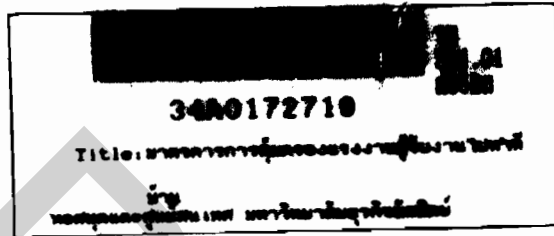


๒๕



มาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณี  
กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าไหม จังหวัดศรีสะเกษ



สัญญาชัย นายสุวรรณ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2547

ISBN 974-9745-25-6

**THE PROTECTION LAW ON HOME WORKER : CASE STUDY OF  
NEEDLEWOMEN AT SRISAKET PROVINCE**

**SANCHAI SHAYSUWAN**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakijpundit University**

**2004**

**ISBN 974-9745-25-6**

เลขที่.....	0172719
วันที่.....	22 S.A. 2547
เลขที่.....	344.01
	55221
	[2546]

๑๗



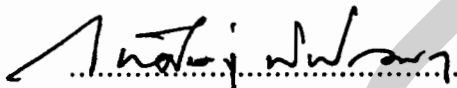
ใบรับรองวิทยานิพนธ์  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

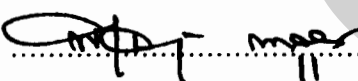
ชื่อวิทยานิพนธ์ มาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่ม  
ตัดเย็บเสื้อผ้า จังหวัด ศรีสะเกษ

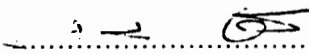
เสนอโดย นาย สัญชัย ฉายสุวรรณ  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายเอกชน ฯ  
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล  
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


  
.....ประธานกรรมการ  
(ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

  
.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)

  
.....กรรมการ  
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

  
.....กรรมการ  
(นาง สุทินี เหวงทรัพย์)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

  
.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ 29 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2547

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของ ศาสตราจารย์ ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการสอบ ศาสตราจารย์ ดร.เกษมสันต์ วิลาวรรณ ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรา วิเชียรชม กรรมการ ผู้อำนวยการสุทินี เซวงทรัพย์ กรรมการ และ ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข ที่ได้ให้ความกรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและชี้ข้อบกพร่องต่าง ๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงในที่สุด

ขอขอบพระคุณคุณสมจันทร อินทโร และกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านของ สมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทที่ให้ความร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี รวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกและให้ความกรุณาตลอดมา

ขอขอบคุณ คต.สัมพันธ์ นางจงกล นายเอกชัย และ ค.ญ.ศัญญาดา ฉายสุวรรณ ครอบครัวที่อบอุ่น ที่สนับสนุนในการเรียนพร้อมทั้งให้กำลังใจในการศึกษาจนกระทั่งสำเร็จ ลุล่วง

ท้ายสุด ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงมีคุณค่าและประโยชน์ทางการศึกษาด้านกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเพื่อเป็นแนวทางในการนำเสนอรูปแบบการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เหมาะสมต่อไป

สัญญา ฉายสุวรรณ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๖
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ</b> .....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
3. สมมติฐานของการวิจัย.....	4
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	5
5. วิธีการศึกษา.....	5
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
<b>2 สภาพปัญหาและแนวคิดในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน</b> .....	7
1. สภาพปัญหาของการรับงานไปทำที่บ้าน.....	9
2. กรณีศึกษาการรับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ.....	13
<b>3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน</b> .....	25
1. แนวคิดในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน.....	25
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน.....	30
<b>4 การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน     และแนวทางการออกกฎหมาย</b> .....	48
1. การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ที่รับงานไปทำที่บ้าน.....	48
2. แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน.....	67

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5 สรุป และข้อเสนอแนะ.....	75
1. บทสรุป.....	75
2. ข้อเสนอแนะ.....	80
บรรณานุกรม.....	83
ภาคผนวก .....	87
ภาคผนวก ก. แบบสอบถาม.....	88
ภาคผนวก ข. อนุสัญญาฉบับที่ 177.....	91
ภาคผนวก ค. ข้อเสนอ ฉบับที่ 184.....	96
ภาคผนวก ง. กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน.....	104
ภาคผนวก จ. กฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านต่างประเทศ.....	107
ประวัติผู้เขียน.....	119

ชื่อวิทยานิพนธ์	มาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ
ชื่อนักศึกษา	สัญญาชัย นายสุวรรณ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศ.ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2546

### บทคัดย่อ

การศึกษามาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการทำงานและปัญหาสุขภาพ และความไม่เป็นธรรมในการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และรูปแบบการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล รวมทั้งความพร้อมของหน่วยงานในการร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมในความคุ้มครองในด้านสวัสดิการและสุขภาพ การศึกษาเป็นการวิเคราะห์จากเอกสารทางวิชาการ ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง กับกฎหมายการรับจ้างทำของ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายหลักประกันสุขภาพ การสำรวจโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ

ผลการวิจัย พบว่า แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษมีปัญหาในเรื่องค่าตอบแทนในการทำงานที่มีอัตราค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานในระบบ การรับค่าตอบแทนได้รับเมื่อส่งงานแล้ว หลังจากนั้น 1-3 เดือน และสวัสดิการและการรักษาพยาบาล ไม่มีสวัสดิการการรักษาพยาบาล ต้องจ่ายเงินค่ารักษาเอง โดยเข้าหลักประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค ไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน การใช้แรงงานเด็ก ทั้งนี้ในปัจจุบันยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และกฎหมายที่มีอยู่ปัจจุบันไม่ได้ครอบคลุมถึงกลุ่ม ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องจ้างทำของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และถึงแม้ว่าจะมีการออกกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน แต่ก็ยังเป็นเพียงการให้กลุ่มแรงงานนี้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน

ฐานที่เท่าเทียมกันเท่านั้น ยังไม่ได้คุ้มครองในด้านสวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และไม่รวมกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านทุกกลุ่ม

ดังนั้นจึงสมควรที่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีแนวทางในการจัดทำกฎหมาย คือ ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม ได้แก่ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องจ้างทำของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และอีกแนวทางหนึ่งคือ การตรากฎหมายใหม่ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ โดยควรมีประเด็นที่อยู่ในกฎหมายดังนี้คือ ความหมายและขอบเขตของงานที่รับไปทำที่บ้าน การทำสัญญา การกำหนดประเภทของงาน การจ้าง การจ่ายตอบแทน และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ได้แก่ รัฐบาลควรมีการจัดหน่วยพัฒนาฝึกอบรมทักษะฝีมือแรงงานสำหรับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และการอบรมงานใหม่ ๆ ที่ให้ค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่สูงกว่านี้ และควรมีการกำหนดมาตรฐานค่าจ้างให้สูงขึ้นที่เป็นการช่วยเพิ่มรายได้และความมั่นคงให้กับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านให้มีศักยภาพที่ช่วยพัฒนาแรงงานให้อยู่ในชนบทต่อไป



Thesis Title            The Protection Law on Home Worker : Case Study of  
Needle women at Srisaket Province

Name                    Sanchai Shaysuwan

Thesis Advisor        Prof. Dr. Phaisith Phipatanakul

Department            Law

Academic Year        2003

### **Abstract**

The objective of the thesis is to study the working condition and health problems of needle women and unfair in protection of home worker and study on the pattern of protection of needle women groups, including the readiness of department for proposal on the protection law of home worker for get fair about welfare and health. The study is analyze from textbook, books and including the hire of work law, Labor law, the health security law, the survey by data collection by interview from home worker of needle women at Srisaket.

The result of study found that the problem of home worker is the place condition, the pattern of work, the period of work, wage, the receive of wage and welfare and curing. For the protection law, found that it have not protection law by directly. But the law was relevant, such as the hire of work Act, The Labor law B.E. 2541, The Social Security Act B.E. 2533 and the Compensation Money Act B.E. 2537, The Health Security Act B.E 2002.

Therefore, it should have the protection law of home worker by especially. By the guideline is amendment the law that existing, such as The Civil and Commercial Code on the hire of work, The Labor Act B.E. 2541, and The Health Security Act or proposal a new law of home worker by especially, consist of scope of work and meaning , contract, type of work , hiring, and remuneration. And other suggestion that the government should control and supervise any employee did not deceive and should have punish provision. And there should be set the department for receive a complaint from home worker group. Besides, It should have department for development and training on skill labor form home worker and new work that higher wage. And it should be set the wage as standard to increase for add up income and security to home worker as development labor within rural as sustainability.

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานตามพัฒนาการที่สะท้อนได้จากข้อกำหนดของกฎหมายด้านแรงงาน ดังจะเห็นได้ตั้งแต่ พ.ศ. 2518 มีการออกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ใน พ.ศ. 2526 และ พ.ศ. 2530 ได้มีการออกพระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2533 มีการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม ในพ.ศ. 2537 มีการออกพระราชบัญญัติเงินทดแทน การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และล่าสุดมีการออกพระราชบัญญัติประกันสุขภาพ ตามโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค กฎหมายทุกฉบับที่กล่าวมาเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานทั้งสิ้น แต่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทุกฉบับที่กล่าวมา ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งในปัจจุบันนี้จากการสำรวจแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ในปี 2543 มีประมาณ 20 ล้านกว่าคน และเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมมีมาตรการการลดต้นทุนค่าจ้างแรงงาน จึงมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจ้างแรงงานเป็นการจ้างแรงงานนอกระบบโดยให้งานไปทำที่บ้านแทน

ทั้งนี้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ตระหนักถึงแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในเรื่องการคุ้มครองแรงงานด้านสุขภาพและความปลอดภัย และทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีปัญหาในด้านสุขภาพตามมาได้ โดยอาการที่พบบ่อยที่สุดคือ<sup>1</sup> อาการปวดหลัง ปวดเมื่อยร่างกาย ปวดหัว ปวดตา เป็นต้น และปัญหาอีกประการหนึ่งคือการไม่ใช้หรือสวมเครื่องป้องกันอันตราย การทำงานที่ใช้หรือสัมผัสสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย ทั้งนี้เพราะความรู้และการไม่ตระหนักถึงเกี่ยวกับสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสม ในธุรกิจนอก

---

<sup>1</sup> ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน. "สภาพการทำงานนอกระบบกับปัญหาสุขภาพ"

ระบบ การคุ้มครองโดยเฉพาะ งานคนใช้ในบ้าน งานหาบเร่ลอย งานตัดเย็บเสื้อผ้า งานรับเหมา ส่วนใหญ่เป็นแรงงานสตรี และแรงงานกลุ่มนี้จะเป็นแรงงานที่ถูกเอารัดเอาเปรียบมากที่สุด ไม่ว่าจะพิจารณาค่าตอบแทน ความมั่นคงในการทำงาน หรือการเจ็บป่วยในการทำงาน เพราะไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายกองทุนเงินทดแทน และไม่อาจใช้ประโยชน์จากประกันสังคมได้ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการว่าจ้างทำของ<sup>2</sup> ที่ยังไม่มีมาตรการที่กำหนดให้ความคุ้มครองเมื่อผู้รับจ้างทำของได้รับอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากงานที่รับไปทำที่บ้านสำหรับผู้ว่าจ้างทำของ

ธุรกิจการตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นธุรกิจหนึ่งที่ทำรายได้ให้กับประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการทอผ้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป และเป็นกิจการที่กระจายรายได้ให้กับผู้ใช้แรงงานเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากการตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานเป็นกำลังสำคัญในการผลิต ประกอบกับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรแรงงานจำนวนมาก ทำให้มีความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่ำ ในกระบวนการการผลิต จึงนิยมจ้างให้รับงานเย็บผ้ามาทำอยู่กับบ้าน ผู้รับงานมาทำแบ่งเป็น 2 ประเภท คือผู้รับงานเหมาชิ้นต้น และผู้ที่รับงานจากโรงงานหรือ ผู้ผลิตโดยตรง<sup>3</sup> ในช่วงปี 2537-2538 เป็นต้นมา สภาพการแข่งขันในตลาดโลกของอุตสาหกรรมสิ่งทอมีความรุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดภาวะความถดถอยของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขสภาวะดังกล่าว ผู้ประกอบการจึงต้องพยายามหายุทธวิธีมาแก้ไข และวิธีการหนึ่งที่น่าสนใจคือการนำการผลิตระบบเหมาช่วง และเน้นการใช้แรงงานให้รับงานไปทำ ที่บ้านมากขึ้น เนื่องจากการช่วยลดต้นทุนการผลิต เพราะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดหาและบำรุงรักษาสถานที่ทำงาน เครื่องมือเครื่องใช้ ค่าล่วงเวลา ค่าสวัสดิการ ตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังไม่ต้องชำระภาษีที่จะต้องจ่ายให้แก่รัฐบาลอีกด้วย อีกทั้งผู้รับจ้างมีโอกาสที่จะรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ได้มากขึ้น ผู้ว่าจ้างจึงไม่ต้องวิตกกังวลกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทแรงงานหรือการนัดหยุดงาน

<sup>2</sup> กมล สนิทเกษตริน. อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยจ้างแรงงาน จ้างทำของ และรับขน. กรุงเทพมหานคร : แสงสุทธิการพิมพ์, 2537, หน้า 11.

<sup>3</sup> เบ็ญจ จิรภัทรพิมล และคณะ. "สภาพการทำงานนอกระบบกับปัญหาสุขภาพ : กรณีศึกษาการทำงานอุตสาหกรรมอยู่กับบ้าน" รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2544

ดังนั้นการใช้ระบบการผลิตแบบรับช่วงต่อ จึงนับว่าเป็นการช่วยเหลือให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสิ่งทอสามารถดำรงธุรกิจของตนให้อยู่รอดและสามารถแข่งขันกับสถานะเศรษฐกิจโลกได้<sup>4</sup>

ในขณะที่เดียวกันผู้รับงานมาทำที่บ้านยังได้ประโยชน์จากการจ้าง คือ มีความเป็นอิสระในการทำงาน และสามารถทำงานอย่างอื่นไปด้วยได้ เช่น เลี้ยงบุตร ทำความสะอาดบ้าน แรงงานส่วนใหญ่ในการตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นแรงงานสตรี ซึ่งอาจจะถูกเอารัดเอาเปรียบจ้างผู้ประกอบการได้ไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างแรงงาน การคุ้มครองในสวัสดิการเมื่อเจ็บป่วย ที่ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิที่เรียกร้องได้ตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายที่รองรับผู้รับงานไปทำที่บ้านดังกล่าว

ทั้งนี้การรับจ้างตัดเย็บเสื้อผ้าในระบบ มี 2 กรณี คือ กรณีที่ผู้รับเหมางานมาทำที่บ้านและจ้างแรงงานมาตัดเย็บในสถานที่จัดไว้ให้ โดยมีการแบ่งค่าจ้าง ซึ่งทั้ง 2 กรณีก็ถือว่าเป็นแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และไม่ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน ประกอบกับการตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นกิจการที่มีการรับเหมาช่วงมาทำการผลิต โดยแรงงานที่รับเหมาช่วงเป็นแรงงาน ที่มีปัญหาที่ถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างมากในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้สภาพการทำงานของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า จึงเป็นประเด็นที่น่าจะหยิบยกมาทำการศึกษามาตรการการคุ้มครองแรงงานกันต่อไป

ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้มีการขยายตัวเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานประกอบการจำนวนมากต่างหยุดกิจการ ทำให้คนตกงานจำนวนมาก จึงเป็นไปได้ที่ทำให้กลุ่มนี้หลังไหลเข้าไปทำงานแบบรับงานมาทำที่บ้านมากขึ้น โดยเฉพาะงานตัดเย็บเสื้อผ้า เนื่องจากลงทุนต่ำ และสามารถทำงานที่บ้านได้ ปัญหาที่ตามมาคือ การเอารัดเอาเปรียบเรื่องค่าจ้าง การไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และการที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางด้านสุขภาพทั้งของคนทำงาน สมาชิกในครอบครัว และคน อื่น ๆ ในชุมชน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษาลักษณะงานของการรับงานไปทำที่บ้านของ กฎหมายเพื่อหามาตรการที่จะ คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งกลุ่มด้านกฎหมาย

<sup>4</sup> นิตยา อัสวพงศ์พูลกิจ. “สภาพภาพในการประกอบอาชีพของแรงงานสตรีที่ตัดเย็บเสื้อผ้าในเศรษฐกิจนอกระบบ เขตธนบุรี” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541

และแนวทางในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านให้สูงขึ้นในอนาคต

## 2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาสภาพการทำงานและปัญหาสุขภาพ และความไม่เป็นธรรมในการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล
2. ศึกษาปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ของรูปแบบการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล
3. ศึกษาความพร้อมของหน่วยงานในการร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมในความคุ้มครองในด้านสวัสดิการและสุขภาพ

## 3. สมมติฐานการวิจัย

แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านถือว่าเป็นอาชีพอิสระรายย่อย จากการทำงานรับจ้างจากผู้ว่าจ้าง ทั้งกรณีที่ผู้รับเหมางานมาทำและจ้างแรงงานมาตัดเย็บในสถานที่จัดไว้ให้ กับผู้รับจ้างตัดเย็บมารับงานไปทำที่บ้าน ได้รับผลกระทบจากสภาพการทำงาน ได้แก่ ปัญหาด้านสวัสดิการแรงงานที่ได้รับค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม งานไม่ต่อเนื่อง มีปัญหาจากความเสี่ยงของการทำงานที่มีผลทำให้เกิดปัญหาสุขภาพ อันได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการทำงานโดยตรง การเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ด้วยสาเหตุของการไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรงจึงทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องค่าจ้าง การไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีมาตรการขยายความคุ้มครองแรงงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในด้านความปลอดภัยในการทำงาน การรักษาพยาบาล การกำหนดอัตราค่าจ้าง การรับประกันการจ้างงาน และข้อกำหนดในการจัดทำแผนร่างกฎหมายส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน สามารถให้ความคุ้มครองในด้านสวัสดิการและแก้ไขปัญหาสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าต่อไป

#### 4. ขอบเขตของการศึกษา

1. การศึกษาจะมุ่งศึกษามาตรการการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กรณีศึกษากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า จังหวัดศรีสะเกษ โดยการศึกษากฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องและแนวทางในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

#### 5. วิธีการศึกษา

1. วิจัยเอกสาร เป็นการวิเคราะห์จากเอกสารทางวิชาการ ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการรับจ้างทำของ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายหลักประกันสุขภาพ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โดยทำการศึกษาเฉพาะการไม่ได้คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และสภาพปัญหาของการไม่ได้รับการคุ้มครอง รวมทั้งมาตรการการร่างกฎหมายส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานและปัญหาสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้สอดคล้องกับภาวะอุตสาหกรรมในปัจจุบันต่อไป

2. วิจัยเชิงปริมาณ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ และใช้แบบสอบถามทั้งเจ้าของโรงงานผลิตเสื้อผ้าโหล และกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล กรณีศึกษาจังหวัดศรีสะเกษ เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการไม่ได้คุ้มครองแรงงาน และความคิดเห็นในการพัฒนากฎหมายส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

3. นำข้อมูลที่ได้ทั้ง 2 ส่วน มาวิเคราะห์และวิจารณ์เพื่อเป็นข้อเสนอในการกำหนดมาตรการการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า

#### 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงปัญหาที่เกิดจากการไม่ได้คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า

2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้นำข้อมูลไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย กลยุทธ์และตัวแบบ ด้านการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

3. ข้อมูลที่ได้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้ผู้ว่าจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านได้พัฒนามาตรฐานแรงงาน รวมทั้งการให้ความคุ้มครองเพื่อส่งเสริมสุขภาพในการทำงานต่อไป
4. เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

DPU

## บทที่ 2

### สภาพปัญหาและแนวคิดในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

#### 1. สภาพปัญหาของการรับงานไปทำที่บ้าน

จากรายงานสถานการณ์ด้านแรงงานของกระทรวงแรงงาน พบว่า ตั้งแต่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 สถานการณ์การจ้างแรงงานในประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดชัดเจน กล่าวคือ สถานประกอบการขนาดใหญ่ที่มีการใช้แรงงานจำนวนมากเริ่มลดลง สถานประกอบการขนาดเล็ก มีแรงงานไม่เกิน 100 คน เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการลดต้นทุนการผลิต และยิ่งกว่านั้นระบบแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้า เครื่องหนัง เย็บแหวน เพอร์นิเจอร์ ศิลปะประดิษฐ์ และอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับประมงทะเล เป็นต้น ทั้งนี้เพราะแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองกฎหมายแรงงาน จึงเป็นช่องทางที่ผู้ประกอบการใช้เป็นกลยุทธ์ในการลดต้นทุนการผลิตและการแข่งขันในเชิงธุรกิจ ลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีหลายรูปแบบและแตกต่างกันตามประเภทของอุตสาหกรรม โดยผู้รับงานส่วนใหญ่รับงานผ่านกลุ่มหรือองค์กรของชุมชน ผ่านนายจ้างและคนกลางในท้องถิ่น และผ่านเจ้าของกิจการโดยตรง อุตสาหกรรมที่มีการผ่านกลุ่มมากที่สุด คือ อุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป และการทำดอกไม้ประดิษฐ์

แต่เดิมการรับงานไปทำที่บ้านเป็นเพียงอาชีพเสริมมากกว่าอาชีพหลัก แต่ในปัจจุบันเป็นอาชีพหลักของครอบครัว จากใช้จำนวนคนในการทำงานไม่มาก ก็มีการขยายคนโดยการจ้างงานให้เข้ามาช่วยทำงานเพิ่มมากขึ้น จนในที่สุดกลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อมภายในครัวเรือน ประกอบกับรัฐบาลก็ได้มีนโยบายที่จะพัฒนาธุรกิจขนาดย่อม ขนาดกลาง (SMEs) มีมากขึ้น ลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านจึงได้กลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้มีบทบาทต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศ



### ข้อมูลโดยรวม

จากการสำรวจการรับงานมาทำที่บ้านของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2542<sup>5</sup> พบว่า มีผู้รับงานมาทำที่บ้านที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป 311,790 คน โดยอยู่ในภาคตะวันออก เฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคเหนือ กรุงเทพมหานคร และภาคใต้ ตามลำดับ ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ร้อยละ 80 เป็นผู้หญิงมีครอบครัวแล้ว และจบชั้นประถมศึกษา

งานส่วนใหญ่คือ ช่าง หรือ ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิตสินค้าต่าง ๆ ที่มากที่สุด คือ ประเภทเสื้อผ้า และเครื่องใช้ที่ทำด้วยผ้า ผ้าย ด้าย เส้นใยสิ่งทอ รอง ๆ ลงมาคือ เครื่องประดับเพชร พลอย เงิน ทอง เป็นต้น ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ทำงานนี้เป็น อาชีพหลัก และใช้เวลาทำงานเฉลี่ยเกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน มีส่วนน้อยที่ทำเป็นอาชีพเสริม

ค่าตอบแทนร้อยละ 90 นายจ้างเป็นผู้กำหนด จ่ายเป็นรายชิ้น รายโหล เหมาะจ่าย หรือตามปริมาณงานที่ทำได้ แรงงานส่วนใหญ่ ร้อยละ 42.25 มีรายได้สุทธิต่ำกว่า 10,000 บาทต่อปี เรียกได้ว่ามีรายได้ต่ำกว่าค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของการจ้างแรงงาน นอกจากนี้ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี 2543<sup>6</sup> พบว่าปัญหาของผู้รับงานไปทำ ที่บ้าน ได้แก่ งานขาดการต่อเนื่อง ค่าตอบแทนไม่เหมาะสม ได้ค่าตอบแทนล่าช้า ค่าตอบแทนไม่ตรงกับที่ตกลง สถานที่ทำงานคับแคบ ความไม่ปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับปัญหาสุขภาพ เช่น แพ้สารเคมีที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ขาดแคลนเงินทุน สุขภาพไม่ดี ไม่มีผู้เลี้ยงดูบุตร วัสดุ อุปกรณ์ราคาแพงขึ้น เป็นต้น

<sup>5</sup> วิทยากร เชียงกุล. “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจน และคนด้อยโอกาส กลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย” สำนักงานกองทุนสนับสนุนวิจัย กรุงเทพฯ : บริษัทเอ็ดมันเพรส โปรดักส์ จำกัด, 2546, หน้า 108-109.

<sup>6</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจการรับงานมาทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ : บริษัท พี เอ ลีฟวิ่ง จำกัด, 2543

## สภาพปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

อย่างไรก็ตามลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านแม้จะเป็นที่นิยมของผู้ประกอบการในปัจจุบัน แต่ในส่วนของผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง ก็พบว่า มีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการดำรงชีวิต และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากการศึกษาของประดิษฐ์ ชาสสมบัติ และคณะ (2542)<sup>7</sup> ได้ทำการศึกษาแนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งได้สำรวจผู้รับงานไปทำที่บ้านจำนวน 1,108 ราย ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในภูมิภาค รวม 16 จังหวัด จากการศึกษาพบประเด็นที่สำคัญสามารถจำแนกตามประเภทปัญหาของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้ดังนี้คือ

### 1. สภาพการจ้างและสภาพการทำงาน สรุปได้ดังนี้

1.1 งานที่รับไปทำที่บ้านมักจะเป็นงานเหมา ค่าจ้างแรงงานจึงต่ำ เนื่องจากมักจะจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ทำได้ เวลาการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะแตกต่างกันตามความพอใจและความจำเป็นของแต่ละคน บางครั้งใช้เวลาเฉพาะช่วงว่าง บางคนทำงานทั้งวัน เวลาหยุดและวันหยุดไม่มีการกำหนดแน่นอน วันและเวลาทำงานจึงไม่มีความแน่นอน

1.2 เวลาการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉลี่ยประมาณ 8 ชั่วโมง 15 นาทีต่อวัน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน (70.9%) ใช้เวลาทำงานอยู่ระหว่าง 7-10 ชั่วโมงต่อวัน

1.3 วันทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านเฉลี่ยประมาณ 234.51 วันต่อปี ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ (53.9%) มีวันทำงานเฉลี่ยมากกว่า 280 วันต่อปี อย่างไรก็ตามก็ตีข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสทำงานตลอดปี เพียงแต่ในแต่ละเดือนหรือแต่ละสัปดาห์อาจมีวันทำงานไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับปริมาณงานในแต่ละงวดว่ามากน้อยเพียงใด

<sup>7</sup>ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ และคณะ. “แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด, 2542, หน้า 13-27.

## 2. สภาพแวดล้อมของการทำงาน สรุปได้ดังนี้

2.1 ปัญหาสภาพแวดล้อมการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่พบมาในหลายอุตสาหกรรม คือ ปัญหาฝุ่นละออง สภาพอากาศร้อนอบอ้าว อากาศไม่ถ่ายเท และปัญหาอันตรายจากการทำงาน

2.2 ส่วนหนึ่งของปัญหาสภาพแวดล้อมของการทำงานเกิดจากอาคารสถานที่บ้านเรือนที่ใช้เป็นสถานที่ทำงานไม่มีความเหมาะสม เพราะเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งที่อยู่อาศัยและมีความคับแคบไม่มีแสงสว่างที่เพียงพอและขาดระบบรักษาความปลอดภัยในการทำงาน

2.3 ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีปัญหาด้านสุขภาพ โดยลักษณะของปัญหาคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอาการปวดหลัง ปวดเมื่อยร่างกาย ซึ่งพบมากที่สุดในทุกประเภทอุตสาหกรรม สาเหตุเนื่องจากการทำงานโดยการนั่งนานๆ หรือการใช้อุปกรณ์การทำงานที่ไม่เหมาะสม สาเหตุของปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่รู้หรือไม่ตระหนักถึงอันตรายจากการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## 3. ค่าตอบแทนและรายได้จากการทำงาน สรุปได้ดังนี้

3.1 ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนตามผลงานที่ทำได้ โดยได้รับอัตราค่าจ้างเป็นรายชิ้น อัตราค่าจ้างมีความแตกต่างกันตามลักษณะ คุณภาพของงาน และตามจำนวนของผู้มีความประสงค์จะได้รับเอางานไปทำที่บ้าน ซึ่งมีความหลากหลาย โดยทั่วไปงานที่ทำเป็นงานละเอียด งานประณีต ใช้ทักษะฝีมือและความชำนาญมีอัตราค่าตอบแทนสูง เนื่องจากต้องใช้ความชำนาญเฉพาะบุคคล ส่วนงานหยาบทำได้เร็ว งานไม่มีคุณภาพ มีอัตราค่าตอบแทนต่ำ เนื่องจากสามารถหาบุคคลที่มีความต้องการได้ทั่วไป ดังนั้น อัตราค่าจ้างและรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงมีความแตกต่างกันมาก

ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับอัตราค่าจ้างเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 50-99 บาทต่อวัน มีสัดส่วนร้อยละ 37.5 ส่วนผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 100-149 บาทต่อวัน มีเพียงประมาณร้อยละ 20 เท่านั้น

3.2 ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น โดยอัตราค่าจ้างมิได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ผู้รับงานไปทำที่บ้านยังต้องจ่ายค่าวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เอง ซึ่งปกติผู้ว่าจ้างควรจะ

เป็นคนจัดหาให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่ในการสำรวจพบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ต้องจัดหาหรือจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การผลิตเอง

#### 4. สวัสดิการและสิทธิประโยชน์จากการทำงาน สรุปได้ดังนี้

ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากผู้ว่าจ้าง เช่น ไม่มีค่ารักษาพยาบาลจากการเจ็บป่วย ไม่มีค่าทำงานในวันหยุด หรือค่าชดเชยจากการขาดเจ็บ หรืออันตรายที่เกิดจากการทำงาน และเมื่อเจ็บป่วย ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องรักษาพยาบาลโดยออกค่าใช้จ่ายเอง และไม่มีระบบประกันสังคมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

และจากการสำรวจของศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน (2542)<sup>๑</sup> พบว่าปัญหาที่สำคัญของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ได้แก่

1. ปัญหาสถานภาพของแรงงานไม่ชัดเจน ในปัจจุบันแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นแรงงานนอกระบบเป็นการทำงาน ในลักษณะการจ้างผลิตสินค้า ที่เรียกว่า การจ้างทำของมิใช่ การว่าจ้างแรงงาน โดยผู้รับงานมาทำที่บ้านก็มีได้มีสภาพเป็นลูกจ้างปกติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพราะไม่ได้มีสายการบังคับบัญชาหรือมีการควบคุมเหมือนกับลูกจ้างในสถานประกอบการ ดังนั้นจึงไม่มีความสัมพันธ์ตามปกติในฐานะลูกจ้างกับนายจ้าง
2. ปัญหาด้านสภาพการทำงานที่ไม่มีเสถียรภาพ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีงานทำไม่แน่นอน มีงานทำอย่างไม่ต่อเนื่อง การทำงานไม่มีหลักประกันที่มั่นคง
3. ปัญหาด้านสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม อาจจะทำให้เกิดปัญหาสุขภาพและความไม่ปลอดภัยในการทำงาน
4. ปัญหาการขาดการส่งเสริมพัฒนาเพื่อยกระดับฝีมือ โดยทั่วไปแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน จะไม่ได้รับการพัฒนาฝีมือในเบื้องต้นมาก่อนที่จะรับงานมาทำหรือขาดการฝึกอบรมที่เป็นที่ยอมรับระดับฝีมือทั้งก่อนและระหว่างการทำงาน จึงทำให้งานที่รับมาทำมีคุณภาพงานที่ต่ำไม่เป็นไปตามที่ความต้องการของผู้ว่าจ้างหรือคนกลางที่เอางานมาให้ทำ
5. ปัญหาการได้รับค่าจ้างตอบแทนในการทำงานต่ำ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นจำนวนมากมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากคนกลางหรือผู้ว่าจ้าง โดยจะได้รับค่าจ้าง

<sup>๑</sup> ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน . “สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน : แนวทางการสร้างความมั่นคงสู่ปี 2000” เอกสารประกอบการสัมมนา สถาบันราชภัฏจันทรเกษม, 2542

ตอบแทนค่าหรือก่อนข้างค่าเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยลักษณะงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าจ้างตอบแทนตามผลงาน และหากจ่ายงานมายังผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งต้องผ่านคนกลางหลาย ๆ ชั้นตอน ก็จะมีผลทำให้ค่าจ้างแรงงานที่จะได้รับลดลง

6. ปัญหาด้านสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในปัจจุบันได้มีการพยายามออกกฎหมายมาบังคับใช้ในการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ยังไม่มีการจัดสวัสดิการทางสังคมและการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง นอกจากนี้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2541) ยกเว้นไม่ให้มีการบังคับใช้ จึงทำให้การคุ้มครองไปไม่ถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในการจัดตั้งองค์กรของตนเพื่อปกป้องสิทธิและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างสมาชิก

7. ปัญหาด้านการบริหารหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานโดยตรง แม้รัฐบาลจะให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก แต่ก็ยังไม่มีการตั้งหน่วยงานขึ้นรับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง และแม้ปัจจุบันจะมีการตั้งหน่วยงานภายในขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร แต่ก็ไม่อาจทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อื่น ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบยังไม่อาจเชื่อมโยงเข้ากันได้อย่างเป็นระบบที่สมบูรณ์ รวมถึงไม่สามารถที่จะร่วมมือกันปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

กล่าวโดยสรุปปัญหาของการรับงานไปทำที่บ้าน มีดังนี้

1. ปัญหาสภาพภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ชัดเจนและไม่แน่นอนซึ่งเกิดจากลักษณะการจ้างงาน และการที่ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับสภาพการจ้างแรงงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะ
2. สภาพการทำงานไม่แน่นอน ไม่มีความมั่นคง ซึ่งเกิดจากสภาพการจ้างงานที่ไม่มีการตกลงกันให้มีสภาพแน่นอน
3. ปัญหาสภาพแวดล้อมการทำงานไม่เหมาะสม ไม่ปลอดภัย ซึ่งเกิดจากสถานที่ทำงาน ตลอดจนเครื่องมือและอุปกรณ์การทำงานไม่เหมาะสม

4. ปัญหาค่าจ้างและผลตอบแทนต่ำ และรายได้ไม่แน่นอน ซึ่งเกิดจากหลายปัจจัย เช่น ทักษะ ฝีมือที่ขาดความชำนาญ แรงงานมีจำนวนมากจึงขาดอำนาจต่อรอง การขาดความรู้ การขาดการจัดการและลักษณะแรงงานที่มีความมั่นคงไม่แน่นอน

5. ปัญหาขาดสวัสดิการและการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเกิดจากการที่ยังไม่มีกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ รองรับ และขาดหน่วยงานเฉพาะที่จะดูแลผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## 2.กรณีศึกษาการรับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ

จากการที่ได้สำรวจแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน พบว่ามีอาชีพรับจ้างตัดเย็บเสื้อผ้ามากที่สุด เป็นอาชีพรองรับการว่างงานได้ เหมาะสมกับผู้หญิง และทำงานที่บ้านได้

การตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นกิจการที่มีการส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมากที่สุด กรณีการเลิกจ้างโดยปิดกิจการของสถานประกอบการขนาดใหญ่อันเป็นผลจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีปิดกิจการของบริษัท ไทยโอโร บริษัท เบด แอนด์บาส และกิจการอื่น ลูกจ้างต่างกลับภูมิลำเนาและไปเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะในงานตัดเย็บเสื้อผ้า จึงเป็นเหตุจูงใจ ที่ทำให้ต้องการศึกษาแรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล โดยแรงงานในกลุ่มนี้ในจังหวัดศรีสะเกษได้มีการรวมกลุ่มกันทำงานอย่างเป็นระบบ โดยมีสมาชิกแรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้ามากกว่า 50 คน มีจักร 30-50 ตัว และยังมีการประกอบอาชีพอย่างอื่น เช่น ทำดอกไม้ประดิษฐ์ ถักทอ เป็นต้น ในการศึกษาามีวิธีดำเนินการศึกษา และได้ผลการศึกษาดังนี้

### วิธีดำเนินการศึกษา

การเก็บข้อมูล โดยใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากสมาชิกกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จำนวน 50 คน และสัมภาษณ์คุณสมจันทร์ อินทโร นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ

### ผลการศึกษา

จากการสำรวจแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน อ.บุขันธุ์ จังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 50 คน ได้ผลการสำรวจดังนี้

สถานภาพของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่มีอายุ 30-35 ปีมากที่สุด ร้อยละ 36.0 รองลงมาคือ 36-40 ปี ร้อยละ 30.0 การศึกษา จบ ป.6-7 มากที่สุด ร้อยละ 70.0 ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันอยู่บ้านตนเอง ร้อยละ 60.0 และอยู่กับบิดา มารดา ร้อยละ 30.0 ส่วนใหญ่แต่งงานแล้ว ร้อยละ 66.0 และเป็นแม่ ร้อยละ 34.0 อาชีพของกลุ่มสมรส ส่วนใหญ่ทำนา ร้อยละ 80.0 และรายได้หลักของครอบครัวมาจากเกษตรกรรม การทำนา ร้อยละ 80.0

### ประเภท ลักษณะ และสภาพการทำงาน

ประเภทของงานที่รับไปทำที่บ้าน เป็นงานตัดเย็บเสื้อผ้า ประเภทกางเกง ชุดนักเรียน ที่โรงงานในกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ว่าจ้างโดยผ่านทางสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ ดังนั้นกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านนี้ จึงเป็นการรับช่วงงานที่ 2 โดยทางสมาคมรับงานจากโรงงานให้ โดยลักษณะงานที่รับมาทำที่บ้านมีดังนี้

ลักษณะงานที่รับมาทำที่บ้าน เป็นแบบเย็บเป็นตัวมากที่สุด ร้อยละ 86.0 และเย็บบางส่วน เช่น เข้าปก แขน ติดซิป ร้อยละ 14.0

แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ประกอบเป็นอาชีพเสริม โดยอาชีพหลัก ร้อยละ 100 คือ การทำนา เกษตรกรรม และส่วนใหญ่ได้รับงานใน 3 เดือนที่ผ่านมา และที่ไม่ได้ รับงาน เนื่องจากต้องไปทำสวน ทำนา เช่น ปลูกหอม กระเทียม พริก เป็นต้น

ชั่วโมงในการทำงาน พบว่า ส่วนใหญ่ทำงาน 6-7 ชั่วโมง มากที่สุด ร้อยละ 76.0 รองลงมาคือ 8 ชั่วโมง ร้อยละ 20.0 ตามลำดับ

ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน พบว่า มีปัญหาในเรื่องต้องใช้สายตาเป็นเวลานาน มากที่สุด ร้อยละ 86.0 รองลงมาคือ ฝุ่นละออง ร้อยละ 76.0 มีแสงสว่างไม่เพียงพอ ร้อยละ 64.0 การถ่ายเทของอากาศ ร้อยละ 58.0 อันตรายจากเครื่องจักรอุปกรณ์ ร้อยละ 48.0 และเวลาที่ต้องนั่งทำงานยาวนาน ร้อยละ 38.0 ตามลำดับ

กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ไม่มีอาการเจ็บป่วย ร้อยละ 72.0 และมีอาการเจ็บป่วย ร้อยละ 22.0 โดยมีอาการแพ้ฝุ่นละออง มากที่สุด และมีอาการปวดท้อง เวียนศีรษะ

### การรักษาพยาบาล

กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ไปรักษาที่ศูนย์สาธารณสุข ร้อยละ 82.0 และโรงพยาบาล ร้อยละ 18.0 โดยเข้าหลักประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค

### ค่าตอบแทนจากการทำงาน และสวัสดิการ

จากการสำรวจเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสวัสดิการ ได้ผลดังนี้

อัตราค่าจ้าง ถ้าเป็นการเย็บหมากทั้งตัว อย่างกางเกง ได้รับค่าจ้าง 16 บาท/ตัว เสื้อ 6-12 บาท/ตัว กระโปรง 5-8 บาท/ตัว และกางเกงชุดนักเรียน 6-10 บาท/ตัว แต่ถ้าเป็นการเย็บบางส่วน เช่น ดิคซิ็บ เข้าปก จะได้ประมาณ 1 บาท/ตัว

รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน พบว่า มีรายได้ 1,000 บาท มากที่สุด ร้อยละ 62.0 รองลงมา คือ 1001-1500 บาท ต่อเดือน ร้อยละ 22.0 และ 1501-2000 บาท ต่อเดือน ร้อยละ 16.0 ตามลำดับ

ปัญหาของการรับเงินค่าจ้าง พบว่า แรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อศรีสะเกษ จำนวนร้อยละ 80 ได้รับอัตราค่าจ้างที่ต่ำ และมีการหักค่าจ้างในกรณีที่มีการชำรุด บกพร่อง และระยะเวลาการจ่ายเงินล่าช้ามาก เกิน 15 วัน บางครั้งก็นานถึง 3 เดือน ทั้งนี้ในปัจจุบันเมื่อมาเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ ที่มีการรวมตัวกันอย่างเป็นระบบ ส่วนใหญ่การได้รับเงินได้รับตามงวดของงาน ร้อยละ 100 โดยที่ที่ได้รับจากทางสมาคมฯ จะจ่ายให้ในวันที่ 5 และ 20 ของทุกเดือน และไม่มีการหักค่าใช้จ่ายใด ๆ แต่ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์จากคุณสมจันทร์ อินทะโร นายกสมาคมฯ พบว่า ยังมีปัญหาในเรื่องการจ่ายเงินค่าจ้างอยู่ เนื่องจากผู้ว่าจ้าง ยังมีการหักเงินค่าจ้างจากการชำรุด บกพร่องของงาน โดยที่ผู้ว่าจ้างไม่ได้นำกลับมาให้แก้ไข และการจ่ายเงินก็จ่ายหลังจากที่ได้รับของแล้วอย่างน้อย 2 สัปดาห์ หรือ 3 เดือน ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องค่าจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### สวัสดิการที่ต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ

กลุ่มแรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าโหลที่รับงานไปทำที่บ้าน ต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ ในเรื่องสวัสดิการในการทำงาน เช่น การเข้าประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ร้อยละ 74.0 รองลงมาคือ มีรายได้ที่เพิ่มขึ้นและมั่นคง ร้อยละ 72.0 เงินทุนสนับสนุนในการประกอบอาชีพ ร้อยละ 64.0 จ่ายค่าจ้างตรงเวลา ร้อยละ 46.0 อยากได้ค่าจ้างที่ยุติธรรม ร้อยละ 26.0 และให้มีงานทำสม่ำเสมอ ร้อยละ 16.0



### ความต้องการประกันสังคม

แรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า ต้องการให้มีกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำ ที่บ้านโดยตรง โดยให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดระยะเวลาในการทำงาน การเข้าประกันสังคม โดยในการจ่ายค่าจ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินสมทบเข้าประกันสังคมในส่วนของผู้ว่าจ้าง และให้ผู้ว่าจ้างหักเงินที่จะจ่ายให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินสมทบ และไม่ควรมีการหักค่าจ้างใด ๆ ทั้งสิ้นเมื่อส่งมอบงาน และควรมีการกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินของผู้ว่าจ้างไว้ให้ชัดเจน

ปัญหาและอุปสรรคจากการที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน จะเห็นว่าปัญหาและอุปสรรคหลายประการนั้น มาจากข้อจำกัดของรูปแบบการจ้างและลักษณะของงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง รวมถึงในเรื่องของข้อตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง โดยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน, กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม, กฎหมายว่าด้วยกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับ ผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ ดังนั้นการจ้างแรงงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าว แต่แม้จะไม่มีข้อกำหนดกฎหมายสำหรับการจ้างงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะไว้ชัดเจนแต่ด้วยรูปแบบและลักษณะของงานนั้นก็มิทั้งในด้านดีและด้านเสีย โดยปัญหาที่เป็นผลดีและผลเสีย ของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างได้รับจากการจ้างงานสำหรับไปทำที่บ้านตามที่ได้สัมภาษณ์ได้คุณสมจันทร์ อินทโร<sup>๙</sup> นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ สรุปได้ดังนี้

#### 1. ลักษณะของสถานที่ทำงานของผู้รับจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน

ลักษณะของสถานที่ทำงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านมีข้อจำกัดเรื่องขนาดของสถานที่ และการออกแบบเนื่องจากมีองค์ประกอบและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันอยู่หลายประการ คือสถานที่ทำงาน เป็นที่บ้าน หรือสถานที่ที่ใดที่หนึ่งที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้าง โดยในงานบางประเภทเช่นงานประเภทเย็บเสื้อผ้าสถานที่ทำงานดังกล่าวส่วนมากจะไม่ถูกสุขลักษณะ มีแสงสว่างไม่เพียงพอ และอาจมีความคับแคบไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ทำให้ผู้ทำงานเกิดการเจ็บป่วยด้านสายตา เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงานที่

<sup>๙</sup> สมจันทร์ อินทโร. นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ. อ. ขุขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ. 17 พฤษภาคม 2547

ไม่เหมาะสม ขาดแสงสว่าง อากาศถ่ายเทไม่สะดวก และการเกิดอันตรายจากการใช้อุปกรณ์ เช่น จักร กรรไกร เป็นต้น

## 2. รูปแบบของงานที่รับไปทำที่บ้าน

รูปแบบของการจ้างทำงาน ที่เป็นการจ้างจากผู้ว่าจ้างเองโดยตรงซึ่งผู้ว่าจ้างเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล เป็นโรงงานงานจากกรุงเทพ ที่มีเครื่องหมายตราของตนเอง ที่เคยติดต่อกับในการจ้างเย็บกางเกงเป็นส่วนใหญ่ ทั้งที่เป็นกางเกงแบบขาสั้น และแบบ 3 ส่วน มีกระเป๋าทิ้งแบบเจาะและแบบแปะจำนวนมาก โดยผู้ว่าจ้างจะติดต่อกับทางสมาคม และส่งผ้าที่ตัดเป็นแต่ละชิ้นส่วนไว้แล้วมาให้เย็บ และตกลงค่าจ้างเป็นรายตัว ประมาณตัวละ 24 บาทต่อตัว โดยไม่มีการทำสัญญากัน เมื่อผู้รับจ้างนำชิ้นส่วนของผ้ารวมทั้งด้านที่ใช้ในการตัดเย็บ นำไปเย็บจนเสร็จตามแบบก็จะส่งมาให้สมาคมตรวจสอบคุณภาพและสมาคมก็จะจัดส่งไปให้ผู้ว่าจ้างอีกทอดหนึ่ง โดยทางสมาคมจะกระจายงานให้กับกลุ่มสมาชิกที่มีประมาณ 10 กลุ่ม จำนวนประมาณ 400 คน ซึ่งหัวหน้ากลุ่มจะมารับงานไปให้กับสมาชิกในกลุ่มอีกทีหนึ่ง ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้ทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นลักษณะที่ไม่มีการบังคับบัญชากันโดยตรง ค่าจากแรงงานขึ้นอยู่กับผลผลิตของงานที่ได้กระทำขึ้นและตามคุณภาพของชิ้นงานที่ได้ทำ ซึ่งอาจไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ว่าจ้างก็ได้ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของผู้ว่าจ้างเป็นสำคัญมีผลทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจถูกกดค่าจ้างและได้รับค่าตอบแทนที่ลดลง และผู้รับจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านยังอาจได้รับค่าจ้างที่น้อยลงเมื่อในการรับทำงานตามที่รับจ้างมานั้นจำเป็นที่จะต้องจัดหาวัตถุดิบเพื่อใช้ในการผลิตชิ้นงานแต่กลับมีต้นทุนของวัสดุที่จำเป็นมีราคาสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลให้ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการรับทำงานมีจำนวนเงินที่ลดลง ดังนั้นการก่อตั้งสมาคมเพื่อช่วยเหลือมวลสมาชิกจึงสามารถแก้ไขปัญหาได้ส่วนหนึ่ง โดยทางสมาคมจะเป็นผู้รับผิดชอบและจัดหาวัตถุดิบที่จำเป็นต้องใช้เช่น ด้าย เข็ม และชิ้นส่วนประกอบอื่น แทนมวลสมาชิกจึงทำให้การจัดซื้อสามารถซื้อได้เป็นจำนวนที่สามารถมีการต่อรองเรื่องราคาและระยะเวลาการชำระเงินได้ทำให้ผู้รับงานไปทำ ที่บ้านไม่ต้องจัดหาวัตถุดิบและไม่ต้องกังวลกับต้นทุนของวัตถุดิบคงมีแต่เรื่องค่าจ้างเท่านั้นว่าเมื่อทำงานเสร็จแล้วผู้ว่าจ้างจะจ่ายให้เมื่อไรอย่างไร ในประเด็นนี้ทางสมาคมจะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าตอบแทนการจ้างโดยแม้ผู้ว่าจ้างยังไม่ได้ส่งค่าจ้างมาให้แต่เมื่อถึงกำหนดเวลาตามที่ตกลงกัน คือวันที่ 5 และวันที่ 20 ของแต่ละเดือนทางสมาคมก็จะต้องจัดหาเงินมาจ่ายให้กับมวลสมาชิกเอง โดยในการดำเนินการทั้งหมดนี้ทางสมาคมจะหักเงินจากผู้รับจ้างที่เอางาน

ไปทำที่บ้าน จากค่าแรงงานตามชิ้นงานที่ทำเสร็จโดยหักเอาค่าวัสดุที่นำไปเป็นต้นทุนวัสดุ และหักอีกร้อยละหนึ่งเป็นค่าดำเนินการของสมาคม การดำเนินการโดยวิธีการนี้จึง ทำให้มวลสมาชิกสามารถมีงานทำได้ต่อเนื่อง ไม่มีปัญหาในการหาวัสดุที่ใช้ในการผลิตเช่น ด้ย เข็ม ฯลฯ และมีหลักประกันเรื่องค่าจ้างที่จะได้รับแน่นอน

### 3. ระยะเวลาในการทำงาน

ระยะเวลาในการทำงานก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีปัญหาต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากการจ้างงานจะคำนึงถึงผลและปริมาณของงานที่ส่งมอบต่อผู้ว่าจ้างเป็นหลักหากมีปริมาณมากและผลของงานมีคุณภาพตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนดผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ย่อมได้รับค่าตอบแทนที่มีมูลค่าตอบแทนมากด้วย ดังนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงมักไม่คำนึงถึงระยะเวลาที่จะทำงาน การทำงานจึงมุ่งแต่จำนวนปริมาณและคุณภาพของงานเป็นหลัก ทำให้คนงานเหล่านี้เกิดปัญหาด้านสุขภาพร่างกาย เช่น ต้องการได้ค่าจ้างมากจึงเอางานมามาก ดังนั้นจึงต้องทำงานติดต่อกันหลายชั่วโมง โดยไม่ได้พัก เพื่อเร่งให้งานเสร็จทันตามกำหนด ทำให้มีผลต่อระบบสายตา โรคเหน็บชา และการได้รับการพักผ่อนที่ไม่เพียงพอ โดยกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านที่ผ่านทางสมาคมนี้ มักไม่มีปัญหาในระยะเวลาในการทำงาน เนื่องจากผู้ว่าจ้างมีการกำหนดเวลาที่ยืดหยุ่นในการส่งงานไม่เร่งรัดเวลากำหนดส่งงานที่เสร็จ ซึ่งปัจจุบันไม่เหมือนที่ผ่านมาที่ต้องทำงานอย่างรีบด่วน เนื่องจากการเย็บเพื่อการส่งออก แต่ปัจจุบันเป็นการเย็บเพื่อขาย จำหน่ายในประเทศ และเนื่องจากสมาคมได้มีการดำเนินการมานาน และมีสมาชิกเพิ่มขึ้นตลอดมา มีการประชาสัมพันธ์ ทำให้มีผู้มาติดต่อจ้างงานกับสมาคมมากขึ้น ทางสมาคมจึงสามารถที่จะเลือกงานที่สามารถกำหนดระยะเวลาการส่งมอบงานได้ง่ายขึ้นและสามารถทำให้มวลสมาชิกสามารถมีงานทำได้ต่อเนื่องโดยไม่จำเป็นต้องเร่งงานในบางช่วงเวลาและว่างงานในบางช่วงเวลา

### 4. ค่าตอบแทนในการทำงาน

ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นปัญหาอีกประการหนึ่งที่มีผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านบางส่วนเป็นฝีมือแรงงาน แต่บางส่วนก็เป็นแรงงานที่ไม่มีฝีมือ ดังนั้นผลตอบแทนจึงขึ้นอยู่กับการพิจารณาของผู้ว่าจ้างแต่ละคน และหากมีการมอบงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับทำไปแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ไม่มีอำนาจต่อรองค่าตอบแทน เนื่องจากผู้ว่าจ้างจะกำหนดราคาการเย็บตัวต่อให้กับทางสมาคม และทางสมาคมจะ

จ่ายค่าตอบแทนที่เป็นค่าเย็บ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเหมาเย็บทั้งตัว อย่างกางเกง ให้ตัวละ 16 บาท และช่วยค่าไฟ 1 บาท ตัวต่อ ค่าส่ง 1 บาทต่อตัว และ ค่าค้าย 3 บาทต่อตัว การกำหนดอัตราค่าจ้างนี้ทางสมาคมมีวัตถุประสงค์เพียงให้ทีมงานเข้ามาให้มวลสมาชิกทำอย่างต่อเนื่องและอัตราค่าจ้างนี้สามารถเป็นรายได้เสริมให้กับมวลสมาชิกแม้จะไม่มากแต่ก็สามารถช่วยเหลือให้มวลสมาชิกให้มีรายได้มากขึ้น โดยสมาคมมีข้อกำหนดให้ผู้สนใจที่จะรับงานไปทำที่บ้าน ต้องสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมและเข้ารับการอบรม ซึ่งสมาคมจัดอบรมเป็นช่วงๆหลังจากนั้นจึงสามารถนำงานไปทำได้ โดยในระยะต้นที่ยังไม่มีความชำนาญในการตัดเย็บจึงทำให้ชิ้นงานที่ทำเสร็จบางชิ้นอาจมีคุณภาพไม่ดีตามมาตรฐาน และได้ชิ้นงานน้อยเมื่อเทียบกับระยะเวลาทำงาน แต่ต่อมาเมื่อมีความชำนาญก็จะสามารถทำงานได้คุณภาพดี และได้จำนวนมากขึ้น และจะทำให้สามารถออกไปรับงานที่มีคุณภาพและได้ค่าตอบแทนสูงของตนเองที่จะทำให้ได้รับค่าจ้างรวมสูงขึ้น และจะงดรับงานของสมาคม ทำให้ผู้รับงานไปทำที่ของสมาชิกของสมาคมมีการพัฒนาสูงขึ้นทั้งคุณภาพและปริมาณ และทางสมาคมเองก็จะต้องหาสมาชิกใหม่เพิ่มและอบรมแนะนำเพื่อจะพัฒนาคุณภาพของสมาชิกรุ่นใหม่ จึงทำให้สมาคมไม่สามารถกำหนดอัตราค่าจ้างต่อชิ้นงานในอัตราสูงได้ และยังไม่ใช่เป้าหมายของสมาคม โดยสมาคมเพียงต้องการให้มวลสมาชิกมีงานทำที่ต่อเนื่องและเป็นรายได้เสริมแม้ค่าจ้างรายชิ้นไม่สูงนักก็ยังคงเป็นการพัฒนาให้สมาชิกสามารถมีงานเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานได้ต่อเนื่อง

##### 5. การรับค่าตอบแทน

การรับค่าตอบแทนของงานที่ทำ ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเช่นกัน เนื่องจากการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานจะขึ้นอยู่กับผู้ว่าจ้างหรือบางครั้งมีการจ่ายค่าตอบแทนแล้วผู้ว่าจ้างก็ยังหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ผู้ว่าจ้างเห็นว่าผู้รับงานไปทำ ที่บ้านได้ทำให้ผู้ว่าจ้างเสียหายทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับเงินค่าตอบแทนไม่ตรงตามจำนวนที่ควรจะได้รับ และการจ่ายเงินมีการล่าช้า หรือบางครั้งก็ไม่ยอมจ่าย ซึ่งได้มีการทวงถาม แต่ในกรณีนี้ ทางสมาคม เป็นผู้รับงานและกระจายให้กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านอีกทีหนึ่ง จึงต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้กับกลุ่มแรงงานดังกล่าวเอง โดยจะจ่ายทุกวันที่ 5 และ 20 ของเดือน ซึ่งแม้ผู้ว่าจ้างจะมีการหักค่าจ้างจากงานที่ไม่ได้คุณภาพ แต่ทางสมาคมฯ ก็จะไม่หักค่าจ้างในส่วนนี้กับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยสมาคมจะรับผิดชอบในส่วนนี้เองเนื่องจากสมาคมยอมรับว่าสมาชิกตามกลุ่มต่างๆนั้นบางคนเป็น

สมาชิกใหม่ที่ยังต้องการเวลาในการพัฒนาฝีมือและมีความจำเป็นที่จะต้องได้ค่าจ้างเพื่อเป็นรายได้เสริมสำหรับการยังชีพ ดังนั้นแม้สมาคมจะหักเอาเงินค่าจ้างจากสมาชิกที่รับเอางานไปทำ ร้อยละหนึ่งไว้แต่ในหลายกรณี ที่สมาคมส่งมอบงานให้กับผู้ว่าจ้างแล้วก็ได้รับการเบี่ยงบ่ายไม่ชำระค่าจ้างให้ และมีหลายกรณีโดยแพะผู้ว่าจ้างรายใหม่และรายย่อยที่ได้รับงานตามที่ว่าจ้างไปแล้วแต่ไม่ส่งเงินให้สมาคมและทางสมาคมก็ไม่สามารถติดต่อหาผู้ว่าจ้างได้ ดังนั้น ปัญหาของสมาคมก็คือ ต้องหาเงินสนับสนุนงานของสมาคม ทั้งในส่วนของ การจัดหาอุปกรณ์และวัตถุดิบให้กับกลุ่มสมาชิก และยังจำเป็นต้องมีเงินสำรองในการจ่ายเงินให้กับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านทั้งหมด เพื่อให้สมาชิกมีความมั่นใจและมั่นคงในการรับเอางานไปทำที่บ้านโดยการรวมกลุ่มกันที่จะสามารถทำให้มีโอกาสในการพัฒนาฝีมือให้มีคุณภาพได้สูงขึ้น เพื่อที่จะทำให้สามารถหารายได้เสริมได้มากขึ้น

#### 6. คุณสมบัติของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำหรับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ปัญหาจะอยู่ที่เพศและอายุของผู้ที่ทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานสตรี เด็กและคนชรา รวมทั้งผู้ที่ไม่มีวุฒิการศึกษา ซึ่งทำให้บุคคลดังกล่าวขาดโอกาสที่จะเข้าสู่การทำงานในระบบหรือสถานประกอบการที่อยู่ในระบบรวมทั้งปัญหาสังคมและครอบครัวที่มีผลทำให้บุคคลดังกล่าวต้องรับงานไปทำที่บ้านแทนการเข้าสู่ระบบ เช่น การต้องดูแลครอบครัว ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และนอกจากนี้ผู้ว่าจ้างยังประหยัดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นต้องหาสถานที่จัดเก็บวัสดุ หรือต้องจ่ายเงินประกันสังคม ถ้าต้องเข้าสู่ระบบ เนื่องจากการไม่จำกัดคุณสมบัติของผู้รับงานไปทำที่บ้านเพียงสามารถทำงานตามชิ้นงานที่รับมาทำได้เท่านั้น ดังนั้นเมื่อมีผู้สนใจที่จะมารับเอางานจากสมาคมไปทำที่บ้าน จึงจำเป็นที่จะต้องสมัครเป็นสมาชิกตามกลุ่มต่างๆ ของสมาคมก่อนแล้วสมาคมจะมีการจัดอบรม ซึ่งทางสมาคมสามารถติดต่อกับหน่วยงานของรัฐเช่นสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงาน และหรือทางสำนักงานแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ มาจัดอบรมให้กับสมาชิกตามช่วงระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้สมาชิกรู้จักการเย็บปักถักร้อยได้มีคุณภาพ สูงขึ้นกว่าการทำตามปกติ สอนและอบรมให้รู้จักการทำงานที่เป็นระบบมีรูปแบบที่ไม่เสียเวลาและได้ชิ้นงานที่มีคุณภาพ การจัดอบรมจะกระทำในท้องที่ที่สมาชิกอาศัยอยู่ไม่ไกลนัก ดังนั้นเมื่อสมาชิกผ่านการอบรมแล้วก็จะสามารถทำงานได้ในระดับหนึ่ง และจะสามารถพัฒนาฝีมือขึ้นได้จากการทำงานซ้ำๆ และเนื่องจากลักษณะของงานที่สามารถนำไปทำที่บ้านได้ สมาชิกผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงสามารถใช้เวลาที่ตนเองว่าง มาทำงานได้มากบ้าง

น้อยบ้างตามเงื่อนไขของเวลา และสมาชิกบางส่วนใหญ่เป็นแม่บ้านต้องเลี้ยงดูลูกที่ยังเล็กจึงสามารถที่เลี้ยงลูกและทำงานจากงานที่รับไปทำที่บ้านได้พร้อมๆกัน โดยอาจมีเด็กโตช่วยเหลือในบางส่วนได้ เช่นการตัดค้ายจากการเย็บให้เรียบร้อย การพับเก็บงานที่ทำเสร็จ เป็นต้น ซึ่งเป็นงานเล็กน้อยที่เด็กโตที่ยังไม่เข้าโรงเรียนสามารถทำได้ นอกจากนี้ยังสามารถให้เด็กในวัยเรียนที่กลับจากโรงเรียนและทำการบ้านแล้วสามารถให้เวลาว่างที่เป็นประโยชน์มากกว่าการเที่ยววิ่งเล่น แต่ในทางตรงข้ามหากผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องการเพียงรายได้เสริมจำนวนมากก็อาจมีผลเสียได้หลายประการ ทั้งการตัดโอกาสการศึกษาของเด็กที่จำเป็นที่จะต้องช่วยผู้ปกครองที่รับงานไปทำ การขาดการเอาใจใส่เด็กเล็กๆที่ต้องการดูแล ดังนั้นทางสมาคม จึงไม่นำให้ สมาชิกรับเองงานไปทำมากนักในช่วงเวลาสั้นๆ เพื่อให้ลักษณะงานเป็นงานเสริมมากกว่างานหลักที่สามารถจะทำเมื่อมีเวลาว่างจากการทำงานตามปกติเท่านั้น

#### 7.สวัสดิการและการรักษาพยาบาล

เป็นปัญหาสำคัญของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยสมาคมฯ ไม่สามารถจัดให้มีสวัสดิการที่เป็นการสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัวของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้ ทั้งไม่สามารถที่เพิ่มค่าจ้างให้สูงขึ้นได้มากนัก คงมีเพียงแต่นโยบายส่งเสริมสวัสดิภาพทั่วหน้า 30 บาทรักษาได้ทุกโรคของรัฐบาลเท่านั้น แต่ การได้รับค่าจ้างของแรงงานขึ้นกับชิ้นของงาน ที่บางคนทำซ้ำ โดยส่วนใหญ่เป็นอาชีพเสริม และอาชีพหลักในการทำเกษตรกรรม ทั้งการทำนา หรือการปลูกกระเทียม เป็นต้น ทำให้ได้รับรายได้ค่อนข้างต่ำ บางคนต่ำกว่า 1,000 บาท/เดือน แต่บางคน ก็มากกว่า 2,000 ต่อเดือน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากการขาดการพัฒนาฝีมือแรงงาน และยังขาดการฝึกอบรมกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านที่เพียงพอ เช่น การสอนตัดเย็บเสื้อผ้าให้มีฝีมือสูงขึ้นที่สามารถจะทำเป็อาชีพหลักได้ และการขาดเงินทุนในด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านที่สามารถให้เกิดอำนาจต่อรองกับผู้ว่าจ้างที่ต้องการจ่ายค่าแรงที่ถูกต้องที่สุด ในปัจจุบันเมื่อรัฐบาลได้มีนโยบายหลักประกันสุขภาพทั่วหน้า 30 บาทรักษาได้ทุกโรคแล้ว หมู่สมาชิกของสมาคมแม้จะไม่รับ สวัสดิการใดๆจากการรับงานไปทำที่บ้าน แต่ก็สามารถมีหลักประกันในการได้รับการดูแลด้านสุขภาพแล้ว

ทั้งนี้ ทางสมาคมฯ ได้มีข้อเสนอแนะว่าอยากให้รัฐบาลควบคุม กำกับ ดูแล ผู้ว่าจ้างไม่ให้โกงค่าจ้าง ควรมีบทลงโทษ และมีหน่วยงานของรัฐที่จะช่วยเหลือให้กลุ่มแรงงานที่

รับงานไปทำที่บ้านสามารถขึ้นค่าจ้างเรียนในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ว่าจ้าง เช่น กรณีที่ผู้ว่าจ้างหักค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ ที่ไม่เป็นธรรมและถือโอกาสไม่จ่ายเงินค่าจ้างจากค่างานที่ได้กระทำเสร็จและส่งมอบงานแล้ว และควรมีการจัดหน่วยพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะเพื่อ ให้มีทักษะและฝีมือมากขึ้น เพื่อให้สามารถจะรับค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่สูงกว่าปัจจุบัน และมีความมั่นคงให้กับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านให้มีศักยภาพที่ช่วยพัฒนาแรงงานให้อยู่ในชนบทต่อไป

จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า ที่จัดว่าเป็นแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ที่ต้องทำงานหาเลี้ยงชีพตนเอง เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ที่การทำนา เกษตรกรรมไม่สามารถเพียงพอกับชีวิตความเป็นอยู่ได้ จึงต้องมีการรวมกลุ่มกันเพื่อรับงานตัดเย็บเสื้อผ้าไปทำที่บ้าน แต่จากการศึกษาพบว่า แรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าโหลเหล่านี้ ยังไม่มีไปประกันสังคมที่เป็นหลักประกันในเรื่องค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน และการได้รับค่าตอบแทน ซึ่งปัจจุบันกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้านี้ไม่ได้รับการส่งเสริมสวัสดิการทั้งด้านสุขภาพ และการทำงาน ซึ่งสุขภาพอนามัยเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของสวัสดิการสังคมที่ทำให้สภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ในระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยมีนโยบายในการจัดสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัยให้กับประชาชนหลายกลุ่ม แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมประชาชนทั้งหมด โดยที่ยังมีประชาชนบางกลุ่มไม่มีหลักประกันในด้านสุขภาพอนามัย ได้แก่ เกษตรกร ชาวนา ชาวไร่ ประมง คนว่างงาน แรงงานนอกระบบ คนทำงานอิสระ อาชีพรับจ้าง แม่บ้าน ผู้ประกอบการรายย่อย และคนยากจน โดยเฉพาะคนยากจนที่ไม่มีรายได้เพียงพอสำหรับการเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ในยามที่เจ็บไข้ได้ป่วยนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากประชาชนกลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นประชาชนระดับรากหญ้าของประเทศ หากประชาชนหลากหลายกลุ่มนี้ได้รับหลักประกันในด้านสุขภาพอนามัย และในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน และค่าตอบแทนที่ดีพอ ก็จะเป็นกำลังสำคัญของประเทศในการพัฒนาต่อไป

จากผลการศึกษาสภาพปัญหาของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน สรุปได้ว่า แรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ไม่ได้รับการประกันสังคม เงินทดแทน เงินชดเชยเมื่อเลิกจ้าง รวมทั้งไม่ได้รับคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานตามกฎหมาย และควรให้สามารถเข้าในกฎหมายประกันสังคมได้ เพราะการประกันสังคม

เป็นกองทุนที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงาน ทูพพลภาพ คลอดบุตร ตาย ชราภาพ สงเคราะห์บุตร และว่างงาน ทั้งนี้การประกันสังคมหมายถึงระบบที่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ได้เข้ามามีส่วนร่วมกันดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของลูกจ้าง โดยทั้งสามฝ่ายเข้าร่วมส่งเงินสมทบกองทุน โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 แต่การใช้กฎหมายประกันสังคมนั้นสำหรับนายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ในกิจการตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป ซึ่งการรวมกลุ่มของแรงงานที่รับงานไปที่บ้าน ของกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้านี้ไม่ได้จัดว่าเป็นกิจการในรูปของห้างหุ้นส่วน/บริษัท จึงไม่สามารถที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม และคุ้มครองแรงงาน

สรุปผลจากการศึกษาสภาพปัญหาแรงงานที่รับงานไปที่บ้าน กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า โทล จังหวัดศรีสะเกษ พอสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

#### 1. ปัญหาในการรับงานไปทำที่บ้าน

1.1 ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน พบว่า มีปัญหาในเรื่องต้องใช้สายตาเป็นเวลานาน มากที่สุด มีแสงสว่างไม่เพียงพอ การถ่ายเทของอากาศไม่เพียงพอ การเกิดอันตรายจากเครื่องจักรอุปกรณ์ และเวลาที่ต้องนั่งทำงานยาวนาน

1.2 ปัญหาการรักษาพยาบาล กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ไปรักษาที่ศูนย์สาธารณสุข โดยเข้าหลักประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐในการทำงานเนื่องจากการเจ็บป่วยจากการทำงาน ที่แรงงานกลุ่มนี้ต้องออกค่ารักษาพยาบาลเอง

1.3 ปัญหาค่าตอบแทนจากการทำงาน และสวัสดิการ พบว่า อัตราค่าจ้างถ้าเป็นการเย็บหมวกทั้งตัว อย่างกางเกง ได้รับค่าจ้าง 16 บาท/ตัว เสื้อ 6-12 บาท/ตัว กระโปรง 5-8 บาท/ตัว และกางเกงชุดนักเรียน 6-10 บาท/ตัว แต่ถ้าเป็นการเย็บบางส่วน เช่น คิดซิบ เข้าปก จะได้ประมาณ 1 บาท/ตัว ทำให้มีรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน พบว่า มีรายได้ 1000 บาท มากที่สุด ร้อยละ 62.0 รองลงมาคือ 1001-1500 บาท ต่อเดือน ร้อยละ 22.0 และ 1501-2000 บาท ต่อเดือน ร้อยละ 16.0 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าอัตรา ค่าจ้างต่อชิ้นเป็นอัตราค่าจ้างที่ต่ำมาก ซึ่งเมื่อคำนวณรายได้ที่ได้ต่อวันจะไม่ถึง 165 บาท/วัน ที่เป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในระบบ ทำให้เป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมเท่าเทียมกับกลุ่มอื่น



1.4 ปัญหาของการรับเงินค่าจ้าง พบว่า แรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าสตรีสะเกษ จำนวนร้อยละ 80 ได้รับอัตราค่าจ้างที่ต่ำ และมีการหักค่าจ้างในกรณีที่มีการชำรุด บกพร่อง และระยะเวลาจ่ายเงินล่าช้ามาก เกิน 15 วัน บางครั้งก็นานถึง 3 เดือน

## 2. ความต้องการของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน มีดังนี้

2.1 สวัสดิการที่ต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ กลุ่มแรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าโหล ที่รับงานไปทำที่บ้าน อยากให้รัฐบาลช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการในการทำงาน เช่น การเข้าประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ร้อยละ 74.0 รองลงมาคือ มีรายได้ที่เพิ่มขึ้นและมั่นคง ร้อยละ 72.0 เงินทุนสนับสนุนในการประกอบอาชีพ ร้อยละ 64.0 จ่ายค่าจ้างตรงเวลา ร้อยละ 46.0 อยากได้ค่าจ้างที่ยุติธรรม ร้อยละ 26.0 และให้มีงานทำสม่ำเสมอ ร้อยละ 16.0

2.2 ความต้องการประกันสังคม แรงงานกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า อยากให้มีกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง โดยให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดระยะเวลาในการทำงาน การเข้าประกันสังคม โดยในการจ่ายค่าจ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินสมทบเข้าประกันสังคมในส่วนของผู้ว่าจ้าง และให้ผู้ว่าจ้างหักเงินที่จะจ่ายให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นเงินสมทบ และไม่ควรมีการหักค่าจ้างใด ๆ ทั้งสิ้นเมื่อส่งมอบงาน และควรมีการกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินของผู้ว่าจ้างไว้ให้ชัดเจน

จากผลงานวิจัยที่ผ่านมาพอสรุปได้ว่า กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมองว่าการทำงานที่บ้านเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับสังคมไทย ซึ่งส่วนใหญ่ก็ทำกันเป็นอาชีพเสริม และในส่วนของค่าตอบแทนส่วนใหญ่เป็นรายชิ้น ซึ่งบางครั้งมีผลตอบแทนจากการทำงานค่อนข้างต่ำมาก ซึ่งอาจเป็นเพราะการรับงานมาทำที่บ้านนั้นต้องผ่านการรับช่วงงานมาหลายช่วงงาน และส่วนใหญ่ไม่ผ่านผู้จ้างโดยตรงและไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นการตกลงกันด้วยวาจา ดังนั้นกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหลดังกล่าวนี้ควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่อย่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. 2545 ยังไม่ได้มีการครอบคลุมแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะได้กล่าวถึงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านต่อไป

### บทที่ 3

## แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน

### 1. แนวคิดการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

โดยที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นหน่วยงานสากลดูแลและกำหนดกฎระเบียบ และกติการะหว่างประเทศด้านแรงงานมีความเห็นว่า การจ้างงานในลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านมีแพร่หลายไปทั่วโลก จึงได้มีการกำหนดกติกาขึ้นมาตามอนุสัญญา ฉบับที่ 177 และข้อแนะ 184 โดยนำเข้าที่ประชุมสมัยที่ 83 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

เมื่อปี 2539 และผลการประชุมได้มีมติให้นำหลักการอนุสัญญาและข้อแนะที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกขยายการคุ้มครองแรงงานไปสู่งานที่รับไปทำที่บ้าน โดยสาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะ 184 มีดังนี้<sup>10</sup>

ตามบทบัญญัติของกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เป็นกฎหมายแม่บทที่เป็นกรอบแนวทางในการออกกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน พบว่า ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ยังมิได้กำหนดถึงความหมายของ “แรงงานที่รับไปทำที่บ้าน” แต่มีการกำหนดเฉพาะ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” และ “นายจ้าง” เอาไว้ (มาตรา 1) ส่วนในเรื่องคำตอบแทนมิได้กำหนดคำตอบแทนไว้โดยตรง แต่คำตอบแทนจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานค่าจ้างอื่น ๆ (มาตรา 4) ทั้งนี้ได้มีการคุ้มครองถึงสัญญาการจ้าง ชั่วโมงการทำงาน การลาโดยได้รับค่าจ้าง การประกันสังคม ความปลอดภัย และสุขภาพอนามัย (มาตรา 7) การคุ้มครองการคลอดบุตร (มาตรา 4) และยังกำหนดเงื่อนไขการต้องห้ามของงานบางประเภท และการใช้สารบางชนิดเพื่อความปลอดภัยและสุขภาพ (มาตรา 7)

---

<sup>10</sup> ประดิษฐ์ ฆาสมบัติ และคณะ. “แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด, 2542, หน้า 71-73.

ในขณะที่ข้อแนะนำ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้ให้คำนิยามงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ โดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน หมายถึง บุคคลอายุ 13 ปีขึ้นไปที่รับงานมาดำเนินการ โดยจะต้องมีลักษณะการทำงานที่สำคัญคือ

สถานที่ทำงานเป็นสถานที่ใดก็ได้ที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้าง  
ไม่ได้มีการผลิตหรือประกอบสินค้าเพื่อขาย ต้องส่งคืนผู้ว่าจ้าง  
มีการตกลงค่าตอบแทน ซึ่งอาจเป็นค่าตอบแทนที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเองหรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน  
ต้องทำงานให้ได้ตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนด

และได้กำหนดการจ่ายค่าจ้าง เมื่อมีการส่งมอบงาน หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลา แต่ไม่เกินหนึ่งเดือน และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่าจ้างโดยมีเหตุผลในกรณีที่เกิดความบกพร่อง หรือเสียหาย และทั้งนี้ค่าจ้างขั้นต่ำมิได้ถูกกำหนดไว้ แต่อัตราค่าจ้างต้องเท่ากับค่าตอบแทนของลูกจ้างในสถานประกอบการ และนอกจากนี้ยังได้รับค่าทดแทนในค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าไฟฟ้า ประปา ค่าดูแลเครื่องจักรอุปกรณ์ เป็นต้น

ส่วนสภาพการทำงาน และประโยชน์ตอบแทน ตามข้อแนะนำ ฉบับที่ 184 นี้ ยังได้คุ้มครองสิทธิในการพักระหว่างการทำงาน และวันหยุด วันลา เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ รวมถึงการได้รับคุ้มครองในเรื่องเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำ เนื่องจากต้องการให้แรงงานทำงานเหล่านี้

ทำงานในวัยอายุที่สมควร อายุก่อนวัยทำงานควรอยู่ในระบบการศึกษา และนอกจากนี้อนุสัญญาฯ ยังคุ้มครองด้านประกันสังคม การคลอดบุตรด้วย (มาตรา 2)

โดยที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รัฐบาลไทยจึงได้รับข้อแนะนำดังกล่าวมาดำเนินการดังนี้

1. จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับภารกิจในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. ดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงเรื่องการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อคุ้มครองแรงงานในกลุ่มนี้

รัฐบาลไทยมีเหตุผลว่าหากไม่เร่งแก้ไขปัญหาแรงงานในกลุ่มดังกล่าว ย่อมมีกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมในสายตาของประชาคมโลก โดยเฉพาะเรื่องการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศคู่ค้าจะนำสภาพปัญหา เช่น ค่าตอบแทน มาตรฐานข้อกีดกันทางการค้าได้

จะทำให้เกิดผลเสียหายต่อสินค้าส่งออกที่สำคัญ เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป สินค้าหัตถกรรม เป็นต้น เนื่องจากสินค้าทั้ง 2 ประเภทนี้เป็นงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับงานมาทำเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาแรงงานในกลุ่มนี้ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และ 9 โดยได้กำหนดให้มีการขยายการคุ้มครองแรงงานไปยังกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ นโยบายที่กำหนดเป็นแผนปฏิบัติสำหรับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง<sup>11</sup> มีดังนี้ดังนี้

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครอง

แรงงานนอกระบบ การจัดสวัสดิการ และการพัฒนาไกล เพื่อดูแลส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง ดังนี้

1.1 การส่งเสริมและสนับสนุนการขยายระบบประกันสังคม และการพัฒนาประสิทธิภาพ การให้บริการประกันสังคม

1) เร่งรัดการขยายขอบข่ายการประกันสังคม เพื่อให้การคุ้มครองกรณีชราภาพ และสงเคราะห์บุตร และสนับสนุนให้มีการขยายการคุ้มครองไปสู่แรงงานในสาขานอกระบบด้วย

1.2 การเร่งรัดและขยายการดำเนินการคุ้มครองแรงงาน

1) ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ให้มีขอบเขตการคุ้มครองได้กว้างขวางมากขึ้น รวมทั้งพิจารณาขยายขอบเขตการคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ และความปลอดภัยในการทำงาน ให้ครอบคลุมถึงแรงงานในสาขานอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานรับจ้างภาคเกษตร ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับเหมาช่วงงาน

2) ศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการกำหนดรูปแบบและโครงสร้างค่าจ้างเงินเดือนทั้งระบบ รวมทั้งความเป็นไปได้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับลูกจ้างในภาคเกษตรกรรมและการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ รายอาชีพตามประเภทของอุตสาหกรรม

3) สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มหรือการจัดตั้งเป็นองค์กรนิติบุคคล ของผู้รับงาน

<sup>11</sup> ชุตติร์ มีสิทธิ์ และคณะ.” ข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน” รายงานการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา), หน้า 6-9.

ไปทำที่บ้าน โดยรัฐให้การสนับสนุนการพัฒนาองค์การและเครือข่ายให้มีความเข้มแข็ง รวมทั้งให้มีการจัดทำทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองดูแลจากรัฐอย่างทั่วถึง

4) ส่งเสริมให้มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการให้การส่งเสริมพัฒนา และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง รวมทั้งการสร้างเครือข่ายการประสานงานระหว่างหน่วยงานและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านให้มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

### 1.3 การพัฒนาระบบความปลอดภัยและพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

1) พิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งนี้โดยพิจารณาให้ครอบคลุมถึงแรงงานเกษตรกร และแรงงานนอกระบบด้วย

### 2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

แนวทางที่สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบและงานที่รับไปทำที่บ้าน มีดังนี้

#### 2.1 สร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก โดย

1) ส่งเสริมให้ผู้ดกงานและผู้ว่างงาน โดยเฉพาะผู้ที่สำเร็จอาชีวศึกษาหรืออุดมศึกษาให้มีความรู้ในการประกอบอาชีพส่วนตัวหรือธุรกิจขนาดเล็ก โดยให้มีการฝึกอบรมเพิ่มความรู้ในการทำธุรกิจ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2) สนับสนุนแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพทั้งในภาคเกษตรกรรมและนอกเกษตรกรรม รวมทั้งให้มีการจัดตั้งกองทุนหรือสหกรณ์

#### 2.2 กระจายโอกาสการมีงานทำโดย

1) ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร โดยการส่งเสริมการฝึกอาชีพที่เหมาะสม  
2) สร้างโอกาสในการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย และกลุ่มยากจน โดยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในธุรกิจที่ใช้แรงงานมีทักษะฝีมือ

2.3 การปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ โดยพัฒนาหลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นคงด้านรายได้และคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน โดยเฉพาะการคุ้มครองและช่วยเหลือกลุ่มคนยากจน และผู้ด้อยโอกาสในระยะยาว โดยให้ความสำคัญกับ

- 1) ขยายขอบเขตและประเภทการคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานทั้งในและนอกระบบ
- 2) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน และสังคมให้เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ทักษะ และฝีมือ และสวัสดิการทางสังคม
- 3) พัฒนามาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่แรงงานสตรีและแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

จากนโยบายดังกล่าว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน จึงได้ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.<sup>12</sup> โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22<sup>13</sup> บัญญัติว่า งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ได้ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีการร่างกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ ซึ่งการร่างกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวนี้นี้ เป็นการขยายการคุ้มครองแรงงานที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานโดยเท่าเทียมกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (มาตรา 75) และเป็นเพียงช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความเป็นธรรมในการจ้างแรงงานและสามารถนำคดีมาสู่ศาลแรงงานได้ง่าย และรวดเร็วเท่านั้น แต่กฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ยังไม่สามารถคุ้มครองการใช้แรงงานในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ เนื่องจากยังไม่มีข้อจำกัดในเรื่องสถานภาพการจ้างแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และการจ้างทำของตามประมวลกฎหมาย

<sup>12</sup> สำนักงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน. “สรุปการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน” กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (เอกสารอัดสำเนา), 2547, หน้า 2.

<sup>13</sup> สัก กอแสงเรือง. “รวมกฎหมายแรงงาน” กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2545, หน้า 7.

แพ่งและพาณิชย์ โดยสาระสำคัญของกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ จะเป็นการกำหนดในเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงานเท่านั้น ยังมีได้คุ้มครองในด้านค่าจ้าง ค่าตอบแทน สภาพการทำงาน ได้แก่ อายุขั้นต่ำ ประกันสังคม และการคลอดบุตร ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะฉบับที่ 184

จากสภาพปัญหาแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และแนวคิดในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญ จึงได้มีทบบัญญัติ ซึ่งเป็นประเด็นที่รัฐบาลไทยได้นำมาเป็นแนวทางในการศึกษาความเป็นไปได้ในการยกร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในเวลาต่อมา

## 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

เนื่องจากการรับงานไปทำที่บ้านมิใช่เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะนายจ้างและลูกจ้างแต่เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการจ้างงานโดยฝ่ายผู้ว่าจ้างจะส่งมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปดำเนินการผลิต หรือทำงานในบ้านของตน และได้รับค่าตอบแทนตามผลงานที่ส่งคืนให้ จากสภาพการทำงานดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายใดที่ให้ความคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจแบ่งกฎหมายเป็น 2 กลุ่ม<sup>14</sup> ดังนี้

1. กฎหมายที่มีอยู่แล้วที่สามารถนำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ โดยพิจารณาเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองในด้านแรงงาน ประกันสังคมและสวัสดิการ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประเด็นที่เกี่ยวข้องจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ต้องมีความเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติในความเป็นอยู่ เสรีภาพในเคหสถาน การประกอบอาชีพ การรักษาพยาบาล และอื่น ๆ โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องดังนี้<sup>15</sup>

<sup>14</sup> ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ และคณะ. “แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด, 2542, หน้า 43-54.

<sup>15</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม



มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

มาตรา 51 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน

รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

มาตรา 83 รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

มาตรา 85 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์

มาตรา 86 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม

มาตรา 87 รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

1.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย การจ้างทำของ<sup>16</sup>

<sup>16</sup> อรรถพร ณ ทัศนพัฒนา. คำอธิบายกฎหมายลักษณะจ้างทำของ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542, หน้า 92-100.

เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยถือว่างานที่รับไปทำที่บ้าน เป็นการว่าจ้างทำของ มีคู่สัญญาระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้าง จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สามารถสรุปสาระสำคัญ โดยมีการกำหนดความหมายว่าการว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้างตกลงจะทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำงานนั้น (มาตรา 587) โดยคู่สัญญามี 2 ฝ่ายคือ ผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้าง และลักษณะสำคัญของสัญญาจ้างทำของ เป็นลักษณะสัญญาต่างตอบแทน คือต่างฝ่ายต่างมีหนี้ และหรือ มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน กล่าวคือ ผู้รับจ้าง มีหน้าที่ต้องทำงานตามทางที่จ้าง โดยทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จเพื่อแลกกับสินจ้าง ส่วนผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องให้สินจ้างเพื่อตอบแทนการทำงานจนสำเร็จของผู้รับจ้างนั้น

นอกจากนี้ยังอาจตกลงในเรื่องการจ่ายสินจ้างโดยมีเงื่อนไข เช่น การกำหนดให้จ่ายสินจ้างเมื่อการทำงานที่ทำบรรลุผล มิฉะนั้นไม่ก็ต้องจ่ายค่าจ้างก็ได้ โดยมีทั้งที่เป็นสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร และเป็นการจ้างโดยปากเปล่าก็ได้

โดยมีกฎหมายเปิดโอกาสให้มีการดำเนินดังกล่าวได้ เพื่อความสะดวกของทั้งฝ่ายผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง โดยมีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 7 บรรพ 3 ตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดรูปแบบของการว่างจ้างว่าจะต้องเป็นหนังสือหรือไม่ ดังนั้นสัญญาจ้างทำของจึงสมบูรณ์บังคับใช้ได้เมื่อคำเสนอถูกต้องตรงกัน โดยอาจทำด้วยข้อตกลงทางวาจาก็ได้ แต่หากมีรายละเอียดมาก การยืนยันในการทำข้อตกลงอาจมีปัญหา ดังนั้นในข้อรายละเอียดในการจ้างทำของที่มีรายละเอียดเป็นพิเศษ จึงจำเป็นต้องมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรไว้เพื่อยืนยัน ความถูกต้อง และอาจสามารถใช้เป็นพยานหลักฐาน หากมีคดีความขึ้นสู่ศาล

โดยสัญญาจ้างทำของมีความแตกต่างจากสัญญาจ้างแรงงาน<sup>17</sup> ดังนี้

#### 1) การทำงาน

การจ้างแรงงาน มุ่งถึงการทำงานตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาในสัญญา

การจ้างทำของ มุ่งผลสำเร็จของงาน

<sup>17</sup> วินัย ลูวิโรจน์. “สัญญาจ้างแรงงานศึกษาในแง่ลักษณะของนิติสัมพันธ์.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533, หน้า 45.

- 2) การคำนวณสินจ้าง  
 การจ้างแรงงาน คำนวณตามระยะเวลาการทำงาน  
 การจ้างทำของ คำนวณตามผลสำเร็จของงาน
- 3) คุณสมบัติของผู้ทำงาน  
 การจ้างแรงงาน มุ่งถึงคุณสมบัติของลูกจ้าง  
 การจ้างทำของ ไม่มุ่งถึงความสามารถในการทำงานตามทางที่จ้าง
- 4) อำนาจบังคับบัญชา  
 การจ้างแรงงาน นายจ้างมีอำนาจบังคับบัญชาในการทำงานของลูกจ้าง  
 การจ้างทำของ ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาในการทำงานของผู้รับจ้าง
- 5) เครื่องมือเครื่องใช้  
 การจ้างแรงงาน เป็นของนายจ้าง  
 การจ้างทำของ เป็นของผู้รับจ้าง
- 6) ความรับผิดชอบในละเมิดต่อบุคคลภายนอก  
 การจ้างแรงงาน นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบตามมาตรา 425  
 การจ้างทำของ ผู้ว่าจ้างไม่ต้องร่วมรับผิดชอบตามมาตรา 428

1.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คือ กฎหมายที่กำหนดให้นายจ้าง, ลูกจ้าง และรัฐบาล ร่วมกันออกเงินสมทบฝ่ายละเท่ากันในทุกประเภท เพื่อให้เป็นรายได้เข้าสู่กองทุนประกันสังคม และใช้เป็นหลักประกันเพื่อความมั่นคงของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างต้องประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีการคลอดบุตร กรณีการทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนเอง ตาม มาตรา 39 จะได้รับการคุ้มครอง เมื่อได้รับอันตรายหรือประสบเหตุกรณีใดกรณีหนึ่งที่ทำให้เดือดร้อน การช่วยเหลือจะให้เป็นรูปตัวเงิน (in cash) และบริการทางการแพทย์ (in kind)

โดยในช่วงแรกจะเก็บเงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนเพียง 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตราย กรณีตาย กรณีทุพพลภาพและกรณีคลอดบุตร จะใช้บังคับแก่กองทุนชราภาพ และสงเคราะห์บุตรอย่างช้าภายในปี 2541 ส่วนจะเก็บเงินสมทบประโยชน์ทดแทนกรณีการว่างงาน และจะใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คนเมื่อใด กฎหมายให้อำนาจรัฐบาลตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขระยะเวลาไว้

แต่ ปัจจุบัน กองทุนประกันสังคม ได้ใช้บังคับในกิจการของภาคเอกชน ที่มี ลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ยกเว้น

1) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมงของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และ ราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้น ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

2) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

3) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ

4) ครู หรือ ครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษาหรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือ โรงพยาบาล

5) ลูกจ้างของเนติบัณฑิตยสภา

6) ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์

7) ลูกจ้างของสภาอากาศไทย

8) ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

9) ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

10) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงาน อันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจรหรือเป็นไปตามฤดูกาล

11) ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้น มิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

12) ลูกจ้างของนายจ้างซึ่งประกอบการค้าแร่ หรือการค้าแผงลอย

นอกจากนี้ตามกฎหมายประกันสังคมยังกำหนดให้มีการประกันตนโดยสมัครใจ โดยเปิดโอกาสให้ลูกจ้างของสถานประกอบการที่ไม่อยู่ในโครงการประกันสังคม และบุคคลที่ประกอบอาชีพอิสระ สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนได้ตั้งแต่เดือนกันยายน 2537 เป็นต้นไป โดยคุ้มครองในระบบประกันสังคมที่นานาประเทศถือเป็นหลักปฏิบัติกัน จะมีประเภทของการประกันรวม 8 ประเภท คือ การประกันอุบัติเหตุและโรคเกิดจากการทำงาน การประกันการเจ็บป่วย การประกันการคลอดบุตร การประกันการทุพพลภาพ การประกันการ

เสียชีวิต การประกันสุขภาพ การประกันการสงเคราะห์ครอบครัว และการประกันการว่างงาน

โดยสรุปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม คือ กฎหมายที่กำหนดให้นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ร่วมกันออกเงินสมทบฝ่ายละเท่ากันในทุกประเภท เพื่อให้เป็นรายได้เข้าสู่กองทุนประกันสังคม และใช้เป็นหลักประกันเพื่อความมั่นคงของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างต้องประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีการคลอดบุตร กรณีการทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนเอง ตาม มาตรา 39 จะได้รับการคุ้มครอง เมื่อได้รับอันตรายหรือประสบเหตุกรณีใดกรณีหนึ่งที่ทำให้เดือดร้อน และมาตรา 40 บุคคลที่มีใช้ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตาม พระราชบัญญัตินี้ได้ โดยให้แสดงความเจตจำนงต่อสำนักงาน

1.4 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มีเจตนารมณ์เพื่อ จัดระบบการให้บริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตให้มีการรักษาพยาบาล ที่มีมาตรฐาน โดยมีองค์กรกำกับดูแลซึ่งจะดำเนินการ โดยการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อจัดการให้มีระบบการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพทั่วประเทศและให้ประชาชนชาวไทยมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานด้วยกันทุกคน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 5 บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการอาจกำหนดให้บุคคลที่เข้ารับการบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่ายค่าบริการในอัตราที่กำหนดให้แก่หน่วยบริการในแต่ละครั้งที่เข้ารับการบริการ เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่ายค่าบริการ

ประเภทและขอบเขตของบริการสาธารณสุขที่บุคคลจะมีสิทธิได้รับให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเป้าหมายของการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า คือ การสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสุขภาพได้ตาม

ความจำเป็น โดยถือเป็น “สิทธิ” ขั้นพื้นฐานของประชาชน มิใช่เป็นเรื่องที่รัฐสงเคราะห์หรือช่วยเหลือประชาชน<sup>18</sup>

โดยปัจจุบันได้มีโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. 2545 โครงการนี้มีแนวคิดมาจากหลักประกันสุขภาพ เพียงแต่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันสุขภาพในลักษณะงบประมาณต่อหัว ให้สถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการและให้สถานพยาบาลบริหารเงินจำนวนนั้นเอง โดยเก็บค่ารักษาพยาบาลจากผู้ป่วยเพียงครั้งละ 30 บาท ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถใช้สิทธิในการเข้าหลักประกันสุขภาพได้

1.5 พระราชบัญญัติการส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 คือ กฎหมายที่เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการฝึกอาชีพแก่ลูกจ้าง โดยให้ความรู้เพิ่มพูนฝีมือ หรือฝึกอบรมเพิ่มเติมให้สาขาอาชีพต่าง ๆ ให้มีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงาน และยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานแก่บุคคลซึ่งทำงานอยู่แล้ว โดยไม่มีการเรียกค่าฝึกหรือค่าตอบแทนรวมทั้งให้มีการร่วมมือระหว่างสถานประกอบการ และสถานศึกษาในการรับนักเรียน นิสิตนักศึกษา เข้ารับการฝึกงานในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นการพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของรัฐกิจและอุตสาหกรรม

## 2. กฎหมายที่มีอยู่แต่ต้องมีการปรับแก้ไข

2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ถ้าพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 4 วรรคสองซึ่งบัญญัติว่า “นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง จะออกกฎกระทรวงมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้” ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 9 ได้กำหนดมิให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับแก่นายจ้างซึ่งลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้าน ดังนั้นลูกจ้างที่รับไปทำที่บ้านจึงไม่ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในการประกอบธุรกิจขนาดย่อมที่เป็นการรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ องค์กร เพื่อรับงานมาทำที่บ้าน เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นี้ทำให้ลูกจ้างของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับความคุ้มครอง

<sup>18</sup> เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. .... ส่วนบริการวิชาการหอสมุดรัฐสภา. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, หน้า 113-114.

และจากการที่ลูกจ้างรับงานจากผู้ว่าจ้างไปทำที่บ้าน เมื่องานเสร็จจึงนำงานมาส่งให้ผู้ว่าจ้างที่สถานประกอบการ จึงเป็นเหตุให้นายจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าตามสภาพและลักษณะของงานที่ทำในสถานประกอบการนั้นสามารถให้ลูกจ้างนำกลับไปทำที่บ้านได้ เช่น นายจ้างมักจะเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบพร้อมทั้งอุปกรณ์ในการผลิตและให้ลูกจ้างมารับไปผลิตที่บ้าน โดยอาจจะแบ่งประเภทการทำงานองลูกจ้างแต่ละคนคนหนึ่งเป็นคนเย็บตัว อีกคนหนึ่งเข้าปก อีกคนหนึ่งติดซิบ เป็นต้น ซึ่งการจ้างให้ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ไม่ต้องทำงานในสถานประกอบการ เหตุผลประการหนึ่งอาจมาจากการที่ต้องการให้งานเสร็จเร็วขึ้น และประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่ายในสถานประกอบการ เช่น ค่าล่วงเวลา เป็นต้น โดยการให้ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้าน อาจจะจ่ายค่าจ้างต่อชิ้น ต่อตัว ถูกกว่า การให้ทำงานล่วงเวลา และหรืออาจไปจ้างกลุ่มแรงงานที่เป็นชาวบ้าน ตามหมู่บ้านในชนบทต่าง ๆ ที่ไม่มีงานทำ โดยจ่ายค่าจ้างในลักษณะการว่าจ้างทำของ เพื่อต้องการลดค่าใช้จ่ายในต้นทุน จากการที่แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านมีต้นทุนในค่าจ้างที่ถูกกว่า การรับแรงงานเข้ามาทำในสถานประกอบการ นายจ้างสถานประกอบการส่วนใหญ่จึงได้เลือกที่จะใช้วิธีนี้เพื่อจะได้หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างต้องเป็นไปตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ต้องมีการสมทบเงินเข้าประกันสังคม หรือ ต้องจัดสถานที่ที่ปลอดภัย เป็นต้น

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นในมาตรา 5 ได้ให้คำนิยามของนายจ้าง ให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการที่ได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง หรือมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่เป็นการประกอบธุรกิจจัดหางาน โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ จากการพิจารณาถึงความหมายของการจ้างเหมาช่วงและการจ้างเหมาแรงงานตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานนั้นถือว่าผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างผู้รับเหมาเป็นนายจ้างของลูกจ้างที่ผู้รับเหมาจัดหาด้วย แต่ทั้งนี้ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 บัญญัติว่า งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกเรือ หรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้



ดังนั้นจึงได้มีการออกกฎกระทรวงขยายการคุ้มครองในงานประมงทะเล และงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนี้

กฎกระทรวงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2541 ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานประมง ทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายความคุ้มครองแรงงานในกลุ่มแรงงานที่กำหนดไว้ในมาตรา 22 โดยกลุ่มแรงงานในประมงทะเล และในงานบรรทุกเรือหรือขนถ่ายสินค้า มิใช่เป็นในลักษณะนายจ้างกับลูกจ้างของสถานประกอบการ ที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และมีการกำหนดจำนวนลูกจ้างน้อยกว่า 20 คน และที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป (ข้อ 2) และห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานในเรือประมง (ข้อ 4) นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้มีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง และค่าทำงานในวันหยุด โดยเก็บไว้ที่ สถานที่ทำงานของนายจ้าง ที่ต้องมีการระบุชื่อ สกุล ตำแหน่งหน้าที่ อัตราค่าจ้าง ค่าทำงานในวันหยุด และมีสิทธิลาป่วย ลาหยุดได้ (ข้อ 10, ข้อ 11) และนอกจากนี้ยังให้นายจ้างจัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา ในกรณี ที่ลูกจ้างบอกลีกสัญญา หรือประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

และออกกฎกระทรวงในการขยายการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มอื่น ๆ ทางกรมสวัสดิการคุ้มครองแรงงานจึงได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547<sup>19</sup> เนื่องจากมีลักษณะและสภาพของการทำงานที่แตกต่างไปจากลูกจ้างในงานทั่วไป โดยสาระสำคัญของกฎกระทรวงฯ มีดังนี้

ความหมายของงานที่รับไปทำที่บ้าน (ข้อ 3) หมายความว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือ สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับค่าจ้าง โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน และโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความความรับผิดชอบของนายจ้าง ดังนั้นในกฎกระทรวงฯ จึงได้กำหนดให้นายจ้างที่ส่งมอบงาน และวัตถุดิบให้ลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน ต้องแจ้งให้พนักงานตรวจแรงงานทราบก่อนล่วงหน้า วันส่งมอบ (ข้อ 4) และทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือมอบให้ลูกจ้างหนึ่งชุด นายจ้างเก็บไว้หนึ่งชุดพร้อมที่จะให้

<sup>19</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547, ในราชกิจจานุเบกษา กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (เอกสารอัดสำเนา), 2547. หน้า 1-3.

พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้ โดยในสัญญาจ้างต้องระบุรายละเอียดวัน และสถานที่ที่ตกลงทำสัญญาจ้าง ชื่อตัว ชื่อสกุล อายุ และที่อยู่ของนายจ้างและลูกจ้าง ที่ตั้งสถานประกอบกิจการของนายจ้าง และสถานที่ทำงานของลูกจ้าง ประเภท ลักษณะ และสภาพของงานที่ส่งมอบให้ลูกจ้าง วัน และสถานที่ที่นายจ้างตกลงรับมอบงานจากลูกจ้าง (ข้อ 5) และการจ่ายค่าจ้างต้องเป็นไปตามที่ตกลงกัน และต้องไม่เกิน 15 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างส่งมอบงานให้ (ข้อ 6) ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้างนอกเหนือจากที่กฎกระทรวงฯ กำหนด ห้ามมิให้นายจ้างส่งมอบงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย และความปลอดภัยให้ลูกจ้างทำ ได้แก่ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ งานผลิตหรือบรรจุสารเคมีที่อันตราย หรือวัตถุมีพิษ (ข้อ 8) และนายจ้างต้องจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน โดยตัวลูกจ้างเองก็ต้องใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และปฏิบัติตามมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานที่กำหนดไว้ด้วย (ข้อ 9)

2.2 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 คือ กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิการจัดตั้งองค์กร หลักเกณฑ์การแจ้งข้อเรียกร้อง การไกล่เกลี่ยการระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน รวมทั้งการคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม เนื่องจากการกลั่นแกล้งเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นสมาชิก กรรมการสมการแรงงานหรือเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ที่เป็นกฎหมายใช้บังคับในกรณีข้อพิพาทระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง ดังนั้นในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านต้องพิจารณาในการคุ้มครองในส่วนนี้ด้วย

2.3 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 คือกฎหมายที่ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทน โดยให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้นายจ้างหรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้นายจ้าง โดยให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนฝ่ายเดียว ปีละ 1 ครั้ง ตามอัตราเงินสมทบระหว่าง 0.2% - 2.0% ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างทั้งปี คูณกับอัตราเงินสมทบของประเภทกิจการนั้น ขึ้นกับความเสียหายตามลักษณะงานของกิจการนายจ้าง สิทธิประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างจะได้รับ ประกอบด้วยค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทนรายเดือน ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน และค่าทำศพ

### ปัจจุบันกองทุนเงินทดแทนใช้บังคับแก่กิจการภาคเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่

1 คนขึ้นไปทั่วประเทศ ยกเว้นส่วนราชการ, รัฐวิสาหกิจ, ครูโรงเรียนเอกชน, กิจการที่มีวัดอุปถัมภ์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ

สำหรับลูกจ้างในกิจการต่ำกว่า 10 คน จะได้รับความคุ้มครองเมื่อประสบอันตรายจากการทำงานให้นายจ้างเช่นเดียวกัน โดยนายจ้างได้รับการยกเว้นไม่ต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน แต่ลูกจ้างเหล่านี้ก็มีโอกาสน้อยที่จะได้รับเงินทดแทน เพราะความไม่รู้สิทธิของลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ไม่อาจดูแลได้ทั่วถึง

สำหรับในต่างประเทศนั้น ได้มีหลายประเทศที่ได้บัญญัติของกฎหมายตามกรอบการศึกษาขององค์การระหว่างประเทศเป็นแนวทางในออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งแบ่งรูปแบบของกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านออกเป็นสี่กลุ่ม ซึ่งมีเพียงกลุ่มเดียวที่มีกฎหมายแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และ อีก 3 กลุ่มไม่มีกฎหมายแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง แต่รวมอยู่ในกฎหมายแรงงาน ดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

1. กลุ่มที่หนึ่ง เป็นประเทศที่มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านโดยเฉพาะ (Specific home work legislation) ได้แก่

ประเทศอินเดีย มีกฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านโดยตรง ตามบทบัญญัติของกฎหมายมีสาระสำคัญ คือ ความหมาย ค่าตอบแทน สภาพการทำงาน การประกันสังคม โดยมีรายละเอียดพอสังเขป<sup>21</sup> ดังนี้

คำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลที่ได้รับมอบวัตถุดิบ หรือสิ่งของใด ๆ เพื่อใช้ในการผลิต ทำความสะอาด ล้าง เปลี่ยนแปลง ซ่อมแซม หรือดำเนินการกระบวนการใดเพื่อขนหรือการค้ำอัน เป็นธุรกิจของนายจ้างซึ่งกระบวนการผลิตจะกระทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือสถานที่อื่นๆ ก็ได้แต่ต้องไม่อยู่ภายใต้ความควบคุมและการบริหารของนายจ้าง และยังกำหนดค่าตอบแทน

<sup>20</sup> ประดิษฐ์ ชาสมบัติ และคณะ. “แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชันแนล จำกัด, 2542, หน้า 89-97.

<sup>21</sup> International Labour Office Geneva, Conditions of Work Digest, Home Work, Volume 8, 1989, pp. 85-86. แปลโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541

กฎหมายของอินเดียใช้กฎหมายทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคน รวมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่จ่ายค่าจ้างเป็นรายวัน

#### สภาพการทำงานและกฎหมายทั่วไป

1. ชั่วโมงการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่อยู่ในความคุ้มครองตามข้อบังคับที่ว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน และการทำงานล่วงเวลา

2. การลาโดยได้รับค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิในการลาพักผ่อนประจำปี เช่นเดียวกับกับคนงานในโรงงาน ได้รับส่วนในกรณีวันหยุดราชการ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับค่าจ้างในอัตราที่เท่ากับค่าจ้างที่ได้รับโดยเฉลี่ยต่อวัน โดยคำนวณจากที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับในสัปดาห์ก่อนที่ถึงวันหยุด โดยไม่รวมค่าล่วงเวลาหรือโบนัสแต่รวมการให้โดยเสน่หาและเบี่ยเลี้ยงอื่นๆ

3. ความปลอดภัยและสุขภาพ มีการก่อตั้งกองทุนสวัสดิการสำหรับคนทำนุหรือ โดยรวมผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อการพัฒนาสุขภาพและสุขภาพอนามัยของสาธารณชน การป้องกันโรคและการพัฒนาด้านสิ่งอำนวยความสะดวกทางการแพทย์ การจัดหาที่พักโภชนาการ และสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพอื่นๆ

4. ประกันสังคม เฉพาะคนงานที่ทำงานในโรงงานเท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายประกันสังคมของรัฐ

2. กลุ่มที่รวมไว้ในกฎหมายแรงงาน สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มดังนี้

2.1 ประเทศที่มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งในประมวลกฎหมายแรงงาน โดยมีส่วนหนึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน (A specific part of the Labour Code regulates homework) ได้แก่

ประเทศฟิลิปปินส์<sup>22</sup> ที่มีกฎหมายว่าด้วยที่รับไปทำที่บ้านตามกฎหมายแรงงาน บทบัญญัติของกฎหมายมีสาระสำคัญ คือ ไม่มีการกำหนดความหมายของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน แต่มีการให้ความหมายของบ้าน นายจ้าง และผู้รับเหมาไว้ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดถึง ค่าตอบแทน สภาพการทำงาน การประกันสังคม โดยมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

<sup>22</sup> Department of Labor and Employment, Labour Code of Philipines, Manila, 1989, pp. 251-253.

### คำนิยาม

บ้าน หมายถึง ห้อง ที่พักอาศัย ห้องพัก หรือสถานที่อื่น ๆ ที่ใช้เป็นสถานที่พักเป็นประจำไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ยกเว้นสิ่งที่อยู่ในสถานที่หรือในอาณาบริเวณของนายจ้าง ผู้รับเหมา และงานที่ทำในที่นั้นกระทำภายใต้การควบคุมโดย หรือทำให้กับนายจ้าง

นายจ้าง หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ทำการเพื่อผลหรือประโยชน์ของตนเองหรือในนามของบุคคลอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่นอกประเทศฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมหรือโดยผ่านลูกจ้าง ตัวแทนผู้รับเหมา ผู้รับเหมาช่วง หรือบุคคลใดก็ตามที่

1. ส่งมอบหรือก่อให้เกิดการส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของให้ทำการผลิตในบ้านหรือในบริเวณบ้าน และส่งคืนในภายหลัง หรือทำการถ่ายเท หรือจำหน่ายให้เป็นไปตามคำแนะนำของตน หรือ

2. ขายสินค้าหรือสิ่งของเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้สินค้าหรือสิ่งของดังกล่าวทำการผลิตขึ้นในบ้าน หรือในบริเวณบ้านและซื้อต่อกลับมาด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้อื่นหลังจากที่สินค้าหรือสิ่งของดังกล่าวผ่านการผลิตแล้ว

ผู้รับเหมา หรือ ผู้รับเหมาช่วง หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ทำการเพื่อผลหรือประโยชน์ของนายจ้าง โดยส่งมอบหรือก่อให้เกิดการส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของให้แก่คนทำงานที่บ้าน เพื่อดำเนินการผลิตในบ้านหรือในบริเวณบ้านและส่งคืนให้ถ่ายเทหรือจำหน่ายให้ในภายหลังโดยเป็นไปตามคำแนะนำของนายจ้าง

ค่าตอบแทน เป็นการกำหนดการจ่ายเงินค่าตอบแทน ได้ดังนี้

1. เมื่อได้รับสินค้าหรือสิ่งของที่สำเร็จแล้ว นายจ้างจะจ่ายเงินเป็นค่าตอบแทนสำหรับงานที่ทำให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง แล้วแต่กรณี แต่อย่างก็ตาม มีเงื่อนไขว่า เมื่อมีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินภายในสัปดาห์ถัดไปหลังจากที่ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงได้รับสินค้าหรือสิ่งของจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2. เลขาธิการแห่งกรมแรงงานและการจ้างงานจะกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของขึ้นงานหรืออัตราผลลัพธ์ของงานที่ได้เป็นคราวๆ ไป ในลักษณะที่เหมาะสมสำหรับงานที่มีลักษณะเฉพาะหรืองานที่การดำเนินการผลิตต้องกระทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

3. การหักเงิน ไม่มีลูกจ้าง ผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วงรายใดจะทำการหักเงินจากรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับเป็นค่าวัสดุซึ่งอาจสูญหาย ถูกทำลาย เปราะเปื้อนหรือเสียหายได้ เว้นเสียแต่ว่าตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งดังนี้

1. มีการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความสูญหายหรือความสูญหายนั้น

2. ลูกจ้างได้รับโอกาสอันสมควรในการแสดงให้เห็นถึงสาเหตุว่าเพราะเหตุใดจึงไม่ควรหักเงิน

3. จำนวนเงินที่หักดังกล่าว จะต้องเป็นไปโดยยุติธรรมและสมเหตุสมผล และไม่เกินมูลค่าที่สูญหาย หรือเสียหายจริงและ

4. การหักเงินจะทำได้ไม่เกิน 20% ของรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการทำงานหนึ่งสัปดาห์

เงื่อนไขในการจ่ายเงินค่าตอบแทน

1. นายจ้างอาจขอให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน แก้ไขชิ้นงานที่ผลิตไม่ถูกต้องใหม่ได้ โดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้อีก

2. นายจ้าง ผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วง ไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินให้แก่คนทำงานที่บ้านเพื่อการทำงานใดๆ สำหรับสินค้าหรือสิ่งของที่ส่งคืนอันเนื่องมาจากความผิดพลาดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำหรับ หลักประกันสังคมไม่ได้มีการระบุสำหรับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน แต่ตามแนวความคิดการประกันสังคมของฟิลิปปินส์มีการประกันชราภาพ ทูพพลภาพ และการตาย เจ็บป่วย และคลอดบุตร ประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยจากการทำงาน ไม่มีการประกันการว่างงาน และสงเคราะห์บุตร โดยคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานในทะเล ผู้ทำงานอิสระ ไม่รวมคนงานในบ้าน และแรงงานในครอบครัว ผู้ทำงานอิสระที่มีรายได้ ไม่ต่ำกว่า 1800 เปโซต่อปี ก็ทำประกันได้

2.2 ประเทศที่มีกฎหมายที่มีลักษณะที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านรวมอยู่ในกฎหมายแรงงานทั่วไปแตกต่างกันไป ซึ่งอาจจะมีบทบัญญัติเฉพาะเจาะจงที่ยกเว้นไม่ใช้บังคับกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น ชั่วโมงการทำงาน วันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ได้รับค่าจ้าง และความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย เป็นต้น ได้แก่<sup>23</sup>

กฎหมายว่าด้วยงานที่รับงานไปทำที่บ้านของประเทศสวีเดน ตามบทบัญญัติของกฎหมายมีสาระสำคัญ คือ ค่าตอบแทน สภาพการทำงาน การประกันสังคม โดยมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

ค่าตอบแทน เป็นการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ที่กำหนดขึ้นทุก ๆ สามปี โดยคณะกรรมการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมาจากแต่ละภูมิภาคต่างๆ กันไป ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับค่าจ้างขั้นต่ำเช่นเดียวกัน

อัตราค่าจ้างต่อชิ้น หากการจ่ายค่าตอบแทนจ่ายให้ตามลักษณะงานหรือจ่ายเป็นอัตราชิ้น ลูกจ้างจะได้รับการรับประกันว่าจะได้รับค่าจ้างรายวันที่ไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดสำหรับวันทำงานปกติในท้องถิ่น หรือในเขต

สภาพการทำงาน กำหนดเกี่ยวกับเวลาการทำงาน ข้อบังคับเกี่ยวกับเวลาการทำงานและการทำงานล่วงเวลามีให้นำมาใช้กับบุคคลที่ทำงานนอกสถานที่ ซึ่งการทำงาน ไม่เป็นไปตามตารางเวลาที่กำหนด แต่บุคคลผู้นั้นต้องได้รับการคุ้มครองให้มีช่วงเวลาพักประจำสัปดาห์

การประกันสังคม มีการกำหนดให้คนงานทุกคนที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำกิจกรรมใดๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการทำงานประจำหรือเป็นครั้งคราว ไม่ว่าจะการทำงานนั้นจะเป็นความสัมพันธ์ในการจ้างงานหรือไม่ ให้ได้รับการคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสังคมภาคบังคับ

2.3 ประเทศที่มีกฎหมายลักษณะที่รวมเอากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้านเข้าไว้ในขอบข่ายของกฎหมายแรงงานแห่งชาติ ซึ่งมีสองกรณีคือ กรณีแรก

<sup>23</sup> International Labour Office Geneva, Conditions of Work Digest, Home Work, Volume 8, 1989, pp. 118-119. แปลโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541.

ถือว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลูกจ้างตามปกติ เช่น กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย รัฐ New South Wales และกฎหมายของประเทศแคนาดา รัฐ Quebec กรณีที่สอง ถือว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลูกจ้างตามสัญญา (employment contract) ทั้งนี้กรณีนี้ได้ถือเอาความสัมพันธ์ทางการจ้างเป็นหลักสำคัญในการพิจารณา (employment relationship)<sup>24</sup> เช่น กฎหมายของประเทศบราซิล เป็นต้น

โดยสรุปจากกฎหมายการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ที่จัดแบ่งเป็น 4 กลุ่มนั้น จะมีเพียงกลุ่มเดียวที่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง คือ ประเทศอินเดีย ซึ่งได้กฎหมายมีการบัญญัติถึงแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน คำตอบแทนที่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเอาไว้ สภาพการทำงานที่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์คือชั่วโมงในการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงาน การประกันสังคม ให้เฉพาะแรงงานที่ทำงานในโรงงานถึงสามารถเข้าประกันสังคมที่รัฐกำหนดขึ้นมา และอย่างประเทศฟิลิปปินส์ถึงแม้ไม่มีกฎหมายที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง แต่ในกฎหมายแรงงานมีการให้การคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไว้ด้วย แต่เป็นการคุ้มครองเป็นการคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้าง ความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง และการจ่ายเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างเท่านั้น และไม่มีมีการให้เข้าหลักประกันสังคมเช่นกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่ามีความพยายามที่จะให้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แต่เป็นการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเท่านั้น ซึ่งก็เป็นปัญหาอยู่ในเรื่องสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน การได้รับสวัสดิการ อื่น ๆ เช่น การสงเคราะห์ในด้านสุขภาพ การว่างงาน หรือ บัตร ชราภาพ เป็นต้น

<sup>24</sup> ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ และคณะ. แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน. สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชันแนล จำกัด, 2542, หน้า 69.



## บทที่ 4

### การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และแนวทางในการออกกฎหมาย

#### 1. การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

การคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้รับความสนใจอย่างมากทั้งในต่างประเทศและในประเทศ มีความพยายามกำหนดความหมายและขอบเขตของงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ และนอกจากนี้ยังมีบางประเทศ อย่างประเทศอินเดีย ได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และบางประเทศได้มีการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่รวมไว้ในกฎหมายแรงงาน

ในระดับระหว่างประเทศ มีความตกลงเพื่อใช้เป็นแนวทางออกกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้านให้เป็นแนวทางเดียวกัน ตามที่ได้มีประชุมสมัยที่ 83 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อปี พ.ศ.2539 ผลจากการประชุมได้กำหนดเป็นอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะนำฉบับที่ 184 โดยมีการกำหนดแนวทางการออกกฎหมายของแต่ละประเทศให้ยึดถือ ตามลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีให้ลักษณะดังนี้

1. สถานที่ทำงานเป็นสถานที่ใดก็ได้ที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้าง
2. ไม่ได้มีการผลิตหรือประกอบสินค้าขึ้นเพื่อขาย แต่ต้องผลิตเพื่อส่งคืนผู้ว่าจ้าง
3. ผู้รับจ้าง ต้องมีอายุ 13 ปีขึ้นไปและต้องทำงานให้ได้ตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนด
4. ค่าตอบแทน จะมีผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเองหรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน ก็ได้ แต่ค่าตอบแทนจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานค่าจ้างอื่น ๆ
5. การจ่ายค่าจ้าง เมื่อมีการส่งมอบงาน หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลา แต่ไม่เกินหนึ่งเดือน
6. สภาพการทำงาน ควรกำหนดเงื่อนไขต้องห้ามของงานบางประเภท และการใช้สารบางชนิดเพื่อความปลอดภัยและสุขภาพ และมีการคุ้มครองถึงสัญญาการจ้าง ชั่วโมงการ

ทำงาน การลา โดยได้รับค่าจ้างได้คุ้มครองสิทธิในการพักระหว่างการทำงาน และวันหยุด วัน  
ลา

7. หลักประกันการทำงานและสวัสดิการ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่า  
จ้างโดยมีเหตุผลและในกรณีที่เกิดความบกพร่อง หรือเสียหาย มีการประกันสังคม รวมทั้ง  
ความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และคุ้มครองการคลอดบุตร

8. ผู้รับจ้างอาจมีสิทธิได้รับได้รับค่าทดแทนในค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าไฟฟ้า ประปา  
ค่าดูแลเครื่องจักรอุปกรณ์ เป็นต้น

### ในประเทศไทย

ตามแนวนโยบายของรัฐ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาแรงงานใน  
งานที่รับไปทำที่บ้านไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และ ฉบับที่ 9  
โดยกำหนดว่า

1. ให้มีการขยายการคุ้มครองแรงงาน ตามกฎหมายไปยังกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน  
เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
2. ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับและกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อสร้างความ  
เป็นธรรมแก่แรงงานสตรีและแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ให้  
มีขอบเขตการคุ้มครองได้กว้างขวางมากขึ้น ทั้งในเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ และความปลอดภัย  
ในการทำงาน
3. สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มหรือการจัดตั้งเป็นองค์กรนิติบุคคล ของผู้รับงานไปทำ  
ที่บ้าน โดยรัฐให้การสนับสนุนการพัฒนาองค์การและสร้างเครือข่ายการประสานงานระหว่าง  
หน่วยงานและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านให้มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็น  
ระบบและให้มีความเข้มแข็ง
4. ให้มีการจัดทำทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองดูแลจาก  
รัฐอย่างทั่วถึง
5. ส่งเสริมให้มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการให้การส่งเสริมพัฒนา  
และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง

ในปีพ.ศ.2541 เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541  
แล้ว ต่อมากระทรวงแรงงานได้ มีประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 ( พ.ศ. 2541 ) กำหนดให้ มี

ให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับแก่นายจ้าง ซึ่งจ้าง ลูกจ้างทำงานใน งาน เกษตรกรรม และงานที่รับไปทำที่บ้าน เนื่องจากสภาพการจ้างงานและการทำงานใน งาน เกษตรกรรมและงานที่รับไปทำที่บ้านซึ่งเป็นงานที่มาตรา 22 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ ให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้นั้น ยังไม่มีมาตรฐานในการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงไม่อาจออกกฎกระทรวงดังกล่าวได้ สมควรกำหนดมิให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับแก่งานทั้งสองประเภทไว้ก่อน

ทั้งนี้ เนื่องจากงานรับงานไปทำที่บ้านมีสภาพการจ้างและสภาพการทำงานแตกต่างไปจากการจ้างแรงงานทั่วไป โดยมีข้อมูลพื้นฐาน มาจาก

1. ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นแรงงานนอกระบบที่ทำงานโดยใช้บ้านพักหรือสถานที่ที่กำหนดขึ้นเป็นที่ทำงาน ก่อเกิดประโยชน์ในแง่ของการเสริมสร้างระบบความเข้มแข็งให้ครอบครัวและชุมชนลดปัญหาสังคม
2. ข้อมูลจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านยังไม่ชัดเจน แม้ว่าสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดำเนินการสำรวจให้ แต่ก็พบประมาณมากกว่า 9 แสนคน จากการสำรวจเมื่อปี 2541
3. กระบวนการผลิตของผู้รับงานไปทำที่บ้านทำให้เกิดความสัมพันธ์ของ ลักษณะการจ้างแรงงานที่หลากหลายต่างจากแรงงานที่ทำงานในระบบอุตสาหกรรม บางครั้ง มีการจ้างหลายช่วงจนนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างลำดับแรกไม่ได้
4. ปัญหาในทางกฎหมายของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีหลายประการ เช่น หาผู้ว่าจ้างที่แท้จริงไม่ได้ มีการรับจ้างทำงานแล้วผู้ว่าจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทน หรือจ่ายค่าตอบแทนไม่ครบ ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายที่มีใช้บังคับโดยตรงไม่ได้
5. ข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สภาพการจ้างและสภาพการทำงานแตกต่างกัน ทำให้ไม่อาจนำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมาปรับใช้ไม่ได้ทั้งหมด

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน จึงเห็นสมควรกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นการพิเศษให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และโดยที่มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ออกกฎกระทรวง กำหนดการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ ให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน จึงได้

ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เมื่อปี พ.ศ. 2542 และพบว่า แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหลายฉบับ แต่ไม่สามารถจะนำฉบับใดมาคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรงได้ จึงเห็นควรให้มีการออกกฎหมายพิเศษมาคุ้มครองเป็นเฉพาะแยกต่างหากจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้คุ้มครองแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมเป็นส่วนใหญ่ หากจะออกกฎกระทรวงมาคุ้มครองก็อาจไปไม่ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งหมด ด้วยความสำคัญดังกล่าวจึงได้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ขึ้น 2 คณะ คือ

1. คณะทำงานยกร่างกฎหมายเพื่อการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นคณะทำงานที่มีองค์ประกอบเป็นบุคคลภายใน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทำหน้าที่ยกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านตามกรอบแนวคิดที่ได้รับจากการศึกษาวิจัย

2. คณะทำงานพิจารณาร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นคณะทำงานที่มีองค์ประกอบเป็นบุคคลทั้งภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้องมาทำหน้าที่เป็นผู้กลั่นกรองร่างกฎกระทรวงฯ ที่คณะทำงานชุดแรกได้เสนอมาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายและมาปรับปรุงแก้ไขร่างกฎกระทรวงฯ

คณะทำงานยกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านได้พิจารณาถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ในการยกร่างกฎหมายเห็นว่าเพื่อให้กฎหมายสามารถออกมาใช้บังคับได้โดยเร็ว ควรดำเนินการในลักษณะของการยกร่างกฎกระทรวงตาม มาตรา 22 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกำหนดขอบเขตของร่างกฎกระทรวงเท่าที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับนี้จะเอื้ออำนวยให้ได้ โดยมีหลักการกว้าง ๆ โดยพิจารณาของเขตและความหมายของนายจ้างและลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และนำเนื้อหาสาระที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาปรับใช้กับร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ ทั้งนี้กฎหมายควรจะมีลักษณะส่งเสริมและพัฒนามากกว่าการกำหนดมาตรการเข้มงวดเพื่อบังคับใช้ รวมถึงควรกำหนดเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้นตามแนวคิดที่จะคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน จึงควรร่างกฎหมายพิเศษเป็นการเฉพาะสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านคู่ขนานอีกฉบับหนึ่ง เนื่องจากเนื้อหาสาระที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541 ไม่สามารถจะครอบคลุมไปถึง และเมื่อยกร่างเสร็จแล้วจึงให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับเดิม คือ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2541) ที่มีให้คุ้มครองในกลุ่มแรงงานเกษตรกรรม และงานที่รับไปทำที่บ้าน<sup>25</sup>

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2547 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวง ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ที่ต้องการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 พศ.2541 (ข้อ 1) เรื่อง มิให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน (ข้อ 2) จะต้องให้เป็นไปตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน เว้นแต่การคุ้มครองแรงงาน ตามมาตราต่อไปนี้ การยกเว้นไม่คุ้มครองมีหลายมาตรา แต่ที่ควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษคือ กรณีตามมาตรา 11 เกี่ยวกับลูกจ้างที่ไม่ได้รับเงินที่ควรได้จากนายจ้างให้มีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินของนายจ้าง ในระดับเดียวกับค่าภาษีอากร , มาตรา 12 การไล่เบียดค่าจ้าง , มาตรา 13 รับโอนสิทธิลูกจ้าง – นายจ้าง , มาตรา 15 ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างหญิงชายเท่าเทียมกัน , มาตรา 16 ห้ามนายจ้างกระทำการล่วงเกินทางเพศลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก มาตรา 17 สัญญาจ้างยอมสิ้นสุดเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างโดยไม่ต้องบอกล่วงหน้า มาตรา 44 ห้ามนายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี มาตรา 134 การจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง สำหรับความหมายของงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามกฎกระทรวงฉบับนี้ ได้ให้ความหมายของงานที่รับไปทำที่บ้าน ว่างานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือ สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบกิจการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับค่าจ้าง โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน และโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความควบคุมรับผิดชอบของนายจ้าง (ข้อ 3) โดยมีการกำหนดสาระสำคัญของ การคุ้มครองในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การจ้างงานต้องมีการแจ้งพนักงานตรวจแรงงาน โดยกับนายจ้างต้องแจ้งพนักงานตรวจแรงงานให้ทราบว่ามี การส่งงานให้ลูกจ้างไปทำที่บ้านก่อนวันส่งมอบงาน ตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีประกาศกำหนด

<sup>25</sup> สำนักงานผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. การยกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน .เอกสารอัดสำเนา, 2547

2. การคุ้มครองในเรื่องของสัญญาที่นายจ้างจะต้องจัดทำสัญญาจ้าง 2 ชุดให้นายจ้าง ลูกจ้างเก็บเพื่อให้ พนักงานตรวจแรงงานตรวจสัญญาจ้าง โดยต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับวัน และสถานที่ที่ตกลงทำสัญญาจ้าง ชื่อตัว ชื่อสกุล อายุ และที่อยู่ของนายจ้างและลูกจ้าง ที่ตั้งสถานประกอบกิจการของนายจ้าง และสถานที่ทำงานของลูกจ้าง ประเภท ลักษณะ และสภาพของงานที่ส่งมอบให้ลูกจ้าง วัน และสถานที่ที่นายจ้างตกลงรับมอบงานจากลูกจ้าง (ข้อ 5)

3. การคุ้มครองในเรื่องของการจ่ายค่าจ้าง ที่ให้จ่ายค่าจ้างตามสัญญาจ้างแต่ไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างส่งมอบงานให้นายจ้าง (ข้อ 6) และการห้ามหักค่าจ้าง ยกเว้น แต่การหักเพื่อ ชำระเงินตามกฎหมาย , หนี้ติดต่อสหกรณ์ออมทรัพย์ ในส่วนที่เกี่ยวกับประโยชน์ของลูกจ้าง , ชดเชยค่าเสียหายเครื่องจักร , อุปกรณ์ หรือวัตถุดิบ อันเกิดจากความจงใจหรือประมาทและลูกจ้างยอมให้หักโดยทำเป็นหนังสือ (ข้อ 7)

4. การคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน โดยมีการห้ามนายจ้างส่งมอบงานตามที่มีการกำหนดไว้ โดยที่เป็นงานอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย และความปลอดภัยให้ลูกจ้างทำ ได้แก่ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ งานผลิตหรือบรรจุสารเคมีที่อันตราย หรือวัตถุมีพิษ (ข้อ 8) และให้นายจ้างต้องจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน โดยตัวลูกจ้างเองก็ต้องใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และปฏิบัติตามมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานที่กำหนดไว้ด้วย (ข้อ 9) กฎกระทรวงนี้บังคับใช้เมื่อ พ้น 90 วันนับจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยกฎกระทรวงฉบับนี้จะมีกำหนดเริ่ม บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2547 เป็นต้นไป

แต่กฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ก็ยังไม่สามารถคุ้มครองการใช้แรงงานในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ครบถ้วน โดยสาระสำคัญของกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ จะเป็นการกำหนดในเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงานเท่านั้น ยังมีได้คุ้มครองในด้านค่าจ้าง ค่าตอบแทน สภาพการทำงาน การประกันสังคม และการคลอดบุตรตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะนำฉบับที่ 184 กฎกระทรวงฉบับนี้เป็นแต่เพียงการออกกฎกระทรวงเพื่อให้มีการใช้บังคับไปก่อนที่ จะมีกฎหมายพิเศษเป็นการเฉพาะสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะการยกเว้นกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับไปทำงานที่บ้าน มีอยู่หลายฉบับแต่ยังไม่มียุติ และอยู่ระหว่าง

การพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากสภาพการจ้าง และความเห็นที่หลากหลายเกี่ยวกับคำจำกัดความของ งานที่รับไปทำที่บ้าน ทั้งความหมายของนายจ้างลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และตามความหมายของ นายจ้างหรือผู้ว่าจ้างและลูกจ้างหรือผู้รับจ้าง ตามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่เกี่ยวกับ การจ้างแรงงาน และการจ้างทำของ นั้นยังไม่อาจสนับสนุนและช่วยเหลือคุ้มครอง ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้โดยตรงและโดยได้รับความเกื้อหนุนจากนิยามของนายจ้างและลูกจ้าง

จากการศึกษาสภาพปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพลีเอสเตอร์ในจังหวัดศรีสะเกษ พบว่า ค่าตอบแทน และการจ่ายค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และรวมถึงสภาพการทำงาน ได้แก่ ความปลอดภัยในการทำงาน ความเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน การได้รับประกันสังคม ยังไม่มีความเหมาะสม และไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือได้รับให้เข้าอยู่ตามกฎหมายประกันสังคม เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ได้ขยายครอบคลุมไปถึงกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และจากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ก็พบว่าปัจจุบัน แม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และประกาศกฎกระทรวง ฉบับวันที่ 23 เมษายน 2547 ซึ่งจะมีผลใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2547 เป็นต้นไปนั้น ประกอบกับ บทบัญญัติกฎหมายฉบับใดที่ใช้บังคับแล้ว ก็ยังไม่สามารถคุ้มครองถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพลีเอสเตอร์ ในลักษณะการคุ้มครองแรงงานโดยตรง และไม่มีการคุ้มครองดูแลในเรื่อง ค่าจ้าง ค่าตอบแทน การจ่ายค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการ และการให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน สภาพการทำงานที่เหมาะสม และมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี การรวมกลุ่มผู้รับงานจากนายจ้าง สถานที่ในการทำงาน การตกลงสภาพการจ้างกับนายจ้าง หรือผ่านคนกลาง และในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ช่วยทำงานในครอบครัวของลูกจ้างด้วยได้แก่ บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย บุตร หลาน ญาติหรือบุคคลอื่นที่อยู่ในความอุปการะของลูกจ้างช่วยทำงานโดยมิได้มีข้อตกลงจ่ายค่าตอบแทนให้

โดยเมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานของไทยปัจจุบันก็ยังพบว่า มีข้อจำกัดอย่างมากในการที่นำมาใช้ในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากการที่ยังไม่มีการให้ความหมายและขอบเขตการรับงานไปทำที่บ้านที่ชัดเจน และกฎหมายที่มีอยู่ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดไว้สำหรับกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง โดยพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจ้างและการใช้แรงงานที่ใช้บังคับในปัจจุบันมี 7 ฉบับ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518
2. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
3. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537
4. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537
5. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
6. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน และการจ้าง

ทำของ

7. พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า พ.ศ.2545

แต่หากพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยทั่วไปและในส่วนที่เกี่ยวกับ สภาพการจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษแล้ว จะพบว่า พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518, พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533, พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติการส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 นั้น กฎหมายเหล่านี้ มิได้มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน และ สภาพการจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ โดยตรง และยังไม่บังคับไม่ได้ โดยหากจะพิจารณาเป็นรายกฎหมายจะพบว่า

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 นั้น กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิการจัดตั้งองค์กร หลักเกณฑ์การแจ้งข้อเรียกร้อง การไกล่เกลี่ยการระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน รวมทั้งการคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม เนื่องจากการกลั่นแกล้งเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นสมาชิก กรรมการสมภารแรงงานหรือเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ที่เป็นกฎหมายที่ต้องใช้บังคับในกรณีข้อพิพาทระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง และมีคำจำกัดความของ นายจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้และ ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงไม่คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดให้นายจ้าง, ลูกจ้าง และรัฐบาล ร่วมกันออกเงินสมทบฝ่ายละเท่ากันในทุกประเภท เพื่อให้เป็นรายได้ เข้าสู่กองทุนประกันสังคม และใช้เป็นหลักประกันเพื่อความมั่นคงของลูกจ้าง เมื่อลูก



จ้างต้องประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีการคลอดบุตร กรณีการทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนเอง ตาม มาตรา 39 จะได้รับการคุ้มครอง เมื่อได้รับอันตรายหรือประสบเหตุกรณีใดกรณีหนึ่งที่ทำให้เดือดร้อน การช่วยเหลือจะให้เป็นรูปตัวเงิน และบริการทางการแพทย์ ได้ใช้บังคับในกิจการของภาคเอกชน ที่มี ลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป โดยมีคำจำกัดความความหมายของ ลูกจ้าง ให้หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้าง โดยรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และนายจ้าง ให้หมายความว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างและให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย และค่าจ้าง ให้หมายความว่า เงินทุนประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันและเวลาทำงานตามปกติไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และตามมาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่บุคคลกลุ่มต่างๆ รวมทั้งทั้ง ลูกจ้างในกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย และ ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงาน อันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจรหรือเป็นไปตามฤดูกาล ดังนั้นจึงไม่สามารถใช้บังคับได้กับนายจ้างและลูกจ้างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทน โดยให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง หรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้นายจ้าง โดยให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนฝ่ายเดียว ปีละ 1 ครั้ง ตามอัตราเงินสมทบระหว่าง 0.2% - 2.0% ของค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างทั้งปี คู่กับอัตราเงินสมทบของประเภทกิจการนั้น ขึ้นกับความเสี่ยงภัยตามลักษณะงานของกิจการนายจ้าง สิทธิประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างจะได้รับประกอบด้วยค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทนรายเดือน ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน และค่าทำศพ ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงไม่มีเกี่ยวข้องกับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติการส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการฝึกอาชีพแก่ลูกจ้าง โดยให้ความรู้เพิ่มพูนฝีมือ หรือฝึกอบรมเพิ่มเติมให้สาขาอาชีพต่าง ๆ ให้มีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงาน และยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานแก่บุคคลซึ่งทำงานอยู่แล้ว โดยไม่มีการเรียกค่าฝึกหรือค่าตอบแทนรวมทั้งให้มีการร่วมมือระหว่างสถานประกอบการ และสถานศึกษาในการรับนักเรียน นิสิตนักศึกษา เข้ารับการฝึกงาน

ในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นการพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของธุรกิจ และอุตสาหกรรม กฎหมายฉบับนี้สามารถนำมาสนับสนุน ผู้เกี่ยวข้อง กับ งานที่รับงาน ไปทำที่บ้าน

ในส่วนกฎหมายที่สามารถมีสภาพบังคับใช้ได้เกี่ยวกับ งานที่รับไปทำที่บ้านโดยทั่วไป และในส่วนที่เกี่ยวกับ สภาพการจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า โพล จังหวัดศรีสะเกษ แม้จะยังไม่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้โดยตรงแต่ก็ยังมีกฎหมายบางฉบับสามารถครอบคลุมและบังคับใช้ได้จนกว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยตรง คือ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า พ.ศ.2545 ,พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน และการจ้างทำของ

พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดการให้มีระบบการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพทั่วประเทศและให้ประชาชนชาวไทยมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานด้วยกันทุกคน เป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้ประชาชนทุกคน ซึ่งรวมทั้งผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย กฎหมายฉบับนี้แม้ในวัตถุประสงค์ของกฎหมายมิได้คำนึงถึง ผู้เกี่ยวข้อง กับ งานที่รับงานไปทำที่บ้าน แต่ผลที่ได้ก็ทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ นั้นเนื่องจากไม่มีกฎหมายอื่นสนับสนุนด้านสวัสดิการคงมีแต่ สวัสดิการจากโครงการ 30 บาทรักษาได้ทุกโรคตามกฎหมายฉบับนี้เท่านั้น

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานในกฎหมายฉบับเดิมให้มีความเหมาะสมเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างยุติธรรม โดย ในมาตรา 5 ได้ให้คำนิยามว่า นายจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรงโดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่เป็นการประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างนั้นด้วย และ ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร ผู้ว่าจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใดเพื่อประโยชน์แก่

ตน โดยจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการทำงานที่ทำนั้น สัญญาจ้าง หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจน หรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกบุคคลหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาทำที่ทำงานให้ ค่าจ้าง หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงานและให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันเวลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ และตามมาตรา 22 ความว่า งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกเรือ หรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ เดิมมีประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 ( พ.ศ. 2541 ) ที่ออกตาม มาตรา 22 นี้ ให้ยังไม่ใช้บังคับกับงานที่รับไปทำที่บ้านเนื่องจาก ยังขาดความชัดเจน แต่ปัจจุบัน ได้มีประกาศกฎกระทรวงลงวันที่ ฉบับวันที่ 23 เมษายน 2547 ทำให้มีกฎหมายที่สามารถใช้บังคับกับงานที่รับไปทำที่บ้านได้แม้จะยังไม่สมบูรณ์ตามแนวเจตนาตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และของรัฐบาลไทย แต่ก็สามารถช่วยเหลือ ผู้ใช้แรงงาน ในงานที่รับไปทำที่บ้านได้บางส่วน โดยในประกาศกฎกระทรวงฉบับนี้มีข้อกำหนดบางข้อที่มีข้อนำส่งเกตุสำคัญดังนี้คือ

ในข้อ 2 ได้มีข้อกำหนดยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หลายมาตรา แม้โดยทั่วไปจะยอมให้ มีการกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ให้เป็นไปตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน ได้ แต่มีข้อที่ควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษคือ ใน มาตรา 11 ที่บัญญัติเกี่ยวกับลูกจ้างที่ไม่ได้รับเงินที่ควรได้จากนายจ้างให้มีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างในบุริมสิทธิในระดับเดียวกับค่าภาษีอากร เห็นว่า หากให้ ผู้รับจ้าง ในงานที่รับไปทำที่บ้านสามารถมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินของนายจ้างในระดับเดียวกับค่าภาษีอากรน่าจะเป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างได้มากกว่าการให้ยกเว้น

มาตรา 12 การยกเว้นสิทธิการไล่เบี่ยค่าจ้างค้างจ่าย จากผู้จ้างงานไปทำที่บ้านแต่ละระดับชั้น จะทำให้เกิดข้อพิพาทได้ง่ายเนื่องจาก สภาพตามความเป็นจริงของ งานที่รับไปทำที่

บ้านโดยเฉพาะในกรณี สภาพการจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ นั้นในหลายครั้งเป็นการจ้างงานเป็นชิ้น ๆ หลายทอด และผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ไม่สามารถทราบว่ามีผู้ว่าจ้างคนแรก คือใคร หากเกิดกรณีไม่ชำระค่าจ้าง ผู้รับงานมาให้ กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ อาจต้องรับผิดชอบเอง และโดยที่ไม่สามารถใช้สิทธิไล่เบียดให้ชดใช้ค่าจ้างได้อาจทำให้ ผู้รับงานมาให้บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ต้องออกเงินเองและจะไม่หางานมาให้อีก อันจะก่อให้เกิดความเสียหาย ดังนั้นจึงเห็นว่า ไม่ควรที่จะให้มีการยกเลิกการบังคับใช้ข้อกฎหมายในมาตรานี้ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านทั่วไปซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน และกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ด้วย

มาตรา 13 การรับโอนสิทธิสภาพการจ้างของลูกจ้างและนายจ้าง เห็นว่าในหลายกรณีการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน มีนายจ้างที่ไม่แน่ชัดหลายกรณีเป็นการจ้างเป็นทอด ๆ และในระหว่างนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านบางช่วงก็ส่งมอบงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านอีกทอดต่อไปเป็นชิ้น ๆ และในบางครั้งอาจเกิดเหตุให้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านในช่วงต้น ๆ ต้องหยุดการทำงาน การหยุดการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ทำตัวเป็นคนกลางนั้น หากยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรานี้ ก็อาจทำให้ ผู้ว่าจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านช่วงอื่น ๆ ได้รับความเสียหายได้ เนื่องจากการจ้างงาน งานที่รับไปทำที่บ้านทั่วไป และ ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ นั้นเกี่ยวข้องกับบุคคลมาบางครั้งมีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าจ้างและ ผู้รับจ้าง ตามมาตรานี้น่าจะมีประโยชน์ต่อลูกจ้างผู้ที่ยังรับงานกลับไปทำที่บ้าน

มาตรา 15 การกำหนดให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างหญิงชายเท่าเทียมกัน การยกเว้นไม่ใช้บังคับตามมาตรานี้นั้นเห็นว่า อาจจะเป็นช่องทางให้ ผู้ว่าจ้าง เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านทั่วไป รวมถึงผู้รับงาน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ จะไม่ได้รับความยุติธรรม และอาจจะเป็นช่องทางให้การกำหนดค่าจ้างที่ไม่เท่าเทียมกันและจะเป็นข้ออ้างว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นหญิงจะได้รับค่าจ้างที่น้อยลงได้

มาตรา 16 ที่กำหนดห้ามนายจ้างกระทำการล่วงเกินทางเพศลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก นั้น แม้การล่วงละเมิดทางเพศจะมีกฎหมายอื่นใช้บังคับอยู่แล้วแต่ก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะยกเว้น ข้อบัญญัติตามกฎหมายในข้อนี้

มาตรา 17 สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง โดยไม่ต้องบอกล่วงหน้า เห็นว่าการยกเว้นไม่ใช้บังคับตามมาตรานี้มีเหมาะสมกับสภาพการจ้างเกี่ยว

กับงานที่รับไปทำที่บ้านทั่วไป และกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ เนื่องจากการจ้างงานกระทำเป็นรายชิ้นงานและทั้งสองฝ่ายทราบสภาพการจ้างว่าผู้ว่าจ้างได้จ้างให้ผู้รับจ้างให้ทำงานจำนวนเท่าไรอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อได้ทำงานตามจำนวนชิ้นงานครบตามข้อตกลงกันและได้ค่าจ้างครบถ้วน ทั้งสองฝ่ายก็ทราบแล้วว่าสัญญาจ้างสิ้นสุดลงแล้ว และหากมีงานเพิ่มเติมก็เป็นสัญญาการจ้างฉบับใหม่

มาตรา 44 เรื่องการห้ามผู้ว่าจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี การที่ประกาศกฎกระทรวง ยกเว้นไม่ใช้บังคับตามมาตรานี้นั้น เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพการจ้างเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านทั่วไป และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ด้วยเนื่องจากการจ้าง งานที่รับไปทำที่บ้าน บุคคลในครอบครัวได้มีส่วนช่วยเหลือกันตามสภาพอยู่แล้ว แม้แต่เด็กในครอบครัวก็สามารถจะทำงานบางอย่างได้ เช่น การพับผ้า การจัดเก็บเสื้อผ้าโหลที่ตัดเย็บเสร็จแล้ว การใส่ซอง การนับจำนวน ซึ่ง เด็ก ๆ ในครอบครัวก็สามารถช่วยงานดังกล่าวได้ และยังเป็น การเสริมสร้างความสัมพันธ์กันในครอบครัว เป็นการส่งเสริมให้เด็กได้ใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ แต่ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมและแนะนำทำความเข้าใจการใช้ แรงงานเด็กกับการช่วยเหลือทำงานของเด็กต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ด้วย และควรมีการตรวจสอบว่าไม่ได้มีการบังคับใช้แรงงานเด็ก โดยการตรวจสอบนั้นอาจให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแรงงานเป็นผู้ตรวจสอบ

มาตรา 134 การจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เห็นว่าน่าจะให้กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีส่วนสนับสนุน ลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านทั่วไป กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ด้วยแต่อาจต้องมีการกำหนดระเบียบวิธีการที่เหมาะสม การยกเว้นการบังคับใช้ในกรณีที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในขณะนี้เห็นว่าจะเหมาะสมแล้ว

นอกจากนี้ ตามข้อ 4 ของกฎกระทรวงฉบับนี้ที่ว่านายจ้างที่ส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้แจ้งให้พนักงานตรวจแรงงานทราบก่อนวันส่งมอบงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด นั้น เห็นว่าจะเป็นการสร้างข้อยุ่งยากต่อทั้งฝ่ายนายจ้าง และผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะกับในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ เนื่องจากงานส่วนใหญ่ที่กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ได้มาเป็นการได้อย่างต่อเนื่องจากผู้ว่าจ้างรายเดิมที่ได้เคยติดต่อกันมาก่อนแล้ว ในบางครั้งมีการเปลี่ยนรูปแบบของชิ้นงาน การเปลี่ยนวัสดุ การเปลี่ยนสีผ้า ซึ่งไม่มีความซับซ้อนมากนัก ผู้รับงานไปทำที่บ้านกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล

จังหวัดศรีสะเกษ สามารถดัดแปลงแก้ไขรายละเอียดให้เป็นที่สวยงามได้ โดยหลายครั้งผู้ว่าจ้างได้ใช้เพียงโทรศัพท์สั่งว่าให้ทำให้สวยงามเท่านั้น การกำหนดให้ นายจ้างที่ส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องแจ้งให้พนักงานตรวจแรงงานทราบก่อนวันส่งมอบงานนั้นจะเป็นความยุ่งยากอย่างยิ่ง โดยผู้ว่าจ้างจะต้องติดต่อกับ ผู้รับงานไปทำที่บ้านกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ เพื่อกำหนดรายละเอียด ราคา แล้วติดต่อกับพนักงานตรวจแรงงานแจ้งให้ทราบ แล้วจึงติดต่อกลับมาที่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ อีกครั้งเพียงเพื่อบอกว่าได้แจ้งกับพนักงานตรวจแรงงานแจ้งทราบแล้ว ให้ลงมือทำงานได้ ดูจะเป็นความยุ่งยาก แต่เนื่องจากอริบดี ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนั้นเห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังกล่าวควรกำหนดเป็นขั้นตอนที่ง่าย โดยหากการจ้างมีจำนวนงานเล็กน้อยก็น่าจะได้รับการยกเว้นการใช้ข้อบังคับนี้ และหากการจ้างงานเป็นไประหว่างนายจ้างเดิมกับผู้รับงานไปทำที่บ้านเดิมที่มีความเชื่อถือกันแล้ว ก็ควรยกเว้นการบังคับใช้ประกาศในข้อนี้ด้วย และในความเห็นในข้อนี้ ควรให้รวมหมายถึง ประกาศในข้อ 5 ด้วยที่ให้นายจ้างต้องจัดทำสัญญาจ้างเป็น 2 ชุดมีรายละเอียดตามที่กำหนด เพื่อให้ให้นายจ้างและลูกจ้าง เก็บไว้พร้อมให้ พนักงานตรวจแรงงานตรวจ

การประกาศกฎกระทรวง แรงงานฉบับลงวันที่ 23 เมษายน 2547 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติ กู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะมีส่วนสนับสนุนผู้รับงานไปทำที่บ้านได้มากแต่มีข้อจำกัดในเรื่องการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และความหมายของนิยาม งานที่รับไปทำที่บ้านซึ่งมีความหลากหลาย ยังไม่สามารถสนับสนุนเรื่องเงินทุนหมุนเวียน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดสวัสดิการโดยองค์กรชุมชน และเนื่องจาก ความไม่ชัดเจนทางธรรมชาติของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นเหตุให้บุคคลอื่นหรือแม้แต่ตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเองไม่มีความชัดเจนต่อบทบาทและขอบเขตการคุ้มครองทางกฎหมาย เช่น ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ของ การจ้างงาน และการที่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และปัญหาความแตกต่างระหว่าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน กับ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ<sup>26</sup> และยังมีปัญหาในการวินิจฉัยระหว่างคำจำกัดความของงานที่รับไปทำที่บ้านตามประกาศกฎกระทรวงแรงงานฉบับลงวันที่ 23 เมษายน 2547 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 22 แห่ง พระราชบัญญัติ กู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กับการผลิตเพื่อ

<sup>26</sup> เปรมศักดิ์ เพ็ญบุระ. “ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี่ พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 3.

จำหน่ายเอง ในกรณีที่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ผลิตตามคำสั่งการจ้างงานที่รับ ไปทำที่บ้านแล้ว ยังผลิตขึ้นเพื่อจำหน่ายในชุมชนในคราวเดียวกัน เช่น กรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพลี จังหวัดศรีสะเกษ ได้รับคำสั่งจ้างให้ทำงานเกี่ยวกับการเย็บเสื้อยี่ห้อหนึ่งโดยผู้ว่าจ้างได้กำหนดให้ใช้เส้นด้ายที่มีอยู่มาก ในบริเวณที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพักอาศัยอยู่ และมีอยู่บ่อยครั้งที่เป็นเช่นนี้ และในหลายคำสั่งจ้างทำของนั้นแบบที่นำมาให้ผลิตมีความสวยงามและเป็นที่นิยมของผู้คนในบริเวณนั้นด้วย จึงมีการขอให้ทางกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพลี จังหวัดศรีสะเกษ ผลิตจำนวนเพิ่มขึ้นจากที่ได้รับคำสั่งให้จ้างผลิต และทางกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพลี จังหวัดศรีสะเกษ ก็ทำเพิ่มเพื่อนำออกจำหน่ายด้วย ดังนั้น ตามคำจำกัดความของ งานที่รับไปทำที่บ้าน ตามประกาศกฎกระทรวง ฉบับนี้ จะพิจารณาได้อย่างไรว่า งานส่วนใดเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน และงานส่วนใดไม่ใช่ หรือไม่ใช่ทั้งหมด หรือใช่ทั้งหมด เพราะในระหว่างผลิตนั้น ยังไม่ทราบว่าเสื้อตัวใดจะส่งให้กับผู้ว่าจ้างตัวใดจะนำออกจำหน่ายเอง

ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนเรื่องการจ้างแรงงานและการจ้างทำของ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับลูกจ้างและนายจ้างโดยตรง มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง และยังมีข้อบัญญัติเกี่ยวกับจนบางครั้งก็เป็นการยากที่จะแยกชนิดหรือประเภทของสัญญา ระหว่างสัญญาจ้างทำของกับสัญญาการจ้างแรงงาน โดยตามสัญญาจ้างแรงงานมีการจ่ายสินจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานตามที่จ้างเช่นเดียวกันกับสัญญาจ้างทำของ แต่ตามบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติว่า การจ้างแรงงาน คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ แต่ การว่าจ้างทำของ คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจ้างตกลงรับจะทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ ถ้าจะถือในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก ก็มีการจ้างอยู่สองประเภท คือ จ้างแรงงาน และจ้างทำของ และคำว่า นายจ้างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ใช้เรียกเฉพาะผู้จ้างแรงงาน ส่วนผู้ว่าจ้างทำของเรียกว่า ผู้ว่าจ้าง ทั้ง ๆ ที่ในภาษาอังกฤษได้ใช้คำว่า employer คำเดียวกัน คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 1) ได้ยกข้อนี้ขึ้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า นายจ้างในประมวลรัษฎากรนั้นมุ่งหมายให้เข้าใจกันอย่าง

ธรรมดาสามัญไม่ว่าจะเป็นจ้างแรงงานหรือจ้างทำของ ทั้งมีตัวอย่างที่ศาลฎีกาได้พิพากษามาแล้วในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 110/2488<sup>27</sup>

เดิมพระราชบัญญัติ คຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังไม่มีการให้คำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับคำว่า งานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีความเห็นที่แตกต่างกันของบุคคลหลายฝ่าย และไม่สามารถระบุความสัมพันธ์ของการรับงานไปทำที่บ้านได้แน่ชัด ว่าในการจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เป็นสัญญาจ้างแรงงาน หรือสัญญาจ้างทำของ หรือสัญญาในรูปแบบอื่น ๆ เช่น สัญญาซื้อขาย และเนื่องจากสัญญาในแต่ละรูปแบบมีการกำหนดถึงความรับผิดชอบที่แตกต่างกันมาก ทั้งสัญญาซื้อขาย ที่ไม่ได้อยู่ในขอบข่ายการคຸ້ມครองแรงงาน ตามพระราชบัญญัติ คຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงขาดความชัดเจนในข้อกฎหมาย และมีความเห็นที่แตกต่างกัน แต่เมื่อมีประกาศกฎกระทรวง ว่าด้วยการคຸ້ມครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งมีหลายส่วนสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป แต่เนื่องจากนายจ้างมักจะหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการปฏิเสธความสัมพันธ์แบบนายจ้างลูกจ้าง เช่น ไม่ทำสัญญาจ้างแรงงานให้ชัดเจน อาศัยสัญญาในรูปแบบอื่น ๆ แทนสัญญาจ้างแรงงาน ในขณะที่ การวินิจฉัยข้อกฎหมายของศาลในเรื่องสัญญาจ้างแรงงานยังคงจำกัดอยู่กับหลักอำนาจการควบคุมบังคับบัญชาและลงโทษของนายจ้าง หากนำพฤติการณ์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมาปรับให้แก่ลูกจ้าง ตามความหมายตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ.2541 ก็ดูเหมือนว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นลูกจ้าง แต่หากพิจารณาไปถึงคำวินิจฉัยของศาลฎีกาในคำพิพากษาที่โจทก์และจำเลยต่างต่อสู้กันในปัญหากฎหมายเรื่องความเป็นลูกจ้างแล้ว ก็จะปรากฏเงื่อนไขสำคัญข้อหนึ่งของความเป็นลูกจ้างว่า ผู้รับจ้างต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้างด้วย จึงจะมีสถานะเป็นลูกจ้าง ดังเช่นปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 352/2524 ,3465/2524 ,2707/2531 ,5644/2540 ,6067/2545 เป็นต้น เมื่อลักษณะการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นการทำงานที่ปราศจากการควบคุมบังคับบัญชา ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่ใช่"ลูกจ้าง"ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาข้างต้น<sup>28</sup> สภาพการทำงานองงานที่รับไปทำที่บ้านจึง มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากการจ้างงานตามปกติ โดยไม่มีการควบคุมบังคับบัญชาในการจ้างทำงาน ไม่มีการกำหนดสถานที่ในการทำงาน ไม่มีการกำหนดเวลาทำงาน จึงไม่น่าที่จะเป็นลูกจ้างตาม

<sup>27</sup> หนังสือที่ 2430/2501 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2501. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>28</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์. "การคຸ້ມครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน" เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 1-2.



กฎหมายแรงงานด้วย จากงานศึกษาวิจัยแหล่งต่าง ๆ มีความเห็นตรงกันว่า ตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยมิได้ให้คำนิยามและขอบเขตของงานไว้ในกฎหมาย จึงอาศัยกรอบที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้ แต่นิยามดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงบุคคลที่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นบางครั้งบางคราวแทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานของตน และผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนิยามขององค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุแต่เพียงบุคคลแต่ไม่มีการกล่าวถึงครัวเรือนหรือกลุ่มองค์กรของผู้รับงานไปทำที่บ้าน<sup>29</sup>

ดังนั้นการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน มีลักษณะคล้ายกับการจ้างทำของมาก โดย คู่สัญญาจะมี ฝ่ายผู้ว่าจ้าง และฝ่ายผู้รับจ้าง , ผู้รับจ้าง มีหน้าที่ต้องทำการทำงานตามทางที่จ้าง , ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องให้สินจ้างเพื่อตอบแทนการทำงานจนสำเร็จของผู้รับจ้าง และมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทน หลักการสำคัญของสัญญาจ้างทำของ คือผู้รับจ้างทำงานมีอิสระในการทำงานไม่ต้องอยู่ในอำนาจการควบคุมบังคับบัญชาและลงโทษจากผู้ว่าจ้าง สามารถการกำหนดสถานที่ทำงาน และการกำหนดกรรมวิธีการทำงาน และกำหนดการเริ่มงานและการเลิกงาน ได้เองและผู้ว่าจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในสวัสดิภาพของผู้รับจ้าง คำนวณค่าจ้างจากจำนวนของผลงานเส้นแบ่งสำคัญที่กฎหมายยึดถือเป็นหลักในการวินิจฉัยความแตกต่างของสัญญาจ้างแรงงานกับสัญญาจ้างทำของ คือ หลักการควบคุมการทำงานและการบังคับบัญชาลงโทษ ดังนั้นการรับงานไปทำที่บ้านจึงมีลักษณะเป็นการจ้างทำของ ไม่มีลักษณะของการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน แต่ในความเห็นเกี่ยวกับ ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ประชานคณะกรรมการสิทธิการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ให้ความเห็นเห็นว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีฐานะเป็นผู้รับจ้าง จึงเป็นลูกจ้างประเภทหนึ่ง แม้จะอยู่ในภาคธุรกิจที่ไม่มีระบบ (INFORMAL SECTOR) ก็ตาม สมควรได้รับความคุ้มครองอย่างเสมอภาคกันเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป<sup>30</sup> สอดคล้องกับความเห็นของ วิยุทธ์ จรรย์พันธ์ และคณะ ที่ว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็น ผู้ทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง โดยทำงานด้วยตนเอง หรือเป็นกลุ่มสมาชิก หรือร่วมกันในครอบครัว และทำงานให้ผู้ว่าจ้าง หรือกับ ผู้ติดต่อสั่งทำ และต้องเป็นงานที่รับมาทำที่

<sup>29</sup> ระกาวิน ลิขนะวานิชพันธ์ กับคณะ. “รายงานวิจัยการประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ” สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข มีนาคม 2544 , หน้า 92-93

<sup>30</sup> เปรมศักดิ์ เพ็ญยุระ. “ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 5.

บ้าน โดยเป็นงานที่มีลักษณะเป็นการผลิต สิ่งของ หรือการประกอบ และสิ่งของที่ผลิตหรือประกอบนั้น จะเป็นการทำทั้งหมดหรือบางส่วน แล้วเมื่องานเสร็จจะส่งให้กับคนกลางหรือผู้ว่าจ้างหรือสถานประกอบการเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการผลิตหรือประกอบเพื่อขายเอง<sup>31</sup> แต่ในบางความเห็น เห็นว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ประกอบการอิสระ เช่นความเห็นของ คุณอรุณวรรณ เฟ่งวานิชย์ ว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นผู้ทำงานให้ผู้ว่าจ้างโดยรับงานจากผู้ว่าจ้างมาทำที่บ้าน หรือสถานที่อื่นที่ผู้รับงานเลือกเอง มีลักษณะเป็นการรับจ้างทำของ โดยผู้ว่าจ้างจ่ายค่าตอบแทนเมื่องานเสร็จ ไม่ได้จ่ายเป็นตามกำหนดเวลารายวันหรือรายเดือนเหมือนลูกจ้างตามสถานประกอบการทั่วไป งานที่ทำมีทั้งงานการผลิตและหรือการประกอบให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปหรืองานบริการ ตามความต้องการของผู้ว่าจ้างหรือผู้แทน โดยไม่มีการบังคับบัญชาเกี่ยวกับวิธีทำงาน เวลาทำงาน และข้อบังคับอื่นๆ แม้อันผู้รับจ้างอาจจะมีการผลิตหรือประกอบเองและขายเอง โดยเป็นผู้ประกอบการอิสระแต่ก็ให้ถือว่าเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย เพราะสภาพข้อเท็จจริงแล้วผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถเปลี่ยนสถานะภาพได้ตลอดเวลา<sup>32</sup> ในบางความเห็นไม่ได้ระบุความหมายโดยชัดเจนว่า งานที่รับไปทำที่บ้านเป็น ลักษณะการจ้างอย่างไร แต่ให้ความเห็นในลักษณะและรูปแบบ ของงานที่รับไปทำที่บ้านเท่านั้น เช่นความเห็นของผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษาสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ว่า ลักษณะและขอบเขตของงานที่รับไปทำที่บ้านมีองค์ประกอบที่แตกต่างจากการที่ทำงานในระบบอยู่หลายประการกล่าวคือ เริ่มจากสถานที่ทำงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน สามารถที่จะเลือกสถานที่เองที่ใด ๆ สามารถรวมกลุ่มทำงาน หรือทำงานกันในครอบครัว รูปแบบของงานไม่มีการบังคับบัญชาต่อกันโดยตรง ความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับผลของงานและคุณภาพ

<sup>31</sup> วิทยุฑ์ จารัสพันธ์ และคณะ. “รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการศึกษาการจ้างแรงงานสตรีนอกระบบในภาคอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2544, หน้า 5 อ้างใน ชีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขเรื่องการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 4.

<sup>32</sup> อรุณวรรณ เฟ่งวานิชย์. “กลยุทธ์สำคัญเพื่อการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติกร, 2542, หน้า 6 อ้างใน ชีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขเรื่องการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 4.

ของงาน ระยะเวลาการทำงานผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านไม่คำนึงถึงเวลายุ่งแต่จำนวนและคุณภาพของงาน ค่าตอบแทนในการทำงานขึ้นอยู่กับผู้ว่าจ้างตามคุณภาพของฝีมือของผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่ละคน การรับค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับผู้ว่าจ้างบ้างครั้งมีการจ่ายค่าจ้างแล้วหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เอาจากผู้รับจ้าง<sup>33</sup> ในบางกรณีและในงานบางประเภท ผู้ว่าจ้างอาจทำสัญญาเป็นรูปแบบอื่น เช่น สัญญาจ้างทำของ หรืออาจทำเป็น สัญญาซื้อขาย หรืออาจเป็นสัญญาประเภทอื่น ๆ ที่เป็นเอกเทศสัญญาโดยกฎหมายลักษณะเอกชนยังคงเคารพหลักเสรีภาพในการทำสัญญาตามแนวคิดที่ว่า บุคคลมีความเสมอภาคกันในการแสดงเจตนาและตกลงในเนื้อหาของสัญญา ในขณะที่ความจริงของงานที่รับไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีอำนาจต่อรอง เพราะต้องพึ่งพางานจากฝ่ายผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างจึงมักเป็นฝ่ายกำหนดเนื้อหาของสัญญาได้โดยฝ่ายเดียว เช่น อัตราค่าจ้าง ภาระในการจัดเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ในการทำงาน การกำหนดงวดในการจ่ายค่าจ้าง และค่าเสียหายต่าง ๆ

การบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองแรงงานนั้น แม้จะมีการประกาศตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านไปแล้วนั้น แต่เนื่องจากตามนิยามหากผู้ว่าจ้างอ้างว่าไม่ได้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับเสื้อผ้า แต่ได้สั่งให้ผลิต โดยสั่งให้กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ทำเสื้อให้ตามคำสั่ง ในกรณีนี้ก็ไม่สามารถบังคับใช้ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พศ.2541 ได้ เนื่องจากตามประกาศกฎกระทรวง ข้อ 3 กำหนดว่าโดยปกติการทำงานนั้นต้องเป็นธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง หรือส่วนใหญ่ไม่มีสัญญาหรือหลักฐานเป็นหนังสือ ทำให้ผู้ว่าจ้างได้เปรียบไม่ยอมจ่ายเงินให้ครบตามที่ตกลงจ้าง กรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า จังหวัดศรีสะเกษ ที่ทางสมาคมฯ กล่าวว่าเป็นการรับจ้างในการเย็บ โดยการเหมาเป็นตัวในอัตรา 17 บาท/ตัว แต่ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขอื่น และไม่มีการทำสัญญากัน ซึ่งในส่วนนี้ยังไม่สามารถถือว่าได้รับการคุ้มครอง โดยเฉพาะการที่ไม่ได้รับเงินค่าจ้างหากฝ่ายผู้ว่าจ้างไม่ชำระ ฝ่ายรับจ้างจะต้องมีการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อบำบัดคดีเอง

<sup>33</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขเรื่องการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547, หน้า 6-7.

## 2. แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากการศึกษาสภาพและปัญหาของผู้รับงานไปทำที่บ้านจากงานวิจัยต่าง ๆ และจากการสำรวจกรณีศึกษากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ ที่มีข้อบ่งชี้ตรงกันว่า งานที่รับไปทำที่บ้านมีความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่หลากหลายรูปแบบและซับซ้อน ที่การผลิตต้องอาศัยบ้านตนเองเป็นสถานที่ทำงาน บางครั้งลูกจ้างต้องรับภาระในการจัดหาวัตถุดิบ และอุปกรณ์ในการทำงานด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง ผลประโยชน์ที่ได้รับมีเพียงค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนการทำงานที่ค่อนข้างต่ำเท่านั้น ในทางกฎหมาย คนทำงานดังกล่าวจึงไม่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างตามกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงาน ทั้งที่มีประกาศกระทรวง ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานไปแล้ว แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงทั้งหมด รวมทั้งกรณีศึกษากลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านของกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ เนื่องจาก โดยปกติแล้วงานที่นำไปให้กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ จะมีผู้รับงานเป็นตัวกลาง คือ สมาคมหรือบุคคลใด ๆ แล้วแจกจ่ายไปให้กับกลุ่มผู้ทำงานต่อไป โดยผู้รับงานมาอาจทำหน้าที่การตรวจสอบจำนวนและคุณภาพของสิ่งของที่ผลิตขึ้น ไม่ได้ทำการผลิตหรือประกอบหรือบรรจุหรือซ่อมหรือแปรรูปเอง ดังนั้นแม้จะได้มีลักษณะการผลิตตรงกันกับนิยามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 3 ในประกาศดังกล่าว แต่ในคำนิยามดังกล่าวได้กำหนดว่า งานที่รับไปทำที่บ้านหมายความว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้าง และในตอนท้ายยังกำหนดว่า โดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง เมื่อผู้รับงานไม่ได้เป็นผู้ผลิตโดยตรง และสมาชิกในกลุ่มไม่ได้เป็นผู้รับงานโดยตรง จึงไม่ตรงกับนิยามตามประกาศนี้ และไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ไม่สามารถเรียกคนทำงานนี้ว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้ตามกฎหมายดังกล่าว ในส่วนของการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 45 และ 50 ได้บัญญัติเปิดกว้างให้การรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรูปแบบที่หลากหลาย โดยกำหนดให้การออกกฎหมายใด ๆ จะต้องคำนึงถึงในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐได้ให้การรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของบุคคล การเลือกปฏิบัติต่อบุคคล การให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัวกัน และคุ้มครองการประกอบอาชีพให้มีการแข่งขันกันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และห้ามมิให้เกณฑ์แรงงาน และรัฐต้องให้การรับรองการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และรัฐต้องให้การคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชนส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย นอกจากนี้กฎหมายที่อาจใช้บังคับโดยเฉพาะกับ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และกรณีศึกษากลุ่มตัด

เย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ เช่น พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็อาจจะสามารถใช้บังคับและสนับสนุนการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ เพื่อให้เกิดการพึ่งพากัน และเพื่อการ สนับสนุนสมาชิกในกลุ่ม และจะทำให้เป็นการง่ายที่ภาครัฐจะให้ความช่วยเหลือต่อไป ทั้งนี้ จากกรณีศึกษากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ พบว่ายังไม่ได้มีข้อกำหนดมาใช้บังคับได้โดยตรงในการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษและเนื่องจากตามคำจำกัดความตามประกาศกฎกระทรวง ข้อ 3 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 7 การจ้างทำของเท่านั้น

ดังนั้นเมื่อได้วิเคราะห์ข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องมีการหามาตรการและแนวทางของกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะในกรณีศึกษากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหล จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามี 2 แนวทางคือ ปรับปรุงข้อกำหนดที่มีอยู่เดิม และการตรากฎหมายใหม่ให้ตรงต่อลักษณะและสภาพของงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนี้

#### 1. ปรับปรุงกฎหมายเดิม

การปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม สามารถแบ่งได้เป็น 3 กรณีคือ กฎหมายที่สามารถปรับปรุงได้ง่าย และกฎหมายที่มีข้อซับซ้อนแต่ก็ยังสามารถปรับปรุงได้ และกฎหมายที่ไม่ซับซ้อนแต่แก้ไขได้ยาก กล่าวคือ

1. กฎหมายที่สามารถปรับปรุงได้ง่าย ได้แก่ กฎกระทรวง ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.2547 ออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีการแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับนี้ ในประเด็น ดังต่อไปนี้

1.1 ในกฎกระทรวงข้อ 3 ที่เกี่ยวกับนิยามของ งานที่รับไปทำที่บ้าน ที่ว่า ” งานที่รับไปทำที่บ้าน ความหมายว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือ สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับค่าจ้าง โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน และโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง “ นั้นควรมีการแก้ไขเป็น “งานที่รับไปทำที่บ้าน ความหมายว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างหรือผู้แทนของนายจ้างหรือผู้รับงานไปจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือ

สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบกิจการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับค่าจ้าง โดยใช้ วัสดุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน “

1.2 แก้ไข ข้อ 4 ที่กำหนดว่า ” ให้นายจ้างผู้ซึ่งส่งมอบงานให้ลูกจ้าง แจ้งให้ พนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันส่งมอบงานดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่อธิบดีประกาศกำหนด “ ให้แก้ไขเป็น “ กรณีที่นายจ้างผู้ซึ่งส่งมอบงานให้ลูกจ้าง ที่ยังไม่เคย ติดต่อกับหรือส่งมอบงานงานให้ลูกจ้างมาก่อน ในการส่งมอบงานครั้งแรกให้นายจ้างแจ้งให้ พนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันส่งมอบงานดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่อธิบดีประกาศกำหนด ”

1.3 แก้ไข ข้อ 5 เฉพาะส่วนที่ว่า “ให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีข้อความถูกต้องตรงกันจำนวนสองฉบับโดยมอบให้ลูกจ้างและนายจ้างเก็บไว้ฝ่ายละหนึ่งชุด พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้ “ นั้น ให้แก้ไขเป็น “ ในกรณีที่นายจ้างยังไม่เคยทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือกับลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูป ในงานแบบและชนิดอย่างเดียวกันมาก่อนหรือเคยมีการส่งมอบงานให้ทำมาก่อน แล้วแต่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเพียงเล็กน้อยจากที่เคยมีสัญญาจ้างกันมาก่อน ให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีข้อความถูกต้องตรงกันจำนวนสองฉบับโดยมอบให้ลูกจ้างและนายจ้างเก็บไว้ฝ่ายละหนึ่งชุด พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้ “

1.4 แก้ไขในข้อ 2<sup>34</sup> โดย แก้ไขเป็น “การคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านนอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้ให้เป็นไปตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน ยกเว้นแต่การคุ้มครองแรงงานตามบทบัญญัติมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 14 มาตรา 21 มาตรา 44 มาตรา 123 มาตรา 124 มาตรา 125 มาตรา 134 มาตรา 135 มาตรา 136 มาตรา 139 มาตรา 140 มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 143 ให้นายจ้างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541“

## 2. กฎหมายที่มีข้อขัดข้องแต่ก็ยังสามารถปรับปรุงได้

2.1 ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อบังคับใช้กับ แรงงาน ที่รับงานไปทำที่บ้านตามความเหมาะสม โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อ ขยายความคุ้มครอง โดยคุ้มครองสถานประกอบการกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนไว้ โดยต้องมีการขยายความคุ้มครองดังกล่าวยังไม่ได้กล่าวถึงแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไว้

<sup>34</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ในภาคผนวก

ในกฎหมายประกันสังคม และกำหนดหลักการจัดเก็บเงินสมทบในกองทุนโดยให้ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมทั้ง 6 กรณี

2.2 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้มีการจัดตั้ง กลุ่มรับงานที่ไปทำที่บ้าน ให้มีกลไกการตรวจสอบการกระทำตามระเบียบและมีกลไกในการแก้ไขหรือระงับข้อ ขัดแย้งของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านและผู้เกี่ยวข้อง โดยเปิดโอกาสให้องค์กรประชาชนในชุมชนหรือกลุ่มผู้รับงานที่ไปทำที่บ้านหรือองค์กรท้องถิ่น หรือองค์กรเอกชนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีวัตถุประสงค์กับงานนอกระบบตลอดจนนักวิชาการหรือผู้มีวิชาชีพเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ในกลไกดังกล่าว

2.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2533 ควรมีการจัดตั้ง สมาคมการพัฒนาอาชีพสตรีที่เป็นศูนย์กลางการรับงานให้กับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไม่ให้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านถูกเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้าง แต่ควรมีการกำหนดให้สมาคมต้องมีการจัดสวัสดิการให้กับแรงงานโดยการเข้าประกันสังคม และต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และค่าจ้างแรงงานขึ้น ควรมีการพัฒนาและฝึกอบรมแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีมาตรฐานพร้อมทั้งการจัดสรรทุนสนับสนุนอุตสาหกรรมแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นการช่วยเพิ่มรายได้และความมั่นคงในการทำงานกับกลุ่มแรงงานเหล่านี้ต่อไป

3. กฎหมายที่ไม่ซับซ้อนแต่แก้ไขได้ยาก กล่าวคือ

3.1 การปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องการจ้างแรงงาน และการจ้างทำของ อาจเป็นเรื่องที่ทำได้ยากเพราะจะกระทบต่อรูปแบบการจ้างทำของในลักษณะต่าง ๆ และอาจกระทบต่อแนวความคิดของกฎหมายลักษณะเอกชน ที่ให้ความสำคัญกับการแสดงเจตนาในการทำสัญญา เพื่อกำหนดให้แน่ชัดว่าการรับงานไปทำที่บ้านมีลักษณะและมีข้อบัญญัติตามกฎหมายอย่างไร

3.2 ขยายความตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้ขยายการคุ้มครองไปยังผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2. การตรากฎหมายใหม่ให้ตรงต่อลักษณะและสภาพของงานที่รับไปทำที่บ้าน

เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถใช้บังคับกับ งานที่รับไปทำที่บ้านได้โดยตรง ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้ตรากฎหมายใหม่ เป็นกฎหมายการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ให้ครอบคลุมถึงแรงงานกลุ่มดัดเย็บเสื้อผ้าโดยเฉพาะ โดยตราเป็น

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.... และไม่จำเป็นต้องใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยแนวทางการออกกฎหมายต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ งานที่รับไปทำที่บ้านโดยเฉพาะ ดังนี้

1. การกำหนดค่านิยาม มีขอบเขตของงานที่รับไปทำที่บ้าน ประเภทของงาน ทั้งนี้ ควรกำหนดให้ชัดเจนว่ามีขอบเขตเพียงใดรวมทั้งความหมายและขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นายจ้าง ผู้รับมอบอำนาจ คนกลาง นายหน้า ผู้รับงานช่วง ผู้รับเหมาขั้นต้น ผู้รับเหมาช่วงในการผลิต ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ช่วยในกิจการรับงานไปทำที่บ้าน ผู้แจกจ่ายงานให้บุคคลอื่น สมาชิกในครัวเรือนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไม่ว่าจะเรียกว่าอะไร ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ที่เกี่ยวข้องเหล่านี้จะต้องมีความรับผิดชอบอะไรบ้าง รวมทั้งสภาพของงาน สภาพการทำงาน รูปแบบของงาน

## 2. สิทธิขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ประกอบด้วย

2.1 สิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครอง และความเท่าเทียมกันที่ควรได้รับ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2541

2.2 ค่าตอบแทนในการทำงาน ควรมีการกำหนดค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ตามสภาพการจ้าง อาจกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ หรือกำหนดเฉพาะการรับจ้างเย็บเสื้อผ้า ที่เป็นรายชิ้น รายตัว โดยการคำนวณจากความสามารถในการเย็บได้ต่อวัน และคำนวณเป็นค่าจ้างออกมาในหนึ่งวัน ทั้งนี้ให้คำนึงถึงว่า งานที่รับไปทำที่บ้าน ลูกจ้างไม่ต้องมีค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ จึงสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างต่ำกว่าอัตราแรงงานขั้นต่ำที่เป็นมาตรฐานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการจ้าง

2.3 การจ่ายเงินค่าจ้าง ควรมีการกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินค่าจ้างให้ชัดเจนว่าจะจ่ายอย่างไร เมื่อใด โดยควรมีการกำหนดสัดส่วนของการจ่ายค่าตอบแทน เป็นงวด เช่น งวดที่ 1 จ่ายให้ 20 % ของค่าตอบแทนที่จะต้องจ่าย งวดที่ 2 จ่ายให้อีก 30% เมื่อถึงระยะเวลาครึ่งหนึ่งของเวลาที่กำหนดให้งานแล้วเสร็จ และอีก 50 % เมื่อมีการส่งมอบงาน รวมทั้งระยะเวลาที่จะจ่าย เช่น หลังจากส่งงาน 15 วัน หรือ 1 เดือน แต่ทั้งนี้ไม่ควรที่จะเกิน 1 เดือน หลังส่งงาน ทั้งนี้ควรให้ผู้รับงานที่ไปทำที่บ้านได้รับสิทธิในบูรณสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าหนี้ เหนือกว่าเจ้าหนี้ทั่วไป



3. การกำหนดค่าตอบแทน ค่าตอบแทนรวมทั้งค่าจ้างและผลประโยชน์อื่นที่ลูกจ้างพึงได้รับ และการหักเงินจากค่าจ้างไม่ว่าจะเป็นการหักค่าใช้จ่ายจากการบกพร่อง เสียหาย ประการใด ๆ ควรมีการกำหนดไว้ชัดเจน แต่ทั้งนี้ไม่ควรมีการหักค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้นหากไม่ใช่ความรับผิดชอบของผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีการกำหนดความรับผิดชอบในการส่งงานที่รับจ้างล่าช้าและกำหนดความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างล่าช้า มีวิธีในการจ่ายค่าจ้าง รวมทั้งสถานที่ในการจ่ายค่าจ้างให้ชัดเจน และใช้มาตรการบังคับในบทลงโทษซึ่งจะทำให้ช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในกรณีที่ยังไม่รับไปทำที่บ้านผ่านคนกลางให้คนกลางร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างและหรือนายจ้าง เพื่อลดใช้ความเสียหาย และไม่ควรกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเนื่องจากลักษณะการทำงานที่นำงานไปทำที่บ้านแตกต่างจากงานทั่วไป มีส่วนที่สามารถลดค่าใช้จ่ายของลูกจ้างทั่วไป เช่น ค่าเดินทาง ค่าส่งสินค้า เป็นต้น ประกอบกับลักษณะงานที่ลูกจ้างสามารถกำหนดเวลาได้เอง จึงสามารถใช้เวลาว่างเวลาพักผ่อนมาทำงานที่รับไปทำที่บ้านได้ จากในกรณีศึกษากลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ สมาชิกในกลุ่มสามารถใช้เวลาว่างระหว่างการทำงานหรือกิจกรรมหลักมาทำการตัดเย็บเสื้อผ้า ที่สามารถนำไปประกอบเป็นอาชีพเสริมได้ ดังนั้นค่าจ้างจึงอาจไม่ใช่เป็นวัตถุประสงค์หลักของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

4. การกำหนดหลักการในการทำสัญญา และแบบของสัญญา กฎหมายฉบับนี้ควรบรรจุมาตรการในเชิงบวกกับลูกจ้างและให้นายจ้างต้องปฏิบัติตามสัญญาจ้าง มีการกำหนดให้ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี เช่น มีการยกเว้นภาษีรายได้ของกลุ่ม หรือภาษีผู้ประกอบการ ซึ่งมาตรการนี้จะช่วยลดความขัดแย้งของทั้ง 2 ฝ่ายให้มีการทำสัญญาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องหาช่องทางหลีกเลี่ยงกฎหมายด้านภาษี และจะช่วยส่งเสริมให้ทั้ง 2 ฝ่ายปฏิบัติตามสัญญาหรือกฎหมายด้วยความตั้งใจ เต็มใจ

5. ในกรณีที่เกิดความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการผิดสัญญา และมีข้อเหตุสุดวิสัยไม่ว่าจะเป็นการผิดสัญญาโดยฝ่ายใดที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่ง กฎหมายฉบับนี้ควรมีบทบัญญัติให้กลุ่มผู้รับงานที่ไปทำที่บ้าน หรือนายจ้าง มีสิทธิจะขอให้เจ้าหน้าที่แรงงานหรือ คณะกรรมการงานที่รับไปทำที่บ้านมีอำนาจตามกฎหมาย มีอำนาจแทนผู้เสียหายดำเนินการแทน เพื่อควบคุมสั่งการการพิพาท โกล่เกลี่ย และหรือเป็นผู้แทนในกรณีที่มีความจำเป็นต้องนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลได้

6. การคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ควรมีการกำหนดมาตรการที่สำคัญและความจำเป็นในการดำเนินการเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการรับงานไปทำที่บ้าน ในส่วนที่เกี่ยวกับ กำหนดประเภทและชนิดของงานที่รับไปทำที่บ้าน ที่ต้องไม่มีสารพิษที่เป็นอันตราย มีการตั้งเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการเข้าไปตรวจสอบสถานที่ที่รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งการให้คำแนะนำในการจัดหาอุปกรณ์ และวิธีการป้องกันอันตรายจากการทำงาน มีหลักประกันสุขภาพและการรักษาพยาบาลแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เข้าจดทะเบียนเพื่อให้มีการคุ้มครองในส่วนของ รักษาพยาบาลและการตรวจสุขภาพประจำปี การฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกาย ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านสมัครใจได้ตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ และสามารถใช้สิทธิเป็นผู้ประกันตนโดยความสมัครใจตามมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีข้อจำกัดเรื่องสิทธิประโยชน์อยู่บ้าง ก็เป็นเรื่องที่ควรส่งเสริมให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านใช้สิทธิประโยชน์สมัครเป็นผู้ประกันตนให้มากขึ้น

จากการศึกษาพบว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีความเสี่ยงในเรื่องของความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยอยู่ในเกณฑ์ที่สูง เนื่องจากสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสม เพราะจะต้องใช้บ้านหรือสถานที่พักอาศัยเป็นสถานที่ทำงาน ซึ่งโดยสภาพและลักษณะของงานอาจมีการใช้เครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติงานอาจก่อให้เกิดปัญหาฝุ่นละออง สภาพอากาศ อบอุ่น อากาศไม่ถ่ายเท วัสดุคืบในการประกอบหรือผลิต อาจเป็นสารเคมี และวัสดุมีพิษต่าง ๆ ที่อาจเป็นอันตรายต่อตัวผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องและบุคคลทั่วไปในชุมชนนั้น ๆ ลักษณะของปัญหาสุขภาพ จึงสมควรที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและบุคคลทั่วไปในชุมชนนั้น สำหรับการขยายบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคมให้มีผลบังคับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเด็นอื่น ๆ นั้น ควรที่จะได้มีการพิจารณาดำเนินการในระยะต่อไป

7. การกำหนดให้มีการลงทะเบียนกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยการจดทะเบียนอาจเป็นการจดทะเบียนเป็นกลุ่มงานที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือเป็นรายบุคคล เพื่อทราบจำนวนและสามารถกำหนดนโยบายให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานสำหรับงานไปทำที่บ้านนี้เป็นการเฉพาะ

8. การกำหนดคณะกรรมการ ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ และควรมีสำนักงานผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

การกำหนดการยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย หากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับการคุ้มครองและมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเห็นว่าตนเองถูกโต้แย้งสิทธิ และประสงค์จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งรวมไปถึงการเป็นผู้แทนไปฟ้องร้องที่ศาลก็ได้

คณะกรรมการมีอำนาจส่งเสริมพัฒนาและจัดสวัสดิการสังคมทั้งแก่นายจ้างและลูกจ้างเพื่อเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายและเป็นการลดความขัดแย้งและการเผชิญหน้าไม่ให้เกิดความเอารัดเอาเปรียบ และให้ความเป็นธรรม และยังเป็นกรให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ อันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการจ้างงาน การกระจายรายได้ และการ พัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศที่เป็นการดำเนินการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้บรรลุผลสำเร็จได้เป็นอย่างดี

**9. บทกำหนดโทษ** ควรกำหนดโทษทั้งนายจ้างและลูกจ้าง สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

การศึกษามาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล จังหวัดศรีสะเกษ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการทำงานและปัญหาสุขภาพ และความไม่เป็นธรรมในการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และศึกษาปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ของรูปแบบการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล รวมทั้งความพร้อมของหน่วยงานในการร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมในความคุ้มครองในด้านสวัสดิการและสุขภาพ ทั้งนี้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านถือว่าเป็นอาชีพอิสระรายย่อย จากการทำงานรับจ้างจากผู้ว่าจ้าง ทั้งกรณีที่ผู้รับเหมางานมาทำและจ้างแรงงานมาตัดเย็บในสถานที่จัดไว้ให้ ย่อมได้รับผลกระทบจากสภาพการทำงาน ได้แก่ ปัญหาด้าน สวัสดิการแรงงานที่ได้รับค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม งานไม่ต่อเนื่อง มีปัญหาจากความเสี่ยงของการทำงานที่มีผลทำให้เกิดปัญหาสุขภาพ อันได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการทำงานโดยตรง การเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ด้วยสาเหตุของการไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง จึงทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องค่าจ้าง การไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีมาตรการขยายความคุ้มครองแรงงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในด้านความปลอดภัยในการทำงาน การรักษาพยาบาล การกำหนดอัตราค่าจ้าง การรับประกันการจ้างงาน โดยการกำหนดให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยตรงไว้ในการจัดทำแผนการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน สามารถให้ความคุ้มครองในด้านสวัสดิการและแก้ไขปัญหาสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าต่อไป โดยขอบเขตของการศึกษาเป็นการวิเคราะห์จากเอกสารทางวิชาการ ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการรับจ้างทำของ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายหลักประกันสุขภาพโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โดยทำการศึกษาเฉพาะการไม่ได้คุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และสภาพปัญหาของการไม่ได้รับการคุ้มครอง รวมทั้งมาตรการการร่าง กฎหมายคุ้มครองผู้

รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานและปัญหาสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้สอดคล้องกับสถานะอุตสาหกรรมในปัจจุบันต่อไป และการสำรวจเป็นการเก็บรวบรวม ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโพล กรณีศึกษาจังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 50 คน และสัมภาษณ์นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษเกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการทำงาน คำจ้างตอบแทน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และความคิดเห็นในการส่งเสริมแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ตามสภาพปัจจุบันจากการสำรวจกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า อ. ชูพันธ์ จ. ศรีสะเกษ จะเห็นว่ามีปัญหาและอุปสรรคหลายประการทั้งที่เกิดจากรูปแบบและลักษณะของงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และในเรื่องของข้อตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างและทางข้อกฎหมายที่ผู้ว่าจ้างมีต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่เปิดโอกาสให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าว รวมทั้งปัญหาที่เป็นผลดีและผลเสียที่ผู้ว่าจ้างได้รับจากการจ้างงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านตามที่ได้สัมภาษณ์คุณสมจันทร์ อินทโร นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ ดังนี้

### 1. ลักษณะของสถานที่ทำงานของผู้รับจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน

ลักษณะของสถานที่ทำงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านมีข้อจำกัดเรื่องขนาดของสถานที่ และการออกแบบ โดยในงานบางประเภทเช่นงานประเภทเย็บเสื้อผ้าสถานที่ทำงานดังกล่าวส่วนมากจะไม่ถูกสุขลักษณะ มีแสงสว่างไม่เพียงพอ และอาจมีความคับแคบไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ทำให้ผู้ทำงานเกิดอาการเจ็บป่วยด้านสายตา เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสม ขาดแสงสว่าง อากาศถ่ายเทไม่สะดวก และการเกิดอันตรายจากการใช้อุปกรณ์ เช่น จักร กรรไกร เป็นต้น

### 2. รูปแบบของงานที่รับไปทำที่บ้าน

รูปแบบของการจ้างทำงาน ที่เป็นการจ้างจากผู้ว่าจ้างเองโดยตรงซึ่งผู้ว่าจ้างเป็นนิติบุคคล เป็นโรงงานงานกรุงเทพ และตกลงค่าจ้างเป็นรายตัว ประมาณตัวละ 24 บาทต่อตัวโดยไม่มีการทำสัญญากัน ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้ทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นลักษณะที่ไม่มีการบังคับบัญชากันโดยตรง ค่าจากแรงงานขึ้นอยู่กับผลผลิตของงานที่ได้กระทำขึ้นและตามคุณภาพของชิ้นงานที่ได้ทำ ซึ่งอาจไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ว่าจ้างก็ได้ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของผู้ว่าจ้างเป็นสำคัญมีผลทำให้ผู้รับงานไปทำ

ที่บ้านอาจถูกกดค่าจ้างและได้รับค่าตอบแทนที่ลดลง และผู้รับจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านยังอาจได้รับค่าจ้างที่น้อยลงเมื่อในการรับทำงานตามที่รับจ้างมานั้นจำเป็นที่จะต้องจัดหาวัตถุดิบเพื่อใช้ในการผลิตชิ้นงานแต่กลับมีต้นทุนของวัสดุที่จำเป็นมีราคาสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลให้ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการรับทำงานมีจำนวนเงินที่ลดลง

### 3. ระยะเวลาในการทำงาน

ระยะเวลาในการทำงานก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีปัญหาต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยการทำงานจึงมุ่งแต่จำนวนปริมาณและคุณภาพของงานเป็นหลัก ทำให้คนงานเหล่านี้เกิดปัญหาด้านสุขภาพร่างกาย เช่น การที่ต้องทำงานติดต่อกันหลายชั่วโมงโดยไม่ได้พัก เพื่อเร่งให้งานเสร็จทัน ทำให้มีผลต่อระบบสายตา โรคเหน็บชา และการได้รับการพักผ่อนที่ไม่เพียงพอ

### 4. ค่าตอบแทนในการทำงาน

ค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ไม่มีอำนาจต่อรองค่าตอบแทน เนื่องจากผู้ว่าจ้างจะกำหนดราคาการเย็บตัวต่อให้กับทางสมาคม และทางสมาคมจะจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นค่าเย็บ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเหมาเย็บทั้งตัว อย่างกางเกง ให้ตัวละ 16 บาท และช่วยค่าไฟ 1 บาท ตัวต่อ ค่าส่ง 1 บาทต่อตัว และ ค่าด้าย 3 บาทต่อตัว

### 5. การรับค่าตอบแทน

การรับค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับเงินค่าตอบแทนไม่ตรงตามจำนวนที่ควรจะได้รับ และการจ่ายเงินมีการล่าช้า หรือบางครั้งก็ไม่ยอมจ่าย ซึ่งได้มีการทวงถาม แต่ในกรณีนี้ ทางสมาคม เป็นผู้รับงานและกระจายให้กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านอีกทีหนึ่ง จึงต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้กับกลุ่มแรงงานดังกล่าวเอง โดยจะจ่ายทุกวันที่ 5 และ 20 ของเดือน

### 6. สวัสดิการและการรักษาพยาบาล

เป็นปัญหาสำคัญของกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ถึงแม้ขณะนี้การรักษาพยาบาลจะได้ 30 บาทรักษาทุกโรค แต่ก็ยังมีปัญหา อย่างเช่น ไม่สามารถที่เพิ่มค่าจ้างให้สูงขึ้นได้ การได้รับค่าจ้างของแรงงานขึ้นกับชิ้นของงาน ทำให้ได้รับรายได้ค่อนข้างต่ำ บางคนต่ำกว่า 1000 บาท/เดือน แต่บางคน ก็มากกว่า 2000 ต่อเดือน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากการขาดการพัฒนาฝีมือแรงงาน และการขาดเงินทุนในด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมของกลุ่ม

แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านที่สามารถให้เกิดอำนาจต่อรองกับผู้ว่าจ้างที่ต้องการจ่ายค่าแรงที่ ถูก

#### 8. ข้อเสนอแนะอื่น

ทางสมาคมฯ อยากให้รัฐบาลควบคุม กำกับ ดูแล ผู้ว่าจ้างไม่ให้โกงค่าจ้าง ควร มีบทลงโทษ และมีหน่วยที่ให้กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านยื่นคำร้องเรียนในกรณีที่ผู้ว่า จ้างหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และโกงไม่จ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าว และควรมีการจัดหน่วยพัฒนาฝึ กอบรมฝีมือแรงงานสำหรับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ให้มีทักษะและฝีมือมากขึ้น และ การอบรมงานใหม่ ๆ ที่ให้ค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่สูงกว่านี้ และควรมีการกำหนดมาตรฐานค่า จ้างให้สูงขึ้นที่เป็นการช่วยเพิ่มรายได้และความมั่นคงให้กับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ให้มีศักยภาพที่ช่วยพัฒนาแรงงานให้อยู่ในชนบทต่อไป

ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ปัจจุบันแรงงานที่รับงานไปทำ ที่บ้านไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างกฎหมายใน เรื่องจ้างทำของที่เป็นเรื่องของความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับสัญญาจ้างแรงงาน จนบางครั้งก็เป็ นการยากที่จะแยกชนิดหรือประเภทของสัญญา สัญญาจ้างทำของเป็นสัญญาที่มีแนวความคิด ตามหลักของกฎหมายเอกชนหรือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ยึดถือหลักเสรีภาพในการทำ สัญญาเช่นเดียวกับสัญญาจ้างแรงงานมีการจ่ายสินจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานเช่นเดียว กัน แต่แตกต่างกันตรงที่ผู้รับจ้างทำของมีความเป็นอิสระในการทำงานไม่ต้องอยู่ในบังคับ บัญชาของผู้ว่าจ้าง และวัตถุประสงค์แห่งสัญญานั้นที่ผลสำเร็จของงาน

นอกจากนี้ แม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานหรือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานเพื่อให้มีการคุ้มครองลูกจ้างมากขึ้นก็ตาม แต่ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการประกอบการค้าของธุรกิจอุตสาหกรรม ต่าง ๆ ได้ ปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้างงานและการประกอบอาชีพประเภทต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย จึง มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างจำนวน 3 ฉบับ คือ พระราช บัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราช บัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แต่ก็ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่านายจ้าง หรือผู้ประกอบการธุรกิจ อุตสาหกรรมได้คิดค้นรูปแบบการจ้างงานชนิดใหม่ ๆ เพื่อตนไม่ต้องผูกพันเป็นนายจ้าง-ลูก จ้างตามกฎหมายเพื่อจะได้พ้นภาระความรับผิดชอบที่กฎหมายกำหนดไว้นั่นเอง

ผู้รับงานไปทำที่บ้าน แม้ว่าจะเป็นผู้ทำการผลิตหรือสร้างผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ แต่กลับไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายอย่างเพียงพอ อย่างเช่น กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านก็เป็นการคุ้มครองเฉพาะนายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการ ที่นายจ้างได้ว่าลูกจ้างให้รับงานมาทำที่บ้าน เท่านั้น แต่ยังมีได้กำหนดให้สำหรับกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง

กฎหมายประกันสังคม และ พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน ก็บังคับใช้กับการจ้างงานหรือนายจ้างกับลูกจ้างเท่านั้น โดยเฉพาะในส่วนกองทุนทดแทน กับกองทุนประกันสังคม จะใช้บังคับกับกิจการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป ในขณะที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ มิได้เป็นลูกจ้าง และการทำงานในรูปแบบที่เป็นกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านก็เป็นเพียงการช่วยกันทำงาน หรือแบ่งงานกันทำ เพื่อประสิทธิภาพของงาน นอกจากนี้ ตามกฎหมายดังกล่าว ไม่ใช้บังคับกับงานที่มีลักษณะชั่วคราว งานจร หรืองานตามฤดูกาล ส่วนโครงการที่เป็นสวัสดิการที่รัฐบาลมีนโยบายสำหรับกลุ่มคนจน และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยนั้น ไม่ได้เน้นกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน แต่เน้นไปที่กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย กลุ่มนอกกำลังแรงงาน เช่น กลุ่มมอเตอร์ไซด์รับจ้าง หาบเร่แผงลอย ช่างหัตถกรรม ทำประมง เป็นต้น ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ประกอบอาชีพของตนเอง ที่ไม่ต้องมีการว่าจ้างจากผู้ว่าจ้าง ขณะที่แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ต้องรับงานจากผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างมีการจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายชิ้น โดยใช้สถานที่บ้านตนเอง หรือที่ไม่ใช่ของผู้ว่าจ้างเป็นสถานที่ทำงาน ถึงแม้ว่าโครงการกองทุนหมู่บ้าน ธนาคารประชาชน เป็นการช่วยเหลือในด้านเงินทุนในการลงทุนอุปกรณ์ เครื่องจักรของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระในเรื่องเงินทุนของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือโครงการประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค สำหรับให้ผู้ที่มิรายได้น้อยได้เข้ารักษาพยาบาลเมื่อมีอาการเจ็บป่วย ไม่สบายต่าง ๆ แต่ทั้งนี้ กฎหมาย มาตรการ และโครงการต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่สามารถคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้างได้ในเรื่องอัตราค่าตอบแทน การมีงานทำที่ต่อเนื่อง ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หรือร่างกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง เพื่อให้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองต่อไป



## 2. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยสรุปรูปแบบของกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน มีดังนี้

1.1 ควรมีการตรากฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านขึ้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากมีประเด็นรายละเอียดที่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่สามารถกำหนดได้และครอบคลุมไปไม่ถึง ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาในการดำเนินการ โดยควรมีประเด็นที่อยู่ในกฎหมายดังนี้

- 1) ความหมายและขอบเขตของงานที่รับไปทำที่บ้าน
- 2) ควรมีการกำหนดให้จัดตั้งเป็นสมาคม
- 3) การกำหนดค่าตอบแทน และระยะเวลาในการจ่ายค่าตอบแทน
- 4) การคุ้มครองแรงงานเด็ก และหญิงบางกลุ่ม
- 5) หลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญา
- 6) สภาพการทำงานและประโยชน์ตอบแทน
- 7) การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง
- 8) บทลงโทษ

1.2 ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อบังคับใช้กับแรงงาน ที่รับงานไปทำที่บ้านตามความเหมาะสม โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายความคุ้มครอง โดยคุ้มครองสถานประกอบการกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนไว้ที่มีสมาชิก 1 คนขึ้นไป โดยต้องมีการขยายความคุ้มครองดังกล่าวยังไม่ได้กล่าวถึงแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านไว้ในกฎหมายประกันสังคม และกำหนดหลักการจัดเก็บเงินสมทบในกองทุนโดยให้ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมทั้ง 6 กรณี

1.3.การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นรับผิดชอบในการดูแลผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้เกิดการจ้างงานในรูปแบบที่หลากหลายและสลับซับซ้อน เป็นการยากและเป็นภาระของรัฐบาลและกฎหมายที่จะกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในทางการจ้างงานได้ การกำหนดให้มี

องค์กรอิสระในลักษณะพหุภาคีเพื่อบริหารจัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมพัฒนา และจัดสวัสดิการสังคมแก่คนทำงาน ย่อมเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายและเป็นการลดความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างผู้ว่าจ้าง และผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อไม่ให้เกิดความเอารัดเอาเปรียบ และให้ความเป็นธรรมกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และยังเป็นกรให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกับแรงงานในระบบ อันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการจ้างงาน การกระจายรายได้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้บรรลุผลสำเร็จได้เป็นอย่างดี

## 2. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

เห็นควรให้มีมาตรฐานในการคุ้มครองแรงงานตามความเหมาะสม ดังนี้

2.1 การคุ้มครองเกี่ยวกับการทำสัญญาจ้าง ค่าจ้าง เงินประกันในการปฏิบัติ ตามสัญญา หน้าที่ในการจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการผลิตหรือการทำงานตลอดจนการหักเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน

2.2 การคุ้มครองเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของ คนทำงาน เช่น

1) การกำหนดประเภทของงานอันตรายหรืองานอื่นใดที่ไม่สมควรให้มีการจ้างแรงงานที่รับงานไปที่บ้าน

2) การจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับความปลอดภัย

3) การจัดตั้งกลไกการตรวจแรงงานและกลไกในการแก้ไขหรือระงับข้อขัดแย้งของคู่กรณีและผู้เกี่ยวข้อง โดยเปิดโอกาสให้องค์กรประชาชนในชุมชนหรือท้องถิ่น และองค์กรเอกชนอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับงานนอกระบบตลอดจนนักวิชาการ หรือผู้มีวิชาชีพเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ในกลไกดังกล่าว

2.3 ควรมีการพัฒนาและฝึกอบรมแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีมาตรฐาน ที่เป็นการฝึกอาชีพอย่างหนึ่ง โดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำกับดูแลให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ พร้อมทั้งการจัดสรรทุนสนับสนุนอุตสาหกรรมแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นการช่วยเพิ่มรายได้และความมั่นคงในการทำงานกับกลุ่มแรงงานเหล่านี้ต่อไป

2.4 ควรมีการจัดตั้งสมาคมการพัฒนาอาชีพสตรีที่เป็นศูนย์กลางการรับงานให้กับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ไม่ให้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านถูกเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้าง แต่ควรมีการกำหนดให้สมาคมต้องมีการจัดสวัสดิการให้กับแรงงาน โดยการเข้าประกันสังคม และต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการได้รับการคุ้มครองตามสิทธิที่ควรได้รับตามรัฐธรรมนูญต่อไป

DRPU

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

ภาษาไทย

### หนังสือ

- กมล สนธิเกษตริน. อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยจ้างแรงงาน  
จ้างทำของ และรับขน. กรุงเทพมหานคร : แสงสุทธิการพิมพ์. 2537
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์  
เดือนตุลา, 2542
- ชฤทธิ์ มีสิทธิ์และสิทธิศักดิ์ สามสี. กฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน. รายงานการ  
วิจัย กรุงเทพมหานคร : บริษัทกฎหมายมีสิทธิ์และการบัญชีจำกัด และศูนย์ศึกษา  
และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน, 2542
- ประดิษฐ์ ชาสมบัติ.. แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน.  
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัท  
ศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด, 2542
- วิทยากร เชียงกุล. การพัฒนาระบบสวัสดิการ สำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส :  
กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอคิสันเพรส  
โปรดักส์ จำกัด, 2546
- อรพรรณ พันัสพัฒนา. คำอธิบายกฎหมายลักษณะจ้างทำของ. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542

### วารสาร

- ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน. “สภาพการทำงานนอกระบบกับปัญหาสุขภาพ”  
จตุลสารแรงงานนอกระบบ. ปีที่ 4, พฤษภาคม-สิงหาคม, 2544

### เอกสารอื่นๆ

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. การรับงานไปทำที่บ้านในความหมายขององค์การ  
ระหว่างประเทศ. เอกสารอัดสำเนา, กองวิเทศสัมพันธ์, 2539

- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. “การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขเรื่องการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547
- ชฤทธิ์ มีสิทธิ์ และคณะ. ข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน. รายงานการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา), ม.ป.ป.
- บันลือ สันถวไมตรี. “การรับงานไปทำที่บ้าน” วารสารศาลแรงงาน. มกราคม-มีนาคม, 2539
- เบญจา จิรภัทรพิมล และคณะ. “สภาพการทำงานนอกระบบกับปัญหาสุขภาพ : กรณีศึกษาการทำงานอุตสาหกรรมอยู่กับบ้าน” รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2544
- เปรมศักดิ์ เพียยุระ. “ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” เอกสารประกอบการสัมมนาในวันพุธที่ 17 มีนาคม ณ โรงแรมเซนจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร, 2547
- ระกาวิณ ลิชนะวานิชพันธ์ กับคณะ. “รายงานวิจัยการประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ” สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข มีนาคม, 2544
- วิโรจน์ ตูลาพันธุ์. “ปัญหาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน” รายงานวิจัยหลักสูตรผู้พิพากษาหัวหน้าศาล สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, 2540
- ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน. สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน : แนวทางการสร้างสรรค์ความมั่นคงสู่ปี 2000. เอกสารประกอบการสัมมนา : สถาบันราชภัฏจันทรเกษม, 2542
- สำนักงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. การยกร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน .เอกสารอัดสำเนา, 2547

### วิทยานิพนธ์

นิตยา อัสวพงศ์พูลกิจ. “สถานภาพในการประกอบอาชีพของแรงงานสตรีที่ตัดเย็บเสื้อผ้าใน  
เศรษฐกิจนอกระบบ เขตธนบุรี.” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541

วินัย ถูวิโรจน์. “สัญญาจ้างแรงงานศึกษาในแง่ลักษณะของนิติสัมพันธ์.” วิทยานิพนธ์  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533

### สัมภาษณ์

สมจันทร์ อินทโร. นายกสมาคมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ. อ. จุรินทร์  
จังหวัดศรีสะเกษ, สமாகมส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีชนบทศรีสะเกษ,  
17 พฤษภาคม 2547

### กฎหมายต่างประเทศ

International Labour Office Geneva, Conditions of Work Digest, Home Work,  
Volume 8, 1989, pp. 118-119. แปลโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน,  
2541

Department of Labor and Employment, Labour Code of Philipines, Manila, 1989.

### Website

Out of the Shadows : Homebased workers Organize for International  
Recognition. [www.popcouncil.org](http://www.popcouncil.org), 1996.

กรม  
การ  
การ  
การ

ภาคผนวก



## ภาคผนวก ก.

## แบบสอบถาม

การศึกษาสภาพ ปัญหาในการทำงานของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน  
ในอุตสาหกรรมกรรมตัดเย็บเสื้อผ้า อ. ชูจันทร์ จังหวัดศรีสะเกษ

## ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. อายุ.....ปี
2. การศึกษาสูงสุด
  1. ( ) ป.4
  2. ( ) ป.6/ป.7
  3. ( ) ม.3
  4. ( ) ม.6
  5. ( ) ปริญญาตรี
  6. ( ) ไม่ได้เรียน
3. ที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน
  1. ( ) อยู่บ้านของตนเอง
  2. ( ) อยู่บ้านกับบิดา/มารดา
  3. ( ) อยู่กับญาติ
  4. ( ) อยู่บ้านเช่า
  5. ( ) อื่นๆ ระบุ.....
4. สถานภาพสมรส
  1. ( ) โสด (ข้ามไปตอบข้อ 9)
  2. ( ) สมรสและอยู่ด้วยกัน
  3. ( ) สมรสแล้วแต่แยกกันอยู่
  4. ( ) ม่าย,หย่าร้าง
5. อาชีพของคู่สมรส
  1. ( ) รับจ้างทั่วไป
  2. ( ) รับราชการ
  3. ( ) เกษตรกรรม
  4. ( ) หัตถกรรม/อุตสาหกรรม
  5. ( ) ค้าขาย
  6. ( ) อื่นๆ ระบุ.....
6. รายได้หลักของครอบครัวท่านมาจากอาชีพใด
  1. ( ) รับจ้างทั่วไป
  2. ( ) เกษตรกรรม
  3. ( ) ค้าขาย
  4. ( ) การรับงานไปทำที่บ้าน
  5. ( ) อื่นๆ ระบุ.....

## ตอนที่ 2 ประเภท ลักษณะ และสภาพการทำงาน

7. งานที่ท่านรับมาทำที่บ้านคือ.....
8. ลักษณะของงานที่ท่านรับมาทำที่บ้าน ในข้อ 10 ท่านรับผิดชอบทำส่วนใดของงาน  
(อธิบายลักษณะของงานที่ทำ).....  
.....

9. งานที่ท่านรับไปทำที่บ้านรับมาจากใคร

1. ( ) โรงงานโดยตรง                      2. ( ) จากคนกลางหรือนายหน้า  
3. ( ) จากเพื่อนบ้าน                      4. ( ) จากหน่วยงาน (โปรดระบุ).....

10. งานที่ท่านนี้ถือว่าเป็นอาชีพหลักหรืออาชีพเสริม

1. ( ) อาชีพหลัก

โดยมีอาชีพเสริมคือ.....

2. ( ) อาชีพเสริม

โดยมีอาชีพหลักคือ.....

11. ในสามเดือนที่ผ่านมา ท่านได้รับงานไปทำที่บ้านหรือไม่

1. ( ) ได้รับงาน  
2. ( ) ไม่ได้รับงาน เพราะ.....

12. กรณีที่ท่านรับงานมาจากนายหน้า หรือผ่านคนกลาง ท่านรับงานเป็นลำดับช่วงที่เท่าไร

1. ( ) ช่วงที่ 1                      2. ( ) ช่วงที่ 2  
3. ( ) มากกว่าช่วงที่ 3      4. ( ) อื่นๆ ระบุ.....

13. ท่านทำงานที่รับมาทำที่บ้านประมาณวันละ ..... ชั่วโมง

14. ท่านคิดว่าควรปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. ( ) การถ่ายเทอากาศ                      2. ( ) การป้องกันสารเคมี/อันตราย  
3. ( ) อันตรายจากเครื่องจักร/อุปกรณ์                      4. ( ) เวลาทำงานที่ยาวนาน  
5. ( ) ต้องใช้สายตาเป็นเวลานาน                      6. ( ) ฝุ่นละออง  
7. ( ) อุปกรณ์ไม่เหมาะสม เช่น เก้าอี้                      8. ( ) การนั่งทำงานที่มีท่าทางที่ไม่เหมาะสม  
9. ( ) มีเสียงดังมาก                      10. ( ) แสงสว่างไม่เพียงพอ  
11. ( ) อื่นๆ โปรดระบุ.....

15. ท่านมีอาการเจ็บป่วยหรือไม่

1. ( ) มีอาการ คือ.....  
2. ( ) ไม่มี

16. ถ้าท่านเจ็บป่วยท่านรักษาอย่างไร

1. ( ) ไปศูนย์สาธารณสุข                      2. ( ) ไปโรงพยาบาลของรัฐ                      3. ( ) รักษาเอง

**ตอนที่ 3 คำตอบแทนจากการทำงานและสวัสดิการ**

17. การรับงานไปทำที่บ้านได้รับคำตอบแทนอย่างไร

1. ( ) รายชิ้นๆ ละ .....บาท
2. ( ) รายวันๆละ.....บาท
3. ( ) รายเดือนๆละ.....บาท
4. ( ) งานเหมา.....บาท/งาน
5. ( ) อื่นๆ ระบุ.....บาท

18. รายได้เฉลี่ยที่ท่านได้รับจากการรับงานมาทำที่บ้าน.....บาท/เดือน  
และที่ได้รับจากงานอื่นๆ.....บาท/เดือน

19. วิธีการที่ท่านได้รับคำตอบแทนในปัจจุบันเป็นอย่างไร

1. ( ) ได้รับเงินทันที
2. ( ) ได้รับเงินหลังจากที่งานเสร็จภายใน 1-2 อาทิตย์
3. ( ) ได้รับเงินหลังจากที่งานเสร็จภายใน 3-4 อาทิตย์
4. ( ) ได้รับเงินตอบแทนเป็นงวดๆ
5. ( ) อื่นๆ ระบุ.....

20. ท่านพอใจในอัตราค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่ในปัจจุบันหรือไม่

1. ( ) พอใจ
2. ( ) ไม่พอใจ

เพราะ.....

21. สวัสดิการที่ท่านต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ คือ

- 1.....
- 2.....
- 3.....

ขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือ

## ภาคผนวก ข.

## อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 และ ซึ่งได้ระลึกว่าอนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและซึ่งได้มีข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอเหล่านั้นสำหรับผู้งานไปทำที่บ้าน และเพิ่มเติมสาระตติงบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและ ซึ่งได้พิจารณาข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุมและ ซึ่งได้กำหนดให้ข้อเสนออยู่ในรูปของอนุสัญญา ระหว่างประเทศ ได้มีมติ ณ วันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1996 ให้รับรองอนุสัญญาต่อไปนี้เรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

## มาตรา 1 เพื่อประโยชน์ของอนุสัญญาฉบับนี้

1. คำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

- (1) ในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง
- (2) เพื่อรับค่าตอบแทน
- (3) ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดการอุปกรณ์ วัสดุหรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน
- (4) เว้นแต่บุคคลนั้นมีต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และสามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล

2. บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราวแทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานประจำของตนนั้น มิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งอนุสัญญานี้

3. คำว่า “นายจ้าง” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

#### มาตรา 2

อนุสัญญาฉบับนี้บังคับใช้กับทุกคนที่ทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ตามนัยของมาตรา 1

#### มาตรา 3

สมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้จะต้องกำหนดนำไปสู่การปฏิบัติ และทบทวนซึ่งนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นระยะๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยปรึกษาหารือกับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก และกับองค์การที่เกี่ยวข้องของผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ถ้ามี

#### มาตรา 4

1. นโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่น ๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม
2. การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันจะต้องได้รับการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
  1. สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์การ โดยตนเองเป็นผู้เลือกเองและในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การนั้น
  2. การคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ
  3. การคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
  4. ค่าตอบแทน
  5. การคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย
  6. การได้รับการฝึกอบรม
  7. อายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน
  8. การคุ้มครองการคลอดบุตร

**มาตรา 5**

ให้นำนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านสู่การปฏิบัติโดยกฎหมาย ข้อ บังคับ ข้อตกลงร่วม คำชี้ขาดหรือวิธีที่เหมาะสมอื่น ๆ ตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

**มาตรา 6**

ให้มีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สถิติแรงงานครอบคลุมงานที่รับไปทำที่บ้านเท่าที่เป็นไปได้

**มาตรา 7**

ให้นำกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษ และให้กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการต้องหาของงานบางประเภทและการใช้สารบางชนิดสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านเพื่อสุขภาพและความปลอดภัย

**มาตรา 8**

ในกรณีที่อนุญาตให้ใช้คนกลางได้ให้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างและคนกลางตามลำดับ โดยกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

**มาตรา 9**

1. ระบบการตรวจแรงงานตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติจะต้องสามารถบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่นำมาปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน
2. ให้มีมาตรการเยียวยารวมทั้งการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับและต้องปรับใช้อย่างได้ผล

**มาตรา 10**

อนุสัญญาที่ไม่มีผลกระทบต่อบทบัญญัติที่เป็นประโยชน์ต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านยิ่งกว่าตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับอื่น

**มาตรา 11**

การให้สัตยาบันอนุสัญญานี้อย่างน้อยเป็นทางการจะต้องแจ้งไปยังผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศทราบเพื่อการจดทะเบียน

## มาตรา 12

1. อนุสัญญาฉบับนี้จะผูกพันเฉพาะประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งการให้สัตยาบันของตนได้รับการจดทะเบียนไว้กับผู้อำนวยความสะดวกใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว

2. อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นสิบสองเดือนนับแต่วันที่การให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกสองประเทศได้รับการจดทะเบียนไว้กับผู้อำนวยความสะดวกใหญ่แล้ว

3. หลังจากนั้นอนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับสำหรับประเทศสมาชิกใดๆ เมื่อพ้นสิบสองเดือนนับแต่วันที่การให้สัตยาบันของตนได้รับการจดทะเบียนแล้ว

## มาตรา 13

1. ประเทศสมาชิกซึ่งได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้แล้วอาจบอกเลิกได้เมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่อนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นครั้งแรก โดยแจ้งต่อผู้อำนวยความสะดวกใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อจดทะเบียน การบอกเลิกดังกล่าวจะไม่มีผลจนกว่าจะพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับจดทะเบียน

2. ประเทศสมาชิกใดซึ่งได้ให้สัตยาบันฉบับนี้และซึ่งไม่ได้ใช้สิทธิในการบอกเลิกตามนัยแห่งมาตรานี้ภายในปีถัดไป เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาสิบปีตามความหมายในวรรคก่อน จะมีข้อผูกพันต่อไปอีกเป็นระยะเวลาสิบปีและหลังจากนั้นอาจบอกเลิกอนุสัญญาฉบับนี้ได้เมื่อสิ้นสุดแต่ละคาบของระยะเวลาสิบปีตามเงื่อนไขมาตรานี้

## มาตรา 14

1. ให้ผู้อำนวยความสะดวกใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ แจ้งแก่ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานประเทศทุกประเทศทราบเกี่ยวกับการจดทะเบียนการให้สัตยาบันและการบอกเลิกทั้งหลายที่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ขององค์การได้แจ้งไป

2. ในการแจ้งให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ขององค์การเกี่ยวกับการจดทะเบียนการให้สัตยาบันครั้งที่สองซึ่งได้แจ้งแก่ผู้อำนวยความสะดวกใหญ่นั้น ให้ผู้อำนวยความสะดวกใหญ่แสดงอย่างเด่นชัดแก่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ขององค์การได้ทราบถึงวันที่อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ด้วย

## มาตรา 15

ให้ผู้อำนวยความสะดวกใหญ่ของสำนักงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศแจ้งแก่เลขาธิการสหประชาชาติทราบเกี่ยวกับรายละเอียดอย่างสมบูรณ์ของการให้สัตยาบันและการ

บอกเลิกทั้งหลายที่ผู้อำนวยการใหญ่ได้รับจดทะเบียนตามบทบัญญัติของหลายมาตราก่อนหน้านี้เพื่อจดทะเบียนตามมาตรา 102 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

D  
P  
U



## ภาคผนวก ก

## ข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดย คณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 และ ซึ่งได้ระลึกว่าอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ได้นำมาปรับปรุงใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านและซึ่งได้มีข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมี ลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อแนะนำเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเพิ่มเติมสาระตบบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับ ลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและ ซึ่งได้พิจารณารับข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับ งานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุมและ ซึ่งได้กำหนดให้ข้อเสนอนี้ อยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ได้มีมติ ณ วันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1996 ให้รับรอง ข้อแนะนำต่อไปนี้เรียกว่า ข้อแนะนำว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

## I นิยามและขอบเขตการบังคับใช้

เพื่อประโยชน์แห่งข้อแนะนำนี้

1. คำว่า งานที่รับไปทำที่บ้าน หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

- (1) ในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่น ๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้ สถานที่ทำงานของนายจ้าง
- (2) เพื่อรับค่าตอบแทน
- (3) ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใด เป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่บุคคลนั้นจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทางเศรษฐกิจในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระตาม กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล

2. บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราวแทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานประจำของตนนั้นมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งข้อแนะนำนี้

3. คำว่านายจ้าง หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตนไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

4. ข้อแนะนำบังคับใช้กับทุกคนที่ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามนัยในข้อ 1.

## II บทบัญญัติทั่วไป

1. (1) ประเทศสมาชิกควรมอบหมายให้ผู้ทรงอำนาจหรือผู้ทรงอำนาจทั้งหลายตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและการนำไปสู่การปฏิบัติตามที่อ้างถึงมาตรา 3 ของอนุสัญญา

(2) ควรใช้องค์การไตรภาคีหรือองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างในการกำหนดและการนำไปสู่การปฏิบัติซึ่งนโยบายแห่งชาติดังกล่าวนี้ เท่าที่เป็นไปได้

2. ข้อมูลโดยละเอียดเกี่ยวกับขอบเขตและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมทั้งข้อมูลที่จำแนกตามเพศควรรวบรวมเก็บให้ทันสมัยเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและมาตรการที่รองรับนโยบายลงสู่การปฏิบัติ ข้อมูลนี้ควรพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน

3. (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้ทราบเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของเงื่อนไขในการทำงานเป็นหนังสือ หรือโดยวิธีอื่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

(2) ข้อมูลดังกล่าวควรครอบคลุมรายการต่อไปนี้

1. ชื่อและที่อยู่ของนายจ้างและคนกลาง (ถ้ามี)
2. อัตราค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าจ้างและ
3. ประเภทของงานที่ทำ

## III การควบคุมงานที่รับไปทำที่บ้าน

4. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจในระดับชาติและระดับภูมิภาค ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่นตามความเหมาะสมควรกำหนดให้มีการจดทะเบียนนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านและคนกลางที่นายจ้างใช้ ในการนี้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรระบุข้อมูลที่นายจ้างควรแจ้งหรือเก็บรักษาไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจดูได้

5. (1) ควรกำหนดให้นายจ้างแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจเมื่อส่งมอบงานที่รับไปทำ

### ที่บ้านครั้งแรก

(2) นายจ้างควรเก็บรักษาทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งหมด โดยจำแนกตามเพศชายของผู้รับงานที่ตนมอบให้ทำ

(3) นายจ้างควรเก็บรักษารับันทึกของงานที่ส่งมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยระบุ

-เวลาที่กำหนด

-อัตราค่าตอบแทน

-ค่าใช้จ่าย (ถ้ามี) ของผู้รับงานไปทำที่บ้านและจำนวนเงินที่ต้องชดเชยให้

-การหากเงินใดๆ ตามกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติ

-ค่าตอบแทนทั้งหมดที่ถึงกำหนดชำระและค่าตอบแทนสุทธิที่ได้จ่าย

ไปรวมทั้งกำหนดวันที่ได้ชำระ

(4) ควรให้สำเนาของบันทึกที่อ้างถึงในวรรค (3) แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

6. トラバเท่าที่สอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติเกี่ยวกับการเคารพสิทธิส่วนบุคคลเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีอำนาจบังคับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปในส่วนที่บ้านหรือสถานที่ส่วนบุคคลอื่นๆ ที่มีการทำงาน

7. ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างร้ายแรงหรือซ้ำซาก ควรดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติรวมทั้งอาจห้ามส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้าน

### IV อายุขั้นต่ำ

8. กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงานควรบัญญัติให้ปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน

### V สิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมการเจรจาต่อรอง

9. ข้อจำกัดหรืออุปสรรคอื่นๆ ในทางการบริหารหรือกฎหมายต่อ

1. การใช้สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการตั้งองค์การของตนเองหรือการเข้าร่วมองค์การลูกจ้างตามที่ตนเลือกและเข้าร่วมในกิจกรรมขององค์การเหล่านั้นและ

10. การใช้สิทธิขององค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะเข้าร่วมกับสมาพันธ์หรือสหภาพแรงงานควรระบุไว้และจัดให้สิ้นไป

11. ควรมีมาตรการส่งเสริมการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดสภาพและเงื่อนไขของการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### VI ค่าตอบแทน

12. ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

13. (1) ควรกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยการร่วมเจรจาต่อรองหรือถ้าไม่มีควรกำหนดโดย

1. คำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจภายหลังปรึกษาหารือกับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมากรวมทั้งองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ไม่มีองค์การที่กล่าวมาภายหลัง หรือ

2. กลไกการกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมอื่น ๆ ในระดับชาติ ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่น

(2) ในการที่อัตราค่าตอบแทนมิได้ถูกกำหนดโดยวิธีการในวรรค (1) ข้างต้น ควรกำหนดโดยการตกลงกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง

14. สำหรับงานที่กำหนดจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของคณงานที่ได้รับในสถานประกอบการของนายจ้างหรือถ้าไม่มีคณงานประเภทนั้นในสถานประกอบการอื่น ๆ ในสาขาของกิจกรรมและในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกัน

15. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าทดแทนสำหรับ

1. ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำงานของบุคคลเหล่านี้ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้า และน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และ

2. เวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์การเปลี่ยนเครื่องมือการจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อและการดำเนินการอื่นๆ

16. (1) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองค่าจ้าง ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(2) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหลักค่าจ้างไว้

และควรคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมิให้ถูกหักค่าจ้าง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรสำหรับงานที่บกพร่องหรือวัสดุที่เสียหาย

(3) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าจ้างเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้วหรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน

17. ในกรณีที่มีการใช้คนกลาง คนกลางและนายจ้างควรร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

## VII สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

18. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรมีการเผยแพร่แนวทางเกี่ยวกับข้อบังคับในด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย และการป้องกันที่นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องปฏิบัติ ในกรณีที่สามารถปฏิบัติได้ แนวทางเหล่านี้ควรแปลเป็นภาษาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าใจได้

19. ควรกำหนดให้นายจ้าง

1. แจ้งผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับอันตรายที่นายจ้างทราบหรือควรจะได้ทราบที่เกี่ยวข้องกับงานตามที่ได้ส่งมอบให้ทำและวิธีการป้องกัน และจัดการฝึกอบรมที่จำเป็นตามความเหมาะสม

2. รับประกันว่าเครื่องจักรกล เครื่องมือ หรืออุปกรณ์อื่น ๆ ที่จัดให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีอุปกรณ์ความปลอดภัยที่เหมาะสม และต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าอุปกรณ์เหล่านี้ได้รับการดูแลรักษาอย่างถูกต้อง

3. จัดอุปกรณ์ความปลอดภัยส่วนบุคคลที่จำเป็นให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยไม่คิดมูลค่า

20. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรกำหนดให้

(ก) ปฏิบัติตามมาตรการสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยตามที่กำหนด

(ข) ดูแลรักษาสุขภาพและอนามัยของตนเองอย่างเหมาะสม รวมทั้งของบุคคลอื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของตนในการทำงาน รวมทั้งการใช้วัสดุ เครื่องจักรกล เครื่องมือ และอุปกรณ์อื่นๆ อย่างถูกต้อง

21. (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ปฏิเสธที่จะทำงานโดยมีเหตุผลอันสมควรที่เชื่อว่าอาจ

เกิดหรือคาดว่าจะเกิดสอดคล้องกับสภาพและแนวปฏิบัติแห่งชาติ ผู้รับงานไปทำที่บ้านควร รายงานสถานการณ์ต่อนายจ้าง โดยไม่ชักช้า

(2) ในกรณีที่มีอันตรายอย่างร้ายแรงและคาดว่าจะเกิดขึ้นต่อความปลอดภัยของ รัฐได้กำหนดไว้ ควรห้ามการทำงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นจนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสม เกี่ยวหาสถานการณ์นั้น

#### **VIII ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก และวันลา**

22. กำหนดเวลาให้ทำงานเสร็จสิ้นไม่ควรทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดโอกาสที่จะได้หยุดพักผ่อนประจำวันและประจำสัปดาห์ เมื่อเปรียบเทียบกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ได้รับ

23. กฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติควรกำหนดเงื่อนไขที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับประโยชน์เช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

#### **IX ประกันสังคมและการคุ้มครองการคลอดบุตร**

24. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองทางประกันสังคมโดย (ก)ขยายบทบัญญัติต่าง ๆ ว่าด้วยการประกันสังคมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(ข)ปรับแผนงานต่างๆ ด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(ค)พัฒนาแผนงาน หรือเงินทุนพิเศษต่าง ๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

25. กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองการคลอดบุตร ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### **X การคุ้มครองการเลิกจ้าง**

26. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองในกรณีการเลิกจ้างเช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่น ๆ ได้รับ

#### **XI การยุติข้อพิพาท**

27. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรดำเนินการให้มีกลไกยุติข้อพิพาทระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้างหรือคนกลางที่นายจ้างใช้

## XII โครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

28. (1) ประเทศสมาชิกควรส่งเสริมและสนับสนุนโครงการต่าง ๆ โดยร่วมมือกับองค์กร

การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง โดย

(ก)แจ้งผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทราบถึงสิทธิ และความช่วยเหลือประเภทต่างๆ ที่ตนจะได้รับ

(ข)ปลูกจิตสำนึกขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง องค์กรเอกชนอื่น ๆ และสาธารณชนส่วนใหญ่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(ค)ช่วยเหลือให้องค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้ารวมในองค์กรต่างๆ ที่พวกตนเลือกเอง รวมทั้งสหกรณ์

(ง)จัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือและทักษะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (รวมทั้งทักษะแบบใหม่ ความเป็นผู้นำ และทักษะในการเจรจา) ประสิทธิภาพในการผลิต โอกาสในการจ้างงาน และความสามารถในการหารายได้

(จ)จัดการฝึกอบรมในสถานที่ใกล้เคียงกับบ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มากที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้ และต้องไม่กำหนดคุณสมบัติอย่างเป็นทางการโดยไม่จำเป็น

(ฉ) ปรับปรุงด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยอำนวยความสะดวกเรื่องการใช้อุปกรณ์เครื่องมือ วัสดุดิบ และวัสดุที่จำเป็นอื่นๆ ที่ปลอดภัยและมีคุณภาพดี

(ช)ช่วยเหลือในการจัดตั้งศูนย์และเครือข่ายสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้มีข้อมูลและบริการ และลดการ โดดเดี่ยวบุคคลเหล่านี้

(ซ)ช่วยเหลือในการใช้บริการสินเชื่อปรับปรุงที่พักอาศัย สถานเลี้ยงเด็ก และ

(ฌ)ส่งเสริมให้มีการยอมรับว่างานที่รับไปทำที่บ้านเป็นประสบการณ์ของการทำงานที่รับรองได้

(2) ควรเปิดโอกาสให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในชนบทได้เข้าร่วมโครงการเหล่านี้

(3) ควรมีโครงการเฉพาะด้านเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

## XIII การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

29. ในกรณีที่สามารถปฏิบัติได้ ควรจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองผู้รับ

งานไปทำที่บ้านและหน้าที่ของนายจ้างที่มีต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งโครงการต่าง ๆ ที่อ้างถึง  
ในข้อ 29 เป็นภาษาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าใจได้

D  
P  
U



## ภาคผนวก ง.

## กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน

พ.ศ. 2547

อาศัยตามอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 35 มาตรา 48 มาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยตามอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ให้ยกเลิกความในข้อ (2) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ข้อ 2. การคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านนอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้ ให้เป็นไปตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน เว้นแต่การคุ้มครองแรงงานตามบทบัญญัติมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 21 มาตรา 44 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 123 มาตรา 124 มาตรา 125 มาตรา 134 มาตรา 135 มาตรา 136 มาตรา 139 มาตรา 140 มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 143 ให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ข้อ 3. เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองแรงงานตามข้อ 2 งานที่รับไปทำที่บ้าน หมายความว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือ สถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับค่าจ้าง โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน และโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง

ข้อ 4. ให้นายจ้างที่ส่งมอบงานให้ลูกจ้าง แจ้งให้พนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้า ก่อนวันส่งมอบงานดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ 5. ให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีข้อความถูกต้องตรงกันจำนวนสองฉบับ โดยมอบให้ลูกจ้างและนายจ้างเก็บไว้ฝ่ายละหนึ่งชุด พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้

สัญญาจ้างตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) วัน และสถานที่ทำสัญญาจ้าง
- (2) ชื่อตัว ชื่อสกุล อายุ และที่อยู่ของนายจ้างและลูกจ้าง
- (3) ที่ตั้งสถานประกอบกิจการของนายจ้าง และสถานที่ทำงานของลูกจ้าง
- (4) ประเภท ลักษณะ และสภาพของงานที่ส่งมอบให้ลูกจ้าง
- (5) วัน และสถานที่ที่นายจ้างตกลงรับมอบงานจากลูกจ้าง
- (6) อัตราค่าจ้างและการหักค่าจ้าง
- (7) วันและสถานที่ที่นายจ้างจ่ายค่าจ้าง
- (8) วัน และสถานที่ที่นายจ้างรับมอบงานจากลูกจ้าง

ข้อ 6. ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้ถูกต้องตามอัตราค่าจ้างตามข้อ 5 (6) และตามวันและสถานที่ตามข้อ 5 (7) ทั้งนี้ วันที่จ่ายค่าจ้างดังกล่าวต้องไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ลูกจ้างส่งมอบงานให้แก่ นายจ้าง

ข้อ 7. ในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้างเพื่อการอื่นใด เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ

- (1) ชำระเงินตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- (2) ชำระหนี้สินสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียวโดยได้รับความยินยอมล่วงหน้าเป็นหนังสือจากลูกจ้าง
- (3) ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือวัตถุดิบของนายจ้างอันเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของลูกจ้างโดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้าง

การหักตามข้อ (2) และ (3) ในแต่ละกรณี ห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบ และจะหักรวมกันได้ไม่เกินร้อยละสิบของเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามข้อ 6 เว้นแต่ นายจ้างได้จัดทำเป็นหนังสือ และลูกจ้างได้ลงลายมือให้ความยินยอมหรือมีข้อตกลงกันไว้ให้ชัดเจนเป็นการเฉพาะ

ข้อ 8. ห้ามมิให้นายจ้างส่งมอบงานดังต่อไปนี้ให้ลูกจ้าง

(1) งานผลิต งานประกอบ บรรจุ แปรรูปวัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เช่น งานทำผลงานทำดอกไม้เพลิง

(2) งานผลิตหรือบรรจุสารเคมีที่อันตราย หรือวัตถุมีพิษ เช่น สารไซยาไนด์ สารก่อมะเร็ง ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรืองานที่มีสารเคมีที่เป็นอันตรายหรือวัตถุมีพิษเป็นส่วนประกอบ

(3) งานอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ข้อ 9. ให้นายจ้างจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน ทั้งนี้ตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ลูกจ้างใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และต้องปฏิบัติตามมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานที่นายจ้างหรือกำหนดตามวรรคหนึ่ง

ข้อ 10. กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ให้ ณ วันที่ 23 เมษายน 2547

อุไรวรรณ เทียนทอง

ภาคผนวก จ.

กฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านต่างประเทศ  
ประเทศอินเดีย

คำนิยาม

กฎหมายทั่วไป คำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลที่ได้รับ มอบวัตถุดิบ หรือ สิ่งของใดๆ เพื่อใช้ในการผลิต ทำความ สะอาด ล้าง เปลี่ยนแปลง ซ่อมแซม หรือดำเนิน กระบวนการใดเพื่อขนาน หรือ การค้าอันเป็นธุรกิจของนายจ้างซึ่งกระบวนการผลิตจะกระทำที่ บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือ สถานที่อื่นๆ ก็ได้แต่ต้องไม่อยู่ภายใต้ความควบคุมและ การบริหารของนายจ้าง

กฎหมายเฉพาะ (พ.ร.บ. เกี่ยวกับคนงานกิจการทำบุหรี่ยี่และซิการ์ : Beedi and Cigar Worker Act) คำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลที่รับจ้างโดยตรงหรือผ่านสำนักงาน ไม่ว่าจะเพื่อ ได้รับค่าจ้างหรือไม่มีฝีมือ หรือไม่ งานที่ใช้กำลังหรืองานหนังสือและหมายรวมถึงคนงานที่ได้รับ วัตถุดิบจากนายจ้าง หรือผู้รับเหมาสำหรับใช้ในการผลิตบุหรี่ยี่และซิการ์หรือทั้งสองอย่าง โดยทำที่ บ้าน

คำตอบแทน กฎหมายของอินเดียใช้กฎหมายทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำใช้บังคับ กับลูกจ้างทุกคน รวมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับงานที่จ่ายค่าจ้างเป็นรายวัน

สภาพการทำงานและ กฎหมายทั่วไป กำหนดแยกผู้รับงานไปทำที่บ้าน ออกจากกฎหมายที่ ว่า

ประโยชน์ตอบแทน ด้วยงานจ้างเหมา ประกันสังคม เฉพาะคนงานที่ทำงานใน โรงงานเท่านั้น ที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายประกันสังคมของรัฐ

กฎหมายเฉพาะ (พ.ร.บ. เกี่ยวกับคนงานกิจการทำบุหรี่ยี่และซิการ์ : Beedi and Cigar Worker Act)

1. ชั่วโมงการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่อยู่ในความคุ้มครองตาม ข้อบังคับที่ว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน และการทำงานล่วงเวลา
2. การลาโดยได้รับค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิในการลาพักผ่อน ประจำปีเช่นเดียวกับคนงานใน โรงงานได้รับส่วนในกรณีวันหยุด ราชการ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับค่าจ้างในอัตราที่เท่ากับค่า จ้างที่ได้รับโดยเฉลี่ยต่อวัน โดยคำนวณจากที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้

รับในสัปดาห์ก่อนที่ถึงวันหยุด โดยไม่รวมค่าล่วงเวลาหรือโบนัสแต่รวมการให้โดยเสน่หาและเบี่ยเลี้ยงอื่นๆ

3. **ความปลอดภัยและสุขภาพ** มีการก่อตั้งกองทุนสวัสดิการสำหรับคนทำนุหรี โดยรวมผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อการพัฒนาสุขภาพและสุขภาพอนามัยของสาธารณชน การป้องกันโรคและการพัฒนาด้านสิ่งอำนวยความสะดวกทางการแพทย์ การจัดหาที่พัก โภชนาการ และสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพอื่นๆ

### กฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านของประเทศญี่ปุ่น

#### คำนิยาม

**การมอบหมายงาน (Entrustment)** หมายถึง การกระทำใดๆ ที่เป็น

1. การจัดหาสินค้าให้แก่บุคคลอื่น และมอบหมายงานการผลิตสินค้าแก่บุคคลดังกล่าว โดยใช้สินค้าที่จัดให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิต เป็นวัตถุดิบ แปรรูป ซ่อมแซม ทำความสะอาด จัดประเภท บรรจุหีบห่อ การรื้อ ซึ่งในที่นี้เรียกว่า “กระบวนการผลิต (Processing)” เป็นต้น
2. การขายสินค้าให้บุคคลอื่น และให้สัญญาต่อบุคคลนี้ว่า จะรับซื้อผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลิตขึ้น โดยใช้สินค้านี้เป็นส่วนหนึ่งของการผลิตไม่ว่าจะอยู่ในรูปส่วนของชิ้นส่วน หรือวัตถุดิบ

**ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (อุตสาหกรรม) (Homeworker) (Industrial)** หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งได้รับค่าจ้างให้ทำงานในการผลิตสินค้า โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อหารายได้มาเลี้ยงชีพ โดยปกติจะทำงานโดยลำพังปราศจากความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น เว้นแต่ญาติที่อาศัยอยู่ด้วยกัน หรือ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลที่เป็นผู้ผลิต หรือขายสินค้าหรือทำสัญญาค่าจ้าง เพื่องานนั้นโดยเป็นธุรกิจของตนเอง ตามข้อกำหนดหรือคำนิยามของกระทรวงแรงงาน

**ผู้สั่งทำของ (Orderer)** หมายถึง ผู้ที่ผลิต ดำเนินการ หรือขายสินค้า หรือทำสัญญาว่าจ้างเพื่องานนั้น โดยเป็นธุรกิจของตนเอง และหมายถึงรวมถึง

บุคคลอื่น ตามข้อกำหนดหรือค่านิยมของกระทรวงแรงงานที่มอบหมายงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยใช้สินค้าของเขาไม่ว่าจะอยู่ในรูปชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบ

**ผู้ช่วย (Assistant)** หมายถึง ผู้ซึ่งเป็นญาติพี่น้องที่อาศัยอยู่ด้วยกัน และช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

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

1. ค่าตอบแทนที่ผู้สั่งทำของจ่ายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อการผลิตสินค้า
2. ผลต่างระหว่างราคาของสินค้าที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจ่ายให้ผู้สั่งทำของกับราคาที่ผู้สั่งทำของซื้อผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากสินค้านั้นกลับคืนจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 2)

#### ค่าตอบแทน

การจ่ายค่าจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจ่ายเป็นเงินสด และเต็มจำนวน เว้นแต่ที่กระทรวงแรงงานกำหนดเป็นอย่างอื่น ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องได้รับค่าจ้างภายใน 1 เดือน นับจากวันที่งานสำเร็จและมอบสินค้าคืนให้ผู้สั่งทำของ เว้นแต่ในกรณีที่กระทรวงแรงงานกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 6)

สถานที่จ่ายค่าจ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้สั่งทำของต้องจ่ายค่าจ้างและรับสินค้า ณ สถานที่ซึ่งผู้รับไปทำที่บ้านได้รับมอบหมายงาน เว้นแต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความประสงค์เป็นอย่างอื่นหรือกรณีพิเศษอื่นๆ (มาตรา 7)

ค่าจ้างขั้นต่ำของงานที่รับไปทำที่บ้าน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด (Chief of The Prefectural Labour Standards Office) ซึ่งมีสภาค่าจ้างขั้นต่ำประจำจังหวัด (Prefectural Minimum Wages Council) ตั้งอยู่ภายในสำนักงาน

กรณีที่ไม่มีสภาผู้รับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด (Prefectural Homework Council) รวมกลางผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Central Homework Council) อาจพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงเรื่องค่าจ้างที่จ่ายในอัตราที่ต่ำมากแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานบางประเภทและในบางพื้นที่ได้ ในกรณีที่หัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัดเห็นว่า มีอุปสรรคในการนำข้อเสนอแนะมาปรับใช้ก็อาจขอความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ต่อสภาค่าจ้างขั้นต่ำประจำจังหวัดได้ (มาตรา 8)

#### **การยื่นคำร้องคัดค้านข้อเสนอแนะต่อสภา**

1. กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้สั่งทำของไม่เห็นด้วยกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นดังกล่าว สามารถยื่นคำร้องคัดค้านได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันประกาศ
2. ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานหรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงาน กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา 8 และมีคำคัดค้าน รัฐมนตรีหรือหัวหน้าสำนักงานอาจเลื่อนการใช้บังคับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวได้

**การปรึกษาหารือกับผู้สั่งทำและผู้รับงานไปทำที่บ้าน** ถ้ามีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ยกเลิก ค่าจ้างขั้นต่ำต้องมีการปรึกษาฝ่ายผู้สั่งทำและผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 11)

**การบังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำ** ผู้สั่งทำของต้องจ่ายไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 14)

**อำนาจเหนือค่าจ้างขั้นต่ำ** กระทรวงแรงงาน หรือหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานระดับจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณา กำกับดูแล หรือกำหนดอัตราหรือยกเลิกใช้บังคับค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 15)

### สภาพการทำงานและมาตรการด้านความปลอดภัยและสุขภาพ

ผู้สั่งทำของต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย เมื่อโอนให้เช่า มอบหรือจัดหาเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์หรือวัตถุดิบหรือสินค้าอย่างอื่น เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วยใช้ในการทำงาน (มาตรา 17)

### มาตรการด้านบริหารด้านความปลอดภัยและสุขภาพ

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน หัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด มีอำนาจลงโทษผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ยุติการมอบงาน หรือสั่งให้หยุดการใช้ เครื่องจักรทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือสั่งการให้หยุดการใช้วัตถุดิบ สินค้า หรือสั่งให้ดำเนินมาตรการที่จำเป็นอื่นๆ ตามสมควร(มาตรา 18)

ชั่วโมงการทำงาน ผู้สั่งทำของและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องพยายามเลี่ยงการมอบหมายงานหรือการทำงานที่รับไปทำที่บ้านในลักษณะ ซึ่งเป็นการบังคับให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ช่วยของเขาให้ต้องทำงานในชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานกว่าชั่วโมงการทำงานปกติ (มาตรา 4)

### การจดทะเบียนและการจัดทำสมุดบันทึก การรายงาน

ผู้สั่งทำของที่มอบหมายงานการผลิต และการดำเนินงานต่างๆ ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องจัดทำสมุดบันทึกการทำงาน โดยต้องมีรายละเอียดที่จำเป็น เช่น ลักษณะงาน อัตราค่าจ้าง กำหนดวันจ่ายค่าจ้าง และอื่นๆ ตามข้อ กำหนดของกระทรวงแรงงาน และต้องบันทึกในลักษณะเดียวกัน เมื่อรับงานคืนจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา 3)

### การรักษาสมุดบันทึก

ผู้สั่งทำของต้องเก็บสมุดบันทึก ซึ่งมีชื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ตนมอบหมายงาน และจำนวนค่าจ้างที่จ่ายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเรื่องอื่นๆ ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด (มาตรา 27)



**การรายงาน**

ในกรณีที่จำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายกระทรวงแรงงาน หัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด หรือหัวหน้าสำนักงานแรงงาน หรือพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจสั่งให้ผู้สั่งทำของ และผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน รายงานเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง และเรื่องอื่นๆ ที่จำเป็น ตลอดจนให้บุคคลดังกล่าวไปพบที่สำนักงานได้ (มาตรา 28)

**การควบคุมและ  
การตรวจแรงงาน**

การบอกกล่าวล่วงหน้าการเลิกการมอบหมายงาน ผู้สั่งทำของมอบหมายงานที่รับไปทำที่บ้าน ให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นเวลาต่อเนื่องมากกว่า 6 เดือน เมื่อผู้สั่งทำของผู้นี้ ประสงค์ที่จะเลิกการมอบหมายงานไปทำที่บ้านเป็นเวลาติดต่อกัน ต้องแจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบล่วงหน้าก่อนเลิกจ้าง (มาตรา 5)

**การก่อตั้งสภากลางรับงานไปทำที่บ้าน (Central Homework Council)**

สภากลางรับงานไปทำที่บ้านเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในกระทรวงแรงงานส่วนสภากรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด (The Prefectural Homework Council) เป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัดแต่ละแห่ง (มาตรา 19)

**องค์กรของสภากลางการรับงานไปทำที่บ้าน** สภากลางรับงานไปทำที่บ้าน และสภากรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้สั่งทำของและประชาชนผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรีสภากลางรับงานไปทำที่บ้าน และสภากรับงานไปทำที่บ้านประจำจังหวัดต้องจัดประชุม เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของงานที่รับไปทำที่บ้าน (มาตรา 21)

**ประกาศ** ผู้สั่งทำของต้องส่งรายงานต่อหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด เกี่ยวกับจำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ตนมอบหมายงานให้ทำงาน ปริมาณงาน และสิ่งจำเป็นอื่นๆ ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด (มาตรา 26)

#### หัวหน้าสำนักงานตรวจแรงงาน

(The Chief of the Labour Standards Inspection Office) และพนักงานตรวจแรงงาน (Labour standards inspector) มีหน้าที่รับผิดชอบให้การประกอบธุรกิจเป็นไปตามกฎหมายและมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายนั้น (มาตรา 29)

**อำนาจของพนักงานตรวจแรงงาน** เมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีเหตุเชื่อได้ว่ามีการละเมิดกฎหมาย ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของผู้สั่งทำของ หรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อตรวจสอบหรือเอกสารหรือสิ่งอื่นๆ ตลอดจนสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือสามารถนำสินค้าไปตรวจสอบคุณภาพ ในกรณีที่อาจเกิดความไม่ปลอดภัย หรืออันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วยตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด ทั้งนี้ พนักงานตรวจแรงงานต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย แต่ในกรณีการสืบสวนความผิดทางอาญาพนักงานตรวจแรงงานก็ไม่จำเป็นต้องชี้แจงการตรวจ (มาตรา 30)

**การร้องทุกข์** ในกรณีที่ผู้สั่งทำของฝ่าฝืนข้อกำหนด ตลอดจนเลือกปฏิบัติต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้ช่วยของเขา ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้ช่วยแจ้งต่อหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานตรวจแรงงาน หรือพนักงานตรวจแรงงาน และหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานประจำจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานตรวจแรงงาน หรือพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจสั่งให้ผู้สั่งทำของ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องได้ (มาตรา 32)

**บทลงโทษ** ในกรณีที่มีการบทบัญญัติตามกฎหมายนี้มีโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 6 เดือน และปรับไม่เกิน 5,000 เยน ในกรณีฝ่าฝืนเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ส่วนโทษอื่นๆ ไม่มีโทษจำคุกแต่เป็นโทษปรับระหว่าง 5,000 เยน ถึง 10,000 เยน (โทษปรับสูงสุดเป็นความผิดกรณีค่าจ้างขั้นต่ำ) (มาตรา 33,34 และ 35) กำหนดผู้มีเจตนาหมายที่จะคุ้มครอง(รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นงานอุตสาหกรรม โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงาน และในขณะเดียวกันก็มีเจตนาหมายที่จะกระดืบเงื่อนไข และสภาพการจ้างที่สำคัญ เช่น ด้านค่าจ้าง ความปลอดภัยอื่น

### กฎหมายว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านของประเทศอังกฤษ

#### คำนิยาม

**ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน** หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ (ก) ทำสัญญากับบุคคลอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจของบุคคลนั้น เพื่อทำงานให้แล้วเสร็จในสถานที่ที่มีได้อยู่ในความควบคุม หรือการบริหารงานของบุคคลที่ทำสัญญาด้วย และ (ข) ตามปกติจะไม่ใช้บริการของบุคคลมากกว่าสองคนในการปฏิบัติงานตามสัญญาสำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำ

#### ค่าตอบแทน

ค่าจ้างและเงินช่วยเหลือต่างๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดโดยข้อตกลงร่วมกันหรือระเบียบว่าด้วยเรื่องค่าจ้าง

**ค่าจ้างขั้นต่ำ** เกี่ยวข้องเรื่องการใช้ระเบียบสำหรับค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนงานซึ่งได้รับค่าจ้างเป็นรายชิ้น (Piece rate worker) ข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำจะเป็นค่าตอบแทน ซึ่งคนงานที่ทำงานปกติ (มีความสามารถปกติ) ไม่มีความทุพพลภาพอันมีผลกระทบต่อความเร็วในการทำงาน) สามารถจะทำได้ภายในเวลาหนึ่งสัปดาห์ และไม่น้อยกว่าจำนวนค่าตอบแทนที่ต้องจ่ายตามพื้นฐานของข้อกำหนดอัตราขั้นต่ำ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีเงินเดือนรับประกันหากนายจ้างไม่มีงานจ่ายให้ทำ

**การประกาศอัตราและตารางค่าจ้าง** เมื่อมีการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องค่าจ้างนำมาใช้บังคับกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน นายจ้างต้องแจ้งให้ผู้รับงาน ไปทำที่บ้านทราบตามวิธีการที่กำหนด

**สภาพการทำงานและ  
ประโยชน์ตอบแทน**

ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจ้างถือเป็นเรื่องทั่วไปที่กำหนดให้เป็นการตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง (หรือตัวแทนทั้งสองฝ่าย) ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยแรงงานทั่วไปกับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นจัดว่าเป็นลูกจ้างแต่อย่างไรก็ตามในหลายๆ กรณี บทบัญญัติอาจถูกห้ามใช้กับคนงานที่มีจำนวนเงินที่กำหนดต่อสัปดาห์ (เช่น การได้รับความคุ้มครองป้องกันจากการถูกไล่ออกโดยไม่ยุติธรรม การลาหยุดโดยได้รับค่าจ้าง ผลประโยชน์จากการจ้างงาน)

**สัญญาจ้างงาน** เฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งจัดว่าเป็นลูกจ้างนั้น และทำงานเป็นเวลา 16 ชั่วโมง หรือมากกว่าต่อสัปดาห์ มีสิทธิในการกำหนดและเงื่อนไขในการจ้างงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรได้ แต่ต้องไม่ช้ากว่า 13 สัปดาห์หลังจากที่เริ่มทำงาน หากสัญญาการจ้างงานสำหรับการทำงาน 16 ชั่วโมง สิทธิในการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรนั้นยังคงมีอยู่ สัญญาดังกล่าวจะถือว่าเป็นสัญญาหนึ่งฉบับสำหรับ 16 ชั่วโมง คนที่เดิมทำงานระหว่าง 8 และ 16 ชั่วโมง และทำงานเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี จะมีสิทธิทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นเดียวกัน

**ความปลอดภัยและสุขภาพ** งานที่ทำให้เกิดการบาดเจ็บ หรือเป็นอันตรายอาจถูกห้ามสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านโดยให้อยู่ในดุลพินิจและความเห็นของสภาประจำเขต

การจดทะเบียนและพิธีการ การรายงาน นายจ้างมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาบัญชีรายการของผู้รับงานไป  
ทำที่บ้าน

**กฎหมายที่มีลักษณะเป็นหนึ่งในประมวลกฎหมายแรงงาน**

**กฎหมายว่าด้วยที่รับไปทำที่บ้านของประเทศฟิลิปปินส์**

**คำนิยาม**

**บ้าน** หมายถึง ห้อง ที่พักอาศัย ห้องพัก หรือสถานที่อื่นๆ ที่ใช้เป็นสถานที่พักเป็นประจำไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ยกเว้นสิ่งที่อยู่ในสถานที่หรือในอาณาบริเวณของนายจ้าง ผู้รับเหมา และงานที่ทำในที่นั้น กระทำภายใต้การควบคุมโดย หรือทำให้กับนายจ้าง

**นายจ้าง** หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ทำการเพื่อผลหรือประโยชน์ของตนเองหรือในนามของบุคคลอื่นๆ ที่อาศัยอยู่นอกประเทศฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมหรือโดยผ่านลูกจ้าง ตัวแทนผู้รับเหมา ผู้รับเหมาช่วง หรือบุคคลใดก็ตามที่

1. ส่งมอบหรือก่อให้เกิดการส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของให้ทำการผลิตในบ้านหรือในบริเวณบ้าน และส่งคืนในภายหลัง หรือทำการถ่ายเทหรือจำหน่ายให้เป็นไปตามคำแนะนำของตน หรือ
2. ขายสินค้าหรือสิ่งของเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้สินค้าหรือสิ่งของดังกล่าวทำการผลิตขึ้นในบ้าน หรือในบริเวณบ้านและซื้อต่อกลับมาด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้อื่นหลังจากที่สินค้าหรือสิ่งของดังกล่าวผ่านการผลิตแล้ว

**ผู้รับเหมา หรือ ผู้รับเหมาช่วง** หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ทำการ เพื่อผลหรือประโยชน์ของนายจ้าง โดยส่งมอบหรือก่อให้เกิดการส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของให้แก่คนทำงานที่บ้าน เพื่อดำเนินการผลิตในบ้านหรือในบริเวณบ้านและส่งคืนให้ถ่ายเทหรือจำหน่ายให้ในภายหลัง โดยเป็นไปตามคำแนะนำของนายจ้าง

**การดำเนินการผลิต** หมายถึง การผลิต การประดิษฐ์ การตกแต่ง การซ่อมแซม การดัดแปลง การบรรจุหีบห่อ การห่อหรือการจัดการอื่นๆ เกี่ยวกับวัสดุใดๆ ก็ตาม

### ค่าตอบแทน

#### การจ่ายเงินค่าตอบแทน

1. เมื่อได้รับสินค้าหรือสิ่งของที่สำเร็จแล้ว นายจ้างจะจ่ายเงินเป็นค่าตอบแทนสำหรับงานที่ทำให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง แล้วแต่กรณี แต่อย่างก็ตาม มีเงื่อนไขว่า เมื่อมีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับเงินภายในสัปดาห์ถัดไปหลังจากที่ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงได้รับสินค้าหรือสิ่งของจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน
2. เลขาธิการแห่งกรมแรงงานและการจ้างงานจะกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของชิ้นงานหรืออัตราผลลัพธ์ของงานที่ได้เป็นคราวๆ ไป ในลักษณะที่เหมาะสมสำหรับงานที่มีลักษณะเฉพาะหรืองานที่การดำเนินการผลิตต้องกระทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน

**การหักเงิน** ไม่มีลูกจ้าง ผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วงรายใดจะทำการหักเงินจากรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับเป็นค่าวัสดุซึ่งอาจสูญหาย ถูกทำลาย เปราะเปื้อน หรือเสียหายได้ เว้นเสียแต่ว่าตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งดังนี้

1. มีการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความสูญหายหรือความสูญหายนั้น
2. ลูกจ้างได้รับโอกาสอันสมควรในการแสดงให้เห็นถึงสาเหตุว่าเพราะเหตุใดจึงไม่ควรหักเงิน
3. จำนวนเงินที่หักดังกล่าว จะต้องเป็นไปโดยยุติธรรมและสมเหตุสมผล และไม่เกินมูลค่าที่สูญหาย หรือเสียหายจริงและ
4. การหักเงินจะทำได้ไม่เกิน 20% ของรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการทำงานหนึ่งสัปดาห์

### เงื่อนไขในการจ่ายเงินค่าตอบแทน

1. นายจ้างอาจขอให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน แก้ไขชิ้นงานที่ผลิตไม่ถูกต้องใหม่ได้ โดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้อีก
2. นายจ้าง ผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วง ไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินให้แก่คนทำงานที่บ้านเพื่อการทำงานใดๆ สำหรับสินค้าหรือสิ่งของที่ส่งคืน อันเนื่องมาจากความผิดพลาดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

**การควบคุมและการตรวจ แร่งงาน ความขัดแย้งระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านและนายจ้าง** หากที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างนายจ้าง ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง คู่สัญญา ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจยื่นเรื่องต่อสำนักงานประจำภาคพื้นที่มีอำนาจพิจารณาและตัดสินได้ สำนักงานประจำภาคพื้นที่จะตัดสินกรณีดังกล่าวภายใน ระยะเวลา 10 วัน ทำการนับจากวันที่ได้รับเรื่อง ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าว จะถือเป็นที่สุดและไม่สามารถอุทธรณ์ได้

**ความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้รับเหมา** เมื่อใดก็ตามที่นายจ้างจะทำสัญญากับบุคคลอื่นเพื่อทำงานของนายจ้าง เป็นหน้าที่ของนายจ้างดังกล่าวจะต้องกำหนดไว้ในสัญญาว่าลูกจ้าง หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงจะได้รับเงินตามข้อกำหนดในกฎหมาย ในกรณีที่ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงดังกล่าวไม่จ่ายเงินค่าจ้างหรือรายได้ของลูกจ้างหรือคนทำงานที่บ้านตามที่ระบุไว้ นายจ้างดังกล่าวกับผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงจะต้องร่วมกันรับผิดชอบงานของคนในกิจการที่งานนั้น ได้ทำขึ้นภายใต้สัญญาดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่งให้ถือเสมือนว่าลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นได้รับการว่าจ้างจากนายจ้างโดยตรง

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ สกุล

นายสัตย์ชัย ฉายสุวรรณ

ประวัติการศึกษา ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิตมหาวิทยาลัยศรีปทุม

ประวัติการทำงาน พ.ศ. 2539-2546

บริษัท ที่ปรึกษากฎหมายสากล จำกัด

ตำแหน่ง ที่ปรึกษาด้านอสังหาริมทรัพย์

ปัจจุบัน

บริษัท กิลเบิร์ต ริด แอนด์ คอมพานี จำกัด

ตำแหน่ง ที่ปรึกษาด้านอสังหาริมทรัพย์