั้งโดยผู้เริ่มก่อการอย่างน้อย 5 คน ด้วยทุนจดทะเบียนอย่างต่ำ DM 100,000³⁹ มีโครงสร้างการจัดการและควบคุมบริษัทแบบคณะกรรมการสองชั้น แบบองค์กรภายในเป็น 3 องค์กร ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร (Management Borad หรือ Vorstand) คณะกรรมการกำกับดูแล (Supervisory Board หรือ Aufsichtsrat) และอยู่ภายใต้การครอบงำของที่ประชุมผู้ถือหุ้น (Meeting of Shareholders หรือ Hauptversammlung) บริษัทมหาชนทุกแห่งต้องจัดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแล ทำหน้าที่สำคัญในการควบคุมดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร⁴⁰

3.2.1.2 การจดทะเบียน

ในปัจจุบันองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นในประเทศเยอรมันไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้ต้องจดทะเบียนตามกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายที่ได้เกี่ยวข้องกับรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเอกชนนั้น กล่าวคือ

³⁷ *Ibid.*, p.251.

³⁸ GmbHG มาตรา 52.

³⁹ Norbert Horm, Hein Kotz and Hans G.Laser, German Private and Commercial Law Trans Tony Weir, (1982), p. 264.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 257-258.

1) หากจัดตั้งในรูปแบบของมูลนิธิก็จะต้องดำเนินการจดทะเบียนหากต้องการให้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

2) หากจัดตั้งเป็นมูลนิธิก็ต้องจดทะเบียนต่อกระทรวงยุติธรรม

3.2.1.3 อำนาจขององค์กรเอกชน

องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายย่อมเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และการทำสัญญาเพื่อผูกพันกันกับบุคคลอื่นๆ ได้ตามกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดห้ามองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล เช่น ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น องค์กรเอกชนก็ไม่อาจกระทำการที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้

3.2.1.4 สมาชิกขององค์กรเอกชน

ตามประมวลกฎหมายแพ่งของเยอรมันบุคคลย่อมเป็นสมาชิกของมูลนิธิโดยการสมัครสมาชิก และสิ้นสุดโดยการลาออก การตาย หรือการถูกไล่ออกจากมูลนิธิ

3.2.1.5 ธรรมเนียมปฏิบัติขององค์กรเอกชน

มูลนิธิจะต้องจัดให้มีการประชุมสามัญและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารมูลนิธิ โดยจะต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง รวมทั้งบรรดาข้อบังคับของมูลนิธิจะต้องมีความเป็นประชาธิปไตย

3.2.1.6 การบริจาคและการอุปถัมภ์ (Donation and Sponsoring)

ในประเทศเยอรมัน แหล่งสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐมีแนวโน้มลดลง และการปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐในการสนับสนุนทางภาษีต่อองค์กรเอกชนเพิ่มมากขึ้น โดยขึ้นอยู่กับกิจกรรมขององค์กรเอกชนนั่นเอง กล่าวคือ

1) ในกรณีที่เป็นการบริจาคให้กับ โบสถ์ กิจกรรมการกุศล การสนับสนุนการวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์รวมถึงกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อประชาคม สามารถนำมาลดหย่อนภาษีได้ร้อยละ 5 นอกเหนือไปจากการลดหย่อนอันเนื่องมาจากค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล

2) ในกรณีที่เป็นการบริจาคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลโดยทั่วไปและทางด้านวิทยาศาสตร์รวมถึงด้านวัฒนธรรมสามารถนำมาลดหย่อนภาษีได้ร้อยละ 5

3) ในกรณีที่มีการบริจาคของบุคคลธรรมดาตั้งแต่ 25,565 ยูโร สามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อลดหย่อนภาษีได้

4) ในกรณีที่มีการบริจาคให้แก่มูลนิธิที่ได้รับเอกสิทธิ์ทางด้านภาษีตั้งแต่ 20,450 ยูโรขึ้นไป สามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อลดหย่อนภาษีได้

3.2.1.7 การคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานซึ่งทำงานในองค์กรซึ่งไม่แสวงหากำไรในสหพันธ์รัฐเยอรมัน

กฎหมายแรงงานบุคคลครอบคลุมความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับสัญญาการทำงานระหว่างกัน ในกฎหมายการทำงานจะประกอบไปด้วยสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ที่ จะกำหนดเงื่อนไขการทำงานโดยทั่วไป ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับทั้งลูกจ้างและนายจ้างโดยตรง กฎหมาย บางชนิดจะกำหนดให้ลูกจ้างต้องได้รับสิทธิขั้นต่ำ อาทิ กฎหมายวันหยุดสหพันธ์ (Federal Holidays Act) และกฎหมายการจ่ายเงินต่อเนื่อง (the Continuation of Pay Act) ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างจะได้รับ เงินค่าเจ็บป่วยจากนายจ้างได้ถึง 6 สัปดาห์ในกรณีลูกจ้างลาป่วย

สิทธิทางกฎหมายขั้นต่ำนี้เป็นเพียงสิทธิพื้นฐานที่ลูกจ้างจะต้องได้รับ ซึ่งลูกจ้างจะ สามารถได้รับสิทธิมากกว่าขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยการตกลงตามสัญญาการทำงาน หรือ ตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างสหภาพแรงงานกับกลุ่มนายจ้าง (ที่ครอบคลุมสถานที่ทำงานนั้น ๆ) อาทิ ลูกจ้างสามารถได้รับวันหยุดมากกว่าจำนวนวันหยุดขั้นต่ำตามกฎหมายที่ลูกจ้างมีสิทธิได้

นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานรายบุคคลได้กำหนดระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าในการ ยกเลิกสัญญาจ้าง โดยปกติไม่น้อยกว่า 4 สัปดาห์ล่วงหน้า และ ระยะเวลาในการแจ้งยกเลิกสัญญา จ้างก็จะต้องนานขึ้นตามระยะเวลาการทำงานกับสถานประกอบการนั้นๆ ตามลำดับ ดังนี้

- 1) ทำงาน 1 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 1 เดือน
- 2) ทำงาน 5 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 2 เดือน
- 3) ทำงาน 8 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 3 เดือน
- 4) ทำงาน 10 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 4 เดือน
- 5) ทำงาน 12 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 5 เดือน
- 6) ทำงาน 15 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 6 เดือน
- 7) ทำงาน 20 ปี ระยะเวลาแจ้งล่วงหน้า 7 เดือน

ทั้งนี้ การนับระยะเวลาการทำงานกับนายจ้างเดิมจะเริ่มตั้งแต่ลูกจ้างอายุ 25 ปีบริบูรณ์

อย่างไรก็ตาม สัญญาจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอาจกำหนดให้ระยะเวลา การแจ้งล่วงหน้ามากกว่าระยะที่กฎหมายกำหนดได้ ในกรณีที่ทั้ง 2 ฝ่ายยินยอมตกลงกัน แต่ต้องไม่ น้อยกว่ากฎหมายกำหนด

ตามกฎหมายป้องกันการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม (the Unfair Dismissal Protection Act) การเลิกจ้างโดยปกติ (และภายใต้ระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าที่ถูกต้อง) ถือเป็นสิ่งที่ยอมรับ ได้ทั้งทางสังคมและกฎหมาย ในกรณีที่สาเหตุของเลิกจ้างเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือพฤติกรรมของ บุคคลนั้นหรือมีความจำเป็นที่ไม่อนุญาตให้บุคคลนั้นทำงานต่อไปได้

กฎหมายป้องกันการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมนั้น มีผลบังคับใช้ต่างกันขึ้นอยู่กับขนาด ของสถานประกอบการ และวันเริ่มต้นในสัญญาการทำงาน ดังนี้

1) มีผลใช้กับประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป นับตั้งแต่ 1 มกราคม 2004 เป็นต้นมา

2) มีผลใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

สำหรับการนับจำนวนคนทำงานพิจารณาโดย ลูกจ้างทำงานไม่เต็มเวลา (part time) จะนับจำนวนชั่วโมงในการทำงาน ส่วนลูกจ้างฝึกงานจะไม่เข้าข่ายนี้ และลูกจ้างที่จะมีสิทธิในกฎหมายป้องกันการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมจะต้องทำงานติดต่อกันไม่ต่ำกว่า 6 เดือนก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง

กฎหมายสัญญาจ้างงานชั่วคราวและสัญญาจ้างงานระยะเวลาการจ้าง (the Act on Part-time Work and Fixed-term employment Contracts) จะควบคุมดูแลเงื่อนไขต่าง ๆ ของการจำกัดสัญญาการทำงานและผลทางกฎหมายอันเกิดจากการจำกัดที่ไม่ถูกต้อง อาทิ สัญญาจ้างงานที่ระยะเวลาจ้างชัดเจนสามารถยกเลิกโดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าเมื่อสัญญานั้นสิ้นสุดลง แต่อาจแจ้งล่วงหน้าก่อนวันสิ้นสุดสัญญาได้ หากมีการตกลงกันในสัญญาดังกล่าว หรือการตกลงร่วมกันระหว่างสหภาพแรงงานกับกลุ่มนายจ้าง

ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2000 เป็นต้นไป การแจ้งยกเลิกสัญญาหรือการตกลงสิ้นสุดการทำงาน หรือการตกลงใด ๆ เกี่ยวกับการจำกัดระยะเวลาของสัญญาจ้างงานจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้มีผลทางกฎหมาย

หากลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับการให้ออกจากงาน ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าหรือเหตุผลอื่นใดแล้ว ลูกจ้างสามารถนำเรื่องขึ้นต่อศาลแรงงานภายในระยะเวลา 3 สัปดาห์นับจากวันที่ได้รับแจ้ง ในขณะที่เดียวกันลูกจ้างมีเวลา 3 สัปดาห์ที่จะนำเรื่องขึ้นศาลหากลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับการระยะเวลาของสัญญาจ้างงาน

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายทั่วไป แต่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในบางสาขาอาชีพเท่านั้น ซึ่งจัดทำขึ้นตามการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในสัญญาจ้างในระดับรายบุคคลหรือการต่อรองร่วมกันระหว่างกลุ่มนายจ้างกับสหภาพแรงงาน (Collective Bargaining)

สาขาอาชีพที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมีดังนี้

- 1) งานก่อสร้าง 8.50 - 12.50 ยูโร ต่อชั่วโมง
- 2) งานซ่อมหลังคา 10.20 ยูโร ต่อชั่วโมง
- 3) งานทาสีและขัดสี 7.15 - 10.73 ยูโร ต่อชั่วโมง
- 4) งานทำความสะอาดคอก 6.36 - 7.87 ยูโร ต่อชั่วโมง

5) งานช่างไฟฟ้าในภาคตะวันออก 7.90 ยูโร ต่อชั่วโมง ส่วนในภาคตะวันตก 9.40 ยูโร ต่อชั่วโมง

6) งานไปรษณีย์ 8 - 9.80 ยูโร ต่อชั่วโมง

3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่น มูลนิธิและมูลนิธิ (Foundation and Association) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรรูปแบบแรกที่มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง (Civil Code) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1897 อย่างไรก็ตาม ได้มีการตรากฎหมายพิเศษเกี่ยวกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรอีกหลายรูปแบบอื่นตามมา กล่าวคือ

ตารางที่ 3.1 การตรากฎหมายพิเศษเกี่ยวกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

ประเภทขององค์กร	กฎหมาย	วัตถุประสงค์
1. บริษัทและมูลนิธิ	ประมวลกฎหมายแพ่ง (1896)	มีวัตถุประสงค์เพื่อการศาสนา การกุศล การศึกษา ศิลปะ และการแกะสลัก
2. บริษัทสังคมสงเคราะห์ (Social welfare corporation)	กฎหมายธุรกิจสังคมสงเคราะห์ (1951)	มีวัตถุประสงค์ทำงานด้านสังคมสงเคราะห์
3. บริษัททางการศึกษา (Educational corporation)	กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน (1949)	มีวัตถุประสงค์เพื่อก่อตั้งโรงเรียนเอกชน
4. บริษัทเพื่อการศาสนา (Religious corporation)	กฎหมายว่าด้วยบริษัทเพื่อการศาสนา (1951)	ส่งเสริมการศึกษาและการทำพิธีกรรมเกี่ยวกับศาสนา
5. สหพันธ์สหกรณ์ของผู้บริโภค (Consumers' Cooperative Union)	กฎหมายว่าด้วยสหพันธ์สหกรณ์ของผู้บริโภค (1946)	ส่งเสริมและพัฒนาความก้าวหน้าทางด้านวัฒนธรรมและเศรษฐกิจของสมาชิก

ทั้งนี้ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในญี่ปุ่นในขณะนั้นมีรูปแบบและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันก่อให้เกิดความสับสนและการบังคับใช้กฎหมายโดยองค์กรของรัฐที่แตกต่างกันด้วย

จนกระทั่งในปี 1998 จึงได้มีการตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์ (to promote specified activities) ซึ่งจะส่งเสริมให้องค์กรรากหญ้าและกลุ่มอาสาสมัครได้จัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้ง่ายขึ้น โดยจะระบุของบริษัที่ไม่แสวงหากำไร

สาเหตุสำคัญที่การตรากฎหมายดังกล่าวสืบเนื่องมาจากในปี 1995 ได้เกิดแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงก่อให้เกิดความเสียหายในเมืองโกเบและโอซากา ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ แต่หากความช่วยเหลือทั้งหลายได้มาจากองค์กรเอกชนไม่ว่าจะเป็นด้านสิ่งแวดล้อม ศิลปะ หรือความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งนี้ องค์กรเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ตกอยู่ในความเดือดร้อนมิได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการเปิดบัญชีและจดทะเบียนทรัพย์สิน เป็นต้น อันนำไปสู่การตรากฎหมายในที่สุด

3.2.2.1 สาระสำคัญของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย

เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในกิจกรรมที่ไม่แสวงหากำไรในรูปแบบของการอาสาสมัครอันจะเป็นประโยชน์แก่สังคมโดยรวมและเพื่อส่งเสริมให้องค์กรเอกชนเหล่านี้มีสถานะเป็นนิติบุคคล⁴¹

3.2.2.2 วัตถุประสงค์ของบริษัทที่ไม่แสวงหากำไร

1) กิจกรรมจะต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการเผยแพร่ศาสนา การปฏิบัติพิธีกรรม การให้การศึกษาหรือส่งเสริมให้เกิดความเชื่อในลัทธิศาสนา

2) กิจกรรมจะต้องไม่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนหรือคัดค้านทางการเมือง⁴²

3) กิจกรรมที่บริษัทสามารถดำเนินการได้มีดังนี้

(1) กิจกรรมที่ส่งเสริมสุขภาพ การดูแลทางการแพทย์ หรือสังคมสงเคราะห์ (Activities to promote health medical care or welfare)

(2) กิจกรรมที่ส่งเสริมการศึกษาทางสังคม (Activities to promote social education)

(3) กิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาชุมชน (Activities to promote community - development)

(4) กิจกรรมที่ส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลปะ และการกีฬา

(5) กิจกรรมป้องกันสิ่งแวดล้อม

(6) กิจกรรมบรรเทาความหายนะ

(7) กิจกรรมป้องกันสิทธิมนุษยชนหรือส่งเสริมสันติภาพ

(8) กิจกรรมที่ส่งเสริมความร่วมมือนานาชาติ

⁴¹ กฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์, มาตรา 1.

⁴² กฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์, มาตรา 2.

3.2.2.3 หลักการ

1) บริษัทที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลใดหรือบริษัทหรือองค์กรอื่นใด

2) บริษัทที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องไม่ถูกใช้เพื่อพรรคการเมืองใด⁴³

3.2.2.4 ข้อบังคับของบริษัท

ในข้อบังคับของบริษัทที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องมีข้อกำหนดดังต่อไปนี้

- 1) วัตถุประสงค์
- 2) ชื่อ
- 3) กิจกรรมที่ดำเนินงาน
- 4) ที่ตั้งของสำนักงานใหญ่และสาขา
- 5) การเป็นสมาชิก
- 6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่
- 7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุม
- 8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสินทรัพย์
- 9) ข้อกำหนดเกี่ยวกับบัญชี
- 10) การเลิกบริษัท
- 11) การแก้ไขข้อบังคับ⁴⁴

3.2.3 การคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานซึ่งทำงานในองค์กรซึ่งไม่แสวงหากำไรในประเทศญี่ปุ่น

Labour Standard Law กฎหมายฉบับนี้ได้ออกใช้บังคับครั้งแรกใน พ.ศ. 2490 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีสาระสำคัญดังนี้

3.2.3.1 ข้อกำหนดทั่วไป

1) การกำหนดสภาพการทำงานต้องสอดคล้องกับความจำเป็นของลูกจ้างในฐานะมนุษย์และกำหนดขึ้น โดยการตกลงกันระหว่างลูกจ้างและนายจ้างบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน

2) นายจ้างต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน หรือสภาพการทำงาน เนื่องจากความแตกต่างด้านสัญชาติ เชื้อชาติ หรือฐานะทางสังคมของลูกจ้าง

⁴³ กฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์, มาตรา 3.

⁴⁴ กฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์, มาตรา 11.

3) นายจ้างต้องไม่เลือกปฏิบัติในการจ่ายค่าจ้างของหญิงเมื่อเทียบกับชาย เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นหญิง

4) นายจ้างต้องไม่บังคับให้ลูกจ้างทำงานโดยไม่เต็มใจ ไม่ว่าจะโดยการกระทำความรุนแรง การคุมขัง หรือการกระทำที่ไม่เป็นธรรมที่มีผลกระทบต่อจิตใจหรือร่างกายของลูกจ้าง

3.2.3.2 การทำสัญญาจ้าง

1) สัญญาจ้างที่ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานนี้จะใช้บังคับไม่ได้

2) ในการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในสัญญาจ้าง นายจ้างต้องระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน และเงื่อนไขการทำงานอื่น

3) ห้ามนายจ้างระบุอัตราค่าเสียหายที่ลูกจ้างต้องชดใช้หากทำความเสียหายขึ้นไว้ในสัญญาจ้าง และห้ามกำหนดให้ลูกจ้างมีเงินฝากไว้กับนายจ้างในสัญญาจ้างด้วยเว้นแต่จะเป็นข้อตกลงกับสภาพแรงงาน หรือได้รับความเห็นชอบจากลูกจ้างส่วนใหญ่ในสถานประกอบการ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ นายจ้างต้องกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดูแลรักษาเงิน จ่ายดอกเบี้ยที่ไม่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินและจ่ายคืนให้ลูกจ้างเมื่อได้รับการร้องขอโดยไม่ชักช้า

3.2.3.3 ค่าจ้าง

1) ค่าจ้างต้องจ่ายเป็นเงินสด และจ่ายโดยตรงให้ลูกจ้าง เว้นแต่จะจ่ายโดยวิธีการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือโดยข้อตกลงสภาพการจ้าง การหักค่าจ้างจะทำได้เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด หรือโดยข้อตกลงสภาพการจ้าง

2) ค่าจ้างต้องจ่ายอย่างน้อยเดือนละครั้ง ตามวันที่กำหนดแน่นอน ส่วนการจ่ายค่าจ้างอื่นเช่น ค่าจ้างพิเศษ โบนัส และเงินอื่น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎฎีกา

3) ในกรณีที่ธุรกิจต้องหยุดการทำงานตามภาวะธุรกิจ นายจ้างต้องจ่ายเงินทดแทนไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของค่าจ้างให้ลูกจ้างในช่วงเวลาที่หยุดการทำงานนั้น

4) ในกรณีที่ลูกจ้างรับค่าจ้างตามผลงาน หรือเป็นการจ้างงานช่วง นายจ้างต้องให้ประกันค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับตามชั่วโมงการทำงาน

3.2.3.4 เงินทดแทนจากการประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน

1) นายจ้างต้องจัดวันหยุดประจำปีอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน โดยได้รับ ค่าจ้างวัน แต่ นายจ้างได้จัดให้ลูกจ้างได้หยุดอย่างน้อย 4 วัน ในช่วง 4 สัปดาห์แล้ว

2) นายจ้างต้องจัดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้ลูกจ้างอย่างน้อย 10 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง สำหรับลูกจ้างที่ได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ติดต่อกัน และได้เข้าทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของวันทำงานทั้งหมด

3) ลูกจ้างที่ได้ทำงานมาอย่างน้อยหนึ่งปีครึ่งขึ้นไป ให้นายจ้างเพิ่มวันหยุดพักผ่อนประจำปีอีก 1 วัน และเพิ่มอีกปีละ 1 วัน ตามจำนวนปีที่เพิ่มขึ้น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 20 วัน โดยได้รับค่าจ้าง

3.2.3.5 การเลิกจ้าง

1) นายจ้างต้องไม่เลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างที่ลูกจ้างพักรักษาตัวจากการประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานที่ไม่เกิน 30 วัน และห้ามเลิกจ้างหญิงที่ลาคลอดภายใน 30 วัน หลังสิ้นสุดเวลาที่ลาคลอด เว้นแต่นายจ้างจะจ่ายเงินชดเชยจากการเลิกจ้าง หรือเป็นกรณีที่นายจ้างประสบภัยธรรมชาติหรือเหตุที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อย่างอื่นจนไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่แรงงาน

2) ในการเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างจะต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน มิฉะนั้นจะต้องจ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยเป็นเวลา 30 วัน เว้นแต่เป็นกรณีที่นายจ้างประสบภัยธรรมชาติหรือเหตุที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อย่างอื่นจนไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หรือเลิกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างกระทำความผิด

3) นายจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนเลิกจ้าง ในกรณีการจ้างงานลูกจ้าง ต่อไปนี้

- ลูกจ้างรายวัน ที่จ้างงานไม่ถึง 1 เดือน
- ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการจ้างแน่นอน ไม่เกิน 2 เดือน
- ลูกจ้างที่มีการจ้างงานตามฤดูกาล ที่มีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 4 เดือน
- ลูกจ้างที่อยู่ในช่วงทดลองงาน เว้นแต่ได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 14 วัน ติดต่อกัน

4) เมื่อลูกจ้างพ้นจากการจ้างงานแล้ว ลูกจ้างมีสิทธิร้องขอใบรับรองการทำงานที่ระบุถึงประเภทงาน ตำแหน่ง และอัตราค่าจ้าง ซึ่งนายจ้างต้องดำเนินการให้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย และห้ามนายจ้างกลั่นแกล้งลูกจ้าง โดยการให้ข้อมูลกับบุคคลอื่นเกี่ยวกับสัญญาจ้างหรือตำแหน่งในสหภาพแรงงาน หรือข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกจ้าง

5) เมื่อลูกจ้างออกจากงาน หรือเสียชีวิต นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างที่ค้าง เงินฝากเงินประกัน และเงินอื่นที่เป็นสิทธิของลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทภายใน 7 วัน

3.2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้รับรองสิทธิของประชาชนในอันที่จะรวมกลุ่มกันโดยสงบ⁴⁵ นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐออลาสก้าได้รับรองสิทธิขององค์กรเอกชนที่เป็น

⁴⁵ U.S. CONST. amend. I.

องค์กรการกุศลไม่ต้องชำระภาษี⁴⁶ อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ กล่าวคือ มีการแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างมลรัฐและสหพันธรัฐ จึงทำให้แต่ละมลรัฐมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้รูปแบบขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจึงมีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

3.2.3.1 บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร (Nonprofit Corporations)

เป็นรูปแบบที่มักนิยมจัดตั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้บริษัทที่ไม่แสวงหากำไรมีลักษณะคล้ายกับบริษัทโดยทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร กล่าวคือ มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล (legal-entity status) มีความรับผิดชอบจำกัด (limited liability) กล่าวคือ ผู้ถือหุ้น และกรรมการไม่ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัวต่อความรับผิดชอบของบริษัท และการก่อตั้งมิได้มีการกำหนดระยะเวลา(perpetual duration) โดยการบริหารงานบริษัทที่ไม่แสวงหากำไรนี้จะมีกรรมการเป็นตัวแทนของบริษัท มิใช่ตัวแทนของผู้ถือหุ้น แม้ผู้ถือหุ้นจะเป็นคนเลือกกรรมการก็ตามในกฎหมายสหรัฐอเมริกานั้น กรรมการนั้นสามารถเลือกกรรมการบริหาร (an Executive committee) จากเหล่ากรรมการเพื่อให้ดำเนินการตัดสินใจทางการบริหารในระหว่างมีการประชุมคณะกรรมการ ดังที่ปรากฏในอนุบัญญัติ (by laws) โดยมีสิทธิในการตัดสินใจบริหารกิจการอย่างจำกัด

อย่างไรก็ตาม ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรกับบริษัทที่ไม่แสวงหากำไรก็คือ กำไรที่บริษัทได้จากการดำเนินกิจการจะไม่นำมาแบ่งปันเป็นเงินปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้นและกรรมการ (non distribution constraint)และไม่มีการขายหุ้นเพิ่มทุน

3.2.3.2 ทรัสต์ (Trusts)

การก่อตั้งทรัสต์ในประเทศสหรัฐอเมริกามักเป็นไป Common Law ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ แต่ในปัจจุบันในหลายมลรัฐได้มีการตรากฎหมายการจัดตั้งทรัสต์ขึ้น ทั้งนี้ทรัสต์ที่จัดตั้งขึ้นอาจเป็นการจัดตั้งเพื่อการกุศลหรือจัดการทรัพย์สินของเอกชนก็ได้

ทรัสต์ หมายถึงนิติสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งมีบุคคลที่เกี่ยวข้อง 3 ฝ่ายด้วยกัน ได้แก่ ผู้จัดตั้งทรัสต์ ทรัสต์ และผู้รับประโยชน์

ลักษณะของทรัสต์คือกองทรัพย์สินหรือกองทรัสต์ ซึ่งผู้ก่อตั้งทรัสต์ได้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าวไปให้บุคคลที่เรียกว่าทรัสต์ (Trustee) เพื่อให้ทรัสต์ทำหน้าที่จัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่นที่เรียกว่าผู้รับประโยชน์ (Beneficiary) หรือผู้ลงทุน โดยทรัพย์สินของทรัสต์เป็นทรัพย์สินที่แตกต่างหากจากทรัพย์สินของทรัสต์ และทรัพย์สินของทรัสต์มีเพื่อ

⁴⁶ ALASKA CONST. art. IX, § 4; CAL. CONST. art. XIII, § 3.

ประโยชน์ของผู้รับประโยชน์และไม่สามารถนำไปชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของทรัสต์ในกรณีที่ทรัสต์ล้มละลาย

ทั้งนี้ ทรัสต์ที่ตั้งเพื่อการกุศล อาจจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ

- 1) ทรัสต์เพื่อบรรเทาความยากจน
- 2) ทรัสต์เพื่อส่งเสริมการศึกษา
- 3) ทรัสต์เพื่อส่งเสริมการศาสนา และ
- 4) ทรัสต์เพื่อประโยชน์แก่ชุมชน (Community)

3.2.3.3 มูลนิธิที่มีได้จดทะเบียน (Unincorporated Associations)

มูลนิธิที่มีได้จดทะเบียนเป็นรูปแบบองค์กรที่แตกต่างจากบริษัทที่ไม่แสวงหากำไร และทรัสต์ กล่าวคือ เกิดจากการบุคคลหลายคนตกลงร่วมกันก่อตั้งมูลนิธิภายใต้ข้อตกลงร่วมกันนั้น (mutual agreement) และมีได้ดำเนินการจดทะเบียนต่อหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ มูลนิธิมิได้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลและไม่สามารถมีทรัพย์สินเป็นสมาคนนั้นได้และไม่สามารถฟ้องร้องบุคคลอื่นได้ในนามของตนเอง นอกจากบุคคลที่ร่วมกันก่อตั้งมูลนิธินั้นร่วมกันฟ้องร้อง

3.2.3.4 องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code)

ตามประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code) สามารถจัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้ 3 รูปแบบ กล่าวคือ

1) องค์กรการกุศล(Charitable Organizations) เป็นองค์กรการกุศลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code) มาตรา 501 (C)(3) ได้แก่ Religious, Educational, Charitable, Scientific, Literary, Testing for Public Safety, to Foster National or International Amateur Sports Competition, or Prevention of Cruelty to Children or Animals Organizations เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีการจัดตั้งเป็นองค์กร(organized)และมีการดำเนินกิจกรรมที่มีจุดหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public benefit purposes) ทั้งนี้ ในข้อบังคับขององค์กรการกุศลจะต้องไม่มีข้อกำหนดในการจัดสรรเงินปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้น หรือกรรมการในการที่จะพิจารณาว่าองค์กรใดเป็นองค์กรการกุศลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลรัษฎากรหรือไม่จะต้องพิจารณาว่าวัตถุประสงค์นั้นเป็นไปเพื่อสาธารณะประโยชน์หรือไม่ แต่หากเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการทางการแพทย์ยังต่างประเทศแต่ให้บริการเฉพาะตัวแทนท้องถิ่นในต่างประเทศไม่ถือว่าเป็นองค์กรการกุศล⁴⁷

⁴⁷ Int'l Postgraduate Med. Found., 56 T.C.M. (CCH) 1140, 1143 (1989).

2) องค์กรทางด้านสวัสดิการสังคม (Social Welfare Organizations) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code) มาตรา 501 (C) (4) ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับองค์กรการกุศลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้มาตรา 501 (C) (3) กล่าวคือทั้งสององค์กรต่างก็ใช้สินทรัพย์เพื่อประโยชน์สาธารณะและมิได้แบ่งปันผลกำไรให้แก่ผู้ถือหุ้นและกรรมการ แต่มีข้อแตกต่างที่สำคัญก็คือองค์กรทางด้านสวัสดิการสังคมมีวัตถุประสงค์ในการผลักดันเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ เช่น นโยบายในการห้ามผู้ที่ดื่มสุราขับรถ เป็นต้น

3) มูลนิธิเอกชนและการกุศลสาธารณะ (Public Charities and Private Foundations) ตามประมวลรัษฎากรได้แบ่งประเภทขององค์กรการกุศลเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทแรก ได้แก่ มูลนิธิเอกชน (Private Foundations) และประเภทที่สอง ได้แก่ มูลนิธิการกุศลสาธารณะ (Public Charities Foundations) ความแตกต่างระหว่างทั้งสององค์กรก็คือลักษณะของการใช้เงินทุนขององค์กรกุศล กล่าวคือ หากเป็นมูลนิธิการกุศลสาธารณะจะใช้เงินทุนขององค์กรเพื่อกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์ เช่น การสนับสนุนโรงเรียน โรงพยาบาล โบสถ์ และการวิจัยทางการแพทย์ แต่หากเป็นมูลนิธิเอกชนจะใช้เงินทุนขององค์กรเพื่อกิจกรรมที่ผู้บริจาคส่วนบุคคลมีความประสงค์จะใช้เงินเพื่อช่วยเหลือคนยากจนในประเทศของตน เป็นต้น

ในคดี NEW HABITAT, INC. vs. TAX COLLECTOR OF CAMBRIDGE

New Habitat เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีวัตถุประสงค์ในการจัดหาบ้านพักให้บุคคลที่ได้รับบาดเจ็บทางสมองและส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้แก่ครอบครัวของผู้บาดเจ็บทางสมองและส่งเสริมโดยมีการจัดโปรแกรมช่วยเหลือบุคคลและพัฒนาสุขภาพจิต โดย New Habitat จัดหาพื้นที่สนับสนุนโครงการต่างๆ ตั้งอยู่ที่ 225 ถนนเบรตเคิล ในเคมบริดจ์ อันเป็นทรัพย์สินของ New Habitat จะขอยกเว้นภาษีอสังหาริมทรัพย์

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้เข้าพักที่ New Habitat จะต้องมีอาการบาดเจ็บที่สมอง มีการประกันสุขภาพ และมีหลักฐานทางการเงินเพียงพอที่จะชำระค่าใช้จ่ายเป็นรายเดือนและค่าธรรมเนียม ในอัตราเดือนละ 17,000-18,000 ดอลลาร์ และจะต้องเสียค่าแรกเข้าเป็นจำนวนสูงถึง 150,000 ดอลลาร์โดยจะคืนให้เมื่อเลิกสัญญาหรือถึงแก่ความตาย

ในคดีนี้ศาลพิพากษาว่าการที่องค์กรใดจะถือว่าเป็นองค์กรสาธารณะประโยชน์ซึ่งจะได้รับการยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากรได้ต่อเมื่อเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะกุศลต่อประชาชนโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายหรือเสียค่าใช้จ่ายในอัตราต่ำ แต่ในคดีนี้โจทก์มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูง กรณีจึงไม่ถือว่าโจทก์ (New Habitat) เป็นองค์กรสาธารณะกุศลซึ่งจะไม่ได้รับการยกเว้นเสียภาษี

3.2.3.5 การควบคุมกำกับการบริหารงานขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

โดยที่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเกี่ยวข้องเงินบริจาคและทรัพย์สินขององค์กรเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงต้องมีการควบคุมกำกับการบริหารงานขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร กล่าวคือ

1) บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร (Nonprofit Corporations) ในการบริหารงานบริษัทที่ไม่แสวงหากำไรจะเกี่ยวข้องกับสิ่งสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ หนังสือบริคณสนธิ์ของบริษัทที่กำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของบริษัท และข้อบังคับของบริษัทเปรียบเสมือนระเบียบภายในของบริษัท ทั้งนี้ กรรมการจะต้องบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของบริษัทก็คือ ดำเนินกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์

2) ทรัสต์ โดยที่ทรัสต์เป็นผู้ทำหน้าที่ในการบริหารทรัสต์ กล่าวคือกรณีที่ทรัสต์มีหลายคน ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องมีเสียงเป็นเอกฉันท์นอกจากนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ทรัสต์จะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษต้องปฏิบัติตามคำสั่งในตราสารก่อตั้งทรัสต์ และในกรณีจำเป็นตามคำสั่งของศาล ถ้าเป็นเรื่องต้องใช้ดุลพินิจทรัสต์จะต้องทำการ โดยสุจริตและใช้ความระมัดระวัง เช่น บุคคลผู้มีอาชีพนั้นๆ จะพึงใช้พึงกระทำในอาชีพของตนในการนำทรัพย์สินภายใต้ทรัสต์ไปลงทุนหาประโยชน์ก็ต้องใช้ความระมัดระวังเสมือนหนึ่งทรัพย์สินนั้นเป็นของตน

นอกจากนี้ ทรัสต์จะต้องมีบัญชีรับจ่าย และต้องให้ผู้รับประโยชน์ตรวจสอบตามที่จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้รับประโยชน์รู้ว่าตนได้จัดการกับตัวทรัพย์สินไปอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ ทรัสต์จะต้องไม่หาประโยชน์กำไรให้ตนเองจากตัวทรัพย์สินภายใต้ทรัสต์หรือโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ หรือต้องไม่ทำการใดซึ่งมีผลประโยชน์ขัดกับหน้าที่ของตนถ้าทรัสต์ซื้อทรัพย์สินภายใต้ทรัสต์จากตนเอง การซื้อขายนั้นอาจถูกเพิกถอน โดยผู้รับประโยชน์ได้ภายในเวลาอันสมควร

3) มูลนิธิที่มีได้จดทะเบียน ดังได้กล่าวมาแล้วว่ามูลนิธิที่มีได้จดทะเบียนมิได้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลดังบรรดาผู้ร่วมก่อตั้งมูลนิธิจึงเป็นเสมือนกับการเป็นหุ้นส่วนกัน และจะต้องร่วมกันรับผิดชอบในการกระทำของมูลนิธิ

3.2.3.6 การคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานซึ่งทำงานในองค์กรซึ่งไม่แสวงหากำไรในประเทศสหรัฐอเมริกา

พระราชบัญญัติ Fair Labor Standards Act (FLSA) เป็นกฎหมายที่สหรัฐฯ ใช้บังคับในเรื่องการจ้างแรงงานในสหรัฐฯ โดยมุ่งในเรื่อง อัตราค่าแรงงานขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงการทำงาน การจ่ายค่าล่วงเวลาทำงาน (Overtime) และ แรงงานเด็ก

ปัจจุบัน ค่าแรงงานขั้นต่ำซึ่งกำหนดโดยกระทรวงแรงงานสหรัฐฯ (US Department of Labor) มีอัตราชั่วโมงละ 7.25 เหรียญสหรัฐฯ อัตราดังกล่าวถือว่าเป็นอัตรามาตรฐานทั่วไปที่มีความเหมาะสมกับค่าครองชีพโดยรวม ทั้งนี้ สหรัฐฯ ประกอบด้วย 50 มลรัฐ ซึ่งในแต่ละมลรัฐมีสถานะ

เศรษฐกิจและดัชนีค่าครองชีพที่แตกต่างกันไป บางมลรัฐมีรายได้สูง บางมลรัฐมีรายได้ต่ำ จึงเป็นผลให้รัฐบาลมลรัฐกำหนดอัตราค่าแรงงานขั้นต่ำขึ้นมาใช้เอง แต่บางมลรัฐไม่มีกฎหมายกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ ดังนั้น จึงเป็นผลให้ค่าแรงงานขั้นต่ำของมลรัฐในสหรัฐฯ อาจจะไม่เท่ากัน ดังนี้

1) มลรัฐที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำไว้สูงกว่าอัตราของรัฐบาลกลาง มีจำนวน 19 แห่ง รวมกรูวอชิงตันดีซี ได้แก่ Alaska, Arizona, California, Colorado, Connecticut, DC, Florida, Illinois, Massachusetts, Maine, Michigan, Montana, Nevada, New Mexico, Ohio, Oregon, Rhode Island, Vermont, Washington

2) มลรัฐที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำของรัฐให้เท่ากับอัตราของรัฐบาลกลาง มีจำนวน 23 มลรัฐ ได้แก่ Delaware, Hawaii, Iowa, Idaho, Indiana, Kansas, Kentucky, Maryland, Missouri, Nebraska, New Hampshire, New Jersey, New York, North Carolina, North Dakota, Oklahoma, Pennsylvania, South Dakota, Texas, Utah, Virginia, West Virginia และ Wisconsin

3) มลรัฐที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำไว้ต่ำกว่ารัฐบาลกลาง ได้แก่ Arkansas, Georgia, Minnesota, Wyoming (มีข้อยกเว้นในเฉพาะในบางกรณี)

4) มลรัฐที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยค่าแรงขั้นต่ำ ได้แก่ Alabama, Louisiana, Mississippi, South Carolina, Tennessee ดังนั้น มลรัฐดังกล่าวจะใช้อัตราค่าแรงงานขั้นต่ำของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ เป็นตัวกำหนด

5) มลรัฐ Washington มีค่าแรงขั้นต่ำสูงสุดของประเทศ คือ 8.67 เหรียญสหรัฐฯ/ชั่วโมง หรือ 260.10 บาท/ชั่วโมง ในขณะที่รัฐ Georgia และ รัฐ Wyoming มีค่าแรงขั้นต่ำที่ต่ำที่สุดของประเทศ คือ 5.15 เหรียญสหรัฐฯ/ชั่วโมง หรือ 154.50 บาท/ชั่วโมง

อนึ่ง มลรัฐส่วนใหญ่กำหนดชั่วโมงการทำงานขึ้นสูงไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่มี 2 มลรัฐ กำหนดสูงกว่า 40 ชั่วโมงคือ รัฐ Kansas จำนวน 46 ชั่วโมง และรัฐ Minnesota จำนวน 48 ชั่วโมง และมีบางรัฐไม่กำหนดชั่วโมงการทำงานขึ้นสูงต่อสัปดาห์ เช่น Arizona, Delaware, Florida, Georgia, Idaho, Louisiana และ Mississippi เป็นต้น

1) เนื่องจากอัตราค่าแรงงานขั้นต่ำถูกปรับสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะมลรัฐที่มีอัตราค่าแรงงานขั้นต่ำที่สูงกว่าอัตราของประเทศ จะเสียเปรียบมลรัฐที่มีอัตราค่าแรงงานขั้นต่ำต่ำกว่าอัตราของประเทศ จึงเป็นผลการการลงทุนอุตสาหกรรมซึ่งต้องใช้แรงงานมาก มักจะขยายตัวหรือ ไปยังมลรัฐที่มีอัตราค่าแรงงานขั้นต่ำอยู่ระดับต่ำกว่าของประเทศ หรือ ไปยังมลรัฐที่ไม่มีสภาพแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นมลรัฐที่ตั้งอยู่ตอนใต้ของสหรัฐฯ เช่น Alabama, Mississippi, Louisiana เป็นต้น

2) การที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของสหรัฐฯ มีความไม่เท่าเทียมกันทั่วประเทศ จะเป็นผลให้แรงงานที่ได้รับค่าแรงงานต่ำดำรงชีวิตอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพ ในขณะที่แรงงานที่ได้รับค่าแรงสูง สามารถดำรงชีวิตได้ดีกว่า

3) อัตราค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับของสหรัฐฯ จะส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตของสหรัฐฯ สูงขึ้น และเป็นปัจจัยผลักดันให้ผู้ประกอบการหันไปแสวงหาหรือนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมาทดแทนการผลิต ดังนั้น จึงเป็นผลดีต่อแหล่งผลิตสินค้าในต่างประเทศ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งเป็นแหล่งนำเข้าสินค้าที่สำคัญแห่งหนึ่งของสหรัฐฯ

ทั้งนี้ องค์กรไม่แสวงผลกำไรในสหรัฐอเมริกาจะได้รับการยกเว้นจากพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมโดยอัตโนมัติ สิ่งนี้ไม่เป็นความจริง ขึ้นอยู่กับว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพาณิชย์หรือไม่ กล่าวคือ องค์กรที่มีรายได้ต่อปีอย่างน้อย \$ 500,000 จากกิจกรรมเชิงพาณิชย์จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม รายได้จากการมีส่วนร่วมค่าธรรมเนียมสมาชิกการบริจาคและค่าธรรมเนียมส่วนใหญ่ถือว่าเป็นกุศลมากกว่าเชิงพาณิชย์ รายได้นี้ไม่นับรวมอยู่ในเกณฑ์ \$ 500,000

หากพิจารณาองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ระดมเงินจากผู้บริจาคอย่างเคร่งครัดเพื่อให้บริการรักษาสัตว์หรือบริการรับเลี้ยงบุตรบุญธรรมและที่พักอาศัยสำหรับสัตว์จรจัด สิ่งเหล่านี้เป็นกิจกรรมการกุศลไม่ใช่กิจกรรมทางการค้า พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมใช้ไม่ได้กับองค์กรนี้

หากองค์กรไม่หวังผลกำไรแห่งนี้ตัดสินใจที่จะเสนอบริการเพิ่มเติม ได้แก่ การดูแลสัตว์แพทย์ตามค่าธรรมเนียมสำหรับลูกค้า นี่คือกิจกรรมเชิงพาณิชย์ หากรายได้จากบริการนี้มีอย่างน้อย \$ 500,000 ต่อปีกฎหมายมาตรฐานแรงงานยุติธรรมจะใช้บังคับ

สิ่งสำคัญที่ควรทราบคือ:

- 1) อาสาสมัครไม่ถือว่าเป็นพนักงาน
- 2) พนักงานไม่สามารถอาสาสมัครเพื่อให้บริการแบบเดียวกับที่พวกเขาจ่ายให้
- 3) พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมอาจนำไปใช้กับพนักงานที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่มีส่วนร่วมในการค้าระหว่างรัฐหรือผลิตสินค้าเพื่อการค้าระหว่างรัฐ

นอกจากนี้บางองค์กรยังได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมโดยไม่คำนึงถึงยอดขายรายปีหรือสถานะไม่แสวงหาผลกำไรรวมถึง:

- 1) โรงพยาบาล
- 2) โรงเรียนและโรงเรียนอนุบาล
- 3) เจ้าหน้าที่รัฐบาล

4) ธุรกิจที่ให้การดูแลทางการแพทย์หรือพยาบาลแก่ผู้อยู่อาศัย

หากพนักงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรได้รับการจัดประเภทอย่างถูกต้องว่าได้รับการยกเว้นตามเงินเดือนหรือภาระหน้าที่คุณก็เป็นคนชัดเจน ในทำนองเดียวกันหากพนักงานที่ไม่ได้รับการยกเว้นทำงานเป็นประจำไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์การพิจารณาดีใหม่จะไม่มีผลกระทบใด ๆ อย่างไรก็ตามหากองค์กรใดมีพนักงานที่ไม่ได้รับการยกเว้นซึ่งมีรายได้น้อยกว่าจำนวนเกณฑ์ที่ทำงานล่วงเวลาเป็นประจำจะต้องประเมินตัวเลือกของคุณอย่างรอบคอบ

ตัวอย่างเช่นองค์กรอาจเลือกที่จะ:

- 1) เพิ่มเงินเดือนให้ตรงตามเกณฑ์การยกเว้น
- 2) จ่ายค่าล่วงเวลาเกินเงินเดือน
- 3) จัดสรรค่าจ้างระหว่างเงินเดือนปกติและค่าล่วงเวลา
- 4) กระจายปริมาณงานเพื่อป้องกันการทำงานล่วงเวลา

ตามที่กระทรวงแรงงานของสหรัฐอเมริการะบุว่า การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นสำหรับแรงงานปกขาวและนายจ้างรวมถึงองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรในการจ่ายค่าแรงและจำแนกพวกเขาว่าได้รับการยกเว้นหรือไม่ได้รับการยกเว้น

สำหรับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร เรื่องการจ่ายค่าล่วงเวลาตามพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (2016) ระบุว่านายจ้างจะต้องจ่ายค่าแรงอย่างไรเช่นค่าแรงขั้นต่ำและค่าล่วงเวลา โดยนายจ้างที่แสวงหาผลกำไรและไม่หวังผลกำไรจะต้อง:

- 1) จ่ายค่าแรงคนงานอย่างน้อยที่สุดค่าแรงขั้นต่ำของรัฐบาลกลางหรือค่าแรงขั้นต่ำของรัฐที่สูงกว่า;
- 2) จ่ายค่าล่วงเวลาเมื่อได้รับการคุ้มครองแรงงานที่ไม่ได้รับการยกเว้นทำงานมากกว่า 40 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ และ
- 3) จ่ายค่าล่วงเวลาให้กับคนงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองในอัตราอย่างน้อยหนึ่งและครึ่งหนึ่งของค่าจ้างต่อชั่วโมง

บทที่ 4

ปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

ในบทที่ 4 จะเป็นการศึกษาปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2542 และกฎกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2541) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับ

4.1 วิเคราะห์หลักการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่จัดตั้งในประเทศไทยมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับลักษณะของการจัดตั้งได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กรมหาชน เป็นต้นซึ่งมีสถานะตามกฎหมายเป็นนิติบุคคลแต่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะของการไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่นใดอื่น สมาคมมีวัตถุประสงค์เป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการต่อเนื่อง โดยที่กิจกรรมและวัตถุประสงค์ของสมาคมจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่เป็นอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และที่สำคัญการดำเนินการของสมาคมจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรดังกล่าวจึงไม่มีรายได้เพื่อดำเนินการคุ้มครองแรงงานในขณะที่ห้างหุ้นส่วนบริษัทมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจซึ่งย่อมมีกำไรของกิจการ จึงจำเป็นที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการคุ้มครองมาตรฐานในด้านแรงงานและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่ลูกจ้างจะพึงได้รับ

โดยที่กิจการที่ไม่แสวงหากำไรที่จัดตั้งในประเทศไทยมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับลักษณะของการจัดตั้งได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กรมหาชน เป็นต้นซึ่งมีสถานะตามกฎหมายเป็นนิติบุคคลแต่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะของการไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อื่นใดอื่น สมาคมมีวัตถุประสงค์เป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติบางมาตรามาใช้บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้ แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ แต่ตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวมิได้ให้คำจำกัดความว่า “นายจ้างซึ่งจ้าง ลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ” ทั้งนี้ ตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวมิได้ให้คำ จำกัดความว่าคืออะไร มีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงองค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งได้ถูกนิยามโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ และศูนย์ สาธารณประโยชน์และประชาสังคมสังกัดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ซึ่งมี รายละเอียดดังนี้

1) สำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ(National Statistical Office) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลไทย ระดับกรม สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีภารกิจในฐานะเป็นหน่วยงานกลางของ รัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับสถิติตามหลักวิชาการ และจัดทำสถิติเพื่อติดตามประเมินผลและ สนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายและแผนงานของรัฐ¹ ได้ให้นิยามขององค์กรเอกชนที่ไม่ แสวงหากำไร โดยทำการสำรวจองค์กรประเภทนี้ใน พ.ศ. 2559 ว่า หมายถึง “องค์กร มูลนิธิ สมาคม สหภาพ และ พรรคการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานที่มีลักษณะ ดังนี้”

(1) ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม มิใช่เฉพาะกลุ่ม

(2) เป็นองค์กรที่ปกครองตนเอง โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและ ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ

(3) เป็นองค์กรซึ่งไม่แสวงหากำไรและไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก

(4) ไม่ใช่องค์กรของรัฐ แม้องค์กรนั้นจะจัดตั้งขึ้นโดยรัฐหรือได้รับการสนับสนุนจาก รัฐ

2) ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม

ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคมนิยามองค์กรไม่แสวงหากำไร หมายถึง “องค์กรทางธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่แสวงหากำไรแต่เป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะ อย่างไม่หวังกำไร ได้มีหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่แสวงหากำไรแต่ไม่ได้ทำหน้าที่ในการให้บริการ สาธารณะ” ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคมและสำนักสถิติแห่งชาติให้คำนิยาม องค์กรไม่

¹ ดูใน <http://www.nso.go.th/sites/2014>

² สำนักงานสถิติแห่งชาติ, “การสำรวจองค์กรไม่แสวงหากำไร พ.ศ. 2559,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2563, จาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/nonProfitFull> 56.pdf.

แสวงหากำไรที่มีข้อแตกต่างกันประการสำคัญ คือ ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม ให้นิยามองค์กรไม่แสวงหากำไรว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อการสาธารณประโยชน์และไม่ใช่เพื่อการสาธารณประโยชน์ ส่วนสำนักงานสถิติแห่งชาติให้นิยามว่า องค์กรไม่แสวงหากำไรมีวัตถุประสงค์ประโยชน์โดยส่วนรวมไม่ใช่เฉพาะกลุ่ม และไม่ใช่องค์กรของรัฐ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาในบทที่ผ่านมา ผู้เขียนได้ศึกษาองค์กรไม่แสวงหากำไรนอกเหนือจากวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ ยังมีองค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการเฉพาะกลุ่มหรือสมาชิก และองค์กรไม่แสวงหากำไรหมายความรวมถึงองค์กรภาครัฐหรือองค์กรภาคเอกชน

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์กรไม่แสวงหากำไรโดยพิจารณาวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งจะเป็นการสอดคล้องกับภาพรวมของขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรของไทยมากที่สุด กล่าวคือ

1) องค์กรการกุศล เป็นองค์กรที่มีการดำเนินกิจการเพื่อการกุศลสาธารณะซึ่งได้มีการกำหนดความหมายของการดำเนินกิจการเพื่อการกุศลสาธารณะไว้ เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านศาสนา ด้านการกีฬา ด้านการสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

ทั้งนี้ องค์กรการกุศลประกอบด้วย มูลนิธิและสมาคม

2) องค์กรส่งเสริม ธุรกิจและอาชีพ เป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยสมาชิก สมาชิกในกลุ่มนี้มี 2 ลักษณะ คือ สมาชิกที่เป็นผู้ประกอบการและสมาชิกที่เป็นลูกจ้าง องค์กรที่มีสมาชิกเป็นผู้ประกอบการเป็นการช่วยเหลือสมาชิกในการส่งเสริมสมาชิกในการประกอบธุรกิจและองค์กรที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างเป็นการช่วยเหลือในลักษณะของการต่อรองกับนายจ้างเพื่อ เงื่อนไขในการทำงานที่ดีขึ้น ได้แก่

สมาคมการค้า หมายถึง สถาบันนิติบุคคลตามกฎหมายซึ่งผู้ประกอบการวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจ อันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งกัน โดยบุคคลซึ่งประกอบวิสาหกิจทางการค้า อุตสาหกรรมหรือการเงิน และบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจอื่นในทางเศรษฐกิจที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะกำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ไม่รวมถึงการประกอบวิสาหกิจทางการเกษตร

หอการค้า หมายถึง สถาบันที่บุคคลหลายคนจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงินหรือเศรษฐกิจ อันมิใช่เป็นการหากำไรหรือรายได้มาแบ่งกัน

สมาคมนายจ้าง หมายถึง สมาคมของนายจ้างที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างนายจ้างด้วยกัน ทั้งนี้ สมาคมนายจ้างไม่น้อยกว่า 5 แห่งอาจจัดตั้งสภาองค์กรนายจ้างเพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ก็ได้

สหภาพแรงงาน หมายถึง สมาคมกรรมกรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกันโดยที่สมาชิกของสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างของ นายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงาน หรือลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงาน

3) องค์กรเพื่อประโยชน์ของสมาชิกอื่นๆ

นอกเหนือ จากองค์กรการกุศลและองค์กรเพื่อส่งเสริมธุรกิจและอาชีพ ยังมีองค์กรไม่แสวงหากำไรเพื่อประโยชน์ของสมาชิกอื่น ๆ องค์กรในกลุ่มนี้ ได้แก่ นิติบุคคลอาคารชุดเป็นองค์กรที่จัดตั้งเพื่อดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด องค์กรดังกล่าวดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ซึ่งให้ ความหมายของอาคารชุด ทรัพย์ส่วนกลาง และห้องชุด และนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดูแลทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ร่วมกันภายในอาคารชุดหรือภายในหมู่บ้านจัดสรร

นอกจากนี้ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรอาจอยู่ในรูปขององค์กรสาธารณประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ . ศ . 2546 เป็นองค์กรที่ไม่ใช่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรอื่นของรัฐซึ่งมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน เช่น ศูนย์ประสานงาน ชมรมอาสาสมัครบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น องค์กรดังกล่าวเหล่านี้ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมายใดๆ แม้จะได้รับการรับรองจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ทั้งนี้ รายได้ส่วนใหญ่ขององค์กรไม่แสวงหากำไรมักจะ ได้มาจาก

- (1) รายได้จากเงินบริจาค
- (2) รายได้จากค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุง ที่ได้รับจากสมาชิก
- (3) รายได้ที่ได้รับจากการให้โดยเสนาหา

ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1557/2559การพิจารณาว่าจำเลยที่ 1 ประกอบกิจการที่ไม่ได้แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจอันจะเข้าช้อยกเว้นไม่ต้องนำบทบัญญัติ หมวด 11 ค่าชดเชย มาบังคับใช้ตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 หรือไม่ ต้องคำนึงถึงลักษณะการประกอบกิจการแท้จริงและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกิจการที่ระบุในข้อบังคับประกอบด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อ 118 กำหนดให้จำเลยที่ 1 เรียกเก็บค่าสมาชิกหรือค่าโอนสิทธิ ค่าบำรุง ค่าบริการ และค่าอื่นค่าขอขึ้นทะเบียนข้อมูลตราสารหนี้ได้ก็เพื่อหารายได้ดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กล่าวมา ไม่มีข้อบังคับของจำเลยที่ 1 ข้อใดที่กำหนดให้นำรายได้ไปแบ่งปันเป็นผลกำไรแก่สมาชิกหรือผู้ใด ทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ 1

ได้รับเงินรายได้สนับสนุนจากกระทรวงการคลังซึ่งใช้เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ข้างต้น และรายได้ที่มากกว่ารายจ่ายไม่มีการแบ่งให้แก่สมาชิกของจำเลยที่ 1 แสดงว่าจำเลยที่ 1 เป็นสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์อันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้แบ่งปันกัน เป็นการประกอบกิจการที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจซึ่งมิให้นำบทบัญญัติ หมวด 11 ค่าชดเชย มาใช้บังคับตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

นอกจากนี้ ยังมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14399/2553 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1375/2557 ได้ระบุไว้ชัดเจน ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14399/2553 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 4 วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า "พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่... นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่งจะออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้"

เมื่อปรากฏว่ากฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ข้อ (3) บัญญัติว่า "มิให้ใช้บทบัญญัติมาตรา... หมวด 11 ค่าชดเชย ตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122... บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ"

เมื่อศาลแรงงานกลางฟังว่าจำเลยเป็นสมาคมที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ จึงนำค่าชดเชยมาตรา 118 ถึงมาตรา 122 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาบังคับใช้กับการเลิกจ้าง โจทก์ทั้งสามไม่ได้

กฎกระทรวงดังกล่าวได้บัญญัติยกเว้นเฉพาะ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เท่านั้น มิได้บัญญัติให้ยกเว้นกรณีจำเลยหรือนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมดาตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49 ทั้งการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมกับการจ่ายค่าชดเชยเป็นคนละกรณีและบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติต่างหากจากกันเช่นนี้

ลูกจ้างจะได้ค่าชดเชยหรือไม่ พิจารณาตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 และมาตรา 119

ส่วนการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมพิจารณาตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49

เมื่อ ไม่มีกฎหมายบัญญัติจำกัดสิทธิของโจทก์ทั้งสามที่มีอยู่ตามกฎหมายและการแปลความกฎหมายให้เป็นการจำกัดสิทธิของโจทก์ทั้งสามย่อมไม่ชอบ

ดังนั้นกฎกระทรวงดังกล่าวข้อ (3) จึงนำมาใช้บังคับกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49 ไม่ได้ โจทก์ทั้งสามจึงฟ้องเรียกให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมได้

ส่วนคำพิพากษาฎีกาที่ 1375/2557 พิพากษาว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 4 วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า "พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่... นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่งจะออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้"

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวง (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ข้อ (3) ว่า "มิให้ใช้บทบัญญัติมาตรา ... หมวด 11 ค่าชดเชยตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122 ... บังคับแก่นายจ้าง ซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ" เมื่อศาลแรงงานกลางฟังข้อเท็จจริงว่า จำเลยเป็นสมาคมที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ จึงนำค่าชดเชยมาตรา 118 ถึงมาตรา 122 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาบังคับใช้กับการเลิกจ้าง โจทก์ทั้งสามไม่ได้

กฎกระทรวงดังกล่าวได้บัญญัติยกเว้นเฉพาะพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เท่านั้น มิได้บัญญัติให้ยกเว้นกรณีจำเลยหรือนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49

ทั้งการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมกับการจ่ายค่าชดเชยเป็นคนละกรณีและบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติต่างหากจากกันเช่นนี้ ลูกจ้างจะได้ค่าชดเชยหรือไม่ พิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 และมาตรา 119

ดังนั้น กฎกระทรวง (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ข้อ (3) นำมาใช้บังคับกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49 ไม่ได้ โจทก์ทั้งสามจึงฟ้องเรียกให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมได้ ที่ศาลแรงงานกลางวินิจฉัยในประเด็นนี้มานั้น ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วยอุทธรณ์ของจำเลยฟังไม่ขึ้น จึงพิพากษายืน

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าโดยที่กิจกรรมและวัตถุประสงค์ของจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และที่สำคัญการดำเนินการของสมาคมจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ กิจการที่ไม่แสวงหากำไรดังกล่าวจึงไม่มีรายได้เพื่อ

ดำเนินการคุ้มครองแรงงานในขณะที่ห้างหุ้นส่วนบริษัทมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจซึ่งย่อมมีกำไรของกิจการ จึงจำเป็นที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการคุ้มครองมาตรฐานในด้านแรงงานและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่ลูกจ้างจะพึงได้รับ

4.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 12 มาตรา 16 มาตรา 18 และมาตรา 22 ของหมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไป ตั้งแต่มาตรา 23 ถึงมาตรา 37 หมวด 3 การใช้แรงงานหญิง ตั้งแต่มาตรา 38 ถึงมาตรา 43 หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก ตั้งแต่มาตรา 44 ถึงมาตรา 52 หมวด 5 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลา ในวันหยุด ตั้งแต่มาตรา 53 ถึงมาตรา 77 เว้นแต่การจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 70 หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง ตั้งแต่มาตรา 78 ถึงมาตรา 91 หมวด 7 สวัสดิการ ตั้งแต่มาตรา 92 ถึงมาตรา 99 หมวด 9 การควบคุม ตั้งแต่มาตรา 108 ถึงมาตรา 115 หมวด 10 การพักผ่อน ตั้งแต่มาตรา 116 ถึงมาตรา 117 หมวด 11 ค่าชดเชย ตั้งแต่มาตรา 118 ถึงมาตรา 122 และหมวด 13 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตั้งแต่มาตรา 126 ถึงมาตรา 138 บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น ไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องนี้

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานขั้นต่ำของลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรไม่แสวงผลกำไรในสหรัฐอเมริกาจะได้รับการยกเว้นจากพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมโดยอัตโนมัติ แต่อย่างไรก็ดี การคุ้มครองมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานขั้นต่ำขึ้นอยู่กับว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพาณิชย์หรือไม่ กล่าวคือ องค์กรที่มีรายได้ต่อปีอย่างน้อย 500,000 ดอลลาร์ จากกิจกรรมเชิงพาณิชย์จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม รายได้จากกิจกรรมมีส่วนร่วมค่าธรรมเนียมสมาชิกการบริจาคและค่าธรรมเนียมส่วนใหญ่ถือว่าเป็นกุศลมากกว่าเชิงพาณิชย์ รายได้นี้ไม่นับรวมอยู่ในเกณฑ์ 500,000 ดอลลาร์

หากพิจารณาองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรในสหรัฐอเมริกาที่ระดมเงินจากผู้บริจาคอย่างเคร่งครัดเพื่อให้บริการรักษาสัตว์พิการบริการรับเลี้ยงบุตรบุญธรรมและที่พักอาศัยสำหรับสัตว์จรจัด สิ่งเหล่านี้เป็นกิจกรรมการกุศลไม่ใช่กิจกรรมทางการค้า พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมใช้ไม่ได้กับองค์กรนี้

ในสหรัฐอเมริกา พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมดังกล่าวอาจนำไปใช้กับพนักงานที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่มีส่วนร่วมในการค้าระหว่างรัฐหรือผลิตสินค้าเพื่อการค้าระหว่าง

รัฐ นอกจากนี้บางองค์กรยังได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม โดยไม่คำนึงถึงยอดขายรายปีหรือสถานะไม่แสวงหาผลกำไรรวมถึงโรงพยาบาล โรงเรียนและ โรงเรียนอนุบาล และธุรกิจที่ให้การดูแลทางการแพทย์หรือพยาบาลแก่ผู้อยู่อาศัย

4.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้าง

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานที่องค์กรธุรกิจต้องดำเนินการจัดให้แก่ลูกจ้างของตนซึ่งเป็นเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และ ค่าล่วงเวลาในวันหยุด สวัสดิการ เป็นต้น แต่สำหรับลูกจ้างของลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม เป็นต้นไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องของสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้าง อย่างไรก็ตามหากเปรียบเทียบกับได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร โดยได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย The Fair Labor Standards Act (FLSA) ปี 1938 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลา และมาตรฐานสำหรับการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น รวมไปถึงกฎหมาย Family and Medical Leave Act ปี 1993 ซึ่งใช้บังคับแก่ธุรกิจที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปในการลาเพื่อครอบครัวและดูแลทางการแพทย์แก่บุคคลในครอบครัวเป็นเวลา 12 สัปดาห์โดยไม่ได้รับค่าจ้าง³ ในขณะที่ประเทศเยอรมัน กฎหมายแรงงาน (Arbeitsrecht) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเป้าหมายหลักคือ⁴ การคุ้มครองลูกจ้างในการทำงาน เนื่องจากลูกจ้างจำเป็นต้องพึ่งพานายจ้าง ไม่เพียงแต่ในด้านรายได้เท่านั้น แต่ยังรวมถึงด้านความสัมพันธ์ด้วย ซึ่งจะผูกพันกันภายใต้สัญญาการทำงานระหว่างกัน ทั้งนี้ กฎหมายแรงงานจะครอบคลุมลูกจ้างทุกประเภท รวมทั้งบุคคลที่รับงานไปทำที่บ้านด้วย รวมทั้งลูกจ้างที่ทำงานในมูลนิธิและสมาคมรวมทั้งบริษัทที่ไม่แสวงหาผลกำไร ย่อมได้รับความคุ้มครองแรงงาน ส่วนในประเทศญี่ปุ่นนั้น องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรในภาคเอกชนประกอบด้วย สมาคมที่เป็นนิติบุคคล มูลนิธิที่เป็นนิติบุคคล บริษัทสวัสดิการสังคม บริษัทโรงเรียนเอกชน บริษัททางการแพทย์ บริษัทที่ไม่แสวงหาผลกำไร⁵ ลูกจ้างที่ทำงานให้กับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรจะได้รับการคุ้มครองแรงงานภายใต้กฎหมาย Labor Standards Act 1947 (แก้ไขเพิ่มเติม 2012) เช่นเดียวกับ

³ The Applicability Of The Fair Labor Standards Act To Volunteer Workers At Nonprofit Organizations Congress, 43 Wash. & Lee L. Rev. 223 (1986), <https://scholarlycommons.law.wlu.edu/wlulr/vol43/iss1/11>

⁴ <https://iclg.com/practice-areas/employment-and-labour-laws-and-regulations/germany>

⁵ Nobuko Kawashima. The emerging voluntary sector in Japan: issues and prospects. International Working Paper 7,p.3-4.

ลูกจ้างทั่วไป เช่น ลูกจ้างจะทำงานไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ไม่รวมเวลาพักเช่นเดียวกับคนงานในสถานประกอบการทั่วไป⁶ เป็นต้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าชดเชย (Severance Pay) หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือไปจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง⁷ ทั้งนี้ ค่าชดเชยเป็นเงินที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง แม้ว่าสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างจะไม่ได้กำหนดไว้ก็ตาม ในกรณีที่นายจ้างนำเอาหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยมากำหนดไว้ในสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง นายจ้างจะกำหนดให้ลูกจ้างได้รับค่าชดเชยต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ข้อตกลงเช่นนี้จะตกเป็นโมฆะ(คำพิพากษาฎีกาที่ 2923/2524)

อย่างไรก็ดี ถ้านายจ้างตกลงจ่ายเงินประเภทอื่นนอกเหนือไปจากค่าชดเชยตามกฎหมาย นายจ้างจะกำหนดวิธีการจ่ายอย่างไรก็ได้ตามที่เห็นสมควร เช่น นายจ้างอาจมีระเบียบการจ่ายเงินบำเหน็จว่า ถ้าลูกจ้างได้รับค่าชดเชยเท่ากับหรือสูงกว่าเงินบำเหน็จ นายจ้างจะจ่ายเงินบำเหน็จเท่ากับจำนวนค่าชดเชย แต่ถ้าได้รับค่าชดเชยน้อยกว่าเงินบำเหน็จ นายจ้างก็จะจ่ายเงินบำเหน็จโดยถือว่าจ่ายค่าชดเชยไปด้วยแล้ว ในกรณีนี้เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างและนายจ้างจ่ายเงินบำเหน็จตามระเบียบ แม้จะเรียกว่าเงินบำเหน็จ ไม่ได้เรียกว่าค่าชดเชย ก็ถือได้ว่านายจ้างได้จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายแล้ว

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2542 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง ดังต่อไปนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 30 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 90 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 180 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

⁶ มาตรา 32 ของกฎหมาย Labor Standards Act 1947 (แก้ไขเพิ่มเติม 2012).

⁷ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2542 มาตรา 5.

4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง อัตราสุดท้าย 240 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 240 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

5) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปี แต่ไม่ครบ 20 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง อัตราสุดท้าย 300 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 300 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

6) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 400 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 400 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

กรณีการเลิกจ้างนั้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยที่ลูกจ้างมิได้กระทำความผิด นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเงินเป็นค่าใช้จ่ายในระหว่างที่ยังไม่สามารถจะหางานใหม่ทำได้ แต่กรณีองค์การสาธารณกุศลซึ่งมีวัตถุประสงค์ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ ไม่มีรายได้หลักจากการดำเนินธุรกิจ รายได้ส่วนใหญ่ได้มาจากเงินบริจาค เงินทุนอื่น ๆ นั้น ตาม กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ซึ่งออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดคุ้มครองลูกจ้างไว้เฉพาะบางเรื่อง เช่น การจ่ายค่าจ้าง การเรียกเก็บเงินประกัน เป็นต้น แต่ไม่คุ้มครองกรณีของการเลิกจ้าง ดังนั้น หากลูกจ้างในกิจการที่ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจถูกเลิกจ้าง ลูกจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามหนังสือที่ รส 0603/02690 ลงวันที่ 12 เมษายน 2542

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

โดยที่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (Non-profit organization หรือ NPO) ในประเทศไทย เป็นองค์กร ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานที่มีลักษณะหน้าที่หรือกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม มิใช่เฉพาะกลุ่มเป็นองค์กรที่ปกครองตนเอง โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและตัดสินใจ ในเรื่องต่าง ๆ ไม่แสวงหากำไรและไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม สหภาพแรงงาน และพรรคการเมือง ทั้งนี้ การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรไม่แสวงหากำไรอยู่ภายใต้การคุ้มครองของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่ง กฎกระทรวง พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ได้กำหนดการ คุ้มครองลูกจ้างทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไร ดังนี้

1) การคุ้มครองแรงงานมีลักษณะต่ำกว่าลูกจ้างทั่วไปตามสถานประกอบการ ได้แก่ กำหนดเวลาทำงาน การทำงานล่วงเวลา การลา การหยุด การทำงานในวันหยุด การทำงานล่วงเวลา และการใช้แรงงานหญิง

2) การคุ้มครองในเชิงสิทธิประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง ได้แก่ สิทธิประโยชน์ ต่าง ๆ ที่ลูกจ้างจะได้รับจากการทำงาน ได้แก่ ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าทำงาน ล่วงเวลาในวันหยุด และค่าชดเชยจากการเลิกจ้าง

อย่างไรก็ดี การที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ ทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไร ได้แก่ มูลนิธิ สมาคมองค์กรมหาชน เป็นต้น เนื่องจากองค์กร เหล่านี้ไม่มีผลกำไรจากการทำกิจกรรมขององค์กรโดยตรงแต่มีรายได้จากการบริจาค เงินสนับสนุน ของรัฐ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ รวมทั้งกิจกรรมสาธารณประโยชน์ไม่ได้ก่อให้เกิดรายได้ โดยตรง ทั้งนี้ ผลกำไรของกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรจึงมิได้นำมาใช้เพื่อจัดให้มี ความ คุ้มครองแรงงานบุคลากรในองค์กรเนื่องจากการทำงานของลูกจ้างมิได้นำมาสู่รายได้ขององค์กร ดังเช่นสถานประกอบการทั่วไป

สำหรับการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานให้แก่องค์กรไม่แสวงหากำไรในต่างประเทศเห็น ได้ว่ามีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่สูงกว่าประเทศไทย กล่าวคือ

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ด้วยเหตุนี้จึงมีกฎหมายทั้งในระดับสหพันธรัฐ ซึ่งมีผลต่อมลรัฐ ลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรไม่แสวงหากำไรในสหรัฐอเมริกาจะได้รับการยกเว้นจากกฎหมาย Fair Labor Standards Act 1938 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2016 (FLSA) เป็นกฎหมายที่กำหนดค่าแรงขั้นต่ำการจ่ายค่าล่วงเวลา การเก็บบันทึกเกี่ยวกับค่าจ้างและชั่วโมงทำงาน และมาตรฐานแรงงานเด็กซึ่งมีผลบังคับใช้ทั้งกับพนักงานประจำ (Full-Time) และพนักงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ในองค์กรเอกชน

2) ประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นมีการจัดตั้งองค์กรไม่แสวงหากำไรได้หลายประเภท ได้แก่ มูลนิธิและสมาคมตามประมวลกฎหมายญี่ปุ่น นอกจากนี้ยังอยู่ในรูปของบริษัทสังคมสงเคราะห์ บริษัททางการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในปี 1998 จึงได้มีการตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นสาธารณะหรือ Law to Promote Specified Nonprofit Activities 1998 ซึ่งจะส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมและกลุ่มอาสาสมัครได้จัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้ง่ายขึ้นโดยจะอยู่ในรูปของบริษัทที่ไม่แสวงหากำไร

ในส่วนของกฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่น (Labour Standard Law) เป็นกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างทั่วไปรวมทั้งลูกจ้างองค์กรไม่แสวงหากำไรด้วยโดยครอบคลุมถึงสัญญาจ้าง ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพแรงงาน การกำหนดชั่วโมงการทำงาน การจ่ายเงินเดือนและค่าล่วงเวลา ค่าชดเชย และการเลิกจ้าง เป็นต้น

3) ประเทศเยอรมัน

การจัดตั้งองค์กรไม่แสวงหากำไรในเยอรมันทำได้หลายวิธี กล่าวคือ จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งในรูปมูลนิธิสมาคม หรือบริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำบริการแก่ประชาชนโดยไม่แสวงหากำไร ส่วนการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างในองค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นไปตามกฎหมายแรงงานซึ่งกระจัดกระจายตามรัฐบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งมีได้รวบรวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกันดังในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นที่กล่าวมา ดังเช่น กฎหมายวันหยุดสหพันธ์ (Federal Holidays Act) และกฎหมายการจ่ายเงินต่อเนื่อง (the Continuation of Pay Act) ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างจะได้รับเงินค่าเจ็บป่วยจากนายจ้างได้ถึง 6 สัปดาห์ในกรณีลูกจ้างลาป่วย เป็นต้น แต่โดยรวมถือว่ามิมาตรฐานการคุ้มครองลูกจ้างดีกว่าประเทศไทย

5.1.2 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

5.1.2.1 วิเคราะห์หลักการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่จัดตั้งในประเทศไทยมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับลักษณะของการจัดตั้งได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กรมหาชน พรรคการเมือง สหภาพแรงงานของลูกจ้าง หอการค้า เป็นต้นซึ่งมีสถานะตามกฎหมายเป็นนิติบุคคลแต่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะของการไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น สมาคมมีวัตถุประสงค์เป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการต่อเนื่อง โดยที่กิจกรรมและวัตถุประสงค์ของสมาคมจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และที่สำคัญการดำเนินการของสมาคมจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรดังกล่าวจึงไม่มีรายได้เพื่อดำเนินการคุ้มครองแรงงานในขณะที่ห้างหุ้นส่วนบริษัทมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจซึ่งย่อมมีกำไรของกิจการ จึงจำเป็นที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการคุ้มครองมาตรฐานในด้านแรงงานและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่ลูกจ้างจะพึงได้รับ นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงบุคลากรที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้แก่ พนักงานประจำ พนักงานชั่วคราว อาสาสมัคร นักบวชในศาสนาต่าง ๆ ที่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง และคนทำงานโดยไม่ได้รับเงินเดือน โดยจะเห็นว่ามีความคนทำงาน จำนวน 931,293 คน ในจำนวนนี้ บุคลากรที่ทำงานในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรส่วนใหญ่ไม่ได้รับเงินเดือน เป็นจำนวน 391,828 คน รองลงมาคือ อาสาสมัคร 338,515 คน ที่เหลือเป็นพนักงานประจำ นักบวชในศาสนาต่าง ๆ ที่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง และพนักงานชั่วคราว¹ ดังนั้น บุคลากรส่วนใหญ่จึงไม่มีสถานะเป็นลูกจ้าง

5.1.2.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

จากการศึกษากฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องกำหนดระยะเวลาทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุดประจำสัปดาห์ การลา การใช้แรงงานหญิง ซึ่งลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กรมหาชน เป็นต้น ตามที่กำหนดไว้ใน

¹ เพิ่งอ้าง.

ข้อ 2 ของกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว

เมื่อเปรียบเทียบกับการคุ้มครองมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานขั้นต่ำของลูกจ้างที่ทำงานในองค์กรไม่แสวงหากำไรในสหรัฐอเมริกาจะได้รับการยกเว้นจากกฎหมาย Fair Labor Standards Act 1938 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2016 (FLSA) เป็นกฎหมายในระดับสหพันธ์ซึ่งมีผลใช้บังคับทุกมลรัฐ โดยกำหนดค่าแรงขั้นต่ำการจ่ายค่าล่วงเวลา, การเก็บบันทึกเกี่ยวกับค่าจ้างและชั่วโมงทำงาน และมาตรฐานแรงงานเด็กซึ่งมีผลบังคับใช้ทั้งกับพนักงานประจำ (Full-Time) และพนักงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ในองค์กรเอกชน รวมทั้งในระดับรัฐบาลกลาง รัฐบาลแห่งมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น ทั้งนี้ การคุ้มครองมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานขั้นต่ำขึ้นอยู่กับว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพาณิชย์หรือไม่ กล่าวคือ องค์กรที่มีรายได้ต่อปีอย่างน้อย 500,000 ดอลลาร์ จากกิจกรรมเชิงพาณิชย์จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวสามารถนำไปใช้กับพนักงานในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่มีส่วนร่วมในการค้าระหว่างรัฐหรือผลิตสินค้าเพื่อการค้าระหว่างรัฐ รวมถึงโรงพยาบาล โรงเรียนและโรงเรียนอนุบาล และธุรกิจที่ให้การดูแลทางการแพทย์หรือพยาบาลแก่ผู้อยู่อาศัย

5.1.2.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้าง

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานที่องค์กรธุรกิจต้องดำเนินการจัดให้แก่ลูกจ้างของตนซึ่งเป็นเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด สวัสดิการ เป็นต้น แต่สำหรับลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม เป็นต้นไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องของสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้างตามข้อ 3 ของกฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2541) อย่างไรก็ตามหากเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงาน (Arbeitsrecht) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเป้าหมายหลักคือ การคุ้มครองลูกจ้างในการทำงาน เนื่องจากลูกจ้างจำเป็นต้องพึ่งพานายจ้าง ไม่เพียงแต่ในด้านรายได้เท่านั้น แต่ยังรวมแรงงานสัมพันธ์ด้วย ซึ่งจะผูกพันกันภายใต้สัญญาการทำงานระหว่างกัน ทั้งนี้กฎหมายแรงงานจะครอบคลุมลูกจ้างทุกประเภท รวมทั้งบุคคลที่รับงานไปทำที่บ้านด้วย รวมทั้งลูกจ้างที่ทำงานในมูลนิธิและสมาคมรวมทั้งบริษัทที่ไม่แสวงหากำไร ย่อมได้รับความคุ้มครองแรงงาน ส่วนในประเทศญี่ปุ่นนั้น องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในภาคเอกชนประกอบด้วยสมาคมที่เป็นนิติบุคคล มูลนิธิที่เป็นนิติบุคคล บริษัทสวัสดิการสังคม บริษัทโรงเรียนเอกชน บริษัททางการแพทย์ บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร ลูกจ้างที่ทำงานให้กับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะได้รับการคุ้มครองแรงงานภายใต้กฎหมาย Labor Standards Act 1947 (แก้ไขเพิ่มเติม 2012) เช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป เช่น ลูกจ้างจะทำงานไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ไม่รวมเวลาพักเช่นเดียวกับคนงานในสถานประกอบการทั่วไป เป็นต้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการตรากฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ซึ่งออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำให้การคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจได้รับการคุ้มครองในระดับที่ต่ำกว่าลูกจ้างในสถานประกอบการทั่วไป เนื่องจากองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจซึ่งไม่มีรายได้จากการประกอบการนอกจากการได้รับจากการรับบริจาคหรือเงินสนับสนุนจากภาครัฐหรือต่างประเทศเป็นหลักรวมทั้งการทำงานของลูกจ้างมีลักษณะไม่แน่นอนดังเช่น สมาคมและมูลนิธิที่ทำงานทางด้านบรรเทาสาธารณภัย อย่างไรก็ตาม การจะเอาเหตุผลดังกล่าวมาลดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานย่อมไม่เป็นการถูกต้อง เนื่องจากการจัดตั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจจะต้องคำนึงถึงสวัสดิภาพด้านแรงงานด้วยดังเช่นกฎหมายการคุ้มครองแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่นที่ได้ศึกษามาแล้ว

ดังนั้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ควรยกเลิกข้อความใน (3) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ซึ่งออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากลูกจ้างที่ทำงานไม่แสวงหากำไรก็มีฐานะเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างซึ่งทำงานให้กับสถานประกอบการทั่วไป ดังนั้น ควรได้รับการคุ้มครองแรงงานอย่างเท่าเทียมกันเท่าที่จะเป็นไปได้ดังจะเห็นได้จากกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังเช่น ในกฎหมาย the Fair Labor Standards Act ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความคุ้มครองกิจการที่ไม่แสวงหากำไรซึ่งเป็นโรงเรียนประถม โรงเรียนอนุบาล โรงพยาบาล เป็นต้น ในเรื่องของ ค่าตอบแทนการทำงานและค่าล่วงเวลา การเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชยรวมทั้งประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีการให้ความคุ้มครองในเรื่องของมาตรฐานการทำงานและเวลาทำงาน ทั้งนี้ สำหรับในประเทศไทยควรให้ความคุ้มครองในเรื่องมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานขั้นต่ำได้แก่ มาตรฐานการทำงาน เวลาทำงาน การหยุดพัก เป็นต้น รวมทั้งการควบคุมการใช้แรงงานหญิงและเด็กเช่นเดียวกับสถานประกอบการทั่วไปด้วย



ปริญญา

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. “สัญญาจ้างแรงงาน.” วารสารศาลแรงงาน. ฉบับที่ 2.

(เมษายน-มิถุนายน 2532).

ชเนศ ศรีวิชัยคำพันธ์. เอกสารคำสอนวิชาเศรษฐศาสตร์แรงงาน (Labor Economics).

เชียงใหม่: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2558.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. ม.ป.พ: ม.ป.พ, 2543.

ปีติกุล จิระมงคลพาณิชย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ จ้างแรงงาน จ้างทำ
ของ รับขน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2559.

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. สัญญาจ้างแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน
จำกัด, 2552.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. โครงการศึกษา “ความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคล
ของส่วนราชการ”. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2547.

อังคณา เตชะโกเมนทร์. “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.”

<http://www.fio.co.th/south/law/11/114.pdf>, 10 ธันวาคม 2562.

ภาษาต่างประเทศ

Akira Matsubar. “Coalition For Legislation to support citizens’ organization.” (October 2004).

Albert C. Whitaker. “History and Criticism of the Labor Theory of Value in English Political
Economy.”

Burchill. “Liberalism.” 41-44; James Mensch. “A Theory of Human Rights.”

<https://www.opendemocracy.net/james-r-mensch/theory-of-human-rights>.,

10 ธันวาคม 2562.

David L. Prychitko. “The Concise Encyclopedia of Economics: Marxism.”

<http://www.econlib.org/library/Enc/Marxism.html>., 12 ธันวาคม 2562.

ILO. "About the Declaration."

<http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm>,

10 มีนาคม 2562.

International Labour Organisation. "Origins and history."

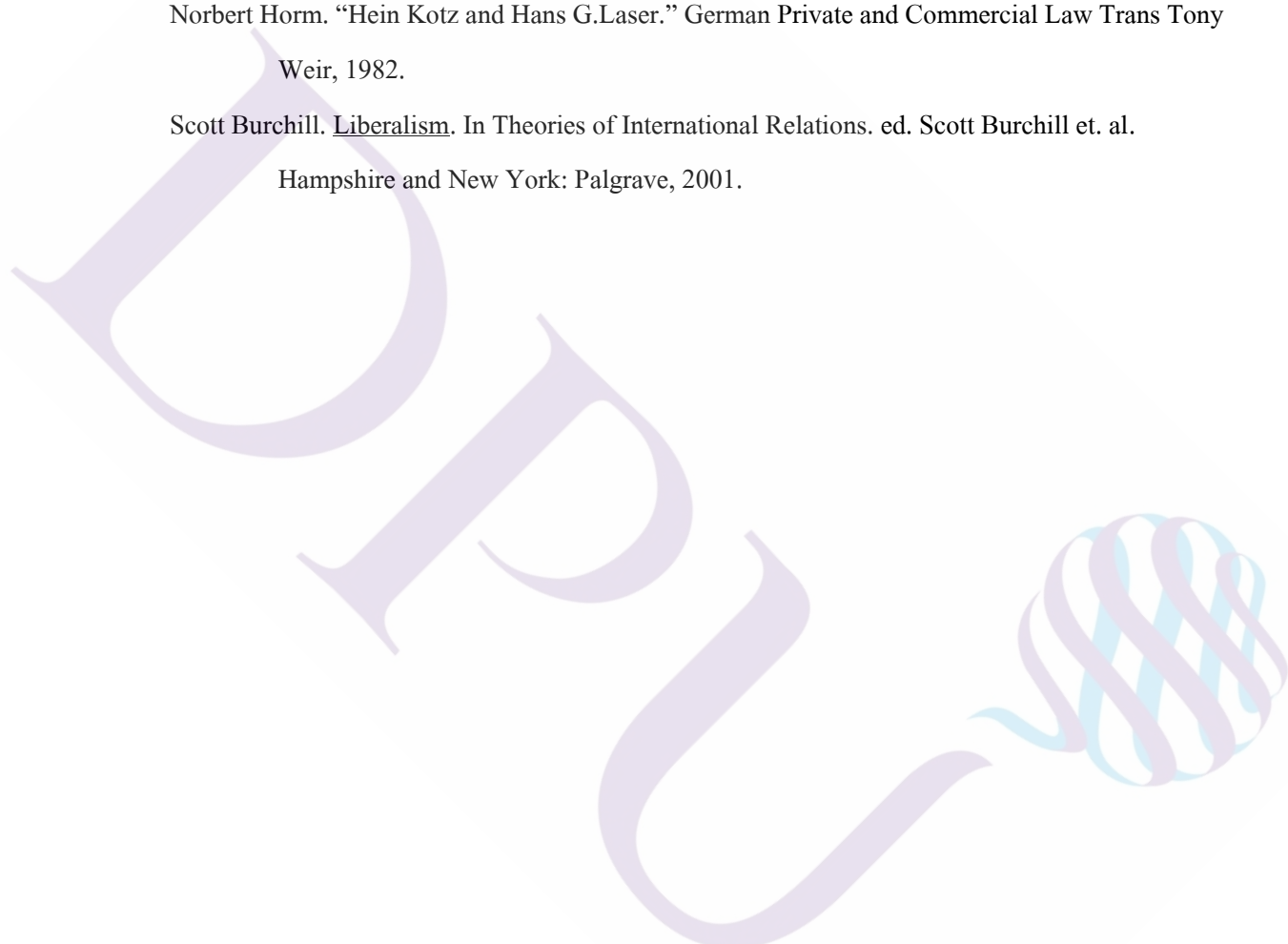
<http://www.ilo.org/global/about-theilo/history/lang--en/index.htm>, 6 มีนาคม 2558.

N. Formmel and J.H. Thomson. Company law in Europe. 1975.

Norbert Horn. "Hein Kotz and Hans G.Laser." German Private and Commercial Law Trans Tony Weir, 1982.

Scott Burchill. Liberalism. In Theories of International Relations. ed. Scott Burchill et. al.

Hampshire and New York: Palgrave, 2001.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ณัชนันท์ ธรรมธร

พ.ศ. 2552 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติการ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ

