

ค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน



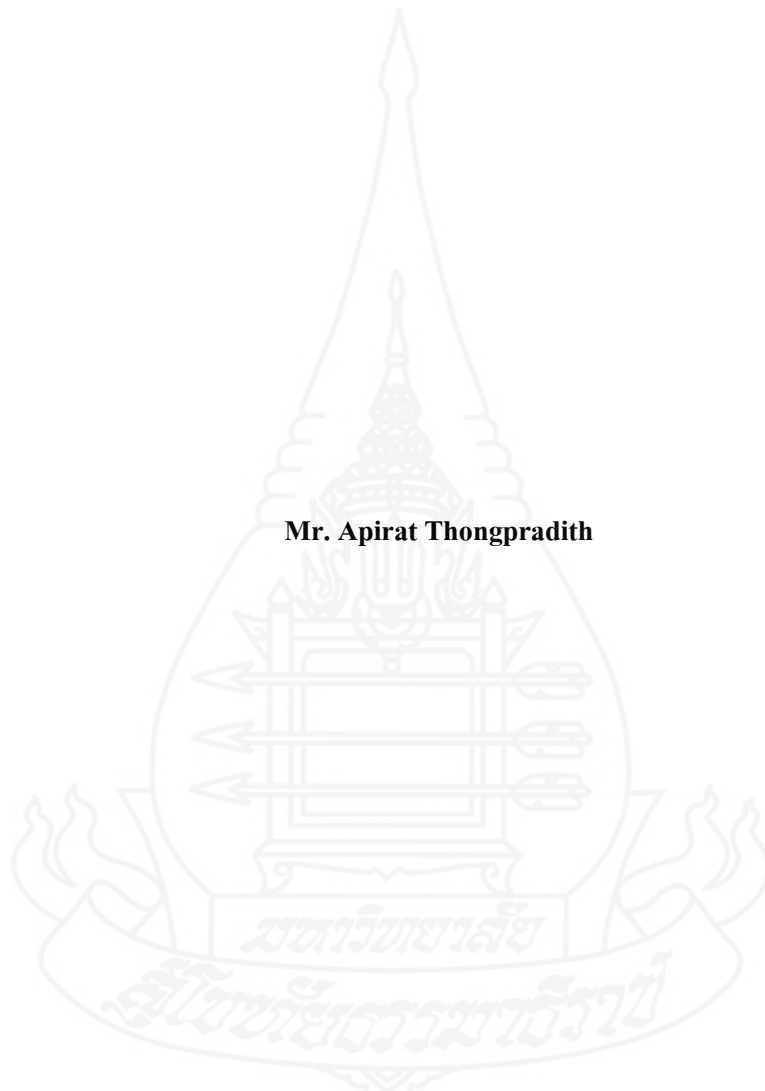
นายอภิรัต ทองประดิษฐ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2555

Compensation and Social Security for Home Workers

Mr. Apirat Thongpradith



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

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
ชื่อและนามสกุล นายอภิรัตน์ ทองประดิษฐ์
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคส์
2. อาจารย์กำจร นากชื่น

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2555

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผ.บจ.

ประธานกรรมการ

(อาจารย์ฉันทนา เจริญศักดิ์)

ผ.บจ.

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคส์)

ผ.บจ.

กรรมการ

(อาจารย์กำจร นากชื่น)

ผ.บจ.

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงษ์ หังสพฤกษ์)

ผ.บจ.

ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(ศาสตราจารย์ ดร. สิริวรรณ ศรีพล)

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้สมบูรณ์เพราะได้รับความกรุณาและอนุเคราะห์คำแนะนำจาก รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลิตส์อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่กรุณาได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งช่วยชี้แนะให้ความรู้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นและแนวทางที่เป็นประโยชน์ทุกขั้นตอนของการศึกษาวิจัย รวมทั้งติดตามความคืบหน้าในการทำวิทยานิพนธ์ตลอดมา และให้ความกรุณาตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี จึงขอกราบขอบพระคุณท่านอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ในโอกาสนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ฉันทนา เจริญศักดิ์ ที่สละเวลาให้ ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้ความรู้ คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางอันเป็นประโยชน์สูงสุดในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ อย่างไรก็ดีความสำเร็จครั้งนี้ ผู้วิจัยยังได้รับความอนุเคราะห์จากหลายๆ ท่าน โดยเฉพาะ นางสาววิวิตกาน เหมือนเดช นักวิชาการแรงงานชำนาญการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในการให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะ เอกสารหลักฐานต่างๆ สำหรับการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คณะวิทยากรผู้ให้การอบรมในหลักสูตรผู้รับงานไปทำที่บ้านรุ่นที่ 1 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อนๆ สวณกุหลาบวิทยาลัย รุ่น 98 น้องๆ นิติศาสตรมหาษร่น 1/2 กลุ่ม 7 มสธ.ทุกๆ ท่าน ที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการและให้กำลังใจด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ บิดา มารดา ตลอดจนพระคุณครูอาจารย์ที่สั่งสอนประสิทธิประสาทวิชาให้ผู้เขียน ขอขอบพระคุณครอบครัวอันเป็นที่รักของผู้วิจัยที่ให้การสนับสนุน ให้กำลังใจมาโดยตลอด และทุกฝ่ายที่คอยช่วยเหลือสนับสนุนข้อมูลการทำวิทยานิพนธ์จนสามารถสำเร็จด้วยดี หากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อการศึกษาผู้วิจัยขอมอบให้กับสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

อภิรัตน์ ทองประดิษฐ์

พฤษภาคม 2555

ชื่อวิทยานิพนธ์ คำตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้วิจัย นายอภิรัต ทองประดิษฐ์ รหัสนักศึกษ 2524004195 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีดส์ (2) อาจารย์กำจร นากชื่น

ปีการศึกษา 2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ 1) เพื่อวิเคราะห์ รูปแบบ วิธีการ และลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย 2) เพื่อวิเคราะห์คุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับ 3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน 4) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน 5) เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสารทางกฎหมาย (Legal Research) โดยการรวบรวมการค้นคว้าจากตำราทางวิชาการ บทความ ตำบทยกกฎหมาย สิ่งพิมพ์ต่างๆ ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศโดยใช้วิธีวิเคราะห์ด้วยกฎหมาย รวมถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจากอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 ค.ศ. 1996 ข้อแนะนำฉบับที่ 184 ค.ศ. 1996 และอนุสัญญาฉบับที่ 102 ค.ศ.1952

ผลของการศึกษาได้พบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับคำตอบแทนที่ต่ำกว่าคำตอบแทนที่ผู้จ้างงานจ่ายให้กับแรงงานในระบบ สวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ได้รับสวัสดิการใดๆจากผู้จ้างงาน ซึ่งแตกต่างกับแรงงานในระบบที่ได้รับสวัสดิการต่างๆตามกฎหมาย เช่น สวัสดิการในที่ทำงาน และสิทธิประโยชน์ในระบบประกันสังคมรองรับเช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ เป็นต้น ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการให้มีการแก้ไขคำตอบแทนขั้นต่ำโดยให้มีคณะกรรมการกำหนดคำตอบแทนที่มีภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐซึ่งจะกำหนดคำตอบแทนขั้นต่ำให้กับแรงงานรับงานไปทำที่บ้านได้อย่างเป็นธรรม และสวัสดิการประกันสังคมควรกำหนดให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมในมาตรา33 ให้รวมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย

คำสำคัญ คำตอบแทน ประกันสังคม แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน

Thesis title: Compensation and Social Security for Home Workers

Researcher: Mr. Apirat Thongpradith; **ID:** 2524004195; **Degree:** Master of Law

Thesis advisors: (1) Chaninat Leeds, Associate Professor; (2) Kamjorn Nakchuen

Academic year: 2012

Abstract

The goals of this thesis are as of the following: 1) To analyze the patterns, means and types of home-based work, including enforcement of the Home-Based Worker Protection Act of Thailand; 2) To analyze labor protection and work benefits that home-based workers should obtain; 3) To examine the law relating to home-based worker protection in other jurisdiction and compare with the law of Thailand; 4) To examine obstacles to implementation of the Home-Based Worker Protection Act of Thailand; and 5) To propose solution to the aforesaid obstacles and recommendation of amendment to the Home-Based Worker Protection Act.

The research methods. By means of legal research by gathering texts from academic research publications, articles, laws both Thailand and abroad by the analysis of the law. Including International Labour Organization (ILO), International labour Convention No. 177, B.C 1996, International Labour Recommendation, No. 184, B.C.1996, Home Work, and Social Security Minimum Standards Convention No. 102, B.C.1952.

The study found that, compared with regular employment track under the social security compensation system, home-based workers receive inferior compensation and benefits, i.e. sickness benefits, retirement benefits, maternity benefits. Therefore, this thesis suggests that the law should specify minimum wage for home-based workers. Appropriate minimum wage should be determined by a committee comprised of higher private sector ratio. The Social Security Act, Article 33 in particular, should be amended to include “home- base workers” as the social security beneficiary.

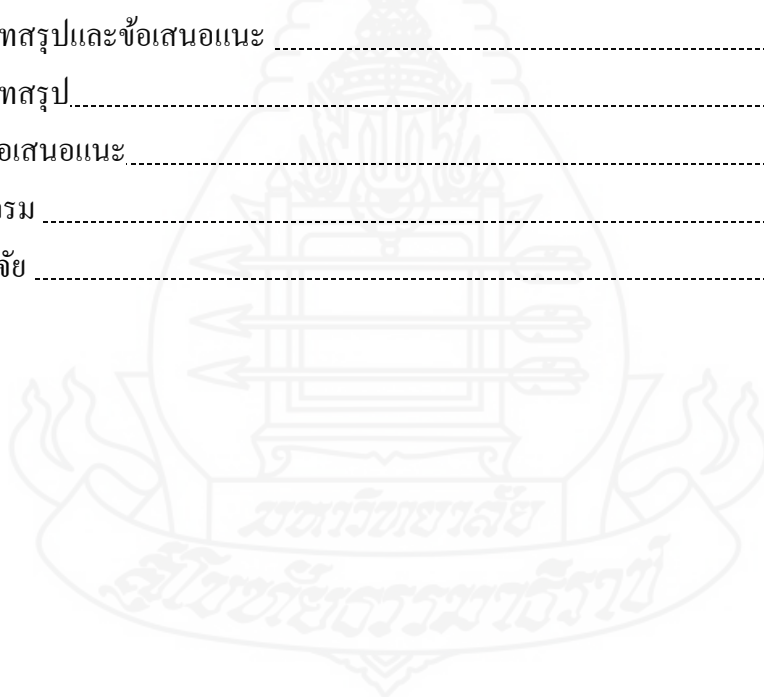
Keywords: Compensation, Social security, Home –base workers

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
วิธีการศึกษา	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน	8
ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักทวิลักษณ์	8
แนวคิดเกี่ยวกับระบบทุนนิยม	9
แนวคิดเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน	10
แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบกับการรับงานไปทำที่บ้าน	14
แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการ	16
หลักการของสวัสดิการสังคม	18
สวัสดิการตามกฎหมายประกันสังคม	21
แนวคิดและหลักการการประกันสังคม	22
บทที่ 3 การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านกับกฎหมายไทย	27
สภาพปัจจุบันของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน	29
หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน	33
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน	33
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553	36
พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533	47
พระราชบัญญัติเงินทดแทน	60

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ.....	63
หลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ	63
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน	70
การเปรียบเทียบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับค่าตอบแทนและการประกันสังคม ของผู้รับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ กับกฎหมายไทย.....	84
การเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำ ที่บ้าน	96
ประเด็นของการทำวิจัย	99
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	107
บทสรุป.....	107
ข้อเสนอแนะ.....	111
บรรณานุกรม	116
ประวัติผู้วิจัย	121



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ค่าตอบแทน ค่าจ้างขั้นต่ำ	86
ตารางที่ 4.2 การประกันสังคม	88
ตารางที่ 4.3 ค่าตอบแทนขั้นต่ำหรืออัตราที่เท่าเทียมกันกับลูกจ้างอื่น	91
ตารางที่ 4.3 การประกันสังคม	94



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านแรงงาน ทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น หลายประเทศจึงต้องปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รวมถึงประเทศไทย ซึ่งได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นการพัฒนาประเทศ โดยหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่สำคัญ คือ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพแรงงาน ซึ่งแต่เดิมมาระบบเศรษฐกิจของไทยจะเป็นแบบช่วยเหลือจนเจือในลักษณะแบบเลี้ยงตนเอง (Self Sufficient) ที่แต่ละกลุ่ม แต่ละหมู่บ้าน ทำการผลิตสิ่งของหลายอย่างเพื่อการยังชีพ โดยเฉพาะอาชีพหลัก คือ การเกษตร แต่ผลของการพัฒนายังไม่มีความสมดุลอยู่หลายด้านและก่อให้เกิดปัญหาการปรับตัวของประชาชนในสังคม

นอกจากนี้ โครงสร้างการผลิตและการจ้างงานของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด โดยเปลี่ยนแปลงจากการผลิตแบบเพื่อกินเพื่อใช้ มาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ชาวไร่ ชาวนา เกษตรกรที่ทำงานอยู่ตามที่ต่างๆ ได้ผลักดันตนเองให้เข้ามาสู่ภาคแรงงานโดยเป็นลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ทำให้ภาคเกษตรกรรมลดความสำคัญลงไป

เมื่อภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทำให้เกิดการจ้างงานมากขึ้น และอัตราค่าจ้างงานก็เพิ่มขึ้นด้วยตามภาวะเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ ผู้ผลิตจึงพยายามลดต้นทุนให้ต่ำลง โดยการจ้างแรงงานนอกระบบหรือแรงงานแบบเหมาช่วง โดยเน้นการใช้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิต โดยที่นายจ้างไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดหาและบำรุงรักษาสถานที่ทำงาน เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ รวมถึงสวัสดิการ ค่าล่วงเวลาตามกฎหมาย

การจ้างงานนอกระบบที่มีลักษณะเป็นงานหัตถกรรมครัวเรือน หรืองานที่ไม่ใช้เทคโนโลยี ชับซ้อนในการผลิต มีการตัดชิ้นตอนบางชิ้นตอน หรือชิ้นส่วนของงานบางชิ้นไปทำการผลิตหรือผลิตทั้งหมด ทำให้ผู้ว่าจ้างไม่ต้องกังวลกับปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อพิพาทแรงงาน หรือการนัดการหยุดงาน หรือการเรียกร้องอื่นใดที่จะนำไปสู่การหยุดงาน

ที่ผ่านมา แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากสถานประกอบการต่างๆ ได้ปิดกิจการลงเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานที่มากขึ้นตามมาด้วย ดังนั้นเพื่อความอยู่รอดของแรงงานกลุ่มนี้ จึงก้าวเข้าสู่การเป็นแรงงานนอกระบบ คือการรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งมีต้นทุนต่ำ เพราะไม่ต้องเดินทาง โดยแรงงานกลุ่มนี้สามารถรับงาน หรืออาจจะมีงานที่ไปส่งให้ถึงบ้าน หรืออาจรวมตัวกันเป็นกลุ่ม แล้วรับงานนั้นๆ ได้มากขึ้น และแจกจ่ายกันออกไป

ในอดีตการรับงานไปทำที่บ้านเป็นเพียงอาชีพเสริม แต่ในปัจจุบันการรับงานไปทำที่บ้านกลายมาเป็นอาชีพหลักของครอบครัว ซึ่งกลุ่มแรงงานนอกระบบนี้มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ ทั้งในเขตเมืองและชนบท และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังที่เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจเมื่อกลางปี 2540 ส่งผลให้อุตสาหกรรมการผลิตหลายประเภทต้องปรับโครงสร้างการผลิตใหม่ โดยปรับลดขนาดกิจการลง ทำให้มีสถานประกอบการขนาดเล็กเพิ่มขึ้น และพบว่าสถานประกอบการขนาดเล็กนี้ มีการรับช่วงการผลิตมาทำเป็นทอดๆ มีการกระจายการผลิตสู่การใช้แรงงานตามหมู่บ้านหรือชุมชนต่างๆ อันนำไปสู่ “ระบบการรับงานไปทำที่บ้าน”

ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ให้ความหมายของ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ว่าหมายถึง บุคคลซึ่งรับงานจากเจ้าของงานหรือผู้ซึ่งรับมอบงานจากเจ้าของงาน ไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของตามที่ได้ตกลงกันในบ้านของตนเอง หรือสถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการของเจ้าของงานหรือผู้ซึ่งรับมอบงานจากเจ้าของงาน เพื่อรับค่าจ้าง¹

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติซึ่งได้จัดทำการสำรวจการรับงานไปทำที่บ้านขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2542 ครั้งต่อมาปี พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2548 และครั้งหลังสุดคือปี พ.ศ. 2550 โดยผลของการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทั่วราชอาณาจักรพบว่า มีครัวเรือนที่รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวน 294,290 ครัวเรือน โดยมีประชากรที่อายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวน 440,251 คน แบ่งเป็น เพศชาย จำนวน 102,725 คน เพศหญิง จำนวน 337,526 คน ในจำนวนทั้งหมดนี้แบ่งออกตามภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

- 1) กรุงเทพมหานคร จำนวน 52,118 คน
- 2) ภาคกลาง จำนวน 116,583 คน
- 3) ภาคเหนือ จำนวน 102,098 คน
- 4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 119,276 คน

¹ กองการส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2545

5) ภาคใต้ จำนวน 50,176 คน

หากแบ่งประเภทของผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วยตนเอง (Contract Workers) จำนวนทั้งหมด 377,449 คน แบ่งเป็น เพศชาย 80,342 คน เพศหญิง 297,107 คน ผู้ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Unpaid Homeworkers) จำนวนทั้งสิ้น 60,230 คน โดยเป็น เพศชาย 20,908 คน เพศหญิง 39,322 คน และผู้รับช่วงงาน (Subcontractors) จำนวนทั้งสิ้น 2,572 คน แบ่งเป็น เพศชาย 1,476 คน เพศหญิง 1,096 คน²

จากข้อมูลดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวนมาก และกระจายอยู่ทั่วภูมิภาคของประเทศไทย โดยเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย เพราะเพศหญิงจะอยู่บ้านเป็นส่วนใหญ่ ส่วนเพศชายจะเป็นผู้ออกไปทำงานหาเลี้ยงครอบครัว นอกจากนี้ผลสำรวจยังพบว่า มีกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งอยู่ในวัยศึกษา และต้องการหาเลี้ยงครอบครัวด้วยอีกทางหนึ่ง

จากข้อมูลดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวนมาก และกระจายอยู่ทั่วภูมิภาคของประเทศไทย โดยเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย เพราะเพศหญิงจะอยู่บ้านเป็นส่วนใหญ่ ส่วนเพศชายจะเป็นผู้ออกไปทำงานหาเลี้ยงครอบครัว นอกจากนี้ผลสำรวจยังพบว่า มีกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งอยู่ในวัยศึกษา และต้องการหาเลี้ยงครอบครัวด้วยอีกทางหนึ่ง โดยที่เศรษฐกิจนอกระบบเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องมาจากการค้าเสรีและการแข่งขันทางธุรกิจระดับโลกที่รุนแรงขึ้นทุกวัน ส่งผลให้การค้าธุรกิจต่างๆ จำเป็นที่จะต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น บริษัทจำนวนมากจึงเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้วยการลดค่าใช้จ่าย และเพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินการมากขึ้น มาตรการที่สำคัญคือ ธุรกิจใช้วิธีจ้างเหมางานให้บุคคลภายนอกทำงานในกระบวนการผลิตของตนในรูปแบบเหมาค่าแรง การจ้างงานเหมาช่วง การกระจายหน่วยการผลิตและการบริหารจัดการออกไปสู่แหล่งต่างๆ โดยไม่จดทะเบียน เป็นต้น สถานการณ์ดังกล่าวขยายตัวไปทั่วทุกมุมโลก และส่งผลกระทบต่อมาตรฐานแรงงาน สิทธิมนุษยชนและความมั่นคงในอาชีพ

ในสถานะการณ์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านในระดับสากล องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ได้ให้ความหมายของ “เศรษฐกิจนอกระบบ”

² สถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ. 2550 จำนวนครัวเรือนและจำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่รับงานมาทำที่บ้าน จำแนกตามประเภทของผู้รับงาน เพศ เขตการปกครองและภาคพื้นดิน 10 กรกฎาคม 2554 จาก

(informal economy) หรือ “ภาคนอกระบบ” (informal sector) ว่า³ หมายถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภท ทั้งการผลิต การบริการ หรือการจ้างงานที่ไม่ได้รับการรับรองคุ้มครองและความคุ้มครองโดยกฎหมายหรือธรรมเนียมปฏิบัติในแต่ละสังคม หรือมีการรับรองคุ้มครองหรือความคุ้มครองไม่เพียงพอหรือต่ำกว่ามาตรฐาน ส่วนความหมายของ “กลุ่มแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบ” หมายถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมไปทำที่บ้าน (Industrial Outworkers) คนงานที่ทำงานไม่ประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างชั่วคราวตามฤดูกาล และลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-time workers) ลูกจ้างในโรงงานห้องแถว (Sweatshop) และคนงานที่ทำกิจการของตนเองอยู่ที่บ้าน (Own Account Workers) และโรงงานที่ไม่มีกิจการจดทะเบียน นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงแรงงานอิสระที่ทำงานเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ริมทาง คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ และแรงงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น

เศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทเป็นทั้งแหล่งป้อนปัจจัยการผลิต และแหล่งรองรับหรือเติมเต็มช่องว่างต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการผลิตรวม เป็นแหล่งงานขนาดใหญ่ที่มีมูลค่ามหาศาล เกี่ยวพันกับคนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้หญิงและคนจนที่ด้อยโอกาส เนื่องจากไม่เข้มงวดในเรื่องคุณสมบัติและมีความหลากหลายสูง เศรษฐกิจนอกระบบ จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีบทบาททำให้เศรษฐกิจในภาพรวมเติบโต รวมทั้งเป็นส่วนที่สำคัญในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ หรือ GDP (Gross Domestic Product)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแรงงานนอกระบบ พบว่า สังคมยังขาดข้อมูลของแรงงานเหล่านี้ เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” และมีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม ต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและบ่อยครั้งกว่าแรงงานในระบบ ในขณะที่มีความสามารถในการจัดการความเสี่ยงน้อยที่สุด ในปี พ.ศ. 2535 องค์การแรงงานระหว่างประเทศประมาณการว่า ประเทศส่วนใหญ่มีการจ้างงานภาคนอกระบบมากกว่าในระบบ และประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีภาคนอกระบบใหญ่กว่าภาคในระบบอยู่มาก โดยมีกำลังแรงงานอยู่ในภาคนอกระบบถึงร้อยละ 80-90 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ผลสำรวจพบว่า ข้อมูลสถิติจำนวนแรงงานนอกระบบของประเทศกำลังพัฒนาที่มีการบันทึกนั้น มีเพียง 14 ประเทศเท่านั้น ทั้งๆ ที่งานที่รับไปทำที่บ้านครอบคลุมการผลิตในสาขาต่างๆ มากมาย เช่น สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป งานทอพรม งานทำรองเท้า งานปักถุง งานรับจ้าง ทำ

³ กฎหมายแรงงานภาคปฏิบัติ สมบัติ สิทธิ “กฎหมายแรงงานภาคปฏิบัติ” ค้นคืน 1 กรกฎาคม 2554 จาก <http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=391247&Ntype=5>

ความสะอาด และบรรจุปลา งานมอบหมาย ทำรูป เตรียมอาหาร และผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ งานพิมพ์ดีด งานส่งเอกสาร และงานแปล เป็นต้น

ปัจจุบันกฎหมายได้ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานไว้หลายประเภท ซึ่งงานที่รับไปทำที่บ้าน ถือเป็นแรงงานพิเศษประเภทหนึ่งสมควรได้รับการคุ้มครอง เนื่องมาจากการรับงานไปทำที่บ้านเป็น แรงงานหนึ่งที่มีส่วนในการพัฒนาประเทศ เป็นอีกหนึ่งวิธีในการหารายได้เพื่อการครองชีพของคน จำนวนมาก แต่กลับพบว่า แรงงานกลุ่มนี้ยังไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอ และไม่ได้ รับสิทธิแรงงานเท่าเทียมกับแรงงานประเภทอื่น กอปรกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังไม่สามารถสนับสนุนและให้ความสำคัญคุ้มครองไปยังแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เทียบเท่ากับแรงงานในระบบได้

โดยตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ได้กำหนดให้ “งานที่ รับไปทำที่บ้าน” เป็นงานที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ กระทรวงแรงงานได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 22 นี้ ออก กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ รับงานไปทำที่บ้านเพื่อไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง⁴ ซึ่งแม้จะมีการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการ คุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 มาบังคับใช้เพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่มีปัญหาและข้อจำกัดอยู่มากในการคุ้มครองแรงงาน เพราะต้องอยู่ภายใต้กรอบของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งที่กฎกระทรวงดังกล่าวนี้ได้ให้ความสำคัญคุ้มครอง เฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตทั้งหมดหรือบางส่วนจากนายจ้าง และการทำงาานั้นเป็นส่วนหนึ่งของการผลิตหรือธุรกิจของนายจ้าง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครอง เรื่องค่าตอบแทนที่เป็นธรรมรวมทั้งไม่ครอบคลุมถึงสิทธิแรงงานที่สำคัญหลายเรื่อง ซึ่งหาก พิจารณาตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญา ฉบับที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไป ทำที่บ้าน (Home Work Recommendation, R184, 1996) ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน จะเห็นว่า กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 นั้นไม่ได้นำหลักการ ดังกล่าวมาบังคับใช้เพื่อความเป็นธรรมและเสมอภาคของแรงงาน

⁴ เกษมสันต์ วัลลาภธรรม *สัญญาเกี่ยวกับการจ้าง ใน ประมวลสารเศรษฐศาสตร์กฎหมายแรงงานและ อุตสาหกรรมชั้นสูง หน่วยที่ 3* นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2552
หน้า 36

แม้ปัจจุบัน ได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553 มาบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้ได้ตราขึ้นภายใต้หลักของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับ แต่ก็ยังคงพบว่ามีบางประเด็นที่ให้ความคุ้มครองไม่ครอบคลุม อันก่อให้เกิดปัญหาแรงงาน กล่าวคือ ค่าตอบแทนในการทำงานจะไม่สามารถเทียบได้กับแรงงานในระบบ ไม่สามารถที่นำเอาค่าตอบแทนที่เป็นค่าจ้างขั้นต่ำมาใช้กับแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน หรือเมื่อได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วย เสียชีวิต สูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน หรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน หรือเมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ หรือประโยชน์อื่นๆ อันควรได้รับ เรื่องเวลาชั่วโมงการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงาน เหล่านี้ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับความคุ้มครอง รวมถึงสวัสดิการจากกฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น ประกันสังคม ซึ่งทั้งทั้งงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นยังอยู่ในความควบคุมของนายจ้างด้วย กล่าวคือ อยู่ในความควบคุมดูแลของนายจ้างจนกว่างานจะเสร็จ เพียงแต่ลูกจ้างนั้นไม่ได้ทำงานในสถานที่ๆ นายจ้างจัดไว้ให้ อันไม่เป็นธรรมกับลูกจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน ด้วยเหตุดังกล่าว จึงควรจะศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายไทยของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาอย่างความเหมาะสม ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้บังคับ และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อวิเคราะห์รูปแบบ วิธีการ และลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย
- 2.2 เพื่อวิเคราะห์การคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับ
- 2.3 เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 2.4 เพื่อหาปัญหาและอุปสรรคของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 2.5 เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการกำหนดขอบเขตของการศึกษาถึงปัญหากฎหมาย คຸ່ມครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมุ่งทำการศึกษาและวิเคราะห์เฉพาะปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีผลต่อแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยศึกษาจาก เอกสาร บทความ ตำราและงานวิจัยทาง วิชาการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ 4 ประเทศได้แก่ ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และอาเซียนิน่า ที่บังคับใช้ในปัจจุบันตลอดจนกฎหมายคຸ່ມครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง พัฒนากฎหมายให้สอดคล้อง

4. วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสารทางกฎหมาย (Legal Research) โดยการรวบรวมการค้นคว้าจากตำราทางวิชาการ บทความ ตำบทยกฎหมาย สิ่งพิมพ์ต่างๆ ทั้งภาษาไทย และต่างประเทศโดยใช้วิธีวิเคราะห์ด้วยกฎหมาย รวมถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจาก อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 ค.ศ. 1996 ข้อแนะฉบับที่ 184 ค.ศ. 1996 และอนุสัญญาฉบับที่ 102 ค.ศ.1952

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ได้ทราบรูปแบบ วิธีการ และลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงการบังคับ ใช้พระราชบัญญัติการคຸ່ມครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย

5.2 ทราบถึงการคຸ່ມครองและสวัสดิการด้านแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงสิทธิ ประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงาน

5.3 ได้รู้รูปแบบ วิธีการ และลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงการบังคับใช้ พระราชบัญญัติการคຸ່ມครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้การพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย

5.4 ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค ได้ข้อเสนอแนะของพระราชบัญญัติการคຸ່ມครองผู้รับ งานไปทำที่บ้านของประเทศไทย

5.5 ได้มาตรการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการรับไปทำที่บ้าน

แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญ และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบในส่วนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และยังเป็นการแก้ปัญหาการว่างงานได้เป็นอย่างดี แต่ในอีกด้านหนึ่ง การรับงานไปทำที่บ้านกลับถูกมองว่าเป็นแรงงานในส่วนของแรงงานที่รับจ้างทำของที่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจ้างทำของ จึงไม่อยู่ในกฎเกณฑ์การคุ้มครองและสวัสดิการภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม และยังเป็นแรงงานที่มีความไม่แน่นอนสูง ควบคุมยาก และอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมได้ ทั้งที่ในความเป็นจริงแรงงานส่วนนี้มีอยู่ในสังคมมานานและมีคุณประโยชน์อย่างมากมาย ต่อการช่วยเหลือและพัฒนาความเจริญของประเทศ

ดังนั้นในการศึกษาวิจัยปัญหาทางกฎหมายนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งความสำคัญในการศึกษาแรงงานนอกระบบเฉพาะแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยการศึกษาในเบื้องต้น ได้ศึกษาถึงหลักทฤษฎีของกลุ่มแรงงานในระบบและกลุ่มแรงงานนอกระบบ รวมทั้งระบบทุนนิยม ที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านและแนวคิดที่มีส่วนเกี่ยวพันระหว่างแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านกับแรงงานนอกระบบ ตลอดจนการจัดสวัสดิการด้านแรงงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และหลักกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานไปทำที่บ้านและหลักกฎหมายต่างประเทศซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อๆ ไป

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักทวิลักษณ์ (Dualism)

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ ตั้งอยู่ในแต่ละส่วนของระบบเศรษฐกิจที่ได้รับประโยชน์ไม่เท่าเทียมกัน โดยหน่วยต่างๆ เหล่านั้นอาจจะเป็นส่วนของแรงงานหรือสถานประกอบการก็ได้ นักเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดเช่นนี้เชื่อว่า อาจมีความไม่เท่าเทียมกันในตลาดแรงงานภายนอกกับตลาดแรงงานภายในระบบ ซึ่งทำให้สามารถอธิบายแรงงานนอกระบบได้ว่าเป็นแรงงานแบบชั่วคราวและเป็นแรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็ก ทำให้แรงงานแบบนี้ได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เท่ากับมูลค่าความเป็นจริงหรือเท่าที่ควรจะได้รับ และการที่ไม่ได้รับผลตอบแทนตามที่ควรจะเป็นเนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับไม่เท่าเทียมกันตามหลักทวิลักษณ์

(dualism) ของระบบเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเป็นเพราะระดับทักษะของตน โดยแรงงานกลุ่มนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ แรงงานภายใน และแรงงานภายนอก

1) กลุ่มแรงงานในระบบ หรือ Internal Workers เป็นแรงงานที่ต้องใช้ทักษะในการทำงานและมีค่าจ้างสูงมีการปฏิบัติแบบแผนในการขึ้นค่าแรงอย่างชัดเจน และมีการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นค่าจ้างของแรงงานกลุ่มนี้ เป็นไปโดยอิงกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนโดยนำระยะเวลาในการทำงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณา และยังมีสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ทั้งสภาพการทำงานที่ค่อนข้างดี และที่สำคัญมีความมั่นคงในการทำงานด้วย

2) กลุ่มแรงงานนอกระบบ หรือ External Workers มีสิ่งต่างๆ ที่ตรงข้ามกับกลุ่มแรงงานภายใน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเศรษฐกิจที่เจริญเติบโต ถ้าเศรษฐกิจเติบโตมากความต้องการแรงงานกลุ่มนี้จะสูงขึ้น ซึ่งทำให้มีการต้องการแรงงานกลุ่มนี้อย่างแพร่หลาย เมื่อเศรษฐกิจชะลอตัวลง หรือลดน้อยถอยลง แรงงานนอกระบบกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบเป็นกลุ่มแรก ก็จะไม่ได้รับการจ้างงาน

2. แนวคิดเกี่ยวกับระบบทุนนิยม (Capitalism)

เศรษฐกิจนอกระบบ เกิดจากการกระทำโดยจงใจของเศรษฐกิจในระบบ เกิดจากธรรมชาติของการผลิตหรือบริการแบบทุนนิยมจะมุ่งให้มีต้นทุนที่ต่ำที่สุด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางการค้าและเพื่อให้ได้กำไรสูงสุด ดังนั้นเมื่อลดต้นทุนการผลิตและบริการได้มากเท่าไรย่อมจะส่งผลให้มีการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรอันสูงสุดมากเท่านั้น แต่เนื่องจากในการบริหารและการจัดการด้านแรงงานภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายแรงงานในเรื่องของค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการที่นายจ้างต้องจัดให้แก่คนงานกลับทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถที่จะลดต้นทุนทางด้านแรงงานให้ต่ำลงได้ และเมื่อกฎหมายให้อำนาจคนงานจึงมีการจัดตั้งและรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานในสถานประกอบการเพื่อปกป้องและเรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองได้ก็ยิ่งเป็นอุปสรรคต่อนายจ้างที่จะรักษาระดับของค่าจ้างงานให้ต่ำ เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการผลิตได้มากเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นตัวกระตุ้นให้นายจ้างหันไปใช้แรงงานนอกระบบเพิ่มมากขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะต้องจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการตามกฎหมายให้แก่คนงาน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เกิดเศรษฐกิจนอกระบบเกิดขึ้นมา ในบางประเทศ รัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนแรงงานนอกระบบเสียเอง เพื่อให้สินค้าที่ผลิตเพื่อส่งออกมีต้นทุนค่าจ้างแรงงานที่ลดลง สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้มากขึ้นในตลาดโลก และบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และสเปน

อุตสาหกรรมในระบบบางแห่งเปลี่ยนตัวเองเป็นแรงงานนอกระบบแทน เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากประเทศ โลกที่กำลังพัฒนา⁵

ดังนั้นตามแนวคิดนี้ แรงงานนอกระบบเกิดจากการที่พยายามลดต้นทุนของการผลิตของนายจ้างให้ได้มากที่สุด ซึ่งในระบบนี้มีปัจจัยอื่นๆตามมาอีกด้วยเช่น ค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ ซึ่งมีให้ นั่น ถือเป็นต้นทุนการผลิตที่ไม่จำเป็นตามความคิดของนายจ้าง

3. แนวคิดเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบกับการรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งได้รับการยอมรับจากนักวิจัย นักวิชาการภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งลักษณะและรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้าน ที่มีลักษณะหลากหลายตามสภาพของแต่ละลักษณะของงานแต่ละงานและสภาพของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นที่รับงานนั้นๆ ไปทำที่บ้าน แต่โดยทั่วไปแล้วสามารถจำแนกลักษณะและรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้าน ได้ดังนี้

3.1 สภาพทั่วไปของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีกระจายอยู่ทั่วไปเป็นจำนวนมากทั้งในเขตกรุงเทพมหานครในตัวเมืองและตามต่างจังหวัด โดยแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิง เว้นแต่เป็นแรงงานเกี่ยวกับการทำเหล็ก การทำมิด หรือแรงงานที่ต้องใช้กำลังอย่างมากจะเป็นแรงงานชาย การศึกษาส่วนใหญ่จะจบในระดับประถม บางคนรับงานเฉพาะช่วงที่ว่างงานในไร่นา บางคนก็รับงานประจำยึดเป็นอาชีพเนื่องจากมีอายุมากขึ้น สุขภาพไม่แข็งแรง ไม่สามารถทำงานหนักได้ และแรงงานบางคนทั้งๆ ที่รู้ว่าการรับงานไปทำที่บ้านค่าแรงต่ำ การจ่ายเงินล่าช้า การได้งานทำไม่สม่ำเสมอ และสุขภาพแยลงเมื่อทำงานไปนานๆ จนทำให้บางคนเป็นหนี้ชรา กระทบะปีศาจอะอัสเสบ เป็นโรคสีดวงทวาร ปวดหลัง เนื่องจากการนั่งทำงานในลักษณะเดียวเป็นเวลานานๆ หรือมีฝุ่นแดงที่ผิวหนัง เวียนศีรษะเนื่องจากแพ้สารเคมีจากงานที่ทำ แต่ก็ยังคงรับงานเนื่องจากฐานะยากจนและเพื่อที่จะช่วยเหลือฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวอีกทางหนึ่ง และในบางกรณีการทำงานช่วงแรกอาจเป็นช่วงทดลองงานหรือฝึกงาน อาจ

⁵ S.Bruco *The Emilian Model Production Decentralization and Social Intergration* Cambridge Journal of Economics 6, 1(January 1982) 167-184 Sabel (1982) p.23 Portes, Castell and Benton(1989) pp.27-28 Waldinger (1985) 43 Ybara (1089) pp.53-57. อังนิน เสนอ นักราภิบาล ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2545 หน้า 17-18

ได้รับค่าจ้างหรือไม่ได้รับค่าจ้างก็ได้ เมื่อมีฝีมือดีขึ้นจึงจะได้รับค่าจ้างตามผลงานแต่หากไม่มีฝีมือ จะไม่ได้รับงานไปทำ ส่วนงานที่รับมาทำที่บ้านมีทั้งงานประเภทที่จะต้องใช้ฝีมือและไม่ต้องใช้ฝีมือ เช่น การเย็บเสื้อผ้า การทำผ้า การเจียรระโนพลอย การจักสาร การทำตุ๊กตา ดังนั้นค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับจำนวนผลงานที่ทำได้ ใครทำได้มากก็ทำให้มีได้รายได้มาก ทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่มีวันหยุดวันลา หรือแม้แต่เจ็บป่วยก็ตาม ในส่วนของค่าตอบแทน อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยผู้ว่าจ้าง ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานที่จ้าง นอกจากค่าตอบแทนแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ได้ประโยชน์ตอบแทนอื่นๆอีก รวมทั้งไม่มีสวัสดิการแรงงานใดๆ เหมือนเช่นแรงงานในระบบ แรงงานกลุ่มนี้จะไม่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ว่าจ้าง การจ้างงานจะไม่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ใช้ความไว้วางใจในการจ้างงานมากกว่า

ลักษณะการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะนำกลับไปทำที่บ้านตนเอง เว้นแต่บางงานไม่สามารถที่จะทำที่บ้านตนเองได้ เนื่องจากจะต้องใช้เครื่องมือ และสถานที่โดยเฉพาะจึงต้องไปทำที่บ้านของผู้ว่าจ้าง เช่น งานเจียรระโนพลอย งานแกะสลัก ทำอิฐ และเมื่อได้รับอันตรายจากงานที่ทำงานจะไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ จากผู้ว่าจ้าง ต้องรับผิดชอบตัวเอง⁶

3.2 ลักษณะของแรงงาน และการดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการของผู้รับงานทำที่บ้าน

การดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการของผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการเพื่อผลิตหรือแปรรูปสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นธุรกิจในการค้าของผู้ประกอบการอื่นที่มอบงานหรือว่าจ้างให้ผู้รับงานเป็นผู้ดำเนินการผลิตหรือแปรรูปแทนผู้ประกอบการ ไม่ใช่การดำเนินการหรือประกอบการในการผลิต หรือการแปรรูปเพื่อเป็นสินค้าหรือผลิตในนามตนเอง และหรือเพื่อการขายหรือจำหน่ายด้วยตนเองของผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่านั้น และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ก็จะส่งสินค้าหรือผลิตภัณฑ์คืนให้แก่ผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างนั้น โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านจะรับงานดังกล่าวมาดำเนินการหรือประกอบการในครัวเรือนของตนเองภายใต้เงื่อนไข กำหนดเวลา และภายใต้การควบคุมของผู้ประกอบการที่แท้จริงหรือผู้ว่าจ้าง ส่วนลักษณะของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านอาจเป็นการทำงาน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียวโดยตรง หรืออาจได้รับความช่วยเหลือจากคนอื่นๆ ในครอบครัวมาช่วยกันทำงานดังกล่าวหลายคนก็ได้แต่ส่วนใหญ่จะเป็นกรณีหลังมากกว่ากรณีแรก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของงานและจำนวนสมาชิกในครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น

⁶ วิจิตรา พรหมพันธุ์ และ ชัยวัฒน์ เกิดผล *สภาพการทำงานของคนงานหญิงทำงานตามผลงานในประเทศไทย* กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย 2528

แต่การรับงานไปทำที่บ้านในบางลักษณะการดำเนินงานหรือการประกอบกิจการอาจจะทำให้นามของกลุ่ม โดยสมาชิกของกลุ่มจะช่วยกันทำหรือแบ่งหน้าที่กันทำในแต่ละส่วนโดยการดำเนินงานหรือประกอบกิจการจะทำ ณ สถานที่ที่กลุ่มรวมกันกำหนด โดยจะมีผู้นำกลุ่มหรือคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหรือการประกอบกิจการแทนกลุ่มในนามของกลุ่ม

3.3 ลักษณะของปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินงานหรือประกอบการ

ปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินงาน หรือประกอบการ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของที่ดิน โรงเรือน เครื่องมือ วัสดุคิบ และเงินทุน หากเป็นการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของครัวเรือน ปัจจัยในรูปของที่ดิน โรงเรือน ส่วนใหญ่จะเป็นของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนวัสดุคิบส่วนใหญ่ผู้ว่าจ้าง หรือผู้แปรรูป หรือผู้ประกอบการขึ้นส่วนวัสดุคิบเป็นผู้จัดหาให้หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านซื้อผ่านบุคคลเหล่านั้น ส่วนเครื่องมือส่วนใหญ่เป็นของผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่บางส่วนผู้ว่าจ้าง หรือผู้แปรรูป หรือผู้ประกอบการขึ้นส่วนวัสดุคิบ เป็นผู้ดำเนินการจัดหา เขาซื้อให้ ส่วนเงินทุนผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ต้องจัดหาเอง ซึ่งมักจะมีจำนวนจำกัดต้องหาแหล่งเงินกู้เอง โดยเงินกู้ดังกล่าวมักมีอัตราดอกเบี้ยสูง

ส่วนการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของกลุ่ม ที่ดิน โรงเรือน จะเป็นของสมาชิก หรือของกลุ่ม ส่วนเครื่องมืออาจเป็นของสมาชิกหรือของกลุ่มจัดหาเอง หรืออาจได้รับจากผู้ว่าจ้าง หรือผู้แปรรูป หรือผู้ประกอบการขึ้นส่วนวัสดุคิบเป็นผู้จัดหาให้

3.4 ลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงานและความสัมพันธ์ทางกฎหมายในงานที่รับมาทำที่บ้าน

โดยลักษณะของงานที่รับมาทำที่บ้านนั้น หากพิจารณาถึงลักษณะของกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนี้ถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการรับช่วงการผลิต (subcontracting) หรือจ้างทำของที่ผู้ประกอบการหนึ่ง หรือผู้ว่าจ้าง (contractors) จ้างให้อีกบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับจ้างหรือผู้รับช่วงการผลิต (subcontractors) ทำการผลิตหรือแปรรูปสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ซึ่งอาจเป็นชิ้นส่วน (parts) หรือ ส่วนประกอบ (components) ทั้งในส่วนประกอบที่เป็นส่วนย่อยหรือส่วนประกอบที่เป็นส่วนสมบูรณ์ของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้น เพื่อประกอบเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นธุรกิจทางการค้าของผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างนั้นโดยตรง โดยแรงงานเหล่านั้นจะได้รับค่าตอบแทนตามปริมาณงานที่ส่งให้ผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้าง ระบบการรับช่วงการผลิตหรือรับจ้างทำของในกรณีนี้จึงประกอบด้วยผู้ว่าจ้างและผู้รับช่วงการผลิต แต่ตามข้อเท็จจริงงานในส่วนของงานรับงานไปทำที่บ้านผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่ละคนถือเป็นผู้รับช่วงการผลิต แต่อาจจะติดต่อกับผู้ว่าจ้างหรือตัวแทนของผู้ว่าจ้างหรือผู้ผลิตโดยตรง หรืออาจไม่ได้เป็นผู้รับงานจากผู้ว่าจ้างโดยตรงแต่เป็นการ

รับงานโดยผ่านคนกลางอีกทอดหนึ่งหรือหลายๆ ทอดก็ได้ ส่วนการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของกลุ่มจะทำการโดยผ่านกลุ่มต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้ผลิต กลุ่มอาชีพ กลุ่มแม่บ้าน โดยแต่ละกลุ่มจะมีผู้นำกลุ่มหรือคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการแทนกลุ่มทั้งทางตรงและทางอ้อม

ดังนั้น หากแยกนิติสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านสามารถจัดกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวข้องออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ว่าจ้างหรือผู้ประกอบการ กลุ่มคนกลาง และกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือกลุ่มผู้รับงานมาทำที่บ้านโดยตรง โดยมีนิติสัมพันธ์ต่อกันในทางกฎหมายในลักษณะของการรับเหมาช่วงการผลิตหรือการจ้างทำของเป็นตัวเชื่อมระหว่างกลุ่มทั้ง 3 เข้าด้วยกัน โดยแต่ละกลุ่มจะมีบทบาทในลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงานและความสัมพันธ์ทางกฎหมายต่อกัน ดังนี้

1) กลุ่มผู้ประกอบการเป็นกลุ่มที่มอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ผลิตหรือแปรรูปที่เมื่อผลิตหรือแปรรูปเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์แล้วสิ่งของดังกล่าวเป็นส่วนที่เป็นธุรกิจการค้าของตนแทนการผลิตหรือแปรรูปในสถานประกอบการหรือโรงงานโดยคนงานของตนเอง โดยการมอบงานอาจมอบผ่านกลุ่มคนกลาง หรือมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรงก็ได้ โดยกลุ่มผู้ประกอบการอาจเป็นผู้มีหน้าที่จัดการและควบคุมกระบวนการผลิตทุกขั้นตอนให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีรูปแบบและคุณภาพตามที่ผู้ประกอบการต้องการหรือมอบหมายให้กลุ่มคนกลางเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวแทน ภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดไว้ โดยในการทำหน้าที่ดังกล่าว ผู้ประกอบการหรือกลุ่มคนกลางอาจเป็นผู้ลงทุนจัดซื้อวัตถุดิบเองทั้งหมดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างกัน

บางกรณีในการรับงาน ทางผู้ประกอบการจะเข้ามาติดต่อกับกลุ่มคนกลางซึ่งเป็นหัวหน้าสายในแต่ละหมู่บ้านในลักษณะของการตกลงกันด้วยวาจาไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่จะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ผู้ประกอบการมีต่อหัวหน้าสาย และหัวหน้าสายมีต่อกลุ่มผู้ผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่หัวหน้าสายดังกล่าวจะเป็นผู้ที่เคยทำงานในโรงงานของผู้ประกอบการมาก่อนจึงมีความยืดหยุ่นพอสมควร และมีการต่อรองการทำงานกันมากกว่าควบคุมโดยระเบียบที่เคร่งครัด

2) กลุ่มคนกลางทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกับกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเมื่อกลุ่มคนกลางได้รับงานมาจากผู้ประกอบการจะจ่ายงานให้แก่กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรงหรืออาจจะผ่านกลุ่มคนกลางอีกทอดหนึ่ง ซึ่งกลุ่มคนกลางอาจมีหลายทอดก็ได้ โดยถือว่ากลุ่มคนกลางเป็นผู้ช่วยทำให้เกิดการขนย้ายฐานการผลิตจากกลุ่มผู้ประกอบการไปยังผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยบางกรณีผู้ประกอบการ

เป็นผู้ผลิตวัสดุ รับ-ส่งวัสดุ จ่ายเงินส่วนที่เหลือเมื่อผลิตสินค้าเสร็จ กลุ่มคนกลางจะเป็นผู้เก็บสินค้าที่ทำเสร็จแล้ว และเป็นผู้รวบรวมสินค้าที่ทำเสร็จแล้วส่งผู้ประกอบการ นอกจากนี้ยังเป็นผู้รับค่าจ้างจากผู้ประกอบการมาแจกจ่ายให้กับแรงงานเหล่านั้น และบางกรณียังเป็นตัวการสำคัญในการต่อรองด้านราคา ปริมาณและประเภทของวัสดุที่จะนำมาผลิตให้แก่กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย

3) กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน กลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มสุดท้ายที่มีหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการผลิตโดยตรง ซึ่งอาจเป็นการผลิตในครัวเรือน โดยสมาชิกคนหนึ่งคนใดในครัวเรือนนั้น หรือมีสมาชิกในครัวเรือนเป็นผู้ช่วยเหลือ หรือเป็นกลุ่มโดยสมาชิกในกลุ่มช่วยกันผลิต โดยการรับงานอาจรับงานผ่านกลุ่มคนกลาง หรือรับงานจากผู้ประกอบการเอง โดยตรงก็ได้

4. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบกับการรับงานไปทำที่บ้าน

แนวความคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ⁷ โดยเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจของกลุ่มที่เป็นเจ้าของกิจการ (self employment) ส่วนเศรษฐกิจในระบบเป็นเศรษฐกิจของกลุ่มคนรับจ้างคนอื่น (wage labour)⁸ ซึ่งการแยกความแตกต่างระหว่างเศรษฐกิจนอกระบบกับเศรษฐกิจในระบบ ในกรณีนี้จะเห็นว่าเป็นการถือเอาลักษณะของการจ้างงานเป็นสำคัญ จากแนวความคิดนี้ทำให้ไม่สามารถที่จะแยกแยะความแตกต่างระหว่างคนรับจ้างที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจนอกระบบกับคนรับจ้างที่อยู่ในระบบของเศรษฐกิจในระบบ และคนที่ทำงานส่วนตัวในระบบของเศรษฐกิจในระบบ ที่มีอยู่จริงในสังคมว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร ทั้งที่คนงานดังกล่าวไม่ได้เป็นคนงานในกลุ่มเดียวกัน เป็นการยากที่จะแบ่งประเภทแรงงานออกเป็น 2 ประเภทตามเงื่อนไขของการจ้างงานและรูปแบบของค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานแต่เพียงเท่านั้น แต่สิ่งที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะและความแตกต่างของแรงงานประเภทต่างๆ คือ ความอิสระ ที่คู่ถึงโครงสร้างของกิจการว่ามีความเป็นเจ้าของทรัพย์สินของกิจการอย่างไร ถูกต้องตามกฎหมาย การรับผลกำไรโดยตรง และการตัดสินใจในการควบคุมกระบวนการผลิตมี

⁷ เสนอ นักรากิบาล ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2545 หน้า 10

⁸ ขนิษฐา กาญจนรังสินนท์ โครงสร้างการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท กรณีรับจ้างเย็บผ้าสำเร็จรูป วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต (พัฒนศึกษา) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร 2535 หน้า 24-25

มากนักน้อยเพียงใด แม้ว่าการดำเนินกิจการจะถูกจำกัดด้วยกลไกของตลาดที่อยู่เหนืออุปสงค์และอุปทานของสินค้าและบริการ และรวมทั้งปัจจัยการผลิตก็ตาม แต่ภายในความจำกัดนั้นก็ยังมิอิสระในการกำหนดกระบวนการผลิตได้ด้วยตนเอง ในขณะที่แรงงานรับจ้างต้องพึ่งพาผู้อื่นทั้งที่อยู่ในฐานะผู้ผลิต เนื่องจากไม่มีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการผลิตและในการดำเนินการผลิตและการส่งมอบสินค้าภายหลังการผลิตถูกควบคุมอย่างเข้มงวด

เรย์ บรอมรี่ และ คริส แกรี่ (Ray Bromley and Chris Gerry)⁹ มีความเห็นว่าในความเป็นจริงแล้วไม่สามารถที่จะแบ่งแยกแรงงานออกเป็น 2 จำพวกได้อย่างชัดเจน เพราะเหตุว่ายังมีแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งที่อยู่ระหว่างแรงงานที่เป็นลูกจ้างประจำ (stable wage-work) กับเจ้าของกิจการหรืองานอิสระส่วนตัวอย่างแท้จริง (true self-employment) โดยที่แรงงานกลุ่มนี้จะเรียกว่าเป็นแรงงานนอกระบบ หรือแรงงานชั่วคราว (casual work) โดยงานชั่วคราวทั้งในส่วนที่เป็นเจ้าของกิจการเอง หรือการทำงานเพื่อคนอื่นทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย ทั้งที่มีและไม่มีประสิทธิภาพ ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าคนงานเหล่านั้นมีการเปลี่ยนงานอยู่เป็นประจำ แต่สิ่งที่พวกเขาเหล่านั้นต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของงานของตนที่ต้องมีการเปลี่ยนงานเพื่อความอยู่รอดเนื่องมาจากขาดความมั่นคงในงานทำและขาดความมั่นคงของรายได้และสวัสดิการต่างๆ ที่จะได้รับจากผู้ว่าจ้างในระดับที่พึงมีพึงได้จากการจ้าง โดยแรงงานนอกระบบนี้ได้แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม กล่าวคือ

1) งานที่จ้างแรงงานระยะสั้น (short-term wage work) เป็นงานที่จ่ายค่าจ้างแบบสั้นๆ เป็นงานรายวัน สัปดาห์ เดือน หรืองวด หรือจ่ายตามปริมาณงาน โดยปกติจะมีปริมาณงานที่กำหนด ปริมาณงานและกำหนดเวลาไว้อย่างแน่นอน แต่บางครั้งก็ไม่อาจกำหนดระยะเวลาและปริมาณงานได้อย่างชัดเจน อาจทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาก็ได้ นายจ้างอาจจัดหาเครื่องมือเครื่องมือให้ รวมทั้งวัตถุดิบ และอย่างอื่นที่จำเป็นในการผลิตสินค้าให้กับนายจ้าง แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าจ้างได้สิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการใดๆ เท่ากับงานที่เป็นแบบลูกจ้างประจำ หรือลูกจ้างในระบบ ซึ่งมีสภาพมั่นคงกว่า และที่สำคัญคือไม่มีหลักประกันอย่างใดว่าจะได้รับการจ้างงานจากนายจ้างต่อไปหรือไม่ โดยกฎหมายเรียกแรงงานทั้งหมดที่กล่าวมา นี้ว่า แรงงานรับจ้าง

2) งานที่เป็นงานรับจ้างแฝง (disguised wage work) เป็นงานที่มีผลผลิตมาจากงานที่ผู้รับจ้าง รับจ้างผลิตให้แก่ นายจ้าง โดยใช้เครื่องมือเครื่องจักรของผู้รับจ้างเอง ผู้รับจ้างไม่

⁹ เรย์ บรอมรี่ และ คริส แกรี่ (Ray Bromley born on 1947 and Chris Gerry born on 1948) *Casual Work and Poverty in Third World Cities* New York John Wiley 1979 pp.5-11 อ้างใน เสนอ นักราภิบาล ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2545 หน้า 12-13

เป็นลูกจ้างในกิจการนั้นๆ โดยตรง ซึ่งงานชนิดนี้จะเป็นงานที่เป็นลักษณะของการจ้างเหมาช่วงการผลิต หรือมีการขายสินค้าแล้วได้ค่าตอบแทนเป็นสัดส่วนจากการขายหรือCommission

3) งานที่เป็นงานพึ่งพา (*dependent work*) เป็นงานในลักษณะที่คล้ายกับงานในกลุ่มที่สอง แรงงานกลุ่มนี้จะถูกเอาเปรียบจากกิจการที่ว่าในกระบวนการทำงานอย่างชัดเจน เพราะโดยผู้รับจ้างยังต้องพึ่งพาสิ่งต่างๆจากการผลิตในกิจการที่จ้างงานนั้น เช่น สินเชื่อ เครื่องไม้เครื่องมือ วัตถุดิบ

4) งานอิสระ (*true self-employment*) เป็นงานที่ผู้ทำงานมีความเป็นอิสระส่วนตัวในทุกด้าน เช่น ด้านการผลิต การขาย การบริการ อย่างจริงๆ งานกลุ่มนี้ ไม่เหมือนกับแรงงานกลุ่มที่สองและกลุ่มที่สามข้างต้นเพราะว่ารายได้ของงานกลุ่มนี้จะไม่เกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน การผลิต การบริการของงานอิสระนี้ขึ้นอยู่กับ เศรษฐกิจ สังคม ความต้องการ การเสนอ การสนองของตลาดในขณะนั้น โดยไม่ขึ้นต่อกิจการใดๆ

จากแนวคิดข้างต้นดังกล่าว ทำให้ทราบถึงประเด็นของเศรษฐกิจนอกระบบกับแรงงานนอกระบบ โดยที่ได้มีการแบ่งแยกความแตกต่างของลักษณะการจ้างงานในรูปแบบต่างๆ และได้แบ่งงานนอกระบบตามเงื่อนไขของการมีงานทำ รูปแบบค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานตามโครงสร้างแบบแผนของกิจการ รวมทั้งความมั่นคงของรายได้สวัสดิการต่างๆ

5. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการ

สวัสดิการ คือ การดำเนินการใดๆ ไม่ว่าจะโดยนายจ้าง สหภาพแรงงาน (ลูกจ้าง) หรือรัฐบาลที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างสามารถมีระดับความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควร มีความผาสุกทั้งกายและใจ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงาน มีความเจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงในการดำเนินชีวิตไม่เฉพาะแต่ตัวลูกจ้างเท่านั้น แต่รวมถึงครอบครัวของลูกจ้างด้วย

การกำหนดและพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการภายใต้ภารกิจกำหนดและพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการนี้ สวัสดิการแรงงานได้ถูกจัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

5.1 สวัสดิการแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด เป็นสวัสดิการที่ได้มีการพิจารณาแล้วว่าเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำหรับ ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปต้องมีการจัดสวัสดิการประเภทนี้ คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยสำหรับลูกจ้าง โดยในประกาศฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดและรูปแบบของสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบกิจการ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดไว้ในมาตรา 96 ให้นายจ้างของสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง อย่างน้อยห้าคน โดยที่กรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีกำหนด และในกรณีที่สถานประกอบกิจการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่า ด้วยแรงงาน สัมพันธ์แล้ว ให้คณะกรรมการลูกจ้าง ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้

เจตนารมณ์ของการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการฯเป็นการส่งเสริมระบบทวิภาคี เพื่อเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มี การ หรือกับนายจ้างในการจัดสวัสดิการอื่นๆ ซึ่งนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเหมาะสมแก่สถานประกอบกิจการ และเป็นสวัสดิการที่ลูกจ้างเองก็ต้องการ มิใช่ นายจ้างจัดการแต่ฝ่ายเดียว แต่ไม่เป็นที่สนใจของลูกจ้าง การที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้แสดงความต้องการ และได้รับฟังความคิดเห็นข้อมูลจากนายจ้างว่าสามารถจัดสวัสดิการที่เสนอได้หรือไม่ เป็นการส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ และยุติปัญหาข้อเรียกร้องข้อพิพาทแรงงานแต่เบื้องต้น ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการไว้ตาม มาตรา 97 ดังนี้

- (1) ร่วมหรือกับนายจ้างจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้าง
- (2) ให้คำปรึกษาหารือและเสนอแนะความเห็นแก่นายจ้างในการจัดสวัสดิการสำหรับลูกจ้าง
- (3) ตรวจสอบ ควบคุม ดูแล การจัดสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง
- (4) เสนอข้อคิดเห็น และแนวทางในการจัดสวัสดิการที่เป็นประโยชน์สำหรับลูกจ้างต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ จึงเป็นเสมือนสื่อกลางที่จะถ่ายทอดความต้องการด้าน สวัสดิการของลูกจ้างให้นายจ้างทราบ และร่วมปรึกษาหารือให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจนตรวจสอบ ควบคุม การจัดสวัสดิการ ภายในสถานประกอบกิจการ เพราะ กฎหมาย (มาตรา 98) ยังได้กำหนดไว้ว่านายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมหารือกับคณะกรรมการสวัสดิการ ในสถานประกอบกิจการอย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการสวัสดิการในสถาน ประกอบกิจการเกินครึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดหรือสหภาพแรงงานร้องขอโดยมีเหตุผลสมควร

5.2 สวัสดิการแรงงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ได้แก่สวัสดิการที่จัดให้มีขึ้นสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

5.2.1 *สวัสดิการทางเศรษฐกิจ* เป็นสวัสดิการที่สามารถตีค่าออกมาเป็นตัวเงินได้ เช่น ารรับส่งพนักงาน เครื่องแบบพนักงาน หอพัก เงินช่วยเหลือเมื่อออกจากงาน ทุนการศึกษาบุตร

5.2.2 *สวัสดิการทางสังคม* เป็นสวัสดิการที่เกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก การบำรุงขวัญกำลังใจพนักงาน เช่น การให้คำปรึกษา ทัศนศึกษา นันทนาการและการกีฬา

นอกเหนือจากสวัสดิการดังกล่าวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541ข้างต้น ยังมีสวัสดิการอีกรูปแบบหนึ่งคือ การประกันสังคม

การประกันสังคม เรียกว่าเป็นระบบสากลระบบหนึ่ง ดังจะเห็นได้จาก ปฎิญญาสากลของสหประชาชาติในข้อ 22 ว่า “ทุกคนในฐานะสมาชิกของสังคม มีสิทธิในความมั่นคงทางสังคมและได้รับสิทธิในสังคมที่จะบรรลุสิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอันจะขาดเสียมิได้ในเกียรติศักดิ์แห่งตนทั้งนี้ โดยอาศัยความเพียรพยายามของแต่ละชาติตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศ ตามครรลองแห่งระบบองค์การและทรัพยากรของแต่ละรัฐ” และในข้อ 25(1) และ (2) ยังระบุเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อีกว่า “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเหมาะสมแก่สุขภาพ และความผาสุกของตนและครอบครัวรวมทั้งอาหารเครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และการบริการทางสังคมที่จำเป็นตลอดจนมีสิทธิในความมั่นคงยามว่างงาน เจ็บป่วย พิกัด เป็นหม้าย ชราภาพ หรือการดำรงชีพอื่นๆ ในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตนและการเป็นมารดาและทารกสมควรได้รับการดูแลช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทุกคนไม่ว่าจะถือกำเนิดในหรือนอกการสมรสจะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมโดยเท่าเทียมกัน” อันจะเห็นได้ว่าประกันสังคมเป็นมาตรการหลักเพื่อความมั่นคงทางสังคม¹⁰ ดังนั้นสวัสดิการการประกันสังคมได้มีแนวคิดที่เป็นหลักการ ลักษณะ จุดมุ่งหมายและประเภท ไว้ดังต่อไปนี้

6. หลักการของสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคมหมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข ปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษาสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ

¹⁰ อารักษ์ พรหมณี การประกันสังคมสำหรับบุคคลทั่วไป : ผลกระทบของการขยายระบบประกันสังคม สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2537 หน้า 9

กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป ทั้งนี้ได้คำนึงถึง สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับเหตุที่ต้องมีสวัสดิการสังคม ก็เพราะจะเป็นความรับผิดชอบของรัฐ ที่ต้องให้บริการด้านความเป็นพื้นฐานของชีวิตมนุษย์ บริการด้านการประกันสังคม บริการเชิงสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาส เป็นหลัก¹¹

ดังนั้นสวัสดิการสังคมจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประชาชนที่ต้องการเพื่อได้รับการดูแลจากรัฐโดยแบ่งการจัดสวัสดิการทางสังคมออกได้เป็น 3 ประเภท 1.หลักของการจัดสวัสดิการสังคม 2.การจัดสวัสดิการสังคมที่ให้เกิดประโยชน์ 3.การจัดสวัสดิการสังคมในแง่ประชาชน ซึ่งทั้งหมดจะได้กล่าวต่อไป

6.1 หลักการของการจัดสวัสดิการสังคมมีอยู่ 4 ประการคือ¹²

1) การจัดสวัสดิการสังคมจะต้องคำนึงถึงปัญหาหรือความต้องการบริการหรือความจำเป็น (Needs) โดยช่องทางการจัดสวัสดิการสังคมมี 5 ส่วน ได้แก่ ครอบครัว เครือญาติ นายจ้าง องค์กรการกุศล และรัฐบาล การจัดสวัสดิการสังคมจึงเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านกุศล และรัฐบาล การจัดสวัสดิการสังคมจึงเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านภาษีอากร รวมทั้งมาตรการด้านการกระจายรายได้

2) การใช้มาตรการของงานสวัสดิการจากงานอาชีพ (Occupational Measure) โดยใช้หลักการสากล (Universal Coverage) ครอบคลุมเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับบริการสวัสดิการ

3) การใช้มาตรการบริการสังคม (Social Services Measure) ในฐานะพลเมืองของรัฐ ประชาชนมีสิทธิได้รับบริการสังคมจากรัฐเพื่อให้คนมีความมั่นคงทางสังคม

4) ระบบการจัดสวัสดิการสังคมมี 3 ด้าน ได้แก่ การสงเคราะห์ประชาชน การประกันสังคม และการบริการสังคม

6.2 หลักการในการจัดสวัสดิการสังคมที่ให้เกิดประโยชน์ ต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้
ความต้องการ ความเป็นพลเมือง สิทธิและความรับผิดชอบ ความเสมอภาคและความยุติธรรม

1) ความต้องการ (Needs) ตามแนวคิดของมาสโลว์ (Maslow) กล่าวว่า ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ที่สำคัญมี 5 ด้าน ได้แก่ ความต้องการทางกายภาพ ความต้องการความ

¹¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546, มาตรา 3

¹² ระพีพรรณ คำหอม *สวัสดิการกับสังคมไทย* กรุงเทพมหานคร: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

มั่นคงปลอดภัย ความต้องการความเป็นเจ้าของและความรัก ความต้องการมีชื่อเสียง รวมทั้งความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิตและมีผู้แบ่งความต้องการ โดยใช้ความรู้สึก ปทัศฐานทางสังคม และการเปรียบเทียบกับกลุ่มต่างๆ ดังนี้ คือ

- (1) ความต้องการที่รู้สึกได้ (Felt Need) เช่น ปัจจัยสี่
- (2) ความต้องการที่แสดงออกมา (Expressed Need)
- (3) ความต้องการตามปทัศฐาน (Normative Need)
- (4) ความต้องการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม (Comparative Need)

2) *ความเป็นพลเมือง (Citizenship)* หลักการของการจัดสวัสดิการสังคม คือ การที่คนต้องได้รับบริการสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ โดยเฉพาะการได้รับบริการพิเศษ (Special Services) ที่จัดให้เฉพาะกลุ่มบริการพื้นฐานที่ทุกคนควรได้รับ เช่น น้ำสะอาด อาหารที่เพียงพอ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ขณะที่นักวิชาการบางท่านเห็นว่าการจัดบริการสังคมควรคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของคนในรัฐทุกรุ่น (Generational Equity)

3) *สิทธิและความรับผิดชอบ ความเสมอภาค และความยุติธรรม (Rights and Responsibility Equity and Fairness)*

6.3 **หลักเกณฑ์ในการจัดสวัสดิการสังคมในแง่ของประชาชน** เป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล และครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบ รัฐจะจัดสวัสดิการสังคมเฉพาะที่เป็นความต้องการร่วมกันของคนในสังคม โดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการให้คนในสังคมแทนองค์การรัฐจัดให้ หลักการการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ปรากฏชัดเจนในประเทศต่อไปนี้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ รัสเซีย สหรัฐอเมริกา ที่มองว่าสวัสดิการสังคมเป็นสิทธิและทุกคนต้องเข้ามามีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน โดยคำนึงถึงความเท่าเทียมและความยุติธรรม มีประเด็นโดยหลักเกณฑ์นี้มีประเด็นที่สำคัญ 5 ประการดังนี้¹³

1) *การจัดสวัสดิการให้ตรงตามความต้องการของประชาชน* การจัดสวัสดิการนั้นต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงเป็นประการสำคัญที่จะนำมาพิจารณาเพื่อให้บริการนั้นเป็นประโยชน์แก่ประชาชน สามารถช่วยเหลือประชาชนได้จริง จึงจำเป็นต้องมีการสำรวจเพื่อหาความต้องการของประชาชนว่ามีความต้องการให้จัดสวัสดิการในเรื่องใด โดย

¹³ ชีระ ศรีธรรมรักษ์ และวิทย์ ชะนะกะย อนาคตประเทศไทยกับการออกกฎหมายสวัสดิการสังคม รายงานการวิจัย กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม 2538

รวบรวมปัญหาและความต้องการที่จะเป็นประโยชน์ในการจัดสวัสดิการเพื่อจัดสวัสดิการได้อย่างถูกต้องตรงตามความต้องการอย่างแท้จริง

2) การให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมรับผิชอบ การจัดสวัสดิการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ รัฐและเอกชน รวมถึงผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ ควรร่วมรับผิชอบในการจัดสวัสดิการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาและแสดงความคิดเห็น จะก่อให้เกิดความรับผิชอบ ประชาชนจะให้การสนับสนุนลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น เกิดความกระตือรือร้น และมีความสนใจที่จะร่วมกิจกรรมนั้น

3) การจัดสวัสดิการให้ประชาชนทุกระดับ โดยเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคเท่าเทียมกันเป็นสิ่งที่สำคัญที่ประชาชนทุกคนควรได้รับไม่ว่าผู้รับบริการจะอยู่ในฐานะหรือความเป็นอยู่อย่างไร รัฐควรจัดสวัสดิการให้อย่างยุติธรรมเพื่อเป็นการลดช่องว่างระหว่างประชาชน ไม่เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก ซึ่งยากแก่การควบคุม และนำไปสู่การแตกร้างในหมู่คณะ ชุมชนด้วยกัน

4) ความสม่ำเสมอ การจัดสวัสดิการที่ดีนั้น ควรจัดให้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดแก่ประชาชนและก่อให้เกิดความผูกพันที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชน

5) การไม่เป็นภาระแก่ประชาชน การจัดสวัสดิการเพื่อผ่อนคลายความเดือดร้อนและเสริมสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชน ดังนั้นการจัดสวัสดิการไม่ควรเป็นภาระแก่ประชาชน

7. สวัสดิการตามกฎหมายประกันสังคม

กฎหมายประกันสังคมมีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองหรือช่วยเหลือผู้ประกันตนหรือลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานเป็นการเสริมกฎหมายแรงงานในส่วนที่กฎหมายแรงงาน คุ้มครองไม่ถึงอันได้แก่ ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีไว้

เนื่องจากการทำงาน และขยายความคุ้มครองไปสู่บุคคลอื่นที่มีลูกจ้างด้วย เพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากการประสบเคราะห์ภัยหรือประสบปัญหาทางการเงินในการดำรงชีพตามปกติของบุคคลดังกล่าวและครอบครัว¹⁴

กฎหมายประกันสังคมมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคม (Social Law) เนื่องจากเป็นกฎหมายที่กำหนดความคุ้มครองหรือช่วยเหลือต่อประชาชนในสังคมเพื่อระงับหรือบรรเทาความ

¹⁴ วิจิตรา วิเชียรชม ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน พิมพ์ครั้งที่ 7 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2552 หน้า 413

เดือรื้อนทางด้านการเงินเมื่อต้องประสบเคราะห์ภัยหรือมีเหตุการณ์อันก่อให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพตามปกติ จึงเป็นกฎหมายที่ให้หลักประกันต่อบุคคลในสังคมที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือตามความจำเป็นของความเสียหายหรือความเดือดร้อนต่อการประสบเคราะห์ภัยหรือปัญหาทางการเงิน ตามหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขระหว่างสมาชิกในสังคมที่ส่งเงินสมทบร่วมกันเข้าไว้ในกองทุน อันเป็นความจำเป็นตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตายของบุคคลในสังคม¹⁵

8. แนวคิดและหลักการการประกันสังคม

แนวคิดของประกันสังคมมาจากความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ที่เป็นการอยู่ร่วมกันในธรรมชาติของมนุษย์ แม้ว่าลักษณะการให้ความมั่นคงจะเปลี่ยนแปลงมาเรื่อยๆ ตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงยุคสมัยนี้ ขอบเขตของความมั่นคงทางสังคมขยายตัวมาเป็นเวลาหลายปีแต่วัตถุประสงค์สำคัญของการประกันสังคมยังเหมือนเดิม คือชดเชยหรือทดแทนรายได้ที่สูญเสีย ส่งเสริมการรักษาสุขภาพและป้องกันการเจ็บไข้ได้ป่วย ในความหมายที่กว้างกว่านี้ คือการสร้างเงื่อนไขการดำรงชีวิตให้เป็นไปตามความต้องการโดยทั่วไปของประชาชน และความต้องการพิเศษเฉพาะด้าน

นิยามของความมั่นคงทางสังคม แยกออกเป็นสองคำ คือ “สังคม” และ “ความมั่นคง” ซึ่งคำว่า “สังคม” กล่าวถึงความสัมพันธ์ในสังคมในประเด็นทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และภูมิศาสตร์ “ความมั่นคง” หมายถึง ความคุ้มครองจากความเสี่ยง ดังนั้นความมั่นคงทางสังคม หมายถึง การคุ้มครองซึ่งสังคมจัดให้แก่สมาชิก โดยใช้มาตรการทางสังคมขจัดความทุกข์ยากลำบากซึ่งเป็นเหตุให้ขาดรายได้ อันเนื่องมาจากความเจ็บป่วย การคลอดบุตร การบาดเจ็บเนื่องจากการทำงาน ทูพพลภาพ ชราภาพ และตาย การให้บริการทางการแพทย์พยาบาล การให้เงินสนับสนุนแก่ครอบครัวที่มีบุตร¹⁶ ดังนั้นความมั่นคงทางสังคมถือได้ว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของมนุษย์โดยมีการประกันสังคมเป็นองค์ประกอบ

ตามหลักการของการประกันสังคมที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ในปัจจุบันแม้จะมีหลักการไม่แตกต่างกัน อันเนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวระบบหนึ่ง

¹⁵ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 413

¹⁶ กิตติพร มนะอ การขยายความคุ้มครองด้านการประกันสังคมสู่กลุ่มแรงงานนอกระบบ เขตอำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา สารนิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 2553 หน้า8

ที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้น ด้วยการให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยแต่ละคนได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้มีรายได้น้อยในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้าง และในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนด้วย กองทุนนี้จ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดความเดือดร้อน การประกันสังคมจึงเป็นวิธีหนึ่งที่ยึดหลักการพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกันคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงทางสังคมในการดำเนินชีวิตแม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข¹⁷

ในหลักการประกันสังคมที่นานาประเทศถือปฏิบัติในปัจจุบัน สามารถแบ่งประเภทของการประกันสังคมออกได้เป็น 8 ประเภทดังมีรายละเอียดพอสรุปได้ คือ¹⁸

1) การประกันความเจ็บป่วยหรือสุขภาพ (Sickness Insurance) การประกันประเภทนี้มีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนที่ป่วยด้วยโรคต่างๆ และการบาดเจ็บโดยสามัญธรรมดา (Ordinary Sickness) ทั้งนี้ก็โดยถือหลักที่ว่า มนุษย์เกิดมาแล้วต้องเจ็บป่วยโดยไม่เลือกเพศและวัย และในการเจ็บป่วยนั้นอาจทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือต้องว่างงานในระหว่างการเจ็บป่วย และอาจเป็นสาเหตุทำให้ไม่มีงานทำต่อไปได้ด้วย

ฉะนั้น หลักการของการให้ความคุ้มครองในเรื่องการเจ็บป่วยจึงแยกออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีแรก ให้ความคุ้มครองในเรื่องเงินรายได้ที่จะต้องสูญลดลงเพราะการว่างงานในระหว่างการเจ็บป่วย โดยจ่ายให้เป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ (Cash Compensation for Wage) และในกรณีที่สองเป็นการจัดบริการทางแพทย์ (Medicalcare Service) โดยให้ผู้ประกันตนเข้ารับการรักษาตามความจำเป็น ซึ่งรวมตลอดถึงการส่งเสริมในด้านสุขภาพอนามัย และการป้องกันโรคร้ายต่างๆ ทั้งนี้เพื่อที่จะให้ผู้ประกันตนหายจากการเจ็บป่วย และกลับเข้าทำงานมีรายได้อีกตามปกติโดยเร็ว

2) การประกันการคลอดบุตร (Maternity Insurance) เป็นการประกันแบบคุ้มครองมารดา โดยให้การคุ้มครองเป็นพิเศษเพราะถือว่าการคุ้มครองแบบพื้นฐานที่สำคัญเพื่อการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับการตั้งครรภ์และการคลอดบุตร เพราะถือว่าการใช้แรงงานหญิงควรมีขอบเขตอันจำกัด และไม่ใช่อันตรายต่อ

¹⁷ นาดยา คิวังพระภักดิ์ ความต้องการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สารนิพนธ์หลักสูตรพัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาชน คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547 หน้า 10

¹⁸ อารักษ์ พรหมณี การประกันสังคมสำหรับบุคคลทั่วไป ผลกระทบของการขยายระบบประกันสังคม หน้า 23-27

หญิงนั้น จึงได้วางข้อกำหนดขึ้นเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองการคลอดบุตร (Maternity Protectorsy Convention) และประเทศทั้งหลายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าวโดยทั่วกัน

3) การประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดมาจากการทำงาน (*Employment Injury Insurance*) ในหลักของการให้ความคุ้มครองเพื่อความมั่นคงทางสังคมด้วยกันนั้น ต้องนับว่าอุบัติเหตุอันเกิดจากการทำงาน (Work Accidents) และโรคอันเกิดจากการทำงาน (Occupational Diseases) ได้รับความสนใจจากประเทศต่างๆ มาก่อนหลักการอื่นๆ โดยหลายประเทศได้เริ่มใช้หลักแห่งภัยพิบัติอันเกิดจากการทำงาน (Principle of Occupational Risk) เพื่อให้นายจ้างต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ลูกจ้างเกี่ยวกับการประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเกิดจากการทำงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมีชื่อเรียกว่ากฎหมายค่าทดแทนลูกจ้าง (Workmen Compensation Act) และให้ถือว่าค่าตอบแทนเป็นส่วนหนึ่งของการผลิต แต่ก็ไม่อาจได้รับผลในด้านความคุ้มครองมากนัก เพราะมีแต่สถานประกอบการขนาดใหญ่เท่านั้นที่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ส่วนสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กมักจะหลีกเลี่ยง โดยใช้วิธีทำความตกลงกับลูกจ้างที่ได้รับความเสียหายและลูกจ้างก็ตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบอยู่ตลอดมา

4) การประกันการพิการหรือทุพพลภาพ (*Invalidity Insurance*) ความพิการทุพพลภาพตามหลักของการประกันสังคมในประเภทนี้มีส่วนสัมพันธ์ระหว่างประกันการเจ็บป่วย กับการประกันการชราภาพ เพราะการเจ็บป่วยเรื้อรัง การบาดเจ็บ หรือการประสบอุบัติเหตุอันตรายจากสาเหตุอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ก็อาจทำให้ผู้ประกันตนต้องกลายสภาพเป็นผู้พิการทุพพลภาพได้ เช่นเดียวกัน และเมื่อพิการทุพพลภาพจนไม่สามารถประกอบอาชีพทำให้ขาดรายได้ สำหรับเลี้ยงตนเองและครอบครัว ก็จะได้รับเบี้ยเลี้ยงชีพไปจนกว่าจะเข้าเกณฑ์ชราภาพ หลังจากนั้นก็จะเปลี่ยนไปรับบำนาญชราภาพแทนต่อไป

การพิการทุพพลภาพดังกล่าวนี้ ต้องพิการทุพพลภาพประเภทถาวร และสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานตั้งแต่ 2 ใน 3 ของสมรรถภาพในการทำงานตามปกติของผู้ประกันตนแต่ละคน หรือคิดเป็นร้อยละ 67 ขึ้นไป จึงจะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยเลี้ยงชีพหรือบำนาญพิการทุพพลภาพ (Invalidity Pension)

5) การประกันชราภาพ (*Old-age Insurance*) บุคคลเมื่อเข้าสู่วัยชราภาพ หรืออายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ย่อมมีสภาพร่างกายและความสามารถในการทำงานลดถอยลงเป็นธรรมดา ถ้าบุคคลนั้นๆ ประสงค์จะเลิกประกอบอาชีพ หรือนายจ้างให้ออกจากงาน ก็สมควรจะมีเงินบำนาญสำหรับเลี้ยงชีพให้มีความสุขตามสมควรในบั้นปลายของชีวิต ประกันสังคมจึงมีหลักการที่จะให้

บุคคลที่ยังอยู่ในวัยหนุ่มสาวประกอบอาชีพมีรายได้เลี้ยงตนเองอยู่นั้นร่วมกันสะสมเงินรายได้บางส่วนไว้ มีระยะเวลา 10-15 ปี เพื่อให้มีเงินมากพอที่จะจ่ายกลับคืนให้เป็นเงินบำนาญชราภาพในภายหลัง

6) *การประกันการเสียชีวิต (Death Insurance)* การตายในที่นี้คือ การตายของหัวหน้าครอบครัว หรือผู้รับผิดชอบในครอบครัว (Death of the Bread-Winner) ซึ่งต้องประกอบอาชีพเพื่อหารายได้เลี้ยงดูบุคคลในครอบครัว เพื่อบุคคลดังกล่าวต้องตายลง บุคคลในครอบครัวย่อมได้รับความเดือดร้อนทั้งในด้านค่าใช้จ่ายในการจัดการศพ และในด้านการดำรงชีพของบุคคลในครอบครัว ฉะนั้น ความมุ่งหมายของการประกันประเภทนี้จึงกำหนดวิธีการให้ความช่วยเหลือครอบครัวเป็น 2 ประการ คือ ช่วยเหลือในเรื่องเงินค่าจัดการศพและจัดบำนาญให้แก่หญิงหม้ายหรือชายหม้ายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยรวมถึง บุตรกำพร้า และผู้อยู่ในความอุปการะด้วยเรียกว่า เงินทดแทนการตาย (Survivor's Pension)

7) *การประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance)* บุคคลที่ว่างงาน คือบุคคลที่เคยทำงานโดยต้องออกจากงาน ทำให้ขาดรายได้สำหรับเลี้ยงดูครอบครัว ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนทุกข์ยากแก่บุคคลเหล่านั้น จึงจำเป็นจะต้องให้ความช่วยเหลือให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยวิธีของประกันสังคม แต่การว่างงานนั้นมีเงื่อนไขอยู่ว่า จะต้องเกิดขึ้นจากกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง เลิกกิจการ หรือให้ออกจากงานโดยผู้ประกันตนไม่มีความผิด ส่วนการว่างงานในลักษณะอื่นไม่อยู่ในข่ายการประกันประเภทนี้

8) *การประกันสงเคราะห์ครอบครัว (Family Allowances Insurance)* ในการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ของบุคคลแต่ละคนนั้น ย่อมแตกต่างกันตามความรู้ความสามารถ บุคคลที่มีรายได้น้อย ย่อมไม่สามารถที่จะให้การเลี้ยงดูบุคคลในครอบครัวได้เพียงพอหรือบุคคลที่มีรายได้เท่ากัน แต่มีภาระที่ต้องรับผิดชอบทางครอบครัวต่างกัน เช่น บุคคลที่มีครอบครัวใหญ่ย่อมมีภาระหนักกว่าบุคคลที่มีครอบครัวขนาดเล็กหรือปานกลาง ฉะนั้นประกันสังคมประเภทนี้จึงมีความมุ่งหมายเพื่อช่วยลดภาระให้แก่ครอบครัวเป็นประการสำคัญ เพื่อให้ครอบครัวที่มีปัญหา สามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข เช่น ครอบครัวที่มีรายได้น้อยก็ให้ความช่วยเหลือในเรื่องการเงิน ครอบครัวที่มีบุตรมาก ก็จัดให้การสงเคราะห์แก่บุตรเป็นรายบุคคลจนกว่าจะสามารถช่วยเหลือตัวเองได้

ดังนั้นในสภาวะแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศมีพื้นฐานที่แตกต่างกันไปจึงทำให้การออกแบบโครงการการคุ้มครองของแต่ละประเทศมีเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไปด้วย โดยยึดหลักของการให้ความคุ้มครองประชาชนให้อยู่ในระดับมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อการดำรงชีวิตในระดับที่สมควรแก่สภาพ ซึ่งหมายถึงระดับรายได้เดิมและ

ความเป็นอยู่ของชุมชนนั้นๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงความเสมอภาค ความชอบธรรม และกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพพื้นฐานของค่าครองชีพ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นเกณฑ์



บทที่ 3

การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายไทย

สังคมไทยแต่ดั้งเดิมเป็นสังคมที่ใช้แรงงานเพื่อทำไร่ ทำนา และทำสวน โดยได้มีการพึ่งพากันในสังคมของตนเอง แต่เมื่อมีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการนำกฎหมายส่งเสริมการลงทุนปี พ.ศ. 2502 รวมถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาบังคับใช้ เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้มีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม เป็นผลให้มีความต้องการด้านแรงงานเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นแรงงานดั้งเดิมดังกล่าวจึงเริ่มหันเข้าไปสู่การเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือ ภาคอุตสาหกรรมจึงพยายามปรับตัว และหาแหล่งจ้างงานในรูปแบบต่างๆ เช่น แรงงานนอกระบบ แต่แรงงานดังกล่าวมักถูกละเลย และมิได้รับการคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการต่างๆ ที่เหมาะสม จนกระทั่งปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 -2554) “ได้กำหนดให้ภาครัฐมุ่งเน้นการจัดทำแผน ที่มีการปรับตัว และการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุนทางสังคม ทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยได้มีแนวทางที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบ

ส่วนการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (2554-2559) ฉบับปัจจุบัน เป็นการนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่ พร้อมทั้งเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมของคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมไทยให้มีคุณภาพ มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร และได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม รวมทั้งสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยฐานความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ บนพื้นฐานการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกัน ยังจำเป็นต้องบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้หลักการพัฒนาพื้นที่การกิจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมไทย ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แผนการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ทำให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้ภาคอุตสาหกรรมต้องการแรงงานจำนวนมาก แต่ในการรับแรงงานต่างๆ

เข้ามาเพื่อทำงานในภาคอุตสาหกรรม ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับแรงงานเหล่านั้นตามกฎหมายของแรงงานขั้นต่ำตามที่กำหนดโดยภาครัฐหรือผู้จ้างงานอาจจ่ายค่าจ้างที่มากกว่าแล้วแต่ธุรกิจอุตสาหกรรมนั้นๆ ซึ่งทำให้ผู้จ้างงานต้องทำบางอย่างเพื่อให้ต้นทุนของตนเองลดต่ำลง โดยผู้จ้างงานส่วนใหญ่คิดว่า “ค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างนั้นถือเป็นต้นทุนการผลิต” ดังนั้นการจ้างแรงงานนอกระบบ¹⁹ หรือแรงงานแบบเหมาช่วงได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย โดยเน้นที่การใช้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านมากขึ้น เพราะผู้จ้างงานสามารถลดต้นทุนในการผลิตได้ ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนตามที่ฝ่ายรัฐกำหนด ไม่ต้องจัดหาสวัสดิการต่างๆ ไม่ต้องจ่ายค่าล่วงเวลา และไม่ต้องจ่ายค่าน้ำค่าไฟ รวมทั้งไม่ต้องจัดหาสถานที่ทำงานและเครื่องมือให้กับแรงงานรับงานไปทำที่บ้านเหล่านั้น เป็นต้น อีกทั้งแรงงานรับงานไปทำที่บ้านไม่สามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานเพื่อต่อรองในการทำงาน ดังนั้น แรงงานรับงานไปทำที่บ้านจะไม่มีกรรวมกันนัดหยุดงานประท้วง และนำมาสู่ข้อขัดแย้งในการทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถทำงานที่บ้านของตนได้หรือสถานที่อื่นใดที่กำหนดกันขึ้นมา โดยไม่ต้องเดินทางมาทำงานยังสถานประกอบการของผู้จ้างงาน

ปัจจุบันยังไม่มีงานศึกษาที่ระบุข้อมูลได้อย่างชัดเจนว่า การรับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทยนั้นเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใด²⁰ ในอดีตงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นจะเป็นเพียงแรงงานอดิเรกคือเพื่อหารายได้เสริม หรือเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวของตนเอง บางครั้งในกิจการอุตสาหกรรมหรือในกิจการธุรกิจนั้นๆ มีพนักงานหรือแรงงานไม่เพียงพอที่จะสามารถทำการผลิตสินค้าได้ทั้งหมด ดังนั้นก็มีความจำเป็นที่จะต้องจ้างแรงงานที่อยู่นอกกิจการอุตสาหกรรมหรือโรงงานเป็นผู้ผลิตให้แทน โดยได้อยู่ภายใต้คำแนะนำของผู้ว่าจ้าง ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นจะนำเอางานดังกล่าวกลับไปยังครอบครัวของตน เพื่อทำการผลิต เมื่อผลิตเสร็จจะต้องนำกลับมาส่งตามกำหนดเวลา ตามรูปแบบ ปริมาณ คุณภาพและเงื่อนไข ตามที่ได้รับคำสั่งและกำหนดไว้ ซึ่งการรับ

¹⁹ เอกสารงานสัมมนาเผยแพร่ผลงานวิจัย เรื่อง "แนวทางการขยายความคุ้มครองทาง สังคมให้แก่แรงงานนอกระบบในประเทศไทย" ประจำปี 2553, สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: แรงงานนอกระบบ (Informal Sector) หมายถึง แรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับ การคุ้มครองในระบบการประกันสังคม ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)

²⁰ จัตติยา วรรณสูตร จีรพร บุรณสิน อุษณีย์ พรหมมาศ และนิตยา พิธานนท์ *โครงการวิจัยสมบูรณั*
แบบ เรื่องผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรุงเทพมหานคร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2531

งานหรือการจ้างงานเช่นนี้อาจถูกเรียกว่า “การจ้างเหมางาน” โดยที่ผู้รับงานส่วนมากจะเป็นสตรีเป็นหลัก หรือแม่บ้านที่ไม่ได้มีงานประจำทำซึ่งต้องออกไปทำงานนอกบ้านแบบพ่อบ้าน และเมื่อรับงานมาแล้วอาจมีการนำมาให้สมาชิกภายในครอบครัวเช่น เด็ก และผู้สูงอายุ ซึ่งอยู่ในบ้านเป็นผู้ช่วยในการทำงาน

ต่อมาเมื่อยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น และประสบผลสำเร็จในการส่งออกสินค้าต่างๆ มากขึ้น มีการเติบโตอย่างมากในช่วง 2-3 ทศวรรษนี้ การรับงานไปทำที่บ้านได้กลายมาเป็นรูปแบบการจ้างงานที่แพร่หลายมากขึ้นอีก ซึ่งในระยะเริ่มแรกแรงงานรับงานไปทำที่บ้านจะมีความหนาแน่นในเขตเมือง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมด้านการตัดเย็บเสื้อผ้าส่วนใหญ่²¹ ซึ่งจะแตกต่างจากในปัจจุบันมากเพราะจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความหนาแน่นในเขตชานเมืองและชนบทมากขึ้น โดยเป็นการกระจายไปสู่ภาคต่างๆ ทั้งในกิจการอุตสาหกรรมส่งออก กิจการอุตสาหกรรมภายในประเทศ จึงทำให้มีหลักการ แนวคิดต่างๆ เกิดขึ้น

1. สภาพปัจจุบันของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

ในปัจจุบันแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานในระบบเหมาช่วงการผลิต (Sub Contract) ซึ่งรูปแบบการจ้างงานในระบบเหมาช่วงได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าส่งออก²² ในระบบการกระจายงานออกจากโรงงานอุตสาหกรรมการผลิตหรือการผลิตแบบเหมาช่วงจะเป็นที่นิยมของผู้ประกอบการในโรงงานอุตสาหกรรม เพราะเป็นการลดความเสี่ยงจากการผันแปรทางด้านธุรกิจของตลาดได้ เหตุเพราะผู้ประกอบการหรือผู้จ้างงานหรือนายจ้างไม่ต้องจ้างลูกจ้างประจำเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการของตน แต่สามารถที่จะจ้างแรงงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้เป็นครั้งเป็นคราว หรือเป็นช่วงๆ ในเวลาที่ต้องการ โดยเฉพาะช่วงที่มีการผลิตสูงและต้องการอย่างรวดเร็ว และนอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยังสามารถลดต้นทุนให้กับผู้จ้างงานได้ในหลายๆ ด้าน เช่นการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้จ้างงานไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายค่าแรงขั้นต่ำ ผู้จ้างงานไม่ต้องจัดสวัสดิการใดๆ โดยเฉพาะการประกันสังคมให้กับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน

²¹ Pasuk, Phongpaichi and Itoga Shigeru, “The Informal Sector in Thai Economic Development. Tokyo. อ้างใน นภาพร อติวานิชยพงศ์ 2552 หน้า 2

²² อมรา พงศาพิชญ์ การกระจายงานออกนอกแหล่งผลิต งานจ้างเหมาที่รับไปทำที่บ้าน โดยผู้หญิงและเด็ก สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร 2547

ลักษณะโดยทั่วไปของงานที่รับไปทำที่บ้าน สำนักงานสถิติแห่งชาติได้จัดทำ โครงการสำรวจการรับงานไปทำที่บ้านขึ้นครั้งแรกในปี 2542 ครั้งต่อมาในปี 2545 ปี 2548 และในปี 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต่อเนื่องทันสมัย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผน และกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับ หรือเข้าถึงการคุ้มครองทางด้านสังคม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ

ผลการสำรวจการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2550 พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน 294,290 คน ครัวเรือน โดยเป็นประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน 440,251 คน ซึ่งจะอยู่นอกเขตเทศบาลจำนวน 233,104 คน ในเขตเทศบาล 61,186 คน และเป็นหญิงมากกว่าชาย คือผู้หญิงมีจำนวน 337,526 คนและผู้ชาย 102,725 คน หรือหญิงมีจำนวนร้อยละ 76.7 และชายมีจำนวนร้อยละ 23.3 ซึ่งส่วนใหญ่จะมีอายุอยู่ที่ 30-49 ปี (จำนวน 141,364 หรือร้อยละ 32.1) ลำดับรองลงมาจะอยู่ในช่วงอายุ 40-49 ปี (จำนวน 121,006 หรือร้อยละ 27.5) และมีสถานภาพการสมรสแล้ว ร้อยละ 76.4 รวมถึงมีการศึกษาอยู่ในระดับประถม เป็นร้อยละ 80.0 ส่วนอีกร้อยละ 18.5 จะมีการศึกษา ที่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาเท่านั้น²³

นอกจากนี้ในรายงานผลการสำรวจ พบว่า การรับงานไปทำที่บ้านมีอยู่แทบทุกสาขา การผลิตและการบริการ โดยประเภทอุตสาหกรรมที่มีการรับงานไปทำที่บ้านมากที่สุด คือ สาขาการผลิต คิดเป็นร้อยละ 87.3 (โดยมีกิจการเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายและสิ่งทอ ร้อยละ 54.2 ผลิตภัณฑ์จากไม้และกระดาษ 8.6 เครื่องประดับเพชรพลอย 8.1 ตามลำดับ) ส่วนการกำหนดค่าตอบแทน ผู้กำหนดค่าตอบแทนส่วนใหญ่คือ ผู้ว่าจ้าง ซึ่งมีจำนวนมากถึงร้อยละ 57.6 รองลงมาคือ ผู้รับจ้าง มีจำนวนร้อยละ 37.7 จะสังเกตเห็นได้ว่าตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเองจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนอยู่ที่ร้อยละ 1.7 เท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะใช้เวลาทำงานแต่ละวันอยู่ระหว่าง 7 ถึง 8 ชั่วโมง (ร้อยละ 34.9) และมีจำนวนชั่วโมงเฉลี่ยอยู่ที่ 7.6 ชั่วโมง แต่เมื่อมาดูตามภาคแล้วนั้น กรุงเทพมหานครจะมีชั่วโมงการทำงานอยู่ที่วันละ 12 ชั่วโมงขึ้นไป (ร้อยละ 46.4) และใช้บ้านเป็นสถานที่ทำงานมากถึงร้อยละ 79.1 โดยมีรายได้เฉลี่ยปีละ 40,555 บาท และผู้รับงานส่วนใหญ่หรือร้อยละ 54.4 เห็นว่ารายได้จากการรับงานมาทำที่บ้านเป็นเพียงรายได้รองของครัวเรือนเท่านั้น และส่วนใหญ่หรือร้อยละ 98.3 ได้รับความตอบแทนครบถ้วนตามที่ตกลงกับผู้ว่าจ้าง ส่วนผู้ที่ได้รับไม่ครบ และไม่ได้รับค่าตอบแทนมีเพียงร้อยละ 1.7 โดยผู้ที่ได้รับไม่ครบและไม่ได้รับฯ ส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า เนื่องจากงานที่ทำเสร็จแล้วไม่ได้มาตรฐานและไม่มีคุณภาพตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนด

²³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ “ตารางสถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ” สิ้นคืน 10 กรกฎาคม 2554 จาก http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search_center/23project-th.htm

ส่วนด้านสวัสดิการ จากการสำรวจ พบว่า ผู้รับงานที่ได้รับสวัสดิการมีร้อยละ 93.8 ในจำนวนนี้ได้รับสวัสดิการจากโครงการหลักประกันสุขภาพ (30 บาท) มากที่สุดคือ ร้อยละ 86.1 รองลงมาคือ ระบบประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคม ร้อยละ 2.6

จากตัวเลขสถิติตามข้างต้นนี้ จะเห็นความสำคัญของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องด้วยผู้จ้างงานในภาคอุตสาหกรรมจะส่งงานไปให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีเหตุผลที่สำคัญคือการผลิตไม่ทัน แต่ไม่ต้องการจ้างงานลูกจ้างเข้ามาทำงานประจำ ณ สถานประกอบการเพื่อเป็นการชั่วคราว ซึ่งหากจ้างลูกจ้าง ผู้จ้างงานจะต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีบทบังคับของกฎหมายอย่างเคร่งครัดในเรื่องของการจ้างงานเช่นเดียวกับลูกจ้างในระบบ ต้องจัดสวัสดิการให้ค่าตอบแทนก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย และลูกจ้างอาจมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อต่อรองก็ทำได้

จะเห็นได้ในปัจจุบันว่าแรงงานนอกระบบจำนวนมากต้องการแสวงหาการทำงานที่มีความเป็นอิสระมากขึ้น โดยที่แรงงานเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเดินทางไปทำงานยังสถานประกอบการของผู้จ้างงาน หรือสถานที่ที่ผู้จ้างงานจัดหาไว้ อีกทั้งแรงงานเหล่านี้ไม่ต้องอยู่ในภาวะเยียบที่ผู้จ้างงานจัดทำไว้สำหรับพนักงานที่มาปฏิบัติงาน ซึ่งการทำงานของแรงงานนอกระบบจะเป็นผู้ที่รับงานกลับไปทำยังที่ที่ตนเองจัดหาไว้ เช่นบ้านของตนเองหรือ สถานที่อันสามารถทำงานได้กับคนเป็นกลุ่มซึ่งจัดตั้งขึ้นมา โดยสถานที่นั้นๆ จะไม่ใช่สถานประกอบการของผู้จ้างงาน การรับงานกลับไปทำยังสถานที่ตนจัดหานั้น ผู้รับงานอาจจะรับเอาเฉพาะวัตถุดิบจากผู้ว่าจ้างด้วยเพื่อทำการผลิต หรือผู้รับงานอาจเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบเพื่อทำการผลิตเองก็ได้

แรงงานที่กล่าวมานั้นหมายถึง **“แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน”** ซึ่งการทำงานในลักษณะดังกล่าว ก่อนที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้มีประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 เป็นบทบังคับ โดยบัญญัติไว้ว่า **“งานเกษตร งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับงานไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวง ให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากราชบัญญัตินี้”**

ในอดีตมีกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านคือ **กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547** ใช้บังคับ ซึ่งกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 อยู่ภายใต้บทกฎหมายของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 หลังจากที่ประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวแล้วนั้นปรากฏได้ว่าเกิดปัญหาข้อจำกัดหลายประการในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะในกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ฉบับปี พ.ศ. 2547 ยังไม่สอดคล้องกับ อนุสัญญาแรงงานระหว่าง

ประเทศฉบับที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ประกอบกับได้มีการเรียกร้องและมีความต้องการของเครือข่ายแรงงานนอกระบบได้เรียกร้องให้รัฐบาลเอาใจใส่กับการแก้ปัญหาการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างจริงจังมากขึ้น ซึ่งเครือข่ายแรงงานนอกระบบมีความต้องการที่ต้องการให้มีกฎหมายเพื่อเป็นการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ และเพื่อให้ครอบคลุมไปถึงสมาชิกในครอบครัวหรือสมาชิกในกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย โดยเฉพาะเหตุผลของการที่เครือข่ายแรงงานนอกระบบมีความต้องการให้มีการออกกฎหมายของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เหตุเพราะเมื่อมีงานที่รับไปทำที่บ้านแล้วจะมีสมาชิกในครอบครัวหรือสมาชิกในกลุ่มช่วยกันทำงานเป็นการเฉพาะ หรือมีการรับงานไปทำโดยมีกลุ่มของบุคคลนั้นๆ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดอันตรายอันอาจจะเกิดขึ้นได้ โดยที่แรงงานรับงานไปทำที่บ้านเหล่านั้นจะไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ

ดังนั้นจากเหตุผลดังกล่าวจึงนำไปสู่ การเสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ใน ปีพุทธศักราช 2553 ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ... โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่บ้าน พ.ศ. จากผู้เสนอทั้งหมด 3 ฉบับ อันได้แก่

- 1) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. โดยมี คณะรัฐมนตรี ในขณะนั้นเป็นผู้เสนอ
- 2) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. โดยมีนายไพฑูรย์ แก้วทอง กับคณะเป็นผู้เสนอ
- 3) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. โดยมีนายสถาพร มณีรัตน์ กับคณะเป็นผู้เสนอ

จากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าความพยายามขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพยายามที่จะผลักดัน ให้มีกฎหมายสำหรับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านขึ้นและที่สำคัญเพื่อให้ได้รับการดูแลจากองค์กรภาครัฐ เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจซึ่งถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและรวมถึงการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน โดยเมื่อได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่จัดให้แล้วซึ่งสิ่งนั้นๆ เป็นสิ่งที่เป็นความต้องการและเป็นปัจจัยที่สำคัญและเกิดความมั่นคงเกิดขึ้น ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้นำเอาร่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. โดยมี คณะรัฐมนตรี ในขณะนั้นเป็นผู้เสนอ มาบัญญัติเป็น

กฎหมายมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2554 โดยใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พุทธศักราช 2553”

ในส่วนค่าตอบแทน (Compensation) และสวัสดิการ (Welfare) ถือได้ว่าเป็นประโยชน์อันเกื้อกูลด้านแรงงานอีกอย่างหนึ่งที่องค์กรหรือผู้จ้างงาน ได้จัดให้แก่แรงงานที่ทำงานให้กับผู้จ้างงานนั้นซึ่งนอกเหนือจากค่าตอบแทนที่ผู้รับงานนั้นได้รับ ในบางครั้งการจัดสวัสดิการต่างๆของผู้จ้างงานไม่อาจปฏิบัติได้ตามความต้องการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจเพราะไม่สามารถจะพิสูจน์ได้ว่า การประสบอันตรายนั้นเกิดขึ้นจากการจ้างงานของผู้ว่าจ้างคนไหน และใครบ้างเป็นผู้จ้างงาน เนื่องจากเป็นลักษณะการจ้างงาน โดยไม่ได้มีสัญญาจ้างงานกันไว้

2. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในปัจจุบัน ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน

การจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรูปแบบการจ้างงานที่ไม่แน่นอน ยากแก่การจำแนกว่าใครเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังครอบคลุมไปไม่ถึงแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านในทุกกลุ่ม ทุกอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานที่มีสถานภาพและสภาพการจ้างที่ไม่แน่นอน ในส่วนของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรมเหมือนแรงงานในระบบ ได้รับค่าตอบแทนที่ไม่แน่นอน และที่สำคัญคือแรงงานรับงานไปทำที่บ้านจะไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ เพื่อคุ้มครองในกรณีที่เกิดการเจ็บป่วย เสียชีวิต หรือทุพพลภาพและอื่นๆ รวมทั้งการคุ้มครองด้านแรงงานที่ไม่เหมาะสม ไม่มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน ไม่ได้รับความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย สาเหตุส่วนหนึ่งคือแรงงานรับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่น้อยขาดความรู้และความสามารถในการจัดการเป็นหลัก

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความหมายของการจ้างแรงงานไว้ในมาตรา 575 ว่า “อันว่าสัญญาจ้างแรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้กับบุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้” ซึ่งจากบทบัญญัติของกฎหมายจ้างแรงงานดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญของค่าจ้างแรงงานได้ ดังนี้

2.1.1 การจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่มีคู่กรณีสองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง โดยที่นายจ้างเป็นผู้ที่จ้างบุคคลอื่นให้มาทำงานให้ตน โดยที่นายจ้างตกลงที่จะจ่ายค่าจ้างให้ที่เรียกว่าสินจ้าง²⁴

ในการทำสัญญาจ้างแรงงาน นายจ้างไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่เข้ามาทำสัญญาหรือทำข้อตกลงกับลูกจ้างโดยตรงเองก็ได้ แต่นายจ้างอาจแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนของนายจ้างเพื่อเข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวกับสัญญาแทนนายจ้างได้ เมื่อทำสัญญาหรือทำข้อตกลงเรียบร้อยแล้ว สัญญาหรือข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างนั้นถือว่าเป็นผูกพันนายจ้างตามผลของกฎหมาย หรือสัญญาจ้างนั้นย่อมเกิดมีขึ้น

นอกจากนี้ นายจ้างอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ เนื่องจากบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มี 2 ชนิดคือ บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ซึ่งนิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดาเช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท

ฝ่ายลูกจ้าง คือ **“ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร”** บุคคลคนหนึ่งจะเป็นใครก็ตามที่ไปตกลงทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งที่เป็นเจ้าของงานหรือเจ้าของกิจการซึ่งเรียกว่านายจ้าง โดยเป็นการทำงานเพื่อประสงค์ตอบแทนเรียกว่า ค่าจ้าง บุคคลนั้นเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คำว่า “ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” บัญญัติไว้เพื่อป้องกันปัญหาข้อโต้แย้ง เนื่องจากกฎหมายบางฉบับหรือนายจ้างบางรายไม่เรียกชื่อบุคคลที่ทำงานในสถานประกอบกิจการนั้นว่าลูกจ้าง

ลูกจ้างตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึงลูกจ้างทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างทดลองงาน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างที่มีกำหนดเวลาการจ้างไว้แน่นอน (ทั้งระยะสั้นและระยะยาว) ลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part time) ลูกจ้างสัญญาจ้างพิเศษและรวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่บัญญัติความหมายของคำว่าลูกจ้าง หมายความว่าผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้าง คำว่าลูกจ้างมิได้หมายถึงนิติบุคคล ซึ่งนิติบุคคลจะเป็นลูกจ้างไม่ได้ เนื่องจากว่าต้องทำงานให้กับนายจ้าง ซึ่งการทำงานนั้นอาจต้องใช้กำลังกาย กำลังสมอง ความสามารถในการสมองความคิดของลูกจ้างเอง โดยที่นิติบุคคลไม่มีความคิดไม่มีความสามารถกระทำการได้อย่างเช่นบุคคลธรรมดา ซึ่งนิติบุคคล

²⁴ สินจ้าง ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง เงินค่าบำเหน็จตอบแทน (กฎ) ค่าตอบแทนที่นายจ้าง หรือผู้ว่าจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้รับจ้าง

จะทำการบางอย่างต้องอาศัยบุคคลธรรมดาเป็นคนที่ขับเคลื่อน ดังนั้นหากมีการจ้างนิติบุคคลให้ทำงานให้ สัญญาดังกล่าวก็ไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงานแต่จะเป็นจ้างทำของ²⁵

ซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 3 ไม่มีบัญญัติคำว่าลูกจ้างและนายจ้างแต่อย่างใด แต่ได้ใช้คำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” และ “ผู้จ้างงาน” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความหมายคำทั้งสองแล้วนั้นจะมีความหมายที่คล้ายกับคำว่า ลูกจ้างและนายจ้าง คือตกลงรับงานมาทำให้กับอีกบุคคลหนึ่งและอีกฝ่ายตกลงที่จะจ้างบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งโดยที่จะจ่ายค่าจ้างให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง เพียงแต่ไม่จำเป็นต้องกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดเท่านั้นและประสงค์ที่ผลของงานตามที่จ้างไว้เท่านั้น

2.1.2 รูปแบบของการจ้างแรงงาน โดยทั่วไปแล้วไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องทำเป็นหนังสือ ดังนั้นสัญญาจ้างแรงงานอาจเกิดจากการตกลงด้วยวาจา หรือโดยปริยาย หรือทำเป็นหนังสือ ก็ตาม และนายจ้างกับลูกจ้างตกลงกำหนดเงื่อนไขการจ้าง ระยะเวลาการจ้าง การทำงาน รวมทั้งค่าจ้างและประโยชน์อื่นๆ ไว้อย่างไรก็ตาม แต่ท่านว่าหากสัญญานั้นมิได้ทำเป็นหนังสือก็ไม่อาจยกขึ้นเป็นข้อโต้แย้งได้ แต่ข้อตกลงนั้นจักต้องไม่ขัดหรือแตกต่างไปจากกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยอันดีของประชาชน²⁶

2.1.3 สัญญาจ้างแรงงานมีวัตถุประสงค์ ให้ลูกจ้างทำงานให้แก่ นายจ้างมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการทำงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จดังเช่นจ้างทำของ²⁷ ดังนั้นลูกจ้างมีหน้าที่เพียงทำงานให้แก่ นายจ้าง ส่วนงานจะสำเร็จหรือไม่ก็ไม่ใช่เรื่องสำคัญเหมือนเช่นสัญญาจ้างทำของ²⁸

2.1.4 สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ การทำงานและสินจ้างถือเป็นสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน เพราะฉะนั้นการทำงานให้โดยไม่มีสินจ้างจึงไม่ถือว่าเป็นสัญญาจ้างแรงงาน ตามมาตรา 575²⁹ ซึ่งหมายความว่า แม้ไม่มีการตกลงกันเรื่องสินจ้างกันไว้ก่อนในการทำงานให้นายจ้าง กฎหมายก็ถือว่ามีการตกลงกันว่าการทำงานให้นั้นจะมีการจ่ายสินจ้างกันเมื่องานแล้วเสร็จ เพราะปกติจะไม่มีการทำงานที่ให้เปล่าโดยไม่ได้รับสินจ้าง

²⁵ ไพฑูริศ เอกจริยกร คำอธิบายกฎหมายจ้างแรงงาน กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2540 หน้า 53-55

²⁶ เกษมสันต์ วิลาวรรณ คำอธิบายกฎหมายแรงงาน “สัญญาจ้างแรงงาน” กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2542 หน้า 14-15

²⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 7 “มาตรา 587 “

²⁸ เกษมสันต์ วิลาวรรณ “สัญญาจ้างแรงงาน” หน้า 28

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 7 มาตรา 575

สินจ้าง หมายถึง บำเหน็จหรือค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเนื่องจากการที่ลูกจ้างได้ทำงานให้กับนายจ้าง โดยปกติสินจ้างจะจ่ายกันเป็นเงิน แต่อย่างไรก็ตาม สินจ้างไม่จำเป็นต้องเป็นเงินเสมอไป อาจเป็นทรัพย์สินอย่างไรก็ได้³⁰

2.1.5 สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะตัว คือนายจ้างและลูกจ้างเข้าทำสัญญาจ้างแรงงานกัน โดยยึดถือคุณสมบัติของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ โดยฝ่ายที่คัดเลือกจะคัดเลือก โดยมีเกณฑ์กำหนดในการเลือกอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ตามที่ตนต้องการ ซึ่งอาจคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความตั้งใจ ประสบการณ์ ความไว้เนื้อเชื่อใจ ส่วนอีกฝ่ายมักจะยึดความมั่นคงในการทำงานเป็นหลักก็ได้³¹ หากเป็นสัญญาเฉพาะตัวซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอนเสมอไป อันเนื่องด้วยความมรณะแห่งนายจ้าง³² ซึ่งถ้าสัญญาจ้างรายใดไม่มีสาระสำคัญอยู่ที่ตัวนายจ้าง แม้ว่านายจ้างถึงแก่ความตายสัญญาจ้างดังกล่าวนั้นก็ไม่นับอันด้วยเหตุความมรณะของนายจ้าง ดังนั้นสัญญาดังกล่าวยังต้องผูกพันทายาทหรือผู้ที่รับโอนมาคคของเจ้ามรดกไปที่ต้องให้ลูกจ้างทำงานต่อไปจนเสร็จ และลูกจ้างเองต้องทำงานให้นายจ้างคนใหม่ด้วย³³

2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

จากการสำรวจแรงงานรับงานไปทำที่บ้านของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี 2550 สามารถแยกจำนวนของผู้รับงานไปทำที่บ้านออกได้ คือจำนวนรวมทั้งหมด 440,251 คน โดยสามารถแยกออกเป็นเพศชายได้ 102,725 คน และเพศหญิง 337,526 คน³⁴ และจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2553 พบว่า มีแรงงานนอกระบบในประเทศไทยทั่วราชอาณาจักรจำนวน 24,133,741 คน โดยสามารถจำแนกออกเป็นเพศชาย 13,000,891 คน และเพศหญิง 11,132,850 คน³⁵ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบในประเทศไทยในปัจจุบันมีจำนวนมาก และต้องการรับความคุ้มครองจากกฎหมาย และภาครัฐอย่างเหมาะสม เนื่องจากเดิมประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่จะปรากฏในรูปของกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงนี้ได้ถูกบัญญัติอยู่กับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2541 ในมาตรา 22 เท่านั้น และมี

³⁰ เกษมสันต์ วัฒวรรณ “สัญญาจ้างแรงงาน” หน้า 30

³¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 7 มาตรา 577

³² “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 584

³³ เกษมสันต์ วัฒวรรณ “สัญญาจ้างแรงงาน” หน้า 32

³⁴ สำนักงานสถิติแห่งชาติ “ตารางสถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ” ค้นคืน 10 กรกฎาคม 2554 จาก

http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search_center/23project-th.htm

³⁵ “เรื่องเดียวกัน”

ปัญหาในเรื่องของการบัญญัตินิยามศัพท์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะคำว่านายจ้างและลูกจ้างที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะการรับงานไปทำที่บ้าน คือ

นายจ้าง หมายถึง “ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงานและจ่ายค่าตอบแทนให้และที่สำคัญมีอำนาจบังคับบัญชา มีภูมิกติกาของสถานประกอบการนั้น”

ลูกจ้าง หมายถึง “บุคคลซึ่งตกลงทำงานและยินยอมที่จะอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้างตลอดเวลาที่รับจ้างนั้น”

แต่การรับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างอาจนำงานไปทำที่ใดก็ได้ ซึ่งอาจไม่ใช่สถานประกอบการ หรือสถานที่นายจ้างเตรียมเอาไว้ รวมถึงนายจ้าง ไม่ได้ตามไปบังคับบัญชาผู้รับงานไปทำที่บ้าน คำว่า “บังคับบัญชา อาจหมายถึง ผู้รับงานนั้นๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบของนายจ้าง เช่น เข้างาน เลิกงาน ก็โมง รวมทั้งมีบทลงโทษต่างๆ เป็นต้น” อันทำให้เกิดปัญหาและข้อโต้แย้งกันระหว่างผู้รับงานและผู้จ้างงานได้ ต่อมาในปี 2553 ได้มีประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 15 พฤษภาคม 2554 กฎหมายฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับแรกของเอเชียที่บัญญัติถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 นี้ มีทั้งหมด 8 หมวด คือต่อไปนี้เป็นหมวดที่ 1 บททั่วไป (มาตรา 5 – มาตรา 8) หมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 9 – มาตรา 15) หมวดที่ 3 ค่าตอบแทน (มาตรา 16 – มาตรา 19) หมวดที่ 4 ความปลอดภัยในการทำงาน (มาตรา 20 – มาตรา 24) หมวดที่ 5 คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 25 – มาตรา 32) หมวดที่ 6 การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง (มาตรา 33 – มาตรา-36) หมวดที่ 7 พนักงานตรวจแรงงาน (มาตรา 37 – มาตรา 40) หมวดที่ 8 บทกำหนดโทษ (มาตรา 41 – มาตรา 49) บทเฉพาะกาล (มาตรา 50) ซึ่งในที่นี้ ขอกล่าวถึงเพียงหมวดที่ 1 ถึง หมวดที่ 7 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง ดังรายละเอียด

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 บัญญัติหลักเกณฑ์ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 บทนิยามความหมายที่สำคัญ

1) งานที่รับไปทำที่บ้าน³⁶ คือ งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง จากบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้น งานในกิจการอุตสาหกรรม

³⁶ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 3 วรรคหนึ่ง

อาจหมายถึง งานที่มีการผลิต ประกอบ ซ่อม และซ่อมบำรุง โดยมอบให้กับผู้รับงานไปทำนอกสถานประกอบการหรือโรงงาน และกฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้กับกิจการอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีการผลิต ประกอบ ซ่อม และซ่อมบำรุง เท่านั้น ทั้งนี้ไม่ได้รวมถึงกิจการอุตสาหกรรมบริการและกิจการอุตสาหกรรมบริการในภาครัฐ หรือรัฐวิสาหกิจด้วย

2) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายมีกล่าวถึงนิติบุคคล ซึ่งนิติบุคคลเป็นบุคคลสมมุติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับนี้มุ่งคุ้มครองบุคคลมากกว่ากลุ่มที่ประกอบธุรกิจหรือบุคคลสมมุติ

3) ผู้จ้างงาน³⁷ คือ ผู้ประกอบกิจการในภาคเอกชน รัฐ รัฐวิสาหกิจซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม การจ้างงานนั้นผู้จ้างงานต้องนำผลของงานไปจำหน่าย มิใช่เพื่อนำไปใช้ส่วนตัว

2.2.2 หลักเกณฑ์ทั่วไป

1) การเรียกร้อยหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายไม่ได้ตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจได้รับตามกฎหมายอื่น

2) กรณีที่อธิบดีเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทนาย อธิบดีอาจร้องขอให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งพนักงานอัยการ หรืออาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทนาย และเมื่ออธิบดีได้แจ้งให้ศาลแรงงานทราบแล้วให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจกระทำการได้จนคดีถึงที่สุด รวมถึงมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทนายได้ด้วย การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า กฎหมายต้องการคุ้มครองและเรียกร้อยความเป็นธรรมให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ยากจน และไม่มีความรู้ในเรื่องของกฎหมาย รวมถึงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับศาล

3) คดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทนาย หรือเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

³⁷ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 3 วรรคสาม

4) ในกรณีที่สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านที่ผู้จ้างงานกำหนดขึ้น โดยผู้จ้างงานได้เปรียบผู้รับงานเกินสมควร ศาลแรงงานมีอำนาจสั่งให้สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านมีผลใช้บังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

2.2.3 สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 9 – มาตรา 15)

1) ผู้จ้างงานมีหน้าที่ที่ต้องจัดทำเอกสารที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน และต้องทำเป็นภาษาไทย รวมถึงเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวกับการจ้างงานไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี³⁸ โดยเอกสารที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ต้องมีการระบุรายละเอียดดังต่อไปนี้³⁹

(1) ชื่อที่อยู่ เพศ และอายุ ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ทำงานเป็นกลุ่มต้องมี ชื่อ ที่อยู่ เพศ อายุ ของทุกคนในกลุ่ม

(2) ชื่อ ที่อยู่ ของผู้จ้างงาน กรณีที่มีการจ้างผ่านตัวแทน ผู้รับเหมาช่วง ให้บันทึก ชื่อที่อยู่ ของตัวแทนหรือผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปด้วย

(3) อัตราค่าตอบแทน จำนวนค่าตอบแทน วิธีการคำนวณ วิธีหัก และจำนวนหลักประกันที่ได้รับมา

(4) ประเภท ปริมาณ และมูลค่าของงาน

(5) กำหนดวันเริ่มต้นงาน และสิ้นสุดของงานในแต่ละงวดงาน

(6) กำหนดวันส่งมอบ และกำหนดวันจ่ายค่าตอบแทน

(7) ลายมือชื่อของผู้จ้าง และผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2) กรณีงานที่รับมาทำแล้วแต่ทำไม่แล้วเสร็จตามกำหนด ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะสามารถดำเนินการดังนี้ได้ คือ ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านแจ้งให้ผู้จ้างงานทราบ โดยเร็ว เพื่อตกลงขยายเวลาการส่งมอบสำหรับงานที่รับมาทำ⁴⁰ โดยผู้จ้างงานสามารถเลือกกระทำได้ 2 กรณีคือ

กรณีที่ 1 ผู้จ้างงานตกลงที่จะขยายเวลาให้ ผู้รับงานทำงานต้องกำหนดวันส่งมอบงานที่ชัดเจนให้ผู้จ้างงานได้ทราบ

กรณีที่ 2 ผู้จ้างงานไม่ตกลงที่จะขยายเวลาให้ ผู้จ้างงานมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญา และมอบงานให้คนอื่นรับงานนั้นไปทำแทนได้⁴¹

³⁸ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 9 วรรคสอง

³⁹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 9

⁴⁰ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 11 วรรคหนึ่ง

⁴¹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 11 วรรคสอง

นอกจากนั้น หลังจากการบอกเลิกสัญญา ตามมาตรา 11 วรรค 2 จะไม่ตัดสิทธิฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่จะเรียกค่าเสียหายจากฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ⁴² ฉะนั้นฝ่ายใดจะเรียกค่าเสียหายต่อฝ่ายใด ฝ่ายนั้นต้องรับผิดชอบและต้องพิสูจน์ได้ด้วย ซึ่งฝ่ายที่เรียกร้องค่าเสียหาย มีหน้าที่ที่จะพิสูจน์การเกิดจากการผิดสัญญานั้น หากไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นก็สามารถเรียกค่าเสียหายได้ แต่หากพิสูจน์ได้ ต้องมีการจ่ายค่าเสียหาย แล้วแต่กรณี

3) กรณีผู้รับงานทำงานต่อไปไม่ได้ เนื่องด้วยเหตุแห่งความตายหรือเนื่องด้วยทุพพลภาพ หรือด้วยเหตุสุดวิสัยอื่นๆ ซึ่งเหตุแห่งการนั้นมีไขความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีเจตนาละทิ้งงานไป การจ้างงานก็ถือเป็นอันสิ้นสุด โดยผู้รับงานทำงานไปเป็นประโยชน์ต่อผู้จ้างงานจำนวนเท่าไร ผู้จ้างต้องรับไปและต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นสัดส่วนให้กับผู้รับงาน⁴³ เหตุเพราะมีไขความผิดของผู้รับจ้าง เป็นเรื่องสุดวิสัยในเหตุแห่งความตายหรือเหตุอื่นๆ⁴⁴ ดังนั้นงานในส่วนที่เหลือผู้จ้างงานอาจนำไปจ้างบุคคลอื่นต่อไป

4) กรณีผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันจากผู้รับงาน การเรียกหรือรับหลักประกัน ดังกล่าวต้องให้เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ออกประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ⁴⁵ กล่าวคือ กรณีที่ผู้จ้างงานเรียกหลักประกันจากผู้รับงาน และเมื่อได้รับงานที่จ้างนั้นเรียบร้อยแล้ว ผู้จ้างต้องคืนหลักประกันให้กับผู้รับงานภายใน 7 วัน⁴⁶ และกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบหรือสิ่งอื่นใดเพื่อการผลิต ผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้ซึ่งเป็นรับวัตถุดิบนั้นไว้ ควรใช้วัตถุดิบด้วยความระมัดระวังและประหยัด และกรณีที่ไม่มี การตกลงเป็นอย่างอื่น ผู้รับงานต้องส่งคืนวัตถุดิบที่เหลือให้แก่ผู้จ้างงาน⁴⁷ หลังทำงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว

⁴² “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 12

⁴³ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 13

⁴⁴ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 บัญญัติคล้ายกับมาตรา 606 ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ถ้าสาระสำคัญแห่งสัญญาอยู่ที่ความรู้ความสามารถของตัวผู้รับจ้างและผู้รับจ้างตายก็ดี หรือตกเป็นผู้ไม่สามารถทำการที่รับจ้างนั้นต่อไปได้ด้วยมิใช่เพราะความผิดของตนก็ดี ท่านว่าสัญญานั้นย่อมเป็นอันสิ้นสุด

ถ้าและบางส่วนที่ได้ทำขึ้นแล้วนั้นเป็นประโยชน์แก่ผู้ว่าจ้างไซ้ ท่านว่าผู้ว่าจ้างจำต้องรับเอาไว้และใช้สินจ้างตามสมควรแก่ส่วนนั้นๆ”

⁴⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 14 วรรคหนึ่ง

⁴⁶ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 14 วรรคสอง

⁴⁷ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 15

2.2.4 ค่าตอบแทน (มาตรา 16 – มาตรา 19)

1) อัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน บัญญัติเรื่องอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านในมาตรา 16 ว่า “การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน และปริมาณเท่ากัน ให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นเงินหรือเงินตราต่างประเทศ”

ตามบทบัญญัติของกฎหมายมาตรา 16 ดังกล่าวข้างต้น ผู้รับงานที่รับไปทำที่บ้านมักได้ค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำกว่าปกติ เนื่องจากผู้จ้างงานเป็นผู้ที่กำหนดค่าตอบแทน และหากผู้รับงานที่รับไปทำที่บ้านรายใดไม่ยอมรับค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำ ผู้จ้างงานก็จะไม่จ้างผู้รับงานรายนั้น และกลับไปจ้างงานกับผู้รับงานรายที่ยอมรับค่าตอบแทนที่อัตราที่ต่ำกว่าแทน ซึ่งอาจไม่ถูกต้องตามหลักความยุติธรรม ดังนั้น ผู้จ้างงานซึ่งเป็นผู้ที่กำหนดค่าตอบแทนต้องกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราค่าตอบแทนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ตามที่คณะกรรมการกำหนด และต้องไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นหญิงหรือชาย

2) ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย⁴⁸ เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นเงินหรือเงินตราต่างประเทศ ที่กำหนดเช่นนั้น เนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นคนไทย และค่าจ้างไม่สูง หากจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินหรือเงินตราต่างประเทศ ก็จะทำให้เกิดความยุ่งยาก

3) ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในขณะที่มีการส่งมอบงานหรือตามกำหนดที่ตกลงกัน แต่ไม่เกิน 7 วันนับแต่วันส่งมอบงาน ที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ก็เนื่องมาจากมีผู้จ้างงานบางคนอ้างการตรวจรับงาน และปฏิเสธการจ่ายค่าตอบแทนในวันรับส่งมอบงาน โดยที่ผู้รับงานไม่กล้าที่จะปฏิเสธข้ออ้างนั้นๆ ทำให้ผู้รับงานอาจได้รับค่าตอบแทนในภายหลัง หรือไม่ทราบว่าจะได้รับค่าตอบแทนเมื่อใด ซึ่งหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนคือ “ให้จ่ายค่าตอบแทนไม่เกิน 7 วันนับจากวันที่ส่งมอบงาน⁴⁹” และผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำ

⁴⁸ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 16 วรรคสอง

⁴⁹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 17

ทั้งปรับ อีกทั้งการจ่ายค่าตอบแทนนั้นกฎหมายกำหนดไว้ว่า “ให้จ่าย ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่หากว่าต้องการจ่ายค่าตอบแทนกัน ณ สถานที่อื่น ๆ นั้นก็ตกลงกันและที่สำคัญต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน⁵⁰

4) ห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนไม่ว่ากรณีใดๆ เว้นแต่⁵¹ เป็นการหักเพื่อวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

ก. ภาษีเงินได้ ผู้จ้างงานจะหักค่าภาษีเงินได้ เพื่อนำส่ง เนื่องจากเป็นผู้ที่มีหน้าที่หักค่าตอบแทนเพื่อนำส่งสรรพากร และหากผู้จ้างงานผู้นั้นกระทำ ถือว่ากระทำผิดกฎหมายตามกฎหมายประมวลรัษฎากร

ข. ตามกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติประกันสังคม, พระราชบัญญัติเงินทดแทน ซึ่งกำหนดให้ผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนไว้เพื่อนำส่ง เช่น ในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ที่เป็นโครงการที่ต้องยินยอมด้วยกันทั้งสองฝ่าย ถ้ามีการตกลงกันเรียบร้อยแล้วก็จะมีความหมายบังคับว่าให้หักค่าตอบแทนได้

ค. การชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงาน จากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน และหากผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ยอมให้หักค่าตอบแทนได้ ผู้จ้างงานจะไม่สามารถไปหักค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้นั้นได้ เพราะผู้จ้างงานจะมีโทษจำคุกไม่เกิน สามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁵² แต่หากว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านยินยอมให้หักค่าตอบแทนได้ ก็แสดงให้เห็นได้ว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความผิดจริง

ง. การชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับ กรณีส่งของไม่ทันตามกำหนด แต่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน มิฉะนั้นจะไม่สามารถหักค่าตอบแทนได้ กฎหมายวรรคนี้ ได้พัฒนาจากกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวดจ้างทำของ

2.2.5 ความปลอดภัยในการทำงาน (มาตรา 20 – มาตรา 24)

1) เรื่องของความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น กฎหมายให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี และ หญิงมีครรภ์ เป็นพิเศษ เนื่องจากบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้อาจถูกเอาเปรียบจากการจ้างงานโดยผู้ว่าจ้างได้ง่าย รวมถึงการที่เด็กมีอายุต่ำกว่า 15 ปีและหญิงมีครรภ์อาจมีสภาพร่างกายที่อาจได้รับอันตรายได้อย่างรวดเร็วกว่า

⁵⁰ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 18

⁵¹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 19

⁵² “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 42

โดยเฉพาะหญิงมีครรภ์อาจมีผลกระทบต่อเด็กที่อยู่ในครรภ์ได้ ดังนั้นกฎหมายจึงห้ามมิให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงานที่มีลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย⁵³ งานที่มีลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้นได้ถูกกำหนดในกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้⁵⁴

ก. งานที่อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กที่มีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีทำงาน ได้แก่ งานที่ใช้อุปกรณ์เกี่ยวกับเครื่องจักร หรือเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน งานแบกหาม หาบ ทูน ลากหรือเข็น ของหนักเกินสิบห้ากิโลกรัม งานที่มีอุณหภูมิในสภาวะแวดล้อมในการทำงานสูงกว่า สิบห้าองศาเซลเซียส

ข. งานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของเด็กที่มีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี ได้แก่ งานหลอม เป่า หล่อ ริด โลหะ และ งานปี้ม โลหะ

นอกจากนั้นการห้ามผู้จ้างงานเกี่ยวกับงานในมาตรา 21(1)⁵⁵ ถึงงานที่เกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายวัตถุอันตราย ซึ่งในข้อนี้ กฎหมายมีความประสงค์ที่จะอ้างอิงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ลักษณะหรือประเภทของงานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักรที่ทำให้เด็กต่ำกว่าสิบห้าปีหรือหญิงมีครรภ์ได้รับความสั่นสะเทือน และลักษณะงานหรือประเภทของงานที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 21(4) อันได้แก่ งานผลิต ประกอบ บรรจุสารก่อมะเร็ง หรือบรรจุสารไซยาไนด์ งานที่ต้องทำในที่อับอากาศ โดยมีบัญชีท้ายกฎกระทรวงที่กำหนดลักษณะหรือประเภทของงานที่ห้ามผู้จ้างงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2554 กำหนดไว้ดังนี้คือ แอมิโนไคฟีนิก อาร์เซนิค แอสเบสตอส เบนซีน เบริลเลียม เบนซิลีน บีส (ครอโรเมทซิล) อีเทอร์ สารประกอบโครเมียม น้ำมันดิน บีตา-แนฟทิลเอมีน นิเกิลซัลไฟด์ ไวนิลคลอไรด์ ซิงค์โครเมต และห้ามผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบวัตถุพิษ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใดที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนำมาใช้งานสำหรับการผลิต ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงาน บุคคลอื่นๆ ที่อยู่ในบ้าน หรือบุคคลที่อยู่ในสถานที่ที่ทำการผลิตงานนั้นๆ หรือผู้มาติดต่อกับผู้ผลิตสินค้า รวมทั้งชุมชนของผู้รับงานนั้นๆ ด้วยหรือ สิ่งแวดล้อมใกล้เคียง⁵⁶ ซึ่งกฎหมายเห็นความสำคัญของทุกคนที่มีส่วนร่วมในการทำการผลิตสินค้าให้กับผู้จ้างงาน และสิ่งแวดล้อม

⁵³ “เรื่องเดียวกัน”มาตรา 20

⁵⁴ กฎกระทรวง กำหนดงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี

⁵⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 21

⁵⁶ “เรื่องเดียวกัน”มาตรา 22

2) กรณีผู้จ้างงานมีการส่งมอบวัตถุคิบั และอุปกรณ์ต่างๆ ผู้จ้างงานต้องมีหน้าที่ในการที่จะต้องแจ้งเรื่องของข้อมูลอันเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้น และยังรวมถึงต้องจัดให้มีอุปกรณ์ความปลอดภัยที่เหมาะสมให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอด้วย⁵⁷ เมื่อผู้รับงานได้รับอุปกรณ์จากผู้จ้างงานแล้วนั้น ผู้รับงานจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ต่างๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ทำงาน ขณะเดียวกันผู้รับงานต้องส่งคืนอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยที่ยังเหลืออยู่แก่ผู้จ้างงาน แต่ในบางกรณีมีอุปกรณ์ที่คงรูป ผู้รับงานต้องคืนไปซึ่งอุปกรณ์นั้นๆ ด้วย กฎหมายมุ่งที่จะให้ความเป็นธรรมกับผู้ว่าจ้างโดยไม่ต้องกาให้ผู้รับงานต้องใช้จ่ายอย่างไม่ระมัดระวัง⁵⁸

3) การเกิดการเจ็บป่วย ประสบอันตราย ทูพลาภาพ หรือถึงแก่ความตายของแรงงานในระหว่างปฏิบัติหน้าที่

กรณีแรงงานในระบบเมื่อได้รับอันตราย บาดเจ็บ ทูพลาภาพ หรือถึงแก่ความตายในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ แรงงานเหล่านั้นจะได้รับสวัสดิการจากกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ที่กำหนดไว้กรณีแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ประกาศใช้วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 มิได้บัญญัติถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จะได้รับสวัสดิการจากผู้จ้างงานจึงทำให้แรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ ดังเช่นแรงงานในระบบ ยกเว้นความรับผิดชอบจากผู้จ้างงานโดยตรงเท่านั้น

ตามมาตรา 24⁵⁹ เป็นมาตรการรักษาเยียวยา เมื่อเกิดเหตุขึ้นกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเป็นความรับผิดชอบของผู้จ้างงานต้องเป็นผู้รับผิดชอบกรณีต่างๆ ที่ผู้รับงาน ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพลาภาพหรือถึงแก่ความตาย ซึ่งผู้จ้างงานจะรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพนั้น อันเนื่องมาจากการใช้งานวัตถุคิบั อุปกรณ์หรือสิ่งอื่นที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ ในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลนั้นต้องเป็นไปตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2554 ยกเว้นในกรณีที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง

ตามความเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า ในทางปฏิบัติจริงการเรียกร้องค่ารักษาหรือความรับผิดชอบจากผู้จ้างงานเป็นไปได้ยาก และมีความยุ่งยาก ซึ่งทำให้อาจไม่ทันต่อเวลา ดังนั้น หากมีสวัสดิการที่คอยกำกับดูแลเมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับบาดเจ็บ อันเนื่องมาจากการทำงานให้กับผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และสามารถได้รับการรักษาพยาบาลจากสวัสดิการนั้นได้ โดยสวัสดิการอาจจะเป็นการประกันสังคมได้

⁵⁷ “เรื่องเดียวกัน”มาตรา 23 วรรคหนึ่ง

⁵⁸ “เรื่องเดียวกัน”มาตรา 23 วรรคสอง

⁵⁹ “เรื่องเดียวกัน”มาตรา 24

2.2.6 คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 25 – มาตรา 32)

คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธาน กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนห้าคน ได้แก่ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่เกินสามคน โดยในจำนวนนี้ให้มีตัวแทนจากองค์กรสาธารณสุขประโยชน์ที่เป็นนิติบุคคลอย่างน้อยหนึ่งคน กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 28 ดังนี้

(1) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตรายเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(2) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง หรือประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(3) กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน

(4) ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงานตลอดจนส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชนและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

(5) ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตาม (3) ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตาม (1) (2) (4) และ (5) ให้คณะกรรมการพิจารณาให้ผู้รับงานไปทำงานที่บ้านได้รับการส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนจากรัฐในด้านข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับแหล่งงาน การรับงานจากหน่วยงานของรัฐ การให้บริการทางวิชาการ การพัฒนา

ทักษะฝีมือในการทำงาน และการพัฒนาเครือข่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนการให้สินเชื่อหรือเงินหมุนเวียนแก่ผู้รับงานไปทำงานที่บ้านด้วย

2.2.7 การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง (มาตรา 33 – มาตรา 36)

กรณีที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน⁶⁰ ในขณะที่ส่งมอบงานที่ทำ หรือตามที่ตกลงกันแต่ไม่เกินเจ็ดวันนับแต่ส่งมอบงาน หากผู้ว่าจ้างฝ่าฝืนผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน⁶¹ โดยเมื่อผู้รับงานได้ยื่นคำร้องแล้ว เจ้าพนักงานตรวจแรงงานจะดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริง และจากนั้นจะมีคำสั่งภายในสามสิบวันนับจากวันที่รับคำร้อง⁶² หากไม่สามารถออกคำสั่งได้ทันเจ้าพนักงานตรวจแรงงานต้องขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีหมายไว้โดยให้เหตุผล หากพิจารณาแล้วอนุมัติ ก็สามารถขยายต่อไปได้อีกไม่เกินสามสิบวันนับจากวันที่ครบกำหนด จากนั้นเจ้าพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินให้กับผู้มีสิทธิภายในสามสิบวัน โดยให้จ่ายเงินให้ ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือหากมีการร้องขอจากผู้มีสิทธิ⁶³ ขอให้จ่ายเงินให้ ณ สำนักงานของพนักงานตรวจแรงงานหรือสถานที่ตามที่ตกลงได้ แต่หากว่าผู้ยื่นคำร้องไม่มีสิทธิได้รับเงิน เจ้าพนักงานตรวจแรงงานอาจมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำร้องและผู้จ้างทราบก็ได้⁶⁴

หากผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานได้รับคำสั่งให้จ่ายเงินตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจแรงงานแล้วแต่ไม่เห็นด้วย ทั้งผู้จ้างงานและผู้ยื่นคำร้องต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานภายในสามสิบวันนับจากทราบหรือมีคำสั่ง หากไม่นำคดีขึ้นสู่ศาลตามกำหนดให้ถือว่าคำสั่งนั้นเป็นที่สุด⁶⁵

2.2.8 พนักงานตรวจแรงงาน (มาตรา 37 – มาตรา 40)

ตามมาตรา 37 38 39 และ 40 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานไว้ โดยเจ้าพนักงานตรวจแรงงานสามารถเข้าไปตรวจสอบสถานที่ทำงานของผู้รับงานได้ในเวลาทำงาน⁶⁶ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จะใช้เวลาทำงานอยู่ระหว่าง 5-11 ชั่วโมง และมี

⁶⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 33

⁶¹ มาตรา 3 พนักงานตรวจแรงงาน หมายถึง “ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้”

⁶² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 34 วรรคหนึ่ง

⁶³ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 34 วรรคสอง

⁶⁴ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 34 วรรคสอง, สาม และ สี่

⁶⁵ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 35 วรรคหนึ่ง วรรคสอง

⁶⁶ ในเวลาทำงานอาจหมายถึง วันที่กำหนดให้ผู้จ้างทำงานตามปกติเวลาทำงานตาม

จำนวนชั่วโมงเฉลี่ย 7.7 ชั่วโมง แม่บ้านที่เป็นผู้รับงานจะมีชั่วโมงทำงานเฉลี่ยต่อวันเป็นปกติใกล้เคียงกับการทำงานในระบบทั่วไป แต่ช่วงเวลานั้นแตกต่างกันไป เนื่องจากผู้รับงานอาจต้องการดูแลครอบครัวและทำงานบ้านด้วย⁶⁷ ดังนั้นเวลาทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่ได้กำหนดเวลาที่แน่นอน ไม่เหมือนกับแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการที่นายจ้างเป็นผู้กำหนดเวลาทำงานให้ ดังนั้นเจ้าพนักงานตรวจแรงงานควรเข้าไปตรวจในเวลาราชการจึงเหมาะสมที่สุด เมื่อเจ้าพนักงานตรวจแรงงานเข้าไปตรวจสอบสภาพการทำงานแล้ว สามารถเก็บตัวอย่างวัตถุพิษ เพื่อกลับมาวิเคราะห์⁶⁸ หรือมีหนังสือเรียกให้บุคคลใดระหว่างผู้จ้างงานและผู้รับงานมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารให้ได้⁶⁹ หรือมีคำสั่งจากพนักงานตรวจแรงงานให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติให้ถูกต้อง⁷⁰ ซึ่งคำสั่งต่างๆ ตามมาตรา 38 บุคคลทั้งสองฝ่าย สามารถยื่นอุทธรณ์กับศาลแรงงานได้ภายในเวลาที่กำหนดในคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่ทราบคำสั่งนั้น⁷¹ ทั้งนี้ในการอุทธรณ์เจ้าพนักงานตรวจแรงงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นหรือมีหลักประกัน⁷² หากผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไม่นำคดีที่พิพาทไปสู่ศาลภายในกำหนด ดังนั้นถือว่าคำสั่งนั้นเป็นอันสิ้นสุด ให้บังคับใช้ได้ต่อไป⁷³

2.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

การประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการ เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย, คลอด, ตาย, ทูพพลภาพ, สงเคราะห์บุตร, ชราภาพ, และ การว่างงาน, เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาล, และมีรายได้อย่างต่อเนื่อง

เมื่อ พ.ศ. 2533 ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. 2533 ให้โดยให้มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา ซึ่งทำให้ประเทศไทยเริ่มมีการประกันสังคม โดยกำหนดให้นายจ้างของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน นับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ คือนับตั้งแต่วันที่ 2

⁶⁷ ชลฤทธิ์ มีสิทธิ์ และพูนทรัพย์ สวนเมือง ผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย สิทธิและการ
บรรณรักษ์ โยบาย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์เดือนตุลา 2549.

⁶⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 37 วรรคสอง

⁶⁹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 37 วรรคสาม

⁷⁰ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 37 วรรคสี่

⁷¹ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 38 วรรคหนึ่ง

⁷² “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 38 วรรคสอง

⁷³ “เรื่องเดียวกัน” มาตรา 38 วรรคสาม

กันยายน 2533 หลังจากมีผลบังคับใช้ 3 ปี ได้มีการใช้บังคับขยายไปยังกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปด้วย⁷⁴ จนถึงปัจจุบันนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน จะต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างและลูกจ้าง ภายใน 30 วันนับจากวันที่มีลูกจ้าง ณ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

โดยลูกจ้างได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัตินี้ การประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพและตาย อันไม่เนื่องจากการทำงาน การคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ การว่างงาน

การเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ แต่หาก ลูกจ้างมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่ง พระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป ซึ่งความเป็นผู้ประกันตน จะสิ้นสุดลง เมื่อผู้ประกันตนนั้น ตายหรือผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง โดยการประกันสังคมสามารถ อธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 ประเภทของผู้ประกันตน

ผู้ประกันตน หมายถึง ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคม (มาตรา 5)

ผู้ประกันตนอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่⁷⁵

1) ลูกจ้าง เป็นผู้ประกันตน โดยลักษณะบังคับ คือลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ กับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้ว มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม (มาตรา 33)⁷⁶

2) ผู้ประกอบอาชีพอิสระและบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกจ้าง เป็นผู้ประกันตนโดยลักษณะสมัครใจจะสามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ภายใน 4 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบันใช้บังคับ (มาตรา 2) โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554⁷⁷ ตามมาตรา 6

⁷⁴ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 103

⁷⁵ วิจิตรา วิเชียรชม เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน้า 432

⁷⁶ ได้มีการกำหนดอายุของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนโดยมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

⁷⁷ พระราชกฤษฎีกา “กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554”

แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. 2554 “บัญญัติว่า ให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนเดือนละครั้ง ทั้งนี้ผู้ประกันตนอาจจ่ายเงินสมทบล่วงหน้าได้ครั้งละไม่เกินสิบสองเดือน แต่ไม่อาจจ่ายเงินสมทบย้อนหลังได้ การจ่ายเงินสมทบในวันใดของเดือนใดให้ถือเป็นการจ่ายเงินสมทบของเดือนนั้นและเดือนต่อไปตามจำนวนเงินสมทบที่จ่ายล่วงหน้า”

อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2554 ดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนไว้ในมาตรา 5 โดยได้บัญญัติไว้ดังนี้ “บุคคลตามมาตรา 40 มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ หากประสงค์จะสมัครเป็นผู้ประกันตน ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด” ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 กำหนดให้ “ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนเดือนละครั้ง.....” สำหรับ จำนวนเงินสมทบได้กำหนดไว้ในมาตรา 7 คือ จำนวน 100 บาท โดยผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนดังต่อไปนี้คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย หากผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นจำนวน 150 บาทตามมาตรา 8 ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

2.3.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ประกันตน

สำนักงานประกันสังคม มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง ตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตายไม่เนื่องจากการทำงาน รวมถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

1) สิทธิของผู้ประกันตน ตามกฎหมายประกันสังคม กล่าวคือ เมื่อมีการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแล้ว ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับบัตรประกันสังคมจากสำนักงานประกันสังคม เพื่อใช้แสดงสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน (มาตรา 36 หรือมาตรา 37) ซึ่งบัตรดังกล่าวใช้ได้ 5 ปีนับแต่วันออกบัตร (ข้อ 3 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2534) เพิ่มความโดยข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2541) และเมื่อประสบเคราะห์ภัยหรือประสบความเดือดร้อนเข้ากรณีที่จะได้รับความคุ้มครองโดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดแล้วก็จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปแบบบริการทางการแพทย์ เงินทดแทนการขาดรายได้ เงินค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์ แล้วแต่กรณี และเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ทดแทน กฎหมายให้นับระยะเวลาประกันสังคมตามมาตรา 33 และหรือมาตรา 39 ทุกช่วงเข้าด้วยกัน (มาตรา 42) แต่ถ้าบัตรประกันสังคมสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ผู้ประกันตนมีสิทธิยื่นคำขอรับใบแทนบัตรประกันสังคมต่อสำนักงาน

ประกันสังคมภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว (มาตรา 45)⁷⁸

2) หน้าที่ของผู้ประกันตน ตามกฎหมายประกันสังคมได้แก่⁷⁹

ก. จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยจ่ายเงินสมทบร่วมกับ นายจ้างและรัฐบาล ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข. เข้ารับบริการทางการแพทย์ในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่ เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในท้องที่ที่ลูกจ้าง ทำงานหรือมีภูมิลำเนาอยู่นั้นไม่มีสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลที่กำหนดหรือมีแต่ไม่สามารถไป รับบริการจากสถานพยาบาลดังกล่าวได้ ก็อาจไปรับบริการจากสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลแห่ง อื่นได้ โดยจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตรงไปก่อน แล้วมีสิทธิไปยื่นคำขอเบิกเงินทดแทนค่าบริการ ทางการแพทย์คืนจากสำนักงานประกันสังคมตามจำนวนที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด ในประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง กำหนดจำนวนเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์ ลง วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2538 (มาตรา 59)

ค. ปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของแพทย์อย่างเคร่งครัด หาก ผู้ประกันตนฝ่าฝืน ก็อาจถูกสั่งลดประโยชน์ทดแทนได้ (มาตรา 60)

ง. ทำหนังสือระบุชื่อผู้จัดการศพและผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์กรณีตาย หากมิได้ทำหนังสือดังกล่าวไว้ ผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนกรณีนี้ ก็จะเป็นบุคคลที่กฎหมาย ประกันสังคมกำหนด (มาตรา 73) ซึ่งอาจไม่ตรงกับความรู้สึกหรือความต้องการของผู้ประกันตน

2.3.3 ประโยชน์ทดแทน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บัญญัติให้ผู้ประกันตนมีสิทธิ ได้รับประโยชน์ทดแทน 7 ประเภท คือ

1) ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ผู้ประกันตนที่ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังนี้

(1) การบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนต้องเข้ารับบริการทาง การแพทย์ ณ สถานพยาบาลที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ยกเว้น กรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เพราะอุบัติเหตุหรือฉุกเฉิน หรือกรณีที่สำนักงาน ประกันสังคมยังไม่ได้ ออกใบรับรองสิทธิให้ ผู้ประกันตนสามารถเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ

⁷⁸ วิจิตร วิเชียรชม เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน้า 433

⁷⁹ วิจิตร วิเชียรชม เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน้า 434-435

สถานพยาบาลใดก็ได้ สำนักงานประกันสังคมจะจ่ายเงินเป็นค่าบริการทางการแพทย์ตามหลักเกณฑ์ และอัตราที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด

การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยเหตุหรือกลุ่มโรคบางชนิดที่ผู้ประกันตน ไม่มีสิทธิได้รับบริการทางการแพทย์ ได้แก่ โรคจิต ยุกเหวิน กรณีเจ็บป่วยซึ่งต้องทำการรักษา ในทันทีและระยะเวลาในการรักษาไม่เกินสิบห้าวัน โรค หรือการประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการใช้สารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด โรคเดียวกันที่ต้องใช้ระยะเวลาการรักษาตัวใน โรงพยาบาลประเภทคนไข้ในเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันในหนึ่งปี และการฟอกเลือดด้วยไตเทียม ยุกเหวิน

- กรณีไตวายเฉียบพลันที่มีระยะเวลาการรักษาไม่เกินหกสิบวันให้มีสิทธิ ได้รับการบริการทางการแพทย์ คือ การฟอกโลหิต (Hemodialysis)

- กรณีเจ็บป่วยด้วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายโดยสำนักงานประกันสังคม จะจ่ายให้กับสถานพยาบาลโดยตรงในอัตราตามที่ขึ้นไปตามกฎหมายกำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ ถ้าการรักษาไม่ได้เกิดจากอาการเจ็บป่วย ผู้ประกันตนที่ไม่มีสิทธิ ได้รับบริการทางการแพทย์ด้วยเช่นการกระทำใดๆ เพื่อความสวยงาม โดยไม่มีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ การรักษาภาวะที่มีบุตรยาก การตรวจเนื้อเยื่อเพื่อการผ่าตัดเปลี่ยนอวัยวะ ยุกเหวิน การตรวจเนื้อเยื่อ เพื่อการปลูกถ่ายไขกระดูกของผู้ประกันตน จ่ายค่าตรวจเนื้อเยื่อเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกินจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดในกฎกระทรวงเป็นต้น

(2) เงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วย ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้าง สำหรับการที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาลตามคำสั่งแพทย์ครั้งหนึ่งไม่เกิน 90 วัน และในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทินต้องไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง⁸⁰ ซึ่งได้แก่ โรคมะเร็ง โรคเส้นเลือดในสมองผิดปกติ โรคไตวายเรื้อรัง โรคที่รักษาเกิน 180 วัน ติดต่อกันและ ในขณะที่เจ็บป่วย ผู้ป่วยไม่สามารถทำงานได้ตามปกติโรคเรื้อรังเหล่านี้ กรณีที่ผู้ประกันตนจะมีสิทธิ ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จะต้องปรากฏว่าผู้ประกันตนต้องหยุดงานตามคำสั่งแพทย์ และ ผู้ประกันตนขาดรายได้จริงๆ ในระหว่างการหยุดงานตามคำสั่งแพทย์ และจะต้องหักจำนวนวันลาป่วยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานก่อนคำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ด้วย จึงมีสิทธิได้รับเงิน ทดแทนการขาดรายได้เกิน 180 วัน แต่ไม่เกิน 365 วัน

⁸⁰ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในมาตรา 64 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533

2) ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย

ผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน จนถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังนี้

(1) ค่าทำศพ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2540 ออกตามความในมาตรา 73 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 กำหนดให้จ่ายเงินค่าทำศพเป็นจำนวน 40,000 บาท

(2) เงินสงเคราะห์จ่ายให้แก่ทายาทของผู้ประกันตนที่ถึงแก่ความตาย ดังนี้

ก. ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับ 50% ของค่าจ้างรายเดือน คูณ 3 = ค่าจ้าง 1 เดือนครึ่ง

ข. ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับ 50% ของค่าจ้างรายเดือน คูณ 10 = ค่าจ้าง 5 เดือน

(3) ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย

ก. เงินค่าทำศพให้จ่ายแก่บุคคลดังต่อไปนี้บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้จัดการศพ และได้เป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน สามีหรือภริยา บิดามารดาหรือบุตรของผู้ประกันตน ซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน ต้องเป็นสามีหรือภริยา หรือบิดาหรือมารดา หรือบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกันตน บุคคลอื่นซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน

ข. เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตายจ่ายให้แก่บุคคลตามลำดับ ดังนี้ บุคคลที่ผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ ถ้าผู้ประกันตนมิได้ทำหนังสือระบุ นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่สามี ภริยา บิดา มารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน (ต้องเป็นสามีหรือภริยา หรือบิดาหรือมารดา หรือบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกันตน)

3) ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

ผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน จนเป็นเหตุให้ทุพพลภาพมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนดังนี้

(1) การบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นต้นมา โดยให้ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพเลือกสถานพยาบาลเพื่อ

ประโยชน์ของการดูแลสุขภาพและฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกายและจิตใจอย่างต่อเนื่องโดยในกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของรัฐ สำหรับผู้ทุพพลภาพสามารถเข้าทำกายภาพบำบัดในสถานพยาบาลที่เลือก หรือสถานพยาบาลของรัฐ ทั้งในกรณีผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอกได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทางสถานพยาบาลจะเป็นผู้มาขึ้นเรื่องเบิกกับทางสำนักงานประกันสังคม หรือกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลเอกชน ผู้ป่วยนอกจ่ายค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท ผู้ป่วยใน จ่ายค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท

(2) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หมวด 4 มาตรา 70 (6) “ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย จิตใจและอาชีพ” ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดไว้คือ

ก. ค่าใช้จ่ายในกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย จิตใจและอาชีพเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

ข. ค่าใช้จ่ายในกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย ในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายทางกายภาพบำบัดหรืออาชีวบำบัดให้จ่ายตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กฎหมายกำหนดในกฎกระทรวง

ค. ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ให้จ่ายเฉพาะที่เป็นการฝึกตามหลักสูตรที่หน่วยงานในสำนักงานเป็นผู้ดำเนินการตามอัตราที่กำหนดในประกาศสำนักงานประกันสังคมเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพ

(3) เงินทดแทนการขาดรายได้ ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้จำนวน 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลาตลอดชีวิต

(4) ถ้าผู้ทุพพลภาพถึงแก่ “ความตาย” จะได้รับประโยชน์ทดแทน เป็นเงินค่าทำศพ 40,000 บาท และเงินสงเคราะห์แก่ทายาท ตามหลักเกณฑ์คำนวณเงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีตายโดยนำเงินทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้ประกันตนได้รับในเดือนสุดท้ายก่อนตายมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

4) ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตน โดยเปิดเผย ถ้าไม่มีภริยาที่จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมาย

(1) ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับคือ

ก. ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับสำหรับการคลอดบุตรไม่เกิน 2 ครั้ง

ข. ค่ารักษาพยาบาลเหมาจ่ายจำนวน 13,000 บาท/ ต่อการคลอดหนึ่งครั้ง

ค. เงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรไม่เกิน 2 ครั้ง โดยเหมาจ่ายเป็นเงินจำนวน 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วัน

(2) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรคือ

ก. ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนสำหรับการคลอดบุตรไม่เกิน 2 ครั้ง ดังนั้น ถ้าสามีและภริยาเป็นผู้ประกันตนทั้ง 2 คน ให้แต่ละคนมีสิทธิเบิกค่าคลอดบุตรได้คนละ 2 ครั้ง รวมเป็น 4 ครั้ง

ข. กรณีผู้ประกันตนชายเป็นผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นค่าคลอดบุตรเหมาจ่าย 13,000 บาท/ ครั้งเท่านั้น ไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร

ค. ผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิได้รับค่าบริการทางแพทย์และเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร

ง. ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับค่าคลอดบุตรต่อเมื่อมีระยะเวลาตั้งครรภ์ไม่น้อยกว่า 28 สัปดาห์ และทารกออกจากครรภ์มารดาไม่ว่าจะมีชีวิตรอดอยู่หรือไม่ก็ตาม

จ. ผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตน โดยเปิดเผยนั้น ต้องปรากฏว่าผู้ประกันตนไม่มีภริยาซึ่งได้จดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ประกันตนต้องอยู่กินฉันสามีภริยากับหญิงนั้น โดยเปิดเผยและต้องปรากฏชื่อของผู้ประกันตนเป็นบิดาในสูติบัตรของเด็ก

5) ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร

(1) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 75 ได้กำหนดประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรดังนี้

ก. ค่าสงเคราะห์ความเป็นอยู่ของบุตร

ข. ค่าเล่าเรียนบุตร

ค. ค่ารักษาพยาบาลบุตร

ง. ค่าสงเคราะห์อื่นที่จำเป็น

(2) หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณี สงเคราะห์บุตร ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 75 ทวิ มาตรา 75 ตริ มาตรา 75 จัตวา และกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในมาตรา 75 และมาตรา 75 ตริ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจ่ายประโยชน์ ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ก. ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์ บุตร สำหรับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีอายุตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกิน 15 ปี ไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมหรือบุตรที่ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2542) ได้กำหนดอายุบุตรที่มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์มีอายุไม่เกิน 6 ปีบริบูรณ์

ข. ผู้ประกันตนสามารถใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนสำหรับ บุตรจำนวนคราวละไม่เกิน 2 คน โดยนับเรียงลำดับการเกิดก่อนหลังไม่ว่าบุตรจะเกิดก่อนหรือหลัง การเป็นผู้ประกันตน

ค. ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร ให้จ่ายในอัตรา 400 บาท ต่อเดือนต่อบุตรหนึ่งคน

ง. กรณีบุตรเกิดระหว่างเดือนให้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์เพิ่มเติม

จ. ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนสำหรับบุตร 2 คนแล้ว ต่อมาบุตรคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดการมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ถ้าผู้ประกันตนมีบุตรอื่นอายุ ไม่เกิน 6 ปีบริบูรณ์ให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรแทนที่บุตรที่สิ้นสุด การมีสิทธินั้น

ฉ. บุตรของผู้ประกันตนจะสิ้นสุดการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณี สงเคราะห์บุตรเมื่อ บุตรมีอายุเกิน 6 ปีบริบูรณ์ หรือบุตรถึงแก่ความตาย หรือมีการยกบุตรให้เป็น บุตรบุญธรรมของคนอื่นก่อนอายุ 6 ปีบริบูรณ์

ช. การงดจ่ายสงเคราะห์บุตร ให้งดจ่ายตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ บุตรมีอายุครบ 6 ปีบริบูรณ์ หรือบุตรถึงแก่ความตาย หรือยกให้เป็นบุตรบุญธรรม หรือความเป็น ผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

ซ. ผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์บุตร กรณีบิดาและมารดาเป็นผู้ประกันตน ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิ กรณี บิดาและมารดา หย่าหรือแยกกันอยู่ ให้ผู้อุปการะบุตรเป็นผู้มี สิทธิ

กรณีและผู้ประกันตนทุพพลภาพในขณะที่บุตรมีอายุไม่เกิน 6 ปี บริบูรณ์ผู้ประกันตนยังคงได้ซึ่งสิทธิดังกล่าว ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายในขณะที่บุตรมีอายุไม่เกิน 6 ปีบริบูรณ์กฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินสงเคราะห์บุตรแก่ สามีหรือภริยาของผู้ประกันตน หรือบุคคลซึ่งอยู่ร่วมกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตน โดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด และเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตรหรือผู้อุปการะบุตรของผู้ประกันตน ในกรณีที่สามีหรือภริยาหรือ บุคคลซึ่งอยู่ร่วมกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนมิได้อุปการะหรือถูกถอนอำนาจปกครองหรือถึงแก่ความตาย

ฉ. การสิ้นสุดสิทธิการรับประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร มิได้ ในกรณีบุตรมีอายุเกิน 6 ปีบริบูรณ์ บุตรถึงแก่ความตาย หรือ ยกบุตรของตนให้เป็นบุตรบุญธรรม ของคนอื่นก่อนอายุ 6 ปีบริบูรณ์ และ ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

6) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 77 มาตรา 77 ทวิ มาตรา 77 ตริ มาตรา 77 จัตวา และมาตรา 77 เบญจ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2542) ออกตามความแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ไว้ 2 กรณีคือ เงินบำนาญชราภาพ และ เงินบำเหน็จชราภาพ

(1) ประโยชน์ทดแทนเป็นเงินบำนาญชราภาพซึ่งได้แก่เงินเลี้ยงชีพราย เดือนตลอดชีวิต

- กรณีเงื่อนไขการเกิดสิทธิ ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน (15 ปี) ไม่ว่าจะระยะเวลา 180 เดือนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม มีอายุครบ 55 ปี บริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง โดยประโยชน์ทดแทน ซึ่งผู้ประกันตน จะมีสิทธิจะได้รับในอัตราร้อยละ 20 ของค่าเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อน ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง กล่าวคือ ให้หาค่าเฉลี่ยของค่าจ้างของผู้ประกันตน 60 เดือนย้อนหลังนับตั้งแต่เดือนที่ผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็น

- กรณีสิทธิที่เพิ่มขึ้นจากการเกิดสิทธิ เมื่อผู้ประกันตนได้จ่าย เงินสมทบ เกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพเพิ่มขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อ ระยะเวลาการ จ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน

ก. ผู้รับบำนาญชราภาพกลับเข้าเป็นผู้ประกันตน ให้งดจ่ายเงินบำนาญชราภาพจนกว่าความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลง ดังนั้นจึงมีผลทำให้ผู้ประกันตนที่รับบำนาญชราภาพอยู่แล้ว ถ้ากลับเข้าไปเป็นผู้ประกันตนอีก (แต่ต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์) ผู้ประกันตน

จะต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมต่อไปจนกว่าจะสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง โดยจะไม่ได้รับเงินบำนาญชราภาพที่เคยรับอยู่เดิม

หากเมื่อผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างอีกครั้งผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเงินบำนาญชราภาพเดิมที่เคยได้รับมาแล้วรวมกับเงินเพิ่มอีกร้อยละ 1.5 ของระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบที่เพิ่มขึ้นทุกๆ 12 เดือน

ข. อัตราเงินบำนาญชราภาพขั้นต่ำขั้นสูง อัตราเงินบำนาญชราภาพที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับต้องไม่ต่ำกว่าจำนวนเงินบำนาญชราภาพขั้นต่ำที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้น

ค. การสิ้นสิทธิในการรับเงินบำนาญชราภาพ

- ผู้รับเงินบำนาญชราภาพกลับเข้าเป็นผู้ประกันตน

- ผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตาย โดยให้คงจ่ายเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ผู้รับบำนาญชราภาพถึงแก่ความตาย

ง. สิทธิประโยชน์ที่ผู้รับบำนาญชราภาพเป็นผู้ทุพพลภาพ กรณีผู้ประกันตนได้รับบำนาญชราภาพแล้วต่อมาเป็นผู้ทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 มาตรา 69 ในระหว่างการคุ้มครอง 6 เดือน ภายหลังสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ซึ่งผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ และค่าบริการทางการแพทย์ในกรณีทุพพลภาพให้ผู้ประกันตนดังกล่าวมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนครั้งนี้ ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามจำนวนและระยะเวลาที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบ หักด้วยเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับไปแล้วและได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 50% ของค่าจ้างตลอดชีวิต

จ. ผู้รับบำนาญชราภาพต้องแสดงตนหรือแสดงหลักฐานการมีชีวิตอยู่ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระยะเวลาที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด

ฉ. กรณีที่ผู้รับบำนาญชราภาพไม่ไปแสดงตนหรือแสดงหลักฐาน ในงวดจ่ายบำนาญชราภาพไว้จนกว่าผู้รับบำนาญชราภาพไปแสดงตนหรือแสดงหลักฐานการมีชีวิตอยู่ซึ่งหลักฐานการมีชีวิตอยู่ หมายถึงสำเนาทะเบียนบ้าน หลักฐานที่ทางราชการออกให้ หรือหนังสือรับรองของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือข้าราชการตั้งแต่ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป

ช. เมื่อผู้ประกันตนได้รับบำนาญชราภาพแล้วต่อมาถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ ให้ทายาทได้รับเงินนั้นเป็นจำนวน 10 เท่าของบำนาญชราภาพคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย หรือกรณีผู้ประกันตนได้รับบำนาญชรา

ภาพแต่ต่อมากลับเข้าเป็นผู้ประกันตน และถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับแต่เดือนที่รับบำนาญชราภาพ ให้ทายาทได้รับบำนาญชราภาพ 10 เท่าของบำนาญชราภาพเดิม รวมกับบำเหน็จชราภาพตามจำนวนและระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนที่ผู้ประกันตนได้จ่ายสมทบกองทุน ขณะกลับเข้าเป็นผู้ประกันตน ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จชราภาพกรณีผู้ประกันตนตาย

(2) ประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพ ซึ่งได้แก่ เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียวโดย

ก. เงื่อนไขการเกิดสิทธิ ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือน ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์

ข. ประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพ กรณีผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน มีสิทธิได้รับบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ หากเมื่อผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไปจึงมีสิทธิได้รับบำเหน็จชราภาพตามจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ รวมกับจำนวนเงินที่นายจ้างจ่ายสมทบและให้รวมกับจำนวนผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้ออกประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง อัตราผลประโยชน์ตอบแทนเงินบำเหน็จชราภาพ

การเกิดสิทธิของผู้ประกันตนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีรับบำเหน็จชราภาพนั้น เมื่อผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างก่อนอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ให้ได้รับบำเหน็จชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ หรือผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตั้งแต่อายุ 55 ปีบริบูรณ์ ให้ได้รับบำเหน็จชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง หรือผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้ได้รับบำเหน็จชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย หรือผู้ประกันตนทุพพลภาพให้ได้รับบำเหน็จชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่มีคำสั่งให้เป็นผู้ทุพพลภาพ

หากเมื่อผู้ประกันตนถึงแก่ความตายก่อนรับประโยชน์ทดแทนให้ทายาทได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพ

7) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การประกันการว่างงานมีวัตถุประสงค์ คือให้ความช่วยเหลือผู้ประกันตนที่ว่างงานให้มีรายได้พอบรรเทาความเดือดร้อน ระหว่างหางานทำโดยผู้ว่างงานจะได้รับความช่วยเหลือเงินทดแทนการขาดรายได้ การบริการจัดหางาน และการพัฒนาฝีมือแรงงานจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

“ว่างงาน” หมายความว่า การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง

(1) เงื่อนไขการรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ก. ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนการว่างงาน

ข. เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานได้

ค. เป็นผู้ที่มีความพร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือไม่ ปฏิเสธการฝึกงาน

ง. ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิรับผลประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

จ. เป็นผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานจัดหางาน

ฉ. ต้องรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง

ช. ต้องไม่ถูกเลิกจ้างเนื่องจาก

- ทุจริตต่อหน้าที่ (“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายถึง ถูกจ้างอาศัย ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น)

- กระทำผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

- จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

- ผ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอัน

ชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง

- ละทิ้งหน้าที่ 7 วันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

- ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่าง

ร้ายแรง

- ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่

กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ฉ. ต้องไม่เป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 39 ของ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

(2) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ก. การจ่ายประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินให้จ่ายเป็นรายเดือนเศษ ของรายเดือนให้คำนวณจ่ายเป็นรายวัน โดยให้เริ่มจ่ายตั้งแต่วันที่ปลดนับตั้งแต่วันที่ผู้ประกันตน ว่างงานของการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย และต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานจัดหางานของรัฐ ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ว่างงาน

ข. อัตราประโยชน์ทดแทนแบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ ถ้าเป็นกรณีถูก เลิกจ้าง ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับผลประโยชน์ทดแทนเป็นเงินในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้าง

รายวัน โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกิน 180 วัน แต่ถ้าเป็น กรณีลาออกจากงานเอง หรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง ตามกำหนดระยะเวลาผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเงินในอัตราร้อยละสามสิบ ของค่าจ้างรายวัน โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกิน 90 วัน

(3) การงดจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

สำนักงานจะงดจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานแก่ผู้ขอรับ ประโยชน์ทดแทนเมื่อผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกลับเข้าทำงานและเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อีก จะสิ้นสุดการรับประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่กลับเข้าทำงานเป็นผู้ประกันตน หรือผู้ขอรับ ประโยชน์ทดแทนได้ปฏิเสธการทำงานหรือปฏิเสธการฝึกงานที่เหมาะสมตามที่จัดทำให้โดยไม่มี เหตุอันสมควร ให้งดจ่ายประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่ปฏิเสธ หรือผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่ไป รายงานตัวที่สำนักงานจัดหางานของรัฐ โดยไม่มีเหตุอันสมควร งดจ่ายประโยชน์ทดแทนในเดือนที่ ไม่มามีรายงานตัวนั้น

2.4 พระราชบัญญัติเงินทดแทน

โดยนอกเหนือจากการประกันสังคม 7 ประเภทที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ประกันสังคมฉบับปัจจุบันของไทยดังกล่าวแล้ว ก็ยังมีการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานอีกประเภทหนึ่ง การประกันสังคมประเภทหลังนี้มักจะเป็นการ ประกันสังคมที่เกิดขึ้นก่อนประเภทอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศในทวีปยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น หรือแม้แต่ในทวีปเอเชีย เช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ก็ตาม ประเทศไทยก็เกิดการ ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานก่อนการประกันประเภทอื่น โดยขณะที่เกิดการประกันสังคมประเภทนี้ยังไม่มีกฎหมายประกันสังคมใช้บังคับอย่างจริงจัง และ หากมีการกระทำผิดตามการที่จ้างโดยลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานควร ได้รับความคุ้มครองที่จะได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาหรือระงับความเดือดร้อนของลูกจ้างอันเกิด จากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าว ซึ่งเมื่อเป็นความคุ้มครองต่อลูกจ้างตามกฎหมายไทย จึงได้กำหนดรับรองไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยกำหนดไว้ครั้งแรกในประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ให้มีกองทุนเงินทดแทนเป็นกองทุนที่มีหน้าที่ จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานหรือเนื่องจากการ รักษาผลประโยชน์ให้แก่นายจ้าง รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างเกิดเป็นโรคขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของ งานหรือเนื่องจากการทำงานด้วย อันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทน กรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างรวมกันในสถานประกอบกิจการตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป โดยกำหนดรายละเอียด เกี่ยวกับเงินทดแทนไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้นใน พ.ศ. 2533 และมี

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายเงินทดแทนแยกต่างหากจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับโดยทั่วไป (ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน) ก็ได้มีการบัญญัติในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้กองทุนเงินทดแทนในสำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่จ่ายเงินทดแทน เงินทดแทนที่กล่าวนี้คือ เงินที่นายจ้างหรือกองทุนเงินทดแทนต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิ กรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานหรือป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่นายจ้างหรือตามคำสั่งของนายจ้าง รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างสูญหายในระหว่างการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างด้วย โดยเงินทดแทนนี้จะจ่ายเป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ (มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537) ซึ่งมีอัตราดังนี้

1) ค่าทดแทน มาตรา 18 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้จ่ายอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน แบ่งเป็น 4 กรณีคือ

(1) กรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานติดต่อกันได้เกิน 3 วัน ไม่ว่าจะสูญเสียวัยวะหรือไม่ โดยจ่ายมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ไปตลอดระยะเวลาดังกล่าว

(2) กรณีลูกจ้างสูญเสียวัยวะ โดยจ่ายตามประเภทของการสูญเสี่ยะและตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายให้ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด แต่ไม่เกิน 10 ปี

(3) กรณีที่ลูกจ้างทุพพลภาพ โดยจ่ายตามประเภทของการทุพพลภาพและตามระยะเวลาที่จะต้องจ่ายให้ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด แต่ไม่เกิน 15 ปี

(4) กรณีลูกจ้างตายหรือสูญหาย โดยจ่ายมีกำหนดระยะเวลา 8 ปี

ค่าทดแทนดังกล่าว ต้องไม่น้อยกว่าค่าทดแทนรายเดือนต่ำสุดและไม่มากกว่าค่าทดแทนรายเดือนสูงสุดตามที่กระทรวงแรงงานประกาศกำหนด (มาตรา 18 วรรคท้าย) คือต้องไม่ต่ำกว่าเดือนละ 2,000 บาท และไม่เกินเดือนละ 9,000 บาท (ข้อ 5 แห่งประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดระยะเวลาการจ่ายค่าทดแทนและหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าจ้างรายเดือน ลงวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2537)

2) ค่ารักษาพยาบาล มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้จ่ายเท่าที่ลูกจ้างได้จ่ายไปจริงตามความจำเป็น แต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแรงงาน ซึ่งปัจจุบันได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2539 คือไม่เกิน 35,000 บาท โดยค่ารักษาพยาบาลนี้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหารในอัตราไม่เกินวันละ 700 บาท แต่ถ้าค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวไม่เพียงพอ นายจ้างต้องจ่ายเพิ่มอีกไม่

เกิน 50,000 บาท สำหรับการบาดเจ็บอย่างรุนแรงของลูกจ้างตามลักษณะที่กำหนด (ข้อ 2 แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว) โดยค่ารักษาพยาบาลที่จ่ายตามปกติและที่จ่ายเพิ่มอีกรวมกันต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนด กล่าวคือ ค่าบุคลากรทางการแพทย์และพยาบาล ไม่เกิน 24,000 บาท ค่าใช้จ่ายทางหัตถการทางการแพทย์และพยาบาล ค่าเวชภัณฑ์ ค่ายา ค่าชั้นสูตรต่างๆ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ไม่เกิน 40,000 บาท และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหาร ไม่เกิน 21,000 บาท

3) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้จ่ายตามความจำเป็น ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแรงงาน ซึ่งปัจจุบันได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2539 คือค่าใช้จ่ายในกระบวนการเวชศาสตร์ฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้านการแพทย์ และด้านอาชีพ ไม่เกิน 20,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ไม่เกิน 20,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ไม่เกิน 20,000 บาท (ข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว)

4) ค่าทำศพ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันให้จ่ายแก่ผู้จัดการศพของลูกจ้าง เป็นจำนวน 100 เท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

สำหรับการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงาน กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ทั้ง 7 ประเภทนี้ ได้ถูกแยกมากำหนดไว้ในภายหลังตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2533 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 เป็นต้นไป อันอาจกล่าวได้ว่าการประกันสังคม 7 ประเภทนี้เกิดขึ้นหลังจากการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเกิดขึ้นก่อนนานถึงเกือบ 18 ½ ปี

บทที่ 4

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาการกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะการกำหนดมาตรการทางกฎหมายนั้นสมควรที่จะได้ทำการศึกษาและพิจารณามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดกฎหมายที่เหมาะสม และที่สำคัญต้องนำไปใช้บังคับได้ ภายใต้สถานะสังคมการปกครอง เทคโนโลยี และที่สำคัญคือสถานะแวดล้อมของประเทศไทยเป็นสำคัญ

ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึง “มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ” ซึ่งมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงาน ซึ่งประเทศต่าง ๆยอมรับร่วมกัน เมื่อกล่าวถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ก็คือ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ International Labour Organization หรือ ILO

ดังนั้นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน คือ อนุสัญญาฉบับที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) และข้อเสนอฉบับที่ 184 (Home Work Recommendation, R184, 1996) รวมทั้งกฎหมายของประเทศต่างๆเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านอันได้แก่ กฎหมายประเทศญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ อาร์เจนตินา และสวีเดนแลนด์ เป็นต้น นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย ตามอนุสัญญาฉบับที่ 102 ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้ อันได้แก่มาตรฐานขั้นต่ำของการประกันสังคม (Social Security Minimum Standard Convention No. 102, 1952) และโดยทำการศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ ค่าจ้าง และสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยทั้งหมดจะมีรายละเอียดของการศึกษาดังต่อไปนี้

1. หลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

ในหลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้วยกับ “งานรับงานไปทำที่บ้าน” จะมีมาตรฐานแรงงานที่จะกล่าวถึงคือ อนุสัญญาฉบับที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ข้อเสนอฉบับที่ 184 (Home Work Recommendation, R184, 1996)

ว่าด้วยการรับงาน ไปทำที่บ้าน และหลักการมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมคือ อนุสัญญาฉบับที่ 102 (Social Security Minimum Standard Convention No. 102, 1952) ว่าด้วยงานมาตรฐานขั้นต่ำของการประกันสังคม หลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศทั้งหมดคงจะได้อธิบายต่อไป

1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน⁸¹ (Home Work Convention, C177, 1996) ถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีผลผูกพันประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบัน โดยประเทศผู้ให้สัตยาบันมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจนกว่าจะมีการบอกเลิกให้สัตยาบัน ในกรณีที่ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันแล้วได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญานั้นๆ องค์การแรงงานระหว่างประเทศอาจใช้มาตรการต่างๆ เพื่อบังคับให้เกิดผลตามอนุสัญญาได้ แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศสมาชิกจะยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งก็ตาม ประเทศนั้นๆ ก็ย่อมนำเอาบทบัญญัติหรือข้อกำหนดของอนุสัญญาไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศของตนได้ สำคัญของอนุสัญญา ฉบับที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) ตามกรอบแนวคิดการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เกิดขึ้นจากที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1996 ได้พิจารณารับข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน และมีมติให้รับรองอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1996 โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1.1.1 คำนิยาม

1) คำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเองที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้างเพื่อรับค่าตอบแทนซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่บุคคลนั้นมีต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นผู้ประกอบการอิสระตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล

2) *ไม่ได้บัญญัตินิยามคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ไว้แต่ได้บัญญัติว่า* บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำ ณ สถานที่ทำงานประจำของตน บุคคลนั้นมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งอนุสัญญานี้

⁸¹ International Labour Convention No. 177 Home Work

เหตุที่อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ได้บัญญัติ นิยามคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” เพราะได้อธิบายไว้แล้วว่าบุคคลใดบ้างที่ได้รับความคุ้มครอง จากการทำงานที่รับไปทำที่บ้านในนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน”

3) “นายจ้าง” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไป ทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติ จะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

1.1.2 คำตอบแทน อนุสัญญาฉบับที่ 177 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคำตอบแทน โดยตรง แต่มีบทบัญญัติให้นโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน จะต้องส่งเสริมการ ปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงาน ไปทำที่บ้านกับผู้ที่ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ใน ด้านคำตอบแทน โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้ กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความ เหมาะสม

1.1.3 การบังคับใช้ อนุสัญญานี้บังคับใช้กับทุกคนที่ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ตาม นัยของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ที่หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำ ที่บ้านในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของ นายจ้างเพื่อรับคำตอบแทนซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึง ว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน

1.1.4 ข้อกำหนด สมาชิกที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องกำหนดการ นำไปสู่การปฏิบัติและบททวนซึ่งนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นระยะๆ โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยปรึกษาหารือกับผู้แทน ขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก และกับองค์การที่เกี่ยวข้องของผู้รับงาน ไปทำที่ บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านอื่นๆ ถ้ามี และนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงาน ที่รับไปทำที่บ้านจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน กับผู้ทำงาน รับค่าจ้างอื่นๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และเงื่อนไข ที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถาน ประสิทธิภาพตามความเหมาะสม

1.1.5 การส่งเสริมและคุ้มครอง การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันจะต้องได้รับการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการก่อตั้งหรือเข้าร่วม องค์การโดยตนเองเป็นผู้เลือกเองและในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การนั้น การคุ้มครองจากการ เลือปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ การคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

คำตอบแทน ประกันสังคมตามกฎหมาย การฝึกอบรม อายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน และรวมถึงการคุ้มครองการคลอดบุตร

1.2 ข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work Recommendation, R184 1996)⁸² ถือได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ไม่มีการกำหนดให้ต้องมีการให้สัตยาบัน เนื่องจากข้อเสนอแนะมีจุดมุ่งหมายในการส่งเสริมให้มีการนำเอาบทบัญญัติในอนุสัญญาไปปรับใช้ในการออกกฎหมายของประเทศสมาชิก ประเทศต่างๆ สามารถนำข้อเสนอแนะไปเป็นแนวทางในการตรากฎหมายภายในของประเทศของตน โดยไม่จำเป็นต้องให้สัตยาบันแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะที่เป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศนั้นซึ่งออกโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับอนุสัญญาทางด้านแรงงาน ซึ่งข้อเสนอแนะจะมีรายละเอียดมากกว่าอนุสัญญา ทั้งนี้เนื่องจากจุดมุ่งหมายของข้อเสนอแนะนั้นต้องการเสนอให้มีการปฏิบัติเป็นสำคัญ จึงได้ถูกกำหนดให้มีรายละเอียดมากขึ้นด้วย โดยในที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 และซึ่งได้ระลึกว่าอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่างๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และซึ่งได้มีข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอแนะเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเพิ่มเติมสารัตถะบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับ ลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และซึ่งได้พิจารณาขอเสนอบางประการเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุม และซึ่งได้กำหนดให้ข้อเสนอแนะนี้อยู่ในรูปของข้อเสนอเพิ่มเติมจากอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 ได้มีมติ ณ วันที่ ยี่สิบ เดือนมิถุนายน ปีหนึ่งพันเก้าร้อยสิบหก ให้รับรองข้อเสนอต่อไปนี้เรียกว่า ข้อเสนอว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

สาระสำคัญของข้อเสนอแนะ ฉบับที่ 184 ที่ได้ขยายความของหลักการให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นมีดังต่อไปนี้

1) งานที่รับไปทำที่บ้าน หมายถึง งานที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งมิได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้าง รับงานไปทำที่บ้านของบุคคลนั้นหรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง และมีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง เพื่อรับคำตอบแทนโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่นำมาใช้ในการทำงาน

⁸² International Labour Recommendation, No. 184 Home Work

2) นายจ้าง หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้าน ในการประกอบธุรกิจของตนไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

3) ข้อมูลลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน ควรประกอบไปด้วย ข้อมูลจำแนกตามเพศ ชื่อและที่อยู่ของนายจ้างและคนกลาง อัตราค่าจ้างได้ขยายหลักการดังกล่าวให้ชัดเจน และกว้างมากยิ่งขึ้น ค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าจ้างและประเภทของงานที่ทำ

4) การควบคุมงานที่รับไปทำที่บ้าน ควรกำหนดให้มีการจดทะเบียนนายจ้างกับคนกลางที่นายจ้างมอบหมาย และข้อมูลอื่นของนายจ้าง ให้นายจ้างจัดทำทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยจำแนกตามเพศ ในการเก็บรักษาทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่อย่างน้อยต้องมีการระบุเวลา อัตราค่าตอบแทน การหักค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระและค่าตอบแทนที่จ่ายไป และกำหนดวันที่จ่ายค่าตอบแทนด้วย

5) การจัดทำทะเบียน เมื่อมีการจัดทำทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้วให้สำเนาแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย

6) การจ่ายค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าจ้างเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน ในกรณีที่มีการใช้คนกลางคนกลางและนายจ้างควรร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าตอบแทนที่จะถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในกรณีที่เกิดข้อบกพร่องเกี่ยวกับงานหรือวัสดุที่เสียหาย ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่าจ้างโดยมีเหตุผลอันสมควร

7) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ควรได้รับการกำหนดตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ โดยให้มีการกำหนดโดยการร่วมเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining)⁸³ โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ภายใต้การปรึกษากับผู้แทนฝ่ายของค้กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ให้มีการกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสม ส่วนค่าตอบแทนของผู้รับงานนั้นที่ต้องคำนวณเป็นหน่วยควรต้องกำหนดให้เท่ากับคนที่ทำงานในสถานประกอบการ ที่สำคัญคือควรนำมาตรการคุ้มครองค่าจ้างในระดับนโยบายมาใช้กับผู้รับงาน

⁸³ การร่วมเจรจาต่อรอง หมายถึง “การเจรจาต่อรองเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างนายจ้างหรือผู้แทนนายจ้าง กลุ่มนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้างองค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรฝ่ายหนึ่ง กับกลุ่มลูกจ้างโดยผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรของลูกจ้างองค์กรหนึ่งหลายองค์กรอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นในลักษณะสัญญาซึ่งเรียกว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือสัญญาการร่วมเจรจาต่อรองอันก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา และมีผลใช้บังคับตามกฎหมาย” กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การเจรจาต่อรอง” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 8-10 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 165

ไปทำที่บ้าน ในกรณีของการหักค่าจ้างและการจ่ายค่าจ้าง ควรมีมาตรการคุ้มครองผู้รับงานเมื่อส่งมอบงาน

8) ค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าตอบแทนสำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำงาน เช่นค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าและน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรอุปกรณ์ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาอุปกรณ์ดังกล่าว และการดำเนินการอื่นๆ

9) หน้าที่ของผู้จ้างงาน ควรกำหนดว่าให้ต้องแจ้งให้ทราบโดยทั่วกันว่างานไหนที่เป็นอันตรายกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ข้อห้ามของการรับงานไปทำที่บ้าน จึงคาดหมายได้ว่าหากรับงานไปแล้วนั้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้รับงาน ครอบครัวหรือสาธารณะ ตลอดจนวิธีป้องกันและจัดหาอุปกรณ์ความปลอดภัยที่จำเป็น ให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

10) การกำหนดการส่งมอบงาน ไม่ควรกำหนดเวลาการส่งมอบงานที่แล้วเสร็จในกรณีที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานพักผ่อนประจำวัน ประจำสัปดาห์ เมื่อเปรียบเทียบกับคนงานประเภทอื่นๆ ได้รับ ส่วนในวันหยุดอย่างอื่นๆ ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรกำหนดให้ได้รับประโยชน์เช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่นๆ คือได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

11) การคุ้มครองทางประกันสังคม ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับการคุ้มครองทางประกันสังคม โดยอาจขยายบทบัญญัติต่างๆ ให้ครอบคลุม รวมทั้งการพัฒนาและปรับแผนการของประกันสังคม เพื่อให้ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่นเดียวกับคนงานประเภทอื่นๆ

12) การคุ้มครองในกรณีการเลิกจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองในกรณีการเลิกจ้างเช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ที่ได้รับ

13) การยุติข้อพิพาท ระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้างหรือตัวกลางที่ได้รับมอบหมายจากนายจ้างควรได้รับการกำหนดกลไกไว้

14) การส่งเสริมสนับสนุน ควรมีโครงการต่างๆที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น เรื่องการประชาสัมพันธ์ในเรื่องสิทธิ การจัดฝึกอบรมพัฒนาและทักษะเพื่อประสิทธิภาพในการผลิตปรับปรุงด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย สนับสนุนองค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งนี้รวมทั้งสหกรณ์ด้วย และช่วยเหลือจัดตั้งกลุ่มเครือข่าย สนับสนุนด้านที่อยู่อาศัย จัดโครงการ การใช้แรงงานเด็กที่รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น

ที่กล่าวมาเป็นข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประเทศต่างๆ จะนำไปใช้ในการออกกฎหมายของตนเองได้ ซึ่งข้อเสนอแนะ 184 (Home Work Recommendation, R184 1996)

เป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ออกมาเพื่อให้เป็นข้อแนะนำสำหรับประเทศสมาชิกต่างๆ
ให้นำเอาไปบัญญัติไว้ในกฎหมายของแต่ละประเทศนั่นเอง

1.3 อนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยงานมาตรฐานขั้นต่ำของการประกันสังคม (Social Security Minimum Standards Convention No. 102, 1952) ระบุถึงสิทธิประโยชน์ประกันสังคมพื้นฐาน โดยมีขอบเขตครอบคลุม 9 ประเภทคือ

1) การรักษาพยาบาล (Medical Care) คือในกรณีที่มีการเจ็บป่วยของผู้ประกันตน จะได้รับการรักษาพยาบาลซึ่งประกอบด้วย⁸⁴ การรักษาดูแลโดยแพทย์ทั่วไป หรือแพทย์เฉพาะทาง ทั้งในกรณีของผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน รวมทั้งกรณีเยี่ยมคนไข้ตามบ้าน การรับบริการทางทันตกรรม การดูแลโดยพยาบาล การพักผ่อนในโรงพยาบาลหรือในสถานพักฟื้น หรือในสถานที่สำหรับพักรักษาตัวสำหรับคนไข้ อุปกรณ์ทางการแพทย์และอื่นๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการรักษาพยาบาล

2) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย (sickness benefit)

3) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (unemployment benefit)

4) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ (old-age benefit)

5) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากงาน (employment injury benefit)

6) การให้ประโยชน์ทดแทนแก่ครอบครัว (family benefit)

7) การให้ประโยชน์ทดแทนในการเป็นมารดาหรือการมีบุตร (maternity benefit)

8) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ (invalidity benefit)

9) การให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ที่ยังมีชีวิตที่ขาดอุปการะ (survivors' benefit)

ทั้งนี้ประเทศสมาชิกขอได้รับการยกเว้นชั่วคราว เนื่องจากความไม่พร้อมทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกทางการแพทย์ แต่อย่างน้อยที่สุดผู้ประกันจะต้องได้รับการบริการทางการแพทย์

⁸⁴ ทศพล คุรุท ไชยันต์ กฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน ศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับบางประเทศในเอเชีย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2545 หน้า 6.

2. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น สมควรที่จะศึกษาและพิจารณากฎหมายระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ ที่มีการใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดสิ่งที่เหมาะสม เป็นธรรม และที่สำคัญสามารถนำไปบังคับได้ ในสภาวะการปัจจุบัน ทางเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม

จากการศึกษาของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในปี พ.ศ. 2539 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศพบว่าประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านมี 18 ประเทศ โดยบางประเทศให้มีการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่นเดียวกับคนงานทั่วไป ได้แก่ ประเทศ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย คิวบา เยอรมันนี ฮังการี อินเดีย อิตาลี ญี่ปุ่น โมร็อกโก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ เปรู โปแลนด์ โปรตุเกส รัสเซีย ชันมารีโน สวิตเซอร์แลนด์ อูรุกวัย ออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ แคนาดา “ควิเบก” และฝรั่งเศส

บางประเทศได้กำหนดให้การรับงานไปทำที่บ้านเป็นส่วนหนึ่งในกฎหมายแรงงานทั่วไป ได้แก่ อัฟกานิสถาน โบลิเวีย ชิลี โคลัมเบีย คอสตาริกา เช็ก โดมินิกัน เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ เอธิโอเปีย ฝรั่งเศส กัวเตมาลา ฮอนดูรัส เม็กซิโก นิการากัว ปานามา ปารากวัย ฟิลิปปินส์ สโลวาเกีย สเปน และเวเนซุเอลา

ในแนวทางการศึกษาจะเป็นการกำหนดรูปแบบต่างๆ เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยจะศึกษาจากกฎหมายของประเทศต่างๆ ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มของกฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านในต่างประเทศออกเป็นสี่กลุ่มหลัก⁸⁵

กลุ่มที่ 1 กฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ (specific home work legislation) เช่นกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินา อินเดีย ญี่ปุ่น และ สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 กฎหมายที่มีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแรงงาน (Labour Law) โดยมีส่วนหนึ่งที่เป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน (a specific part of the Labour Code regulates home work) เช่นประเทศเม็กซิโก ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

⁸⁵ ทศพล คุรุท ไชยันต์ กฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน ศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับบางประเทศในเอเชีย หน้า 68-69

กลุ่มที่ 3 กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านรวมอยู่ในกฎหมายแรงงานทั่วไป ที่อาจจะมิบทบัญญัติเฉพาะเจาะจงที่ขกเว้นไม่ใช้บังคับกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น ชั่วโมงการทำงาน วันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ได้รับค่าจ้าง ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย เช่น กฎหมายของประเทศสวีเดน

กลุ่มที่ 4 กฎหมายที่มีลักษณะที่รวมเอากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้านเข้าไว้ในขอบเขตของกฎหมายแรงงานแห่งชาติซึ่งมี 2 กรณีคือ

กรณีแรก ถือว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลูกจ้างปกติ เช่น ประเทศออสเตรเลีย และกฎหมายประเทศแคนาดา

กรณีที่สอง ถือว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลูกจ้างตามสัญญา โดยถือเอาความสัมพันธ์ในทางการที่จ้างเป็นหลักสำคัญในการพิจารณา เช่นกฎหมายของประเทศบราซิล

จากการศึกษา รูปแบบต่างๆ ของกฎหมายต่างประเทศ ที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งต่อไปนี้จะอธิบายถึงรายละเอียดของกฎหมายต่างประเทศบางประเทศที่เกี่ยวข้องคือ

2.1 กฎหมายว่าด้วยงานอุตสาหกรรมงานที่รับไปทำที่บ้านของประเทศญี่ปุ่น⁸⁶

ตามหลักกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ดังนี้

2.1.1 คำนิยาม

1) การมอบหมายงาน (Entrustment) หมายถึง การกระทำใดๆ ที่เป็น

(1) การจัดหาสินค้าให้แก่บุคคลอื่น และมอบหมายงานการผลิตสินค้าแก่บุคคลดังกล่าว โดยใช้สินค้าที่จัดให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิต เป็นวัตถุดิบ แปรรูปซ่อมแซม ทำความสะอาด จัดประเภท บรรจุหีบห่อ การรื้อ ซึ่งในที่นี้เรียกว่า “กระบวนการผลิต (Processing)” เป็นต้น

(2) การขายสินค้าให้บุคคลอื่น และให้สินค้า และให้สัญญาต่อบุคคลนี้ว่าจะรับซื้อผลิตภัณฑ์ที่ได้ผลิตขึ้นโดยใช้สินค้านี้เป็นส่วนหนึ่งของการผลิต ไม่ว่าจะอยู่ในรูปส่วนของชิ้นส่วน หรือวัตถุดิบ

2) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน(อุตสาหกรรม) (Homeworker (Industrial) หมายถึง บุคคลที่รับผลิตสินค้าโดยมีจุดประสงค์หลักคือเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทน เพื่อจะได้มีรายได้มา

⁸⁶ พระราชบัญญัติงานอุตสาหกรรมงานที่รับไปทำที่บ้าน Industrial Homework Law No 60 Article 2, 1970

เลี้ยงชีพ โดยปกติจะทำงานโดยลำพังปราศจากความช่วยเหลือจากผู้อื่น แต่อาจได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มญาติพี่น้องที่อาศัยอยู่ด้วยกัน หรือหมายถึง บุคคลที่เป็นผู้ผลิตหรือขายสินค้าหรือทำสัญญาจ้าง เพื่องานนั้น โดยเป็นธุรกิจของตนเอง ตามข้อกำหนดหรือคำนิยามของกระทรวงแรงงาน

3) *ผู้ช่วย (Assistant)* คือ เครื่องมือที่อาศัยอยู่กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานที่รับไปทำที่บ้าน

4) *ผู้สั่งทำของ (Orderer)* หมายถึง ผู้ที่ผลิต ดำเนินการ หรือขายสินค้า หรือทำสัญญาว่าจ้างเพื่องานนั้น โดยข้อกำหนดหรือคำนิยามของกระทรวงแรงงานที่มอบหมายงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยใช้สินค้าของเขาไม่ว่าจะอยู่ในรูปชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบ

5) *ค่าจ้างของงานที่รับไปทำที่บ้าน (อุตสาหกรรม) (Industrial Homework Wages)* หมายถึง

(1) ค่าตอบแทนที่ผู้สั่งทำของจ่ายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อการผลิตสินค้า

(2) ผลต่างระหว่างราคาของสินค้าที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายให้ผู้สั่งทำของกับราคาที่ผู้สั่งทำของซื้อผลิตภัณฑ์ที่ผลิตสินค้านั้นกลับคืนจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 2)

2.1.2 ค่าตอบแทน

1) *ค่าตอบแทน* หมายถึง ค่าตอบแทนหรือค่าจ้างที่ผู้สั่งทำของจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำการผลิต ประกอบ หรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้สั่งทำของมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ค่าตอบแทนหรือค่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจ่ายเป็นเงินสด โดยเต็มจำนวนเว้นแต่จะมีการกำหนดเป็นอย่างอื่น โดยกระทรวงแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องได้รับค่าจ้างภายในหนึ่งเดือน นับจากวันที่งานสำเร็จและต้องมอบสินค้าคืนให้ผู้สั่งทำของ เว้นแต่จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นฯ ในส่วนของสถานที่จ่ายค่าจ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยผู้สั่งทำของต้องจ่ายค่าจ้างและรับสินค้า ณ สถานที่ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับมอบหมายงาน เว้นแต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความประสงค์เป็นอย่างอื่นในกรณีพิเศษอื่นๆ (มาตรา 6 และ 7)

2) *ค่าจ้างขั้นต่ำของงานที่รับไปทำที่บ้าน* รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Chief of the Prefectural Labour Standards Office) ซึ่งมีสภาค่าจ้างขั้นต่ำประจำจังหวัด (Prefectural Minimum Wages Council) ตั้งอยู่ในสำนักงานกรณีที่ไม่มิสภาผู้รับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด (Prefectural Homework Council) รวมทั้งสภากลางผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Central Homework Council) อาจพิจารณาคำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ต้องมีการปรับปรุงเรื่องค่าจ้างที่จ่ายในอัตราที่ต่ำมากแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ไปทำที่บ้านในงานบางประเภทและในบางพื้นที่ก็ได้ ในกรณีที่มีความเห็นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด เห็นว่าอุปสรรคในการนำข้อเสนอแนะมาปรับใช้ ก็อาจขอความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อสภาค่าจ้างขั้นต่ำประจำจังหวัดได้ (มาตรา 8)

3) *ประกาศอัตราค่าจ้าง* รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน หรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน ต้องประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

4) *การยื่นคำร้องคัดค้านข้อเสนอแนะต่อสภา* สามารถทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้
คือ

(1) กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้สั่งทำของไม่เห็นด้วยกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นดังกล่าว สามารถยื่นคำร้องคัดค้านได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศใช้

(2) ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงาน กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา 8 และมีคำคัดค้าน รัฐมนตรีหรือหัวหน้าสำนักงานอาจเลื่อนการใช้บังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าว (มาตรา 9)

5) *การปรึกษาหารือกับผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้าน* ถ้ามีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ยกเลิก ค่าจ้างขั้นต่ำ ต้องมีการปรึกษาฝ่ายผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 11)

6) *จำนวนค่าจ้างขั้นต่ำ* การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำควรสอดคล้องกับกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในพื้นที่เดียวกันและในงานลักษณะเดียวกัน (มาตรา 13)

7) *การบังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำ* ผู้สั่งทำของต้องจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 14)

8) *อำนาจเหนือค่าจ้างขั้นต่ำ* กระทรวงแรงงานหรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานระดับจังหวัดมีอำนาจ ในการพิจารณา กำกับ ดูแล หรือกำหนดอัตราหรือยกเลิกการใช้บังคับค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 15)

2.1.3 การยื่นคำร้องคัดค้านข้อเสนอแนะต่อสภาค่าจ้างขั้นต่ำประจำจังหวัด

1) *กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้สั่งทำของไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำของ* อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้น ดังกล่าว สามารถยื่นคำร้องคัดค้านได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศใช้ (มาตรา 9 (2))

2) *ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หรือหัวหน้าสำนักงาน* มาตรฐานแรงงาน กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา 8 และมีคำคัดค้าน รัฐมนตรีหรือหัวหน้าสำนักงานอาจเลื่อนการใช้บังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวได้ (มาตรา 9)

2.1.4 มาตรการด้านความปลอดภัย สภาพการทำงาน

1) ความปลอดภัยและสุขภาพ ผู้สั่งทำของต้องใช้มาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัย และจัดให้มีการป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจากการยืม โอน หรือใช้เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุดิบ หรือสินค้าอย่างอื่น เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วยใช้ในการทำงาน (มาตรา 17)

2) มาตรการด้านการบริหารด้านความปลอดภัยและสุขภาพ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน หัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด มีอำนาจลงโทษผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ยุติการมอบงาน หรือสั่งให้หยุดการใช้เครื่องจักรทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือสั่งให้หยุดการใช้วัสดุดิบ สินค้า หรือสั่งให้ดำเนินมาตรการที่จำเป็นอื่นๆตามสมควร (มาตรา 18)

3) ชั่วโมงการทำงาน ผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องพยายามหลีกเลี่ยง การมอบและการรับงานที่ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องขยายเวลาทำงานปกติ ผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงานอาจให้คำแนะนำแก่นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อกระทำการที่จำเป็นในการลดเวลาทำงาน (มาตรา 4)

2.1.5 การจดทะเบียนและการรายงาน

1) การจัดทำสมุดบันทึก ผู้สั่งทำของที่มอบหมายงานการผลิต และการดำเนินงานต่างๆ ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจัดทำสมุดบันทึกการทำงาน โดยต้องมีรายละเอียดที่จำเป็น เช่น ลักษณะงาน อัตราค่าจ้าง กำหนดวันจ่ายค่าจ้าง อื่นๆ ตามข้อกำหนดของกระทรวงแรงงาน ต้องทำบันทึกในลักษณะเดียวกัน เมื่อรับงานคืนจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 3)

2) การรักษาสมุดบันทึก ผู้สั่งทำของต้องเก็บสมุดบันทึกซึ่งมีชื่อของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ตนมอบหมายงานและจำนวนค่าจ้างที่จ่ายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเรื่องอื่นๆตามกระทรวงแรงงานกำหนด (มาตรา 27)

2.1.6 การควบคุมและการตรวจแรงงาน

การบอกกล่าวล่วงหน้าการเลิกการมอบหมายงาน ผู้สั่งทำของที่มอบหมายงานที่รับงานไปทำที่บ้านให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเวลาต่อเนื่องมากกว่า 6 เดือน เมื่อผู้สั่งทำของผู้นี้ประสงค์ที่จะเลิกการมอบหมายงานไปทำที่บ้านเป็นเวลาติดต่อกัน ต้องแจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบล่วงหน้าก่อนเลิกจ้าง (มาตรา 5)

การก่อตั้งสภากลางรับงานไปทำที่บ้าน (Central Homework Council) คือ สภากลางรับงานไปทำที่บ้านเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในกระทรวงแรงงานส่วนสภากรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด (The Perfectutal Homework Council) เป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในสำนักงานแรงงานประจำจังหวัดแต่ละแห่ง (มาตรา 19)

องค์กรของสภากลางรับงานไปทำที่บ้านประกอบไปด้วย สภากลางรับงานไปทำที่บ้าน และสภาการรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด ที่มีสมาชิกซึ่งเป็นผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้สั่งทำของและประชาชนผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องตามมติรัฐมนตรี สภากลางรับงานไปทำที่บ้านและสภาการรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด ต้องจัดประชุมเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของงานที่รับไปทำที่บ้าน (มาตรา 21)

การตรวจแรงงานมีบุคคลผู้รับผิดชอบคือหัวหน้าสำนักงานตรวจแรงงาน (The Chief of the Labour Standards Inspection Officer) และพนักงานตรวจแรงงาน (Labour Standards Inspector) มีหน้าที่รับผิดชอบให้การประกอบธุรกิจเป็นไปตามกฎหมาย และมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายนั้น (มาตรา 29) โดยอำนาจของพนักงานตรวจแรงงานนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีเหตุเชื่อได้ว่ามีการละเมิดกฎหมาย โดยที่พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของผู้สั่งทำของ หรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตรวจสอบหรือเอกสารหรือสิ่งอื่นๆ ตลอดจนสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือสามารถนำสินค้าไปตรวจสอบคุณภาพในกรณีที่เกิดความไม่ปลอดภัย หรืออันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วย ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด ทั้งนี้ พนักงานตรวจแรงงานต้องแสดงบัตรประจำตัวเพื่อแสดงตน แต่กรณีในการกระทำผิดทางอาญาพนักงานตรวจแรงงานไม่จำเป็นต้องชี้แจงการตรวจ (มาตรา 30)

กล่าวได้ว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศญี่ปุ่นเป็นกฎหมายที่คุ้มครองบุคคลเหล่านั้นคือผู้รับงาน โดยการกำหนดค่านิยามที่เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน นายจ้างและค่าตอบแทนในการทำงานอย่างชัดเจน และทั้งนี้ยังคุ้มครองในส่วนของค่าตอบแทน เวลาในการทำงาน การเลิกจ้าง ความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานที่นายจ้างต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้น รวมทั้งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การบังคับใช้ต่อแรงงานเหล่านั้นควรได้รับที่ไม่น้อยไปกว่าแรงงานในระบบ

2.2 กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประเทศเนเธอร์แลนด์⁸⁷

ตามหลักกฎหมายของประเทศเนเธอร์แลนด์ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ดังนี้

2.2.1 คำนิยาม

1) “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลที่รับงานไปทำที่บ้าน

⁸⁷ Legislation on Home Work (International Labour Office Geneva, Conditions of Work Digest, Home Work, Volume 8, 1989 pp 98-99.)

2) “ผู้ช่วย” หมายถึง บุคคลที่ทำงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วย ไม่ว่าจะได้ค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

3) “งานที่รับไปทำงานที่บ้าน” หมายถึง การทำงานที่เฉพาะเจาะจงลงไป โดยมีกฎเกณฑ์เฉพาะอันประกอบไปด้วย การผลิต การแก้ไขซ่อมแซม งานทางสถาปัตยกรรม หรือ การลักษณะอื่นๆใดเป็นการปรับเปลี่ยนหรือเป็นการใช้วัสดุหรือผลิตภัณฑ์หรือปรับเปลี่ยนวัสดุต่างๆเพื่อเป็นการประกอบ ซ่อม สร้างเพื่อการขาย โดยกฎของการส่งมอบของ ที่รับมาทำนั้นจะต้องได้รับการจ่ายเงินในขณะที่ส่งมอบ ส่วนในการทำงานที่บ้านนั้นต้องประกอบไปด้วยบุคคลไม่น้อยกว่า 5 คนซึ่งมีอายุ ไม่น้อยกว่า 18 ปีบริบูรณ์หรือมากกว่า ที่นอกเหนือจากหัวหน้ากลุ่ม

4) “นายจ้าง” หมายถึง หัวหน้าหรือผู้จัดการที่รับทำงานที่จ้างหรือคนกลางผู้ที่เป็นตัวแทน เป็นผู้สั่งการดำเนินการ ซึ่งให้สิ่งของหรือวัตถุดิบ โดยมีจุดประสงค์เพื่อการทำงาน หรือสิ่งของหรือวัตถุดิบซึ่งผ่านกระบวนการผลิต

2.2.2 ค่าตอบแทน การกำหนดค่าจ้างอาจถูกกำหนดไว้ในสัญญา

1) “ค่าจ้างขั้นต่ำ” การกำหนดค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจกำหนดโดยข้อตกลงร่วม รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน อาจจะตัดสินใจเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้าง เมื่อมีความคิดว่าค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนมีอัตราที่ต่ำ และไม่สามารถใช้ข้อตกลงมาแก้ไขได้ เมื่อตัดสินใจเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างให้เสนอร่างอัตราค่าจ้างต่อคณะกรรมการส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการกลางการรับงานไปทำที่บ้านก่อน ที่จะมีการเสนอร่างบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถคัดค้านหรือเสนอความคิดเห็นต่อรองอัตราค่าจ้างได้

2) “การประกาศอัตราค่าจ้าง” ที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (Ministry of Labor) ต้องถูกประกาศในเอกสารราชการ ค่าจ้างนั้นจะต้องถูกตีพิมพ์ประกาศ ณ สถานที่ที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนในทุกห้องที่ที่สิ่งของถูกแจกจ่าย หรือสถานที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

3) “เงื่อนไขของการทำงานและประโยชน์ต่างๆ” ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีข้อผูกพันตามสัญญาจ้างให้ต้องทำงานอย่างน้อยหนึ่งในสามของเวลาทำงานตามปกติ ถึงจะมีสิทธิในการได้รับความคุ้มครอง (ค่าจ้างขั้นต่ำและได้รับค่าจ้างในวันลาพักผ่อน)

ประกันสังคม ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้ช่วย ซึ่งได้ทำงานในงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างเป็นทางการต้องไม่ต่ำกว่า 1 เดือนและได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่า 40 เปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างขั้นต่ำ จะต้องได้รับความรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วยและเงินชดเชยกรณีเลิกจ้างเช่นเดียวกับคนงานอื่นๆของสถานประกอบการ

2.2.3 ความปลอดภัยและสุขภาพ

อาจบัญญัติห้ามหรืออนุญาตการทำงานภายใต้สภาพการจ้างที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ศีลธรรมหรือชีวิตของบุคคลอื่นซึ่งมิได้ทำงานดังกล่าวแต่อยู่ในสถานที่ที่มีการทำงานห้ามหรืออนุญาตการทำงานในอาคารทั้งหมดหรือบางส่วนเนื่องจากอาคารถูกใช้เป็นที่อยู่อาศัย ห้องนอน ห้องรับประทานอาหารหรือห้องครัว ห้องรับแขก หรือส่วนอื่นของอาคารที่ใช้ประกอบกิจกรรมของครอบครัว คำสั่งที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านกำหนดให้ต้องมีปริมาณแสงสว่างตามธรรมชาติหรือจากหลอดไฟที่พอเพียง ห้ามใช้แสงสว่างจากหลอดไฟระหว่างเวลา 9.00 น. – 15.00 น. เว้นแต่กรณีสภาพอากาศไม่อำนวยและต้องมีความอบอุ่นเพียงพอ กรณีสภาพอากาศไม่อำนวย อุณหภูมิภายในสถานประกอบการต้องเกินกว่า 10 องศาเซลเซียส

2.2.4 การจดทะเบียนและการรายงาน

นายจ้างต้องเก็บรายละเอียดต่างๆ ของผู้รับงานไปทำที่บ้านเช่น ชื่อและที่อยู่ สถานที่ที่ทำงานและรวมทั้งชื่อเพศ วันเกิดของผู้ช่วยเหลือไว้ด้วย

ส่วนของการลงทะเบียนเกี่ยวกับค่าจ้าง นายจ้างต้องจัดทำทะเบียนเกี่ยวกับค่าจ้าง โดยมีรายละเอียดของจำนวนเงินที่จ้างให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเรียงตามบุคคล วันที่ของการจ่ายค่าจ้าง ตามลักษณะงานและคุณภาพ

สมุดเงินเดือน นายจ้างต้องจัดทำสมุดเงินเดือนที่มีรายละเอียด ชื่อที่อยู่ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และชื่อ เพศ วันเดือนปีเกิดของผู้ช่วยเหลือ

2.2.5 การควบคุมและการตรวจสอบ

คณะกรรมการงานที่รับไปทำที่บ้าน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานอาจตั้งคณะกรรมการกลาง หรือคณะกรรมการท้องถิ่นเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อสาขาใดสาขาหนึ่งหรือหลายสาขาของการประกอบอุตสาหกรรม ภายหลังจากที่มีการปรึกษาหารือกับสมาคมการค้าทั้งหมดซึ่งเป็นตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างในสาขาของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการดังกล่าวประกอบไปด้วยสมาชิกไม่เกิน 8 คน ซึ่งมาจากองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างในจำนวนที่เท่ากัน สมาชิกของแต่ละองค์กรเลือกตัวแทนเพื่อมาทำหน้าที่ผู้บริหารในช่วงระยะเวลาที่กำหนดโดยคณะกรรมการ และคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานค่าจ้างที่ใช้บังคับในสาขาของสถานประกอบการอุตสาหกรรมในจังหวัด มีหน้าที่ทำหรือให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

สำหรับการตรวจสอบแรงงาน เจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ร้องขอ นายจ้างผู้ที่ถูกผูกพันจะต้องส่งมอบทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้าน และทะเบียนค่าจ้างให้แก่เจ้าพนักงานทันที

กล่าวได้ว่าประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยกำหนดลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน การกำหนดลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน และค่านายจ้างเอาไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าตอบแทนในการทำงานและค่าจ้างขั้นต่ำ และที่สำคัญยังมีการกำหนดให้มีการประกันสังคมในกรณีเจ็บป่วยและเงินชดเชยกรณีเลิกจ้าง เช่นเดียวกับคนงานในสถานประกอบการ และยังให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และยังกำหนดให้นายจ้างต้องจัดเก็บทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.3 กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์⁸⁸

ตามหลักกฎหมายของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ดังนี้

2.3.1 คำนิยาม

1) “งานที่ทำที่บ้าน” (*Home Work*) หมายถึงงานฝีมือ หรืองานอุตสาหกรรมที่ทำด้วยมือ หรือเครื่องจักร โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยลำพัง หรือด้วยความช่วยเหลือจากสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นงานที่ทำในบ้านของคนงานหรือในสถานที่อื่น ๆ เพื่อรับค่าตอบแทน งานฝีมือหรืองานอุตสาหกรรมที่ทำด้วยมือหรือโดยเครื่องจักร หมายถึงการดำเนินการที่ใช้ในการผลิต แปรสภาพ รักษา บรรจุและคัดเลือกสินค้า

2) “นายจ้าง” (รวมถึงนายจ้างที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศที่จ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศสวิตเซอร์แลนด์) และคนกลางที่ทำหน้าที่แทนนายจ้าง ทั้งในภาคเอกชนหรือภาครัฐบาลที่เป็นผู้ก่อให้เกิดการรับงานไปทำที่บ้าน

2.3.2 **ค่าตอบแทน** การกำหนดค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องได้รับค่าตอบแทนเท่ากันกับคนงานที่ทำงานในโรงงานในงานประเภทเดียวกัน ถ้าไม่ใช่งานลักษณะเดียวกันก็ให้จ่ายโดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจเดียวกัน “อัตราค่าจ้างที่คำนวณตามชิ้นงาน” ถ้าค่าจ้างมีพื้นฐานตามอัตรารายชิ้นนายจ้างต้องชี้แจงอัตรารายจ่ายเงินและการแบ่งเวลาสำหรับงานในการกำหนดการแบ่งเวลา นายจ้างต้องคำนวณหรือประเมินเวลาเฉลี่ยที่จำเป็นในการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกันหรือเปรียบเทียบกันได้ ในหน่วยงาน ถ้าไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้ นายจ้างต้องประเมินเวลาที่เป็นสำหรับการทำงาน เว้นเสียแต่ว่าการทำเช่นนั้นเป็นไปไม่ได้ เนื่องจากลักษณะของงานที่รับกลับไปทำที่บ้าน การวัดเวลาและการศึกษาเรื่องเวลาอาจทำขึ้นที่บ้านของคนงาน โดยความยินยอมของคนงาน นายจ้างต้องติดต่อกับผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลายลักษณ์อักษรเมื่อมีการคำนวณเวลา นายจ้างต้อง

⁸⁸ Specific Home Work Legislation.

เสนอรายงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบ ผู้เป็นหุ้นส่วนแต่ละฝ่ายต้องเก็บสำเนาไว้หนึ่งชุดเป็นเวลา 5 ปี ในรายงานต้องแสดงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อและที่อยู่ของนายจ้าง และคนงาน
- 2) เลขที่ AVS (ประกันสังคม) ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 3) ระยะเวลาที่คุ้มครองและวันที่จ่ายเงิน
- 4) ปริมาณและประเภทของงานที่การจ่ายเงินเป็นไปตามอัตราารายขึ้น
- 5) จำนวนหน่วยในกรณีที่การจ่ายเงินเป็นไปตามอัตราารายขึ้น หรือจำนวน

ชั่วโมงที่ทำงานและอัตราการจ่ายเงินเป็นไปตามค่าจ้างรายชั่วโมง

- 6) ค่าพรีเมียม (ถ้ามี)
- 7) เงินช่วยเหลือสำหรับครอบครัวและบุตร และสิทธิประโยชน์อื่น
- 8) การชดใช้ค่าใช้จ่าย
- 9) การหักเงินเพื่อจ่ายเข้าประกันสังคม การประกันสุขภาพ ฯลฯ

2.3.3 ความปลอดภัยและสุขภาพ นายจ้างต้องให้คำแนะนำที่จำเป็นแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับงานเพื่อรับประกันความปลอดภัยของคนงาน อุปกรณ์และวัสดุที่นายจ้างเป็นผู้จัดหาให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้งานได้เมื่อมีการใช้งานอย่างถูกต้อง อุปกรณ์เหล่านั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุหรือความเสียหายต่อสุขภาพ ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านต้องทำการสังเกตคำแนะนำของนายจ้าง เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและเป็นการรักษาความปลอดภัย ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้อุปกรณ์ในการทำงานที่ปลอดภัยและใช้งานอย่างถูกต้อง และต้องไม่ปล่อยให้มีการถอดถอนหรือปรับปรุงอุปกรณ์เหล่านั้น โดยมีได้รับการอนุญาตของนายจ้าง นายจ้างต้องแจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ช้าไปกว่าเมื่ออุปกรณ์และวัสดุในการทำงานตกไปอยู่ในความรับผิดชอบของผู้รับงาน

2.3.4 การชดใช้ค่าใช้จ่ายคืน นายจ้างต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้น ในการทำงานคืนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาหรือการซ่อมบำรุงอุปกรณ์การทำงาน วัสดุและค่าขนส่ง นายจ้างไม่อาจเรียกร้องการชดใช้ที่เป็นการแลกเปลี่ยนสำหรับอุปกรณ์การทำงาน หรือวัสดุที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทิ้ง แต่อย่างไรก็ตาม นายจ้างอาจสงวนสิทธิ์ของสิ่งของดังกล่าวคืนทันทีที่ความสัมพันธ์ในการทำงานสิ้นสุดและสามารถเรียกร้องค่าชดใช้ความเสียหายได้

2.3.5 สภาพการทำงานและประโยชน์ต่างๆ

1) *สัญญาจ้างงาน* มีข้อบังคับพิเศษเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน สำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านทุกประเภทในประมวลกฎหมายว่าด้วยหน้าที่ สัญญาการรับงานไปทำที่บ้าน เป็นสัญญาที่คนงานเป็นผู้ทำงานให้แก่นายจ้าง โดยทำงานแต่เพียงลำพังหรือโดยได้รับความช่วยเหลือของสมาชิกในครอบครัวและทำเพื่อรับค่าตอบแทน ซึ่งเป็นการทำงานในบ้านหรือสถานที่ที่คนงานเป็นผู้เลือก เมื่อคนงานถูกว่าจ้างเป็นระยะเวลาที่ไม่จำกัดโดยนายจ้าง สัญญาจะถือว่าเป็นระยะเวลาไม่จำกัด เว้นเสียแต่ว่าจะระบุไว้เป็นอย่างอื่น ในกรณีอื่นถือว่าเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาจำกัด เงื่อนไขหลักเรื่องเวลาของสัญญาจ้างงานได้ระบุข้างล่างนี้

นายจ้าง ต้องติดต่อกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ก่อนหน้าที่จะมีการมอบหมายออกไป เงื่อนไขสำคัญในการปฏิบัติตามสัญญา ตัวอย่างเช่น วัสดุที่จัดหา โดยคนงานและกำหนดค่าจ้างและการชดเชยค่าใช้จ่ายค้ำเป็นลายลักษณ์อักษร ให้นำเงื่อนไขการทำงานตามปกติมาใช้บังคับ หลังจากทำงานเสร็จแล้ว นายจ้างต้องตรวจสอบงานที่ส่งมอบและแจ้งความบกพร่องภายในหนึ่งสัปดาห์ หากพ้นจากระยะเวลานี้ถือว่านายจ้างยอมรับในความบกพร่องดังกล่าว นายจ้างที่ว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นระยะเวลาที่ไม่มีกำหนดและยังคงจ่ายค่าจ้างเมื่อนายจ้างขัดขวางการทำงานหรือเมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่สามารถปฏิบัติงานได้เนื่องจากความเจ็บป่วย อุบัติเหตุ หรือหน้าที่ตามกฎหมาย

ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องเริ่มงานในเวลาอันควร และปฏิบัติหน้าที่ให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่ตกลงกันและส่งมอบงานให้แก่ นายจ้าง หากงานที่ทำเสร็จแล้วนั้นเกิดมีความบกพร่องเกิดขึ้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องทำการแก้ไขด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง ผู้รับงานต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ในการทำงานที่นายจ้างเป็นผู้จัดหาให้อย่างระมัดระวัง หากเห็นได้ว่าวัสดุ อุปกรณ์เกิดการชำรุด หรือบกพร่อง ในการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องแจ้งให้นายจ้างทราบทันที หากผู้รับงานไปทำที่บ้านเกิดทำความเสียหายขึ้นกับวัสดุ อุปกรณ์ต่าง จะต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินในการหาของใหม่มาทดแทน

2) *ชั่วโมงการทำงาน* ไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมงและห้ามทำงานวันอาทิตย์ ห้ามนายจ้างส่งมอบงานในวันอาทิตย์ วันหยุดราชการ หรือนอกเวลา 06.00-24.00 น. ในวันทำการ

3) *การประกันสังคม* ตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคมในทุกเรื่อง เช่นว่างงาน บำเหน็จ เช่นเดียวกับคนงานทั่วไป ส่วนการจ่ายเงินสมทบเข้าแผนการประกันสังคม ถือว่าเป็นหน้าที่ของลูกจ้างทุกคนและจะถูกหักจากค่าจ้างไว้ต่างหากโดยนายจ้าง ซึ่งทั้งนี้จะรวมบำนาญของผู้สูงอายุ สุขภาพ อุบัติเหตุ ความทุพพลภาพและการประกันชีวิต

การประกันการจ้างงานและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือครอบครัว การลาคลอดและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่คนงานอื่นๆ ทั้งหมดมีสิทธิได้รับ

4) การจดทะเบียนและการรายงาน นายจ้างของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน จะต้องจดทะเบียนในทะเบียนของนายจ้างในจังหวัดที่ตนอาศัยอยู่ หรือสถานที่ ที่เป็นที่ตั้งของธุรกิจ ไม่ช้าไปกว่าเมื่อมีการมอบหมายงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นคราวแรก หน่วยงานบริหารต้องออกหนังสือรับรองเพื่อยืนยันการจดทะเบียนที่นายจ้างต้องเก็บและแสดงต่อหน่วยงานบริหารและตรวจสอบเมื่อมีการร้องขอ และทำการบันทึกและรายงานทุกๆ ปี โดยนายจ้างต้องส่งบัญชีรายชื่อของผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านต่อหน่วยงานบริหารตามความเหมาะสมพร้อมทั้งชื่อ ที่อยู่ และวันเดือนปีเกิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาชีพและกิจกรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน วันที่ของการมอบหมายงานให้ไปทำที่บ้านคราวแรก

2.3.6 การควบคุมและการตรวจแรงงาน

การควบคุมงานที่รับไปทำที่บ้านจะควบคุมโดย คณะกรรมการกลางที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วยตัวแทนขององค์การของนายจ้างและคนงาน ตัวแทนจากหน่วยงานราชการ ตัวแทนของจังหวัดที่งานรับไปทำที่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการสำนักงานกลางหรือตัวแทนที่ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ ในส่วนการตรวจแรงงาน นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องมีหน้าที่ให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการใช้บังคับและการตรวจสอบเพื่ออนุญาตให้มีการบังคับใช้ข้อบังคับเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและต้องอนุญาตให้มีการเข้าไปในสถานที่ทำงานหน่วยงานดังกล่าว อาจมีการตรวจสอบ สุ่มตัวอย่าง และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อและรายการเอกสารต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขของการทำงาน

ทั้งนี้พอสรุปได้ว่า ประเทศสวีเดนแลนด์ มีกฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นเดียวกัน ซึ่งกฎหมายได้กำหนดงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ รวมทั้งค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สภาพการทำงานและประโยชน์ทดแทนต่างๆ เช่นการประกันสังคมที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับและอื่นๆ การจดทะเบียนของงานและรายงาน ที่สำคัญคือความปลอดภัยและสุขภาพที่นายจ้างต้องคำนึงถึง

2.4 กฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านประเทศอาร์เจนตินา⁸⁹

ตามหลักกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินาได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ดังนี้

⁸⁹ Regulation No. 118755/42 regulating Act No.12713 on home work

2.4.1 คำนิยาม

งานที่รับไปทำที่บ้าน หมายถึงงานที่ทำที่บ้านของคนงาน หรือในสถานที่ที่คนงานเป็นผู้เลือกโดยทำให้นายจ้าง คนกลางหรือผู้ครอบครองโรงงาน แม้ว่าสมาชิกของครอบครัวของคนงานหรือลูกมือฝึกหัดงานหรือผู้ช่วยมิได้เป็นคนในครอบครัวที่มีส่วนในการทำงาน หรืองานที่ทำในบ้านหรือในสถานที่ที่อำนวยความสะดวก สถานศึกษาหรือสถานที่กักกัน (คำว่า “ผู้ครอบครองโรงงาน” หมายถึง ผู้ที่จ้างคนอื่นให้ทำงานเกี่ยวกับสิ่งของที่ได้รับจากนายจ้างหรือคนกลางหรือทำงานเกี่ยวกับสิ่งของที่ตนซื้อมาเพื่องานที่มีความจำเป็นต่องานหลักและที่ตนเป็นผู้ก่อให้เกิดการทำงานเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น) คนกลางและผู้ครอบครองโรงงาน หมายถึง ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ต้องจ่ายงาน หรือนายจ้างที่มีภาระผูกพันที่กำหนดไว้โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน และข้อบังคับในการบริหารภายใต้พระราชบัญญัตินั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับคนงานที่มอบงานให้ ภายใต้กฎของการควบคุมสัญญาของการจ้างงาน คนงานที่ได้รับเลือกโดยคนกลางและผู้รับเหมาช่วงจะถือได้ว่าเป็นผู้ที่ถูกว่าจ้างโดยคนที่ใช้บริการ หัวหน้าหน่วยงานคนกลาง และผู้ครอบครองโรงงานที่ลงนามในสัญญาสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านจะต้องร่วมกันและรับผิดชอบในการจ่ายเงินค่าจ้างและค่าอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมและรับผิดชอบเงื่อนไขภายใต้งานที่ทำ เว้นแต่งานที่ทำหรืออุบัติเหตุได้เกิดขึ้นในที่พักส่วนตัวของคนงาน

2.4.2 ค่าตอบแทน

อัตราของค่าจ้างจะกำหนดโดยคณะกรรมการที่มีอำนาจ ค่าตอบแทนจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าครองชีพขั้นต่ำ โดยค่าจ้างขั้นต่ำภายใต้ระบบการต่อรองร่วมกับเงินเดือนของผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถกำหนดให้เป็นไปตามภาคอุตสาหกรรมโดยการเจรจาร่วมกัน ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะถูกยกเว้นจากการได้รับอัตราเงินเดือนขั้นต่ำที่กำหนดเป็นคราวๆ โดยสภากำหนดดัชนีขั้นต่ำแห่งชาติของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แต่อย่างไรก็ตาม กระทรวงจะกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ต่างหากสำหรับภาคอุตสาหกรรมรองเท้า เครื่องหนัง เสื้อผ้า เพชรพลอย และกำหนดการเพิ่มระดับเงินเดือนสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านในงานเหล่านี้เป็นครั้งคราวได้เพื่อป้องกันความแตกต่างระหว่างค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านและค่าตอบแทนของคนงานที่ทำงานภายในหน่วยงานในภาคอุตสาหกรรมเดียวกัน

ส่วนอัตราค่าจ้างรายชิ้น ในการคำนวณอัตราค่าจ้างเป็นรายชิ้นนี้ จำนวนเงินที่คนรับงานไปทำที่บ้านได้รับต่อการทำงานในแต่ละวันจะต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างพื้นฐานที่กำหนดโดยข้อตกลงร่วมกัน ด้านแรงงานที่นำมาใช้บังคับกับกิจกรรมอันเกี่ยวข้อง หรือในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงดังกล่าว ต้องไม่ต่ำกว่าค่าครองชีพขั้นต่ำ นายจ้างต้องรับประกันว่าได้มีการจ่ายงานตามเงื่อนไขเหล่านี้ และนายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบถ้าไม่มีการจ่ายงานออกไป หรือปริมาณงานลดลงโดยปราศจาก

เหตุอันสมควร ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ได้รับเงินเป็นรายชิ้น หรือเป็นงานๆไป จะต้องได้รับเงินระหว่างแต่ละสัปดาห์สำหรับงานที่แล้วเสร็จในช่วงนั้นๆ เงินตามจำนวนของเงินที่เป็นสัดส่วนกับมูลค่าของงานที่ทำเสร็จหนึ่งในสามต้องหักไว้เป็นค่าประกัน

2.4.3 สภาพการทำงานและสิทธิประโยชน์

1) *สัญญาจ้าง* คือสัญญาพิเศษเฉพาะชื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ร่วมรับงานให้โดยได้ค่าตอบแทนการทำงานดังกล่าว ทั้งที่บ้านหรือที่อื่นตามที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องการ

2) *การประกันสังคม* ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับผลประโยชน์จากการประกันสังคม ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับคนงานที่ทำงานในหน่วยงาน เช่น การว่างงาน บำเหน็จ

3) *ความปลอดภัยและสุขภาพ* นายจ้างต้องให้คำแนะนำที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าจะมีความปลอดภัยในการทำงาน อุปกรณ์และวัสดุที่นายจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องทำให้เกิดความเข้าใจเพื่อให้มีการใช้ที่ถูกต้อง เพื่อไม่ให้เกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านเองก็ควรพยายามระมัดระวังในการปฏิบัติตามคำแนะนำ และต้องไม่เคลื่อนย้ายหรือปรับปรุงเครื่องมือโดยไม่มี การอนุญาตของนายจ้าง นายจ้างต้องเขียนคำเตือนในการทำงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน

2.4.4 การจดทะเบียนและการรายงาน

ทุกๆ คนหรือองค์กรที่จ่ายงานสำหรับนำไปทำที่บ้านให้แก่คนงานเพื่อนำไปทำในบ้านของตนเองจะต้องมีภาระต้องจัดหาใบอนุญาตเป็นการล่วงหน้าจากฝ่ายการรับงานไปทำที่บ้านในสำนักงานตรวจแรงงานแห่งชาติ

บันทึกและการรายงาน หัวหน้าหน่วยงาน คนกลาง หัวหน้าหน่วยงาน และผู้ครอบครองโรงงานที่เป็นผู้จ่ายงานที่นำกลับไปทำที่บ้านจะต้องเก็บรักษาทะเบียนที่มีการลงนามและลงนามกำกับ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหาร ทะเบียนดังกล่าวต้องมีรายละเอียดที่เหมือนกันกับสมุดทำงานที่จัดทำให้แก่คนที่รับงานไปทำที่บ้าน

2.4.5 การควบคุมและการตรวจแรงงาน

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารคือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในเมืองหลวงของสหพันธ์และอาณาเขตแห่งชาติ สำหรับในจังหวัด คือหน่วยงานของรัฐระดับจังหวัดของแต่ละจังหวัดนั้นเองเป็นผู้กำหนดภายใต้ขอบเขตอำนาจการตัดสินใจของคุณสมาคมทางอุตสาหกรรม คณะกรรมการกำหนดค่าจ้าง และสภาและคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการเป็นหน่วยงานบริหารช่วยสำหรับวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัตินี้

อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารได้แก่ การกำหนดประเภทของอุตสาหกรรมที่ห้ามไม่ให้นำงานไปทำที่บ้าน เก็บรักษาทะเบียนของนายจ้างที่เป็นผู้จ้างงานให้ไปทำที่บ้าน กำหนดรูปแบบสำหรับทะเบียน สมุดคู่มือการรายงาน ตารางต่างๆ บันทึกอื่นๆ ขอให้หัวหน้าหน่วยงานและบุคคลอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานรับงานไปทำที่บ้านให้จัดทำ ส่งมอบทะเบียนเอกสารต่างๆ เก็บรักษาทะเบียนของนายจ้างและคนงาน ทำการควบคุมองค์การและการดำเนินการของสมาคมทางอุตสาหกรรมต่างๆ และมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดค่าจ้าง คณะกรรมการในการประนีประนอม กำหนดวันที่ เวลา และวิธีการในการจ่ายค่าจ้าง และวันที่และเวลาที่มีการจ่ายงานออกและวันเวลาทำงานเสร็จและมีการส่งคืน

สรุปกฎหมาย สำหรับกฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศอาเซียนนั้น มี รายละเอียดที่ใกล้เคียงกับประเทศในกลุ่มยุโรป ที่มีค่านิยมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ค่าตอบแทนขั้นต่ำ โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาค่าตอบแทนขั้นต่ำคือที่ต้องไม่น้อยไปกว่าอัตราค่าครองชีพขั้นต่ำ ในสภาพการทำงานนั้นมีระบบประกันสังคมรองรับ และส่วนที่สำคัญก็ได้แก่ ความปลอดภัยและสุขภาพที่คล้ายกับหลายประเทศ

3. การเปรียบเทียบปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทย

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมากขึ้น มีการกำหนดหลักการและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านขึ้น ซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีการกำหนดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ในรูปของอนุสัญญา (Convention) และข้อแนะ (Recommendation) สำหรับประเทศไทยงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นมิได้อยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กล่าวคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีความคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” โดยวางหลักให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นไม่สามารถบังคับใช้ในส่วนของงานที่รับไปทำที่บ้านได้ แต่บัญญัติให้สามารถออกกฎกระทรวง

กำหนดการคุ้มครองแรงงานกรณีงานที่รับไปทำที่บ้านขึ้นเป็นพิเศษ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

อาศัยอำนาจตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ กระทรวงแรงงานจึงได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2547 ซึ่งถือว่าเป็นความก้าวหน้าของการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มดังกล่าวทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง การส่งมอบงาน และความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ดีกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ยังไม่มียieldผลในทางปฏิบัติมากนัก เพราะผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านมีวิธีหลีกเลี่ยงหลายรูปแบบ เช่น ไม่นำส่งวัตถุดิบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยกำหนดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านซื้อจากร้านค้าที่กำหนด จากประเด็นปัญหาดังกล่าวหากปล่อยให้มีการจ้างงานและทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเพิ่มมากขึ้น โดยไม่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เหมาะสมจะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองหรือการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันเมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างที่ทำงานในโรงงานหรือสถานประกอบการของนายจ้าง

3.1 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศกับประเทศไทย

เมื่อทำการเปรียบเทียบวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของงานที่รับไปทำที่บ้านโดยการเปรียบเทียบกับอนุสัญญาที่ 177 (Home Work Convention, C177, 1996) และข้อเสนอฉบับที่ 184 (Home Work Recommendation, R184 1996) ความเหมือนของกฎหมายของประเทศไทยนั้นมียieldอย่างไรและมีความแตกต่างกันอย่างไร ดังต่อไปนี้

ค่าตอบแทนในความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมายไว้คือค่าจ้างหรือรายได้ที่นายจ้างจ่ายให้กับบุคคลที่รับจ้างตามสัญญาที่เป็นหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ต่องานหรือการให้บริการที่ได้กระทำแล้วหรือสัญญาว่าจะกระทำ ค่าตอบแทน หมายถึงถึงค่าจ้างและรายได้ที่เป็นตัวเงิน หรือสินตอบแทนและสวัสดิการอื่น เช่น เบี้ยเลี้ยงครอบครัว ตามแต่กรณี⁹⁰

⁹⁰ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ 2551

การประกันสังคม ในความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ที่ระบุถึงสิทธิประโยชน์การประกันสังคมขั้นพื้นฐาน โดยมี 9 ประเภท คือการรักษาพยาบาล ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยการว่างงาน ชราภาพ อุบัติเหตุ และเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานกรณี ทูพพลภาพ ประโยชน์ทดแทนแก่ครอบครัว ประโยชน์ทดแทนการเป็นมารดาหรือการมีบุตร ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ที่ยังมีชีวิตที่ขาดอุปการะ

1) ค่าตอบแทน ค่าจ้างขั้นต่ำ

ตารางที่ 4.1 ค่าตอบแทน ค่าจ้างขั้นต่ำ

อนุสัญญาฉบับที่ 177	ข้อแนะนำฉบับที่ 184	พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553
ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ	ควรได้รับการกำหนดเอาไว้ใน ส่วนของอัตราค่าตอบแทน โดยให้มีการกำหนดโดยการมีกรร่วมเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining) โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ภายใต้การปรึกษาขององค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง โดยให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสม	กำหนดไว้ในหมวด 3 “ค่าตอบแทน” มาตรา 16 หากงานที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน คุณภาพเหมือนกัน ปริมาณเท่ากัน การกำหนดค่าตอบแทนต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เลือกปฏิบัติ

ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับ คืออนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน และกำหนดเพิ่มเติมไว้สำหรับให้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

อนุสัญญาและข้อแนะนำ ได้กำหนดให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมโดยการร่วมเจรจาต่อรองกันขององค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมควรต้องไม่น้อยไปกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติของชาติของแต่ละประเทศนั้นเป็นผู้กำหนดไว้

สำหรับประเทศไทย ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้ค่าตอบแทนต่ำ บางครั้งอาจจะไม่ได้รับการจ่ายค่าตอบแทนแต่อย่างใด โดยผู้จ้างงานได้ทำการกล่าวอ้างด้วยเหตุผลของข้อตกลงในสินค้าที่ได้รับไม่ตรงตามที่ตกลงกันไว้ ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธภาระการจ่ายค่าจ้าง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านที่ไม่มีการทำสัญญาข้อตกลงใดๆ เป็นลายลักษณ์อักษรปัญหาดังกล่าวจึงเกิดขึ้น ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นควรวางมาตรการแก้ไขอย่างเหมาะสม และป้องกันช่องโหว่ของกฎหมายในประเด็นการปฏิเสธการรับมอบงานที่ไม่เป็นธรรม และไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงของการปฏิเสธที่ชัดเจนได้ โดยกฎหมายควรกำหนดให้การรับงานไปทำที่บ้านต้องมีการออกสัญญาว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งผู้ว่าจ้างต้องเป็นฝ่ายจัดการหรือดำเนินการจัดทำสัญญาว่าจ้างที่กฎหมายจะต้องมีการวางรูปแบบของสัญญาในประเด็นต่างๆ ที่เป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย กล่าวคือผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องได้รับความเป็นธรรม ซึ่งในประเด็นของสัญญาจะต้องครอบคลุมเรื่องของการรับมอบงาน การปฏิเสธงานซึ่งควรระบุรายละเอียดที่เป็นรายละเอียดสำคัญของสินค้าหรือบริการที่ว่าจ้างเพื่อให้การตรวจประเมินสินค้าหรือบริการก่อนรับมอบมีความชัดเจนและสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับทั้งสองฝ่าย

ดังนั้นเมื่อกลับมาพิจารณาในประเด็นค่าแรงขั้นต่ำ สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ที่ได้ประกาศใช้นั้น ก็ไม่ได้กำหนดหัวข้อ ค่าแรงขั้นต่ำไว้เหมือนกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศแนะนำ โดยมีเพียงแต่กำหนดไว้ในกฎหมายคือ “ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน” เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 แล้วกฎหมายดังกล่าวจะบังคับใช้กับลูกจ้าง และนายจ้างที่เป็นแรงงานในระบบเท่านั้น โดยแรงงานในระบบดังกล่าวจะได้รับประโยชน์อื่นๆที่แรงงานนอกระบบคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับ ที่สำคัญผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ไม่ใช่ลูกจ้างและผู้จ้างงานก็ไม่ใช่ นายจ้าง จึงไม่สมควรที่จะนำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาใช้บังคับโดยกฎหมายไทย พ.ร.บ. คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ซึ่งการที่มิได้กำหนดเอาไว้นั้นก็มีความแตกต่างจาก มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ สำหรับการแก้ไขในประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นควรที่รัฐและฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมุ่งให้มีการทดแทนและเติมเต็มคุณภาพชีวิตและผลตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานให้ไม่ด้อยไปกว่าการเป็นแรงงานในระบบ ดังนั้นการกำหนดว่าต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จึงไม่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากขาดสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากการที่รัฐกำหนดให้แรงงานในระบบได้รับ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ได้สิทธิดังกล่าว ดังนั้นการกำหนดอัตราค่าจ้างใหม่สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงมีความเหมาะสม ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน และทวิคูณขึ้น

ตามความเหมาะสมของค่าครองชีพ ณ ขณะนั้น โดยทั้งนี้สามารถออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเสมือนอาชีพอื่นๆ ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวอาจช่วยเยียวยาและสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2) การประกันสังคม

ตารางที่ 4.2 การประกันสังคม

อนุสัญญาฉบับที่ 102	ข้อแนะฉบับที่ 184	พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553
เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ที่ระบุถึงสิทธิประโยชน์การประกันสังคมขั้นพื้นฐาน โดยมี 9 ประเภท คือการรักษาพยาบาล ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย การว่างงาน ชราภาพ อุบัติเหตุ และเจ็บป่วย เนื่องจากการทำงานกรณี ทุพพลภาพ ประโยชน์ทดแทนแก่ครอบครัว ประโยชน์ทดแทนการเป็นมารดาหรือ การมีบุตร ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ที่ยังมีชีวิตที่ขาดอุปการะ	ผู้รับงานไปทำที่บ้านควร ได้รับการคุ้มครองทาง ประกันสังคม โดยอาจขยาย บทบัญญัติต่างๆ ให้ ครอบคลุม รวมทั้งการ พัฒนาและปรับแผนของการ ประกันสังคม เพื่อให้ ครอบคลุมไปถึงผู้รับงานไป ทำที่บ้าน	ไม่ได้กำหนดไว้

กฎหมายประกันสังคม เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดการให้หลักประกันแก่บุคคลในสังคมที่เกิดปัญหา หรือเกิดความเดือดร้อนทางการเงิน เนื่องจากการประสบเคราะห์ภัย หรือมีเหตุการณ์ที่ไม่คาดการได้ทำให้เกิดปัญหาเกิดขึ้น ซึ่งบุคคลนั้นๆ ต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ ในลักษณะของความเลื่อมใส คือในสังคมของแรงงานจะมีการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ร่วมกันระหว่างประโยชน์ในสังคม ดังนั้น มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ตามข้อแนะที่ 184 จึงได้สังเกตเห็นความสำคัญในประโยชน์นี้ จึงได้ให้ข้อแนะสำหรับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านว่า ควรต้องมี การคุ้มครองทางประกันสังคม ตาม อนุสัญญา ฉบับที่ 102 ให้กำหนด เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ที่ระบุถึงสิทธิประโยชน์การประกันสังคมขั้นพื้นฐาน 9 ประเภท ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

แรงงานที่รับงานที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ยังไม่ได้รับการรับรองจากกฎหมายประกันสังคม ซึ่งอาจจะเห็นว่า ในปัจจุบันนี้ การคุ้มครองด้านประกันสังคม ภาคไม่บังคับ คือมาตรา 40 ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถเลือกได้ แต่เมื่อกลับไปดูประโยชน์ของกฎหมายประกันสังคม มาตรา 40 แล้ว ไม่เป็นเหตุจูงใจที่จะให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะเข้าไปเป็นผู้ประกันตนในมาตรานี้ ได้ โดยที่มาตรา 40 ยังไม่รวมถึงการรักษาพยาบาล ซึ่งการรักษาพยาบาลนั้นเป็นหลักสำคัญที่แรงงานต้องการ ดังนั้นจึงควรนำเอามาตรา 33 เพื่อมาปรับใช้กับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการมุ่งเน้นสร้างแรงจูงใจหรือกระตุ้นให้แรงงานรับงานไปทำที่บ้านได้เห็นถึงประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับหรือได้ตระหนักถึงเมื่อตนเองได้รับบาดเจ็บเนื่องจากการทำงาน จะสามารถเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลตามบัตรประกันสังคมที่ตนเองได้เลือกไว้ด้วยสรุปคือกฎหมายไทยมีข้อแตกต่างจาก ข้อกำหนดตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

3.2 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ กับประเทศไทย

ค่าตอบแทนหมายถึง ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ จ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ค่าใช้จ่ายนี้อาจจ่ายในรูปตัวเงินหรือมิใช่ตัวเงินก็ได้ เพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ จูงใจให้มีการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน และเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น⁹¹

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ค่าตอบแทนหมายถึง “ค่าจ้าง” ที่หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่นหรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5 “ค่าจ้าง” หมายถึง เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนในการทำงานในวันและเวลาทำงานปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลา หรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่าย

⁹¹ สำนักงาน ก.พ. ค้นคืน 28 มิถุนายน 2556 จาก

ให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณหนือจ่าย ในลักษณะใด หรือโดยวิธีการใด และไม่ว่าเรียกชื่ออย่างไร

ศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ได้อธิบายเรื่องค่าตอบแทนในการทำงานไว้⁹² การจ่ายค่าตอบแทนการทำงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับค่าตอบแทนของการทำงาน ในอัตราที่เหมาะสม ตรงตามกำหนดเวลาจ่าย และเต็มจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ นายจ้างและลูกจ้าง ได้ตกลงกัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 ค่าจ้าง หมายความว่า เงินที่ นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตาม ผลงานของลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึง เงินที่นายจ้าง จ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมีทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัติ

คำว่าค่าจ้างดังกล่าวสามารถพิจารณาได้จาก 3 ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ค่าจ้างจะต้องเป็นเงินเท่านั้น ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับเดิม ค่าจ้างให้รวมถึงสิ่งของด้วย ดังนั้นสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างจะไม่นำมารวมคำนวณเป็น ค่าจ้าง

ประเด็นที่ 2 ค่าจ้างเป็นเงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงจ่ายตามสัญญาจ้าง โดยสัญญาจ้าง นั้น ตามมาตรา 5 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 หมายความว่า “สัญญาไม่ว่าเป็น หนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจนหรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะ ทำงานให้แก่บุคคลอีกบุคคลหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

ดังนั้น จำนวนเงินประเภทใดที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกันไว้ในสัญญาจ้างให้ถือเป็น ค่าจ้าง ไม่ว่าสัญญาจ้างจะเป็นหนังสือหรือวาจาก็ตามก็เฉพาะจำนวนเงินเท่านั้นที่ถือว่าเป็นค่าจ้าง

ประเด็นที่ 3 ค่าจ้างจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน ซึ่งหมายถึงเงินที่นายจ้างและ ลูกจ้างตกลงกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานเท่านั้น ถ้าจ่ายโดยมี วัตถุประสงค์เป็นอย่างอื่น เช่น จ่ายเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างเรื่องที่พักอาศัย (ค่าเช่าบ้าน) จ่ายเพื่อ ช่วยเหลือบุตรลูกจ้าง (ค่าเล่าเรียน) เงินจำนวนนั้นต้องถือว่าเป็นไม่ใช่ค่าจ้างเพราะไม่ได้ตอบแทนการ ทำงานโดยตรง

⁹² เกשמสันต์ วิลาวรรณ คำอธิบายกฎหมายแรงงาน กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2556 หน้า 100-105

ดังนั้นพอสรุปคำว่าค่าตอบแทนได้ว่า หมายถึงเงินที่จ่ายให้กับบุคคลที่ทำงานให้กับผู้จ้างทำงาน หรือ หมายถึงเงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันเป็นค่าจ้าง

1) ค่าตอบแทนขั้นต่ำหรืออัตราที่เท่าเทียมกันกับลูกจ้างอื่น

ตารางที่ 4.3 ค่าตอบแทนขั้นต่ำหรืออัตราที่เท่าเทียมกันกับลูกจ้างอื่น

ประเทศ ญี่ปุ่น	ประเทศ เนเธอร์แลนด์	ประเทศ สวิสเซอร์แลนด์	ประเทศ อาเจนติน่า	ประเทศ ประเทศไทย
ค่าจ้างขั้นต่ำ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงาน และหัวหน้า สำนักงานมาตรฐาน แรงงานประจำ จังหวัด รวมทั้งสภา กลางผู้รับงานไปทำ ที่บ้าน อันอาจ พิจารณากำหนด ค่าจ้างขั้นต่ำแก่ผู้รับ ขั้นต่ำควรสอดคล้อง กับกฎหมายค่าจ้าง ขั้นต่ำที่ใช้บังคับใน พื้นที่เดียวกันในงาน ลักษณะเดียวกัน การบังคับใช้ค่าจ้าง ขั้นต่ำ ผู้สั่งทำของ ต้องจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำ	การกำหนดค่า จ้างของผู้รับงาน ไปทำที่บ้านอาจ เป็นการกำหนด โดยมีข้อตกลง ร่วม รัฐมนตรี กระทรวง แรงงาน อาจ ตัดสินใจ เปลี่ยนแปลง ค่าจ้าง เมื่อ เห็น	การกำหนดค่าจ้าง ต้องเป็นไปตาม อัตราที่ใช้บังคับ ต่อกิจกรรมที่เท่า เทียมกันที่มีการ ดำเนินการภายใน หน่วยงาน	อัตราค่าจ้างจะ กำหนดโดย คณะกรรมการที่มี อำนาจแต่ละต้อง ไม่น้อยกว่าค่า ครองชีพขั้นต่ำ ค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าจ้าง ของคนที่รับงาน ไปทำที่บ้าน สามารถกำหนดให้ เป็นไปตามภาค	ไม่ได้กำหนดไว้

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ประเทศ ญี่ปุ่น	ประเทศ เนเธอร์แลนด์	ประเทศ สวิสเซอร์แลนด์	ประเทศ อาเจนติน่า	ประเทศ ประเทศไทย
กว่าอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำ อำนาจเหนือ ค่าจ้างขั้นต่ำ กระทรวงแรงงาน หรือหัวหน้า สำนักงานมาตรฐาน แรงงานระดับ				
จังหวัดมีอำนาจใน การพิจารณากำกับ ดูแลหรือกำหนด อัตราค่าจ้างหรือ ยกเลิกการใช้บังคับ ค่าจ้างขั้นต่ำ	ว่าค่าแรงหรือ ค่าจ้างนั้นมีอัตรา ที่น้อยเกินไป		อุตสาหกรรมโดย การเจรจาร่วมกัน แต่อาจถูกยกเว้น จากการได้รับอัตรา เงินเดือนขั้นต่ำที่ กำหนดเป็นคราวๆ โดยสภาการ กำหนดดัชนีค่า ครองชีพขั้นต่ำ	

ตามตารางข้างต้น จะทำให้เห็นได้ว่า จะมีเพียงกฎหมายของประเทศไทยเท่านั้น ที่ไม่ได้กำหนดค่าว่าค่าตอบแทนขั้นต่ำไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เพียงแต่กำหนดไว้ “ให้มีการกำหนดค่าตอบแทนต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและไม่เลือกปฏิบัติ” เมื่อตีความตัวอักษรแล้วนั้นยังไม่สามารถตีความได้ว่า ให้ผู้จ้างงาน จ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อทำงานให้โดย จะได้รับค่าแรงต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ หากพิจารณาจากตัวกฎหมายของประเทศไทย แล้วผู้ร่างมีความต้องการพยายามจะให้ปฏิบัติโดยใช้ค่าตอบแทนขั้นต่ำกับงานรับงานไปทำที่บ้าน เพียงแต่ไม่ได้บัญญัติเอาไว้อย่างชัดเจนเท่านั้น

ปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำเป็นจำนวน 300 บาท ตามมติ คณะรัฐมนตรี โดยมีผลบังคับใช้ใน 7 จังหวัด รวมกรุงเทพ จังหวัดโดยรอบ และภูเก็ต ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2555 ที่ผ่านมา ส่วนที่เหลืออีก 70 จังหวัด ให้ขึ้นค่าจ้างตามสัดส่วนเดียวกัน คือเพิ่มร้อยละ 40 จากอัตราเดิม แต่จะต้องปรับเป็น 300 บาทต่อวันเช่นกันตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 เป็นต้นไป

เนื่องจากการปรับขึ้นค่าตอบแทนขั้นต่ำในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเพิ่มเติมให้ คงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 300 บาทไว้เป็นเวลาสองปี ซึ่งก็คือปี 2556 และปี 2557 จะไม่มีการปรับ ขึ้นค่าตอบแทนขั้นต่ำอีก ยกเว้นในกรณีภาวะเศรษฐกิจฝั่่นพวนอย่างรุนแรงจนกระทบต่อการครองชีพของลูกจ้างเท่านั้น

ตามกฎหมายต่างประเทศเมื่อดูตามเจตนารมณ์กฎหมาย ทุกประเทศจะมีเจตนารมณ์ เหมือนกันคือ ไม่ต้องการให้ผู้จ้างงาน หรือนายจ้าง เอาเปรียบผู้รับงานหรือลูกจ้าง เกี่ยวกับ ค่าตอบแทน (ค่าจ้างขั้นต่ำ) ซึ่งหากไม่กำหนดเอาไว้ในกฎหมายดังกล่าวแล้วนั้น ผู้จ้างงานหรือนายจ้างจะสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นจำนวนเท่าไรก็ได้ตามแต่ความพึงพอใจ ซึ่งคงไม่ใช่ความต้องการของผู้ร่างกฎหมายของประเทศนั้นๆ

ส่วนการกำหนดอัตราขั้นต่ำ แต่ละประเทศได้กำหนดเอาไว้หลายรูปแบบ เช่นประเทศ ญี่ปุ่นรัฐมนตรี หัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงาน รวมทั้งสภาากลาง เป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำของแรงงานรับงาน ไปทำที่บ้าน แต่อย่างไรก็ตามต้องมีความสอดคล้องกันกับกฎหมาย ค่าตอบแทนขั้นต่ำที่บังคับใช้ในพื้นที่และในงานลักษณะเดียวกัน ประเทศสวีเดนกำหนด ไว้กว้างๆคือ การกำหนดค่าตอบแทนต้องเป็นไปตามอัตราที่ใช้บังคับกับกิจกรรมที่ทำเหมือนกัน ประเทศ อาเจนติน่ากำหนดเรื่องอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำไว้คือถูกกำหนดโดยคณะกรรมการที่มี อำนาจ และในประเทศเนเธอร์แลนด์ กำหนดไว้เพียงว่าให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour) ที่ตัดสินใจว่าค่าจ้างหรือค่าตอบแทนต่างๆที่จ่ายเพื่องานที่รับ ไปทำที่บ้านนั้นน้อยเกินไป

สำหรับประเทศไทยทางเลือกที่ดีที่สุดในปัจจุบันควรกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำไว้ใน กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านพ.ศ. 2553 และให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีช่วยฯ หรือคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีการพิจารณาความเหมาะสมของงานแต่ละประเภทเพื่อที่จะทำการบัญญัติค่าจ้างที่เหมาะสม โดยอิงหลักค่าครองชีพในปัจจุบันและอนาคต เป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งจะให้เกิด ความชัดเจนและระบบการสร้างค่าตอบแทนขั้นต่ำที่เหมาะสมต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับ ค่าตอบแทนขั้นต่ำจะต้องไม่น้อยไปกว่าอัตราค่าจ้างของการทำงานในลักษณะเดียวกันในระบบ แรงงาน นอกจากนี้ควรมีการชดเชยในส่วนสวัสดิการที่สูญเสียไปเมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้อยู่

ในระบบแรงงานตามกฎหมายไทย ดังนั้นการให้คำบัญญัติของค่าตอบแทนขั้นต่ำของไทยมีมาตรฐานได้จึงควรเริ่มต้นในการบัญญัติค่าตอบแทนขั้นต่ำที่เหมาะสมให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2) การประกันสังคม

ตารางที่ 4.4 การประกันสังคม

ประเทศ ญี่ปุ่น	ประเทศ เนเธอร์แลนด์	ประเทศ สวีเดน	ประเทศ ออสเตรีย	ประเทศ ประเทศไทย
ไม่ได้	ผู้รับงานไปทำที่	ตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับการ	การประกัน	ไม่ได้
กำหนดไว้	บ้าน ต้องทำงานใน งานที่รับไปทำที่ บ้านเป็นปกติไม่ต่ำกว่า 1 เดือนและได้ ค่าจ้างไม่น้อยกว่า 40 เปอร์เซ็นต์ของ ค่าจ้างขั้นต่ำ ถึงจะ ได้รับการดูแล ทางด้านกรเจ็บป่วย หรือว่างาน ภายได้ เงื่อนไขอย่าง เดียวกันกับคนงานที่ ทำงานทั่วไป	คุ้มครองจากประกันสังคมในทุกเรื่อง เช่น ว่างาน บำเหน็จ บำนาญของ ผู้สูงอายุ สุขภาพ อุบัติเหตุ ทูพพล ภาพ ประกันชีวิต การประกันการจ้าง งาน และรวมถึงกองทุนสำรองเลี้ยง ชีพเช่นเดียวกับแรงงานทั่วไป และ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับเงิน ช่วยเหลือครอบครัว การลาคลอด ด้วย ส่วนการจ่ายเงินสมทบ ถือว่า เป็นหน้าที่ของลูกจ้างทุกคนโดยจะ ถูกหักจากค่าจ้างไว้ โดยนายจ้าง	สังคม คนที่ รับงานไปทำ ที่บ้านมีสิทธิ ได้รับผล ประโยชน์ จากการ ประกัน สังคมภายใต้ เงื่อนไข เดียวกันกับ คนงานอื่นๆ	กำหนดไว้

โดยจากการศึกษาประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีการระบุเรื่องการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้อย่างชัดเจนเหมือนเช่นประเทศตามตารางข้างต้น เพียงแต่กำหนดไว้ว่า กำหนดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านยอมรับเงื่อนไขในการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด แต่ซึ่งอาจเป็นเพราะเหตุที่ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนก็อาจเป็นเพราะ กฎหมายมีความประสงค์ที่ต้องการให้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าเป็นสมาชิกของระบบประกันสังคมด้วยตนเอง โดยจะต้องเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านและต้องจ่ายค่าเบี้ยประกันร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งปี

ในประเทศสวีเดน ประเทศอาร์เจนตินา กำหนดให้ได้รับสวัสดิการประกันสังคมเต็มรูปแบบเช่นเดียวกับคนงานในระบบอื่นๆ ประเทศไทยยังไม่กำหนดให้ได้รับใดๆ ทั้งสิ้น

จากการเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ กับประเทศไทย พอสรุปได้ดังนี้

1) ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของค่าตอบแทนขั้นต่ำ การกำหนดหรือการประกาศอัตราค่าจ้าง เวลาทำงาน การเลิกจ้าง ความปลอดภัย และสุขภาพ การทำบันทึกและการรายงานถึงจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน ลักษณะและปริมาณงาน รวมถึงการควบคุมและตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐและการลงโทษ

2) ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของค่าตอบแทน การพิจารณา ค่าตอบแทน ค่าตอบแทนขั้นต่ำ การประกาศอัตราค่าตอบแทน การประกันสังคม ความปลอดภัย และสุขภาพ การจดทะเบียนและการรายงานเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ค่าจ้างและสมุดค่าจ้าง การควบคุมและการตรวจสอบ

3) ประเทศสวีเดน ได้ให้ความคุ้มครองโดยกำหนดค่าตอบแทน การชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการทำงานคืนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีการจัดทำสัญญาจ้าง กำหนดชั่วโมงการทำงาน วันและเวลาหยุดพัก การคุ้มครองจากประกันสังคมในทุกเรื่อง และยังได้รับการดูแลในเรื่องของความปลอดภัยและสุขภาพจากนายจ้างอีกด้วย

4) ประเทศอาร์เจนตินา ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของค่าตอบแทน โดยต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าครองชีพขั้นต่ำ มีสัญญาการจ้างงาน การประกันสังคม การดูแลความปลอดภัยและสุขภาพจากนายจ้าง

5) ประเทศไทย ในส่วนของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้กล่าวถึงงานที่รับไปทำที่บ้านต้องเป็นงานเกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรม โดยไม่ได้กำหนดขอบเขตของงานในกิจการอุตสาหกรรมไว้ชัดเจน โดยอาจหมายถึง การผลิต ประกอบ ซ่อม สร้าง หรือ กิจการด้านการบริการ ซึ่งไม่เหมือนในกฎหมายต่างประเทศที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นงานอุตสาหกรรมที่ทำด้วยมือ หรือเครื่องจักร นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ใช้บังคับเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไว้โดยตรงดังเช่นกฎหมายของประเทศต่างๆ ในส่วนของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติไว้เฉพาะในเรื่องของการจ้างงานและจ้างทำของ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานก็มีกฎกระทรวงที่ออกมากำหนดห้ามมิให้ใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมาย

ว่าด้วยกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็กำหนดหลักเกณฑ์ให้การคุ้มครองและสวัสดิการเฉพาะแรงงานที่ทำงานในระบบเท่านั้น

สำหรับประเด็นนี้ฝ่ายนิติบัญญัติของไทยสามารถที่จะพิจารณารูปแบบและหลักเกณฑ์การประกันสังคมของประเทศสวีเดนแลนด์ และประเทศอาเจนติน่าเป็นแบบอย่างหรือทางเลือกที่สำคัญ เนื่องจากทั้งสองประเทศได้ให้ความสำคัญกับผู้รับงานไปทำที่บ้านเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ แต่ทั้งนี้ควรทำการระบุขอบเขต และกิจกรรมของงานต่างๆ ให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้การทำให้ประกันสังคมมีความเหมาะสมและเป็นธรรม ควรเริ่มต้นตั้งแต่การกำหนดให้เกิดการจ้างงานที่เป็นไปตามค่าตอบแทนขั้นต่ำเสียก่อน ซึ่งจะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับความเป็นธรรม หลังจากนั้นการนำหลักเกณฑ์ประกันสังคมของประเทศสวีเดนแลนด์ และประเทศอาเจนติน่ามาใช้โดยให้สิทธิเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ ซึ่งนายจ้างจะมีบทบาทในการที่จะสนับสนุนให้หลักเกณฑ์นี้สามารถเกิดขึ้นและเป็นที่ยอมรับจากความร่วมมือในการจ่ายค่าตอบแทนที่ตรงตามกฎหมายและการหักค่าตอบแทนส่วนหนึ่งในการเข้าสู่ระบบประกันสังคม ซึ่งแนวทางของทั้งสองประเทศ หากไทยสามารถปรับมาใช้ได้อย่างเหมาะสม จะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิต และยกระดับระบบการประกันสังคมไทยที่ให้ความเป็นธรรม

4. การเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองผู้รับงานที่รับไปทำที่บ้าน

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายบังคับแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยตรง แต่เมื่อได้ศึกษาถึงความจำเป็นของผู้รับงานไปทำที่บ้านประกอบแนวคิดทฤษฎีตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าแรงงานในส่วนนี้มีความต้องการ และมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการดูแลในด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานอื่นๆ แต่การพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคต่อแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายภายใต้กฎหมายเช่น กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน กฎหมายประกันสังคม กฎหมายว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายเงินทดแทน โดยทั้งที่เกิดจากรูปแบบและลักษณะของงานที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือในเรื่องของการก่อกันสัมพันธ์ทางกฎหมายที่ผู้ว่าจ้างมีต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่เปิดโอกาสให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าว รวมทั้งการเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของปัญหาดังกล่าวต่อไป

4.1 การเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะค่าตอบแทนในการทำงาน

ค่าตอบแทนในการทำงาน ของแรงงานในระบบจะได้รับการตกลงกันก่อนที่จะมีการจ้างงาน โดยค่าตอบแทนได้ถูกกำหนดขึ้นโดยนายจ้างของแต่ละอุตสาหกรรมหรือแต่ละกิจการอย่างเป็นระบบ และที่สำคัญค่าตอบแทนนั้นจะต้องไม่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำของแต่ละพื้นที่ตามที่กระทรวงแรงงานสวัสดิการสังคมกำหนดขึ้น

แรงงานรับงานไปทำที่บ้านในส่วนของค่าตอบแทนในการทำงานถือได้ว่าเป็นปัญหาหนึ่งที่มีผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง อันเนื่องจากแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านบางส่วนเป็นแรงงานที่มีฝีมือ บางส่วนเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือ ดังนั้นผลของค่าตอบแทนขึ้นอยู่การพิจารณาของผู้ว่าจ้างว่าจะให้ค่าตอบแทนเป็นจำนวนเท่าใด จากนั้นเมื่อมอบงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับไปทำแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ไม่มีอำนาจในการต่อรองในเรื่องของค่าตอบแทน เนื่องจากผู้ว่าจ้างมีโอกาสเลือกที่จะให้งานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านคนใดหรือไม่ให้งานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านคนใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ว่าจ้าง ทั้งนี้ค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจได้ต่ำกว่าแรงงานในระบบเป็นเพราะผู้รับงานต้องการรับสินค้านั้นมาผลิตเพื่อเลี้ยงดูครอบครัว จึงทำให้ผู้ว่าจ้างสามารถที่จะกำหนดค่าตอบแทนหรือกำหนดค่าแรงงานให้ต่ำลงได้ ซึ่งอาจต่ำกว่าแรงงานขั้นต่ำ ก็เป็นไปได้

จะเห็นได้ว่าประเด็นค่าตอบแทนในการทำงาน ขาดความเป็นธรรมเนื่องจากผู้จ้างงานใช้โอกาสจากช่องว่างของการดำรงชีวิตและเศรษฐกิจในสังคมเป็นเหตุให้มีการเอารัดเอาเปรียบผู้รับงานไปทำที่บ้านในสภาพจำใจยอมรับเงื่อนไขจากผู้จ้างงาน นอกจากนี้ผู้จ้างงานยังมีสิทธิในการที่จะปฏิเสธรับสินค้าหรือบริการ โดยอ้างเหตุผลสินค้าหรือบริการไม่ตรงตามข้อตกลงซึ่งไม่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนว่าผิดข้อตกลงหรือไม่ และมีการนำผลงานนั้นๆ ไปใช้ต่อเพื่อประโยชน์ของตนหรือไม่ ดังนั้นการปรับรูปแบบและหลักเกณฑ์ของการรับงานไปทำที่บ้านจึงมีความสำคัญที่ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐควรเร่งสนับสนุนให้เกิดขึ้นซึ่งจะต้องเริ่มจากการสร้างมาตรฐานของวิชาชีพของแรงงานให้มีความสามารถในระดับที่ทัดเทียมกันหรือทำการแบ่งระดับวัดความสามารถของแรงงานโดยการออกเกณฑ์มาตรฐานของฝีมือแรงงานเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างพิเศษที่เหมาะสม โดยอย่างน้อยที่สุดผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และผู้ที่เป็นแรงงานฝีมือให้มีการสอบเทียบวัดระดับฝีมือเพื่อที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการปรับอัตราค่าจ้างให้เหมาะสม (แต่ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ) โดยต้องระบุแยกประเภทของสินค้า ทั้งนี้ควรมีการออกกฎหมายบังคับให้ผู้ว่าจ้างปฏิบัติการจ่ายค่าจ้างตามค่าจ้างขั้นต่ำอย่างเคร่งครัดและมีช่องทางให้สามารถตรวจสอบหรือรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่เป็นธรรมได้ ทั้งนี้การสร้างมาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำที่ชัดเจน จะช่วยอุด

ช่องโหว่ของการจ่ายค่าจ้างที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำโดยอาศัยแรงกดดันต่างๆ เข้ามาเป็นมูลเหตุในการจูงใจให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจำใจยอมรับเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรม

4.2 เปรียบเทียบและวิเคราะห์เกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน

แรงงานในระบบจะได้รับการจัดการประกันสังคมภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เมื่อพิจารณาแล้วแรงงานในระบบ จะได้รับการดูแลที่มีความอยู่ดีกินดี มีความมั่นคงในชีวิต มีความพอใจในการดำรงชีพของแต่ละคน แต่ละครอบครัวของแรงงานในระบบโดยครอบคลุมในด้านต่างๆ คือ สุขภาพ พลาณามัย โดยเฉพาะความมั่นคงในการดำรงชีพ การนันทนาการ และการได้รับบริการที่ดีต่างๆจากรัฐ

แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน การประกันสังคมถือได้ว่าเป็นปัญหาหลักของการแรงงานนี้โดยในการทำงานให้กับผู้ว่าจ้าง แรงงานรับงานไปทำที่บ้านควรได้รับการประกันสังคมจากหน่วยงานของรัฐ ในรูปต่างๆ ในเบื้องต้นคือการรักษาพยาบาล ในกรณีเจ็บป่วย การคลอดบุตร จากที่มีกำหนดไว้ใน การประกันสังคม โดยเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองทางประกันสังคม เหมือนเช่นเดียวกันกับแรงงานในระบบ กล่าวได้ว่าไม่ว่าแรงงานแบบไหนหรือชนิดไหน ส่วนแต่ก็ทำงานให้กับผู้ว่าจ้าง หรือนายจ้าง ซึ่งเห็นผลของงานเป็นหลัก ผู้ทำงานก็เจ็บป่วยได้ ดังนั้นควรกำหนดให้มีการประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน ปรับแผนงานต่างๆ ด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้าน พัฒนาแรงงาน ด้วยสวัสดิการต่างๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานจะพบว่าในประเทศไทยยังขาดความเหมาะสมและการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมในด้านนี้ให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ชัดเจน การสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานของการประกันสังคมที่ชัดเจนควรอิงหลักการของประเทศ สวิตเซอร์แลนด์และอาเจนติน่าที่มีความมุ่งมั่นที่ชัดเจนในการสนับสนุนให้เกิดการประกันสังคมแก่กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เทียบเท่ากับสิทธิของแรงงานในระบบ ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวไม่มีความยุ่งยากประการใด เพียงแต่รัฐและนิติบัญญัติต้องมีมาตรการในการควบคุมและเอาผิดผู้จ้างงานอย่างจริงจังในการที่จะให้จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นธรรม เมื่อจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามความเหมาะสมและเป็นธรรมกล่าวคือ ต้องมีการสร้างมาตรฐานกฎเกณฑ์ค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมกับค่าครองชีพในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการครองชีพ จึงเหมาะสมที่นายจ้างจะสามารถหักค่าจ้างส่วนหนึ่งแบบแรงงานในระบบและนำส่งประกันสังคมได้อย่างเหมาะสม จะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสวัสดิการต่างๆ ที่ครอบคลุมและเพียงพอต่อคุณภาพชีวิตทัดเทียมกับแรงงานในระบบ

ดังนั้นการประกันสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถสร้างความเป็นธรรมได้หากมีการจ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามกฎหมาย ซึ่งจะให้นายจ้างสามารถหักค่าจ้างส่วนหนึ่งเพื่อจ่ายเงินประกันสังคมเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสวัสดิการที่เป็นธรรมเหมือนแรงงานในระบบ

5. ประเด็นของการทำวิจัย

จากการนำเสนอข้อมูลสถานการณ์และหลักการต่างๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศมาแล้วนั้น ฉะนั้นในการวิจัยในครั้งนี้จึงมีปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้านประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญ 2 ประเด็นคือ ค่าตอบแทนขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากประเด็นหลักทั้ง 2 ประเด็น ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า หากจะสามารถปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะมีความสมบูรณ์เพื่อเป็นการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านต่อไป ซึ่งต่อไปนี้จะเป็นการอธิบายถึงประเด็นต่างๆ ได้แก่

5.1 ค่าตอบแทนขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเศรษฐกิจจากระบบเติบโตเป็นไปอย่างรวดเร็วมาก เนื่องมาจากการค้าเสรีและการแข่งขันทางธุรกิจระดับโลกที่รุนแรงขึ้นทุกวัน ส่งผลให้การค้าธุรกิจต่างๆ จำเป็นที่จะต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น บริษัทจำนวนมากจึงเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้วยการลดค่าใช้จ่าย ในการกำหนดค่าตอบแทนเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญต่อผู้รับงานมากเพราะทำให้ทราบว่าผู้รับงานมีส่วนร่วมในการกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับมาทำมากน้อยเพียงใด ซึ่งผลการสำรวจพบว่า ผู้กำหนดค่าตอบแทน เป็นผู้ว่าจ้างถึงร้อยละ 84.7 ขณะที่ผู้รับงานมีโอกาสกำหนดค่าตอบแทนเองเพียงร้อยละ 9.5 เท่านั้น ส่วนการกำหนดค่าตอบแทนร่วมกันระหว่างผู้รับงานและผู้ว่าจ้างนั้นมีเพียงร้อยละ 2.8 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาคพบว่า ทุกภาคมีลักษณะเช่นเดียวกับภาพรวมคือ ส่วนใหญ่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนให้ ส่วนผู้รับงานในภาคเหนือมีโอกาสกำหนดค่าตอบแทนเองสูงกว่าภาคอื่นๆ (ร้อยละ 13.5) ในขณะที่ผู้รับงานในกรุงเทพมหานคร มีการกำหนดค่าตอบแทนร่วมกับผู้ว่าจ้างสูงกว่าภาค

อื่นๆ (ร้อยละ 9.6)⁹³ ดังนั้นการกำหนดค่าตอบแทนหรือค่าจ้างให้มีระบบเกิดขึ้น กฎหมายควรที่จะมีบทบัญญัติโดยบัญญัติไว้ว่า “การกำหนดค่าจ้างหรือค่าตอบแทน เมื่อรวมคำนวณแล้วต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด” โดยมีต้องให้คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้กำหนด ตามมาตรา 13 วรรค 1 หมวด 3 ในเรื่องค่าตอบแทน

ทั้งนี้ภายหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ 300 บาทต่อวัน และ 500 บาทต่อวัน สำหรับผู้จบปริญญาตรี จะพบว่ากฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำนี้มีบังคับใช้ทั่วประเทศไทยนับจากวันที่ 1 มกราคม 2556 แต่ทั้งนี้เกิดการตกลงของนายจ้างและแรงงานที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบนี้โดยนายจ้างอ้างผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจและเหตุต่างๆ ที่ไม่พร้อมต่อการปรับอัตราค่าจ้าง ขณะที่แรงงานมีความจำเป็นที่จะต้องมีรายได้เพื่อที่จะเลี้ยงดูครอบครัวจึงจำใจยอมรับเงื่อนไขในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม หากพิจารณาถึงการจ้างงานในรูปแบบรับไปทำที่บ้านที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ดังนั้นการใช้หลักค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายในปัจจุบันจะทำให้เกิดความขัดแย้งและยุติธรรมกันของผู้รับงานไปทำในภาคต่างๆ การสร้างระบบที่ชัดเจนจึงมีความสำคัญ

5.2 การสวัสดิการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องแรงงานทั้งสองระบบอัน ได้แก่ แรงงานนอกระบบซึ่งหมายถึง “แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน” กับ “แรงงานในระบบ” โดยแรงงานนอกระบบก็คือผู้ใช้แรงงานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบแต่มีบางอย่างที่แตกต่างกันไปบ้าง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 83 บัญญัติไว้ว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้ (7) “ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ” ดังนั้นเป้าหมายของรัฐคือต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีการคุ้มครองเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ จัดระบบประกันสังคม สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรม ให้กับประชากรวัยทำงาน

ดังนั้นแรงงานนอกระบบที่กล่าวถึงคือ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” รัฐจำเป็นต้องจัดสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิต่างๆ ให้เท่าเทียมกับแรงงานผู้ที่อยู่ในระบบ แต่เท่าที่ผ่านมา การจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานนอกระบบ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ยังไม่สามารถเข้าได้ถึงสวัสดิการต่างๆ

⁹³ ก้นคืน 22 มีนาคม 2554 จาก

ได้อย่างที่ควร ดังนั้นควรมีแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้กับแรงงานนอกระบบ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” เพิ่มขึ้นไปอีก

ความต้องการสวัสดิการของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีความจำเป็นอาจแบ่งออกได้เป็นดังต่อไปนี้

1) สวัสดิการการรักษาพยาบาล
 2) สวัสดิการกรณีทุพพลภาพ, กรณีเจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆที่มีสาเหตุมาจากทำงาน
 คลอดบุตร และตาย กองทุนทดแทน

- 3) สวัสดิการคุ้มครองการทำงานและหลังจากการทำงาน
- 4) สวัสดิการคุ้มครองกรณีว่างงาน, ค่าแรงแรงไม่เป็นธรรม
- 5) สวัสดิการในรูปแบบของประกันสังคม

ปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านก็มีความคล้ายคลึงกับลูกจ้างที่ทำงานในระบบหรือแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการ เนื่องจากเป็นการทำงานในบางลักษณะที่เหมือนกัน แต่ลูกจ้างในสถานประกอบการอาจมีความเสี่ยงที่น้อยกว่าเพราะมีระบบของความปลอดภัยที่ดีกว่า ได้รับการดูแลที่ดีกว่า โดยต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบของสถานประกอบการนั้นๆ และที่สำคัญจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐคอยดูแลและตรวจสอบเป็นระยะๆ โดยเฉพาะ ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ออกมาใช้บังคับโดยทั่วไปสำหรับสถานประกอบการ

แต่ว่างานที่ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้านนั้นเป็นการใช้บ้านหรือที่อยู่อาศัยของตนเองเป็นสถานที่ทำงาน หรือสถานที่อื่นใดตามแต่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะสามารถนำสินค้าไปผลิตได้ โดยตามพระราชบัญญัติดังกล่าวครอบคลุมไปถึงแต่พนักงานเจ้าหน้าที่คือ พนักงานตรวจแรงงานสามารถเข้าไปตรวจสอบควบคุมดูแลในเรื่องความปลอดภัยได้แต่ไม่ครบถ้วน เหตุเพราะไม่มีทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งไม่เหมือนกับแรงงานในระบบที่สถานประกอบการต้องรายงานสภาพการทำงาน ความปลอดภัยในที่ทำงานให้กับพนักงานตรวจแรงงานทราบ ดังนั้นเมื่อไม่มีการตรวจสอบเข้าไปได้ถึง แรงงานเหล่านั้นมักมีปัญหาสุขภาพได้แก่⁹⁴

- อาการปวดหรือเมื่อยกล้ามเนื้อ อันเนื่องมาจากสาเหตุที่ผู้ทำงานต้องนั่งทำงานเป็นเวลานาน โดยเฉพาะอยู่ในท่าเดียวกันนานๆ และนั่งไม่ถูกลักษณะทางกายภาพ

⁹⁴ สุกัญญา นาชัยเวียง การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ในงานที่รับไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 สารนิพนธ์หลักสูตรพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ มหบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2544 หน้า 27-28

- อาการแสบจุก ระบายท้องอันเนื่องมาจากวัตถุดิบที่นำมาผลิต เช่นงานเย็บเสื้อผ้า โหล เย็บรองเท้า ดอกไม้ประดิษฐ์ ที่บางครั้งอาจมาจากสารเคมี เช่นพวกผลิตที่ใช้โลหะ
- อาการแสบตา ปวดตา เนื่องจากแสงสว่างไม่พอ ใช้สายตาเป็นเวลานานๆ
- อาการเครียดในช่วงที่ต้องทำงานแบบทั้งวันทั้งคืนเพื่อจะได้ผลิตให้ทันตามกำหนดเวลา

ดังนั้นจากปัญหาต่างๆ ข้างต้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านสมควรที่จะต้องมีระบบการคุ้มครองเรื่องสุขภาพของแรงงานชนิดนี้ โดยระบบดังกล่าวนี้ก็คือ ระบบประกันสังคม (Social Security System) ซึ่งระบบนี้ถือเป็นสวัสดิการที่ทั่วโลกได้นำมาใช้ภายในประเทศของตน

การสร้างระบบประกันสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานออกเป็นกลุ่มเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งหมวดที่กล่าวถึงคือ หมวดประกันสังคม (Social Security) ตามอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยการประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ค.ศ. 1952 (Social Security Minimum Standard Convention, No.102 1952) โดยใน ปัจจุบันการประกันสังคมได้รับการรับรองในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญา และข้อแนะนำฉบับ อนุสัญญาเหล่านี้ได้รับการให้สัตยาบันจากประเทศสมาชิก จำนวนมาก โดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 102 ค.ศ. 1952 ได้วางมาตรฐาน ขั้นต่ำในเรื่องเกี่ยวกับการประกันสังคมไว้ มาตรฐานที่อนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดได้ครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ 9 เรื่อง คือ การรักษาพยาบาล การเจ็บป่วย การว่างงาน วิทยรา การบาดเจ็บในงาน ครอบครัว การคลอดบุตร การไร้ สมรรถภาพ และผลประโยชน์ของผู้ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ เช่น หญิงม่ายหรือเด็กกำพร้า⁹⁵ เป็นต้น โดยที่ข้อเสนอที่เกี่ยวกับประกันสังคมจะมุ่งเน้นไปที่ สิทธิประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับ ในการขยายสิทธิประโยชน์ระบบประกันสังคมไปสู่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบที่ควรจะได้รับสิทธิประโยชน์ที่เรื่องจากระบบประกันสังคมขึ้นอยู่กับพิจารณา ซึ่งพอจะแยกออกได้เป็น 2 แบบคือ

5.2.1 สิทธิประโยชน์ชนิดเต็มรูปแบบ ผู้วิจัยเสนอให้แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประกันสังคม 7 กรณีเท่ากับแรงงานในระบบ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 54 ที่บัญญัติไว้คือ “ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 73 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้”

1. ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

⁹⁵ ค้นคืนเมื่อ 2 เมษายน 2554 จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/BOOK12/chapter3/t12-3-13.htm>

2. ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร
3. ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ
4. ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย
5. ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร
6. ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
7. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39”

โดยข้อเสนอดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าแรงงานทั้งหมดควรได้รับสิทธิโดยเท่าเทียมกัน ในฐานะที่เป็นผู้ใช้แรงงานเหมือนกัน ผู้รับงานไปทำที่บ้านถือได้ว่าเป็นผู้ถูกว่าจ้างที่มีผู้ว่าจ้างหรือจะเรียกได้ว่านายจ้างก็ได้ โดยได้มีการเฉลี่ยความทุกข์ เฉลี่ยสุข ระหว่างผู้ที่มีรายได้น้อยกับผู้ที่มีรายได้มากทั้งนี้วิธีการนี้ควรมีการทำควบคู่ไปกับการสร้างหลักเกณฑ์ให้มีการจ่ายค่าตอบแทนในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นธรรม เมื่อสามารถกำหนดให้มีค่าตอบแทนขั้นต่ำได้ รัฐสามารถกำหนดสวัสดิการของการประกันสังคมได้อย่างไม่ยาก เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับแรงงานรับงานไปทำที่บ้านได้ด้วย

5.2.2 สิทธิประโยชน์ชนิดไม่เต็มรูปแบบ. ผู้วิจัยเสนอให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม (Social Security) อาจไม่ครบ 7 กรณี แนวคิดจากที่ว่าแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านจะเป็นผู้มีรายได้น้อยกว่าแรงงานในระบบจึงสามารถที่จะจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมน้อยกว่าแรงงานในระบบ ดังนั้นเพื่อจะไม่ต้องให้แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องเดือดร้อนไปมากกว่านี้ โดยต้องจ่ายเงินสมทบที่สูง จึงกำหนดให้จ่ายเงินเข้ากองทุนในจำนวนที่ต่ำกว่าโดยได้รับประโยชน์น้อยกว่า ก็ทำได้

ผู้วิจัยมีความเห็นเสนอให้แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประกันสังคม 7 กรณี ที่แรงงานในระบบและแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกันภายใต้ระบบการประกันสังคม ซึ่งอย่างไรก็ตามสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน การได้รับสิทธิประโยชน์ทั้ง 7 กรณีตามข้างต้น ไม่ว่าจะทำงานที่ไหน ชนิดไหนก็ตามผู้ทำงานก็คือผู้ที่มีสิทธิที่จะเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตายได้ **ควรมีการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข** โดยสิทธิประโยชน์ต่างๆ สามารถจัดหมวดไว้เพื่อทำการศึกษาคัดต่อไปนี้

1) สิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตาย

ให้สิทธิประโยชน์เหมือนกับแรงงานในระบบคือสาเหตุของทั้ง 3 กรณี มาจากการทำงานหรือกรณีนอกจากการทำงาน ในกรณีที่สาเหตุมาจากการทำงานไม่ว่า เจ็บป่วย ทุพพลภาพและตาย ให้ใช้หลักการเดียวกับกองทุนเงินทดแทนของแรงงานในระบบ เนื่องด้วยผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ที่มีผู้จ้างงานที่จ่ายค่าจ้าง ซึ่งผู้ว่าจ้างควรจะต้องเป็นผู้จ่ายเงินทั้ง 2 กองทุนคือ

กองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน ผู้ที่จะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนทั้ง 2 นี้ ต้องเป็นผู้จ้างงานจริงๆ ไม่ใช่ผู้เหมาช่วง

ในส่วนของสิทธิประโยชน์ของประกันสังคม รัฐบาลจะต้องร่วมออกเงินสมทบเช่นเดียวกับแรงงานในระบบด้วยเช่นกันทั้งนี้รัฐควรพิจารณางบประมาณที่จะนำมาใช้ให้มีความชัดเจน ทั้งแหล่งที่มาของงบประมาณ ขั้นตอน และกระบวนการนำมาใช้เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อแรงงานมากที่สุด

แต่หากต่อไปประเทศไทยก้าวเข้าสู่การปฏิรูประบบประกันสังคมที่ให้มีหลักประกันสุขภาพแห่งชาติระบบเดียว ซึ่งจะคุ้มครองประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน นั้นจะสามารถแก้ปัญหาในเรื่องการจัดการจัดระบบสวัสดิการด้านสุขภาพสำหรับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ง่ายขึ้น เพราะทุกคนที่เป็นสัญชาติไทยย่อมได้รับสิทธิที่มีความเหมาะสมตามคุณภาพชีวิตที่ควรได้รับ

2) สิทธิประโยชน์จากการคลอดบุตร และสงเคราะห์บุตร

ในอดีตผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นผู้หญิงและเด็ก จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นมีอายุอยู่ในช่วงระหว่าง 30-39 ดังนั้นผู้หญิงในวัยนี้ ถือว่าเป็นวัยเจริญพันธุ์ที่พร้อมจะมีบุตรหรือไม่ก็มีบุตรอยู่แล้ว จึงได้กลับเข้ามาสู่แรงงานที่รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่ ซึ่งจะไม่ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสังคม ดังนั้นการได้รับสิทธิประโยชน์จากการคลอดบุตรและสงเคราะห์บุตร ถือว่าเป็นความจำเป็นในการได้รับสวัสดิการพื้นฐานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ที่เป็นหญิงซึ่งควรพิจารณาประเด็นนี้เป็นสำคัญเนื่องจาก การรับงานไปทำที่บ้านจะเป็นการพัฒนาสังคมและเยาวชนของชาติให้มีความใกล้ชิดและได้รับการเลี้ยงดูโดยมารดาอย่างเต็มที่ ซึ่งผลลัพธ์จะส่งเสริมให้เกิดสถาบันครอบครัวที่แข็งแกร่งทั้งการสร้างมารดาให้มีจิตสำนึกในความรักและเอ็นดูต่อบุตรและยังสนับสนุนให้เยาวชนไทยเติบโตขึ้นมาโดยมีมารดาและครอบครัวคอยสนับสนุนและดูแลอย่างใกล้ชิด

1) สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ

ตามข้อเรียกร้องของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปีพ.ศ. 2550 แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ปรากฏว่ามีการเรียกร้องสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่า แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านนี้ ไม่มีข้อจำกัดเรื่องอายุเหมือนกับแรงงานในระบบ ที่ตามระเบียบของสถานประกอบการจะกำหนดไว้ชัดเจนว่า “ให้ลูกจ้างเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 55 ปี หรือ 60ปี” แต่สำหรับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านนี้ สามารถทำงานต่อไปได้เรื่อยๆจนกว่าจะทำไม่ไหวเพราะไม่มีใครบังคับหรือตั้งกฎเกณฑ์ แต่ระยะหลังมานี้เมื่อมีแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านแพร่หลายมากขึ้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความต้องการในเรื่อง

สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพมากขึ้น แต่เนื่องจากสวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบันสำหรับผู้สูงอายุนั้นคือ เบี้ยผู้สูงอายุ โดยที่รัฐบาลให้ผู้สูงอายุมาโดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดือนละ 600 บาทซึ่งทำได้ไม่ทั่วถึง ดังนั้นการได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านชราภาพ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นมากขึ้นเรื่อยๆ

หลักเกณฑ์ต่างๆ ในการได้รับสิทธิประโยชน์นั้น ควรต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับแรงงานในระบบเพื่อไม่ให้เกิดการเปรียบเทียบขึ้นได้คือ ต้องมีการจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่ต่ำกว่า 180 เดือน ไม่ว่าจะติดต่อกันหรือไม่ และอายุครบ 55 ปี จึงมีสิทธิที่จะได้รับบำนาญ แต่หากจ่ายเงินสมทบไปแล้วไม่ถึง 180 เดือนให้รับเงินบำเหน็จตามอัตราส่วนที่กำหนดตามระยะเวลาการส่งเงินสมทบนั้น แต่จะเกิดปัญหาขึ้นได้ว่าเมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านมาขอรับเงินชราภาพแล้วแต่ยังคงรับงานไปทำที่บ้านอีก ปัญหานี้คงต้องใช้หลักเกณฑ์แบบยืดหยุ่น ในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรายได้จาก 2 ทาง เนื่องจากรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้านอยู่ในระดับต่ำ เมื่อนำมาคำนวณเป็นเงินบำนาญ เงินที่ได้ในแต่ละเดือนอาจจะไม่พอต่อการเลี้ยงชีพ จึงควรให้โอกาสแรงงานนั้นทำงานต่อไปได้ เนื่องจากงานรับทำที่บ้านบางประเภทไม่จำเป็นต้องอาศัยสภาพร่างกายที่แข็งแรงตามแรงงานในระบบ ซึ่งงานประเภทไม่ได้ใช้ทักษะที่สำคัญที่อาจเสื่อมสภาพตามวัยของผู้รับงาน ดังนั้นการพิจารณาให้ทำงานบางประเภทต่อไปได้จะเป็นการสนับสนุนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เข้าสู่วัยชราสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมและไม่กระทบต่องาน สินค้า หรือบริการ ทั้งนี้รัฐอาจต้องกำหนดขอบเขตของงานที่ชัดเจน และสนับสนุนให้กลุ่มวัยชราได้รับโอกาสในการพัฒนาหรือเตรียมความพร้อมในการทำงานนั้นๆ

2) สิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน

กรณีนี้แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่มีสิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน เนื่องจากว่ายังไม่สามารถหาเหตุผลที่จะแสดงให้เห็นว่าการเรียกร้องสิทธิกรณีว่างงาน ซึ่งกรณีว่างงานเป็นปัญหาทั่วไปของแรงงานรับงานไปทำที่บ้านที่ต้องยอมรับสภาพ เนื่องจากการจ้างงานหรือการรับงานแบบเหมาช่วงการผลิตเกิดขึ้นมานั้น ก็เพื่อเป็นการสนองการผลิตในช่วงที่มีความต้องการของตลาดสูง ดังนั้นในช่วงการลดลงของตลาดการจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่มีความจำเป็น ทำให้แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านมีปัญหาไม่มีงานต่อเนื่อง นอกจากนี้ งานของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเป็นงานอิสระไม่อยู่ภายใต้กฎระเบียบอย่างแรงงานในสถานประกอบการ ทำให้ไม่สามารถนิยาม “การว่างงาน” ของแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือแรงงานนอกระบบประเภทอื่นๆ ได้อย่างชัดเจน

แต่อย่างไรก็ตาม จากการจัดระดมความคิดเห็นร่วมกับ ผู้รับงานมาทำที่บ้านพบว่าการให้สิทธิประโยชน์กรณีว่างงานแก่แรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจไม่ต้องทำในรูปแบบของการจ่ายเงินชดเชยเหมือนแรงงานในระบบ แต่สามารถทำได้ในรูปแบบของการจัดอบรมทักษะฝีมือ

ให้กับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านในระหว่างช่วงของการว่างงานเพื่อให้มีโอกาสได้รับงานมากยิ่งขึ้น เนื่องจากในช่วงที่มีงานทำ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะไม่มีเวลาเข้าร่วมในกิจกรรมอื่นๆ ⁹⁶ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาการจัดอบรมแรงงานของกระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม หรือหน่วยงานราชการอื่นๆ พบว่ามีการจัดอบรมอย่างต่อเนื่องแต่กลุ่มเป้าหมายที่ระบุจะเป็นแรงงานในระบบที่มีงานประจำเป็นหลัก โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรให้จัดส่งแรงงานเข้าอบรม หรือมีกรณีการอบรมแบบสร้างอาชีพ แต่ไม่มีการเปิดหลักสูตรที่เหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนั้นการพิจารณาถึงงานที่รับไปทำที่บ้านที่มีความสำคัญและได้รับความนิยมนับในอันดับต้นๆ เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณาเพื่อเปิดอบรมให้เหมาะสมต่อการพัฒนาความรู้ ทักษะและคุณลักษณะของผู้รับงานไปทำให้อมีความพร้อมต่อการทำงานที่ต้องใช้ทักษะ และส่งผลต่อการเพิ่ม โอกาสทางค่าจ้างที่เหมาะสมเป็นธรรมเพื่อพิจารณาจากความสามารถหรือผลลัพธ์



⁹⁶ อัญญาวธ มงคลแก้ว สรุปผลการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับผู้รับงานมาทำที่บ้าน วันที่ 14มกราคม2551 ณ ห้องประชุมคริสตจักร สุทธิธรรม บ้านธิ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน อันประกอบด้วย แรงงาน นอกระบบกับงานที่รับไปทำที่บ้าน รูปแบบต่างๆ ของงานที่รับไปทำที่บ้าน รูปแบบอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ค่าตอบแทนของงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยผู้จ้างงานกำหนดให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และความจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านแรงงานให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยใช้แนวคิดทฤษฎีที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองและการจัดสวัสดิการด้านแรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ รวมทั้งหลักกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านและหลักกฎหมายของไทย

ทั้งนี้ ทำให้ทราบถึงแนวความคิด รูปแบบ วิธีการและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้อย่างชัดเจน และทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการด้านแรงงานของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงทำให้ทราบวิธีการ แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการด้านแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งจะกล่าวโดยสรุปและข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. บทสรุป

1.1 ค่าตอบแทนขั้นต่ำ

เมื่อได้ทำการศึกษามาแล้ว พบว่าส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับความแตกต่างในระบบ การเมือง การเศรษฐกิจ และที่สำคัญการอุตสาหกรรมของแต่ละประเทศ ในการกำหนดค่าตอบแทนโดยทั่วไป ปัจจัยของการผลิตจะเป็นของเอกชน ดังนั้นค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดย

1.1.1 การเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มนายจ้างกับตัวแทนของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งเรียกกันว่า “การร่วมเจรจาต่อรอง” หรือ Collective Bargaining ค่าตอบแทนอาจถูกกำหนดโดยสภาวะเศรษฐกิจโดยรวม การเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดค่าตอบแทนขั้นต่ำขึ้นมา ระหว่างผู้แทนฝ่ายนายจ้างกับผู้แทนของฝ่ายลูกจ้าง หรือการเจรจาต่อรองอาจอยู่บนพื้นฐานของระดับชาติ แต่จำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะในกลุ่มของผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในอาชีพเดียวกัน หรืออุตสาหกรรมชนิดเดียวกัน

1.1.2 วิธีการกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำ นี้อาจจะเป็นวิธีที่ตรงกันข้ามกับวิธีแรก กล่าวคือ ระบบค่าตอบแทนที่ถูกกำหนดโดยรัฐบาลเองซึ่งจะมีการกำหนดระดับของค่าตอบแทนขั้นต่ำที่จะจ่ายให้กับผู้ใช้แรงงานในหลายๆ อาชีพ โดยรัฐบาลอาจจะตั้งเงื่อนไขต่างๆ ที่ไม่เหมือนกัน หรือต่างกันก็ได้ เช่น ในปัจจุบันรัฐบาลเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำด้วยตนเอง โดยวิธีการหาเสียง เพื่อให้ได้เสียงส่วนมากเพื่อเข้ามาบริหารประเทศ เมื่อชนะการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลได้แล้ว สิ่งที่รัฐบาลต้องทำคือ ปรับอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำเป็นจำนวนเท่ากับที่เคยสัญญาไว้กับผู้ใช้แรงงาน แต่การปรับขึ้นค่าตอบแทนนั้น รัฐบาลไม่สามารถจะปรับอัตราเดียวได้ทั่วประเทศ ในครั้งเดียวได้ นี่ก็เหมือนเงื่อนไขที่รัฐบาลเป็นผู้ตั้งขึ้นให้ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ในประเทศไทยได้กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำที่ชัดเจน แต่เนื่องด้วยสภาวะทางเศรษฐกิจและเหตุปัจจัยต่างๆ ทำให้เกิดช่องว่างในเรื่องดังกล่าว ผู้จ้างงานได้คัดเลือกผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ยอมรับเงื่อนไขค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าค่าตอบแทนขั้นต่ำ เนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับแรงกดดันจากสภาวะแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ

1.1.3 ในส่วนของค่าครองชีพ การกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำของผู้ใช้แรงงาน เป็นไปเพื่อการปกป้องมาตรฐานการครองชีพของผู้ใช้แรงงานไว้ หากราคาสินค้าเพิ่มขึ้น ผู้ใช้แรงงานก็ควรได้ปรับตามไปด้วย

โดยสรุป จึงมีข้อสังเกตว่าในกรณีที่หากไม่มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่ากับค่าตอบแทนขั้นต่ำเอาไว้ เมื่อเปรียบเทียบกับงานในลักษณะเดียวกันในระบบโรงงานที่อยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน นอกจากจะถูกมองว่าไม่เป็นธรรมกับผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้ว ยังอาจกลายเป็นประเด็นของเรื่องการกีดกันทางการค้าได้อีกด้วย

1.1.4 ค่าตอบแทนขั้นต่ำตามกฎหมายต่างประเทศ

เมื่อพิจารณามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศซึ่งได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ให้มีการกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำเอาไว้สำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน ในการกำหนดของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศนั้นกำหนดไว้ในรูปแบบ การร่วมเจรจาต่อรอง ระหว่างตัวแทนนายจ้างกับตัวแทนลูกจ้าง และรวมถึงฝ่ายรัฐเพื่อกำหนดแนวทางของอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำที่เหมาะสม

สำหรับประเทศต่างๆ มีความเห็นคล้อยตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเช่นกัน แต่การกำหนดไว้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นอาจไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ แต่เมื่อได้พิจารณาในดับทกฎหมายแล้ว จะเห็นว่าได้กำหนดในลักษณะเดียวกันคือ ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ

1.1.5 ค่าตอบแทนขั้นต่ำกฎหมายประเทศไทย

ค่าตอบแทนขั้นต่ำไม่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เพียงแต่กำหนดไว้ว่า ค่าตอบแทนนั้นต้องไม่น้อยไปกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน การกำหนดในลักษณะนี้ พอจะสรุปได้ว่า เพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะหรืออนุสัญญาตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ที่กำหนดไว้ตามแนวทางปฏิบัติแห่งชาติ และในกฎหมายไทยยังกำหนดเพิ่มเติมไปถึง “คณะกรรมการจะเป็นผู้กำหนดโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ” ซึ่งในส่วนคณะกรรมการก็ยังมีได้กำหนดให้มีคณะกรรมการมาจากฝ่ายรัฐ เป็นจำนวนเท่าไร คณะกรรมการอิสระหรือผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนที่จะได้รับการแต่งตั้งเข้ามาที่อัตราและคณะกรรมการในส่วนของผู้จ้างงานและตัวแทนผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอีก ฝ่ายละเท่าไร ซึ่งทั้งหมดจะมีความสำคัญในการกำหนดค่าตอบแทนให้กับแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

1.2 การประกันสังคม

ความจำเป็นในการจัดการประกันสังคมและการคุ้มครองแรงงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยทั่วไปนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการช่วยเหลือจากรัฐให้แก่ผู้จ้างงาน องค์กร กลุ่ม คณะหรือบุคคลผู้ประกอบอาชีพที่เรียกว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” เพื่อจัดการประกันสังคมและให้มีการคุ้มครองด้านแรงงานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนอกเหนือจากค่าตอบแทนหรือค่าแรงที่ผู้ใช้แรงงานเหล่านั้นได้รับ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตร เงินช่วยเหลือในการว่างงานหรือเงินช่วยเหลือในรูปแบบอื่นๆ ของรัฐที่แรงงานในระบบพึงได้รับ มีผู้รับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่น้อยที่เคยทำงานให้กับนายจ้าง เคยเป็นผู้ประกันตนตนตาม มาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แต่ต้องถูกให้ออกหรือปลดออกจากงานด้วยหลายสาเหตุ ซึ่งต่อมาได้กลับมารับงานจากนายจ้างคนเดิมเพื่อนำงานนั้นกลับไปทำที่บ้าน เพราะเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว เมื่อหากเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบที่มีการจัดการประกันสังคมอย่างครบถ้วน เช่นกรณีเจ็บป่วย ก็สามารถไปพบแพทย์ได้ทันที ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเพราะได้รับประโยชน์ทดแทนในการรักษาพยาบาล ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 54

1.2.1 สวัสดิการต่างๆ เป็นเครื่องอำนวยความสะดวก และดูแลความปลอดภัย สุขภาพในการทำงานให้แก่คนงานเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความมั่นคงต่อการดำรงชีพของแรงงานเหล่านั้นรวมถึงครอบครัว เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับแรงงานรับงานไปทำที่บ้านได้อีกทางหนึ่ง

วิธีการและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้านโดยสภาพทั่วไปแล้วส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานเพศหญิง ซึ่งอาจจะมีทางเลือกไม่มากนักในการประกอบอาชีพ ด้วยเหตุผลที่ต้องดูแล

ครอบครัว โดยสามีจะเป็นผู้ออกไปทำงานนอกบ้านเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นทำให้ไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ว่าจ้างมากนัก แรงงานเหล่านั้นจะไม่มีวันหยุด เพราะต้องทำงานเพื่อส่งงานให้ทัน และที่สำคัญคือ เมื่อได้รับอันตรายจากงานที่ทำ ก็จำเป็นต้องดูแลรักษาตนเอง โดยที่ไม่ได้รับการเยียวยาจากผู้จ้างงาน ซึ่งเมื่อเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานได้ แรงงานเหล่านั้นก็ขาดรายได้ และไม่สามารถที่จะไปพบแพทย์ได้ซึ่งเป็นสาเหตุมาจากการที่กฎหมายไทยไม่ได้มีการสนับสนุนสวัสดิการที่ชัดเจนให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านมีเพียงการสนับสนุนให้เข้าสู่ระบบการประกันตนที่จะต้องมีการจ่ายเงินและรัฐจะสมทบส่วนหนึ่งซึ่งเมื่อพิจารณาย้อนกลับไปที่คำตอบแทนที่ได้รับกลับพบว่ามีอัตราที่ไม่เหมาะสมและต่ำกว่าคำตอบแทนขั้นต่ำเนื่องด้วยสภาวะที่กดดันที่ผู้รับงานไปทำต้องจำใจยอมรับเพื่อนำไปใช้ในการเลี้ยงดูครอบครัว ดังนั้นการสนับสนุนให้มีการจ่ายคำตอบแทนขั้นต่ำที่เป็นธรรมและตรงตามกฎหมายจะสนับสนุนให้ผู้รับงานไปทำมีรายได้เพิ่มขึ้นรวมทั้งสร้างระบบประกันสังคมเช่นเดียวกับประเทศสวีเดนและประเทศออสเตรีย ที่ให้นายจ้างหักเงินส่วนหนึ่งเหมือนแรงงานในระบบและนำส่งประกันสังคมเพื่อให้ได้รับสิทธิที่เท่าเทียมและเป็นธรรม

1.2.2 การประกันสังคมตามกฎหมายต่างประเทศ แรงงานนอกระบบจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไม่ต่างจากแรงงานในสถานประกอบการ ซึ่งในหลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่รับรองอนุสัญญาเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านต้องจัดให้แรงงานเหล่านั้นได้รับความคุ้มครองในด้านการประกันสังคม เช่น การเจ็บป่วย การคลอดบุตร ตัวอย่างเช่น ประเทศสวีเดนและประเทศออสเตรีย ดังที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4

1.2.3 การประกันสังคมตามกฎหมายไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ไม่ได้กำหนดให้นำระบบประกันสังคมมาใช้บังคับกับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เหมือนเช่นกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศสวีเดนและประเทศออสเตรีย ดังนั้นจึงเกิดช่องว่างของสังคม ความเหลื่อมล้ำ และสภาวะกดดันต่อแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงและมีเหตุจำเป็นคือต้องเลี้ยงดูบุตร การปรับแก้ไขกฎหมายที่ชัดเจนด้านการประกันสังคมจะสนับสนุนให้เกิดชีวิตความเป็นอยู่ของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ดีขึ้นและนำไปสู่สภาพสังคมที่ดีเนื่องจากเมื่อผู้ที่เป็นแม่ที่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับโอกาสและสวัสดิการเทียบเท่าการทำงานของแรงงานในระบบจะทำให้แนวทางการรับงานไปทำที่บ้านมีมากขึ้น เพิ่มโอกาสการใช้เวลาอยู่ด้วยกันกับบุตรก่อให้เกิดการเลี้ยงดูอบรม และส่งเสริมบุตรอย่างเหมาะสม

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การให้ความสำคัญคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย จะต้องมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในการให้ความสำคัญคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่สำคัญ โดยหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถปฏิบัติตามได้

จากการศึกษาที่ผ่านมาในประเทศ ญี่ปุ่น และอาเจนติน่า ได้กำหนดเรื่องค่าตอบแทนขั้นต่ำไปในทิศทางเดียวกันว่าให้มีการกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำไว้ในกฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งสิ้น สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 จึงควรกำหนดเรื่องค่าตอบแทนขั้นต่ำ ผ่านทางคณะกรรมการฯ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น อาจเป็นตัวอย่างให้กับประเทศอื่นๆ ในทวีปเอเชียได้เห็นถึงว่าประเทศไทยให้ความสำคัญในเรื่องนี้อย่างจริงจัง และรวมถึงการประกันสังคมในประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศสวีเดน ประเทศอาร์เจนติน่า ได้กำหนดให้ความสำคัญคุ้มครองกับแรงงานรับงานไปทำที่บ้านสำหรับการประกันสังคม อย่างชัดเจนซึ่งประเทศอื่นๆ ได้ให้ความสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยกว่าจะเป็นแรงงานในระบบ หรือนอกระบบ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยได้บัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ออกใช้บังคับ ควรต้องให้ความสำคัญในเรื่องการประกันสังคมด้วย โดยเฉพาะกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ถือเป็นฉบับแรกของทวีปเอเชีย ซึ่งหลักเกณฑ์ในการให้ความสำคัญคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินการแก้ไขดังต่อไปนี้

2.1 การกำหนด “ค่าตอบแทนขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน”

กฎหมายควรกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อให้เป็นไปตามประกาศค่าตอบแทนขั้นต่ำแห่งชาติ ซึ่งกระทรวงแรงงาน โดยคณะกรรมการค่าจ้างได้ออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ ให้ปรับอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำเป็น 300 บาท ทุกจังหวัดโดยปรับครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2555 และปรับครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 ซึ่งผู้ว่าจ้างต้องผูกพันให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการค่าตอบแทนขั้นต่ำประกาศ โดยควรใช้การเจรจาต่อรองหรือ Collective Bargaining

การประกาศค่าตอบแทนขั้นต่ำจะต้องประกาศในสถานที่ๆ เห็นได้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นในสถานที่ที่ส่งมอบงานหรือรับมอบงาน

คณะกรรมการค่าตอบแทนขั้นต่ำ ผู้วิจัยเสนอให้คณะกรรมการประกอบไปด้วย

1. ฝ่ายรัฐ คือหน่วยงานที่กำกับหน้าที่โดยตรงโดยมีคณะกรรมการที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านแรงงานโดยเฉพาะไม่เกินสามคนได้แก่ ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ และกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสองคน ได้แก่ อธิบดีกรมการจัดหางาน อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินสองคนได้แก่คณาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญการ ด้านกฎหมายแรงงาน
3. กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานซึ่งขึ้นทะเบียนโดยเลือกกันเองจำนวนสี่คน
4. กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้านให้รวมถึงตัวแทนกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านจำนวนสี่คน
5. ให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ การแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการตาม (2) (3) และ (4) ให้มีทั้งหญิงและชาย ทั้งนี้ ค่าตอบแทนขั้นต่ำ ควรได้รับการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนไปตามค่าตอบแทนขั้นต่ำตามกฎหมาย เพื่อจะได้สอดคล้องตามภาวะเศรษฐกิจในสถานการณ์ปัจจุบัน ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานในกิจการอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน หรือในสถานประกอบการนั้นๆ

2.2 การประกันสังคม

ผู้วิจัยมีความเห็นว่ารัฐบาลควรตระหนักถึง คำว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มากกว่าคำว่า ลูกจ้างที่บัญญัติอยู่ในคำนิยามตาม พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีผู้จ้างงานเช่นเดียวกับลูกจ้างในแรงงานในระบบ เพียงแต่ไม่ได้เรียกว่านายจ้างเท่านั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นบุคคลที่รับงานมาทำเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนในการดำรงชีพของผู้รับงาน โดยเฉพาะแรงงานรับงานไปทำที่บ้านนี้ เป็นแรงงานที่เป็นตัวเสริมในการหารายได้เพื่อให้ได้มาจนเจือครอบครัว แต่ในปัจจุบันแรงงานเหล่านี้ไม่ใช่แรงงานเสริมอีกต่อไป แต่เป็นแรงงานหลักที่สามารถหารายได้ของครอบครัวอีกทางหนึ่ง และเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544⁹⁷ ที่สนับสนุนให้มีการขยายขอบเขตการคุ้มครองประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบด้วย

⁹⁷ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544 “1.3 การส่งเสริมและสนับสนุนการขยายระบบประกันสังคมและการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการประกันสังคม

หลักการทั่วไปการประกันสังคมเป็นการจ่ายเงินสมทบร่วมกันระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล ในอัตราส่วนที่เท่ากัน แต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ใช่ลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม มาตรา 33 หากผู้รับงานไปทำที่บ้านต้อง การเข้าเป็นผู้ประกันตน ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40⁹⁸ ดังนั้น เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเป็น ผู้ที่มีลักษณะการทำงานไม่แตกต่างจากลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างสามารถเข้าร่วมกองทุนประกันสังคม โดยจ่ายเงินสมทบเพื่อเข้าเป็นผู้ประกันตนเท่าเทียมกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 33 ให้มีบทบัญญัติรองรับงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นงานที่มีลักษณะการจ้างงานและการทำงานแตกต่างจากการจ้างแรงงานทั่วไป โดยแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 33 ให้รวมถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีรายละเอียดดังนี้ “ให้ลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน

ลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วตามวรรคหนึ่งเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างหรือยังเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้ว่าจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป”

การกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบให้เหมาะสมกับลักษณะการจ่ายค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยอาจเป็นการกำหนดวงเงินขั้นต่ำที่ต้องจ่าย สำหรับผู้มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ในขณะเดียวกันการจ่ายเงินสมทบให้ร่วมกันระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล ในอัตราส่วนที่เท่ากัน

ส่วนประโยชน์ทดแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับ ผู้วิจัยข้อเสนอให้ได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับลูกจ้างของแรงงานในระบบ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.

(1) เปรียบเทียบการขยายขอบข่ายการประกันสังคม เพื่อให้การคุ้มครองกรณีชราภาพและสงเคราะห์บุตร และสนับสนุนให้มีการขยายขอบเขตการคุ้มครองประกันสังคมให้ครอบคลุมสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน รวมทั้งหาแนวทางในการขยายขอบเขตการคุ้มครองไปสู่แรงงานในสาขาอกระบบด้วย”

⁹⁸ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 บัญญัติว่า “บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตาม มาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงาน

หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

2533 ลักษณะ 3 มาตรา 54 “ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 73 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้”

(1) **ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย**

กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนประเภทนี้ต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 3 เดือน และการประสบอันตรายหรือการเจ็บป่วยนั้นต้องมีได้เกิดขึ้นเพราะที่ผู้ประกันตนจงใจก่อให้เกิดหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น

(2) **ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร**

ผู้ประกันตนมีสิทธิเมื่อผู้ประกันตนมีครรภ์หรือภรรยาของผู้ประกันตนมีครรภ์ และเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนการรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 7 เดือน ซึ่งผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนสำหรับการคลอดบุตรไม่เกิน 2 ครั้ง

(3) **ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ**

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อเมื่อภายใน 15 เดือนก่อนทุพพลภาพ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 3 เดือน และการทุพพลภาพนั้นต้องมีได้เกิดขึ้นเพราะเหตุที่ผู้ประกันตนจงใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น ส่วนเงินทดแทนการขาดรายได้นั้นจะได้รับในอัตรา 50 % ของค่าจ้าง

(4) **ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย**

กรณีตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ผู้ประกันตนมีสิทธิเมื่อภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 1 เดือน และการตายนั้นต้องมีได้เกิดขึ้นจากผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจงใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น ผู้ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนคือ ผู้จัดการศพผู้ประกันตน บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้จะได้รับเงินสงเคราะห์

(5) **ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร**

กรณีสงเคราะห์บุตร ผู้ประกันตนมีสิทธิต่อเมื่อภายในระยะเวลา 36 เดือนย้อนหลังไปได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 12 เดือนจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรสำหรับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีอายุไม่เกิน 6 ปีบริบูรณ์ คราวละไม่เกิน 2 คน

(6) **ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ**

กรณีชราภาพ ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนก็ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบรวม 180 เดือนขึ้นไป และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

(7) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

กรณีว่างงาน ผู้ประกันตนมีสิทธิต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนย้อนหลังไป ได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมได้ 6 เดือน ผู้ประกันตนต้องพร้อมที่จะทำงานตามที่จัดหาให้ และไปรายงานตัวเดือนละครั้ง

เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมเช่นเดียว กับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง แรงงานรับงานไปทำที่บ้าน บางส่วนเคย ทำงานอยู่ในสถานประกอบการ แต่นายจ้างให้ออกจากงานโดยไม่มีสาเหตุ จากนั้นนายจ้างในฐานะผู้จ้างงานได้นำงานที่แรงงานเหล่านั้นเคยทำในชนิดหรือประเภทเดียวกัน ออกมาจ้างเพื่อให้แรงงานเหล่านี้อีกครั้งหนึ่ง

ดังนั้นเมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้แรงงานรับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 และให้ได้รับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา 54 เพื่อเป็นการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข เหมือนเช่นแรงงานในระบบ เพื่อไม่ให้มีการหลอกล้อทางสังคม และจะได้ไม่เป็นปัญหากับภาครัฐในภายหน้า



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กองการส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
กฎหมายแรงงานภาคปฏิบัติ สมบัติ ลีศักดิ์ “กฎหมายแรงงานภาคปฏิบัติ” คืบคั้น 1 กรกฎาคม 2554
จาก <http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=391247&Ntype=5>
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ (2552) *ประมวลสาระสำคัญของกฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วย
ที่ 3 *สัญญาเกี่ยวกับการจ้าง* นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- กิตติพร มนะขอ (2553) *การขยายความคุ้มครองด้านการประกันสังคมสู่กลุ่มแรงงานนอกระบบ เขต*
อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา สารนิพนธ์หลักสูตรปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ (2556) “*คำอธิบายกฎหมายแรงงาน*” กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
_____. (2542) “*สัญญาจ้างแรงงาน*” กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
- ชนิษฐา กาญจนรังสีนนท์ (2535) *โครงสร้างการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท กรณี*
รับจ้างเย็บผ้าสำเร็จรูป ปริญญาโท คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร
- ชัตติยา วรรณสูตร จีรพร บุรณสิน อุษณีย์ พรหมมาศ และนิตยา พิรานนท์ (2531) *โครงการวิจัย*
สมบูรณ์แบบ เรื่องผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรุงเทพมหานคร
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ชอุทธิ์ มีสิทธิ์ และพูนทรัพย์ สวนเมือง (2549) *ผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย สิทธิและการ*
รณรงค์นโยบาย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์เดือนตุลา
- ทศพล ครุฑไชยันต์ (2545) *กฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน ศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับ*
บางประเทศในเอเชีย วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และวิทย์ ชะนะภัย (2538) *อนาคตประเทศไทยกับการออกกฎหมายสวัสดิการ*
สังคม รายงานการวิจัย กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- นาคยา คิ้วพระภักดิ์ (2547) *ความต้องการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน*
สารนิพนธ์หลักสูตรพัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- ประดิษฐ์ ชาติสมบัติและคณะ (2542) รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรุงเทพมหานคร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ร่วมกับสำนักการบริษัท ศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
- ไพฑูริศ เอกจริยกร (2540) คำอธิบายกฎหมายจ้างแรงงาน กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน พระราชบัญญัติงานอุตสาหกรรมงานที่รับไปทำที่บ้าน Industrial Homework Law No 60 Article 2, 1970 รายงานการศึกษาวิจัย (ธันวาคม 2542) เรื่อง แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ร่วมกับสำนักวิชาการ บริษัท ศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
- ระพีพรรณ คำหอม (2545) สวัสดิการกับสังคมไทย กรุงเทพมหานคร คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิจิตรา วิเชียรชม (2552) ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน พิมพ์ครั้งที่ 7 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- วิจิตรา พรหมพันธุ์ และชัยวัฒน์ เกิดผล (2545) สภาพการทำงานของคนงานหญิงทำงานตามผลงานในประเทศไทย กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย
- เสนอ นัคราภิบาล (2545) ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สำนักงานประกันสังคม. (2548). การศึกษาผลกระทบด้านการเงินที่มีต่อกองทุนประกันสังคมจากการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ. นนทบุรี สำนักงานประกันสังคม.
- สุกัญญา นาชัยเวียง (2544) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ในงานที่รับไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 สารนิพนธ์หลักสูตรพัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อัญญา มงคลแก้ว สรุปผลการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับผู้รับงานมาทำที่บ้าน วันที่ 14 มกราคม 2551 ณ ห้องประชุมคริสตจักร สุทธิธรรม บ้านธิ
- อมรา พงศาพิชญ์ (2547) การกระจายงานออกนอกแหล่งผลิต งานจ้างเหมาที่รับไปทำที่บ้าน โดยผู้หญิงและเด็ก สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์

_____ การกระจายงานออกนอกแหล่งผลิต งานจ้างเหมาที่รับไปทำที่บ้าน โดยผู้หญิงและเด็ก
 อารักษ์ พรหมณี (2537) การประกันสังคมสำหรับบุคคลทั่วไป : ผลกระทบของการขยายระบบการ
 ประกันสังคม สารนิพนธ์ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 _____ (2537) การประกันสังคมสำหรับบุคคลทั่วไป : ผลกระทบของการขยายระบบ
 ประกันสังคม กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน สารนิพนธ์หลักสูตร
 ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Ray Bromey and Chris Gerry *Casual Work and Poverty in Third World Cities* New York
 John Wiley 1979 pp.5-11 อ้างใน เสนอ นัคราภิบาล (2545) ปัญหาและอุปสรรคของ
 แรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษา
 เฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง

S.Brucio *The Emilian Model Production Decentralization and Social Intergration* Cambridge
 Journal of Economics 6, 1(January 1982) 167-184 Sabel (1982) p.23 Portes,
 Castell and Benton(1989) pp.27-28 Waldinger (1985) 43 Ybara (1089) pp.53-57.
 อ้างใน เสนอ นัคราภิบาล (2545) ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการ
 ได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไป
 ทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Pasuk Phongpaichi and Itoga Shigeru "The Informal Sector in Thai Economic Development.
 Tokyo อ้างใน นภาพร อติวานิชยพงศ์ (2552)

International Labor Recommendation No. 184 Home Work

International Labor Convention No. 177 Home Work

Legislation on Home Work (International Labour Office Geneva, Conditions of Work Digest,
 Home Work, Volume 8, 1989

Specific Home Work Legislation.

Regulation No. 118755/42 regulating Act No.12713 on home work

<http://lawreview.multiply.com/reviews/item/> 3 ค้นคืน10 กรกฎาคม 2554

http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search_center/23project-th.htm

ค้นคืน 10 กรกฎาคม 2554

<http://kanchanapisek.or.th/kp6/BOOK12/chapter3/t12-3-13.htm> ค้นคืนเมื่อ 2 เมษายน 2554

http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/index.php?option=com_content&view=article&id=295:2011-07-03-03-13-26&catid=96:2011-06-29-14-50-47&Itemid=256 คืบคืบเมื่อ 28 มิถุนายน 2556



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายอภิรัตน์ ทองประดิษฐ์
วัน เดือน ปีเกิด	20 กุมภาพันธ์ 2505
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2528
สถานที่ทำงาน	บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) กรุงเทพมหานคร
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการ สายงานทรัพยากรบุคคล

