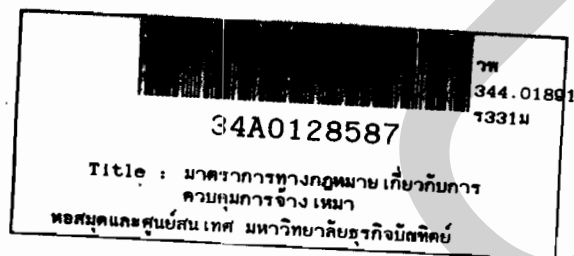




มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา

น.ส.รัชดาภรณ์ ทองสุข



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2541

ISBN 974-281-260-8

**LEGAL MEASURE ON THE CONTRACT LABOUR**



**RATCHADAPORN TONGSOOK**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS**

**FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS**

**DEPARTMENT OF LAWS**

**GRADUATE SCHOOL DHURAKIJPUNDIT UNIVERSITY**

**1998**

**ISBN 974-281-260-8**



หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา
ชื่อนักศึกษา	นางสาวรัชดาภรณ์ ทองสุข
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วิลาวรรณ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2540

### บทคัดย่อ

การจ้างเหมา (Contract Labour) เป็นพฤติกรรมจ้างงานรูปแบบหนึ่งที่สถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ จำนวนมากนิยมนำมาใช้กับกิจการของตนเอง เพื่อลดต้นทุนการผลิตในด้านแรงงานลงด้วยการกำหนดให้ผู้รับเหมารับภาระในการจัดหาลูกจ้าง ตลอดจนคอยควบคุมดูแลการทำงาน และปฏิบัติต่อลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทุกประการในฐานะนายจ้างโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติที่ปรากฏจะเห็นได้ว่า ผู้รับเหมาส่วนใหญ่มักฝ่าฝืน และหาทางหลีกเลี่ยงกฎหมายไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการควบคุมเวลาในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดวันลาต่าง ๆ ค่าชดเชย และรวมทั้งสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายอีกด้วย ส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงานน้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาแรงงาน และปัญหาสังคมอื่น ๆ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้

จากปัญหาดังกล่าว รัฐจึงได้พยายามหาทางแก้ไขโดยการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาหลายฉบับ ได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อใช้บังคับให้ผู้รับเหมาปฏิบัติต่อลูกจ้างของตนให้ได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาทั้งสี่ฉบับนี้ไม่มีประสิทธิภาพในการนำมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายดังกล่าวยังมีช่องว่างมากมาย ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการ ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงอาศัยเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากลูกจ้างได้

นอกจากนั้น จากผลการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย รวมทั้งอนุสัญญาและข้อแนะนำด้วยการควบคุม การจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่ามีมาตรการควบคุมระบบการ จ้างเหมาที่รัดกุม และคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้อย่างเพียงพอมากกว่ากฎหมายเกี่ยวกับการ ควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยเรา ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจากการจ้าง เหมา ประเทศไทยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สามารถนำมาบังคับใช้ควบคุมระบบ การจ้างเหมาให้พัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสมภายใต้การควบคุมของรัฐและให้ความคุ้มครอง ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้อย่างเพียงพอเช่นเดียวกับกฎหมายของทั้งสี่ประเทศ และอนุสัญญาของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย โดยบัญญัติกฎหมายกำหนดจำนวนช่วงของการจ้างเหมาใน งานแต่ละอย่างไว้เพียงสองช่วงเท่านั้น บัญญัติกฎหมายกำหนดให้มีการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบ กิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์จะมาจดทะเบียนเพื่อ ประกอบอาชีพดังกล่าวไว้ว่า ต้องมีความมั่นคงทางด้านการเงินและการลงทุน บัญญัติกฎหมาย กำหนดโครงสร้างอัตราค่าจ้างตามผลงาน รายวันหรือแบบเหมาเสร็จให้มีมาตรฐานโดยพิจารณา ประเภทของงานเป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าจ้าง บัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้รับเหมาจัดระบบ รักษาความปลอดภัยในการทำงานให้กับลูกจ้างให้ได้มาตรฐานสากล โดยพิจารณาประเภทของ งานที่ทำเป็นหลัก บัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับ เหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง จ่ายเงินค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้กับลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินดังกล่าว นั้น เปรียบเสมือนหนึ่งว่าผู้ว่าจ้างได้ว่าจ้างลูกจ้าง นั้นเอง บัญญัติกฎหมายกำหนดโทษสำหรับผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงที่ฝ่าฝืนบท บัญญัติ ของกฎหมายไว้สถานหนักทั้งทางแพ่งและทางอาญา เพื่อไม่ให้บุคคลเหล่านี้กล้า เสี่ยงกระทำผิด และนอกจากนี้ควรจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งทำหน้าที่ ควบคุมดูแลและตรวจจับผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ปฏิบัติตามที่ กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

**Thesis Title**            **Legal Measure on the Contract Labour**  
**Name**                    **Ratchadaporn Tongsook**  
**Thesis Advisor**        **Prof.Dr.Thira Srithamaraks**  
**Co-Thesis Advisor**    **Prof. Kasemsant Vilavan**  
**Department**           **Laws**  
**Academic year**        **1997**

### **ABSTRACT**

Contract labour is a popular method of employment practiced by many industrial, commercial, and service firms in an effect to reduce production cost on labour and to release the firm's responsibilities on recruitment of manpower, control of workforce, and the practice in compliance with the labour law to the contractors. In practice, it is obvious that most contractors try to find loopholes in the labour law to take advantage of workers by not following the practice prescribed in the law when it comes to work-hour supervision, wage payments, overtime payments, holiday compensation, and other welfares that workers are entitled to. As a result, workers who work under the contract labour scheme have become less-privileged than those who are hired directly by the firm. The practice is the main cause of labour problems and other social problems which can have an adverse effect on the nation's economic and social development.

Realizing the extent of the problem, the Government has tried to solve it by enacting many laws including the Revolution Decree No.103, the Social Welfare Act of B.E. 2533, the Compensation Payment Act of B.E. 2537, and the Labour Protection Act of B.E. 2541 to control the contract labour activities and to enable workers under the scheme to receive the same privileges and benefits that ordinary workers do. However, the study reveals that there are still many loopholes in these laws and the laws become ineffective to solve the problem as many contractors can still find ways to exploit the workers.

The study reveals further that the labour law in our neighbouring countries like Malaysia, Singapore, The Philippines, and Indonesia, The convention and Recommendation of

the International Labour Organization as well as labour contracts in these countries are more effective in controlling contract labour activities than the existing laws in Thailand.

Therefore, Thailand should amend its labour laws in order to include provisions that can effectively control the contract labour activities and subcontractors as well as international work contracts like the laws of those four countries. The provision should divide the work into two subcontract phases. The law should also stipulate that all subcontractors must be registered and must have adequate fund for the investment in the business. Wage structures should be specified according to type of work being subcontracted. The provision should also require the subcontractors to provide proper safety measures for workers in line with international standards. The contractor or the firm must bare responsibilities of the activities of its subcontractors and see to it that workers of the subcontractors receive the same privileges and benefits as those hired by the contractor or the firm. Violators of the law must face severe penalty so that they will not violate the law again. A government agency must be set up to oversee the effective implementation of the law.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้มิใช่เกิดจากความรู้ความสามารถของผู้เขียนแต่โดยลำพังเท่านั้น แต่สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์จากท่านผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และท่านศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ควบคุมดูแลการทำวิทยานิพนธ์ โดยให้ความรู้ คำแนะนำ แนวทางการเขียน และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ท่านอาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข และท่านอาจารย์กำจร นาคชื่น ที่ได้กรุณาคอยให้คำแนะนำมาตลอดและได้สละเวลามาเป็นประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการสอบวิทยานิพนธ์ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และญาติพี่น้องทุกคนในครอบครัวที่ให้การสนับสนุน และให้กำลังใจในการศึกษามาโดยตลอด นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณสุพจน์ พงศ์สุพัฒน์ หัวหน้าฝ่ายใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงาน คุณสุวิชาญ แพทย์อุดม หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และคุณบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ คณะผู้จัดทำจดหมายข่าว แรงงานปริทัศน์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา และให้ความช่วยเหลือในด้านเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่า และมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจ ผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุพการี และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนความผิดพลาดและข้อบกพร่องใด ๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รัชดาภรณ์ ทองสุข



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
3. สมมติฐานการวิจัย.....	4
4. ขอบเขตของการวิจัย.....	4
5. วิธีวิจัย.....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	5
2 การจ้างเหมาและปัญหาจากการจ้างเหมา.....	6
1. ข้อความทั่วไป.....	6
2. ความหมาย.....	7
3. ลักษณะของงานที่ใช้วิธีการจ้างเหมา.....	8
4. ประเภทของการจ้างเหมา.....	9
4.1 การจ้างเหมาช่วง.....	9
4.2 การจ้างเหมาแรงงาน.....	13
5. วิธีการจ้างเหมา.....	16
5.1 วิธีการจ้างโดยตรง.....	16
5.2 วิธีการจ้างโดยการสืบหา.....	16
5.3 วิธีการจ้างโดยการประมูล.....	17
6. ความเป็นมาของการจ้างเหมา.....	18
7. การจ้างเหมาในประเทศไทย.....	21
8. สาเหตุของการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ในระบบการผลิต.....	28
9. ปัญหาจากการจ้างเหมา.....	30
9.1 ปัญหาจากการจ้างเหมาช่วง.....	30

	หน้า
9.2 ปัญหาจากการจ้างเหมาแรงงาน.....	33
10.ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย.....	36
3    มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย.....	39
1. ความเป็นมาของกฎหมาย.....	39
2. บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจ้างเหมา.....	41
2.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 .....	41
2.2 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 .....	46
2.3 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 .....	51
2.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.....	61
4    วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	74
1. กฎหมายเปรียบเทียบ.....	74
2. วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของเทศมาเลเซียเปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	75
3. วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	80
4. วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	86
5. วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซียเปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	90
6. วิเคราะห์อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย.....	95
5    สรุปและข้อเสนอแนะ.....	102
1. บทสรุป.....	102
2. ข้อเสนอแนะ.....	105
บรรณานุกรม .....	114
ภาคผนวก.....	117
ประวัติผู้เขียน.....	138

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงสามทศวรรษของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมา โครงสร้างการผลิตของประเทศไทยนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดเจน กล่าวคือมีการเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อกินเพื่อใช้มาเป็นการผลิตเพื่อการค้าและการส่งออกมากขึ้น ความสำคัญของภาคเกษตรลดลง ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากการที่มีผู้ประกอบการกิจการอุตสาหกรรมและการบริการต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จนทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกันผลิตเพื่อจำหน่ายทั้งภายในและส่งออกภายนอกประเทศมากขึ้น ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจของประเทศ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาอยู่ในภาวะชะลอตัวและถดถอยตามกระแสความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ยอดจำหน่ายสินค้าของสถานประกอบการต่าง ๆ ลดตามลงไปด้วย ประกอบกับปัญหาการเรียกร้องสิทธิของลูกจ้างภายในสถานประกอบการต่าง ๆ มีมากขึ้น ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียค่าใช้จ่ายไปกับเรื่องดังกล่าวเป็นจำนวนมาก จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้บรรดาผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ ต้องปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในการบริหารกิจการ และการจ้างงานจากที่เคยปฏิบัติกันมาตามปกติ ซึ่งหมายถึงการจ้างลูกจ้างทำงานประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน มาเป็นวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา เพื่อลดต้นทุนในการผลิตโดยเฉพาะในด้านแรงงานลง และเพื่อเป็นการเพิ่มยอดของกำไร โดยอาจนำการจ้างเหมามาใช้แค่เพียงบางส่วนหรือทั้งหมดของกระบวนการผลิตก็ได้

อย่างไรก็ตาม ผลของการนำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับกระบวนการผลิตภายในสถานประกอบการต่าง ๆ มากขึ้นนั้น เป็นสาเหตุให้ลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้าง ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมา และสำหรับในส่วนของลูกจ้างจากการจ้างเหมานั้นก็มักถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการที่ปิดกั้นความรับผิดชอบที่มีต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานทั้งหมดไปให้ผู้รับเหมาดำเนินการแทนในฐานะนายจ้างโดยตรง ซึ่งในทางปฏิบัติจริงแล้วผู้รับเหมาที่มักจะไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจ่ายค่าจ้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้างในวันหยุดวันลา และการควบคุมชั่วโมงการทำงาน นอกจากนั้น ลูกจ้างของผู้รับเหมา

ยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ หรือสวัสดิการอื่น ๆ อีก เช่น โบนัส ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น ส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน และขาดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตัวเอง และครอบครัวลูกจ้างด้วย ซึ่งอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสังคมในด้านอื่นๆ ตามมาได้

นอกจากการจ้างเหมาจะมีผลกระทบต่อลูกจ้างตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมอีกด้วย กล่าวคือเมื่อลูกจ้างมีรายได้ต่ำก็จะทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน นอกจากจะส่งผลให้การผลิตในสถานประกอบการขาดประสิทธิภาพแล้วในส่วน of สินค้าส่งออกนั้นก็ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศที่มีคุณภาพที่ดีกว่าได้ และในขณะเดียวกันรายรับรวมแท้จริงซึ่งเกิดจากค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างที่ต่ำลง จะทำให้อำนาจซื้อของชนกลุ่มนี้ลดลงด้วย และส่งผลให้บริการต่าง ๆ ที่รองรับอำนาจซื้อของชนกลุ่มนี้ซบเซา ทำให้เกิดผลเสียต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจได้

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่า การจ้างงานแบบการจ้างเหมา ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม แต่ในทางกลับกัน หากพิจารณาถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการจ้างเหมาแล้วถือว่าเป็นหนทางที่ดีมากในการกระจายการผลิต อีกทั้งยังเป็นการกระจายรายได้และสร้างงานสำหรับผู้ที่ไม่มีงานทำอีกด้วย ซึ่งตรงกับนโยบายของรัฐบาล และนอกจากนั้นหากสถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ นำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตแล้วก็จะทำให้ผลผลิตเพิ่มมากขึ้นและยังลดต้นทุนการผลิตในส่วนแรงงานอย่างมากเลยทีเดียว และจากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการจ้างเหมาเป็นการจ้างงานที่มีความจำเป็นและสร้างประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการประเภทต่าง ๆ ในหลายประการด้วยกัน ดังนั้น การที่รัฐจะออกกฎหมายห้ามมิให้มีการจ้างเหมาคงจะทำได้ไม่แน่นอนอน เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการทำสัญญา และอาจทำให้การดำเนินกิจการของธุรกิจของผู้ประกอบการประเภทต่าง ๆ ต้องหยุดชะงักลงและคงเกิดปัญหาหลายประการตามมา ถ้าสถานประกอบการต่าง ๆ ต้องทำทุกสิ่งทุกอย่างเองทั้งหมด นอกจากนั้นผู้ประกอบการรับเหมาคงประสบกับปัญหาที่ยุ่ยากเป็นอย่างมากที่ต้องเลิกกิจการไป เพราะรัฐมีมาตรการห้ามการจ้างเหมาซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้

ถึงแม้ว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจ้างเหมาจะปรากฏให้เห็นทั้งในด้านดีและด้านเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมากมายเพียงใดก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วจะเห็นถึงความเสียหายมากกว่าประโยชน์ที่เกิดจากระบบการจ้างงานดังกล่าว ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องหาทางเยียวยาแก้ไขเพื่อขจัดปัญหาต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายซึ่ง

ในปัจจุบันกฎหมายของไทยที่ดีถือว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533, พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของกฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่าในเนื้อหาและรายละเอียดของบทบัญญัติยังมีมาตรการในการคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาไม่เพียงพอ นั่นคือถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว กำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติไว้ก็ตามแต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้ว สถานประกอบการผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงก็ยังแสวงหาผลประโยชน์ โดยการหลีกเลี่ยงกฎหมายได้อีกหลายวิธี และนอกจากนั้น ในบางเรื่องที่ต้องการกฎหมายเข้ามาควบคุมดูแลก็ยังไม่มียกเว้นของกฎหมายกำหนดขึ้นมาบังคับใช้ ทำให้ไม่อาจแก้ไขปัญหานี้โดยนำกฎหมายมาบังคับใช้ได้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมจากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุอันสำคัญในการศึกษาและวิจัยเพื่อค้นหาแนวทางของมาตรการทางกฎหมายที่จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ที่เกิดขึ้นจากการจ้างเหมาได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าวที่ได้กล่าวมานั้น ผู้วิจัยจึงได้จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

1. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดจากการนำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามาใช้ในระบบการผลิต ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาแรงงาน และปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวได้

2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการและข้อบกพร่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน และศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายควบคุมการจ้างเหมาของต่างประเทศ คือ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย รวมทั้งมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาบทบัญญัติที่เหมาะสม ซึ่งจะนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยให้มีมาตรการควบคุมระบบการจ้างเหมาให้พัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสม และคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น ขณะเดียวกันก็รักษาความเป็นธรรมแก่ฝ่ายสถานประกอบการผู้ว่าจ้างและผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างด้วย

### 3. สมมติฐานการวิจัย

ประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายออกมาควบคุมผู้รับเหมาและให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาอย่างเพียงพอ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุม และการคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาในประเทศไทย พร้อมทั้งหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม และเศรษฐกิจในปัจจุบัน

### 4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารวิชาการ เอกสารของทางราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากสถานประกอบการต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อทราบถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหา เนื่องจากการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับระบบการผลิต นอกจากนั้นผู้วิจัยยังได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย ได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายควบคุมการจ้างเหมาของต่างประเทศ คือ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย รวมทั้งมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมาย เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยต่อไป

### 5. วิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอปัญหาโดยการศึกษาแบบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมจากเอกสารบทความทางกฎหมาย ผลงานทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ และรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่เขียนขึ้นโดยนักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ เพื่อรวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ ประกอบการวิจัยภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้ประกอบการ และลูกจ้างตามสถานประกอบการต่าง ๆ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง และข้อคิดเห็นมาประกอบทำให้วิทยานิพนธ์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น แล้วทำการศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และเอกสารประมวลกัน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย พร้อมทั้งได้นำ

เสนอข้อแนะนำตามแนวความคิดที่เหมาะสม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างเหมา

#### 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

จากการศึกษาปัญหาตามที่เสนอในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเป็นการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างเหมาที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจน อีกทั้งยังช่วยให้หน่วยงานของรัฐมองเห็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอันจะนำมาเป็นมาตรการทางกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการจ้างเหมาที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยต่อไป

## บทที่ 2

### การจ้างเหมา และปัญหาจากการจ้างเหมา

#### 1. ข้อความทั่วไป

การจ้างเหมา (Contract Labour) เป็นพฤติกรรมกรรมการจ้างงานรูปแบบหนึ่งที่น่าจะก่อให้เกิดผลดีและผลเสียต่อเศรษฐกิจได้ เพราะการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเป็นการจ้างงานที่ผู้ประกอบการนำไปใช้กับกระบวนการผลิตของสถานประกอบการของตนเอง เพื่อลดต้นทุนการผลิตในส่วนแรงงานลง โดยตกลงว่าจ้างให้ผู้รับเหมาทำงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนให้กับคนภายในหรือภายนอกสถานประกอบการของตนเองก็ได้ โดยผู้ประกอบการได้มอบภาระความรับผิดชอบในการจัดหาคนงานและการปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานไปให้ผู้รับเหมาดำเนินการแทนทั้งหมดในฐานะนายจ้างโดยตรง และจากผลการดำเนินการดังกล่าวของผู้ประกอบการนั้นทำให้เกิดปัญหาแรงงานไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรมตามกฎหมายแรงงาน อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในบางสถานการณ์ การนำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับระบบการผลิตมากขึ้นก็น่าจะยิ่งมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจได้ โดยทำให้เกิดการกระจายการผลิตและกระจายรายได้ไปยังทุกภูมิภาคของประเทศ และยังเป็นการสร้างงานขึ้นใหม่เพื่อให้ประชากรมีงานทำมากขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองโดยภาพรวมแล้ว จะเห็นได้ว่าการใช้วิธีการจ้างเหมาเป็นกลยุทธ์ในการจ้างงานจะสร้างผลเสียต่อแรงงานโดยตรง อันนำมาซึ่งความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาวได้ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสวงหามาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมมิให้เกิดความเสียหาย แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายด้วย การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการจ้างเหมา แม้จะเป็นวิธีหนึ่งแต่ก็เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน เพราะหากมีการใช้มาตรการที่เคร่งครัดหรือหย่อนยานเกินไปก็จะทำให้การเข้าควบคุมการจ้างเหมากลายเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในพฤติกรรมของการจ้างงานที่เรียกว่า การจ้างเหมามากยิ่งขึ้น จึงต้องทราบถึงการจ้างเหมาและปัญหาจากการจ้างเหมาโดยละเอียดต่อไป



## 2. ความหมาย

การจ้างเหมา (Contract Labour) เป็นคำที่มีความหมายหลายนัย และมีความหมายอย่างไรนั้น ก็ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลาย เช่น การจ้างเหมาหมายถึง การจ้างลูกจ้างแต่ละคนที่มาทำงานในโรงงานหรือสถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจ่ายค่าจ้างตามผลงานหรือตามชิ้นที่ลูกจ้างนั้นทำได้ (Piece rate) หรือหมายถึง การตกลงว่าจ้างบุคคล (ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือในนามของนิติบุคคล) ที่มีลูกจ้างของตนเป็นจำนวนมาก มารับเหมาทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดให้สำเร็จเป็นโครงการหรือเป็นบางส่วนของงานตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนดไว้<sup>1</sup> หรือหมายถึง การที่บุคคลหนึ่ง หรือนิติบุคคลได้ตกลงว่าจ้างบุคคลหรือนิติบุคคลให้ทำงานให้ตามที่ต้องการ เมื่องานเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ว่าจ้างก็จะจ่ายค่าตอบแทนให้ตามจำนวนงานที่ผู้ว่าจ้างให้ทำ<sup>2</sup> หรือหมายถึง การที่ผู้รับจ้างรับเหมางานจากผู้ว่าจ้างมาทำทั้งหมด หรือแค่บางส่วน หรือรับเหมามาเป็นช่วง ๆ และผู้ว่าจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้เมื่องานสำเร็จ<sup>3</sup> หรือหมายถึง งานที่ทำให้บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล เรียกว่า "สถานประกอบการผู้ว่าจ้าง (user enterprise)" โดยบุคคลหนึ่งเรียกว่า คนงานจ้างเหมา (Contract worker) เมื่องานนั้นคนงานทำด้วยตนเอง ภายใต้งบเงินที่ตกลงไว้กับสถานประกอบการผู้ว่าจ้าง หรือทำงานอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของสถานประกอบการผู้ว่าจ้าง ซึ่งงานนั้นได้ทำขึ้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างโดยตรงระหว่างคนงานกับสถานประกอบการผู้ว่าจ้าง หรือคนงานได้ถูกจัดหาให้สถานประกอบการผู้ว่าจ้าง โดยผู้รับเหมาช่วงหรือคนกลาง<sup>4</sup>

จากความหมายของการจ้างเหมาตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นพอสรุปได้ว่า การจ้างเหมาหมายถึง การที่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างตกลงว่าจ้างลูกจ้างแต่ละคนให้มาทำงานในสถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง และจ่ายค่าจ้างให้ตามผลงานหรือรายชิ้นที่ลูกจ้างทำได้ และหมายความรวมถึงการที่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับเหมาที่มีลูกจ้างของตนเป็น

<sup>1</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์. "การจ้างเหมา" วารสารพีสาร. 3.8. กรกฎาคม-กันยายน 2537, หน้า.18.

<sup>2</sup> ชุทธิ มีสิทธิ. "การรับช่วงการผลิตกับการคุ้มครองทางกฎหมาย" แรงงานปริทัศน์. 10-5. พฤษภาคม 2539, หน้า.12.

<sup>3</sup> ทินกร เรือนทิพย์. "ปัญหาลูกจ้างผู้รับเหมา" วารสารการบริหารคน 3,9 กุมภาพันธ์-เมษายน 2525, หน้า 2.

<sup>4</sup> ILO. Contract. Labour. Sixth item on the agenda report, 1996. p.6.

จำนวนมาก เพื่อจัดหาแรงงานให้แก่ผู้ว่าจ้าง หรือเพื่อทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดให้สำเร็จเป็นโครงการหรือเป็นบางส่วนของงานตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนดไว้ และผู้ว่าจ้างจ่ายค่าจ้างให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ในสัญญาว่าจ้างนั้น

### 3. ลักษณะของงานที่ใช้วิธีการจ้างเหมา

โดยปกติแล้วงานที่มีลักษณะเป็นงานประจำที่ต้องทำต่อเนื่องกันไปเรื่อย ๆ และมีผลโดยตรงต่อกิจการของผู้ประกอบการก็มักจะไม่ใช่วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา แต่จะใช้ลูกจ้างประจำของสถานประกอบการทำเอง แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีงานบางชนิดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับงานปกติของสถานประกอบการ แต่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้เป็นครั้งคราว ซึ่งเป็นสาเหตุที่ต้องใช้วิธีการจ้างเหมากับงานดังกล่าว และงานที่สามารถใช้วิธีการจ้างเหมาได้นั้นมีลักษณะ ดังนี้

3.1. เป็นงานที่มีลักษณะเป็นงานโครงการไม่ต่อเนื่อง เช่น งานขยายโรงงาน หรืองานก่อสร้างโรงงานใหม่

3.2. เป็นงานที่ต้องลงทุนสูงในเครื่องจักร เครื่องมืออันทันสมัยไม่คุ้มค่ากับงานที่ผู้ว่าจ้างต้องทำเองเพียงครั้งคราว และผู้รับเหมา มีอุปกรณ์ เครื่องจักรกลเหล่านั้นอยู่แล้ว เช่น งานก่อสร้างในโครงการขนาดใหญ่

3.3. เป็นงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ เช่น งานโฆษณาสินค้า หรืองานช่างเทคนิค

3.4. เป็นงานที่อยู่นอกขอบข่ายของกิจการ หรืองานที่ไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักของกิจการโดยตรง ซึ่งมีลักษณะเป็นงานที่ทำเป็นครั้งคราวแต่มีเป็นประจำ เช่น งานทำความสะอาดงานดูแลสวน

3.5. เป็นงานที่ผู้รับเหมา ยึดถือเป็นงานบริการแก่ลูกค้าเป็นประจำโดยเปิดเผย เช่น กิจการรักษาความปลอดภัย

3.6. เป็นงานชั่วคราวเมื่อทำงานเสร็จแล้วไม่มีงานให้ทำอีกต่อไป เช่น งานซ่อมแซมอาคารสถานที่

3.7. งานที่สามารถนับจำนวนได้แน่นอน เช่น งานขนส่งสินค้าขึ้นลงเรือและรถไฟ<sup>5</sup>

จากที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นลักษณะของงานที่ใช้วิธีการจ้างเหมา แต่อย่างไรก็ตามจากการที่ผู้เขียนได้ไปศึกษาตามกลุ่มสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่

<sup>5</sup> ทินกร เรือนทิพย์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-6.

ผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นบริษัทสาขาของบริษัทใหญ่ในต่างประเทศหลายแห่ง ปรากฏว่า นอกจากกลุ่มสถานประกอบการอุตสาหกรรมเหล่านี้จะได้ใช้วิธีการจ้างเหมากับงานดังที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้นแล้ว จากผลการศึกษาพบว่า กลุ่มสถานประกอบการอุตสาหกรรมดังกล่าวยังได้นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับงานประจำภายในสำนักงานของกิจการอีกด้วย เช่น งานธุรการ งานฝ่ายบุคคล งานด้านคอมพิวเตอร์ งานเลขานุการ งานการเงิน งานวิจัยทางการตลาด และงานบางอย่างของฝ่ายการผลิต เป็นต้น และอย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าการใช้วิธีการจ้างเหมากับงานเหล่านี้ก็ยังไม่ได้รับการเปิดเผยจากกลุ่มสถานประกอบการดังกล่าวอย่างชัดเจน ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นเทคนิคในการบริหารงานของกิจการ เพื่อช่วงชิงความเป็นผู้นำทางการตลาดจากสถานประกอบการอื่น ๆ ที่เป็นคู่แข่งนั่นเอง และจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ก็ได้แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามามีบทบาทต่อระบบการจ้างงานในปัจจุบันเป็นอย่างมาก และในอนาคตหากภาวะเศรษฐกิจโลกเปลี่ยนแปลงไป งานที่สามารถใช้วิธีการจ้างเหมาคงพัฒนาและมีลักษณะที่แตกต่างไปจากที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งอาจมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้สถานประกอบการส่วนใหญ่หันมาใช้วิธีการจ้างเหมากับงานทั้งหมดของกิจการก็เป็นได้

#### 4. ประเภทของการจ้างเหมา

การจ้างเหมาใช้กันอยู่ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ประเภทดังนี้

4.1 การจ้างเหมาช่วง (Sub-contracting) หมายถึง การจ้างงานที่ผู้ว่าจ้างตกลงทำสัญญาว่าจ้างผู้รับเหมา เพื่อทำงานหรือจัดบริการให้แก่ผู้ว่าจ้าง โดยผู้รับเหมาจะต้องรับผิดชอบในการจัดหาลูกจ้างมาทำงานในสถานที่ที่ผู้รับเหมาจัดเตรียมไว้เอง หรือในสถานที่ซึ่งต้องทำงานนั้นให้กับผู้ว่าจ้าง รวมทั้งต้องคอยควบคุมดูแลการทำงานของลูกจ้างเองทั้งยังจะต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้าง และสวัสดิการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทุกประการในฐานะนายจ้าง และนอกจากนั้นผู้รับเหมาต้องเป็นผู้จัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานเองทั้งหมดด้วย และเมื่อผู้รับเหมาทำงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ว่าจ้างก็จะจ่ายค่าจ้างให้โดยพิจารณาจากผลงานหรือเป็นไปตามข้อตกลงอื่น ๆ ตามที่กำหนดกันไว้ในสัญญาจ้างเหมา อย่างไรก็ตาม หากผู้รับเหมาไม่ประสงค์จะทำงานนั้นเองก็สามารถที่จะนำงานที่รับจ้างเหมาจากผู้ว่าจ้างไปจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรับเหมาทำงานต่อจากคนอื่นต่อไปก็ได้<sup>6</sup>

จากความหมายที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การจ้างงานแบบการจ้างเหมาช่วงนี้มีลักษณะเป็นงานอิสระที่ไม่เกี่ยวกับกระบวนการผลิตโดยตรง เช่น งานรักษาความปลอดภัย

<sup>6</sup> ILO. Ibid. p. 7.

งานทำความสะอาด งานขนส่ง งานก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง หรืองานอื่น ๆ ในหลายประเภทอุตสาหกรรม เช่น การผลิตชิ้นส่วนของรถยนต์ เครื่องไฟฟ้า และเครื่องประดับ ซึ่งไม่ได้ทำงานร่วมกับพนักงานของสถานประกอบการผู้ว่าจ้าง แต่สามารถกำหนดลักษณะและปริมาณงานได้ โดยต้องคำนึงถึงผลงานเป็นหลัก และต้องมีการทำสัญญาว่าจ้างกันในลักษณะการจ้างทำของระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างต้องเป็นผู้จัดหาคนงาน เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานเอง อำนาจในการว่าจ้าง การควบคุมบังคับบัญชา การเลิกจ้าง เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างโดยตรงที่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่วนสถานที่ในการทำงานนั้นอาจเป็นสถานประกอบการของผู้รับจ้างเอง หรือเป็นสถานที่ที่ผู้ว่าจ้างกำหนดไว้ก็ได้<sup>7</sup> แต่อย่างไรก็ตามจากข้อมูลของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในปี พ.ศ.2538 ปรากฏว่า มีผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงหลายราย ที่กำหนดหรือตกลงให้ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้านของลูกจ้างเอง และพร้อมทั้งจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานให้แก่ลูกจ้างด้วย โดยมีเงื่อนไขว่า ลูกจ้างต้องทำงานให้เป็นไปตามที่ผู้รับเหมาช่วงกำหนดไว้ และต้องทำงานให้เสร็จและนำมาส่งให้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และรับค่าจ้างไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายของผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงอีกทางหนึ่งด้วย และการจ้างเหมาช่วงในลักษณะเช่นนี้มักพบได้จากกิจการรับเหมาตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป กิจการรับเหมาทำผลิตภัณฑ์กระดาษ และดอกไม้ประดิษฐ์ เป็นต้น

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ามีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาช่วง คือ

4.1.1 ผู้ว่าจ้าง (Principal) หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนองงานใด เพื่อประโยชน์แก่ตน โดยจะจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

4.1.2 ผู้รับเหมา (Contractor) หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงรับจะดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนองงานใด ๆ จนสำเร็จประโยชน์ของผู้ว่าจ้าง

4.1.3 ผู้รับเหมาช่วง (Subcontractor) หมายถึง ผู้ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาโดยรับจะดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนองงานใดในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาเพื่อ

<sup>7</sup> สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย. รายงานสัมมนาทางวิชาการ เรื่องการบริหารกำลังพลยุคใหม่จ้างเองหรือจ้างเหมาดี. 22 สิงหาคม 2537, หน้า 2.

ประโยชน์แก่ผู้ว่าจ้าง และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาช่วง เพื่อรับช่วงงานในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วง ทั้งนี้ไม่ว่าจะรับเหมาทันทีช่วงก็ตาม<sup>8</sup>

4.1.4 ลูกจ้าง (Worker) หมายถึง ผู้ซึ่งจะเป็นผู้รับจ้างทำงานให้แก่ผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาในช่วงใดช่วงหนึ่ง และมีฐานะเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาดังกล่าว<sup>9</sup>

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ามีบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาช่วง และเมื่อพิจารณาถึงสถานภาพของบุคคลเหล่านี้ จะพบว่า มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เช่น ในกรณีของผู้ว่าจ้างนั้น โดยส่วนใหญ่จะมีสถานภาพเป็นบุคคลธรรมดา หรือเป็นนิติบุคคลในรูปของห้างหุ้นส่วน บริษัทเอกชน หรือบริษัทมหาชน เป็นต้น

ส่วนในด้านของผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วง ก็มักจะมีสถานภาพเช่นเดียวกันกับผู้ว่าจ้าง กล่าวคือ ผู้รับเหมาอาจประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงในลักษณะกิจการแบบครัวเรือนจนถึงกิจการขนาดใหญ่ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของห้างหุ้นส่วน บริษัทเอกชน หรือบริษัทมหาชน เป็นตัวแทน หรือพ่อค้าคนกลาง หรือเป็นกลุ่มผู้ผลิตในรูปสมาคมสหกรณ์ เป็นต้น<sup>10</sup>

สำหรับลูกจ้างของผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงในการจ้างเหมาแบบนี้จะมีคุณสมบัติอย่างไรนั้น ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของงาน ขนาดและสถานภาพของผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วง ดังจะเห็นได้จากกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงที่เป็นโรงงานขนาดใหญ่ และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลในรูปของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ดังนั้นก็จะมี การคัดเลือกลูกจ้างที่เป็นชาย และหญิงที่อยู่ในวัยทำงานอายุระหว่าง 18-30 ปี และการจ้างงานนั้นก็ใช้วิธีการที่เป็นไปตามสัญญาจ้างแรงงาน แต่ถ้าหากเป็นกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงในงานก่อสร้าง ไม่ว่าจะ เป็นกิจการขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก หรือกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วง ในงานอื่น ๆ ที่มีขนาดเล็ก เช่น กิจการรับเหมาเย็บเสื้อผ้า คัดเย็บรองเท้า เป็นต้น ซึ่งในกิจการเหล่านี้มักจะไม่วางแผนการคัดเลือกลูกจ้างเท่าใดนัก กล่าวคือจะมีการคิดว่าจ้างลูกจ้างในลักษณะที่ไม่เป็นไปตามสัญญาจ้างแรงงาน และลูกจ้างส่วนใหญ่ก็นั้นจะมีทั้งชายและหญิงทั้งเด็กและผู้ใหญ่ที่มีอายุ 40 ปีขึ้นไป ที่มีสุขภาพแข็งแรงและยังสามารถทำงานได้<sup>11</sup>

<sup>8</sup>พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 5.

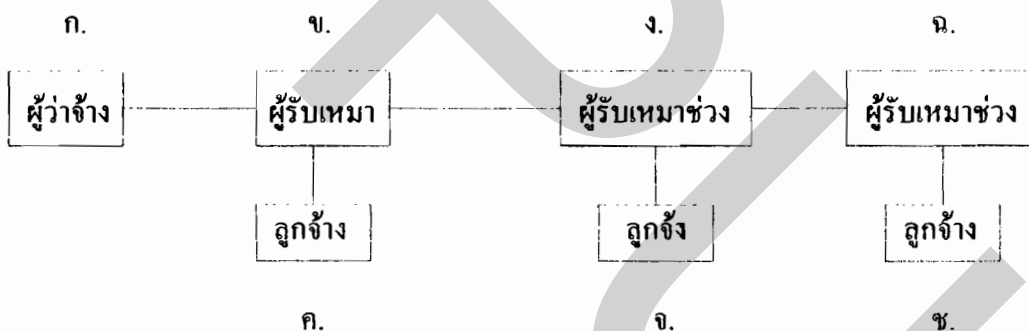
<sup>9</sup>เกษมสันต์ วิลาวรรณ. เรื่องเดียวกัน. หน้า 21.

<sup>10</sup>ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ. รายงานผลการวิจัยเสนอต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, เรื่อง การรับงานไปทำที่บ้าน สภาพการจ้างและปัญหา. 2538, หน้า 3.

<sup>11</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับเหมา และระหว่างผู้รับเหมากับผู้รับเหมาช่วง นั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสัญญาจ้างทำของ และหากผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง ส่งมอบงานในสภาพที่ไม่เป็นไปตามสัญญาหรือล่าช้า หรือทำงานเสียหาย ผู้รับเหมา ก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ว่าจ้าง แต่ถ้าผู้รับเหมาทำการทำงานที่ว่าจ้างเสร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ตามสัญญาแล้ว ผู้ว่าจ้างไม่ยอมจ่ายค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนการทำงานให้แก่ผู้รับเหมา ผู้รับเหมา ก็มีสิทธิที่จะดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไปได้โดยมิใช่ศาลแรงงานซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล และจำเป็นต้องมีทนายความ เพราะขั้นตอนการดำเนินคดีซับซ้อนกว่าในศาลแรงงานและส่วนในด้านความสัมพันธ์ของผู้รับเหมากับลูกจ้าง และผู้รับเหมาช่วงกับลูกจ้างนั้นต้องมีนิติสัมพันธ์เป็นนายจ้าง และลูกจ้างกันตามสัญญาจ้างแรงงานเท่านั้น จึงจะมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันตามกฎหมายแรงงานได้<sup>12</sup>

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าการจ้างเหมาช่วงจะเกี่ยวข้องกับทั้งสัญญาจ้างทำของ และสัญญาจ้างแรงงาน ดังที่ได้แสดงให้เห็นตามโครงสร้าง ดังนี้



จากโครงสร้างนี้สามารถอธิบายถึงลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาช่วงได้ว่า

- (1) ความสัมพันธ์ระหว่าง ก. กับ ข. เป็นเรื่องของการจ้างเหมาในลักษณะของการจ้างทำของ ก. คือผู้ว่าจ้าง ข. คือผู้รับจ้าง
- (2) ข. เป็นนายจ้าง ค. ตามสัญญาจ้างแรงงาน
- (3) ก. ไม่เกี่ยวข้องอะไรกับ ค. ง. จ. ฉ. และ ช.

<sup>12</sup>ชอุทธิ มีสิทธิ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

(4) ข. ต้องร่วมรับผิดชอบกับ ง. และ ฉ. ต่อ ค. จ. ช. แบบลูกหนี้ร่วมในการจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ ตามกฎหมายแรงงาน

(5) ง. เป็นนายจ้าง จ. และ ฉ. เป็นนายจ้าง ช. ตามสัญญาจ้างแรงงาน

(6) ข. คือผู้รับเหมาขั้นต้น

ง. คือผู้รับเหมาช่วงขั้นที่ 1

ฉ. คือผู้รับเหมาช่วงขั้นที่ 2

(7) ความสัมพันธ์ระหว่าง ข. กับ ง. และ ง. กับ ฉ. เป็นเรื่องจ้างทำของ นอกจากนี้ผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้าง ก็ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานอีกหลายฉบับ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป<sup>13</sup>

4.2 การจ้างเหมาแรงงาน (Labour only contracting) หมายถึง การจ้างงานที่ผู้ประกอบการตกลงทำสัญญาว่าจ้าง ผู้รับเหมาค่าแรงให้จัดหาแรงงานมาทำงานให้กับตนพร้อมกับคนงานของตนภายในสถานประกอบการของตนเอง โดยผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้สำหรับทำงานให้กับลูกจ้างและจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้รับเหมาค่าแรงเป็นรายเดือนตามจำนวนลูกจ้าง และผู้รับเหมาค่าแรงงานนั้นจะต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ให้แก่ลูกจ้าง ในฐานะนายจ้างโดยตรง รวมทั้งต้องควบคุมดูแลให้ลูกจ้างทำงานและปฏิบัติตามอยู่ภายใต้กฎระเบียบของสถานประกอบการตลอดเวลาที่ทำงาน<sup>14</sup>

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการจ้างเหมาประเภทนี้เป็นการจ้างงานเฉพาะส่วนแรงงาน เพื่อทำงานให้กับผู้ประกอบการภายในสถานประกอบการของผู้ประกอบการ โดยจะทำงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตโดยตรงของผู้ประกอบการก็ได้ และปัจจุบันการจ้างเหมาแรงงานที่ผู้ประกอบการนิยมใช้ มี 2 รูปแบบ คือ

4.2.1 การจ้างผู้รับเหมาค่าแรงให้จัดหาแรงงานมาทำการถาวร (Permanent Contracted Labour) คือการที่ผู้ประกอบการได้ว่าจ้างผู้รับเหมาค่าแรงให้จัดหาแรงงานเข้ามาทำงานในกระบวนการผลิตภายในสถานประกอบการของตน โดยให้ทำงานแทนหรือทำงานพร้อมกับลูกจ้างของตน และจ้างให้ทำงานนาน โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาเลิกจ้าง ซึ่งการจ้างเหมา

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า.12-13.

<sup>14</sup> ILO. Ibid. p.7.

แรงงานในรูปแบบนี้จะพบเห็นกันมากในงานฝ่ายการผลิตตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก รวมทั้งงานฝ่ายเลขานุการและพนักงานประจำสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาของบริษัทเอกชน และบริษัทมหาชนที่มีนักลงทุนชาวต่างชาติเป็นหุ้นส่วนใหญ่ออยู่ด้วย เช่น ชาวญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

4.2.2 การจ้างเหมาแรงงานเป็นการชั่วคราว (Temporary Staff) คือการที่ผู้ประกอบการได้ว่าจ้างให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาแรงงานมาทำงานให้กับตนเมื่อมีงานพิเศษที่ต้องทำอย่างรีบด่วนเป็นครั้งคราว และการจ้างเหมาแรงงานในรูปแบบที่สองนี้พบมากในงานพิมพ์ดีดงานทำความสะอาดภายในสถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการโดยทั่วไป<sup>15</sup>

จากความหมายและประเภทของการจ้างเหมาแรงงานดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่ามีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาแรงงานหลายฝ่ายด้วยกัน คือ

(1) ผู้ประกอบการ (User enterprise) หมายถึง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือธุรกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

(2) ผู้รับเหมาค่าแรง (Subcontractor for labour) หมายถึง ผู้รับจ้างเหมาทำงานส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในสถานประกอบการหรือสถานที่ทำงานของผู้ประกอบการนั้น โดยทำสัญญารับเหมาเฉพาะค่าแรงงานกับผู้ประกอบการด้วยวิธีการจัดหาคนงานมาทำงาน พร้อมทั้งควบคุมดูแลการทำงาน และรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเอง ผู้รับเหมาค่าแรงนี้อาจมีการรับเหมาค่าแรงเป็นช่วง ๆ กันต่อไปก็ได้

(3) ลูกจ้าง (Worker) คือ ผู้ที่เป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรง<sup>16</sup>

สำหรับสถานภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาแรงงานในแต่ละฝ่ายนั้น จะมีความแตกต่างกันไปในหลายลักษณะ ดังจะเห็นได้จากกรณีของผู้ประกอบการที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบนี้จะมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ อยู่ในรูปของห้างหุ้นส่วน บริษัทเอกชน หรือบริษัทมหาชน เป็นต้น<sup>17</sup>

<sup>15</sup> ทินกร เรือนทิพย์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

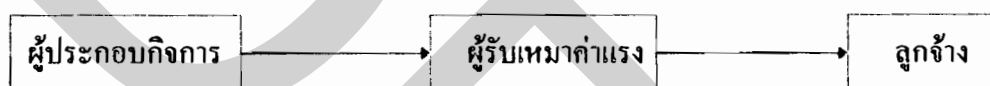
<sup>16</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

<sup>17</sup> สะเทือน เมืองวงษ์. "การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างงานเหมา" วารสารแรงงานสัมพันธ์. 33, 3 พฤษภาคม-มิถุนายน 2534, หน้า 23.



ส่วนผู้รับเหมาค่าแรงนั้น ก็มีหลายลักษณะด้วยกัน คือมีตั้งแต่บุคคลธรรมดาที่ประกอบกิจการรับเหมาจัดหาแรงงานให้กับสถานประกอบการในจำนวนไม่มากนัก หรือเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ประกอบกิจการรับเหมาแรงงานโดยเฉพาะ จนมีสถานประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมเป็นจำนวนมาก เป็นลูกค้าของกิจการดังกล่าว

ในด้านของลูกจ้างนั้น จะต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่คุณสมบัติที่กำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาโดยใช้วิธีการจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ดังนั้น เมื่อผู้รับเหมาค่าแรงจ้างลูกจ้างมาแล้ว ผู้รับเหมาค่าแรงจึงอยู่ในฐานะนายจ้างโดยตรงของลูกจ้างของตนเอง<sup>18</sup> และจากที่กล่าวมาแล้วนั้นสามารถแสดงถึงลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาแรงงานตามโครงสร้างนี้



เมื่อพิจารณาโครงสร้างดังกล่าวแล้ว จะปรากฏว่าผู้ประกอบการอยู่ในฐานะของผู้ว่าจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งเป็นผู้รับจ้าง โดยที่ทั้งสองฝ่ายนั้นมีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกันตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสัญญาจ้างทำของ แต่ถ้าหากผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาแรงงานที่มีคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการของผู้ประกอบการหรือไม่สามารถควบคุมดูแลให้แรงงานหรือลูกจ้างทำงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหาย ผู้รับเหมาค่าแรงต้องชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวให้กับผู้ประกอบการ แต่ถ้าผู้รับเหมาค่าแรงได้ดำเนินงานให้เป็นไปตามสัญญาว่าจ้างแล้ว ผู้ประกอบการไม่ยอมจ่ายค่าจ้าง ผู้รับเหมาค่าแรงสามารถดำเนินคดีกับผู้ประกอบการต่อศาลยุติธรรมที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไปที่มีใช้ศาลแรงงานได้ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาค่าแรงกับลูกจ้างนั้นย่อมเป็นไปตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งผู้รับเหมาค่าแรงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างในฐานะนายจ้างโดยตรง

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าสัญญาจ้างเหมาทั้งสองประเภทนี้ไม่ได้เกิดขึ้นระหว่างสถานประกอบการผู้ว่าจ้างกับลูกจ้างโดยตรง แต่สัญญานี้ถูกจัดทำขึ้นโดยผ่านผู้รับเหมามายังลูกจ้าง และหลายครั้งที่เกิดความสับสน ในการพิจารณาว่าการจ้างเหมานี้เป็น

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

การจ้างเหมาช่วง หรือการจ้างเหมาแรงงาน เพราะในทางปฏิบัติโดยส่วนใหญ่แล้วภายในสถานประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมต่าง ๆ จะมีการใช้วิธีการจ้างเหมาทั้งสองประเภทนี้ควบคู่กันไปเสมอ โดยอาจมีการทำสัญญาว่าจ้างให้ทำงานหรือบริการภายในหรือนอกสถานที่ก็ได้ ซึ่งความสลับซับซ้อนของการจ้างเหมาทั้งสองประเภทนี้กำลังเป็นที่ได้รับความสนใจและกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในวงการธุรกิจโดยทั่วไป โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ที่สถานประกอบการผู้ว่าจ้างจะพึงได้รับ และเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของแรงงานที่ผู้ว่าจ้างและผู้รับเหมาจะต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน

## 5. วิธีการจ้างเหมา

วิธีการจ้างเหมาที่ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันมีอยู่ 3 วิธี คือ

5.1 วิธีการจ้างโดยตรง เป็น การจ้างเหมาที่ผู้ว่าจ้างกับผู้รับเหมาที่รู้จักและเคยเห็นผลงานของผู้ว่าจ้างมาก่อน ประกอบกับผู้รับเหมาเองก็มีความมั่นคงทั้งในด้านการเงินและการลงทุน ดังนั้นจึงมีการตกลงทำสัญญาว่าจ้างเหมากันทันที เช่น การรับเหมาก่อสร้าง ซึ่งเป็นการจ้างเหมาช่วง เป็นต้น ส่วนในกรณีของการจ้างเหมาแรงงานซึ่งเป็นการรับจ้างเหมาเฉพาะค่าแรงนั้น วิธีการจ้างเกิดขึ้น โดยมีการตกลงให้หัวหน้างานแต่ละหน่วยหรือหัวหน้าแผนกแต่ละแผนกเปลี่ยนสถานะจากลูกจ้างของสถานประกอบการนั้นขึ้นมาเป็นผู้รับเหมาค่าแรง โดยให้หากคนงานมาเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงเอง หรือเปลี่ยนลูกจ้างในแต่ละหน่วยหรือแต่ละแผนกไปเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาที่นั้น แต่จากการศึกษาตามสถานประกอบการหลายแห่ง พบว่ามีพนักงานระดับผู้บริหาร ซึ่งเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการได้เป็นเจ้าของ หรือเป็นหุ้นส่วนในกิจการรับจ้างเหมาแรงงานโดยเปิดเผย ฉะนั้น หากเจ้าของสถานประกอบการดังกล่าวประสงค์จะใช้บริการหรือว่าจ้างเหมาแรงงาน ก็สามารถติดต่อทำสัญญาว่าจ้างกับพนักงานดังกล่าวได้ทันที นอกจากนั้นยังมีสถานประกอบการบางแห่งที่เจ้าของกิจการได้เข้าไปเป็นหุ้นส่วนใหญ่ หรือเป็นผู้จัดตั้งกิจการรับเหมาแรงงานนั้นเสียเองแล้วย้อนกลับมาใช้วิธีการรับจ้างเหมาแรงงานกับกิจการของตนเองและกิจการอื่น ๆ โดยทั่วไป เพื่อแสวงหาผลกำไรจากแรงงานอีกต่อหนึ่ง

การจ้างโดยตรงเช่นนี้ ผู้รับจ้างเหมาเป็นบุคคลธรรมดา บางรายอาจไปจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการพาณิชย์ และบางรายไปจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลขนาดเล็ก เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น

5.2 วิธีการจ้างโดยการสืบทอด เป็นการจ้างเหมาที่ผู้ว่าจ้างไม่รู้จักกับผู้รับเหมามาก่อน แต่มีความประสงค์จะว่าจ้างผู้รับเหมาโดยพิจารณาจากชื่อเสียง ความมั่นคงในฐานะการเงิน

ประสบการณ์ในการทำงานและจากผลงานที่เคยปฏิบัติมาแล้วของผู้รับเหมา และได้ทำการติดต่อ สืบหาเพื่อทำสัญญาจ้างเหมาต่อกัน ส่วนผู้รับเหมา นั้นมีทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลที่ อยู่ในรูปของบริษัทจำกัด

5.3 วิธีการจ้างโดยการประมูล เป็นการจ้างเหมาที่ผู้ว่าจ้างได้เปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ ที่สถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง หรือประกาศโฆษณาทางสื่อมวลชน เช่น ลงประกาศใน หนังสือพิมพ์หรือประกาศทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการรับเหมาแสดงวัตถุประสงค์มาเสนอราคา และเงื่อนไขในการรับจ้างเหมาแข่งขันกัน โดยอาจมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นผู้รับเหมาไว้ในประกาศว่าจ้าง ว่าผู้รับเหมาต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความมั่นคงทางการเงิน และการลงทุนรวมทั้งมีหลักฐานแสดงผลงานที่ผ่านมาแล้วอีกด้วย หลังจากนั้นผู้ว่าจ้างก็จะทำการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามประกาศดังกล่าวที่เสนอราคาและเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด เพื่อเป็นผู้รับจ้างเหมาต่อไป<sup>19</sup>

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงวิธีการจ้างโดยการประมูลอย่างละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ว่าจ้างได้วางเงื่อนไขไว้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เนื่องจากผู้ว่าจ้างที่ใช้วิธีการจ้างเหมาด้วยวิธีนี้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ อาจเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเป็นกิจการของเอกชนที่อยู่ในรูปของบริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชน และงานที่นำมาว่าจ้างเหมา ก็มักเป็นงานโครงการใหญ่ ๆ และใช้งบประมาณสูง ดังนั้นผู้ว่าจ้างจึงจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้ได้ผู้รับเหมาที่ดี มีคุณภาพ สามารถทำงานได้สำเร็จโดยปราศจากปัญหาใด ๆ นั่นเอง

นอกจากสาระสำคัญดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น หากผู้รับเหมา รับจ้างเหมางานมาจากผู้ว่าจ้างแล้ว และในสัญญาว่าจ้างไม่ได้กำหนดข้อห้ามในเรื่องของการจ้างเหมาช่วงงานไว้ ผู้รับเหมา ก็สามารถที่จะนำงานที่รับเหมาจากผู้ว่าจ้างไปจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรับเหมาทำงานต่อจากตนไปอีกช่วงหนึ่งก็ได้ โดยใช้วิธีการที่จ้างเหมาช่วงงานด้วยวิธีการจ้างโดยตรง หรือการจ้างโดยการสืบหา หรือการจ้างโดยวิธีการประมูลอีกก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นการจ้างเหมาในงานที่ไม่มีลักษณะเป็นงานโครงการ และมีการจ้างเหมากันหลายช่วง ในทางปฏิบัติจริงแล้ว การว่าจ้างเหมาในช่วงที่สองและสามมักใช้วิธีการจ้างโดยตรงด้วยปากเปล่า ไม่มีหลักฐานการว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการจ้างงานในรูปแบบของขาประจำที่มีความไว้วางใจและพึ่งพาอาศัยกัน ฉะนั้นจึงไม่จำเป็นต้องทำสัญญาว่าจ้างเหมากันอย่างเป็นทางการ การว่าจ้างเหมาในลักษณะเช่นนี้มักปรากฏให้เห็นอยู่เป็นประจำกับงานหลายประเภท เช่น งานตัด

<sup>19</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

เย็บเสื้อผ้า งานทำเฟอร์นิเจอร์ เครื่องประดับตกแต่งบ้านที่ทำด้วยทองเหลือง เครื่องปั้นดินเผา ดอกไม้ประดิษฐ์ และงานจักสาน เป็นต้น

## 6. ความเป็นมาของการจ้างเหมา

การจ้างเหมา เป็นการจ้างงานที่กำลังสร้างประโยชน์ให้กับสถานประกอบการต่าง ๆ ในหลายประเทศทั่วโลก โดยไม่สามารถระบุได้แน่ชัดว่าเกิดขึ้นในประเทศใดเป็นประเทศแรก แต่จากการศึกษาพบว่า การจ้างงานแบบนี้กำลังเป็นที่ได้รับความนิยมและนำไปใช้กันมากในภาคเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในหน่วยงานของทางภาครัฐและเอกชน ซึ่งนิยมใช้กันมากในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ปิโตรเลียม การขนส่งทางบก สิ่งทอ ป่าไม้ ตลอดจนกิจการบริการด้านอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น กิจการร้านอาหาร ภัตตาคาร รวมทั้งการประกอบกิจการด้านการเกษตร การขายปลีก และการก่อสร้าง ซึ่งในกิจการดังกล่าวนี้มีการใช้วิธีการจ้างเหมามานานกว่า 10 ปีแล้ว และเมื่อภาวะเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงและขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว นอกจากภาคอุตสาหกรรมและกิจการที่กล่าวถึงนี้จะนิยมใช้วิธีการจ้างเหมาแล้ว ยังพบว่าในอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น งานทางด้านการศึกษา ก็ยังมีการใช้วิธีการจ้างเหมาในงานบางส่วน ซึ่งกำลังเป็นที่ได้รับความนิยมอยู่ในขณะนี้อีกด้วย

นับจากอดีตที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การจ้างงานแบบการจ้างเหมา นั้น มีบทบาทอันสำคัญต่ออุตสาหกรรมเกษตรเป็นอย่างมาก และแนวโน้มในอนาคตคาดว่าจะมีการใช้วิธีการจ้างเหมาในอุตสาหกรรมประเภทนี้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ดังจะเห็นได้จากบันทึกการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) เรื่องการทำงานในไร่ (Works on plantations) ในปี ค.ศ.1990 ปรากฏข้อเท็จจริงว่าลูกจ้างทางการเกษตรของประเทศมาเลเซีย ประมาณร้อยละ 12 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดมาจากการจ้างเหมา ซึ่งมีอัตราลดลงมาจากกิจการทำน้ำมันปาล์ม และโกโก้ ซึ่งมีอัตราสูงถึงร้อยละ 35-38 และนอกจากนั้นในบันทึกดังกล่าว ยังได้กล่าวถึงการใช้วิธีการจ้างเหมากันอย่างมากมายในไร่อ้อยของประเทศอินเดีย ฟิลิปปินส์ และไร่กาแฟที่ประเทศเคนยา ไร่ฝ้าย ไร่กาแฟในประเทศเม็กซิโกอีกด้วย ส่วนในประเทศบราซิล ก็มีการใช้วิธีการจ้างเหมาในภาคอุตสาหกรรมส่งออกสินค้าทางการเกษตรกันอย่างกว้างขวาง และสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ก็มีการจ้างเหมาลูกจ้างชั่วคราว (Temporary Worker) เข้าทำงานในฟาร์ม ซึ่งมีประมาณร้อยละ 16% ของจำนวนคนงานทั้งหมดที่ว่าจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน แต่จากผลการสำรวจในรัฐแคลิฟอร์เนีย และรัฐฟลอริดาในช่วง

ระหว่างปี ค.ศ.1980-1990 พบว่ามีจำนวนคนงานจากการจ้างเหมาที่ถูกจัดหามาสำหรับทำงานในฟาร์ม มีจำนวนสูงถึงร้อยละ 53<sup>20</sup>

ในส่วนของอุตสาหกรรมป่าไม้ในนั้น ก็ได้มีการใช้วิธีการจ้างเหมาเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในประเทศชิลี มีการจ้างงานโดยใช้วิธีการจ้างเหมาเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์ หรือเกือบทั้งหมดของประเทศ ฟิลแลนด์ ร้อยละ 80 ฝรั่งเศส ร้อยละ 60 อินโดนีเซียและมาเลเซีย มีจำนวนมากกว่าร้อยละ 50 สวีเดน ร้อยละ 70 อังกฤษ ร้อยละ 50 และสหรัฐอเมริกา มีจำนวนเกือบถึงร้อยละ 80 และมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอีกหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม แคนาดา เยอรมัน และฮังการี และนอกจากนี้การจ้างเหมาในอุตสาหกรรมประเภทนี้ ก็มักจะมีการเปลี่ยนผู้รับเหมาไปเรื่อย ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและความพอใจในการทำสัญญาของผู้ว่าจ้าง

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว การจ้างงานแบบการจ้างเหมายังเป็นที่ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวางในวงการธุรกิจก่อสร้างในหลาย ๆ ประเทศอีกด้วย เช่น ในประเทศบราซิล ประมาณร้อยละ 30 ของแรงงานก่อสร้างที่เป็นลูกจ้างจากการจ้างเหมาโดยไม่มีสัญญาการว่าจ้างอย่างเป็นทางการส่วนที่เหลือนั้นเป็นลูกจ้างที่ทำสัญญาการจ้างงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนประเทศมาเลเซียที่มีการจ้างเหมาแรงงานเพิ่มมากขึ้นในธุรกิจการก่อสร้างซึ่งมีจำนวนสูงถึงร้อยละ 60 ของแรงงานที่ถูกจ้างอย่างถูกต้องตามสัญญาจ้างแรงงาน และประมาณร้อยละ 50 ของลูกจ้างการจ้างเหมาเป็นลูกจ้างที่ย้ายถิ่นฐานมาจากที่อื่น และสำหรับประเทศอังกฤษนั้นมีแรงงานก่อสร้างประมาณร้อยละ 58 ที่เป็นลูกจ้างจากการจ้างเหมา โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31 ในปี ค.ศ.1979 และจากรายงานของรัฐบาลปรากฏว่ามีจำนวนคนงาน 2 ใน 3 ส่วน ซึ่งได้ลงชื่อไว้ในส่วนของการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงาน และดูเหมือนว่าลักษณะของการลงชื่อนั้นจะเป็นเพียงการกระทำพอเป็นพิธีเท่านั้น

สำหรับการจ้างงานแบบการจ้างเหมาในระบบการผลิตของภาคอุตสาหกรรมในประเทศอินเดียนั้นกลับเป็นเรื่องปกตึธรรมคาไปเสียแล้ว ดังจะเห็นได้จากผลของการสำรวจในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1985-1986 พบว่า ประมาณร้อยละ 32.6 ของอุตสาหกรรมเกือบทุกประเภทที่จัดตั้งขึ้น ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา ซึ่งถ้านำมาเปรียบเทียบกับในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1973-1974 แล้วจะเห็นได้ว่ามีเพียงร้อยละ 15.3 เท่านั้น และในฮ่องกงก็มีการใช้วิธีการจ้างเหมาในอุตสาหกรรมการขนส่งทางเรือ สิ่งทอ และอิเล็กทรอนิกส์ ประมาณร้อยละ 10 ของอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้น ส่วนประเทศมาเลเซียนั้นจากการสำรวจพบว่า มีการจ้างเหมาในอุตสาหกรรมโลหะผสมถึงร้อยละ 41.1 และอุตสาหกรรมสิ่งทอกับอุตสาหกรรมเกี่ยวกับอาหารมีประมาณร้อยละ 10-

<sup>20</sup> ILO. Ibid. P.17.

15 และสำหรับประเทศปากีสถานนั้นมีรายงานเปิดเผยว่า ประมาณร้อยละ 34 ของแรงงานทั้งหมดในภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เป็นลูกจ้างจากการจ้างเหมา<sup>21</sup>

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีลูกจ้างจากการจ้างเหมาเพิ่มมากขึ้นจาก 10 ปีที่แล้วถึงร้อยละ 15 จากจำนวนแรงงานทั้งหมด โดยมีการจ้างเหมาลูกจ้างชั่วคราว (Temporary Staff) ที่มีการศึกษาระดับต่ำและปานกลางให้ทำงานพร้อมกับลูกจ้างประจำในงานฝ่ายการผลิตตามโรงงานอุตสาหกรรมและงานธุรการภายในสำนักงานของห้างหุ้นส่วนและบริษัทต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการจ้างเหมาลูกจ้างให้ทำงานในลักษณะไม่เต็มเวลา หรือทำงานในช่วงที่ลูกจ้างมีเวลาว่าง (Part-timers) และรับเหมางานไปทำที่บ้าน โดยมีการติดต่อว่าจ้างกันทางโทรศัพท์ แฟกซ์ และโทรศัพท์แบบเห็นหน้าอีกด้วย

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น จากการสำรวจภาวะการจ้างงานในตลาดแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏว่ามีการใช้วิธีการจ้างเหมากับแรงงานที่มีวิชาชีพชั้นสูงในหลายสาขาเป็นจำนวนมากอีกด้วย เช่น สาขากฎหมาย วิทยาศาสตร์ แพทย์ คอมพิวเตอร์ การเงินและการบัญชี ซึ่งมีจำนวนสูงถึงร้อยละ 24 และจากผลของการสำรวจยังพบอีกว่ามีจำนวนคนงานที่ต้องอาศัยตัวแทนในการจัดหาแรงงานในลักษณะของการจ้างเหมาแรงงานเพิ่มมากขึ้นจากจำนวน 250,000 ในปี ค.ศ.1975 เป็น 1.9 ล้านคน ในปี ค.ศ.1990 ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นถึง 13 เท่าของการจ้างงานโดยตรง ส่วนประเทศเยอรมันนั้น จากการสำรวจในปี ค.ศ.1992 ปรากฏว่ามีการจ้างเหมาลูกจ้างชั่วคราวให้ทำงานตามสถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ โดยผ่านบริษัทจัดหางาน ซึ่งมีจำนวนสูงถึง 140,000 คน จากจำนวนแรงงานที่ถูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานทั้งหมด<sup>22</sup>

จากที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า การจ้างเหมาเป็นวิธีการจ้างงานที่ได้รับความนิยมจากผู้ประกอบการเอกชนจากหลายประเทศทั่วโลก เนื่องจากเป็นการลดต้นทุนการผลิตในด้านแรงงาน และเพื่อเพิ่มผลผลิตอันนำไปสู่ความเป็นผู้นำทางการตลาดในด้านการสร้างสถิติของกำไร และนอกจากนี้รัฐบาลของหลายประเทศก็ยังให้ความสนใจ และใช้วิธีการจ้างเหมาในกิจการบางอย่างของรัฐอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐลง เช่น ในกรณีของประเทศอังกฤษ ที่ได้มีการใช้วิธีการจ้างเหมาในกิจการบางประเภทโดยใช้วิธีการเปิดประมูลให้ผู้ประกอบการรับเหมาที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมยื่นข้อเสนอเข้ามาแข่งขันกัน และรัฐจะพิจารณาคัดเลือกผู้รับเหมาที่มีข้อเสนอที่สร้างประโยชน์ให้แก่รัฐอย่างสูงสุด เพื่อรับเหมาทำงานนั้นต่อไป

<sup>21</sup> Ibid. p.18.

<sup>22</sup> Ibid. p.19.

และสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>23</sup> ผลของการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ในกิจการบริการ สาธารณะบางประเภท ทำให้ลดงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐไปถึงร้อยละ 40 เลยทีเดียว<sup>23</sup>

## 7. การจ้างเหมาในประเทศไทย

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ได้มีการใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมามานานแล้ว เช่นกัน แต่จะเริ่มตั้งแต่สมัยใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด ซึ่งการจ้างเหมาในระยะเริ่มแรกนั้นได้ถูกนำไปใช้เฉพาะกับงานบางอย่าง เช่น งานรับเหมาก่อสร้าง และการรับเหมาแบบจ้างทำของในงาน เล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น และนับตั้งแต่ประเทศไทยมีการพัฒนาประเทศอย่างมีแบบแผนเมื่อปี พ.ศ. 2503 ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ต่อเนื่องมาถึงฉบับที่ 2 โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน คือ เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและส่งเสริมภาคเอกชนในการประกอบกิจการอุตสาหกรรม มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ปี พ.ศ.2503 และแก้ไขเพิ่มเติมต่อมา ให้สิทธิประโยชน์กับการลงทุนของเอกชนทั้งคนไทยและต่างประเทศอย่างมาก และมีการทุ่มเทงบประมาณในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ เช่น เส้นทางคมนาคม การชลประทานขนาดใหญ่ การไฟฟ้า และโทรศัพท์ เป็นต้นมา<sup>24</sup> ทำให้มีนักลงทุนทั้งชาวไทยและต่างประเทศให้ความสนใจลงทุนประกอบกิจการอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมเป็นจำนวนมาก และในช่วงเวลานี้เองที่ทำให้ระบบการจ้างเหมาพัฒนาและเข้ามามีบทบาทต่อวิธีการจ้างงานอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมประเภทต่างๆ นำงานของตนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนไปจ้างให้ผู้รับเหมาจ้างทำกันเป็นจำนวนมากและงานจ้างเหมาในระยะแรกนั้นมักเป็นงานที่สามารถแยกจากงานอื่น ๆ ในสถานประกอบการนั้นได้อย่างเด็ดขาดชัดเจน เช่น งานก่อสร้าง งานชำระบัญชีของห้างหุ้นส่วนและบริษัท งานเฝ้ายามหรืองานรักษาความปลอดภัยในสถานที่ต่าง ๆ งานทำความสะอาดอาคารสถานที่ต่าง ๆ งานขับรถส่งบุคคลหรือสินค้า งานยกขนวัตถุดิบที่มีเส้นทางหรือเขตการทำงานที่แน่นอน เป็นต้น แต่ต่อมาได้มีการจ้างเหมาในงานอื่นๆ ในกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมและในกระบวนการทำงานตามสถานพาณิชยกรรมและบริการมากขึ้น เช่น งานผลิตชิ้นส่วนแต่ละชิ้นของผลิตภัณฑ์

<sup>23</sup> Ibid., p.19.

<sup>24</sup> ขนิษฐา กาญจนรังษิณนท์. "โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท" วิทยานิพนธ์ ปริญญาเอก สาขาพัฒนศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2536, หน้า 6-7.

งานประกอบส่วนหนึ่งส่วนใดของยานพาหนะ งานรับส่งหนังสือหรือเอกสาร และงานพิมพ์ดีด เป็นต้น<sup>25</sup>

ต่อมาเมื่อการจ้างงานแบบการจ้างเหมาได้รับความนิยมและถูกนำมาใช้กันอย่างกว้างขวางทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และขยายไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ทำให้เกิดการกระจายการผลิต เป็นการสร้างงานขึ้นใหม่ ทำให้ประชากรมีงานทำ มีรายได้เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการอพยพของแรงงานจากชนบทเข้าสู่ตัวเมืองลดลง จากเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้รัฐเล็งเห็นประโยชน์จากการจ้างเหมา และเริ่มส่งเสริมการประกอบกิจการประกอบกิจการส่วนตัว รวมทั้งกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงในงานทุกประเภทให้กระจายไปยังส่วนภูมิภาคและเขตชนบท งานที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมในการส่งเสริมอาชีพดังกล่าว คือ การให้การศึกษาด้านวิชาชีพแก่แรงงาน โดยจัดให้มีโรงเรียนเพื่อพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ซึ่งดำเนินงานในส่วนภูมิภาค และเขตชนบทเป็นสำคัญ โดยมีผู้เข้าร่วมโครงการนี้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จาก 132,900 คน ในปี พ.ศ.2524 เป็น 1,296,000 คนในปี พ.ศ.2529 หน่วยงานที่มีบทบาทในด้านนี้มีหลายหน่วยงาน อาทิเช่น กรมการศึกษานอกโรงเรียน และกรมอาชีวศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ และกรมพัฒนาชุมชน สังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการเกษตร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น และหลังจากที่รัฐมีนโยบายสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการส่วนตัว รวมทั้งกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงอย่างเป็นทางการแล้ว ปรากฏว่ามีผู้ประกอบกิจการรับเหมา รับเหมาช่วง และแรงงานจากการจ้างเหมาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบอัตราการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงานกับการจ้างเหมา ซึ่งได้ถูกจัดทำขึ้นโดยใช้ความยากง่ายของการเข้าทำงาน ความมั่นคงของการจ้างงาน และความแน่นอนตายตัวของค่าจ้างเป็นเกณฑ์ ซึ่งปรากฏจำนวนแรงงานในประเภทต่าง ๆ ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้<sup>26</sup>

<sup>25</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 18-19.

<sup>26</sup> ขนิษฐา กาญจนรังษินนท์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.



ตาราง จำนวนแรงงานภาคเอกชน ระหว่างเดือนกรกฎาคม-กันยายน 2529

	จำนวน (พันคน)	สัดส่วน (ร้อยละ)
<b>แรงงานรับจ้าง</b>		
แรงงานจากการจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน	962.1	3.9
- อุตสาหกรรม	354.3	1.4
- บริการ	607.8	2.4
แรงงานจากการจ้างเหมา	4,347.4	17.5
- เกษตรกรรม	1,845.9	7.4
- อุตสาหกรรม	1,554.7	6.3
- บริการ	946.8	3.8
รวมแรงงานรับจ้างภาคเอกชน	5,309.5	21.4
<b>เจ้าของกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วง</b>		
- เกษตรกรรม	15,931.3	64.1
- อุตสาหกรรม	762.1	3.1
- บริการ	2,836.2	11.4
รวมเจ้าของกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วง	19,529.6	78.6
รวมแรงงานในภาคเอกชน	24,839.1	100.0

จากตาราง จะปรากฏว่ามีผู้ประกอบการส่วนตัวเกี่ยวกับการรับเหมาและรับเหมาช่วงเพิ่มมากขึ้น และแรงงานจากการจ้างเหมามีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานตามสัญญาจ้างแรงงานมาก กว่าถึงเท่าตัว ซึ่งในอนาคตคาดว่าจะมีผู้ประกอบการในด้านต่าง ๆ ที่ใช้วิธีการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงาน จะหันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเพื่อลดต้นทุนในการผลิตเพิ่มมากขึ้น เช่นเดียวกันกับที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ มาแล้วเช่นกัน<sup>27</sup>

จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้รัฐพิจารณาถึงความสำคัญของการจ้างเหมามากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงทำให้รัฐบรรจุแผนการส่งเสริมการประกอบกิจการส่วนตัวเกี่ยวกับการรับเหมาและรับเหมาช่วงรายย่อยไว้ครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ระหว่าง พ.ศ.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-12.

2530-2534 โดยมีมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาวิชาชีพ และฝึกอบรมวิชาชีพ ระยะสั้น โดยร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งสถานประกอบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างครบวงจร<sup>28</sup> และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ช่วงระหว่าง พ.ศ.2535-2539 ก็ได้มีการเชื่อมโยงแนวนโยบายส่งเสริมการจ้างเหมาให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 มากยิ่งขึ้น โดยเร่งส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดระบบข้อมูลข่าวสารเชิงธุรกิจที่ทันสมัย ได้แก่ข้อมูลด้านการตลาดให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในและต่างประเทศ ทั้งในแง่คุณภาพและปริมาณ ตลอดจนให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน โดยเร่งทบทวนและผ่อนคลายกฎระเบียบและขั้นตอนต่าง ๆ ของทางราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจการจ้างเหมาและอาชีพส่วนตัวอื่น ๆ อีก เช่น ให้ภาคเอกชนมีส่วนในการสนับสนุนการฝึกอาชีพ และลดขั้นตอนการจดทะเบียนการประกอบกิจการ และเปิดโอกาสให้มีการค้าประกันเงินกู้ร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการหรือสถาบันการเงินกับผู้ประกอบการอีกด้วย<sup>29</sup>

นอกจากในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 และ 7 จะได้มีการส่งเสริมการประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงรายย่อยไว้อย่างชัดเจนแล้ว ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ช่วงระหว่าง พ.ศ.2540-2544 ยังได้มีนโยบายส่งเสริมการจ้างเหมาไว้อีกด้วย โดยกำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองแรงงานโดยเร่งรัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานให้มีขอบเขตการคุ้มครองกว้างขวางมากยิ่งขึ้น รวมทั้งพิจารณาขยายขอบเขตการคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ และความปลอดภัยในการทำงาน ให้ครอบคลุมถึงแรงงานจากการจ้างเหมาด้วย<sup>30</sup> และนับจากการที่รัฐได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ถึงฉบับที่ 8 แล้วจะเห็นได้ว่า มีกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก จนทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ หันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมากันมากขึ้น และคาดว่าในอนาคตระบบการจ้างงานแบบนี้จะมีอิทธิพลต่อระบบการจ้างงานในตลาดแรงงานมากกว่าการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงานก็เป็นได้ และจากการที่ผู้วิจัยได้ไปศึกษาตามสถานประกอบการต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พบว่ามีสถาน

<sup>28</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534), หน้า 95.

<sup>29</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539), หน้า 305.

<sup>30</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544), หน้า 855.

ประกอบกิจการหลายประเภทด้วยกันที่นำวิธีการจ้างเหมาหลายรูปแบบเข้ามาใช้ภายในสถานประกอบกิจการของตนเอง และกิจการเหล่านั้น ได้แก่

### 1. กิจการรับเหมาก่อสร้าง

ผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างในงานโครงการใหญ่ ๆ มักใช้วิธีการจ้างเหมาช่วงกับงานที่ตนรับจ้างเหมาจากผู้ว่าจ้างด้วยการว่าจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรับจ้างเหมางานจากตนไปทำทั้งหมดหรือบางส่วน โดยผู้รับเหมาช่วงนั้นอาจนำงานที่รับเหมามาทั้งหมดไปจ้างเหมาช่วงต่อไปอีกก็ได้ หรือจะว่าจ้างเหมาช่วงงานเฉพาะบางส่วน หรือแบ่งงานออกเป็นส่วนใหญ่ ๆ โดยใช้ผู้รับเหมาหลายราย เช่น งานขุดดินถมที่สร้างอาคาร งานฉาบปูนตามผนังของอาคาร งานทาสี งานทำวงกบ งานติดตั้งประตูหน้าต่าง งานติดตั้ง ประปา ไฟฟ้า และแอร์ เป็นต้น

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น จากผลการศึกษาพบว่า ผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงส่วนใหญ่ยังต้องการลดค่าใช้จ่ายในด้านแรงงานด้วยการตกลงให้หัวหน้างานในแต่ละฝ่ายเป็นผู้รับภาระในการจัดหาคนงานในลักษณะของการจ้างเหมาแรงงานอีกด้วย และกิจการรับเหมาก่อสร้างที่นิยมใช้วิธีจ้างเหมา ได้แก่ บริษัทอิตาเลียนไทย บริษัท ช.การช่าง บริษัทอิตัลไทย และบริษัทเนาวรัตน์พัฒนาการ เป็นต้น

### 2. กิจการผลิตรถยนต์

ผู้ประกอบการผลิตรถยนต์ มักใช้วิธีการจ้างเหมาทั้งสองประเภทกับงานภายในสถานประกอบการของตนเอง กล่าวคือ ได้มีการใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงานกับฝ่ายผลิตโดยตรงซึ่งได้แก่ งานประกอบรถยนต์ และงานพ่นสี เป็นต้น นอกจากนั้นผู้ประกอบการดังกล่าว ยังได้นำวิธีการจ้างเหมาช่วงบุคคลภายนอกให้ทำงานแก่กิจการอีกหลายส่วนด้วยกัน คือ ส่วนการผลิตชิ้นส่วนหรืออะไหล่ประกอบรถยนต์ ส่วนรักษาความปลอดภัย ส่วนการทำความสะอาด และแม่บ้านประจำสำนักงาน เป็นต้น และจากผลการศึกษาปรากฏว่า ผู้ประกอบการผลิตรถยนต์ที่นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับงานบางส่วนของกิจการ มีหลายบริษัทด้วยกัน ได้แก่ บริษัทโตโยต้า มอเตอร์ บริษัทฮอนด้าคาร์ส และบริษัทนิสสันดีเซล เป็นต้น

### 3. กิจการผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

กลุ่มผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงนี้ได้ใช้วิธีการจ้างเหมากับงานภายในกิจการหลายส่วนด้วยกัน กล่าวคือ มีการใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงานกับงานบางส่วนภายในสำนักงาน เช่น งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ และงานเลขานุการ นอกจากนั้นกลุ่มผู้ประกอบการดังกล่าวยังได้ใช้วิธีการว่าจ้างผู้รับเหมาช่วงที่เป็นบุคคลภายนอกเข้ามารับเหมาทำงานให้กับกิจการอีกหลายส่วน คือ งานทางด้านคอมพิวเตอร์ งานขนส่ง งานทำความสะอาด และงานรักษา

ความปลอดภัย เป็นต้น และจากผลการศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ภายในกิจการ ได้แก่ บริษัทเชลล์ บริษัทเอสโซ และบริษัทคาลเท็กซ์ เป็นต้น

#### 4. กิจการผลิตปูนซีเมนต์

กลุ่มผู้ประกอบการผลิตปูนซีเมนต์ ได้ใช้วิธีการจ้างเหมาในลักษณะของการจ้างเหมาช่วงกับงานภายในกิจการหลายฝ่ายด้วยกัน เช่น งานคอมพิวเตอร์ งานขนส่ง งานฝ่ายการผลิตในบางส่วน งานทำความสะอาด และงานรักษาความปลอดภัย เป็นต้น และจากผลการศึกษาปรากฏว่ากลุ่มผู้ประกอบการผลิตปูนซีเมนต์ที่ได้นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ภายในกิจการ ได้แก่ บริษัทปูนซีเมนต์ไทย บริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง และบริษัท ชลประทานซีเมนต์ เป็นต้น

#### 5. กิจการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

ผู้ประกอบการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบริษัทผู้รับเหมาที่รับจ้างผลิตอะไหล่และประกอบเป็นชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อส่งไปให้บริษัทผู้ว่าจ้างที่มีอยู่ทั้งในและต่างประเทศเพื่อนำไปประกอบเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า ในทางปฏิบัติจริงแล้ว บริษัทผู้รับเหมามักจะผลิตแต่เฉพาะอะไหล่เท่านั้น ส่วนงานประกอบเป็นชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์นั้นบริษัทผู้รับเหมาไม่ทำเอง แต่จะนำไปว่าจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรับจ้างเหมาทำทั้งหมด ส่วนผู้รับเหมาช่วงก็จะไม่ทำงานดังกล่าวเองเช่นกัน แต่จะนำงานทั้งหมดไปว่าจ้างกลุ่มแม่บ้านที่ว่างงานรับเหมาช่วงงานไปทำทั้งหมด โดยผู้รับเหมาช่วงจะจ่ายค่าจ้างให้เมื่องานเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในลักษณะเหมาตามจำนวนและการจ้างเหมาทำชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์นี้พบมากในเขตอำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี

#### 6. กิจการทำเครื่องทองเหลือง

ผู้ประกอบการนี้จะใช้วิธีการจ้างเหมาในลักษณะจ้างเหมาช่วงกับงานฝ่ายผลิตเป็นส่วนใหญ่ โดยจะว่าจ้างผู้รับเหมาที่มีประสบการณ์ในการหล่อ ตกแต่งเครื่องทองเหลือง ในรูปแบบที่ผู้ประกอบการต้องการ และผู้รับเหมาอาจเคยเป็นลูกจ้างของผู้ประกอบการมาก่อน สำหรับสถานที่ทำงานนั้นผู้ประกอบการจะกำหนดให้ผู้รับเหมาทำงานภายในสถานประกอบการของตน โดยสามารถใช้เครื่องมือบางอย่างของผู้ประกอบการได้ และสำหรับลูกจ้างของผู้รับเหมานั้นจะถูกจ้างหรือจัดหามาด้วยวิธีจ้างเหมาแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการทำงานของผู้รับเหมาช่วงเอง และการใช้วิธีการจ้างเหมาในกิจการทำเครื่องทองเหลืองนี้มีพบมากที่ตำบลสำโรง จังหวัดสมุทรปราการ

## 7. กิจการทำดอกไม้ประดิษฐ์

ผู้ประกอบการกิจการทำดอกไม้ประดิษฐ์นี้จะใช้วิธีการจ้างเหมาในขั้นตอนของการประกอบดอกไม้ให้เป็นรูปร่างของดอกไม้แต่ละชนิด โดยผู้ประกอบการจะตกลงว่าจ้างให้ผู้รับเหมาทำงานทั้งหมด โดยใช้วัสดุคิบที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ ได้แก่ กลีบดอก ใบ และก้าน แต่อย่างไรก็ตามผู้รับเหมาที่มักจะไม่ทำงานนั้นด้วยตนเอง แต่จะนำงานทั้งหมดไปว่าจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรายย่อยรับเหมางานไปทำต่ออีกทอดหนึ่ง ซึ่งผู้รับเหมาช่วงรายย่อยแต่ละรายก็มักจะไม่ทำงานนั้นเองเช่นกัน แต่จะนำงานทั้งหมดไปว่าจ้างชาวบ้านที่ว่างงานตามหมู่บ้านต่าง ๆ รับเหมาช่วงงานไปทำที่บ้าน และเมื่อทำงานเสร็จสมบูรณ์แล้วผู้รับเหมาช่วงรายย่อยก็จะจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนงานที่ทำได้ และจะนำงานไปส่งมอบให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปเป็นทอด ๆ จนถึงผู้ประกอบการ และผู้ประกอบการก็จะนำดอกไม้ส่งออกไปจำหน่ายยังประเทศสวีเดน สหรัอเมริกา และฮ่องกงต่อไป และจะพบกิจการทำดอกไม้ประดิษฐ์ที่ดำเนินงานโดยใช้วิธีการจ้างเหมาเป็นจำนวนมาก ย่านอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

## 8. กิจการผลิตรองเท้าเพื่อการส่งออก

ผู้ประกอบการผลิตรองเท้าเหล่านี้มักได้รับลิขสิทธิ์ในการผลิตจากบริษัทใหญ่ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยผู้ประกอบการจะต้องผลิตรองเท้าให้เป็นไปตามคำสั่งของบริษัทเจ้าของลิขสิทธิ์เท่านั้น แต่เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการผลิต ผู้ประกอบการจะจ้างเหมาช่วงให้ผู้รับเหมา ทำการผลิตรองเท้าทั้งหมด และเมื่อรับงานมาแล้ว ผู้รับเหมาที่ก็จะแสวงหากำไรด้วยวิธีการนำงานไปว่าจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรายย่อยรับเหมางานนั้นอีกทอดหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติผู้รับเหมาช่วงรายย่อยเหล่านี้ก็จะไม่ทำงานนี้เองเช่นกัน แต่จะนำงานไปว่าจ้างเหมาช่วงให้กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านทำต่อจากคนอีกทอดหนึ่ง โดยอาจว่าจ้างให้ทำงานทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่ถ้าหากผู้รับเหมาช่วงรายย่อยต้องการทำงานตัดเย็บรองเท้านั้นเองแต่เพียงบางส่วน ผู้รับเหมาช่วงอาจกำหนดให้ลูกจ้างของคนบางคนเป็นผู้รับเหมาค่าแรง มีหน้าที่จัดหาคนงานในจำนวนที่ตนต้องการให้มาทำงานภายในสถานประกอบการของผู้รับเหมาช่วงรายย่อยและลูกจ้างที่เป็นผู้รับเหมาค่าแรงจะอยู่ในฐานะนายจ้างที่ต้องคอยควบคุมดูแลการทำงานและจ่ายค่าจ้างให้แก่คนงานดังกล่าวตามจำนวนรองเท้าที่ตัดเย็บได้ และการรับเหมาช่วงตัดเย็บรองเท้านี้จะพบมากในกรุงเทพมหานคร เขตราชบุรี อยุธยา คลองเตย ดาวคะนอง บางปะกอก และจากผลการศึกษายังพบว่ามีกรรับเหมาช่วงตัดเย็บรองเท้าในจังหวัดสมุทรปราการเป็นจำนวนมากอีกด้วย

### 9. กิจการสถาบันการเงิน

จากการศึกษาตามสถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นธนาคารของรัฐและเอกชน รวมทั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทุกแห่ง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงธน ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงศรีอยุธยา และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เกียรตินาคิน พบว่าได้มีการใช้วิธีการจ้างเหมาช่วงกับงานบางอย่างของกิจการ ซึ่งปรากฏให้เห็นได้อย่างชัดเจนในงานประเภท การวิจัย การรักษาความปลอดภัย การทำความสะอาด และงานแม่บ้านประจำสำนักงาน

### 10. กิจการโรงพยาบาล

กลุ่มผู้ประกอบการโรงพยาบาล ได้ให้ความสนใจและนำวิธีการจ้างเหมาช่วงเข้ามาใช้กับงานบางอย่างของโรงพยาบาล เช่น งานทำความสะอาด และงานรักษาความปลอดภัย กิจการโรงพยาบาลที่ใช้วิธีการจ้างเหมาช่วงในงานดังกล่าวนี้ มีทั้งโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน เช่น โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ โรงพยาบาลภูมิพลอดุลยเดช โรงพยาบาลรามาธิบดี โรงพยาบาลวชิรปราการ โรงพยาบาลลาดพร้าว และโรงพยาบาลปิยะมินทร์ เป็นต้น

นอกจากกิจการตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นจะได้นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับกิจการของตนแล้ว จากการศึกษายังพบว่ามีสถานประกอบการอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่นำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับงานของตนเองเช่นกัน และสำหรับภาครัฐนั้นก็ได้มีการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับงานวิจัย งานคอมพิวเตอร์ และงานทำความสะอาดภายในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ อีกด้วย นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายที่จะนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้กับงานประเภทอื่นอีก เช่น งานขนส่งของแต่ละองค์กร และงานรักษาความปลอดภัย เป็นต้น

### 8. สาเหตุของการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ในระบบการผลิต

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่าการจ้างงานแบบการจ้างเหมา นั้นได้รับความนิยมทั้งจากหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐและสถานประกอบการต่าง ๆ ของเอกชน ในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย และสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของประเทศไทยนิยมใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา กันมาก เพราะว่าหลังจากการที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการลงทุนเกิดขึ้น ก็ทำให้มีผู้ลงทุนประกอบกิจการอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกันผลิตเพื่อค้าภายในประเทศ และเพื่อการส่งออกยังตลาดภายนอกประเทศมากขึ้น และรวมทั้งปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังอยู่ในภาวะที่ชłodตัวและถดถอยไปตามกระแสเศรษฐกิจโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อขยออกการ

จำหน่ายสินค้าและความมั่นคงของกิจการ<sup>31</sup> และนอกจากนั้นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังพบปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในกิจการอีกด้วย กล่าวคือ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ มักดำเนินกิจการ โดยการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงานในระยะยาวเพื่อให้ลูกจ้างทำงานอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ แต่การจ้างงานแบบนี้มักสร้างปัญหาให้กับผู้ประกอบการหลายประการด้วยกัน เช่น ลูกจ้างมักลาออกจากงานกันบ่อยมาก เนื่องจากต้องการความก้าวหน้าและหาประสบการณ์จากที่ทำงานใหม่ ทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการสรรหาคนงานใหม่มาฝึกงานเพื่อทำงานต่อไป ส่วนลูกจ้างที่ไม่ได้ลาออกและยังคงทำงานอยู่ต่อไปนานหลาย ๆ ปีก็มักจะขาดความกระตือรือร้นและเอาใจใส่ในการทำงานส่งผลให้คุณภาพและปริมาณผลผลิตอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าปกติ ในขณะที่อัตราค่าจ้างสูงขึ้นทุกปีตามดัชนีค่าครองชีพ และในกรณีดังกล่าวหากผู้ประกอบการประสงค์จะเลิกจ้างลูกจ้างเหล่านี้ ก็เป็นเรื่องยากเนื่องจากผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้กับลูกจ้างในจำนวนที่สูงตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้อีกด้วย และนอกจากปัญหาที่กล่าวมาแล้ว การที่ผู้ประกอบการมีลูกจ้างจำนวนมากมักดูแลไม่ทั่วถึง ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พอใจ เกิดความขัดแย้ง และการเรียกร้องในเรื่องต่าง ๆ ตามมา จนนำไปสู่การพิพาทด้านแรงงานอย่างรุนแรง ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก จากสาเหตุดังกล่าวทำให้บรรดาผู้ประกอบการทั้งหลายตระหนักว่ากิจการจะอยู่รอดต่อไปได้นั้นจะต้องมีศักยภาพในการบริหารกิจการที่สูง และต้องสูงกว่าคู่แข่งทั้งภายในและภายนอกประเทศด้วย และจากเหตุผลดังกล่าว ถ้าผู้ประกอบการยังคงจ้างลูกจ้างไว้เป็นการถาวร เพื่อทำงานทุกอย่างด้วยตนเองต่อไปก็จะทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้นจึงทำให้ผู้ประกอบการหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเลิกจ้างหรือจ้างลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานน้อยลง และหันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาแทน<sup>32</sup> โดยมอบภาระทางกฎหมายในด้านแรงงานและการผลิต ไปให้ผู้รับเหมาดำเนินการแทนโดยพิจารณาถึงผลประโยชน์หลายประการ คือ

1. เพื่อผู้ประกอบการไม่ต้องทำงานนั้นด้วยตนเอง เนื่องจากความจำกัดของความสามารถของตนเอง และเรื่องความจำกัดของเวลา ทำให้ผู้ประกอบการมีเวลาไปประกอบกิจการอย่างอื่นได้อีก เท่ากับเป็นการขยายกิจการของตนให้มีเครือข่ายกว้างขวางขึ้นไปอีก

<sup>31</sup> นภัต ศิริสัมพันธ์. แรงงานที่ถูกบังคับ. กรุงเทพฯ : จัดพิมพ์โดยมูลนิธิฟรีทริค เอแบร์ท, 2537, หน้า 21.

<sup>32</sup> สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-3.

2. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและตัดปัญหาในการบริหารงานบุคคล เนื่องจากการขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งความยุ่งยากในการควบคุมบังคับบัญชาคนงานในระดับนั้น ๆ

3. เพื่อลดค่าใช้จ่ายหรือลดต้นทุนทางการผลิตโดยเฉพาะด้านแรงงาน เนื่องจากการใช้วิธีการจ้างเหมาเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าและสามารถแข่งขันกับธุรกิจอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้

4. เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาทางแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการเรียกร้องสิทธิ ในด้านต่าง ๆ ตลอดจนการนัดหยุดงานและการก่อตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง

5. เพื่อเป็นการแสวงหากำไรในส่วนต่าง ๆ ของราคารับเหมาที่ตนได้รับจ้างเหมาอีกทอดหนึ่ง

6. เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถใช้แรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยหาตำแหน่งที่เหมาะสมกับแรงงาน ระหว่างแรงงานที่มีทักษะสูงและมีทักษะต่ำ

7. เพื่อเพิ่มผลผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพของงานในส่วนที่รับเหมาไปทำนั้น

8. เพื่อความสะดวกในการสับเปลี่ยนกำลังคนที่ปฏิบัติงานในแต่ละงานที่จ้างเหมา<sup>33</sup>

## 9. ปัญหาจากการจ้างเหมา

จากเหตุผลในเรื่องของการลดต้นทุนการผลิตในด้านแรงงาน และรวมทั้งนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงรายย่อยของรัฐนั้น ส่งผลให้มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ เป็นจำนวนมากสนใจ และหันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมากันมากขึ้น โดยที่ผู้ประกอบการแต่ละรายนั้นอาจใช้วิธีการจ้างเหมาในรูปแบบที่แตกต่างกันไป และผลจากการใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาในแต่ละประเภทนั้น ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานหลายประการด้วยกัน คือ

### 9.1 ปัญหาจากการจ้างเหมาช่วง

การจ้างเหมาช่วง เป็นการจ้างงานวิธีหนึ่งที่กำลังได้รับความนิยมนอกจากสถานประกอบการผู้ว่าจ้างต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เนื่องจากทำให้ผู้ว่าจ้างเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน และการจ้างเหมาในลักษณะเช่นนี้เป็นการจ้างงานที่ผู้ว่าจ้างได้ตกลงมอบ

<sup>33</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.



หมายให้ผู้รับเหมาช่วงทำงานให้กับตนทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยผู้ว่าจ้างได้ปิดภาระทางด้านการผลิตและความรับผิดชอบที่มีต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานไปให้ผู้รับเหมาช่วงดำเนินการทั้งหมดในฐานะนายจ้างโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้ว ผู้รับเหมาช่วงส่วนใหญ่มักฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามต่อลูกจ้างของตนในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น ในเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้าง จากผลการศึกษาหาสถานประกอบการรับเหมาตัดเย็บเสื้อผ้า ทำดอกไม้ประดิษฐ์ และการทำชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์พบว่าผู้รับเหมาช่วงส่วนใหญ่มักกำหนดอัตราค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามผลงานรายชิ้น โดยไม่มีการควบคุมชั่วโมงการทำงาน และไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้ลูกจ้างต้องทำงานกันอย่างเร่งรัดในลักษณะการทำร้ายตนเอง (Self explosion) ให้ได้ผลงานจำนวนมากเพื่อค่าจ้างที่จะได้รับตามผลงานของตนเอง และจากสาเหตุดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างต้องใช้จ่ายกระตุ้นการทำงานจำพวกยาบ้า ยาขยัน ซึ่งเป็นสาเหตุที่อาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมตามมาได้ และนอกจากนี้ผู้รับเหมาช่วงยังได้หาทางตัดตอนความรับผิดชอบที่มีต่อลูกจ้างด้วยการกำหนดให้ลูกจ้างรับเหมาช่วงงานไปทำที่บ้าน โดยตกลงกันว่าเมื่อลูกจ้างทำงานเสร็จเรียบร้อยแล้วให้นำงานมาส่งแล้วรับค่าจ้างไปตามจำนวนงานที่ทำเสร็จ ซึ่งเป็นลักษณะที่ผู้รับเหมาช่วงหลีกเลี่ยงภาระความรับผิดชอบที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายให้สิทธิแก่ลูกจ้างไว้ทุกประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และสิทธิประโยชน์ในเรื่องอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงาน เพราะการจ้างงานในลักษณะเช่นนี้กฎหมายถือว่าทั้งผู้รับเหมาช่วงกับลูกจ้าง ไม่มีนิติสัมพันธ์เป็นนายจ้างและลูกจ้างต่อกัน แม้ว่าในบางครั้งการจ้างงานทำนองนี้ อาจมีข้อต่อสู้ทางกฎหมาย เพื่อพิสูจน์ว่าเป็นการจ้างงานที่มีความเป็นนายจ้าง และลูกจ้างกัน แต่เนื่องจากในทางปฏิบัติลูกจ้างส่วนใหญ่มีฐานะยากจน และขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายแรงงาน จึงยังไม่รู้จักวิธีการและสถานที่ที่จะไปร้องเรียนหรือฟ้องร้อง ซึ่งนับว่าเป็นจุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบของบรรดาลูกจ้างที่ทำให้พลาดโอกาสที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจากกระบวนการยุติธรรมของศาลแรงงานได้

นอกจากนั้น การจ้างงานแบบจ้างเหมาช่วงนี้ยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมจำนวนช่วงของการจ้างเหมาไว้ว่า ควรจะมีได้กี่ช่วง ดังนั้นจึงมีการจ้างเหมาในงานอย่างเดียวกันหลายช่วง เช่น ในกรณีของการรับเหมาก่อสร้าง การรักษาความปลอดภัย และการทำความสะอาด ซึ่งทำให้ผู้รับเหมาช่วงถัดลงมาจากผู้รับเหมาขั้นต้นต้องรับงานในค่าจ้างเหมาที่ต่ำลงไปตามลำดับ เนื่องจากการแข่งขันหรือการประมูล จึงทำให้ต้องจ้างลูกจ้างในอัตราค่าจ้างที่ต่ำเรื่อยๆ ในระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่มีสวัสดิการอื่นใด หรือมีก็น้อยเต็มที และยังไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาต่างๆ ค่ำย ส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้าง

เหมาะได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน และถ้าลูกจ้างได้รับค่าจ้าง  
 ในอัตราคงที่ได้กล่าวมาแล้ว หากลูกจ้างมีครอบครัวหรือประสบปัญหาการเงินในชีวิตเพียงระยะ  
 เดียวก็ทำให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่เลวร้ายลงทันที และอาจสร้างปัญหาอื่น ๆ ในทางประทุษ  
 ร้ายต่อทรัพย์สินของบุคคลในสังคมได้<sup>34</sup> และนอกจากปัญหาที่กล่าวมาแล้วจากผลการศึกษา ยัง  
 พบว่าการจ้างเหมาช่วงที่มีการจ้างเหมาออกเป็นหลาย ๆ ช่วงนั้น ยังก่อให้เกิดปัญหาตามมาอีก  
 กล่าวคือ โดยปกติแล้วผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงส่วนใหญ่มักขาดความมั่นคงใน  
 ฐานะทางการเงินและมักประกอบกิจการโดยใช้ระบบเงินทุนหมุนเวียนที่กู้ยืมมาจากธนาคารหรือ  
 สถาบันการเงินอื่น ๆ ดังนั้นถ้าหากผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง ช่วงใด ช่วงหนึ่งประสบปัญหา  
 ทางการเงิน ซึ่งอาจเป็นเพราะผู้ว่าจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง หรือผู้ว่าจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับเหมาให้กับผู้  
 รับเหมาช่วงแล้ว แต่ผู้รับเหมาช่วงกลับนำเงินดังกล่าวไปใช้หนี้แก่ธนาคารหรือเจ้าหนี้อื่น ๆ หรือ  
 นำเงินไปใช้จ่ายในเรื่องอื่น ๆ ก่อน ทำให้ไม่มีเงินเหลือสำหรับที่จะจ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ซึ่ง  
 เป็นสาเหตุให้ผู้รับเหมาช่วงต้องหาทางออกด้วยการหลบหนีโดยไม่จ่ายค่าจ้าง หรือสวัสดิการอื่น ๆ  
 ให้กับลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างจึงไม่สามารถที่จะไปตามหาให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป จนถึงผู้รับเหมา  
 ชั้นต้นให้รับผิดชอบร่วมกันในการจ่ายเงินดังกล่าวได้ เพราะในทางปฏิบัติจริงแล้วลูกจ้างจะรู้จัก  
 แต่เฉพาะผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างของพวกคนเท่านั้น โดยไม่รู้เลยว่านายจ้างของตนไปรับ  
 เมาช่วงงานมาจากผู้ใด และใครเป็นผู้รับเหมาชั้นต้นและทั้งรัฐเองก็ยังไม่มิกฎหมายกำหนดให้มี  
 การจดทะเบียนกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้ด้วย ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องยากที่จะทำการตรวจ  
 สอบรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาจ้าง ค่าจ้าง และข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของผู้รับเหมาแต่ละช่วง เพื่อ  
 รวบรวมเป็นพยานหลักฐานในการฟ้องร้องบังคับให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจน  
 ถึงผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายเงินค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้างได้  
 และในกรณีเช่นนี้ ลูกจ้างจะมาเรียกร้องค่าจ้างหรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานจาก  
 ผู้ว่าจ้างไม่ได้ เพราะไม่มีกฎหมายแรงงานฉบับใดกำหนดไว้ ดังนั้นผู้ว่าจ้างจึงมีความรับผิดชอบผู้  
 รับเหมาชั้นต้นแต่เพียงผู้เดียว ในการจ่ายค่าจ้างเหมาและตามข้อตกลงอื่น ๆ ในสัญญาจ้างเหมาทำ  
 นั้น โดยไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบต่อผู้รับเหมาช่วง ไม่ว่าช่วงใด และไม่ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างของผู้รับ  
 เมาช่วงไม่ว่าช่วงใดด้วย และจากเหตุการณ์ดังกล่าวหากผู้ว่าจ้างเป็นเจ้าของกิจการขนาดใหญ่  
 และสร้างเครือข่าย และกระจายการจ้างเหมาออกหลาย ๆ ช่วงเสียเอง คงทำให้เกิดปัญหาในการ  
 รวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างอย่างแน่นอน เนื่องจากว่าในทางกฎหมายแรงงานต้อง  
 พิจารณาว่าใครเป็นนายจ้าง เพราะการยื่นข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรอง ในทางแรงงานสัมพันธ์

<sup>34</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

เพื่อปรับปรุงสวัสดิการและสถานภาพการจ้างงานนั้น ต้องกระทำต่อนายจ้างของคนเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมีการกระจายการจ้างงานออกเป็นหลาย ๆ ช่วง เท่ากับเป็นการกระจายการเรียกร้อง จึงส่งผลให้โอกาสรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นเป็นเรื่องยาก<sup>35</sup>

## 9.2 ปัญหาจากการจ้างเหมาแรงงาน

การจ้างเหมาแรงงาน เป็นการจ้างเหมาอีกวิธีหนึ่งที่ผู้ประกอบการนิยมนำมาใช้ภายในสถานประกอบการของตนเองโดยตกลงว่าจ้างให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาแรงงานเพื่อมาทำงานให้กับผู้ประกอบการพร้อมกับลูกจ้างของผู้ประกอบการภายในสถานประกอบการของผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงรับผิดชอบต่อลูกจ้างในการจ่ายค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์อื่นๆ ตามกฎหมายแรงงานในฐานะนายจ้างโดยตรง และผู้ประกอบการจะจ่ายค่าจ้างให้กับผู้รับเหมาค่าแรงเป็นรายเดือนตามจำนวนคนงาน และจากผลการศึกษาตามสถานประกอบการต่าง ๆ ที่ใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงาน พบว่า ผู้รับเหมาค่าแรงส่วนใหญ่มักมีรับเหมาจัดหาลูกจ้างให้กับผู้ประกอบการเองโดยตรง และไม่นิยมนำงานที่รับจ้างเหมา มา ไปว่าจ้างให้ผู้รับเหมาค่าแรงช่วงอื่น ๆ จัดหาลูกจ้างแทนตนต่อไปอีก เนื่องจากจะทำให้ผู้รับเหมาค่าแรงได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างน้อยลงกว่าเดิม และลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงที่จัดหามา นั้นมีการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมจนถึงชั้นปริญญาตรี ส่วนตำแหน่งงานที่ทำนั้นมีทั้งเป็นพนักงานฝ่ายการผลิตตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และเป็นพนักงานชั่วคราวตามสำนักงานของห้างหุ้นส่วนและบริษัทต่าง ๆ และปัญหาจากการจ้างเหมาแบบนี้ก็มักเกิดขึ้นเมื่อผู้รับเหมาค่าแรงได้รับค่าจ้างจากผู้ประกอบการตามปกติทุกเดือนแล้วก็มักหักค่าจ้างของลูกจ้างคนละ 20 ถึง 30 เปอร์เซ็นต์ต่อเดือน โดยอ้างว่าได้นำไปจ่ายเป็นค่าสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยไม่มีหลักฐานแสดงรายการค่าใช้จ่ายให้ผู้จ้างได้ตรวจสอบ และสำหรับผู้รับเหมาค่าแรงบางรายนั้นเมื่อได้รับค่าจ้างจากผู้ประกอบการแล้ว นอกจากการหักค่าจ้างของลูกจ้างตามอัตราส่วนดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น จากผลการศึกษายังพบว่า ผู้รับเหมาค่าแรงดังกล่าวได้มีการตกลงว่าจ้างลูกจ้างให้ทำงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาต่าง ๆ และไม่มีสวัสดิการอื่นใดให้ตามกฎหมายแรงงานอีกด้วย และจากสาเหตุดังกล่าวนี้ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งที่ทำงานในสภาพอย่างเดียวกัน คุณภาพและผลงานเท่าเทียมกัน หรืออาจคิดว่า ทั้งยังไม่ได้รับการพิจารณาปรับเงินเดือน และเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งทำให้ลูกจ้างขาดความก้าวหน้าในการทำงานและขาดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น และจากสาเหตุที่

<sup>35</sup> ชฤทธิ มีสิทธิ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

กล่าวมาแล้วนั้นมักก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้รับเหมาค่าแรงและลูกจ้างเสมอๆ และนอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้นยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำจากการจ้างเหมาประเภทนี้ คือ ผู้รับเหมาค่าแรงส่วนใหญ่มักประกอบกิจการรับเหมาทั้ง ๆ ที่ขาดความมั่นคงในฐานะทางการเงินและการลงทุน และนอกจากนี้จากผลการศึกษา ยังพบว่าผู้รับเหมาค่าแรงหลายรายประกอบธุรกิจหลายอย่างในเวลาเดียวกัน และจากสาเหตุดังกล่าวนี้ทำให้ผู้รับเหมาค่าแรงต้องประกอบกิจการโดยใช้ระบบเงินกู้จากสถาบันการเงินต่าง ๆ หรือใช้ระบบเงินทุนหมุนเวียน ดังนั้นถ้าหากผู้รับเหมาค่าแรงประสบปัญหาทางการเงินเมื่อใด และเวลาที่ผู้ประกอบกิจการจ่ายค่าจ้างให้ผู้รับเหมาค่าแรงแล้ว ผู้รับเหมาค่าแรงก็มักจะนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายในเรื่องอื่น ๆ ก่อน โดยไม่นำมาจ่ายให้กับลูกจ้างตรงตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรืออาจหลบหนีไปโดยไม่มีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเลย และในกรณีเช่นนี้ลูกจ้างก็จะไปฟ้องร้องเอาจากผู้ประกอบกิจการไม่ได้ เพราะในกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมีฐานะเป็นนายจ้างโดยตรงของลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงที่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินค่าจ้างค่าล่วงเวลา ถ้าทำงานในวันหยุด และค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้กับลูกจ้างถ้าผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายเงินนั้น นอกจากนั้นจากผลการศึกษาพบว่าผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่ที่ใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเองนั้นมักจ้างเหมาโดยวิธีการกำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาแรงงาน เพื่อทำงานโดยมีกำหนดระยะเวลาสั้น ๆ หรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างเหมา ซึ่งส่วนใหญ่จะจ้างกันเป็นรายปี ทำให้ลูกจ้างดังกล่าวเป็นลูกจ้างที่ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน มีชีวิตการทำงานแขวนอยู่กับความสามารถในการเจรจาต่อสัญญาว่าจ้างเหมาของผู้รับเหมาค่าแรงกับผู้ประกอบกิจการ แต่ถ้าไม่มีการต่อสัญญาที่จ้างเหมาแรงงานกันต่อไป และผู้รับเหมาค่าแรงหางานทำใหม่ไม่ได้ ลูกจ้างจะต้องตกอยู่ในภาวะว่างงานทันที เช่น ตัวอย่างในกรณีของบริษัทโตโยต้ามอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด ที่ต้องประสบปัญหาการขาดทุน เพราะไม่สามารถจำหน่ายรถยนต์ได้ เนื่องจากปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจค่าเงินบาทลอยตัว ทำให้บริษัทโตโยต้าต้องบอกเลิกการต่อสัญญาว่าจ้างเหมาแรงงานกับบริษัทผู้รับเหมาค่าแรง ซึ่งส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาแรงงานเกือบ 1,000 คน ต้องตกงานทันที เพราะบริษัทผู้รับเหมาค่าแรงยังไม่สามารถหางานใหม่ให้ลูกจ้างทำได้

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าการจ้างงานแบบการจ้างเหมาทั้งสองประเภทนั้นได้สร้างปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานหลายประการด้วยกัน และหากมีการจ้างงานแบบการจ้างเหมามากขึ้น คนส่วนใหญ่จะต้องไปเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมา ซึ่งจะมีจำนวนมากขึ้นทุกวัน และอาจเป็นกลุ่มลูกจ้างที่มีจำนวนมากที่สุดในไม่ช้า ผลกระทบจากการนำวิธีการจ้างเหมาเข้ามาใช้ใน

ระบบการผลิตก็คือ ลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้าง ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะคนงานสูงอายุ กลุ่มคนงานพวกนี้มักประสบปัญหาในเรื่องการหางานทำใหม่ได้ยาก ต้องประสบกับความทุกข์ยากเดือดร้อนแสนสาหัส สมาชิกในครอบครัวต้องเดือดร้อนตามไปด้วย ซึ่งขัดต่อนโยบายของรัฐบาลที่แถลงไว้ นับว่าเป็นการทำลายสภาพแรงงานและระบบแรงงานสัมพันธ์ กล่าวคือ เป็นการทำลายอำนาจต่อรองและสลายการรวมตัวของคนงานลงอย่างได้ผล โดยที่สภาพแรงงานเองก็ไม่สามารถตอบโต้ได้แต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากนายจ้างได้จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย ซึ่งมีอัตราค่ามากอยู่ในขณะที่นายจ้างยอมจ่ายได้และประเด็นสำคัญก็คือ องค์กรแรงงานไทย ยังมีได้มีการเตรียมพร้อมที่จะหามาตรการป้องกันปัญหาดังกล่าวที่ส่งผลให้มีการเลิกจ้างมากขึ้น ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปอนาคตของคนงานสภาพแรงงาน และขบวนการแรงงาน โดยรวมคงอยู่ในภาวะวิกฤติอย่างแน่นอน<sup>36</sup>

อย่างไรก็ตาม นอกจากการใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา นั้นจะส่งผลกระทบต่อแรงงานโดยตรงแล้ว จากการศึกษาพบว่า ผลจากการนำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาเข้ามาใช้ภายในสถานประกอบการต่าง ๆ มากขึ้น ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ประกอบการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการขายตัวของเศรษฐกิจได้ กล่าวคือ ถ้าหากผู้รับจ้างเหมาขาดความมั่นคงในฐานะทางการเงินและการลงทุน รวมทั้งขาดประสบการณ์และความสามารถในการบริหารกิจการที่รับจ้างเหมา มานั้นก็อาจก่อให้เกิดผลเสียต่องานของผู้ประกอบการได้เช่นกัน นอกจากนี้ ผู้รับเหมา มักทำสัญญาว่าจ้างลูกจ้างให้ทำงานแบบชั่วคราว โดยมีการเปลี่ยนแปลงย้ายสถานที่ทำงานบ่อย ๆ ประกอบกับลูกจ้างเห็นว่าตนเองได้รับค่าจ้างและสวัสดิการน้อยไม่คุ้มกับการที่จะต้องเสียเวลาในการพัฒนาฝีมือการทำงานของตน จึงทำให้ลูกจ้างขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน หรือถ้าหากลูกจ้างเห็นว่าแม้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานแล้วก็ยังได้รับค่าจ้างในจำนวนเท่าเดิม ลูกจ้างก็จะไม่ยอมพัฒนาฝีมือแรงงาน ขาดการทุ่มเทให้กับงาน พยายามเลี่ยงงานและปฏิบัติงานไม่เต็มที่ เพราะขาดแรงจูงใจ ทำให้ผลิตผลที่ผลิตออกมาขาด คุณภาพ และอาจส่งผลกระทบต่อยอดการจำหน่ายผลผลิตของผู้ประกอบการได้ และในส่วนของสินค้าส่งออกนั้นอาจมีอัตราลดลง เพราะไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศที่มีคุณภาพดีกว่าได้ แม้ว่าค่าจ้างแรงงานที่ต่ำนี้ จะช่วยลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงได้เป็นอย่างมากก็ตาม แต่มาตรฐานคุณภาพของผลผลิตและประสิทธิภาพการทำงานของลูกจ้างก็พลอยต่ำลงไปด้วย และในขณะเดียวกันรายรับรวมแท้จริงซึ่งเกิดจากค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างที่ต่ำลง จะทำให้อำนาจซื้อของคนกลุ่มนี้ลดลง จะส่งผลให้ธุรกิจ

<sup>36</sup> นุกูล โกกิจ. "การรับเหมาช่วงการผลิต ผลกระทบต่อสภาพแรงงาน", แรงปรีทศน์.

ต่างๆ ที่รองรับอำนาจซื้อของคนกลุ่มนี้ซบเซา ซึ่งแน่นอนที่สุดว่าจะต้องกระทบกระเทือนต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>37</sup>

## 10. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

นอกจากปัญหาตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่อาจก่อให้เกิดปัญหาแรงงานตามมาได้เช่นกัน เนื่องจากประเทศไทยมีสถานประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กเป็นจำนวนมากที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา รวมทั้งปัญหาแรงงานในส่วนต่าง ๆ ทั้งในส่วนภูมิภาค ส่วนกลางโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลที่เกิดขึ้นทุกวัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขอขึ้นค่าแรง การเรียกร้องเงินโบนัส หรือการเรียกร้องค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง เป็นต้น ทำให้รัฐซึ่งกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนงบประมาณและพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบการรับเหมา และรับเหมาช่วงปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานได้อย่างทั่วถึง เพราะว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในการตรวจแรงงานที่มีอยู่นั้นมีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณของสถานประกอบการที่ถูกจัดตั้งเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังจะเห็นได้จากในแต่ละจังหวัดนั้นก็มีจำนวนพนักงานตรวจแรงงานจังหวัดละไม่เกินสิบคนเท่านั้น ส่วนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีสถานประกอบการหลายประเภทหนาแน่นมากที่สุดก็ยังมีพนักงานตรวจแรงงานเขตละไม่เกินเจ็ดคนเช่นกัน ในขณะที่มีข้อพิพาททางด้านแรงงาน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงาน และการจ้างเหมาที่เกิดขึ้นมากมายในแต่ละวัน จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้พนักงานตรวจแรงงานที่มีอยู่นั้นต้องทำงานอย่างหนัก เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงไปทุกกรณีด้วยความซื่อสัตย์สุจริต<sup>38</sup> แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพนักงานตรวจแรงงานส่วนใหญ่จะทำงานอย่างหนักและมีประสิทธิภาพเพียงใดก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหอันเกี่ยวกับการจ้างเหมาให้หมดไปได้ เพราะอย่างยิ่งมีพนักงานตรวจแรงงานบางส่วนในบางท้องที่มีพฤติกรรมหละหลวมในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อควบคุมให้ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงปฏิบัติต่อลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรง

<sup>37</sup> "การจ้างงานชั่วคราวกับทางเลี้ยวของนายทุน" **สรุปข่าวธุรกิจ** 30 เมษายน 2531, หน้า 24-25.

<sup>38</sup> จุฑาธวัช อินทรสุขศรี. "การบังคับใช้กฎหมายแรงงานให้เกิดประสิทธิผลในสถานประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็ก". **แรงงานปริทัศน์**. 32, 3. พฤษภาคม-มิถุนายน 2533 หน้า 37-38.

งานกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด<sup>39</sup> และประกอบกับรัฐเองก็ยังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบในการดูแลสอดส่องควบคุมกิจการที่มีการจ้างเหมาและจ้างเหมาช่วงให้เพียงพอ นั่นก็คือรัฐไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและตรวจจับผู้ประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงทุกประเภทที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ จึงทำให้มีผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายต่อลูกจ้างเป็นจำนวนมาก<sup>40</sup>

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จากการที่ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์คุณสุวิชาญ แพทย์อุดม หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2541 ปรากฏว่ามีสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากรัฐไม่ได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของงานประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานในรูปแบบต่าง ๆ ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ ที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐไม่สามารถเข้าไปประเมินผลการปฏิบัติงานได้ว่าหลังจากที่มีการประชาสัมพันธ์ไปแล้ว รัฐจะได้ผลประโยชน์กลับคืนมาคุ้มค่ากับงบประมาณที่เสียไปหรือไม่ ดังนั้นจึงทำให้รัฐขาดความสนใจและจัดสรรงบประมาณให้กับงานประชาสัมพันธ์เพียงร้อยละ 1 เปอร์เซนต์เท่านั้น นับว่าเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณในส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับแรงงาน ดังนั้นจึงเป็นสาเหตุให้การจัดงานประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานไปยังส่วนราชการ และสถานประกอบการต่าง ๆ ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่องในลักษณะตามมีตามเกิด ซึ่งทำให้บรรดาผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และลูกจ้าง โดยเฉพาะในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก ขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายแรงงาน และอ้างสาเหตุความไม่รู้กฎหมายจึงได้กระทำการฝ่าฝืน และจากสาเหตุดังกล่าวนี้เองส่งผลให้ลูกจ้างหมดโอกาสในการใช้สิทธิที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ในการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้

ส่วนในด้านการดำเนินคดีกับนายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานนั้น ก็ใช้วิธีเดียวกันกับการดำเนินคดีกับนายจ้างโดยทั่วไป ซึ่งการดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าวนี้ก็ไม่ได้ทำให้นายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาเกรงกลัวแต่อย่างใด และยังคงมีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายอยู่อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากการดำเนินคดีในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้สร้างความ

<sup>39</sup> นูกุล โกกิจ "ข้อเสนอต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม". *แรงงานปริทัศน์* 7, 10. กันยายน-ตุลาคม 2536, หน้า 10.

<sup>40</sup> สะเทือน เมืองวงษ์. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 25.

เสียหายที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกิจการของผู้รับเหมาแต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่บุคคลเหล่านี้จะได้รับ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายอีกประการหนึ่ง<sup>41</sup>

นอกจากปัญหาตามที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด จากข้อมูลการวิจัยเรื่องแรงงานนอกระบบ ขององค์การคณะกรรมการยุติธรรมและสันติแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ.2538 ปรากฏว่ายังมีปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ คือ การที่รัฐบาลเกรงว่า หากรัฐบาลบังคับใช้กฎหมายควบคุมการจ้างเหมาอย่างเคร่งครัดมากเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน ทั้งที่เป็นนักลงทุนชาวไทย และชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะนักลงทุนชาวญี่ปุ่นที่เข้ามาร่วมลงทุนกับนักลงทุนชาวไทย ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ โดยใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาภายในกิจการของตนเองได้รับความกระทบกระเทือน และหันไปลงทุนในประเทศที่มีมาตรการควบคุมการจ้างงานที่ไม่เคร่งครัด เพื่อรอรับนักลงทุนจากหลายประเทศทั่วโลกให้เข้ามาลงทุนภายในประเทศของตนมากขึ้น ซึ่งจะมีผลให้อัตราการลงทุนและการจ้างงานในประเทศไทยลดลงตามไปด้วย

---

<sup>41</sup> สะเทือน เมืองวงษ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.



### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย

### 1. ความเป็นมาของกฎหมาย

หลังจากที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม อย่างเป็นระบบภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 เมื่อปี พ.ศ.2503 เป็นต้นมา ส่งผลให้มีผู้ลงทุนประกอบกิจการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และเมื่อมีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกันในการผลิตเพื่อจำหน่ายทั้งตลาดภายในและภายนอกประเทศ ในขณะที่ปริมาณความต้องการสินค้าภายในและภายนอกประเทศลดลง เนื่องจากปัญหาการชłodตัวของเศรษฐกิจโลก และรวมทั้งปัญหาความยุ่งยากในการบริหารงานบุคคลภายในสถานประกอบการต่าง ๆ ทำให้บรรดาผู้ประกอบการธุรกิจ ต้องปรับยุทธวิธีในการบริหารกิจการเพื่อลดต้นทุนการผลิต โดยหันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมากันมากขึ้น จนทำให้มีจำนวนลูกจ้างจากการจ้างเหมาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และลูกจ้างเหล่านี้มักได้รับความเดือดร้อนและถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการที่ปิดกั้นความรับผิดชอบที่มีต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานทั้งหมดไปให้ผู้รับเหมาปฏิบัติแทนในฐานะนายจ้างโดยตรง แต่อย่างไรก็ตามจากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติปรากฏว่า ผู้รับเหมามักแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกิจการรับเหมาโดยการหลีกเลี่ยงและฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น ในเรื่องกำหนดอัตราค่าจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงาน การจ่ายค่าล่วงเวลา การจ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาต่าง ๆ การจ่ายเงินทดแทนเมื่อประสบอุบัติเหตุในการทำงาน การจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง รวมทั้งสวัสดิการอื่น ๆ อีก และจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของลูกจ้างโดยตรงอันนำมาซึ่งสาเหตุของการเรียกร้องสิทธิซึ่งในบางครั้งทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างฝ่ายผู้รับเหมาซึ่งเป็นนายจ้างและลูกจ้างอย่างรุนแรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยส่วนรวมในระยะยาวได้ ดังนั้น รัฐจึงตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวจึงได้ประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาฉบับแรกในปี พ.ศ. 2515 คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 เพื่อคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาไว้ในข้อ 7 ของประกาศฉบับดังกล่าว แต่ต่อมารัฐได้มีนโยบายส่งเสริมให้มีการประกอบกิจการส่วนตัวในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงรายย่อย โดยได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายฉบับ ทำให้มีผู้ประกอบการส่วนตัวในด้านต่าง ๆ รวมทั้งมีผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงรายย่อยในหลายประเภทเกิดขึ้นมากมาย ส่งผลให้การจ้างงานแบบการจ้างเหมาได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปหลายรูปแบบ จนได้รับความนิยมนจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง รัฐซึ่งมีความห่วงใยในความมั่นคง และคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง จึงได้บัญญัติกฎหมายขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมไปถึงลูกจ้างจากการจ้างเหมาอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐจะได้บัญญัติกฎหมายทั้ง 3 ฉบับออกมาเพื่อนำมาบังคับใช้แก้ไขปัญหาค่าจ้างเหมาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้แก้ไขปัญหาค่าจ้างเหมาให้หมดสิ้นไปได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ยังมีสถานประกอบการประเภทต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอีกเป็นจำนวนมาก ที่ใช้วิธีการจ้างเหมาลูกจ้างให้ทำงานในลักษณะชั่วคราวแทนลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายบางฉบับที่มีอยู่ คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปีแล้ว ในขณะที่สภาพการจ้างงานในปัจจุบันมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปทำให้บทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันได้ และประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวนี้ อยู่ในรูปของประกาศกระทรวง อันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงทำให้บรรดาผู้ประกอบการ และผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่ให้การยอมรับ และยังคงมีพฤติกรรมที่เอาเปรียบลูกจ้างด้วยการฝ่าฝืนกฎหมายโดยไม่เกรงกลัวความผิดแต่อย่างใด ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานทุกประการ และเพื่อเป็นการกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการกับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่มีต่อลูกจ้าง รัฐจึงได้ตรากฎหมายที่มีบทบัญญัติในการควบคุมการจ้างเหมาเพิ่มขึ้น คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งกำลังจะมีผลบังคับใช้ในไม่ช้านี้

จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาหลายฉบับ ได้แก่

1. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515
2. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
3. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

#### 4. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

### 2. บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา

#### 2.1 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 พ.ศ.2515

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในข้อ 7 ว่า "ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วงให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป หากมีตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาซึ่งเป็นนายจ้างในค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุด ซึ่งต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างด้วย

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่การจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างการจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานและการจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนด้วย"

จากบทบัญญัติของกฎหมายนี้ จะเห็นได้ว่า มีการกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทุกคนรับผิดชอบลูกจ้างในการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง เงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง และการจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน และหากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างรายใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็จะมีผลทางอาญา ตาม บทบัญญัติในข้อที่ 8 ของกฎหมายนี้ คือ อาจได้รับโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง เงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายในกรณีที่ทำงานให้กับนายจ้าง และจ่ายเงินสมทบแก่กองทุนเงินทดแทนด้วย

อนึ่ง การร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ นั้น ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น ไม่ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในทางอาญาคด้วย ทั้งนี้เพราะผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น มิใช่ นายจ้างของลูกจ้าง และเข้าไปเกี่ยวข้องกับโดยตรงในการจ้างหรือการบริหารงานของผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่ได้ ดังนั้นการร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง จึงเป็นการร่วมรับผิดชอบเฉพาะในทางแพ่งเท่านั้น และต้องรับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วม ซึ่งผู้รับเหมาช่วงที่

ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นจะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง ในการจ่ายค่าจ้างและเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เต็มตามจำนวนที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่าย กล่าวคือ ทรายใดที่ถูกจ้างได้รับเงินยังไม่ครบ ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นยังต้องร่วมรับผิดชอบในการจ่ายเงินนั้นอยู่ และลูกจ้างจะเลือกฟ้องบังคับให้ผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วง หรือนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบก็ได้ หรือจะฟ้องทุกคนเป็นจำเลยร่วมก็ได้

ตัวอย่างเช่น ก. ได้รับเหมางานก่อสร้างอาคารพาณิชย์ 5 ชั้น จากผู้ว่าจ้างต่อมา ก. ได้ว่าจ้าง ข. ให้รับเหมางานทั้งหมดไปทำต่ออีกทอดหนึ่ง ในขณะที่เดียวกัน ข. ก็ได้ว่าจ้าง ค. ให้รับเหมางานในด้านการติดตั้ง ประปา ไฟฟ้า และเครื่องปรับอากาศไปทำต่ออีกทอดหนึ่ง แต่ ค. กลับตกลงว่าจ้าง ง. ให้รับเหมางานติดตั้งไฟฟ้าและเครื่องปรับอากาศไปทำต่ออีกทอดหนึ่งอีก และจากตัวอย่างดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ก. เป็นผู้รับเหมาขั้นต้น ข. เป็นผู้รับเหมาช่วงชั้นที่หนึ่ง ค. เป็นผู้รับเหมาช่วงชั้นที่สอง ง. เป็นผู้รับเหมาช่วงชั้นที่สาม ดังนั้นหาก ง. ไม่จ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างของตน หรือให้ลูกจ้างออกจากงานโดยไม่จ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้ ค. ซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจาก ง. จนถึง ก. ซึ่งเป็นผู้รับเหมาขั้นต้น ต้องร่วมกันรับผิดชอบกับ ง. ซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายเงินค่าจ้าง และค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างด้วย และสำหรับการร่วมรับผิดชอบของ ค. ข. และ ก. กับ ง. นั้น เป็นการร่วมรับผิดชอบในทางแพ่งที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง หรือสวัสดิการอื่น ๆ ตามที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 กำหนดไว้เท่านั้น โดยที่ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาในกรณีไม่จ่ายค่าจ้าง หรือสวัสดิการอื่น ๆ อีกด้วย

กรณีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง และการรับผิดชอบร่วมกันของผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง และผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 ข้อ 7 มีในกรณีใดบ้างนั้น มีตัวอย่างในคำพิพากษาศาลฎีกาดังต่อไปนี้

"นายจ้าง" ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ ซึ่งมีความหมายว่า งานที่ลูกจ้างทำนั้นต้องเป็นงานของนายจ้างเอง และค่าจ้างก็ต้องหมายถึงเงินหรือเงินและสิ่งของของนายจ้างเอง แต่งานที่โจทก์

---

<sup>1</sup>ประคนธ์ พันธุ์ชาติกุล. "การบังคับใช้กฎหมายแรงงาน" ในเอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 18. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2529, หน้า 810-811.

รับจ้างทำนี้เป็นงานที่จำเลยที่ 2 รับจ้างเหมาทำ และค่าจ้างก็เป็นเงินส่วนที่จะต้องจ่ายให้จำเลยที่ 2 ซึ่งมีช่างงานของจำเลยที่ 1 และค่าจ้างก็ไม่ใช่เงินของจำเลยที่ 1 ดังนี้ นายจ้างที่แท้จริงของโจทก์ จึงหาใช่จำเลยที่ 1 ไม่ จำเลยที่ 2 ต่างหากที่เป็นนายจ้างของโจทก์ จำเลยที่ 1 จึงไม่ต้องรับผิดชอบ ค่าจ้างให้โจทก์<sup>2</sup>

จำเลยที่ 1 กับจำเลยที่ 2 ทำสัญญาจ้างกันว่า จำเลยที่ 1 จะต้องเป็นผู้จัดหาลูกจ้างเพื่อ ปฏิบัติงานตามที่จำเลยที่ 2 จะสั่งให้ปฏิบัติ จำเลยที่ 2 จึงเป็นผู้ว่าจ้างจำเลยที่ 1 มิใช่เป็นผู้รับเหมา ชำนาญตามความในข้อ 7 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 7 ในอันที่จะต้องรับผิดชอบ ร่วมกับจำเลยที่ 1 ในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่จำเลยที่ 1 จ้างมาแต่ประการใด และสัญญา จ้างระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ 1 เพียงมีข้อความว่า ถ้าจำเลยที่ 2 เลิกจ้างจำเลยที่ 1 เมื่อใด โจทก์ ยอมให้จำเลยที่ 1 เลิกจ้างได้ เงื่อนไขของสัญญานี้อาศัยเหตุการณ์ตามสัญญาระหว่างจำเลยที่ 1 กับจำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นกรณีไม่แน่นอนจึงจะถือว่าสัญญาจ้างโจทก์เป็นการจ้างมีกำหนดระยะเวลา แน่แน่นอน จำเลยที่ 1 ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยแก่โจทก์เมื่อเลิกจ้างหาได้ไม่<sup>3</sup>

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 7 เป็นบทบังคับให้ผู้รับเหมาชั้นต้น ซึ่งมีได้ เป็นนายจ้างของลูกจ้างมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วมกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง ของลูกจ้างในหนี้เงินบางประเภทซึ่งได้กำหนดไว้ มิได้หมายความว่าผู้รับเหมาชั้นต้นมีฐานะเป็น นายจ้างของลูกจ้างไปด้วย สภาพของการเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างต้องเป็นไปตามประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ข้อ 2<sup>4</sup>

จำเลยที่ 2 รับเหมาตกแต่งห้องพักของโรงแรมโดยใช้วัสดุและอุปกรณ์ของจำเลยที่ 2 เป็นสัญญาจ้างทำของ การที่จำเลยที่ 2 ว่าจ้างจำเลยที่ 1 ตกแต่งห้องพัก ก็เป็นกรณีจ้างทำของเช่น เดียวกัน จำเลยที่ 2 และจำเลยที่ 1 ย่อมเป็นผู้รับเหมาชั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงตามลำดับ เมื่อ โจทก์เป็นลูกจ้างของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วง กรณีต้องบังคับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 7 จำเลยที่ 2 ในฐานะผู้รับเหมาชั้นต้นต้องรับผิดชอบร่วมกับจำเลยที่ 1 ในฐานะเป็น ลูกหนี้ร่วม แม้จำเลยที่ 2 จ่ายเงินค่าจ้างให้จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 1 มิได้จ่ายให้แก่โจทก์ไม่ว่าด้วย เหตุใดก็ตาม จำเลยที่ 2 ก็ยังคงรับผิดชอบอยู่เช่นเดิม<sup>5</sup>

<sup>2</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3548/2524

<sup>3</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2628/2527

<sup>4</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5037/2528

<sup>5</sup>คำพิพากษาศาลฎีกา 136-146/2529

สำหรับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง ซึ่งผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทุกคนต้องจ่ายให้กับลูกจ้างตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 7 นั้น มีหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1.1 ค่าจ้าง เป็นเงินหรือเงินและสิ่งของที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และหมายความรวมถึงเงินหรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุด ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานในวันลาด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และสำหรับอัตราค่าจ้างที่จะต้องจ่ายให้กับลูกจ้างเป็นจำนวนเงินเท่าใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างกับลูกจ้าง แต่จะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ<sup>6</sup>

2.1.2 ค่าล่วงเวลา เป็นเงินที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานนอกกำหนดเวลาทำงานปกติ ไม่ว่าจะ เป็นก่อนหรือหลังกำหนดเวลาทำงานปกติ และไม่ว่าจะเป็นวันทำงานหรือวันหยุดของลูกจ้างโดยกำหนดอัตราการจ่าย เอาไว้แตกต่างกันเพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับการตอบแทนแรงงานที่กระทำไปในช่วงเวลาที่ลูกจ้างสมควรจะได้พักผ่อนอย่างเหมาะสม และการกำหนดอัตราการจ่ายค่าล่วงเวลานั้นมี 2 อัตรา คือ ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน ซึ่งหมายถึงเงินที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานที่เป็นเวลาทำงานปกติในแต่ละวันทำงานของลูกจ้างนั้น และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ซึ่งหมายถึงเงินที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจะต้องให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในวันหยุดที่ลูกจ้างได้ทำงานเกินกว่ากำหนดเวลาทำงานปกติที่กำหนดไว้ในแต่ละวัน<sup>7</sup>

2.1.3 ค่าทำงานในวันหยุด เป็นเงินที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายเป็นการตอบแทนที่ลูกจ้างมาทำงานตามกำหนดเวลาทำงานปกติหรือภายในช่วงของกำหนดเวลาทำงานปกติในวันที่เป็นวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี และวันหยุดพักผ่อนประจำปี เมื่อผู้รับเหมาช่วงได้ให้ลูกจ้างมาทำงานในวันหยุดดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาช่วงต้องจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างด้วย แต่ในทางปฏิบัติลูกจ้างของผู้รับเหมาโดยส่วนใหญ่จะเป็นลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างรายวัน วันไหนไม่มาทำงานก็จะไม่ได้รับค่าจ้าง ในวันหยุด

<sup>6</sup>สุชาติวิ วศวงศ์. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, หน้า 120.

<sup>7</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 167.

ประจำสัปดาห์นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในวันหยุดให้ แต่ถ้าเป็นวันหยุดตามประเพณีและวันหยุดพักผ่อนประจำปี แม้จะเป็นลูกจ้างจากการจ้างเหมา ผู้รับเหมาช่วงก็ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเสมือนหนึ่งมาทำงานตามปกติ<sup>6</sup>

2.1.4 ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง เป็นเงินที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้กับลูกจ้างเมื่อต้องการเลิกจ้างลูกจ้างโดยที่ลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิด ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเงินเป็นค่าใช้จ่ายในระหว่างที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ และผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้กับลูกจ้างตามวิธีการกำหนดอัตราค่าชดเชย โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้างดังที่ได้บัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 14 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2536 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปีโดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย<sup>7</sup>

(3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไปรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

สำหรับการจ่ายเงินทดแทน และเงินสมทบ ซึ่งผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 กำหนดไว้ นั้น ในระยะแรกผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 แต่ต่อมาก็ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ดังนั้น ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทุกคนจึงต้อง

<sup>6</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 175.

<sup>7</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 367.

ปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องการจ่ายเงินทดแทน และเงินสมทบแก่กองทุนเงินทดแทนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งจะได้ศึกษาในตอนต่อไป

## 2.2 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในมาตรา 35 มาตรา 52 และมาตรา 53 ดังนี้

มาตรา 35 บัญญัติ "ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างโดยวิธีเหมาค่าแรงมอบให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี มอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานโดยมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจ ซึ่งกระทำในสถานประกอบกิจการ หรือสถานที่ทำงานของผู้ประกอบกิจการและเครื่องมือที่สำคัญสำหรับใช้ทำงานนั้น ผู้ประกอบกิจการเป็นผู้จัดหากรณีเช่นว่านี้ ผู้ประกอบกิจการย่อมอยู่ในฐานะนายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้"

จากบทบัญญัติของกฎหมายมาตรานี้ สามารถแยกพิจารณาตามสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบกิจการให้บุคคลหรือนิติบุคคลใดก็ตาม จะจดทะเบียน หรือจะเคยเสียภาษีเงินได้หรือไม่ก็ตาม เป็นผู้ควบคุมการทำงาน และรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างหรือให้เป็นผู้จัดหาคนงานมาทำงานให้แก่กิจการนั้น ๆ โดยมีได้จดทะเบียนทำธุรกิจจัดหางาน

(2) งานที่ทำนั้นเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนในกระบวนการผลิตของกิจการ หรือผู้ประกอบกิจการได้ประโยชน์ในทางธุรกิจจากงานที่ลูกจ้างกระทำ

(3) เป็นการทำงานภายในสถานที่ทำงานของผู้ประกอบกิจการ

(4) เครื่องมือที่สำคัญสำหรับใช้ทำงานนั้น ผู้ประกอบกิจการเป็นผู้จัดหา

เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขทั้ง 4 ประการนี้แล้ว กฎหมายประกันสังคมถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงทุกคน และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม กล่าวคือ จะต้องนับจำนวนลูกจ้างทั้งหมด โดยนับผู้รับเหมาค่าแรงเป็นลูกจ้างด้วย รวมทั้งยื่นแบบแสดงรายชื่อของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน พร้อมทั้งแจ้งอัตราค่าจ้างและรายละเอียดของลูกจ้างต่อสำนักงานประกันสังคมที่สถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ภายในเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างได้เข้ามาทำงานภายในสถานประกอบการนั้น



อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบแสดงรายการที่ได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานประกันสังคมเปลี่ยนแปลงไป ผู้ประกอบกิจการต้องรีบแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานประกันสังคมเพื่อขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการใหม่ภายในเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของข้อเท็จจริงดังกล่าว และนอกจากหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วนั้น ผู้ประกอบกิจการยังต้องทำหน้าที่ในการหักค่าจ้างของลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างในอัตราร้อยละ 1.5 เสมอ และเมื่อหักค่าจ้างในเดือนใดแล้ว ผู้ประกอบกิจการต้องนำเงินที่หักไว้ส่งสำนักงานประกันสังคมภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป พร้อมกับเงินสมทบในส่วน of นายจ้างที่มีจำนวนเท่า ๆ กัน<sup>10</sup>

มาตรา 52 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างจะเป็นผู้รับเหมาช่วง ให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปหากมี ตลอดจนจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วง ซึ่งเป็นนายจ้างในเงินสมทบ ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้"

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วง ที่เป็นนายจ้างที่มีลูกจ้างร่วมกันตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปนับแต่วันที่กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้และเมื่อพ้นระยะ 3 ปีไปแล้วนับแต่วันที่กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ ให้ลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป รับผิดชอบในการแจ้งการลงทะเบียนนายจ้างตามแบบฟอร์ม สปส.1-10 แจ้งรายการแสดงชื่อลูกจ้างตามแบบฟอร์ม สปส.1-02 และให้ลูกจ้างกรอกแบบฟอร์ม สปส.1-03 พร้อมทั้งแจ้งอัตราค่าจ้างของลูกจ้าง และถ้ามีข้อมูลเกี่ยวกับลูกจ้างเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เช่น มีการรับลูกจ้างเข้ามาทำงานใหม่ หรือมีลูกจ้างลาออกไป เปลี่ยนที่อยู่อาศัย หรือเปลี่ยนอัตราค่าจ้าง ให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสำนักงานประกันสังคมขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิ่มเติมรายการที่เปลี่ยนแปลงภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงนั้น จากนั้นต้องทำการหักค่าจ้างทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ไม่ว่าจะลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงนั้นจะเป็นลูกจ้างรายวันหรือลูกจ้างชั่วคราวหรือลูกจ้างทดลองงานก็ตาม เมื่อใดที่มีการจ่ายค่าจ้างต้องทำการหักค่าจ้างไว้ร้อยละ 1.5 เสมอ และนำเงินที่หักไว้พร้อมกับเงินสมทบของผู้รับเหมาช่วงที่มีจำนวนเท่า ๆ กัน ส่งสำนักงานประกันสังคมภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป และในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างมีความจำเป็นไม่อาจส่งเงินสมทบ และยื่นรายการได้ทันเวลาที่กำหนดไว้ก็สามารถยื่น

<sup>10</sup>มงคล กริชติทายาวุธ. "ผู้รับเหมาช่วงต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม" วารสารคลังสมอง 9, 92. พฤษภาคม 2534, น.79-80.

คำร้องต่อเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ขอให้ขยายเวลายื่นรายการ และส่งเงินสมทบออกไปอีก ถ้าเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเห็นสมควรจะส่งขยายเวลาออกไปอีกก็ได้

แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างรายใดฝ่าฝืนกฎหมายประกันสังคม คือ ไม่ทำการหักค่าจ้างของลูกจ้างหรือหักแล้วแต่หักไม่ครบ หรือหักแล้วแต่ไม่นำส่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปหากมีตลอดสาย ถึงผู้รับเหมาขั้นต้น ร่วมกันรับผิดชอบผู้รับเหมาช่วงที่ฝ่าฝืนกฎหมายในการจ่ายเงินสมทบนั้นแก่สำนักงานประกันสังคมด้วย<sup>11</sup>

มาตรา 53 บัญญัติว่า "ให้นำบทบัญญัติมาตรา 49 มาตรา 50 และมาตรา 51 มาใช้บังคับแก่ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และผู้รับเหมาตามมาตรา 52 ซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด โดยอนุโลม"

จากบทบัญญัติของกฎหมายจะเห็นได้ว่า หากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่ส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตนซึ่งเป็นลูกจ้าง หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ พระราชบัญญัติประกันสังคมมาตรา 49 บัญญัติให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่ นับตั้งแต่วันที่ถึงวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ สำหรับเศษของเดือนถ้าถึงสิบห้าวันหรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งเดือน ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้งไป และในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างมิได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อส่งเป็นเงินสมทบหรือหักไว้แล้วแต่ยังไม่ครบจำนวน ให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างรับผิดชอบใช้เงินที่ต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนเต็มจำนวน และต้องจ่ายเงินเพิ่ม

<sup>11</sup> มงคล กริชดิทยาลุช. **สาระสำคัญและแนวปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม.** กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์บริษัทหงสาจำกัด พ.ศ.2534, หน้า 38-45.

ในเงินจำนวนนี้นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ<sup>12</sup> แต่อย่างไรก็ตามหากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่มีเงินจ่ายเป็นเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานประกันสังคม ก็อาจถูกดำเนินการตามมาตรา 50 ของพระราชบัญญัตินี้ได้ กล่าวคือ อาจถูกเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อนำเงินมาเป็นเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานประกันสังคมในจำนวนที่ค้างชำระเท่านั้น<sup>13</sup> ทั้งนี้โดยให้ถือว่า หนี้ที่เกิดจากการไม่ชำระเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 49 นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตน หรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา 47 ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมิได้นำส่ง หรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่ นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำเงินสมทบ สำหรับเศษของเดือนถ้าถึงสิบห้าวันหรือมากกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งเดือน ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้ง

ในกรณีที่นายจ้างมิได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อส่งเป็นเงินสมทบ หรือหักไว้แล้วแต่ยังไม่ครบจำนวนตามมาตรา 47 วรรคหนึ่ง ให้นายจ้างรับผิดชอบใช้เงินที่ต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนเต็มจำนวน และต้องจ่ายเงินเพิ่มในเงินจำนวนนี้ตามวรรคหนึ่ง นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ และในกรณีเช่นว่านี้ สิทธิที่ผู้ประกันตนพึงได้รับคงมีเสมือนหนึ่งว่าผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบแล้ว

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 50 เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งไม่นำเงินส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวนตามมาตรา 49 ทั้งนี้ เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ได้รับเงินที่ค้างชำระ

การมีคำสั่งให้ยึด आयัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้อต่อเมื่อได้ส่งค่าเดือนเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินสมทบและหรือเงินเพิ่มที่ค้างชำระภายในกำหนดไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น และนายจ้างไม่ชำระภายในกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าวให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด आयัด และขายทอดตลาด และชำระเงินสมทบและเงินเพิ่มที่ค้างชำระ ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่นายจ้างโดยเร็ว ถ้านายจ้างมิได้เรียกเอาเงินที่เหลือคืนภายในห้าปีให้ตกเป็นของกองทุน

สำนักงานประกันสังคมนี้ เป็นหนี้บริมสิทธิเช่นเดียวกับหนี้ภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>14</sup>

อย่างไรก็ตาม หากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่มีเงินและทรัพย์สินให้ชดเชยทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระเป็นเงินสมทบแก่สำนักงานประกันสังคมแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมก็จะดำเนินการให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไป จนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น ให้ร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานประกันสังคม โดยนำหลักเกณฑ์และวิธีการตามบทบัญญัติของมาตรา 49 มาตรา 50 และมาตรา 51 มาบังคับใช้กับผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปและผู้รับเหมาขั้นต้นด้วย ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาขั้นต้นที่จะต้องควบคุมดูแลให้ผู้รับเหมาช่วงได้ทำหน้าที่ตามกฎหมายประกันสังคมโดยเคร่งครัด และผู้รับเหมาช่วงถัดลงไปต้องพยายามควบคุมดูแลผู้รับเหมาช่วงรายอื่นๆ ที่รับช่วงงานไปในแต่ละช่วงแต่ละตอนให้ทำตามกฎหมายประกันสังคมในการหักค่าจ้างและจ่ายเงินสมทบในส่วนของนายจ้างหากละเลยความรับผิดชอบจะต้องถูกไล่เบี้ยตามลำดับตลอดสาย จนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นที่ไม่อาจปฏิเสธเกี่ยวกับเงินสมทบที่ต้องจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมได้<sup>15</sup>

จากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างและผู้ประกอบกิจการที่จะต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกันสังคมบัญญัติไว้ หากมีการฝ่าฝืนจะมีความผิดทางอาญา กล่าวคือ หากปรากฏว่ามีผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างและผู้ประกอบการจากการจ้างแรงงานรายใดไม่ยื่นแบบแสดงรายชื่อบุคคลจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน หรือไม่แจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการที่เปลี่ยนแปลงไปต่อสำนักงานประกันสังคมภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำความ

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51 หนี้ที่เกิดจากการไม่ชำระเงินสมทบและหรือเงินเพิ่มให้สำนักงานมีบริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ ในลำดับเดียวกับบริมสิทธิในมูลค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

<sup>15</sup> วิชัย โสสุวรรณจินดา. กฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์ธรรมนิติ 2533, หน้า 33.

ถูกระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืน<sup>16</sup> นอกจากนี้หากผู้รับ  
 เหมายที่เป็นนายจ้างหรือผู้ประกอบการรายใดยื่นแบบแสดงรายชื่อผู้ประกันตน หรือแจ้งเป็น  
 หนังสือขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการ โดยเจตนากรอกข้อความเท็จ หรือแจ้งการ  
 เปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเป็นเท็จในหนังสือขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุก  
 ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>17</sup>

### 2.3 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุม  
 การจ้างเหมา ไว้ในมาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 56 ดังนี้

มาตรา 10 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงไม่จ่ายเงินทดแทน  
 เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ให้ผู้รับเหมาช่วงในลำดับถัดขึ้นไปหากมีตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น  
 ซึ่งมีใ้ช่นายจ้างร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือ  
 เงินเพิ่ม

ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วงซึ่งมีใ้ช่นายจ้างที่ได้จ่ายเงินทดแทน เงิน  
 สมทบ หรือเงินเพิ่ม มีสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่นายจ้างและบรรดาผู้รับเหมาช่วงอื่นหากมีตลอดสายใน  
 เงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือสำนักงาน"

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96 นายจ้างผู้ใดโดยเจตนาไม่ยื่นแบบรายการต่อสำนักงานภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 34 หรือไม่แจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

<sup>17</sup>เรื่องเดียวกัน. มาตรา 97 นายจ้างผู้ใดยื่นแบบรายการตามมาตรา 34 หรือแจ้งเป็นหนังสือขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตามมาตรา 44 โดยเจตนากรอกข้อความเท็จ ในแบบรายการหรือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงเป็นเท็จ ในหนังสือแจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติม นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการบัญญัติกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทุกคนมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างของตน และจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และหากว่าผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างช่วงใดช่วงหนึ่งไม่สามารถจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างของตน และจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้ บทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 10 นี้ ได้กำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไป จนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และเมื่อผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างหรือผู้รับเหมาขั้นต้นที่ได้จ่ายเงินทดแทน และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแทนผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไปแล้ว ก็สามารถไต่เบี่ยเอาเงินดังกล่าวนั้นจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง และบรรดาผู้รับเหมาช่วงอื่นๆ ช่วงถัดขึ้นไปตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นในเงินทดแทน เงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือสำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้

มาตรา 11 บัญญัติว่า "ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี หรือมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ถ้าผู้รับเหมาค่าแรงดังกล่าวไม่จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มแก่ลูกจ้าง หรือสำนักงาน ให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งมิใช่ นายจ้างร่วมรับผิดชอบ ผู้รับเหมาค่าแรง ซึ่งเป็นนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม เสมือนหนึ่งเป็นนายจ้าง

ให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งมิใช่ นายจ้างที่ได้จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบหรือเงินเพิ่ม มีสิทธิไต่เบี่ยเอาแก่นายจ้างและบรรดาผู้รับเหมาค่าแรงอื่นหากมีตลอดสายในเงินทดแทน และเงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือสำนักงาน"

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าได้มีการกำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงมีหน้าที่ในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน แต่ ถ้าผู้รับเหมาค่าแรงที่เป็นนายจ้างฝ่าฝืนหรือเพิกเฉยไม่จ่ายเงินดังกล่าวนี้ และปรากฏว่าผู้รับเหมาค่าแรงที่เป็นนายจ้างได้รับจ้างเหมาค่าแรงจากผู้ประกอบกิจการ โดยได้ทำงานภายในสถานประกอบการของผู้ประกอบกิจการ ให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาค่าแรงช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง (ถ้ามี) ร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาค่าแรงที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และเมื่อผู้ประกอบกิจการ หรือผู้รับเหมาค่าแรงที่ไม่ใช่

นายจ้าง ได้จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างและเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนทดแทนไปแล้ว ผู้ประกอบกิจการหรือผู้รับเหมาค่าแรงที่ไม่ใช่ นายจ้าง สามารถไล่เก็บเงินดังกล่าวคืนได้จากผู้รับเหมาค่าแรงที่เป็นนายจ้างก่อนเป็นลำดับแรก แต่ถ้าผู้รับเหมาค่าแรงที่เป็นนายจ้าง ไม่มีเงินหรือมีแต่ไม่พอจ่ายคืน ก็สามารถไล่เบี้ยเอาจากผู้รับเหมาค่าแรงช่วงอื่นๆ ได้อีกหากมีตลอดสายในเงินดังกล่าวนั้นได้

สำหรับเงินทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ค่าทำศพ และค่าทดแทน ซึ่งการจ่ายเงินทดแทนในเรื่องต่าง ๆ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 ค่ารักษาพยาบาล เป็นเงินทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายไปในการรักษาพยาบาลลูกจ้างอันเนื่องมาจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยในการทำงานให้กับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง และเมื่อลูกจ้างได้รับอันตราย สิ่งแรกที่ลูกจ้างต้องการ คือ การปฐมพยาบาล ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่จะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายจริงในการรักษาพยาบาลทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มแรกและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการตรวจ การรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น เพื่อให้หายจากการประสบอันตรายหรือการเจ็บป่วย และรวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปกรณ์เครื่องใช้ หรือวัตถุที่ใช้หรือทำหน้าที่แทนหรือช่วยอวัยวะที่ประสบอันตรายด้วย<sup>18</sup>

2.3.2 ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 15 บัญญัติกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ซึ่งหมายถึง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานให้แก่ลูกจ้างที่จำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ซึ่งหมายความถึงการจัดการให้ลูกจ้างซึ่งประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย และสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกายหรือจิตใจ หรือการฟื้นฟูฝึกอาชีพ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพที่เหมาะสมตามสภาพร่างกายได้ต่อไป โดยผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น แต่ไม่เกินสองหมื่นบาทต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน 1 ราย<sup>19</sup>

2.3.3 ค่าทำศพ เป็นเงินทดแทนที่ผู้รับเหมาซึ่งเป็นนายจ้างต้องจ่ายให้เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศพตามประเพณีทางศาสนาของลูกจ้างหรือประเพณีแห่งท้องถิ่น เมื่อลูกจ้าง

<sup>18</sup> สุดาศิริ วสวงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 278.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, น.280.

ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหายอันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าทำศพลูกจ้างไว้ในโอกาสหนึ่งร้อยเท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน<sup>20</sup>

2.3.4 ค่าทดแทน เป็นเงินที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิเพื่อเป็นการทดแทนการประสบอันตรายหรือการเจ็บป่วย หรือการสูญหายของลูกจ้าง อันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง มาแล้ว ซึ่งแบ่งค่าทดแทนออกได้ 4 กรณีตามความร้ายแรงของผลของการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นดังนี้

(1) ค่าทดแทนสำหรับกรณีที่ต้องสูญเสียระยะเวลาในการทำงาน เป็นเงินค่าทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างผู้ที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้นับแต่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยเป็นต้นมา เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนทุกข์ยากของลูกจ้างและครอบครัว ให้ได้มีเงินใช้สอยในระยะเวลาที่ลูกจ้างยังไม่สามารถจะทำงานหาเลี้ยงชีพได้ตามปกติ และผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายค่าทดแทนประเภทนี้ให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือนของลูกจ้าง เมื่อปรากฏว่าลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้เกิน 3 วันติดต่อกัน โดยจ่ายนับตั้งแต่วันแรกที่ไม่สามารถทำงานได้ไปตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ แต่จะต้องไม่เกิน 1 ปีเท่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าลูกจ้างจะสูญเสียอวัยวะด้วยหรือไม่ก็ตาม<sup>21</sup>

(2) ค่าทดแทนสำหรับกรณีสูญเสียอวัยวะ เป็นเงินค่าทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เนื่องมาจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง จนถึงแก่สูญเสียอวัยวะบางส่วนของร่างกายไป เพื่อเป็นค่าเสียหายในการทำงานไป โดยกำหนดให้จ่ายในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือนของลูกจ้าง ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาจ่ายตามประเภทของอวัยวะที่สูญเสียทุกประเภท แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 10 ปี<sup>22</sup>

(3) ค่าทดแทนสำหรับกรณีทุพพลภาพ เป็นเงินค่าทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย เนื่องมาจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง จนเป็นเหตุให้สูญเสียอวัยวะของร่างกายไปสองส่วนพร้อม ๆ กัน หรืออวัยวะนั้น ๆ สูญเสียสมรรถภาพในการทำงานไปโดยสิ้นเชิงสองส่วนพร้อม ๆ กันจนถึงขั้น

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 283.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 263.

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 269.



ทุพพลภาพ โดยผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างนี้จะต้องจ่ายทดแทนสำหรับกรณีทุพพลภาพในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน มีกำหนดระยะเวลาจ่าย 15 ปี<sup>23</sup>

(4) ค่าทดแทนสำหรับกรณีถึงความตายหรือสูญหาย เป็นเงินค่าทดแทนที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหาย เนื่องมาจากการทำงานให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง เพื่อเป็นการทดแทน การที่ต้องได้รับความลำบากเดือดร้อนจากการขาดการอุปการะเลี้ยงดูจากลูกจ้างผู้ตายหรือสูญหาย ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายให้อัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน มีกำหนดระยะเวลาจ่าย 8 ปี<sup>24</sup>

สำหรับวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนนั้น จะต้องยึดถือหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎหมายเงินทดแทนที่จะให้ความช่วยเหลือเป็นการเฉพาะหน้าแก่ผู้ที่ได้รับความลำบากเดือดร้อน เพราะยังไม่เคยชินกับสภาพทางการแพทย์ที่ได้รับ จึงต้องให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนนั้น ได้มีเงินใช้สอยพอสมควร ที่จะไม่ลำบากเดือดร้อนตลอดระยะเวลาที่ยังไม่สามารถที่จะปรับตัวให้เคยชินหรือคุ้นเคยกับสภาพการสูญเสียที่ได้รับ กล่าวคือ ยังไม่สามารถทำงานได้ ยังไม่สามารถที่จะฝึกใช้อวัยวะอื่นแทนอวัยวะที่สูญเสียได้ หรือยังไม่สามารถที่จะหางานการมาเพื่อจะช่วยเหลือเลี้ยงดูตัวเองได้ เนื่องจากเคยมีลูกจ้างหาเลี้ยง (กรณีลูกจ้างถึงแก่ความตาย หรือสูญหาย ผู้ที่ลูกจ้างเลี้ยงดูยอมได้รับความลำบากเดือดร้อน เพราะขาดคนหาเลี้ยง) จึงได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนให้ได้มีใช้เพื่อผ่อนคลายความเดือดร้อนทุกข์ยากเป็นการเฉพาะหน้า เพราะฉะนั้นกฎหมายจึงได้กำหนดอัตราการจ่ายเงินทดแทนใช้เป็นร้อยละของค่าจ้าง ไม่ใช่ให้จ่ายเท่ากับค่าจ้าง เพราะเงินทดแทนไม่ใช่ค่าจ้าง แต่เป็นเงินที่จ่ายให้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าเท่านั้น จึงกำหนดให้จ่ายในอัตราที่สมควรและคำนึงถึงความสามารถที่จะจ่ายได้ของผู้รับเหมาด้วย<sup>25</sup>

ส่วนวิธีการในการจ่ายค่าทดแทนประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ในปัจจุบันนี้กฎหมายจะกำหนดให้จ่ายเป็นเงินรายเดือน โดยกำหนดอัตราการจ่ายค่าทดแทนรายเดือนต่ำสุด และค่าตอบแทนรายเดือนสูงสุดเอาไว้ ในปัจจุบันนี้กำหนดไว้เดือนหนึ่งไม่ต่ำกว่าสองพันบาท และไม่ให้เป็นกว่าเก้าพันบาท ทั้งนี้เพื่อให้ได้มีเงินใช้ตลอดระยะเวลาที่ยังไม่สามารถปรับตัวให้

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 276.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 277.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 289.

สภาพทางสูญเสียที่ได้รับ ไม่นิยมที่จะจ่ายให้เป็นเงินก้อนครั้งเดียว เพราะเกรงว่าถ้าจ่ายให้เป็นเงินก้อนครั้งเดียว เพราะเกรงว่าถ้าจ่ายให้เป็นเงินก้อนครั้งเดียวแล้วอาจจะนำไปใช้เสียหมดในคราวเดียวกันในขณะที่ยังไม่สามารถปรับตัวให้เคยชินกับสภาพการสูญเสียที่ได้รับ ยังไม่สามารถจะหางานใหม่ทำเพื่อยังชีพต่อไป เงินทดแทนก็หมดเสียแล้วก็จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนเป็นภาระแก่สังคมขึ้นอีกต่อไป ไม่เป็นการสนองเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วยความปรารถนาที่จะช่วยให้หาทางช่วยเหลือตัวเองได้ต่อไป เพื่อเคยชินกับสภาพการสูญเสียแล้วจะได้กลับมาอยู่ในสังคมได้ต่อไปใหม่ไม่ใช่ช่วยเพื่อให้เป็นคนอ่อนแอที่จะต้องช่วยกันตลอดไป

แต่สำหรับบางรายก็อาจจะมีความจำเป็นที่จะต้องรับและจ่ายเงินกันเป็นก้อนเพียงครั้งเดียวบ้าง กฎหมายจึงกำหนดเป็นการยกเว้นเอาไว้ว่า ถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงกันที่จะจ่ายเงินเป็นเงินก้อนครั้งเดียว หรือกำหนดระยะเวลาอย่างอื่น ก็ยอมทำได้โดยนายจ้างมีสิทธิที่จะหักส่วนลดได้ในอัตราที่ไม่สูงไปกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้กฎหมายมิได้บังคับจะต้องจ่ายเป็นเงินก้อนขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างและลูกจ้าง ถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างยินยอมพร้อมที่จะจ่ายเงินก้อน ก็เปิดโอกาสให้มีการจ่ายเงินเพียงครั้งเดียวก็ได้<sup>26</sup>

สำหรับในเรื่องของเงินสมทบที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายแก่สำนักงาน กองทุนเงินทดแทนนั้น ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดไว้ คือ นายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาที่มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบโดยยื่นแบบลงทะเบียนต่อสำนักงานเพื่อจ่ายเงินสมทบและแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างตามแบบที่เลขาธิการกำหนด และจ่ายเงินสมทบ ณ สำนักงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างยื่นแบบลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบนั้น โดยจะต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราไม่เกินร้อยละห้าของค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายในแต่ละปี และหากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างผู้ใดไม่จ่ายเงินสมทบภายในกำหนดเวลาหรือจ่ายเงินสมทบไม่ครบจำนวนตามที่จะต้องจ่าย ให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนของเงินสมทบที่ต้องจ่าย<sup>27</sup> นอกจากนี้หากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่มีเงินจ่ายเป็นเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงาน

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 292.

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 46 นายจ้างผู้ใดไม่จ่ายเงินสมทบภายในกำหนดเวลาหรือจ่ายเงินสมทบไม่ครบจำนวนตามที่จะต้องจ่าย ให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนของเงินสมทบที่ต้องจ่าย

กองทุนเงินทดแทน เลขานุการสำนักงานกองทุนเงินทดแทนมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่ไม่ส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม, หรือนำส่งไม่ครบจำนวน และการมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อได้ส่ง คำเตือนเป็นหนังสือ ให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างนำเงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ค้างชำระมาจ่ายภายใน เวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างได้รับหนังสือบอก กล่าวนั้น และผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดไว้ และสำหรับหลัก เกณฑ์และวิธีการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างนั้นต้องเป็น ไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนดไว้ ทั้งนี้ให้นำหลัก เกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเงินที่ได้ จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และขายทอดตลาด และจ่ายเป็นเงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่าย ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้รับเหมา ที่เป็นนายจ้างโดยเร็ว โดยให้เลขานุการสำนักงานกองทุนเงินทดแทนแจ้งให้ผู้รับเหมาที่เป็นนาย จ้างทราบ เพื่อขอรับเงินที่เหลือคืนโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนาย จ้างไม่มาขอรับคืนภายในเวลาห้าปี ให้ตกเป็นของกองทุนเงินทดแทน<sup>28</sup>

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47 เลขานุการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และ ขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน การมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้อต่อเมื่อได้ส่งคำ เตือนเป็นหนังสือ ให้นายจ้างนำเงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ค้างมาจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้อง ไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างได้รับหนังสือนั้น และนายจ้างไม่จ่ายภายในเวลาที่ กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็น ไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และขายทอดตลาด และจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่าย ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่นายจ้างโดย เร็ว โดยให้เลขานุการมีหนังสือแจ้งให้นายจ้างทราบ เพื่อขอรับเงินที่เหลือคืนโดยส่งทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับ ถ้านายจ้างไม่มาขอรับคืนภายในห้าปีให้ตกเป็นของกองทุน

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างทุกคนที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องในเรื่องของการจ่ายเงินทดแทน เงินสมทบหรือเงินเพิ่มตามที่พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามหากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างฝ่าฝืนกฎหมายไม่จ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ก็จะมีผลความผิดทางอาญา ตามมาตรา 62 ของพระราชบัญญัตินี้ คือ อาจถูกลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือถูกปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>29</sup>

มาตรา 56 บัญญัติว่า "ให้นำมาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 55 และมาตรา 60 มาบังคับใช้แก่ผู้รับเหมาขั้นต้นและผู้รับเหมาช่วงซึ่งมิใช่ นายจ้างตามมาตรา 10 และผู้ประกอบการและผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งมิใช่ นายจ้างตามมาตรา 11 โดยอนุโลม"

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างทุกคนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อดูกจ้างในเรื่องการจ่าย เงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนทดแทนให้เป็นไปตาม มาตรา 46 และมาตรา 47 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น แต่อย่างไรก็ตาม หากพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนมีคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบในอัตราที่สูงจนทำให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่พอใจ ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน โดยอาศัยสิทธิตามมาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 55 และมาตรา 60 ของพระราชบัญญัตินี้ได้ กล่าวคือผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนภายในระยะเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบนั้น และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์เรียบร้อยแล้ว ก็ให้แจ้งผลการพิจารณาคำวินิจฉัยเป็นหนังสือให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างทราบว่าจะต้องจ่ายเงินสมทบหรือเงินทด

<sup>29</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 62 ผู้ใดไม่จัดให้ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยได้รับการรักษาพยาบาลตามมาตรา 13 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 มาตรา 44 หรือมาตรา 48 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แทนในจำนวนเท่าใด<sup>30</sup> และผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่พอใจในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างสามารถนำคดีไปร้องเรียนต่อศาลแรงงานภายในเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย โดยต้องนำเงินในจำนวนที่ต้องจ่ายตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนไปวางไว้ที่ศาลแรงงานด้วยจึงจะฟ้องคดีได้ แต่ถ้าไม่นำคดีไปร้องเรียนหรือฟ้องร้องต่อศาลแรงงานภายในกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนเป็นที่สุดและนำมาบังคับให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินสมทบหรือเงินทดแทนแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน หรือแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป<sup>31</sup>

ในกรณีที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างอุทธรณ์การประเมินเงินสมทบของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนหรือได้นำคดีไปฟ้องร้องหรือร้องเรียนต่อศาลแรงงานแล้ว แต่การอุทธรณ์หรือการฟ้องร้องหรือร้องเรียนต่อศาลแรงงานนั้นไม่สามารถทำให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างหลีกเลี่ยง

---

<sup>30</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52 ในกรณีที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 ซึ่งได้รับคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้แล้วไม่พอใจคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบนั้น ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบ ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นคำสั่งตามมาตรา 47

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้แจ้งคำวินิจฉัยเป็นหนังสือให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

<sup>31</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53 ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ถ้าไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินทดแทนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้นำคดีไปสู่ศาล ผู้นั้นต้องวางเงินต่อศาลโดยครบถ้วนตามจำนวนที่ถึงกำหนด จ่ายตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้นำคดีไปสู่ศาล ผู้นั้นต้องวางเงินต่อศาลโดยครบถ้วนตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจึงจะฟ้องคดีได้

เมื่อคดีถึงที่สุด และผู้ซึ่งนำคดีไปสู่ศาลตามวรรคสอง มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินทดแทนตามคำพิพากษาของศาล ให้ศาลมีอำนาจจ่ายเงินที่ผู้นั้นวางไว้ต่อศาลแก่สำนักงานเพื่อให้สำนักงานจ่ายเงินทดแทนดังกล่าวแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 ต่อไป

การปฏิบัติตามคำสั่งของเลขธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้ แต่ถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างได้รับอนุญาตจากเลขธิการหรือสำนักงานกองทุนเงินทดแทนให้หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคำพิพากษาของศาลก่อนก็ให้จ่ายเงินนั้นภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้ และเมื่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน หรือศาลมีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่มภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนทดแทน<sup>32</sup> หรือนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และสำหรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดเก็บเงินทดแทน และเงินสมทบตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 นี้ ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนมีอำนาจและหน้าที่ดังเช่นเป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>33</sup>

อย่างไรก็ตาม หากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้าง และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนทดแทน อีกทั้งยังไม่มีทรัพย์สินให้ยึด ขายทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระเป็นเงินทดแทนแก่ลูกจ้าง เงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน ดังนั้นการระมัดระวังในการชำระเงินดังกล่าวตามมาตรา 46 และมาตรา 47 จึงเป็นของผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างและผู้รับเหมาชั้นต้นตามมาตรา 10 และผู้ประกอบการและผู้รับเหมาค่าแรงที่ไม่ใช่ นายจ้างตามมาตรา 11 และหากว่าผลการประเมินเงินทดแทนเงินสมทบ หรือเงินเพิ่มของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนนั้นสูงจนทำให้ผู้รับเหมา

---

<sup>32</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55 ในกรณีที่นายจ้าง อุทธรณ์ การประเมินเงินสมทบหรือ นำคดีไปสู่ศาล การอุทธรณ์ หรือการนำคดีไปสู่ศาลไม่เป็นการทูลลา ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ถ้านายจ้างได้รับอนุญาตจากเลขธิการให้หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคำพิพากษาของศาล ก็ให้จ่ายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มิมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือคำพิพากษาถึงที่สุดให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบหรือจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้น นายจ้างจะต้องจ่ายภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

การอุทธรณ์หรือการนำคดีไปสู่ศาลตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุให้งดการเสียเงินเพิ่มตามมาตรา 46

<sup>33</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 60 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง และผู้รับเหมาขั้นต้นตามมาตรา 10 และผู้ประกอบการและผู้รับเหมาค่าแรงที่ไม่ใช่ นายจ้างตามมาตรา 11 ไม่พอใจ บุคคลดังกล่าวสามารถอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงานกองทุนเงินทดแทนต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนหรือฟ้องร้องต่อศาลแรงงานได้ โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ตามมาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 55 และมาตรา 60

#### 2.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้บัญญัติถึงส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในมาตรา 5 และมาตรา 12 ดังนี้

มาตรา 5 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้

"นายจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายรวมถึง

- (1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง
- (2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย
- (3) ในกรณีที่ผู้ประกอบการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรงโดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงาน และรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน อันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจ ในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ให้ถือว่าผู้ประกอบการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

"ผู้ว่าจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมดใด ๆ หรือแต่บางส่วนของงานใดเพื่อประโยชน์แก่ตน โดยจะจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการงานที่ทำนั้น

"ผู้รับเหมาขั้นต้น" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับจะดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของการงานใดจนสำเร็จประโยชน์ของผู้ว่าจ้าง

"ผู้รับเหมาช่วง" หมายความว่า ผู้ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาขั้นต้นโดยรับจะ ดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนองงานใดในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาขั้นต้น เพื่อประโยชน์แก่ผู้ว่าจ้าง และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาช่วงเพื่อรับช่วงงานในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะรับเหมาทันทีช่วงก็ตาม

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่า มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ได้ใช้วิธีการจ้างงานแบบเหมาค่าแรงที่ได้มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด เป็นผู้รับเหมาช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเองอีกทอดหนึ่ง หรือมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างเพื่อมาทำงานให้กับผู้ประกอบการภายในสถานประกอบการของผู้ประกอบการเอง มีฐานะเป็นนายจ้างโดยตรงของลูกจ้างของบุคคลดังกล่าวทุกคน และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ นอกจากนี้ในบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรานี้ยังได้กำหนดนิยามความหมายของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมา ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมาขั้นต้น ผู้รับเหมาช่วง และลูกจ้างไว้เพื่อประโยชน์ในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงที่มีต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานอีกด้วย

มาตรา 12 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง ให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป หากมีตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วง ซึ่งเป็นนายจ้างในค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่ม

ให้ผู้รับเหมาขั้นต้น หรือผู้รับเหมาช่วงตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิไล่เบี้ยเงินที่ได้จ่ายไปแล้ว ตามวรรคหนึ่งคืนจากผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้าง"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่มเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินดังกล่าวได้ ไม่ว่าจะ เป็นเพราะสาเหตุใดก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 12 นี้ ได้กำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมกันรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็น นายจ้างต่อลูกจ้างในการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่มเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และเมื่อผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างได้จ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงาน



ในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง ค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้าง และจ่ายเงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่มเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไปแล้ว ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นหรือผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างสามารถใช้สิทธิไล่เบี้ยในเงินที่ได้จ่ายแทนไปแล้วนั้นคืนจากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างได้ทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม การร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและเงินอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 นั้น ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น ไม่ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในทางอาญาด้วยแต่อย่างใด เพราะผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น มิใช่ นายจ้างโดยตรงของลูกจ้าง และจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกรว่าจ้างและการบริหารงานภายในกิจการของผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่ได้ ดังนั้นการร่วมกันรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง จึงมีแต่เฉพาะในทางแพ่งในฐานะลูกหนี้ร่วมเท่านั้น โดยที่ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปตลอดสาย จนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้าง และจ่ายเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มเข้าสมทบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามจำนวนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับนี้กำหนดไว้ให้ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างต้องจ่าย

ตัวอย่างเช่น บริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด ได้รับเหมาก่อสร้างอาคารจากหน่วยงานราชการแห่งหนึ่งในฐานะผู้ว่าจ้าง บริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด ได้มอบหมายให้นายเทพรับเหมางานปูนและงานไม้ไปทำทั้งหมด เมื่อนายเทพได้รับเหมางานไปแล้วก็ไปว่าจ้างให้ผู้รับเหมาช่วงรายย่อย คือ นายงาม และนายคำ รับเหมาช่วงงานไปทำอีกทอดหนึ่ง โดยที่บริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด มิได้เป็นคู่สัญญาด้วยกับบุคคลเหล่านี้เลย และเมื่อนายงามและนายคำได้รับเหมางานไปแล้ว ก็ไปจัดหาคนงานมาทำงานกันเองโดยกำหนดอัตราค่าจ้าง หน้าที่การงาน ควบคุมบังคับบัญชาดูแลและสั่งงานกันเอง เช่นนี้ คนงานเหล่านี้จึงถือว่าเป็นลูกจ้างของนายงามและนายคำ และบุคคลทั้งสองนี้ก็คือว่าเป็นนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานนี้ แต่ถ้าลูกจ้างของนายงาม และนายคำ ไม่ได้รับค่าจ้าง ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด หรือถูกนายงามและนายคำเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย จากตัวอย่างนี้ นอกจากนายงาม และนายคำ จะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างของเขาในฐานะที่เป็นนายจ้างแล้ว นายเทพซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นมาจากนายงามและนายคำ และบริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด ซึ่งเป็นผู้รับเหมาขั้นต้น ยังต้องรับผิดชอบจ่ายเงินเหล่านี้ร่วมกับนายงามหรือนายคำด้วย แต่เป็นเพียงการร่วมรับผิดชอบด้วย แต่เฉพาะหนี้เงินเท่านั้น มิได้หมายความว่าจำเป็นต้องมีหน้าที่อื่น ๆ เหมือนนายงามกับนายคำ ซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนาย

จ้างด้วย เช่น จะไปเอาความคิดว่า นายเทพและบริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด จะต้องรับผิดชอบในเรื่องการแจ้งประสบอันตรายด้วยไม่ได้ แต่เมื่อบริษัทธุรกิจการก่อสร้าง จำกัด หรือนายเทพ ได้จ่ายเงินค่าจ้าง หรือสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้างแทนนายงาม หรือนายคำไปแล้ว ก็สามารถไล่เบี้ยในเงินที่ได้จ่ายไปแล้วคืนจากนายงาม หรือนายคำได้ทั้งหมด

สำหรับการจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่ม ซึ่งผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างทุกคนต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติไว้ในแต่ละเรื่อง คือ

2.4.1 การจ่ายค่าจ้าง มาตรา 5 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการจ่ายค่าจ้างไว้ว่า "ค่าจ้าง" หมายถึง เงินที่นายจ้าง และลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติ เช่น รายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น ๆ หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาที่ทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน"

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า นายจ้าง จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับช่วงเวลาการทำงานตามปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือตกลงจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในช่วงเวลาทำงานปกติของวันทำงาน นอกจากนี้ ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างยังต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานเท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานอีกด้วย

2.4.2 การจ่ายค่าล่วงเวลา มาตรา 59 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงานให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย"

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่า ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่ให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างจำนวนหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมง ในวันทำงาน โดยคิดตามจำนวนชั่วโมงที่ทำงาน และสำหรับลูกจ้างที่ได้ตกลงรับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณค่าจ้างเป็นหน่วย และหากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างได้กำหนดให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา ผู้รับเหมาที่เป็นนาย

จ้างต้องจ่ายค่าล่วงเวลาให้กับลูกจ้างในจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงาน ตามจำนวนผลงานที่ทำได้

2.4.3 การจ่ายค่าทำงานในวันหยุด มาตรา 60 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดตามมาตรา 26 มาตรา 27 หรือมาตรา 28 ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตราดังต่อไปนี้

(1) สำหรับลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายเพิ่มขึ้นจากค่าจ้างอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(2) สำหรับลูกจ้างซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายไม่น้อยกว่าสองเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าสองเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย"

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ได้กำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างในกรณีที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างได้ให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ หรือวันหยุดตามประเพณี และหรือวันหยุดพักผ่อนประจำปี ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตราดังนี้

สำหรับลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายเพิ่มขึ้นจากค่าจ้างอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วย ในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ส่วนลูกจ้างที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ให้จ่ายไม่น้อยกว่าสองเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำงาน หรือไม่น้อยกว่าสองเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2.4.4 การจ่ายค่าล่วงเวลาในวันหยุด มาตรา 61 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าสามเท่าของ

อัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย"

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างได้กำหนดให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างในจำนวนไม่น้อยกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

2.4.5 การจ่ายค่าชดเชย มาตรา 116 บัญญัติว่า "ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างดังต่อไปนี้

(1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(5) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามมาตรา นี้ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

ความในมาตรานี้มีให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และ เลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานใน โครงการเฉพาะที่มีโรงงานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้น และสิ้นสุดของงานที่แน่นอน หรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาล และได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้น จะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง"

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ ลูกจ้างในกรณีที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกการจ้าง ถ้าลูกจ้างลาออกจากงานเองหรือ ถึงแก่ความตาย ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้

ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยตามระยะเวลาทำงานของลูกจ้างดังนี้

ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่า ค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับ ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา สุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา สุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา สุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับ ลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย สามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2.4.6 การจ่ายค่าชดเชยพิเศษ มาตรา 118 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ ในกรณีนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 116

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่าเป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสามจึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรา 118 นี้ ลูกจ้างต้องใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน หรือคำพิพากษาของศาลเป็นที่สุด

มาตรา 119 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ห้ามมิให้นำมาตรา 15 วรรคสอง มาใช้บังคับ และให้นายจ้างแจ้งวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง และรายชื่อลูกจ้างค่อนพนักงานตรวจแรง และลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง นอกจากจะได้รับค่าชดเชยตามมาตรา 116 แล้ว ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน

หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสัปดาห์สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่านายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย"

มาตรา 120 บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 119 และลูกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันเกินหกปีขึ้นไป ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา 116 ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้ายต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยตามมาตรานี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยหกสิบวันหรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ กรณีระยะเวลาทำงานไม่ครบหนึ่งปี ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี"

ตามบทบัญญัติที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ได้มีการกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่ต้องการจะย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น แจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบกิจการนั้น อย่างไรก็ตามถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์ที่จะติดตามไปทำงานกับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างด้วย ลูกจ้างก็สามารถบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามมาตรา 116 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น และถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงเรื่องที่จะย้ายสถานประกอบกิจการล่วงหน้า ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

นอกจากนั้นถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างประสงค์จะเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากได้ทำการปรับปรุงกิจการโดยได้นำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีเข้ามาใช้ ให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนที่จะเลิกจ้าง แต่ถ้าผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ นอกจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 116 ให้แก่ลูกจ้างแล้ว ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างยังต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวันหรือเท่ากับค่า

จ้างของการทำงานหกสัปดาห์สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยอีกด้วย

ในกรณีที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องการจะเลิกจ้างลูกจ้าง เพราะสาเหตุดังที่ได้กล่าวมาแล้วกับลูกจ้างที่ทำงานมานานเกินกว่า 6 ปี โดยนับรวมวันหยุด วันลา และวันที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างแล้ว ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้แก่ลูกจ้างนั้น ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วันต่อการทำงานครบ 1 ปี สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน ทั้งนี้ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่า 180 วัน ให้นับเป็นการทำงานครบ 1 ปี

แต่ค่าชดเชยพิเศษนี้เมื่อรวมแล้วให้จ่ายไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงาน 360 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน ซึ่งมีจำนวนเงินสูงสุดเท่ากับค่าจ้างไม่เกิน 360 วัน

การจ่ายค่าชดเชยพิเศษเป็นค่าชดเชยนอกเหนือจากค่าชดเชยที่นายจ้างโดยทั่วไปรวมทั้งนายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

2.4.7 การจ่ายเงินสะสม เงินสมทบหรือเงินเพิ่ม มาตรา 128 บัญญัติว่า "ให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไปเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กิจการที่นายจ้างได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือจัดให้มีการสงเคราะห์แก่ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานหรือตายตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในวรรคหนึ่งจะใช้บังคับแก่ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่าสิบคนเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจออกระเบียบเพื่อกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีใได้อยู่ได้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ เมื่อลูกจ้างประสงค์จะเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยความยินยอมของนายจ้าง และให้นายจ้างมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เสมือนเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้

ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างและรายละเอียดอื่น ๆ เมื่อนายจ้างยื่นแบบรายการดังกล่าวแล้ว ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนให้แก่ นายจ้าง



ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อความในแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างที่ได้ยื่นไว้เปลี่ยนแปลงไป ให้นายจ้างแจ้งเป็นหนังสือต่อกรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงานเพื่อขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมแบบรายการดังกล่าว

การยื่นขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้าง และการออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนให้แก่ นายจ้าง ให้เป็นไปตามแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนด

ให้ถือว่าผู้ซึ่งยื่นแบบรายการ หรือแจ้งขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมแบบรายการ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ได้ปฏิบัติตามความในวรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ดของ มาตรานี้แล้ว"

มาตรา 129 บัญญัติว่า "นับแต่วันที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม โดยให้นายจ้างหักค่าจ้าง และนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทั้งนี้ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ ห้าของค่าจ้าง

ถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างตามกำหนดเวลาที่ต้องจ่าย ให้นายจ้างมีหน้าที่นำส่งเงินสะสม และเงินสมทบโดยถือเสมือนว่ามีการจ่ายค่าจ้างแล้ว

ในกรณีที่นายจ้างไม่ส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสี่ ให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในอัตราร้อยละห้าต่อเดือนของจำนวนเงินสะสม หรือเงินสมทบที่ยังมิได้นำส่งหรือที่ยังขาดอยู่นับแต่วันที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว สำหรับเศษของเดือนถ้าถึงสิบห้าวันหรือกว่านั้น ให้นับเป็นหนึ่งเดือนถ้าน้อยกว่านั้น ให้ปิดทั้ง ทั้งนี้ห้ามมิให้นายจ้างอ้างเหตุที่ไม่ได้หักค่าจ้างหรือหักไปแล้วแต่ไม่ครบจำนวนเพื่อให้พ้นความรับผิดที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว สำหรับเศษของเดือนถ้าถึงสิบห้าวันหรือกว่านั้น ให้นับเป็นหนึ่งเดือนถ้าน้อยกว่านั้นให้ปิดทั้ง ทั้งนี้ห้ามมิให้นายจ้างอ้างเหตุที่ไม่ได้หักค่าจ้างหรือหักไปแล้วแต่ไม่ครบจำนวนเพื่อให้พ้นความรับผิดที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว

การนำส่งเงินสะสม เงินสมทบ และเงินเพิ่มเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนด"

มาตรา 134 บัญญัติว่า "ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ ยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่นำส่งเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน หรือเงินที่ต้องจ่ายตามมาตรา 133

การมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายนำเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่าย หรือเงินที่ต้องจ่ายตามมาตรา 133 มาจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับคำเตือนนี้ และไม่จ่ายภายในเวลาที่กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการ ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และขายทอดตลาดและจ่ายเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่าย หรือเงินที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายตามมาตรา 133 ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้นั้นโดยเร็ว โดยพนักงานตรวจแรงงานมีหนังสือแจ้งให้ทราบเพื่อขอรับเงินที่เหลือคืน โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถ้าไม่มาขอรับคืนภายในห้าปีให้ตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง"

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่า มีการกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป เป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และต้องยื่นแบบแสดงรายชื่อและรายละเอียดอื่น ๆ เกี่ยวกับลูกจ้างต่อกรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน และนับตั้งแต่วันที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างแล้ว ให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างหักค่าจ้างของลูกจ้างทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินค่าจ้าง ในอัตราไม่เกินร้อยละห้าของค่าจ้าง แล้วนำเงินที่หักไว้นั้นพร้อมกับเงินในส่วนของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างในจำนวนที่เท่ากัน จ่ายเป็นเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ในกรณีที่ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่ส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบ หรือส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจ่ายเงินเพิ่มแก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในอัตราร้อยละห้าต่อเดือนของจำนวนเงินสะสม หรือเงินสมทบที่ยังมิได้นำส่งหรือที่ยังขาดอยู่นับตั้งแต่วันที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม หากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไม่ส่งเงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือส่งไม่ครบตามจำนวนที่ต้องจ่าย พนักงานตรวจแรงงานอาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างเพื่อนำเงินมาจ่ายเป็นสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่ค้างจ่ายแก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้

จากที่กล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจะต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องของการจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลา

ในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มสมทบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แต่ถ้าหากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างรายใดไม่จ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ แก่ลูกจ้างก็จะมีผลทางอาญาตามมาตรา 142 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>34</sup> และหากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างรายใด ไม่ยื่นแบบแสดงรายชื้อลูกจ้างเพื่อเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ก็จะมีผลทางอาญา ตามมาตรา 153 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>35</sup>

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, มาตรา 142 นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 มาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 48 มาตรา 49 มาตรา 59 มาตรา 60 มาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 65 มาตรา 68 มาตรา 69 มาตรา 70 มาตรา 74 มาตรา 88 วรรคหนึ่ง กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 93 มาตรา 105 มาตรา 116 วรรคหนึ่ง ไม่จ่ายค่าจ้างชดเชยพิเศษตามมาตรา 118 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา 119 วรรคสอง หรือมาตรา 120 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 153 นายจ้างผู้ใดไม่ยื่นแบบรายการหรือไม่แจ้งเป็นหนังสือขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 128 หรือยื่นแบบรายการหรือแจ้งเป็นหนังสือขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการตามมาตรา 128 โดยกรอกข้อความอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## บทที่ 4

### วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

#### 1. กฎหมายเปรียบเทียบ

จากที่ได้ทำการศึกษามาแล้วในเบื้องต้น จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะทั่วไปและสภาพปัญหาของการจ้างเหมาที่สร้างผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อันนำมาซึ่งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการจ้างเหมา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยเราจะมีกฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาหลายฉบับ แต่ปรากฏว่าก็ยังไม่สามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้แก้ปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการจ้างเหมาให้หมดสิ้นไปได้ หากแต่จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทุกวัน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาที่มีอยู่นั้นยังขาดมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่จะควบคุมระบบการงานแบบการจ้างเหมาให้เจริญเติบโตและพัฒนาไปอย่างเป็นระบบโดยปราศจากปัญหาใด ๆ ตามมานั่นเอง ดังนั้นเพื่อเป็นการวางนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในบทนี้จึงได้ทำการศึกษาถึงแนวทางของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศในกลุ่มอาเซียน คือ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย รวมทั้งอนุสัญญาและข้อแนะนำด้วยการควบคุมการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมาตรการควบคุมการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของสี่ประเทศในกลุ่มอาเซียนนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นบทบัญญัติที่มีมาตรการควบคุมการจ้างเหมาที่มีทั้งความเคร่งครัดและยืดหยุ่นรวมอยู่ด้วยกัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการนำมาบังคับใช้ภายในประเทศดังกล่าวได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้น สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศทั้งสี่ก็มีลักษณะที่แตกต่างไปจากประเทศไทยไม่มากนัก ฉะนั้นจึงสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย รวมทั้งอนุสัญญา และข้อแนะนำด้วยการควบคุมการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย เพื่อพิจารณาหาแนวทางที่ดีและเหมาะสมที่สุด โดยนำมาปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยให้สามารถนำไปบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไป

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศมาเลเซียเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในพระราชบัญญัติการจ้างงาน ค.ศ.1955 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1981 (The Employment Act 1955 Revised 1981) ซึ่งได้มีการบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ควบคุมการจ้างเหมาไว้อย่างครบถ้วน และใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบันนี้ แต่กฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม

พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาไว้หลายมาตรา ดังนี้

มาตรา 2 ได้บัญญัติกำหนดนิยามคำศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาว่า

"ผู้ว่าจ้าง" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาเพื่อให้ผู้รับเหมาทำงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง เพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้างนั้น

"ผู้รับเหมา" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้ว่าจ้างเพื่อดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง เพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้างนั้น

"ผู้รับเหมาช่วง" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมา เพื่อให้ผู้รับเหมาช่วงดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาเพื่อประโยชน์ของผู้ว่าจ้าง และหมายความรวมถึงบุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาช่วงเพื่อดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วงเพื่อประโยชน์ของผู้รับเหมา

"ผู้รับเหมาช่วงแรงงาน" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง เพื่อจัดหาแรงงานที่ต้องการสำหรับการดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ซึ่งผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงได้ทำสัญญาที่จะดำเนินงาน เพื่อผู้ว่าจ้างหรือผู้รับเหมาแล้วแต่กรณี

"ผู้รับเหมาก่อสร้าง" หมายถึง บุคคล บริษัท หรือบริษัทใด ๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการก่อสร้างทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการเฉพาะ หรือเพิ่มเติมหรือเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจอื่นใดก็ตาม และซึ่งดำเนินงานก่อสร้างเพื่อหรือในนามของบุคคลอื่นใดตามสัญญาที่ทำไว้กับบุคคลนั้น และหมายความรวมทั้งทายาทโดยธรรม ผู้จัดการมรดก ผู้รับมอบหมาย และผู้รับมรดก

"งานก่อสร้าง" หมายความว่า การก่อสร้าง ต่อเติม บำรุงรักษา ซ่อมแซม ปรับปรุง หรือทำลายอาคาร ทางรถไฟ ท่าเรือ อุโมงค์ สะพานเทียบเรือ คลอง ทางน้ำภายในถนน อุโมงค์ สะพาน ท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ บ่อน้ำ วิทยุ การติดตั้งโทรเลข โทรศัพท์ ไฟฟ้า ก๊าซ ประปา หรือ งานก่อสร้างอื่น ๆ รวมทั้งการเตรียมการ หรือวางรากฐานของงาน หรือโครงสร้างนั้น ๆ และรวมถึงงานใต้ดินใด ๆ ทั้งการขุดและการกลบ<sup>1</sup>

"ลูกจ้าง" หมายถึง บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาที่ได้รับการว่าจ้าง จากผู้ว่าจ้างที่เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลทั้งในภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐ

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย ได้บัญญัติกำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาไว้เหมือนกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ของประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกัน แล้วจะพบว่ามีความแตกต่างกันตรงที่พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย ได้บัญญัติ กำหนดความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาไว้กว้างขวางกว่าประเทศไทย กล่าวคือ นอกจากจะได้มีการบัญญัติถึงความหมายของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาขั้นต้น ผู้รับเหมา ช่วง และลูกจ้างแล้ว พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย ยังได้บัญญัติถึงความหมาย ของคำว่าผู้รับเหมาช่วงแรงงาน ผู้รับเหมาก่อสร้างและงานก่อสร้างไว้อีกด้วย ซึ่งความหมายของ คำเหล่านี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกำหนดไว้ ดังนั้นคำว่าผู้ รับเหมาในพระราชบัญญัติดังกล่าวของไทยจึงมีความหมายครอบคลุมไปถึงผู้รับเหมาในกิจการ งานประเภทอื่น ๆ และผู้รับเหมาในงานก่อสร้างด้วย

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซียยังได้บัญญัติให้อำนาจแก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการให้ดุลยพินิจพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับการจ้างเหมาไว้ใน มาตรา 2A ดังนี้

1. รัฐมนตรีอาจออกคำสั่งห้ามการจ้างงาน การเข้าทำสัญญา หรือการรับเหมาของ บุคคลใด ๆ หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ เพื่อดำเนินงานในงานอาชีพ งานเกษตรกรรม งานอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง หน่วยงานที่กฎหมายรับรอง ราชการส่วนท้องถิ่น ธุรกิจการค้า หรือสถานที่ทำงาน อื่น เว้นแต่ตามสัญญาจ้างแรงงานนั้นได้ตกลงกันกับ

<sup>1</sup> The Law of Malaysia Act 265 Employment Act 1955 (Revised 1981), Part 1 Article 2

1.1 ผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของของงานเกษตรกรรม งานอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง ธุรกิจการค้า หรือสถานที่ทำงานนั้น ๆ หรือ

1.2 หน่วยงานที่กฎหมายรับรอง หรือหน่วยงานราชการนั้น

2. เมื่อคำสั่งของรัฐมนตรีมีผลใช้บังคับให้ถือว่าบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับจ้างงานเข้าทำสัญญาหรือรับเหมา เพื่อดำเนินงานนั้น เป็นลูกจ้างหรือกลุ่มลูกจ้าง และ

2.1 ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของงานเกษตรกรรม งานอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง ธุรกิจการค้า หรือสถานที่ทำงานนั้น หรือ

2.2 หน่วยงานที่กฎหมายรับรอง หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นนายจ้างเพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายลายลักษณ์อักษรอื่นตามที่คำสั่งจะได้กำหนด

3. นอกจากที่กล่าวมาตามข้อ 1 แล้ว รัฐมนตรีอาจออกคำสั่งอนุมัติการจ้างงานบุคคลใด ๆ หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ กับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่นใดที่มีไม่ใช่ผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของก็ได้ตามที่จะได้กำหนดภายใต้เงื่อนไขที่เห็นสมควร

4. หากบุคคลใดฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา นี้ มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 ริงกิต<sup>2</sup>

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าได้มีการกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการพิจารณาออกคำสั่งอนุญาตให้มีการจ้างเหมาในงานเกษตรกรรม งานอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง งานประกอบธุรกิจการค้าในด้านต่าง ๆ งานราชการของหน่วยงานที่มีกฎหมายรับรอง และงานประเภทอื่น ๆ ได้ หากมีการตกลงทำสัญญาว่าจ้างกันระหว่างผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของกิจการงานทั้งหมดนี้กับผู้รับเหมาโดยตรงในลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีคำสั่งอนุญาตให้มีการจ้างเหมาในงานเหล่านี้แล้ว ให้ถือว่าผู้รับเหมาและลูกจ้างของผู้รับเหมาทุกคนเป็นลูกจ้างของผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของกิจการงานเกษตรกรรม งานอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง งานประกอบธุรกิจการค้าในด้านต่าง ๆ งานราชการของหน่วยงานที่มีกฎหมายรับรอง และงานประเภทอื่น ๆ ซึ่งผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของกิจการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ๆ อีก และหากปรากฏว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนคำสั่งตามบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา นี้ จะมีความผิดทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 ริงกิต แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการจ้างงาน

<sup>2</sup> Ibid, Article 2A

ของประเทศมาเลเซียก็ยังได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 2B ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาผ่อนผันให้มีการจ้างเหมาในงานอื่น ๆ นอกจากนี้ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ได้ภายใต้เงื่อนไขที่เห็นสมควร<sup>3</sup> และเงื่อนไขสำคัญดังที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้ ประเทศไทยยังไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงานเหมือนกับประเทศมาเลเซีย ดังนั้นจึงทำให้มีการใช้วิธีการจ้างเหมาในงานทุกประเภทได้อย่างอิสระปราศจากการควบคุมจากรัฐ โดยทำสัญญาว่าจ้างกันในลักษณะของการจ้างทำของ ซึ่งเป็นการจ้างงานที่ผู้ว่าจ้างไม่ได้อยู่ในฐานะนายจ้างของผู้รับเหมาและลูกจ้างของผู้รับเหมา และในกรณีเช่นนี้นายจ้างที่แท้จริงของลูกจ้าง คือผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างของตนเองให้ถูกต้องตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้เท่านั้น

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซียยังได้บัญญัติกำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงที่มีต่อลูกจ้าง ในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างไว้ในมาตรา 33 ดังนี้ คือ

1. เมื่อผู้ว่าจ้างได้ทำสัญญากับผู้รับเหมา เพื่อให้ผู้รับเหมาดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนในงานใด ๆ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง เพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้างและผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง ค่าจ้างค่าจ้างแก่ลูกจ้างสำหรับงานที่ทำการปฏิบัติงานตามสัญญานั้นให้ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วง ซึ่งมีใช้นายจ้างร่วมรับผิดชอบกับนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างนั้น เสมือนผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงได้จ้างลูกจ้างขึ้นเอง ทั้งนี้

1.1 ในกรณีของสัญญาการจ้างเหมาสำหรับงานก่อสร้าง ผู้ว่าจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างนั้น เว้นแต่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง หรือผู้ปรับปรุงสิ่งก่อสร้างนั้นด้วย

1.2 ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วง ซึ่งมีใช้นายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างมากกว่าค่าจ้างหนึ่งเดือนและ

1.3 ให้ลูกจ้างฟ้องร้องผู้ว่าจ้างเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าจ้าง หรือร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ค่าจ้างถึงกำหนดชำระ

2. หากบุคคลใดนอกจากนายจ้างผู้ซึ่งได้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างไปแล้ว อาจฟ้องร้องนายจ้างเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าจ้างที่ได้จ่ายไปแล้วได้<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Ibid, Article 2B

<sup>4</sup> Ibid, Article 33



จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างจากการจ้างเหมาทุกประเภท มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง และถ้าผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างรายใดไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างให้ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในจำนวนไม่เกินไปกว่าเงินค่าจ้างที่ค้างชำระเพียงแค่ 1 เดือนเท่านั้น ส่วนการร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างนั้น บทบัญญัติของกฎหมายในมาตรานี้ได้บัญญัติกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องร่วมกันรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าลูกจ้างได้เรียกร้องเงินค่าจ้างจากผู้ว่าจ้างแล้วแต่ได้รับการปฏิเสธ ลูกจ้างก็สามารถฟ้องร้องผู้ว่าจ้างให้ชดเชยค่าจ้างแก่ตนต่อศาลแรงงาน หรือร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานภายในระยะเวลา 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ถึงกำหนดชำระค่าจ้างได้ และเมื่อผู้ว่าจ้าง หรือผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง ที่ไม่ใช่ นายจ้างได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแทนผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไปแล้วก็สามารถเรียกร้องหรือฟ้องร้องต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างคืนเงินค่าจ้างที่จ่ายไปแล้วทั้งหมดได้

อนึ่ง การที่ประเทศมาเลเซียได้นำบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 33 นี้ไปบังคับใช้แล้วส่งผลให้ปัญหาจากการจ้างเหมาในเรื่องการเรียกร้องค่าจ้างของลูกจ้าง เพราะถูกผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง โกงหรือไม่จ่ายค่าจ้างลดลง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ว่าจ้างต้องรักษาผลประโยชน์ของตนเองด้วยการควบคุมดูแลให้ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงทุกช่วงจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ แต่ถ้าหากผู้ว่าจ้างละเลยไม่เอาใจใส่เข้าไปควบคุมดูแล ทำให้ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง ช่วงใดช่วงหนึ่งหลบหนีไม่ยอมจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง ก็อาจทำให้ภาระความรับผิดชอบในเรื่องการจ่ายค่าจ้างทั้งหมดตกเป็นของผู้ว่าจ้างแต่เพียงผู้เดียว แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดความรับผิดชอบของกฎหมายในมาตรานี้ไม่ได้ถูกนำมาบังคับใช้กับผู้ว่าจ้างในกรณีของงานรับเหมาก่อสร้าง เว้นเสียแต่ที่ผู้ว่าจ้างนั้นจะเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างนั่นเอง

สำหรับประเทศไทยนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียแล้วจะเห็นได้ว่าได้มีการบัญญัติกำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง และให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง หรือผู้รับเหมาขั้นต้นที่ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแทนผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างสามารถไล่เบี้ยในเงินค่าจ้างนั้นจากผู้รับเหมาช่วงที่เป็น

นายจ้างได้ทั้งหมด เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย แต่แตกต่างกันตรงที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้บัญญัติกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงถดถึขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายค่าจ้างที่ค้างชำระทั้งหมดให้กับลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างนั้น ในขณะที่พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซียกำหนดให้ผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างจ่ายค่าจ้างที่ผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างไม่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง เพียงแค่ 1 เดือนเท่านั้น

นอกจากนั้นในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ก็ยังไม่ได้บัญญัติกำหนดความรับผิดชอบให้ผู้ว่าจ้าง ในกรณีของการจ้างเหมาช่วงมีฐานะเป็นนายจ้างที่ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาชั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงซึ่งไม่ใช่ นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง เมื่อผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศมาเลเซีย เว้นแต่ในกรณีของการจ้างเหมาแรงงานที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้บัญญัติกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้ว่าจ้างให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดหาแรงงานเพื่อมาทำงานให้กับผู้ประกอบกิจการภายในสถานประกอบการของผู้ประกอบกิจการเอง มีฐานะเป็นนายจ้างโดยตรงของลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรง ซึ่งจะต้องรับภาระในการจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้างดังกล่าวตามกฎหมายแรงงานในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายเงินนั้นด้วย

### 3. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เปรียบเทียบกับประเทศไทย

ประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในพระราชบัญญัติการจ้างงาน ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1984 (The Employment Act Amendment 1984) โดยแบ่งสาระสำคัญออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

#### 1. การกำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมา

พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาไว้ในมาตรา 2 ว่า

"ผู้ว่าจ้าง" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาเพื่อให้ผู้รับเหมาจัดหาแรงงาน หรือให้ดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างเพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้างนั้น

"ผู้รับเหมา" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้ว่าจ้างเพื่อจัดหาแรงงาน หรือเพื่อดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนองงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง เพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้างนั้น

"ผู้รับเหมาช่วง" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมา เพื่อจัดหาแรงงาน หรือเพื่อดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนองงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาเพื่อผู้ว่าจ้างของเขาและหมายความรวมถึงบุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาช่วงเพื่อจัดหาแรงงาน หรือดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนองงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วงเพื่อผู้รับเหมา

"ผู้รับเหมาช่วงแรงงาน" หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งทำสัญญากับผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง เพื่อจัดหาแรงงานที่ต้องการสำหรับการดำเนินงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนองงานใด ๆ ที่ผู้รับเหมา หรือผู้รับช่วงได้ทำสัญญาที่จะดำเนินงาน เพื่อผู้ว่าจ้างหรือผู้รับเหมาแล้วแต่กรณี

"ผู้รับเหมาก่อสร้าง" หมายถึง บุคคล บริษัท หรือบรรษัทใด ๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการก่อสร้างทุกประเภทไม่ว่าเป็นการเฉพาะ หรือเพิ่มเติม หรือเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจอื่นใดก็ตาม และซึ่งดำเนินงานก่อสร้างเพื่อหรือในนามของบุคคลอื่นใดตามสัญญาที่ทำไว้กับบุคคลนั้น และหมายความรวมทั้งทายาทโดยธรรม ผู้จัดการมรดก ผู้รับมอบหมาย และผู้รับมรดก

"งานก่อสร้าง" หมายถึง การสร้างอาคารและงานวิศวกรรมโยธา และหมายความรวมถึงงานซ่อมแซม บำรุงรักษา ปรับปรุง และทำลายด้วย<sup>5</sup>

จากบทบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาไว้อย่างชัดเจนหลายคำด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นความหมายของคำว่า ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา ผู้รับเหมาช่วง ผู้รับเหมาช่วงแรงงาน ผู้รับเหมาก่อสร้าง และแม้แต่ความหมายของคำว่างานก่อสร้าง ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยในระยะแรก ได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาไว้แม้แต่เพียงคำเดียว ต่อมาเมื่อรัฐได้จัดทำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ขึ้นมาใหม่ ก็ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของศัพท์ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาไว้หลายคำ ซึ่งได้แก่ คำว่า ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วง แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวของประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่าผู้

<sup>5</sup> The Employment Act of Singapore (Amendment 1984), Part 1 Article 2

รับเหมาช่วงแรงงาน ผู้รับเหมาก่อสร้าง และงานก่อสร้างไว้ ในขณะที่พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดและอธิบายนิยามความหมายของคำดังกล่าวไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนมากที่สุด

2. การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงสำหรับค่าจ้างของลูกจ้าง

พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ ได้บัญญัติกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันของผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงในเรื่องการจ่ายค่าจ้างไว้ในมาตรา 65 หลายประการ ดังนี้

1. เมื่อผู้ว่าจ้างได้ทำสัญญากับผู้รับเหมาให้จัดหาแรงงานหรือให้ผู้รับเหมาดำเนินงานบางส่วน หรือทั้งหมดของงานใด ๆ ในความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง เพื่อประโยชน์ในธุรกิจการค้าของผู้ว่าจ้าง ถ้าผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงซึ่งต้องจัดหาแรงงาน หรือทำงานที่รับเหมานั้น ค้ำชำระค่าจ้างแก่คนงานใด ๆ ให้ผู้ว่าจ้างและผู้รับเหมา รวมทั้งผู้รับเหมาช่วง ซึ่งมิใช่ นายจ้าง ร่วมรับผิดชอบกับนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างแก่คนงานนั้นเสมือนหนึ่งได้จ้างคนงานนั้นเอง

2. ในกรณีที่มีการเรียกร้องค่าจ้างจากผู้ว่าจ้างให้ถือเสมือนว่า เป็นการเรียกร้องค่าจ้างจากนายจ้าง และค่าจ้างที่เรียกร้องนั้น ให้คำนวณเช่นเดียวกับค่าจ้างที่นายจ้างตกลงจ้างไว้ดังนี้

2.1 ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วง ซึ่งมีนายจ้างให้ร่วมรับผิดชอบต่อคนงาน ไม่เกินค่าจ้างหนึ่งเดือนสำหรับงานที่ทำนั้น

2.2 ในกรณีของสัญญาจ้างเหมาสำหรับงานก่อสร้าง ผู้ว่าจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างนั้น เว้นแต่ผู้ว่าจ้างจะเป็นผู้รับเหมางานก่อสร้างด้วย

2.3 ให้คนงานฟ้องร้องเรียกค่าจ้างภายใน 60 วัน หรือนานกว่านั้นตามที่คณะกรรมการจะได้อำนาจ นับตั้งแต่วันที่ค่าจ้างถึงกำหนดชำระ

3. ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงอาจฟ้องร้องไล่เบี้ยเอาค่าจ้างที่ได้ชำระให้แก่งานไปแล้วคืนจากนายจ้างได้

4. บทบัญญัตินี้ ไม่ได้ห้ามคนงานที่จะเรียกร้องให้นายจ้างชำระค่าจ้างแทนผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง

5. คำว่า "ผู้ว่าจ้าง" ให้หมายความรวมถึงรัฐบาล หรือหน่วยงานที่กฎหมายรับรอง หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ ซึ่งดำเนินการตามหน้าที่ด้วย<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Ibid, Article 65

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้รับเหมาจากการจ้างเหมาทุกประเภทไว้ว่า ถ้าการจ้างเหมาในงานนั้นมีการจ้างเหมาเกินออกเป็นหลาย ๆ ช่วง ให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นรวมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างนั้น และกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วง หรือผู้รับเหมาขั้นต้นที่ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแทนผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างสามารถเรียกร้อง หรือฟ้องร้องไล่เบี้ยเอาเงินค่าจ้างที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปแล้วคืนจากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างได้เช่นเดียวกันกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่แตกต่างกันที่กฎหมายดังกล่าวของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกำหนดให้ผู้ว่าจ้างจากการจ้างเหมาช่วงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง และผู้รับเหมาขั้นต้นในการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างนั้น เว้นแต่ในกรณีของการจ้างเหมาแรงงานที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้บัญญัติกำหนดไว้ ให้ผู้ประกอบการต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาค่าแรงในการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงในฐานะนายจ้างโดยตรง ในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง และนอกจากนั้นพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ยังได้กำหนดให้ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแทนผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในเงินค่าจ้างที่ค้างชำระเพียงแค่ 1 เดือนเท่านั้น ในขณะที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ของประเทศไทยกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง และผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมกันรับผิดชอบจ่ายเงินค่าจ้างให้กับลูกจ้างในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างทั้งหมดที่ค้างชำระ

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ ยังได้กำหนดไว้อีกว่า ในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง ลูกจ้างสามารถฟ้องร้องผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง หรือผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้ว่าจ้างให้ร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างภายในระยะเวลา 60 วัน หรือภายในเวลาที่คณะกรรมการประกันการจ้างงาน (The Employment Security Committee) กำหนดไว้ นับตั้งแต่วันที่ค่าจ้างถึงกำหนดชำระ

ส่วนสาเหตุสำคัญที่ให้ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติกฎหมายกำหนดระยะเวลาให้ลูกจ้างฟ้องเรียกร้องค่าจ้างภายในระยะเวลาตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น เนื่องจากว่าประเทศสิงคโปร์ต้องการที่จะเร่งให้มีการฟ้องร้อง และพิจารณาคดีเกี่ยวกับการจ้างเหมาให้เสร็จสิ้นไปโดยไวภายใน

ระยะเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ประเทศไทยก็ได้มีการกำหนดอายุความให้ลูกจ้างใช้สิทธิในการฟ้องเรียกร้องค่าจ้างจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างเหมือนกับประเทศสิงคโปร์เช่นกัน แต่แตกต่างกันที่ประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกฎหมายกำหนดอายุความให้ลูกจ้างฟ้องเรียกร้องค่าจ้างจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา โดยเฉพาะเหมือนกับประเทศสิงคโปร์ แต่กลับกำหนดอายุความให้ลูกจ้างฟ้องเรียกร้องค่าจ้างจากผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ลักษณะ 6 หมวด 2 เรื่องการกำหนดอายุความ ว่าลูกจ้างสามารถฟ้องเรียกร้องค่าจ้างจากนายจ้างได้ภายในเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันที่ค่าจ้างถึงกำหนดชำระ<sup>7</sup>

### 3. การกำหนดเงื่อนไขในการเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วง

พระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติกำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์จะประกอบอาชีพเป็นผู้รับเหมา และรับเหมาช่วงไว้ในมาตรา 66 ว่า

1. รัฐมนตรีอาจให้ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงจดทะเบียนกับคณะกรรมการและห้ามมิให้บุคคลใดดำเนินการเป็นผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง เว้นแต่ได้รับจดทะเบียนแล้ว
2. คำขอจดทะเบียนให้ทำตามแบบที่กำหนดไว้
3. บุคคลทุกคนที่ได้รับการจดทะเบียนเป็นผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงแล้วให้ถือว่าเป็นนายจ้างของคณงานที่เขาจ้างไว้
4. ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วทุกคน หากบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงชื่อในการดำเนินธุรกิจ ให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายใน 7 วัน เพื่อจดทะเบียนใหม่ และยกเลิกการจดทะเบียนเดิมเสีย
5. คณะกรรมการอาจพิจารณารับจดทะเบียน หรือยกเลิกการจดทะเบียนของบุคคลใด ๆ ก็ได้ ตามดุลยพินิจ
6. รัฐมนตรีอาจออกระเบียบข้อบังคับ วางข้อกำหนดและเงื่อนไขของการจดทะเบียนผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงได้

<sup>7</sup>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 สิทธิเรียกร้องคงต่อไปนี้ ให้มีกำหนดอายุความสองปี (9) ลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้างรายวัน รวมทั้งผู้ฝึกหัดงาน เรียกเอาค่าจ้างหรือสินจ้างอย่างอื่น รวมทั้งเงินที่ได้ออกทดลองไปหรือนายจ้างเรียกเอาคืน ซึ่งเงินเช่นว่านั้นที่ตนได้จ่ายล่วงหน้าไป

7. ถ้าหากมีบุคคลใดฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ มีความผิด<sup>8</sup>

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มีการกำหนดให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ที่มีความประสงค์จะประกอบกิจการ เป็นผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วงต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานอย่างถี่ถ้วนเสียก่อนว่ามีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้หรือไม่ หากปรากฏว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนทุกประการ ก็จะได้รับอนุญาตให้ทำการจดทะเบียนเป็นผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงกับคณะกรรมการการจ้างงานที่ถูกแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมเกี่ยวกับเรื่องของการจ้างเหมาโดยเฉพาะ โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและได้รับความเชื่อถือจากกระทรวงแรงงานของประเทศสิงคโปร์ และเมื่อได้รับการจดทะเบียนเป็นผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงเรียบร้อยแล้ว บุคคลเหล่านี้ก็จะมีฐานะเป็นนายจ้างของลูกจ้างของคนตามกฎหมายแรงงาน และนอกจากนี้หากปรากฏว่าผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างรายใดประพฤติฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตาม คณะกรรมการการจ้างงาน อาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงได้ และอย่างไรก็ตาม ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจสอบพบว่า มีผู้ฝ่าฝืนประกอบกิจการเป็นผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงโดยไม่ได้ทำการจดทะเบียนก็มีความผิด ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้ไม่ได้มีการกำหนดบทลงโทษให้ชัดเจนลงไปว่าควรจะเป็นความผิดตามกฎหมายใด

สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาเหมือนกับพระราชบัญญัติการจ้างงานของประเทศสิงคโปร์เลย ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำตลอดมา ประกอบกับปัญหาการว่างงานที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงทำให้รัฐหันมาส่งเสริมให้มีการประกอบกิจการส่วนตัวในด้านการรับเหมาและรับเหมาช่วงเพื่อเป็นการสร้างงานและกระจายรายได้ โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ให้เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วง จนทำให้มีผู้ประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงเกิดขึ้นมากมาย และผู้ประกอบกิจการดังกล่าวโดยส่วนใหญ่แล้วมักขาดความมั่นคงในด้านการเงินและการลงทุน จึงทำให้ต้องประกอบกิจการโดยใช้ระบบเงินทุนหมุนเวียน และหากผู้ประกอบกิจการเหล่านี้ประสบปัญหาทางการเงินและการลงทุนเมื่อใดก็จะทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ จนต้องปิดกิจการและปลดลูกจ้างออกจากงาน นอกจากนี้ก็ยังมีผู้

<sup>8</sup> Ibid, Article 66

ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงหลายรายที่มีหนี้สินมากมายจนปิดกิจการ และหลบหนีไปโดยไม่ยอมชำระหนี้สิน รวมทั้งจ่ายค่าจ้างและเงินอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้าง และจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาการว่างงาน การเรียกร้อยค่าจ้าง ค่าชดเชย และเงินอื่น ๆ ตลอดจนปัญหาสังคมในด้านอื่น ๆ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตลอดมา และในกรณีดังที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ เมื่อลูกจ้างไปร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ติดตามตัวผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงกลับมาจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ก็จะไม่สามารถไปติดตามตัวผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงกลับมาเพื่อบังคับให้ชำระเงินดังกล่าวแก่ลูกจ้างได้ เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยไม่ได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้ ดังนั้นจึงทำให้รัฐไม่มีข้อมูลของผู้ประกอบกิจการเหล่านี้เก็บไว้เพื่อทำการตรวจสอบหาช่องทางในการติดตามตัวผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงกลับมาดำเนินคดีอย่างในกรณีของประเทศสิงคโปร์

#### 4. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เปรียบเทียบกับประเทศไทย

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน (The Labour Code) เรื่องการกำหนดเงื่อนไขในการจ้างงาน (Conditions of Employment) หลายมาตรา ดังนี้

มาตรา 106 ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงไว้ว่า เมื่อนายจ้างเข้าทำสัญญากับบุคคลอีกคนหนึ่งเพื่อให้ดำเนินงานของนายจ้าง ให้ลูกจ้างของผู้รับเหมาและของผู้รับเหมาช่วงถัดมา ถ้ามิได้รับค่าจ้างตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายนี้

ในกรณีที่ผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงไม่จ่ายค่าจ้าง ให้นายจ้างร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงต่อลูกจ้างตามที่ได้ทำงานตามสัญญานั้น เสมือนว่าได้จ้างลูกจ้างนั้นโดยตรง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานอาจออกข้อบังคับจำกัดหรือห้ามการจ้างเหมาแรงงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนงานตามประมวลกฎหมายนี้ และการจำกัดหรือห้ามเช่นว่ามานี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานอาจกำหนดความแตกต่างที่ชัดเจนของการจ้างเหมาแรงงานกับรูปแบบต่าง ๆ ของการจ้างเหมาแรงงาน และพิจารณากำหนดว่าผู้ใดที่เกี่ยวข้องเป็นนายจ้าง เพื่อประโยชน์ของประมวลกฎหมายนี้ เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้



ในกรณีที่มีการจ้างเหมาแรงงาน ซึ่งบุคคลที่จัดหาคนงานให้แก่ นายจ้าง ไม่มีเงินทุน หรือการลงทุนที่มั่นคงในรูปของเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล สถานที่ทำงาน และอื่นๆ และคนงานซึ่งจัดหาให้ นั้น ก็ได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักของนายจ้างโดยตรง กรณีดังกล่าวนี้ ถือว่าบุคคลนั้นหรือคนกลางเป็นเพียงตัวแทนของนายจ้าง ซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้าง เสมือนว่านายจ้างได้จ้างลูกจ้างนั้นโดยตรง<sup>9</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ได้กำหนดให้ผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างทุกคนจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างของตนในอัตราตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย และยังมีข้อกำหนดว่าหากผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างให้ผู้ว่าจ้างร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างทั้งหมดเสมือนว่าผู้ว่าจ้างได้จ้างลูกจ้างนั้นเองโดยตรง ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ มีความแตกต่างจากประเทศไทยตรงที่ว่า ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย ไม่ได้บัญญัติให้ผู้ว่าจ้างร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในฐานะของนายจ้าง ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงมีความรับผิดชอบต่อผู้รับเหมาขั้นต้นเพียงผู้เดียว ในการจ่ายค่าจ้างเหมา และตามข้อตกลงอื่น ๆ ในสัญญาจ้างเหมาเท่านั้น โดยไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบต่อผู้รับเหมาช่วง ไม่ว่าช่วงใด และไม่ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงทุกช่วงด้วย

นอกจากนั้นบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรานี้ยังได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานออกกฎข้อบังคับห้ามไม่ให้มีการจ้างเหมาแรงงานเกิดขึ้น โดยอธิบายถึงลักษณะและรูปแบบของการจ้างเหมาแรงงานไว้อย่างละเอียด ทั้งยังกำหนดไว้อีกว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาแรงงานนั้น ใครบ้างที่มีฐานะเป็นนายจ้างที่จะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการฝ่าฝืนและหลีกเลี่ยงที่จะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของนายจ้างนั้นเอง และหากว่ามีการจ้างเหมาแรงงานเกิดขึ้น โดยที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่มีความมั่นคงในด้านการเงิน และการลงทุนให้ถือว่าผู้รับเหมาค่าแรงนั้นเป็นเพียงตัวแทนที่มีหน้าที่จัดหาแรงงานให้กับผู้ประกอบการเท่านั้น โดยที่ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างเสมือนเป็นนายจ้างที่ได้ว่าจ้างลูกจ้างนั้นเองโดยตรง

สำหรับประเทศไทยนั้นแม้ว่าจะไม่มีข้อกำหนดห้ามการใช้วิธีการจ้างงานแบบจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการไว้ในกฎหมายแรงงานก็ตาม แต่ก็ได้มีการกำหนดไว้ใน

<sup>9</sup> The Labour Code of the Philippines, Book Three, Chapter 3 Article 106

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งเป็นกฎหมายแรงงานฉบับล่าสุดที่รัฐเพิ่งได้จัดทำขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเองมีฐานะเป็นนายจ้างโดยตรงของลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงทุกคน ทั้งที่ในระยะแรกนั้นประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ผู้ว่าจ้างหรือผู้ประกอบกิจการมีฐานะเป็นนายจ้างโดยตรงของลูกจ้าง ของผู้รับเหมาค่าแรงทุกคน นอกจากจะกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างและจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และจ่ายเงินทดแทน เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรง ไม่จ่ายเงินดังกล่าวเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 106 นี้ ก็ได้ถูกนำมาบังคับใช้กับบุคคลใด ๆ ห้างหุ้นส่วน สมาคม หรือบริษัทไม่ใช่ผู้ว่าจ้าง แต่ได้ทำสัญญากับผู้รับเหมาเพื่อรับเหมาทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืองานที่มีลักษณะเป็นโครงการอีกด้วย<sup>10</sup> และนอกจากนั้นกฎหมายควบคุมการจ้างเหมาของประเทศฟิลิปปินส์ยังได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ว่าจ้างที่จะกำหนดให้ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงจัดหาหลักประกันเท่ากับค่าแรงของลูกจ้าง โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ว่าถ้าผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงไม่จ่ายค่าจ้างนั้นให้แก่ลูกจ้าง ผู้ว่าจ้างสามารถนำหลักประกันดังกล่าวมาชำระเป็นค่าจ้างให้กับลูกจ้างได้<sup>11</sup> ซึ่งในกรณีนี้กฎหมายแรงงานของประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ คงมีแต่การกำหนดหลักประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ผู้รับเหมาไม่สามารถระทำการงานให้เป็นไปตามเงื่อนไขหรือสำเร็จลุล่วงภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาว่าจ้างเท่านั้น

นอกจากบทบัญญัติใน The Labour Code ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ประเทศฟิลิปปินส์ยังได้ร่างระเบียบกำหนดเงื่อนไขในการจ้างเหมาไว้ในกฎข้อบังคับ (Implementing Rules) ข้อที่ 8 เรื่องการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ้างเหมาไว้ 2 ข้อ ได้แก่

ข้อ 8. ให้มีการจ้างเหมาตามประมวลกฎหมายนี้ได้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

1. ผู้รับเหมาต้องประกอบธุรกิจเป็นอิสระ และดำเนินงานรับเหมาด้วยตนเองภายใต้ความรับผิดชอบของตนตามลักษณะและวิธีการเป็นของตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน เว้นแต่ผลของงานที่ทำได้นั้นและ

<sup>10</sup> Ibid, Article 107

<sup>11</sup> Ibid, Article 108

2. ผู้รับเหมา จะต้องมีเงินทุน หรือการลงทุนที่มั่นคงในรูปของเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล สถานที่ทำงาน และวัสดุอื่น ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินธุรกิจนั้น

ข้อ 9. การจ้างเหมาแรงงานต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

9.1 บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการจัดหาคนงานให้แก่ นายจ้าง ให้ถือว่าเป็นผู้รับเหมาแรงงาน เมื่อปรากฏว่าบุคคลนั้น

9.1.1 ไม่มีเงินทุนหรือการลงทุนที่มั่นคงในรูปของเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล สถานที่ทำงาน และวัสดุอื่น ๆ และ

9.1.2 คนงานซึ่งจัดหาให้ นั้น ได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลัก หรือกิจการของ นายจ้าง ซึ่งจ้างคนงานทำงานเป็นประจำโดยตรง

9.2 การรับเหมาแรงงานดังกล่าวมานี้เป็นการต้องห้าม และบุคคลที่ทำการเป็นผู้รับเหมา นั้น โดยถือว่าเป็นเพียงตัวแทน หรือคนกลางของนายจ้าง ซึ่งต้องรับผิดชอบคนงานนั้นเสมือนว่านายจ้างได้จ้างคนงานนั้นโดยตรง

9.3 เมื่อมีกรณีที่ไม่เข้าข่ายของกฎข้อบังคับนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานพิจารณาออกคำสั่งที่เหมาะสมว่า การรับเหมาแรงงานจะอนุญาตให้มีขึ้นได้หรือไม่ โดยวิเคราะห์ถึงสถานการณ์เป็นกรณี ๆ ไป และโดยพิจารณาถึงความจำเป็นของกิจการของนายจ้างและสิทธิของคนงานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีดังกล่าวรัฐมนตรีอาจกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดเพื่อเป็นประกันการคุ้มครองและสวัสดิการของคนงาน

จากบทบัญญัติในกฎข้อบังคับข้อที่ 8 นี้ จะเห็นได้ว่า มีการกำหนดเงื่อนไขให้บุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพเป็นผู้รับเหมาไว้ว่าจะต้องเป็นผู้ที่มีความมั่นคงในฐานะทางการเงิน และการลงทุนในรูปของเทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนสถานที่ในการทำงาน และจะต้องประกอบธุรกิจรับเหมาด้วยตนเองอย่างอิสระ โดยปราศจากการควบคุมดูแลของผู้ว่าจ้าง และเมื่อนำเงื่อนไขจากบทบัญญัติในกฎข้อบังคับนี้มาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วจะเห็นว่าประเทศไทยนั้นไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในลักษณะดังกล่าวไว้ในกฎหมายแรงงานเหมือนกับประเทศฟิลิปปินส์ ดังนั้นจึงทำให้มีผู้ที่ขาดความมั่นคงในด้านการเงิน และการลงทุนหันมาประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงกันอย่างมากมาย โดยใช้ระบบเงินกู้จากธนาคาร และระบบเงินทุนหมุนเวียนเนื่องจากประกอบกิจการหลายอย่าง และหากบุคคลเหล่านี้ประสบปัญหาทางการเงินเมื่อใดก็จะปิดกิจการ และปลดลูกจ้างออกจากงานโดยไม่จ่ายค่าชดเชย หรือหลบหนีไปโดยไม่จ่ายค่าจ้าง และสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้แก่ลูกจ้าง และจากสาเหตุดัง

กล่าวทำให้เกิดปัญหาแรงงานในด้านต่าง ๆ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

นอกจากนี้ในกฎข้อบังคับดังกล่าวยังได้บัญญัติกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเรื่องของการจ้างเหมาแรงงานไว้ในแนวทางเดียวกันกับ The Labour code ในมาตรา 106 อีกด้วย ว่าไม่ให้มีการจ้างเหมาแรงงาน หากฝ่าฝืนให้ถือว่าบุคคลที่ดำเนินการจัดหาแรงงานให้ผู้ประกอบกิจการเป็นเพียงตัวแทนหรือคนกลางของผู้ประกอบกิจการเท่านั้น และผู้ประกอบกิจการจะต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างในฐานะนายจ้าง แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ยังได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานมีอำนาจในการพิจารณาว่า สมควรที่จะอนุญาตให้มีการจ้างเหมาแรงงานเกิดขึ้นได้หรือไม่ โดยพิจารณาถึงความจำเป็นของกิจการของผู้ประกอบกิจการ และสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง รวมทั้งคำนึงถึงผลดี และผลเสียที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยส่วนรวมเป็นหลัก และแม้ว่าจากที่กล่าวมาแล้วนั้นจะมีลักษณะเป็นข้อยกเว้นให้มีการจ้างเหมาแรงงานได้ แต่เมื่อหันกลับมาพิจารณาถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่า ห้ามไม่ให้มีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาแรงงานนั่นเอง ซึ่งจะสังเกตเห็นได้จากในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ทางกระทรวงแรงงานและการจ้างงานของประเทศฟิลิปปินส์ จะไม่อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจการจ้างเหมาแรงงาน โดยได้มีการเสนอกฎหมายห้ามการทำสัญญาจ้างเหมาแรงงาน หากมีผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของประมวลกฎหมายนี้ จะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง โดยถือว่าทั้งผู้ประกอบกิจการ ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงถ้าหากมี เป็นนายจ้างของลูกจ้างนั้นโดยตรง<sup>12</sup>

##### 5. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซียเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ประเทศอินโดนีเซีย ได้กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาโดยให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกำลังคนได้ออกกฎข้อบังคับหมายเลข Per-06-Men-1985 เรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราว (Protection of Temporary Workers) ซึ่งมีสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาว่าห้ามจ้างคนงานชั่วคราวทำงานที่มีลักษณะเป็นงานเป็นประจำ ด้วยพิจารณาว่า กฎหมายแรงงานมีผลใช้บังคับแก่คนงานทุกคนเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพ แต่ปรากฏว่าในภาค

<sup>12</sup> Ibid, Article 109

อุตสาหกรรมและการบริการ ยังมีการจ้างเหมาคนงานชั่วคราวอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งปัจจุบันคนงานชั่วคราวยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องออกกฎข้อบังคับเพื่อคุ้มครองคนงานเหล่านี้ และการออกกฎข้อบังคับฉบับดังกล่าวนี้ ได้นำเอาผลการประชุมของคณะไตรภาคีแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 1985 และข้อตกลงร่วมของคณะไตรภาคีแห่งชาติ ข้อ 6 ของปี 1985 เรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวมาพิจารณาด้วย

กฎข้อบังคับหมายเลข Per-06-Men-1985 เรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราว ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาคนงานชั่วคราวโดยเริ่มจากการกำหนดคำนิยามของคนงานชั่วคราวไว้ในมาตรา 1A ว่า หมายถึงคนงานใด ๆ ที่ทำงานเพื่อนายจ้าง โดยทำงานที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา หรือปริมาณงานและรับค่าจ้างเป็นรายวัน<sup>13</sup> และนอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวของประเทศอินโดนีเซียยังได้กำหนดห้ามจ้างเหมาคนงานชั่วคราวไว้ในมาตรา 2 อีกว่าห้ามมิให้นายจ้างจ้างคนงานชั่วคราวทำงานที่มีลักษณะประจำและถาวรอย่างต่อเนื่อง เว้นแต่งานซึ่งโดยลักษณะของการจำแนกแล้วต้องใช้คนงานชั่วคราว และงานที่คนงานชั่วคราวสามารถทำได้นั้นมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เรื่องของเวลาทำงาน สำหรับงานนั้นต้องดำเนินไปอย่างสัมพันธ์กัน และไม่เกิน 3 เดือน สำหรับระยะเวลาสั้น ๆ
2. งานนั้นใช้เวลาทำไม่เกิน 20 วัน ทำงานในหนึ่งเดือน และไม่อยู่ในบังคับของชั่วโมงทำงานทั่วไปในบริษัทนั้น
3. งานใด ๆ ที่ต้องทำตามฤดูกาลที่แน่นอน เช่น การเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว เป็นต้น
4. งานบรรทุกหรือขนถ่าย ซึ่งต้องทำชั่วคราว<sup>14</sup>

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้นกฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวยังได้บัญญัติให้สิทธิแก่คนงานชั่วคราวไว้ในมาตรา 4 อีกว่าถ้าในกรณีที่นายจ้างรับคนงานเข้าทำงานนานกว่า 3 เดือนติดต่อกัน โดยให้ทำงานแต่ละเดือนมากกว่า 20 วัน เช่นนี้ให้คนงานชั่วคราวนั้นมีสิทธิเท่ากับคนที่ทำงานประจำ<sup>15</sup> และหากว่านายจ้างคนใดจ้างคนงานชั่วคราวให้ทำงานภายในสถานประกอบการของตนเอง นายจ้างนั้นจะต้องจัดทำทะเบียนคนงานชั่วคราว ตามแบบที่กฎหมาย

<sup>13</sup> Ministerial Regulation Per/06/Men/1985 on Protection of Temporary Workers, Article 1(A)

<sup>14</sup> Ibid, Article 2

<sup>15</sup> Ibid, Article 4

กำหนดไว้ และส่งสำเนาให้แก่สำนักงานท้องถิ่นของกรมกำลังคนหนึ่งฉบับภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันที่นายจ้างได้จ้างคนงานชั่วคราวนั้น<sup>16</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซียได้กำหนดมาตรการคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาที่ถูกต้องว่าจ้างให้ทำงานในลักษณะชั่วคราวให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน และป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายแรงงานของเจ้าของกิจการที่ต้องการประหยัดค่าใช้จ่ายในด้านแรงงาน โดยหันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาลูกจ้างชั่วคราวให้ทำงานแทนลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน และมาตรการที่สำคัญในลักษณะเช่นนี้ ประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานเหมือนกับกฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซีย ดังนั้นจึงทำให้บรรดาผู้ประกอบการธุรกิจในด้านต่าง ๆ หันมาว่าจ้างให้ผู้รับเหมาจัดหาแรงงานเพื่อมาทำงานภายในสถานประกอบการของตนเองเพียงชั่วคราว โดยอาจกำหนดระยะเวลาในการจ้างงานกันไว้เป็นเดือน หรือเป็นปี โดยไม่มีนโยบายบรรจุลูกจ้างจากการจ้างเหมาเป็นลูกจ้างประจำของสถานประกอบการของตนเลย ฉะนั้นไม่ว่าลูกจ้างจะทำงานนานเท่าใด ลูกจ้างก็ยังคงมีสถานะเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาที่ต้องรับเงินเดือน และสวัสดิการต่างๆ จากผู้รับเหมาอยู่ดี โดยไม่มีโอกาสก้าวหน้า และได้รับการเพิ่มอัตราเงินเดือนอีกด้วย และในกรณีดังกล่าวนี้หากรัฐต้องการเข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปก็คงทำได้ยาก เนื่องจากประเทศไทยเราไม่ได้กำหนดให้มีการจัดทำทะเบียนลูกจ้างจากการจ้างเหมา เหมือนกับกฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซีย ดังนั้นจึงทำให้รัฐไม่มีข้อมูลของสถานประกอบการที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา และจำนวนที่แท้จริงของลูกจ้างจากการจ้างเหมา ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบการปฏิบัติต่อลูกจ้างจากการจ้างเหมาอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทุกประการได้

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น กฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซียยังได้กำหนดความรับผิดชอบให้ผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงปฏิบัติต่อลูกจ้างชั่วคราวไว้ในมาตรา 6 อีกว่า

1. บริษัทผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วง ที่จ้างคนงานชั่วคราวต้องเป็นบริษัท (Corporation)

<sup>16</sup> Ibid, Article 5

2. ในกรณีที่พนักงานชั่วคราวทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วง ซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทให้ผู้รับเหมาช่วงรับผิดชอบทั้งหมดต่อคนงานชั่วคราว ซึ่งทำงานในขอบเขตของธุรกิจของผู้รับเหมาช่วงไม่ว่าจะผ่านคนกลางหรือภายใต้การกำกับของผู้รับเหมาโดยตรง

3. ในกรณีที่พนักงานชั่วคราวทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วง ซึ่งไม่มีสถานะเป็นบริษัทให้ผู้รับเหมาซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทรับผิดชอบต่อคนงานชั่วคราว ซึ่งทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วงนั้น

4. ในกรณีที่พนักงานชั่วคราวทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วง หรือผู้รับเหมาซึ่งไม่มีสถานะเป็นบริษัท ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นรับผิดชอบคนงานชั่วคราว ซึ่งทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วงหรือผู้รับเหมาขั้นต้น

5. สำหรับบริษัทผู้รับเหมาช่วง หรือบริษัทซึ่งดำเนินธุรกิจเป็นผู้จัดหาแรงงานให้แก่บริษัทอื่น ให้บริษัทซึ่งประสงค์จะรับคนเข้าทำงานนั้น รับผิดชอบเกี่ยวกับสิทธิของคนงานนั้น<sup>17</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซียได้มีการกำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะดำเนินธุรกิจเป็นผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงได้นั้นต้องมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลอยู่ในรูปของบริษัท และบริษัทผู้รับเหมา หรือรับเหมาช่วงจะต้องมีสถานะเป็นบริษัท\* เท่านั้น ส่วนสาเหตุสำคัญที่กฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซีย ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ในลักษณะเช่นนี้นั้น เพราะว่าการป้องกันปัญหาอื่น ๆ และปัญหาแรงงานตามมานั้นเอง กล่าวคือ ก่อนที่จะมีการจดทะเบียนนิติบุคคลเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วง ทางส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของประเทศอินโดนีเซียก็จะทำการตรวจสอบฐานะทางการเงินและการลงทุนของบุคคลดังกล่าวเสียก่อน หากปรากฏว่าบุคคลเหล่านี้มีฐานะทางการเงินและการลงทุนที่ดีและมั่นคงก็จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกำลังคนให้จดทะเบียนนิติบุคคลเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงได้ แต่ถ้าตรวจสอบแล้วพบว่าบุคคลดังกล่าวขาดความมั่นคงในด้านการเงินและการลงทุน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกำลังคนก็จะไม่อนุญาตให้จดทะเบียนนิติบุคคลเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วง ทั้งนี้เนื่องจากเกรงว่าถ้าหากมีการอนุญาตให้บุคคลเหล่านี้ได้จดทะเบียนนิติบุคคลเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมา หรือรับเหมาช่วงไปแล้ว ต่อไปหากกิจการเหล่านี้มีปัญหาทางด้านการเงินและการลงทุนเมื่อใดก็คงต้องปิดกิจการ หรือปลดลูกจ้างออกจากงาน

<sup>17</sup> Ibid, Article 6

\* บริษัท หมายถึง นิติบุคคลที่มีฐานะอย่างเดียวกับบริษัทจำกัด ซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

และมีปัญหาทางการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และเงินอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งอาจเป็นชนวนสำคัญอันนำไปสู่วิกฤติการณ์แรงงานได้ ดังนั้นประเทศอินโดนีเซียจึงต้องพิจารณากำหนดมาตรการควบคุมธุรกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวที่อาจเกิดตามมานั่นเอง และในกรณีดังกล่าวนี้ เมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในลักษณะเช่นนี้ไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาเลข ดังนั้นหากบุคคลหรือนิติบุคคลใดประสงค์จะประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วง ก็สามารถจะกระทำได้โดยอิสระ เนื่องจากว่ารัฐเองก็มีนโยบายสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วง เพื่อเป็นการสร้างงานและกระจายรายได้ไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศอยู่แล้ว ดังนั้นรัฐจึงไม่ได้กำหนดมาตรการควบคุมธุรกิจการรับเหมาไว้อย่างเคร่งครัดจนอาจเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงได้

นอกจากนั้นกฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองแรงงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซียยังได้กำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงที่มีสถานะเป็นบริษัทต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างของตนและลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงถัดลงไปต่อจากคนที่ไม่มีสถานะเป็นบริษัทในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ในฐานะอย่างนายจ้าง และถ้าผู้รับเหมาช่วงที่ไม่มีสถานะเป็นบริษัทไม่สามารถจ่ายค่าจ้างหรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้แก่ลูกจ้างได้ ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นเป็นผู้รับผิดชอบในการจ่ายเงินดังกล่าวนี้ให้แก่ลูกจ้างเสมือนหนึ่งว่า ผู้รับเหมาขั้นต้นได้จ้างลูกจ้างนั่นเอง และเมื่อพิจารณาในกรณีของการกำหนดความรับผิดชอบของผู้รับเหมาขั้นต้นและผู้รับเหมาช่วงแล้วจะพบว่ากฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองแรงงานชั่วคราวของประเทศอินโดนีเซียนี้มีมาตรการที่มีความคล้ายคลึงกันกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยในหลายเรื่องด้วยกัน เช่น เรื่องที่ไม่ได้มีการกำหนดให้ผู้ว่าจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงต่อลูกจ้างในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมายแรงงานในฐานะนายจ้างโดยตรง และในเรื่องของการกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในการจ่ายค่าจ้าง และสวัสดิการอื่น ๆ แก่ลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้

นอกจากสาระสำคัญดังกล่าวมาแล้วนั้น ประเทศอินโดนีเซียยังได้กำหนดความรับผิดชอบไว้ในกฎข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองแรงงานชั่วคราวให้ผู้ประกอบการที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบจ้างเหมาแรงงานรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้าง และสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้กับลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายเงินดังกล่าวนี้ในฐานะนายจ้างโดยตรง และกรณีดังกล่าวนี้ในระยะแรกกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติ



กำหนดไว้ นอกจากจะบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ในฐานะนายจ้าง และจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้าง และเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน เสมือนหนึ่งเป็นนายจ้างของลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายเงินนั้น โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เท่านั้น แต่ต่อมาเมื่อมีผู้ประกอบกิจการในด้านต่าง ๆ หันมาใช้วิธีการจ้างงานแบบเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเองกันมากขึ้น ส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานมีจำนวนลดลงเนื่องจากถูกเลิกจ้าง ดังนั้นรัฐซึ่งห่วงใยในคุณภาพชีวิต และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ลูกจ้างควรจะได้รับ จึงได้จัดทำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการที่ใช้วิธีจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเองไว้ว่า ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน อันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย<sup>18</sup>

#### 6. อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทย

จากรายละเอียดในประเด็นที่ได้ศึกษามาแล้วในเบื้องต้นในแง่ของบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา เราจะพบว่าสำหรับบทบัญญัติของกฎหมายของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมา นั้น เรามีการกำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยมีเนื้อหาสาระไปในด้านการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย เงินทดแทน เงินประกันสังคม และการกำหนด

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 5 (3)

โทษความผิดต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นต้น ซึ่งแม้ว่าจะยังไม่สามารถควบคุมดูแลได้ดีเท่าไรนัก แต่เมื่อนำมาพิจารณาเทียบเคียงกับบทบัญญัติของอนุสัญญา และข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่ามีสาระสำคัญหลายประการที่สอดคล้องกัน และมีสาระสำคัญบางประการที่กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติไว้ อนุสัญญา และข้อแนะดังกล่าวได้แก่

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการจ้างเหมา (Convention Concerning Contract Labour) เป็นอนุสัญญาที่มีมาตรการควบคุมการจ้างเหมาโดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกได้มีการปฏิบัติต่อลูกจ้างจากการจ้างเหมา ให้เท่าเทียมกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น ในเรื่องเวลาการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง การได้รับความคุ้มครองในเรื่องการคลอดบุตร สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในการทำงาน การได้รับการประกันสังคม และการได้รับเงินทดแทนในกรณีการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานจ้างเหมา นอกจากนี้อนุสัญญาว่าด้วยการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ยังได้กำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานไว้ และให้สิทธิแก่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาในการรวมกันจัดตั้งองค์กรหรือสหภาพแรงงานเพื่อร่วมในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้างเกี่ยวกับสิทธิของพวกตนที่ควรได้รับตามกฎหมายแรงงาน รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดระบบรักษาความปลอดภัยอย่างเพียงพอเพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการประสบอันตรายของลูกจ้างที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการทำงานจ้างเหมา ตลอดจนกำหนดให้มีการจัดระบบการตรวจแรงงานอย่างเพียงพอต่อภาวะการจ้างงานเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล และจัดให้มีมาตรการเยียวยาแก่ลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างละเลยไม่ปฏิบัติตามต่อลูกจ้างในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยกำหนดบทลงโทษตามความเหมาะสมเพื่อนำมาบังคับใช้กับนายจ้างที่ละเมิดบทบัญญัติของกฎหมาย

จากที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการจ้างเหมาไว้เป็นการเฉพาะ โดยเน้นในเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศบัญญัติไว้ และสำหรับประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าไม่ได้กำหนดมาตรการควบคุมการจ้างเหมาไว้เป็นหมวดหมู่โดยเฉพาะเหมือนกับอนุสัญญาดังกล่าวขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาไว้ในกฎหมายแรงงานหลายฉบับ ได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งบัญญัติกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย การจ่ายเงินทดแทนในกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายหรือตายเนื่องจากการทำงาน การจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และสำนักงานประกันสังคม รวมทั้งมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างที่ได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วด้วย และนอกจากนี้ในกฎหมายแรงงานของประเทศไทย คือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ยังได้บัญญัติกำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานไว้ในลักษณะของการใช้แรงงานเด็ก และกำหนดให้มีพนักงานตรวจแรงงานเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจตราสภาพการทำงานของลูกจ้าง พร้อมทั้งควบคุมดูแลให้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง และเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทุกประการอีกด้วย

นอกจากนั้น ประเทศไทยก็ยังได้ให้สิทธิแก่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรหรือสหภาพแรงงานเพื่อร่วมกันเจรจาต่อรองกับผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ภายใต้เงื่อนงำของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เหมือนกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานโดยทั่วไป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการจ้างเหมาของประเทศไทยนั้นมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย

นอกจากมาตรการของอนุสัญญาดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้กำหนดข้อเสนอแนะ (Recommendation) ที่เป็นข้อเสนอเพิ่มเติมเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปบังคับใช้ควบคู่กับบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการจ้างเหมา ซึ่งมีสาระสำคัญหลายประการดังนี้

1. ควรดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้รับข้อมูลข่าวสารในรูปแบบที่เหมาะสม และง่ายต่อการทำความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการทำงานและหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้าง

2. ควรกำหนดข้อห้ามไม่ให้สถานประกอบการผู้ว่าจ้างนำลูกจ้างจากการจ้างเหมาเข้ามาทำงานแทนลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานที่กำลังนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายแรงงาน

3. ควรกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างสถานประกอบการผู้ว่าจ้างกับผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงต่อลูกจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง และเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศกำหนดไว้

4. ควรกำหนดให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาสามารถใช้สิทธิเรียกร้องและต่อรองกับผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง และสถานประกอบการผู้ว่าจ้างได้ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศกำหนดไว้

5. ควรกำหนดให้ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาได้ต่อเมื่อผู้ที่ประกอบกิจการรับเหมา หรือรับเหมาช่วงมีความมั่นคงทางการเงิน การลงทุน และต้องได้รับการจดทะเบียน หรือได้รับการอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงจากคณะกรรมการที่ถูกแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมดูแลเรื่องการจ้างเหมาโดยเฉพาะ หรือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของแต่ละประเทศเสียก่อน

6. ควรกำหนดให้มีการรวบรวมข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจ้างเหมาโดยจัดทำให้ทันสมัยอยู่เสมอเพื่อสามารถนำไปเผยแพร่ต่อสาธารณชนต่อไปได้

7. ประเทศสมาชิกควรกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาจากประเทศอื่น ๆ ที่มาทำงานภายในอาณาเขตประเทศของตนตามสมควร

จากสาระสำคัญของข้อแนะนำที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมระบบการจ้างงานแบบการจ้างเหมาให้พัฒนาไปอย่างเป็นระเบียบภายใต้การควบคุมของรัฐเหมือนกับวิธีการจ้างงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาแรงงานอันเกิดจากสถานประกอบการผู้ว่าจ้างที่มุ่งแต่แสวงหาผลประโยชน์ให้กับกิจการของตนเอง และผู้รับเหมาที่ขาดความพร้อมในด้านการประกอบกิจการ หรือขาดสามัญสำนึกในความรับผิดชอบต่อลูกจ้างตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศในระยะยาวได้ สำหรับประเทศไทยเรานั้น ยังไม่มีการกำหนดมาตรการในลักษณะดังกล่าวไว้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สมควรจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

นอกจากอนุสัญญาและข้อแนะนำด้วยการจ้างเหมาตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้จัดทำอนุสัญญาขึ้นอีกหนึ่งฉบับเพื่อขยายขอบข่ายในการให้ความคุ้มครองแรงงานจากการจ้างเหมาให้ครอบคลุมไปถึงผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านอีกด้วย อนุสัญญาดังกล่าวได้แก่

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 177 ว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน (Convention Concerning Homework) กำหนดมาตรการให้ประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติต่อผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน ดังนี้

1. ควรกำหนดให้มีการปฏิบัติต่อผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านให้เท่าเทียมกันกับลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ดังนี้

1.1 การให้สิทธิในการก่อตั้งองค์กร หรือสหภาพแรงงาน และรวมทั้งการเข้าร่วมองค์กรใด ๆ ได้โดยความสมัครใจ

1.2 การคุ้มครองไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน

1.3 การคุ้มครองในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

1.4 การคุ้มครองในเรื่องการกำหนดอัตราค่าตอบแทน

1.5 การคุ้มครองในเรื่องการประกันสังคม ให้เป็นไปตามที่กฎหมายของแต่ละประเทศกำหนด

1.6 การส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาวิชาชีพในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานจ้าง

1.7 การกำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงาน

1.8 การคุ้มครองสิทธิในการคลอดบุตร

1.9 การคุ้มครองให้ผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านได้รับสิทธิประโยชน์ในกรณีเลิกจ้าง

2. กฎหมายและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานของรัฐนั้น จะต้องนำมาใช้กับกรณีของการรับงานไปทำที่บ้าน โดยพิจารณาถึงลักษณะพิเศษของแต่ละงานไป

3. ควรกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันของผู้ว่าจ้างกับผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงต่อผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านไว้ในกฎหมายแรงงาน หรือระเบียบข้อบังคับของแต่ละประเทศด้วย

4. ระบบการตรวจแรงงานที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศนั้นควรที่จะนำมาบังคับใช้กับกรณีของการรับเหมางานไปทำที่บ้านได้ด้วย

5. ควรกำหนดให้มีบทลงโทษที่เหมาะสมสำหรับผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา หรือผู้รับเหมาช่วงที่ละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวนี้

6. ควรกำหนดให้มีการจัดเก็บข้อมูล สถิติเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ เพื่อสะดวกแก่การตรวจสอบและสามารถเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้

นอกจากมาตรการตามที่ได้กล่าวมาแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้จัดทำข้อเสนอแนะฉบับที่ 184 ซึ่งเป็นข้อเสนอเพิ่มเติมบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน เพื่อกำหนดแนวทางในการจัดทำโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน
2. แจกข้อมูลให้แก่ผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านได้ทราบถึงสิทธิและการคุ้มครองที่พวกเขาจะได้รับตามที่กฎหมายกำหนดไว้
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรหรือสหกรณ์ของผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการบริการในด้านต่าง ๆ
4. จัดให้มีการฝึกอบรมทักษะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะทักษะใหม่ ๆ ที่เหมาะกับยุคโลกาภิวัตน์ โดยอาจใช้สถานที่ที่ใกล้ที่พักอาศัยของผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน โดยไม่จำเป็นต้องจัดหาหรือปลูกสร้างขึ้นใหม่ให้สิ้นเปลืองงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐ
5. ส่งเสริมให้มีการจัดระบบการรักษาความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านในรูปของการมีเครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุดิบ หรืออุปกรณ์ที่จำเป็นอื่น ๆ ที่มีคุณภาพดีและปลอดภัยในการนำไปใช้สอย
6. ส่งเสริมและสนับสนุนให้รัฐและฝ่ายนายจ้างได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในเรื่องเงินกู้ เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัย และสถานที่รับบริการเลี้ยงดูเด็ก
7. ส่งเสริมให้ได้รับการยอมรับจากสังคมการทำงานโดยทั่วไปว่าการรับเหมางานไปทำที่บ้านเป็นอาชีพที่ดีมีศักดิ์ศรีเทียบเท่ากับงานอื่น ๆ

นอกจากนี้อนุสัญญาและข้อเสนอว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ยังได้กำหนดให้ผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านในชนบทสามารถเข้าถึงโครงการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นได้ทั้งหมด และมีการจัดทำโครงการเฉพาะขึ้นเพื่อห้ามมิให้มีการใช้แรงงานเด็กในการรับเหมางานมาทำที่บ้านด้วย และอนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ 4 มิถุนายน 1996

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของอนุสัญญาและข้อเสนอว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้านแล้ว จะเห็นได้ว่าค่อนข้างมีความยืดหยุ่น โดยบัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ตามลักษณะของงานประเภทรับเหมางานไปทำที่บ้าน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้สามารถนำไปใช้โดยปรับให้เข้ากับสภาพการของการรับเหมางานไปทำที่บ้านของแต่ละประเทศได้ นอกจากนั้นยังมีข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติไว้อย่างละเอียดอีกด้วย และเมื่อย้อนกลับมาพิจารณาในกรณีของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ายังไม่ได้มีการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าวนี้เลย และทั้งยังไม่ได้มีการบัญญัติ

กฎหมายออกมาคุ้มครองผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านอีกด้วย นอกจากนี้จะมีนโยบายในการให้ความคุ้มครองผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน โดยพิจารณาขยายขอบข่ายการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้รวมไปถึงผู้รับเหมางานไปทำที่บ้าน พร้อมกับการจัดตั้งกองทุนพิเศษสำหรับแรงงานกลุ่มนี้ ภายใต้ระบบประกันสังคม โดยที่ผู้รับเหมางานไปทำที่บ้านจะต้องชำระเบี้ยประกันเช่นเดียวกับแรงงานตามสัญญาจ้างแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามจากที่กล่าวมาแล้วนั้น เป็นเพียงนโยบายที่รัฐบาลคำริศจะทำเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลยังไม่ได้จัดทำนโยบายดังกล่าวให้ชัดเจนออกมาในรูปของกฎหมายเลย

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของกฎหมายแต่ละประเทศแล้ว จะพบว่ามีนโยบายไปในแนวทางเดียวกัน จะมีแตกต่างกันไปบ้างในบางประการ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและนโยบายในการควบคุมการจ้างเหมาและนโยบายในการคุ้มครองแรงงานของแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า มีสาระสำคัญหลายประการด้วยกันที่กฎหมายของไทยไม่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาจากการจ้างเหมา อันนำมาซึ่งความเสียหายที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตลอดมา ดังนั้น เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้รับการเยียวยาและแก้ไข รัฐโดยพนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายควบคุมการจ้างเหมาของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไป

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

จากที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการจ้างเหมา (Contract Labour) อย่างละเอียดแล้วพบว่าการจ้างงานแบบการจ้างเหมา นั้นเป็นกลยุทธ์ทางการบริหารกิจการอย่างหนึ่งที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ เป็นจำนวนมากนิยมนำมาใช้ภายในสถานประกอบการของตนเองเพื่อลดต้นทุนการผลิต เพื่อแก้ปัญหาในการบริหารงานบุคคล และลดภาระในการปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน อันจะนำมาซึ่งผลตอบแทนสูงสุด และความเป็นผู้นำทางการตลาด และวิธีการจ้างเหมาที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่นิยมนำมาใช้กับกระบวนการผลิตภายในสถานประกอบการของตนเองนั้นปัจจุบันมีอยู่สองประเภทคือการจ้างเหมาช่วง และการจ้างเหมาแรงงาน ผลจากการนำวิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาทั้งสองประเภทเข้ามาใช้ภายในสถานประกอบการต่าง ๆ อย่างมากมายนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก เช่น ในกรณีของการจ้างเหมาช่วง ปัญหาจากการจ้างเหมาประเภทนี้เกิดขึ้นเมื่อผู้รับเหมาช่วงส่วนใหญ่มักฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามลูกจ้างในเรื่อง ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น ในเรื่องของการกำหนดอัตราค่าจ้าง ผู้รับเหมาช่วงมักกำหนดอัตราค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามผลงานรายชิ้น โดยไม่มีการควบคุมชั่วโมงในการทำงาน และไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ นอกจากนี้การจ้างงานแบบเหมาช่วงนี้ยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมจำนวนช่วงของการจ้างเหมาไว้ว่า ควรจะมีได้กี่ช่วง ดังนั้นจึงทำให้มีการจ้างเหมาในงานอย่างเดียวกันออกเป็นหลายช่วง ทำให้ผู้รับเหมาช่วงถัดลงมาจากผู้รับเหมาขั้นต้นต้องรับงานในค่าจ้างเหมาที่ต่ำลงตามลำดับ จึงทำให้ต้องจ้างลูกจ้างในอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่มีสวัสดิการอื่นใด หรือมีก็น้อยเต็มที่ และทั้งยังไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาต่าง ๆ ด้วย ส่งผลให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน และนอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น ผลจากที่มีการจ้างเหมาช่วงออกเป็นหลาย ๆ ช่วงนั้น ยังก่อให้เกิดปัญหาตามมาอีก คือ หากมีผู้รับเหมาช่วง ช่วงใดช่วงหนึ่งไม่ยอมจ่ายค่าจ้าง หรือสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้แก่ลูกจ้างแล้วลูกจ้างก็ไม่สามารถที่จะไปตามหาให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป จนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นให้ร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายเงินดังกล่าวได้



เพราะในทางปฏิบัติจริงแล้วลูกจ้างมักจะรู้แต่เพียงว่า นายจ้างของตนเองเป็นใครเท่านั้น โดยที่ไม่รู้เลยว่านายจ้างของตนไปรับเหมาช่วงงานมาจากผู้ใด และใครเป็นผู้รับเหมาขั้นต้น และประกอบกับรัฐเองก็ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายออกมากำหนดให้มีการจดทะเบียนกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้ ดังนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาในการที่จะตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาจ้าง ค่าจ้าง และข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการของผู้รับเหมาแต่ละช่วง เพื่อรวบรวมเป็นพยานหลักฐานในการฟ้องร้องบังคับให้ผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายเงินค่าจ้างหรือสวัสดิการต่าง ๆ แทนผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างให้แก่ลูกจ้าง และในกรณีเช่นนี้ ลูกจ้างจะมาเรียกร้องค่าจ้าง หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานจากผู้ว่าจ้างไม่ได้ เพราะกฎหมายแรงงานไม่ได้กำหนดให้ผู้ว่าจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วง ในการจ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่น ๆ ให้กับลูกจ้าง ถ้าผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินดังกล่าว ฉะนั้นผู้ว่าจ้างจึงมีความรับผิดชอบต่อผู้รับเหมาขั้นต้นแต่เพียงผู้เดียว ในการจ่ายค่าจ้างเหมาและตามข้อตกลงอื่นๆ ในสัญญาจ้างเหมาเท่านั้น

ส่วนในกรณีของการจ้างเหมาแรงงานนั้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาจากการจ้างเหมาประเภทนี้มักเกิดขึ้นเมื่อผู้รับเหมาค่าแรงมักแสวงหาผลประโยชน์จากลูกจ้างด้วยวิธีการหักค่าจ้างจากเงินเดือนของลูกจ้างในอัตราที่สูงในทุก ๆ เดือน โดยอ้างว่าได้นำเงินดังกล่าวมาจ่ายเป็นค่าสวัสดิการต่าง ๆ ตามกฎหมายแรงงาน โดยปราศจากหลักฐานแสดงรายการค่าใช้จ่ายใดๆ ให้แก่ลูกจ้างได้ตรวจสอบ และจากสาเหตุดังกล่าวนี้ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งยังไม่ได้รับการพิจารณาปรับเงินเดือน และเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งทำให้ลูกจ้างขาดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น และจากสาเหตุที่กล่าวมา มักก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้รับเหมาค่าแรงและลูกจ้างเสมอ ๆ นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างเหมาประเภทนี้อีกคือ หลังจากที่ผู้ประกอบกิจการได้จ่ายค่าจ้างให้กับผู้รับเหมาค่าแรงแล้ว ผู้รับเหมาค่าแรงมักหลบหนี ไม่นำเงินมาเป็นค่าจ้าง หรือเป็นสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และในกรณีเช่นนี้ลูกจ้างก็จะไปเรียกร้องให้ผู้ประกอบกิจการรับผิดชอบในเงินดังกล่าวต่อลูกจ้างไม่ได้ เพราะในกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมีฐานะเป็นนายจ้างของลูกจ้างของผู้รับเหมาค่าแรงที่มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้กับลูกจ้างถ้าผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายเงินนั้น

นอกจากการจ้างเหมาทั้งสองประเภทจะก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานในหลายประการด้วยกัน แต่จากการที่ได้ศึกษามา พบว่าหากมีการใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมามากขึ้น แรงงานส่วนใหญ่จะกลายเป็นแรงงานจากการจ้างเหมา ซึ่งจะมีจำนวนมากขึ้นทุกวัน

และอาจเป็นกลุ่มลูกจ้างที่มีจำนวนมากที่สุดในไม่ช้าและส่งผลกระทบต่อแรงงานประจำตามสัญญาจ้างแรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้าง ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมา และนอกจากปัญหาที่กล่าวมาแล้วนั้น ผลจากการที่ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงานก็เป็นสาเหตุให้ลูกจ้างขาดแรงจูงใจในการทำงาน เนื่องจากรายได้ต่ำ นอกจากนี้จะส่งผลให้การผลิตในสถานประกอบการต่าง ๆ ขาดประสิทธิภาพ และขาดคุณภาพแล้ว ในส่วนของสินค้าส่งออกนั้นก็ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าของต่างประเทศที่มีคุณภาพดีกว่าได้ แม้ว่าค่าจ้างแรงงานที่ต่ำจะช่วยลดต้นทุนในการผลิตให้ต่ำลงก็ตาม แต่คุณภาพของผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้างก็พลอยต่ำลงไปด้วย และอาจทำให้อัตราการส่งออกมีน้อยลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรมการส่งออกอันนำมาซึ่งผลเสียที่สร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาวได้

นอกจากปัญหาตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรที่มีคุณภาพของรัฐ ตลอดจนการขาดการประชาสัมพันธ์ความรู้ความเข้าใจทางค่านกฎหมายแรงงานแก่ผู้ประกอบการ ผู้รับเหมา ผู้รับเหมาช่วง และลูกจ้าง และรวมทั้งวิธีการดำเนินคดีกับนายจ้างซึ่งเป็นผู้รับเหมาที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามลูกจ้างตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ก็เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการที่ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถนำไปบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจ้างงานแบบการจ้างเหมาจะก่อให้เกิดผลเสียอย่างมากก็ตาม แต่จากการที่ได้ศึกษามาพบว่า ในบางกรณีการจ้างเหมา ก็ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมาก เช่น ทำให้เกิดการกระจายการผลิตจากกิจการขนาดใหญ่ไปยังกิจการขนาดกลางและเล็ก จากตัวเมืองไปสู่ส่วนภูมิภาค นับว่าเป็นการกระจายรายได้ อีกทั้งยังเป็นการสร้างงานและลดปัญหาการอพยพของกลุ่มประชากรจากชนบทสู่ตัวเมืองอีกด้วย และจากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การจ้างเหมา เป็นลักษณะของการจ้างงานที่มีความจำเป็นต่อกระบวนการดำเนินงานทางธุรกิจอย่างหนึ่ง ฉะนั้นการที่รัฐจะออกกฎหมายเพื่อบังคับมิให้มีการจ้างเหมาคงทำไม่ได้อย่างแน่นอน เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการทำสัญญา และอาจทำให้การดำเนินการทางธุรกิจต้องหยุดชะงักลงได้ เพราะคงเป็นไปได้ถ้าสถานประกอบการต่าง ๆ ต้องทำทุกสิ่งทุกอย่างด้วยตนเอง และคงมีปัญหาก่อขึ้นอีกหลายประการหากผู้ประกอบการรับเหมาต้องเลิกกิจการไป แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อผลกระทบของพฤติกรรมในการจ้างงานแบบการจ้างเหมาโดยส่วนมาก ก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมากตามที่ได้กล่าวมา จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าแก้ไขโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายและจากการที่ได้ศึกษามานั้น มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยนั้น ได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พระ

ราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่จากการศึกษาและวิเคราะห์ในเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาเปรียบเทียบกับกฎหมายควบคุมการจ้างเหมาของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และอนุสัญญาในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า มีสาระสำคัญหลายประการที่กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างเหมาของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติไว้ ฉะนั้นจึงทำให้มีผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงเกิดขึ้นมากมาย โดยปราศจากการควบคุมจากรัฐ จนทำให้เกิดปัญหาแรงงานตามมาจนยากที่จะเยียวยาและแก้ไข

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในเรื่องของการจ้างเหมา จะพบว่าในสภาพของระบบการจ้างงานในปัจจุบัน ประกอบกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นย่อมแสดงให้เห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการจ้างเหมาของประเทศไทยอันได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ยังมีมาตรการที่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ผลทันต่อสภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ดีเท่าที่ควร และยังมีช่องว่างของกฎหมาย ซึ่งเป็นช่องทางให้สถานประกอบการผู้ว่าจ้างผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วง ที่แสวงหาผลประโยชน์โดยการละเมิดต่อกฎหมายสามารถปฏิบัติ การได้ ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานและปัญหาต่าง ๆ มากมายตามมา จึงเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สามารถนำมาบังคับใช้ได้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และเพื่อให้แนวทางปฏิบัติประสบผลสำเร็จได้ด้วยดี ดังนั้นจึงเห็นควรเสนอแนะแนวทางแก้ไขแก่รัฐบาล ดังนี้

### 2.1 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย

ในเรื่องบทบัญญัติของกฎหมาย รัฐควรกำหนดมาตรการแก้ไขโดยพิจารณาตามกรณีของปัญหาดังต่อไปนี้

2.1.1 ในกรณีของปัญหาจากการจ้างเหมาช่วง ที่มีการจ้างเหมากันออกเป็นหลาย ๆ ช่วง ทำให้ผู้รับเหมาต้องจ้างลูกจ้างในอัตราค่าจ้างที่ต่ำ และปัญหาจากการที่ผู้รับเหมาช่วงส่วนใหญ่ขาดความมั่นคงในทางการเงินและการลงทุน และมักประกอบกิจการโดยใช้ระบบเงินทุนหมุนเวียน และเมื่อมีปัญหาทางการเงินก็มักจะหลบหนีไปโดยไม่มีเงินค่าจ้างหรือเงินสวัสดิการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานให้แก่ลูกจ้างเลย ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถที่จะไปเรียกร้องเงินดังกล่าวจากผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นได้ เนื่องจากไม่ทราบว่าบุคคล

ดังกล่าวเป็นใครและอยู่ที่ไหน ประกอบกับรัฐเองก็ไม่ได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมา และรับเหมาช่วงไว้ ดังนั้นการที่จะตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาว่าจ้างและข้อมูลเกี่ยวกับประวัติของผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วง เพื่อรวบรวมเป็นหลักฐานในการฟ้องร้องให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง ช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นให้ร่วมกันรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่นจึงเป็นเรื่องยาก และในกรณีเช่นนี้ ลูกจ้างจะไปเรียกร้องหรือฟ้องร้องให้ผู้ว่าจ้างรับผิดชอบจ่ายเงินดังกล่าวให้กับพวกคนไม่ได้ เพราะกฎหมายแรงงานไม่ได้กำหนดไว้

จากปัญหาดังกล่าวนี้ รัฐควรหาทางแก้ไขด้วยการบัญญัติกฎหมายกำหนดจำนวนช่วงของการจ้างเหมาช่วงไว้ว่า ควรจะมีการจ้างเหมาช่วงได้ไม่เกินสองช่วงเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับเหมาช่วงแสวงหาผลประโยชน์จากลูกจ้างด้วยการหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่นในเรื่อง การจ่ายค่าจ้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้างในวันหยุดวันลาต่าง ๆ การจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง การจ่ายเงินทดแทนในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้กับผู้รับเหมาช่วง รวมทั้งการจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และสำนักงานประกันสังคม เป็นต้น และนอกจากนั้นรัฐควรกำหนดให้มีการจดทะเบียนเพื่อออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้เพื่อเก็บเป็นหลักฐานในการตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติของผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงในกรณีที่เกิดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการรับจ้างเหมา ทั้งนี้ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงไว้ว่า ต้องมีความมั่นคงในด้านการเงินและการลงทุนในรูปของเทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของงานรับจ้างเหมา และเมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วนตรงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รัฐจึงจะอนุญาตให้ทำการจดทะเบียนเพื่อออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงได้ อย่างไรก็ตามหากว่าผู้ประกอบกิจการรับเหมาช่วงขั้นที่สองนำงานที่ตนรับจ้างเหมามาจากผู้รับเหมาช่วงขั้นแรกไปว่าจ้างเหมาให้ผู้รับเหมาช่วงทำงานต่อจากตนเป็นช่วงที่สาม หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ รัฐอาจมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาหรือรับเหมาช่วงได้ โดยกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ด้วยว่าให้มีความรับผิดทั้งในทางแพ่งและทางอาญา และสำหรับผู้ประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วง โดยไม่ได้รับการจดทะเบียนจากรัฐ รัฐควรกำหนดโทษไว้ในลักษณะเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ รัฐควรบัญญัติเป็นข้อกำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานว่าให้ผู้ว่าจ้างต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างในการจ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิ

การอื่น ๆ ให้กับลูกจ้าง ในกรณีที่ผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินนั้น เหมือนหนึ่งว่าผู้ว่าจ้างผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้าง ได้ว่าจ้างลูกจ้างนั่นเอง และหลังจากที่ได้มีการจ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิการต่าง ๆ ดังกล่าวให้กับลูกจ้างไปแล้วให้ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างสามารถไล่เบี้ยในเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยคืนได้จากผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง และการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดกรอบให้ผู้ว่าจ้างและผู้รับเหมาขั้นต้นคอยควบคุมดูแลให้ผู้รับเหมาช่วงทุกช่วงปฏิบัติตามข้อตกลงจ้างของตนให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ทุกประการ และหากมีผู้รับเหมาช่วง ช่วงใดช่วงหนึ่ง ละเลยไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ภาระความรับผิดชอบทางแพ่งก็จะมาตกอยู่กับผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างจนถึงผู้ว่าจ้างตามลำดับ

2.1.2 ในกรณีปัญหาที่เกิดจากผู้รับเหมาช่วงส่วนใหญ่มักกำหนดอัตราค่าจ้างให้กับลูกจ้าง ตามผลงาน รายชิ้น หรือกำหนดให้ลูกจ้างรับเหมางานไปทำที่บ้าน โดยตกลงจ่ายค่าจ้างให้ในลักษณะแบบเหมาเสร็จ เนื่องจากต้องการหลีกเลี่ยงไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ลูกจ้างไว้ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของค่าจ้างขั้นต่ำ การควบคุมชั่วโมงการทำงาน หรือสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ และการกำหนดอัตราค่าจ้างในลักษณะเช่นนี้นั้นทำให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่าเกณฑ์ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ และทั้งยังไม่ได้รับความคุ้มครองในเรื่องค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง ค่าทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาช่วง เงินสมทบแก่สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน ส่งผลให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่เลวร้าย และอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมาได้

สำหรับปัญหานี้ รัฐควรแก้ไขด้วยการบัญญัติกฎหมายกำหนดโครงสร้างอัตราค่าจ้างตามผลงาน รายชิ้น หรือแบบเหมาเสร็จให้มีมาตรฐานไม่น้อยไปกว่าเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยพิจารณาถึงประเภทของงานเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าหากปรากฏว่าผู้รับเหมาช่วงรายใดฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าวของกฎหมายรัฐควรกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไว้สถานหนัก โดยให้ได้รับโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา และนอกจากนั้น รัฐควรกำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ให้กับลูกจ้างที่รับเหมางานไปทำที่บ้านในฐานะนายจ้าง และหากว่าผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินดังกล่าวให้กับลูกจ้างที่รับเหมางานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างพวกนี้สามารถเรียกร้องหรือฟ้องร้องให้ผู้รับเหมาช่วงที่ไม่ใช่ นายจ้างช่วงถัดขึ้นไป จนถึงผู้ว่าจ้างให้ร่วม

กันรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ให้กับลูกจ้างที่รับเหมางานไปทำที่บ้านได้

2.1.3 ในกรณีของปัญหาจากการจ้างเหมาแรงงานที่เกิดขึ้นเพราะผู้รับเหมาค่าแรงมักหักเงินเดือนของลูกจ้างในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 20-30 จากเงินเดือนทุกเดือน โดยอ้างว่าหักไว้เพื่อนำไปจ่ายเป็นค่าสวัสดิการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยไม่มีหลักฐานแสดงรายการค่าใช้จ่ายให้ลูกจ้างได้ตรวจสอบแต่อย่างใด และจากพฤติกรรมดังกล่าวของผู้รับเหมาค่าแรงนี้ ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างน้อยกว่าลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งยังไม่ได้รับการพิจารณาปรับเงินเดือนและเลื่อนตำแหน่ง จากสาเหตุดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้รับเหมาค่าแรงกับลูกจ้างเป็นประจำ ซึ่งในบางครั้ง ลูกจ้างถึงกับนัดกันหยุดงานชุมนุมประท้วง และก่อความวุ่นวายเพื่อเรียกร้องขอขึ้นค่าจ้างจากผู้รับเหมาค่าแรง ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับผู้ประกอบการ และภาพพจน์ของประเทศไทย เนื่องจากถูกประณามจากประชาชนทั่วโลก และมีมิตรประเทศว่าประเทศไทยใช้แรงงานที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจอุตสาหกรรมการส่งออกของประเทศโดยรวมได้

ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นี้ รัฐควรแก้ไขด้วยการบัญญัติกฎหมายกำหนดมาตรฐานสำหรับการหักเงินเดือนของลูกจ้างไว้ว่าผู้รับเหมาค่าแรงสามารถหักเงินเดือนของลูกจ้างได้ในอัตราที่ไม่เกินร้อยละ 10 จากเงินเดือนทุกเดือน โดยให้นำเงินในส่วนที่หักไว้นั้นไปจ่ายเป็นค่าสวัสดิการต่าง ๆ แต่ลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น การจ่ายเงินสมทบแก่สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน เป็นต้น และส่วนที่เหลือให้ตกเป็นของผู้รับเหมาค่าแรงโดยถือว่าเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้รับเหมาค่าแรงที่จัดหางานให้ลูกจ้างได้ทำ และควรกำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงจัดทำเอกสารแสดงรายการค่าใช้จ่ายเงินที่หักไปให้ลูกจ้างได้ตรวจสอบทุกครั้งที่มีการหักเงินเดือนของลูกจ้าง และนอกจากนั้นเพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างลูกจ้างจากการจ้างเหมา และลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างแรงงาน รัฐควรกำหนดให้ผู้รับเหมาค่าแรงต้องพิจารณาปรับอัตราเงินเดือนให้กับลูกจ้างทุก ๆ ระยะ 6 เดือน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนโดยทั่วไปปฏิบัติกันอยู่ พร้อมทั้งควรกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้รับเหมาค่าแรงที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าวของกฎหมายไว้สถานหนัก โดยกำหนดโทษไว้ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา โดยเฉพาะโทษทางอาญาในส่วนที่เป็นโทษปรับ ควรกำหนดไว้ให้สูงเพื่อมิให้ผู้รับเหมาค่าแรงกล้ากระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย

2.1.4 ในกรณีปัญหาของบุคคลที่ขาดความมั่นคงในฐานะทางการเงินและการลงทุน ที่หันมาประกอบกิจการรับเหมาค่าแรงในลักษณะบุคคลธรรมดาหรือห้างหุ้นส่วนโดยใช้ระบบเงินทุนหมุนเวียนบริหารกิจการ ซึ่งทำให้ผู้รับเหมาค่าแรงเหล่านี้ต้องประสบกับปัญหาทางด้านการเงินที่หมุนไม่ทันอยู่เสมอ ๆ ดังนั้นเมื่อผู้ประกอบการนำเงินค่าจ้างมาจ่ายให้กับผู้รับเหมาค่าแรงแล้ว ผู้รับเหมาค่าแรงก็มักจะนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายในเรื่องอื่น ๆ ก่อนทำให้ไม่สามารถนำเงินดังกล่าวมาจ่ายเป็นค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้างตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งในบางครั้งผู้รับเหมาค่าแรงบางรายถึงกับต้องหาทางแก้ไขปัญหาคด้วยการหลบหนีไปโดยไม่มีการจ่ายเงินค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่นใดให้แก่ลูกจ้างเลย และในกรณีเช่นนี้ลูกจ้างจะไปเรียกร้องให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบจ่ายเงินค่าจ้างหรือเงินอื่น ๆ ให้แก่พวกตน นอกจากเงินทดแทน และเงินสมทบแก่สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานกองทุนเงินทดแทนไม่ได้ เพราะกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันไม่ได้บัญญัติกำหนดไว้ ซึ่งส่งผลให้ลูกจ้างต้องได้รับความเดือดร้อนแสนสาหัส เนื่องจากไม่มีเงินใช้จ่ายภายในครอบครัว และยังคงตกอยู่ในภาวะว่างงาน โดยที่ผู้ประกอบการไม่ได้สนใจรับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น

จากปัญหาดังกล่าวนี้ รัฐควรแก้ไขด้วยการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะมาประกอบกิจการรับเหมาค่าแรงได้นั้น ต้องได้รับการจดทะเบียนเพื่อขอใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาค่าแรง โดยต้องมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลในรูปของบริษัทที่มีความมั่นคงในฐานะทางการเงินและการลงทุนเท่านั้น และนอกจากนั้นรัฐควรกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเอง ต้องมีความมั่นคงในด้านการเงินและการลงทุน และเมื่อใดที่ผู้รับเหมาค่าแรงไม่จ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่นใดให้แก่ลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นเพราะสาเหตุใดก็ตาม ให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้าง และรวมทั้งสวัสดิการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ให้แก่ลูกจ้างแทนผู้รับเหมาค่าแรงในฐานะนายจ้างโดยตรง และหลังจากที่ผู้ประกอบการได้จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างไปแล้ว ให้ผู้ประกอบการสามารถไถ่เบีย้ในเงินค่าจ้างหรือเงินอื่น ๆ ที่ได้จ่ายไปแล้วนั้นคืนจากผู้รับเหมาค่าแรงได้พร้อมดอกเบี้ย พร้อมกันนั้น เพื่อป้องกันปัญหาการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าวของกฎหมาย รัฐควรกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้รับเหมาค่าแรง และผู้ประกอบการที่ทำการฝ่าฝืนกฎหมายไว้สถานหนักโดยให้ได้รับโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา และอย่างไรก็ตามถ้าหากปรากฏว่าผู้รับเหมาค่าแรงและผู้ประกอบการรายที่ได้รับการลงโทษตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ยังคงมีพฤติกรรมและเจตนาฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายต่อไปอีก นอกจากบุคคลเหล่านี้จะได้รับโทษดังกล่าวแล้ว รัฐควรกำหนดให้เพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการรับเหมาค่าแรง และห้ามมิให้ผู้ประกอบ

กิจการใช้วิธีการจ้างเหมาแรงงานภายในสถานประกอบการของตนเองอีกต่อไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ผู้รับเหมาค่าแรง และผู้ประกอบการกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายอีก

2.1.5 ในกรณีปัญหาการจ้างเหมาที่เกิดขึ้นเพราะผู้รับเหมาจากการจ้างเหมาทุกประเภทต้องการจ่าย และหวังแต่ผลกำไร โดยไม่ลงทุนจัดระบบการรักษาความปลอดภัยในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง จนทำให้ลูกจ้างต้องประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากทำงานให้แก่ผู้รับเหมา และเมื่อมีเหตุการณ์อย่างนี้เกิดขึ้นผู้รับเหมาก็มักหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธที่จะไปจ่ายเงินทดแทนในกรณีดังกล่าวให้กับลูกจ้าง หรือผู้รับเหมายินยอมจ่ายให้แก่ก็เป็นจำนวนที่น้อยมาก ซึ่งไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายจริงที่ลูกจ้างต้องจ่ายไป และไม่คุ้มกับความสูญเสียที่ลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างได้รับ

สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ รัฐควรแก้ไขด้วยการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้รับเหมาจัดระบบการรักษาความปลอดภัยในการทำงานให้กับลูกจ้างให้ได้มาตรฐานสากล โดยพิจารณาถึงประเภทของงานที่ทำเป็นหลัก นอกจากนั้นรัฐยังควรมีการจัดตั้งหน่วยงานซึ่งขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมดูแลว่าสถานประกอบการของผู้รับเหมา มีการจัดระบบรักษาความปลอดภัยในการทำงานให้กับลูกจ้างหรือไม่ หรือมีการจัดทำแล้ว แต่การจัดทำระบบดังกล่าวนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ พร้อมกันนั้น ควรกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้รับเหมาที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายไว้สถานหนักทั้งทางแพ่งและทางอาญา เพื่อให้ผู้รับเหมาเกิดความกลัว และปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

อนึ่ง แม้ว่าผู้รับเหมาจะจัดระบบและควบคุมดูแลความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างแล้ว แต่ก็ยังคงทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้แก่ผู้รับเหมาอีก ในกรณีเช่นนี้ผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้างก็ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนในกรณีดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดไว้ให้กับลูกจ้างหรือทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมายของลูกจ้าง แต่ถ้าหากผู้รับเหมาหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธความรับผิดชอบที่มีต่อลูกจ้างในเรื่องการจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้แก่ลูกจ้างแล้ว รัฐควรเพิ่มบทกำหนดโทษทั้งที่เป็นโทษปรับและจำคุกให้สูงกว่าเดิม ในลักษณะที่เด็ดขาดและรุนแรง พร้อมกับนำตัวผู้รับเหมาที่ฝ่าฝืนกฎหมายมาลงโทษอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างกับผู้รับเหมารายอื่นต่อไป



## 2.2 ในเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายนั้น รัฐควรกำหนดมาตรการแก้ไขดังนี้

2.2.1 เนื่องจากมีสถานประกอบการต่าง ๆ เป็นจำนวนมากในประเทศไทยที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมา ทำให้รัฐซึ่งกำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบการรับเหมา และรับเหมาช่วงปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐควรจัดงบประมาณและสรรหาบุคคลที่มีประสิทธิภาพให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ให้ทั่วถึงในทุกภูมิภาคของประเทศ นอกจากนี้รัฐควรมีมาตรการพิจารณาปรับเงินเดือนและเลื่อนตำแหน่งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด ซื่อสัตย์และสุจริต พร้อมกับกำหนดมาตรการลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่โดยมีเจตนาทุจริตให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานเกิดขึ้นด้วย

2.2.2 นับจากอดีตที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า รัฐไม่ให้ความสำคัญในงานเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ จึงจัดสรรงบประมาณให้น้อยมาก ดังนั้นจึงทำให้การจัดงานประชาสัมพันธ์ด้านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานจึงมีน้อยในลักษณะตามมีตามเกิด และจากสาเหตุที่กล่าวมา ทำให้บรรดาผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงนำไปใช้เป็นข้ออ้างว่าขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแรงงานจึงได้กระทำการฝ่าฝืน และเพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐควรจัดสรรงบประมาณในจำนวนที่เพียงพอให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้จ่ายในการจัดการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน เพื่อให้ผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา ผู้รับเหมาช่วง และลูกจ้าง ตลอดจนประชาชนโดยทั่วไปได้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่มีตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยเฉพาะลูกจ้างควรเน้นให้ทราบถึงสิทธิของตนตามกฎหมาย และรวมทั้งสถานที่ที่ลูกจ้างจะไปร้องเรียนเพื่อขอรับความคุ้มครองและความเป็นธรรมตามกฎหมายแรงงาน

2.2.3 เนื่องจากปัจจุบันมีผู้ประกอบการรับเหมาและรับเหมาช่วงเป็นจำนวนมากที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ดังนั้น รัฐควรเพิ่มมาตรการตรวจแรงงาน โดยมุ่งเน้นในกิจการที่มีการจ้างเหมา ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด โดยจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและตรวจจับผู้ประกอบการรับเหมา และรับเหมาช่วงทุกประเภทที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ และนำตัวบุคคลเหล่านี้มาลงโทษอย่างจริงจัง โดยให้หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดังกล่าว

อยู่ในความควบคุมดูแล และบังคับบัญชาของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และควรกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนด้วย

2.2.4 เนื่องจากวิธีการดำเนินคดีกับนายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อถูกจ้างตามกฎหมายแรงงานที่ใช้วิธีการเปรียบเทียบปรับเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีกับนายจ้างโดยทั่วไปนั้น ไม่ได้ทำให้นายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาเกรงกลัวและปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด และยังคงหาทางหลีกเลี่ยงและฝ่าฝืนกฎหมายอยู่เสมอ ๆ เพราะการดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าวนี้ ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะของผู้รับเหมาแต่อย่างใด และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐควรยกเลิกวิธีการดำเนินคดีในลักษณะเปรียบเทียบปรับแล้วหันกลับมาใช้มาตรการลงโทษนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายแรงงาน ทั้งนี้โดยใช้บทกำหนดโทษในแบบเดิม กล่าวคือให้ลงโทษเดิมที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้ นายจ้างโดยทั่วไปและนายจ้างที่เป็นผู้รับเหมาเกรงกลัวต่อบทลงโทษนั้น และไม่กล้าฝ่าฝืนกฎหมายอีก

นอกจากนั้นแล้ว ผู้วิจัยยังมีความเห็นในเชิงเสนอแนะอีกหลายประการ คือ

1. เพื่อแก้ไขปัญหาถูกจ้างถูกสถานประกอบการผู้ว่าจ้าง ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วงเอารัดเอาเปรียบตลอดมา รัฐควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกอาชีพเสริมในส่วนภูมิภาค เช่น อำเภอ ตำบล ให้เป็นไปอย่างทั่วถึง และนอกจากนั้น ศูนย์ฝึกอาชีพดังกล่าวยังต้องทำการอบรมเพื่อมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชากรของประเทศมีความรู้และสามารถประกอบอาชีพเป็นของตนเองได้ ทั้งนี้โดยอาศัย ความรู้ และความถนัดของแต่ละบุคคล อาจเป็นแรงงานในครัวเรือน โดยเฉพาะแรงงานเด็ก และสตรีควรส่งเสริมให้ทำงานทำเป็นของตนเองด้วย ซึ่งอาจเป็นงานฝีมือ งานประดิษฐ์ ต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะได้ไม่มุ่งทำงานเป็นลูกจ้างของผู้รับเหมาแต่เพียงอย่างเดียว

นอกจากนั้น เมื่อมีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้นแล้ว รัฐควรหาทางติดตามผลการช่วยเหลือต่าง ๆ ทั้งทางภาครัฐและเอกชนไม่ทอดทิ้ง พยายามหาทางช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ต่อเนื่องตลอดเวลา เช่น รัฐบาลควรรหาแหล่งส่งผลิตหรือตลาดให้เพื่อเป็นการระบายผลผลิตที่เกิดขึ้นให้แก่แรงงานดังกล่าว เพราะหากรัฐบาลไม่ยื่นมือเข้าช่วยเหลือแรงงานด้านฝีมือต่าง ๆ ก็ต้องประสบปัญหาอีกเช่นเดิม

2. จากการที่ได้ศึกษามาแล้วในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการรับเหมา และรับเหมาช่วง มักประสบปัญหาทางการเงินและการลงทุนมาตลอด ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อถูกจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ได้ในทุก ๆ เรื่อง ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาแรงงานอันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเพื่อ

เป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบกิจการรับเหมาและรับเหมาช่วงด้วยการให้ความช่วยเหลือในเรื่องของสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ และควรจัดให้มีการฝึกอบรมทางวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการประกอบกิจการ นอกจากนี้รัฐควรหามาตรการขยายตลาดส่งออกสินค้าให้กับสถานประกอบการที่ใช้วิธีการจ้างงานแบบการจ้างเหมาให้มีมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้เพื่อผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงจะได้ประกอบกิจการรับเหมาผลิตสินค้าให้กับสถานประกอบการผู้ว่าจ้างได้ต่อไปโดยไม่ประสบปัญหาเกี่ยวกับตลาดส่งออก จนต้องปิดกิจการหรือปลดคนงาน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการว่างงานและปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้

3. เนื่องจากการจ้างเหมา เป็นวิธีการจ้างงานที่มีการกระจายการจ้างออกเป็นหลายๆ ช่วงในงานชนิดเดียวกัน ซึ่งการจ้างในลักษณะเช่นนี้นับว่าเป็นวิธีการสลายการรวมตัวกันของลูกจ้างอย่างได้ผล ประกอบกับลูกจ้างจากการจ้างเหมาส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย ขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแรงงาน และเติบโตมาจากสังคมนาระบบบุญคุณและอุปถัมภ์ ฉะนั้นการที่จะให้มารวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิของคนจากนายจ้างด้วยวิธีการต่าง ๆ นั้น จึงเป็นเรื่องยาก ดังนั้นรัฐจึงควรเร่งดำเนินการสร้างความเข้าใจอันถูกต้องในเรื่องดังกล่าวให้กับลูกจ้าง และมีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กร หรือสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงานจากการจ้างเหมา เพื่อรวมอำนาจในการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของพวกเขาตนกับฝ่ายผู้รับเหมาที่เป็นนายจ้าง ตลอดจนให้การดูแลและคุ้มครองลูกจ้างด้วยกันเองด้วย

4. รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ลูกจ้างจากการจ้างเหมาทั่วทุกภูมิภาคของประเทศรวมกลุ่มกันจัดตั้งสหกรณ์ของพวกเขาตนขึ้นภายใต้การควบคุมดูแลและแนะนำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของการรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการบริการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจ้างเหมา

5. รัฐควรออกกฎหมายกำหนดให้ผู้รับเหมาจัดทำทะเบียนประวัติของลูกจ้างทุกคนไว้ แล้วยื่นให้กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลาอันสมควร ทั้งนี้เพื่อรัฐจะได้รวบรวมและนำมาจัดทำสถิติของลูกจ้างจากการจ้างเหมาประกอบกับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานจ้างเหมาที่รัฐได้จัดทำขึ้น เพื่อนำมาเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้เกิดความรู้ความเข้าใจในงานจ้างเหมามากยิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. กฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536.
- สุดาศิริ วศวงค์. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัย, 2538.
- วิจิตรา พึ่งลัดดา. รวมกฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.
- มงคล กริชติทายาฐ. สาระสำคัญและแนวปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บริษัทหงสา จำกัด, 2534.
- นภัส ศิริสัมพันธ์. แรงงานที่ถูกลดบ้ง. กรุงเทพฯ : จัดพิมพ์โดยมูลนิธิฟรีดริค เฮแบร์ท, 2537.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. กฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ธรรมนิติ, 2533.
- เนติบัณฑิตยสภา. สารบัญญัตินิติศาสตร์การประจําพุทธศักราช 2524. กรุงเทพฯ : บพิศการพิมพ์, 2525.
- เนติบัณฑิตยสภา. สารบัญญัตินิติศาสตร์การประจําพุทธศักราช 2527. กรุงเทพฯ : บพิศการพิมพ์, 2528.
- เนติบัณฑิตยสภา. สารบัญญัตินิติศาสตร์การประจําพุทธศักราช 2528. กรุงเทพฯ : บพิศการพิมพ์, 2529.
- เนติบัณฑิตยสภา. สารบัญญัตินิติศาสตร์การประจําพุทธศักราช 2529. กรุงเทพฯ : ศรีสมบัติการพิมพ์, 2530.

#### กฎหมาย

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2515
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
- พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

### วารสาร

- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. “การจ้างเหมา” วารสารทรัพย์สิน. 3,8 กรกฎาคม-กันยายน 2537.
- มงคล กริชติทายาวุธ. “ประกันสังคมกับผู้รับเหมา” คลังสมอง 9 พฤษภาคม 2534.
- สะเทือน เมืองวงษ์. “การคุ้มครองลูกจ้างแรงงานเหมา” วารสารแรงงานสัมพันธ์. 33, 4 กรกฎาคม-สิงหาคม 2534.
- ทินกร เรือนทิพย์. “ปัญหาลูกจ้างผู้รับเหมา” วารสารการบริหารคน. 3,9 กุมภาพันธ์-เมษายน 2535.
- ชฤทธิ มีสิทธิ. “การรับช่วงการผลิตกับการคุ้มครองทางกฎหมาย” แรงงานปริทัศน์. 10, 5 พฤษภาคม 2539.
- นุกูล โกกิจ. “ข้อเสนอต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” แรงงานปริทัศน์. 7, 10 กันยายน-ตุลาคม 2536.
- นุกูล โกกิจ. “การรับเหมาช่วงการผลิตกับผลกระทบต่อสภาพแรงงาน” แรงงานปริทัศน์. 10, 5 ธันวาคม 2539.
- จุฑาธวัช อินทรสุขศรี. “การบังคับใช้กฎหมายแรงงานให้เกิดประสิทธิผลในสถานประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็ก” แรงงานปริทัศน์. 32, 3 พฤษภาคม-มิถุนายน 2533.

### เอกสารอื่น ๆ

- ประคนธ์ พันธุ์วิชาติกุล. “การบังคับใช้กฎหมายแรงงาน” ในเอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 18. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6. กรุงเทพฯ 2530.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7. กรุงเทพฯ 2535.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8. กรุงเทพฯ 2540.
- ศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง กรณีศึกษาระบบการรับเหมาช่วงการผลิต : ประสพการณ์งานวิจัยในประเทศไทย. 20 กุมภาพันธ์, 2539.

ศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการ  
**สัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ระบบการรับช่วงการผลิต กับผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานและ**  
**ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.** 22 สิงหาคม, 2538.

สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย. **รายการการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องกำลังพลยุคใหม่**  
**จ้างเองหรือจ้างเหมาดี.** 22 สิงหาคม, 2537.

ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ. **รายงานผลการวิจัยเสนอต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและ**  
**สวัสดิการสังคม. เรื่องการรับงานไปทำที่บ้าน สภาพการจ้าง และปัญหา,** 2538.

#### วิทยานิพนธ์

ชนิดูฐา กาญจนรังษิณันท์. “โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท”  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก ภาควิชาพัฒนศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ,  
 2535.

#### ภาษาอังกฤษ

#### Book

S.Nakatani. **Labour Protection Laws In Asean,** International Labour Organization, 1989.

ILO. **Contract Labour Sixth item on the agenda.** International Labour Office Geneva,  
 1996.

ด  
บ  
ค

ภาคผนวก

## ตัวอย่าง

## สัญญาการจ้างเหมางาน

สัญญาฉบับนี้ทำขึ้น ณ ..... วันที่ .....

ระหว่าง บริษัท ห้างหุ้นส่วน ..... โดยมี นาย ..... ตำแหน่ง .....

เป็นผู้มีอำนาจ (รับมอบอำนาจ) กระทำการแทน ซึ่งต่อไปในสัญญาจะเรียกว่า "ผู้ว่าจ้าง" ฝ่ายหนึ่ง กับ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ..... โดยมี นาย ..... ตำแหน่ง ..... เป็นผู้มีอำนาจ (รับมอบอำนาจ) กระทำการแทน ซึ่งต่อไปในสัญญาจะเรียกว่า "ผู้รับจ้าง" อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาต่อกันไว้ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้ว่าจ้างตกลงจ้างผู้รับจ้าง และผู้รับจ้างตกลงรับจ้างทำงานให้กับผู้ว่าจ้าง โดยมี ..... (ระบุดตามลักษณะงานที่จะต้องทำให้ละเอียด หรือมีใบแนบท้าย) ให้เสร็จอย่างมีคุณภาพและตามเวลาที่กำหนด
2. ผู้รับจ้างตกลงจะจัดหากำลังคน เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานมาเองทั้งสิ้น
3. ผู้รับจ้างตกลงจะรับผิดชอบในการว่าจ้าง การควบคุม การบังคับบัญชาคนงาน การจัดสวัสดิการ ฯลฯ และสัญญาว่าจะปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับด้านแรงงาน กฎหมายภาษีอากร ฯลฯ อย่างเคร่งครัด
4. ผู้รับจ้างยินดีที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบของผู้ว่าจ้าง ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยอย่างเคร่งครัด ถ้าหากผู้รับจ้างก็ดี หรือคนงานของผู้รับจ้างก็ดี กระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างยินดีชดเชยค่าเสียหายตามที่เป็นจริงแก่ผู้ว่าจ้างโดยเร็ว โดยไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น
5. ผู้ว่าจ้างตกลงจะจ่ายค่าจ้างเหมา เป็นจำนวนเงิน ..... บาท ( ..... ) (จะจ่ายเป็นรายงวด รายเดือน หรือเหมาครั้งเดียว) ให้กับผู้รับจ้างโดยตรง ในวันที่ ..... (แล้วแต่ตกลงกัน) โดยผู้รับจ้างจะต้องแสดงหลักฐานการทำงาน การเก็บเงิน ยื่นต่อผู้ว่าจ้างโดยตรงก่อนวันจ่ายเงินไม่น้อยกว่า ..... วัน เพื่อทำการตรวจสอบก่อนทุกครั้ง แต่ถ้าวันจ่ายเงินนั้นตรงกับวันหยุด ก็จะเลื่อนไปจ่ายในวันทำงานถัดไปของผู้ว่าจ้าง



6. ทั้งสองฝ่ายจะปฏิบัติตามสัญญาโดยเคร่งครัด ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งละเลย หรือไม่ปฏิบัติตาม และก่อให้เกิดความเสียหายต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายเสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าเสียหาย และยกเลิกสัญญาได้ทันที

7. สัญญาให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ทำสัญญา ตามที่ระบุไว้ข้างต้น จนถึงวันที่ \_\_\_\_

สัญญานี้ทำขึ้นสองฉบับ มีข้อความตรงกัน ทั้งสองฝ่ายได้อ่าน และเข้าใจข้อความที่ระบุไว้ในสัญญาโดยตลอดแล้ว จึงได้ลงชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยาน และแต่ละฝ่ายได้เก็บไว้ฝ่ายละฉบับ

ลงชื่อผู้ว่าจ้าง

ลงชื่อผู้รับจ้าง

.....

.....

(.....)

(.....)

(ประทับตราบริษัท)

(ประทับตราบริษัท)

ลงชื่อ.....พยาน

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

(.....)

ลงชื่อ.....พยาน

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

(.....)

## ตัวอย่าง

### สัญญาจ้างเหมาแรงงาน

สัญญาจ้างเหมาแรงงานฉบับนี้ ทำขึ้นเมื่อวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ระหว่างบริษัท ..... เลขที่ ..... ถนน ..... ตำบล ..... อำเภอ ..... จังหวัด ..... โทรศัพท์ ..... โดย ..... ตำแหน่ง ..... ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนในนามบริษัท และในฐานะผู้ว่าจ้าง ซึ่งต่อไปในสัญญาเรียกว่า "ผู้ว่าจ้าง" ฝ่ายหนึ่ง และบริษัท ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ที่ เลขที่ ..... โดย ..... กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนในนามบริษัท ในฐานะผู้รับจ้าง ซึ่งต่อไปในสัญญาเรียกว่า "ผู้รับจ้าง" อีกฝ่ายหนึ่ง

"ผู้ว่าจ้าง" ต้องการว่าจ้าง "ผู้รับจ้าง" ให้รับเหมาแรงงานทำการผลิตสินค้าและบริการให้กับ "ผู้ว่าจ้าง" โดย "ผู้รับจ้าง" ก็ตกลงและยินดีที่เป็นผู้รับเหมาแรงงานทำการผลิตสินค้าและบริการได้ และด้วยความเข้าใจของทั้งสองฝ่ายจึงทำสัญญาต่อกัน ดังมีรายละเอียดข้อตกลงกันดังต่อไปนี้

### สภาพการจ้างทั่วไป

#### 1. การคัดเลือกและปลดพนักงาน

1.1 "ผู้รับจ้าง" จะเป็นผู้รับสมัครและคัดเลือกพนักงานทุกระดับตำแหน่งหน้าที่ตามที่ "ผู้ว่าจ้าง" ต้องการ

1.2 พนักงานที่ผู้ว่าจ้างเข้ามาจ้างให้ถือว่าเป็นพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" และอยู่ในความรับผิดชอบของ "ผู้รับจ้าง"

1.3 "ผู้ว่าจ้าง" มีสิทธิที่จะส่งคืนพนักงานที่ "ผู้รับจ้าง" จัดส่งมาให้ได้ หากพบว่าพนักงานนั้น ๆ กระทำผิดระเบียบข้อบังคับของ "ผู้ว่าจ้าง" ไม่ตั้งใจปฏิบัติงาน ขัดคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าจะได้รับการเตือนจาก "ผู้ว่าจ้าง" หรือผู้แทนของ "ผู้ว่าจ้าง" แล้วและความผิดดังกล่าวทั้งหมดนั้น "ผู้ว่าจ้าง" ถือว่า เป็นความผิดร้ายแรง โดย "ผู้รับจ้าง" จะต้องจัดหาพนักงานอื่นมาแทนตามข้อ 5.1

2. การอบรม/ปฐมนิเทศพนักงาน ก่อนการส่งตัวพนักงานให้ทำงานกับ "ผู้ว่าจ้าง" ทุกครั้ง "ผู้รับจ้าง" ยินดีจัดการอบรมชี้แจงพนักงานให้ทราบถึงสภาพการทำงานตลอดจนกฎและระเบียบของ "ผู้ว่าจ้าง" และ "ผู้รับจ้าง" ทุกประการ

3. การส่งตัวพนักงานให้บริษัท "ผู้รับจ้าง" จะส่งพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ก็ได้รับการคัดเลือกและอบรมแล้วให้แก่ "ผู้ว่าจ้าง" ภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 15 วันทำงาน นับตั้งแต่วันที่ได้รับมอบหมายให้จัดหาพนักงาน

#### 4. จำนวนพนักงานและระยะเวลาในการว่าจ้าง

4.1 จำนวนพนักงานตามตำแหน่งหน้าที่ และระยะเวลาการจ้างการทำงานให้เป็นไปตามความต้องการของ "ผู้ว่าจ้าง" โดย "ผู้ว่าจ้าง" จะทำเป็นรายการและส่งมาให้ "ผู้รับจ้าง" เป็นหนังสือหรือแจ้งความประสงค์ให้ "ผู้รับจ้าง" ทราบทางโทรศัพท์ก็ได้

4.2 ระยะเวลาการว่าจ้าง สัญญาการจ้างฉบับนี้ มีกำหนดอายุ 1 ปี เริ่มมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ..... เป็นต้นไป ถึงวันที่ .....

#### 5. การรับผิดชอบต่อพนักงาน

5.1 พนักงานจะได้รับการว่าจ้าง โดยได้รับความเห็นชอบจาก "ผู้ว่าจ้าง" และในระหว่างสัญญาว่าจ้างยังมีผลใช้บังคับอยู่ ถ้าหากพนักงานลาออกหรือถูกให้ออกเพราะมีความผิดโดยที่ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบแล้วก่อนสิ้นสุดสัญญาว่าจ้าง "ผู้รับจ้าง" ยินดีที่จะส่งพนักงานใหม่มาทดแทนผู้ที่ลาออกหรือถูกให้ออก โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหรือในกรณีที่มีปัญหาด้านแรงงานภายในสถานประกอบการของ "ผู้ว่าจ้าง" อันเกิดจากพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" แล้ว "ผู้รับจ้าง" จะดำเนินการอย่างใกล้ชิดกับ "ผู้ว่าจ้าง" เพื่อแก้ไขเพื่อให้สถานการณ์ กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว หรืออาจจัดส่งพนักงานใหม่เข้ามาแทนพนักงานที่มีปัญหาหรือตามแต่สถานการณ์

5.2 ในกรณีมีพนักงาน "ผู้รับจ้าง" ปฏิบัติงานในโรงงานของ "ผู้ว่าจ้าง" มีจำนวนมากพอสมควร และด้วยความเห็นชอบของทั้งสองฝ่าย "ผู้รับจ้าง" จะส่งเจ้าหน้าที่ของ "ผู้รับจ้าง" อย่างน้อย 1 คน มาทำงานประจำอยู่ที่ บริษัท/โรงงานของ "ผู้ว่าจ้าง" เพื่อติดต่อกับและประสานงานกับ "ผู้ว่าจ้าง" อย่างใกล้ชิดและเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะที่พนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ปฏิบัติงานอยู่กับ "ผู้ว่าจ้าง"

5.3 "ผู้รับจ้าง" จะเป็นผู้รับผิดชอบต่อการเรียกร้องสิทธิใด ๆ เกี่ยวกับสภาพการจ้างของพนักงาน หากสิทธิดังกล่าวจะพึงมีแก่พนักงานหรือกรณีที่ทาง "ผู้ว่าจ้าง" จะต้องรับผิดชอบในนามของ "ผู้รับจ้าง" "ผู้รับจ้าง" ยินดีจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกิจการนั้น หรือที่ "ผู้ว่าจ้าง" ได้กระทำไปในนามของ "ผู้รับจ้าง" โดย "ผู้รับจ้าง" ได้เห็นชอบแล้ว

## 6. การปฏิบัติตนของพนักงาน

พนักงานของ"ผู้รับจ้าง" ทั้งหมดจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับของ "ผู้ว่าจ้าง" รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตนเป็นพนักงานที่ดีและมีความประพฤติเรียบร้อย

## 7. อัตราค่าจ้าง/เงินเดือน

### 7.1 ในการจ่ายค่าจ้าง/เงินเดือนนั้น

"ผู้ว่าจ้าง" ตกลงและยินยอมจ่ายให้ "ผู้รับจ้าง" โดยกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานวันละ 160 บาท/คน/8 ชม.

### 7.2 การจ่ายค่าจ้าง/เงินเดือน

การจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ "ผู้รับจ้าง" "ผู้ว่าจ้าง" จะจ่ายให้ภายใน 3 วันทำงานหลังจากที่ "ผู้รับจ้าง" จ่ายค่าจ้าง/เงินเดือน พร้อมทั้งเงินอื่น ๆ ให้กับพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" แต่ละครึ่ง

### 7.3 การจ่ายเงินค่าล่วงเวลา/ค่าทำงานในวันหยุด

"ผู้ว่าจ้าง" ยินดีจ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานวันหยุด และค่าจ้างทุกชนิดให้แก่ "ผู้รับจ้าง" ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือตามที่ได้ตกลงกันการจ่ายค่าล่วงเวลา/ค่าทำงานวันหยุดดังกล่าว จะต้องจ่ายโดยเอา ข้อ 7.1 มาคำนวณ

### 7.4 กำหนดเวลาจ่ายค่าล่วงเวลา/ค่าทำงานวันหยุด

"ผู้ว่าจ้าง" ยินดีจ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานวันหยุด ให้แก่ "ผู้รับจ้าง" พร้อมกับค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ "ผู้รับจ้าง" ทุกครั้ง

### 7.5 วิธีการคำนวณค่าทำงานล่วงเวลา/ค่าทำงานวันหยุดต่าง ๆ

ของพนักงานอัตราค่าจ้างรายวันให้ปฏิบัติตามวิธีคำนวณดังต่อไปนี้ :-

#### 7.5.1 การคำนวณค่าทำงานล่วงเวลาในวันทำงานปกติ

$$\text{อัตราชั่วโมงละ} = \text{อัตราค่าจ้างรายวัน} \times 1.5$$

7.5.2 การคำนวณค่าทำงานในวันหยุด (วันหยุดที่ไม่ได้รับค่าจ้าง) เช่น วันหยุดประจำสัปดาห์, วันหยุดพิเศษ)

$$\text{อัตราชั่วโมงละ} = \frac{\text{อัตราค่าจ้างรายวัน} \times 2.0}{8}$$

7.5.3 การคำนวณค่าทำงานในวันหยุดประเพณี (วันหยุดได้รับค่าจ้าง)

$$\text{อัตราชั่วโมงละ} = \frac{\text{อัตราค่าจ้างรายวัน} \times 1.0}{8}$$

7.5.4 การคำนวณค่าทำงานล่วงเวลาในการทำงานในวันหยุด

$$\text{อัตราชั่วโมงละ} = \frac{\text{อัตราค่าจ้างรายวัน} \times 3.0}{8}$$

7.6 เงินกองทุนเงินทดแทน "ผู้รับจ้าง" จะรับผิดชอบการจ่ายเงินกองทุนเงินทดแทน

7.7 การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม

ในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในนามของนายจ้าง "ผู้รับจ้าง" รับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมแต่ละครั้ง

## 8. สวัสดิการที่จำเป็น

8.1 การบาดเจ็บ/เจ็บป่วย เนื่องจากการปฏิบัติงาน การรับผิดชอบต่อพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ที่เกิดการบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยเนื่องจากการปฏิบัติงานให้ "ผู้ว่าจ้าง" ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ "ผู้รับจ้าง" หากแต่การบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยนั้นไม่ถึงขั้นรุนแรง ก็ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ "ผู้ว่าจ้าง" โดยอนุญาตให้เข้ารับการรักษาพยาบาลที่ห้องพยาบาลของโรงพยาบาล

8.2 การทำงานกะ กรณีที่มีการทำงานเป็นกะ และให้พนักงานของ "ผู้รับจ้าง" เข้าทำงานกะด้วย "ผู้ว่าจ้าง" ยินดีพิจารณาจ่ายค่าเข้าทำงานกะให้พนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ตามความเหมาะสม

8.3 การลาเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมวิชาทหาร กรณีพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ได้รับหนังสือคำสั่งจากต้นสังกัดทหารเรียกตัวให้เข้าศึกษาอบรมวิชาทหาร "ผู้ว่าจ้าง" ยินดีจ่ายค่าจ้างตามกฎหมายให้แก่พนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ที่ลาไปฝึกอบรมวิชาทหาร

8.4 ในกรณีพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ตั้งครรภ์ "ผู้ว่าจ้าง" ยินดีจ่ายค่าจ้างให้สำหรับวันลาคลอดบุตรตามกฎหมายแรงงานให้แก่พนักงานของ "ผู้รับจ้าง"

8.5 เงินรางวัลพิเศษ เพื่อสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มประสิทธิภาพ เพื่อคุณภาพสูงสุดของผลผลิต "ผู้ว่าจ้าง" ยินดีพิจารณาจ่ายเงินรางวัลพิเศษให้กับพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" บ้างตามที่เห็นว่าเหมาะสม

8.6 การจ่ายเงินชดเชย กรณีพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ผู้ใดถูกเลิกจ้างโดยไม่มีความผิด และมีสิทธิได้รับเงินชดเชย ฯลฯ ตามกฎหมายแรงงานแล้ว หากการเลิกจ้างเป็นไปโดยความประสงค์และคำสั่งของ "ผู้รับจ้าง" ก็ให้ทาง "ผู้รับจ้าง" รับผิดชอบในเงินค่าชดเชยและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ของพนักงานที่พึงได้ แต่หากการเลิกจ้างพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" เป็นไปโดยความประสงค์ของ "ผู้ว่าจ้าง" ก็ให้ "ผู้ว่าจ้าง" รับผิดชอบในการจ่ายเงินค่าชดเชย ค่าบอกกล่าวล่วงหน้า และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่พนักงานพึงได้รับตามกฎหมาย

การจ่ายเงินใด ๆ ตามข้อ 8 ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายแรงงาน "ผู้ว่าจ้าง" จะจ่ายผ่าน "ผู้รับจ้าง"

## 9. การพิจารณาขึ้นค่าบริการ

"ผู้ว่าจ้าง" จะพิจารณาปรับค่าบริการให้ "ผู้รับจ้าง" เป็นคราว ๆ ไป ตามความเหมาะสมต่อสถานการณ์ปัจจุบัน โดยปกติประมาณปีละครั้ง

## 10. การรับผิดชอบต่อความเสียหาย

กรณีพนักงานของ "ผู้รับจ้าง" ได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยพลการ มิได้เป็นคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือ หัวหน้างานของ "ผู้ว่าจ้าง" ซึ่งการกระทำก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของ "ผู้ว่าจ้าง" หรือ เจตนาทำให้ผลผลิตของ "ผู้ว่าจ้าง" เกิดความล่าช้าหรือหยุดงัก "ผู้ว่าจ้าง" สามารถเรียกร้องค่าความเสียหายจาก "ผู้รับจ้าง" ได้ตามมูลค่าความเสียหายที่เป็นจริง หรือตามที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกัน

## 11. การยกเลิกสัญญาจ้างเหมาแรงงาน

11.1 กรณีภาวะทางเศรษฐกิจของบริษัท "ผู้ว่าจ้าง" ถดถอยหรือตกต่ำยังผลให้การผลิตตกต่ำลง ทำให้ "ผู้ว่าจ้าง" มีปัญหาจำเป็นต้องลดกำลังคนในการผลิตลง "ผู้ว่าจ้าง" สามารถปฏิบัติได้โดยแจ้งให้ "ผู้รับจ้าง" ทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย 30 วัน และ "ผู้ว่าจ้าง" ยินดีปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายคุ้มครองแรงงานในการจ่ายเงินค่าจ้าง ค่าชดเชย และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ "ผู้รับจ้าง" และกรณี "ผู้รับจ้าง" ต้องการเลิกสัญญาจ้างเหมาแรงงานนี้ ก็

ยอมทำได้เช่นกัน โดยจะต้องแจ้งให้ "ผู้ว่าจ้าง" ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน และเมื่อเป็นเช่นนั้น สัญญาทั้งสองฝ่ายจะสิ้นสุดลงใน 30 วัน หลังจากที่ "ผู้รับจ้าง" ได้แจ้งแก่ "ผู้ว่าจ้าง" เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว

11.2 กรณี "ผู้ว่าจ้าง" พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิบัติงานของ "ผู้รับจ้าง" ไม่อยู่ในมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ทำได้ต่อกัน "ผู้ว่าจ้าง" สามารถแจ้งข้อผิดพลาดนั้นให้ "ผู้รับจ้าง" ทราบและขอให้ "ผู้รับจ้าง" ปฏิบัติงานให้ได้ตามข้อกำหนดที่ตกลงกันได้ หาก "ผู้รับจ้าง" ยังไม่สามารถปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อตกลงได้ "ผู้ว่าจ้าง" มีสิทธิ์บอกเลิกสัญญาได้ทันที

**12. ภาษีมูลค่าเพิ่ม "ผู้ว่าจ้าง"** คกลงและยินดีรับภาระการจ่ายค่าภาษีมูลค่าเพิ่มตามที่กฎหมายกำหนด

**13. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ** กรณีที่ทางรัฐบาลมีการประกาศปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้น "ผู้ว่าจ้าง" จะพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้แก่ "ผู้รับจ้าง" อย่างน้อยที่สุดตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย

สัญญาฉบับนี้ ทำขึ้นไว้ 2 ฉบับ มีข้อความอย่างเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายได้อ่าน และเข้าใจความหมายของสัญญาฉบับนี้ทุกประการ จึงได้ลงชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยาน

บริษัท.....

ในฐานะ "ผู้ว่าจ้าง"

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

บริษัท.....

ในฐานะ "ผู้รับจ้าง"

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

ลงชื่อ.....พยาน

(.....)

### **Proposed Convention concerning contract labour**

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 86th Session on June 1998, and

Having regard to the growing recourse to contract labour, and recognizing that it is appropriate to adopt new standards on the subject with a view to ensuring that contract workers enjoy adequate protection,

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to contract labour, which is the fifth item on the agenda of the session, and

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

adopts this day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-eight the following Convention, which may be cited as the Contract Labour Convention, 1998:

#### **Article 1**

For the purposes of this Convention :

- (a) the term "contract labour" means work performed for a natural or legal person (referred to as a "user enterprise") by a person (referred to as a "contract worker") where the work is performed by the worker personally under actual conditions of dependency on or subordination to the user enterprise and these conditions are similar to those that characterize an employment relationship under national law and practice and where either :
- (i) the work is performed pursuant to a direct contractual arrangement between the worker and the user enterprise; or
  - (ii) the worker is provided for the user enterprise by a subcontractor or an intermediary;
- (b) the term "subcontractor" means a natural or legal person who performs work for a user enterprise under a contractual arrangement with it, other than a contract of employment;



(c) the term "intermediary" means a natural or legal person who makes contract workers available to a user enterprise without becoming formally the employed of these workers.

#### **Article 2**

(1) The Convention shall apply to all branches of economic activity and to all contract workers. It shall not apply to workers who, in accordance with national law and practice, have a recognized contract of employment with the user enterprise. It shall not apply to employees of private employment agencies who are made available to a user enterprise to perform contract labour.

(2) The competent authority, after consulting the most representative organizations of employers and workers, may exclude from the application of the Convention or of certain provisions thereof:

- (a) other particular categories of contract workers who otherwise enjoy adequate protection; or
- (b) particular branches of economic activity when the application of the Convention in respect of them would raise special problems of a substantial nature.

(3) A Member which ratifies the Convention shall specify, in its first report under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, any exclusion of which it avails itself under paragraph 2 and give the reasons therefor.

#### **Article 3**

The Member shall ensure that adequate measures, in accordance with national law and practice, are taken to prevent accidents and injury to the health of contract workers arising out of, linked with or occurring in the course of contract labour.

#### **Article 4**

Measures shall be taken, in accordance with national law and practice :

- (a) to provide adequate protection in relation to the payment of :
  - (i) amounts due to contract workers for the work performed; and

(ii) any social insurance contributions payable on behalf of such workers in relation to this work;

(b) to ensure that the responsibilities for fulfilling the financial obligations envisaged in subparagraph (a) above are clearly determined; and

(c) to ensure that contract workers receive compensation in case of injury of disease resulting from the performance of contract labour.

#### **Article 5**

The Member shall promote equality of treatment between contract workers and workers with a recognized employment relationship, taking into account the conditions applicable to other workers performing work which is essentially similar, under similar conditions.

#### **Article 6**

(1) Measures shall be taken to ensure that contract workers receive the same protection as workers with a recognized employment relationship with regard to :

- (a) the right to organize and the right to bargain collectively;
- (b) freedom from discrimination in employment and occupation on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction or social origin;
- (c) minimum age.

(2) Measures shall be taken, as appropriate, to ensure that contract workers enjoy adequate protection as regards :

- (a) working time and other working conditions ;
- (b) maternity protection;
- (c) occupational safety and health;
- (d) remuneration;
- (e) statutory social security.

### Article 7

The Member shall take measures to ensure that rights of obligations under labour or social laws or regulations are not denied or avoided when contract labour is used.

### Article 8

(1) The Convention shall be applied by means of laws or regulations or by any other means consistent with national practice, such as court decisions, arbitration awards or collective agreements.

(2) Effective measures appropriate to the means chosen pursuant to paragraph 1 shall be taken to ensure the proper application and enforcement of regulations of provisions concerning contract labour through adequate inspection or otherwise,

(3) Adequate remedies, including penalties where appropriate, shall be provided for and effectively applied in case of violations of the regulations or provisions referred to in paragraph 2

### Article 9

The provisions of Convention shall not affect more favourable provisions under other international labour Conventions applicable to the workers concerned.

### **Proposed Recommendation concerning contract labour**

The General Conference of the International Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 86th Session on June 1998, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to contract labour, which is the fifth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an Recommendation supplementing the Contract Labour Convention, 1998, adopts this day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-eight the following Recommendation, which may be cited as the Contract Labour Convention, 1998

1. The provisions of this Recommendation should be applied in conjunction with those of the Contract Labour Convention, 1998 (hereafter referred to as "the Convention")

2. In determining, for the purposes of the definition of the term "contract labour" whether the conditions of dependency or subordination referred to in Article 1 (a) of the Convention are met, a Member could consider one or more criteria, including but not limited to, the following:

(a) the extent to which the user enterprise determines when and how work should be performed, including working time and other conditions of work of the contract worker;

(b) whether the user enterprise pays amounts due to the contract worker periodically and according to per-established criteria;

(c) the extent of supervisory authority and control of the user enterprise over the contract worker in respect to the work performed, including disciplinary authority;

(d) the extent to which the user enterprise makes investments and provides tools, materials and machinery, among other things, to perform the work concerned;

(e) whether the contract worker can make profits or run the risk of losses in performing the work;

(f) whether the work is performed on a regular and continuous basis;

(g) whether the contract worker works for a single user enterprise;

(h) the extent to which the work performed is integrated into the normal activities of the user enterprise;

(i) whether the user enterprise provides substantial job-specific training to the contract worker.

3. Appropriate measures should be taken to ensure that contract workers are informed, in an appropriate and easily understandable manner, about their conditions of work and amounts due to them, including how these amounts will be determined.

4. Measures should be taken, as appropriate, to ensure that contract workers are afforded equal treatment with employees of the user enterprise or, as the case may be,

with employees of the subcontractor or of the intermediary, for performing work which is essentially similar, under similar conditions and requiring similar qualifications.

5. In specified circumstances (for example, where contract labour is used mainly or solely for the purpose of denying rights or avoiding obligations under labour or social security laws and regulations), contract workers should be assimilated to employees of the user enterprise or, as the case may be, to employees of the subcontractor of the intermediary.

6. In accordance with national law and practice, contract workers should not be made available to a user enterprise to replace workers of that enterprise who are on strike.

7. Measures should be taken to ensure that contract workers may refuse to perform work which they have reasonable justification to believe poses a serious danger to their safety and health.

8 (1) National law and practice might allocate the respective responsibilities of the subcontractor (or the intermediary, as the case may be) and the user enterprise for fulfilling obligations towards contract workers, taking into account the extent of the workers' dependency on the subordination to them.

(2) When the party responsible for fulfilling the obligations referred to in subparagraph (1) does not meet them, the other party, where appropriate, should be made responsible for doing so.

9. To the extent provided for by national law, financial obligations towards a contract worker might be jointly and severally shared by the subcontractor and the user enterprise or by the intermediary and the user enterprise, or by all of them, as the case may be.

10. In the event of insolvency of the user enterprise, the subcontractor or the intermediary, the outstanding claims of a contract worker should be given the same priorities as those established by national law and practice with regard to a worker's claims against his or her employer.

11 (1) Recourse to contract labour might, in accordance with national laws and regulations, be made subject to an obligation incumbent on the subcontractor or the intermediary to register with or to obtain a licence from the competent authority.

(2) Registration or licensing might depend upon the subcontractor of the intermediary demonstrating its viability and capacity to meet its obligations towards contract workers, or posting a bond sufficient to cover its obligations to such workers.

12 (1) Measures appropriate to national conditions should be taken, where necessary, to encourage collective bargaining as a means of determining and improving the terms and conditions of work of contract workers.

(2) Any obstacles to the exercise of the right of contract workers to join organizations of their choice and to participate in the activities of such organizations should be identified and eliminated.

13. Members should, where possible, compile, keep up to date and make publicly available statistics and other information on contract labour.

14. A Member should take measures, as appropriate, to provide protection to contract workers from other countries who perform work in its territory.

## คำแปล

ร่างของอนุสัญญาและข้อแนะนำด้วยการจ้างเหมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

### มาตรา 1

เพื่อประโยชน์แห่งอนุสัญญานี้

1. (ก) คำว่า "งานจ้างเหมา (contract labour)" หมายถึง งานที่ทำให้แก่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล เรียกว่า "สถานประกอบการผู้จ้าง (user enterprise) โดยบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า "คนงานจ้างเหมา (contract worker)" เมื่องานนั้นคนงานทำด้วยตนเอง ภายใต้เงื่อนไขที่เป็นจริงของการพึ่งพา หรือการอยู่ได้บังคับบัญชาของสถานประกอบการผู้จ้าง ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้คล้ายกับลักษณะของความสัมพันธ์ในการจ้างงานตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ และซึ่ง

(i) งานนั้นได้ทำขึ้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์ตามสัญญาโดยตรงระหว่างคนงานกับสถานประกอบการผู้จ้าง หรือ

(ii) คนงานนั้นได้ถูกจัดหาให้แก่สถานประกอบการผู้จ้าง โดยผู้รับเหมาช่วงหรือคนกลาง

(ข) คำว่า "ผู้รับเหมาช่วง (subcontractor)" หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ทำงานให้แก่สถานประกอบการผู้จ้าง ตามที่ได้จัดทำสัญญากันไว้ ซึ่งมีใช้สัญญาจ้างแรงงาน

(ค) คำว่า "คนกลาง (intermediary)" หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่จัดหาคนงานจ้างเหมาให้แก่สถานประกอบการผู้จ้าง โดยมีได้เป็นนายจ้างของคนงานเหล่านี้อย่างเป็นทางการ

### มาตรา 2

(1) ให้บังคับใช้อนุสัญญากับกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกสาขา และกับคนงานจ้างเหมาทุกคน อนุสัญญานี้ไม่ใช้กับคนงานที่มีสัญญาจ้างแรงงาน ที่ยอมรับกันกับสถานประกอบการผู้ว่าจ้างตามแนวปฏิบัติและกฎหมายแห่งชาติ และไม่ใช้กับลูกจ้างของสำนักจัดหางานเอกชนที่ถูกจัดหาให้แก่สถานประกอบการผู้จ้างเพื่อทำงานจ้างเหมา

(2) หลังจากปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นผู้แทนส่วนมากที่สุดแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจอาจยกเว้นการบังคับใช้แก่นุสัญญา หรือบทบัญญัติบางส่วน

(ก) คนงานจ้างเหมาบางประเภทที่ได้รับการคุ้มครองอย่างพอเพียง หรือ

(ข) กิจกรรมทางเศรษฐกิจบางสาขาที่เมื่อนุ้สัญญาใช้บังคับแล้ว จะทำให้เกิดปัญหาพิเศษเกี่ยวกับสวัสดิการ

(3) รัฐภาคีที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาต้องระบุข้อยกเว้นใด ๆ ตามวรรค 2 และแสดงเหตุผลของข้อยกเว้นดังกล่าวในรายงานฉบับแรก ตามมาตรา 22 ของธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

#### มาตรา 3

รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างพอเพียง ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการประสบอันตรายต่อสุขภาพของคณงานจ้างเหมา อันเนื่องมาจากหรือเกิดจากการทำงานจ้างเหมา

#### มาตรา 4

ให้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

(ก) เพื่อให้การคุ้มครองอย่างพอเพียงในการจ่าย

(i) เงินค้ำชားแก่คณงานจ้างเหมาสำหรับงานที่ได้กระทำ และ

(ii) เงินสมทบประกันสังคมที่ในนามของคณงานที่เกี่ยวข้องกับงานนี้

(ข) เพื่อประกันว่าความรับผิดชอบในการชำระหนี้เงินตามอนุสัญญามาตรา (ก)

ข้างต้นได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน และ

(ค) เพื่อประกันว่าคณงานจ้างเหมาได้รับเงินทดแทนในกรณีการประสบอันตรายหรือเป็นโรคอันเนื่องจากการทำงานจ้างเหมา

#### มาตรา 5

ให้รัฐภาคีส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างคณงานจ้างเหมา กับคณงานที่มีความสัมพันธ์การจ้างงานที่ยอมรับกัน โดยพิจารณาเงื่อนไขที่ใช้บังคับกับคณงานอื่น ๆ ที่ทำงานที่คล้ายคลึงกัน ภายใต้เงื่อนไขที่คล้ายคลึงกัน

#### มาตรา 6

(1) ให้ดำเนินมาตรการที่ประกันว่าคณงานจ้างเหมาได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับคณงานที่มีความสัมพันธ์การจ้างงานที่ยอมรับกัน ในเรื่องต่อไปนี้

(ก) สิทธิในการรวมตัวและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง



(ข) การไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง การแบ่งแยกชนชาติ หรือภูมิหลังทางสังคม

(ค) อายุขั้นต่ำ

(2) ให้ดำเนินมาตรการที่ประกันว่าคนงานจ้างเหมาได้รับการคุ้มครองอย่างพอเพียง ตามสมควรในเรื่องต่อไปนี้

(ก) เวลาทำงาน และสภาพการทำงานอื่น ๆ

(ข) การคุ้มครองการคลอดบุตร

(ค) สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

(ง) ค่าตอบแทน

(จ) ประกันสังคมตามกฎหมาย

#### มาตรา 7

ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการที่ประกันว่าสิทธิต่าง ๆ หรือพันธกรณีตามกฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายประกันสังคมไม่ถูกปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยง เมื่อมีการทำงานจ้างเหมา

#### มาตรา 8

(1) ให้ปรับใช้อนุสัญญาในรูปของกฎหมาย หรือข้อบังคับ หรือโดยวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับแนวปฏิบัติแห่งชาติ อาทิ การพิพากษาของศาล อนุญาโตตุลาการ หรือการตกลงร่วม

(2) ให้ดำเนินมาตรการที่สัมฤทธิ์ผลตามวิธีในวรรค 1 เพื่อประกันการปรับใช้และการบังคับใช้กฎระเบียบ หรือบทบัญญัติ เกี่ยวกับงานจ้างเหมาอย่างเหมาะสมโดยวิธีการตรวจแรงงาน อย่างพอเพียงหรืออื่น ๆ

(9) ให้จัดให้มีการเยียวยาอย่างพอเพียง รวมทั้งบทลงโทษตามความเหมาะสมเพื่อปรับใช้อย่างได้ผล ในกรณีที่มีการละเมิดข้อบังคับ หรือบทบัญญัติตามที่อ้างถึงในวรรค 2

#### มาตรา 9

บทบัญญัติของอนุสัญญาไม่กระทบกระเทือนบทบัญญัติที่เป็นคุณยิ่งกว่า ตาม อนุสัญญาระดับอื่น ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ใช้บังคับกับคนงานที่เกี่ยวข้อง

### ข้อแนะที่เสนอ

1. บทบัญญัติของข้อแนะนี้ควรใช้เชื่อมโยงกับอนุสัญญาว่าด้วยงานจ้างเหมาปี 1988 ข้างต้น (ต่อจากนี้ไปจะเรียกว่า "อนุสัญญา")

2. เพื่อประโยชน์ของคำนิยามคำว่า "งานจ้างเหมา" รัฐภาคีควรพิจารณาเกณฑ์มาตรฐานหนึ่งข้อหรือมากกว่ารวมกัน ในการพิจารณาว่าเงื่อนไขของการพึ่งพาหรือการอยู่ภายใต้บังคับบัญชา ตามมาตรา 1 (ก) เป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้หรือไม่

ก. ขอบเขตที่สถานประกอบการผู้จ้างกำหนดให้ทำงานเมื่อไรและอย่างไรควรกำหนดเวลาการทำงานและสภาพการทำงานอื่น ๆ ของคนงานจ้างเหมารวมไปด้วย

ข. สถานประกอบการผู้จ่ายค่าจ้างให้คนงานจ้างเหมาเป็นระยะ ๆ และตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า

ค. ขอบเขตของอำนาจในการกำกับดูแลและการควบคุมคนงานจ้างเหมาของสถานประกอบการผู้จ้าง ในเรื่องของงานที่ทำรวมทั้งอำนาจทางวินัย

ง. ขอบเขตที่สถานประกอบการผู้จ้างลงทุน และจัดหาเครื่องมือ วัสดุและเครื่องจักรสำหรับการทำงานมากน้อยเพียงใด

จ. คนงานจ้างเหมาสามารถแสวงหากำไรหรือเสี่ยงกับภาวะขาดทุนในงานที่ทำหรือไม่

ฉ. งานที่ทำนั้นมีลักษณะที่ต่อเนื่องและสม่ำเสมอหรือไม่

ช. คนงานจ้างเหมาทำงานให้สถานประกอบการที่จ้างรายเดียวหรือไม่

ซ. งานที่ทำนั้นรวมเป็นส่วนหนึ่งของงานปกติของสถานประกอบการผู้จ้างหรือไม่

ฅ. สถานประกอบการผู้จ้างจัดการฝึกอบรมงานเฉพาะด้านแก่คนงานจ้างเหมาหรือไม่

3. ควรดำเนินการมาตรการเพื่อประกันว่าคนงานจ้างเหมาได้รับข้อมูลข่าวสารในรูปแบบที่เหมาะสมและเข้าใจได้ง่าย ในเรื่องสภาพการทำงานและค่าจ้าง รวมทั้งวิธีการกำหนดค่าจ้าง

4. ควรดำเนินการตามสมควรเพื่อประกันว่าคนงานจ้างเหมาได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันกับลูกจ้างของสถานประกอบการของผู้จ้าง หรือกับลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงหรือของคนกลางแล้วแต่กรณี สำหรับการทำงานที่คล้ายคลึงกัน ภายใต้เงื่อนไขและคุณสมบัติที่คล้ายคลึงกัน

5. ในสถานการณ์จำเพาะ (เช่น มีการใช้แรงงานจ้างเหมาเพื่อวัตถุประสงค์หลัก ที่จะปฏิเสธสิทธิหรือหลีกเลี่ยงพันธกรณีตามกฎหมายประกันสังคม หรือกฎหมายแรงงาน) ก็ควรปรับให้คนงานรับเหมาเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการผู้จ้าง หรือลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงหรือคนกลางแล้วแต่กรณี

6. ไม่ควรจัดคนงานจ้างเหมาให้แก่สถานประกอบการผู้จ้าง เพื่อไปทำงานทดแทนคนงานของสถานประกอบการนั้นที่นัดหยุดงาน ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของกฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

7. ควรดำเนินการเพื่อประกันว่าคนงานจ้างเหมาอาจปฏิเสธการทำงานที่ตนเห็นว่าอาจก่ออันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัยของตน

8. (1) แนวปฏิบัติและกฎหมายแห่งชาติอาจแบ่งความรับผิดชอบระหว่างผู้รับเหมาช่วง (หรือคนกลาง แล้วแต่กรณี) กับสถานประกอบการผู้จ้างในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่อคนงานจ้างเหมาโดยพิจารณาขอบเขตของการพึ่งพิงหรือการอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของคนงาน

(2) ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีตาม (1) ไม่ปฏิบัติตามให้อีกฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีเช่นว่านั้นตามสมควร

9. หนี้เงินที่ต้องจ่ายแก่คนงานจ้างเหมา ต้องร่วมกันรับผิดชอบโดยผู้รับเหมาช่วงและสถานประกอบการผู้จ้าง หรือคนงานและสถานประกอบการผู้จ้าง หรือบุคคลเหล่านี้ทั้งหมดแล้วแต่กรณีตามที่กฎหมายแห่งชาติได้กำหนด

10. ในกรณีที่สถานประกอบการผู้จ้าง ผู้รับเหมาช่วงหรือคนกลางควรให้ความสำคัญต่อสิทธิเรียกร้องของคนงานจ้างเหมา เฉกเช่นสิทธิเรียกร้องของคนงานที่มีต่อนายจ้างของตนตามที่กฎหมายและแนวปฏิบัติแห่งชาติได้กำหนดไว้

11. (1) การจ้างเหมา อาจให้ทำได้ต่อเมื่อผู้รับเหมาช่วง หรือคนกลางต้องจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตจากผู้ทรงอำนาจเท่านั้น

(2) การรับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้ควรพิจารณาความสามารถและศักยภาพของผู้รับเหมาช่วง หรือคนกลางว่าจะสามารถปฏิบัติภาระหน้าที่ต่อคนงานจ้างเหมา หรืออาจให้วางเงินประกันอย่างเพียงพอให้ครอบคลุมหนี้ที่มีต่อคนงานดังกล่าว

12. (1) ควรดำเนินการตามที่เหมาะสมกับเงื่อนไขสภาพของประเทศ ในอันที่จะส่งเสริมการร่วมเจรจาต่อรอง เพื่อกำหนดและปรับปรุงเงื่อนไขและสภาพการทำงานของคนงานจ้างเหมา

(2) ควรพิจารณาและจัดอุปสรรคในการใช้สิทธิของคนงานจ้างเหมาในการเข้าร่วมองค์การที่ตนเลือก และมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การดังกล่าว

13. รัฐบาลก็ควรรวบรวมสถิติและข้อมูลเกี่ยวกับคนงานจ้างเหมา โดยปรับให้ทันสมัยเสมอพร้อมเผยแพร่ต่อสาธารณชน

14. รัฐบาลก็ควรดำเนินการให้การคุ้มครองคนงานจ้างเหมาจากประเทศอื่นๆ ที่ทำงานนั้นในเขตอาณาของตน ตามสมควร

**ประวัติผู้เขียน**

**ชื่อ ชื่อสกุล** นางสาวรัชดาภรณ์ ทองสุข

**วัน เดือน ปีเกิด** 28 พฤษภาคม พ.ศ.2510

**สถานที่เกิด** สมุทรปราการ

**วุฒิการศึกษา** นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2533  
เคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายในวิทยาลัยไทยโปลิเทคนิค เมื่อปี ค.ศ.2535-  
2537 และกรุงเทพมหานครบิษัฏวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ.2538-2540