

ปัญหากฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน: ศึกษาเปรียบเทียบกับ  
อนุสัญญา และข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ  
และกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน

ณัฐวุฒิ เรืองวงศ์โรจน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

**The Legal Problems on Home Workers Protection Study on  
The Convention and Recommendations of International Labour  
Organization and Asian Laws**



**Nuttawut Ruangwongroj**

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

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนจัดทำขึ้นโดยมุ่งหวังที่จะทำประโยชน์ให้แก่การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทย อย่างไรก็ตามความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดีได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำแนวความคิด ชี้แนะ ชักถาม และแสดงข้อคิดเห็นต่างๆ รวมทั้งด้านตำรา แหล่งข้อมูลการศึกษาค้นคว้าอย่างใกล้ชิด และสนับสนุนเป็นอย่างดี ทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ท่านได้ให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ รองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ ที่ท่านให้เกียรติและสละเวลาอันมีค่าของท่านในการร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ และแสดงข้อคิดเห็นต่างๆ ทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษาทุกท่าน รวมถึงพี่น้องเพื่อนๆ นักศึกษามหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตที่เกี่ยวข้องทุกคน ซึ่งคอยเป็นกำลังใจและให้ความช่วยเหลือด้วยดีตลอดมา

ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ได้อุปการะให้ความช่วยเหลือให้การสนับสนุนในทุกๆ ด้าน รวมทั้งคนพิเศษที่เป็นกำลังใจที่ดีเสมอมา แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ณัฐวุฒิ เรืองวงศ์โรจน์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	4
2. แนวคิดทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ...	5
2.1 หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	7
2.1.1 แนวความคิดและหลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ .....	7
2.1.2 แนวคิดการคุ้มครองแรงงาน .....	13
2.1.3 แนวคิดการคุ้มครองแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน .....	15
2.1.4 ความหมายของแรงงานนอกระบบ .....	15
2.1.5 ลักษณะของแรงงานนอกระบบ .....	16
2.1.6 การคุ้มครองการทำงานของแรงงานนอกระบบ .....	17
2.2 สถานะทางกฎหมายของผู้รับงานที่รับไปทำที่บ้าน.....	18
2.2.1 ความหมายของงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	18
2.2.2 ลักษณะและรูปแบบของงานที่รับไปทำที่บ้าน.....	22
2.2.3 ความจำเป็นในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน.....	28
2.3 เจตนารมณ์ทางกฎหมายของการรับงานไปทำที่บ้าน .....	31
2.3.1 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วย การรับงานไปทำที่บ้าน .....	31

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านพุทธศักราช 2553.....	32
3. มาตรฐานสากล หลักอนุสัญญา และข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลักกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียนและกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับ การรับงานไปทำที่บ้าน.....	34
3.1 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน .....	34
3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ. 1948.....	34
3.1.2 กฎบัตรอาเซียน .....	35
3.1.3 แผนงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	36
3.2 มาตรการในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามอนุสัญญาขององค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน.....	38
3.2.1 นิยามที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	39
3.2.2 สภาพการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	41
3.2.3 สภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน.....	43
3.2.4 ค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	45
3.2.5 สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน .....	46
3.2.6 การตรวจสอบและการควบคุมการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน.....	48
3.3 มาตรการตามกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน .....	50
3.3.1 หลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ .....	50
3.3.2 หลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.....	51
3.3.3 หลักกฎหมายของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย .....	54
3.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบของประเทศไทย .....	54
3.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	55
3.4.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 .....	56
3.4.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 .....	61
3.4.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 .....	62

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงาน ระหว่างประเทศและกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียน.....	65
4.1 วิเคราะห์ปัญหาสถานะของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน.....	65
4.2 วิเคราะห์ปัญหาการได้รับค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศ อาเซียน.....	70
4.3 วิเคราะห์ปัญหาความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน.....	73
4.4 วิเคราะห์ปัญหาสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพึงได้รับของไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศ อาเซียน.....	76
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	78
5.1 บทสรุป.....	78
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	81
บรรณานุกรม.....	83
ภาคผนวก.....	92
ก Convention No.177 Concerning Home Work.....	93
ข อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 ว่าด้วยงาน ที่รับไปทำที่บ้าน.....	107
ค ข้อเสนอฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน.....	112
ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553.....	118
ประวัติผู้เขียน.....	135

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน: ศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญา และข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน
ชื่อผู้เขียน	ณัฐวุฒิ เรืองวงศ์โรจน์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาในเรื่องการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญา ข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย ที่ยังไม่สามารถทำให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อย่างครอบคลุมทุกภาคส่วนและเป็นธรรม เช่น ค่าตอบแทนความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และสวัสดิการด้านประกันสังคม เป็นต้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนวความคิดเห็นว่า เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น ความปลอดภัย ค่าตอบแทน และการประกันสังคม เป็นต้น เพราะการรับงานไปทำที่บ้านเป็นงานที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างทั่วไป เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบังคับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้านได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมแท้จริงกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

Thesis Title	The Legal Problems on Home Workers Protection Study on The Convention and Recommendations of International Labour Organization and Asian Laws
Author	Nuttawut Ruangwongroj
Thesis Advisor	Professor Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2012

### **ABSTRACT**

This thesis aims to study on home worker protection and the legal effect concerning work to be carried at home by comparative study of convention and recommendations of International Labour Organization and Asian Laws in order to be guideline for amendment to the legal provision that concerning work to be carried at home in Thailand in order to be in efficiently law enforcement.

From the study found that Home Workers Protection Act B.E. 2553 (2010) which to be a law on home worker protection in Thailand while still can not widely and fairly protected home workers in all regions such as safety in working payment of home worker and social security welfare etc.

This thesis suggested that it should be amended the legal provision of home workers protection in order that the home workers in Thailand will be received the appropriate and fair protection according to the Convention of International Labour Organization and Asian Laws such as safety, remuneration and social insurance etc. because of work to be carried at home is a specific work that different from the workers who work in the workplace of the common employer in order to most effective for current situation for enforcement of work to carried at home in correctly and properly.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

AEC ย่อมาจาก Asean Economics Community (ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน) เป็นการรวมตัวของประเทศในกลุ่มอาเซียน 10 ประเทศประกอบด้วย ไทย พม่า ลาว เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ กัมพูชา บรูไน เพื่อที่จะให้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน มีรูปแบบคล้ายๆ กลุ่ม Euro Zone นั้นเอง โดยมีผลประโยชน์ อำนาจต่อรองต่างๆ กับคู่ค้าได้มากขึ้น และการนำเข้า ส่งออกของชาติในอาเซียนยกเว้นสินค้าบางชนิดที่แต่ละประเทศอาจจะขอไว้ไม่ลดภาษีนำเข้า (เรียกว่า สินค้าอ่อนไหว) โดยอาเซียนจะรวมตัวเป็น “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” อย่างจริงจังในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 หรืออีก 2 ปีข้างหน้า

เมื่อมาดูเรื่องที่เกี่ยวข้องกันใกล้ตัวมากที่สุด ก็ต้องพูดถึงข้อได้เปรียบและข้อเสียเปรียบ รวมไปถึงสิ่งที่แรงงานต้องเร่งพัฒนาเพื่อตอบสนองการเกิดประชาคมอาเซียนข้อแรก คือ ตลาดแรงงานจะใหญ่ขึ้น จะมีสถานที่ทำงานให้เลือกสรรมากขึ้น และมีโอกาสที่จะได้รับค่าแรงที่สูงขึ้น หากวิชาชีพเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน นอกจากนั้นจะเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ภาวีสมาชิกในการพัฒนาฝีมือแรงงานให้อยู่บนมาตรฐานเดียวกันก็มีโอกาสที่จะได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยสามารถอยู่ในประเทศใดก็ได้ ภายใต้ระเบียบ กฎหมายและมาตรฐานแบบเดียวกัน สรุปคือ เงินเพิ่ม เรียนรู้เพิ่ม โอกาสเพิ่ม

ข้อเสียเปรียบ สิ่งแรกคือ แรงงานจะไหลบ่า ทะลักเข้ามาอย่างห้ามไม่ได้ เป็นที่คาดว่าเมื่อมีการเปิดเสรีแรงงานเต็มที่จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะ อาทิ สถาปนิกและวิศวกรในอาเซียน ไปที่กลุ่มประเทศอาเซียน (AEC) มากขึ้น แต่เมื่อกรอบการขยายวงเป็นอาเซียนบวก 3 อาเซียนบวก 6 บุคลากรในภาคต่างๆ เช่น ภาคการเงิน ธนาคาร และไอที คาดว่าจะมีการเคลื่อนย้ายเข้ามาเมืองไทยมากขึ้น และแรงงานคนไทยมากขึ้นและค่าจ้างอาจถูกลง<sup>1</sup>

<sup>1</sup> สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่. (ม.ป.ป.). AEC กับการปรับตัวของแรงงานไทย. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://www.cmemployment.org/newtopic/pohots.asp?Po\\_noticeidpk=90](http://www.cmemployment.org/newtopic/pohots.asp?Po_noticeidpk=90)

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นเหตุผลักดันให้แรงงานที่มีอยู่โดยทั่วไปในประเทศต้องผลักดันตนเองเข้ามาเป็นลูกจ้างในโรงงานหรือสถานประกอบการเพื่อการยังชีพจากเงินเดือนประจำเป็นหลักแทนการยังชีพแบบเลี้ยงตนเองและอาชีพเกษตรที่เคยมีมาแต่เดิม ส่วนแรงงานอีกประเภทหนึ่งที่ไม่สามารถเข้าสู่แรงงานในระบบโรงงานได้ ไม่ว่าจะเนื่องจากปัจจัยที่เกิดจากผู้ใช้แรงงานเองหรือปัจจัยภายนอกก็ตามแรงงานส่วนนั้นก็จะรับงานจากโรงงานหรือผู้ประกอบการหรือสถานประกอบการขึ้นมาพร้อมกันด้วยซึ่งปัจจุบันแรงงานเหล่านั้นถูกเรียกว่า “แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home Workers)”<sup>2</sup>

ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตถึงร้อยละ 46 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ไม่ได้มาจากแรงงานในระบบเพียงอย่างเดียว แต่ส่วนหนึ่งมาจากผู้ใช้แรงงานนอกระบบมีทั้งแรงงานภาคเกษตรกรรม แรงงานด้านบริการ หาบเร่แผงลอย ฯลฯ ซึ่งแรงงานเหล่านี้นับเป็นอาชีพอิสระ ที่ไม่ผูกมัดกับนายจ้าง มีเพียงผูกมัดกับผู้ผลิตวัตถุดิบและลูกค้าที่รับซื้อผลผลิตเท่านั้น ต่างจากแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งยังผูกมัดในทุกรูปแบบกับนายจ้างที่เป็นเจ้าของกิจการ แต่กลับไม่ได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม ไม่มีสวัสดิการ บางรายยังถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอีกหลายอย่าง โดยเฉพาะงานที่ทำ ขาดการเข้าถึงกองทุนประกันสังคม สวัสดิการและบริการอื่นๆ ของรัฐ และไม่สามารถใช้สิทธิต่อรองได้<sup>3</sup>

จากการที่ประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553 แต่การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาทั้งหมดของงานที่รับไปทำที่บ้าน เช่น ค่าตอบแทน ชั่วโมง

<sup>2</sup> “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home Workers) ถือเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) ซึ่งตามเอกสารอรรถาธิบายของกองทุนแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 28 สิงหาคม 2538 ได้ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง การทำงานที่ไม่มีรูปแบบ ไม่มีแบบแผนและไม่มีกรรมวิธีที่จัดตั้งองค์กรและได้จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้ 1) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home Workers) 2) ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (Self-Employed) ขนาดเล็ก เช่น หาบเร่ แผงลอย 3) ผู้ประกอบการขนาดย่อม 3) ผู้ประกอบการขนาดย่อม (Small-Enterprise) แต่การศึกษาครั้งนี้ศึกษาเฉพาะในกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนคำจำกัดความของคำว่า “การรับงานไปทำที่บ้าน” ตามอนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 และข้อเสนอแนะที่ 184 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้คำจำกัดความสรุปไว้ว่า หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งซึ่งเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำงานนั้นที่บ้านหรือที่อื่นใดที่บุคคลนั้นเลือกเองซึ่งไม่ใช่สถานที่นายจ้างจัดให้ และทำงานนั้นเพื่อรายได้ โดยเป็นงานซึ่งผลของงานหรือบริการนั้นเป็นไปตามที่นายจ้างกำหนดไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้หรือวัสดุก็ตาม. (มยุรี คำรงค์เชื้อ. (2541, กันยายน-ตุลาคม). “ทันกระแส.” วารสารแรงงานนอกระบบ, 1 (1). หน้า 15.

<sup>3</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.tcijthai.com/TCIJ/view.php?ids=765>

การทำงาน การพักระหว่างวัน การลาหยุดตามประเพณี การจดทะเบียนและการรายงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านอื่นๆ แรงงานเหล่านั้นกับไม่ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการจากกฎหมายแต่ประการใด ทั้งที่ลักษณะของงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน การทำงานก็ยังคงอยู่ในความควบคุมดูแลของนายจ้าง ในการทำงานก็ทำตามที่นายจ้างมอบหมายไว้หรือกำหนดให้ เช่นเดียวกันกับลูกจ้างตามปกติทั่วไป เพียงแต่ไม่ได้เข้ามาทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างหรือสถานที่ที่นายจ้างได้กำหนดไว้ให้เท่านั้น ทำให้กฎหมายดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเหล่านั้น และอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจต่อไปได้ ดังนั้นจึงจำเป็นจะต้องแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบประเภทรับงานไปทำที่บ้านของกลุ่มประเทศอาเซียน เกี่ยวกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลักกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียนและกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้มีความสมบูรณ์ และเป็นธรรมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553 แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่สอดคล้องหรือเหมาะสม ในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในหลายประการ เช่น สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ค่าตอบแทน ความปลอดภัยในการทำงาน หรือการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านอื่นๆ ทำให้เกิดปัญหา อุปสรรค ไม่อาจบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์ และเป็นธรรมกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งทำการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเท่านั้น โดยจะทำการศึกษาจากเอกสาร บทความ ตำราและงานวิจัยทางวิชาการ และกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียนที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ที่เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home Workers) และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและเพื่อเป็นแนวทางในการขยายการคุ้มครองไปยังแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากตำรา บทความ และงานวิจัยทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ เอกสารที่เกี่ยวข้องและตัวบทกฎหมายทั้งในส่วนของไทยและกลุ่มประเทศอาเซียนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยใช้วิธี Descriptive and Analytical คือ การพรรณนา และวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นข้อดี ข้อเสียของแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมทั้งข้อโต้แย้งในข้อกฎหมายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน พร้อมทั้งหาข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายต่อไป

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบประเภทรับงานไปทำที่บ้านของกลุ่มประเทศอาเซียน เกี่ยวกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลักกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียนและกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน
3. ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน
4. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้มีความสมบูรณ์ และเป็นธรรมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในช่วงสี่ทศวรรษของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมา มีผลทำให้โครงสร้างการผลิตและการจ้างงานของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงจากการผลิตเพื่อบริโภคมาเป็นการผลิตเพื่อการค้าและการส่งออกเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้ภาคเกษตรกรรมได้ลดความสำคัญลงไปในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการได้ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งยังมีบทบาทในการเพิ่มรายได้และเพิ่มการจ้างงานมากขึ้น มีผลทำให้โครงสร้างทางด้านแรงงานและการจ้างงาน ได้เปลี่ยนไป กล่าวคือนอกจากการจ้างในภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการ (Formal Sector) แล้วก็ยังพบว่ามีการจ้างในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ด้วยและนับวันก็จะมีอัตรา การขยายตัวเพิ่มมากยิ่งขึ้นไปด้วย

โดยการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) นับได้ว่า เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนยุคมีการปฏิวัติหรือการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเริ่มจากโรงงานหรือกิจการร้านค้าที่เป็นช่างรับจ้างทำงาน (Workshop) มีเจ้าของกิจการหรือนายช่างเป็นผู้รับงานจากพ่อค้า หรือผู้ว่าจ้างหรือผู้มาใช้บริการมาทำเองโดยตรง และบางรายยังเป็นนายจ้างของคนงานในโรงงานหรือกิจการร้านค้า นั้นด้วย และเมื่อพ่อค้าหรือผู้ว่าจ้างหรือผู้มาใช้บริการต้องการของจำนวนมากก็มาจ้างบุคคลหรือเจ้าของโรงงานหรือกิจการร้านค้านั้นเป็นผู้ทำ บางครั้งโรงงานหรือกิจการร้านค้านั้นมีคนหรือแรงงานไม่เพียงพอที่จะทำงานนั้นได้ทั้งหมดก็จะไปจ้างแรงงานที่อยู่นอกโรงงานหรือกิจการร้านค้านั้นเป็นผู้ทำแทนภายใต้คำแนะนำของบุคคลเหล่านั้น โดยผู้รับงานไปทำนั้นก็จะนำงานดังกล่าวไปทำที่ครอบครัวของตนแล้วนำงานนั้นมาส่งคืนบุคคลดังกล่าว ไปทำที่ครอบครัวของตนแล้วนำงานนั้นมาส่งคืนบุคคลดังกล่าวตามกำหนดเวลา รูปแบบ ปริมาณ คุณภาพและเงื่อนไข ตามที่บุคคลเหล่านั้นกำหนด ระบบการจ้างงานเช่นนี้ได้ถูกเรียกว่าการจ้างเหมางาน (Putting out System) และต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติและการพัฒนาอุตสาหกรรมเกิดขึ้นแรงงานที่รับงานไปทำที่ครอบครัวเหล่านั้นก็ถูกดึงเข้ามาอยู่ในโรงงานทำให้ระบบดังกล่าวหายไป แต่เมื่อโรงงานเกิดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น การแข่งขันทางการค้าและการส่งออกก็เพิ่มมากขึ้นไปด้วยประกอบกับ ในปัจจุบันมีการแข่งขัน ทางการค้าอย่างรุนแรงอันเนื่องมาจากโลกาภิวัตน์และการค้าเสรี จึงมีผล ทำให้ผู้ประกอบการและโรงงาน

ต่างๆ ผู้ผลิตต้องลดต้นทุนในการผลิตสินค้าให้ต่ำที่สุดเพื่อให้สามารถแข่งขันทางการค้ากับผู้ผลิตรายอื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศได้ จึงเกิดการจ้างแรงงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ หรือ แรงงานนอกระบบ (Informal Sector) เพิ่มมากขึ้นไปด้วย เพื่อเป็นการทดแทนการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจ หรือ แรงงานในระบบ (Formal Sector) ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการลดต้นทุนค่าจ้างแรงงานและสวัสดิการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยแรงงานนอกระบบบางส่วนเกิดจากการที่โรงงานหลักแรงงานที่อยู่ในโรงงานเหล่านั้นออกจากโรงงานมาเป็นผู้ที่รับงานจากโรงงานไปทำที่บ้านของคนงานเหล่านั้นแทนการทำงานในโรงงานโดยตรง แต่แรงงานนอกระบบบางส่วนก็เกิดจากการที่แรงงานไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานในระบบได้โดยตรงเนื่องจากเหตุผลหลายประการไม่ว่าในด้านของการขาดวุฒิการศึกษา การเดินทางมายังที่ทำงาน เวลาในการทำงาน และระยะของวัยที่ไม่สามารถจะเข้าสู่ระบบงานในโรงงานได้ เป็นต้น แรงงานเหล่านั้นจึงกลายเป็นแรงงานที่รับงานจากโรงงานไปทำที่บ้านหรือครอบครัวของตนเองแทนการรับจ้างเป็นพนักงานในโรงงาน

จากเหตุข้างต้นแรงงานนอกระบบจึงเป็นอีกแรงงานหนึ่งที่มีความสำคัญ และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวต่อไปในอนาคตโดยเฉพาะแรงงานนอกระบบในส่วนของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เศรษฐกิจและสังคมของประเทศและยังเป็นการแก้ปัญหาการว่างงานในขณะนี้ได้เป็นอย่างดี แต่ปรากฏการณ์เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านกับเป็นเรื่องที่ไม่แพร่หลายเท่าที่ควรตรงกันข้าม การมองกลับกันถูกมองในแง่ลบ เพราะต่างเห็นว่าแรงงานเหล่านั้นเป็นแรงงานที่รับจ้างทำของที่อยู่ภายใต้กฎหมายที่ว่าด้วยการจ้างทำของ ไม่อยู่ในกฎเกณฑ์ของการคุ้มครองและสวัสดิการภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคมและยังเป็นแรงงานที่ควบคุมยากมีความไม่แน่นอนสูง และอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมได้ทั้งที่ในความเป็นจริง แรงงานในส่วนนี้มีอยู่ในสังคมตั้งแต่โบราณกาลและมีคุณสมบัติประโยชน์อย่างมากมาต่อการพัฒนาความเจริญของประเทศชาติ

ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยปัญหาทางกฎหมายในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจึงมุ่งความสำคัญในการศึกษาแรงงานนอกระบบเฉพาะในกรอบของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเพื่อให้เห็นภาพปัญหาของแรงงานเหล่านั้นให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยการศึกษาในเบื้องต้นจะได้ศึกษาถึงหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งประกอบด้วยแนวความคิดและหลักทฤษฎีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพันธะระหว่างแรงงานนอกระบบกับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านรูปแบบของแรงงานนอกระบบความสัมพันธ์ของแรงงานนอกระบบกับการรับงานไปทำที่บ้าน ลักษณะและรูปแบบของงานที่รับไปทำที่บ้าน รูปแบบของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนความจำเป็นในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งประกอบด้วย แนวคิดและ

หลักทฤษฎีที่ก่อให้เกิดสวัสดิการและความจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านแรงงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## 2.1 หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) ที่ส่วนใหญ่ไม่มีฐานะที่ยากจน และไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ดังนั้น จึงสมควรได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ (Formal Sector) ประกอบกับงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดบางประการให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน

### 2.1.1 แนวความคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

ในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจในระบบแรงงานนอกระบบ รูปแบบของแรงงานนอกระบบ และนิเวศสัมพันธ์ระหว่างแรงงานนอกระบบกับผู้ว่าจ้างได้รับความสนใจจากนักวิชาการ นักวิจัยทั้งในส่วนของประเทศที่ยังไม่พัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้วและองค์การแรงงานระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เกี่ยวกับระบบดังกล่าวได้ประยุกต์หลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบและสังคมที่เกี่ยวข้องมาอธิบายไว้ ดังนี้

2.1.1.1 แนวความคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบมองว่า “เศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจของกลุ่มที่เป็นเจ้าของกิจการ (Self-Employment) ส่วนเศรษฐกิจในระบบเป็นเศรษฐกิจของกลุ่มคนรับจ้างคนอื่น (Wage-Labour)”<sup>4</sup> ซึ่งการแยกความแตกต่างระหว่างเศรษฐกิจนอกระบบกับเศรษฐกิจในระบบ ในกรณีนี้จะเห็นว่าเป็นการถือลักษณะของการจ้างงานเป็นสำคัญ แต่มีผู้กล่าวว่าแนวความคิดและหลักทฤษฎีนี้ทำให้ไม่สามารถที่จะแยกแยะความแตกต่างระหว่างคนรับจ้างที่อยู่ในระบบของเศรษฐกิจนอกระบบกับคนรับจ้างที่อยู่ในระบบของเศรษฐกิจในระบบ และคนที่ทำงานส่วนตัวในระบบของเศรษฐกิจในระบบ ที่มีอยู่จริงในสังคมว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร ทั้งที่คนงานดังกล่าวไม่ได้เป็นคนงานในกลุ่มเดียวกันกับที่สก็อตต์<sup>5</sup> เห็นว่า เป็นการยากที่จะแบ่งประเภทของแรงงานออกเพียงสองประเภทตามเงื่อนไขของการจ้างงานและรูปแบบของค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานแต่เพียงเท่านั้น แต่สิ่งที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะและความแตกต่างของแรงงานประเภทต่างๆ คือ

<sup>4</sup> ขนิษฐา กาญจนรังสินนท์. (2535). *โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท: กรณีรับจ้างเย็บผ้าสำเร็จรูป*. หน้า 24-25.

<sup>5</sup> Alison Maceneen Scoott. (1979). “Who Are the Selt-Employed ?” in *Casual Work and Poverty in Third World Cities*, ed. Ray Bromley and Chris Gerry. pp. 105-109.

“ความอิสระ” โดยความอิสระให้คู่ถึงโครงสร้างของกิจการว่ามีความเป็นเจ้าของทรัพย์สินของกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การรับผลกำไรโดยตรง และการตัดสินใจในการควบคุมกระบวนการผลิตมีมากน้อยเพียงใด แม้ว่า การดำเนินกิจการจะถูกจำกัดด้วยกลไกของตลาดที่อยู่เหนืออุปสงค์และอุปทานของสินค้าหรือบริการและปัจจัยของการผลิตก็ตาม แต่ภายในความจำกัดนั้นก็ยังมีอิสระในการกำหนดกระบวนการผลิตได้ด้วยตนเอง ในขณะที่แรงงานรับจ้างต้องพึ่งพาผู้อื่นทั้งที่อยู่ในฐานะผู้ผลิตเช่นกันเนื่องจากไม่มีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการผลิตและในการดำเนินการผลิตและการส่งมอบสินค้าภายหลังการผลิต ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดแต่สกัดกั้นไม่ได้กำหนดหรือกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่ารูปแบบของแรงงานควรจะเป็นเช่นไร

บรอมเลย์และเกอร์รี<sup>6</sup> มีความเห็นเช่นเดียวกันว่า ในความเป็นจริงแล้วไม่สามารถที่จะแบ่งแรงงานออกเป็น 2 พวกได้อย่างชัดเจน เพราะยังมีแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งที่อยู่ระหว่างแรงงานที่เป็นลูกจ้างประจำ (Stable Wage-Work) กับเจ้าของกิจการหรืองานอิสระส่วนตัวอย่างแท้จริง (True Self-Employment) โดยแรงงานชั่วคราวทั้งในส่วนที่เป็นเจ้าของกิจการเองหรือการทำงานเพื่อคนอื่นทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายทั้งที่มีและไม่มีประสิทธิภาพ ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าคนงานเหล่านี้มีการเปลี่ยนงานอยู่เป็นประจำแต่ในความหมายว่าคนงานเหล่านั้นมีการเปลี่ยนงานอยู่เป็นประจำแต่ในความหมายที่ว่าพวกเขาเหล่านั้นต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของงานจนต้องเปลี่ยนงานเพื่อความอยู่รอด เนื่องจากขาดความมั่นคงในการงานมีงานทำและขาดความมั่นคงของรายได้และสวัสดิการต่างๆ ที่จะได้รับจากผู้ว่าจ้างในระดับที่พึงมีพึงได้จากการจ้างระยะยาว โดยแรงงานกลุ่มนี้ถูกแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

1) งานที่จ้างแรงงานระยะสั้น (Short-Term Wage Work) เป็นงานที่จ่ายค่าจ้างเป็นรายวัน สัปดาห์ เดือน หรืองวด หรือจ่ายค่าจ้างตามปริมาณงาน โดยปกติจะมีปริมาณและกำหนดเวลาที่แน่นอน แต่บางครั้งก็ไม่อาจกำหนดระยะเวลาและปริมาณงานได้อย่างชัดเจน อาจทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา และนายจ้างอาจเป็นผู้จัดหาเครื่องมือ วัตถุดิบ และปัจจัยอื่นที่จำเป็นในการผลิตหรือบริการให้แก่ผู้รับจ้างก็ได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะได้รับสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการใดๆ เท่ากับคนงานที่เป็นลูกจ้างประจำที่มีสภาพการทำงานที่มั่นคงกว่า และไม่มีหลักประกันใดๆว่าจะได้รับการจ้างงานต่อไปหรือไม่ โดยกฎหมายเรียกแรงงาน กลุ่มนี้ว่า แรงงานรับจ้าง

<sup>6</sup> Ray Bromley and Chris Gerry. (1979). *Casual Work and poverty in Third World Cities*. pp.5-11.

2) งานที่เป็นงานรับจ้างแฝง (Disguised Wage Work) หมายถึงงานที่ผลผลิตของงานที่ผู้รับจ้างผลิตจากเครื่องมือเครื่องจักรของผู้รับจ้างหรือบริการนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกิจการที่จ้างโดยตรง แต่ผู้รับจ้างไม่ได้เป็นลูกจ้างของกิจการนั้นโดยตรงอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยงานในลักษณะนี้เป็นงานลักษณะของการจ้างเหมาช่วงการผลิต หรือการขายสินค้าที่ได้ค่าตอบแทนเป็นเปอร์เซ็นต์การขาย (Commission) แทนค่าจ้าง

3) งานที่เป็นงานพึ่งพา (Dependent Work) เป็นงานในลักษณะที่คล้ายกับงานในกลุ่มที่สองแต่ผู้รับจ้างยังต้องพึ่งพาปัจจัยในการผลิตจากกิจการที่ว่าจ้างไม่ว่าในด้านสินเชื่อ เครื่องจักร เครื่องมือ วัตถุดิบในการผลิต หรือการรับซื้อสินค้าคืนจากกิจการที่ว่าจ้างซึ่งแรงงาน ในกลุ่มนี้จะถูกเอาเปรียบและเป็นการผูกขาดจากกิจการที่ว่าจ้างในกระบวนการทำงานอย่างชัดเจน

4) งานที่เป็นงานส่วนตัวหรืองานอิสระ (True Self-Employment) เป็นงานที่ผู้ทำงานมีอิสระในกระบวนการผลิต การขายสินค้าหรือการบริการ รวมทั้งมีความเป็นเจ้าของ ในกระบวนการผลิต การขายหรือบริการ โดยอิสระอย่างแท้จริง โดยที่รายได้รับไม่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างแรงงานและไม่เป็นการรับจ้างในลักษณะของงานในกลุ่มที่สองและสาม โดยการผลิตและการบริการขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมและอุปสงค์อุปทานของตลาดในขณะนั้นๆ ไม่ขึ้นต่อกิจการใดๆ

จากแนวความคิดนี้กล่าวได้ว่าให้ความสนใจในประเด็นของเศรษฐกิจนอกระบบที่เชื่อมโยงกับแรงงานนอกระบบ โดยพยายามที่จะแยกแยะความแตกต่างของลักษณะของการจ้างงานในรูปแบบต่างๆ และได้จัดแบ่งงานนอกระบบตามเงื่อนไขของการมีงานทำ รูปแบบค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน ตามลักษณะของโครงสร้างของกิจการรวมถึงความมั่นคงของรายได้และสวัสดิการต่างๆ

2.1.1.2 แนวความคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับหลักวิถีสอง (Dualism) มองว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในแต่ละส่วนของระบบเศรษฐกิจได้รับประโยชน์ไม่เท่าเทียมกัน โดยหน่วยต่างๆ เหล่านี้ อาจจะเป็นในส่วนของแรงงานหรือสถานประกอบการก็ได้ โดยนักเศรษฐศาสตร์ตามแนวคิดนี้เชื่อว่า มีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างตลาดแรงงานภายในระบบกับภายนอกระบบ ภาคเศรษฐกิจปฐมภูมิกับทุติยภูมิหรือระหว่างเศรษฐกิจหลัก (Core Economy) กับเศรษฐกิจรอง (Peripheral Economy) ทำให้สามารถอธิบายปรากฏการณ์เกี่ยวกับแรงงาน นอกระบบได้ว่าเป็นแรงงานชั่วคราวหรือเป็นแรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็กหรือในภาคเศรษฐกิจทุติยภูมิ หรือแรงงานในสถานประกอบการภายนอกในตลาดแรงงานภายนอก ทำให้แรงงานเหล่านั้นได้รับค่าตอบแทนไม่เท่ากับมูลค่าที่แท้จริงหรือเท่าที่ควรจะได้รับ และการที่ไม่ได้รับผลตอบแทนตามที่ควรจะเป็นเนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับไม่เท่าเทียมกันตามทฤษฎีวิถีสองของระบบเศรษฐกิจมากกว่าที่จะ

เป็นเพราะระดับทักษะของตน โดยแรงงานในกลุ่มนี้ถูกแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ แรงงานภายใน และ แรงงานภายนอก

ในกลุ่มแรงงานภายใน หรือ Internal Workers เป็นแรงงานที่มีทักษะในการทำงานและ มีค่าจ้างค่อนข้างสูงมีแนวปฏิบัติในการพิจารณาขึ้นค่าจ้างชัดเจน และการพิจารณาความดีความชอบ เพื่อเลื่อนขั้นหรือการเลื่อนตำแหน่ง หรือการขึ้นค่าจ้างของกลุ่มแรงงานนี้ เป็นไปโดยอิงกฎเกณฑ์ที่ ชัดเจนโดยนำระยะเวลาในการทำงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณา และยังมีสวัสดิการและ สิทธิประโยชน์อื่นๆ รวมทั้งสภาพการทำงานค่อนข้างดี และยังมีความมั่นคงในการทำงานด้วย แต่ ในกรณีแรงงานภายนอกหรือ External Workers สถานการณ์จะตรงกันข้าม ยิ่งไปกว่านั้นแรงงาน ภายนอกมักจะดำเนินการภายใต้กลไกการแข่งขันในตลาดเสรี ดังนั้น เมื่อเศรษฐกิจเจริญเติบโต ความต้องการสำหรับแรงงานกลุ่มนี้จะสูง ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ถูกใช้อย่างแพร่หลาย แต่เมื่อ เศรษฐกิจชะลอตัวลงแรงงานเหล่านั้นเป็นกลุ่มแรกๆ ที่จะได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจที่ชะลอตัว

Berger และ Piore ได้นำหลักทฤษฎีทวีลักษณ์มาอธิบายว่าเป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในระบบการ เหมาช่วงการผลิตที่เคลื่อนย้ายกระบวนการผลิตและความเสี่ยงต่างๆ ของความไม่แน่นอนและ ปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาของกระบวนการผลิตไปยังภาคอุตสาหกรรมอื่นจะช่วยให้สถานประกอบการ ขนาดใหญ่อยู่รอดได้ในสถานการณ์ดังกล่าว เช่น กรณีของสถานประกอบการในฝรั่งเศสและอิตาลี ที่นำกลยุทธ์การจ้างเหมาช่วงการผลิตมาใช้เนื่องด้วยสาเหตุ 4 ประการ คือ

1) เนื่องจากการใช้งานในสถานประกอบการจะเป็นการใช้ด้วยจุดมุ่งหมายทาง เศรษฐกิจเป็นหลัก แต่เมื่อจ้างงานแล้วการจะเลิกจ้าง หรือไล่ออกกลับมีข้อจำกัดทางกฎหมายหรือ ข้อกฎหมายที่จำกัดสิทธิของนายจ้างในการเลิกจ้างและการไล่ออกอย่างมากมายและยังต้องผ่าน กระบวนการและเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย

2) เนื่องจากลูกจ้างมีสิทธิในการรวมตัวกันในสถานประกอบการภายในกรอบ กฎหมายที่กำหนด ทำให้นายจ้างไม่สามารถที่จะจัดการและบริหารงานในสถานประกอบการตามที่ นายจ้างกำหนดไว้ได้ในทุกเรื่อง

3) การที่กฎหมายของประเทศอิตาลีอนุญาตให้สถานประกอบการที่มีแรงงานน้อยกว่า 16 คน และในกรณีของประเทศฝรั่งเศสน้อยกว่า 50 คน มีตัวแทนแรงงานในสถานประกอบการนั้น

4) ในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมยังมีแรงงานเหลือเฟือเพื่อซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์ ในระบบเหมาช่วงการผลิตได้อย่างเต็มที่ในฐานะแรงงานค่าจ้างต่ำ หรือเป็นแรงงาน “กันชน”<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Suzanne D. Berger and Michael J. Piore. (1980). *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*. p. 56.

ดังนั้นกล่าวได้ว่าตามแนวความคิดนี้ยังคงแบ่งแรงงานเป็นในระบบและนอกระบบ โดยเน้นถึงแรงงานในระบบว่าเป็นแรงงานที่มีความมั่นคงสูงกว่าแรงงานนอกระบบเพราะได้รับสิทธิความคุ้มครองตามกฎหมาย ส่วนแรงงานนอกระบบมักเป็นแรงงานชั่วคราวมีปัจจัยเพิ่มลดขนาดตามสภาพความต้องการและการขยายตัวของเศรษฐกิจซึ่งมีความไม่แน่นอน แต่การวิเคราะห์ตามแนวคิดวิฤกษ์ยังได้รับคำวิจารณ์ว่าไม่สามารถอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในประเทศกำลังพัฒนาได้เพียงพอ โดยมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าในประเทศกำลังพัฒนานั้นมีสาขาเศรษฐกิจนอกระบบมากมายและมีความเชื่อมโยงโดยตรงตามธุรกิจขนาดใหญ่ในระบบ<sup>8</sup>

2.1.1.3 แนวคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับกองทัพสำรอง (Reserve Army of Labour Theory) มองว่าพัฒนาการของระบบทุนนิยมเป็นบ่อเกิดของเศรษฐกิจนอกระบบเนื่องจากการนำการผลิตแบบระบบทุนนิยมมาใช้ในภาคเกษตรกรรมทำให้ชาวนาสูญเสียที่ดินทำกินและบางรายต้องประสบกับความยากจน จนต้องอพยพย้ายถิ่นที่อยู่เข้ามาสู่เมืองเพื่อหางานทำ ในภาคอุตสาหกรรมแทนการเกษตรที่ทำอยู่เดิม แต่แรงงานเหล่านั้นบางส่วนกลับเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ประกอบกับการรับแรงงานเข้าสู่ระบบโรงงานไม่สามารถรับแรงงานเหล่านั้นได้ทั้งหมดทำให้แรงงานเหล่านั้นไม่สามารถหางานทำได้ แต่เพื่อความอยู่รอดจึงต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ จากรายได้ที่เกิดจากการทำกิจกรรมนอกระบบเป็นการชั่วคราวทำไปพลางก่อนในระหว่างรอกงานในภาคอุตสาหกรรม กิจกรรมดังกล่าวจึงเป็นที่มาของเศรษฐกิจนอกระบบและเมื่อเกิดเศรษฐกิจนอกระบบขึ้น ทำให้เกิดแรงงานนอกระบบตามมาด้วยซึ่งแรงงานดังกล่าวเป็นเพียงแรงงานสำรอง ที่รอการเข้าสู่แรงงานในระบบเท่านั้น

จากแนวคิดดังกล่าว กล่าวได้ว่าตามแนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากระบบทุนนิยม โดยเน้นถึงแรงงานนอกระบบว่าเป็นแรงงานสำรองหรือเป็นแรงงานที่เหลือจากแรงงานในระบบ แต่ในความเป็นจริงแรงงานนอกระบบเหล่านั้นมิได้เป็นแรงงานที่รอการเข้าสู่แรงงานในระบบแต่เพียงอย่างเดียว ยังมีแรงงานบางส่วนที่เคยทำงานในระบบมาก่อน แต่ไม่ชอบและสมัครใจที่จะประกอบอาชีพโดยอิสระมากกว่าที่จะทำงานในระบบ และยังมีส่วนที่ไม่คิดจะเข้าทำงานในระบบแต่สมัครใจที่จะทำงานนอกระบบมาตั้งแต่แรก และในส่วนของเศรษฐกิจนอกระบบเองก็มีคนอยู่หลายรูปแบบไม่น่าที่จะสรุปได้ว่าเศรษฐกิจนอกระบบเกิดจากแรงงาน

<sup>8</sup> ระกาวิ นิลชนวนิชพันธ์. (2538, 20 กันยายน). เอกสารร่างนโยบายส่งเสริมและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน. หน้า 5.

สำรองที่รอเข้าสู่แรงงานในระบบ และเป็นกองทัพสำรองแรงงานของเศรษฐกิจในระบบทั้งหมดตามที่กล่าวข้างต้นเท่านั้น<sup>9</sup>

2.1.1.4 แนวคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับบ่อเกิดนายทุนท้องถิ่น (Fount of Indigenous Capitalism) มองว่า เศรษฐกิจนอกระบบเกิดจากการที่คนในท้องถิ่นเริ่มที่จะเป็นผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อยทำการผลิตสินค้าหรือให้บริการขึ้นมาเอง เพื่อเป็นการตอบสนองการผลิตสินค้าและบริการในราคาถูกลงให้แก่บุคคลในท้องถิ่นนั้นๆ ด้วยการหลบเลี่ยงที่จะได้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายตามกฎหมายทำให้ต้นทุนของสินค้าและบริการถูกลงกว่าสินค้าและบริการในระบบ และยังคงเป็นการสนองตอบแรงงานที่ยังคงมีอยู่ในเมืองและในท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย ต่อมาผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อยบางรายได้มีการพัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็นผู้ประกอบการและดำเนินการในภาคอุตสาหกรรมเสียเอง จากจุดดังกล่าวจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ต่อไปจนกลายเป็นระบบเศรษฐกิจในระบบขึ้นมา แต่บางส่วนไม่แปรเปลี่ยนสถานะความเป็นนอกระบบของตน แต่ยังคงดำเนินการผลิตและบริการในส่วนที่มีความเสี่ยงสูงและไม่เป็นที่สนใจของกิจกรรมในระบบของภาคอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการเฉพาะในตลาดของท้องถิ่นนั้นๆ เท่านั้น<sup>10</sup>

ตามแนวคิดนี้กล่าวได้ว่า เศรษฐกิจนอกระบบเกิดจากการพัฒนาการจากผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อย เพื่อตอบสนองแรงงานในท้องถิ่นหรือในเมือง และตลาดในท้องถิ่นนั้นๆ ต่อมาผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อยนั้นได้มีวิวัฒนาการจนเป็นผู้ประกอบการในระบบขึ้นมาเอง ส่วนบางรายยังคงเป็นผู้ผลิตหรือผู้ค้ารายย่อยที่อยู่นอกระบบอยู่เช่นเดิม

2.1.1.5 แนวคิดและหลักทฤษฎีเกี่ยวกับระบบทุนนิยม มองว่า เศรษฐกิจนอกระบบเกิดจากการกระทำโดยจิตใจของเศรษฐกิจในระบบไม่ได้เกิดจากการดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดหรือเพื่อการเลี้ยงชีพของแรงงานที่ว่างงาน แต่เกิดจากโดยธรรมชาติของการผลิตหรือบริการแบบทุนนิยมและมุ่งให้มีต้นทุนที่ต่ำที่สุด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางการค้าและเพื่อให้มีผลกำไรสูงสุด ดังนั้นหากสามารถลดต้นทุนในการผลิตและบริการได้มากเท่าไรย่อมส่งผลให้การแข่งขันทางการค้าและกำไรสูงสุดได้มากเท่านั้น แต่เนื่องจากการบริหารและการจัดการด้านแรงงานภายใต้ของบังคับของกฎหมายแรงงานไม่ว่าในเรื่องของค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการที่นายจ้างต้องจัดให้แก่คนงานกลับทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถที่จะลดต้นทุนหรือลดต้นทุนทางด้านแรงงาน

<sup>9</sup> Davies Rob. (1979). *Informal Sector or Subordinate Mode of Production ? a Model*, "in *Casual Work and Poverty in Third World Cities*, ed. Ray Bromley and Chris Gerry. p. 94.

<sup>10</sup> J.Friedman and William Alonso. (1975). *Regional Policy Readings in Theory and Application*. pp. 333-342; Hackenberg 1980, p. 400; portes and Walton 1981, pp. 84-85; Bromley and Gerry 1979, p. 95; Flora and flora 1987, p. 106.

ให้ต่ำลงได้ และยิ่งกฎหมายให้อำนาจคนงานมีการจัดตั้งและรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานในสถานประกอบการเพื่อปกป้องและเรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองได้ ก็ยังเป็นอุปสรรคต่อนายจ้างที่จะรักษาระดับค่าจ้างแรงงานให้ต่ำเพื่อเป็นการลดต้นทุนในการผลิตได้มากเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นตัวกระตุ้นให้นายจ้างหันไปใช้แรงงานนอกระบบเพิ่มมากยิ่งขึ้น เพื่อเลี้ยงที่จะต้องจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการตามกฎหมายให้แก่คนงาน อีกทั้งยังเป็นการทำลายความแข็งแกร่งของสหภาพแรงงานด้วย เพราะถ้าสหภาพแรงงานเรียกร้องผลประโยชน์มากเกินไปนายจ้างอาจบอกเลิกจ้างได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เกิดเศรษฐกิจนอกระบบตามขึ้นมา ในบางประเทศรัฐบาลเป็นฝ่ายสนับสนุนให้เกิดแรงงานนอกระบบเสียเองเพื่อให้สินค้าที่ผลิตเพื่อการส่งออกมีต้นทุนค่าแรงงาน ที่ถูก สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้มากขึ้นในตลาดโลก และบางประเทศ เช่น สหรัฐและสเปนอุตสาหกรรมในระบบบางแห่งเปลี่ยนตัวเองเป็นนอกระบบแทน เนื่องจากไม่สามารถจะแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากประเทศโลกที่กำลังพัฒนาที่มีราคาถูกกว่าได้<sup>11</sup>

ดังนั้น ตามแนวความคิดนี้กล่าวได้ว่า แรงงานนอกระบบเกิดจากการพยายามลดต้นทุนการผลิตของแรงงานในระบบ ที่มีปัจจัยของการถูกควบคุมด้านกฎหมายสหภาพแรงงานที่จัดการสวัสดิการต่างๆ ให้แรงงาน ซึ่งสวัสดิการเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่ง que เพิ่มเป็นต้นทุนการผลิตที่ไม่จำเป็นให้แก่ผู้ประกอบการทำให้ผู้ประกอบการหันไปใช้แรงงานนอกระบบแทน

### 2.1.2 แนวคิดการคุ้มครองแรงงาน

แนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานได้เกิดขึ้นเพื่อที่จะแก้ไขความอยุติธรรมและความไร้มนุษยธรรมของการจ้างงานที่ได้เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก ช่วงประมาณกลางศตวรรษที่ 18 และต้นศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นระยะที่มีความนิยมในระบบการแข่งขันโดยเสรีภาพแบบทุนนิยม ระบบการผลิตแบบนี้เปิดโอกาสให้นายทุนอุตสาหกรรมซึ่งเป็นนายจ้างที่ชอบขูดรีดเอาผลประโยชน์จากแรงงานของลูกจ้างอย่างมาก โดยหวังที่จะสร้างผลประโยชน์และความร่ำรวยให้แก่ตน รัฐในขณะนั้นยังไม่มียกข้อห้ามที่จะเข้าไปคุ้มครองดูแลการใช้แรงงานให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องมาจากความคิดและความเชื่อในลัทธิเสรีนิยม ที่ให้เสรีภาพในการทำงานที่จะประกอบการเลี้ยงชีพได้ตามความสมัครใจ คนงานมีเสรีภาพที่จะขายแรงงานของตน และในทำนองเดียวกันนายจ้างก็มีเสรีภาพที่จะจ้างแรงงานเด็ก แรงงานหญิงหรือชายเข้าทำงานก็ได้ จะให้ค่าจ้างเท่าไรก็ได้และจะไล่ออกเมื่อใดก็ได้ ประกอบกับได้มีการห้ามการรวมตัวกันเป็นสมาคมระหว่างลูกจ้าง คนงาน

<sup>11</sup> S. Bruco. (1982, January). The Emilian Model: Productive Decentralization and Social Intergration." *Cambridge Journal of Economics*, 6 (1). pp. 167-184; Sabel (1984). p. 23. Portes, Castell and bemton. (1989). pp. 27-28; Waldinger. (1985). p. 43; Ybara. (1989). pp. 53-57.

หรือแม้ระหว่างนายจ้างเพื่อช่วยเหลือป้องกันผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทำให้ลูกจ้างคนงานไม่มีอิทธิพลเพียงพอที่จะระวังและป้องกันผลประโยชน์ของตน ลูกจ้างจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ

การยึดถือในแนวคิดแบบเสรีนิยมจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยให้นายจ้างซึ่งเป็นนายทุนอุตสาหกรรมบูครีดแรงงานของลูกจ้างได้เต็มที่ ยิ่งกว่านั้นเศรษฐกิจแบบทุนนิยมซึ่งมีหลักการผลิตโดยแสวงหาผลกำไรสูงสุด และเน้นในเรื่องวัตถุนิยม ทำให้ลูกจ้างอยู่ในฐานะปัจจัยในการผลิตที่เปรียบเสมือนเครื่องจักรไม่มีชีวิตจิตใจ และพยายามจะลดต้นทุนการผลิตของตนให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อจะได้ขายสินค้าได้ถูกกว่าคู่แข่ง ดังนั้นสภาพการจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศตะวันตกในระยะนั้น สภาพโรงงานยังไม่ถูกอนามัย ลูกจ้างต้องทำงานอย่างหนักในสถานที่มืดๆ สกปรก อากาศไม่ถ่ายเท หญิงและชายต้องทำงาน โดยไม่มีเวลาพักผ่อนที่พอสมควร และได้รับอันตรายจากเครื่องจักรและสิ่งแวดล้อมต่างๆเสมอ ค่าจ้างที่ได้รับก็ต่ำไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงดูครอบครัวทำให้ลูกจ้างสุขภาพทรุดโทรม เจ็บป่วยและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ความไม่เป็นยุติธรรมทางสังคมที่ลูกจ้างคนงานได้รับมานี้ ทำให้เกิดแรงผลักดันทางสังคมให้ประเทศอังกฤษและยุโรปต้องออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานซึ่งเริ่มโดยคุ้มครองแรงงานเด็กก่อน ขณะเดียวกันลูกจ้างคนงานก็พยายามร่วมกันก่อตั้งสหภาพขึ้นเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของลูกจ้าง<sup>12</sup>

จุดมุ่งหมายทั่วไปของการคุ้มครองแรงงานก็เพื่อความสามารถหรือประสิทธิภาพของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้น ทั้งนี้เพราะเมื่อผู้ใช้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและการปฏิบัติอย่างมนุษยธรรมแล้วย่อมมีผลต่อการเพิ่มผลผลิตทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่อเศรษฐกิจส่วนร่วมอันเป็นจุดมุ่งหมายของการทำงานอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งจุดมุ่งหมายการคุ้มครองแรงงานสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. คุ้มครองเพื่อความมั่นคงแก่ลูกจ้าง เช่น ในด้านลูกจ้างคนงาน นายจ้างควรจะให้ลูกจ้างคนงานได้รู้ว่ามีหลักประกันที่แน่นอน จะไม่ถูกออกจากงานหรือจะได้รับค่าจ้างเมื่อถึงรอบการจ่ายค่าจ้าง ในส่วนของนายจ้าง รัฐบาลจะต้องให้ความมั่นใจแก่ผู้ผลิตว่า เมื่อผลิตสินค้าออกมาแล้วจะต้องมีตลาดขายและได้รับความคุ้มครองโดยไม่ถูกยึดครองสินค้าที่ผลิตได้

2. คุ้มครองเพื่อให้สภาพการทำงานดี เช่น ในสถานที่ทำงานจะต้องจัดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก มีแสงสว่างเพียงพอ เป็นต้น

3. คุ้มครองเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน เช่น นายจ้างจะต้องกำหนดปัจจัยการปฐมพยาบาลไว้ในสถานที่ทำงาน รวมทั้งนายจ้างและต้องให้การรักษาพยาบาล เป็นต้น

4. คุ้มครองเพื่อให้เกิดสวัสดิการ เช่น เมื่อเกิดอุบัติเหตุในการทำงาน นายจ้างจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการที่จะให้การทำงานเป็นไปด้วยความปลอดภัย เมื่อเกิดอันตรายขึ้นนายจ้างจะต้อง

<sup>12</sup> จินตนา พรพิไลพรหม และอัญชลี ค้อคงคา. (2536). เศรษฐศาสตร์แรงงาน. หน้า 232-233.

เป็นผู้รับผิดชอบในการชดเชยให้ค่าเสียหาย หรือเมื่อลูกจ้างออกจากงานโดยไม่มีความผิด นายจ้างจะต้องจ่ายเงินค่าชดเชยหรือจ่ายเงินช่วยเหลือแก่ลูกจ้าง<sup>13</sup>

### 2.1.3 แนวคิดการคุ้มครองแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน

จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โครงสร้างการผลิต และการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันด้านการผลิตและการบริการมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบการที่สามารถลดต้นทุนในการผลิตได้มากจะได้กำไรสูง และมีความได้เปรียบเชิงธุรกิจ การประกอบธุรกิจรูปแบบของการผลิตและการบริการจึงต้องมีการปรับตัวจากสถานประกอบการที่มีขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีสัญญาการว่าจ้างมีระบบความสัมพันธ์แบบนายจ้าง ลูกจ้างตามกฎหมาย มีการจ้างงานจำนวนมากเปลี่ยนแปลงไปเป็นการลดขนาดของกิจการให้มีขนาดเล็กลง มีการปลดลูกจ้างเพื่อลดต้นทุนด้านแรงงาน แล้วว่าจ้างแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่เป็นทางการหรือแรงงานนอกระบบ โดยผ่านการรับเหมาช่วงการผลิต ซึ่งอาจผ่านผู้รับเหมาช่วง หรือไม่ก็ได้ ผู้รับเหมาช่วงจะไปจ้างแรงงานกลุ่มหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง อาศัยอยู่ในภูมิภาคเดิมของตน หรือเป็นแรงงานที่อยู่ระหว่างรองานทำใหม่ โดยได้กำหนดให้ผลิตในปริมาณและระยะเวลาที่สถานประกอบการได้กำหนดไว้ จ่ายค่าตอบแทนเป็นรายชิ้นตามผลงานที่ผลิตได้ ไม่มีสวัสดิการและค่าตอบแทนอื่นใด ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง จึงเป็นการรับงานไปทำที่บ้านในครัวเรือนของตน หรือรวมกลุ่มกันทำในหมู่บ้าน กลุ่มคนเหล่านี้เรียกว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน”

### 2.1.4 ความหมายของแรงงานนอกระบบ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization, 1972) ได้ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบว่า หมายถึง การจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ เป็นกิจการที่ตั้งได้ง่ายใช้วัตถุดิบภายในประเทศ เป็นธุรกิจในครัวเรือนกิจการขนาดเล็ก มีการใช้แรงงานเข้มข้นหรือเทคโนโลยีง่ายๆ ใช้ความเชี่ยวชาญที่เกิดจากประสบการณ์ หรือการเรียนรู้นอกระบบ โรงเรียนเป็นตลาดที่มีการแข่งขัน และไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐบาล

จากความหมายและองค์ประกอบข้างต้นสรุปได้ว่า แรงงานนอกระบบในปัจจุบัน ได้แก่ ผู้ใช้แรงงานในกิจการต่างๆ เช่นเดียวกับลูกจ้าง แต่เป็นบุคคลที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

<sup>13</sup> แหล่งเดิม. หน้า 238.

### 2.1.5 ลักษณะของแรงงานนอกระบบ

กลุ่มแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้แรงงานภาคเกษตร และผู้ประกอบการอาชีพ ไม่มีนายจ้างยังไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคม มีรายได้ไม่แน่นอน ไม่มีระบบภาษี ไม่มีระบบบัญชีเงินเดือน มีการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง ไม่มีหลักแหล่งที่แน่นอน และเปราะบางต่อความผันผวนของรายได้ที่จะนำไปใช้ในการบริโภค เมื่อเทียบกับประเทศที่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวในระดับเดียวกันประเทศไทยมีส่วนเศรษฐกิจนอกระบบที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ คือ คิดเป็นสองในสามของการทำงานทั้งหมด หรือประมาณสามในสี่ของสถานประกอบการในประเทศ สาเหตุของสภาพการณ์ดังกล่าวอาจยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด แต่ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะภาคการผลิตในระบบ (Formal-Sector Establishments) มีการว่าจ้างหรือต่องาน (Sub-Contracting) ให้ภาคการผลิตนอกระบบ (Formal-Sector Enterprise) เป็นจำนวนมาก หรืออาจเป็นความตั้งใจของผู้ประกอบการที่ต้องการหลีกเลี่ยงการเสียภาษี หรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ โดยการทำธุรกิจในครอบครัวขนาดเล็กและอยู่นอกระบบ หรืออาจเป็นเพราะกรอบโครงสร้างทางกฎหมาย และสถาบันโดยรวม

ประเทศไทยมีตลาดแรงงานสองระบบ ตลาดแรก คือ ตลาดในระบบซึ่งแรงงานในตลาดนี้ คือ ลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดใหญ่ (หรือสถานประกอบการที่จดทะเบียน) ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานและประกันสังคม ตลาดที่สอง คือ ตลาดแรงงานนอกระบบซึ่งแรงงานในตลาดนี้อาจทำธุรกิจส่วนตัว หรือทำงานโดยไม่มีค่าตอบแทนให้กับครอบครัว หรือลูกจ้างของสถานประกอบการขนาดเล็กที่ไม่ได้จดทะเบียนและขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐ ทั้งนี้สามารถแบ่งลักษณะต่างๆ ของแรงงานนอกระบบออกเป็น 4 ประเภทได้แก่

1. คนงานที่รับทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker)
2. คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker)
3. คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contracts Worker)
4. คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)

นอกจากนี้ ยังสามารถจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 ประเภท ดังนี้

1. กลุ่มที่ทำงานรับจ้าง และมีเงินเดือนประจำได้แก่
  - 1) แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน
  - 2) แรงงานรับจ้างทำของ
  - 3) แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล
  - 4) แรงงานประมง
  - 5) งานรับใช้ และคนทำงานบ้าน

- 6) คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น
2. กลุ่มที่ทำงานอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่
  - 1) คนขับรถรับจ้าง (มอเตอร์ไซค์รับจ้าง แท็กซี่)
  - 2) เกษตรกร ชาวนา ชาวบ้าน
  - 3) แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย
  - 4) ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม
  - 5) ช่างตัดเสื้อ
  - 6) เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

#### 2.1.6 การคุ้มครองการทำงานของแรงงานนอกระบบ

ความจำเป็นในการให้ความคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานนอกระบบ มีความสำคัญเพียงใดที่รัฐจะต้องเข้าไปดูแล และให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบเหล่านั้นซึ่งโดยหลักการแล้ว การคุ้มครองแรงงาน (Labor Protection) หมายถึงการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ในการใช้แรงงานของลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์สุดท้ายเพื่อคุ้มครองลูกจ้างเพื่อมิให้ถูกนายจ้างเอาเปรียบลูกจ้างโดยใช้งานเกินควร ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับความเป็นธรรม และเพื่อขจัดความเดือดร้อนของลูกจ้าง<sup>14</sup> นอกจากนี้แล้วยังต้องหมายถึงการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการด้านแรงงานด้วย เพราะคำว่าสวัสดิการด้านแรงงานนั้นไม่ควรหมายถึงเฉพาะสวัสดิการของแรงงานในระบบ ที่จะได้รับความคุ้มครองเท่านั้น แต่ควรพิจารณาถึงการได้รับความคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการด้านแรงงานนอกระบบด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานซึ่งอยู่นอกระบบเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานให้เท่าเทียมเสมือนกับแรงงานในระบบให้มีความกินดีอยู่ดี มีความมั่นคงในชีวิต และมีความสุขในการดำรงชีพของตนเองและครอบครัวรวมทั้งสวัสดิการด้านต่างๆ ก็ควรจะได้รับการพิจารณาให้ครอบคลุมถึงในด้านของสุขภาพ พละนาามัย การศึกษา ความมั่นคงในการดำรงชีพ การนันทนาการ และการได้รับบริการที่ดี จากทั้งทางภาครัฐและเอกชน เช่นเดียวกันกับแรงงานในระบบได้รับอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ในการที่จะทราบถึงปัญหาและสาเหตุที่แรงงานนอกระบบดังกล่าว

<sup>14</sup> สุชาติศิริ เสงพุลธนา. (2530). คำบรรยายกฎหมายแรงงาน. หน้า 20.

## 2.2 สถานะทางกฎหมายของผู้รับงานที่รับไปทำที่บ้าน

### 2.2.1 ความหมายของงานที่รับไปทำที่บ้าน

สำหรับในประเทศไทยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” มีอยู่ 3 ฉบับ โดยปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติถึงคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ไว้ในมาตรา 22 ดังต่อไปนี้ “งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุก หรือขนถ่ายสินค้า เติร์เรอ งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากพระบัญญัตินี้ก็ได้”<sup>15</sup>

2) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติถึงคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้างตามที่ได้ตกลงกันเพื่อรับคำสั่ง โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมด หรือบางส่วน และโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง<sup>16</sup>

3) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้บัญญัติคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ไว้ในมาตรา 3 หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน และ “ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้านไม่ว่าตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม<sup>17</sup>

เพื่อให้เข้าใจความหมายของคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” รวมทั้งนิยามศัพท์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาความหมายของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ตามความหมายของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน<sup>18</sup> (International Labour Convention No.177 Home Work) และข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วย งานที่รับ

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 22.

<sup>16</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ลงวันที่ 23 เมษายน 2547.

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2553.

<sup>18</sup> International Labour Convention No.177 Home Work, Article1. in1996.

ไปทำที่บ้าน<sup>19</sup> (International Labour Recommendation No.184 Home Work) ซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานที่ประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) หมายความว่า งานที่ทำโดยบุคคลหนึ่งในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง มิใช่สถานที่ทำงานของผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน (Employer) เพื่อรับค่าตอบแทนจากการก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่ผู้ว่าจ้างรับไปทำที่บ้านกำหนด โดยไม่คำนึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ สัมภาระ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน

อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Home Work) โดยตรงแต่ได้บัญญัติว่า บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำในสถานที่ทำงานประจำของตนนั้น มิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

“ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” (Employer) หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง (Intermediary) และกฎหมายระดับประเทศจะบัญญัติให้มีคนกลาง (Intermediary) หรือไม่ก็ตาม

การที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (International Labour Convention No.177 Home Work) ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) และ “ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” (Employer) เท่านั้น โดยมีได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homeworkers) ไว้อย่างชัดเจน โดยกล่าวไว้เพียงว่า บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่ ทำที่สถานที่ทำงานประจำของตนนั้นมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งอนุสัญญานี้

ความหมายของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) ตามความหมายของข้อเสนอฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (International Labour Recommendation No.184 Home Work) ซึ่งปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) หมายความว่า งานที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งมิได้มีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้าง รับงานไปทำที่บ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง และมีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง เพื่อรับค่าตอบแทน โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน

<sup>19</sup> International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article1. in1996.

“นายจ้าง” (Employer) หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตนไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

จากที่ได้ศึกษาข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (International Labour Recommendation No.184 Home Work) พบว่าได้บัญญัติความหมายของคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) และ “นายจ้าง” (Employer) เท่านั้น โดยมีได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homeworkers) ไว้อย่างชัดเจน

นอกจากความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้วเพื่อความเข้าใจและเป็นแนวทางในการศึกษา ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” และนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

1) รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องมาตรการและแนวทางการส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้ให้ความหมายดังต่อไปนี้

“ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำการผลิต ประกอบ หรือทำสิ่งของโดยอาจดำเนินการโดยหรือผ่านคนกลาง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homeworkers) หมายความว่า ผู้ที่ทำงานให้กับผู้ว่าจ้างโดยตรงได้รับค่าตอบแทน ทั้งนี้งานที่ต้องเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีลักษณะเป็นการผลิตประกอบหรือทำสิ่งของส่งมอบให้กับคนกลางหรือผู้ว่าจ้างเท่านั้น ไม่ได้ผลิต ประกอบ หรือเพื่อทำขายเอง

“คนกลาง” (Middleman) หมายความว่า ผู้ดำเนินการเพื่อรับผลประโยชน์โดยส่งมอบหรือทำให้มีการส่งมอบสิ่งของให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปใช้ในการประกอบหรือทำสิ่งของ และนำผลิตภัณฑ์ที่ผลิตโดยผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบให้ผู้ว่าจ้าง

“ค่าตอบแทน” (Wages) หมายความว่า ค่าจ้างที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับจากผู้ว่าจ้าง โดยอาจเป็นค่าจ้างรายชิ้น หรือแบบเหมาแล้วแต่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเองหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงกัน<sup>20</sup>

รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์มาตรการและแนวทางการส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมได้กำหนดนิยามศัพท์ทั้งในส่วนของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้านและในส่วนของค่าตอบแทน แต่มิได้กำหนดว่าค่าตอบแทนนั้นต้องเป็นเงิน แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น จึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน

<sup>20</sup> จาตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, ระภาวีน สีหะวานิชพันธ์ และพิมพ์ใจ ไผ่ตรีเปรม. (2554). มาตรการและแนวทางการส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม (รายงานการวิจัย). หน้า 5.

2) เอกสารสภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้ให้ความหมายดังต่อไปนี้

“ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ว่าจะดำเนินการโดยตรงหรือโดยปริยาย หรือผ่านคนกลาง โดยส่งมอบหรือทำให้มีการส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของซึ่งจะถูกนำมาใช้ในกระบวนการผลิตที่บ้าน และได้ซื้อสินค้าหรือสิ่งของนั้นกลับมา หรือจ่ายค่าจ้างหลังกระบวนการผลิตสิ้นสุดลง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้กับผู้ว่าจ้าง คนกลางหรือด้วยความช่วยเหลือของสมาชิกในครัวเรือนหรือกลุ่มโดยรับค่าจ้าง ทั้งนี้งานที่ต้องเป็นงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเป็นการผลิต ประกอบ หรือทำสิ่งของซึ่งไม่ใช่การบริการและสิ่งของที่ผลิตหรือประกอบส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดจะส่งให้กับผู้ว่าจ้าง คนกลางหรือสถานประกอบการเท่านั้น ไม่ได้ผลิตประกอบหรือทำเพื่อขายเอง

“คนกลาง” หมายความว่า ผู้ซึ่งดำเนินการเพื่อรับประโยชน์โดยส่งมอบหรือทำให้การส่งมอบสินค้าหรือสิ่งของให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปใช้ในกระบวนการผลิตที่บ้านหรือในบริเวณบ้าน และสิ่งของที่ผลิตหรือประกอบส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดจะส่งมอบให้ผู้ว่าจ้าง

“บ้านที่ใช้ในการทำงาน” หมายความว่า สิ่งปลูกสร้างหรือห้องภายในบ้านสิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือสถานที่อื่น ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้เลือก หรือใช้เป็นประจำทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งเป็นผลต่อสินค้าหรือสิ่งของตามที่นายจ้างกำหนด

“สถานประกอบการกิจการ” หมายความว่า หน่วยงานที่ประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือในสถานที่หรือส่วนของสถานที่โดยมีลูกจ้างทำงาน และหมายความรวมถึงหน่วยเศรษฐกิจที่ประกอบกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ในสถานที่ซึ่งมีที่ตั้งแน่นอนการดำเนินหรือการควบคุมกระทำโดยเจ้าของซึ่งเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล<sup>21</sup>

จากการกำหนดนิยามศัพท์ของเอกสารสภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แม้จะมีใช้นิยามศัพท์ในส่วนของคำตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้านแต่ก็ได้ให้นิยามในส่วนของ “บ้านที่ใช้ในการทำงาน” และ “สถานประกอบการกิจการ” ทั้งนี้เพราะการรับงานไปทำที่บ้านนั้นเป็นการทำงานในสถานที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้เลือกเอง ไม่ใช่การทำงานในสถานประกอบการดังที่ลูกจ้างธรรมดาในสถานประกอบการของนายจ้าง

<sup>21</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการคุ้มครองแรงงาน กองวิชาการและแผนงาน. (2543). สภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน. หน้า 2.

## 2.2.2 ลักษณะและรูปแบบของงานที่รับไปทำที่บ้าน

ลักษณะและรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้าน มีลักษณะหลากหลายตามสภาพของแต่ละลักษณะของงานแต่ละงานและสภาพของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นที่รับงานนั้นๆ ไปทำที่บ้าน แต่โดยทั่วไปแล้วสามารถจำแนกลักษณะและรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้าน ได้ดังนี้ กล่าวคือ

### 2.2.2.1 สภาพทั่วไปของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะมีกระจายอยู่ทั่วไปเป็นจำนวนมากทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร ในตัวเมืองของแต่ละจังหวัด และในชนบท โดยแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิง เว้นแต่แรงงานเกี่ยวกับการทำเหล็ก การทำมิด หรือแรงงานที่จะต้องใช้กำลังอย่างมากจะเป็นแรงงานชาย การศึกษาจะจบในระดับประถม บางคนรับงานเฉพาะช่วงที่ว่างงานในไร่นา บางคนก็รับงานประจำยึดเป็นอาชีพหลักและแรงงานกลุ่มนี้ยังเป็นกลุ่มที่ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพเนื่องจากมีอายุมากขึ้น สุขภาพไม่แข็งแรง ไม่สามารถทำงานหนักได้ และแรงงานบางคนทั้งๆ ที่รู้ว่าคุณค่าแรงต่ำ การจ่ายเงินล่าช้า การได้งานทำที่ไม่สม่ำเสมอ และสุขภาพแย่งเมื่อทำงานไปนานๆ จนทำให้บางคนเป็นหนี้ชรา กระเพาะปัสสาวะอักเสบ เป็นริดสีดวงทวาร ปวดหลัง เนื่องจากการนั่งทำงานในลักษณะเดียวเป็นเวลานานๆ หรือมีฝุ่นแดงที่ผิวหนัง เวียนศีรษะเนื่องจากการแพ้สารเคมีจากงานที่ทำแต่ก็ยังคงรับงานมาทำเนื่องจากฐานะยากจนและเพื่อที่จะช่วยเหลือฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวอีกทางหนึ่ง และในบางกรณีการทำงานช่วงแรกอาจเป็นช่วงทดลองงานหรือฝึกงาน อาจได้รับค่าจ้างหรือไม่ได้รับค่าจ้างก็ได้ เมื่อมีฝีมือที่ดีขึ้นจึงจะได้ค่าจ้างตามผลงานแต่หากไม่มีฝีมือจะไม่ได้งานทำ ส่วนงานที่รับมาทำมีทั้งงานประเภทที่ต้องใช้ฝีมือและไม่ต้องใช้ฝีมือ เช่น การเย็บเสื้อผ้า การเจียรไนพลอย การจักสาน ค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับจำนวนผลงานที่ทำได้ใครทำได้มากก็ได้รายได้มากทำให้บางคนต้องทำงานโดยไม่มีวันหยุดวันลา การจ่ายค่าจ้างล่าช้า อัตราค่าจ้างจะถูกกำหนดโดยนายจ้างและจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน นอกจากค่าจ้างแล้วจะไม่ได้ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ ไม่มีสวัสดิการแรงงานใดๆ สำหรับแรงงานกลุ่มนี้<sup>22</sup> ไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง การจ้างงานไม่มีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร การทำงานจะทำที่บ้านตนเอง เว้นแต่บางงานไม่สามารถที่จะทำที่บ้านตนเองได้เนื่องจากจะต้องใช้เครื่องมือและสถานที่โดยเฉพาะ

<sup>22</sup> วิจิตร พรหมพันธุ์ และชัยวัฒน์ เกิดผล. (2528). *สภาพการทำงานของคนงานหญิงทำงานตามผลงานในประเทศไทย*. หน้า 11-16.

จึงต้องไปทำที่บ้านของผู้ว่าจ้าง เช่น งานแกะสลัก ทำอิฐ และเมื่อได้รับอันตรายจากงานที่ทำจะ  
ไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ จากนายจ้างต้องรับผิดชอบตัวเอง<sup>23</sup>

#### 2.2.2.2 ลักษณะของแรงงาน และการดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการของ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการของผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการดำเนินการ  
หรือการประกอบกิจการเพื่อผลิตหรือแปรรูปสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นธุรกิจในการค้าของ  
ผู้ประกอบการอื่นที่มอบงานหรือว่าจ้างให้ผู้รับงานเป็นผู้ดำเนินการผลิตหรือแปรรูปแทน  
ผู้ประกอบการ ไม่ใช่การดำเนินการหรือประกอบการในการผลิตหรือการแปรรูปเพื่อเป็นสินค้าหรือ  
ผลิตภัณฑ์ในนามตนเองและหรือเพื่อการขายหรือจำหน่ายด้วยตนเองของผู้รับงานไปทำที่บ้าน  
เท่านั้น และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ก็จะส่งสินค้าหรือผลิตภัณฑ์คืนให้แก่ผู้ประกอบการหรือ  
ผู้ว่าจ้างนั้น โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านจะรับงานดังกล่าวมาดำเนินการหรือประกอบการในครัวเรือน  
ของตนเองภายใต้เงื่อนไขกำหนดเวลา และภายใต้การควบคุมของผู้ประกอบการที่แท้จริงหรือ  
ผู้ว่าจ้าง ส่วนลักษณะของแรงงานที่รับไปทำที่บ้านอาจเป็นการทำงาน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็น  
ผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียวโดยตรง หรืออาจได้รับความช่วยเหลือจากคนอื่นๆ ในครอบครัว  
มาช่วยกันทำงานดังกล่าวหลายคนก็ได้แต่ส่วนใหญ่จะเป็นกรณีหลังมากกว่ากรณีแรก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ  
ลักษณะของงานและจำนวนสมาชิกในครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น

แต่การรับงานไปทำที่บ้านในบางลักษณะการดำเนินกิจการหรือการประกอบกิจการ  
อาจจะทำในนามของกลุ่ม โดยสมาชิกของกลุ่มจะช่วยกันทำหรือแบ่งหน้าที่กันทำในแต่ละส่วนโดย  
การดำเนินกิจการหรือประกอบกิจการจะทำ ณ สถานที่ที่กลุ่มร่วมกันกำหนด โดยจะมีผู้นำกลุ่มหรือ  
คณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหรือการประกอบกิจการแทนกลุ่มในนามของกลุ่ม

#### 2.2.2.3 ลักษณะของปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินกิจการหรือประกอบการ

ปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินกิจการ หรือประกอบการไม่ว่าจะเป็นในส่วนของที่ดิน  
โรงเรือน เครื่องมือ วัสดุคิบ และเงินทุน หากเป็นการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของครัวเรือน  
ปัจจัยในรูปของที่ดิน โรงเรือน ส่วนใหญ่จะเป็นของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนวัสดุคิบส่วนใหญ่  
ผู้ว่าจ้าง หรือผู้แปรรูป หรือผู้ประกอบการขึ้นส่วนวัสดุคิบ เป็นผู้จัดหาให้หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านซื้อ  
ผ่านบุคคลเหล่านั้น ส่วนเครื่องมือส่วนใหญ่เป็นของผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่บางส่วนผู้ว่าจ้าง หรือ  
ผู้แปรรูป หรือผู้ประกอบการขึ้นส่วนวัสดุคิบ เป็นผู้ดำเนินการจัดหา เข้าซื้อให้ ส่วนเงินทุนผู้รับงานไป

<sup>23</sup> กรมแรงงาน. (2529). รายงานสรุปผลการศึกษาสภาพการจ้างงานและสภาพการทำงานของผู้รับงาน  
ไปทำที่บ้าน. หน้า 1-68.

ทำที่บ้านส่วนใหญ่ต้องจัดหาเอง ซึ่งมักจะมีจำนวนจำกัดต้องหาแหล่งเงินกู้เอง โดยเงินกู้นี้ดังกล่าว มักอัตราดอกเบี้ยสูง

ส่วนการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของกลุ่ม ที่ดิน โรงงาน เรือนจะเป็นของสมาชิก หรือของกลุ่ม ส่วนเครื่องมือจะเป็นของสมาชิกหรือของกลุ่มหรืออาจได้รับสมาชิกหรือของกลุ่ม จัดหาเองและจัดหาในนามของกลุ่มหรือซื้อผ่านผู้ว่าจ้างหรือผู้แปรรูปหรือผู้ประกอบการชิ้นส่วน วัตถุดิบหรือบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้จัดหาให้

2.2.2.4 ลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงานและความสัมพันธ์ทางกฎหมายในงาน ที่รับมาทำที่บ้าน

โดยลักษณะของงานที่รับมาทำที่บ้านนั้น หากพิจารณาลักษณะของกฎหมายที่ใช้บังคับ ในขณะนี้ถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการรับช่วงการผลิต (Subcontracting) หรือจ้างทำของ ที่ผู้ประกอบการหนึ่ง หรือผู้ว่าจ้าง (Contractors) จ้างให้อีกบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับจ้างหรือผู้รับช่วงการผลิต (Subcontractors) ทำการผลิตหรือแปรรูปสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ซึ่งอาจเป็นชิ้นส่วน (Parts) หรือ ส่วนประกอบ (Components) ทั้งในส่วนประกอบที่เป็นส่วนย่อยหรือส่วนประกอบที่เป็นส่วน สมบูรณ์ของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นเพื่อประกอบเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นธุรกิจทางการค้า ของผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างนั้น โดยตรง โดยแรงงานเหล่านั้นจะได้รับค่าตอบแทนตามปริมาณ งานที่ส่งให้ผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้าง ระบบการรับช่วงการผลิตหรือรับจ้างทำของในกรณีนี้ จึงประกอบด้วยผู้ว่าจ้างและผู้รับช่วงการผลิต แต่ตามข้อเท็จจริงงานในส่วนของการรับงานไปทำที่ บ้านผู้รับงานไปทำที่บ้านแต่ละคนถือเป็นผู้รับช่วงการผลิต แต่อาจจะติดต่อกับผู้ว่าจ้างหรือตัวแทน ของผู้ว่าจ้างหรือผู้ผลิต โดยตรง หรืออาจไม่ได้เป็นผู้รับงานจากผู้ว่าจ้างโดยตรงแต่เป็นการรับงาน โดยผ่านคนกลางอีกทอดหนึ่งหรือหลายๆ ทอดก็ได้ส่วนการรับงานไปทำที่บ้านในลักษณะของกลุ่ม จะทำการโดยผ่านกลุ่มต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้ผลิต กลุ่มอาชีพ กลุ่มแม่บ้าน โดยแต่ละกลุ่ม จะมีผู้นำกลุ่มหรือคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการแทนกลุ่มทั้งทางตรงและทางอ้อม

ดังนั้น หากแยกนิติสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน สามารถจัดกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวข้องออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ว่าจ้างหรือผู้ประกอบการ กลุ่มคนกลาง และกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง โดยมีนิติสัมพันธ์ ต่อกันในทางกฎหมายในลักษณะของการรับเหมาช่วงการผลิตหรือการจ้างทำของเป็นตัวเชื่อม ระหว่างกลุ่มทั้ง 3 เข้าด้วยกัน โดยแต่ละกลุ่มจะมีบทบาทในลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงาน และความสัมพันธ์ทางกฎหมายต่อกัน ดังนี้

ผลิตหรือการจ้างทำของเป็นตัวเชื่อมระหว่างกลุ่มทั้ง 3 เข้าด้วยกัน โดยแต่ละกลุ่มจะมีบทบาทในลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงานและความสัมพันธ์ทางกฎหมายต่อกัน ดังนี้  
ผลิตหรือการจ้างทำของเป็นตัวเชื่อมระหว่างกลุ่มทั้ง 3 เข้าด้วยกัน โดยแต่ละกลุ่มจะมีบทบาทในลักษณะของงาน การรับงาน การส่งงานและความสัมพันธ์ทางกฎหมายต่อกัน ดังนี้

1) กลุ่มผู้ประกอบการเป็นกลุ่มที่มอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ผลิตหรือแปรรูปเป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์แล้วส่งของดังกล่าวเป็นส่วนที่เป็นธุรกิจการค้าของตนแทนการผลิตหรือแปรรูปในสถานประกอบการหรือโรงงาน โดยคนงานของตนเอง โดยการมอบงานอาจมอบผ่านกลุ่มคนกลาง หรือมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยตรงก็ได้ โดยกลุ่มผู้ประกอบการอาจเป็นผู้มีหน้าที่จัดการและควบคุมกระบวนการผลิตทุกขั้นตอนให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีรูปแบบและคุณภาพตามที่ผู้ประกอบการต้องการหรือมอบหมายให้กลุ่มคนกลางเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวแทนภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดไว้ โดยในการทำหน้าที่ดังกล่าว ผู้ประกอบการหรือกลุ่มคนกลางอาจเป็นผู้ลงทุนจัดซื้อวัตถุดิบเองทั้งหมดให้มีก็ได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างกัน

บางกรณีในการรับงาน ทางผู้ประกอบการจะเข้ามาติดต่อกับกลุ่มคนกลางซึ่งเป็นหัวหน้าสายในแต่ละหมู่บ้านในลักษณะของการตกลงกันด้วยวาจา ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่จะเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ผู้ประกอบการมีต่อหัวหน้าสาย และหัวหน้าสายมีต่อกลุ่มผู้ผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่หัวหน้าสายดังกล่าวจะเป็นผู้ที่เคยทำงานในโรงงานของผู้ประกอบการมาก่อนจึงมีความยืดหยุ่นพอสมควร และมีการต่อรองการทำงานกันมากกว่าการควบคุมโดยระเบียบที่เคร่งครัด

2) กลุ่มคนกลางทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกับกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือรับงานไปทำที่บ้าน โดยเมื่อกลุ่มคนกลางได้รับงานมาจากผู้ประกอบการจะจ่ายงานให้แก่กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยตรงหรืออาจจะผ่านกลุ่มคนกลางเป็นผู้ช่วยทำให้เกิดการขนย้ายฐานการผลิตจากกลุ่มผู้ประกอบการไปยังผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยบางกรณีผู้ประกอบการเป็นผู้ผลิตวัสดุ รับ-ส่งวัสดุ จ่ายเงินส่วนเมื่อผลิตสินค้าเสร็จกลุ่มคนกลางจะเป็นผู้เก็บสินค้าที่ทำสำเร็จ และเป็นผู้รวบรวมสินค้าที่ทำเสร็จแล้วส่ง ผู้ประกอบการ นอกจากนี้ยังผู้รับค่าจ้างจากผู้ประกอบการมาแจกจ่ายให้กับแรงงาน เหล่านั้นและบางกรณียังเป็นตัวการสำคัญในการต่อรองด้านราคาปริมาณและประเภทของวัสดุที่นำมาผลิตให้แก่กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย

ในกรณีที่ต้องผ่านงานจากกลุ่มคนกลางทางผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบการ โดยตรง ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนกลางกับกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่จะเริ่มมาจากกลุ่มเครือญาติก่อนแล้วขยายวง

ออกไปสู่เพื่อนบ้านบางครั้งที่ได้ลี้ซิดแล้วผู้อื่นในชุมชน ทำให้การเข้าถึงงานของกลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านบางครั้งต้องขึ้นอยู่กับพิจารณาของกลุ่มคนกลางเป็นหลัก หากไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มคนกลางได้มากนัก บางคนทั้งๆ ที่รู้ว่าค่าแรงต่ำการจ่ายเงินล่าช้า การไต่งานทำที่ไม่สม่ำเสมอ และสุขภาพแย่งลงเมื่อทำงานไปนานๆ<sup>24</sup> ก็ไม่กล้าที่จะเรียกร้องหรือต่อรองกับกลุ่มคนกลางเพราะกลัวว่ากลุ่มคนกลางจะไม่ให้งานทำหรือไม่เห็นด้วยกับข้อต่อรองของตน

3) กลุ่มผู้ดำเนินการผลิตหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มนี้ถือว่าเป็นกลุ่มสุดท้ายที่มีหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการผลิตโดยตรง ซึ่งอาจเป็นการผลิตในครัวเรือนโดยสมาชิกคนหนึ่งคนใดในครัวเรือนนั้น หรือมีสมาชิกในครัวเรือนเป็นผู้ช่วยเหลือ หรือเป็นกลุ่มโดยสมาชิกในกลุ่มช่วยกันผลิต โดยการรับงานอาจรับงานผ่านกลุ่มคนกลาง หรือรับงานจากผู้ประกอบการเองโดยตรงก็ได้

ดังนั้น จากลักษณะและรูปแบบของการรับงานไปทำที่บ้านข้างต้นกล่าวได้ว่า งานที่รับไปทำที่บ้านเป็นงานที่เชื่อถือความสัมพันธ์ในลักษณะส่วนตัวระหว่างผู้ที่ให้งานกับผู้รับงานมากกว่าที่จะยึดความผูกพันทางกฎหมาย เนื่องจากหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็จะเลิกส่งงานให้และอีกฝ่ายก็ไม่รับงานของอีกฝ่ายหนึ่งมาทำ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นการผูกพันกันแบบหลวมๆ และไม่ได้มุ่งผลให้มีผลบังคับตามกฎหมายอย่างจริงจัง

#### 2.2.2.5 ลักษณะการประกอบการของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการรับเหมาช่วงการผลิตเกิดขึ้นจากการที่ครัวเรือนหรือกิจการหนึ่งได้รับเหมางานของกิจการอื่น มาทำการผลิตหรือประกอบชิ้นส่วนที่บ้านหรือถิ่นพำนักของตนเอง เมื่อทำการผลิตแล้วจึงส่งคืนหรือขายคืนให้แก่ผู้ว่าจ้าง โดยที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะรับค่าตอบแทนตามผลงานของตน ซึ่งปกติมักเป็นอัตรารายชิ้น รายงานการศึกษาจากแหล่งต่างๆ เช่น การศึกษาของ Donald Mead (1981) Amara Pongsapich (1992) Voravide Charoenloet (1992) Mingsarm Kaosa-ad (1993) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2533) นฤมล นิราทร (2537) ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ (2537) และ ภาคสนามในการประเมิน โครงการรับงานไปทำที่บ้านของ ILO ในระหว่างตุลาคม 2538 การรับงานไปทำที่บ้านอาจจำแนกตามลักษณะการประกอบการได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ๆ คือ

##### 1) การรับงานไปทำที่บ้านของครัวเรือน

ครัวเรือนที่รับงานไปทำที่บ้านได้ติดต่อโดยตรงกับผู้ว่าจ้าง หรือติดต่อผ่านตัวแทน หรือผู้รับเหมาช่วงรายเล็กๆ ในท้องถิ่น เมื่อรับงานไปแล้วผู้รับงานอาจทำงานคนเดียวหรือทำงานช่วยกันโดยสมาชิกครัวเรือนรวมทั้งลูกหลานด้วยก็ได้ ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นกรณีหลังมากกว่ากรณีแรก วัตถุประสงค์

<sup>24</sup> จริญญา วงษ์. (2541). *แรงงานสตรีอีสาน การรับช่วงการผลิตของอุตสาหกรรมดอกไม้ประดิษฐ์ (โครงการฝึกอบรมนักวิจัยด้านสตรีศึกษา รุ่นที่สาม พ.ศ. 2539-2540)*. หน้า 54-62.

และปัจจัยการผลิตต่างๆ มักจะได้รับจากผู้ว่าจ้างหรือตัวแทน เมื่อทำงานเสร็จจะส่งคืนให้กับผู้ว่าจ้างโดยตรง ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับค่าตอบแทนตามปริมาณในอัตรารายชิ้นซึ่งมีการบอกกล่าวล่วงหน้า ในกรณีนี้เห็นได้ว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านทำการผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงน่าจะมีสถานภาพเป็นลูกจ้างของผู้ว่าจ้างแต่เนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านมิได้ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง แรงงานประเภทนี้ถึงไม่ได้รับความคุ้มครองในลักษณะเช่นเดียวกับลูกจ้างปกติ

## 2) การรับงานไปทำที่บ้านของกลุ่ม

ในบางกรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มสมาชิกของกลุ่มอาจเป็นผู้ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียงกันหัวหน้ากลุ่มหรือผู้แทนกลุ่มได้รับงานจากผู้ว่าจ้าง และนำมาแจกจ่ายแก่บรรดาสมาชิก เมื่อสมาชิกรับงานไปแล้วอาจจะทำงานในสถานที่เดียวกัน เช่นที่บ้านของหัวหน้ากลุ่ม หรืออาจจะทำงานที่บ้านของตนเองก็ได้ เมื่อทำงานหรือประกอบชิ้นส่วนเสร็จแล้วก็จะนำมาส่งที่กลุ่ม ซึ่งหัวหน้ากลุ่มอาจจะมอบให้คนอื่นประกอบชิ้นตอนอื่นของกระบวนการผลิตก็ได้ เมื่องานเสร็จตามที่ผู้ว่าจ้างได้กำหนดไว้ทางกลุ่มจะส่งผลิตภัณฑ์คืนให้แก่ผู้ว่าจ้าง และได้รับค่าตอบแทนตามปริมาณงาน ค่าตอบแทนจะนำไปแบ่งปันระหว่างหมู่สมาชิกตามที่ตกลงกันได้

การรับงานไปทำที่บ้านโดยผ่านกลุ่มพบเห็นในทุกภาคของประเทศแต่ไม่มากโดยทั่วไปมักจะพบในอุตสาหกรรมที่มีกระบวนการผลิตหลายขั้นตอนและต่อเนื่อง แต่ละขั้นตอนอาจใช้ความชำนาญเฉพาะอย่าง เช่น การทำชิ้นส่วน การประกอบ การขัดมัน ขั้นตอนเหล่านี้หากทำคนเดียวจะใช้เวลามาก ทำได้ช้า แต่หากแบ่งกันทำแต่ละขั้นตอนจะมีความชำนาญ และทำได้ดีมาก การดำเนินการของกลุ่มอาจมีหลายรูปแบบ มีตั้งแต่กลุ่ม แม่บ้าน กลุ่มสตรี กลุ่มประกอบอาชีพ เป็นต้น ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่จัดตั้งโดยทางการกลุ่มที่รวมกันตามธรรมชาติ โดยปกติมักจะมีหัวหน้าหรือประธานกลุ่มและกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบ กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้พัฒนามาจากกลุ่มต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ในการรับงานไปทำที่บ้านสมาชิกของกลุ่มจะเน้นผู้ผลิต ส่วนปัจจัยการผลิต เช่น เครื่องมือเงินทุน และวัตถุดิบ อาจจะมาจกหลายแหล่งขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรม เช่น อาจมาจากเงินทุนของกลุ่ม การช่วยเหลือของรัฐ การเช่าซื้อ หรือมาจากผู้ว่าจ้างโดยตรง เมื่อกลุ่มทำการผลิตหรือประกอบผลิตภัณฑ์ตามที่ว่าจ้างได้กำหนดก็ส่งคืนหรือขายให้กับผู้ว่าจ้าง ทางกลุ่มก็จะได้รับค่าตอบแทนตามผลงานในลักษณะเช่นนี้ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจไม่ได้ติดต่อกับนายจ้างโดยตรงแต่ติดต่อผ่านกลุ่ม แม้ว่าโดยพหุติณัยผู้รับงานไปทำที่บ้านให้แก่ผู้ว่าจ้าง แต่ความสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างค่อนข้างห่างไกลสิทธิและการคุ้มครองในฐานะลูกจ้างจึงแทบไม่ได้มีการคำนึงถึง

### 3) ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัว

ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวที่มีกิจการเป็นของตนเองทำการผลิตสินค้าหรือบริการหรืออุตสาหกรรมโดยใช้แรงงานและอุปกรณ์ของครัวเรือน อาจกลายเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้รับช่วงการผลิตได้ เมื่อมีกิจการขนาดใหญ่หรือพ่อค้ามาติดต่อจ้างให้ทำการผลิตปรากฏการณ์ในลักษณะดังกล่าวพบเห็นได้ในหลายท้องที่ ทั้งนี้เพราะ

- (1) ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวสามารถทำการผลิตสินค้าและมีความชำนาญอยู่แล้ว
- (2) ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวอาจมีงานไม่มาก จึงสามารถรับงานจากผู้ว่าจ้าง
- (3) กรณีที่กิจการขนาดใหญ่มีงานล้นมือหรือพ่อค้าต้องการสินค้าไปจำหน่าย จึงหันมาว่าจ้างกิจการขนาดเล็กซึ่งเป็นผู้ชำนาญอยู่แล้วทำการผลิตสินค้าให้ตน ผู้ประกอบอาชีพตัวเองอาจจะเป็นสมาชิกของครัวเรือน หรือกิจการของครัวเรือน ซึ่งปกติทำการผลิตเพื่อกิจการของตนเอง แต่หากมีกิจการอื่นมาว่าจ้างให้ทำการผลิตก็จะรับเหมาช่วงการผลิตในกรณีเช่นนี้ ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวก็จะเป็นผู้รับเหมางานไปทำที่กิจการของตนเอง

### 4) ผู้รับเหมาช่วงการผลิตขนาดเล็ก

ผู้ประกอบกิจการส่วนตัว มีสถานที่ทำการและเครื่องมืออุปกรณ์เป็นของตนเองปกติอาจเป็นผู้ทำการผลิตของตนเอง เมื่อรับเหมาช่วงการผลิตจากกิจการอื่น อาจจะมีงานล้นมือและจำเป็นต้องอาศัยแรงงานจ้างจากนอกครัวเรือน บางกิจการอาจมีแรงงานหลายคน แรงงานจ้างเหล่านี้บางคนอาจได้รับค่าจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือน แต่บางรายอาจได้รับค่าจ้างเป็นรายชิ้นหรือตามส่วนแบ่ง เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงการผลิต และมีแรงงานจ้างจำนวนหนึ่งในกิจการ ในกรณีเช่นนี้ผู้ประกอบกิจการส่วนตัวเป็นผู้รับเหมาช่วงการผลิตและเป็นนายจ้างอยู่ด้วย แต่เนื่องจากกิจการในลักษณะนี้เป็นกิจการขนาดเล็ก และหากมีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการรับช่วงการผลิต ผู้รับช่วงการผลิตในลักษณะเช่นนี้ จึงมีสภาพเช่นเดียวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านของครัวเรือน

## 2.2.3 ความจำเป็นในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### 2.2.3.1 การคุ้มครองและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ความหมายของคำว่า แรงงาน การคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการแรงงาน

คำว่า “แรงงาน” คือ แรงงานที่เกิดจากการใช้กำลังแรงงานทางกายภาพหรือกำลังสมองของมนุษย์เป็นตัวจักรสำคัญในการก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์และปัจจัยในการผลิต การค้นคิด การสร้างสรรค์และการประดิษฐ์ผลงานหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในสังคม

แรงงานของมนุษย์เป็นสิ่งที่มิได้อยู่คู่กับมนุษย์มาแต่ดึกดำบรรพ์ที่มนุษย์ทุกคนจักต้องใช้แรงงานทางกายภาพหรือสมองทำงานเพื่อการยังชีพของตนเองและครอบครัวทั้งนี้ก็เพื่อดำรงชีพ

และการอยู่รอดของชีวิต ในระยะเริ่มต้นการใช้แรงงานดังกล่าวจะใช้ทำอยู่ในหมู่ครอบครัว เช่น การทำไร่ ทำสวน ปลูกผัก ในระยะต่อมาเมื่อเกิดความเจริญในทางอุตสาหกรรม มีเครื่องจักร เครื่องกล เข้ามาเกี่ยวข้อง การใช้กำลังแรงงานของมนุษย์จึงถูกตัดตอนลงไป เหลือเพียงแรงงานบางส่วนที่ใช้ ในการควบคุมเครื่องจักรเครื่องกลให้ทำงานเพื่อเกิดผลผลิตตามที่ตนต้องการแทนการใช้แรงงาน ของมนุษย์ทั้งหมด อย่างไรก็ตามก็คิดว่า แรงงานนั้นอาจแยกเป็นแรงงานเด็ก แรงงานหญิงและแรงงาน ทัวไปที่ทำอยู่ในระบบโรงงานและนอกระบบโรงงานซึ่งมีขอบเขตและวิธีการทำงานแตกต่างกัน ไป

ดังนั้น ในการทำงานจึงต้องคำนึงถึงความสมบูรณ์ของร่างกายของผู้ที่ทำงานสติปัญญา ความสามารถและความรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมาย การใช้กำลังแรงงานระหว่างเด็กผู้หญิง กับผู้ใหญ่ซึ่งมีความหนักเบาไม่เท่ากัน และ โอกาสการเข้าสู่ระบบของแรงงานในระบบไม่เท่ากัน แต่ในความเป็นจริงนายจ้างมักจะใช้บุคคลเหล่านี้ทำงานเท่าๆ กันหรือมอบหมายงานให้ทำโดยที่ แรงงานเหล่านั้นไม่มีอำนาจในการต่อรอง และมีได้นึกถึงกำลังความสามารถและสติปัญญาว่าจะ ทำได้หรือไม่ อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ที่ใช้กำลังแรงงาน

เพื่อให้การใช้กำลังแรงงานเป็นไปตามความเหมาะสมตามกำลังความสามารถของผู้ใช้ แรงงาน รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อกำหนดระเบียบต่างๆ กำหนดกรอบและขอบเขตที่ นายจ้างต้องปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานให้เป็นธรรมมากที่สุด เพื่อเป็นการคุ้มครองการทำงานของผู้ใช้ แรงงานรวมถึงผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านด้วยเพื่อลดปัญหาต่างๆ อันอาจเกิดตามมาภายหลังได้ ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานก็คือการที่รัฐออกกฎหมายเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่นายจ้างจะต้องปฏิบัติต่อ ผู้ใช้แรงงานและถือว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ นายจ้างจะทำข้อสัญญาขงเว้นกับลูกจ้างให้มีมาตรฐานต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้

สวัสดิการ (Welfare) ถือเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างแรงงานอีกอย่างหนึ่งที่ต้องกระทำหรือนายจ้าง จัดให้แก่ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานในองค์กรหรือนายจ้างนั้น นอกเหนือจากค่าจ้างหรือค่าแรงที่ ผู้ใช้แรงงานนั้นได้รับ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าคลอดบุตร ค่าเล่าเรียนบุตร เงินช่วยเหลือเนื่องจาก การออกจากงาน หรือ การเกษียณอายุหรือเงินกู้เพื่อการเคหะดอกเบี้ยต่ำ หรือเงินหรือการช่วยเหลือ ในรูปแบบอื่นที่องค์กรหรือนายจ้างนั้นจัดให้มีรวมทั้งการอำนวยความสะดวกหรือความปลอดภัย ในการทำงานให้แก่ผู้ใช้แรงงานนั้นๆ ทั้งนี้การจัดสวัสดิการดังกล่าวไว้ก็เพื่อการสร้างแรงจูงใจให้ เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงานให้แก่องค์กรและนายจ้าง และยังทำให้ผู้ใช้แรงงานเกิดความ มั่งคั่งในการดำเนินชีวิตของตนมากยิ่งขึ้น

ส่วนแรงงาน (Labour) เป็นแรงงานที่เกิดจากแรงงานของมนุษย์ไม่ว่าแรงงานนั้นจะเกิด การใช้กำลังกายหรือกำลังสมองก็ตามถือว่าเป็นแรงงานเช่นกัน โดยการใช้แรงงานนั้นก็เพื่อให้ได้มา ซึ่งค่าจ้างหรือสินจ้าง เพื่อนำมาซึ่งความมั่นคง ในการดำรงชีพของผู้ใช้แรงงานนั่นเอง และโดยผล

ของการใช้แรงงานดังกล่าวนอกจากจะเกิดประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงานโดยตรงแล้วยังได้ก่อให้เกิดผลผลิตทางด้านเศรษฐกิจและสร้างความเจริญต่อสังคมและประเทศชาติโดยตรง

ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการหมายความถึงการที่องค์กรหรือนายจ้างได้จัดการด้านแรงงานให้เป็นไปอย่างน้อยก็เท่ากับมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด และการจัดประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นสวัสดิการสำหรับผู้ใช้แรงงานที่ทำงานให้แก่องค์กรหรือนายจ้าง นอกเหนือจากค่าจ้างหรือสินจ้างที่ผู้ใช้แรงงาน ได้รับการจัดการนั้นก็เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ ความปลอดภัยในการทำงานและเป็นการสร้างความผาสุกทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และความมั่นคงในการดำเนินกรนั้นจะเกิดจากนายจ้าง รัฐ แรงงานหรือองค์กรด้านแรงงานก็ตาม

#### 2.2.3.2 การคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการแรงงานกับสวัสดิการสังคม

การคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงานกับสวัสดิการด้านสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน แต่ถ้าเป็นความหมายอย่างแคบ คำว่า สวัสดิการสังคม ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของคำว่า สวัสดิการด้านแรงงาน แต่ถ้ามีการจัดการในด้านสวัสดิการด้านแรงงานกับสวัสดิการด้านสังคมแบบแยกส่วนกันในการบริหารจัดการก็อาจถือได้ว่าเป็นคนละส่วนคนละประเด็นกันไปได้

จากความเกี่ยวพันกันดังกล่าวสวัสดิการด้านแรงงานน่าจะมีความสำคัญที่ขาดไม่ได้ เพราะการคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงานไม่ควรมีผลครอบคลุมถึงแต่เฉพาะการมีรายได้และการมีงานทำของแต่ละบุคคลเท่านั้น แต่ควรพิจารณาถึงความกินดีอยู่ดีและความมั่นคงในชีวิตและความผาสุกในการดำรงชีพของประชาชนแต่ละคนแต่ละครอบครัวด้วยว่ามีมากน้อยเพียงใด และนอกจากจะพิจารณาถึงปัจจัยสิ่งที่ประชาชนแต่ละคนแต่ละครอบครัวได้รับแล้วก็พิจารณาให้ครอบคลุมถึงในด้านสุขภาพ พละนามัย การศึกษา ความมั่นคงในการดำรงชีพ การได้รับการบริการที่ดีและการนันทนาการต่างๆ ให้แก่ผู้ใช้แรงงานอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมด้วย เพราะกำลังแรงงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านถือเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และนับวันจะเพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้นทุกวัน

#### 2.2.3.3 เหตุผลและความจำเป็นในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากแนวความคิดและหลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม และหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้เกิดความผาสุกแก่ผู้ใช้แรงงานและครอบครัวเหล่านั้นซึ่งนั่นหมายถึงปัญหาทางสังคมที่ตามมาได้รับการบำบัดลงด้วย เนื่องจากค่าแรงหรือค่าสินจ้างที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเมื่อไม่ได้รับความคุ้มครองรายได้ที่ได้รับจึงไม่พอเพียงแก่การครองชีพของผู้รับงานเหล่านั้นแต่ประการใด

ดังนั้น วัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการแรงงานก็เพื่อให้แรงงานเหล่านั้นได้รับในสิ่งดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต และก่อให้เกิดความมั่นคงในชีวิตการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- 2) ลดความเครียดในการปฏิบัติงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านและช่วยส่งเสริมให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีความกังวล และมีสุขภาพที่ดี
- 3) เพื่อเป็นการจูงใจให้คนอยากทำงานมากขึ้น
- 4) มีผลทำให้ผู้ใช้แรงงานเกิดความรู้สึกถึงความมั่นคงในการดำรงชีพทั้งในปัจจุบันและอนาคต
- 5) ถือเป็น การสร้างแรงจูงใจให้ทำงานมากขึ้นซึ่งจะมีผลต่อการเพิ่มปริมาณการผลิตโดยตรง
- 6) เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความเป็นธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างมนุษยธรรมจากนายจ้าง
- 7) เพื่อผลทางเศรษฐกิจเนื่องจากผู้ใช้แรงงานเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค ในขณะเดียวกันซึ่งหากผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าแรงงานและสวัสดิการที่เหมาะสมมีความมั่นคงในการทำงาน มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีแล้ว การซื้อหาหรือจับจ่ายใช้สอยสิ่งของ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงขึ้นไปด้วย

## 2.3 เจตนารมณ์ทางกฎหมายของการรับงานไปทำที่บ้าน

### 2.3.1 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานให้แก่แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ เนื่องจากอนุสัญญาและข้อแนะนำที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่สามารถที่จะนำมาปรับใช้กับแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้ เพราะการรับงานไปทำที่บ้าน ไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีหลักการกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาลบนี้จะต้องกำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติและทบทวนซึ่งนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคุ้มครองแก่บุคคลที่รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับการจ้างงานที่เป็นธรรม ปรับปรุงสภาพการทำงาน และส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ เท่าที่เป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถาน

ประกอบการตามความเหมาะสม<sup>25</sup> และยังมีกรออกข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน เป็นการมุ่งให้ข้อแนะนำหรือแนวทางในการปฏิบัติสำหรับประเทศต่างๆ นำไปปรับใช้โดยไม่จำเป็นต้องเข้าเป็นภาคี โดยที่ข้อแนะจะมีรายละเอียดมากกว่าอนุสัญญา ทั้งนี้เนื่องจากจุดมุ่งหมายต้องการเสนอแนะในทางปฏิบัติเป็นสำคัญจึงได้กำหนดรายละเอียดมากขึ้น<sup>26</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทน ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันลา สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งการคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย และการคุ้มครองการคลอดบุตร การคุ้มครองการเลิกจ้าง การยุติข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับงานดังกล่าว

### 2.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พุทธศักราช 2553

ในการใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ จากสภาพการณ์ที่เกี่ยวกับการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ เป็นการจ้างโดยมอบงานให้ผู้รับงานไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่อาจคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน จึงสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีเจตนารมณ์เพื่อวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้จ้างงานอย่างเป็นธรรม มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และการเยียวยาผู้รับงานไปทำที่บ้านเมื่อประสบอันตรายจากการทำงาน รวมทั้งการกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ทำหน้าในการเสนอแนะมาตรการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่เป็นทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่สถานประกอบการหลายแห่งได้ดำเนินการเคลื่อนย้ายการผลิตในบางขั้นตอนออกไปดำเนินการนอกสถานประกอบการเป็นการผลิตตามบ้านเรือนส่วนบุคคลแทน ทำให้รัฐสามารถให้ความคุ้มครองดูแล ทั้งในด้านสวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงค่าตอบแทนที่เป็นธรรมจากการทำงานอันจะส่งผลให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และผู้รับงานไปทำที่บ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีหน่วยงานราชการ คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน

<sup>25</sup> กลุ่มวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (ม.ป.ป.). *สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 177 และข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน*. หน้า 1.

<sup>26</sup> มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ และสำนักวิชาการ บริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชันแนล จำกัด. (2542). *แนวทางด้านกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน*. หน้า 73.

นอกจากนี้การออกกฎหมายดังกล่าว ให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านยังสอดคล้องกับกฎหมายต่างประเทศและอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศอีกด้วย



## บทที่ 3

### มาตรฐานสากล หลักอนุสัญญา และข้อเสนอของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลักกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียน และกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบประเภทรับงานไปทำที่บ้านของกลุ่มประเทศอาเซียน และหลักการของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้านขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO-International Labour Organisation) หลักกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย ได้บัญญัติหลักกฎหมายและหลักการที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านไว้ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้ คือ

#### 3.1 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน

##### 3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ. 1948

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ถือเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับในปัจจุบันล้วนมีพื้นฐานและได้รับการพัฒนาและมาจากปฏิญญาสากลฉบับนี้ทั้งสิ้น และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายภายในประเทศของประเทศต่างๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศของตน<sup>27</sup>

สิทธิที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจำแนกออกได้อย่างกว้างๆ 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเกี่ยวกับสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล อิสรภาพจากความเป็นทาสและการถูกทรมาน ความเสมอภาคในทางกฎหมาย การคุ้มครองเมื่อถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการสมรสและการตั้งครอบครัว เสรีภาพขั้นพื้นฐานในทาง

<sup>27</sup> มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (ม.ป.ป.). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR): ความเป็นมาและสาระสำคัญ. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/519241>

ความคิด มโนธรรม และศาสนา การแสดงความคิดเห็น และการแสดงออก เสรีภาพในการชุมนุม และเข้าร่วมสมาคมอย่างสันติ สิทธิในการมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตนโดยตรงหรือโดยการส่งผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งอย่างเสรี ส่วนสิทธิประเภทที่สอง คือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิในการทำงาน การได้รับค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับงานที่เท่ากัน สิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสม สิทธิในการศึกษา และสิทธิในการเข้าร่วมใช้ชีวิตทางวัฒนธรรมอย่างเสรี

ลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชนที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มีดังต่อไปนี้คือ

1. เป็นสิทธิที่ติดตัวมากับมนุษย์ (Inherent) เมื่อคนเกิดมาก็มีสิทธิมนุษยชนติดตัวมาด้วย เพราะมีความเป็นมนุษย์ ดังนั้นสิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิที่ติดตัวแต่ละคนมา ไม่มีการให้ หรือซื้อ หรือสืบทอดมา

2. เป็นสิทธิที่เป็นสากล (Universal) คือเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนเหมือนกัน ไม่ว่าจะเชื้อชาติ เพศ หรือนับถือศาสนาใด ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มาจากพื้นฐานทางสังคมหรือการเมืองอย่างไร มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระเสรี มีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ

3. เป็นสิทธิที่ไม่อาจถ่ายโอนให้แก่กันได้ (Inalienable) คือ ไม่มีใครจะมาแย่งชิงเอาสิทธิมนุษยชนไปจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ถึงแม้ว่ากฎหมายของประเทศจะไม่ยอมรับรองสิทธิมนุษยชน หรือแม้ว่าจะละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ตาม ประชาชนของประเทศนั้นก็ยังมีสิทธิมนุษยชนอยู่ ตัวอย่างเช่นในสมัยค้าทาส ทาสทุกคนมีสิทธิมนุษยชน ถึงแม้ว่าสิทธิเหล่านั้นจะถูกละเมิดก็ตาม

4. เป็นสิทธิที่ไม่ถูกแยกออกจากกัน (Indivisible) กล่าวคือ เพื่อที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพ มีความมั่นคงและมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เหมาะสมกับความเป็นมนุษย์ ดังนั้นสิทธิต่างๆ ของมนุษย์จะต้องไม่ถูกแยกออกจากกัน<sup>28</sup>

### 3.1.2 กฎบัตรอาเซียน

#### 3.1.2.1 กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) หรือธรรมนูญอาเซียน

กฎบัตรอาเซียน เปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียนที่จะทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคล เป็นการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียน โดยนอกจากจะประมวลสิ่งที่ถือเป็นค่านิยม หลักการ และแนวปฏิบัติในอดีตของอาเซียนมาประกอบกันเป็นข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีการปรับปรุงแก้ไขและสร้างกลไกใหม่ขึ้นพร้อมกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรที่สำคัญในอาเซียนตลอดจนความสัมพันธ์

<sup>28</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://thaivolunteer.org/myweb/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231:2012-06-23-05-47-30&catid=13:2011-07-09-14-04-31&Itemid=18](http://thaivolunteer.org/myweb/index.php?option=com_content&view=article&id=231:2012-06-23-05-47-30&catid=13:2011-07-09-14-04-31&Itemid=18)

ในการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนให้สามารถดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวของประชาคมอาเซียน ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2558 ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันไว้<sup>29</sup>

วัตถุประสงค์ ของกฎบัตรเป็นการประมวลบรรทัดฐาน (Norm) และค่านิยม (Value) ของอาเซียนที่สรุปได้ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ สร้างตลาดและฐานการผลิตเดียว และความสามารถในการแข่งขันสูง การรวมตัวทางเศรษฐกิจที่มีการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า/บริการ การลงทุนและแรงงาน การเคลื่อนย้ายทุนเสรียิ่งขึ้น
2. ด้านความมั่นคงของมนุษย์ บรรเทาความยากจน และลดช่องว่างการพัฒนา ส่งเสริมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านความร่วมมือด้านการศึกษา และการเรียนรู้ตลอดชีพ
3. ด้านสังคม ส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง สร้างสังคมที่ปลอดภัยมั่นคง จากยาเสพติด เพิ่มพูนความกินดีอยู่ดีของประชาชนอาเซียน ผ่านโอกาสที่ทัดเทียมกันในการเข้าถึง การพัฒนามนุษย์ - สวัสดิการ และความยุติธรรม
4. ด้านสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่คุ้มครองสภาพแวดล้อม ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ
5. ด้านวัฒนธรรม ส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน โดยเคารพความหลากหลาย และอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม
6. ด้านการเมืองความมั่นคง คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เสริมสร้างประชาธิปไตย เพิ่มพูนธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม ตอบสนองต่อสิ่งที่ทำลายความมั่นคง เช่น การก่อการร้าย<sup>30</sup>

### 3.1.3 แผนงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) ภายในปี 2558 ของประชาคมอาเซียนนั้น ถือเป็นพัฒนาการของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ก้าวข้ามสหภาพทางภาษีศุลกากร (Custom Union) มาเป็นตลาดร่วม (Common Market) ถือว่า มีลักษณะเฉพาะหรืออัตลักษณ์ของการ

<sup>29</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.thai-aec.com/%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99-asean-charter-%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3>

<sup>30</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://moac2aec.moac.go.th/ewt\\_news.php?nid=53](http://moac2aec.moac.go.th/ewt_news.php?nid=53)

รวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้ ลัดขั้นตอนของการพัฒนาสู่ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ  
 อย่างเป็นขั้นเป็นตอน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงมีลักษณะที่เป็นตลาดร่วม (Common Market) ทาง  
 เศรษฐกิจที่ไม่สมบูรณ์นักเมื่อเทียบกับอียู มีความชัดเจนมากขึ้นตามลำดับว่า ระบบเศรษฐกิจโลก  
 จะมีการเคลื่อนย้ายศูนย์กลางมายังเอเชียมากขึ้นตามลำดับ ขณะที่ประเทศต่างๆ จะเดินหน้าเปิดเสรี  
 มากขึ้นเรื่อยๆ ภาวะไร้พรมแดนจะเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปในศตวรรษที่ 21 จะเกิดการ  
 รวมกลุ่มทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่สามกลุ่ม คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง  
 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในทวีปอเมริกา การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในยุโรป<sup>31</sup>

### 3.1.3.1 ความสำคัญของ AEC Blueprint

อาเซียนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำ Blueprint เพื่อกำหนดแผนงานและ  
 กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนสำหรับการดำเนินการต่างๆ เพื่อนำไปสู่ AEC อย่างเช่นสหภาพยุโรป  
 ที่มีการจัดทำเกณฑ์อ้างอิง (Benchmark) ในด้านเศรษฐกิจตามช่วงระยะเวลาต่างๆ โดยมี  
 วัตถุประสงค์ของ AEC Blueprint ก็เพื่อกำหนดทิศทาง แผนงานในด้านเศรษฐกิจที่จะต้อง  
 ดำเนินงานให้ชัดเจนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด จนบรรลุเป้าหมาย AEC ในปี ค.ศ. 2015 และ  
 สร้างพันธสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายร่วมกัน

### 3.1.3.2 องค์ประกอบสำคัญ

AEC Blueprint ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ซึ่งอ้างอิงมาจากเป้าหมายการรวมกลุ่ม  
 ทางเศรษฐกิจของอาเซียน ได้แก่

1. การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ  
 การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากยิ่งขึ้น
2. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน ซึ่งจะให้ความสำคัญ  
 กับประเด็นด้านนโยบายอื่นๆ ที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น กรอบนโยบายการ  
 แข่งขันของอาเซียน นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง และ  
 เทคโนโลยีสารสนเทศ)
3. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค สนับสนุนการพัฒนา SMEs และการเสริมสร้าง  
 ขีดความสามารถผ่านโครงการต่างๆ เช่น LAI (Initiative for ASEAN Integration) เป็นต้น
4. การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของ  
 อาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรี การสร้างเครือข่ายในด้านการผลิตและ  
 จำหน่าย เป็นต้น

<sup>31</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://ประชาคมอาเซียน.net/aec-blueprint/>

ทั้งนี้ ในการดำเนินการสามารถกำหนดให้มีความยืดหยุ่นในแต่ละเรื่องไว้ล่วงหน้าได้ (Pre-Agreed Flexibilities) แต่เมื่อตกลงกันได้แล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ตกลงกันอย่างเคร่งครัดด้วย<sup>32</sup>

### 3.2 มาตรการในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ตามหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO-International Labour Organisation) ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อเสนอที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านไว้<sup>33</sup> ดังนี้

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อเสนอที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ถือว่าเป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศที่มุ่งให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานและส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่นๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่คล้ายกันหรือเหมือนกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อเสนอที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านได้กำหนดหลักการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้อย่างละเอียดและเป็นธรรม เริ่มตั้งแต่ नियามศัพท์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน สภาพการจ้างและการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย และศึกษามาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อเสนอที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนี้

<sup>32</sup> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://www.thailandae.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=922:-3-&catid=934:asean&Itemid=32&lang=th](http://www.thailandae.com/index.php?option=com_content&view=article&id=922:-3-&catid=934:asean&Itemid=32&lang=th)

<sup>33</sup> สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญา ฉบับที่ 177 และข้อเสนอ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

หลักการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เริ่มต้นตั้งแต่นิยามศัพท์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน สภาพการจ้างและการทำงานที่รับไปทำที่บ้านค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น

### 3.2.1 นิยามที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

การที่จะทำการศึกษานี้อาศัยของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน จำเป็นที่จะต้องทำการศึกษานิยามต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้านจึงจะทำให้ทราบถึงขอบเขตของอนุสัญญาว่าได้ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างไร

#### 3.2.1.1 งานที่รับไปทำที่บ้าน

นิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) เป็นนิยามที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ทราบว่างานที่รับไปทำที่บ้าน คืองานประเภทใด มีขอบเขตในการบังคับใช้กว้างเพียงใด และบุคคลใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) หมายความว่า งานที่ทำโดยบุคคลหนึ่งในบ้านของบุคคลนั้น หรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน (Employer) เพื่อรับค่าตอบแทน ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่ผู้ว่าจ้างที่รับไปทำที่บ้านกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ สัมภาระ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่บุคคลนั้นสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระและสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติ หรือ คำพิพากษาของศาล<sup>34</sup>

จากนิยามดังกล่าว สังเกตได้ว่าการกำหนดนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) จะกำหนดไว้ค่อนข้างกว้าง ไม่ได้เจาะจงว่าเป็นงานประเภทใด อะไรบ้าง ซึ่งครอบคลุมการทำงานทั้งอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม โดยพิจารณาสาระสำคัญของนิยาม ว่าจะจะเป็นงานที่ทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ตามที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกำหนด โดยที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ตามที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกำหนด โดยที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านดำเนินการดังกล่าวในบ้านของตนเองหรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเองมีใช้สถานที่ทำงานของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน

<sup>34</sup> International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1(a), 1996.

ดังนั้น บุคคลที่ทำงานนอกสถานที่ประกอบการของผู้ว่าจ้างที่รับไปทำที่บ้านและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมการทำงานของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน บุคคลนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองด้านแรงงานตามกฎหมายเทียบเท่าหรือใกล้เคียงกับผู้ใช้แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง

### 3.2.1.2 ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

นิยาม “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homeworkers) เป็นนิยามที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ทราบว่าบุคคลใดบ้างที่ได้รับความคุ้มครองแรงงานว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ได้บัญญัตินิยามเอาไว้ แต่ได้บัญญัติว่าบุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างและได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราวแทนที่จะทำในสถานที่ทำงานประจำของตนนั้นมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน<sup>35</sup>

เหตุที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ได้บัญญัติ เพราะว่าได้ทำการอธิบายไว้แล้วว่าบุคคลใดบ้างที่ได้รับความคุ้มครองจากการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านในนิยาม “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ซึ่งได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติว่าลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างที่นำงานของนายจ้างกลับมาทำที่บ้านเป็นครั้งเป็นคราวจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศนี้ เพราะลูกจ้างดังกล่าวนี้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอยู่แล้ว

จากนิยาม “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homeworkers) ดังกล่าวผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องเป็นผู้ที่ลงมือดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ตามที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกำหนดด้วยตนเอง ดังนั้นผู้ที่ไม่ได้ลงมือดำเนินการด้วยตนเองแต่จ้างบุคคลอื่นให้มาทำงานดังกล่าว บุคคลนั้นย่อมมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในอันที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องดำเนินงานในบ้านของตนเอง หรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งเลือกเองที่มีใช้สถานที่ทำงานของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน

จากการกำหนดนิยามดังกล่าว เป็นการสร้างขอบเขตไว้ค่อนข้างกว้างไม่ได้เจาะจงในรายละเอียดว่าเป็นผู้ใช้แรงงานประเภทใดบ้าง เช่นเดียวกับนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองครอบคลุมแก่ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างให้ได้มากที่สุด

<sup>35</sup> International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1(b), 1996.

### 3.2.1.3 ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน

“ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” (Employer) หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง (Intermediaries) และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลาง (Intermediaries) หรือไม่ก็ตาม<sup>36</sup>

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำสัญญาจ้างทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจไม่ทราบว่าผู้ที่ทำสัญญากับตนเป็นคนกลางที่รับเอางานมาให้ หรือเป็นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนั้น อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน จึงไม่คำนึงว่าจะมีคนกลางหรือไม่มีคนกลางในการติดต่อทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับการคุ้มครองเรื่องค่าจ้าง โดยไม่คำนึงว่าผู้ที่มาติดต่อว่าจ้างให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้านจะเป็นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านหรือคนกลาง

### 3.2.2 สภาพการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้านเกิดจากผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านได้จ้างให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน การผลิตหรือประกอบผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยการมอบหมายงานอาจจะผ่านคนกลางหรือไม่ผ่านคนกลางก็ได้ ดังนั้น ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจจะไม่เคยเห็นหรือรู้จักกันก็เป็นได้กรณีที่มีการส่งมอบงานผ่านคนกลาง

#### 3.2.2.1 การตกลงเงื่อนไขในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

การตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน นั้นไม่ได้มีการกำหนดหรือบังคับให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านตกลงทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งการตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านจะตกลงทำสัญญากันด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้

แต่ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้ รับทราบเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของเงื่อนไขในการทำงานเป็นหนังสือ หรือโดยวิธีการอื่นที่เหมาะสม สอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ ข้อมูลดังกล่าวควรครอบคลุมรายการดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลาง (ถ้ามี)
- 2) อัตราค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าจ้าง และ
- 3) ประเภทของงานที่ทำ<sup>37</sup>

<sup>36</sup> International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1(c), 1996.

<sup>37</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 5, 1996.

จากการที่ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งได้บัญญัติให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านจัดทำเอกสารเกี่ยวกับเงื่อนไขในการทำงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นหนังสือ เป็นผลให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ทราบถึงเงื่อนไขในการทำงานที่รับไปทำที่บ้านถูกต้องตรงกับผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน และเมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน คู่กรณีทั้งสองฝ่ายก็สามารถใช้เอกสารดังกล่าวพิสูจน์ความถูกต้องได้

### 3.2.2.2 การจัดหาเครื่องมือหรือสัมภาระสำหรับทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

การตกลงการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดหาสัมภาระและเครื่องมือเพื่อใช้ในการดำเนินงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ด้วย

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดหาเครื่องมือหรือสัมภาระสำหรับทำงานที่รับไปทำที่บ้านไว้ในส่วนของนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” (Home Work) หมายความว่า งานที่ทำโดยบุคคลหนึ่งในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ซึ่งมีใช้สถานที่ทำงานของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อรับค่าตอบแทน ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกำหนด โดยไม่คำนึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ สัมภาระ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน<sup>38</sup>

ในการทำงานที่รับไปทำที่บ้านนั้น อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถทำการตกลงกันให้ผู้ใดเป็นผู้จัดหาสัมภาระหรือเครื่องมือสำหรับทำงานที่รับไปทำที่บ้านก็ได้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถตกลงกัน โดยเสรีในการกำหนดให้ผู้ใดจะต้องเป็นผู้จัดหาสัมภาระหรือเครื่องมือสำหรับทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

### 3.2.2.3 การร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้วยังได้ระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนกลางไว้ด้วย เพื่อที่จะให้ผู้ว่าจ้างและคนกลางร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยได้วางหลักเกณฑ์เรื่องคนกลางไว้ดังนี้

<sup>38</sup> International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1(a), 1996.

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติว่า ในกรณีที่มิใช่คนกลางได้ ให้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และคนกลางตามลำดับ โดยกฎหมาย และข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ<sup>39</sup> และ

ตามข้อแนะ ที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติให้ คนกลางและผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านต้องรับผิดชอบร่วมกันในการจ่ายค่าจ้างที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน<sup>40</sup>

สภาพการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ในส่วนของการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางนั้น ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติถึงการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้รับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ในการจ่ายค่าจ้าง มิใช่ให้ความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างเป็นของคนกลางหรือผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านแต่เพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าคนกลางจะเป็นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านด้วย หากแต่เพียงกำหนดให้คนกลางนั้นมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันกับผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านด้วยเฉพาะค่าจ้างและค่าทดแทนเท่านั้น

### 3.2.3 สภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะดำเนินการทำงานเพื่อก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ในบ้านของตนเอง หรือสถานที่อื่นที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้กำหนดเองซึ่งมิใช่ภายในสถานประกอบการของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านไม่สามารถควบคุมการทำงานของ ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ เมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานเสร็จ ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็จะส่งผลิตภัณฑ์คืนแก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านเพื่อรับค่าตอบแทนตามที่ตกลงกันไว้ การจ้างงานในลักษณะนี้ทำให้การทำงานของ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความยืดหยุ่นมาก กล่าวคือ ในแต่ละวันผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจทำงานเต็มเวลา หรือทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเฉพาะช่วงเวลาหลังจากทำงานบ้านหรือทำงานเกษตรกรรมของครัวเรือนเสร็จแล้ว นอกจากนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถหาเวลาพักผ่อนตาม โอกาสที่เหมาะสม ซึ่งนับว่าเป็นการรับจ้างทำงานที่มีความยืดหยุ่นและเหมาะสม สำหรับแต่ละคน<sup>41</sup>

<sup>39</sup> International Labour Convention No.177 Home Work, Article 8, 1996.

<sup>40</sup> International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article 18, 1996.

<sup>41</sup> Amara Pongsapich. (1991). *Women Homebased workers in Thailand*. p. 20.

### 3.2.3.1 จำนวนชั่วโมงในการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

ในเรื่องชั่วโมงการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น โดยสภาพของการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านได้ส่งมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อทำการผลิตหรือประกอบผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านไม่สามารถที่จะควบคุมเวลาในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ เมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานเสร็จทั้งหมดหรือบางส่วน ก็จะส่งคืนผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเพื่อรับค่าตอบแทนในการทำงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ ทำให้การทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความยืดหยุ่นมาก ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจทำงานเต็มเวลาจนกว่างานจะเสร็จ บางคนอาจทำงานเพียงบางเวลา หรือบางครั้งอาจใช้เฉพาะช่วงเวลาว่าง โดยที่ส่วนหนึ่งอาจใช้ไปในการทำงานบ้านหรือทำงานเกษตรกรรมของครัวเรือน ฉะนั้น ชั่วโมงการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านจะมีความแตกต่างกันไปตามความพึงพอใจและความจำเป็นของแต่ละบุคคล การกำหนดชั่วโมงการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นจึงค่อนข้างทำได้ยากและผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีความพึงพอใจกับสภาพการทำงานที่มีความยืดหยุ่น ดังนั้น จึงทำให้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน จึงไม่ได้บัญญัติในเรื่องชั่วโมงการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### 3.2.3.2 วันหยุด วันลา

ผู้รับงานไปทำที่บ้านถือว่าเป็นผู้ใช้แรงงานประเภทหนึ่ง ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงควรได้รับวันหยุดพักผ่อนเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างด้วย ซึ่งบทบัญญัติในเรื่องวันหยุดของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านจึงห้ามมิให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานจนเสร็จ โดยไม่มีเวลาพักระหว่างการทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ เมื่อเปรียบเทียบกับคนงานประเภทอื่นได้รับ<sup>42</sup> นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิในการลาป่วยได้ด้วย<sup>43</sup>

จากการที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นมีวันหยุดประจำสัปดาห์ ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีเวลาพักผ่อนเพียงพอและมีเวลาในการทำกิจกรรมอื่นๆ ด้วย

<sup>42</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 23, 1996.

<sup>43</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 24, 1996.

### 3.2.4 ค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับจ้างทำงานให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นก็เพื่อที่จะได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน แต่ในการตกลงว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านจึงจำเป็นต้องมีการตกลงในเรื่องค่าตอบแทนจากงานที่รับไปทำที่บ้านนั้น เนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจในการต่อรองต่ำกว่าผู้ว่าจ้างที่รับไปทำงานที่บ้าน ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในเรื่องค่าตอบแทน เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมกับงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### 3.2.4.1 การกำหนดการจ่ายค่าตอบแทน

ในเรื่องการกำหนดการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการจ่ายค่าจ้าง เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนที่แน่นอนและภายในระยะเวลาที่สมควร อีกทั้งยังต้องกำหนดสถานที่จ่ายค่าตอบแทน โดยข้อแนะ ฉบับที่ 184 ได้บัญญัติว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าตอบแทนเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน<sup>44</sup>

#### 3.2.4.2 อัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ

การเจรจาตกลงค่าจ้างระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจในการต่อรองที่ต่ำกว่าผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ฉะนั้น เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ด้วย

ตามข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน บัญญัติว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ<sup>45</sup>

แต่สำหรับงานที่กำหนดจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรเทียบเท่ากับค่าจ้างของลูกจ้างในสถานประกอบการของนายจ้าง<sup>46</sup>

จากการที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านทำให้สามารถแก้ไขปัญหาค่าจ้างขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และบัญญัติให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดแยกไว้ต่างหากจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง

<sup>44</sup> International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article 17, 1996.

<sup>45</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 13, 1996.

<sup>46</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 15, 1996.

ทั้งนี้เพื่อให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเหมาะสมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะ

### 3.2.5 สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

การทำงานทุกประเภท นายจ้างเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง นายจ้างจึงจำเป็นต้องมีหน้าที่ในการจัดหาและอำนวยความสะดวกสำหรับการทำงานของลูกจ้าง เช่นเดียวกันกับการทำงานที่รับไปทำที่บ้านผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ที่สมควรได้รับการคุ้มครองและเอาใจใส่ในด้านสวัสดิการและการป้องกันอันตรายจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน เช่นเดียวกับลูกจ้างประเภทอื่นๆ ซึ่งอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะนำ ที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสวัสดิการในการทำงานและการป้องกันอันตรายสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ด้วย

#### 3.2.5.1 ประกันสังคม

การดำเนินงานที่รับไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้านก็ได้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงควรได้รับสวัสดิการในด้านค่ารักษาพยาบาลอย่างเหมาะสม

จากการที่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177<sup>47</sup> และข้อแนะนำ ที่ 184<sup>48</sup> ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างประเภทอื่น ทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองด้านหลักประกันสังคมเท่าเทียมกับลูกจ้างประเภทอื่นๆ แต่ลักษณะของสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความแตกต่างกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง กล่าวคือ นายจ้างสามารถจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างนั้นได้ง่ายและสะดวกมากกว่า เพราะลูกจ้างทุกคนล้วนทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง ดังนั้น ในการให้ความคุ้มครองด้านประกันสังคมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงต้องมีมาตรการพิเศษอันต่างไปจากลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง

#### 3.2.5.2 ความปลอดภัยในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่รับงานไปทำแต่ละครั้งผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือสุขภาพซึ่งเกิดจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้านได้ตลอดเวลา ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรทราบถึงวิธีการป้องกันอันตรายและได้รับอุปกรณ์เครื่องมือที่ได้มาตรฐานปลอดภัยเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่

<sup>47</sup> International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 4(e), 1996.

<sup>48</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 25, 1996.

ผู้รับงานไปทำที่บ้าน อีกทั้งควรกำหนดห้ามทำงานที่มีอันตรายบางประเภทเพื่อความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติไว้ว่า กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษ และให้กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการต้องห้ามของงานบางประเภทและการใช้สารบางชนิดสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านเพื่อสุขภาพและความปลอดภัย<sup>49</sup> และ

ด้วยข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติไว้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรมีการเผยแพร่แนวทางเกี่ยวกับข้อบังคับในด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยและการป้องกันที่ผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องปฏิบัติในกรณีที่สามารถปฏิบัติได้<sup>50</sup>

โดยอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้มีหลักการเกณฑ์ให้ผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านควรแจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบหรือควรจะทราบงานที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านว่างานที่รับไปทำที่บ้านนั้นมีความอันตรายอย่างไร และมีการป้องกันอันตรายซึ่งอาจเกิดจากการใช้วัตถุพิษ อุปกรณ์ และสิ่งอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน และมีการจัดการฝึกอบรมที่จำเป็นให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามความเหมาะสมเพื่อเป็นการป้องกัน

2. ผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านต้องให้การประกัน และต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการทำงานนั้นมีความปลอดภัยและได้รับการดูแลรักษาอย่างถูกต้อง เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความมั่นใจในการรับงานไปทำที่บ้าน

3. จัดอุปกรณ์ความปลอดภัยส่วนบุคคลที่จำเป็นให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยไม่คิดมูลค่า<sup>51</sup>

ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ปฏิเสธจะทำงาน โดยมีเหตุผลอันสมควรเชื่อได้ว่าอาจเกิดหรือคาดว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัย ควรได้รับความคุ้มครองจากผลที่อาจเกิดขึ้นโดยยังมาไม่ถึงในลักษณะที่สอดคล้องกับสภาพและแนวปฏิบัติแห่งชาติ ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรแจ้งสถานการณ์ต่อผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านโดยทันที

<sup>49</sup> International Labour Convention No.177 Home Work,Article4 (c), 1996.

<sup>50</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 19, 1996.

<sup>51</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 20, 1996.

ในกรณีที่เกิดเหตุอันตรายอย่างร้ายแรงและคาดหมายได้ว่าจะเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพ ครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสาธารณะตามที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยของรัฐได้กำหนดไว้แล้ว ควรห้ามเข้าไปทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านจนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสมการเยียวยาจากการที่เกิดสถานการณ์นั้น<sup>52</sup>

### 3.2.5.3 การให้ความคุ้มครองแรงงานเด็ก

ในส่วนที่ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กนั้น ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน วางหลักเกณฑ์ไว้โดยกำหนดว่ากฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน<sup>53</sup>

การกำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นบทบัญญัติที่ เพื่อเป็นการควบคุมมิให้เด็กต้องทำงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยที่เด็กไม่มีเวลาพักผ่อนหรือทำกิจกรรมอื่นๆ เช่น ศึกษาเล่าเรียนแต่อย่างไรก็ตามไม่ควรบัญญัติห้ามเด็กช่วยเหลือผู้ปกครองที่ทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากจะเป็นการช่วย บิดา มารดาทำงานที่รับไปทำที่บ้านบางเป็นครั้งคราวเมื่อตนมีโอกาส

### 3.2.6 การตรวจสอบและการควบคุมการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน

การให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ได้มีมาตรการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การตรวจสอบและการควบคุมการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการตรวจสอบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับสิทธิต่างๆ อย่างเต็มที่ และหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายก็สามารถเยียวยาแก้ไขได้อย่างรวดเร็วและถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

#### 3.2.6.1 การจดทะเบียนผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

ในการมอบหมายงานที่รับไปทำที่บ้านของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านจะต้องทำการจดทะเบียนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านสำหรับเป็นหลักฐานเพื่อให้ทราบว่าคุณใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสามารถตรวจสอบได้

จากการที่ข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติ<sup>54</sup> ให้มีการจดทะเบียนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อใช้เป็นหลักฐานให้ทราบว่าคุณใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้

<sup>52</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 22, 1996.

<sup>53</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 10, 1996.

<sup>54</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 7, 1996.

แต่จากลักษณะการจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านพบว่า การจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน มีการจ้างงานในช่วงเวลาอันสั้น และมีการเปลี่ยนตัวผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านอยู่หลายครั้ง อันเป็นการแตกต่างจากการจ้างแรงงานที่ถูกจ้างทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง ซึ่งไม่มีการเปลี่ยนตัวนายจ้างบ่อยครั้ง ดังนั้นในการจดทะเบียนผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับทางราชการ จึงเป็นการดำเนินการที่อยู่ยากซับซ้อนสำหรับผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงเป็นการส่งผลให้มีการหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

### 3.2.6.2 การจัดทำเอกสารบันทึกการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้าง

เมื่อผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านได้รับผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการสำเร็จจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องทำการบันทึกการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้างรวมทั้งต้องทำสำเนามอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อก่อให้เกิดหลักฐานเป็นหนังสือสามารถพิสูจน์ว่ามีการส่งมอบงานและจ่ายค่าจ้างจริง

ซึ่งข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติให้จัดทำกรบันทึกการจ้างงาน และการจ่ายค่าจ้าง รวมทั้งต้องทำสำเนาส่งมอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อก่อให้เกิดหลักฐานเป็นหนังสือสามารถพิสูจน์ว่ามีการส่งมอบงานและจ่ายค่าจ้าง โดยถูกต้อง และเพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ และเพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการพิสูจน์ หากเกิดข้อโต้แย้งในเรื่องการส่งมอบงานหรือการจ่ายค่าจ้างระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน<sup>55</sup>

### 3.2.6.3 การตรวจสอบการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

เจ้าหน้าที่รัฐควรมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านภายใน สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อดูแลความเรียบร้อย และให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับลูกจ้างในสถานประกอบการของนายจ้างด้วย

ซึ่งข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปตรวจสอบสภาพการทำงานในสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการดูแลความเรียบร้อยและให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับลูกจ้างประเภทอื่นๆ และเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายทั้งการจ่ายค่าจ้าง สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้าน<sup>56</sup> เป็นต้น

<sup>55</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 7, 1996.

<sup>56</sup> International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 8, 1996.

### 3.3 มาตรการตามกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน

กฎหมายในแต่ละประเทศได้กำหนดหลักการ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านที่มีลักษณะและรูปแบบของกฎหมายที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ ในการศึกษาแนวทางการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของแต่ละประเทศผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษากฎหมายของ 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### 3.3.1 หลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

กฎหมายแรงงานของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Labor Code Of Philippines) ให้อำนาจแก่เลขาธิการแรงงานและการว่าจ้างงาน (Secretary Of Labor And Employment) ในการออกข้อบังคับ (Regulation) เป็นการเฉพาะเพื่อให้ความคุ้มครองการว่าจ้างงานแก่ผู้รับงานจากภาคอุตสาหกรรมไปทำที่บ้านโดยตรงได้<sup>57</sup> ในปี พ.ศ. 2535 ฟิลิปปินส์ได้ออกข้อบังคับเพื่อคุ้มครองแรงงานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Contractor) หรือผู้รับช่วงงานไปทำ (Sub-contractor) ที่มีต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามหลักกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ไว้ดังนี้

##### 3.3.1.1 เรื่องการจ่ายค่าจ้าง

- 1) เมื่อได้รับงานที่ว่าจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างทันทีให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับงานไปทำ (Contractor) หรือผู้รับช่วงงานไปทำ (Sub-contractor) แล้วแต่กรณี
- 2) ในกรณีที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้รับช่วงงานไปทำ จะต้องมีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านภายในสัปดาห์เดียวกันกับที่ผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำได้รับงานไปจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

##### 3.3.1.2 การหักเงินค่าจ้าง

- 1) นายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำไม่อาจหักเงินค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่วัตถุดิบที่ใช้ในการทำงาน เว้นแต่
  - (1) มีหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าเป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
  - (2) มีการให้โอกาสในการชี้แจงถึงสาเหตุที่ไม่ควรมีการหักเงินค่าจ้าง
  - (3) จำนวนเงินที่หักถูกต้องและเหมาะสม และไม่เกินกว่าค่าเสียหายตามจริงที่เกิดขึ้น และ
  - (4) สามารถหักเงินได้สูงสุดไม่เกินร้อยละ 20 ของค่าจ้างที่ได้รับต่อสัปดาห์

<sup>57</sup> Article 153 of labor code of Philippines.

### 3.3.1.3 เงื่อนไขการจ่ายค่าจ้าง

- 1) นายจ้างสามารถกำหนดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านนางงานที่ทำไว้ไม่เรียบร้อยกลับไปทำใหม่เกินกว่า 1 ครั้งก็ได้ โดยไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราที่กำหนดไว้
- 2) นายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หากปรากฏว่ามีการคืนงานที่ทำอันเนื่องมาจากความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### 3.3.1.4 การชื้อข้อโต้แย้ง

- 1) ข้อโต้แย้งระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง ผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำเกี่ยวกับการหักเงินค่าจ้าง (กรณีปรากฏหลักฐานว่าเป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน) หรือการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายค่าจ้าง คู่กรณีสามารถเสนอข้อโต้แย้งให้ The Regional Office ที่มีเขตอำนาจของผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้พิจารณาตัดสิน การพิจารณาตัดสินจะกระทำภายใน 10 วันนับแต่ได้รับข้อโต้แย้ง คำตัดสินดังกล่าวให้ถือเป็นที่ยุติและไม่อาจอุทธรณ์ได้

### 3.3.1.5 ความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำ

- 1) ในกรณีที่นายจ้างว่าจ้างงานเพื่อให้มีการทำงานให้แก่ นายจ้าง ให้ถือเป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดให้มีการว่าจ้างในลักษณะที่ลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำจะได้รับการจ่ายค่าจ้างตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้
- 2) หากผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำฝ่าฝืนไม่จ่ายค่าจ้างตามที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำในการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำเสมือนหนึ่งว่าได้มีการว่าจ้างงานจากนายจ้างโดยตรง

## 3.3.2 หลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ประเทศเวียดนามมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ Labour Code<sup>58</sup> ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2537 ใช้บังคับเมื่อ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 และต่อมากฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการแก้ไขของค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา Labour Code ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองการทำงานและความสัมพันธ์ด้านแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้าง

<sup>58</sup> Labour Code. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/38229/64933/e94vnm01.htm>

ตอบแทนจากการทำงาน (Wage Earning Worker) สำหรับลูกจ้างทุกคน ไม่ว่าจะการว่าจ้างงานผู้ว่าจ้างจะเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาและไม่ว่าการทำงานจะมีรูปแบบและประเภทใด<sup>59</sup>

นอกจากนี้ Labour Code ได้กำหนดให้ผู้ที่อยู่ในความคุ้มครองการทำงานรวมไปถึงผู้ฝึกงานคนทำงานบ้าน และกลุ่มแรงงานประเภทอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ คนทำงานหรือมีอาชีพเกี่ยวกับงานศิลปะ (Artistic Filed) และแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน<sup>60</sup>

Labour Code ได้กำหนดให้การจ้างงาน ต้องมีการจัดทำสัญญาว่าจ้างเป็นหนังสือ<sup>61</sup> ส่วนระยะเวลาการจ้าง ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างสามารถเลือกรูปแบบการว่าจ้างงานได้ 3 ลักษณะ คือ ลักษณะที่หนึ่ง ได้แก่ การว่าจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา ลักษณะที่สอง คือ การว่าจ้างที่มีกำหนดเวลา 1-3 ปี และลักษณะที่สาม คือการจ้างงานตามฤดูกาลหรือการว่าจ้างงานที่มีลักษณะเฉพาะเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี ทั้งนี้ สำหรับการว่าจ้างงานที่มีลักษณะชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน หรือการว่าจ้างคนทำงานเพื่อช่วยเหลืองานในครัวเรือน นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงว่าจ้างกันด้วยวาจาหรือหนังสือก็ได้<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Labour Code Section 2. This Code shall apply to all workers, and to all organizations or individuals employing workers under an employment contract in all economic sectors and all forms of ownership.

This Code shall also apply to trainees and apprentices, domestic workers, and other categories of workers specified under this Code.

<sup>60</sup> Labour Code Section 136. Persons who work in specific work and occupations in the artistic field shall be entitled to appropriate conditions relating to the age for vocational training, retirement age, conclusion of employment contracts, time of work and rest, wages, allowances, bonuses and occupational safety and health in accordance with regulations issued by the Government. Section 137. (1) Workers may agree with the employer to take work to perform at home on a regular basis, and shall still enjoy the full rights and benefits of similar workers at the enterprise. (2) Workers who take goods for processing at home and returning them to the supplier, or selling at home are outside the scope of this Code.

<sup>61</sup> Labour Code Section 26. An employment contract is an agreement between the worker and the employer concerning remunerated employment, conditions of work and the rights and obligations of each party in the employment relationship.

<sup>62</sup> Labour Code Section 27. (1) An employment contract shall be concluded in any one of the following forms:

- (a) a contract with an indefinite term;
- (b) a contract with a definite term of one to three years;
- (c) a contract for seasonal work or a specific task of less than one year's duration.

ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านของเวียดนามจะได้รับการคุ้มครองมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับว่ามีการตกลงรูปแบบการว่าจ้างทำงานกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างอย่างไร กล่าวคือ

1) ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านสามารถตกลงกับนายจ้างที่จะทำงานที่บ้านแทนการทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างโดยได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับที่ลูกจ้างได้รับเมื่อทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง<sup>63</sup>

2) ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านของชุมชนชนบทจะไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย The Labour Code of the Socialist Republic of Vietnam ทำให้ผู้ที่รับงานไปทำที่บ้านของชุมชนชนบทไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน สวัสดิการแรงงาน อัตราค่าจ้าง อาชีวอนามัยและความปลอดภัย การคุ้มครองเมื่อเกษียณอายุ เจ็บป่วย บาดเจ็บจากการทำงาน คลอดบุตร ว่างาน หรือตาย จากกองทุนประกันสังคมเป็นต้น<sup>64</sup>

---

(2) Parties shall be prohibited from signing employment contracts for seasonal work or a specific task of less than one year's duration to carry out work of a regular nature for more than one year, except in cases of temporary replacement of workers who are called up for military service, are on maternity leave or on other temporary leave.

Section 29. (1) Employment contracts must include the following main provisions: work to be performed, time of work, time of rest, amount of pay, place of work, duration of contract and conditions regarding occupational safety and health and social security for the workers. (2) When an employment contract provides in whole or in part for conditions less favourable to the workers than those stipulated under labour legislation, collective agreements or existing works rules of the enterprise concerned, or restricts other rights of workers, the entire contract or the relevant part thereof must be amended or supplemented accordingly. (3) When a contract containing terms such as those referred to under subsection (2) above comes to light, the Labour Inspectorate shall provide guidance for the parties to amend or supplement the contract. Where the parties refuse to amend or supplement the contract, the Labour Inspector shall have the right to compel the deletion of such terms in the employment contract.

<sup>63</sup> The Labour Code of the Socialist Of Vietnam, Chapter XI Special Provisions Concerning Young Workers and Other Categories of Workers, Division 6: Other Categories of Workers, Section 137 (1) “The employee may agree with the employer to perform work to be done regularly at home while enjoying all the benefits of an employee actually working at the business.”

<sup>64</sup> The Labour Code of the Socialist Of Vietnam, Chapter XI Special Provisions Concerning Young Workers and Other Categories of Workers, Division 6: Other Categories of Workers, Section 137 (2) “A worker who works at home in a cottage industry shall not be subject to the provisions of the code”

### 3.3.3 หลักกฎหมายของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีแรงงานที่มีลักษณะงานที่รับไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ได้แก่ งานเย็บปัก ถักร้อย งานด้านอาหาร การทำหัตถกรรม นอกนั้นเป็นงานประเภทธุรกิจเสริมสวยและสุขภาพ การบรรจุหีบห่อ การประกอบชิ้นส่วนสินค้า การดูแลเด็กเสมียนและบัญชี และการกวาดวิชา เพราะความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้งานที่รับไปทำที่บ้านสำหรับสตรีมีแนวโน้มสูงขึ้น

ผู้รับงานมาทำที่บ้านที่ได้รับค่าจ้างและผู้รับเหมาที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จะเสียเปรียบในเรื่องความไม่เท่าเทียมกันเกี่ยวกับอำนาจในการต่อรองซึ่งเกี่ยวข้องกับพ่อค้าคนกลาง หรือตัวแทนที่ทำสัญญา อีกทั้งไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการรักษาโรค การได้รับเงินเมื่อลาคลอด สวัสดิการทางสังคมหรือความช่วยเหลือจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของลูกจ้าง และไม่มีการจัดการประกันสุขภาพและความปลอดภัยที่เกี่ยวกับงานอาชีพให้แก่แรงงานและครอบครัว

ลักษณะของการทำงานที่บ้านซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบและการแยกตัวทำให้ผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่เข้าถึงการช่วยเหลือและ โปรแกรมการฝึกอบรมได้เพียงเล็กน้อย เป็นผลให้ งานหัตถกรรมและอาหารที่พวกเขาผลิตมีคุณภาพต่ำ จึงถูกจำกัดอยู่แค่ตลาดในท้องถิ่นเท่านั้น

#### 3.3.3.1 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานที่รับงานมาทำที่บ้าน

ผู้รับงานมาทำที่บ้าน โดยส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจดทะเบียนเป็นแรงงานประเภทหนึ่งในระบบแรงงาน โดยมักจะรวมกลุ่มกันเพื่อทำงาน หรือเป็นแรงงานในครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ผู้รับงานมาทำที่บ้านที่ได้รับค่าจ้างและผู้รับเหมาที่รับงานมาทำที่บ้านไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคนทำงาน และไม่ได้รับเงินประกันทางสังคม เช่น เงินประกันสุขภาพ การคลอดบุตร การได้รับค่าจ้างเมื่อลาหยุด หรือสวัสดิการสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ดังนั้น การผลิตและการให้บริการของผู้รับงานมาทำที่บ้าน จึงถูกมองข้ามจากรัฐบาล

### 3.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบของประเทศไทย

การให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามหลักกฎหมายไทยโดยจะทำการศึกษาและวิเคราะห์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

### 3.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นกติกาสูงสุดของบ้านเมือง การตราพระราชบัญญัติใดที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นต้องตกไป หรือตราพระราชบัญญัติใดที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานไว้ทั้งในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยและหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ

#### 3.4.1.1 หมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไว้ดังต่อไปนี้

1) การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือตามกฎหมายที่ให้กระทำได้ในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

2) บุคคลมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3) บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสังคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การมหาชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพเหล่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

#### 3.4.1.2 หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

กฎหมายรัฐธรรมนูญว่ารัฐจะส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน เด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

บทบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐเห็นความสำคัญในการให้สิทธิประโยชน์ด้านแรงงาน สิทธิของการมีส่วนร่วมและการได้รับการคุ้มครองทางสังคมให้แก่แรงงาน โดยไม่จำกัดเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น แต่ทั้งนี้จะต้องมี

กฎหมายที่เกี่ยวข้องออกมารับรองการปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐด้านแรงงานที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

### 3.4.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีเจตนารมณ์เพื่อวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้จ้างงานอย่างเป็นธรรมมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และการเยียวยาผู้รับงานไปทำที่บ้าน เมื่อประสบอันตรายจากการทำงาน รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการคุ้มครอง ส่งเสริมพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่เป็นทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีซึ่งสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่สถานประกอบการหลายแห่งได้ดำเนินการเคลื่อนย้ายการผลิตในบางขั้นตอนออกไปดำเนินการนอกโรงงานเป็นการผลิตตามบ้านเรือนส่วนบุคคลแทน ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2554 เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มีสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) คำนิยาม ที่สำคัญ

ความหมายของคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ที่จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ แยกความหมายเป็น สองความหมาย คือ

ความหมายแรก หมายความว่า “งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการของผู้จ้างงาน” หรือ

ความหมายที่สอง หมายความว่า “งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งต่อไปหากเห็นสมควรกำหนดให้งานอื่น นอกเหนือจากงานตามความหมายแรกเป็น “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ก็สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่จะพิจารณาว่างานใดเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

(1) เป็นงานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อผลิตหรือประกอบ บรรจุ ซ่อม ปรับปรุง

(2) สถานที่ทำงานอาจเป็นที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเองและมีใช้สถานประกอบการของผู้จ้างงาน

(3) เพื่อรับค่าตอบแทน

(4) งานที่มอบหมายต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้จ้างงาน

“ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

การตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจทำได้ดังนี้

(1) มอบงานโดยตนเอง หรือมอบงานโดยผ่านตัวแทนซึ่งอาจเป็นตัวแทนโดยชัดแจ้งหรือเป็นตัวแทนโดยปริยาย

(2) กระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วง โดยผู้ประกอบกิจการมอบงานให้กับผู้รับเหมาช่วงและผู้รับเหมาช่วงนำงานไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านอีกทอดหนึ่ง หากผู้รับเหมาช่วงเป็นผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมด้วยย่อมมีฐานะเป็นผู้ว่าจ้าง แต่หากผู้รับเหมาช่วงเป็นเพียงคนกลางที่มีรายได้จากส่วนต่างของค่าตอบแทนโดยมิได้เป็นผู้ประกอบกิจการในงานอุตสาหกรรม ผู้รับเหมาช่วงดังกล่าวไม่มีฐานะเป็นผู้ว่าจ้างตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

โดยพระราชบัญญัตินี้ ประสงค์ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งไม่มีอำนาจในการต่อรองเท่ากับผู้จ้างงานและไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ซึ่งลักษณะของงานโดยทั่วไปเป็นงานที่ต้องผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจ้างให้มีการทำงานออกไปทำนอกโรงงานอุตสาหกรรม หรือนอกสถานประกอบการของผู้จ้าง

2) สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับไปทำที่บ้าน

ผู้จ้างงานต้องจัดทำเอกสารการรับงานไปทำที่บ้านเป็นภาษาไทย มีรายละเอียดตามที่กำหนดมอบหมายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเก็บไว้ที่สถานประกอบการ หรือสำนักงานพร้อมที่จะให้เจ้าหน้าที่ตรวจด้วย

เอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) ชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ทำงานเป็นกลุ่มต้องมีชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของทุกคนในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(2) ชื่อและที่อยู่ของผู้จ้างงาน ในกรณีที่มีการจ้างงานผ่านตัวแทน หรือผู้รับเหมาช่วง ให้บันทึกชื่อและที่อยู่ของตัวแทนหรือผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปด้วย

(3) อัตราค่าตอบแทนและจำนวนค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับ วิธีการคำนวณค่าตอบแทน วิธีการหักค่าตอบแทน และจำนวนหลักประกันที่ได้รับจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(4) ประเภท ปริมาณ และมูลค่าของงานที่รับไปทำที่บ้าน

(5) กำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการทำงานแต่ละงวด

(6) กำหนดวันส่งมอบงานที่ทำให้แก่ผู้จ้างงานและวันจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(7) ลายมือชื่อของผู้จ้างงาน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ให้ผู้จ้างงานเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านไว้ไม่น้อยกว่าสองปี นับแต่วันที่จ่ายค่าตอบแทน

ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านยังไม่เสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกัน ผู้จ้างงานจะบอกเลิกสัญญาไม่ได้ ยกเว้นเป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้จ้างงานมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จนต้องบอกเลิกการจ้าง แต่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ผู้จ้างงานจะเรียกหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้ เว้นแต่ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงานได้

เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ถูกบอกเลิกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่ตกลงกัน โดยไม่มีเหตุอันควร ถ้างานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นยังไม่แล้วเสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกันไว้ ผู้จ้างงานจะบอกเลิกการจ้างไม่ได้ เว้นแต่

(1) เป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น งานที่ผลิตไม่เป็นไปตามแบบที่กำหนดและไม่สามารถแก้ไขได้ทันภายในระยะเวลาที่ตกลงกันหรือการผลิตที่ไม่เป็นไปตามแบบนั้น ถือเป็นสาระสำคัญหรือวัตถุดิบที่ผู้รับงานนำมาใช้ไม่ได้คุณภาพตามที่ตกลงกันไว้ เป็นต้น

(2) ผู้จ้างงานมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น ผู้จ้างงานถูกยกเลิกคำสั่งซื้อสินค้าโดยกะทันหัน ซึ่งแม้จะสามารถบอกเลิกการจ้างงานด้วยเหตุจำเป็นอันมีเหตุหลีกเลี่ยงได้ก็ตาม แต่ผู้จ้างงานก็ยังคงมีหน้าที่จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น

(3) กรณีที่มีเหตุอันควรคาดหมายได้ว่างานที่รับไปทำที่บ้านและไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาและผู้จ้างงานจะได้รับความเสียหายจากความล่าช้าในการส่งมอบงานโดยไม่ใช่ความผิดของผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานมีสิทธิบอกเลิกการจ้างและมอบงานให้ผู้รับงานไปทำแทนได้ อย่างไรก็ตามก่อนที่จะมีการบอกเลิกการจ้างนั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจใช้สิทธิขอขยายระยะเวลาส่งมอบงานต่อผู้จ้างงานก็ได้ หากผู้จ้างงานตกลงขยายเวลาส่งมอบงาน ผู้จ้างงานย่อมไม่มีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาได้ ทั้งนี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องแจ้งให้ผู้ว่าจ้างทราบโดยเร็วหากเกิดเหตุอันคาดหมายได้ว่าจะไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

การบอกเลิกจ้างดังกล่าว ไม่ตัดสิทธิฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่จะเรียกค่าเสียหายจากฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบในเหตุแห่งการนั้น นอกเหนือจากที่ผู้จ้างงานต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้ว

### 3) การกำหนดและการจ่ายค่าตอบแทน

หากเป็นงานที่มีลักษณะคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน ผู้จ้างต้องกำหนดค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนด (ซึ่งเท่ากับใช้อัตราค่าจ้างของการจ้างงานในระบบเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ) ต้องจ่ายค่าตอบแทนขณะส่งมอบงานหรือตามกำหนดที่ตกลงกันแต่ไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันส่งมอบงาน และจะหักค่าตอบแทนไม่ได้ยกเว้นค่าภาษี หรือเงินอื่นตามกฎหมายที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ หรือค่าเสียหายหรือค่าปรับที่มี

เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับสิทธิในเรื่องค่าตอบแทนโดยเท่าเทียมกัน และไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ตามระยะเวลา ณ สถานที่ที่กำหนด

การกำหนดค่าตอบแทน วิธีการ ระยะเวลา และสถานที่จ่ายค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน มีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ค่าตอบแทนที่ผู้จ้างงานจะต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าตอบแทนที่คณะกรรมการรับงานไปทำที่บ้านกำหนด

(2) อัตราค่าตอบแทนที่คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านกำหนดจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

(3) กรณีผู้จ้างงานส่งมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหลายรายหรือหลายกลุ่ม โดยงานที่ส่งมอบมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน อัตราค่าตอบแทนที่ผู้จ้างงานกำหนดจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทุกรายหรือทุกกลุ่มต้องเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

(4) ค่าตอบแทนต้องจ่ายเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นตัวเงิน หรือเงินตราต่างประเทศ

(5) ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในขณะที่ส่งมอบงาน หรือตามกำหนดที่ตกลงกันแต่ไม่เกิน 7 วันนับแต่วันส่งมอบงาน

(6) การจ่ายค่าตอบแทนต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หากจะจ่าย ณ สถานที่อื่น หรือด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### 4) การคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ห้ามจ้างหญิงมีครรภ์หรือเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี ทำงานที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี

ห้ามจ้างงานเกี่ยวกับวัตถุอันตราย หรืองานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือเครื่องจักร ที่อาจได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย งานที่เกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย และงานที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ผู้จ้างงาน ต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย หรือตาย เนื่องจากการใช้วัตถุอันตราย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรือกรณีอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน

การคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านกฎหมายได้กำหนดไว้ ดังนี้

(1) ห้ามจ้างงานในงานบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งการห้ามดังกล่าวเป็นการห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำโดยเด็ดขาด โดยงานที่ห้ามเป็นงานที่อาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย ได้แก่ งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย งานที่เกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัดอันอาจเป็นอันตรายได้ เป็นต้น

(2) ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(3) ห้ามผู้จ้างงานส่งมอบวัตถุอันตราย วัตถุอันตราย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง

(4) กรณีที่ผู้จ้างงานมอบวัตถุอันตราย วัตถุอันตราย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่โดยสภาพไม่เป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่อาจเกิดอันตรายได้ ให้ผู้จ้างงานมีหน้าที่แจ้งเตือนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนวิธีการในการป้องกันอันตรายดังกล่าว

(5) ผู้จ้างงานต้องจัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงานให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอ

(6) ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดให้

5) เขตอำนาจศาลและสัญญาหรือข้อกำหนดที่ไม่เป็นธรรม

คดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในการจ้างที่เป็นการเอาเปรียบผู้รับงาน ไปทำที่บ้าน เกินสมควร ศาลมีอำนาจสั่งให้มีผลบังคับเฉพาะส่วนที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้

#### 6) การฟ้องคดี

อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีอำนาจให้ความช่วยเหลือฟ้องคดีแทนผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท ถ้าเห็นว่าการฟ้องคดีนั้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยขอให้อัยการสูงสุดตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีแก่ผู้จ้างงานในศาลแรงงาน หรือจะแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมที่จบปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เป็นผู้ดำเนินคดีก็ได้ เมื่อแจ้งให้ศาลแรงงานทราบแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจกระทำการจนคดีถึงที่สุด

ในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน ผู้ฟ้องคดีแทนมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทได้ด้วย

#### 7) บทกำหนดโทษ

กฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้จ้างงาน และบุคคลที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติตามที่กำหนดไว้ด้วย เช่น ผู้จ้างงานไม่ทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ผู้จ้างงานฝ่าฝืนเรียกหลักประกันจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท ฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน มีโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท<sup>65</sup>

### 3.4.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้นายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ร่วมกันจ่ายเงินสมทบฝ่ายละเท่าๆ กันในทุกประเภท เพื่อให้เป็นรายได้เข้าสู่กองทุนประกันสังคม และสามารถใช้เป็นหลักประกันเพื่อความมั่นคงของลูกจ้าง โดยให้การช่วยเหลือในรูปของตัวเงินและการบริการทางการแพทย์ ซึ่งได้กำหนดประโยชน์ทดแทนครอบคลุมแก่ลูกจ้าง 7 ประเภท ได้แก่ กรณีทุพพลภาพ เสียชีวิต คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยชราภาพ และประกันการว่างงาน แต่กระนั้นก็ตามเนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านมิใช่ผู้ประกันตนซึ่งเป็นลูกจ้างตามกฎหมายฉบับนี้ จึงไม่ได้รับความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าว

แต่ตามพระราชบัญญัตินี้ เปิดโอกาสให้บุคคลที่มีใช้ลูกจ้างตามกฎหมายนี้มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนได้ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการได้รับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยรัฐบาล เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดให้ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียวค่อนข้างสูงโดยไม่มีการจ่ายเงินจากรัฐบาลและนายจ้างแต่อย่างใด และโครงการ

<sup>65</sup> Bangkokbiznews. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2555, จาก

ประกันสังคมตามมาตรา 40 นั้นทางสำนักงานประกันสังคมได้กำหนดประโยชน์ทดแทนเพียง 3 กรณี คือ การคลอดบุตร ทูพพลภาพ และเสียชีวิต ทำให้มีผู้สนใจสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 เพียงเล็กน้อย

นอกจากนี้มาตรา 40 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แล้วมาตรา 39 ยังได้เปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่เคยเป็นผู้ประกันตนโดยบังคับตามกฎหมายมาก่อนหรือตกงานอยู่หรือเป็นแรงงานที่อยู่นอกขอบข่ายคุ้มครองตามประกันสังคมสามารถที่จะสมัครใจเป็นผู้ประกันตนได้ โดยการที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ต้องจ่ายเงินสมทบ และจะได้รับประโยชน์ทดแทน 6 กรณี คือ การคลอดบุตร ทูพพลภาพ เสียชีวิต เจ็บป่วย สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ปัจจุบันมีผู้ใช้สิทธิประกันตนตามสิทธินี้มากขึ้นทุกปี แม้มตรา 39 และมาตรา 40 ตามพระราชบัญญัตินี้ จะมีได้เป็นไปในลักษณะบังคับแต่เป็นไปโดยสมัครใจและยังมีข้อจำกัดในเรื่องสิทธิประโยชน์อยู่ แต่ก็พอจะมีประโยชน์ต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านบาง

#### 3.4.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทในด้านการคุ้มครองแรงงาน<sup>66</sup> เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน โดยได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับการจ้างงานของภาคเอกชนไว้ มีลักษณะกฎหมายพิเศษที่เกิดขึ้นเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและศีลธรรมอันดีของประชาชน เกิดขึ้นจากแนวความคิดที่ว่า “ความเป็นจริงทางสังคมและหลักเสรีภาพในการทำสัญญาจ้างแรงงาน ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่อยู่ในฐานะที่มีความเสมอภาคเท่าเทียมในการต่อรองกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างได้” รัฐบาลจึงต้องออกกฎหมายควบคุมความสัมพันธ์ในการจ้างงานให้เกิดความเป็นธรรมแก่แรงงานและสังคม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้าง และค่าทำงานในวันหยุด คณะกรรมการค่าจ้าง สวัสดิการ อนามัย ความปลอดภัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การควบคุมและอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้มีได้ใช้บังคับแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทั้งนี้เพราะงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะการจ้างงานและการทำงานที่พิเศษแตกต่างจากการจ้างแรงงานทั่วไป กล่าวคือ

<sup>66</sup> บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (ม.ป.ป.). รายงานการศึกษาเบื้องต้น เรื่องกฎหมายแรงงานกับเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย วันที่ 28 เมษายน 2548 โรงพิมพ์รัตนโกสินทร์. หน้า 24-25.

ลักษณะการจ้างงานที่แตกต่างกัน การรับงานไปทำที่บ้านใช้ปริมาณสินค้าที่ผลิตได้เป็นเป้าหมายในการจ้าง แต่การว่าจ้างแรงงานไม่ใช่เกณฑ์ดังกล่าว โดยต้องการแรงงานมาผลิตสินค้า

ลักษณะการทำงานและการจัดหาปัจจัยการผลิตที่ต่างกัน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านจะทำการผลิตด้วยตนเอง ส่วนวัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตนายจ้างจะเป็นผู้จัดหามาให้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ในขณะที่การว่าจ้างแรงงานนายจ้างจะจัดหาเครื่องมือและปัจจัยการผลิตอื่นๆ ให้

สถานที่ทำงานที่ต่างกัน โดยปกติผู้รับงานไปทำที่บ้านใช้บ้านหรือสถานที่อื่นซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านกำหนดเองซึ่งไม่ใช่สถานประกอบการของนายจ้างเป็นสถานที่ทำงาน ในขณะที่การว่าจ้างแรงงานมักจะทำในสถานประกอบการหรือสถานที่ทำงานของนายจ้าง

การควบคุมงานและแรงงานสัมพันธ์ต่างกัน โดยการรับงานไปทำที่บ้านนั้นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านควบคุมดูแลและตรวจการทำงานได้น้อย ขณะที่การจ้างงานตามปกติที่นายจ้างมีอำนาจในการควบคุมดูแลแนะนำการทำงานได้ตลอด รวมทั้งสามารถกำหนดวันทำงาน เวลาทำงาน วันหยุด และเวลาพัก

และลักษณะการจ่ายค่าตอบแทนที่ต่างกัน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับค่าตอบแทนตามปริมาณงานและได้รับค่าตอบแทนเมื่องานเสร็จตามข้อตกลง ส่วนการจ้างแรงงานนั้นมีการจ่ายค่าตอบแทนตามปกติ<sup>67</sup>

เนื่องจากงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นเป็นงานที่ลักษณะพิเศษและแตกต่างจากงานที่ทำในสถานประกอบการของนายจ้าง และจำนวนของผู้รับงานไปทำที่บ้านมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ หากปล่อยแรงงานในกลุ่มนอกระบบหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านมิได้รับความคุ้มครองอาจจะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงได้เปิดช่องทางให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ โดยที่พระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 22 บัญญัติว่า “งานประมงทะเล งานเกษตรกรรม งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานขนส่ง งานที่รับไปทำที่บ้าน และงานอื่นๆ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” จะเห็นได้ว่ามาตรา 22 เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐสามารถที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ในกฎกระทรวงและประกาศออกมามีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความเหมาะสมและเกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามกฎหมายทั้งรัฐ ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน

<sup>67</sup> Wimolsiri Jamnar nvej and Vitit Muntarbhor n. (1992). *The Impact of Law and Policy on Rural Women Homeworkers in Thailand*, "in *Homeworkers of Southeast Asia*, ed. Lucita Lazo. pp.113-114.

แต่อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 9 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2542 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 4 วรรคสอง และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไว้ดังต่อไปนี้ มิให้พระราชบัญญัตินี้ บังคับแก่นายจ้าง ซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานในงานดังต่อไปนี้ 1. งานเกษตรกรรม 2. งานที่รับไปทำที่บ้าน<sup>68</sup> ด้วยเหตุผลที่ว่า สภาพการจ้างงานและการทำงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ยังไม่มีมาตรฐานในการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงไม่อาจออกกฎกระทรวงเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านได้<sup>69</sup>

ดังนั้น สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงทำงาน ค่าทำงานในวันหยุด ห้ามแรงงานเด็กและหญิงทำงานอันตราย สิทธิลาป่วย ลาเพื่อทำหมัน ลาเพื่อการลาคลอดบุตร และลาหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างในวันหยุด ค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้าง เป็นต้น จึงทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว

<sup>68</sup> กองวิชาการและแผนงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2529). *สภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน*. หน้า 20.

<sup>69</sup> ชฤทธิ มีสิทธิ์. (ม.ป.ป.). *คู่มือสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างหรือการทำงานและสภาพปัญหาในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน*. หน้า 6.

## บทที่ 4

# ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ของไทยเปรียบเทียบกับ อนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงาน ระหว่างประเทศและกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียน

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่คุ้มครองด้านสวัสดิการของแรงงานในกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง ซึ่งเมื่อคำนึงถึงความจำเป็นต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประกอบกับแนวคิดและหลักทฤษฎีต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าแรงงานในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความต้องการและจำเป็นที่จะต้องได้รับความคุ้มครองในด้านของสวัสดิการและการคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ต่อแรงงานในส่วนที่รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และความคุ้มครองในด้านอื่นๆ ยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการทั้งในด้านความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งสิทธิที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับ ดังปัญหาที่จะกล่าวต่อไปนี้ คือ

### 4.1 วิเคราะห์ปัญหาสถานะของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน

การศึกษาถึงสถานะของกฎหมายว่าด้วยผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ทราบถึงลักษณะขอบเขตของการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ว่างานที่รับไปทำที่บ้านครอบคลุมถึงงานประเภทใดบ้าง และผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิตามกฎหมายอย่างไร

โดยอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กำหนดความหมายและขอบเขตของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ว่างานที่รับไปทำที่บ้านนั้นเป็นการผลิตเพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ หรือบริการตามที่นายจ้างได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นในบ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือสถานที่อื่นๆ โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกเองที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้าง เพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนในการทำงาน โดยไม่คำนึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ต่างๆ

ในการทำงาน แต่ไม่รวมถึงบุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้นำเอางานมาทำที่บ้านเป็นครั้ง เป็นคราว แทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานเป็นประจำ โรงงานหรือสถานประกอบการของนายจ้าง ส่วนขอบเขตและความหมายของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับดังกล่าวของ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” คือผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องเป็นผู้ที่ลงมือทำงานเองเพื่อก่อให้เกิดซึ่งผลิตภัณฑ์ตามที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านกำหนดด้วยตนเอง ดังนั้น ผู้ที่ไม่ได้ลงมือทำด้วยตนเองแต่จ้างบุคคลอื่นมาทำงานให้ บุคคลนั้นย่อมไม่ใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน อันที่ควรจะได้รับ การคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องทำในสถานที่ของตนเองหรือสถานที่อื่นๆ ที่เลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ของผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน และยังได้ให้ ความหมาย “ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ส่งมอบงานที่ รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตนไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านคนกลางและไม่ว่ากฎหมาย แห่งชาติจะมีบทบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม รวมทั้ง

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วย งานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กำหนดการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางต่อ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน แล้ว ยังได้ระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนกลางไว้ด้วย เพื่อที่จะให้ผู้ว่าจ้างและคนกลางร่วมกัน รับผิดชอบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยได้วางหลักเกณฑ์เรื่องคนกลางไว้ดังนี้

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติว่า ในกรณีที่ให้ใช้คนกลางได้ ให้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และคนกลางตามลำดับโดยกฎหมาย และข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนว ปฏิบัติแห่งชาติ<sup>70</sup> และ

ตามข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติให้ คนกลางและผู้ว่าจ้างที่รับงาน ไปทำที่บ้านต้องรับผิดชอบร่วมกันในการจ่ายค่าจ้างที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน<sup>71</sup>

สภาพการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านในส่วนของการทำงานร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่ รับไปทำที่บ้านและคนกลางนั้น ข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติถึงการร่วมกัน รับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและคนกลางร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้รับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

<sup>70</sup> International Labour Convention No.177 Home Work, Article 8, 1996.

<sup>71</sup> International Labour Recommendation No.184 Home Work,Article 18, 1996.

ในการจ่ายค่าจ้าง มิใช่ให้ความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างเป็นของคนกลางหรือผู้ว่าจ้างงานที่รับไป ทำที่บ้านแต่เพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าคนกลางจะเป็นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านด้วย หากแต่เพียงกำหนดให้คนกลาง นั้นมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันกับผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านด้วยเฉพาะค่าจ้างและค่าทดแทนเท่านั้น

ส่วนเรื่องในการทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นหนังสือนั้น โดยอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน การตกลงระหว่างผู้ว่าจ้าง งานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน นั้นไม่ได้มีการกำหนดหรือบังคับให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับ ไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านตกลงทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งการตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านจะตกลงทำสัญญากัน ด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ และผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านได้รับผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการ สำเร็จจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องทำการบันทึกการจ้างงานและ การจ่ายค่าจ้างรวมทั้งต้องทำสำเนามอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อก่อให้เกิดหลักฐานเป็นหนังสือ สามารถพิสูจน์ว่ามีการส่งมอบงานและจ่ายค่าจ้างจริง เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการตรวจสอบของ เจ้าหน้าที่ และเพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการพิสูจน์ หากเกิดข้อโต้แย้งในเรื่องการส่งมอบงานหรือ การจ่ายค่าจ้างระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

โดยหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเวียดนาม ได้กำหนดให้ผู้ที่อยู่ในความ คุ่มครอง การทำงานรวมถึง แรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านในการจ้างงานดังกล่าว ต้องมีการ จัดสัญญาว่าจ้างเป็นหนังสือ แต่ส่วนในเรื่องระยะเวลาการจ้างนั้น ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างสามารถเลือก รูปแบบการว่าจ้างได้ 3 ลักษณะ คือ 1. การว่าจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา 2. การว่าจ้างที่มี กำหนดเวลา 1-3 ปี และลักษณะที่ 3. การจ้างงานตามฤดูกาลหรือการว่าจ้างงานที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี ทั้งนี้ สำหรับการว่าจ้างงานที่มีลักษณะชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน หรือ การว่าจ้างในครัวเรือน นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงว่าจ้างด้วยวาจาหรือหนังสือก็ได้

โดยหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้กำหนดให้ผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำฝ่าฝืนไม่จ่ายค่าจ้างตามที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำในการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านของผู้รับงานไปทำหรือ ผู้รับช่วงงานไปทำเสมือนหนึ่งว่าได้มีการว่าจ้างงานจากนายจ้างโดยตรง

ส่วนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ของประเทศไทย ได้มีหลักเกณฑ์ว่างานใดเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนี้

(1) เป็นงานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อผลิตหรือประกอบ บรรจุ ซ่อม ปรับปรุง

(2) สถานที่ทำงานอาจเป็นที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเองและมีใช้สถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน

(3) เพื่อรับค่าตอบแทน

(4) งานที่มอบหมายต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้จ้างงาน

และการตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

(1) มอบงานโดยตนเอง หรือมอบงานโดยผ่านตัวแทนซึ่งอาจเป็นตัวแทนโดยชัดแจ้งหรือเป็นตัวแทนโดยปริยาย

(2) กระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วง โดยผู้ประกอบกิจการมอบงานให้กับผู้รับเหมาช่วงและผู้รับเหมาช่วงนำงานไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านอีกทอดหนึ่ง หากผู้รับเหมาช่วงเป็นผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมด้วยย่อมมีฐานะเป็นผู้ว่าจ้าง แต่หากผู้รับเหมาช่วงเป็นเพียงคนกลางที่มีรายได้จากส่วนต่างของค่าตอบแทน โดยมีได้เป็นผู้ประกอบกิจการในงานอุตสาหกรรม ผู้รับเหมาช่วงดังกล่าวไม่มีฐานะเป็นผู้ว่าจ้างตามพระราชบัญญัตินี้

อีกทั้ง สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับไปทำที่บ้าน ผู้จ้างงานต้องจัดทำเอกสารการรับงานไปทำที่บ้านเป็นภาษาไทย มีรายละเอียดตามที่กำหนดมอบหมายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเก็บไว้ที่สถานประกอบการ หรือสำนักงานพร้อมที่จะให้เจ้าหน้าที่ตรวจด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านจะไม่ถูกบอกเลิกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่ตกลงกันโดยไม่มีเหตุอันควร ถ้างานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นยังไม่แล้วเสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกันไว้ ผู้จ้างงานจะบอกเลิกจ้างไม่ได้ เว้นแต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านกระทำผิดตามที่กฎหมายกำหนด

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า นอกจากความไม่สอดคล้องในเรื่อง นิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” การจัดทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นหนังสือ และเรื่องการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านนิยามคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” นอกจากผู้ว่าจ้างจะว่าจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผลิตภัณฑ์แล้ว ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าวยังครอบคลุมถึงการบริการตามที่นายจ้างได้กำหนดไว้ นอกเหนือจากการผลิตภัณฑ์ และส่วนการทำสัญญาการว่าจ้างรับงานไปทำที่บ้านตามอนุสัญญาดังกล่าว จะทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาก็ได้ และเมื่อผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้รับผลิตภัณฑ์ไปแล้วผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องทำการบันทึกการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้างรวมทั้งต้องทำสำเนามอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เพื่อก่อให้เกิดหลักฐานเป็นหนังสือสามารถพิสูจน์ว่ามีการส่งมอบงานและจ่ายค่าจ้างจริงอีกด้วย ส่วนกฎหมายประเทศไทยได้กำหนดเพียงต้องทำเป็นหนังสือและต้องมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนในเรื่องการทำหนังสือพิสูจน์การส่งมอบงานและการจ่ายค่าจ้างนั้นเพื่อเป็นหลักฐานในการส่งมอบงานและการจ่ายค่าจ้าง กฎหมายไทยไม่ได้มีการบัญญัติไว้เหมือนกับข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ส่วนเรื่องการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน และตามกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติถึงการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน คนกลาง และผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน คนกลาง และผู้รับงานไปทำหรือผู้รับช่วงงานไปทำ ร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้รับงานที่รับงานไปทำที่บ้านในการจ่ายค่าจ้าง มิใช่ให้ความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างเป็นของคนกลางหรือผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านแต่เพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าคนกลางจะเป็นผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านด้วย ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย ไม่ได้มีบัญญัติไว้

และตามหลักกฎหมายประเทศสาธารณรัฐเวียดนามนั้น ถึงแม้งานจ้างทำงานต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ของไทยว่าการมอบหมายงานหรือจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องทำเป็นหนังสือ

ต้องยอมรับว่ากฎหมายรับงานไปทำที่บ้านของไทยในเรื่องนี้ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าที่ควร ในเรื่องการตกลงทำสัญญาจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน โดยอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านได้กำหนด การตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านกับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ไม่ได้มีการกำหนดหรือบังคับให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านตกลงทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งการตกลงระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านจะตกลงทำสัญญากันด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ และที่สำคัญอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านได้กำหนดให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเมื่อได้รับผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการสำเร็จจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องทำการบันทึกการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้าง รวมทั้งผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องทำสำเนามอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อก่อให้เกิดหลักฐานเป็นหนังสือสามารถพิสูจน์ว่ามีการส่งมอบงานและจ่ายค่าจ้างกันจริง ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายของไทยที่การตกลงทำสัญญาจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านทำได้แต่เพียงเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่มี

ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านรายได้ที่ขอมทำสัญญาจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นหนังสือตามที่กฎหมายกำหนด แม้กฎหมายจะกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือและลงรายละเอียดต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม จึงทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีหลักฐานสำหรับการพิสูจน์ หากเกิดข้อโต้แย้งในเรื่องการส่งมอบงานหรือการจ่ายค่าจ้างระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงจำเป็นที่จะให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านจัดทำเอกสาร เพื่อเป็นหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ข้อโต้แย้งระหว่างผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

และตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน กับหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้กำหนดการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างที่รับไปทำที่บ้าน คนกลาง และผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งกฎหมายของไทยมิได้กำหนด จึงทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร หรือได้รับค่าจ้างอีกทางหนึ่งหากผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้านและคนกลางฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยอมจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของกลุ่มประเทศอาเซียนได้ให้ความคุ้มครอง ฉะนั้น จึงทำให้ต้องนำกฎหมายกลุ่มประเทศที่ได้ศึกษาไว้มาสนับสนุน เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านดังกล่าวที่ยังไม่มีความเหมาะสม และไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อย่างทั่วถึง เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

#### 4.2 วิเคราะห์ปัญหาการได้รับค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน

การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับจ้างทำงานให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านนั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีวัตถุประสงค์ที่จะได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน แต่ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันในการได้รับค่าตอบแทนผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนั้น อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านต้องการให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทน ที่เท่าเทียมกับกลุ่มแรงงานอื่นๆ

โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนไว้ตามข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กล่าวว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าตอบแทนเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายค่าตอบแทนตามกำหนดระยะเวลาปกติแต่ต้องไม่เกินหนึ่งเดือน และตามข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังกล่าวยังให้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไป

ทำที่บ้าน สำหรับงานที่กำหนดการจ่ายค่าตอบแทนตามหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรเท่าเทียมกับค่าตอบแทนของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างด้วยอีกทั้ง ควรให้อัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน กำหนดแยกออกไว้ต่างหากจากอัตราค่าตอบแทนของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และเพื่อให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเหมาะสมสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้โดยเฉพาะ

สำหรับการกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านตามหลักกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดไว้ เพียงแต่กำหนดเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เมื่อนายจ้างได้รับงานที่ว่าจ้างต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำทันที และได้กำหนดเงื่อนไขการจ่ายค่าตอบแทน โดยที่นายจ้างกำหนดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน นำงานที่ได้ว่าจ้างไปทำแต่ทำไม่เรียบร้อยกลับไปทำใหม่เกินกว่า 1 ครั้งก็ได้แล้วไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนในอัตราที่กำหนดไว้ และถ้าหากปรากฏว่าการคืนงานอันเนื่องมาจากความผิดพลาดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน นายจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้รับช่วงงานไปทำ ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การกำหนดค่าตอบแทนและการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้

(1) ค่าตอบแทนที่ผู้จ้างงานจะต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าตอบแทนที่คณะกรรมการรับงานไปทำที่บ้านกำหนด

(2) อัตราค่าตอบแทนที่คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านกำหนดจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

(3) กรณีผู้จ้างงานส่งมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหลายรายหรือหลายกลุ่ม โดยงานที่ส่งมอบมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน อัตราค่าตอบแทนที่ผู้จ้างงานกำหนดจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทุกรายหรือทุกกลุ่มต้องเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

(4) ค่าตอบแทนต้องจ่ายเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นตุ๋เงิน หรือเงินตราต่างประเทศ

(5) ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในขณะที่ส่งมอบงาน หรือตามกำหนดที่ตกลงกัน แต่ไม่เกิน 7 วัน นับแต่ส่งมอบงาน

(6) การจ่ายค่าตอบแทนต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หากจะจ่าย ณ สถานที่อื่น หรือด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าจากการที่ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง แต่ยังคงพบว่าในเรื่องการกำหนดและการจ่ายค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 และตามหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ อยู่ 3 ประการ คือ

ประการแรก การกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนตามข้อแนะที่ 184 ได้กำหนดระยะเวลาการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าตอบแทนเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไว้ไม่เกิน 1 เดือน แต่ตามหลักกฎหมายประเทศไทยได้กำหนดให้ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในขณะที่ส่งมอบงาน หรือตามกำหนดที่ตกลงกัน แต่ไม่เกิน 7 วัน นับแต่ส่งมอบงาน จึงทำให้ตามหลักกฎหมายของไทยเป็นการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมากกว่า ข้อแนะที่ 184 เพราะผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับเงินทันทีหรือรวดเร็วที่สุด หากผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านผัดขิดไม่ชำระค่าจ้างหรือจงใจที่จะไม่ชำระค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่มีอำนาจต่อรองหรือติดตามผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านก็จะไม่มีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้าง

ประการที่สอง การตกลงค่าจ้างระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ว่าจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ถึงแม้จะสอดคล้องกับหลักกฎหมายไทย ตรงกันที่ว่าค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับนั้น ผู้จ้างงานที่รับไปทำที่บ้านจะต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งตามข้อแนะที่ 184 ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านให้เป็นไปตามที่กฎหมายและให้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

แต่การกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำ ตามข้อแนะที่ 184 ยังได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวไว้ให้แยกออกจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างด้วย เพื่อความเหมาะสมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งแตกต่างกับหลักกฎหมายของไทยที่ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยที่มีฝีมือดีหรือมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เนื่องจาก งานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านบางประเภทที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับมาจากผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน เป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้น เช่น การทอผ้าที่ต้องใช้ความประณีต จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแยกค่าตอบแทนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ออกจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยได้อัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับ ซึ่งแตกต่างกับงานของลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง

และประการที่สาม เรื่องการจ่ายค่าตอบแทนตามหลักกฎหมายสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น สอดคล้องกับหลักกฎหมายของไทย ได้กำหนดให้ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในขณะที่ส่งมอบงาน หรือตามกำหนดที่ตกลงกัน แต่ไม่เกิน 7 วัน นับแต่ส่งมอบงาน แต่หลักกฎหมายของฟิลิปปินส์นั้น มีเงื่อนไขการจ่ายค่าตอบแทน หากงานที่ผู้รับงาน ไปทำที่บ้านทำไว้นั้น ไม่เรียบร้อยนายจ้างสามารถ ให้กลับไปทำใหม่เกินกว่า 1 ครั้งก็ได้ จากหลักกฎหมายดังกล่าวทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เสียเปรียบผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เพราะจะทำให้ผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิ ปฏิเสธการรับมอบงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยที่ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนอีกด้วย ซึ่งตามหลัก กฎหมายของไทยไม่ได้มีการบัญญัติไว้

ต้องยอมรับว่าหลักกฎหมายของไทยในเรื่องนี้ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไป ทำที่บ้านเท่าที่ควร แต่ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความคุ้มครองไว้ ฉะนั้น จึงต้องนำกฎหมายของต่างประเทศที่ศึกษาไว้มาสนับสนุน เพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและ ตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

#### 4.3 วิเคราะห์ปัญหาความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน

เรื่องความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น เป็นเรื่องสำคัญ โดย ส่วนมากการทำงานทุกประเภท นายจ้างจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์มากที่สุด นายจ้างจึงต้องมีหน้าที่ ในการจัดหาและอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อป้องกัน อันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เหมือนกับ แรงงานประเภทอื่นๆ ไปด้วย

จากการที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กล่าวไว้ ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านต้องเป็นผู้จัดหาเครื่องมือ เครื่องจักรที่มีความปลอดภัยสำหรับการทำงาน อีกทั้งต้องจัดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับทราบถึง วิธีการป้องกันและฝึกอบรม รวมถึงจัดหาอุปกรณ์ในการป้องกันอันตรายที่เกิดจากการทำงาน และ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิที่จะปฏิเสธจะทำงาน โดยมีเหตุผลที่สมควรเชื่อได้ว่างานที่ทำงานที่อาจส่งผล ให้เกิดหรือคาดว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อตัวผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรแจ้งแก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านโดยไม่ชักช้า นอกจากนั้น หากเกิดกรณีที่มีอันตรายอย่าง ร้ายแรงและคาดหมายได้ว่าจะเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพ ครอบครัวของผู้รับงานไป ทำที่บ้าน หรือสาธารณะตามที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยของรัฐได้ กำหนดไว้นั้น ควรห้ามทำงานในสถานทีนั้นจนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสมเยียวยาสถานการณ์นั้น

ส่วนตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้กำหนดงานบางประเภทที่เป็นอันตรายห้ามมิให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ

การให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการควบคุมมิให้เด็ก ต้องทำงานที่รับไปทำที่บ้านมากเกินไป

การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้

(1) ห้ามจ้างงานในงานบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งการห้ามดังกล่าว เป็นการห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำโดยเด็ดขาด โดยงานที่ห้ามเป็นงานที่อาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย ได้แก่ งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย งานที่เกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัดอันอาจเป็นอันตรายได้ เป็นต้น

(2) ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(3) ห้ามผู้จ้างงานส่งมอบวัตถุอันตราย อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง

(4) กรณีที่ผู้จ้างงานมอบวัตถุอันตราย อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่โดยสภาพไม่เป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่อาจเกิดอันตรายได้ ให้ผู้จ้างงานมีหน้าที่แจ้งเตือนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนวิธีการในการป้องกันอันตรายดังกล่าว

(5) ผู้จ้างงานต้องจัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงานให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอ

(6) ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดให้

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายไทย และตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านมีบางส่วนที่สอดคล้องกันและไม่สอดคล้องกันอยู่รายประการ ดังนี้

ส่วนที่สอดคล้องกันในเรื่องการคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ให้นำกฎหมายและข้อบังคับว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยมาปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน และกำหนดให้ต้องห้ามของงานบางประเภทและการใช้สารบางชนิดสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งตามกฎหมายไทยก็ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำโดยเด็ดขาด ในงานบางประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามที่กฎหมายกำหนด หรืองานที่เกี่ยวกับความร้อนหรือความเย็นที่จัดอันอาจเกิดอันตรายแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ รวมถึงในเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็ก ตามที่ข้อมติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 กำหนดให้นำกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งตามกฎหมายไทยก็กำหนดห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงานอันอาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพและอนามัย และต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงด้วย

ส่วนที่ไม่สอดคล้องกัน ตามข้อแนะที่ 184 ได้กำหนดหน้าที่ที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน ต้องมีการฝึกอบรมที่จำเป็นตามความเหมาะสมของงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ และผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิที่จะปฏิเสธการทำงาน ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจเกิดหรือคาดว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัยแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงถ้าเกิดเหตุที่มีอันตรายอย่างร้ายแรงและคาดว่าจะเกิดอันตรายขึ้นต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสาธารณะตามที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยกำหนดไว้ ห้ามมิให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานที่รับไปทำที่บ้านนั้น จนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสมเยียวยาสถานการณ์นั้นด้วย ต้องยอมรับว่าหลักกฎหมายของไทยในเรื่องนี้ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าที่ควร สำหรับการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทั้งในส่วนการจัดให้มีการอบรมหรือฝึกซ้อมที่จำเป็นให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการป้องกัน หรือในกรณีที่เกิดเหตุร้ายแรงหรือคาดหมายได้ว่าจะเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพของครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสาธารณะที่กำหนดไว้ ห้ามให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าไปจนกว่าจะมีมาตรการเยียวยาที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันอุบัติเหตุและอันตรายต่อสุขภาพและชีวิตร่างกายของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน กฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของไทย ต้องนำกฎหมายของต่างประเทศที่ศึกษาไว้มาสนับสนุน เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขของไทยให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นไป

#### 4.4 วิเคราะห์ปัญหาสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพึงได้รับของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศอาเซียน

การทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานที่รับงานไปทำที่บ้านได้ จึงจำเป็นต้องจัดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับสวัสดิการในด้านสิทธิขั้นพื้นฐานที่อย่างเหมาะสม

โดยอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน บัญญัติไว้ว่า ให้มีนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน จะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ใช้แรงงานประเภทอื่นๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้านและเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านประกันสังคม ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และตามข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองทางประกันสังคม โดยขยายบทบัญญัติต่างๆ ด้วยการประกันสังคมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดำเนินการปรับแผนงานต่างๆ ด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน พัฒนาแผนงาน หรือเงินทุนพิเศษต่างๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งจะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองด้านหลักประกันสังคม เท่าเทียมกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง

โดยหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเวียดนาม ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ไม่น้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับว่ามีข้อตกลงรูปแบบการว่าจ้างทำงานกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างอย่างไร กล่าวคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถตกลงกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างโดยได้รับสิทธิเช่นเดียวกันกับที่ลูกจ้างได้รับเมื่อทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างหรือผู้ว่าจ้าง

กฎหมายประกันประกันสังคมของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน นั้น ได้กำหนดประโยชน์การคุ้มครองแก่ลูกจ้าง 7 ประเภท ได้แก่ การประกันการว่างงาน ชราภาพ สงเคราะห์บุตร คลอดบุตร ทูพพลภาพ เจ็บป่วยหรือประสบอันตราย และเสียชีวิต แต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมิใช่ผู้ประกันตนตามกฎหมายฉบับนี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงไม่มีสิทธิดังกล่าวข้างต้นตามกฎหมายประกันสังคม แต่กฎหมายประกันสังคมก็เปิดโอกาสให้บุคคลที่มีลูกจ้างตามที่กฎหมายนี้มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนได้ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการได้รับความคุ้มครองให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยรัฐบาล เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถจ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียวได้ แต่รัฐบาลและนายจ้างจ่ายเงินสมทบให้ และการประกันตนตามมาตรา 40 นั้น

ได้กำหนดประโยชน์ความคุ้มครองเพียง 3 กรณี เท่านั้น คือ การคลอดบุตร ทูพพลภาพ และเสียชีวิต จึงทำให้ไม่ค่อยมีผู้ประกันตนรายใดสนใจมากนัก

นอกจากมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แล้ว มาตรา 39 ยังเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่เคยเป็นผู้ประกันตน จากการที่โดยผลบังคับของกฎหมายมาก่อนหรือตกงานอยู่ หรือเป็นแรงงานที่อยู่นอกขอบเขตคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมสามารถสมัครใจเป็นผู้ประกันตนได้ โดยมาตรา 39 ได้กำหนดประโยชน์ความคุ้มครอง 6 กรณี คือ ชราภาพ สงเคราะห์บุตร ตาย คลอดบุตร ทูพพลภาพ และเจ็บป่วย โดยปัจจุบันมีผู้ประกันตนโดยสมัครใจนี้เพิ่มขึ้นทุกๆ ปี

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายของไทยในเรื่องนี้ยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าที่ควร แต่ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน และหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเวียดนามได้ให้ความคุ้มครองไว้ ถึงแม้ว่าตามลักษณะกฎหมายของไทยจะไม่เป็นการบังคับตามกฎหมายแต่เป็นการสมัครใจเองของผู้ประกันตน แต่ก็พอมีประโยชน์ต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านอยู่บ้าง จึงต้องนำกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ศึกษามาสนับสนุน เพื่อวางแผนศึกษาความเป็นไปได้สำหรับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อให้ได้รับประโยชน์มากที่สุด หรือทำการปรับปรุงแก้ไขและขยายความคุ้มครองการประกันสังคม หรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับนั้น ไปสู่แรงงานนอกระบบด้วยเพื่อให้สอดคล้องสถานการณ์ในปัจจุบันของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเตรียมการของประเทศไทยที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน ปี พ.ศ. 2558

## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตถึงร้อยละ 46 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ไม่ได้มาจากแรงงานในระบบเพียงอย่างเดียว แต่ส่วนหนึ่งมาจากผู้ใช้แรงงานนอกระบบ มีทั้งแรงงานภาคเกษตรกรรม แรงงานด้านบริการ หาบเร่แผงลอย ฯลฯ ซึ่งแรงงานเหล่านี้นับเป็นอาชีพอิสระ ที่ไม่ผูกมัดกับนายจ้าง มีเพียงผูกมัดกับผู้ผลิตวัตถุดิบและลูกค้าที่รับซื้อผลผลิตเท่านั้น ต่างจากแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งยังผูกมัดในทุกรูปแบบกับนายจ้างที่เป็นเจ้าของกิจการแต่กลับไม่ได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม ไม่มีสวัสดิการ บางรายยังถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอีกหลายอย่าง โดยเฉพาะงานที่ทำ ขาดการเข้าถึงกองทุนประกันสังคม สวัสดิการและบริการอื่นๆ ของรัฐ และไม่สามารถใช้สิทธิต่อรองได้

การรับงานไปทำที่บ้านเป็นการจ้างแรงงานนอกระบบประเภทหนึ่ง โดยที่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรมหรือมอบงาน โดยผ่านตัวแทนซึ่งอาจเป็นตัวแทนโดยชัดแจ้งหรือตัวแทนโดยปริยายส่งมอบงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำการผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือปรับปรุงในบ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือสถานที่อื่นซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้กำหนดเองที่มีใช้สถานที่ประกอบการของผู้จ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และโดยปกติงานที่ได้รับมอบหมายต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง ซึ่งวัตถุดิบหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตทั้งหมดหรือแต่บางส่วนนั้นอาจเป็นของผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านหรือของผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้จัดหาเองตามแต่จะตกลงกัน และเมื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานเสร็จแล้วทั้งหมดหรือบางส่วนก็จะส่งมอบงานนั้นคืนให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อรับค่าตอบแทนจากการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

กล่าวได้ว่าการรับงานไปทำที่บ้านเป็นรูปแบบหนึ่งของการรับช่วงการผลิต โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจจะเป็นบุคคลในครัวเรือนหรือกลุ่มคนที่รับงานจากผู้ว่าจ้างมาทำการผลิตที่บ้านหรือในชุมชนของพวกเขา เมื่อทำการผลิตแล้วจึงส่งมอบให้แก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน และได้รับผลตอบแทนจากผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน การว่าจ้างในลักษณะนี้มีข้อดี คือเป็นการกระจายการผลิต การจ้างงานและรายได้ไปสู่ผู้ด้อยโอกาสและชุมชนที่อยู่ห่างไกล ทั้งนี้เพราะ

ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ต้องเดินทางหรือย้ายเข้ามาทำงานในโรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในเมืองหรืออุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันการรับงานไปทำที่บ้านก็เป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการบางประเภทที่การผลิตต้องใช้แรงงานอย่างมาก เมื่อมีงานมากงานล้นมือผู้ประกอบการก็อาจใช้วิธีการว่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งปัจจุบันพบว่า การรับงานไปทำที่บ้านนิยมทำกันเป็นอาชีพหลักมากกว่าอาชีพเสริม การรับงานไปทำที่บ้านพบมากในอุตสาหกรรมการผลิต เช่น การตัดเย็บผ้าแปรรูปอาหารและผลผลิตการเกษตร เป็นต้น กล่าวโดยสรุป การรับงานไปทำที่บ้านก็มีปัญหาหลายประการที่สำคัญคือ การรับงานไปทำที่บ้านมีรูปแบบการจ้างงานที่ไม่แน่นอน และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านยังไม่ครอบคลุมไปถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทุกกลุ่มอาชีพ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสถานภาพและสภาพการจ้างงานที่ไม่แน่นอน ได้รับค่าตอบแทนต่ำและไม่ได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านควรมีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านดังกล่าว

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ถือได้ว่ากฎหมายแรงงานระหว่างประเทศที่ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งประเทศต่างๆ ได้ให้การยอมรับ ซึ่งหลายประเทศได้นำเอาแนวทางในการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และ ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยต้องคุ้มครองเรื่องสิทธิในการก่อตั้งและการเข้าร่วมองค์กร การไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ สุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานค่าตอบแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน การฝึกอบรม และประกันสังคมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และเนื่องจากจะมีการร่วมตัวของประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ คือ ไทย พม่า สิงคโปร์ เวียดนาม ลาว มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และบรูไน หรือ เรียกว่า ประชาคมอาเซียน Asean Community (AC)

จึงได้มีการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านในกลุ่มประเทศอาเซียน เช่น ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศสาธารณรัฐเวียดนาม และประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียด้วย โดยในกลุ่มประเทศศึกษาได้ดังกล่าว ได้มีการกำหนดการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้กำหนดหลักการคุ้มครองและสาระสำคัญ เช่น การจ่ายค่าจ้าง การหักเงินค่าจ้าง เงื่อนไขการจ่ายค่าจ้าง การยุติข้อโต้แย้ง และความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้รับช่วงงานไปทำ

อีกทั้งหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเวียดนาม กำหนดหลักการคุ้มครองเพียง การที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับการคุ้มครองแรงงานมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความตกลงใน รูปแบบการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างหรือผู้ว่าจ้าง กล่าวคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านสามารถ ตกลงกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านแทนการทำงานในสถานประกอบการของ นายจ้าง โดยได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับลูกจ้างจะได้รับเมื่อทำงานในสถานประกอบการของ นายจ้าง ซึ่งมีบางส่วนที่มีความสอดคล้องกับหลักกฎหมายไทย แต่ก็มีบางส่วนที่ประเทศไทยควร นำมาศึกษาเพื่อปรับปรุงหลักกฎหมายไทยให้เหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังจะได้ สอดคล้องกับกลุ่มประเทศอาเซียน หรือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเฉพาะ แต่ พระราชบัญญัติดังกล่าว ยังไม่มีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้มากนัก แต่ยังคงพบว่ามีผู้รับงานไปทำที่ บ้านจำนวนมากถูกผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้านหรือคนกลางเอารัดเอาเปรียบในหลายๆเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่าตอบแทนในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน การคุ้มครองความปลอดภัยในการ ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการไม่ได้รับการคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย เป็น ต้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มาจากการที่กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้นยังไม่ได้ให้ ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าที่ควรในประเด็นดังกล่าว

จึงอาจสรุปได้ว่า เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองที่เหมาะสมและเป็นธรรม เช่น ค่าตอบแทน ความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน การฝึกอบรมผู้รับงานไปทำที่ บ้านและการประกันสังคม จึงควรรหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น จากที่กล่าวข้างต้นว่า อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และ ข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่ บ้าน เป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศที่ได้ให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ต่างประเทศ ให้การยอมรับ ดังนั้นประเทศไทยจึงควรรนำอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 และข้อแนะที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านและหลักกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน มาเป็น แนวทางในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรมและ ประโยชน์ที่แก่ตัวผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญา และข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายกลุ่มประเทศอาเซียน จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านได้อย่างเต็มที่ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. ควรมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ในหัวข้อดังต่อไปนี้

1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีเรื่องการจัดทำเอกสารบันทึกการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้าง เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการพิสูจน์ หากเกิดข้อโต้แย้งในเรื่องการส่งมอบงาน หรือการจ่ายค่าจ้างระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เหมือนข้อแนะนำฉบับที่ 184

2) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการร่วมกันรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างงานที่รับงานไปทำที่บ้าน คนกลาง หรือผู้รับงานไปทำ หรือผู้รับช่วงงานไปทำ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น มิใช่ให้ความรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างเป็นของฝ่ายใดฝ่ายเดียว เหมือนกับหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

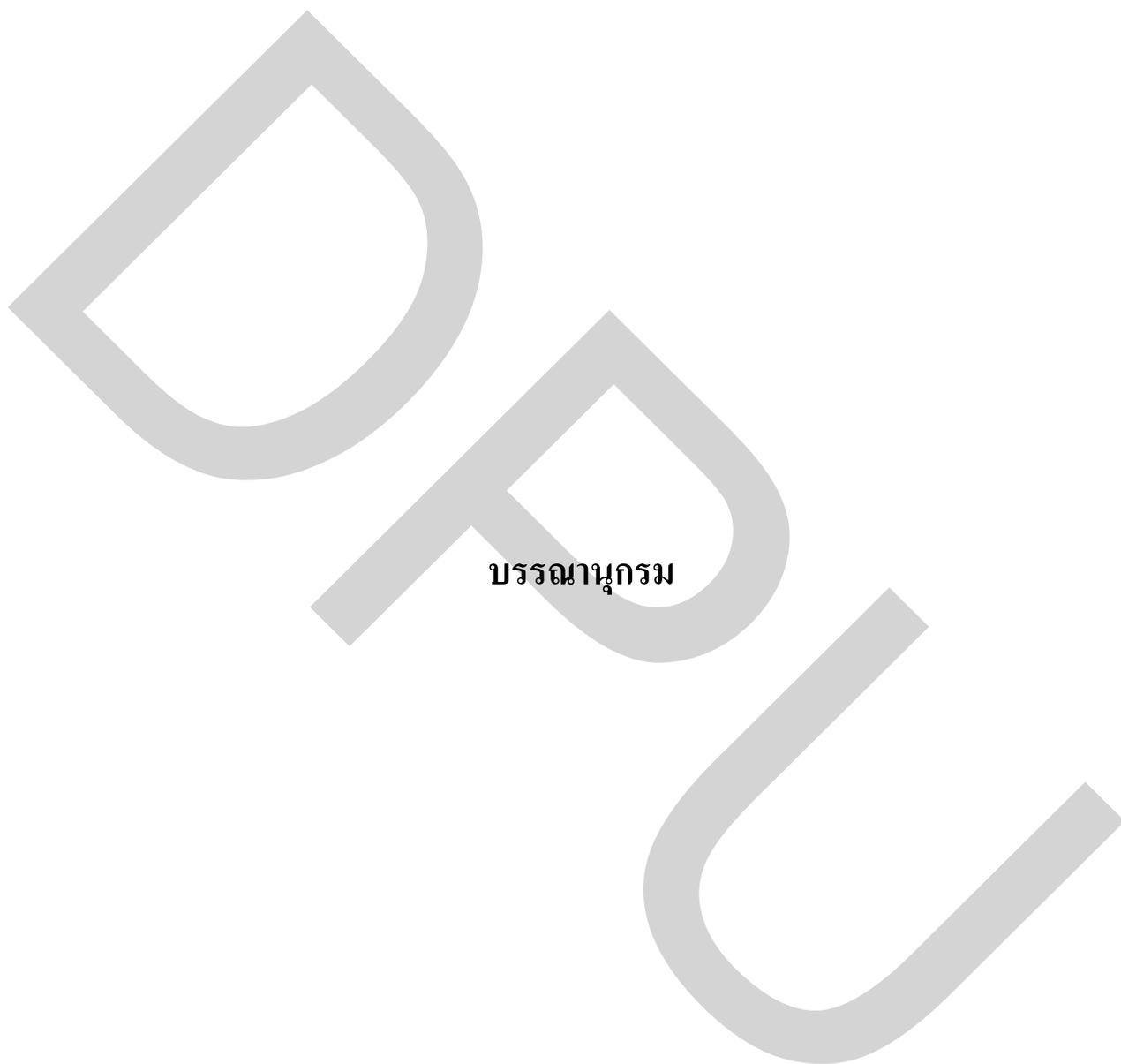
3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และเพื่อให้อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นเหมาะสมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะ เหมือนกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2. ในเรื่องการเกิดเหตุอันตรายอย่างร้ายแรงและคาดหมายได้ว่าจะเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพ ครอบครัวของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสาธารณะตามที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยของรัฐได้กำหนดไว้ นั้น กฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านควรมีการกำหนดห้ามมิให้ทำงานในสถานที่นั้นจนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสมเยียวยาสถานการณ์นั้น

1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการจัดให้มีการฝึกอบรมแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นการป้องกันตัวเองเบื้องต้นนอกเหนือจากที่กฎหมายได้ให้ความคุ้มครองไว้ เหมือนกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมที่จะทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิที่จะปฏิเสธจะทำงาน โดยมีเหตุผลที่สมควรเชื่อได้ว่างานที่ทำอาจส่งผลให้เกิดหรือคาดว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อตัวผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านควรแจ้งแก่ผู้ว่าจ้างงานที่รับไปทำที่บ้านโดยไม่ชักช้า เหมือนกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

3. ควรมีการปรับปรุงและขยายมาตรการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายประกันสังคมของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดประโยชน์การคุ้มครองแก่ลูกจ้าง 7 ประเภท ได้แก่ การประกันการว่างงาน ชราภาพ สงเคราะห์บุตร คลอดบุตร ทูพพลภาพ เจ็บป่วยหรือประสบอันตราย และเสียชีวิต หรือเงินทุนพิเศษต่างๆ เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง ตามแนวทางข้อแนะที่ 184 และหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเวียดนาม



บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

กรมแรงงาน. (2529). รายงานสรุปผลการศึกษาสภาพการจ้างงานและสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน ศูนย์บริหารแรงงานนอกระบบ สำนักคุ้มครองแรงงาน. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 และคำชี้แจง. กรุงเทพฯ.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการคุ้มครองแรงงาน กองวิชาการและแผนงาน. (2543). สภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ.

กลุ่มวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (ม.ป.ป.). สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 177 และข้อแนะ ที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ:

กองวิชาการและแผนงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2529). ภาพการจ้างและการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ.

ขนิษฐา กาญจนรังสีนนท์. (2535). โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท: กรณีรับจ้างเย็บผ้าสำเร็จรูป (พัฒนศึกษา). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.

จรัญญา วงษ์. (2541). แรงงานสตรีอีสาน การรับช่วงการผลิตของอุตสาหกรรมดอกไม้ประดิษฐ์. โครงการฝึกอบรมนักวิจัยด้านสตรีศึกษา รุ่นที่สามพ.ศ. 2539-2540. กรุงเทพฯ: ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

จาตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, ระกาวิณ ลิขนะวานิชพันธ์ และพิมพ์ใจ ไมตรีเปรม. (2554). มาตรการและแนวทางการส่งเสริมผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

จินตนา พรพิไลพรรณ และอัญชลี ค้อคงคา. (2536). เศรษฐศาสตร์แรงงาน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ชฤทธิ มีสิทธิ และพูนทรัพย์สวนเมือง ตูลาพันธุ์. (2549). ผู้รับงานไปทำที่บ้าน: สิทธิและการ  
 ธรรมกัน โยบาย. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- ชฤทธิ มีสิทธิ. (ม.ป.ป.). คู่มือสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ  
 งานที่รับไปทำที่บ้าน ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างหรือการทำงานและสภาพปัญหา  
 ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน. กรุงเทพฯ.
- บริษัท เอ็กเซลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด. (2551). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อขยายการคุ้มครอง  
 แรงงานนอกระบบ (เสนอต่อ กองนิติกร กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน).  
 กรุงเทพฯ.
- บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2548). รายงานการศึกษาเบื้องต้น เรื่องกฎหมายแรงงานกับเศรษฐกิจนอก  
 ระบบในประเทศไทย วันที่ 28 เมษายน 2548 โรงแรมรัตนโกสินทร์ (กรุงเทพมหานคร:  
 คณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคมวุฒิสภา ร่วมมือกับองค์การแรงงานระหว่าง  
 ประเทศ คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยและมูลนิธิเพื่อพัฒนาแรงงานและ  
 อาชีพ). กรุงเทพฯ.
- ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ และคณะ. (2542). แนวทางด้านกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน.  
 กรุงเทพฯ: สำนักงานศูนย์วิชาการบริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด.
- ภาณุพงศ์ พรหมศิริ. (ม.ป.ป.). สภาพการจ้างงานและสภาพการทำงานของลูกจ้างหญิงในสถาน  
 บันเทิงเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ และสำนักวิชาการ บริษัทศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์  
 เนชั่นแนล จำกัด. (2542). แนวทางด้านกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน.  
 กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2552). สวัสดิการมาตรฐานที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ:  
 นโยบายและแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย).
- ระกาวิณ ลิขนะวานิชพันธ์. (2538, 20 กันยายน). เอกสารร่างนโยบายส่งเสริมและคุ้มครองผู้รับงาน  
 ไปทำที่บ้าน.
- วิจิตรา พรหมพันธุ์ และชัยวัฒน์ เกิดผล. (2528). สภาพการทำงานของคนงานหญิงทำงานตาม  
 ผลงานในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

วิชัย โสสุวรรณจินดา, กิ่งกมล สีนมา, จริยาภรณ์ กาญจนาคม อัมรินทร์, บุญญะไพบูรณ์, อรุณทัย ผกาขยา และณัฐพล ลีลาวัฒนานันท์. (2551). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ*. หน่วยงานทั่วไปกองนิติกร กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ศูนย์บริหารแรงงานนอกระบบ สำนักคุ้มครองแรงงาน.

สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญา ฉบับที่ 177 และข้อแนะ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักวิชาการ กลุ่มงานวิจัยและข้อมูล. (ม.ป.ป.). *รายงานนอกระบบ: การคุ้มครองประกันสังคม (เอกสารประกอบการชี้แจงคณะกรรมการฯ วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2552)*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานการพิมพ์.

สุดาศิริ เสงพุดธนา. (2530). *คำบรรยายกฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

#### บทความ

มยุรี ดำรงเชื้อ. (2541, กันยายน-ตุลาคม). “ทันกระแส.” *วารสารแรงงานนอกระบบ 1 (1)*. หน้า 15.

#### วิทยานิพนธ์

คทาฐ ชุนสูงเนิน. (2554). *อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน: ศึกษาการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยและผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย.

ทยพัทธ์ อารกิจ (2545). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บั่งอร วิริกสยาม (2552). *การคุ้มครองแรงงานในงานจ้างเหมาศึกษาบทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ภาคภูมิ กาญจนสถิต (2548). *ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจและลูกจ้างภาคเอกชน: ศึกษากรณีการคุ้มครองแรงงาน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

- ภาณุภา แจ่มคอน. (2551). *กระบวนการเข้าสู่อาชีพและสภาพการทำงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน: กรณีศึกษาผู้รับงานไปทำที่บ้านในกิจการตัดเย็บเสื้อผ้าชุมชนจิตถาวรเขตสายไหม กรุงเทพฯ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.
- วรมาน พันธ์น. (2542). *การจ้างงานและสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน: กรณีศึกษาแรงงานสตรีที่รับงานนอกไม่ประดิษฐ์ไปทำที่บ้าน อ.บางระจัน จ.สิงห์บุรี (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิริธร วัจนวิ (2551). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- สัญญาชัย ฉายสุวรรณ (2546). *มาตรการการคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้าโหลจังหวัดศรีสะเกษ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เสนอน นัคราภิบาล. (2545). *ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

#### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- Bangkokbiznews. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2555, จาก [http://www.bangkokbiznews.com/2011/01/18/news\\_32276914.php?news\\_id=32276914](http://www.bangkokbiznews.com/2011/01/18/news_32276914.php?news_id=32276914).
- <http://highlight.kapook.com/view/75463>
- <http://info.muslimthaipost.com/main/index.php?page=sub&category=29&id=11022>
- <http://volunteerconnex.com/2012/asean-free-career>
- [http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/EmploymentContractsAndConditions/DG\\_10027910](http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/EmploymentContractsAndConditions/DG_10027910)
- <http://www.eurofound.europa.eu/GERMANY/HOMEWORKER-DE.htm>
- <http://www.gotoknow.org/posts/54786>
- <http://www.tcijthai.com/TCIJ/view.php?ids=765>

Labour Code. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/38229/64933/e94vnm01.htm>

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (ม.ป.ป.). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR): ความเป็นมาและสาระสำคัญ. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/519241>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา [www.Krisdika.go.th](http://www.Krisdika.go.th)

สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่. (ม.ป.ป.). AEC กับการปรับตัวของแรงงานไทย. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก

[http://www.cmemployment.org/newtopic/pohots.asp?Po\\_noticeidpk=90](http://www.cmemployment.org/newtopic/pohots.asp?Po_noticeidpk=90)

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://moac2aec.moac.go.th/ewt\\_news.php?nid=53](http://moac2aec.moac.go.th/ewt_news.php?nid=53)

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://thaivolunteer.org/myweb/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231:2012-06-23-05-47-30&catid=13:2011-07-09-14-04-31&Itemid=18](http://thaivolunteer.org/myweb/index.php?option=com_content&view=article&id=231:2012-06-23-05-47-30&catid=13:2011-07-09-14-04-31&Itemid=18)

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.tcijthai.com/TCIJ/view.php?ids=765>

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://www.thai-aec.com/%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99-asean-charter-%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3>

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก [http://www.thailandaec.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=922:-3-&catid=934:asean&Itemid=32&lang=th](http://www.thailandaec.com/index.php?option=com_content&view=article&id=922:-3-&catid=934:asean&Itemid=32&lang=th)

สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2556, จาก <http://ประชาคมอาเซียน.net/aec-blueprint/>

## กฎหมาย

กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน ลงวันที่ 23 เมษายน 2547.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553.

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

## ภาษาอังกฤษ

### BOOKS

Alison Maceneen Scoott. (1979). *“Who Are the Selt-Employed ?” in Casual Work and Poverty in Third World Cities, ed. Ray Bromley and Chris Gerry.* New York: John Wiley

Amara Pongsapich. (1991). *Women Homebased workers in Thailand.* Bangkok: Chulalongkorn University Publication.

Davies Rob. (1979). *Informal Sector or Subordinate Mode of Production ? a Model, ”in Casual Work and Proverty in Third World Cities, ed. Ray Bromley and Chris Gerry.* New York: John Wiley.

Federal Labour Act of 2 december 1969, Diario Oficial (1 april 1970), p. 26, p.1; errata, pp. 51. (30 April 1970), p. 2, 29 (5 june 1970), p. 16, as Subseaquently amended by Decree (16 December 1987); Diario Oficial (14, 21 January 1988), p. 19-24; Sections 13, 48, 89, 110, 311-330, 554, 565, 570, 992 and 997; Legislative Series (1969 and 1979), p. 1; Leyes y Codigos de Mexico, Ley del Seguro Social (Acts and Codes of Mexico: Social Security Act) (Editorial porrua, Macico city ,1978), pp. 10,11.

J.Friedman and William Alonso. (1975). *Regional Policy Readings in Theory and Application.* pp. 333-342; Hackenberg 1980, p. 400; portes and Walton 1981, pp. 84-85; Bromley and Gerry 1979, p. 95; Flora and flora 1987, p. 106.

Ray Bromley and Chris Gerry. (1979). *Casual Work and poverty in Third World Cities.* New York: John Wiley.

S. Bruco. (1982, January). The Emilian Model: Productive Decentralization and Social Intergration.” *Cambridge Journal of Economies, 6 (1).* pp. 167-184; Sabel (1984). p. 23. Portes, Castell and bemton. (1989). pp. 27-28; Waldinger. (1985). p. 43; Ybara. (1989). pp. 53-57.

Suzanne D. Berger and Michael J. Piore. (1980). *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wimolsiri Jamnar nvej and Vitit Muntarbhorn. (1992). *The Impact of Law and Policy on Rural Women Homeworkers in Thailand,*” in *Homeworkers of Southeast Asia*, ed. Lucita Lazo. Bangkok: ILO publication.

## LAWS

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1 (a), 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1 (a), 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1 (b), 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1 (c), 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 4 (e), 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 1. In 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 8, 1996.

International Labour Convention No. 177 Home Work, Article 4 (c), 1996

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 10, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 13, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 15, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 19, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 19, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 20, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 22, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 23, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 24, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 25, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 5, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 7, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 7, 1996.

International Labour Recommendation No. 184 Home Work, Article 8, 1996.

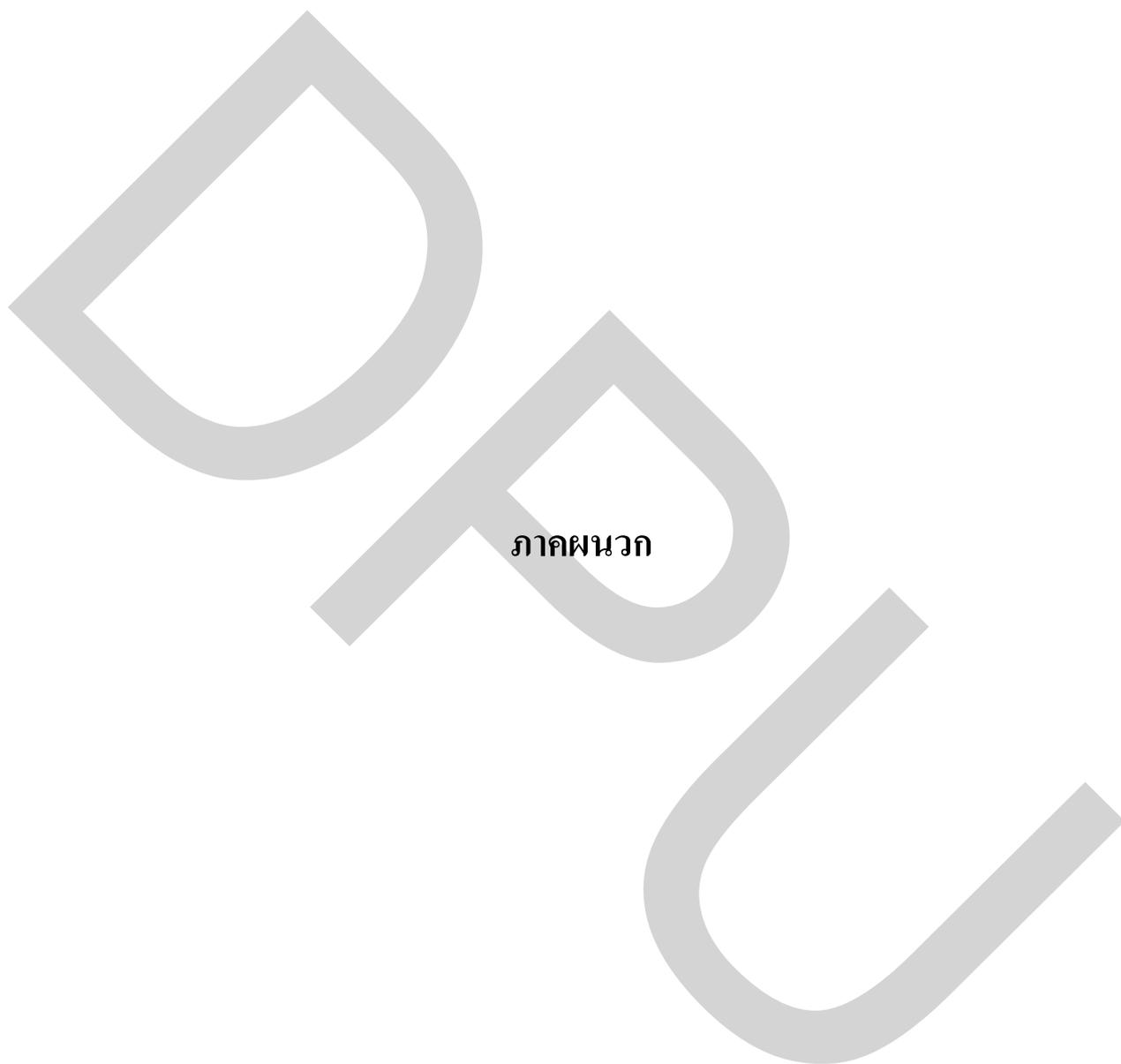
International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article 1. In 1996.

International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article 17, 1996.

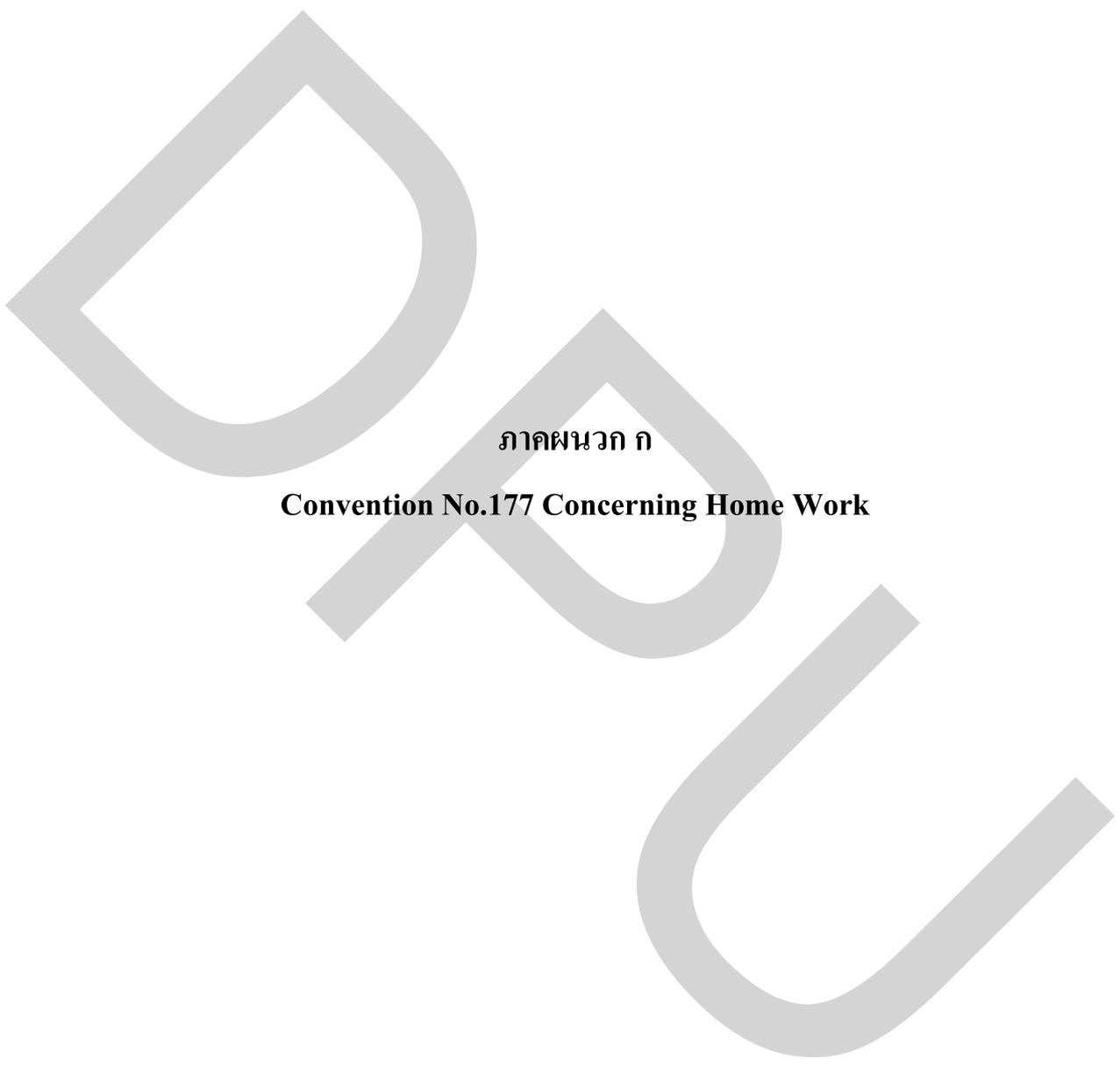
International Labour Recommendation No.184 Home Work, Article 18, 1996.

labor code of Philippines

Labour Code of Vietnam.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

**Convention No.177 Concerning Home Work**

## CONVENTION NO. 177 CONCERNING HOME WORK

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Eighty-third Session on 4 June 1996, and

Recalling that many international labour Conventions and Recommendations laying down standards of general application concerning working conditions are applicable to homeworkers, and

Noting that the particular conditions characterizing home work make it desirable to improve the application of those Conventions and Recommendations to homeworkers, and to supplement them by standards which take into account the special characteristics of home work, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to home work, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention;

adopts, this twentieth day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-six, the following Convention, which may be cited as the Home Work Convention, 1996:

### Article 1

For the purposes of this Convention:

(a) the term **home work** means work carried out by a person, to be referred to as a homemaker,

(i) in his or her home or in other premises of his or her choice, other than the workplace of the employer;

(ii) for remuneration;

(iii) which results in a product or service as specified by the employer, irrespective of who provides the equipment, materials or other inputs used,

unless this person has the degree of autonomy and of economic independence necessary to be considered an independent worker under national laws, regulations or court decisions;

(b) persons with employee status do not become homeworkers within the meaning of this Convention simply by occasionally performing their work as employees at home, rather than at their usual workplaces;

(c) the term **employer** means a person, natural or legal, who, either directly or through an intermediary, whether or not intermediaries are provided for in national legislation, gives out home work in pursuance of his or her business activity.

#### Article 2

This Convention applies to all persons carrying out home work within the meaning of Article 1.

#### Article 3

Each Member which has ratified this Convention shall adopt, implement and periodically review a national policy on home work aimed at improving the situation of homeworkers, in consultation with the most representative organizations of employers and workers and, where they exist, with organizations concerned with homeworkers and those of employers of homeworkers.

#### Article 4

1. The national policy on home work shall promote, as far as possible, equality of treatment between homeworkers and other wage earners, taking into account the special characteristics of home work and, where appropriate, conditions applicable to the same or a similar type of work carried out in an enterprise.

2. Equality of treatment shall be promoted, in particular, in relation to:

(a) the homeworkers' right to establish or join organizations of their own choosing and to participate in the activities of such organizations;

(b) protection against discrimination in employment and occupation;

(c) protection in the field of occupational safety and health;

(d) remuneration;

(e) statutory social security protection;

(f) access to training;

(g) minimum age for admission to employment or work; and

(h) maternity protection.

#### Article 5

The national policy on home work shall be implemented by means of laws and regulations, collective agreements, arbitration awards or in any other appropriate manner consistent with national practice.

#### Article 6

Appropriate measures shall be taken so that labour statistics include, to the extent possible, home work.

#### Article 7

National laws and regulations on safety and health at work shall apply to home work, taking account of its special characteristics, and shall establish conditions under which certain types of work and the use of certain substances may be prohibited in home work for reasons of safety and health.

#### Article 8

Where the use of intermediaries in home work is permitted, the respective responsibilities of employers and intermediaries shall be determined by laws and regulations or by court decisions, in accordance with national practice.

#### Article 9

1. A system of inspection consistent with national law and practice shall ensure compliance with the laws and regulations applicable to home work.
2. Adequate remedies, including penalties where appropriate, in case of violation of these laws and regulations shall be provided for and effectively applied.

#### Article 10

This Convention does not affect more favourable provisions applicable to homeworkers under other international labour Conventions.

#### Article 11

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

#### Article 12

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organization whose ratifications have been registered with the Director-General of the International Labour Office.

2. It shall come into force 12 months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.

3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member 12 months after the date on which its ratification has been registered.

#### Article 13

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

#### Article 14

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications and denunciations communicated by the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Convention shall come into force.

#### Article 15

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by the Director-General in accordance with the provisions of the preceding Articles.

#### Article 16

At such times as it may consider necessary, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

#### Article 17

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides -

(a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 13 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

(b) as from the date when the new revising Convention comes into force, this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

#### Article 18

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

## Recommendation NO.184 concerning Home Work

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Eighty-third Session on 4 June 1996, and

Recalling that many international labour Conventions and Recommendations laying down standards of general application concerning working conditions are applicable to homeworkers, and

Noting that the particular conditions characterizing home work make it desirable to improve the application of those Conventions and Recommendations to homeworkers, and to supplement them by standards which take into account the special characteristics of home work, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to home work, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Recommendation supplementing the Home Work Convention, 1996;

adopts, this twentieth day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-six, the following Recommendation, which may be cited as the Home Work Recommendation, 1996:

### I. DEFINITIONS AND SCOPE OF APPLICATION

1. For the purposes of this Recommendation:

(a) the term home work means work carried out by a person, to be referred to as a homeworker,

(i) in his or her home or in other premises of his or her choice, other than the workplace of the employer;

(ii) for remuneration;

(iii) which results in a product or service as specified by the employer, irrespective of who provides the equipment, materials or other inputs used, unless this person has the degree of autonomy and of economic independence necessary to be considered an independent worker under national laws, regulations or court decisions;

(b) persons with employee status do not become homeworkers within the meaning of this Recommendation simply by occasionally performing their work as employees at home, rather than at their usual workplaces;

(c) the term employer means a person, natural or legal, who, either directly or through an intermediary, whether or not intermediaries are provided for in national legislation, gives out home work in pursuance of his or her business activity.

2. This Recommendation applies to all persons carrying out home work within the meaning of Paragraph 1.

## II. GENERAL PROVISIONS

3. (1) Each Member should, according to national law and practice, designate an authority or authorities entrusted with the formulation and implementation of the national policy on home work referred to in Article 3 of the Convention.

(2) As far as possible, use should be made of tripartite bodies or organizations of employers and workers in the formulation and implementation of this national policy.

(3) In the absence of organizations concerned with homeworkers or organizations of employers of homeworkers, the authority or authorities referred to in subparagraph (1) should make suitable arrangements to permit these workers and employers to express their opinions on this national policy and on the measures adopted to implement it.

4. Detailed information, including data classified according to sex, on the extent and characteristics of home work should be compiled and kept up to date to serve as a basis for the national policy on home work and for the measures adopted to implement it. This information should be published and made publicly available.

5. (1) A homemaker should be kept informed of his or her specific conditions of employment in writing or in any other appropriate manner consistent with national law and practice.

(2) This information should include, in particular:

(a) the name and address of the employer and the intermediary, if any;

(b) the scale or rate of remuneration and the methods of calculation; and

(c) the type of work to be performed.

### III. SUPERVISION OF HOME WORK

6. The competent authority at the national level and, where appropriate, at the regional, sectoral or local levels, should provide for registration of employers of homeworkers and of any intermediaries used by such employers. For this purpose, such authority should specify the information employers should submit or keep at the authority's disposal.

7. (1) Employers should be required to notify the competent authority when they give out home work for the first time.

(2) Employers should keep a register of all homeworkers, classified according to sex, to whom they give work.

(3) Employers should also keep a record of work assigned to a homeworker which shows:

(a) the time allocated;

(b) the rate of remuneration;

(c) costs incurred, if any, by the homeworker and the amount reimbursed in respect of them;

(d) any deductions made in accordance with national laws and regulations; and

(e) the gross remuneration due and the net remuneration paid, together with the date of payment.

(4) A copy of the record referred to in subparagraph (3) should be provided to the homeworker.

8. In so far as it is compatible with national law and practice concerning respect for privacy, labour inspectors or other officials entrusted with enforcing provisions applicable to home work should be allowed to enter the parts of the home or other private premises in which the work is carried out.

9. In cases of serious or repeated violations of the laws and regulations applicable to home work, appropriate measures should be taken, including the possible prohibition of giving out home work, in accordance with national law and practice.

#### IV. MINIMUM AGE

10. National laws and regulations concerning minimum age for admission to employment or work should apply to home work.

#### V. THE RIGHTS TO ORGANIZE AND TO BARGAIN COLLECTIVELY

11. Legislative or administrative restrictions or other obstacles to:

(a) the exercise of the right of homeworkers to establish their own organizations or to join the workers' organizations of their choice and to participate in the activities of such organizations; and

(b) the exercise of the right of organizations of homeworkers to join trade union federations or confederations,

should be identified and eliminated.

12. Measures should be taken to encourage collective bargaining as a means of determining the terms and conditions of work of homeworkers.

#### VI. REMUNERATION

13. Minimum rates of wages should be fixed for home work, in accordance with national law and practice.

14. (1) Rates of remuneration of homeworkers should be fixed preferably by collective bargaining, or in its absence, by:

(a) decisions of the competent authority, after consulting the most representative organizations of employers and of workers as well as organizations concerned with homeworkers and those of employers of homeworkers, or where the latter organizations do not exist, representatives of homeworkers and of employers of homeworkers; or

(b) other appropriate wage-fixing machinery at the national, sectoral or local levels.

(2) Where rates of remuneration are not fixed by one of the means in subparagraph (1) above, they should be fixed by agreement between the homemaker and the employer.

15. For specified work paid by the piece, the rate of remuneration of a homemaker should be comparable to that received by a worker in the

enterprise of the employer, or if there is no such worker, in another enterprise in the branch of activity and region concerned.

16. Homeworkers should receive compensation for:

(a) costs incurred in connection with their work, such as those relating to the use of energy and water, communications and maintenance of machinery and equipment; and

(b) time spent in maintaining machinery and equipment, changing tools, sorting, unpacking and packing, and other such operations.

17. (1) National laws and regulations concerning the protection of wages should apply to homeworkers.

(2) National laws and regulations should ensure that pre-established criteria are set for deductions and should protect homeworkers against unjustified deductions for defective work or spoiled materials.

(3) Homeworkers should be paid either on delivery of each completed work assignment or at regular intervals of not more than one month.

18. Where an intermediary is used, the intermediary and the employer should be made jointly and severally liable for payment of the remuneration due to homeworkers, in accordance with national law and practice.

## VII. OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH

19. The competent authority should ensure the dissemination of guidelines concerning the safety and health regulations and precautions that employers and homeworkers are to observe. Where practicable, these guidelines should be translated into languages understood by homeworkers.

20. Employers should be required to:

(a) inform homeworkers of any hazards that are known or ought to be known to the employer associated with the work given to them and of the precautions to be taken, and provide them, where appropriate, with the necessary training;

(b) ensure that machinery, tools or other equipment provided to homeworkers are equipped with appropriate safety devices and take reasonable steps to ensure that they are properly maintained; and

(c) provide homeworkers free of charge with any necessary personal protective equipment.

21. Homeworkers should be required to:

(a) comply with prescribed safety and health measures;

(b) take reasonable care for their own safety and health and that of other persons who may be affected by their acts or omissions at work, including the proper use of materials, machinery, tools and other equipment placed at their disposal.

22. (1) A homeworker who refuses to carry out work which he or she has reasonable justification to believe presents an imminent and serious danger to his or her safety or health should be protected from undue consequences in a manner consistent with national conditions and practice. The homeworker should report the situation to the employer without delay.

(2) In the event of an imminent and serious danger to the safety or health of a homeworker, his or her family or the public, as determined by a labour inspector or other public safety official, the continuation of home work should be prohibited until appropriate measures have been taken to remedy the situation.

#### VIII. HOURS OF WORK, REST PERIODS AND LEAVE

23. A deadline to complete a work assignment should not deprive a homeworker of the possibility to have daily and weekly rest comparable to that enjoyed by other workers.

24. National laws and regulations should establish the conditions under which homeworkers should be entitled to benefit, as other workers, from paid public holidays, annual holidays with pay and paid sick leave.

#### IX. SOCIAL SECURITY AND MATERNITY PROTECTION

25. Homeworkers should benefit from social security protection. This could be done by:

(a) extending existing social security provisions to homeworkers;

(b) adapting social security schemes to cover homeworkers; or

(c) developing special schemes or funds for homeworkers.

26. National laws and regulations in the field of maternity protection should apply to homeworkers.

#### X. PROTECTION IN CASE OF TERMINATION OF EMPLOYMENT

27. Homeworkers should benefit from the same protection as that provided to other workers with respect to termination of employment.

#### XI. RESOLUTION OF DISPUTES

28. The competent authority should ensure that there are mechanisms for the resolution of disputes between a homeworker and an employer or any intermediary used by the employer.

#### XII. PROGRAMMES RELATED TO HOME WORK

29. (1) Each Member should, in cooperation with organizations of employers and workers, promote and support programmes which:

(a) inform homeworkers of their rights and the kinds of assistance available to them;

(b) raise awareness of home-work-related issues among employers' and workers' organizations, non-governmental organizations and the public at large;

(c) facilitate the organization of homeworkers in organizations of their own choosing, including cooperatives;

(d) provide training to improve homeworkers' skills (including non-traditional skills, leadership and negotiating skills), productivity, employment opportunities and income-earning capacity;

(e) provide training which is carried out as close as practicable to the workers' homes and does not require unnecessary formal qualifications;

(f) improve homeworkers' safety and health such as by facilitating their access to equipment, tools, raw materials and other essential materials that are safe and of good quality;

(g) facilitate the creation of centres and networks for homeworkers in order to provide them with information and services and reduce their isolation;

(h) facilitate access to credit, improved housing and child care; and

(i) promote recognition of home work as valid work experience.

(2) Access to these programmes should be ensured to rural homeworkers.

(3) Specific programmes should be adopted to eliminate child labour in home work.

### XIII. ACCESS TO INFORMATION

30. Where practicable, information concerning the rights and protection of homeworkers and the obligations of employers towards homeworkers, as well as the programmes referred to in Paragraph 29, should be provided in languages understood by homeworkers.

ภาคผนวก ข

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177  
ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

## อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อ วันที่ 4 มิถุนายน 1996 และซึ่งได้ระลึกว่าอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และซึ่งได้มีข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อแนะนำเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านและเพิ่มเติมสารัตถะบางประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และซึ่งได้พิจารณาข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านซึ่งเป็นหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุม และซึ่งได้กำหนดให้ข้อเสนออยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ได้มีมติ ณ วันที่ ยี่สิบ เดือนมิถุนายน ปีหนึ่งพันเก้าร้อยเก้าสิบหก ให้รับรองอนุสัญญาต่อไปนี้เรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

### มาตรา 1

เพื่อประโยชน์ของอนุสัญญานี้

- (ก) คำว่า "งานที่รับไปทำที่บ้าน" หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (1) ในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีสถานที่ทำงานของนายจ้าง
  - (2) เพื่อรับค่าตอบแทน
  - (3) ซึ่งก่อให้เกิดผลผลิตหรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน
  - (4) เว้นแต่บุคคลนั้นไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ตามกฎหมายข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล
- (ข) บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้ดำเนินงานมาทำที่บ้านของตนเองเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานประจำของตนนั้นมิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งอนุสัญญานี้
- (ค) คำว่า "นายจ้าง" หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

### มาตรา 2

อนุสัญญานี้บังคับใช้กับทุกคนที่ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามนัยของมาตรา 1

### มาตรา 3

สมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้จะต้องกำหนด นำไปสู่การปฏิบัติ และทบทวนซึ่งนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นระยะ ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยปรึกษารัฐบาลหรือผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก และกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง ของผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ถ้ามี

#### มาตรา 4

1. นโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้ทำงานรับค่าจ้างอื่น ๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม

2. การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันจะต้องได้รับการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

- (ก) สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์การโดยตนเองเป็นผู้เลือกเองและในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การนั้น
- (ข) การคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ
- (ค) การคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
- (ง) ค่าตอบแทน
- (จ) การคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย
- (ฉ) การได้รับการฝึกอบรม
- (ช) อายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน
- (ซ) การคุ้มครองการคลอดบุตร

#### มาตรา 5

ให้นำนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านไปสู่การปฏิบัติโดยกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงร่วม คำชี้ขาด หรือวิธีที่เหมาะสมอื่น ๆ ตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

#### มาตรา 6

ให้มีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สถิติแรงงานครอบคลุมงานที่รับไปทำที่บ้าน เท่าที่เป็นไปได้

#### มาตรา 7

ให้นำกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษ และให้กำหนดเงื่อนไขอื่นเป็นการต้องห้ามของงานบางประเภทและการใช้สารบางชนิดสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านเพื่อสุขภาพและความปลอดภัย

#### มาตรา 8

ในกรณีที่อนุญาตให้ใช้คนกลางได้ให้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างและคนกลางตามลำดับ โดยกฎหมาย และข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

#### มาตรา 9

1. ระบบการตรวจแรงงานตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติจะต้องสามารถบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่นำมาปรับใช้กับแรงงานที่รับไปทำที่บ้าน

2. ให้มีมาตรการเยียวยารวมทั้งการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับและต้องปรับใช้ได้อย่างได้ผล



**มาตรา 16**

เมื่อใดก็ตาม หากพิจารณาเห็นว่าจำเป็น ให้คณะประสานการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเสนอรายงานเกี่ยวกับผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้ต่อที่ประชุมใหญ่ และให้พิจารณาความเหมาะสมของการบรรจุเรื่องการแก้ไขอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเข้าไปในระเบียบวาระการประชุมใหญ่มาตรา 17

**มาตรา 17**

1. ถ้าที่ประชุมใหญ่รับรองอนุสัญญาฉบับใหม่ที่แก้ไขอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน และถ้าอนุสัญญาฉบับใหม่ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้

- (ก) การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่แก้ไขใหม่ของประเทศสมาชิกมีผลเป็นการยกเลิกอนุสัญญาฉบับนี้โดยปริยายในทันทีที่อนุสัญญาฉบับที่แก้ไขใหม่มีผลบังคับใช้แล้ว โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติมาตรา 13 ข้างต้น
- (ข) นับจากวันที่อนุสัญญาฉบับที่แก้ไขใหม่มีผลบังคับใช้ ให้การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ของประเทศสมาชิกยุติลง

2. ไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้อนุสัญญาฉบับนี้ยังคงมีผลบังคับใช้ตามแบบและเนื้อความเช่นเดิมสำหรับประเทศสมาชิกทั้งหลายซึ่งได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว แต่มิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่แก้ไขใหม่

**มาตรา 18**

ตัวบทอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งที่เป็นภาษาฝรั่งเศสและภาษาอังกฤษมีผลบังคับเท่าเทียมกัน

ภาคผนวก ค

ข้อแนะนำที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

## ข้อแนะนำฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประสานการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมที่ 83 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 1996 และซึ่งได้ระลึกว่าอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ของการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับสภาพการทำงานได้นำมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และซึ่งได้มีข้อสังเกตว่างานที่รับไปทำที่บ้าน มีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการปรับใช้อนุสัญญาและข้อแนะนำเหล่านั้นสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเพิ่มเติมสาระสำคัญของประการในมาตรฐานแรงงานให้เหมาะสมกับ ลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และซึ่งได้พิจารณาปรับข้อเสนอของประการเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นหัวข้อที่ 4 ของวาระการประชุม และซึ่งได้กำหนดให้ข้อเสนอที่อยู่ในรูปของข้อแนะนำเพิ่มเติมจากอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 ได้มีมติ ณ วันที่ ยี่สิบ เดือนมิถุนายน ปีหนึ่งพันเก้าร้อยสิบหก ให้รับรองข้อแนะนำต่อไปนี้เรียกว่า ข้อแนะนำว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996

### I นิยามและขอบเขตการบังคับใช้

#### 1. เพื่อประโยชน์แห่งข้อแนะนำนี้

- (ก) คำว่า "งานที่รับไปทำที่บ้าน" หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (1) ในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่น ๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง
  - (2) เพื่อรับค่าตอบแทน
  - (3) ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้ในการทำงาน
- เว้นแต่บุคคลนั้นมีต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ตามกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล
- (ข) บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้เน่างานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำที่สถานทำงานประจำของตนนั้น มิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งข้อแนะนำนี้
- (ค) คำว่า "นายจ้าง" หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน โดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม
2. ข้อแนะนำนี้บังคับใช้กับทุกคนที่ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามนัยในข้อ 1

### II บทบัญญัติทั่วไป

3. (1) ประเทศสมาชิกควรมอบหมายให้ผู้ทรงอำนาจหรือผู้ทรงอำนาจทั้งหลายตามกฎหมายและแนวทางปฏิบัติแห่งชาติรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและการนำไปสู่การปฏิบัติตามที่อ้างถึงในมาตรา 3 ของอนุสัญญา
- (2) ควรใช้องค์การไตรภาคีหรือองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างในการกำหนดและการนำไปสู่การปฏิบัติซึ่งนโยบายแห่งชาติดังกล่าวนี้ เท่าที่เป็นไปได้
  - (3) ในกรณีที่ไม่มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านผู้ทรงอำนาจหรือผู้ทรงอำนาจทั้งหลายที่อ้างถึงในวรรค (1) ควรดำเนินการตามความเหมาะสมให้คนงานและนายจ้างเหล่านี้ได้

แสดงความเห็นต่อนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและมาตรการที่รองรับนโยบายแห่งชาติดังกล่าวลงสู่การปฏิบัติ

4. ข้อมูลโดยละเอียดเกี่ยวข้องกับขอบเขตและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน รวมทั้งข้อมูลที่จำแนกตามเพศ ควรรวบรวมเก็บให้ทันสมัย เพื่อให้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านและมาตรการที่รองรับนโยบายลงสู่การปฏิบัติ ข้อมูลนี้ควรพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน

5. (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับทราบเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของเงื่อนไขในการทำงานเป็นหนังสือหรือโดยวิธีอื่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับกฎหมายแนวปฏิบัติแห่งชาติ

(2) ข้อมูลดังกล่าวควรครอบคลุมรายการต่อไปนี้

- (ก) ชื่อ และที่อยู่ของนายจ้างและคนกลาง (ถ้ามี)
- (ข) อัตราค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าจ้าง และ
- (ค) ประเภทของงานที่ทำ

### III การควบคุมงานที่รับไปทำที่บ้าน

6. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจในระดับชาติและระดับภูมิภาค ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่น ตามความเหมาะสม ควรกำหนดให้มีการจดทะเบียนนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านและคนกลางที่นายจ้างใช้ ในการนี้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรระบุข้อมูลที่นายจ้างควรแจ้งหรือเก็บรักษาไว้ให้เจ้าหน้าที่ที่ตรวจดูได้

7. (1) ควรกำหนดให้นายจ้างแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจเมื่อส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านครั้งแรก

(2) นายจ้างควรเก็บรักษาทะเบียนของผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งหมด โดยจำแนกตาม

เพศของผู้รับงานที่ตนมอบให้ทำ

(3) นายจ้างควรเก็บรักษารายชื่อของงานที่ส่งมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยระบุ

- (ก) เวลาที่กำหนด
- (ข) อัตราค่าตอบแทน
- (ค) ค่าใช้จ่าย (ถ้ามี) ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และจำนวนเงินที่ต้องชดเชยให้
- (ง) การหักเงินใด ๆ ตามกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติ และ
- (จ) ค่าตอบแทนทั้งหมดที่ถึงกำหนดชำระ และค่าตอบแทนสุทธิที่ได้จ่ายไป รวมทั้งกำหนดวันที่ได้ชำระ

(4) ควรให้สำเนาของบันทึกที่อ้างถึงในวรรค (3) แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

8. ตราบเท่าที่สอดคล้องกับกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติเกี่ยวกับการเคารพสิทธิส่วนบุคคล เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีอำนาจบังคับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปในส่วนที่บ้าน หรือสถานที่ส่วนบุคคลอื่น ๆ ที่มีการทำงาน

9. ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างร้ายแรงหรือซ้ำอีก ควรดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ รวมทั้งอาจห้ามส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้าน

### IV อายุขั้นต่ำ

10. กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน ควรบัญญัติให้รับใช้กับงานที่รับไปทำที่บ้าน

## V สิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง

11. ข้อจำกัดหรืออุปสรรคอื่นๆ ในทางการบริหารหรือกฎหมายต่อ
- (ก) การใช้สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการก่อตั้งองค์กรของตนเอง หรือการเข้าร่วมองค์การลูกจ้าง ตามที่ตนเลือก และเข้าร่วมในกิจกรรมขององค์การเหล่านั้น และ
- (ข) การใช้สิทธิขององค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จะเข้าร่วมกับสมาพันธ์หรือสหพันธ์สหภาพแรงงานควรรระบุไว้และจัดให้สิ้นไป
12. ควรมีมาตรการส่งเสริมการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดสภาพและเงื่อนไขของการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## VI คำตอบแทน

13. ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับงานที่รับไปทำที่บ้านตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ
14. (1) ควรกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยการร่วมเจรจาต่อรอง หรือถ้าไม่มีควรกำหนดโดย
- (ก) คำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ ภายหลังปรึกษาหารือกับผู้แทนขององค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างข้างมาก รวมทั้งองค์การที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์การของนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือผู้แทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านและนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ไม่เมืองค์การที่กล่าวมาภายหลัง หรือ
- (ข) กลไกการกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมอื่นๆ ในระดับชาติ ระดับกลุ่มเศรษฐกิจ หรือระดับท้องถิ่น
- (1) ในกรณีนี้ที่อัตราค่าตอบแทนมิได้ถูกกำหนดโดยวิธีการในวรรค (1) ข้างต้น ควรกำหนดโดยการตกลงกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้าง
15. สำหรับงานที่กำหนดจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงาน อัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านควรเทียบเท่ากับค่าตอบแทนของแรงงานที่ได้รับในสถานประกอบการของนายจ้างหรือถ้าไม่มีค่างานประเภทนั้น ในสถานประกอบการอื่น ๆ ในสาขาของกิจกรรมและในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกัน
16. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับคำตอบแทนสำหรับ
- (ก) ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำงานของบุคคลเหล่านี้ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าและน้ำ การติดต่อสื่อสาร และการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ และ
- (ข) เวลาที่ใช้ในการดูแลรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ การเปลี่ยนเครื่องมือ การจำแนกผลิตภัณฑ์ การแกะและบรรจุหีบห่อ และการดำเนินการอื่นๆ
17. (1) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองค่าจ้าง ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (2) กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักค่าจ้างไว้ และควรคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านมิให้ถูกหักค่าจ้างโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรสำหรับงานที่บกพร่องหรือวัสดุที่เสียหาย
- (3) ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับค่าจ้างเมื่อมีการส่งมอบงานที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว หรือจ่ายตามกำหนดระยะเวลาปกติไม่เกินหนึ่งเดือน
18. ในกรณีที่มีการใช้คนกลาง คนกลางและนายจ้างควรร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายและแนวทางปฏิบัติแห่งชาติ

## VII สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

19. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรให้มีการเผยแพร่แนวทางเกี่ยวกับข้อบังคับในด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย และการป้องกันที่นายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องปฏิบัติ ในกรณีที่สามารถปฏิบัติได้ แนวทางเหล่านี้ควรแปลเป็นภาษาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าใจได้

20. ควรกำหนดให้นายจ้าง

- (ก) แจ้งผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับอันตรายที่นายจ้างทราบหรือควรจะได้ทราบที่เกี่ยวข้องกับงานตามที่ได้ส่งมอบให้ทำและวิธีการป้องกัน และจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุที่จำเป็น ตามความเหมาะสม
- (ข) รับประกันว่าเครื่องจักรกล เครื่องมือ หรืออุปกรณ์อื่นๆ ที่จัดให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีอุปกรณ์ความปลอดภัยที่เหมาะสม และต้องดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าอุปกรณ์เหล่านี้ได้รับการดูแลรักษาอย่างถูกต้อง และ
- (ค) จัดอุปกรณ์ความปลอดภัยส่วนบุคคลที่จำเป็นให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยไม่คิดมูลค่า

21. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรกำหนดให้

- (ก) ปฏิบัติตามมาตรการสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยตามที่กำหนด
- (ข) ดูแลรักษาสุขภาพและอนามัยของตนเองอย่างเหมาะสม รวมทั้งของบุคคลอื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของตนในการทำงาน รวมทั้งการใช้วัสดุ เครื่องจักรกล เครื่องมือ และอุปกรณ์อื่นๆ อย่างถูกต้อง

22. (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ปฏิเสธที่จะทำงานโดยมีเหตุผลอันสมควรที่เชื่อว่าอาจเกิดหรือคาดว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัย ควรได้รับการคุ้มครองจากผลที่อาจเกิดขึ้นโดยยังมาไม่ถึงในลักษณะที่สอดคล้องกับสภาพและแนวปฏิบัติแห่งชาติ ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรรายงานสถานการณ์ต่อนายจ้างโดยไม่ชักช้า

(2) ในกรณีที่มีอันตรายร้ายแรงและคาดว่าจะเกิดขึ้นต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ครอบครัว หรือสาธารณะ ตามที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยของรัฐได้กำหนดไว้ ควรห้ามการทำงานที่รับไปทำที่บ้านนั้นจนกว่าจะมีมาตรการที่เหมาะสมมาเยียวยาสถานการณ์นั้น

## VIII ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก และวันลา

23. กำหนดเวลาให้ทำงานเสร็จสิ้นไม่ควรทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดโอกาสที่จะได้หยุดพักผ่อนประจำวันและประจำสัปดาห์ เมื่อเปรียบเทียบกับที่คนงานประเภทอื่นๆ ได้รับ

24. กฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติควรกำหนดเงื่อนไขที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับประโยชน์เช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่น ๆ ได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และวันลาป่วย

## IX ประกันสังคมและการคุ้มครองการคลอดบุตร

25. ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองทางประกันสังคม โดย

- (ก) ขยายบทบัญญัติต่าง ๆ ว่าด้วยการประกันสังคมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (ข) ปรับแผนงานต่าง ๆ ด้านประกันสังคมให้ครอบคลุมผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (ค) พัฒนาแผนงาน หรือเงินทุนพิเศษต่าง ๆ สำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

26. กฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองการคลอดบุตร ควรบัญญัติให้ปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### X การคุ้มครองการเลิกจ้าง

27. ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองในกรณีการเลิกจ้างเช่นเดียวกับที่คนงานประเภทอื่น ๆ ได้รับ

#### XI การยุติข้อพิพาท

28. เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจควรดำเนินการให้มีกลไกยุติข้อพิพาทระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับนายจ้างหรือคนกลางที่นายจ้างใช้

#### XII โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

29. (1) ประเทศสมาชิกควรส่งเสริมและสนับสนุนโครงการต่าง ๆ โดยร่วมมือกับองค์กรนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง โดย

- (ก) แจ้งผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทราบถึงสิทธิ และความช่วยเหลือประเภทต่าง ๆ ที่ตนจะได้รับ
- (ข) ปลุกจิตสำนึกขององค์กรนายจ้างและองค์การลูกจ้าง องค์กรเอกชนอื่น ๆ และสาธารณชนส่วนใหญ่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (ค) ช่วยเหลือให้องค์การของผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าร่วมในองค์กรต่าง ๆ ที่พวกตนเลือกเอง รวมทั้งสหกรณ์
- (ง) จัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือและทักษะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน (รวมทั้งทักษะแบบใหม่ ความเป็นผู้นำ และทักษะในการเจรจา) ประสิทธิภาพในการผลิต โอกาสในการจ้างงาน และความสามารถในการหารายได้
- (จ) จัดการฝึกอบรมในสถานที่ใกล้เคียงกับบ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มากที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้ และต้องไม่กำหนดคุณสมบัติอย่างเป็นทางการโดยไม่จำเป็น
- (ฉ) ปรับปรุงด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยอำนวยความสะดวกเรื่องการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือ วัสดุที่จำเป็นอื่น ๆ ที่ปลอดภัยและมีคุณภาพดี
- (ช) ช่วยเหลือในการจัดตั้งศูนย์และเครือข่ายสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้มีข้อมูลบริการ และลดการโดดเดี่ยวบุคคลเหล่านี้
- (ฉม) ส่งเสริมให้มีการยอมรับว่างานที่รับไปทำที่บ้านเป็นประสบการณ์ของการทำงานที่รับรองได้
  - (2) ควรเปิดโอกาสให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในชนบทได้เข้าร่วมโครงการเหล่านี้
  - (3) ควรมีโครงการเฉพาะด้านเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

#### XIII การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

30. ในกรณีที่สามารถปฏิบัติได้ ควรจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและหน้าที่ของนายจ้างที่มีต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งโครงการต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ 29 เป็นภาษาที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าใจได้

ภาคผนวก ง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553



พระราชบัญญัติ  
คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน  
พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓  
เป็นปีที่ ๖๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

“ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน

“พนักงานตรวจแรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงานกับออกกฎกระทรวง และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ การแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงานต้องกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

กฎกระทรวง และประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพึงได้ตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๖ ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท ซึ่งอธิบดีเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม อธิบดีอาจร้องขอให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งพนักงานอัยการ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีแก่ผู้จ้างงานในศาลแรงงานหรืออาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงานซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท และเมื่ออธิบดีได้แจ้งให้ศาลแรงงานทราบแล้วให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจ กระทำการได้จนคดีถึงที่สุด

ในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือ ค่าเสียหายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทได้ด้วย

มาตรา ๗ บรรดาคดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือทายาท หรือเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลแรงงาน

มาตรา ๘ ในกรณีที่สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านทำให้ผู้จ้างงานได้เปรียบผู้รับงานไปทำที่บ้านเกินสมควร ศาลแรงงานมีอำนาจสั่งให้สัญญาจ้างหรือข้อกำหนดในเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านมี ผลใช้บังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

#### หมวด ๒

#### สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

มาตรา ๙ ผู้จ้างงานต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านเป็นภาษาไทย มอบให้แก่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับหนึ่งและเก็บไว้ที่สถานประกอบกิจการ หรือสำนักงานของผู้จ้างงานอีกฉบับหนึ่ง ขณะที่มีมอบหมายงานนั้น และพร้อมที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจเอกสารได้ในเวลาทำงาน

เอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ทำงานเป็นกลุ่มต้องมี ชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของทุกคนในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๒) ชื่อและที่อยู่ของผู้จ้างงาน ในกรณีที่มีการจ้างงานผ่านตัวแทน หรือผู้รับเหมาช่วง ให้บันทึกชื่อและที่อยู่ของตัวแทนหรือผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปด้วย

(๓) อัตราค่าตอบแทนและจำนวนค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับวิธีการคำนวณค่าตอบแทน วิธีการหักค่าตอบแทน และจำนวนหลักประกันที่ได้รับจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๔) ประเภท ปริมาณ และมูลค่าของงานที่รับไปทำที่บ้าน

(๕) กำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการทำงานแต่ละงวด

(๖) กำหนดวันส่งมอบงานที่ทำให้แก่ผู้จ้างงานและวันจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๗) ลายมือชื่อของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ให้ผู้จ้างงานเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านไว้ไม่น้อยกว่าสองปีนับแต่วันที่จ่ายค่าตอบแทน

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านยังทำไม่แล้วเสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกัน ผู้จ้างงานจะบอกเลิกการจ้างไม่ได้ เว้นแต่เป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้จ้างงานมีเหตุจำเป็นที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้จนต้องบอกเลิกการจ้าง โดยผู้จ้างงานจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจคาดหมายได้ว่างานที่รับไปทำที่บ้านจะไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านแจ้งให้ผู้จ้างงานทราบ โดยเร็วเพื่อตกลงกันขยายเวลาส่งมอบงานให้แก่ผู้จ้างงาน

ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่ตกลงขยายเวลาส่งมอบงาน และผู้จ้างงานจะได้รับความเสียหายจากความล่าช้าในการส่งมอบงานโดยไม่ใช่ความผิดของผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานมีสิทธิบอกเลิกการจ้างและมอบงานให้ผู้อื่นรับงานนั้นไปทำแทนได้

มาตรา ๑๒ การบอกเลิกการจ้างตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ วรรคสอง ไม่ตัดสิทธิฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่จะเรียกค่าเสียหายจากฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบในเหตุแห่งการนั้น

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่สาระสำคัญของการทำงานอยู่ที่ความรู้ความสามารถของผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายหรือไม่สามารถทำงานนั้นต่อไปได้อันมิใช่เพราะความผิดของตน การจ้างนั้นย่อมเป็นอันสิ้นสุดลง แต่จ้างงานในส่วนที่ทำไปแล้วเป็นประโยชน์แก่ผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานต้องรับเอาไว้และจ่ายค่าตอบแทนตามสัดส่วนของงานที่ทำ

## หน้า ๕

เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๗๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

มาตรา ๑๔ ห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน เว้นแต่ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทำนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงานได้ ทั้งนี้ ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ให้เรียกหรือรับหลักประกันจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ให้ผู้จ้างงานคืนหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านภายในเวลาไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้จ้างงานได้รับงานที่ทำ

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นนั้นด้วยความระมัดระวังและประหยัด และหากไม่มีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่น เมื่องานที่รับมอบหมายสำเร็จแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องส่งคืนวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่เหลืออยู่แก่ผู้จ้างงาน

## หมวด ๓

## ค่าตอบแทน

มาตรา ๑๖ การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้าน มีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนด และต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้จ่ายเป็นตัวเงินหรือเงินตราต่างประเทศ

มาตรา ๑๗ ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในขณะที่ส่งมอบงานที่ทำหรือตามกำหนดที่ตกลงกันแต่ไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำนั้น

มาตรา ๑๘ ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าจะจ่าย ณ สถานที่อื่นหรือด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

มาตรา ๑๕ ห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนไม่ว่ากรณีใด ๆ เว้นแต่เป็นการหัก เพื่อ

(๑) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ

(๒) ชำระเงินอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๓) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงาน จากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๔) ชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การหักค่าตอบแทนในกรณีตาม (๓) หรือ (๔) ห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบของค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับในแต่ละงวดที่จ่ายค่าตอบแทน ทั้งนี้ การหักภาษีเงินได้ในกรณีตาม (๑) ให้ดำเนินการตามประมวลรัษฎากร

#### หมวด ๔

#### ความปลอดภัยในการทำงาน

มาตรา ๒๐ ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีทำงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี

งานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๑ ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน ดังต่อไปนี้

(๑) งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

(๒) งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย

(๓) งานเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย

(๔) งานอื่นที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ลักษณะหรือประเภทของงานตาม (๒) (๓) หรือ (๔) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๒ ห้ามผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบวัตถุอันตราย วัตถุอันตราย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง

มาตรา ๒๓ ผู้จ้างงานต้องแจ้งเตือนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับอันตราย ที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้วัตถุอันตราย วัตถุอันตราย และสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ตลอดจนวิธีการในการป้องกัน แก่ไขอันตรายดังกล่าว และจัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงาน ให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอ

ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดให้ และเมื่องานที่รับมอบหมายสำเร็จแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องส่งคืนอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัย ที่เหลืออยู่แก่ผู้จ้างงาน

มาตรา ๒๔ ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพ ในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้ วัตถุอันตราย วัตถุอันตราย หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงาน ไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรือกรณีอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน ทั้งนี้ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่การประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือถึงแก่ ความตายเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง

#### หมวด ๕

#### คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน

มาตรา ๒๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำ ที่บ้าน” ประกอบด้วย

- (๑) ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนห้าคน ได้แก่ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านจำนวนไม่เกินสามคน โดยในจำนวนนี้ให้มีตัวแทนจากองค์กรสาธารณประโยชน์ที่เป็นนิติบุคคลอย่างน้อยหนึ่งคน

(๔) กรรมการผู้แทนผู้จ้างงานซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน

(๕) กรรมการผู้แทนผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน

ให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

การแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยให้มีทั้งหญิงและชาย

มาตรา ๒๖ กรรมการตามมาตรา ๒๕ (๓) (๔) และ (๕) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งหรือเลือกใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองวาระติดต่อกันไม่ได้

เมื่อครบกำหนดวาระตามวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการตามมาตรา ๒๕ (๓) (๔) และ (๕) ขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือได้รับเลือกใหม่เข้ารับหน้าที่

เมื่อกรรมการเดิมจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการประเภทเดียวกันแทนก่อนวันครบวาระไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

ในกรณีที่กรรมการตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการประเภทเดียวกันแทนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งกรรมการว่างลง และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งหรือเลือกดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่วาระของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการตามมาตรา ๒๕ (๓) (๔) และ (๕) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะขาดประชุมสามครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่อง หรือไม่สุจริตต่อหน้าที่
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน มาตรการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (๒) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฏกระทรวง หรือประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดอัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน

(๔) ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน ตลอดจนส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

(๕) ติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้านจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และเสนอรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตาม (๓) ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตาม (๑) (๒) (๔) และ (๕) ให้คณะกรรมการพิจารณาให้ผู้รับงานไปทำงานที่บ้านได้รับการส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนจากรัฐในด้านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแหล่งงาน การรับงานจากหน่วยงานของรัฐ การให้บริการทางวิชาการ การพัฒนาทักษะฝีมือในการทำงาน และการพัฒนาเครือข่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนการให้สินเชื่อหรือเงินทุนหมุนเวียนแก่ผู้รับงานไปทำงานที่บ้านด้วย

มาตรา ๒๕ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๓๐ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการ ให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ประกอบการพิจารณา และให้กรรมการหรืออนุกรรมการรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการทราบทุกครั้ง

(๒) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

ในการนี้ ให้ผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจความสะดวกส่งหรือแสดงเอกสาร หรือให้ข้อเท็จจริง และไม่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

มาตรา ๓๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๑ ให้กรรมการหรืออนุกรรมการแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวกรรมการและอนุกรรมการ ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

หมวด ๖

การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง

มาตรา ๓๓ ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด หากผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายก่อนการยื่นคำร้องหรือระหว่างการพิจารณาคำร้องให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานหรือดำเนินการต่อไปตามหมวดนี้

มาตรา ๓๔ เมื่อมีการยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๓ ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจมีคำสั่งภายในเวลาตามวรรคหนึ่งได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพร้อมด้วยเหตุผล และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจพิจารณาอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องมีระยะเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตามวรรคหนึ่ง

เมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนคำร้องตามมาตรา ๓๓ แล้วปรากฏว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่ผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินดังกล่าวตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งพร้อมกับแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินทราบ

ให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินตามวรรคสาม ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หากผู้มีสิทธิได้รับเงินร้องขอให้จ่ายเงิน ณ สำนักงานของพนักงานตรวจแรงงานหรือสถานที่อื่นตามที่ตกลงกัน ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจสั่งให้จ่ายเงิน ณ สถานที่ตามที่ร้องขอได้

ในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่า ผู้ยื่นคำร้องไม่มีสิทธิได้รับเงินจากผู้จ้างงานให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำร้องและผู้จ้างงานทราบ

มาตรา ๓๕ เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งตามมาตรา ๓๔ แล้ว ถ้าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้น ให้นำคดีไปสู่ศาลแรงงานได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดให้คำสั่งนั้นเป็นที่ยุติ

ในกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ผู้จ้างงานต้องวางเงินต่อศาลแรงงานตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำสั่งนั้น จึงจะฟ้องคดีได้

เมื่อคดีถึงที่สุดและผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินจำนวนใดให้แก่ผู้ยื่นคำร้องให้ศาลแรงงาน มีอำนาจจ่ายเงินที่ผู้จ้างงานวางไว้ต่อศาลแรงงานให้แก่ผู้ยื่นคำร้องได้

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่ผู้จ้างงานปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา ๓๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานแล้ว การดำเนินคดีอาญาต่อผู้จ้างงานให้เป็นอันระงับไป

#### หมวด ๗ พนักงานตรวจแรงงาน

มาตรา ๓๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และสอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านหรือการจ่ายค่าตอบแทน

(๒) เก็บตัวอย่างวัตถุพิษหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำเพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยพนักงานตรวจแรงงานต้องได้รับความยินยอมจากผู้จ้างงาน หรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

(๓) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(๔) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

ในการตรวจสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจจัดให้แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์หรือผู้เชี่ยวชาญซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เข้าไปในสถานที่ดังกล่าว เพื่อให้ความคิดเห็นหรือช่วยเหลือแก่พนักงานตรวจแรงงานในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

มาตรา ๓๘ คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา ๓๗ (๔) ให้อุทธรณ์ต่อศาลแรงงาน ภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งย่อมไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน เว้นแต่ศาลแรงงานจะกำหนดเป็นอย่างอื่น หรือมีการวางหลักประกันตามที่ศาลแรงงานจะกำหนด

ในกรณีผู้จ้างงาน หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดให้คำสั่ง นั้นเป็นที่ยุติ ในกรณีผู้จ้างงานเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ให้ศาลแรงงานมีอำนาจกำหนดให้ผู้จ้างงาน ต้องวางหลักประกันต่อศาลแรงงานตามที่ศาลแรงงานกำหนด จึงจะฟ้องคดีได้ เว้นแต่ศาลแรงงาน จะกำหนดเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านได้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ตามมาตรา ๓๗ (๔) หรือได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานการดำเนินคดีอาญา ต่อผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เป็นอันระงับไป

มาตรา ๓๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญตามมาตรา ๓๗ ให้นำบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจความสะดวกตามสมควร

มาตรา ๔๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ ให้พนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคม สงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญตามมาตรา ๓๗ แสดงบัตรประจำตัวหรือหนังสือมอบหมาย แล้วแต่กรณี ต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวพนักงานตรวจแรงงาน ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

#### หมวด ๘

#### บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๑ ผู้จ้างงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๔๒ ผู้จ้างงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับ ไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่การฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๔ ผู้จ้างงานผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๕ ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวก ไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ ตามหนังสือเรียกของกรรมการหรืออนุกรรมการตามมาตรา ๓๑ หรือพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา ๓๗ หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญตามมาตรา ๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๖ ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการหรืออนุกรรมการตามมาตรา ๓๑ หรือพนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญตามมาตรา ๓๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งตามมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๗ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งตามมาตรา ๓๗ (๔) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

มาตรา ๔๙ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

- (๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร
- (๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๗๐ ก

หน้า ๑๕  
ราชกิจจานุเบกษา

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๐ ให้ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกกรรมการตามมาตรา ๒๕ (๓) (๔) และ (๕) เพื่อให้ได้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านตามพระราชบัญญัตินี้ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่คณะกรรมการเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากสภาพการณ์เกี่ยวกับการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ เป็นการจ้างโดยมอบงานให้ผู้รับงานไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน สมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล นายณัฐวุฒิ เรืองวงศ์โรจน์  
วัน เดือน ปี เกิด 8 ธันวาคม 2526  
วุฒิการศึกษา ปีการศึกษา 2548 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความ รุ่นที่ 36  
สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภานายความ