

ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรมของ
ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

นางปวีณา เกิดทองทวี



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2556

**Legal Problems in Determining Unfair Wages of
Persons Who Brings the Work to Do at Home**

Mrs. Paweena Keadthongthawee

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

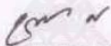
Sukhothai Thammathirat Open University

2013

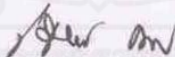
หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
ชื่อและนามสกุล	นางปวีณา เกิดทองทวี
วิชาเอก	กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคส์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2557

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคส์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรากรณ์ วนาพิทักษ์)


.....
(อาจารย์เกียรติชัย ณ นคร)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรมของ
ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้ศึกษา นางปวีณา เกิดทองทวี รหัสนักศึกษา 2554003232 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีดส์ **ปีการศึกษา** 2556

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าจ้างที่ไม่เป็น
ธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ
และลักษณะงาน เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าตอบแทน และ
อัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม 3) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน
4) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการคุ้มครอง
แรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความชัดเจน
และมีประสิทธิภาพมากขึ้นในทางปฏิบัติ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษา
ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี จากตำรา วารสาร บทความ จุลสารวิทยานิพนธ์
เอกสารทางวิชาการ การค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต และจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้านเรื่องค่าตอบแทน ได้แก่
การได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ค่าเช่า โดยความช่วยเหลือที่ผู้รับงานฯ ต้องการมากที่สุด คือ
การหางานให้ทำอย่างต่อเนื่อง รองลงมา คือ ต้องการให้คุ้มครองเรื่องอัตราค่าตอบแทน ดังนั้น
ศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ต้องการให้มี (1) หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครอง
ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (2) การจัดตั้งสมาคมการรับงานไปทำที่บ้านทั้งฝ่ายผู้จ้างงานและผู้รับงานไป
ทำที่บ้าน (3) การกำหนดลักษณะและประเภทงานที่รับไปทำที่บ้าน (4) หลักเกณฑ์ประกอบการการ
พิจารณาอัตราค่าตอบแทนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน (5) ระยะเวลาในการ
ออก กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

คำสำคัญ ค่าตอบแทน ค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม การรับงานไปทำที่บ้าน

Independent Study title: Legal Problems in Determining Unfair Wages of Persons Who Brings the Work to Do at Home

Author : Mrs. Paweena Keadthongthawee; **ID:** 2554003232; **Degree:** Master of Law;

Independent Study advisor: Chaninat Leeds, Associate Professor;

Academic year: 2013

Abstract

This independent study, Legal Problems in Determining Unfair Wages of Persons Who Brings the Work to Do at Home, aims to 1) study the background, meaning, forms and nature of work brought to do at home by the persons specified in the Protection of Persons Who Bring the Work to Do at Home Act, B.E. 2553; 2) study the concepts and theories concerning fair remuneration and wages; 3) study the laws relating to the protection of persons who bring the work to do at home; 4) study and analyze problems as well as ways to improve labor protection concerning fair remuneration and wage rate for those who bring the work to do at home to be clearer and more effective in practice.

This independent study is a qualitative research by way of documentary research. Concepts and theories concerned were analyzed from data collected from textbooks, journals, articles, theses, academic documents, the Internet and other sources.

The results of the study reveal that low remuneration is the main problem for persons bringing the work to do at home. The help they need most is finding work for them to do continually. and Secondly the need for remuneration rate protection. Therefore, this study suggests that the following measures should be implemented :

- 1) Setting the standard and means in appointing the committee for the protection of persons who bring the work to do at home.
- 2) Establishing a bring-the-work-to-do-at-home organization society on both the employer side and the employee side
- 3) Specifying the nature and types of work to be done at home
- 4) Setting up the remuneration rate standard for the committee for the protection of persons who bring the work to do at home
- 5) Timing the duration for issuing the ministerial regulations, announcements, and orders concerned according to the Protection of Persons Who Bring the Work to Do at Home Act.

Keywords: Remuneration, Unfair wages, Bring the work to do at home

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีดส์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำและติดตามการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ในโอกาสนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ ได้ให้ความรู้และคำแนะนำในการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ให้มีความถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ และขอขอบพระคุณ นายสุภพงษ์ วงศ์รัตนานุกูล อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีแรงงานภาค 6 นายพรชัย เหลืองอารีพร รองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีแรงงานภาค 6 นายขวัญชัย สกลธรรมเสริญ อัยการพิเศษฝ่ายคดีแรงงานภาค 6 นางสาวตรีทิพย์ จรรยาพรพจน์ อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแรงงานภาค 6 และนายประสิทธิ์ เอี่ยมพรพิภพชัย อัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแรงงานภาค 6 ที่ได้กรุณาให้ความรู้และคำแนะนำเกี่ยวกับความรู้ด้านคดีแรงงานและข้อกฎหมายต่างๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดต่าง ๆ ภายในภาค 6

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

ปวีณา เกิดทองทวี

สิงหาคม 2557

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
ขอบเขตการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
ระเบียบวิธีการวิจัย	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน	6
ค่าตอบแทนการทำงาน	6
แนวคิดและความเป็นมาของการรับงานไปทำที่บ้าน	30
ความหมายของการรับงานไปทำที่บ้าน	36
สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน	38
บทที่ 3 อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายไทย และ กฎหมายต่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน	42
ค่าตอบแทนในการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านของอนุสัญญาและ ข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	42
กฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน	50
ค่าตอบแทนในการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านของ ต่างประเทศ	58
บทที่ 4 วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน	64
วิเคราะห์ รูปแบบ ลักษณะงาน และปัญหาของงานที่รับไปทำที่บ้าน	64
วิเคราะห์ ปัญหาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างประเทศ กับประเทศไทย	65

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	76
บทสรุป	76
ข้อเสนอแนะ	82
บรรณานุกรม	86
ประวัติผู้ศึกษา	91



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การรับงานไปทำที่บ้าน หรือ "HOME WORK" เป็นการจ้างงานที่ผู้ว่าจ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นรูปแบบในการจ้างงานนอกระบบเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจากการผลิตในภาคเกษตรกรรมที่ผลิตเพื่อการบริโภคหรืองานหัตถกรรมครัวเรือน ที่เน้นการใช้แรงงานคนมากกว่าเครื่องจักรเกิดการขยายตัวเปลี่ยนแปลงเป็นการผลิตภาคอุตสาหกรรมเพื่อการค้าและการส่งออกตลาดการค้ามีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเกิดการจ้างงานและการเพิ่มรายได้ เป็นอีกหนึ่ง "แรงงาน" ที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยแรงงานนอกระบบดังกล่าวได้เกิดขึ้นในประเทศทั่วโลก เป็นวิธีการหารายได้เพื่อการครองชีพของคนจำนวนมากในโลก และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในหลายประเทศ ลักษณะงานเป็นงานที่ไม่ใช้เทคโนโลยี ซับซ้อนในการผลิต มีการตัดชิ้นตอนบางชิ้นตอน หรือชิ้นส่วนของงานบางชิ้นไปทำการผลิตหรือผลิตทั้งหมด ลักษณะงานที่รับมาทำเป็นงานที่สามารถเรียนรู้ได้ง่าย เป็นงานที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น มักใช้แรงงานคนทำการผลิตมากกว่าใช้เครื่องจักร สำหรับประเภทของการรับงานไปทำที่บ้าน มีทั้งประเภทงานที่ผลิตหรือประกอบขึ้นเพื่อใช้ภายในประเทศ หรือเพื่อการส่งออก ได้แก่ งานหัตถกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก เช่น การผลิตเสื้อผ้าและสิ่งทอ การเจียรไนเพชรพลอย และอัญมณี เครื่องหนัง การทำกระเป่า รองเท้า เข็มขัด การทำดอกไม้ประดิษฐ์ การแกะสลักไม้ และประกอบเครื่อง อุปกรณ์ไฟฟ้า เป็นต้น

ประเทศไทยในปัจจุบันได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกด้าน ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง จากเศรษฐกิจการเกษตรในอดีตได้ปรับเปลี่ยนมาเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องประกอบกับยุคนี้เป็นยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) และการค้าเสรี Free Trade และกำลังจะก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (Asean community) ภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการแข่งขันในด้านเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศต่างๆ โดยประเทศไทยมีการเจริญเติบโต ภาคอุตสาหกรรมและภาคส่งออกมีความหลากหลายทั้งชนิดสินค้าและตลาดส่งออกมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศในอาเซียนด้วย นอกจากนี้เรายังเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก

ประกอบกับภายหลังที่เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจเมื่อกลางปี 2540 ส่งผลให้อุตสาหกรรมการผลิตหลายประเภทจำเป็นต้องลดจำนวนกำลังการผลิต ลดต้นทุนการผลิต ลดขนาดกิจการลง ส่งผลให้การค้าธุรกิจต่างๆ จำเป็นที่จะต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น ภาคการผลิตหรือโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ต้องแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้นในการส่งออก จึงเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้วยการลดค่าใช้จ่าย โดยเน้นลดต้นทุนและเพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินการมากขึ้น มาตรการที่สำคัญคือ ด้วยการหันไปจ้างการผลิตใช้วิธีจ้างเหมางานให้บุคคลภายนอกทำงานในกระบวนการผลิตของตนในรูปแบบเหมาค่าแรง การจ้างงานเหมาช่วง การกระจายหน่วยการผลิตและการบริหารจัดการออกไปสู่แหล่งต่างๆ การจ้างงานในระบบลดลงและรัฐมีนโยบายสนับสนุนให้ผู้ผลิตสินค้าส่งออกกระจายงานลงไปชุมชน โดยให้ชุมชนรับงานกลับไปทำที่บ้าน ชุมชนมีการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ทำให้คนในชนบทไม่ต้องย้ายเข้ามาอยู่ในเมือง และเป็นอีกวิธีของการหารายได้เพื่อการครองชีพและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ผู้ที่รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นแม่บ้านที่มีภาระดูแลเด็กเล็กหรือครอบครัว ต้องการเวลาในการทำงานที่อิสระ ต้องการมีรายได้เพิ่มเติมจากรายได้หลัก ปัจจุบันผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทยมีจำนวนไม่น้อย และกำลังเพิ่มมากขึ้น กระจายอยู่ทั่วประเทศทั้งในเขตเมืองและชนบท

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ดำเนินการจัดทำการศึกษาการรับงานมาทำที่บ้าน ผลการศึกษาการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2550 สรุปปัญหาจากการรับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับงานฯ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 28.5) มีปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยจากการทำงานมากกว่าปัญหาอื่นๆ ซึ่งได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เช่น ปัญหาด้านสายตา ผื่นระคายเคือง ด้านอริยาบถหรือท่าทางในการทำงาน การใช้เครื่องจักร เครื่องมือ สารเคมี เป็นต้น ปัญหารองลงมา คือเรื่องค่าตอบแทน (ร้อยละ 21.5) ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ค่าชำนอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องงานไม่ต่อเนื่อง (ร้อยละ 17.5) และชั่วโมงทำงานมากเกินไป (ร้อยละ 7.3) เมื่อเปรียบเทียบปัญหาในปี 2550 กับ ปี 2548 พบว่า ปัญหาเรื่องความปลอดภัยและปัญหาค่าตอบแทน ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดเช่นเดียวกัน โดยเปลี่ยนแปลงจากปี 2545 ซึ่งพบว่าปัญหาค่าตอบแทนเป็นปัญหาที่พบมากที่สุด

ในปี พ.ศ.2539 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) เห็นว่า การจ้างงานในลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีแพร่หลายไปทั่วโลก จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วย การรับงานไปทำที่บ้าน และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประสานการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 ต่อมา

ประเทศไทยได้มี "กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.2547" ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2547 แต่ก็มีปัญหาและข้อจำกัดของการคุ้มครองแรงงานอย่างมาก โดยคุ้มครองเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตทั้งหมดหรือบางส่วนจากนายจ้าง และการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของนายจ้าง รวมทั้งไม่ครอบคลุม "สิทธิแรงงาน" ที่สำคัญหลายเรื่อง ถึงแม้ต่อมาจะมีการแก้ไขกฎหมายในปี พ.ศ.2551 คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2551 ก็ยังไม่ได้คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนั้น ต่อมาจึงมีการตรากฎหมาย "พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553" มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2554 โดยกฎหมายดังกล่าวจะคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยจะได้รับเงินชดเชยกรณีเจ็บป่วยและได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน รวมถึงการได้รับค่าตอบแทนที่ใกล้เคียงหรือไม่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ โดยพิจารณาจากคุณภาพของการทำงานเทียบเคียงกับงานที่ทำในสถานประกอบการ แต่ยังเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนว่าต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ด้วยเหตุดังกล่าว จึงควรจะศึกษาถึงปัญหาค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แนวคิด ทฤษฎี ค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม เพื่อค้นหาสภาพปัญหาที่เป็นจริง การแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม และกฎหมายมีความชัดเจนก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้บังคับ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ และลักษณะงาน เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553
- 2.2 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าตอบแทน และอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม
- 2.3 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 2.4 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในทางปฏิบัติต่อไป

3. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แนวคิด ทฤษฎี ค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในเรื่องค่าตอบแทนกับอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

4.1 การรับงานมาทำที่บ้าน (Home Work) หมายถึง งานอุตสาหกรรมที่ทำในบ้าน หมายถึงการผลิตสินค้าในที่อยู่อาศัยของเอกชน โดยผู้ว่าจ้างเป็นฝ่ายจัดวัสดุในการผลิตให้ และคนที่ทำงานจะได้รับค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงหรือรายชิ้น บ่อยครั้งที่เคียวที่มีกฎหมาย ห้ามการกระทำดังกล่าว เพราะนายจ้างจ่ายค่าจ้างต่ำ และเกี่ยวพันกับสภาพแวดล้อมของบ้านที่เช่าอาศัยอยู่

4.2 ผู้รับงานมาทำที่บ้าน (Homeworkers) หมายถึง บุคคลที่รับงานมาดำเนินการ โดยต้องมีลักษณะการทำงานที่สำคัญคือ

4.2.1 สถานที่ทำงานเป็นสถานที่ใดก็ได้ ที่มีใช้สถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้าง

4.2.2 งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบตามจำนวนที่ตกลง นอกเหนือจากนั้นในบางโอกาสอาจจะมีการขายให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้นเพื่อขายเพียงอย่างเดียวซึ่งจะไม่มีผู้ว่าจ้าง

4.2.3 มีการตกลงค่าตอบแทนกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งอาจเป็นค่าตอบแทนที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเอง หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน

4.2.4 ต้องทำงานที่รับมาทำนั้นให้ได้ตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนด

ประเภทของผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับงานมาทำที่บ้านแบ่งเป็น 3 ประเภทคือ

1) ผู้รับงานด้วยตนเอง (Contract Workers) หมายถึง ผู้รับงานที่รับงานมาจากผู้ว่าจ้างด้วยตนเองและทำงานที่รับมาทำโดยลำพัง หรืออาจมีผู้ช่วยทำงาน รวมถึงผู้รับงานที่ทำงานด้วยตนเองและ บางครั้งมีการส่งงานให้ผู้อื่นทำ โดยผู้รับงานด้วยตนเองนั้นมีรายได้จากงานที่รับมาทำตามข้อตกลงกับผู้ว่าจ้าง

2) ผู้ช่วยผู้รับงาน (Unpaid Homeworkers) หมายถึง ผู้ช่วยทำงานที่ผู้รับงานด้วยตนเองรับมาและอาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันกับผู้รับงานด้วยตนเอง โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือรายได้จากงานที่รับมาทำ

3) ผู้รับช่วงงาน (Subcontractors) หมายถึง ผู้ที่มีรายได้จากการรับงานมาจากผู้ว่าจ้าง และนำงานดังกล่าวมาให้ผู้รับงาน โดยที่ ผู้รับช่วงงานมิได้เป็นผู้ทำงาน ที่รับมาด้วยตนเองแต่มีรายได้จากผู้ว่าจ้างตามจำนวนหน่วยของงานที่ให้ผู้รับไปทำที่บ้านการรับช่วงงานอาจมีหลายช่วงได้

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทราบความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ และลักษณะงาน เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553

5.2 ทราบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าตอบแทน และอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม

5.3 เข้าใจทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

5.4 เข้าใจสภาพปัญหาตลอดจนได้แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในทางปฏิบัติต่อไป

6. ระเบียบวิธีการวิจัย

ศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี จากตำรา วารสาร บทความ จุลสารวิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการ การค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต และจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ

¹ สำนักงานสถิติแห่งชาติ “คำนิยาม โครงการสำมะโน/สำรวจ-โครงการสำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ. 2545” ค้นคืน 14 มีนาคม 2557 จาก <http://service.nso.go.th/nso/knowledge/knowledge09/job.html>

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน

1. ค่าตอบแทนการทำงาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีผลบังคับใช้ นับตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2554 ได้กำหนดบทบาท หน้าที่และสิทธิประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับ ตามกฎหมายกำหนด ซึ่งมาตรา 16 กำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นตั๋วเงินหรือเงินตราต่างประเทศ แต่การบังคับใช้กฎหมายยังเป็นข้อจำกัดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะในประเด็นค่าตอบแทน ค่าจ้างเป็นสิ่งที่ลูกจ้างจะได้รับจากนายจ้างเพื่อเป็นการตอบแทนการทำงาน โดยลูกจ้างจะนำค่าจ้างที่ได้ไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันในการนำมาเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว และยังเป็นตัวชี้วัดถึงฐานะความเป็นอยู่ และการเป็นที่ยอมรับของสังคม เนื่องจากผู้รับงานเกรงว่าถ้าค่าจ้างเพิ่มขึ้นนายจ้างไม่ยอมส่งมอบงานให้ทำต่อไป ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็จะไม่มีงานทำ ค่าตอบแทนไม่สามารถได้ตามที่กำหนด ซึ่งค่าจ้างเป็นไปตามลักษณะของการทำงาน ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของนายจ้างและผู้รับงาน และค่าจ้างยังเป็นส่วนหนึ่งต้นทุนที่ใช้ในการผลิตสินค้า ดังนั้นนายจ้างจึงพยายามที่จะลดต้นทุนในส่วนนี้ แต่ในด้านลูกจ้างมีความต้องการให้ค่าจ้างมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจึงเกิดความต้องการที่สวนทางกันของทั้งสองฝ่ายในเรื่องค่าจ้างหากลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานที่เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งของการสร้างผลผลิตทางอุตสาหกรรมให้แก่ นายจ้าง เมื่อลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมจะทำให้ลูกจ้างเกิดความตั้งใจในการทำงานก็จะส่งผลให้การผลิตมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดี เศรษฐกิจก็จะเติบโตอย่างรวดเร็ว สังคมมีความมั่นคง

1.1 แนวคิดระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนที่เป็นธรรมให้กับการทำงานที่มีคุณค่าเท่ากันนั้นเป็นแนวคิดที่มาจากประเทศอังกฤษเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1970 มีความเคลื่อนไหวทางความคิดของมวลชนในเรื่องความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยบางส่วนมีการเคลื่อนไหวในด้านการจ้างงานสตรี ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาโดยธรรมเนียมประเพณีผู้ชายจะมีบทบาทมาก ในช่วงสงครามโลก ภายในช่วงยุค 1960 (1960-1969) เกิดกระบวนการทางนิติบัญญัติ (legislative process) และการติดตามรายงานคณะกรรมการ (select committee) ของ วิลลี่ แฮมิลตัน ผู้เป็นสมาชิกสภาร่างกฎหมายของ Willie ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน (equal pay for equal work) พระราชบัญญัติค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน และคณะกรรมการร่างโอกาสที่เท่าเทียม (Equal Opportunity Commission) ได้มีผลตามกฎหมายโดยเน้นไปที่การจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมให้กับการทำงานที่มีคุณค่าเท่ากันของพนักงานงานที่เป็นผู้ชายและผู้หญิง นั้นหมายความว่า พนักงานงานชายและพนักงานงานหญิงควรจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมือนกันสำหรับการทำงานที่มีค่าเทียบเคียงกัน และต่อมาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ไอแอลโอ ซึ่งเป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ โดยมีนโยบายในการดำเนินงานจากการร่วมปรึกษาหารือวางนโยบายร่วมกันของผู้แทนจากภาครัฐ ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้าง ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของการทำงานในระบบ “ไตรภาคี” และมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้หญิงและชายมีโอกาสเท่าเทียมกันในการได้ทำงานที่มีคุณค่า มีประสิทธิภาพ มีเสถียรภาพ ความมั่นคง ความปลอดภัย และมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ เป้าหมายในการทำงาน คือ การส่งเสริมเรื่องสิทธิในการทำงาน สนับสนุนให้เกิดโอกาสแห่งการจ้างงานที่มีคุณค่า การคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมให้เกิดการปรึกษาหารือในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน “งานที่มีคุณค่า” (Decent Work) และความปรารถนาที่จะให้เกิดการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน และเมื่อนำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมขององค์การสหประชาชาติ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศบางฉบับ มาพิจารณาประกอบกับมาตรฐานแรงงานไทย (มรท. 8001-2553) ที่กระทรวงแรงงานปรับปรุงขึ้นจากมาตรฐานเดิมเพื่อส่งเสริมสถานประกอบการเพื่อการส่งออกให้เคารพปฏิบัติตามสิทธิแรงงานพื้นฐานโดยสมัครใจ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (7) จะพบว่าหลักการเกี่ยวกับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมสำหรับคนทำงาน² สรุปได้ดังนี้

² มูลนิธิพิทักษ์แรงงานไทย “ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมคืออะไร ?” คั่นคืน 17 เมษายน 2557 จาก

1) ค่าจ้างที่เป็นธรรมและค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน โดยปราศจากความแตกต่างในเรื่องใด ค่าตอบแทนซึ่งหมายความรวมถึงค่าจ้างและเงินเดือนปกติ พื้นฐานหรือขั้นต่ำ และค่าตอบแทนเพิ่มเติมใดๆ ไม่ว่าจะเป็เงินสดหรือสิ่งทีนายจ้างให้แก่ ลูกจ้างตามผลของการจ้างคนงานนั้น ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่า อย่างเดียวกันให้ได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ในการแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติหรือพื้นฐานทางสังคมซึ่งมีผลทำ ความเสียหายต่อความ เสมอภาคในโอกาส หรือในการจ้างและอาชีพ เว้นแต่ความอาวุโสและความชำนาญานที่ต่างกัน

2) คำนึงถึงความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับตนและครอบครัว อันคู่ควรแก่ศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์และต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมอื่นๆด้วย

3) อัตราค่าจ้างและค่าตอบแทนที่จ่ายแก่แรงงานต้องไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้และต้องจ่ายค่าตอบแทนการทำงานเป็นเงินตราไทย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ถ้าจะจ่ายเป็น ตั๋วเงินหรือเงินตราต่างประเทศ หรือจะจ่าย ณ สถานที่อื่น ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อน ทั้งนี้ ให้จ่ายทันทีเมื่อถึงกำหนดการจ่ายแต่ละงวด ส่งเสริมโอกาสอันเท่าเทียมสำหรับทุกคน ที่จะได้รับการส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าที่สูงขึ้นในการทำงานที่เหมาะสม โดยไม่ขึ้นอยู่กับ ข้อพิจารณาใดนอกจากความอาวุโสและความชำนาญที่แตกต่างกัน

4) สถานประกอบการต้องไม่หักค่าจ้าง ค่าตอบแทนในการทำงานหรือเงินอื่นที่ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและข้อตกลงสภาพการจ้างกำหนดให้จ่ายแก่ลูกจ้าง ไม่ว่าจะกรณี ใดๆ เว้นแต่มีกฎหมายยกเว้นไว้ชัดเจน เช่น กฎหมายภาษี กฎหมายประกันสังคม บางเรื่อง นายจ้างต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อนหักค่าจ้างด้วย เช่น เงินสมทบกองทุนเงินสำรอง เลี้ยงชีพ , ชำระหนี้เงินกู้สหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบการฯลฯ

5) ส่งเสริมและคุ้มครองหลักประกันการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมของฝ่ายแรงงาน กับฝ่ายนายจ้างและรัฐบาลในการกำหนดค่าจ้าง ทั้งในระดับสถานประกอบการ,ระดับอุตสาหกรรม และในระดับชาติ (คณะกรรมการไตรภาคี)

1.2 ปรัชญาพื้นฐานในการบริหารค่าตอบแทน

ในการบริหารค่าตอบแทนมีปรัชญาพื้นฐานดังต่อไปนี้³

1.2.1 การบริหารค่าตอบแทน เป็นเครื่องมือสำคัญ ที่ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพ ต่อองค์การให้สามารถแข่งขันกับองค์การอื่นได้

³ โสทรธิ์ จุฑานนท์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ 2547 หน้า 129-130

1.2.2 ค่าตอบแทนต้องมีความเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และต้องมีระบบบริหารค่าตอบแทนที่สอดคล้องและสมเหตุสมผล

1.2.3 ค่าตอบแทนต้องมีความเหมาะสมกับผลผลิตที่ลูกจ้างทำได้ สามารถให้รางวัลการตอบแทน การทำงานและการลงแรง (Effort) ในการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นธรรม

1.2.4 ค่าตอบแทนต้องจูงใจให้ลูกจ้างเกิดความพอใจในการทำงาน

1.3 วัตถุประสงค์ของการจ่ายค่าตอบแทน⁴

1.3.1 เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ และจูงใจให้ลูกจ้างปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถโดยมีการเสนอค่าตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเพื่อเพิ่มผลผลิตทำให้นายจ้างได้รับกำไรเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันลูกจ้างก็จะได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นด้วยตามทฤษฎีความเท่าเทียมกัน (Equity Theory) แต่ก็อาจมีปัญหา ถ้าบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ผลตอบแทนที่สูงกว่า อาจก่อให้เกิดความไม่พอใจขึ้นแก่บุคลากร และอาจเกิดปัญหาในการทำงานได้ ดังนั้น การพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนที่ยุติธรรมจะสร้างความพอใจแก่บุคลากรและสามารถป้องกันปัญหาที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินกิจการ เช่น ขวัญกำลังใจ ความขัดแย้งการหมุนเวียนของบุคลากร เป็นต้น และค่าตอบแทนยังเป็นสิ่งที่จูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถต้องการเข้าร่วมงานใจองครที่ให้ค่าตอบแทนที่สูง

1.3.2 เพื่อควบคุมต้นทุนทางด้านแรงงาน เนื่องจากค่าตอบแทนเป็นต้นทุนในการดำเนินกิจการที่มีความสำคัญ โดยการกำหนดนโยบายหรือแนวปฏิบัติในการจ่ายค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สร้างความสมดุลระหว่างค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างกับประโยชน์ในอันที่กิจการพึงจะได้รับจากลูกจ้าง ทำให้สามารถควบคุม ตรวจสอบ และคาดการณ์ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าตอบแทนได้อย่างถูกต้อง กิจการสามารถบริหารต้นทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันกับกิจการอื่นๆ

1.4 ความสำคัญของการบริหารค่าตอบแทน⁵

การบริหารค่าตอบแทนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับนายจ้างและลูกจ้าง และยังมี ความสำคัญต่อผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ อีกในมุมมองที่ต่างกัน

1.4.1 มุมมองด้านพนักงาน (Employees) ค่าตอบแทนเป็นเครื่องตอบสนองความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของพนักงาน เป็นสิ่งที่กำหนดมาตรฐานการครองชีพ แสดงถึงฐานะทางสังคมทำให้เกิดความมั่นคงมีอำนาจซื้อ ทำให้พนักงานเกิดความตั้งใจและพัฒนา

⁴ จริยา เสวตชัยพร การปรับปรุงโครงสร้างค่าตอบแทนพื้นฐาน : กรณีศึกษา บริษัทก่อสร้าง ภาค นิพนธ์คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2550 หน้า 9-10

⁵ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 8-9

ความสามารถในการปฏิบัติงาน และการบริหารค่าตอบแทนจำเป็นต้องตอบสนองต่อความต้องการของพนักงานทั้งในด้านส่วนตัว ครอบครัว และการดำรงชีวิตในสังคม

1.4.2 มุมมองด้านองค์กร (Organization) เพราะค่าตอบแทนเป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นส่วนของต้นทุนของกิจการ องค์กรหรือนายจ้างจำเป็นต้องมีการบริหารค่าตอบแทนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีทั้งค่าตอบแทนทางตรง และทางอ้อมอย่างเพียงพอ จะต้องมีการควบคุมต้นทุนแรงงานให้มีอัตราส่วนเหมาะสมกับผลผลิตหรือยอดขายที่ทำได้ กิจการสามารถแข่งขันกับกิจการอื่นๆ ได้ แต่หากกำหนดต้นทุนแรงงานไม่เหมาะสมพนักงานอาจไม่พอใจในเรื่องค่าตอบแทน ก่อให้เกิดปัญหาการนัดหยุดงาน ซึ่งส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อกิจการ

1.4.3 มุมมองด้านผู้ถือหุ้น (Stockholder) หากกิจการมีการจ่ายค่าตอบแทนพนักงานเป็นจำนวนมาก ก็จะทำให้กำไรที่จะนำมาจ่ายเป็นเงินปันผลหรือ โบนัสให้แก่ผู้ถือหุ้นมีน้อยลง และอาจส่งผลต่อผู้ลงทุนที่จะมาซื้อหุ้นของกิจการลดลง เพราะผู้ลงทุนจะต้องพิจารณาถึงผลตอบแทนที่จะได้รับ

1.4.4 มุมมองด้านผู้จัดการ (Manager) เป็นผู้มีส่วนร่วมในการจ่ายค่าตอบแทนให้กับพนักงานในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนตามความสามารถของพนักงาน เพื่อจูงใจพฤติกรรมของพนักงาน โดยต้องคำนึงถึงอิทธิพลภายนอกของอัตราค่าแรงงาน และคู่แข่งด้วย

1.4.5 มุมมองด้านสังคม (Society) ค่าตอบแทนมีความสำคัญต่อสังคมโดยรวมใน ด้านต่างๆ ดังนี้

1) **ทางเศรษฐกิจ** ค่าตอบแทนเป็นต้นทุนของการผลิต ค่าตอบแทนสัมพันธ์กับต้นทุนของสินค้า การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าตอบแทนที่สูงขึ้นจะมีผลกระทบทำให้ต้นทุนของสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ถ้าอัตราค่าตอบแทนสูงขึ้นมากกว่าการเพิ่มของผลผลิตของพนักงานแล้วก็จะทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นได้ หรืออาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในด้านการลงทุน การจ้างงาน และทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น

2) **ทางสังคม** ค่าตอบแทนที่ลูกจ้างได้รับจะก่อให้เกิดอำนาจซื้อ การที่ลูกจ้างมีสภาพการครองชีพที่ดีได้นั้นขึ้นอยู่กับที่ได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอ แต่ถ้าเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ นายจ้างอาจต้องปลดคนงานออกหรือเลิกจ้าง ทำให้เกิดปัญหาว่างงานขึ้น ส่งผลทำให้อำนาจซื้อของลูกจ้างน้อยลง ถ้าความต้องการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นของผู้ว่างงานยังคงอยู่ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมขึ้นได้

1.5 ความหมายของค่าตอบแทน⁶

รากศัพท์ของค่าตอบแทนตามความหมายของ Webster's Dictionary หมายถึงการชดเชย (Compensate) ซึ่งในที่นี้หมายถึงรางวัลหรือการจ่าย และได้มีนักวิชาการให้ความหมายของค่าตอบแทนไว้หลายความหมายดังต่อไปนี้

เสนาะ ดิยาวี กล่าวไว้ว่า ค่าตอบแทน หมายถึง การจ่ายให้กับการทำงาน โดยการจ่ายนี้ครอบคลุมไปถึงรางวัลทุกอย่างที่พนักงานได้รับจากการทำงานทั้งที่เป็นเงินและไม่ใช้เงิน

Milkovich and Newman ระบุว่าค่าตอบแทนหมายถึงทุกรูปแบบของผลตอบแทนด้านการเงิน บริการ หรือผลประโยชน์ที่พนักงานได้รับ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความสัมพันธ์ในการจ้างงาน

G'omez – Mejia , Balkin and Cardy ให้คำจำกัดความของค่าตอบแทนว่าเป็นค่าตอบแทนที่พนักงานได้รับ (employee's total compensation) ที่มีส่วนประกอบคือค่าตอบแทนพื้นฐาน (Base Compensation) ซึ่งเป็นส่วนที่พนักงานได้รับโดยปกติพื้นฐาน เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำสัปดาห์ หรือการจ่ายเป็นเดือนหรือชั่วโมง ส่วนที่ 2 คือ การจ่ายค่าตอบแทนแรงจูงใจ (Pay Incentives) เป็นโปรแกรมที่ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นรางวัลให้กับพนักงานที่มีผลการปฏิบัติงานดี ซึ่งอาจมีหลายรูปแบบเช่น โบนัส การแบ่งส่วนผลกำไร (Profit sharing) ส่วนที่ 3 คือผลประโยชน์เกื้อกูล (Benefits) ในบางครั้งอาจเรียกว่าค่าตอบแทนทางอ้อม (Indirect Compensation) ซึ่งอาจจะอยู่ในหลายรูปแบบ เช่นการประกันสุขภาพ การประกันการว่างงาน

สรุปได้ว่า ค่าตอบแทน หมายถึง การแลกเปลี่ยนการทำงานของลูกจ้างกับการที่นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานขององค์กร หรืออาจหมายถึงค่าทดแทนที่นายจ้างจ่ายเป็นค่าตอบแทนความสูญเสียต่างๆ โดยอยู่ในหลายรูปแบบ อาจจะเป็นค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงิน หรืออาจจะอยู่ในรูปแบบทางการเงินหรือการบริการต่างๆ ที่สามารถจับต้องได้ รวมถึงผลประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน เงินเพิ่ม หรือ โบนัส (Bonus) ค่านายหน้า (Commission) รวมทั้งผลประโยชน์พิเศษอื่นๆ

1.6 ประเภทของค่าตอบแทน

ค่าตอบแทนแบ่งจากการทำงานแบ่งได้ 2 ประเภท ซึ่งประกอบด้วย⁷

1.6.1 ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (Cash Compensation) หมายถึงค่าตอบแทนที่จ่ายเป็นตัวเงินให้แก่พนักงาน ซึ่งแบ่งเป็น 4 ประเภทคือ

⁶ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 10-11

⁷ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 12-13

1) *ค่าตอบแทนหลัก (Base)* หรือค่าตอบแทนตามความสำคัญของงาน เป็นการจ่ายสำหรับการปฏิบัติงานโดยจ่ายให้ตามคุณค่าของงานหรือทักษะที่จำเป็นต่องาน โดยไม่สนใจความแตกต่างของคุณลักษณะของพนักงานแต่ละคน มักจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าล่วงเวลา

2) *ค่าตอบแทนตามระบบคุณธรรม* หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการขึ้นเงินเดือนตามผลงาน รวมถึงการขึ้นเงินเดือนตามค่าครองชีพ หรืออัตราเงินเฟ้อ (Merit Pay/Cost-of-Living Adjustments)

3) *ค่าตอบแทนแบบจูงใจ (Incentives)* เป็นค่าตอบแทนที่จ่ายให้โดยเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับผลงานที่สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ล่วงหน้าและผลงานที่ได้รับมีประสิทธิภาพประสิทธิผล เพื่อจูงใจให้เกิดผลงานในอนาคต โดยจ่ายครั้งเดียวและไม่มีผลต่อค่าใช้จ่ายในการจ้างงานในระยะยาว เช่นการให้เงินค่าตอบแทนเมื่อสิ้นปี (โบนัส) ส่วนแบ่งกำไร ส่วนผลผลิต เป็นต้น

4) *ค่าตอบแทนแบบจูงใจระยะยาว (Long-Term Incentives)* เป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนความทุ่มเทเป็นระยะเวลานานของพนักงาน ค่าตอบแทนในลักษณะนี้จะให้กับบุคลากรที่องค์กรต้องการ มักอยู่ในรูปของหุ้นบริษัท หรือ option ที่จะซื้อหุ้นได้ในราคาพิเศษ

1.6.2 ผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่อง (Benefits) เป็นค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินทางอ้อมซึ่งองค์กรจัดให้กับพนักงาน คนทั่วไปนิยมเรียกว่า “สวัสดิการ” แบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ได้แก่

1) *ผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันการสูญเสียรายได้ (Income Protection)* เพื่อช่วยปกป้องพนักงานจากความเสียหายทางการเงิน เช่น ประกันสุขภาพ, โครงการปลดเกษียณ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยบางส่วนจะถูกบังคับโดยกฎหมาย เช่น ประกันสังคม

2) *ผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องที่ช่วงสร้างสมดุลในชีวิตส่วนตัวและการทำงาน (WorkLife Focus)* เช่น วันลาพักร้อน การให้บริการพิเศษต่างๆ เช่น การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการใช้จ่ายเกี่ยวกับทางการเงิน และการดูแลเด็กและผู้สูงอายุ รวมถึงความยืดหยุ่นในด้านเวลาทำงาน

3) *ผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องที่เป็นเบี่ยเลี้ยง (Allowance)* เช่น เบี่ยเลี้ยง ค่าที่พักอาศัย เบี่ยเลี้ยงค่าเดินทาง

นอกจากผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินแล้วยังมีผลตอบแทนอีกประเภทหนึ่งที่ไม่ใช่ตัวเงิน เรียกว่า ผลตอบแทนด้านความสัมพันธ์ (Relational Returns) หมายถึง ผลตอบแทนของพนักงานที่ไม่สามารถบอกเป็นจำนวนได้ ซึ่งได้รับการจ้างงาน ได้แก่ การยกย่อง และการให้ตำแหน่ง (Recognition and status) การมอบหมายงานที่ท้าทายความสามารถ (Challenging

work) การให้ความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment security) การให้โอกาสในการเรียนรู้ (Learning Opportunities)

1.7 วิธีการจ่ายค่าตอบแทน⁸

นายจ้างจะจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างในการทำงาน 3 วิธี

1.7.1 จ่ายค่าตอบแทนตามกำหนดระยะเวลา (Time rate) นายจ้างจะกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างในการจ้างงานเป็น รายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายปี หรือ รายเดือน เป็นต้น

1.7.2 จ่ายค่าตอบแทนตามจำนวนผลงาน (Price rate) นายจ้างจะกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างในการจ้างงานตามจำนวนผลงานที่ถูกจ้างทำได้ ส่วนใหญ่ เมื่อทำงานมากก็ได้ค่าตอบแทนมาก⁹

1.7.3 จ่ายค่าตอบแทนตามทักษะหรือตามความสามารถ (Skill-Based Pay หรือ Competency-Based Pay) จากเดิมที่นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนตามงาน (Job) หรือตามระยะเวลา (Time) แต่แนวคิด Skill -Based Pay นายจ้างจะกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างในการจ้างงานตามจำนวนทักษะที่ลูกจ้างมีเพื่อใช้ในการทำงาน ข้อดีของระบบนี้จะส่งเสริมให้ลูกจ้างพัฒนาทักษะของตนให้เพิ่มขึ้น ก็จะทำงานที่ได้มีคุณภาพ ข้อเสียก็คือ นายจ้างต้องจ่ายผลตอบแทนที่สูงตามไปด้วยผลงานที่ถูกจ้างทำได้ ส่วนใหญ่

1.8 หลักในการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม¹⁰

การบริหารค่าตอบแทนต้องยึดหลักความเหมาะสมและเป็นธรรมในการจ่ายเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบริหารงานในองค์กร การจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมควรคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้ คือ

1.8.1 หลักความพอเพียง (Adequacy)

หลักความพอเพียง หมายถึง ค่าตอบแทนนั้นมีความพอเพียงที่ผู้ปฏิบัติงานจะสามารถเลี้ยงตนเองและผู้อยู่ในอุปการะ (Dependent) ได้ แต่เป็นการยากที่จะกำหนดว่าความพอเพียงอยู่ ณ จุดใด ดังนั้น จึงต้องพิจารณาจากทรรศนะของผู้เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฝ่าย คือ

⁸ โสตร์ชัย จุฑานนท์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ หน้า 130

⁹ สุณี ฉัตราคม ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2525 หน้า 16 อ้างใน ปาติน ตั้งสุวรรณธรรณ “ค่าจ้าง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550 หน้า 6-8

¹⁰ โสตร์ชัย จุฑานนท์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ หน้า 130-135

1) *ฝ่ายรัฐบาล* การกำหนดค่าตอบแทนในทรศนะของฝ่ายรัฐบาลจะมองในแง่ค่าครองชีพ (Cost of living) และสภาวะทางเศรษฐกิจ โดยต้องการให้ประชาชนมีรายได้เพียงพอและรายได้ไม่ควรมีความเหลื่อมล้ำกันมาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจในยุคหลังๆ ได้กำหนดเป้าหมายหลักในการกระจายรายได้ โดยมุ่งไปยังกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยให้ระดับรายได้ของประชาชนอยู่สูงกว่าเส้นระดับความยากจน (Poverty line) รัฐจึงใช้อำนาจตามกฎหมายในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อเป็นหลักในการจ่ายค่าจ้าง และในขณะเดียวกัน หากกำหนดค่าจ้างสูงเกินไปอาจก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ทำให้ราคาของสินค้าและบริการสูงขึ้นไปด้วย กำไรของผู้ประกอบการลดต่ำลง การลงทุนจะไม่ขยายตัวและส่งผลกระทบต่อการทำงาน

2) *ฝ่ายนายจ้าง* เนื่องจากฝ่ายนายจ้างหรือผู้ประกอบการต้องการกำไรสูงสุดโดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด (maximize profit, minimize cost) จึงมักไม่ต้องการจ่ายค่าตอบแทนในอัตราที่สูงแต่หากนายจ้างจ่ายค่าตอบแทนต่ำเกินไป ฝ่ายลูกจ้างจะไม่ยินยอมหรือหากจำเป็นต้องยอมรับ ก็จะไม่มีความตั้งใจในการปฏิบัติงานอย่างสูงสุดออกมา เนื่องจากค่าตอบแทนเป็นเครื่องจูงใจที่สำคัญในการปฏิบัติงาน และมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กรฝ่ายนายจ้างจึงควรคำนึงถึงแรงจูงใจในการทำงาน และจ่ายค่าตอบแทนในลูกจ้างสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามฐานะภาพ

3) *ฝ่ายลูกจ้าง* โดยทั่วไป ฝ่ายลูกจ้างรวมทั้งสหภาพแรงงานต่างๆ ต้องการให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนสูง ดังนั้น ความต้องการของฝ่ายลูกจ้างจึงขัดแย้งกับความต้องการของฝ่ายนายจ้าง

คำพูดที่นิยมกันในการกำหนดค่าตอบแทนคือ ค่าจ้างที่ยุติธรรมตามค่าของงานแต่ละวันที่ทำได้ (A fair day's pay for a fair day's work.) ดูเหมือนว่าฝ่ายลูกจ้างยึดและเรียกร้องแต่เรื่องค่าจ้างที่ยุติธรรม (A fair day's pay) โดยเน้นว่านายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้เขาพอใจเสียก่อน ฝ่ายลูกจ้างจึงจะทำงานในให้อย่างยุติธรรม (A fair day's work) แต่เมื่อพิจารณาถึงทรศนะของฝ่ายนายจ้าง นายจ้างจะยึดและเรียกร้องให้ลูกจ้างทำงานให้เขาพอใจเสียก่อน ฝ่ายนายจ้างจึงจะจ่ายค่าจ้างที่ยุติธรรม (A fair day's pay) ดังนั้นจะเห็นว่าแนวความคิดของทั้ง 2 ฝ่ายเป็นการมองเรื่องเดียวกันแต่เป็นการมองคนละด้าน ดังนั้น ฝ่ายลูกจ้างที่เรียกร้องค่าตอบแทนควรคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง (Ability to pay) ประกอบด้วย

การจะประสานความต้องการของทั้งฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างให้เหมาะสมพอดีมิใช่เรื่องง่าย เพราะการกำหนดค่าตอบแทนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงควรหลอมรวมทรศนะ ทั้ง 3 ฝ่ายให้ประสานสอดคล้องกลมกลืนเข้าด้วยกันแล้วจึงกำหนดหลักการจ่ายค่าตอบแทน

1.8.2 หลักความเป็นธรรมหรือความเท่าเทียมกัน (Equity)

ความเป็นธรรมหรือความเท่าเทียมกันเป็นรากฐานในการจัดระบบค่าตอบแทนขององค์กร หลักความเป็นธรรม ประกอบด้วย

1) ความเท่าเทียมกันในองค์กร (Internal equity) คือ ความเท่าเทียมกันเมื่อเปรียบเทียบกับงานต่างๆ ภายในองค์กร และจ่ายค่าตอบแทนโดยยึดหลัก งานเท่ากันจ่ายเท่ากัน (Equal pay for equal work) หมายถึง งานที่มีลักษณะและความยากง่ายเท่ากันควรจ่ายค่าตอบแทนเท่ากัน งานที่มีลักษณะยากต้องจ่ายค่าตอบแทนสูง งานที่มีลักษณะง่ายควรจ่ายค่าตอบแทนต่ำลดหลั่นกันลงมา การจะทำให้เกิดความเท่าเทียมกันในองค์กร กระทำได้โดยการประเมินค่างาน และการประเมินค่าของคนในการทำงาน

ก) การประเมินค่างาน (Job evaluation) หมายถึงกระบวนการในการกำหนดว่างานตำแหน่งหนึ่ง ๆ มีคุณค่าหรือความสำคัญอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบกับงานตำแหน่งอื่น ๆ ในองค์กรเดียวกัน เมื่อทำการประเมินค่างานแล้วจึงไปกำหนดค่าตอบแทนของนั้น ๆ

ข) การประเมินค่าของคน ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งหมายถึงการกระทำเพื่อให้ทราบขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ว่ามีความสามารถอยู่ในระดับใดโดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนด เมื่อทราบขีดความสามารถของคนแล้ว จึงนำไปเป็นข้อมูลในการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับขีดความสามารถของบุคคลผู้นั้น ในการประเมินค่าของคน จะพิจารณาทั้งด้านปริมาณชิ้นจำนวนผลผลิตและด้านคุณภาพคือคุณภาพของผลผลิตนั้นๆ

ลักษณะของความเท่าเทียมกับประกอบด้วย

1. งานเท่ากันเงินเดือนเท่ากัน (Equal pay for equal work)
2. วุฒิการศึกษาเท่ากันเงินเดือนเท่ากัน (Equal pay for equal education level)
3. ความสามารถเท่ากันเงินเดือนเท่ากัน (Equal pay for equal ability)

2) ความเท่าเทียมกันภายนอกองค์กร (External equity) คือ ความเท่าเทียมกันเมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนขององค์กร กับค่าตอบแทนขององค์กรอื่นๆ ที่ดำเนินกิจการประเภทเดียวกัน ตำแหน่งงานที่มีความรับผิดชอบเหมือนกันควรจ่ายค่าตอบแทนเท่ากัน ความเท่าเทียมกัน ภายนอกองค์กรกระทำได้โดยการสำรวจค่าตอบแทนในตลาดแรงงานทั่วไป (Prevailing wage)

1.8.3 *หลักความสามารถในการจ่าย (Ability to pay) ขององค์กร*

แม้อัตราค่าตอบแทนจะถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานของแรงงานในตลาดแรงงานก็ตาม แต่ความสามารถในการจ่ายขององค์กรก็เป็นปัจจัยหนึ่งในการกำหนดค่าตอบแทน องค์กรแต่ละแห่งย่อมมีฐานะทางการเงินไม่เท่ากัน กิจกรรมที่มีความมั่นคงและมีกำไรมากจะสามารถจ่ายค่าตอบแทนได้สูงกว่าอัตราค่าตอบแทนที่กำหนดไว้ในตลาดแรงงาน และกิจกรรมนั้นสามารถเลือกจ้างพนักงานที่มีความสามารถสูงได้และจะได้ผลประโยชน์จากคุณภาพของพนักงานเหล่านั้น ส่วนกิจกรรมที่มีความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนต่ำ ก็มักจ่ายค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในตลาดแรงงาน ความสามารถในการเลือกจ้างพนักงานที่มีความสามารถสูงจะลดลงคุณภาพของงานก็จะต่ำลงไปด้วย

1.8.4 *หลักมาตรฐานการครองชีพ และระดับความเป็นอยู่*

มาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่มีดังนี้ คือ

1) *มาตรฐานการครองชีพ (Standard of living)* หมายถึงสิ่งที่เป็นความจำเป็นความสะดวกสบายขั้นต่ำ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรักษาให้บุคคลสามารถดำรงความเป็นอยู่ของตนตามฐานานุภาพโดยปรกติจะวัดจากรายการอุปโภคบริโภคที่บุคคลได้รับ และมีความพึงพอใจตามสมควร เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล เป็นต้น ผู้มีมาตรฐานการครองชีพต่างกันก็เพราะได้รับรายการอุปโภคบริโภคที่มีปริมาณและคุณภาพต่างกัน

2) *ระดับความเป็นอยู่ (Level of living)* สำหรับบุคคลผู้ปฏิบัติงานทั่วไปที่มีผู้บริหารจะแบ่งออกได้ 4 ระดับ ดังนี้

ก) *ระดับยากจน* เป็นระดับที่มีการกินอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นต่ำที่จะอยู่รอดหรือประทังชีวิตได้ เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนไม่เพียงพอกับความจำเป็น ระดับยากจนจะอยู่ต่ำกว่าระดับเส้นความยากจน (Poverty line)

ข) *ระดับพอประทังชีวิตได้* เป็นระดับที่สูงกว่าระดับความยากจนเล็กน้อย มีกินมีอยู่พอจะรอด แต่ไม่มีรายได้สำหรับเหตุฉุกเฉินในยามเจ็บป่วยหรือชราภาพ

ค) *ระดับพอมีกินมีใช้* เป็นระดับที่สูงกว่าระดับพอประทังชีวิต มีรายได้เพียงพอและมีเงินออม

ง) *ระดับพอมีอันจะกิน* ถือว่าอยู่ในระดับปานกลาง มีการกินอยู่อย่างสะดวกสบายได้มาตรฐานที่ดี มีความคล่องตัวในการจับจ่ายใช้สอย มีมาตรฐานที่ดีทั้งด้านสุขภาพ การศึกษาของบุตรหลาน และการเข้าร่วมในสังคมและกิจกรรมของชุมชน

1.8.5 หลักผลิตภาพ (Productivity)

องค์กรจะอยู่ได้เพราะผลิตภาพหรือประสิทธิภาพของผลงานการผลิต ดังนั้น จึงควรใช้ผลิตภาพขององค์กรเป็นเครื่องประกอบการตัดสินใจในการกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนว่า บุคคลผู้นั้นได้ให้ประโยชน์แก่องค์กรได้มากหรือน้อยเพียงใด โดยพิจารณาจากการลงทุนลงแรงในการปฏิบัติงานและความสำเร็จ (Success) ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงนั้น

หลักในการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมเป็นธรรมดังกล่าว เป็นสิ่งที่ผู้บริหารทรัพยากรมนุษย์ควรนำมายึดถือเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารค่าตอบแทน ซึ่งจะส่งผลต่อประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงานขององค์กร อย่างไรก็ตาม อาจมีปัจจัยอื่นทั้งภายในและภายนอกที่เป็นสิ่งแวดลอมส่งผลกระทบต่อกรกำหนดค่าตอบแทน เช่น แรงกดดันหรืออำนาจการเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงาน การปรับปรุงค่าตอบแทนขององค์กรอื่นๆ ภายนอกที่ส่งผลให้องค์กรของเราต้องปรับปรุงค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับองค์กรอื่นๆ เหล่านั้น การจ้างงานในสาขาที่ขาดแคลน ตลอดจนภารกิจที่เปลี่ยนไปขององค์กร สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อกรกำหนดค่าตอบแทนองค์กร

1.9 ค่าจ้างขั้นต่ำ¹¹

เจตนารมณ์ของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศต่างๆ คือ การสร้างหลักประกันในการดำรงชีพขั้นพื้นฐานให้แก่แรงงานมีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ และได้รับผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะแรงงานแรกเข้าที่ยังขาดทักษะในการทำงาน ซึ่งอาจถูกนายจ้างกดค่าแรงให้ต่ำกว่าที่จะดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพได้ ซึ่งปัญหาค่าจ้าง เป็นเรื่องที่มีผลก่อให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์มากที่สุด โดยเรื่องค่าจ้างเป็นเรื่องที่มีการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลแรงงานมากที่สุด และอาจทำให้เกิดการลุกลามของปัญหาจนไม่สามารถควบคุมได้เช่น การประท้วงเรื่องค่าแรงงานของพนักงานโรงงานต่างๆ อาจมีการหยุดงาน ปิดโรงงาน หรือปิดถนนประท้วงดังที่เคยมีปรากฏในข่าวตามสื่อต่างๆ

1.9.1 ความหมายของ “ค่าจ้างขั้นต่ำ” เป็นค่าตอบแทนขั้นต่ำสุด ซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายแก่ลูกจ้างเพื่อตอบแทนการทำงานหรือบริการภายในช่วงเวลาที่กำหนด จะคำนวณตามเวลาเป็นรายชั่วโมง รายวันหรือรายเดือนตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามผลผลิต หรือมีความหมายเหมือนกับค่าแรงต่ำสุดซึ่งลูกจ้างจะขายแรงงานของตน โดยต้องไม่มีการหักเงินโดยข้อตกลงเฉพาะรายหรือข้อตกลงร่วม การรับรองโดยกฎหมายและอาจถูกกำหนดในรูปแบบเพื่อให้เพียงพอต่อ

¹¹ กาญจนา พูลแก้ว “ค่าจ้างขั้นต่ำในอาเซียน” คั่นคืน 17 เมษายน 2557 จาก

ความต้องการพื้นฐานของแรงงานและครอบครัวในภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในการกำหนดระดับค่าจ้างขั้นต่ำ ควรดำเนินการตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

- 1) ความต้องการของคนทำงานและครอบครัว
- 2) ระดับค่าจ้างทั่วไปของภายในประเทศ
- 3) ค่าครองชีพและความผันแปร
- 4) สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม
- 5) มาตรฐานการดำรงชีพของกลุ่มสังคมอื่น โดยเทียบเคียง และ
- 6) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ รวมถึงความต้องการการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ระดับ

ผลผลิต และความปรารถนาที่จะบรรลุเป้าหมายและสร้างไว้ซึ่งการจ้างงานในระดับสูง

1.9.2 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดและเสนอให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้นายจ้างยึดถือเอาอัตราขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในวันเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้าง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นของลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับ และสามารถยังชีพอยู่ได้โดยมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองคนงานเมื่อแรกเข้าทำงาน และคนงานไม่มีฝีมือให้ได้รับค่าตอบแทนในการทำงานอย่างเป็นธรรม

1.9.3 การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ องค์ประกอบที่สำคัญๆ ในการพิจารณาการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เสนอเอาไว้ว่า อาจจะเป็นดังต่อไปนี้คือ (แต่ทั้งนี้ต้องดูความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของเงื่อนไขแต่ละประเทศด้วย)¹²

1) ความจำเป็นของลูกจ้างและครอบครัว โดยพิจารณาจากระดับค่าจ้างโดยทั่วไปภายในประเทศ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ ผลประโยชน์ที่ได้รับจากระบบประกันสังคม มาตรฐานการดำรงชีพของกลุ่มอาชีพอื่นๆ ในสังคม

2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ โดยพิจารณาจากความต้องการของการพัฒนาเศรษฐกิจ ระดับของผลิตผลแรงงาน และความต้องการที่จะรักษาระดับการจ้างงานเอาไว้

- โดยทั่วไปแล้วบรรทัดฐานในการกำหนดระดับค่าจ้างขั้นต่ำมักจะมียึดถือแนวความคิดพื้นฐาน 4 ประการด้วยกันคือ

- (1) ความจำเป็นของลูกจ้าง
- (2) ค่าจ้างและรายได้โดยเปรียบเทียบกับลูกจ้างกลุ่มอื่น
- (3) ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง และ
- (4) เหตุผลในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม

¹² กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน “การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” ค้นคืน 5 เมษายน 2557 จาก www.mol.go.th/sites/default/files/minimumwages_2.pdf

4) ประเทศไทยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยอาศัยปัจจัยต่างๆ

9 ประการ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

- (1) ดัชนีค่าครองชีพ
- (2) อัตราเงินเฟ้อ
- (3) ราคาของสินค้า ผู้บริโภค ราคาที่ผู้บริโภคนำมาใช้สำหรับสินค้าและบริการนั้น สำหรับผู้ผลิต มูลค่าที่ครอบคลุมต้นทุน และผลกำไร
- (4) มาตรฐานการครองชีพ มักวัดโดยใช้รายได้ต่อหัว (per capita income) ค่าจ้างเฉลี่ย

(5) ต้นทุนการผลิต ประกอบด้วย ราคาของวัตถุดิบ ราคาสาธารณูปโภค ค่าดอกเบี้ย(เงินกู้) ค่าจ้างแรงงาน

- (6) ความสามารถของธุรกิจ
- (7) ผลผลิตของแรงงาน
- (8) ผลผลิตทั้งหมดรวม
- (9) สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอาจจะนำตัวชี้วัดต่อไปนี้เป็นเกณฑ์ในการประเมิน ได้แก่ จำนวนการลงทุนใหม่ ระดับของการว่างงาน ดุลการชำระเงิน ระดับเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ เป็นต้น

5) ข้อดีและข้อเสียของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

- (1) ข้อดี
 - ค่าจ้างขั้นต่ำทำให้เกิดความมั่นคงที่คนงานได้รับค่าจ้างสำหรับการครองชีพ (living wage) มีรายได้ที่เพียงพอต่อการซื้อสิ่งของที่จำเป็นสำหรับชีวิต
 - การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการป้องกันจากการบิดเบือนแรงงานไร้ฝีมือ (หรือการแสวงหาประโยชน์), จำนวนความไม่ได้สัดส่วน (disproportionate) ของผู้ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย (minority) และเป็นผู้หญิงของนายจ้างผูกขาด
 - ค่าจ้างขั้นต่ำก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพของแรงงาน (productivity) ประสิทธิภาพการผลิตดีขึ้นกว่าเดิม การจ้างงานเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการลดลง (mitigating) ของการว่างงาน
 - ถูกจ้างได้เสียผลประโยชน์ส่วนตัวโดยรับค่าจ้างก่อนข้างต่ำ เพื่อความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมมานานแล้ว

- การสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน ไม่ได้มาจากการที่ค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้น หากแต่เกิดจากนายจ้างไม่สนใจที่จะพัฒนาฝีมือแรงงาน ดังนั้น ผลผลิตของแรงงานไม่มีใครได้รับการปรับปรุงให้สูงขึ้น

(2) ข้อเสีย

- ค่าจ้างขั้นต่ำ จะก่อให้เกิดการว่างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวัยรุ่น (teenagers) ผู้หญิง และคนกลุ่มน้อย

- ค่าจ้างขั้นต่ำสุดจะเป็นสาเหตุให้อัตราค่าจ้างลดต่ำลงในภาคเศรษฐกิจที่กฎหมายไม่ครอบคลุม (not covered)

- ค่าจ้างขั้นต่ำมีเป้าหมายที่จะลดความยากจนของคนจน (แต่) มันมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อการกระจายรายได้ของครอบครัว

- การปรับค่าจ้างขั้นต่ำมีผลกระทบต่อกิจการของตน โดยทำให้ต้นทุนค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ทำให้ต้องมีการลงทุนมากขึ้น ต้องเพิ่มราคาจำหน่ายสินค้ามากขึ้น และอาจทำให้กำไรของกิจการลดลง ตลอดจนการบริโภคของผู้ซื้อสินค้าลดลง ส่งผลต่อการผลิตและการจ้างงานให้ลดลง

1.10 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารค่าตอบแทน¹³

นโยบายและการปฏิบัติเกี่ยวกับค่าตอบแทน มีรากฐานมาจากทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่กำหนดค่าตอบแทน และความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยน ดังนั้นความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีค่าตอบแทนจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับค่าตอบแทน ทั้งยังทำให้การสื่อสารและการทำความเข้าใจระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นเรื่องง่ายขึ้น

โดยทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารค่าตอบแทน จำแนกได้เป็น 2 กลุ่มคือ ทฤษฎีค่าจ้าง (Wage theory) และ ทฤษฎีพฤติกรรมของค่าจ้าง (Behavioral theories of wages) ได้แก่

1.10.1 ทฤษฎีค่าจ้าง (Wage theories) ส่วนมากต่างก็มีพื้นฐานมาจากนักเศรษฐศาสตร์ โดยมีทฤษฎีค่าจ้างที่สำคัญดังนี้

1) **ทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรม (The just price wage)** ทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรมนี้มีชื่อเรียกสั้นๆว่า "Just wage" ซึ่งหมายถึงแนวคิดที่ว่าค่าจ้างสามารถช่วยให้ผู้ทำงานดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเหมาะสมใกล้เคียงกับลักษณะของงานที่ทำอยู่ หรืออยู่ในระดับเดียวกันกับระดับขั้นฐานะที่เขาดำรงชีพอยู่ ดังนั้นตามแนวทางนี้หากบุคคลใดได้ทำงานในตำแหน่งที่สำคัญขึ้นค่าจ้างที่

¹³ จริยา เสวตชัยพร การปรับปรุงโครงสร้างค่าตอบแทนพื้นฐาน : กรณีศึกษา บริษัทก่อสร้าง หน้า

ยุติธรรมของเขาก็จะต้องสูงขึ้นเท่าเทียมกันด้วย ทฤษฎีค่าจ้างนี้ถือได้ว่าเป็นทฤษฎีเก่าแก่มากมีมาช้านานแล้วในสังคมเศรษฐกิจสมัยเดิมตั้งแต่ยุคโบราณ จนกระทั่งมาถึงยุคกลางที่มีการจ้างแรงงานมากขึ้น และยังคงมีบทบาทอยู่ในปัจจุบัน แต่เดิมหลักการของทฤษฎีค่าจ้างราคายุติธรรมนั้นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของศาสนจักรจะร่วมกันกำหนดค่าจ้างขึ้น โดยใช้หลักการเดียวกันกับมาตรการควบคุมราคาสินค้าโดยทั่วไป เรียกว่า หลักเกณฑ์ “ราคายุติธรรม” ซึ่งถือว่าเป็นราคาที่เหมาะสมและถูกต้องตามศีลธรรมจรรยา โดยนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ในการกำหนด “ค่าจ้างยุติธรรม” คือ ค่าจ้างที่เพียงพอจะทำแรงงานฝีมือเสรีสามารถผลิตบริการออกมาอย่างต่อเนื่องได้ การต้องมีวิธีกำหนดราคาค่าแรงงานจึงมีความสำคัญในสมัยนั้น แต่ระดับการจ่ายในระยะแรกส่วนมากยังอยู่ในระดับต่ำ โดยถือหลักเพียงเพื่อให้สามารถดำรงชีพและเลี้ยงดูครอบครัวอยู่ได้ตามควร โดยที่สามารถคงการให้บริการการผลิตไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยังไม่สัมพันธ์กับต้นทุนผลผลิตแต่อย่างใดซึ่งปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวก็ยังมีอิทธิพลอยู่บ้านดังจะเห็นได้จากนโยบายและการปฏิบัติเกี่ยวกับค่าจ้างโดยรัฐบาลที่สำคัญ คือ การพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย เป็นต้น¹⁴

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นเครื่องชี้วัดความยุติธรรมนี้ได้มีการยึดถือเป็น 2 แนวทางด้วยกัน คือ¹⁵

แนวทางที่ 1 ความยุติธรรมในแง่ของประโยชน์ค่าตอบแทนกัน (Commutative Justice) หมายถึง การถือตามประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างที่แลกเปลี่ยนกันเป็นหลัก วิธีนี้ถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่ง que เข้ามาช่วยในการผลิตและมีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือมีคุณค่าราคาอยู่ในตัว ดังนั้น การมาทำงานจึงควรต้องมีการให้ผลตอบแทนกลับเป็นการแลกเปลี่ยนกัน หลักการกำหนดค่าจ้างที่เป็นธรรมในแง่ ini จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า หลักของการแลกเปลี่ยนที่เป็นธรรม (Exchange Justice)

แนวทางที่ 2 ความยุติธรรมในสังคม (Social Justice) ทฤษฎีนี้มองความเป็นธรรมในวงกว้าง กล่าวคือ ถือว่าเมื่อสังคมได้รับประโยชน์จากลูกจ้างในการผลิต ดังนั้น สังคมจึงต้องตอบแทนให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ทั้งนี้โดยยึดถือว่าค่าจ้างที่จะช่วยให้ดำรงชีพอยู่ได้

¹⁴ สุณี นัตราคม *ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง* 2528 หน้า 16 อ้างใน ดลนimit มหาวิระ *ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2553 หน้า 9-10

¹⁵ จีรพงษ์ ตรงวานิชนาม, *การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและค่าจ้างของงานที่จ้างไม่เต็มเวลา* 2547 หน้า 11 อ้างถึงใน ดลนimit มหาวิระ *ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* หน้า 10

ควรต้องเป็นค่าจ้างที่ทำให้ครอบครัวของลูกจ้างซึ่งมีบุตร 2 คน สามารถมีมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำจำนวนหนึ่งที่ยังพอตอบแทนให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ทั้งนี้โดยยึดถือว่าค่าจ้างที่จะช่วยให้ดำรงชีพอยู่ได้ ควรต้องเป็นค่าจ้างที่ทำให้ครอบครัวของลูกจ้างซึ่งมีบุตร 2 คน สามารถมีมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำจำนวนหนึ่งที่ยังพอ

2) ทฤษฎีค่าจ้างในสมัยเดิม (Classical wage theories) ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นช่วงที่อุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวในยุโรปเป็นแบบโรงงาน และเป็นช่วงที่มีแนวคิดทางเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม ซึ่งในระยะนั้นนักเศรษฐศาสตร์เริ่มเห็นถึงความสำคัญของต้นทุนด้านแรงงานว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญมากขึ้น ทำให้นักเศรษฐศาสตร์ในสมัยนี้จึงได้พยายามคิดทฤษฎีที่จะอธิบายการจ่ายค่าตอบแทนที่ดีขึ้นกว่าแบบเดิม จึงได้พยายามหาวิธีการจ่ายค่าตอบแทนที่ดีขึ้นกว่าแบบเดิมซึ่งเคยใช้มา ทฤษฎีที่ได้คิดขึ้นมา มี 2 ทฤษฎี ด้วยกันแต่ต่างก็มีจุดอ่อนที่ไม่เปิดโอกาสให้พนักงานได้ยกระดับตนเองไปสู่ฐานะที่มีความเป็นอยู่ดีขึ้นได้แก่

ก. ทฤษฎีค่าจ้างที่อยู่รอด หรือทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ (The subsistence wage theory)¹⁶ โดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอเครท 2 คน ชื่อ Turgot และ Quesney เป็นผู้วางรากฐานทฤษฎีนี้ขึ้นต้น เกิดขึ้นเมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นช่วงที่สังคมอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวในยุโรปโดยเป็นระบบแบบโรงงาน ต่อมาได้ถูกปรับปรุงแก้ไขโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ คือ Adam Smith, Thomas R Malthus และมีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ David Ricardo นักเศรษฐศาสตร์ของสำนักคลาสสิก มีแนวความทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เห็นถึงความสำคัญของต้นทุนด้านแรงงานว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญมากขึ้นทำให้นักเศรษฐศาสตร์ในยุคสมัยปัจจุบันนี้ได้พยายามคิดหาทฤษฎีที่จะอธิบายเรื่องการจ่ายค่าจ้างที่ดีขึ้นกว่าแบบเดิม สมมุติฐานของทฤษฎีนี้คือ ค่าจ้างจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับอัตราการเกิด และ แรงงานมีแนวโน้มที่จะได้รับค่าจ้างเพียง จำนวนเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัวให้สามารถมีลูกหลานที่จะเป็นแรงงานในจำนวนที่เพียงพอในอนาคตเท่านั้น ซึ่งค่าจ้างในระดับนี้เราเรียกว่า ค่าจ้างพอประทังชีพ และ Adam Smith นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ เห็นว่า อัตราค่าจ้างจะลดลงเข้าสู่ระดับพอประทังชีพต่อเมื่อเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะชะงักงัน (Stationary State) เป็นเวลานานเท่านั้น โดยเห็นว่าค่าจ้างขึ้นอยู่กับการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply) ของแรงงานในระบบเศรษฐกิจ พิจารณาปรากฏการณ์ของค่าจ้างจากการเสนอขาย (Supply) ของตลาดแรงงานกล่าวคือ เมื่อใดที่ค่าจ้างสูงเกินกว่าอัตราค่าจ้างพอประทังชีพ แรงงานก็

¹⁶ ศูนย์รวมข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ “ทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพ (The Subsistence Wage Theory)” ค้นคืน 5 พฤษภาคม 2557 จาก <http://salary.siamhrm.com>

จะสุขสบายขึ้น มีอาหารที่ดี มีอัตราการเกิดที่สูงขึ้นทำให้ในที่สุดระยะยาวแรงงานในตลาดก็มากขึ้น ก็จะทำให้ค่าจ้างค่อยๆ ลดระดับลงมาอยู่ในระดับพอประทังชีพ เมื่อใดที่ค่าจ้างลดต่ำกว่าอัตราค่าจ้างพอประทังชีพจะทำให้แรงงานในตลาดค่อยๆ ลดระดับน้อยลง เพราะความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น อดอยาก มีโรคภัย อัตราการเกิดก็จะลดลง ผลที่สุดแรงงานก็จะมีน้อยจนทำให้อัตราค่าจ้างค่อยๆ สูงขึ้นมาถึงระดับพอประทังชีพอีก ส่วน David Ricardo แสดงทัศนะของเขาไว้ว่า แรงงานก็เหมือนสินค้าอื่นที่ซื้อขายกันมีทั้งราคาธรรมชาติ (Natural price) และราคาตลาด (Market Price) ราคาธรรมชาตินั้นจะสูงหรือต่ำตามราคาของสิ่งของจำเป็นการครองชีพ ส่วนราคาตลาดของแรงงานเป็นราคาที่จ่ายให้แก่แรงงานจริงๆ ขึ้นอยู่กับการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply) ของแรงงานในขณะนั้นๆ ซึ่งอาจจะไม่เท่ากับราคาธรรมชาติดี้อัตราการเกิดจำเป็นต้องปรับให้ราคาตลาดและราคาธรรมชาติเข้ามาหากันเสมอในระยะยาว จนค่าจ้างอยู่ในระดับที่จะช่วยให้แรงงานอยู่รอดได้ (Subsistence Level) คือค่าจ้างจะเพียงพอการที่ลูกจ้างใช้ในการจัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพนี้มีข้อบกพร่องซึ่งพบได้ชัดเจนก็คือ สมมุติฐานที่เสนอว่าค่าจ้างสัมพันธ์กับอัตราการเกิดนั้น ซึ่งหมายความว่าเมื่อคนงานได้รับค่าจ้างสูงขึ้น ความเป็นอยู่ดีขึ้น ครอบครัวจะขยายมากขึ้นนั้น ไม่เป็นความจริง ในสังคมปัจจุบันค่าจ้างสูงขึ้นแต่แรงงานนิยมมีบุตรน้อย โดยแสวงหาความสุขสบายทางวัตถุหรือออมเงินเพิ่มขึ้นให้แก่ตนเองและครอบครัว และในการที่คนงานเพิ่มขึ้นความต้องการบริโภคในสินค้าก็จะสูงขึ้นทำให้การผลิตขยายตัวเพิ่มขึ้น ค่าจ้างอาจจะไม่ต่ำลงนอกจากนี้การกำหนดอัตราค่าจ้างว่าอัตราใดเป็นอัตราที่อยู่ในระดับจำเป็นต่อการครองชีพก็เป็นไปได้ยากเนื่องจากระดับการครองชีพนั้นแตกต่างกันตามท้องที่ และเวลา สิ่งของที่ไม่จำเป็นในช่วงเวลาหนึ่งอาจกลายเป็นของที่จำเป็นในอีกช่วงเวลาหนึ่งก็ได้

ข. ทฤษฎีค่าจ้างตามกองทุนค่าจ้าง (Wage fund theory)¹⁷ ได้เกิดขึ้นมาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 (ปี ค.ศ.1837) โดย นักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญชาวอังกฤษ จอห์น สจิวท มิลล์ (John Stuart Mill) เป็นทฤษฎีที่ถือว่าอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยนั้น ถูกกำหนดโดยปัจจัยหลักจากการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply) ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างทั่วไปในระยะสั้นต่อปี ซึ่งต่างไปจากทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพที่มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างในระยะยาว และเน้นหนักในด้านของการเสนอขาย (Supply) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างถือว่าการเสนอซื้อแรงงานขึ้นอยู่กับกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund)

¹⁷ สุณี เบญจรงค์กิจ ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง เล่ม 1 2522 หน้า 6 อ้างถึงใน ดลนimit มหาวิทยาลัยบูรพา ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หน้า 12-13 และ โครงการสำรวจคำตอบแทน “ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory)” ค้นคืน 5 พฤษภาคม 2557 จาก <http://salary.siamhrm.com>

ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนหมุนเวียน (Circulating Capital) ที่ผู้ประกอบการ หรือเจ้าของเป็นผู้ถือไว้ โดยจะสะสมทรัพยากรมาจากการดำเนินการผลิตในปีที่ผ่านมา ผู้ประกอบการจะใช้ทุนหมุนเวียนนี้ส่วนหนึ่งนั้น จะถูกกันเอาไว้ในการขยายงาน ,การจ่ายค่าเช่า, จ่ายดอกเบี้ยและเป็นทุนค่าจ้าง (Wage Fund) ซึ่งจะกันเอาไว้สำหรับการจ่ายค่าแรงเพื่อจ้างแรงงานและการเสนอขายแรงงานขึ้นกับจำนวนประชากรที่เป็นชนชั้นแรงงาน ในปีต่อไป ดังนั้นปริมาณของกองทุนค่าจ้างที่ถูกจัดสรรไว้ล่วงหน้านี้ร่วมกับปริมาณแรงงานที่จะถูกจ้างจะเป็นตัวกำหนดราคาตลาดของแรงงานหรือค่าจ้างในแต่ละระยะการทำงาน และกองทุนค่าจ้างที่จะจ่ายให้แรงงานนี้มีจำนวนคงที่ โดยที่ผู้ประกอบการจะใช้ทุนหมุนเวียนนี้ ดังนั้นค่าจ้างซึ่งเท่ากับจำนวนเงินในกองทุนค่าจ้างหารด้วยจำนวนแรงงาน ที่จ้าง ดังนั้นค่าจ้างจะสูงขึ้นก็ต่อเมื่อมีการลดคนทำงานหรือเพิ่มขนาดกองทุน ฉะนั้น ความพยายามใดๆ ที่จะปรับปรุงระดับค่าจ้างให้สูงขึ้นไม่ว่าโดยสภาพแรงงานหรือโดยรัฐบาลนั้น โดยส่วนรวมแล้วจะไม่เป็นผลเช่น ถ้ากฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐ ทำให้ลูกจ้างกลุ่มหนึ่งได้ค่าจ้างสูงขึ้น ก็จะทำให้ลูกจ้างอื่นๆ ซึ่งเคยได้รับค่าจ้างสูงกว่าระดับขั้นต่ำตามกฎหมาย ทำให้ได้รับค่าจ้างต่ำลง ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างนี้ไม่เป็นที่ยอมรับเช่นกัน โดยนักเศรษฐศาสตร์ ชื่อ William Thomas ค้านว่าธุรกิจเอกชนจริงๆ ไม่มีการกำหนดกองทุนค่าจ้างไว้ล่วงหน้าก่อนการจ้างแรงงาน เงินในส่วนที่จะจ่ายค่าจ้างอันมิใช่จำนวนคงที่ และทฤษฎีไม่ได้อธิบายว่านายจ้างใช้หลักเกณฑ์ใดในการกำหนดจำนวนการจ้างงาน นอกจากนั้นแล้วทฤษฎีนี้ก็ถือว่าค่าจ้างจะได้เท่ากันทุกคน โดยไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพของการทำงาน ความยากง่ายของงาน ซึ่งผิดหลักความจริงอีกด้วย

3) ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต (Productivity theory) เป็นทฤษฎีที่พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ค่าจ้าง ผลผลิต และการจ้างงานเป็นสำคัญ โดยดูถึงประสิทธิภาพผลผลิตของแรงงาน (Productivity of labor) เป็นตัวหลัก และจะอาศัยตัวผลผลิตนี้เป็นฐานสำหรับการจ่ายค่าจ้าง โดยคิดตามค่าของงานที่ทำออกมาได้¹⁸

ก. ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตสุดท้าย (Marginal productivity Theory)¹⁹

ตามทฤษฎีนี้ค่าจ้างที่จ่ายให้ลูกจ้างจะเท่ากับมูลค่าของผลผลิตที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากผลผลิตรวมตามปกติที่ทำได้ ทั้งนี้โดยถือว่าผลผลิตจากปัจจัยอื่นๆ ล้วนคงที่และมูลค่าของผลผลิตที่ลูกจ้าง หรือคนงานทำได้นั้น การพิจารณาจะทำโดยพิจารณาจากผลตอบแทนที่นายจ้าง

¹⁸ คลินิกิต มหาวิระ ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หน้า 13 - 14

¹⁹ ชีระ หงส์เจริญ ค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน 2524 หน้า 46 อ้างถึงใน คลินิกิต มหาวิระ ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หน้า 14

ได้รับมาอันเนื่องมาจากผลผลิตของแรงงานที่มีสูงขึ้น สภาพการจ้างงานที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเป็นไปในรูปแบบนี้ คือการจ้างลูกจ้างเข้ามาแต่ละคนนั้นจะทำให้ผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นจนกระทั่งจุดๆ หนึ่งของผลผลิตก็จะลดต่ำลง ซึ่ง ณ จุดดังกล่าวนี้เองผลผลิตต่อคนงานจะเริ่มลดลงตามสภาพเช่นนี้ นายจ้างจะยังสามารถจ้างคนงานได้เรื่อยๆ ตราบใดที่ค่าจ้างที่จ่ายยังคงน้อยกว่ารายได้ที่ได้รับจากการขายผลผลิตที่ได้พอดี ซึ่งลูกจ้างที่จ้างนี้จะเป็นคนสุดท้ายและผลผลิตก็จะเป็นผลผลิตสุดท้าย ค่าจ้างตามทฤษฎีนี้จะเท่ากับมูลค่าผลผลิตที่เขาทำได้ และค่าจ้างของลูกจ้างคนหนึ่งก็จะเป็นการกำหนดค่าจ้างของลูกจ้างทั้งหมด ทั้งนี้เพราะทุกคนต่างทำงานที่เหมือนกัน จึงเท่ากับว่าต่างมีประสิทธิภาพการทำงานเท่ากันด้วย

ข. ทฤษฎีประสิทธิภาพผลผลิต (*Production efficiency theory*) โดยทฤษฎีนี้ นับเป็นการปรุงแต่งจากทฤษฎีแรก ซึ่งเป็นทฤษฎีหนึ่งในทฤษฎีค่าจ้างที่มีสมมุติฐานว่า เมื่อใดที่คนงานได้รับโอกาสให้ทำการเพิ่มผลผลิตสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดรายได้ของคนๆ นั้นจะเพิ่มสูงขึ้นตามผลผลิต ในทางตรงกันข้ามหากผลผลิตมีระดับต่ำกว่ามาตรฐานรายได้ของคนๆ นั้นจะคงระดับเดิมหรือลดต่ำกว่าระดับถ่วงเฉลี่ย ทฤษฎีนี้มีประโยชน์และค่อนข้างจะตรงต่อความเป็นจริง จึงเหมาะสมที่จะนำมาใช้เพื่อเปิดโอกาสให้คนงาน ได้แสดงฝีมือเพื่อเพิ่มหรือลดค่าจ้างของตนตามผลผลิตที่ตนทำได้ ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตนี้อธิบายได้ว่าผลผลิตที่ได้จะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างเป็นสำคัญ

4) ทฤษฎีค่าจ้างจากผลของการเจรจาต่อรอง (*Bargaining theory of wages*) ทฤษฎีนี้เกิดในช่วงทศวรรษที่ 1920 นักเศรษฐศาสตร์ ที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างทฤษฎีนี้ได้แก่นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ เบียทริกส์ เวบบ์ (Betrice Webbs) และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกาจอห์น เบสท์ คลาร์ก (John Bates Clark) อธิบายถึงการกำหนดค่าจ้างโดยกระบวนการต่อรองร่วม (Collective Bargaining) ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในตลาดแรงงาน โดยมีข้อสมมติว่า แท้จริงแล้วค่าจ้างของงานต่างๆ จะมีหลายอัตรา โดยจะมีการกระจายเป็นช่วงของอัตราค่าจ้างหลายๆ อัตราด้วยกัน โดยระดับสูงสุดก็จะเป็นค่าจ้างสูงสุดที่นายจ้างเต็มใจจะจ่าย และระดับต่ำสุดคือ ค่าจ้างต่ำสุดที่คนงานเต็มใจจะรับ ในกรณีนี้นายจ้างและลูกจ้างก็จะทำการต่อรองกันเพื่อกำหนดค่าจ้างที่แท้จริงขึ้นภายในช่วงดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อนำเอาอัตราที่ต่อรองกันนั้นมาจ่ายให้กับคนงาน ถ้าลูกจ้างคนใดเรียกร้องสูงกว่าอัตราค่าจ้างที่นายจ้างกำหนดไว้ นายจ้างก็จะไม่จ้างและรับลูกจ้างคนอื่นมาทำงานแทน ในทางตรงกันข้ามถ้าคนใดจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าอัตราที่ฝ่ายลูกจ้างกำหนด ลูกจ้างก็จะไม่ทำงานด้วยก็จะไปหานายจ้างเพื่อทำงานแทน

1.10.2 ทฤษฎีพฤติกรรมของค่าจ้าง (Behavioral Sciences Theory of Wages)

ทฤษฎีพฤติกรรมของค่าจ้าง เป็นผลจากการศึกษาวิจัยของนักจิตวิทยา และนักสังคมวิทยาในเรื่องการจ้างงานซึ่งเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนระหว่างการทำงานกับค่าตอบแทนที่ได้รับ โดยนักจิตวิทยามีทัศนะต่อการจ้างงานว่าเป็นพฤติกรรมการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินและสิ่งของอื่นที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจระหว่าง 2 ฝ่ายคือฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ส่วนนักสังคมวิทยามีทัศนะว่าการจ้างงานเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) และผลผลิต (Output) ระหว่างบุคคลซึ่งเกิดจากอิทธิพลทางพฤติกรรมที่ขึ้นอยู่กับระหว่างกันของกลุ่มบุคคลในสังคม ทฤษฎีพฤติกรรมของค่าจ้างที่พัฒนาโดยนักสังคมวิทยาได้แก่ ทฤษฎีประจักษ์ตน (Self theory) ซึ่งอธิบายความแตกต่างของบุคคล ทฤษฎีที่พัฒนาโดยนักจิตวิทยาได้แก่ ทฤษฎีจูงใจ (Motivation theory) โดยทฤษฎีจูงใจที่สำคัญและมักนำมาใช้ในการพิจารณาค่าตอบแทนขององค์กรต่างๆ คือ

1) *ทฤษฎีคาดหวังในการจูงใจ* : ทฤษฎี Vroom (Vroom theory) วิคเตอร์ เฮช วรูม (Victor H. Vroom) กล่าวไว้ว่า บุคคลจะประพฤติหรือกระทำเมื่อรู้ว่าการกระทำนั้นจะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ แรงจูงใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากรางวัลที่มีอยู่ รางวัลจะถูกใช้เป็นสิ่งจูงใจกลุ่มหรือบุคคลให้ปฏิบัติงาน ทฤษฎีคาดหวังนี้มีประโยชน์ในการอธิบายพฤติกรรมของคนในการทำงาน ทั้งยังให้แนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนการทำงานของพนักงาน โดยค่าตอบแทนการทำงานของพนักงานที่กำหนดจะต้องมีจำนวนที่เหมาะสมกับความคาดหวังของลูกจ้างหรือพนักงานที่ทำงานในองค์กร

2) *ทฤษฎีสองปัจจัย (Two-factor theory)* ของเฟรดเดอริก เฮอริชเบิร์ก (Frederick Herzberg) กล่าวว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมของมนุษย์มี 2 ปัจจัยคือ 1) ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene factors) ปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในองค์กร หากไม่มีจะทำให้ลูกจ้างหรือพนักงานเกิดความไม่พอใจในการทำงาน ได้แก่ เงินเดือน การควบคุมบังคับบัญชาสภาพแวดล้อมขององค์กร และความมั่นคงในงาน เป็นต้น หากขาดการกำหนดสิ่งเหล่านี้ให้แก่ลูกจ้างหรือคนงานอย่างเหมาะสมอาจเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการละทิ้งงานหรือการเลิกทำงานได้ 2) ปัจจัยจูงใจ (Motivation factors) เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการจูงใจในการทำงานอย่างแท้จริง ได้แก่ ความรับผิดชอบในงาน การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การยอมรับนับถือ และโอกาสที่จะก้าวหน้าในการทำงานตามแนวความคิดของเฮอริชเบิร์ก จะเห็นได้ว่า “เงินเดือน” เป็นสิ่งที่สามารถใช้ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการทำงานของคนงานได้ หากการกำหนดเงินเดือนไม่ไปอย่างเหมาะสมหรือยุติธรรมจะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานได้ แต่เงินเดือนก็ไม่ใช่สิ่งเดียวที่จะทำ

เต็มใจทำงานจำเป็นต้องมีปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วยเช่น โอกาสที่จะก้าวหน้า ความรับผิดชอบการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

3) ทฤษฎีแรงจูงใจทางด้านความสำเร็จของเดวิด แมคเคลลันด์ (David McClelland) จากการศึกษาเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ พบว่ามนุษย์มีความต้องการจำแนกได้เป็น 3 อย่างคือ ความต้องการบรรลุผลสำเร็จ [Need for Achievement (n-Ach)] ความต้องการทางสังคม [Need for Affiliation (n-Aff)] ความต้องการอำนาจ [Need for Power (n-Pow)]

เมื่อพิจารณาตามแนวความคิดของแมคเคลลันด์พบว่า การที่บุคคลทำงานในกิจการที่มีความมั่นคงได้รับค่าตอบแทนที่สูงจัดเป็นผลสำเร็จอย่างหนึ่งของคน ดังนั้นหากธุรกิจมีการบริหารค่าตอบแทนที่ดี สามารถตอบแทนการทำงานได้อย่างเหมาะสมและมีส่วนให้พนักงานสามารถบรรลุผลสำเร็จตามความต้องการของเขาได้ ก็ย่อมจะทำให้พนักงานมีกำลังใจดีและเต็มใจในการทำงานให้กับองค์กรเต็มความรู้ความสามารถของเขา

4) ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity theory) สเตซี เจ.อดัมส์ (Stacy J. Adams) เสนอแนวคิดว่าคนเราทุกคนมีแนวโน้มที่จะประเมินความสามารถในสิ่งที่ควรได้รับเสมอ คือจะดูว่าระหว่างผลที่ตนเองได้รับเป็นอัตราส่วนอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบกับความพยายามซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าของตน เมื่อได้รู้อัตราส่วนของตนเองแล้วก็จะนำไปเปรียบเทียบกับอัตราส่วนของเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ที่ทำงานเหมือนกัน เพื่อให้รู้ว่าสิ่งตอบแทนที่ได้รับมีความเสมอภาคกันหรือไม่ ในการเปรียบเทียบถ้าพบว่า สิ่งตอบแทนไม่มีความเสมอภาค คนงานก็จะทำในสิ่งที่คิดว่า เป็นข้อแลกเปลี่ยนที่ยุติธรรมหรือเหมาะสม เช่น ถ้าพบว่าตนเองได้เปรียบโดยได้รับค่าตอบแทนมากกว่าก็อาจจะเพิ่มปัจจัยนำเข้าคือการทำงานเพิ่มขึ้นในทางตรงกันข้ามหากพบว่า ตนเองเสียเปรียบก็จะลดการทำงานของตนเองหรืออาจเรียกร้องค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น ทฤษฎีนี้ทำให้รู้ว่าการกำหนดค่าตอบแทนไม่เสมอภาคมีผลกระทบต่อความต้องการของคนภายในองค์กร ทำให้มีการแสวงหาความยุติธรรม ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงควรสร้างกฎเกณฑ์หรือวิธีการที่จะสร้างความเสมอภาคในการจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงานของตน

ทฤษฎีการจูงใจเหล่านี้มีส่วนในการกำหนดค่าตอบแทน และให้แนวทางในการบริหารค่าตอบแทนด้วย โดยนำไปสู่วิธีการใช้ค่าตอบแทนเป็นสิ่งที่จูงใจในการทำงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างเป็นรายชิ้น การจ่ายค่าจ้างเป็นรายชิ้นที่แตกต่างกันตามผลผลิต การจ่ายพรีเมียม เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะทำให้พนักงานมีความเต็มใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มความรู้ความสามารถ

1.10.3 ทฤษฎีค่าจ้างอื่นๆ

1) ทฤษฎีผู้ได้สิทธิส่วนเหลือ (Residual Claimant Theory) ค่าจ้างจะเท่ากับผลผลิตของอุตสาหกรรม หักด้วยผลตอบแทนแก่ปัจจัยอื่นๆ 3 ส่วน ได้แก่ ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร

ซึ่งถูกกำหนดมาเรียบร้อยแล้วในลักษณะและปริมาณ ลูกจ้างจึงได้รับค่าจ้างในอัตราเท่ากับปริมาณผลผลิตของอุตสาหกรรมส่วนที่เหลือเฉลี่ยตามจำนวนลูกจ้างและได้มีการแสดงแนวความคิดต่อไปว่า ถ้าแรงงานนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยไม่มีการใช้ทุน หรือที่ดินมากขึ้นในการเพิ่มผลผลิตแล้ว ผลผลิตส่วนที่เพิ่มขึ้นก็จะไปเพิ่มในส่วนที่เหลือสำหรับจ่ายให้ลูกจ้าง โดยไม่จำเป็นต้องไปเพิ่มให้แก่เจ้าของที่ดินและทุน เพราะเหตุว่าไม่ได้ใช้ปัจจัยเหล่านี้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ลูกจ้างจึงสามารถปรับปรุงสภาพของตนได้ด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตของตน อันเป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่มีชื่อว่า Francis A Walker

2) ทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินและการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน (*Surplus Value and Exploitation Theory of Wages*) ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองของคาร์ล มาร์กซ์ เป็นนักปรัชญา นักเศรษฐศาสตร์การเมือง นักประวัติศาสตร์ นักสังคมนิยม นักคอมมิวนิสต์ และนักปฏิวัติชาวเยอรมัน ผลงานของมาร์กมีมากมาย ที่สำคัญคือคำประกาศของคอมมิวนิสต์ (Communist manifesto) แดทุน (Das Kapital) มาร์กถึงแก่กรรมที่ประเทศอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1883 มีปรัชญาพื้นฐานวัตถุนิยมไดอาเลคติกของฮาเกิล มีหลักและแนวคิดสังคมนิยม และการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์แบบวัตถุนิยมซึ่งแยกออกเป็น 3 ส่วน คือพลังการผลิต ความสัมพันธ์ในการผลิต และโครงสร้างส่วนบน เมื่อความสัมพันธ์ในการผลิตเปลี่ยนแปลงไป พลังการผลิตและโครงสร้างส่วนบนก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย มาร์กคิดว่าชนชั้นกรรมาชีพจะเกิดการขัดแย้งกับนายทุนและการต่อสู้ระหว่างชนชั้น คือ นายทุนกับแรงงานเข้มข้นเข้าทุกที นายทุนอ่อนแอลง แรงงานมีมากขึ้น เข้มแข็งขึ้น แรงงานจึงปฏิวัติเกิดการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากทุนนิยมเป็นสังคมนิยม นำไปสู่ระบบเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพ และในระยะยาวจะเป็นสังคมที่ปราศจากชนชั้น ทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินของมาร์กซ์ มีพื้นฐานแนวความคิดมาจากการที่มาร์กเห็นว่านายจ้างจ่ายค่าจ้างน้อยกว่าความสามารถที่แรงงานผลิตได้ ดังนั้น จึงก่อให้เกิดส่วนเกิน ในทรรศนะของมาร์กซ์ เห็นว่ามูลค่าส่วนเกินเกิดขึ้น เพราะนายจ้างจ่ายค่าจ้างน้อยเกินไป นายทุนควรจ่ายให้แรงงานทั้งค่าจ้าง (V) และส่วนเกิน (S) แต่นายจ้างจ่ายเพียงค่าจ้าง (V) ส่วนเกิน (S) จึงเป็นของนายทุน

C = ต้นทุนคงที่ คือ วัตถุดิบและเครื่องจักรเครื่องมือที่ใช้ในการผลิต

V = ต้นทุนหมุนเวียนหรือทุนหมุนเวียน ซึ่งเป็นเงินสำรองสำหรับจ่ายค่าจ้าง

S = ส่วนเกินในการผลิต ได้กำไร ดอกเบี้ย และค่าเช่าที่ดินเป็นส่วนต่างๆ ที่ได้รับจากการจัดสรรไปยังนายทุนนั่นเอง

C/V = องค์กรประกอบอินทรีย์ของทุน

S/V = อัตราการขูดรีด S/(C+V) = อัตรากำไร

ทฤษฎีการว่าจ้างทำงานของ มาร์กซ์ มีสาระสำคัญคือ มาร์กซ์ เห็นว่าอุปทานของแรงงานค่อนข้างคงที่ ขณะที่ อุปสงค์ของแรงงานขึ้นอยู่กับทุนหมุนเวียนคือค่าจ้าง (V) แต่ค่าจ้าง (V) จะเพิ่มขึ้นในอัตราลดต่ำลงอย่างรวดเร็ว อุปสงค์ของแรงงานจึงเพิ่มขึ้นในอัตราลดลงเรื่อยๆ และอย่างรวดเร็ว การสะสมทุนของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงเรื่อยๆ ก็เพราะว่าอัตราการเอาเปรียบเพิ่ม อัตราส่วนระหว่างทุนสองชนิดเพิ่ม อัตรากำไรลดลง การสะสมทุนจึงเพิ่มในอัตราที่ลดลงด้วย การว่างงานจึงเกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ ถ้าแรงงานกองทุนมีน้อยหรือไม่มีเลย อัตราค่าจ้างจะเพิ่มขึ้นในระยะแรก และถ้าแรงงานกองทุนเพิ่มขึ้น อัตราค่าจ้างจะลดลงสู่ระดับพอยังชีพ การเกิดวัฏจักรธุรกิจ ในทศวรรษของคาร์ล มาร์กซ์ เกิดขึ้นเนื่องจากการลงทุนไม่สมดุลกับการออม อุปสงค์รวมจึงไม่เท่ากับอุปทานรวม ประกอบกับความยากจนของแรงงาน จึงทำให้บริโภคน้อยวัฏจักรธุรกิจจึงเกิดขึ้น การผลิตมีการเปลี่ยนไปสู่การผลิตขนาดใหญ่ นายทุนขนาดเล็กยอมสู้ไม่ได้ จำนวนนายทุนก็ลดลง การผูกขาดมีมากขึ้น นายทุนขนาดใหญ่มีฐานะร่ำรวยขึ้น ซึ่งแตกต่างจากแรงงานมากขึ้น แรงงานก็จะถูกกดขี่ให้เกิดการปฏิวัติสังคมนิยม แนวคิดของมาร์กซ์ มีคุณูปการต่อนักคิดและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์อย่างมากมาย แต่เนื่องจากมาร์กใช้วิธีวิเคราะห์โดยประวัติศาสตร์ ดังนั้นคำพยากรณ์บางเรื่องจึงไม่ได้เกิดขึ้นตามคำทำนายของมาร์ก

สรุปแนวคิดของมาร์ก เกี่ยวกับทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินและการเอาเปรียบ-เอาเปรียบ ตามทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินและการเอาเปรียบ มาร์กเห็นว่า ส่วนเกิน (S) เกิดขึ้น เพราะมีการจ่ายค่าจ้างน้อยไป ทั้ง V และ S ควรเป็นของแรงงาน แต่นายจ้างจ่ายเพียงค่า V การที่นายทุนหักส่วนเกิน (S) ไว้ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งของการต่อสู้ระหว่างชนชั้น มาร์กพยากรณ์ว่า ปัญหาการว่างงานจะมากขึ้น ช่องว่างระหว่างนายทุนและแรงงานจะมากขึ้นทุกที การผูกขาดของนายทุนจะมีแนวโน้มสูงขึ้น คำพยากรณ์ของมาร์กดังกล่าวเมื่อเทียบกับแนวโน้มต่างๆ ที่เกิดขึ้นจริงในโลกนี้ มิได้เป็นไปตามคำพยากรณ์ของ มาร์ก กล่าวคือ ประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้า แรงงานมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การว่างงานก็มีได้มากขึ้น ช่องว่างระหว่างนายทุนกับแรงงานก็มีได้มากขึ้น การผูกขาดของนายทุนแม้มีจริงแต่เป็นการผูกขาดโดยบริษัทมหาชนขนาดใหญ่ที่มีผู้ถือหุ้นมาก ประเทศที่มีการปฏิวัติสังคมนิยมกลับกลายเป็นประเทศทุนนิยมที่ล่าหลัง มิใช่ประเทศทุนนิยมที่ก้าวหน้าสุดกอม

จากการศึกษาทฤษฎีค่าจ้างหลายทฤษฎีจะพบข้อสรุปได้ว่า ทฤษฎีแต่ละทฤษฎี มีความดีของแต่ละทฤษฎี และมีข้อบกพร่องแตกต่างกันไปแต่การที่จะสามารถนำมาใช้ได้ต้องประกอบองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สังคม ความต้องการของบุคคลอย่างน้อยก็ต้องตอบสนองปัจจัยขั้นพื้นฐานเช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยังต้องเพียงพอต่อการตอบสนองด้านความสะดวกสบาย ด้านเทคโนโลยี การศึกษา ในปัจจุบัน ความพึงพอใจ

ของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง แต่ฝ่ายภาครัฐซึ่งเป็นฝ่ายที่ต้องดูแลให้ทั้งสองฝ่ายคือฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้างยอมรับในค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเหมาะสม

2. แนวคิดและความเป็นมาของการรับงานไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) เป็นการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (informal sector) ซึ่งการจ้างโดยทั่วไปจะแบ่งได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) การจ้างแรงงานในระบบ (formal sector) หมายถึงการจ้าง การใช้แรงงานหรือการทำงานที่มีระเบียบแบบแผนของการทำงาน และ 2) การจ้างแรงงานนอกระบบ (informal sector) หมายความว่าการทำงานที่ไม่มีรูปแบบ ระเบียบแบบแผนและการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กร²⁰ การจ้างแรงงานนอกระบบเป็นผลมาจากการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจากการผลิตในภาคเกษตรกรรมที่ผลิตเพื่อการบริโภคเปลี่ยนมาเป็นการ ผลิตภาคอุตสาหกรรมเพื่อการค้าและการส่งออกตลาดการค้ามีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเกิดการจ้างงาน และการเพิ่มรายได้ ซึ่งการจ้างงานนอกระบบ (informal sector) เริ่มขึ้นตั้งแต่ก่อนยุคปฏิวัติหรือ การพัฒนาอุตสาหกรรม โรงงานหรือกิจการร้านค้าที่เป็นช่างรับจ้างทำงาน (Workshop) ซึ่งเป็น เจ้าของกิจการหรือนายช่างเป็นผู้รับงานจากพ่อค้าหรือผู้ว่าจ้างหรือผู้มาใช้บริการ เมื่อพ่อค้าหรือผู้ ว่าจ้างหรือผู้มาใช้บริการต้องการของจำนวนมากได้มาจ้างบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ทำ บางครั้งโรงงาน หรือกิจการร้านค้าเหล่านั้นมีคนหรือแรงงานไม่เพียงพอที่จะทำงานนั้นได้ทั้งหมดก็จะไปจ้างแรงงานที่ อยู่นอกโรงงานหรือกิจการร้านค้าเหล่านั้นเป็นผู้ทำแทน ผู้รับงานไปทำนั้นจะนำงานดังกล่าวไปทำที่ บ้านของตนเองโดยทำตามรูปแบบ คุณภาพ เงื่อนไข และปริมาณที่กำหนดเมื่อเสร็จแล้วนำมาส่ง ให้กับผู้รับงานจากผู้ว่าจ้าง ระบบการจ้างงานเช่นนี้เรียกว่า การจ้างเหมางาน (putting out system)²⁰ และต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติและการพัฒนาอุตสาหกรรมเกิดขึ้นแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเหล่านั้น ก็ถูกดึงเข้ามาอยู่ในโรงงานระบบดังกล่าวก็หายไป แต่ต่อมาสภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลง ไปสู่ยุคโลกาภิวัตน์และการค้าเสรี เกิดการแข่งขันด้านการค้าและการส่งออก ต้องแข่งขันกับ ต่างประเทศมากขึ้นผู้ประกอบการ เจ้าของกิจการต่างๆ จึงต้องลดต้นทุนการผลิตในด้านค่าจ้าง แรงงานและสวัสดิการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่นทั้ง ภายในและภายนอกประเทศได้ ด้วยการหันไปจ้างการผลิตในลักษณะแบบห่วงโซ่การผลิต หรือ Supply Chain กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นห่วงโซ่หนึ่งของการผลิตที่สำคัญที่ป้อนให้กับ โรงงานต่างๆ โดยแรงงานนอกระบบบางส่วนเกิดจากโรงงานผลักแรงงานบางส่วนที่อยู่ใน โรงงาน

²⁰ เอกพงศ์ คลังกรณ์ *มาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย*

ให้ไปปฏิบัติงานไปทำที่บ้านคนงานเหล่านั้นแทนการทำงานในโรงงาน และแรงงานนอกระบบ บางส่วนก็เกิดจากการที่แรงงานบางส่วนไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานในระบบได้โดยตรง เนื่องจากสาเหตุหลายประการเช่น การขาดวุฒิการศึกษา ภาวะของครอบครัว การเดินทางมายังที่ทำงาน เวลาในการทำงาน และอายุที่ไม่สามารถจะเข้าสู่การทำงานในระบบได้ จึงทำให้ต้องรับงานจากโรงงานไปทำที่บ้านแทนการไปทำงานในโรงงานโดยตรง

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) ซึ่งเป็นหน่วยงานสากลดูแลและกำหนด กฎระเบียบ และกติการะหว่างประเทศด้านแรงงาน กำเนิดจาก สถานการณ์ทางสังคมในยุโรปและอเมริกาเหนือในช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งถือเป็นแหล่งกำเนิดการ ปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยตั้งขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญาชาติ เมื่อ ค.ศ.1919 ตามความตกลง ในสนธิสัญญาแวร์ซาย (Treaty of Versailles) ซึ่งเป็นข้อตกลงสันติภาพเพื่อสงบศึกสงครามโลก ครั้งที่ 1 เป็นองค์การชำนาญเฉพาะเรื่อง และเข้ามาอยู่ในสังกัดของสหประชาชาติเมื่อสนธิสัญญา ชาติถูกยุบลงเมื่อ ค.ศ.1946 ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้ก่อตั้งที่ได้เข้าร่วมการเป็นสมาชิก ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีสมาชิกรวมทั้งหมด 183 ประเทศ (ณ วันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ.2009) และได้มีการตั้งสำนักงานสาขาขึ้นในกรุงเทพฯ ภารกิจหลักของไอแอลโอ คือช่วยเหลือ ผู้ใช้แรงงานทั่วโลกให้ได้รับความยุติธรรมจากสังคม ให้มีชีวิต และสภาพการทำงานที่ดีขึ้น ผลงาน ขององค์การทำให้ได้รับรางวัลโนเบล เพื่อสันติภาพ เมื่อ ค.ศ.1969 ทั้งนี้โดยที่องค์การยึดมั่นใน หลักการที่ว่า “สันติสุขที่เป็นสากลและยั่งยืนนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความยุติธรรมทางสังคม เป็นพื้นฐานเท่านั้น” มีฐานรากคือ ความเคารพในสิทธิมนุษยชน มีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดี มี สภาพการทำงานซึ่งเกื้อกูลความผาสุกของผู้ใช้แรงงาน การมีโอกาสทำงานและมีความมั่นคงทาง เศรษฐกิจสภาพแรงงานไทยและกลุ่มผู้ใช้แรงงานได้พยายามรณรงค์ ในการส่งเสริม การให้ สัตย์บ้านและปฏิบัติตามมาตรฐานอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดย ILO มีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาระบบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมให้มีมาตรฐาน การใช้แรงงานที่ทำให้คนทำงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีและได้งานที่มีประสิทธิผล คนทำงานมีเสรีภาพ ความเท่าเทียม ศักดิ์ศรีและความมั่นคงในการทำงาน ในยุคปัจจุบัน มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เป็นส่วนประกอบสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้ความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกกระจายประโยชน์ แก่ทุกๆ คน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และสำนักงาน ประกันสังคม ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น ในปี ค.ศ. 2000²¹ ได้แก่

²¹ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ งานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ ค้นคืน 15 เมษายน 2557 จาก <http://www.ilo.org/public//english/region/asro/bangkok/library/download/pub03-16.pdf>

1) การเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างงานเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการค้า การเงิน การลงทุน เทคโนโลยี การประกอบการ และรูปแบบการผลิต ตลอดจนการบริโภค การเติบโตของเทคโนโลยีระดับสูง (high-tech) ความต้องการทักษะระดับสูงผลักดันบุคคลที่ไม่มีทักษะเข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบ

2) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ วิกฤตเศรษฐกิจส่งผลให้คนงานถูกปลดออกจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงทำให้คนเหล่านี้จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายเข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ค่าจ้างที่น้อยไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงดูครอบครัว และคนงาน (และครอบครัว) ทำให้ต้องทำงานต่างๆ เพื่อหารายได้พิเศษ โดยการหางานในเศรษฐกิจนอกระบบ รูปแบบนี้เกิดขึ้นในหลายประเทศมิได้จำกัดแต่ที่ประเทศกำลังพัฒนา

3) ความยากจนซึ่งทำให้ไม่สามารถจะอยู่ได้โดยไม่มีงานทำ และเมื่อมีงานทำเป็นงานอะไรก็ได้ย่อมดีกว่าไม่มีงานทำ ดังนั้นความยากจนที่กำลังเพิ่มขึ้นเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งของเศรษฐกิจนอกระบบ รูปแบบที่เกิดขึ้นทั่วโลกดูเหมือนว่าจะเหมือนกัน คือ รายได้นอกระบบลดลงตามระดับของสถานการณ์จ้างงานจากนายจ้างสู่ผู้ประกอบการอิสระและคนงานที่ทำการของตนเองสู่คนงานที่ไม่ทำเป็นประจำและอยู่นอกระบบผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เปอร์เซ็นต์ของผู้หญิงที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบมากกว่าผู้ชาย และยังคงอยู่ในภาคที่รายได้ต่ำกว่า อาศัยอยู่ในเขตชนบท และอยู่ในเศรษฐกิจภาคการเกษตร

4) ปัจจัยด้านประชากร อันเนื่องมาจากการเติบโตของกำลังแรงงาน แรงงานในชนบทย้ายมาสู่ในเมือง จากภาคเกษตรในชนบท เข้าสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบในเมือง ทำให้มีแรงงานส่วนเกินมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานสตรีและเด็ก โดยแรงงานผู้หญิงเพิ่มขึ้นมากกว่าผู้ชาย โดยที่ผู้หญิงมิได้มีทางเลือกและนอกเหนือความจำเป็น รวมทั้งต้องแบกรับผิดชอบของครอบครัว ผู้หญิงมักจะเข้าออกตลาดแรงงานบ่อยกว่าผู้ชายในระยะเวลาต่างๆ ของช่วงชีวิต

5) โลกาภิวัตน์การค้าในด้านของสินค้าและบริการขยายตัว มีการทำธุรกรรมข้ามชายแดน การลงทุนในต่างประเทศโดยตรง (FDI) และการเพิ่มของกระแสทุนระหว่างประเทศการขยายตัวของเทคโนโลยีและการอพยพแรงงานระหว่างประเทศกระบวนกร โลกาภิวัตน์เหล่านี้เปลี่ยนแปลงขอบเขตของตลาด และทำให้เกิดการแข่งขันสูงขึ้น เช่น งานใหม่สำหรับลูกจ้างและตลาดใหม่สำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระ บริษัทข้ามชาติ (TNCs) ที่เข้ามาประกอบกิจการในประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ ก่อให้เกิดการจ้างงานจำนวนมาก เช่น การจ้างงานของบริษัทในเครือ (affiliate-based employment) ในภาคการผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตการผลิตเพื่อการส่งออก (export processing zones – EPZs) เปิดโอกาสให้มีการจ้างงานแรงงานหญิงจำนวนมากอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ผู้หญิงที่จะไม่ต้องทำงานนอกระบบในเมือง หรือทำงานในภาคเกษตรกรรม

กระบวนการโลกาภิวัตน์ (ไม่ว่าจะเนื่องมาจากนโยบายระดับประเทศหรืออุปสรรคระหว่างประเทศ) จนทำให้ประเทศไม่ได้รับประโยชน์จากการค้า การลงทุน และเทคโนโลยีเกิดแรงกดดันของการแข่งขันในระดับโลกและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีนำบริษัทข้ามชาติไปสู่การจ้างเหมาช่วงองค์ประกอบของการผลิตให้กับผู้รับเหมาช่วงขั้นที่หนึ่งสองและสามในจำนวนนี้ส่วนใหญ่อยู่ในสถานประกอบการระดับจุลภาคหรือทำงานที่บ้านในเศรษฐกิจแม้ว่าโลกาภิวัตน์มีผลด้านดีต่อธุรกิจข้ามชาติและธุรกิจที่สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว แต่โลกาภิวัตน์ก็ผลักดันให้ธุรกิจมีการแข่งขันสูง จึงส่งเสริมให้ธุรกิจผลักดันคนงานในระบบไปสู่การจ้างงานนอกระบบ เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลง ทำให้ธุรกิจต้องปรับเปลี่ยนการจ้างงานไปจ้างคนงานชั่วคราวหรือคนงานรายชิ้นที่ไม่มีหลักประกันการทำงาน คนงานนอกระบบจึงอยู่ในฐานะผู้รับเหมาช่วงงานหรือรับงานไปทำที่บ้าน ไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ/ผลประโยชน์ทดแทน นอกจากนี้โลกาภิวัตน์ยังนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจากการประกอบอาชีพอิสระที่มั่นคง ไปเป็นการประกอบอาชีพอิสระที่เสี่ยงต่อความมั่นคงด้านรายได้ หรือเป็นผู้ค้าขายเล็กๆ น้อย

6) การขยายตัวของธุรกิจที่มี “ความรู้ความชำนาญพิเศษที่ยืดหยุ่นและเครือข่ายโยโยทั่วโลก” แทนที่จะใช้แรงงานปกติที่มีอยู่ในโรงงานหรือสถานประกอบการขนาดใหญ่เพียงแห่งเดียว ก็มีการเพิ่มบริษัทให้มากขึ้น มีการกระจายการผลิตและการบริหารจัดการ โดยกระจายไปตามที่ตั้งต่างๆ หลายแห่งเพื่อเป็นมาตรการลดค่าใช้จ่ายและส่งเสริมการแข่งขัน มีการจัดจ้างหรือรับเหมาช่วงและได้เปลี่ยนแปลงจากการจ้างงานปกติไปยังการจ้างงานนอกระบบที่ยืดหยุ่นมากกว่า ทำให้สัมพันธภาพของนายจ้างลูกจ้าง สถานประกอบการผู้ใช้แรงงานและสำนักงานจ้างงานชั่วคราวยุ่งยากมากขึ้น เพราะไม่ชัดเจนว่าใครคือนายจ้าง ดังนั้นจึงเป็นการใช้ประโยชน์ “คนงานที่ทำงานไม่เปิดเผย” (disguised wage employees) ทำให้การเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทำได้ยากขึ้น และไม่มีมาตรฐานการจ้างงานการส่งสินค้าข้ามชายแดนในประเทศกำลังพัฒนาและโดยเฉพาะประเทศที่มีเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่านซึ่งผู้ผลิตคนสุดท้ายอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ส่วนแบ่งขนาดใหญ่ของกำลังแรงงานในงานอุตสาหกรรมส่งออกสำคัญในอุตสาหกรรมการผลิต เสื้อผ้า ทอผ้า รองเท้ากีฬา และอิเล็กทรอนิกส์เช่น โรงงานในประเทศบังคลาเทศซึ่งผลิตเสื้อผ้าเพื่อส่งออกโดยใช้แรงงานหญิงนอกระบบประเภทต่างๆ ซึ่งเงื่อนไขการจ้างงานไม่เป็นไปตามกฎหมาย “คนงานที่ได้รับการจ้างงานไม่เปิดเผย” ในระบบการรับเหมาช่วงหลายชั้น (multi-legged systems of subcontracting) เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสตรีเป็นส่วนใหญ่ (ประมาณกว่า 80%) ซึ่งยากจนและต้องการรายได้ แต่ข้อเท็จจริงให้ค่าจ้างต่ำและมีสภาพการทำงานที่เลวร้าย จึงเป็นเหตุให้ผู้ค้าโอกาสถูกเอารัดเอาเปรียบมากที่สุด ในเครือข่ายการผลิตสินค้าแฟชั่น ผู้ค้าปลีกรายใหญ่และบริษัทเจ้าของยี่ห้อการค้ามิได้เป็นผู้ผลิตแต่เป็นผู้ออกแบบและจัดการด้านการตลาด ปัจจุบันเขาเหล่านี้จัดตั้งหรือตั้ง

เหมาช่วงบริษัทผู้ผลิตในท้องถิ่นที่อาจเหมาช่วงให้คนกลาง ซึ่งจะจ้างเหมาผู้ผลิตที่ทำกิจการของตนเองและผู้รับงานไปทำที่บ้านการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก เช่น เสื้อผ้า รองเท้ากีฬา และเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินงานส่วนใหญ่ในเขตเมืองหรือในเขตที่อยู่ใกล้กับสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่ง เช่น สนามบินหรือท่าเรือ ส่วนในภาคเกษตรกรรม พบการใช้ยามาแมลงปริมาณสูงมีผลกระทบต่อสุขภาพทางกายและทางจิต ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องเสี่ยงกับอาการคลื่นไส้อาเจียน ความเครียด และการให้กำเนิดทารกที่คลอดมาแล้วมีความพิการมาแต่กำเนิด ฟังระลึกไว้ว่าประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่เศรษฐกิจเปลี่ยนผ่านไม่ใช่เป็นเพียงผู้ผลิตเครื่องขายสินค้าสู่ตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศเหล่านี้ยังเป็นตลาดสำคัญสำหรับสินค้าและบริการจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

7) ความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจทั้งนอกระบบและในระบบแรงงานนอกระบบมีความสัมพันธ์อย่างมาก เพราะงานหลายอย่างในระบบก็ใช้วิธีเหมาช่วงไปให้ธุรกิจนอกระบบ โดยเศรษฐกิจนอกระบบ ประกอบด้วยการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐานซึ่งเป็นการจ้างงานพิเศษและยืดหยุ่น เช่น การผลิตประเภทใช้งานหนัก ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมไปทำที่บ้าน งานชั่วคราว งานที่ทำไม่เต็มเวลาและคนงานไม่ขึ้นทะเบียน หากดูจากมุมมองนี้เศรษฐกิจนอกระบบประกอบด้วย ลูกจ้างที่ได้รับการจ้างงานอย่างไม่เปิดเผยโดยไม่รู้ว่าใครคือนายจ้างคนสุดท้าย แต่ต้องพึ่งพาใครบางคนสำหรับวัตถุดิบ เครื่องมือ และการขยายผลผลิตขั้นสุดท้ายและมีคนที่รับผิดชอบในการจัดหางานสำหรับคนงานเหล่านี้จะเห็นได้ว่าเหนือส่วนที่เป็นเศรษฐกิจนอกระบบขึ้นไปมีการผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อม การค้า หรือบริการซึ่งเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในระบบมีผู้หญิงซึ่งถูกบังคับให้ทำงานที่บ้านภายใต้สัญญาเหมาช่วงเพราะนายจ้างจะไม่ว่าจ้างงานที่มั่นคงกว่านี้ ส่งผลให้แรงงานนอกระบบขาดสถานะทางกฎหมาย มีการจ้างงานที่ไม่มั่นคง มีวิธีการจ้างงานที่แตกต่างไปจากแบบแผนทั่วไป มีรายได้จำกัด/ไม่สม่ำเสมอ มีความเสี่ยงสูง รวมทั้งขาดสิทธิของแรงงานไป เช่น สิทธิในการรวมตัว การเจรจาต่อรอง การได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน (เช่น วันหยุด ชั่วโมงการทำงาน สวัสดิการ ฯลฯ) อาจถูกเอาเปรียบ และเลือกปฏิบัติจากนายจ้าง เป็นต้น สำหรับเครือข่ายระดับล่างปรากฏว่ายิ่งสัมพันธ์ภาพในการจ้างงานอยู่นอกระบบมากเท่าไรช่องว่างของงานที่มีคุณค่ายิ่งเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) เห็นว่าการจ้างงานในลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีแพร่หลายไปทั่วโลก เป็นแรงงานประเภทหนึ่งซึ่งอยู่ในกลุ่มของแรงงานนอกระบบที่เกิดขึ้นในประเทศทั่วโลก เป็นวิธีการหารายได้เพื่อการครองชีพของคนจำนวนมากในโลก และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในหลายประเทศ จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับ

งานไปทำที่บ้าน และข้อแนฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 เห็นว่าอนุสัญญาและข้อแนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่างๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อแนเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านและเพิ่มเติมสาระตบะบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้พิจารณาข้อเสนอบางประการในหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุม เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้กำหนดให้ข้อเสนอนี้อยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ และข้อแนเพิ่มเติมจากอนุสัญญา โดยได้มีมติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 และข้อแนว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 ณ วันที่ ยี่สิบเดือนมิถุนายน ปีหนึ่งพันเก้าร้อยสิบหก โดยมีคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกสนับสนุน 246 เสียงคัดค้าน 14 เสียง และงดออกเสียง 152 เสียงซึ่งมีหลายประเทศได้มีหลักกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอิตาลี ประเทศเนเธอร์แลนด์ ฯลฯ

ประเทศไทยซึ่งเป็นภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้นำหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนฉบับที่ 184 มาดำเนินการ ซึ่งแต่เดิมกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านปรากฏตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 22 โดยได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับภารกิจในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดำเนินการเกี่ยวกับขกร่างกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน คือ"กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.2547" มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2547 เป็นต้นไป ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานคุ้มครองแรงงาน มาตรา 22 แต่ก็มีปัญหาและข้อจำกัดของการคุ้มครองแรงงานอย่างมาก โดยคุ้มครองเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตทั้งหมด หรือบางส่วนจากนายจ้าง และการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของนายจ้าง รวมทั้งไม่ครอบคลุม "สิทธิแรงงาน" ที่สำคัญหลายเรื่อง ต่อมาก็ได้ดำเนินการเกี่ยวกับขกร่างกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน "พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553" ซึ่งประเทศไทยได้ตรากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2554 และรัฐบาลได้กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาแรงงานกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และ 9 โดยได้กำหนดให้มีการขยายการคุ้มครองแรงงานไปยังกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามอนุสัญญาองค์การ

แรงงานระหว่างประเทศ เนื่องจากอาจเป็นเหตุให้ประเทศคู่ค้าสามารถนำสภาพปัญหาดังกล่าวมาเป็นข้อกีดกันทางการค้าได้ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าประเภท เสื้อผ้าสำเร็จรูป สินค้าหัตถกรรม

3. ความหมายของการรับงานไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้านถือเป็นการจ้างงานนอกระบบรูปแบบหนึ่ง ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถเลือกเวลาและสถานที่ทำงาน ได้ด้วยตนเอง การทำงานไม่อยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้างงาน โดยที่สัญญาจ้างงานรับไปทำที่บ้าน มิใช่สัญญาจ้างแรงงาน แต่มีลักษณะเป็นสัญญาประเภทอื่น ประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและมีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีนโยบายและดำเนินการในลักษณะการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งความหมายของ “การรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ตามอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 & Recommendation No.184 Home Work) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้กำหนดแนวทาง การคุ้มครองและส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานรับจ้างอื่น ๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยให้คำจำกัดความว่า หมายถึง “การที่บุคคลหนึ่งซึ่งเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำงานนั้นที่บ้านหรือที่อื่นใดที่บุคคลนั้นเลือกเองซึ่งไม่ใช่สถานที่นายจ้างจัดให้ และทำงานนั้นเพื่อรับค่าตอบแทนจากการทำงานให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด ไม่ว่าจะฝ่ายใดจะเป็นผู้จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้หรือวัสดุก็ตาม” โดยนายจ้างอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตนไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านคนกลาง ซึ่งสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่อนุสัญญากำหนด เช่น การคุ้มครองค่าตอบแทน, การเลือกปฏิบัติ, สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน อายุขั้นต่ำของลูกจ้าง การคลอดบุตร และการฝึกอบรม เป็นต้น

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550)²² ได้ให้ความหมายของ “การรับงานมาทำที่บ้าน (Home Work) “หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลซึ่งรับงานมาทำนอกสถานที่ประกอบกิจการของผู้ว่าจ้าง ส่วนใหญ่จะเป็นที่บ้านหรือบริเวณบ้าน จึงทำให้มีชื่อเรียกว่า การรับงานมาทำที่บ้าน โดยมี

²² สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ “สำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ.2550” กันยายน

ลักษณะการทำงานตามความหมายของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Homeworkers) ว่าเป็นบุคคลที่รับงานมาดำเนินการ โดยต้องมีลักษณะการทำงานที่สำคัญคือ

(1) สถานที่ทำงานเป็นที่ใดก็ได้ ที่มีใช้สถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง

(2) งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบตามจำนวนที่ตกลงนอกเหนือจากนั้นในบางโอกาสอาจจะมีการทำงานนั้นและขายให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้นเพื่อขายเพียงอย่างเดียวซึ่งจะไม่มีผู้ว่าจ้าง

(3) มีการตกลงค่าตอบแทนกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งอาจ เป็นค่าตอบแทนที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเอง หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน

(4) ต้องทำงานที่รับมาทำได้ตามที่กำหนด

ประเภทของผู้รับงานมาทำที่บ้านก็สามารถ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1) ผู้รับงานด้วยตนเอง (contract workers) หมายถึง ผู้รับงานที่รับงานมาจากผู้ว่าจ้างด้วยตนเองและทำงานที่รับมาทำโดยลำพัง หรืออาจมีผู้ช่วยทำงาน รวมถึงผู้รับงานที่ทำงานด้วยตนเองและ บางครั้งมีการส่งงานให้ผู้อื่นทำ โดยผู้รับงานด้วยตนเองนั้นมีรายได้จากงานที่รับมาทำตามข้อตกลงกับผู้ว่าจ้าง

2) ผู้ช่วยผู้รับงาน (Unpaid Homeworkers) หมายถึง ผู้ช่วยทำงานที่ผู้รับงานด้วยตนเองรับมาและอาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันกับผู้รับงานด้วยตนเอง โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือรายได้จากงานที่รับมาทำที่บ้าน

3) ผู้รับช่วงงาน (Subcontractors) หมายถึง ผู้ที่มีรายได้จากการรับงานมาจากผู้ว่าจ้างและนำงานดังกล่าวมาให้ผู้รับงาน โดยที่ ผู้รับช่วงงานมิได้เป็นผู้ทำงาน ที่รับมาด้วยตนเองแต่มีรายได้จาก ผู้ว่าจ้าง ตามจำนวนหน่วยของงานที่ให้ผู้รับไปทำที่บ้าน การรับช่วงงานอาจมีหลายช่วงได้

"งานที่รับไปทำที่บ้าน" (Home Work) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553²³ ความหมายแรก หมายถึง "งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน" หรือ ความหมายที่สอง หมายความว่า "งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง" ซึ่งต่อไปหากเห็นสมควรกำหนดให้งานอื่น นอกเหนือจากงานตามความหมายแรกเป็น "งานที่รับไปทำที่บ้าน" ก็สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดเพิ่มเติมได้

²³ ศูนย์บริหารแรงงานนอกระบบ สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 2555 หน้า 14-15

"ผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน" หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้ว่าจ้างงาน เพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

"ผู้ว่าจ้างงาน" หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงาน โดยตนเองหรือ โดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

จากการศึกษาความหมาย “การรับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึงการทำงานโดยบุคคลซึ่งรับงานในกิจการอุตสาหกรรมมาผลิตหรือประกอบนอกสถานที่ที่ประกอบกิจการของผู้ว่าจ้างและทำงานนั้นเพื่อรับค่าตอบแทนจากการทำงาน ซึ่งค่าตอบแทนผู้ว่าจ้างอาจเป็นผู้กำหนดเอง หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกันให้เกิดผลผลิตหรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบตามจำนวนที่ตกลง นอกจากนี้ในบางโอกาสอาจจะมีการทำงานนั้นและขายให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้นเพื่อขายเพียงอย่างเดียวซึ่งสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่อนุสัญญากำหนด เช่น การคุ้มครองค่าตอบแทน, การเลือกปฏิบัติ, สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน อายุขั้นต่ำของลูกจ้าง การคลอดบุตร และการฝึกอบรม เป็นต้น ไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้หรือวัสดุก็ตาม โดยนายจ้างอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลางซึ่งผู้รับงานอาจรับด้วยตนเอง (contract workers) หรืออาจมีผู้ช่วยทำงาน และบางครั้งมีการส่งงานให้ผู้อื่นทำ และผู้รับช่วงงานเป็นผู้ที่มีรายได้จากการรับงานมาจากผู้ว่าจ้าง และนำงานดังกล่าวมาให้ผู้รับงานโดยที่ผู้รับช่วงงานมิได้เป็นผู้ทำงานที่รับมาด้วยตนเอง การรับช่วงงานอาจมีหลายช่วงได้

4. สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ดำเนินการจัดทำการสำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน ผลการสำรวจการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2550 ได้ดังนี้²⁴

1) จำนวนครัวเรือน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีจำนวน 294,290 ครัวเรือน และประชากรอายุ 15 ปี ขึ้นไปที่รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวนทั้งสิ้น 440,251 คน ส่วนใหญ่อยู่นอกเขตเทศบาลร้อยละ 73.7 ในเขตเทศบาลร้อยละ 26.3

²⁴ สำนักงานสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ “สำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ.2550”

2) ประเภทของผู้รับงานมาทำที่บ้านในการสำรวจนี้จำแนกผู้รับงานฯเป็น 3 ประเภท ผลการสำรวจพบว่าประเภทแรกคือ ผู้รับงานด้วยตนเอง ซึ่งได้แก่ผู้ที่รับงานมาจากผู้ว่าจ้างและทำงานนั้นด้วยตนเองและบางครั้งอาจส่งงานให้ผู้อื่นทำด้วยมีจำนวนมากที่สุดคือ ร้อยละ 85.7 (377,449 คน) ประเภทที่ 2 คือ ผู้ช่วยผู้รับงาน ซึ่งเป็นผู้ที่ช่วยผู้รับงานด้วยตนเองทำงาน และอยู่ในครัวเรือนเดียวกับผู้รับงานด้วยตนเองมีอยู่ร้อยละ 13.7 (60,230 คน)และผู้รับงานมาทำที่บ้าน ประเภทผู้รับช่วงงาน ซึ่งได้แก่ผู้ที่รับงานมาจากผู้ว่าจ้าง โดยที่ตนเองไม่ได้ทำงานนั้นแต่นำงานไปให้ผู้อื่นทำ มีอยู่ร้อยละ 0.6 (2,572 คน)

3) สถานภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นหญิงมากกว่าชาย (หญิงร้อยละ 76.7 และชายร้อยละ 23.3) อายุของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ระหว่าง 30 – 49 ปี (ร้อยละ 59.6) สถานภาพสมรส ร้อยละ 80.0 สมรสแล้ว การศึกษา ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า คือร้อยละ 80.0 จบมัธยมศึกษาขึ้นไป ร้อยละ 20.0

4) ประเภทอุตสาหกรรม งานที่รับมาทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นงานในอุตสาหกรรมนอกภาคเกษตร โดยส่วนใหญ่หรือร้อยละ 87.3 เป็นงานที่อยู่ในอุตสาหกรรมการผลิต รองลงมาคือ อยู่ในสาขาการขนส่ง การขายปลีกฯ (ร้อยละ 11.3) และเมื่อพิจารณาเป็นรายประเภทสินค้าในการผลิตพบว่า งานที่รับมาทำที่บ้านมากที่สุด (ร้อยละ 54.2) เป็นเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายและสิ่งทอรองลงมาคือ ผลิตภัณฑ์จากไม้และกระดาษ (ร้อยละ 8.6)และเครื่องประดับเพชรพลอย (ร้อยละ 8.1)

5) วิธีการดำเนินงานการรับงานของผู้รับงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 51.6) รับงานจากเจ้าของกิจการโดยตรง โดยได้รับเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการทำงานจากผู้ว่าจ้าง ร้อยละ 91.2 และส่วนใหญ่ใช้บ้านเป็นสถานที่ทำงาน (ร้อยละ 79.1) ผู้รับงานทำงานโดยเฉลี่ยประมาณ 7.6 ชั่วโมงต่อวัน และผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนให้ถึงร้อยละ 84.7

6) รายได้ โดยภาพรวมผู้รับงานมาทำ ที่บ้านจะมีรายได้เฉลี่ย 40,555 บาท ต่อคนต่อปี โดยที่ผู้รับช่วงงานจะมีรายได้เฉลี่ยสูงที่สุดประมาณปีละ 142,712 บาท หรือคิดเป็น 3.6 เท่าของรายได้เฉลี่ยของผู้รับงานด้วยตนเองซึ่งมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 39,858 บาทต่อปี

7) การกำหนดค่าตอบแทนผู้กำหนดค่าตอบแทนส่วนใหญ่ คือ ผู้ว่าจ้าง ซึ่งมีจำนวนมากถึงร้อยละ 84.7 รองลงมา คือ ผู้รับงานกำหนดเองเพียงร้อยละ 9.5 ส่วนการกำหนดร่วมกันระหว่างผู้รับงานและผู้ว่าจ้าง ร้อยละ 2.8

8) ชั่วโมงการทำงานจากการที่ผู้รับงานสามารถเลือกเวลาทำงานได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรือบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้าง ซึ่งผู้รับงานอาจใช้เวลาที่ว่างจากการดูแลครอบครัวและทำงานบ้าน หรือเวลาพักผ่อนมาทำงาน ดังนั้นชั่วโมงการทำงานของผู้รับงานหมายถึง จำนวนชั่วโมงการทำงานที่ผู้รับงานใช้ในการทำงานนั้นตามปกติจริงๆ ในหนึ่งวัน

ไม่ว่าเป็นช่วงเวลาใด ผลการสำรวจพบว่า ผู้รับงานทำงานโดยเฉลี่ยประมาณ 7.6 ชั่วโมงต่อวัน โดยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 75.4) ใช้เวลาทำงานแต่ละวันอยู่ระหว่าง 5-11 ชั่วโมง และมีผู้รับงานร้อยละ 11.8 ทำงานตั้งแต่ 12 ชั่วโมงขึ้นไป ส่วนผู้ที่ทำงานต่ำกว่า 5 ชั่วโมงมีร้อยละ 12.8

เมื่อพิจารณารายภาคพบว่า ผู้รับงานในกรุงเทพมหานครมีชั่วโมงทำงานแต่ละวันยาวนานกว่าผู้รับงานภาคอื่นๆคือใช้เวลาทำงานตั้งแต่ 9 ชั่วโมงขึ้นไปถึงร้อยละ 76.3 และมีชั่วโมงทำงานเฉลี่ยต่อวันสูงที่สุดคือ 10.7 ชั่วโมง ขณะที่ภาคอื่นๆ มีชั่วโมงทำงานเฉลี่ยต่อวันไม่ถึง 9 ชั่วโมง โดยเฉพาะภาคใต้มีชั่วโมงทำงานเฉลี่ยต่อวันเพียง 5.8 ชั่วโมง

9) ความต้องการเข้าร่วมในระบบการประกันสังคมผู้รับงานมาทำที่บ้านที่ต้องการเข้าร่วมในระบบการประกันสังคม มีเพียงร้อยละ 29.3 และไม่ต้องการเข้าร่วมถึงร้อยละ 70.7 ส่วนใหญ่ให้เหตุผลที่ไม่เข้าร่วมว่า เพราะรายได้ไม่แน่นอน (ร้อยละ 40.7) รองลงมา คือ ไม่มีเงินจ่าย (ร้อยละ 28.5)

10) การรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านการรวมกลุ่ม หมายถึง การร่วมกันทำงานของกลุ่มคนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพึ่งตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สมาชิกแต่ละคนมีความเท่าเทียมกันในการกำหนดการทำงานทุกขั้นตอน และมีการแบ่งรายได้ให้แก่สมาชิกตามที่ตกลงกัน ซึ่งการรวมกลุ่มนั้นอาจจัดตั้งแบบจดทะเบียนหรือไม่ก็ได้ ผลการสำรวจพบว่า ผู้รับงานที่รวมกลุ่มกันทำมีร้อยละ 5.1 โดยมีสัดส่วนของงานที่ทำสูงสุดได้แก่การผลิต (ร้อยละ 97.1) ในจำนวนนี้ร้อยละ 61.0 เป็นสินค้าประเภทเสื้อผ้าสิ่งทอและเครื่องแต่งกาย รองลงมาคือผลิตภัณฑ์จากไม้และกระดาษ (ร้อยละ 14.9)

11) ปัญหาจากการรับงานมาทำที่บ้านผู้รับงานฯ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 28.5) มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยจากการทำงานมากกว่าปัญหาอื่นๆ ซึ่งได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เช่น ปัญหาด้านสายตา ฟุ้งละอองด้านอริยาบถหรือท่าทางในการทำงาน การใช้เครื่องจักรเครื่องมือ สารเคมี เป็นต้น ปัญหารองลงมาคือเรื่องค่าตอบแทน (ร้อยละ 21.5) ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ค่าเช่า นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องงานไม่ต่อเนื่อง (ร้อยละ 17.5) และชั่วโมงทำงานมากเกินไป (ร้อยละ 7.3)

12) ความช่วยเหลือที่ผู้รับงานฯ ต้องการมากที่สุด คือ การหางานให้ทำอย่างต่อเนื่อง (ร้อยละ 32.0) รองลงมาคือ ต้องการให้คุ้มครองเรื่องอัตราค่าตอบแทน (ร้อยละ 29.3) และต้องการให้หาแหล่งเงินทุน (ร้อยละ 22.0)

จากการศึกษาพบว่าจำนวนครัวเรือน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีจำนวน 294,290 ครัวเรือน และประชากรอายุ 15 ปี ขึ้นไปที่รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวนทั้งสิ้น 440,251 คน ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นหญิงมากกว่าชายอายุของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ระหว่าง 30 - 49 ปี

ส่วนประเภทอุตสาหกรรม งานที่รับมาทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นงานในอุตสาหกรรมนอกภาคเกษตร โดยส่วนใหญ่เป็นงานที่อยู่ในอุตสาหกรรมการผลิต รองลงมาคือ อยู่ในสาขาการขนส่งวิธีการดำเนินงานการรับงานของผู้รับงานส่วนใหญ่รับงานจากเจ้าของกิจการโดยตรง โดยได้รับเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงานจากผู้ว่าจ้าง และส่วนใหญ่ใช้บ้านเป็นสถานที่ทำงาน ส่วนรายได้ภาพรวมผู้รับงานมาทำที่บ้านจะมีรายได้เฉลี่ย 40,555 บาท/คน/ปี โดยที่ผู้รับช่วงงานจะมีรายได้เฉลี่ยสูงที่สุดประมาณปีละ 142,712 บาท หรือคิดเป็น 3.6 เท่าของรายได้เฉลี่ยของผู้รับงานด้วยตนเองซึ่งมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 39,858 บาท/ปี การกำหนดค่าตอบแทนผู้กำหนดค่าตอบแทนส่วนใหญ่ คือ ผู้ว่าจ้าง รองลงมา คือ ผู้รับงานกำหนดเอง ปัญหาจากการรับงานมาทำที่บ้านผู้รับงานฯ มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยจากการทำงานมากกว่าปัญหาอื่นๆ ซึ่งได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เช่น ปัญหาด้านสายตา ฟันละอองด้านอิริยาบถหรือท่าทางในการทำงาน การใช้เครื่องจักรเครื่องมือ สารเคมี เป็นต้น ปัญหารองลงมา คือ เรื่องค่าตอบแทนได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ค่าเช่า นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องงานไม่ต่อเนื่องและชั่วโมงทำงานมากเกินไป โดยความช่วยเหลือที่ผู้รับงานฯ ต้องการมากที่สุด คือ การหางานให้ทำอย่างต่อเนื่อง รองลงมา คือ ต้องการให้คุ้มครองเรื่องอัตราค่าตอบแทน



บทที่ 3

อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศที่ใช้บังคับ เกี่ยวกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน

1. ค่าตอบแทนในการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านของ อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No. 177 Home Work) และข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Recommendation No. 184 Home Work) โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประสานการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 เห็นว่าอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่างๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอแนะเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านและเพิ่มเติมสาระตติงบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้พิจารณารับข้อเสนอบางประการในหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุมเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้กำหนดให้ข้อเสนอผู้อยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ และข้อเสนอเพิ่มเติมจากอนุสัญญา โดยได้มีมติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 และข้อเสนอว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 ณ วันที่ ยี่สิบ เดือนมิถุนายน ปีหนึ่งพันเก้าร้อยยี่สิบหก โดยมีคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกสนับสนุน 246 เสียง คัดค้าน 14 เสียง และงดออกเสียง 152 เสียง

1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 Home Work)²⁵ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) ซึ่งมีภารกิจในการช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานทั่วโลกให้ได้รับความยุติธรรมจากสังคม ให้มีชีวิต และสภาพการทำงานที่ดีขึ้น และช่วยประเทศต่างๆ ให้เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย ช่วยเหลือในการออกกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน และอุตสาหกรรมสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับนายจ้าง สนับสนุนองค์การของผู้ใช้แรงงาน ได้กำหนดมาตรฐานสากลเกี่ยวกับแรงงาน ที่ช่วยในการสร้างเสริมประชาธิปไตยและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้มีการกำหนดมาตรฐานแรงงานในการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 Home Work) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศรูปแบบหนึ่งที่มีสภาพบังคับ

1.1.1 คำนิยาม²⁶

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งทำในบ้านหรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเอง และไม่ใช้สถานที่ทำงานของนายจ้างเพื่อรับค่าตอบแทน ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่บุคคลนั้นจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล

“นายจ้าง” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ไม่ได้มีนิยามไว้โดยตรงแต่วิเคราะห์จากคำนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งทำในบ้านหรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเอง และไม่ใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง ไม่ใช่บังคับกับผู้ประกอบการอาชีพอิสระ และลูกจ้างที่ได้นำงานจากสถานที่ทำงานประจำมาทำที่บ้านของตนเองเป็นครั้งคราว

²⁵ International Labour Convention No. 177 Home Work

²⁶ International Labour Convention No. 177 Home Work . Article 1

1.1.2 ค่าตอบแทน²⁷

มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าตอบแทนโดยตรง แต่มีนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านโดยกำหนดไว้ว่าจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ โดยคำนึงถึงงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม

1.1.3 ขอบเขตแห่งสิทธิหรือการคุ้มครอง²⁸

จะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถก่อตั้ง หรือเข้าร่วมองค์การและกิจการขององค์การ โดยเสรี และจะต้องมีการคุ้มครองในการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ด้านค่าตอบแทน ด้านประกันสังคมตามกฎหมาย การได้รับการฝึกอบรม อายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือเข้าทำงาน และกรณีคลอดบุตร

1.1.4 กลไกและการบังคับใช้กฎหมาย²⁹

- 1) ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องกำหนดนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน และแปรนโยบายแห่งชาติเป็นกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงร่วม คำชี้ขาด หรือวิธีการที่เหมาะสมไปสู่การปฏิบัติตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ
- 2) ให้มีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สถิติแรงงานครอบคลุมงานที่รับไปทำที่บ้านเท่าที่เป็นไปได้
- 3) ให้นำกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน ในเรื่องข้อห้ามของงานบางประเภทและการใช้สารบางชนิด โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษ และให้กำหนดเงื่อนไข
- 4) ในกรณีที่อนุญาตให้ใช้คนกลางได้ให้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างและคนกลางตามลำดับ โดยกฎหมาย และข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

²⁷ International Labour Convention No. 177 Home Work . Article 4

²⁸ “เรื่องเดียวกัน”

²⁹ International Labour Convention No. 177 Home Work . Article 5-9

5) มีการจัดระบบการตรวจแรงงานมีการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ และมีมาตรการเยียวยารวมทั้งการลงโทษที่เหมาะสมในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับ และต้องปรับใช้อย่างได้ผล

1.1.5 การมีผลใช้บังคับ

โดยการมีผลใช้บังคับให้ปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวนี้³⁰ จะเกิดขึ้นได้ภายหลังจากรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้สัตยาบันแล้ว 12 เดือน การดำเนินการของสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เป็นการแสดงเจตนาที่ผูกพันประเทศอย่างเป็นทางการ ในการบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยจะต้องได้รับการจดทะเบียนไว้โดยผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดจนกว่าจะมีการบอกเลิกเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา³¹ และประเทศต่างๆ สามารถนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายของประเทศตนได้ถึงแม้จะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานั้น

1.2 ข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Recommendation No. 184 Home Work)³² ถือว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศรูปแบบหนึ่งคล้ายกับอนุสัญญา แต่ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคี มีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมให้มีการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายไปปรับใช้ในการออกกฎหมายของประเทศต่างๆ โดยให้เป็นทางเลือกโดยสมัครใจ โดยข้อเสนอส่วนใหญ่จะมีเนื้อหามากกว่าอนุสัญญาหรือมีลักษณะเป็นการขยายบทบัญญัติของอนุสัญญาในเรื่องเดียวกันนั้นให้กว้างขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทน สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ชั่วโมงทำงาน เวลาพักและวันลา รวมทั้งการคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย และการคุ้มครองการคลอดบุตร การคุ้มครองการเลิกจ้างการยุติข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับงานดังกล่าว

1.2.1 คำนิยามและขอบเขตการใช้³³

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งทำในบ้านหรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเอง และไม่ใช่อสถานที่ทำงานของนายจ้าง

³⁰ International Labour Convention No. 177 Home Work . Article 12

³¹ International Labour Convention No. 177 Home Work . Article 13

³² R184 Home Work Recommendation, 1996.

³³ R184 Home Work Recommendation, 1996. Article 1-2

เพื่อรับค่าตอบแทน ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน ไม่ใช่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

“นายจ้าง” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน โดยตรงหรือผ่านคนกลาง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลผู้ที่มีได้มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำที่สถานทำงานประจำของตน

ประเทศต่างๆ สามารถนำเอาบทบัญญัติของข้อแนะไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายได้โดยไม่จำเป็นต้องเข้าเป็นภาคีแต่อย่างใด ไม่มีสภาพบังคับ โดยข้อแนะนำนี้บังคับใช้กับทุกคนที่รับงานไปทำที่บ้าน

1.2.2 ค่าตอบแทน³⁴

มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าตอบแทนโดยตรง แต่มีนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านโดยกำหนดไว้ว่าจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ โดยคำนึงถึงงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม

1) ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

2) ควรกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยการร่วมเจรจาต่อรอง หรือถ้าไม่มี ควรกำหนดโดยคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือกับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก รวมทั้งองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านและนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ไม่มียุติการที่กล่าวมาภายหลัง หรือกลไกการกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมอื่นๆ ในระดับชาติ ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่น

3) ในกรณีที่อัตราค่าตอบแทนมิได้ถูกกำหนดโดยวิธีการข้างต้น ควรกำหนดโดยการตกลงกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง

4) สำหรับงานที่กำหนดจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของคนงานที่ได้รับในสถานประกอบการของนายจ้างหรือถ้าไม่มีคนงานประเภทนั้น ในสถานประกอบการอื่นๆ ในสาขาของกิจกรรมและในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกัน

³⁴ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section VI. Article 13-18

5) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าตอบแทนสำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการทำงานของบุคคลเหล่านี้ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าและน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และเวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ การเปลี่ยนเครื่องมือ การจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อ และการดำเนินการอื่นๆ

6) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองค่าจ้าง ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

7) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่าจ้างไว้ และควรคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมิให้ถูกหักค่าจ้างโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรสำหรับงานที่บกพร่องหรือวัสดุที่เสียหาย

8) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าจ้างเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน

9) ในกรณีที่มีการใช้คนกลาง คนกลางและนายจ้างควรร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายและแนวทางปฏิบัติแห่งชาติ

1.2.3 บทบัญญัติทั่วไป³⁵

1) ประเทศสมาชิกที่รับเอาข้อแนะนำฉบับนี้ ควรกำหนดนโยบายแห่งชาติ, แนวทางปฏิบัติ และการนำไปปฏิบัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยให้มีผลบังคับใช้มากที่สุด

2) ควรใช้อำนาจการไตร่ตรองหรือองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างในการกำหนดและการนำไปสู่การปฏิบัติซึ่งนโยบายแห่งชาติดังกล่าวนี้ เท่าที่เป็นไปได้

3) ในกรณีที่ไม่มีองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือองค์การของ นายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้ทรงอำนาจหรือผู้ทรงอำนาจทั้งหลายที่อ้างถึงข้างต้นควรดำเนินการตามความเหมาะสมให้คนงานและนายจ้างเหล่านี้ได้แสดงความเห็นต่อนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและมาตรการที่รองรับนโยบายแห่งชาติดังกล่าวลงสู่การปฏิบัติ

4) ข้อมูลโดยละเอียดเกี่ยวข้องกับขอบเขตและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมทั้งข้อมูลที่จำแนกตามเพศ ควรรวบรวมเก็บให้ทันสมัย เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและมาตรการที่รองรับนโยบายลงสู่การปฏิบัติ ข้อมูลนี้ควรพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน

5) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับทราบเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของเงื่อนไขในการ ทำงานเป็นหนังสือหรือโดยวิธีอื่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับกฎหมายแนวปฏิบัติ

³⁵ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 2 Article 3-5

แห่งชาติในเรื่องข้อมูลชื่อ และที่อยู่ของนายจ้างและคนกลาง (ถ้ามี) อัตราค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าจ้าง และประเภทของงานที่ทำ

1.2.4 การควบคุมงานที่รับไปทำที่บ้าน³⁶

1) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจในระดับชาติและระดับภูมิภาค ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่น ตามความเหมาะสม ควรกำหนดให้มีการจดทะเบียนนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านและคนกลางที่นายจ้างใช้ ในการนี้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรระบุข้อมูลที่นายจ้างควรแจ้งหรือเก็บรักษาไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจดูได้

2) ควรกำหนดให้นายจ้างแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจเมื่อส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านครั้งแรก

3) นายจ้างควรเก็บรักษาทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งหมด โดยจำแนกตามเพศของผู้รับงานที่ตนมอบให้ทำ

4) นายจ้างควรเก็บรักษารับันทึกของงานที่ส่งมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยระบุเวลาที่กำหนด อัตราค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย (ถ้ามี) ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และจำนวนเงินที่ต้องขดใช้ให้ การหักเงินใดๆ ตามกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติ และค่าตอบแทนทั้งหมดที่ถึงกำหนดชำระ และค่าตอบแทนสุทธิที่ได้จ่ายไป รวมทั้งกำหนดวันที่ได้ชำระ และควรให้สำเนาของบันทึกดังกล่าวแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

5) トラバเท่าที่สอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติเกี่ยวกับการเคารพสิทธิส่วนบุคคล เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีอำนาจบังคับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปในส่วนที่บ้าน หรือสถานที่ส่วนบุคคลอื่นๆ ที่มีการทำงาน

6) ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างร้ายแรงหรือซ้ำอีก ควรดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ รวมทั้งอาจห้ามส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้าน

1.2.4 อายุขั้นต่ำ³⁷

กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน

³⁶ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 3 Article 6-9

³⁷ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 4 Article 10

1.2.5 สิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง³⁸

1) ข้อจำกัดหรืออุปสรรคอื่นๆ ในทางการบริหารหรือกฎหมายต่อการใช้สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในการก่อตั้งองค์การของตนเอง หรือการเข้าร่วมองค์การลูกจ้างตามที่ตนเลือก และ เข้าร่วมในกิจกรรมขององค์การเหล่านั้น และ การใช้สิทธิขององค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จะเข้าร่วมกับสมาพันธ์หรือ สหพันธ์สหภาพแรงงานควรระบุไว้และจัดให้สิ้นไป

2) ควร มีมาตรการส่งเสริมการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดสภาพและเงื่อนไขของการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

1.2.6 ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก และวันลา³⁹

1) กำหนดเวลาที่ให้ทำงานเสร็จสิ้นไม่ควรทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดโอกาสที่จะได้หยุดพักผ่อนประจำวันและประจำสัปดาห์ เมื่อเปรียบเทียบกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ได้รับ

2) กฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติควรกำหนดเงื่อนไขที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับประโยชน์เช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณีวันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

1.2.7 โครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน⁴⁰

1) ประเทศสมาชิกควรส่งเสริมและสนับสนุนโครงการต่างๆ โดยร่วมมือกับองค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง โดย

ก. แจ้งผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทราบถึงสิทธิ และความช่วยเหลือประเภทต่างๆ ที่ตนจะได้รับ

ข. ปลุกจิตสำนึกขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง องค์กรเอกชนอื่นๆ และสาธารณชนส่วนใหญ่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ค. ช่วยเหลือให้องค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าร่วมในองค์กรต่างๆ ที่พวกตนเลือกเอง รวมทั้งสหกรณ์

ง. จัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือและทักษะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (รวมทั้งทักษะแบบใหม่ ความเป็นผู้นำ และทักษะในการเจรจา) ประสิทธิภาพในการผลิต โอกาสในการจ้างงาน และความสามารถในการหารายได้

³⁸ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 5 Article 11-12

³⁹ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 8 Article 23-24

⁴⁰ R184 Home Work Recommendation, 1996. Section 12 Article 29

- จ. จัดการฝึกอบรมในสถานที่ใกล้เคียงกับบ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มากที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้ และต้องไม่กำหนดคุณสมบัติอย่างเป็นทางการโดยไม่จำเป็น
- ฉ. ปรับปรุงด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยอำนวยความสะดวกเรื่องการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือ วัสดุคืบ และวัสดุที่จำเป็นอื่นๆ ที่ปลอดภัยและมีคุณภาพดี
- ช. ช่วยเหลือในการจัดตั้งศูนย์และเครือข่ายสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้มีข้อมูลบริการ และลดการโดดเดี่ยวบุคคลเหล่านี้
- ฌ. ส่งเสริมให้มีการยอมรับว่างานที่รับไปทำที่บ้านเป็นประสบการณ์ของการทำงานที่รับรองได้
- 2) ควรเปิดโอกาสให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในชนบทได้เข้าร่วมโครงการเหล่านี้
 - 3) ควรมีโครงการเฉพาะด้านเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

2. กฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศไทยใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยมีการใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2501 ซึ่งต่อมาถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 ใช้บังคับด้านการคุ้มครองแรงงาน และต่อมาในปี พ.ศ.2541 ได้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่สำคัญซึ่งกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานไว้โดยทั่วไป คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง เพราะกฎกระทรวงฉบับที่ 9 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า งานที่รับไปทำที่บ้านนั้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เป็นผลให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับความคุ้มครองด้านแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และในปี พ.ศ.2539 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) เห็นว่าการจ้างงานในลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีแพร่หลายไปทั่วโลก จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับ

งานไปทำที่บ้าน และข้อแนฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ.2539 ต่อมาประเทศไทยได้มี "กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.2547" ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2547 แต่ก็มีปัญหาและข้อจำกัดของการคุ้มครองแรงงานอย่างมาก โดยคุ้มครองเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตทั้งหมด หรือบางส่วนจากนายจ้าง และการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจของนายจ้าง รวมทั้งไม่ครอบคลุม "สิทธิแรงงาน" ที่สำคัญหลายเรื่อง ถึงแม้ต่อมาจะมีการแก้ไขกฎหมายในปี พ.ศ.2551 คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2551 ก็ยังไม่ได้คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนั้นต่อมาจึงมีการตรากฎหมาย "พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553" มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2554 โดยกฎหมายดังกล่าวจะคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยจะได้รับเงินชดเชยกรณีเจ็บป่วยและได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน รวมถึงการได้รับค่าตอบแทนที่ใกล้เคียงหรือไม่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ โดยพิจารณาจากคุณภาพของการทำงาน เทียบเคียงกับงานที่ทำในสถานประกอบการ แต่ยังเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนว่าต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งจะมี 2 ประเภทคือ เป็นไปตามมาตรฐานฝีมือ หรืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำท้องถิ่น

2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีหลักการและเหตุผลเนื่องจากสภาพการณ์เกี่ยวกับการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ เป็นการจ้างโดยมอบงานให้ผู้รับงานไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

2.1.1 คำนิยาม⁴¹

1) "งานที่รับไปทำที่บ้าน" ที่จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ แยกความหมายเป็น สองความหมาย คือ

ความหมายแรก หมายความว่า "งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการของผู้จ้างงาน" หรือ

⁴¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 3

ความหมายที่สอง หมายความว่า "งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง" ซึ่งต่อไปหากเห็นสมควรกำหนดให้งานอื่น นอกเหนือจากงานตามความหมายแรกเป็น "งานที่รับไปทำที่บ้าน" ก็สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดเพิ่มเติมได้

2) "ผู้รับงานไปทำที่บ้าน" หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงาน เพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีลักษณะการทำงานที่สำคัญ คือ สถานที่ทำงานเป็นสถานที่ใดก็ได้ ที่มีใช้สถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้าง , งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบจำนวนที่ตกลง นอกจากนั้นในบางโอกาสอาจมีการทำงานนั้น และขายให้ผู้อื่นที่มีใช้ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้นเพื่อขายเพียงอย่างเดียวซึ่งจะไม่มีผู้ว่าจ้าง และมีการตกลงค่าตอบแทนกับผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนด หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายร่วมกัน

3) "ผู้จ้างงาน" หมายความว่า ผู้ประกอบการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงาน โดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

4) "ค่าตอบแทน" ไม่ได้กำหนดค่านิยามไว้แต่มีการบัญญัติเรื่องค่าตอบแทนไว้ในหมวด 3 มาตรา 16 ถึงมาตรา 19 ในเรื่องการกำหนดค่าตอบแทน การจ่ายค่าตอบแทน และข้อยกเว้นการหักค่าตอบแทนของผู้จ้างงานในกรณีต่าง ๆ

5) "คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน

6) "พนักงานตรวจแรงงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้

7) "อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2.1.2 ค่าตอบแทน⁴²

การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้าน มีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นตัวเงินหรือเงินตราต่างประเทศ โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในขณะที่ส่งมอบงานที่ทำหรือตามกำหนดที่ตกลงกันแต่ไม่เกินเจ็ดวัน

⁴² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 16-19

นับแต่วันที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำนั้น ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าจะย้าย ณ สถานที่อื่นหรือด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านกฎหมายได้ห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนไม่ว่ากรณีใดๆ เว้นแต่เป็นการหัก เพื่อ

- 1) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ
- 2) ชำระเงินอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- 3) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงาน จากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 4) ชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การหักค่าตอบแทนในกรณีตาม 3) หรือ 4) ห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบของค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับในแต่ละงวดที่จ่ายค่าตอบแทน ทั้งนี้ การหักภาษีเงินได้ในกรณีตาม 1) ให้ดำเนินการตามประมวลรัษฎากร

2.1.3 ขอบเขตแห่งสิทธิหรือการคุ้มครอง⁴³

- 1) การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพึงได้ตามกฎหมายอื่น
- 2) อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อาจร้องขอให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งพนักงานอัยการทำหน้าที่ดำเนินคดีแก่ผู้จ้างงานในศาลแรงงาน หรืออาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เพื่อทำหน้าที่ให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท บุคคลดังกล่าวมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท และกระทำการได้จนคดีถึงที่สุดในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน
- 3) คดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือทายาท หรือเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน
- 4) ในกรณีที่ สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ผู้จ้างงานได้เปรียบผู้รับงานไปทำที่บ้านเกินสมควร ศาลแรงงานมีอำนาจสั่งให้สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านมีผลใช้บังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

⁴³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 9-15

สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านโดยผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ลงลายมือชื่อไว้ การบอกเลิกการจ้าง การสิ้นสุดลงของสัญญาจ้าง การเรียกหรือรับหลักประกันการทำงาน วัตถุประสงค์ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานการกำหนดค่าตอบแทน การหักค่าตอบแทน

2.1.4 กลไกและการบังคับใช้กฎหมาย⁴⁴

- ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน แห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่ แต่หากผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายก่อนการยื่นคำร้องหรือระหว่างการพิจารณาคำร้องให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานหรือดำเนินการต่อไป โดยให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง แต่ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจมีคำสั่งภายใน 30 วันได้ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพร้อมด้วยเหตุผล และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจพิจารณาอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องมีระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง เมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนคำร้องแล้วปรากฏว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่ผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายตามกฎหมายนี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งพร้อมกับแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินทราบ แต่ถ้าในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่า ผู้ยื่นคำร้องไม่มีสิทธิได้รับเงินจากผู้จ้างงานให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำร้องและผู้จ้างงานทราบ

- เมื่อพนักงานตรวจแรงงาน ได้มีคำสั่งแล้ว ถ้าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้นให้นำคดีไปสู่ศาลแรงงานได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง แต่หากผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด

- ในกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ผู้จ้างงานต้องวางเงินต่อศาลแรงงานตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำสั่งนั้น จึงจะฟ้องคดีได้ และเมื่อคดีถึงที่สุดและผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินจำนวนใดให้แก่ผู้ยื่นคำร้อง ให้ศาลแรงงานมีอำนาจจ่ายเงินที่ผู้จ้างงานวางไว้ต่อศาลแรงงานให้แก่ผู้ยื่นคำร้องได้

⁴⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 33 - 36

- ในกรณีที่ผู้จ้างงานปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตาม ภายใ
 ระยะเวลาที่กำหนดหรือได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานแล้ว การดำเนิน
 คดีอาญาต่อผู้จ้างงานให้เป็นอันระงับไป

2.1.4 ความปลอดภัยในการทำงาน⁴⁵

การห้ามหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานที่มีลักษณะอาจ
 เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยและได้กำหนดห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน
 ทำงาน เช่น งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือ
 หรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความอันตรายอันอาจเป็นอันตราย งานเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือ
 เย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย งานอื่นที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพ
 สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ยังได้กำหนดห้ามมิให้ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบวัตถุอันตราย อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่
 ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชน
 หรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง การใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน ให้ผู้จ้างงานเป็น
 ผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
 ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุอันตราย อุปกรณ์ หรือ
 สิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์
 คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรือกรณีอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน
 แต่มิให้ใช้บังคับแก่กรณีการประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือถึงแก่ความตายเกิดจาก
 ความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง

2.1.5 คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน⁴⁶

1)“คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” ประกอบด้วย
 ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวง
 สาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมส่งเสริมการ
 ปกครองท้องถิ่น เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ
 เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่เกินสามคน โดยในจำนวนนี้ให้มีตัวแทนจากองค์กร
 สาธารณประโยชน์ที่เป็นนิติบุคคลอย่างน้อยหนึ่งคน กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานซึ่งเลือกกันเอง
 จำนวนสามคน กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน และให้

⁴⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 20-24

⁴⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 25-32

อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ทั้งนี้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนผู้จ้างงาน กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งหรือเลือกใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองวาระติดต่อกันไม่ได้

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้ กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่คณะกรรมการเพื่อดำเนินการตามกฎหมายนี้ไปพลางก่อน

2) *อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน* คือ เสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรฐานการในการป้องกันการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านการออกกฎกระทรวง หรือประกาศเพื่อดำเนินการ กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

โดยในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านให้กรรมการหรืออนุกรรมการมีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานในเวลาทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านและแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องของผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยไม่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวเพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ประกอบการพิจารณาและให้กรรมการหรืออนุกรรมการรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการทราบทุกครั้ง รวมทั้งให้มีอำนาจในการมีหนังสือเรียก

บุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

- ให้ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานและกรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้ภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ 16 พฤษภาคม 2554 โดยในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่คณะกรรมการเพื่อดำเนินการตามกฎหมายนี้ไปพลางก่อน⁴⁷

2.1.6 พนักงานตรวจแรงงาน⁴⁸

พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน (1) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และสอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านหรือการจ่ายค่าตอบแทน (2) เก็บตัวอย่างวัตถุอันตรายหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำเพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและกระทำกรอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงโดยต้องได้รับความยินยอมจากผู้จ้างงาน หรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย (3) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น (4) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในการตรวจสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจจัดให้แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เข้าไปในสถานที่ดังกล่าว เพื่อให้ความคิดเห็นหรือช่วยเหลือแก่พนักงานตรวจแรงงานในการปฏิบัติการ การอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานต่อศาลแรงงาน กฎหมายได้กำหนดให้ผู้จ้างงาน หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านยื่นคำฟ้องต่อศาลแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง โดยการอุทธรณ์นั้นไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน เว้นแต่ศาลแรงงานจะกำหนดเป็นอย่างอื่น หรือมีการวางหลักประกันตามที่ศาลแรงงานจะกำหนด

⁴⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 50

⁴⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 33-36, 37-40

ในกรณีผู้จ้างงาน หรือผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน ไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ภายในกำหนดให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด ในกรณีผู้จ้างงานเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ให้ศาลแรงงาน มีอำนาจกำหนดให้ผู้จ้างงานต้องวางหลักประกันต่อศาลแรงงานตามที่ศาลแรงงานกำหนด จึงจะฟ้องคดี ได้ เว้นแต่ศาลแรงงานจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

3. ค่าตอบแทนในการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านของ ต่างประเทศ

3.1 หลักกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

ตามหลักกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือ กฎหมาย Industrial Homework Law ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน เกี่ยวกับความหมายของคำนิยาม ค่าตอบแทน และ ค่าจ้างดังนี้⁴⁹

3.1.1 คำนิยาม

1) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลที่ได้รับว่าจ้างผลิตสินค้าโดยมี จุดประสงค์หลักเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนเพื่อหารายได้มาเลี้ยงชีพ ทั้งนี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะ ทำงานโดยลำพังจะได้รับความช่วยเหลือในการผลิตสินค้าดังกล่าวจากเครือญาติหรือสมาชิกใน ครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

บ้าน คือ บุคคลที่ผลิตดำเนินงานและ/หรือจำหน่ายสินค้าประเภทนั้น หรือบุคคลที่รับเหมาหรือประกอบกิจการในงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันตามข้อกำหนดหรือ คำนิยามของกระทรวงแรงงาน

2) ผู้ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง เครือญาติหรือสมาชิกในครอบครัว ซึ่งอาศัยอยู่กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานที่รับไปทำที่บ้าน

3) ผู้ว่าจ้างงาน หมายถึง ผู้ผลิต ผู้ดำเนินการหรือจำหน่ายสินค้า หรือทำ สัญญาจ้างงานใดๆ โดยประกอบธุรกิจของตนเอง และรวมถึงบุคคลอื่นใดตามที่กระทรวงแรงงาน กำหนดเป็นผู้มอบหมายงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

⁴⁹ เสนอ นักรากิบาล ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและ สิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2545 หน้า 70-71 และ วินัย ลู่วิโรจน์, บทบาทของ รัฐในการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน กรุงเทพมหานคร 2551 หน้า 5

4) งานที่รับไปทำที่บ้าน สัญญาที่รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง สัญญา มอบหมายให้บุคคล ผลิต ดำเนินการแปรรูป ซ่อมแซมทำความสะอาด แยกประเภท หรือบรรจุหรือ แกะหีบห่อสินค้าที่ให้ไปนั้น หรือสัญญาขายสินค้าให้แก่บุคคลอื่นเพื่อนำไปใช้เป็นวัตถุดิบ ชิ้นส่วน ส่วนประกอบ หรืออุปกรณ์ ในการผลิตผลิตภัณฑ์ โดยผู้ว่าจ้างให้สินค้าในรูปของชิ้นส่วน ส่วนประกอบ อุปกรณ์ หรือวัตถุดิบผู้รับจ้าง และผู้ขายสัญญาว่าจะซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าว นอกจากนั้นงานที่รับไปทำที่บ้านต้องถูกส่งมอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ณ บ้านที่ส่งมอบสินค้า และงานดังกล่าวจะถูกต้องทำให้สำเร็จลุล่วงลง ณ สถานที่ดังกล่าว เว้นแต่เมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน เสนอว่าให้ส่งมอบ ณ สถานที่อื่น

3.1.2 ค่าตอบแทน

1) คำนิยามของค่าตอบแทน หมายถึง ค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้าง มอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่าย ให้แก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจาก ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินและเต็มจำนวน เว้นแต่กระทรวงแรงงานจะกำหนดเป็นอย่างอื่น⁵⁰

2) ค่าจ้างขั้นต่ำ ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการ สำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เห็นว่ามีความจำเป็นในการ ปรับปรุงค่าจ้างและเงื่อนไขในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทใด รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงานจะอนุญาตให้นายจ้างและผู้รับงาน ไปทำที่บ้านที่เกี่ยวข้องตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ดังกล่าวต่อไป ส่วนพระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดว่าเมื่อมีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเดิมที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีการปรับปรุงใหม่จะถูกปรับใช้กับผู้ ที่ทำงานประเภทที่มีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืองานประเภทใกล้เคียงงานที่รับไปทำที่บ้าน งานที่รับไปทำที่บ้านที่จะมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้นั้น จะต้องมีการปฏิบัติงานกันจริง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงานอาจจะพิจารณา ปรับปรุงหรือยกเลิกอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ โดยปฏิบัติตามกระบวนการ ตั้งข้อสังเกตเพื่อปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวได้

⁵⁰ Industrial Homework Law , No. 60, Article 6, 1970.

3) *ประกาศอัตราค่าจ้าง* รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน ต้องประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

3.1.3 เงื่อนไขการทำงานและผลประโยชน์ มาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับเงื่อนไขในการทำงานถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติงานอุตสาหกรรมที่รับไปทำที่บ้าน นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่อาจเสนอหรือยอมรับเงื่อนไขการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานดังกล่าวได้

1) *เวลาทำงาน* นายจ้าง และผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องพยายามหลีกเลี่ยงการมอบและการรับงานที่ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องขยายเวลาทำงานปกติผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงานอาจให้คำแนะนำแก่นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อกระทำการที่จำเป็นในการลดเวลาทำงาน

2) *การเลิกจ้าง* นายจ้างผู้มอบงานที่รับไปทำที่บ้านให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นระยะเวลาเกินกว่า 6 เดือนติดต่อกัน ต้องแจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบทันทีที่นายจ้างประสงค์จะเลิกสัญญาจ้าง

3) *ความปลอดภัยและสุขภาพ* นายจ้างต้องใช้มาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ และจัดให้มีการป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจากการใช้เข็ม โอน หรือใช้เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุคืบ หรือสินค้า ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันอุบัติเหตุและลดความเสี่ยงหรืออันตรายที่เกิดจากเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุคืบ สินค้า ก๊าซ ควัน และฝุ่น บทบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพที่จำเป็น ผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน หรือหัวหน้ากองตรวจแรงงาน (Labour Inspectorate) มีอำนาจห้ามนายจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เกี่ยวข้องในการมอบหรือรับงานที่รับไปทำที่บ้านที่มีอันตราย และมีอำนาจออกคำสั่ง ระงับ (โดยเด็ดขาดหรือโดยมีเงื่อนไข) การใช้เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุคืบ หรือสินค้า และมีอำนาจออกคำสั่งคู่กรณีที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติการที่จำเป็นได้

3.2 หลักกฎหมายของประเทศอิตาลี

ตามหลักกฎหมายของประเทศอิตาลีได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน เกี่ยวกับความหมายของคำนิยาม ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ดังนี้⁵¹

3.2.1 คำนิยาม

ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้อื่นลางานที่บ้านของตนเองหรือ ณ สถานที่ที่จัดไว้เพื่อทำงานทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนและการทำงาน

⁵¹ เสนอ นักรากิบาล ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน หน้า 75-76

ดังกล่าวอาจได้รับความช่วยเหลือจากสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และอยู่ในความอุปการะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (ไม่รวมถึงสมาชิกในครอบครัวที่เป็นลูกจ้างหรือพนักงานใหม่ที่มีรายได้) โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านใช้วัสดุ สิ่งของและเครื่องมือของตนเอง ของนายจ้าง หรือของบุคคลภายนอกผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องทำงานภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง และผูกพันที่จะต้องทำตามคำแนะนำของนายจ้างเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ลักษณะของงานและข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานไม่ว่าจะเป็นการผลิตบางส่วนหรือทั้งหมด หรือเป็นการผลิตในขั้นตอนสุดท้าย ทั้งนี้เพื่อเป็นการประสานงานกับนายจ้าง อย่างไรก็ตามคำว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่รวมถึงตัวบุคคลที่ทำงานในลักษณะที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้น ณ สถานประกอบการของนายจ้าง แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะจ่ายเงินให้แก่นายจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการใช้สถานที่หรืออุปกรณ์

3.2.2 ค่าตอบแทน

1) ค่าตอบแทนทั่วไป ค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่สามารถถูกกำหนดไว้ในสัญญาระหว่างนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่สัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไม่ได้กำหนดค่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ค่าจ้างดังกล่าวจะถูกกำหนดโดยคณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) ในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างโดยพิจารณาจากคุณภาพของงานและค่าจ้างรายชั่วโมงที่จ่ายให้แก่งานในลักษณะใกล้เคียงกัน ในกรณีนี้ นายจ้างผูกพันที่จะต้องจ่ายค่าจ้างตามอัตราดังกล่าว

2) เงินชดเชยสัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและคณะกรรมการท้องถิ่น มีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักร สถานที่ ไฟฟ้า และสิ่งของของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการทำงานในวันหยุดสาธารณะ วันหยุดประจำปี การทำงานล่วงเวลาและโบนัสในวันคริสต์มาส

3.3 หลักกฎหมายของประเทศเม็กซิโก

ตามหลักกฎหมายของประเทศเม็กซิโกได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน เกี่ยวกับความหมายของคำนิยาม ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ดังนี้⁵²

3.3.1 ความหมาย

1) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลที่ทำด้วยตนเองหรือด้วยความช่วยเหลือของสมาชิกในครอบครัวให้แก่นายจ้าง การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานให้แก่นายจ้าง 2 คนหรือมากกว่านั้นในเวลาเดียวกันไม่ทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

⁵² “เรื่องเดียวกัน” หน้า 84-86

2) **งานที่รับไปทำที่บ้าน** หมายถึง งานประจำที่ทำเพื่อนายจ้าง ณ บ้านของ คนงานหรือสถานที่ซึ่งเลือกโดยคนงานเองไม่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือการจัดของผู้มอบหมายงาน นอกจากนี้งานที่รับไปทำที่บ้านยังหมายถึงสัญญาที่นายจ้างตกลงขายวัตถุดิบหรือวัสดุอื่นๆ แก่ คนงาน เพื่อให้คนงานแปรรูปทำที่บ้านและขายชิ้นงานที่ทำเสร็จแล้วกลับคืนให้นายจ้างคนเดิมงาน ที่รับไปทำที่บ้าน รวมถึงสัญญาหรือการทำงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับที่ได้กล่าวไปแล้วด้วย

3) **นายจ้าง** นายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลที่ผู้แจกจ่าย งานไม่ว่าบุคคลนั้นจะได้จัดหาเครื่องมือหรือวัสดุเพื่อการทำงานนั้นหรือไม่ และไม่ว่าบุคคลผู้นั้น จะจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบใด กิจการที่ใช้หรือขายสินค้าเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านก็ถือว่าเป็นนายจ้างเช่นเดียวกันไม่ถือว่าเป็นคนกลาง แต่ถ้าบุคคลดังกล่าวทำสัญญาทำงานให้แก่บุคคลอื่น หรือกิจการอื่น บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบร่วมกันหรือแยกต่างหากจากบุคคลหรือกิจการนั้นเพื่อหนี้ ตามสัญญาที่บุคคลหรือกิจการดังกล่าวทำกับคนงาน การใช้คนกลางต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วย งานที่รับไปทำที่บ้านของประเทศเม็กซิโก

3.3.2 ค่าตอบแทน ค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ผู้รับไปทำที่บ้านต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่ จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน ในกิจการหรือสถานประกอบการ นั้น

1) **ค่าจ้างขั้นต่ำ** คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (National Minimum Wage Board) ประกอบด้วยรัฐบาล ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนงาน มีหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อคนงาน ทุกคนในแต่ละปีและมีหน้าที่พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภท ต่างๆ โดยพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้า ให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึง กันได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

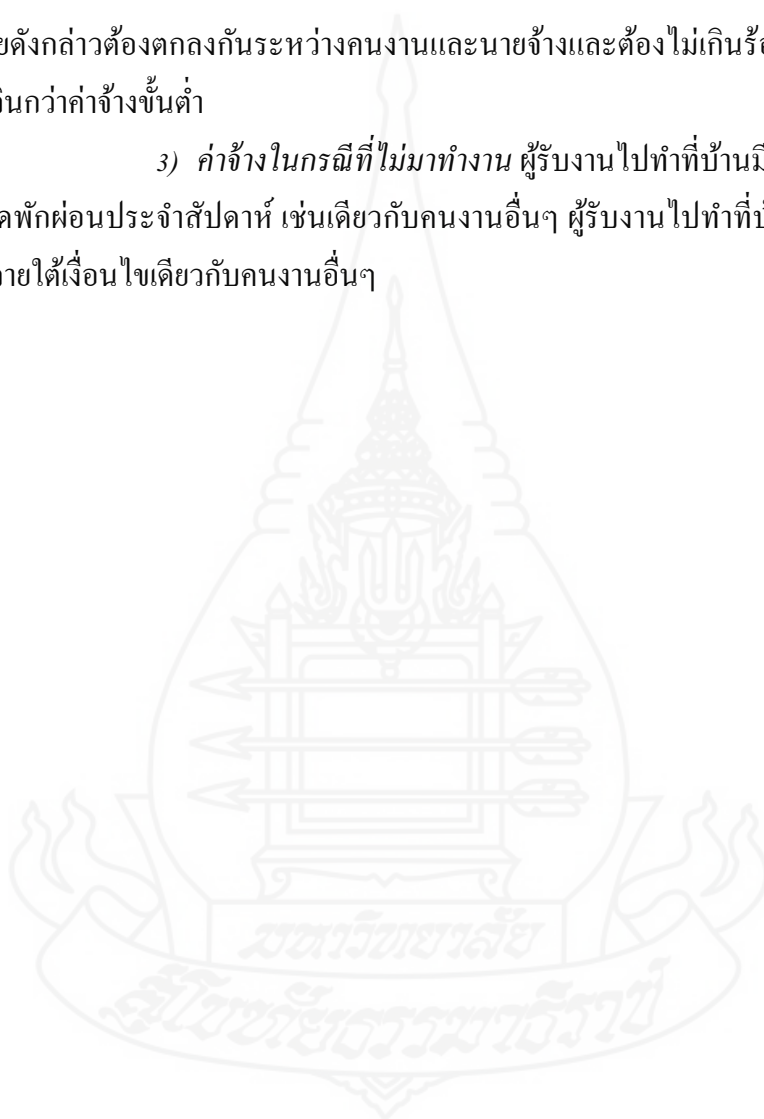
2) **การประกาศอัตราและมาตรฐานค่าจ้าง** นายจ้างผูกพันที่จะต้องปิดประกาศ อัตราค่าจ้าง ณ สถานที่สังเกตเห็นได้ชัดเจนในสถานที่ที่ส่งมอบหรือรับมอบงาน

3.3.3 สภาพการทำงานและสิทธิพิเศษ ข้อสัญญา และเงื่อนไขการทำงานถูก กำหนดไว้ในสัญญางานที่รับไปทำที่บ้านซึ่งต้องทำเป็นหนังสือ

1) **นายจ้างต้องจัดหาวัตถุดิบและเครื่องมือที่ใช้ในการทำงาน** ณ วันและ เวลาที่ตกลงกัน ต้องยอมรับงานที่ทำเสร็จตามเวลาและจ่ายค่าจ้างในรูปแบบและในวันที่ตกลงกัน หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกรณีดังกล่าวผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเพื่อเวลาที่ สูญเสียไปและต้องทำบันทึกความเสียหายและความไม่สมบูรณ์ที่เกิดขึ้นในสมุดงานของคนงาน ณ เวลาที่รับสมุดงานดังกล่าว (ไม่อาจเรียกเรื่องในภายหลังได้) กรณีที่ผู้ตรวจสอบและคณะกรรมการ ค่าจ้างขั้นต่ำร้องขอนายจ้างต้องยื่นรายงานต่อผู้ตรวจสอบและคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ

2) ผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน มีข้อผูกพันต้องแสดงความเอาใจใส่ในการเก็บรักษาวัสดุและการบำรุงรักษาอุปกรณ์ ที่ได้รับจากนายจ้าง ต้องผลิตสินค้าตามมาตรฐานคุณภาพที่ตกลงกันได้และตามปกติประเพณีปฏิบัติ ต้องรับและส่งมอบงานตามวันและเวลาที่ตกลงกันได้และต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ นายจ้าง เพื่อความสูญเสียหรือความเสียหายของวัสดุ หรืออุปกรณ์ที่เกิดขึ้นจากความผิดของพนักงาน ค่าเสียหายดังกล่าวต้องไม่เกินจำนวนเงินเดือน 1 เดือน และการลดค่าเสียหายดังกล่าวต้องตกลงกันระหว่างพนักงานและนายจ้างและต้องไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนค่าจ้างที่เกินกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ

3) ค่าจ้างในกรณีที่ไม่มีมาทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิรับค่าจ้างที่จ่ายในวันหยุดพักผ่อนประจำปีประจำปี เช่นเดียวกับพนักงานอื่นๆ ผู้รับงานไปทำที่บ้านยังมีสิทธิลาหยุดประจำปีภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพนักงานอื่นๆ



บทที่ 4

วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับค่าตอบแทนและ การรับงานไปทำที่บ้าน

จากการศึกษา ความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ ลักษณะงาน แนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับการค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ของประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 กับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (Home Work) คือ อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านและข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน และกฎหมายต่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของประเทศญี่ปุ่น, ประเทศอิตาลี และประเทศเม็กซิโก

1. วิเคราะห์ รูปแบบ ลักษณะงาน และปัญหาของงานที่รับไปทำที่บ้าน

จากการศึกษาพบว่า กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศระบบทุนนิยม มีการเติบโตทางเศรษฐกิจและมีการแข่งขันในทางการค้าภายในประเทศ ทำให้มีการกระจายแหล่งผลิตรายออกไปเพื่อลดต้นทุนในการผลิต และเพื่อให้ได้ผลตอบแทนหรือกำไรสูงสุด

ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นหญิง อาจมีปัญหามากมายด้าน เช่น ความยากจน การศึกษาน้อย มีภาระในการดูแลบุคคลในครอบครัว เช่น เด็ก, ผู้สูงอายุ หรือผู้ป่วยที่บ้าน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นผลดีของการรับงานไปทำที่บ้านหลายประการ คือ การสร้างความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว ได้อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ลดความแออัดในการใช้ชีวิตในเมืองออกไปอยู่ในชนบท

ประเภทของงานที่รับทำที่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นประเภทเสื้อผ้า เครื่องแต่งกายและสิ่งทอ รองลงมาคือผลิตภัณฑ์จากไม้และกระดาษ กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ มีชั่วโมงการทำงานตั้งแต่ 9 ชั่วโมงขึ้นไปต่อวัน

ค่าตอบแทนที่ได้รับ ส่วนใหญ่ของชายจะเป็นรายได้จากการรับงานมาทำที่บ้านเป็นหลัก ส่วนหญิงจะเป็นอาชีพเสริมนำเงินมาช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในบ้านหรืออาจเก็บไว้ใช้ส่วนตัว ผู้รับช่วงงาน ซึ่งเป็นคนกลางที่นำงานมาให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าผู้รับงาน การกำหนดค่าตอบแทนผู้กำหนดค่าตอบแทนส่วนใหญ่ คือ ผู้ว่าจ้าง รองลงมา คือ ผู้รับงานกำหนดเองปัญหาจากการรับงานมาทำที่บ้าน

และปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือ ผู้รับงานมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยจากการทำงานมากกว่าปัญหาอื่นๆ ซึ่งได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านชีวนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เช่น ปัญหาด้านสายตา ฝุ่นละอองด้านอิริยาบถหรือท่าทางในการทำงาน การใช้เครื่องจักรเครื่องมือ สารเคมี เป็นต้น ปัญหารองลงมา คือ เรื่องค่าตอบแทนได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ค่าเช่า นอกจากนี้ยังมี ปัญหาเรื่องงานไม่ต่อเนื่องและชั่วโมงทำงานมากเกินไป โดยความช่วยเหลือที่ผู้รับงานฯ ต้องการมากที่สุด คือ การหางานให้ทำอย่างต่อเนื่อง รองลงมา คือ ต้องการให้คุ้มครองเรื่องอัตราค่าตอบแทน

2. วิเคราะห์ ปัญหาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทนและการรับงานไปทำที่บ้าน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างประเทศ กับประเทศไทย

2.1 วิเคราะห์ปัญหา และเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับ ค่าตอบแทน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างประเทศ กับประเทศไทย

2.1.1 คำนิยาม

จากการศึกษาอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 Home Work) และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Recommendation No. 184 Home Work) ไม่ได้กำหนดคำนิยาม“ค่าตอบแทน” เพียงกำหนดว่าควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน และแนวปฏิบัติแห่งชาติ โดยการร่วมเจรจาต่อรอง โดยคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง

แต่ได้ศึกษาคำนิยาม ค่าตอบแทน (remuneration) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้ความหมายไว้ในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ ว่าหมายถึง ค่าจ้างหรือ รายได้ที่นายจ้างจ่ายให้กับบุคคลที่รับจ้างตามสัญญาที่เป็นหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ต่องานหรือการให้บริการที่ได้กระทำแล้วหรือสัญญาว่าจะกระทำ ค่าตอบแทน

หมายรวมถึงค่าจ้างและรายได้ที่เป็นตัวเงิน หรือสินตอบแทนและสวัสดิการอื่น เช่น เบี้ยเลี้ยง ครอบครั้ว ตามแต่กรณี

ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดคำนิยาม ค่าตอบแทน หมายถึง ค่าตอบแทนที่ นายจ้างจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงาน เกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้างมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายให้แก่ นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จ แล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ค่าตอบแทน มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าตอบแทนโดยตรง ไว้แต่มีการบัญญัติเรื่องค่าตอบแทนไว้ในหมวด 3 มาตรา 16 ในเรื่องการกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมี ลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน

2.1.2 การกำหนดอัตราค่าตอบแทน

อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 Home Work) และข้อเสนอฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Recommendation No. 184 Home Work) ในเรื่องค่าตอบแทนมีนโยบายแห่งชาติที่จะต้องส่งเสริม การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ โดยคำนึงถึงงานที่ รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ถ้าไม่ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำควรกำหนดโดยการตกลงกัน ระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง การจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของคนงานที่ได้รับในสถานประกอบการ สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาการทำงาน ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าและน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และเวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ การเปลี่ยนเครื่องมือ การจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อ และการดำเนินการอื่นๆ การมี กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองค่าจ้าง กำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่าจ้างไว้ และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมิให้ถูกหักค่าจ้าง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรสำหรับงานที่ บกพร่องหรือวัสดุที่เสียหาย และได้รับค่าจ้างเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตาม กำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน ในกรณีที่มีการใช้คนกลาง คนกลางและนายจ้างควร ร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศญี่ปุ่น การจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินสดและ เต็มจำนวน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้าง

มอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาของผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายให้แก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศอิตาลี ค่าตอบแทนทั่วไป ค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดไว้ในสัญญาระหว่างนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าไม่ได้กำหนดค่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน คณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนด และมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างโดยพิจารณาจากคุณภาพของงานและค่าจ้างรายชั่วโมงที่จ่ายให้แก่งานในลักษณะใกล้เคียงกัน และผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินชดเชยสัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักร สถานที่ ไฟฟ้า และสิ่งของของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการทำงานในวันหยุดสาธารณะ วันหยุดประจำปี การทำงานล่วงเวลาและโบนัสในวันคริสต์มาส

ประเทศเม็กซิโก ค่าตอบแทน ค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ผู้รับไปทำที่บ้านต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน ในกิจการหรือสถานประกอบการ โดยค่าจ้างขั้นต่ำจะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภทต่างๆ โดยพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน จะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน ให้ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย ถ้าจะจ่ายเป็นเงินหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องยินยอม ข้อยกเว้นในการหักค่าตอบแทนกรณีชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ, ชำระเงินอื่นตามที่มิถุนายนบัญญัติไว้, ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงานจากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาท

เดินเล่ออย่างร้ายแรง และชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานคือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐาน ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในปัจจุบันมีประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7) ซึ่งได้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 ในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาททั่วประเทศ

จากการศึกษาตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การกำหนดค่าตอบแทนไว้ว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน และให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมโดยการร่วมเจรจาต่อรอง โดยคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง และกำหนดเพิ่มเติมไว้สำหรับให้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติแห่งชาติของแต่ละประเทศที่นำไปใช้เป็นผู้กำหนด

ค่าจ้างค่านึงถึงงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน และการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ถ้าไม่ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำควรกำหนดโดยการตกลงกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง การจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของคณงานที่ได้รับในสถานประกอบการ สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำงาน ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าและน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และเวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ การเปลี่ยนเครื่องมือ การจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อ และการดำเนินการอื่นๆ

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศซึ่งได้กำหนดค่านิยม ค่าตอบแทน หมายถึงค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้างมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาของผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายแก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินสดและเต็มจำนวน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้างมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาของผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายแก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศอิตาลี ค่าตอบแทนทั่วไป ค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดไว้ในสัญญาระหว่างนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าไม่ได้กำหนดค่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน คณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนด และมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างโดยพิจารณาจากคุณภาพของงานและค่าจ้างรายชั่วโมงที่จ่ายให้แก่งานในลักษณะใกล้เคียงกัน และผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินชดเชยสัญญา ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักร สถานที่ ไฟฟ้า และสิ่งของของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการทำงานในวันหยุดสาธารณะ วันหยุดประจำปี การทำงานล่วงเวลาและ โบนัสในวันคริสต์มาส

ประเทศเม็กซิโก ค่าตอบแทน ค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ผู้รับไปทำที่บ้าน ต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน ในกิจการหรือสถานประกอบการ โดยค่าจ้างขั้นต่ำจะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภทต่างๆ โดยพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่น ๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศที่ศึกษาเกี่ยวกับค่าตอบแทน ทุกประเทศจะกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ เพียงแต่องค์กรที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอาจจะเป็นเจ้าของรัฐหรือคณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ถ้าหากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้แล้วผู้จ้างงานจะไม่ยอมกำหนดอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม อาจจะกำหนดในอัตราที่นายจ้างได้เปรียบฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน การกำหนดพื้นที่ใช้บังคับอาจกำหนดไว้กว้างคือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคณะกรรมการใน ส่วนกลางเป็นผู้กำหนด หรือบางประเทศอาจกำหนดพื้นที่ในระดับท้องถิ่นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคณะกรรมการท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด

ถึงแม้ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ของประเทศไทย การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนด และต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานคือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานในปัจจุบันคือ 300 บาททั่วประเทศ และการจะกำหนดค่าตอบแทนให้ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม ควรจะมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนในอัตราที่ทั้งสองฝ่ายพอใจและยอมตกลงกันทำสัญญา ดังนั้นควรจะมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรทุกครั้งให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้เพื่อเมื่อเกิดปัญหาจะได้ไม่เกิดข้อโต้แย้งกัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน จะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย ถ้าจะจ่ายเป็นตัวเงินหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องยินยอม ข้อยกเว้นในการหักค่าตอบแทนกรณีชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ, ชำระเงินอื่นตามที่มิกฎหมายบัญญัติไว้, ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงานจากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

และจากปัญหาอีกข้อหนึ่งของผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีการรวมกลุ่มกันทำให้ไม่มีอำนาจต่อรองค่าตอบแทนได้เพราะถ้าผู้รับจ้างไปทำที่บ้านรายใดไม่ยอมรับค่าจ้างที่ต่ำก็อาจเป็นเหตุให้ผู้ว่าจ้างเลิกจ้างแล้วเปลี่ยนไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านรายอื่น ดังนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะมีการรวมกลุ่มโดยอาจตั้งเป็นสมาคมผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อต่อรองราคาค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม และในฝ่ายผู้ว่าจ้างก็ควรจะมีสมาคมผู้ว่าจ้างรับงานไปทำที่บ้านก็เป็นการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างความสามัคคี เพิ่มพูนประสบการณ์ เพื่อนำไปสู่การแข่งขันในตลาดโลกได้

และเนื่องจากลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีลักษณะงานและรูปแบบต่างๆ มากมายจึงควรมีการจัดประเภทงานเพราะงานบางประเภทอาจไม่ต้องใช้ฝีมือ บางประเภทต้องใช้ทักษะและฝีมือในการผลิต และบางประเภทมีความเสี่ยงและอันตรายซึ่งอาจไม่เหมาะกับผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเป็นเด็กหรือเป็นหญิง ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดงานบางประเภทควรมีข้อจำกัดด้านอายุและเพศ

และจากการศึกษาประกาศคณะกรรมการค่าจ้างมีข้อพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น และคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาล จะพิจารณาจากอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ คำนึงค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตทั้งหมดรวมของประเทศ และสภาพเศรษฐกิจและสังคม และเนื่องจากงานที่รับไปทำบางประเภทต้องใช้ความรู้ความสามารถและมีความเชี่ยวชาญชำนาญ ดังนั้น ควรจะมีการกำหนดเกณฑ์การแบ่งประเภททักษะแต่ละงานหลักเกณฑ์คล้ายในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อผู้รับงาน ไปทำที่บ้านทำงานมากก็จะได้ค่าตอบแทนมากแต่ก็ควรจะมีคุณภาพในงานบางประเภทที่ต้องมีการใช้ทักษะเพื่อให้ผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน เกิดความตั้งใจและพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อให้มีมาตรฐานในการพัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มคุณภาพในงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน

2.2 วิเคราะห์ปัญหา และเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับ คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างประเทศ กับประเทศไทย

อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (**International Labour Convention No.177 Home Work**) และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (**Recommendation No. 184 Home Work**) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก รวมทั้งองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านและนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยการร่วมเจรจาต่อรอง

ประเทศญี่ปุ่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (**Prefectural Labour Standards Bureau**) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจจะพิจารณาปรับปรุงหรือยกเลิกอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ โดยปฏิบัติตามกระบวนการการตั้งข้อสังเกตเพื่อปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวได้ และเมื่อมีความจำเป็นในการปรับปรุงค่าจ้างและเงื่อนไขในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทใด ก็จะให้ให้นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เกี่ยวข้องตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อไป ส่วนพระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดว่าเมื่อมีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเดิมที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืองานประเภทถูกปรับใช้ การปรับปรุงใหม่จะถูกปรับใช้กับผู้ทำงานประเภทที่มีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืองาน

ประเภทใกล้เคียงงานที่รับไปทำที่บ้าน งานที่รับไปทำที่บ้านที่จะมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้นั้น จะต้องมีการปฏิบัติงานกันจริง

ประเทศอิตาลี คณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนดและมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างโดยพิจารณาจากคุณภาพของงานและค่าจ้างรายชั่วโมงที่จ่ายให้แก่งานในลักษณะใกล้เคียงกัน และผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินชดเชยสัญญาาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักรสถานที่ ไฟฟ้า และสิ่งของของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการทำงานในวันหยุดสาธารณะ วันหยุดประจำปี การทำงานล่วงเวลาและโบนัสในวันคริสต์มาส

ประเทศเม็กซิโก คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (National Minimum Wage Board) ประกอบด้วยรัฐบาล ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนงาน และมีหน้าที่พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภทต่างๆ มีหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อคนงานทุกคนในแต่ละปี โดยพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกันได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน มีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งคณะกรรมการฯ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่เกินสามคน โดยในจำนวนนี้ให้มีตัวแทนจากองค์กรสาธารณประโยชน์ที่เป็นนิติบุคคลอย่างน้อยหนึ่งคน กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน และให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งหรือเลือกใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองวาระติดต่อกันไม่ได้ แต่เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้ กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน

เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่ คณะกรรมการ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายนี้ไปพลางก่อน ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงาน ไปทำที่บ้านมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ทำให้มีปัญหาในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เมื่อศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง รวมทั้งองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน คณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยการร่วมเจรจาต่อรอง

กฎหมายต่างประเทศ ที่ศึกษาจะพบว่า

ประเทศญี่ปุ่นมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เมื่อมีความจำเป็นในการปรับปรุงค่าจ้างและเงื่อนไขในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทใด ก็จะทำให้ นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เกี่ยวข้องตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศอิตาลี มีคณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนด และมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้าง

ประเทศเม็กซิโก คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (National Minimum Wage Board) ประกอบด้วยรัฐบาล ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนงาน และมีหน้าที่พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้านหรือ คณะกรรมการมีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

กฎหมายของประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าตอบแทน

ในงานที่รับไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานมีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ก็ได้กำหนดเกณฑ์การคำนวณอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม

เนื่องจากตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายยังไม่มี การแต่งตั้งหรือคัดเลือกคณะกรรมการดังกล่าว เพียงแต่มีคณะกรรมการซึ่งกฎหมายนี้ให้ดำเนินการไปพลางก่อนประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครอง-ท้องถิ่นเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการดังกล่าวมีแต่ตัวแทนฝ่ายภาครัฐ โดยยังไม่มีตัวแทนผู้จ้างงาน และผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะทำให้คณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในการร่วมปรึกษาหารือ ร่วมกันพิจารณาหาข้อสรุปร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของทั้งสามฝ่าย โดยมีความคิดและผลประโยชน์ที่ต่างกันหาข้อตกลงหรือทางออกที่เหมาะสม จะต้องไม่เน้นที่การชี้ขาดในปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่เป็นการประสานผลประโยชน์ที่แตกต่างกันร่วมกัน ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมรัฐได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านมีหลายประการ จะต้องเสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรฐานการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตรายเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านการออกกฎกระทรวง หรือประกาศเพื่อดำเนินการกำหนดอัตราค่าตอบแทน ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน ดังนั้น ควรจะเร่งให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเร็ว ดำเนินการร่างกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในการดำเนินการแต่งตั้งหรือคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานและกรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้

ผู้ศึกษามีแนวความคิดเพิ่มเติมว่าควรมีการเพิ่มคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างระดับท้องถิ่นขึ้นมาด้วยเนื่องจากลักษณะรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้านมีความหลากหลายและ

ระยะเวลาในการทำงานของแต่ละรายไม่แน่นอน การพิจารณาคำนวณอาจจะแตกต่างกันไป ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างระดับท้องถิ่นควรจะมีประจำแต่ละจังหวัด เพื่อให้ทำหน้าที่พิจารณาอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งหรือคัดเลือกคณะกรรมการระดับท้องถิ่นในร่างกฎกระทรวงเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาอิสระฉบับนี้เป็นการศึกษาเรื่องปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยศึกษาความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ และลักษณะงาน เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าตอบแทนและทฤษฎีค่าจ้างต่าง ๆ เกี่ยวกับค่าจ้างที่เป็นธรรม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของประเทศญี่ปุ่น, ประเทศอิตาลี และประเทศเม็กซิโก

ทำให้ทราบถึงทำให้ทราบความเป็นมา ความหมาย รูปแบบ และลักษณะงาน เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน, ทราบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม , ทำให้ทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงทำให้ทราบสภาพปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในทางปฏิบัติต่อไป สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

1. บทสรุป

การรับงานไปทำที่บ้านถือเป็นการจ้างงานนอกระบบรูปแบบหนึ่ง ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถเลือกเวลาและสถานที่ทำงานได้ด้วยตนเอง การทำงานไม่อยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ว่าจ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นหญิง อาจมีปัญหาหลายด้าน เช่น ความยากจน การศึกษาน้อย มีภาระในการดูแลบุคคลในครอบครัว เช่น เด็ก, ผู้สูงอายุ หรือผู้ป่วยที่บ้าน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นผลดีของการรับงานไปทำที่บ้านหลายประการ คือ การสร้างความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว ได้อาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง ลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ลดความแออัดในการใช้ชีวิตในเมืองออกไปอยู่ในชนบท ประเภทของงานที่รับทำที่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นประเภทเสื้อผ้า เครื่องแต่งกายและสิ่งทอ ปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือ ผู้รับงานมีปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยจากการทำงาน ปัญหารองลงมา คือเรื่องค่าตอบแทนได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่ำ

เกินไป ค่าเช่า นอกจากนี้ยังมี ปัญหาเรื่องงานไม่ต่อเนื่องและชั่วโมงทำงานมากเกินไป โดยความช่วยเหลือที่ผู้รับงานฯ ต้องการมากที่สุด คือ การหางานให้ทำอย่างต่อเนื่อง รองลงมา คือ ต้องการให้คุ้มครองเรื่องอัตราค่าตอบแทน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้มีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีนโยบายและดำเนินการในลักษณะการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน และข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No. 177 & Recommendation No. 184 Home Work) ส่วนประเทศไทย ได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553

จากการศึกษาตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ การกำหนดค่าตอบแทนไว้ว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน และให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมโดยการร่วมเจรจาต่อรอง โดยคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง และกำหนดเพิ่มเติมไว้สำหรับให้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติแห่งชาติโดยแต่ละประเทศที่นำไปใช้เป็นผู้กำหนด

ค่าจ้างค่านึงถึงงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน และการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ถ้าไม่ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ควรกำหนดโดยการตกลงกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง การจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของคณงานที่ได้รับในสถานประกอบการ สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำงาน ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้า และน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และเวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ การเปลี่ยนเครื่องมือ การจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อ และการดำเนินการอื่นๆ

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศซึ่งได้กำหนดค่านิยาม ค่าตอบแทน หมายถึง ค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้างมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายให้แก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินสดและเต็มจำนวน เพื่อตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผลิตหรือดำเนินงานเกี่ยวกับสินค้าที่นายจ้างมอบหมายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือความแตกต่างระหว่างราคาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจ่ายให้แก่นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและราคาที่นายจ้างซื้อ ผลิตภัณฑ์สำเร็จแล้วกลับคืนมาจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศอิตาลี ค่าตอบแทนทั่วไป ค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดไว้ในสัญญาระหว่างนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าไม่ได้กำหนดค่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน คณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนด และมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างโดยพิจารณาจากคุณภาพของงานและค่าจ้างรายชั่วโมงที่จ่ายให้แก่งานในลักษณะใกล้เคียงกัน และผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินชดเชยสัญญา ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักร สถานที่ ไฟฟ้า และสิ่งของของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการทำงานในวันหยุดสาธารณะ วันหยุดประจำปี การทำงานล่วงเวลาและ โบนัสในวันคริสต์มาส

ประเทศเม็กซิโก ค่าตอบแทน ค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ผู้รับไปทำที่บ้าน ต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานประเภทเดียวกัน ในกิจการหรือสถานประกอบการ โดยค่าจ้างขั้นต่ำจะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภทต่างๆ โดยพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพของงานเวลาโดยเฉลี่ยที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้าให้เสร็จ ค่าจ้าง ค่าจ้างพิเศษและสิทธิพิเศษอื่นๆ ที่คนงานของกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทคล้ายคลึงกัน ได้รับและราคาตลาดในปัจจุบันของสินค้าที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศที่ศึกษาเกี่ยวกับค่าตอบแทน ทุกประเทศจะกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ เพียงแต่องค์การที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ถ้าหากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้แล้วผู้จ้างงานจะไม่ยอมกำหนดอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม อาจกำหนดในอัตราที่นายจ้างได้เปรียบฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน การกำหนดพื้นที่ใช้บังคับอาจกำหนดไว้กว้างคือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคณะกรรมการใน ส่วนกลางเป็นผู้กำหนด หรือบางประเทศอาจกำหนดพื้นที่ในระดับท้องถิ่นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคณะกรรมการท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด

ถึงแม้ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ของประเทศไทย การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมี ลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่ คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการ คุ้มครองแรงงานคือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานในปัจจุบันคือ 300 บาททั่วประเทศ และการจะ กำหนดค่าตอบแทนให้ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม ควรจะมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนใน อัตราที่ทั้งสองฝ่ายพอใจและยอมตกลงกันทำสัญญา ดังนั้นควรจะมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์ อักษรทุกครั้งให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้เพื่อเมื่อเกิดปัญหาจะได้ไม่เกิดข้อโต้แย้งกัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 การกำหนดค่าตอบแทน ในงานที่รับไปทำที่บ้าน จะพิจารณาจากลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ไม่ น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย ถ้าจะจ่ายเป็นเงินหรือเงินตรา ต่างประเทศก็ได้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องยินยอม ช้อยกเว้นในการหักค่าตอบแทนกรณีชำระภาษี เงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ, ชำระเงินอื่นตามที่มิกฎหมายบัญญัติไว้, ชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงานจากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง และชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทัน กำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

และจากปัญหาอีกข้อหนึ่งของผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีการรวมกลุ่มกันทำให้ไม่มีอำนาจต่อรองค่าตอบแทน ได้เพราะถ้าผู้รับจ้างไปทำที่บ้านรายใดไม่ยอมรับค่าจ้างที่ต่ำ ก็อาจเป็น เหตุให้ผู้ว่าจ้างเลิกจ้างแล้วเปลี่ยนไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านรายอื่น ดังนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรจะมีการรวมกลุ่มโดยอาจตั้งเป็นสมาคมผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อต่อรองราคาค่าจ้างที่เหมาะสม และเป็นธรรม และในฝ่ายผู้ว่าจ้างก็ควรจะมีสมาคมผู้ว่าจ้างรับงานไปทำที่บ้านก็เป็นการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างความสามัคคี เพิ่มพูนประสบการณ์ เพื่อนำไปสู่การแข่งขันในตลาดโลกได้

และเนื่องจากลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีลักษณะงานและรูปแบบต่างๆ มากมายจึงควรมีการจัดประเภทงานเพราะงานบางประเภทอาจไม่ต้องใช้ฝีมือ บางประเภทต้องใช้ ทักษะและฝีมือในการผลิต และบางประเภทมีความเสี่ยงและอันตรายซึ่งอาจไม่เหมาะกับผู้รับงาน ไปทำที่บ้านซึ่งเป็นเด็กหรือเป็นหญิง ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดงานบางประเภทควรมีข้อจำกัด ด้านอายุและเพศ

และจากการศึกษาประกาศคณะกรรมการค่าจ้างมีข้อพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น และคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาล จะพิจารณาจากอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ คำนึงค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตทั้งหมดรวมของประเทศ และสภาพเศรษฐกิจและสังคม และเนื่องจากงานที่รับไปทำบางประเภทต้องใช้ความรู้ความสามารถและมีความเชี่ยวชาญชำนาญ ดังนั้น ควรจะมีการกำหนดเกณฑ์การแบ่งประเภททักษะแต่ละงานหลักเกณฑ์คล้ายในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อผู้รับงาน ไปทำที่บ้านทำงานมากก็จะได้ค่าตอบแทนมากแต่ก็ควรจะมีคุณภาพในงานบางประเภทที่ต้องมีการใช้ทักษะเพื่อให้ผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน เกิดความตั้งใจและพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อให้มีมาตรฐานในการพัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มคุณภาพในงานของผู้รับงาน ไปทำที่บ้านทำงาน

เมื่อศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงาน ไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน หรือผู้แทนของผู้รับงาน ไปทำที่บ้านและนายจ้างของผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน คณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยการร่วมเจรจาต่อรอง

กฎหมายต่างประเทศ ที่ศึกษาจะพบว่า

ประเทศญี่ปุ่นมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานแรงงาน (Prefectural Labour Standards Bureau) เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและประกาศข้อบังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน เมื่อมีความจำเป็นในการปรับปรุงค่าจ้างและเงื่อนไขในการทำงานของผู้รับงาน ไปทำที่บ้านประเภทใด ก็จะให้ นายจ้างและผู้รับงาน ไปทำที่บ้านที่เกี่ยวข้องตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน

ประเทศอิตาลี มีคณะกรรมการท้องถิ่น (Regional Boards) จะเป็นผู้กำหนด และมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มเติม แต่ถ้าในกรณีที่อัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดในระยะเวลาที่เหมาะสม ผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้าง

ประเทศเม็กซิโก คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (National Minimum Wage Board) ประกอบด้วยรัฐบาล ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนงาน และมีหน้าที่พิจารณาและกำหนดค่าแรงขั้นต่ำเพื่องานที่รับไปทำที่บ้านหรือ คณะกรรมการมีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

กฎหมายของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มีลักษณะเป็นไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายรัฐ ตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ไม่ได้กำหนดเกณฑ์การคำนวณอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม

เนื่องจากตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายยังไม่มี การแต่งตั้งหรือคัดเลือกคณะกรรมการดังกล่าว เพียงแต่มีคณะกรรมการซึ่งกฎหมายนี้ให้ดำเนินการไปพลางก่อนประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็น กรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการดังกล่าวมีแต่ตัวแทนฝ่ายภาครัฐ โดยยังไม่มีตัวแทนผู้จ้างงาน และผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะทำให้คณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้านในการร่วมปรึกษาหารือ ร่วมกันพิจารณาหาข้อสรุปร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของทั้งสามฝ่าย โดยมีความคิดและผลประโยชน์ที่ต่างกันหาข้อตกลงหรือทางออกที่เหมาะสม จะต้องไม่ไขว่คว้าหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่เป็นการประสานผลประโยชน์ที่แตกต่างกันร่วมกัน ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมรัฐได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านมีหลายประการ จะต้องเสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรฐานการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตรายเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านการออกกฎกระทรวง หรือประกาศเพื่อ ดำเนินการกำหนดอัตราค่าตอบแทน ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน ดังนั้น ควรจะเร่งให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

โดยเร็ว ดำเนินการร่างกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในการดำเนินการแต่งตั้งหรือคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานและกรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้

ผู้ศึกษามีแนวความคิดเพิ่มเติมว่าควรมีการเพิ่มคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างระดับท้องถิ่นขึ้นมาด้วยเนื่องจากลักษณะรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้านมีความหลากหลายและระยะเวลาในการทำงานของแต่ละรายไม่แน่นอน การพิจารณาคำนวณอาจจะแตกต่างกันไป ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างระดับท้องถิ่นควรจะมีประจำแต่ละจังหวัด เพื่อให้ทำหน้าที่พิจารณาอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งหรือคัดเลือกคณะกรรมการระดับท้องถิ่นในร่างกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนและอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ศึกษามีความเห็นว่แม้ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านพ.ศ.2553 แต่ยังมีปัญหาในการบังคับใช้บางประการ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินการแก้ไขดังต่อไปนี้

2.1 หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ควรมีร่างกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในการดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานและกรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายนี้ เนื่องจากตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการดังกล่าว เพียงแต่มีคณะกรรมการซึ่งกฎหมายนี้ให้ดำเนินการไปพลางก่อน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครอง-ท้องถิ่นเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการดังกล่าวมีแต่ตัวแทนฝ่ายภาครัฐ โดยยังไม่มีตัวแทนผู้จ้างงาน และผู้แทนผู้รับงาน-

ไปทำที่บ้าน จะทำให้คณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้านในการร่วมปรึกษาหารือ ร่วมกันพิจารณาหาข้อสรุปร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของทั้งสามฝ่าย โดยมีความคิดและผลประโยชน์ที่ต่างกันหาข้อตกลงหรือทางออกที่เหมาะสม จะต้องไม่ใช่เน้นที่การชี้ขาดในปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่เป็นการประสานผลประโยชน์ที่แตกต่างกันร่วมกัน ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมรัฐได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านมีหลายประการ จะต้องเสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรฐานการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตรายเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านการออกกฎกระทรวง หรือประกาศ เพื่อดำเนินการกำหนดอัตราค่าตอบแทน ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน และควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างระดับท้องถิ่น ควรจะมีประจำแต่ละจังหวัด โดยคณะกรรมการเป็นไปในรูปไตรภาคี เป็นการร่วมมือสามฝ่าย (Tripartism cooperation) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีตัวแทนคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายผู้จ้างงาน และฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งหรือคัดเลือกคณะกรรมการระดับท้องถิ่นในร่างกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.2 การจัดตั้งสมาคมการรับงานไปทำที่บ้านทั้งฝ่ายผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ควรมีมีร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับการจัดตั้งสมาคมการรับงานไปทำที่บ้านทั้งฝ่ายผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาทั้งผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และจากการศึกษา การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านบางส่วนได้รับความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับค่าตอบแทน เนื่องจากอำนาจในการต่อรองไม่มี ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริม พัฒนา และให้ความรู้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในการรวมกลุ่มกันเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองค่าตอบแทน ในส่วนผู้จ้างงาน อาจให้มีการส่งเสริมการอบรมผู้จ้างงานในการหาตลาดเพื่อรองรับงานและขยายตลาด การหาทุน ส่วนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้านควรมีการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือและเพิ่มประสิทธิภาพให้แรงงานไทยให้มีศักยภาพสูงขึ้นเพื่อเพิ่มมูลค่าผลงานรองรับรายได้แท้จริงที่เพิ่มขึ้น สามารถแข่งขันกับแรงงานต่างชาติที่มีฐานค่าจ้างถูกกว่าในระดับฝีมือที่ใกล้เคียงกันและความได้เปรียบในเรื่องภาษา

ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าในอาชีพของแรงงานและความเจริญเติบโตที่ยั่งยืนของเศรษฐกิจประเทศ

และควรจะกำหนดในร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้สมัครเป็นคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยกรรมการผู้แทนผู้จ้างงาน และกรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องเป็นสมาชิกในสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เพื่อให้ได้ผู้แทนที่เป็นผู้จ้างงาน และผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างแท้จริงซึ่งเข้าใจในปัญหาในการดำเนินการ และสามารถเสนอแนวทางที่แก้ไขได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม

2.3 การกำหนดลักษณะและประเภทงานที่รับไปทำที่บ้าน

ควรมีร่างกฎกระทรวงกำหนดลักษณะและประเภทงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการให้ความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยการออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะและประเภทงานที่รับไปทำที่บ้าน เนื่องจากลักษณะงานที่รับไปทำที่บ้านบางประเภทอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความปลอดภัย หรือการใช้ระยะเวลาในการทำงานที่ยาวนานเกินกว่าที่กฎหมายบางประเภทอาจไม่เหมาะกับการให้ผู้รับจ้างหรือผู้ที่ช่วยผู้รับจ้างทำที่เป็นสตรีหรือเด็ก หรืองานบางประเภทอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ประกอบอาชีพ และสภาพสิ่งแวดล้อมต่างๆ จึงจำเป็นต้องจัดให้ได้มาตรฐานหรือมีความเหมาะสมกับประเภทแต่ละงาน และควรให้มีการจัดทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรตามกฎหมายทุกครั้งเพื่อเมื่อเกิดปัญหาจะได้ไม่เกิดข้อโต้แย้งกัน

2.4 หลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาอัตราค่าตอบแทนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในการกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำควรมีกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านใช้ประกอบการพิจารณาอัตราค่าตอบแทน เช่น ตามจำนวนผลงาน (Price rate) แต่ละชิ้นใช้เวลาเท่าใดราคาที่สูงต่อชิ้น เมื่อคำนวณระยะเวลาทำงานไม่ให้เกินระยะเวลาทำงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และจ่ายค่าตอบแทนตามทักษะหรือตามความสามารถ (Skill-Based Pay หรือ Competency-Based Pay) ประกอบกัน มีการกำหนดเกณฑ์การแบ่งประเภททักษะแต่ละงานหลักเกณฑ์คล้ายในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานมากก็จะได้ค่าตอบแทนมากแต่ก็ควรจะมีคุณภาพในงานบางประเภทที่ต้องมีการใช้ทักษะเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเกิดความตั้งใจและพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อให้มีมาตรฐานในการพัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มคุณภาพในงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน เมื่อมีการแต่งตั้งหรือเลือกคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายแล้วอาจจะออกประกาศของคณะกรรมการในการกำหนดค่าตอบแทนในงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจจะกำหนดระยะเวลาที่ใช้บังคับเกี่ยวกับค่าตอบแทนเพื่อให้เกิดการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์และ

สภาพเศรษฐกิจ และควรให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านพิจารณามาตรฐานในการกำหนดค่าตอบแทนผู้รับงานไปทำที่บ้านตามทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรม ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ และทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต ตามที่เสนอให้มีการกำหนดลักษณะและประเภทงาน

2.5 ระยะเวลาในการออก กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ควรมีออกกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ให้รวดเร็ว ครอบคลุมในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเนื่องจากในปัจจุบันยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องออกมาไม่ทันกับ



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรรณิการ์ มานะกิจ “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” *วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์* 8, 2 (พ.ย.2533-เม.ย. 2534) : 10-15
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (มปป) “การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ”
ค้นวันที่ 5 เมษายน 2557 จาก www.mol.go.th/sites/default/files/minimumwages_2.pdf
- กาญจนา พูลแก้ว (มปป) “ค่าจ้างขั้นต่ำในอาเซียน” ค้นคืน 17 เมษายน 2557 จาก
[http:// http://ftp.labour.go.th/th/index.php/asean/16482-2556-07-31-03-07-14](http://http://ftp.labour.go.th/th/index.php/asean/16482-2556-07-31-03-07-14)
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2555) “สัญญาเกี่ยวกับการจ้าง” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 3 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- _____. (2555) “แรงงานประเภทพิเศษ” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 7 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- คำจร นากชื่น (2555) “พันธกรณีตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 2 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- _____. (2555) “มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 1 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- คทาวิฑู ขุนสูงเนิน (2549) *อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน: ศึกษาการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยและผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย
- จรรยา เสวตชัยพร (2550) *การปรับปรุงโครงสร้างค่าตอบแทนพื้นฐาน : กรณีศึกษา บริษัทก่อสร้างภาคนิพนธ์คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- จีรพงษ์ ตรงวานิชนาม (2547) *การกำหนดอัตราค่าจ้างและค่าจ้างของงานที่จ้างไม่เต็มเวลา* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

- ซัชชัย ลาภปรารณา (2555) “การคุ้มครองการใช้แรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 1 หน่วยที่ 2 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*
- ณัชชา เมืองสง (2556) *การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คลนิมิต มหาวีระ (2553) *ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2550) “เหลียวหลังแลหน้า กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้รับงานไปทำที่บ้าน” กรุงเทพมหานคร
- บุศยรินทร์ ธนทรวินันต์ (2555) *ปัจจัยค่าจ้างและสวัสดิการที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานรายวัน กรณีศึกษา บริษัท วิลสันอาร์ท (ประเทศไทย) จำกัด* วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- ปกป้อม จันวิทย์ (2554) *การปฏิรูปกฎหมายแรงงานเพื่อสร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม: กรณีศึกษากฎหมายว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและกฎหมายว่าด้วยระบบประกันสังคม* เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2554 ครั้งที่ 34 วันที่ 20 กรกฎาคม 2554 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปฐพี อนันทวรรณ (2549) *กฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราค่าจ้างตามระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- पालิน ตั้งสุวรรณ (2550) *ค่าจ้าง* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- มานิตย์ ผิวขาว (2546) *การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย* วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- _____. (มปป) *ค่าจ้าง(Wage)* เอกสารการสอน สายวิชาเศรษฐศาสตร์ วิทยาเขตหนองคาย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- _____. (มปป) “ค่าจ้าง (Wage)” ค้นคืน 1 มีนาคม 2557 จาก www2.nkc.kku.ac.th/manit.p/document/.../962342-ch5_wage-2-52.ppt

- มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (มปป) “อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไป
ทำที่บ้าน” และ “ข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน” ค้นคืน 1 มีนาคม 2557
จาก <http://homenetthailand.org/index.php?>
- มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย “ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมคืออะไร ?” ค้นคืน 17 เมษายน 2557 จาก
<http://voicelabour.org>
- วันวิสาข ภาคสุวรรณ “แรงงานนอกระบบ : อีกภาคหนึ่งที่ไม่ควรละเลย” ค้นคืน 14 มีนาคม 2557
จาก http://nntworld.prd.go.th/womenfund/knowledge_detail.php?aid=36
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี “องค์การแรงงานระหว่างประเทศ” ค้นคืน 25 มีนาคม 2557 จาก
<http://th.wikipedia.org/wiki>
- วิวิธ วงศ์ทิพย์ (2555) “สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน และกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง”
ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 1 หน่วยที่ 4 นนทบุรี สาขาวิชา
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2555*
- ศุภศิษฐ์ ทวีแจ่มทรัพย์ (2555) “วิวัฒนาการ แนวคิด และหลักการใช้กฎหมายแรงงาน” ใน *เอกสาร
การสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 1 หน่วยที่ 1 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*
- ศูนย์รวมข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ “ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ” ค้นคืน
5 พฤษภาคม 2557 จาก <http://salary.siamhrm.com/?name=news&file=readnews&max=13>
- ไศรตรีย์ จุฑานนท์ (2547) *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์*
- สถาพร จารุกา (มปป) *หลักเกณฑ์และปัญหาข้อกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (ศึกษา
เฉพาะกรณีการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน) สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
กระทรวงแรงงาน*
- ลัญชัย ฉายสุวรรณ (2547) *มาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณี
กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์*
- เสนอ นัคราภิบาล (2545) *ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครอง
และสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน วิทยานิพนธ์
ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง*

- สุดาศิริ ววงศ์ (2555) “มาตรฐานการใช้แรงงานทั่วไป” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 4 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- _____. (2555) “ค่าตอบแทนในการทำงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* หน่วยที่ 5 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553” *วารสารจตุลนิติ* 8, 1 (ม.ค.-ก.พ.2554) : 121-129
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (2546) “งานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ” ค้นคืน 15 เมษายน 2557 จาก <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/library/download/pub03-16.pdf>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ “ค่านิยม โครงการสำมะโน/สำรวจ-โครงการสำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ. 2545” ค้นคืน 14 มีนาคม 2557 จาก <http://service.nso.go.th/nso/knowledge/knowledge09/job.html>
- สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550) “สำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน พ.ศ.2550” ค้นคืน 14 มีนาคม 2557 จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/HomeRep_50.pdf
- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2550) “ILO คืออะไร ILO ทำอะไร” ค้นคืน 15 เมษายน 2557 จาก http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_098257.pdf
- อภิรัตน์ ทองประดิษฐ์ (2555) *ค่าตอบแทนและการประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต เอกมมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- อนุสรณ์ ธรรมใจ “แนวโน้มการส่งออกและทิศทางการอุตสาหกรรมไทยปี 2557” ค้นคืน 14 มีนาคม 2557 จาก <http://www.bangkokbiznews.com>
- อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO)
- เอกพงษ์ คลังกรณ์ (2555) “ค่าตอบแทนในการทำงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 1* หน่วยที่ 3 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางปวีณา เกิดทองทวี
วัน เดือน ปีเกิด	30 พฤษภาคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์
ประวัติการศึกษา	น.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.2540 พย.บ. มหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ.2544
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคดีแรงงานภาค 6 จังหวัดนครสวรรค์
ตำแหน่ง	นิติกรชำนาญการ

