

# รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จัดทำโดย

กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

กองส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน

กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

พฤษภาคม ๒๕๖๓

## บทสรุปผู้บริหาร

จากผลการสำรวจข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี ๒๕๖๒ พบว่า ผู้มีงานทำ ๓๗.๕ ล้านคน ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคม ๒๐.๔ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๔.๓ และเป็นแรงงานในระบบ ๑๗.๑ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๕.๗ แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ แรงงานนอกระบบ ได้แก่ ลูกจ้างทำงานบ้าน แรงงานรับจ้างทั่วไป แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมงพื้นบ้าน เกษตรกร/ประมงน้ำจืด พ่อค้าแม่ค้าหาบเร่/แผงลอย คนขับรถรับจ้าง เจ้าของกิจการขนาดเล็ก/กิจการของครอบครัว ชายของเก่า ฟรีแลนซ์/อิสระ/ชายของออนไลน์ ทำงานในภาคบริการ ลูกจ้างทั่วไป และรับงานไปทำที่บ้าน

การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านครั้งนี้ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยใช้ข้อมูลของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมการจัดหางาน และข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครอง

จากการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด ระหว่างเดือนมกราคม - มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า

ผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายกลุ่ม มีจำนวน ๗๔๕ กลุ่ม (มีสมาชิกรวม ๖,๗๔๗ คน) คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๓๗ และผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายบุคคล มีจำนวน ๓๒๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๓ ส่วนใหญ่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอายุต่ำกว่า ๖๐ ปี ร้อยละ ๗๗.๕๖ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีผู้ว่าจ้างจำนวนทั้งสิ้น ๑,๒๑๕ คน ประเภทงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นงานเย็บ ร้อยละ ๔๘.๔๓ รับงานด้วยตนเอง ร้อยละ ๘๒.๓๒ จัดหาวัตถุดิบเอง ร้อยละ ๕๐.๑๔ ทำเป็นอาชีพเสริม ร้อยละ ๖๓.๕๓ มีรายได้เฉลี่ยต่อวัน ตั้งแต่ ๕๐ - ๑,๕๐๐ บาท และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตั้งแต่ ๑,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท มีความพึงพอใจต่อรายได้ ร้อยละ ๙๒.๗๔ ไม่ได้มีการกู้ยืมเงินลงทุน ร้อยละ ๖๕.๕๙ รองลงมากู้ยืมจากกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ร้อยละ ๒๖.๒๙ ไม่มีหลักประกันทางสังคม ร้อยละ ๕๑.๕๕ รองลงมาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ร้อยละ ๓๕.๙๒

จากการวิจัยเอกสารวิชาการและจากผลสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ ดังนี้

### ปัญหาและอุปสรรค

๑. ด้านการดำเนินงานส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านและกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ด้านส่งเสริมการมีงานทำ ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลนายจ้าง/ผู้รับงานไปทำที่บ้านในพื้นที่ที่มีภารกิจด้านส่งเสริมการมีงานทำในหลายด้าน ทำให้การเข้าไปส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งทำได้ไม่เต็มที่ ด้านการดำเนินงานของกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน อัตราดอกเบี้ยของกองทุนเมื่อเปรียบเทียบกับบางกองทุนมีอัตราต่ำกว่า กองทุนฯ ไม่มีโครงสร้างของตนเองต้องใช้บุคลากรของกองส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน และบุคลากรมีไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณงาน งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนฯ ใช้งบประมาณปกติของกองส่งเสริมการมีงานทำ ทำให้ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ กองทุนฯ มีผลการปล่อยกู้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย มีแหล่งเงินทุนอื่นในพื้นที่ให้การสนับสนุนเงินกู้ยืม

๒. ด้านการคุ้มครองเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

บทบัญญัติของกฎหมายบางประการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน องค์กรประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านไม่มีผู้แทนจากหน่วยงานที่มีพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านที่ครบถ้วน การยุติข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านมีเพียงการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานและนำคดีสู่ศาลแรงงาน เมื่อมีข้อพิพาทผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่กล้าเรียกร้องสิทธิใดๆ

ด้วยเกรงว่าจะไม่ได้รับมอบงานให้ทำอีกและต้องขาดรายได้ ระบบเครือข่ายข้อมูลผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ขาดฐานข้อมูลที่ชัดเจน เนื่องจากผู้จ้างงานปกปิดข้อมูลการส่งมอบงานและผ่านคนกลางหลายช่วง การเก็บข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ มีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลแตกต่างกัน ข้อมูลที่ได้รับมักไม่ครบถ้วน ความสัมพันธ์ในการจ้างงานไม่ชัดเจนและขาดการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ยากต่อการเข้าไปกำกับดูแลคุ้มครอง ผู้ประกอบกิจการหรือนายจ้าง แรงงานนอกระบบ และประชาชนทั่วไปไม่ทราบเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ปัญหาด้านสภาพแวดล้อม สุขอนามัย สถานที่ทำงานคับแคบ การทำงานไม่ต่อเนื่อง ได้รับค่าตอบแทนน้อย และการถูกเอารัดเอาเปรียบในด้านค่าจ้างหรือค่าตอบแทน

### ๓. ด้านการพัฒนา

ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดโอกาสได้รับความรู้และการพัฒนาทักษะฝีมือ พัฒนาผลิตภัณฑ์ ช่องทางการตลาด และการจัดการอาชีพแบบครบวงจร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและสนับสนุนผู้รับงานไปทำที่บ้านยังขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน

## ข้อเสนอแนะ

### ๑. ระดับนโยบายของกระทรวง

จัดตั้งสำนักบริหารแรงงานนอกระบบในกระทรวงแรงงาน และกำหนดบทบาทภารกิจ หน้าที่ กลไกการทำงานที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎหมายลำดับรองให้ทันต่อสถานการณ์ คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ควรจะมีผู้แทนด้านการส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดเก็บข้อมูลผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน อย่างเป็นระบบและวางระบบข้อมูลของทุกหน่วยงานในกระทรวงแรงงานให้เชื่อมต่อกัน บัญญัติให้อาสาสมัครแรงงาน (อสร.) มีบทบาทในการช่วยเหลือพนักงานตรวจแรงงานเพิ่มขึ้น

### ๒. ระดับการบริหารจัดการและระดับปฏิบัติ

๑) ด้านการส่งเสริม ส่งเสริมความร่วมมือให้ผู้ตรวจราชการกรม ตรวจ/ติดตาม/ให้คำแนะนำ สำนักงานจัดหางานจังหวัด (สจจ.)/สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานคร (สจก.) หน่วยปฏิบัติควรออกเยี่ยมกลุ่มเพื่อเผยแพร่ข้อมูลให้กลุ่มสามารถเข้าถึงข้อมูลกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน และวางแผนมาตรฐานค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๒) ด้านความคุ้มครอง กำหนดทางเลือกการยุติข้อพิพาทเพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่ม และจัดตั้งกลุ่ม ประชาสัมพันธ์ ประสานความร่วมมือกับภาคประชาสังคม เพื่อการขับเคลื่อนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้รับการคุ้มครอง มีหลักประกันในการทำงาน มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย การบูรณาการกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการสนับสนุนด้านการตรวจคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

๓) ด้านการพัฒนา กรมการจัดหางานควรดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนความรู้และทักษะ การจัดการอาชีพแบบครบวงจร กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรประสานความร่วมมือกับ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ การวิเคราะห์ช่องทางการตลาด การออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ นอกเหนือจากการฝึกทักษะฝีมือ การบูรณาการกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ในการพัฒนาทักษะฝีมือ

### ๔) กระทรวงแรงงานควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) กลุ่มงานวิชาการเศรษฐกิจการแรงงาน กองเศรษฐกิจการแรงงาน ได้จัดทำฐานข้อมูลการสำรวจแรงงานนอกระบบ ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๒ ซึ่งข้อมูลที่กองเศรษฐกิจการแรงงานสำรวจได้มีจำนวนเพียงร้อยละ ๒.๐๙ เมื่อเทียบกับการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังนั้น จากการขึ้นทะเบียนผู้มีรายได้น้อย และการขึ้นทะเบียนมาตรการเยียวยาผลกระทบของการแพร่ระบาด

ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา-๑๙ เลขบัตรประจำตัวประชาชนควรถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผน โดยเฉพาะ การส่งเสริม คุ่มครอง พัฒนา โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการนำไปใช้ประโยชน์

(๒) งานวิจัยของกระทรวงแรงงานยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ จึงควรดำเนินการ ศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์แรงงานนอกระบบที่สำคัญในปัจจุบัน

(๓) ปัจจุบันเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อตลาดแรงงาน มีการนำเทคโนโลยี เข้ามาทดแทนคน และนำเทคโนโลยีมาให้บริการในรูปแบบการจ้างแรงงาน จึงควรศึกษาวิจัยให้ทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมต่อไป

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภูมิ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์	๒
๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย	๒
๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ	๒
๑.๕ ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	๓
บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
๒.๑ การศึกษากฎหมายและระเบียบผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย	๔
๒.๒ การศึกษากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ	๖
๒.๓ การศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๑๔
๒.๔ กรณีตัวอย่างกระบวนการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงาน และอาชีพ (Foundation for Labour and Employment Promotion)	๒๑
๒.๕ บทบาทของกรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	๒๓
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย	
๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๒๖
๓.๒ เครื่องมือในการวิจัย	๒๖
๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๒๗
๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้	๒๗
บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๒๘
บทที่ ๕ บทสรุป	
๕.๑ สรุปผลการศึกษา	๓๙
๕.๒ ปัญหา	๓๙
๕.๓ ข้อเสนอแนะ	๔๑
บรรณานุกรม	๔๔
ภาคผนวก	
แบบสำรวจ	๔๖
คณะผู้จัดทำ	๕๐

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	ประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้าน	๒๙
๒	จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามกลุ่มอายุ	๓๐
๓	จำนวนผู้ว่าจ้าง	๓๑
๔	รายได้เฉลี่ยต่อคน	๓๑
๕	ประเภทงาน	๓๒
๖	วิธีการรับงาน	๓๓
๗	การจัดหาวัตถุดิบ	๓๔
๘	ลักษณะการประกอบอาชีพ	๓๕
๙	ความพึงพอใจต่อรายได้	๓๖
๑๐	สถานะการกู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน	๓๗
๑๑	ความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม	๓๘

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
๑	แผนภูมิแสดงประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้านในแต่ละภาค	๒๙
๒	แผนภูมิแสดงกลุ่มอายุผู้รับงานไปทำที่บ้านในแต่ละภาค	๓๐
๓	แผนภูมิแสดงจำนวนผู้ว่าจ้างตามภาค	๓๑
๔	แผนภูมิแสดงประเภทงานในแต่ละภาค	๓๒
๕	แผนภูมิแสดงวิธีการรับงานไปทำที่บ้าน	๓๓
๖	แผนภูมิแสดงการจัดหาวัตถุดิบ	๓๔
๗	แผนภูมิลักษณะการประกอบอาชีพ	๓๕
๘	แผนภูมิแสดงความพึงพอใจต่อรายได้	๓๖
๙	แผนภูมิแสดงสถานการณ์กู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน	๓๗
๑๐	แผนภูมิแสดงความคุ้มครองหลักประกันทางสังคม	๓๘

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากข้อมูลรายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประเทศไทยมีกำลังแรงงานทั้งสิ้น ๓๘.๔๑ ล้านคน ประกอบด้วยผู้มีงานทำ ๓๗.๖๓ ล้านคน ผู้ว่างงาน ๔.๑๙ แสนคน และผู้รอฤดูกาล ๓.๖๐ แสนคน และผู้อยู่นอกกำลังแรงงาน ๑๘.๓๔ ล้านคน สำหรับผู้มีงานทำ ๓๗.๖๓ ล้านคน แยกเป็นทำงานในภาคการบริการและการค้า ๑๘.๐๘ ล้านคน ภาคเกษตรกรรม ๑๐.๕๒ ล้านคน และภาคการผลิต ๙.๐๓ ล้านคน

สำหรับแรงงานนอกระบบจากผลการสำรวจข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี ๒๕๖๒ พบว่า ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น ๓๗.๕ ล้านคน เป็นผู้ที่ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคม จากการทำงาน ๒๐.๔ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๔.๓ และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ ๑๗.๑ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๕.๗ ปัญหาต่าง ๆ จากการทำงานพบว่ามีปัญหา ๖.๒ ล้านคนหรือร้อยละ ๓๐.๔ ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด ได้แก่ ปัญหาจากการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และความไม่ปลอดภัยในการทำงาน ปัญหาจากการทำงานที่แรงงานนอกระบบต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือ ปัญหาเกี่ยวกับค่าตอบแทน ร้อยละ ๕๓.๕ รองลงมาเป็นงานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่องร้อยละ ๑๕.๓ และการทำงานหนัก ร้อยละ ๑๓.๙ ที่เหลือเป็นปัญหาอื่น ๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงานมากเกินไป และลาพักผ่อนไม่ได้ เป็นต้น ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงานที่แรงงานนอกระบบประสบมากที่สุด คือ อิริยาบถในการทำงาน (ไม่ค่อยได้เปลี่ยนลักษณะท่าทางในการทำงาน) ร้อยละ ๔๑.๔ มีฝุ่น คิววัน กลิ่น ร้อยละ ๒๓.๒ และมีแสงสว่างไม่เพียงพอร้อยละ ๙.๘ ปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงานส่วนใหญ่ได้รับสารเคมีร้อยละ ๕๒.๑ เครื่องจักรเครื่องมือที่เป็นอันตรายร้อยละ ๑๗.๐ และได้รับอันตรายต่อระบบหู / ระบบตา ร้อยละ ๕.๑

นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลตั้งแต่ ปี ๒๕๕๗ จนถึงปี ๒๕๖๒ พบว่า แรงงานนอกระบบมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๕๗.๖ ในปี ๒๕๕๗ เป็นร้อยละ ๕๕.๓ ในปี ๒๕๖๑ และเพิ่มขึ้นเล็กน้อย เป็นร้อยละ ๕๔.๓ ในปี ๒๕๖๒ เนื่องจากแนวโน้มของภาครัฐที่ต้องการผลักดันผู้ทำงานในตลาดแรงงานจากผู้ทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบให้เข้าสู่ในระบบ จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นไปแรงงานในระบบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ปัญหาของแรงงานนอกระบบ เรื่อง ค่าตอบแทน การไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง การทำงานหนัก การไม่มีสวัสดิการ ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน และความไม่ปลอดภัยในการทำงานยังคงมีอยู่เช่นเดิม

ดังนั้น แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แรงงานนอกระบบ ได้แก่ ลูกจ้างทำงานบ้าน แรงงานรับจ้างทั่วไป แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมงพื้นบ้าน เกษตรกร/ประมงน้ำจืด พ่อค้าแม่ค้าหาบเร่/แผงลอย คนขับรถรับจ้าง เจ้าของกิจการขนาดเล็ก/กิจการของครอบครัว ชายของเก่า ฟรีแลนซ์/อิสระ/ชายของออนไลน์ ทำงานในภาคบริการ ลูกจ้างทั่วไป และรับงานไปทำที่บ้าน กระทรวงแรงงานตระหนักถึงความสำคัญของแรงงานนอกระบบ กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงส่งเสริมให้มีการจ้างงานและสวัสดิการแรงงาน โดยกำหนดนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบให้มีอาชีพ มีรายได้ มีหลักประกันทางสังคม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ภายใต้การบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงาน ในสังกัดโดยกรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อส่งเสริมให้กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เข้าถึงแหล่งเงินทุน รวมทั้งการสร้างหลักประกันในการดำรงชีพ การดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวให้บรรลุผลสำเร็จ กระทรวงแรงงานจึงศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะนำไปพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย

ไปสู่การปฏิบัติให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครอง ความเป็นธรรม และมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงานอย่างครอบคลุมต่อไป

## ๑.๒ วัตถุประสงค์

- ๑.๒.๑ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- ๑.๒.๒ เพื่อได้ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## ๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

๑.๓.๑ การศึกษาครั้งนี้ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยใช้ข้อมูลของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมการจัดหางานเป็นหลัก และข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครอง

ข้อมูลการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด ระหว่างเดือนมกราคม - มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

๑.๓.๒ การศึกษากฎหมายและที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๑.๓.๓ การศึกษากรณีตัวอย่างผู้รับงานไปทำในประเทศและต่างประเทศ

## ๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ

๑.๔.๑ คำนียามตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

คำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๑) ในบ้านของบุคคลนั้น หรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง

(๒) เพื่อรับค่าตอบแทน

(๓) ซึ่งก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือบริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงาน

บุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเป็นครั้งคราว แทนที่จะทำที่สถานที่ทำงานประจำของตนนั้น มิใช่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งอนุสัญญา

คำว่า “นายจ้าง” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งส่งมอบงานที่รับไปทำที่บ้านในการประกอบธุรกิจของตน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติให้มีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

๑.๔.๒ คำจำกัดความตามมาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

“ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงานโดยตนเองหรือผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน

“พนักงานตรวจแรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๑.๔.๓ คำจำกัดความตามข้อ ๔ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของตามที่ได้ตกลงในบ้านของตนเองหรือสถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการของผู้จ้างงาน

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงาน อันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

“ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

๑.๔.๔ คำจำกัดความตามข้อ ๔ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๖๐

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของตามที่ได้ตกลงในบ้านของตนเองหรือสถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการของผู้จ้างงาน

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน และจดทะเบียนตามระเบียบนี้

## ๑.๕ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๕.๑ ได้ข้อมูลสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๑.๕.๒ ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับนี้ได้ศึกษาจากกฎหมายผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศและต่างประเทศ และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนี้

### ๒.๑ การศึกษากฎหมายและระเบียบผู้รับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย

การศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๖๐

#### ๒.๑.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ประกอบด้วยบทบัญญัติ ๘ หมวด ๕๐ มาตรา มีเจตนารมณ์เพื่อวางมาตรการควบคุมกำกับ ดูแล และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้จ้างงานอย่างเป็นธรรม มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และการเยียวยาผู้รับงานไปทำที่บ้านเมื่อประสบอันตรายจากการทำงาน รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี สอดคล้องกับสภาพการณ์จ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน จากเดิมที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบกิจการโดยมอบหมายงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการหรือตามครัวเรือนส่วนบุคคลแทน

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยจากการศึกษาในเรื่องลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน มีการให้คำนิยามคำว่างานที่รับไปทำที่บ้านไว้ดังนี้

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน หรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และตามคำชี้แจงกระทรวงแรงงาน เรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ อธิบายไว้ว่าในการที่จะพิจารณาว่างานใดเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

(๑) เป็นงานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ เพื่อผลิตหรือประกอบ บรรจุ ซ่อมแซม ปรับปรุง

(๒) สถานที่ทำงานอาจเป็นที่บ้านของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือสถานที่อื่นๆ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านเลือกเอง และมีใช้สถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน

(๓) เพื่อรับค่าตอบแทน

(๔) งานที่มอบหมายต้องเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิต หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้จ้างงาน

#### ค่าตอบแทนการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน

“มาตรา ๑๖ การกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หากงานที่รับไปทำที่บ้านมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากัน ให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็นตัวเงินหรือเงินตราต่างประเทศ”

### ความปลอดภัยในการทำงาน

มาตรา ๒๐ ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีทำงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๑ ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน ดังต่อไปนี้

(๑) งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

(๒) งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจ

เป็นอันตราย

(๓) งานเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย

(๔) งานอื่นที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม

### ๒.๑.๒ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๖๐

เพื่อให้การส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ประกาศเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อไปผลิตประกอบ บรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของตามที่ได้ตกลงในบ้านของตนเองหรือสถานที่ที่มีใช้สถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน และจดทะเบียนตามระเบียบนี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า จัดหางานจังหวัดหรือผู้อำนวยการสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ “ทะเบียน” หมายความว่า ทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ข้อ ๕ ให้นายทะเบียนมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จดทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้านในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ

(๒) ให้คำปรึกษาและแนะนำต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

(๓) ส่งเสริมและพัฒนาการเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อสร้างความมั่นคงในการทำงาน

เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต

(๔) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาทักษะอาชีพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๕) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

(๖) ติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

ข้อ ๖ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ประสงค์จะขอจดทะเบียน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

(๑) กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นบุคคล

(ก) มีสัญชาติไทย

(ข) มีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

(ค) มีสถานที่ที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นหลักแหล่ง

(๒) กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นกลุ่มบุคคล

(ก) มีสมาชิกกลุ่มที่มีคุณสมบัติตาม (๑) (ก) และ (ข) ไม่น้อยกว่าห้าคน โดยให้เลือกสมาชิกหนึ่งคนเป็นผู้นำกลุ่ม

(ข) สมาชิกกลุ่มบุคคลจะต้องไม่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านอื่น

(ค) มีสถานที่ที่รับงานไปทำที่บ้านเป็นหลักแหล่ง

ข้อ ๗ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ประสงค์จะขอจดทะเบียน ให้ยื่นคำขอจดทะเบียน สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่แห่งท้องที่ที่สถานที่รับงานไปทำที่บ้าน ตั้งอยู่ตามแบบ ท.รบ. ๑ หรือ ท.รบ. ๒ ท้ายระเบียบนี้แล้วแต่กรณี พร้อมด้วยหลักฐานที่ระบุในแบบดังกล่าว

ข้อ ๘ เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอพร้อมด้วยหลักฐานตามข้อ ๗ แล้ว ให้นายทะเบียน ตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนของคำขอและเอกสารและหลักฐาน เมื่อถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้จดทะเบียนเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### ๒.๑.๓ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

เพื่อให้การบริหารจัดการและการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น ประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

กองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านตั้งขึ้นเมื่อ ปี ๒๕๔๕ ในลักษณะของเงินทุนหมุนเวียน สำหรับให้กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านกู้ยืมไปซื้อวัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตหรือใช้ขยายการผลิต เพื่อสร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในวงเงิน ๑๓๐ ล้านบาท กรมการจัดหางาน โดยความเห็นชอบของ กระทรวงการคลัง จึงออกระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๖ ขึ้น และได้บริหารภายใต้ระเบียบดังกล่าวต่อเนื่องมา จนถึงเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้นำเงินกองทุนฯ จำนวน ๑๐๐ ล้านบาท ส่งคืนคลังเป็นรายได้แผ่นดิน คงเหลือไว้จำนวน ๓๐ ล้านบาท สำหรับเป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานด้านส่งเสริมการมีงานทำ และเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้นำเงินส่วนเกินสภาพคล่องของกองทุนฯ ไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลา ๑ ปี จำนวน ๑๔.๐๑ ล้านบาท ส่งคืนคลังคงเหลือไว้จำนวน ๑๕.๙๙ ล้านบาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้รับอนุมัติงบประมาณ เพื่อเพิ่มทุนจำนวน ๑๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๕.๙๙ ล้านบาท สำหรับเป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน กองทุนฯ ภายใต้ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

### ๒.๒ การศึกษากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ

การศึกษากฎหมายระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) และงานวิจัยของ ชญานี กลีบบัว, การรับงานไปทำที่บ้าน, วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปี ๒๕๕๘

#### ๒.๒.๑ กฎหมายระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ได้กำหนด กลไกหรือมาตรการระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในรูปแบบอนุสัญญาและข้อแนะนำ เรียกว่า อนุสัญญานับที่ ๑๗๗ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (C177- Home Work Convention, 1996 (No.177))

และข้อแนะนำฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ.๑๙๙๖ (R184 - Home Work Recommendation, 1996 (No.184))<sup>๑</sup>

อนุสัญญาฉบับที่ ๑๗๗ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (C177 - Home Work Convention, 1996 (No.177)) กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องรับเอาหลักการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ และจะต้องทบทวนนโยบายแห่งชาติที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านเป็นระยะๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยปรึกษาหารือกับผู้แทนขององค์การนายจ้าง (Organizations of Employers) และผู้แทนขององค์การผู้ทำงาน (Organizations of Workers) และถ้ามีองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ต้องมีการปรึกษาหารือกับองค์การดังกล่าวด้วย ซึ่งตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ว่า นโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านจะต้องส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับคนงานรับค่าจ้างอื่นๆ เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของงานที่รับไปทำที่บ้าน และเงื่อนไขที่จะนำมาปรับใช้กับประเภทของงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันที่ดำเนินการในสถานประกอบการตามความเหมาะสม โดยประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องนำนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านไปสู่การปฏิบัติโดยกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงร่วม คำชี้ขาด หรือวิธีที่เหมาะสมอื่นๆ ตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ และจะต้องกำหนดมาตรการเยียวยาที่เพียงพอ รวมทั้งบทลงโทษที่เหมาะสมในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ตามอนุสัญญาฉบับที่ ๑๗๗ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (C177 - Home Work Convention, 1996 (No.177)) ยังมีการกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องส่งเสริมให้มีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังนี้

(๑) สิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์การโดยตนเอง เป็นผู้เลือกเอง และในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การนั้น

(๒) การคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

(๓) การคุ้มครองในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน โดยให้นำกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยไปปรับใช้กับการรับงานไปทำที่บ้าน โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษ และให้กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการต้องห้ามของงานบางประเภทและการใช้ สารบางชนิด สำหรับการรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อสุขภาพและความปลอดภัย

(๔) ค่าตอบแทน

(๕) การคุ้มครองด้านประกันสังคมตามกฎหมาย

(๖) การได้รับการฝึกอบรม

<sup>๑</sup> อนุสัญญา (Convention) และข้อแนะนำ (Recommendation) เป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standard) ประเภทหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยอนุสัญญามีสถานะเป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันแล้วก็ผูกพันตนเองที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติ และเงื่อนไขของอนุสัญญา ส่วนข้อแนะนำนั้นไม่เปิดในการให้สัตยาบันไม่มีพันธกรณีเป็นทางการเหมือนอนุสัญญาที่มีผลผูกพันกับประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบัน โดยข้อแนะนำจะแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) ข้อแนะนำประกอบอนุสัญญา (Recommendation supplementing the Convention) ซึ่งเป็นส่วนขยายอนุสัญญาหรือเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ โดยข้อแนะนำประเภทนี้จะมีชื่อเดียวกันกับอนุสัญญาและได้รับการรับรองจากที่ประชุมใหญ่ องค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยเดียวกันภายในปีเดียวกัน ๒) ข้อแนะนำอิสระ (Autonomous Recommendation) ที่ไม่ได้เป็นส่วนขยายอนุสัญญาฉบับใดเลย

(๗) อายุขั้นต่ำในการจ้างงานหรือรับเข้าทำงาน

(๘) การคุ้มครองการคลอดบุตร

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบของนายจ้าง (Employer) และคนกลาง (Intermediary) ในกรณีที่มีการอนุญาตให้ใช้คนกลางในการจ้างให้รับงานไปทำที่บ้านไว้ โดยให้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างและคนกลางตามลำดับ ตามกฎหมายและข้อบังคับแห่งชาติหรือโดยคำพิพากษาของศาลตามแนวปฏิบัติแห่งชาติ

ข้อเสนอว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ฉบับที่ ๑๘๔ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ ๑๗๗ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (C177 - Home Work Convention, 1996 (No.177)) องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้จัดทำข้อเสนอฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (R184 - Home Work Recommendation, 1996 (No.184)) เพื่อเป็นแนวทางให้แก่ประเทศสมาชิกนำไปปรับใช้ในการดำเนินการให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เหมาะสม ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับสภาพการณ์ของแต่ละประเทศ

ลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน

ข้อเสนอฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (R184 - Home Work Recommendation, 1996 (No.184)) ให้คำนิยามคำว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ไว้เช่นเดียวกับอนุสัญญาฉบับที่ ๑๗๗ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (C177 - Home Work Convention, 1996 (No.177)) ว่า “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายถึง งานที่ทำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Homeworker) ในบ้านของบุคคลนั้นหรือในสถานที่อื่นๆ ซึ่งบุคคลนั้นเลือกเอง ที่มีใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง (Employer) เพื่อรับค่าตอบแทนจากการก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หรือ บริการตามที่นายจ้างกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ วัสดุ หรือสิ่งของอื่นๆ ที่ใช้ในการทำงานเว้นแต่บุคคลนั้นมีความเป็นอิสระและสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในอันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ตามกฎหมาย ข้อบังคับแห่งชาติหรือคำพิพากษาของศาล นอกจากนี้ตามข้อเสนอฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (R184 - Home Work Recommendation, 1996 (No.184)) ยังมีการกำหนดข้อยกเว้นเพิ่มเติมถึงบุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้นำงานมาทำที่บ้านของตนเองเป็นครั้งคราวแทนที่จะทำงานที่สถานที่ทำงานประจำของตนว่ามีใช้ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามนัยแห่งข้อเสนอนี้

การให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านตามข้อเสนอฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๙๖ (R184 - Home Work Recommendation, 1996 (No.184)) เกี่ยวกับค่าตอบแทนในการทำงาน เวลาในการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงาน การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านที่เป็นเด็ก สวัสดิการในการทำงาน และความสิ้นสุดของสัญญาจ้างให้รับงานไปทำที่บ้าน

ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๑๗๗ มีจำนวน ๑๐ ประเทศ ได้แก่

- ๑) แอลเบเนีย (๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕)
- ๒) ประเทศอาร์เจนตินา (๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙)
- ๓) เบลเยียม (๒ ตุลาคม ๒๕๕๕)
- ๔) บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา (๑๘ มกราคม ๒๕๕๓)
- ๕) บัลแกเรีย (๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒)
- ๖) ฟินแลนด์ (๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๑)
- ๗) ไอร์แลนด์ (๒๒ เมษายน ๒๕๔๒)

๘) เนเธอร์แลนด์ (๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕)

๙) มาซิโดเนียเหนือ (๓ ตุลาคม ๒๕๕๕)

๑๐) ทาจิกิสถาน (๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕)

การตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันโดยกลไกการตรวจสอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลังจากที้อนุสัญญามีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกแล้ว นอกเหนือจากการออกกฎหมายมาตรการและนโยบายให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาแล้ว หน้าที่และพันธกิจของประเทศสมาชิกที่สำคัญประการหนึ่งและเป็นไปตามธรรมนูญมาตรา ๒๒ ของ ILO คือ “การจัดทำรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาตามรอบปี (Annual reports on ratified Conventions) โดยการจัดส่งรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันจะจัดทำหลังจากอนุสัญญามีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกแล้ว ๑๒ เดือน หรือนับจากวันที่ให้สัตยาบันไปแล้ว ๒๔ เดือน

ILO จะมีกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่สำคัญจะกล่าวในที่นี้คือ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ หรือบางครั้งก็เรียกชื่อว่า คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations : CEACR) ตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน โดยแหล่งข้อมูลที่น่ามาพิจารณาได้แก่ รายงานที่รัฐบาลของประเทศสมาชิกส่งให้ ILO ตามรอบระยะเวลา และข้อมูลที่ได้จากองค์กรนายจ้าง ลูกจ้าง และองค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งในและต่างประเทศ

## ๒.๒.๒ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของต่างประเทศ <sup>๒</sup>

### ๑) ประเทศอังกฤษ

ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษถือว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นกลุ่มผู้ที่ถูกจ้างงานโดยไม่ปกติ (Atypical Groups) และไม่มีกรณีบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นสิทธิตามกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงย่อมขึ้นอยู่กับสถานะทางกฎหมายในการจ้างงานบุคคลดังกล่าว ซึ่งสถานะในการจ้างงานแบ่งออกเป็นสามประเภท คือ ลูกจ้าง (Employee) คนงาน (Worker) และผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-Employed) โดยสถานะในการจ้างงานจะกำหนดถึงสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่มีในการทำงาน ดังนี้

(๑) ลูกจ้าง (Employee) หมายถึง บุคคลใดๆ ที่ได้เข้าไปหรือทำงานภายใต้สัญญาจ้างงาน หรือได้ทำงานภายใต้สัญญาการจ้างงานที่ได้สิ้นสุดลงแล้ว โดยสัญญาดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร สัญญาการจ้างแรงงานสามารถเกิดขึ้นได้ทันทีที่ลูกจ้างและนายจ้างตกลงยอมรับข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจ้างงาน โดยลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองขั้นต่ำตามกฎหมาย เกี่ยวกับการจ้างงาน ซึ่งประกอบไปด้วยสิทธิที่จะได้รับเงินจากนายจ้างเมื่อไม่สามารถทำงานได้เพราะเจ็บป่วย สำหรับลูกจ้างที่เป็นหญิงมีสิทธิที่จะลาเพื่อคลอดบุตรโดยยังได้รับเงินจากนายจ้าง และสำหรับลูกจ้างทั้งที่เป็นหญิงและชายมีสิทธิที่จะลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรที่เพิ่งคลอดหรือบุตรบุญธรรม โดยยังคงได้รับเงินจากนายจ้าง นอกจากนี้ ลูกจ้างยังมีสิทธิที่จะไม่ถูกให้ออกจากงานโดยไม่เป็นธรรม และยังมีสิทธิที่จะได้รับเงินตามกฎหมายจากนายจ้างเมื่อถูกให้ออกจากงาน รวมทั้งได้รับสิทธิทั้งหมดตามที่คนงาน (Worker) ได้รับ อย่างไรก็ตามสิทธิบางประเภท อาจมีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำของการจ้างงาน เมื่อลูกจ้างทำงานติดต่อกันตามระยะเวลาที่กำหนดจึงจะมีสิทธิดังกล่าว

<sup>๒</sup> ชญานี กลีบบัว, การรับงานไปทำที่บ้าน, วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปี ๒๕๕๘.

(๒) คนงาน (Worker) หมายถึง บุคคลใดๆ ที่ได้เข้าไปหรือทำงานภายใต้สัญญา การจ้างงาน หรือสัญญาอื่นใด ไม่ว่าจะโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย และไม่ว่าด้วยวาจาหรือด้วยลายลักษณ์อักษร โดยบุคคลนั้นยอมรับที่จะทำงานหรือดำเนินงานใดๆ ด้วยตนเอง หรือให้บริการสำหรับบุคคลภายนอก หรือ ได้ทำงานภายใต้การจ้างงานดังกล่าวที่ได้สิ้นสุดลงแล้ว ดังนั้นบุคคลใดที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง บุคคลนั้นย่อมมี สถานะเป็นคนงานด้วย แต่บุคคลที่มีสถานะเป็นคนงานอาจไม่ได้มีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งบุคคลที่มีสถานะเป็น คนงาน ได้แก่ คนที่ถูกส่งไปทำงานจากตัวแทนจัดหางาน (Agency Worker) คนทำงานไม่แน่นอนในช่วงเวลาสั้น (Short Term Casual Worker) คนทำงานอิสระ (Freelancer) และคนทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) โดยคนงานทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมายเกี่ยวกับการได้รับค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ (The National Minimum Wage) การหยุดพักก่อน การได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี การจำกัดการ ทำงานในเวลากลางคืน การได้รับความคุ้มครองจากการหักเงินโดยไม่มีอำนาจ และการได้รับสิทธิที่จะไม่ถูกเลือก ปฏิบัติอย่างผิดกฎหมาย เมื่อมีการจ้างงานลูกจ้าง (Employee) หรือคนงาน (Worker) นายจ้างมีหน้าที่ตาม กฎหมายที่จะต้องหักเงินเดือนหรือค่าจ้างของลูกจ้าง (Employee) หรือคนงาน (Worker) เพื่อจ่ายเป็นภาษีเงินได้ (Income Tax) และจ่ายเข้าสู่กองทุนการประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions)

(๓) ผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-Employed) ในกรณีของผู้ว่าจ้างตนเองจะไม่ได้มีการทำ สัญญาการจ้างงานกับนายจ้างเนื่องจากการทำธุรกิจของตนเอง ผู้ว่าจ้างตนเองจึงเป็นนายจ้างของตนเอง และสามารถที่จะตัดสินใจได้เองว่าจะคิดค่าตอบแทนสำหรับการทำงานเท่าไร หรือจะทำงานในเวลาใด และ จะหยุดพักเมื่อไร ดังนั้นผู้ว่าจ้างตนเองจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการจ้างงาน และ นอกจากนี้ผู้ว่าจ้างตนเองยังมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายภาษีเงินได้ (Income Tax) และจ่ายเข้าเงินสู่กองทุน การประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions) ด้วยตนเอง

ดังนั้นการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษนั้น ไม่มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้โดยเฉพาะ แต่การคุ้มครองผู้รับงานไปทำ ที่บ้านจะขึ้นอยู่กับสถานะของประเภทการจ้างงาน ถ้าผู้รับงานไปทำที่บ้านจัดอยู่ในสถานะลูกจ้าง (Employee) ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิของการจ้างงาน ค.ศ.๑๙๙๖ (Employment Right Act 1996) ถ้าผู้รับงานไปทำที่บ้านจัดอยู่ในสถานะคนงาน (Worker) โดยหลักก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วย สิทธิของการจ้างงาน ค.ศ. ๑๙๙๖ เช่นเดียวกับลูกจ้าง ยกเว้นสิทธิบางประการเท่านั้นที่กฎหมายบัญญัติไว้ เป็นการเฉพาะสำหรับลูกจ้าง แต่ถ้าผู้รับงานทำที่บ้านจัดอยู่ในสถานะผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-Employed) ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิของการจ้างงาน ค.ศ.๑๙๙๖

ค่าตอบแทนในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ ถ้าผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้าง (Employee) หรือคนงาน (Worker) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ ค.ศ. ๑๙๙๘ (The National Minimum Wage Act 1998) โดยตามกฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ (The National Minimum Wage: NMW) เป็นจำนวนเงินค่าจ้างขั้นต่ำสุดต่อชั่วโมงการทำงานที่ผู้ที่ทำงานในประเทศอังกฤษมีสิทธิที่จะได้รับ ซึ่งอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาตินี้จะมีอัตราแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอายุของผู้ทำงาน โดยในปัจจุบันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ เป็นดังนี้

- (๑) ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๒๑ ปีขึ้นไป อัตราค่าจ้างขั้นต่ำคือ ๖.๕๐ ปอนด์ต่อชั่วโมง
- (๒) ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๘-๒๐ ปี อัตราค่าจ้างขั้นต่ำคือ ๕.๑๓ ปอนด์ต่อชั่วโมง
- (๓) ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๖-๑๗ ปี และออกจากโรงเรียนแล้วอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคือ

๓.๗๙ ปอนด์ต่อชั่วโมง

(๔) ผู้ฝึกงาน อัตราค่าจ้างขั้นต่ำคือ ๒.๗๓ ปอนด์ต่อชั่วโมง

(๕) ผู้ที่อยู่ในวัยการศึกษาภาคบังคับจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

แห่งชาติ

นอกจากการจ่ายค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงตามอัตราที่กฎหมายกำหนดแล้ว นายจ้างอาจจะจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยคำนวณตามจำนวนชิ้นงานแทนการจ่าย ค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงก็ได้ ซึ่งในประเทศอังกฤษมีวิธีการคำนวณอัตราค่าจ้างต่อชิ้นงาน เรียกว่า ระบบอัตราชิ้นงานที่เป็นธรรม (The System of Fair Piece Rates) ซึ่งวิธีการดังกล่าวนายจ้างต้องทำการทดสอบเพื่อหาค่าเฉลี่ยความเร็ว ในการทำงาน ให้สำเร็จของผู้รับงานไปทำที่บ้านและกำหนดอัตราค่าจ้างต่อชิ้นงาน

ความปลอดภัยในการทำงานที่รับไปทำที่บ้าน แม้ว่ากรรับงานไปทำที่บ้านจะเป็นการทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง แต่นายจ้างก็ยังคงมีหน้าที่ในการดูแลเอาใจใส่บุคคลที่ทำงานกับตนทุกคน และนำกฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยมาปรับใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ด้วยเหตุนี้ การให้ความคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. ๑๙๗๔ (The Health and Safety at Work Act 1974) โดยมีการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยว่าให้นายจ้างที่มีลูกจ้างหรือคนงานตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป จัดทำหรือเขียนนโยบายด้านความปลอดภัยในการทำงานขึ้น และแจ้งให้ลูกจ้างหรือคนงานทราบโดยทั่วกัน ซึ่งนโยบายด้านความปลอดภัยจะต้องระบุถึงจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของ นายจ้างที่จะปรับปรุงเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และระบุให้เห็นถึงองค์กร บุคลากร หน้าที่ความรับผิดชอบ และการเตรียมระบบและวิธีการที่จะทำให้บรรลุซึ่งนโยบายที่กำหนดไว้ ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าวมีการกำหนดหน้าที่ทั้งของนายจ้างและบุคคลที่ทำงานกับนายจ้าง เพื่อคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

สวัสดิการในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับสวัสดิการในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายของประเทศอังกฤษนั้น นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้สวัสดิการในการพัฒนาฝีมือการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนสวัสดิการที่เกี่ยวกับสภาพการทำงานและความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านแล้ว ยังมีการกำหนดมาตรการอื่นๆ ในการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีการบัญญัติรายละเอียดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการช่วยเหลือและสิทธิประโยชน์ทางด้านประกันสังคม ค.ศ. ๑๙๙๒ (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) ซึ่งมีการให้ความคุ้มครองในเรื่องการประกันการว่างงาน การเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และสิทธิประโยชน์อื่น

## ๒) ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานการจ้างแรงงานที่เป็นธรรม ค.ศ. ๑๙๓๘ (The Fair Labor Standards Act of 1938: FLSA) เช่นเดียวกับลูกจ้างอื่นๆ เนื่องจากผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสถานะเป็น ลูกจ้าง (Employee) นอกจากนี้ยังมีการออกกฎเรื่องที่ ๒๙ ของประมวลกฎระเบียบแห่ง สหพันธรัฐ ส่วนที่ ๕๓๐ ว่าด้วยการจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรม (Regulation, 29 CFR Part 530 – Employment of Homeworkers in Certain Industries) เพื่อกำหนดสิทธิ และหน้าที่ทั้งของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้านเพิ่มเติม โดยกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายของสหพันธรัฐ

ลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน กฎเรื่องที่ ๒๙ ของประมวลกฎระเบียบแห่ง สหพันธรัฐ ส่วนที่ ๕๓๐ ว่าด้วยการจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรม (Regulation, 29 CFR Part 530 – Employment of Homeworkers in Certain Industries) ให้ความหมายของคำว่างานที่รับไปทำที่บ้าน ในกิจการอุตสาหกรรมและผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ดังนี้ งานที่รับไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรม

(Industrial Homework) หมายถึง การผลิตสินค้าโดยบุคคลใดๆ ไม่ว่าในบ้าน อพาร์ทเมนต์ ห้องเช่า หรือห้องพัก ให้แก่นายจ้าง (Employer) ที่ได้รับอนุญาตในการผลิตสินค้าดังกล่าว โดยไม่คำนึงถึงแหล่งที่มาของวัสดุอุปกรณ์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านนำมาใช้ในการผลิตสินค้านั้น ไม่ว่าวัสดุอุปกรณ์นั้นจะได้รับมาจากนายจ้างหรือที่อื่นใดก็ตาม

ผู้รับงานไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรมหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Industrial Homemaker or Homemaker) หมายถึงลูกจ้าง (Employee) ซึ่งถูกจ้างหรือยินยอมหรือได้รับอนุญาตให้ดำเนินการทำงานที่รับไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรมสำหรับนายจ้าง (Employer)

การให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสถานะเป็นลูกจ้าง และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานการจ้างแรงงานที่เป็นธรรม ค.ศ. ๑๙๓๘ (The Fair Labor Standards Act of 1983: FLSA) นอกจากนี้ทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ยังได้รับความคุ้มครองและมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎเรื่องที่ ๒๙ ของประมวลกฎระเบียบแห่งสหพันธรัฐ ส่วนที่ ๕๓๐ ว่าด้วยการจ้างงานผู้รับงานไปทำที่บ้านในกิจการอุตสาหกรรม (Regulation, 29 CFR Part 530 – Employment of Homeworkers in Certain Industries) ซึ่งการให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านตามที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาบัญญัติไว้

### ๓) ประเทศเยอรมนี

ประเทศเยอรมนีมีการออกกฎหมายมาเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้เป็นการเฉพาะ คือ กฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๖ โดยจากการค้นคว้ากฎหมายเยอรมนีพบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นบุคคลที่ถูกจัดให้มีสถานะใกล้เคียงกับลูกจ้าง (Employee-Like Person) คือไม่ได้ เป็นทั้งผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-Employed) และลูกจ้าง (Employee) แต่มีสถานะอยู่ระหว่างผู้ว่าจ้าง ตนเองและลูกจ้าง ซึ่งความแตกต่างอันเป็นพื้นฐานระหว่างผู้ว่าจ้างตนเองและลูกจ้าง คือ ความเป็นอิสระในการทำงานและความสามารถในการพึ่งพาตนเองในทางเศรษฐกิจ โดยบุคคลที่ถูกจัดให้มี สถานะใกล้เคียงกับลูกจ้างจะมีอิสระในการทำงาน และสามารถกำหนดเวลาในการทำงานของตนเองได้ โดยอาจทำงานให้แก่บุคคลใดมากกว่าหนึ่งบุคคลก็ได้ และแม้ว่าจะต้องมีการพึ่งพาคู่สัญญาอีกฝ่าย แต่ก็ไม่ได้มีการพึ่งพาในระดับเดียวกับที่ลูกจ้างต้องพึ่งพานายจ้าง โดยบุคคลที่ถูกจัดให้มีสถานะใกล้เคียงกับลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเกือบทั้งหมด มีเพียงเรื่องการเลิกจ้าง (Dismissal) เท่านั้นที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน แต่มีสิทธิที่จะนำคดีมาสู่ศาล แรงงานหรือศาลอุตสาหกรรมได้ ซึ่งผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Homemaker) ถือเป็นบุคคลที่ถูกจัดให้มีสถานะใกล้เคียงกับลูกจ้าง เนื่องจากพวกเขาสามารถทำงานในสถานที่ที่ตนเลือกเอง และสามารถกำหนดเวลาในการทำงานของตนเองได้อย่างอิสระ ดังนั้นนอกจากผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเกือบทั้งหมดแล้ว ยังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยผู้รับงานไปทำที่บ้านมีการให้ความคุ้มครองในเรื่องการเลิกจ้างไว้เช่นเดียวกับกฎหมายแรงงาน ดังนั้นผู้รับงานไปทำที่บ้านจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเช่นเดียวกับลูกจ้างทุกประการ

ลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน กฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) มิได้มีการให้ความหมายของคำว่างานที่รับไปทำที่บ้านไว้ แต่ได้มีการให้ความหมายของคำว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้ว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายถึง บุคคลใดๆ ซึ่งสามารถเลือกสถานที่ทำงานได้ด้วยตนเอง โดยทำงานในที่พักของตนเองหรือสถานที่ที่ตนเลือก ไม่ว่าจะทำงานเพียงลำพังหรือมีสมาชิกในครอบครัวช่วยทำโดยเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรืออุตสาหกรรมตามคำสั่งของผู้ประกอบการค้า (Trader)

หรือตามคำสั่งของคนกลาง (Intermediate Master) รวมถึงบุคคลซึ่งได้มอบผลประโยชน์จากงานที่ทำให้แก่ผู้อื่น (Individual) หรือสถาบันอื่น (Institution) ไม่ว่าจะมีการจัดหาวัตถุประสงค์ให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ทำให้ฐานะของผู้รับงานไปทำที่บ้านเปลี่ยนแปลงไป

การให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศเยอรมนี จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอย่างเต็มที่ และจะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) ดังนั้นโดยหลักแล้วผู้รับงานไปทำที่บ้านในจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) อย่างไรก็ตามในกรณีใดที่กฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ. ๑๙๕๑ (Home Work Act 1951) มิได้มีการบัญญัติไว้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านก็จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการ ซึ่งการให้ความคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศเยอรมนี

#### ๔) ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ผู้รับงานไปทำที่บ้านถูกยกเว้นจากขอบเขตของการใช้กฎหมายทั่วไป เนื่องจากเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๐ ประเทศสิงคโปร์ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจครั้งยิ่งใหญ่ ซึ่งกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจที่กำหนดขึ้นใหม่นี้ เป็นสาเหตุให้การรับงานไปทำที่บ้านที่มีอยู่เดิมนั้นหายไปพร้อมกับแรงงานส่วนใหญ่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก โดยรัฐบาลสิงคโปร์ได้พัฒนาระบบในการควบคุมการบริหารจัดการที่มีความเข้มงวดมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องความเหมาะสมของการดำเนินกิจการอุตสาหกรรม รวมทั้งปัญหาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้มีการลงทะเบียนอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากความจำเป็นในการควบคุมการเจริญเติบโตของ อุตสาหกรรมด้วยเหตุผลทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก

นอกจากนี้ยังมีการตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ชื่อว่าคณะกรรมการจัดหาและพัฒนาที่อยู่อาศัย (The Housing & Development Board: HDB) เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของการใช้งานที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน และตรวจสอบว่าที่อยู่อาศัยส่วนตัว ถูกนำมาใช้เพียงเพื่อการอยู่อาศัยอย่างเคร่งครัด ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กิจกรรมทางอุตสาหกรรมใดๆ เป็นสิ่งต้องห้ามในที่อยู่อาศัยส่วนตัว โดยคณะกรรมการจัดหาและพัฒนาที่อยู่อาศัย มีอำนาจเต็มที่ในการทำหน้าที่ตรวจสอบดังกล่าว ซึ่งมาตรการเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อโดยตรงให้การรับงานไปทำที่บ้านถูกผลักไสให้กลับไปสู่อุตสาหกรรมในรูปแบบดั้งเดิมที่มีการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และการทำงานหัตถกรรมที่ไม่จำเป็นต้องมีการเก็บรักษาวัสดุ อุปกรณ์ ไว้เป็นจำนวนมาก และไม่มีการใช้เครื่องจักรกลหรือเครื่องมือเสริมอื่นๆ จากภาคอุตสาหกรรม ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นประเทศสิงคโปร์จึงไม่ได้มีการออกกฎหมายมาเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### ลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน

ตามกฎหมายว่าด้วยการจ้างงาน ค.ศ. ๑๙๖๘ (Employment Act 1968) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในประเทศสิงคโปร์ ไม่ได้มีการกล่าวถึงการรับงานไปทำที่บ้านไว้ แต่มีการกำหนดให้กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับครอบคลุมถึงคนงานทั้งหมดที่ทำงานในสถานที่ของนายจ้างที่มีการจ่ายค่าตอบแทนตามอัตราชิ้นงาน (Piece Rate)

กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนของคนงาน ค.ศ. ๑๙๗๕ (Workmen's Compensation Act 1975) แม้ไม่มีการให้คำนิยามของคำว่างานที่รับไปทำที่บ้านไว้ แต่มีการให้นิยามของคำว่า “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Outworker) ไว้ว่าหมายถึง บุคคลใดๆ ซึ่งได้รับวัสดุ อุปกรณ์ หรือสิ่งของ เพื่อนำไปผลิต ทำความสะอาด ประดับ ตกแต่ง ทำให้สวยงาม เปลี่ยนแปลง แก้ไข ซ่อมแซม หรือตัดแปลง สำหรับนำไปจัดจำหน่าย โดยทำงานในบ้าน

ของตัวเองหรือในสถานที่อื่นๆ และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือการบริหารจัดการของบุคคลผู้ให้วัสดุ อุปกรณ์ หรือสิ่งของนั้น อย่างไรก็ตามผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นบุคคลที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วย ค่าทดแทนของคนงาน แต่ต่อมากฎหมายเงินทดแทนของคนงานได้ถูกยกเลิกไปโดยมีการตรากฎหมายว่าด้วย เงินทดแทนการประสบอันตรายจากการทำงาน ค.ศ. ๒๐๐๘ (Work Injury Compensation Act 2008) มาแทนที่ โดยกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ค.ศ. ๒๐๐๘ และได้มีการตัด นิยามคำว่าผู้รับงาน ไปทำที่บ้านออกไป

ประเทศสิงคโปร์เป็นเพียงหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านถูกปฏิเสธ สถานะในการจ้างงาน ถูกยกเว้นจากขอบเขตของการใช้กฎหมายทั่วไป และถูกจัดให้เป็นคนทำงานส่วนตัว (Own-account) หรือผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-employed workers)

ลักษณะของงานที่สามารถทำได้ในที่พักอาศัย แม้ในประเทศสิงคโปร์จะมีการห้าม ไม่ให้มีการรับงานไปทำที่บ้านสำหรับกิจกรรม ทางอุตสาหกรรมในที่พักอาศัยส่วนบุคคล แต่ด้วยเทคโนโลยี สารสนเทศที่ทันสมัยที่มีอยู่ในประเทศ สิงคโปร์ทำให้มีการทำงานจากที่พักอาศัยในรูปแบบการทำงาน ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Teleworking Jobs or Telecommuting Jobs) ซึ่งเป็นรูปแบบการทำงาน ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคม โดยผู้ทำงานสามารถทำงานได้จากที่บ้าน หรือสถานที่ที่ต้องการ ซึ่งการทำงานในลักษณะดังกล่าวเป็นที่แพร่หลายในประเทศสิงคโปร์ เช่น งานที่ เกี่ยวข้องกับการจัดการข้อมูล ผู้จัดการบัญชี ที่ปรึกษาด้านภาษี นักวิเคราะห์ธุรกิจ เป็นต้น ในปัจจุบัน คณะกรรมการจัดหาและพัฒนาที่อยู่อาศัย (The Housing & Development Board: HDB) ได้มีการวาง ข้อกำหนดให้สามารถนำที่พักอาศัยส่วนบุคคลมาใช้เพื่อดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจได้ผ่านโครงการสำนักงานที่บ้าน (Home Office Scheme) หรือโครงการ ธุรกิจขนาดเล็กที่ทำจากที่บ้าน (Home Based Small Scale Business Scheme)

### ๒.๓ การศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๓.๑ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงาน นอกระบบเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงานและบริษัทเอ็กเวลเลนท์ บิสเนส แมนแนจเม้นท์ จำกัด ศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๖๑

การศึกษาใช้ผลการวิจัยด้านแรงงานนอกระบบของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และหน่วยงานอื่นๆ รวม ๑๘ เรื่อง รวมทั้งกรณีตัวอย่างการคุ้มครองแรงงานนอกระบบของต่างประเทศ โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อ

- ๑) กำหนดค่านิยามแรงงานนอกระบบครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ
- ๒) จำแนกแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มอาชีพให้มีความเหมาะสมต่อการส่งเสริม และขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ
- ๓) จัดทำร่างแนวทางการบริหารจัดการแรงงานที่ดีมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นการ คุ้มครองและขยายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาแรงงานนอกระบบ มียุทธศาสตร์กลยุทธ์ที่ดีเพื่อรองรับ ในการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม
- ๔) ค้นหาประเด็นที่ยังขาดหายจากงานวิจัย เพื่อการค้นคว้าศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับ การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

### ผลการศึกษามีดังนี้

๑) คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง แรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย คุ้มครองแรงงานและกฎหมายประกันสังคมทั้งที่อยู่ในเศรษฐกิจในระบบ และเศรษฐกิจนอกระบบ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระ”

๒) การจำแนกแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มอาชีพพบว่า ได้แบ่งกลุ่มอาชีพแรงงานนอกระบบตามลักษณะของงานที่แรงงานนอกระบบทำ เช่น อาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของรับจ้างตามฤดูกาล ผู้รับจ้างทำงานบ้าน เป็นต้น หรือการแบ่งประเภทตามประเภทธุรกิจ เช่น งานเกษตร งานประมง งานร้านอาหาร งานช่างตัดผม งานช่างเสริมสวย งานสถานบันเทิง เป็นต้น จากการที่แรงงานนอกระบบมีขอบเขตค่อนข้างกว้างและมีความหลากหลาย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ควรแบ่งแรงงานนอกระบบออกเป็น ๒ ประเภท คือ แรงงานนอกระบบที่มีผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง กับแรงงานนอกระบบที่ไม่มีผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างหรืออีกนัยหนึ่งคืออาชีพอิสระ หรือผู้ว่าจ้างตนเอง

### ๓) แนวทางการบริหารแรงงานนอกระบบที่ดีมีประสิทธิภาพ

(๑) ปัญหาของแรงงานนอกระบบ งานวิจัยต่างๆ ได้สรุปถึงปัญหาของแรงงานนอกระบบที่สอดคล้องกันว่า ค่าตอบแทนต่ำ ไม่ได้รับการจ้างทำงานอย่างต่อเนื่อง ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการจ้างงาน ทำงานหนักไม่ได้รับสวัสดิการไม่มีวันหยุดและลาพักผ่อน ปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน และปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน การขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะและอาชีพความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ มีจำกัด ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองและไม่มีการรวมกลุ่มเนื่องจากขาดโอกาส และไม่เห็นความสำคัญ

(๒) สวัสดิการที่แรงงานนอกระบบได้รับ ได้แก่ การรักษาพยาบาลภายใต้โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า การให้สินเชื่อผ่านกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การพัฒนาฝีมือแรงงานตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ การดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาแรงงาน และประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุการขยายขอบเขตประกันสังคมมาตรา ๔๐ (ซึ่งรวมบ้านอายุชราภาพด้วย) เงินช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นต้น

(๓) สวัสดิการที่แรงงานนอกระบบต้องการ คือ การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย บุคคล/ครอบครัว และเงินชดเชยการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วย การให้บริการเงินกู้ฉุกเฉินแก่แรงงานนอกระบบ การออมทรัพย์กรณีบำนาญให้แก่แรงงานนอกระบบ ผลประโยชน์ค่าตอบแทน/การประกันรายได้ขั้นต่ำและผลประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ และการประกันอุบัติเหตุ/การประกันภัยแก่แรงงานนอกระบบ

(๔) การบริหารแรงงานนอกระบบ เสนอให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารแรงงานนอกระบบโดยตรง เช่น คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ในการวางแผนแก้ไขปัญหาแรงงานนอกระบบ คณะกรรมการแรงงานอิสระแห่งชาติ (ค.ร.อ.) เพื่อพัฒนาสวัสดิการแรงงานอิสระทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัดและระดับประเทศ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอการบริหารจัดการแรงงาน นอกระบบแต่ละกลุ่ม ได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๕) ประเด็นสำคัญอื่นๆ ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานกลางคุ้มครองแรงงานอาเซียน และมีการนำมาตรฐานกลางอาเซียนไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและในฐานะสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศไทยต้องมีการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบฉบับต่างๆ ด้วย

(๖) แนวทางการบริหารแรงงานนอกระบบที่ดีมีประสิทธิภาพ แบ่งเป็นแนวทางการบริหารแรงงานนอกระบบกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้รับการคุ้มครองอันเนื่องมาจากการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย กับในส่วนแรงงานรับจ้าง

หรือแรงงานอิสระกลุ่มที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีแนวทางการดำเนินการโดยการปรับปรุงกฎหมาย/ออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครอง/เพิ่มความคุ้มครองแรงงานนอกระบบเฉพาะกลุ่มเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านการจ่ายค่าจ้างและได้รับการคุ้มครอง

๔) การค้นหาประเด็นที่ขาดหายจากงานวิจัยเพื่อการค้นคว้าศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

(๑) ศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์แรงงานนอกระบบที่สำคัญๆ ในปัจจุบัน  
(๒) ศึกษาวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลแรงงานนอกระบบทุกประเภท พร้อมทั้งจัดทำเป็นฐานข้อมูลเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถนำไปใช้ประโยชน์

(๓) ศึกษาวิจัยรูปแบบแนวทางการสร้างความเข้มแข็งในการรวมกลุ่มของแรงงานนอกระบบทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

(๔) ศึกษาวิจัยความสำคัญของแรงงานนอกระบบต่อระบบเศรษฐกิจไทย

(๕) ศึกษาวิจัยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านการจ้างงานของนายจ้าง และการทำงานของลูกจ้างในปัจจุบัน และศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมายในต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้สามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานใหม่ๆ ที่เหมาะสม

### ๒.๓.๒ โครงการสำรวจข้อมูลแรงงานนอกระบบ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยสำนักงาน

ปลัดกระทรวงแรงงานและสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๖๑

การศึกษาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบที่ปรึกษาได้แบ่งการพิจารณาออกเป็น ๔ ประเด็น ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่อาศัย และด้านข้อมูลศักยภาพและความพร้อมของแรงงาน ดังนี้

๑) ด้านเศรษฐกิจ แรงงานนอกระบบยังคงมีรายได้เฉลี่ย (๑๓,๕๔๑ บาทต่อเดือน) ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานไทยทั้งหมด (๑๖,๘๔๐ บาทต่อเดือน) ส่วนใหญ่เห็นว่ารายได้ที่สามารถหาได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่มา (ร้อยละ ๕๕.๓๔ ของกลุ่มตัวอย่าง) และมีหนี้สิน (ร้อยละ ๕๗.๔๖ ของกลุ่มตัวอย่าง) โดยพบความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์ความไม่เพียงพอของรายได้กับการมีหนี้สิน (ร้อยละ ๓๙.๕๘ ของกลุ่มตัวอย่าง)

๒) ด้านสังคม แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง (ร้อยละ ๔๕.๑๐ ของกลุ่มตัวอย่าง) มีสภาพร่างกายปกติ (ร้อยละ ๙๙.๕๕ ของกลุ่มตัวอย่าง) และส่วนใหญ่ไม่มีโรคประจำตัว (ร้อยละ ๗๙.๗๑ ของกลุ่มตัวอย่าง) ขณะที่ในกลุ่มของแรงงานนอกระบบที่มีความพิการนั้นในกรณีที่ไม่มีการประจำตัวคนพิการนั้น ส่วนใหญ่จะมีรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และพบความสัมพันธ์ของการมีโรคประจำตัวกับการมีรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต แรงงานนอกระบบที่ทำการสำรวจส่วนใหญ่มีจำนวนชั่วโมงการทำงานเฉลี่ย ๗.๗๓ ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งสอดคล้องกับชั่วโมงการทำงานที่กำหนดไว้ในสิทธิตามกฎหมายแรงงาน ขณะที่การได้รับบาดเจ็บจากการทำงานนั้น มีสัดส่วนร้อยละ ๔.๔๗ ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด โดยอาชีพที่มีสัดส่วนผู้ได้รับบาดเจ็บมากที่สุดคือ กลุ่มตัวอย่างแรงงานประมงพื้นบ้าน ร้อยละ ๓๓.๓๓ ของกลุ่มตัวอย่างในอาชีพดังกล่าว

๓) ด้านสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่อาศัย ในภาพรวมแรงงานนอกระบบมีความพึงพอใจในสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่อาศัยอยู่ในปัจจุบันค่อนข้างมาก (คะแนนเฉลี่ย ๓.๖๘) โดยมีความพึงพอใจในสาธารณูปโภคของพื้นที่ที่อาศัยมากที่สุด (ระบบไฟฟ้าและระบบประปา) และมีความพึงพอใจที่เกี่ยวกับความเพียงพอของพื้นที่สันทนาการและสวนสาธารณะน้อยที่สุด

๔) ด้านข้อมูลศักยภาพและความพร้อมของแรงงาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างแรงงานนอกระบบมีความพร้อมน้อยในการใช้ทักษะทางด้านภาษาและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งแรงงานนอกระบบประเมินความพร้อมและศักยภาพของตนเองโดยมีระดับความคิดเห็นเฉลี่ยเท่ากับ ๑.๓๘

ข้อเสนอที่เกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย ๓ ส่วน ได้แก่

๑) ด้านเศรษฐกิจและการส่งเสริมโอกาสในการประกอบอาชีพ

(๑) สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของแรงงานนอกระบบในรูปแบบของกลุ่มแรงงานสัมพันธ์และจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน

(๒) ปรับปรุงหลักสูตรการฝึกอบรมของศูนย์หรือสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานทุกจังหวัดให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและแผนยุทธศาสตร์แรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เป็นเครื่องจักรขับเคลื่อนเศรษฐกิจ “ไทยแลนด์ ๔.๐” ของรัฐบาล

(๓) ควรมีการรวบรวมฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะและประชาสัมพันธ์ให้แก่แรงงานนอกระบบผ่านแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์เคลื่อนที่

๒) ด้านสังคมและการมีความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม

(๑) การทบทวนปรับปรุงอัตราสทบและสิทธิประโยชน์ภายใต้มาตรา ๔๐ ของระบบการประกันสังคม: อัตราเงินชดเชยในกรณีเจ็บป่วยและทุพพลภาพที่ได้รับ

(๒) สร้างความเข้าใจและตระหนักเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่รัฐมีและสนับสนุนให้เกิดการเข้าถึงที่มากขึ้น

(๓) การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดในการออมที่ถูกต้องและความตระหนักในการออม

๓) ด้านสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่อาศัย ควรมีการให้บริการตรวจวัดภาวะเสี่ยงและภาวะสุขภาพของกลุ่มแรงงานนอกระบบเบื้องต้น

ข้อเสนอที่เกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานที่เกี่ยวกับสำรวจและพัฒนาแรงงานนอกระบบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการทำงานที่เกี่ยวกับผู้ที่มีรายได้น้อยและเป็นแรงงานนอกระบบ มีการดำเนินการในหลายด้านและโดยหลายหน่วยงาน ทำให้การทำงานในบางประการเกิดความซ้ำซ้อน ควรมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละสาขา รวมถึงการร่วมมือกับหน่วยงานในต่างประเทศ (Collaboration) ที่มีประสบการณ์และถอดบทเรียนเกี่ยวกับแก้ปัญหาแรงงานนอกระบบในกลุ่มผู้สูงอายุ

**๒.๓.๓ รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ชุดที่ ๒ ปีที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึง ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒) โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒**

จากการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ชุดที่ ๒ ในช่วงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒ รวมทั้งได้ศึกษาวิเคราะห์งานวิจัยของรองศาสตราจารย์ ชินินาฏ ลีตส์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เรื่อง การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พบปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน ดังนี้

๑) ปัญหาข้อกฎหมาย

(๑) บทบัญญัติยังมีข้อบกพร่องบางประการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน บทนิยามความหมาย “งานที่รับไปทำที่บ้าน” หากตีความโดยเคร่งครัด จะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

บทบัญญัติบางมาตราเปิดกว้างเกินไปหรือยังไม่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอ อาจมีการเอาเปรียบผู้รับงานไปทำที่บ้าน ความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วงควรมีส่วนรับผิดชอบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่นเดียวกับผู้จ้างงานและในทางปฏิบัติ

(๒) องค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ไม่มีผู้แทนจากหน่วยงานที่มีพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านที่ครบถ้วน

(๓) การยุติข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน วิธีระงับข้อพิพาทมีเพียง ๒ วิธี คือ ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานและนำคดีสู่ศาลแรงงาน แต่เนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านค่อนข้างบอบบาง เมื่อมีข้อพิพาทกันก็ไม่สามารถทำงานด้วยกันต่อไปได้ ไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะคดี ซึ่งย่อมเป็นผลร้ายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเพราะไม่กล้าเรียกร้องสิทธิใดๆ ด้วยเกรงว่าจะไม่ได้รับมอบงานให้ทำอีกและต้องขาดรายได้

๒) ปัญหาด้านข้อมูล ขาดฐานข้อมูลที่ชัดเจน ความสัมพันธ์ในการจ้างงานไม่ชัดเจน ข้อมูลมีความเคลื่อนไหวไม่คงที่ในการออกกฎหมาย การขาดการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๓) ปัญหาด้านการพัฒนาการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ข้อมูลในการจัดทำแนวทางการพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านมาจากแหล่งเดียว แรงงานนอกระบบและประชาชนทั่วไปไม่ค่อยทราบเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ไม่ได้รับสิทธิการคุ้มครองอย่างทั่วถึง

ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไข

๑) ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ควรปรับปรุงและผลักดันกฎหมายลำดับรองให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์การจ้างงานไม่สอดคล้องกับบริบทกฎหมายในบางมาตรา ทำให้การบริหารกฎหมายไม่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อแก้ปัญหการบังคับใช้กฎหมายควรบัญญัติให้อาสาสมัครแรงงาน (อสร.) มีบทบาทในการช่วยเหลือพนักงานตรวจแรงงานในบางเรื่องเพิ่มขึ้นและให้มีการวางระบบข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านของทุกหน่วยงานในกระทรวงแรงงานให้เชื่อมต่อกัน ในคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านควรจะมีผู้แทนด้านการส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

๒) ข้อเสนอแนะด้านข้อมูลควรจัดทำฐานข้อมูลผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในระดับพื้นที่และระดับประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำคัญ ประกอบการวางแผนกำหนดมาตรการหาแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ควรจัดทำศูนย์ข้อมูลงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยมีฐานข้อมูลทั้งผู้จ้างงานที่ต้องการจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านที่สนใจรับงานไปทำ ประชาสัมพันธ์ให้ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบถึงสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้อง ควรส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและการจัดตั้งกลุ่มเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความเข้มแข็งมีอำนาจต่อรองกับผู้จ้างงาน และเป็นฐานข้อมูลของกรมฯ เพื่อส่งเสริมสวัสดิการทางสังคม ประสานความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับงานไปทำที่บ้านในการขับเคลื่อนเพื่อให้ผู้รับงานไปทำ ที่บ้านได้รับการคุ้มครองสิทธิ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย มีความปลอดภัย มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการพัฒนาศักยภาพพนักงานตรวจแรงงานในพื้นที่ให้เข้าใจเข้าถึงให้คำแนะนำและให้การคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน นอกจากกลไกภาครัฐแล้วจำเป็นต้องอาศัยกลไกจากหลายภาคส่วนโดยเฉพาะภาคประชาสังคม

๓) ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน แนวทางการพัฒนาการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านปี ๒๕๖๓ นอกจากงานศึกษาวิจัยจาก ILO ควรนำประสบการณ์จากหลากหลายประเทศ

มาปรับใช้ในประเทศ ควรประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มแรงงานนอกระบบ ผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านและประชาชนทั่วไปให้รับทราบอย่างกว้างขวางมากขึ้น

**๒.๓.๔ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย** กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ ดังนี้

๑) ศึกษากระบวนการทำงาน/กระบวนการผลิตและเวลาที่ใช้ในกระบวนการทำงานของงานที่รับไปทำที่บ้าน จำนวน ๒๐ ประเภทงานย่อย ๒๖ ลักษณะงาน ใน ๗ อุตสาหกรรม

๒) ศึกษาเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในกระบวนการทำงาน/กระบวนการผลิต เวลาที่ใช้ในการผลิตในกระบวนการต่าง ๆ ของงานที่รับไปทำที่บ้าน

๓) ศึกษาข้อมูลอัตราค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับในกระบวนการทำงาน/กระบวนการผลิตของงานที่รับไปทำที่บ้าน

๔) เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการดำเนินการพัฒนา กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านอย่างเหมาะสม

วิธีการศึกษาที่ใช้ คือ การศึกษาเชิงสำรวจ ประกอบด้วยวิธีการสำคัญ ๔ ขั้นตอน คือ การกำหนดแนวทางการศึกษาจากการปริทัศน์วรรณกรรม การศึกษาแนวทางการกำหนดค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จากการสำรวจผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงานในพื้นที่ การสอบถามผลการศึกษเกี่ยวกับกระบวนการทำงาน ขั้นตอนการทำงานและค่าใช้จ่ายกับผู้เก็บข้อมูลในพื้นที่และการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษากลุ่มนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน โดยการประชุมกลุ่มย่อย การกำหนดกลุ่มตัวอย่าง ทำโดยเลือกรายชื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงานจากบัญชีรายชื่อผู้รับงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านที่รวบรวมโดยกรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ ในกรณีที่รายชื่อในกรณีที่บัญชีมีจำนวนน้อยกว่าจำนวนตัวอย่างที่ต้องการ ใช้วิธีการระบุตัวอย่างเพิ่มโดยอาศัยการสุ่มตัวอย่างจากเครือข่าย หรือการอ้างอิงต่อเนื่องจากผู้รับงานและหน่วยงานราชการในพื้นที่ได้จำนวนตัวอย่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน ๓,๑๐๕ คน และผู้จ้างงาน ๒๒๖ คน ทั้งนี้จำนวนขั้นต่ำของผู้รับงานไปทำที่บ้านในแต่ละงาน คือ ๑๕๐ ตัวอย่าง ส่วนจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำของผู้จ้างงานในแต่ละงาน คือ ๑๐ ตัวอย่าง การรวบรวมข้อมูลทำในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๘

อุตสาหกรรมที่ศึกษา ได้แก่ ๑. การแปรรูปอาหาร (ซึ่งประกอบด้วยงาน ปอกลูกตาล/หอมแดง ปอกแห้ว/ แคะกระเทียม แคะปลากะตัก) ๒. สิ่งทอ (การตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องแต่งกาย การตัดเย็บของใช้ การทอผ้า การทำแหวน การปักผ้าคลุมผม) ๓. แปรรูปไม้และเครื่องจักสาน (การจักสานไม้ไผ่หรือหวายเพื่อเป็นของใช้และ เครื่องตกแต่ง) ๔. ผลิตภัณฑ์กระดาษและดอกไม้ประดิษฐ์ (ผลิต/ประกอบดอกไม้ประดิษฐ์ พวงมาลัย) ๕. ผลิตภัณฑ์โลหะ (การทำอิฐ กระจกตันไม้ ผลิตภัณฑ์แกะสลักจากหินและปูน ผลิตภัณฑ์แก้วและเซรามิก) ๖. ผลิตภัณฑ์โลหะ (การตีมีดและแผ่นแรลงลาย) และ ๗. เบ็ดเตล็ด (การเจียรระโนอัญมณี เครื่องใช้ที่ทำด้วยหนัง ผลิตภัณฑ์เคมี ยาง และพลาสติก การทำของเล่นเด็ก ของที่ระลึก การทำเครื่องนอน อุปกรณ์ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และการลักของใช้)

ผลการศึกษารูปได้ดังนี้

๑) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน การศึกษาพบว่า มากกว่า ๓ ใน ๔ เป็นผู้หญิง ส่วนใหญ่มีอายุ ๔๐ ปีขึ้นไป จบการศึกษาชั้นสูงสุดในระดับประถมศึกษา รับงานจากแหล่งเดียว แหล่งรายได้ที่สำคัญนอกเหนือจากการรับงานไปทำที่บ้าน คือ การเกษตร และรับจ้างทั่วไป ผู้ส่งงานที่สำคัญ ได้แก่ ผู้ประกอบการ

ส่วนบุคคล ผู้รับเหมาช่วงการผลิต ตัวแทนกลุ่ม/หัวหน้ากลุ่ม ตามลำดับ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้จ้างงานมี ๓ ลักษณะหลัก คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้จ้างงาน-ผู้รับงานไปทำที่บ้าน, ผู้จ้างงาน-ผู้รับเหมาช่วง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้จ้างงาน-ผู้แทน-ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในความสัมพันธ์ ๓ ลักษณะนี้มีความหลากหลาย ในลักษณะของผู้จ้างงาน ผู้รับเหมาช่วง ตัวแทน และผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ได้รับค่าตอบแทนไม่เกิน ๗ วันหลังส่งมอบงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ระบุว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในค่าตอบแทนมีจำนวนใกล้เคียงกับผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น มีผู้รับงานไปทำที่บ้านบางส่วนได้รับค่าตอบแทนลดลง ในด้านปัจจัยที่ควรใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทน ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าค่าครองชีพเป็นปัจจัยที่ควรใช้ในการกำหนดค่าตอบแทน รองลงมา คือ ความยากง่ายของงาน ต้นทุนและทักษะฝีมือ ส่วนปัญหาอุปสรรคในการทำงานที่สำคัญ คือ ปัญหาสุขภาพ งานไม่ต่อเนื่อง ค่าตอบแทนน้อย และสถานที่ทำงานคับแคบ ส่วนบทบาทที่ควรจะเป็นของหน่วยงานภาครัฐ คือ การดำเนินการให้มีการเพิ่มค่าตอบแทน การสนับสนุนอาชีพ การควบคุมราคา และบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ พัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อให้สามารถมีทักษะในการทำงานสูงขึ้น ได้รับค่าตอบแทนมากขึ้น ส่วนบทบาทของผู้จ้างงานนั้น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต้องการให้เพิ่มราคา/ปรับเพิ่มค่าตอบแทน มีรายการผลิตสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เป็นตัวแทนเจรจากับเจ้าของงานและจัดสวัสดิการให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความเห็นว่าผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ควรกำหนดค่าตอบแทนร่วมกัน ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพียงหนึ่งในสามที่เป็นสมาชิกกลุ่ม ความช่วยเหลือที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการเป็นสมาชิกกลุ่ม คือ การกู้เงิน การอบรมความรู้ และได้รับการสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ

๒) ผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงเช่นกัน ส่วนใหญ่มีอายุ อยู่ในช่วง ๕๐-๕๙ ปี ผู้จ้างงานส่วนใหญ่ เป็นเจ้าของกิจการ รองลงมาเป็นประธานกลุ่ม ลักษณะกิจการส่วนใหญ่เป็นการประกอบการส่วนบุคคล วิสาหกิจชุมชน และบริษัท เหตุผลของการส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือ มีเครือข่ายในพื้นที่ ลดต้นทุน ไม่ต้องมีสินค้าคงคลัง มาก ผลิตไม่ทัน เป็นงานที่ไม่ผลิตในโรงงาน ความสะดวก กระจายรายได้ สร้างรายได้ เพิ่มผลผลิต หาแรงงานยาก และความชำนาญของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้จ้างงานเกือบทั้งหมดเห็นว่าค่าตอบแทนที่จ่ายสมเหตุสมผลแล้ว และส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ต่อการนำอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาใช้กับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ส่วนปัจจัยหลักที่ควรใช้ในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน นอกเหนือจากจำนวนที่ผลิตได้ในแต่ละวัน คือ การศึกษาเวลาที่ใช้ในการผลิตที่แท้จริง ส่วนเหตุผลอื่น ๆ ได้แก่ ความยากง่ายของงาน การศึกษาเวลาการทำงาน ทักษะ ราคาผลผลิตและต้นทุน และการตกลงร่วมกันของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งค่าจ้างขั้นต่ำด้วย ส่วนบทบาทในการกำหนดค่าตอบแทนนั้น ผู้จ้างงานเห็นว่าควรกำหนดร่วมกันระหว่างผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งมีรัฐและผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมกำหนดด้วย และหากมีการกำหนดจ่ายค่าตอบแทนตามค่าจ้างขั้นต่ำ ผู้จ้างงานส่วนใหญ่ระบุว่ามีผลกระทบแน่นอน ผู้จ้างงานคาดหวังให้รัฐมีมาตรการรองรับ เช่น ลดภาษี ชดเชยส่วนที่ต่าง ควบคุมราคาต้นทุนวัตถุดิบและค่าไส้หุ่ยต่างๆ และสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงาน

๓) กระบวนการทำงานและอัตราค่าตอบแทน พบว่า งานส่วนใหญ่สามารถทำให้เสร็จได้ในวันเดียว เพราะกระบวนการทำงานไม่ซับซ้อน แต่มีบางงานที่กระบวนการทำงานใช้เวลามากกว่า ๑ วัน เช่น งานจักสาน งานถักของใช้ เป็นต้น งานที่ได้ค่าตอบแทนต่ำมากกว่างานประเภทอื่น ๆ คือ งานที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปอาหาร ซึ่งแม้จะใช้ทักษะ แต่เทคโนโลยีการผลิตไม่ซับซ้อน งานบางประเภทผู้จ้างงานเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงไม่ต้องลงทุนในค่าวัสดุ ในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้จัดหาวัสดุ ค่าตอบแทนส่วนใหญ่ไม่รวมค่าวัสดุ งานบางประเภทมีอัตราจ่ายสูง เนื่องจากเป็นงานใช้ทักษะฝีมือ

หรือมีสภาพการทำงานที่ยากลำบาก เช่น งานตีมีด งานปั้น งานแกะสลักหิน เป็นต้น ในจำนวนงาน ๒๖ งาน ใช้เป็นกรณีศึกษา มีอยู่ ๑๖ งานที่มีค่าตอบแทนต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ

๔) แนวทางการกำหนดอัตราค่าตอบแทนและการนำไปปฏิบัติ งานศึกษานี้เสนอว่าการกำหนดค่าตอบแทนทำได้ ๒ วิธี คือ การกำหนดค่าตอบแทนมาตรฐานรายชิ้น และการกำหนดเป็นกระบวนการกำหนดค่าตอบแทน

๕) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายและบทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เสนอให้มีการทบทวนคำจำกัดความ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของ “คนกลาง” ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจำแนกการรับภาระต้นทุนได้ชัดเจน กำหนดมาตรการเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งการให้ข่าวสาร และความรู้ด้านอาชีพอนามัยแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรสร้างเสริมบทบาทในการสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มผู้รับงานทั้งเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรอง และการพัฒนาตนเองของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### ๒.๔ กรณีตัวอย่างกระบวนการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (Foundation for Labour and Employment Promotion)

ภายใต้โครงการส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Homeworkers) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ผู้รับงานไปทำที่บ้านและองค์กรพัฒนาเอกชน ในกรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายโดยใช้ชื่อว่า “เครือข่ายแรงงานนอกระบบ หรือ Homenet Thailand” ในปีพ.ศ. ๒๕๔๐ หลังสิ้นสุดโครงการดังกล่าว องค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายแรงงานนอกระบบ ได้ร่วมกันก่อตั้งเป็นศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อสนับสนุนงานของเครือข่ายแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๔๖ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิตามกฎหมายภายใต้ชื่อ “มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ หรือ Foundation for Labour and Employment Promotion – FLEP” ต่อมาในปี ๒๕๕๖ ส่วนของผู้รับงานไปทำที่บ้านและแรงงานนอกระบบอื่นๆ ที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายแรงงานนอกระบบได้จดทะเบียนเป็น “สมาคมเครือข่ายแรงงานนอกระบบ (ประเทศไทย)” อย่างไรก็ตามทั้งที่สังคมทั่วไปรวมเรียกสมาคมเครือข่ายแรงงานนอกระบบและมูลนิธิว่า “Homenet Thailand”

##### ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

- ๑) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ข้อมูลของแรงงานนอกระบบต่อสาธารณะ
- ๒) สร้างเสริมศักยภาพของแรงงานนอกระบบ ในด้านการรวมกลุ่มและการประกอบอาชีพ
- ๓) เผยแพร่ความรู้เรื่องสิทธิ สวัสดิการสังคม และมาตรฐานแรงงานแก่แรงงานนอกระบบ
- ๔) รณรงค์ให้เกิดกฎหมายและนโยบายที่ส่งเสริม พัฒนา คุ้มครองสิทธิของแรงงานนอกระบบ

##### วัตถุประสงค์

- ๑) รวมกลุ่มและพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรแรงงานนอกระบบ
- ๒) พัฒนาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่แรงงานนอกระบบ
- ๓) ส่งเสริมและพัฒนาให้แรงงานนอกระบบเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม
- ๔) รณรงค์ให้เกิดการคุ้มครองทางกฎหมาย และนโยบายแก่แรงงานนอกระบบ

### กลุ่มเป้าหมาย

ในระยะแรก มูลนิธิ ฯ ดำเนินงานกับกลุ่มผู้ทำการผลิตที่บ้าน (Home-based workers) ทั้งประเภทผู้ประกอบการอาชีพอิสระ(Self-employed) และผู้รับช่วงการผลิต (Sub-contracted) ต่อมาในปี ๒๕๔๖ มูลนิธิฯ ได้ขยายการดำเนินงานครอบคลุมแรงงานนอกระบบประเภทอื่น ๆ เช่น เกษตรกรในระบบพันธะสัญญา คนเก็บขยะ ลูกจ้างทำงานบ้าน ผู้ค้าหาบแร่แผงลอย และมอเตอร์ไซด์รับจ้าง โดยการดำเนินงานจะกระทำโดยตรงกับกลุ่มแรงงานนอกระบบหรือดำเนินงานผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนอื่น ๆ

### ผลงาน

#### ๑) การพัฒนาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

มูลนิธิ ฯ รวมกลุ่มผู้ผลิตเพื่อขายในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพด้านการผลิต การจัดการ การตลาด และการเป็นผู้ประกอบการ มูลนิธิ ฯ ช่วยเชื่อมโยงผู้ว่าจ้างกับผู้รับงานไปทำที่บ้านให้พบกัน เพื่อให้ได้รับค่าแรงที่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้ผลิตในรูปแบบรัฐวิสาหกิจเพื่อส่งมอบภายใต้แบรนด์โฮมเน็ต เพื่อร่วมกันพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์และช่องทางการตลาดที่ต่อเนื่องและเป็นธรรมแก่สมาชิก จึงรวมตัวสมาชิกจัดตั้ง

#### (๑) สมาคมเครือข่ายแรงงานนอกระบบ (ประเทศไทย)

ได้รับการส่งเสริมศักยภาพและรวมกลุ่มในรูปแบบองค์กรในระบบสมาชิก (Membership Based Organization – MBO) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความมั่นคงทางสังคม และรายได้แก่แรงงานนอกระบบ สมาชิกสมาคม ฯ จ่ายค่าบำรุงรายปี และมีระบบสวัสดิการร่วมกัน สมาคม ฯ จัดทะเบียนปี ๒๕๕๖ ในปี ๒๕๕๙ มีสมาชิก ๕,๐๐๐ คนกระจายอยู่ทุกภาคของประเทศไทย สมาชิกส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ทำการผลิตที่บ้านทั้งที่ผลิตเองขายเองและรับงานไปทำที่บ้าน

#### (๒) เครือข่ายลูกจ้างทำงานบ้านในประเทศไทย

ก่อตั้งในปี ๒๕๕๓ ในปี ๒๕๕๙ มีสมาชิก ๕๐๐ คน ประกอบด้วยลูกจ้างทำงานบ้านคนไทย ๔๐๐ คน และลูกจ้างทำงานบ้านข้ามชาติ ๑๐๐ คน เครือข่ายฯ ดำเนินงานรวมกลุ่มลูกจ้างทำงานบ้านในกรุงเทพฯ และปริมณฑล รณรงค์ให้ลูกจ้างทำงานบ้านสามารถเข้าถึงสิทธิแรงงาน และการประกันสังคม

#### ๒) งานศึกษาวิจัย

มูลนิธิ ฯ ได้ทำงานศึกษาวิจัยหลายเรื่อง ทั้งที่ทำโดยลำพังและร่วมงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการรณรงค์และวางแผนพัฒนากลุ่มแรงงานนอกระบบ อาทิเช่น Social Protection for homebased workers in Thailand and the Philippines, Informal Economy Monitoring Study (IEMS)

### กฎหมายและนโยบาย

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพได้ผลักดันให้รัฐ โดยกระทรวงแรงงานออกกฎหมายและนโยบายที่คุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานนอกระบบ อาทิเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ กฎกระทรวงคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้าน ฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๕๕ และการร่วมจ่ายเงินสมทบจากภาครัฐ สำหรับผู้ประกันตนตามการประกันสังคมมาตรา ๔๐ นอกจากนี้มูลนิธิฯ ยังได้ร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคประชาชนอื่น ๆ ผลักดันกฎหมายและนโยบายที่เป็นประโยชน์กับแรงงานนอกระบบ อาทิเช่น พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติและอื่น ๆ

### สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพได้ประสานงานกับนักวิชาการโรงพยาบาลและหน่วยบริการสุขภาพเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะเรื่องสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบ

ส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานนอกระบบปรับตัวกิจกรรมความเสี่ยงในการทำงาน เพื่อลดปัญหาด้านสุขภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้กลุ่มแรงงานนอกระบบได้เข้าถึงทรัพยากรจากกองทุนสุขภาพท้องถิ่นของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน

### หน่วยงานความร่วมมือ

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพมีการดำเนินงานและประสานงานกับหน่วยงานหลายแห่งในระดับประเทศ ดำเนินงานร่วมกับกระทรวงแรงงาน สำนักงานประกันสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โรงพยาบาลและหน่วยบริการสาธารณสุขหลายแห่ง รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ อาทิเช่น ILO, UN Women, IOM และ FES

ในระดับสากลมูลนิธิฯ เป็นสมาชิกของ Homenet Southeast Asia (ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ไทย ลาว และกัมพูชา) นอกจากนี้ยังเป็นสมาชิกของ Women Informal Employment : Globalizing and Organizing (WIEGO) ซึ่งเป็นกลุ่มเครือข่ายแรงงานนอกระบบและนักวิชาการด้านแรงงานจากมหาวิทยาลัยชื่อดังหลายแห่ง

## ๒.๕ บทบาทของกรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

### ๒.๕.๑ บทบาทของกรมการจัดหางาน

กรมการจัดหางานให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านอย่างต่อเนื่อง โดยในการกำหนดนโยบายของกรมการจัดหางานด้านส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน ได้นำยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ในเรื่องการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศและนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ในเรื่องการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ มากำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อให้การบริหารงานของกองทุนฯ เกิดประสิทธิภาพ โดยกลุ่มเป้าหมายได้แก่ ผู้ว่างงาน ผู้ต้องการเปลี่ยนงาน กลุ่มคนพิเศษ เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ ทหารปลดประจำการ ผู้พ้นโทษ กลุ่มแรงงานนอกระบบ และผู้มีรายได้น้อย ที่ลงทะเบียนเป็นผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยกรมจะส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน ด้วยการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านและส่งเสริมกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มีความมั่นคง ยั่งยืน โดยอบรมให้ความรู้ในเรื่องการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน ในเรื่องการบริหารจัดการกลุ่ม การหาแหล่งวัตถุดิบ การจัดทำบัญชี การคิดกำไรต้นทุน การหาตลาด การบรรจุและการพัฒนาผลิตภัณฑ์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้กลุ่มหรือผู้รับงานฯ จดทะเบียนเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านกับกรมการจัดหางาน ซึ่งสามารถจดทะเบียนได้ทั้งรายบุคคลและรายกลุ่ม หากกลุ่มหรือผู้รับงานฯ ไม่มีเงินทุนในการดำเนินการสามารถกู้ยืมเงินกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อซื้อวัตถุดิบและอุปกรณ์ในการผลิตหรือขยายการผลิตได้

นอกจากนี้ ยังมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลกลุ่ม/ผู้รับงานไปทำที่บ้านผ่านเว็บไซต์ กองส่งเสริมการมีงานทำ [www.doe.go.th/vgnew](http://www.doe.go.th/vgnew) เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แก่ผู้สนใจ ให้สามารถติดต่อ เพื่อให้เกิดการจ้างงานต่อไป

### ผลการดำเนินการ

๑) จดทะเบียนเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน (ปี ๒๕๕๘ - ธันวาคม ๒๕๖๒) แยกเป็น

- รายบุคคล จำนวน ๒๖๙ ราย
- กลุ่มบุคคล จำนวน ๖๔๖ กลุ่ม สมาชิก ๕,๕๗๖ คน

รวม จำนวน ๙๑๕ ราย/กลุ่ม สมาชิก ๕,๘๔๕ คน

### ประเภทของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่จดทะเบียนกับกรมการจัดหางาน

- ตัดเย็บ (เสื้อผ้า กระเป๋า ผ้าห่ม พรมเช็ดเท้า เสื้อผ้าตุ๊กตา เป็นต้น) จำนวน ๔๗๑ ราย/กลุ่ม
- งานประดิษฐ์ (ดอกไม้ประดิษฐ์ ตุ๊กตา เครื่องประดับ ร้อยลูกปัด) จำนวน ๙๐ ราย/กลุ่ม
- งานปัก ถัก ทอ (ถักวิกผม ทอผ้า ทอเสื่อ ปักผ้าคลุมผม ปักเลื่อม เป็นต้น) จำนวน ๑๐๓ ราย/กลุ่ม
- งานหัตถกรรม (จักสานต่าง ๆ ทำไม้กวาด เฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น) จำนวน ๑๗๑ ราย/กลุ่ม
- อุปโภค/บริโภค จำนวน ๖๕ ราย/กลุ่ม
- ของใช้อื่น ๆ จำนวน ๑๕ ราย/กลุ่ม

๒) การปล่อยกู้ของกองทุน ปี ๒๕๖๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ - ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒)

### ในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ มีวงเงินสำหรับปล่อยกู้ ๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท

- ผลการปล่อยกู้ ๕๔ ราย/กลุ่ม (๘ ราย/๔๖ กลุ่ม) เป็นเงิน ๖,๓๗๕,๐๐๐ บาท
    - ราย/กลุ่ม ที่กู้เงินไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๘ ราย/๑๕ กลุ่ม
    - กลุ่มที่กู้เงินระหว่าง ๕๐,๐๐๑ - ๑๐๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๖ กลุ่ม
    - กลุ่มที่กู้เงินระหว่าง ๑๐๐,๐๐๑- ๒๐๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๕ กลุ่ม
- คงเหลือ ๖๒๕,๐๐๐ บาท (หกแสนสองหมื่นห้าพันบาทถ้วน)

- ประเภทผู้รับงาน/กลุ่ม ที่กู้
  - ตัดเย็บ (เสื้อผ้า กระเป๋า ผ้าห่ม พรมเช็ดเท้า เสื้อผ้าตุ๊กตา เป็นต้น) จำนวน ๔๖ ราย/กลุ่ม
  - งานประดิษฐ์ (ดอกไม้ประดิษฐ์ ตุ๊กตา เครื่องประดับ ร้อยลูกปัด) จำนวน ๓ ราย/กลุ่ม
  - งานปัก ถัก ทอ (ถักวิกผม ทอผ้า ทอเสื่อ ปักผ้าคลุมผม ปักเลื่อม เป็นต้น) จำนวน ๒ ราย/กลุ่ม
  - งานหัตถกรรม (จักสานต่าง ๆ ทำไม้กวาด เฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น) จำนวน ๓ ราย/กลุ่ม
  - อุปโภค/บริโภค จำนวน - ราย/กลุ่ม
  - ของใช้อื่น ๆ จำนวน - ราย/กลุ่ม

### ๒.๕.๒ บทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

#### ผลการดำเนินงานปี ๒๕๖๒ ด้านคุ้มครองเกี่ยวกับงานที่รับงานไปทำที่บ้าน

๑) พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อยกระดับคุณภาพแรงงานนอกระบบ

(๑) ขับเคลื่อนแรงงานนอกระบบสู่ชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ได้แก่ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ๒ จังหวัด

(๒) แสดงสินค้าแรงงานนอกระบบ หน่วยงานที่ดำเนินการ คือ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

(๓) ประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็น “การพัฒนาแรงงานนอกระบบ” หน่วยงานที่ดำเนินการ คือ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

(๔) สร้างและพัฒนาเครือข่ายแรงงานนอกระบบตามแนวพระราชรัฏฐ์ หน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ได้แก่ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ๔๐ จังหวัด

(๕) อบรมสร้างการรับรู้มาตรการเชิงป้องกันเกี่ยวกับสารเคมีอันตราย หน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ได้แก่ ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานเขต ๑๒ เขต

๒) ส่งเสริมสิทธิหน้าที่แก่แรงงานสูงอายุและเครือข่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป)

(๑) โครงการส่งเสริมสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายของแรงงานสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) และการเข้าถึงบริการด้านคุ้มครองแรงงาน หน่วยงานที่ร่วมดำเนินงาน ได้แก่ กองคุ้มครองแรงงาน สำนักงาน

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑๐ พื้นที่ และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน  
จังหวัด ๗๖ จังหวัด

(๒) โครงการส่งเสริมให้ความรู้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อก้าวสู่สังคมสูงวัย  
(Ageing Society) หน่วยงานที่ดำเนินการ คือ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

## บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านนี้ เป็นการศึกษาเชิงปริมาณด้วยวิธีการสำรวจ (Survey) มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และเพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยผู้ศึกษาได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- ๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๓.๒ เครื่องมือในการวิจัย
- ๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

### ๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๓.๑.๑ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้านของกรมการจัดหางาน และผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครองทั้งหมด โดยจำแนกเป็นประเภทกลุ่ม จำนวน ๗๔๕ กลุ่ม และประเภทบุคคล จำนวน ๓๒๙ คน

๓.๑.๒ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้ต้องการข้อมูลจากประชากรทั้งหมดเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงได้ส่งแบบสอบถามให้กับประชากรทั้งหมด คือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้านของกรมการจัดหางาน และผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครอง ซึ่งกลุ่มตัวอย่างได้ตอบแบบสำรวจครบตามจำนวนประชากร โดยจำแนกเป็นประเภทกลุ่ม จำนวน ๗๔๕ กลุ่ม (มีสมาชิก ๖,๗๔๗ คน) และประเภทรายบุคคล จำนวน ๓๒๙ คน (ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม ๒๕๖๓)

### ๓.๒ เครื่องมือในการวิจัย

๓.๒.๑ ลักษณะเครื่องมือในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยแบบสอบถามประกอบด้วยข้อมูล ๓ ส่วน จำนวน ๑๑ ข้อ ดังนี้

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย ประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้าน อายุ จำนวนผู้ว่าจ้าง และรายได้เฉลี่ยต่อคน

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงาน ประกอบด้วย ประเภทงาน วิธีการรับงาน การจัดหาวัตถุดิบ และลักษณะการประกอบอาชีพ

ส่วนที่ ๓ ข้อมูลความคิดเห็นและสถานภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วย ความพึงพอใจต่อรายได้ สถานการณ์กู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน และความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม

ทั้งนี้ คำถามทั้งหมดเป็นคำถามปลายปิด (Closed-ended questionnaire) ประกอบด้วยคำถามแบบมีคำตอบให้เลือก ๒ คำตอบ (Simple dichotomous question) จำนวน ๕ ข้อ คำถามที่มีหลายคำตอบให้เลือก (Multiple choices question) จำนวน ๔ ข้อ และคำถามให้ตอบสั้น ๆ จำนวน ๒ ข้อ

### ๓.๒.๑ การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้สร้างเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งได้ดำเนินการสร้างตามขั้นตอน ดังนี้

(๑) ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม

(๒) จัดประชุมผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งได้แก่ ผู้แทนจากสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกันออกแบบแบบสอบถาม ให้ครอบคลุม ครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ และขอบเขตของการศึกษา

### ๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล

๓.๓.๑ กรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน ระหว่างเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๓.๓.๒ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้รับความร่วมมือจากกรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทั้งหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังนี้

(๑) กรมการจัดหางาน ได้แก่ กองส่งเสริมการมีงานทำ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด

(๒) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด

๓.๓.๓ กรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้นำแบบสอบถามมาบันทึกข้อมูลในเดือนมีนาคม ๒๕๖๓

๓.๓.๔ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รวบรวมข้อมูลจากทั้งสองหน่วยงานและประมวลผลข้อมูลเบื้องต้นในเดือนมีนาคม ๒๕๖๓

๓.๓.๕ กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ตรวจสอบข้อมูลประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูล ในเดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๖๓

### ๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

ในการวิเคราะห์ข้อมูลรายงานสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านนี้ มี ๒ ส่วน ดังนี้

๓.๔.๑ ในส่วนของข้อมูลสถานการณ์ของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ได้จากการสำรวจข้อมูลผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาประมวลผลด้วยโปรแกรม Excel โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เนื่องจากเป็นการอธิบายลักษณะข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ โดยค่าสถิติที่ใช้ในการสรุปผล วิเคราะห์ และนำเสนอข้อมูล ได้แก่ ยอดรวม (Total) การแจกแจงความถี่ (Frequency) อัตราร้อยละ (Percentage) และ ค่าเฉลี่ย (Average) ทั้งนี้ ในการนำเสนอข้อมูลได้จัดทำในรูปแบบตาราง จำนวน ๑๑ ตาราง และแผนภูมิประกอบตาราง

๓.๔.๒ ในส่วนของการวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ศึกษาได้ศึกษา วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารวิชาการ กฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการศึกษาเรื่องสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านนี้ เป็นการศึกษาเชิงปริมาณด้วยวิธีการสำรวจ (Survey) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมการจัดหางานเป็นหลัก และข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครอง โดยจำแนกเป็นประเภทกลุ่ม จำนวน ๗๔๕ กลุ่ม (มีสมาชิก ๖,๗๔๗ คน) และประเภทรายบุคคล จำนวน ๓๒๙ คน โดยนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น ๓ ส่วน จำนวน ๑๑ ตาราง

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย ประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้าน อายุ จำนวนผู้ว่าจ้าง และรายได้เฉลี่ยต่อคน

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงาน ประกอบด้วย ประเภทงาน วิธีการรับงาน การจัดหา วัตถุประสงค์ และลักษณะการประกอบอาชีพ

ส่วนที่ ๓ ข้อมูลความคิดเห็นและสถานภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วย ความพึงพอใจต่อรายได้ สถานการณ์กู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน และความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม

โดยค่าสถิติที่ใช้ในการสรุปผล วิเคราะห์ และนำเสนอข้อมูลสถานการณ์การผู้รับงานไปทำที่บ้าน ได้แก่

- (๑) ยอดรวม (Total)
- (๒) การแจกแจงความถี่ (Frequency)
- (๓) อัตราร้อยละ (Percentage)
- (๔) ค่าเฉลี่ย (Average)

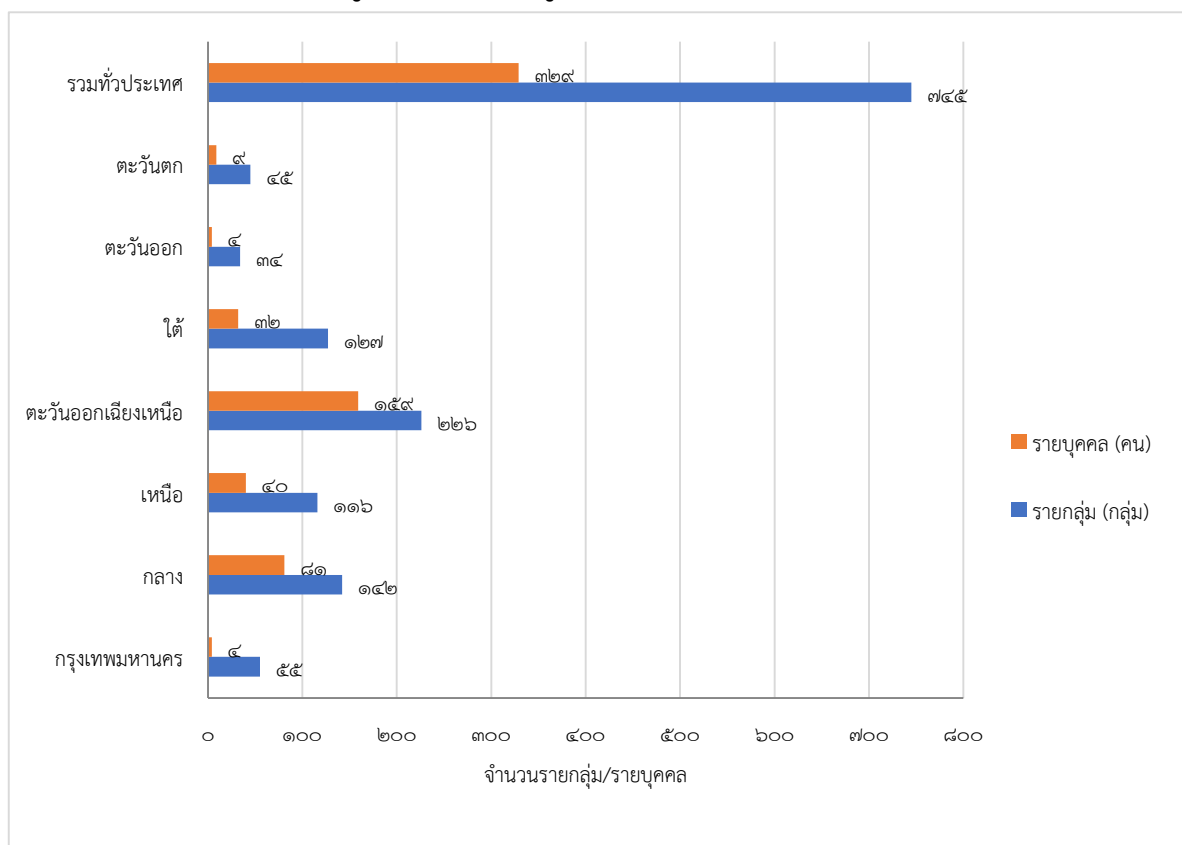
ทั้งนี้ ในการนำเสนอข้อมูลได้จัดทำในรูปแบบตาราง จำนวน ๑๑ ตาราง และแผนภูมิประกอบตาราง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ ๑ ประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ภาค	(๑)จำนวน (กลุ่ม)	รายการกลุ่ม		รายบุคคล		จำนวนรวม (๑)+(๓) (กลุ่ม+คน)	จำนวนรวม (๒)+(๓) (คน)	เทียบประเทศ ร้อยละ
		ร้อยละ	(๒)สมาชิก (คน)	(คน)	ร้อยละ			
กรุงเทพมหานคร	๕๕	๙๓.๒๒	๔๐๘	๔	๖.๗๘	๕๙	๔๑๒	๕.๘๒
กลาง	๑๔๒	๖๓.๖๘	๑๔๓๖	๘๑	๓๖.๓๒	๒๒๓	๑,๕๑๗	๒๑.๔๔
เหนือ	๑๑๖	๗๔.๓๖	๑,๐๖๑	๔๐	๒๕.๖๔	๑๕๖	๑,๑๐๑	๑๕.๕๖
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๒๒๖	๕๘.๗๐	๒,๐๐๗	๑๕๙	๔๑.๓๐	๓๘๕	๒,๑๖๖	๓๐.๖๑
ใต้	๑๒๗	๗๙.๘๗	๑,๒๕๓	๓๒	๒๐.๑๓	๑๕๙	๑,๒๘๕	๑๘.๑๖
ตะวันออก	๓๔	๘๙.๔๗	๒๐๙	๔	๑๐.๕๓	๓๘	๒๑๓	๓.๐๑
ตะวันตก	๔๕	๘๓.๓๓	๓๗๓	๙	๑๖.๖๗	๕๔	๓๘๒	๕.๔๐
รวมทั้งประเทศ	๗๔๕	๖๙.๓๗	๖,๗๔๗	๓๒๙	๓๐.๖๓	๑,๐๗๔	๗,๐๗๖	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๑ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายการกลุ่ม มีจำนวน ๗๔๕ กลุ่ม (มีสมาชิกรวม ๖,๗๔๗ คน) คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๓๗ และผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายบุคคล มีจำนวน ๓๒๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๓ โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน ๒,๑๖๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๑ รองลงมา ได้แก่ ภาคกลาง จำนวน ๑,๕๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๔๔ และภาคใต้ จำนวน ๑,๒๘๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๑๖ คน ตามลำดับ

แผนภูมิแสดงประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้านในแต่ละภาค

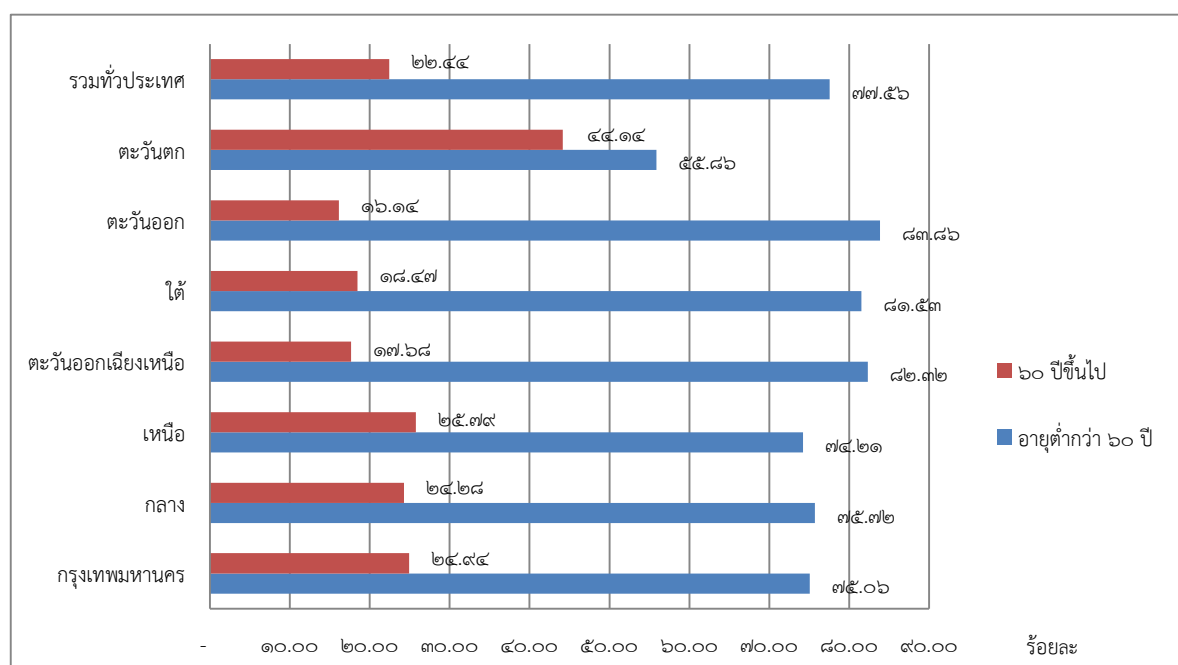


## ตารางที่ ๒ จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามกลุ่มอายุ

ภาค	ต่ำกว่า ๖๐ ปี		๖๐ ปีขึ้นไป		จำนวนรวม
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ	
กรุงเทพมหานคร	๓๑๓	๗๕.๐๖	๑๐๔	๒๔.๙๔	๔๑๗
กลาง	๑,๑๘๒	๗๕.๗๒	๓๗๙	๒๔.๒๘	๑,๕๖๑
เหนือ	๘๙๒	๗๔.๒๑	๓๑๐	๒๕.๗๙	๑,๒๐๒
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๑,๗๕๕	๘๒.๓๒	๓๗๗	๑๗.๖๘	๒,๑๓๒
ใต้	๑,๐๔๒	๘๑.๕๓	๒๓๖	๑๘.๔๗	๑,๒๗๘
ตะวันออก	๑๘๗	๘๓.๘๖	๓๖	๑๖.๑๔	๒๒๓
ตะวันตก	๒๒๔	๕๕.๘๖	๑๗๗	๔๔.๑๔	๔๐๑
รวมทั่วประเทศ	๕,๕๙๕	๗๗.๕๖	๑,๖๑๙	๒๒.๔๔	๗,๒๑๔

จากตารางที่ ๒ พบว่า ส่วนใหญ่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอายุต่ำกว่า ๖๐ ปี จำนวน ๕,๕๙๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๕๖ และผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มีจำนวน ๑,๖๑๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๔๔ โดยภาคตะวันออกมีสัดส่วนผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอายุต่ำกว่า ๖๐ ปี สูงสุด คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๘๖ รองลงมา ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ ๘๒.๓๒ และ ภาคใต้ ร้อยละ ๘๑.๕๓ ตามลำดับ

### แผนภูมิแสดงกลุ่มอายุผู้รับงานไปทำที่บ้านในแต่ละภาค

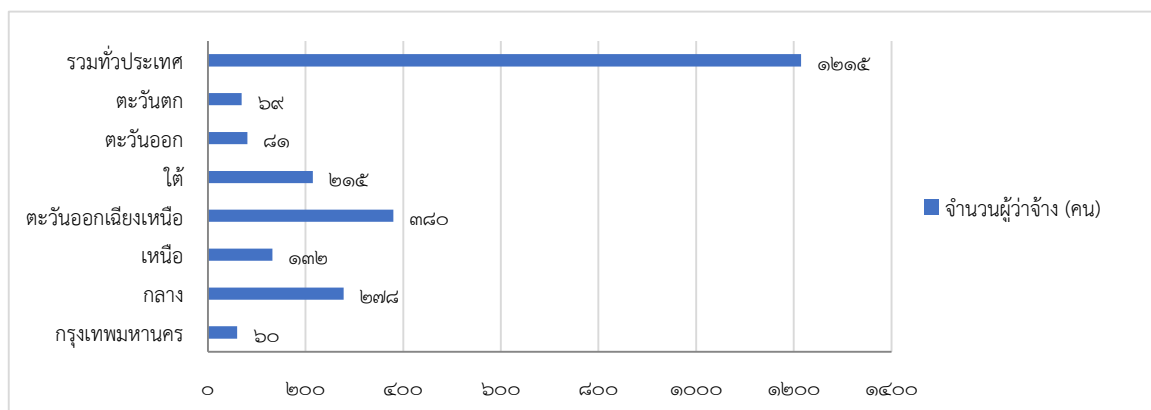


### ตารางที่ ๓ จำนวนผู้ว่าจ้าง

ภาค	จำนวน (คน)	ร้อยละ
กรุงเทพมหานคร	๖๐	๔.๙๔
กลาง	๒๗๘	๒๒.๘๘
เหนือ	๑๓๒	๑๐.๘๖
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๓๘๐	๓๑.๒๘
ใต้	๒๑๕	๑๗.๗๐
ตะวันออก	๘๑	๖.๖๗
ตะวันตก	๖๙	๕.๖๘
รวมทั่วประเทศ	๑,๒๑๕	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๓ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีผู้ว่าจ้างทั้งสิ้น ๑,๒๑๕ คน โดยผู้ว่าจ้างส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน ๓๘๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๒๘ รองลงมา ได้แก่ ภาคกลาง จำนวน ๒๗๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘๘ และภาคใต้ จำนวน ๒๑๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๗๐ ตามลำดับ

#### แผนภูมิแสดงจำนวนผู้ว่าจ้างตามภาค



### ตารางที่ ๔ รายได้เฉลี่ยต่อคน

ภาค	ต่อวัน (บาท)	ต่อเดือน (บาท)
กรุงเทพมหานคร	๑๕๐ - ๕๐๐	๔,๐๐๐ - ๑๔,๒๕๐
กลาง	๑๐๐ - ๕๐๐	๒,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐
เหนือ	๑๕๐ - ๕๐๐	๓,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๐๐ - ๑,๕๐๐	๒,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐
ใต้	๕๐ - ๔๐๐	๑,๐๐๐ - ๑๘,๐๐๐
ตะวันออก	๒๐๐ - ๕๐๐	๒,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐
ตะวันตก	๒๐๐ - ๕๐๐	๒,๐๐๐ - ๔๐,๐๐๐
รวมทั่วประเทศ	๕๐ - ๑,๕๐๐	๑,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐

จากตารางที่ ๔ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรายได้เฉลี่ยต่อวัน ตั้งแต่ ๕๐ - ๑,๕๐๐ บาท และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตั้งแต่ ๑,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท

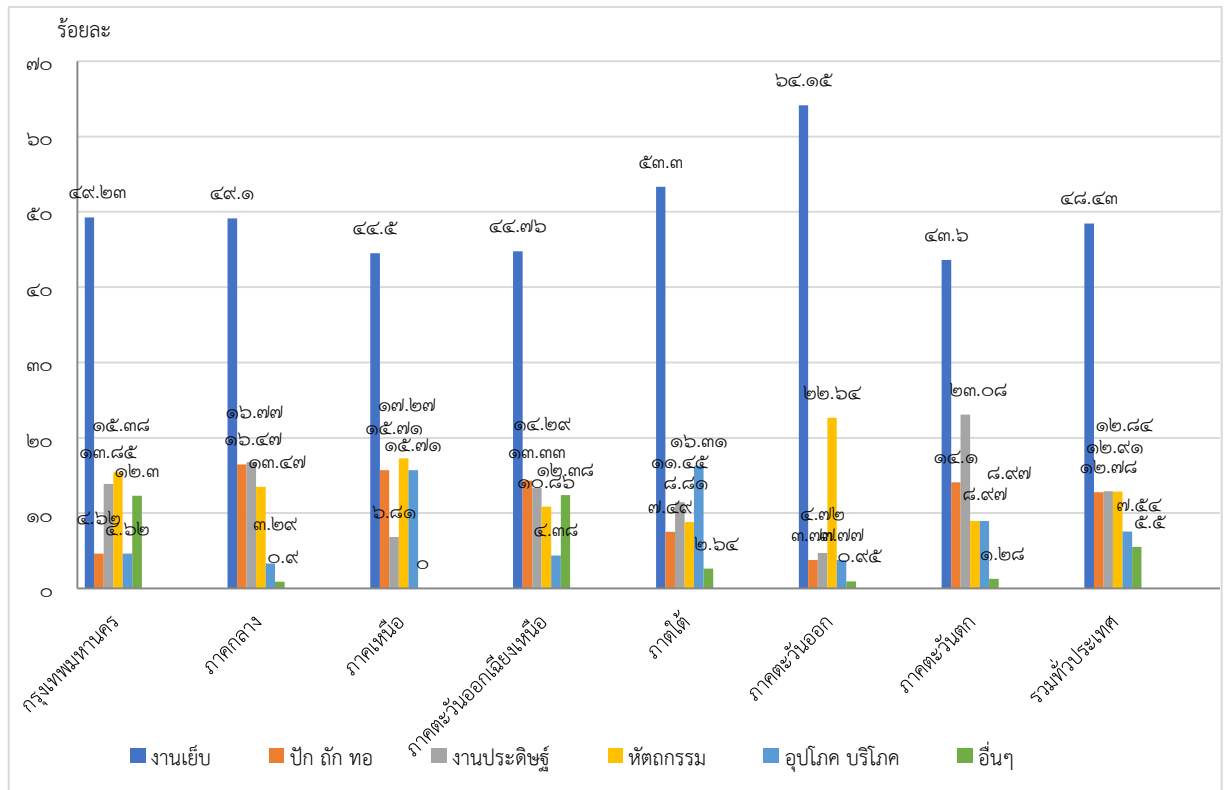
ตารางที่ ๕ ประเภทงาน

ภาค	งานเย็บ	งานปัก ถัก ทอ	งานประดิษฐ์	งานหัตถกรรม	อุปโภค/บริโภค	งานอื่น ๆ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๓๒	๓	๙	๑๐	๓	๘	๖๕
กลาง	๑๖๔	๕๕	๕๖	๔๕	๑๑	๓	๓๓๔
เหนือ	๘๕	๓๐	๑๓	๓๓	๓๐	๐	๑๙๑
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๒๓๕	๗๕	๗๐	๕๗	๒๓	๖๕	๕๒๕
ใต้	๑๒๑	๑๗	๒๖	๒๐	๓๗	๖	๒๒๗
ตะวันออก	๖๘	๔	๕	๒๔	๔	๑	๑๐๖
ตะวันตก	๓๔	๑๑	๑๘	๗	๗	๑	๗๘
รวมทั่วประเทศ	๗๓๙	๑๙๕	๑๙๗	๑๙๖	๑๑๕	๘๔	๑,๕๒๖

ร้อยละ ๔๘.๔๓ ๑๒.๗๘ ๑๒.๙๑ ๑๒.๘๔ ๗.๕๕ ๕.๕๐ ๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๕ พบว่า ประเภทงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นงานเย็บ จำนวน ๗๓๙ งาน คิดเป็นร้อยละ ๔๘.๔๓ รองลงมาเป็นงานประดิษฐ์ จำนวน ๑๙๗ งาน คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๙๑ และงานหัตถกรรม จำนวน ๑๙๖ งาน คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๘๔ ตามลำดับ

แผนภูมิแสดงประเภทงานในแต่ละภาค

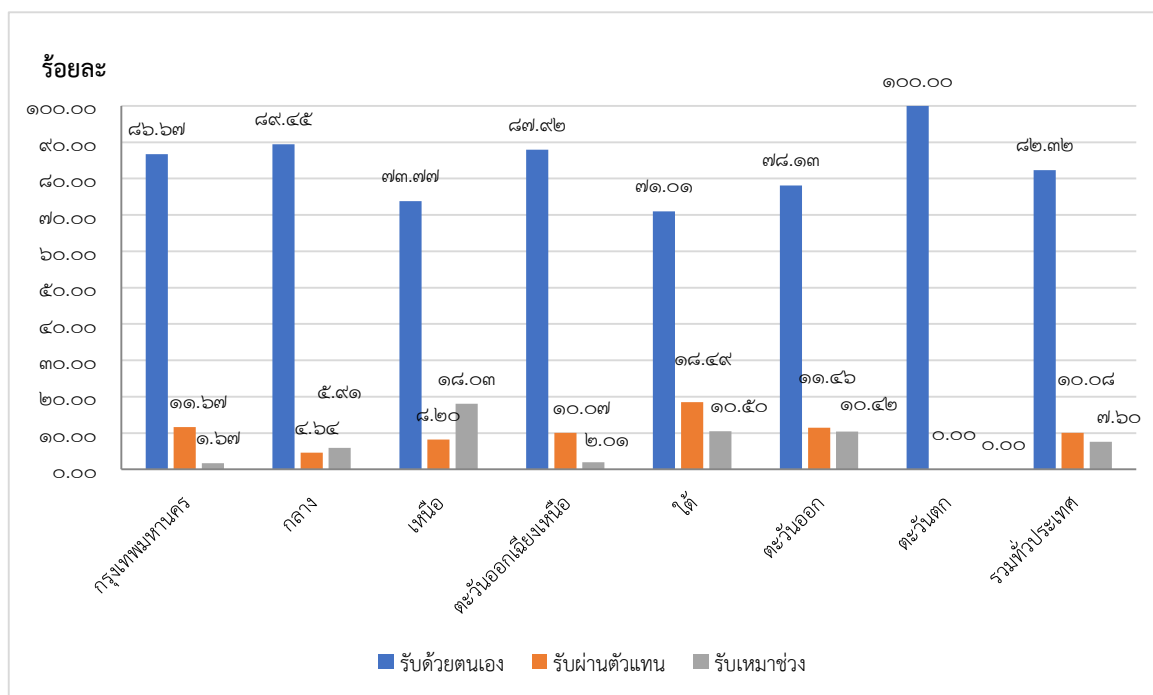


ตารางที่ ๖ วิธีการรับงาน

ภาค	รับด้วยตนเอง	ร้อยละ	รับผ่านตัวแทน	ร้อยละ	รับเหมาช่วง	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๕๒	๘๖.๖๗	๗	๑๑.๖๗	๑	๑.๖๗	๖๐
กลาง	๒๑๒	๘๙.๔๕	๑๑	๔.๖๔	๑๔	๕.๙๑	๒๓๗
เหนือ	๑๓๕	๗๓.๗๗	๑๕	๘.๒๐	๓๓	๑๘.๐๓	๑๘๓
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๒๖๒	๘๗.๙๒	๓๐	๑๐.๐๗	๖	๒.๐๑	๒๙๘
ใต้	๑๖๙	๗๑.๐๑	๔๔	๑๘.๔๙	๒๕	๑๐.๕๐	๒๓๘
ตะวันออก	๗๕	๗๘.๑๓	๑๑	๑๑.๔๖	๑๐	๑๐.๔๒	๙๖
ตะวันตก	๕๙	๑๐๐.๐๐	๐	๐.๐๐	๐	๐.๐๐	๕๙
รวมทั่วประเทศ	๙๖๔	๘๒.๓๒	๑๑๘	๑๐.๐๘	๘๙	๗.๖๐	๑,๑๗๑

จากตารางที่ ๖ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่รับงานด้วยตนเอง จำนวน ๙๖๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๘๒.๓๒ รองลงมารับงานผ่านตัวแทน จำนวน ๑๑๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐๘ และรับเหมาช่วง จำนวน ๘๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๗.๖๐ ตามลำดับ

แผนภูมิแสดงวิธีการรับงานไปทำที่บ้าน

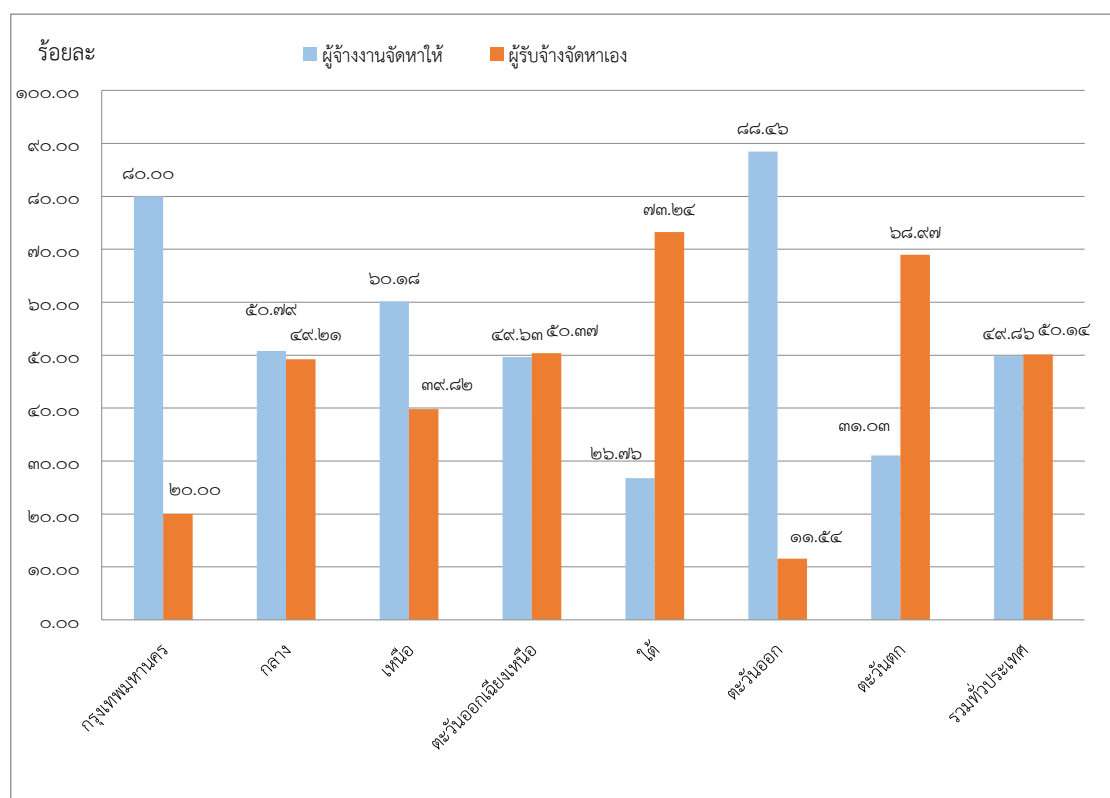


## ตารางที่ ๗ การจัดหาวัสดุดิบ

ภาค	ผู้จ้างงานจัดหาให้	ร้อยละ	ผู้รับจ้างจัดหาเอง	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๔๔	๘๐.๐๐	๑๑	๒๐.๐๐	๕๕
กลาง	๑๒๙	๕๐.๗๙	๑๒๕	๔๙.๒๑	๒๕๔
เหนือ	๖๘	๖๐.๑๘	๔๕	๓๙.๘๒	๑๑๓
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๓๓	๔๙.๖๓	๑๓๕	๕๐.๓๗	๒๖๘
ใต้	๕๗	๒๖.๗๖	๑๕๖	๗๓.๒๔	๒๑๓
ตะวันออก	๖๙	๘๘.๔๖	๙	๑๑.๕๔	๗๘
ตะวันตก	๑๘	๓๑.๐๓	๔๐	๖๘.๙๗	๕๘
รวมทั้งประเทศ	๕๑๘	๔๙.๘๖	๕๒๑	๕๐.๑๔	๑,๐๓๙

จากตารางที่ ๗ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จัดหาวัสดุดิบเอง จำนวน ๕๒๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๑๔ และผู้ว่าจ้างเป็นผู้จัดหาวัสดุดิบให้ จำนวน ๕๑๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๘๖

## แผนภูมิแสดงการจัดหาวัสดุดิบ

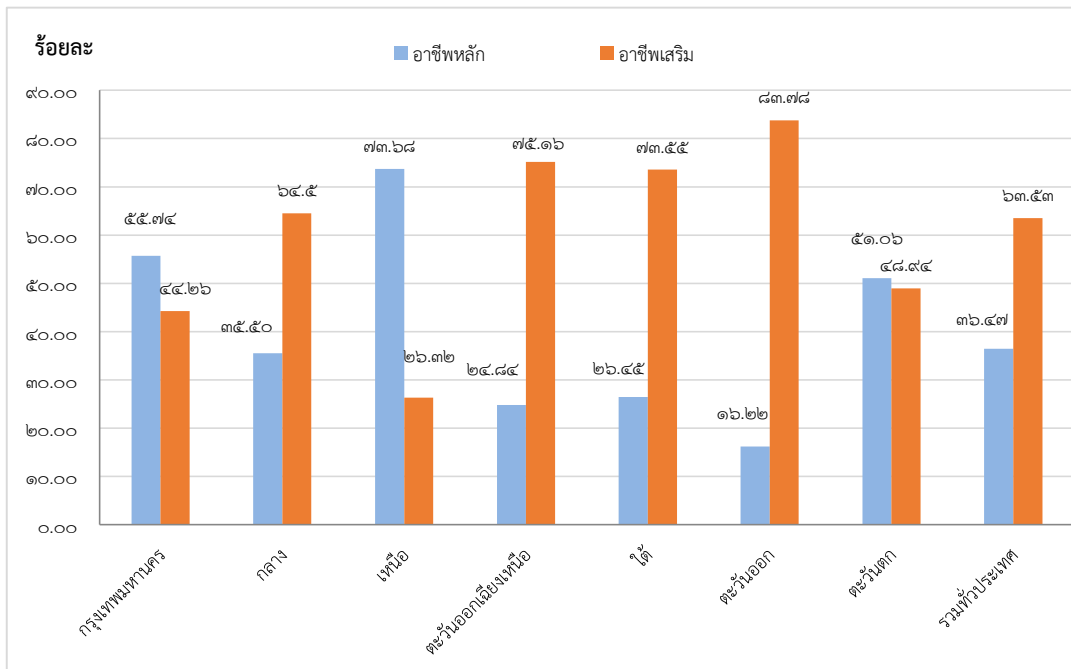


ตารางที่ ๘ ลักษณะการประกอบอาชีพ

ภาค	อาชีพหลัก	ร้อยละ	อาชีพเสริม	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๓๔	๕๕.๗๔	๒๗	๔๔.๒๖	๖๑
กลาง	๗๑	๓๕.๕๐	๑๒๙	๖๔.๕	๒๐๐
เหนือ	๘๔	๗๓.๖๘	๓๐	๒๖.๓๒	๑๑๔
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๗๗	๒๔.๘๔	๒๓๓	๗๕.๑๖	๓๑๐
ใต้	๔๑	๒๖.๔๕	๑๑๔	๗๓.๕๕	๑๕๕
ตะวันออก	๖	๑๖.๒๒	๓๑	๘๓.๗๘	๓๗
ตะวันตก	๒๔	๕๑.๐๖	๒๓	๔๘.๙๔	๔๗
รวมทั่วประเทศ	๓๓๗	๓๖.๔๗	๕๘๗	๖๓.๕๓	๙๒๔

จากตารางที่ ๘ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ทำเป็นอาชีพเสริม จำนวน ๕๘๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๕๓ และผู้รับงานไปทำที่บ้านทำเป็นอาชีพหลัก จำนวน ๓๓๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๔๗

แผนภูมิลักษณะการประกอบอาชีพ

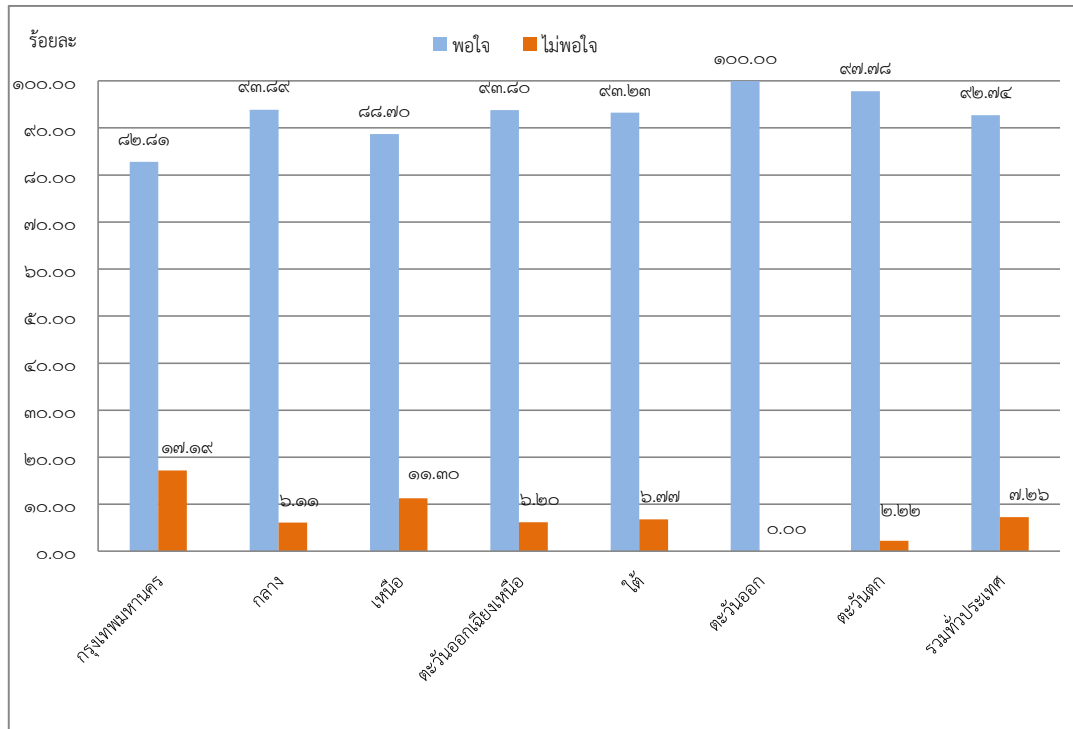


ตารางที่ ๙ ความพึงพอใจต่อรายได้

ภาค	พอใจ	ร้อยละ	ไม่พอใจ	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๕๓	๘๒.๘๑	๑๑	๑๗.๑๙	๖๔
กลาง	๑๖๙	๙๓.๘๙	๑๑	๖.๑๑	๑๘๐
เหนือ	๑๐๒	๘๘.๗๐	๑๓	๑๑.๓๐	๑๑๕
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๓๓๓	๙๓.๘๐	๒๒	๖.๒๐	๓๕๕
ใต้	๑๒๔	๙๓.๒๓	๙	๖.๗๗	๑๓๓
ตะวันออก	๓๑	๑๐๐.๐๐	๐	๐.๐๐	๓๑
ตะวันตก	๔๔	๙๗.๗๘	๑	๒.๒๒	๔๕
รวมทั่วประเทศ	๘๕๖	๙๒.๗๔	๖๗	๗.๒๖	๙๒๓

จากตารางที่ ๙ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อรายได้ จำนวน ๘๕๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๗๔ และมีผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่พอใจต่อรายได้ จำนวน ๖๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๗.๒๖

แผนภูมิแสดงความพึงพอใจต่อรายได้

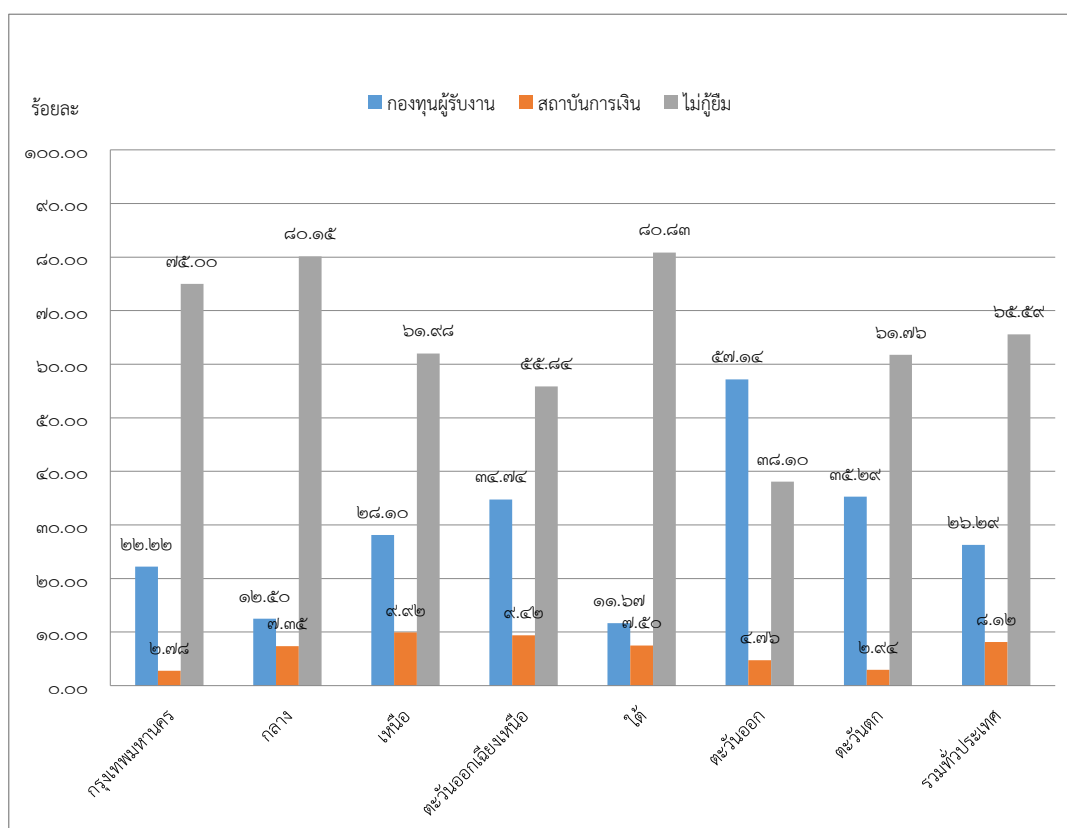


ตารางที่ ๑๐ สถานะการกู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน

ภาค	กองทุน ผู้รับงาน	ร้อยละ	สถาบัน การเงิน	ร้อยละ	ไม่กู้ยืม	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๘	๒๒.๒๒	๑	๒.๗๘	๒๗	๗๕.๐๐	๓๖
กลาง	๑๗	๑๒.๕๐	๑๐	๗.๓๕	๑๐๙	๘๐.๑๕	๑๓๖
เหนือ	๓๔	๒๘.๑๐	๑๒	๙.๙๒	๗๕	๖๑.๙๘	๑๒๑
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๐๗	๓๔.๗๔	๒๙	๙.๔๒	๑๗๒	๕๕.๘๔	๓๐๘
ใต้	๑๔	๑๑.๖๗	๙	๗.๕๐	๙๗	๘๐.๘๓	๑๒๐
ตะวันออก	๑๒	๕๗.๑๔	๑	๔.๗๖	๘	๓๘.๑๐	๒๑
ตะวันตก	๑๒	๓๕.๒๙	๑	๒.๙๔	๒๑	๖๑.๗๖	๓๔
รวมทั่วประเทศ	๒๐๔	๒๖.๒๙	๖๓	๘.๑๒	๕๐๙	๖๕.๕๙	๗๗๖

จากตารางที่ ๑๐ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ไม่ได้มีการกู้ยืมเงินลงทุน จำนวน ๕๐๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๕๙ รองลงมากู้ยืมจากกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำนวน ๒๐๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๒๙ และกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน จำนวน ๖๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๒ ตามลำดับ

แผนภูมิแสดงสถานะการกู้ยืมเงินลงทุนปัจจุบัน

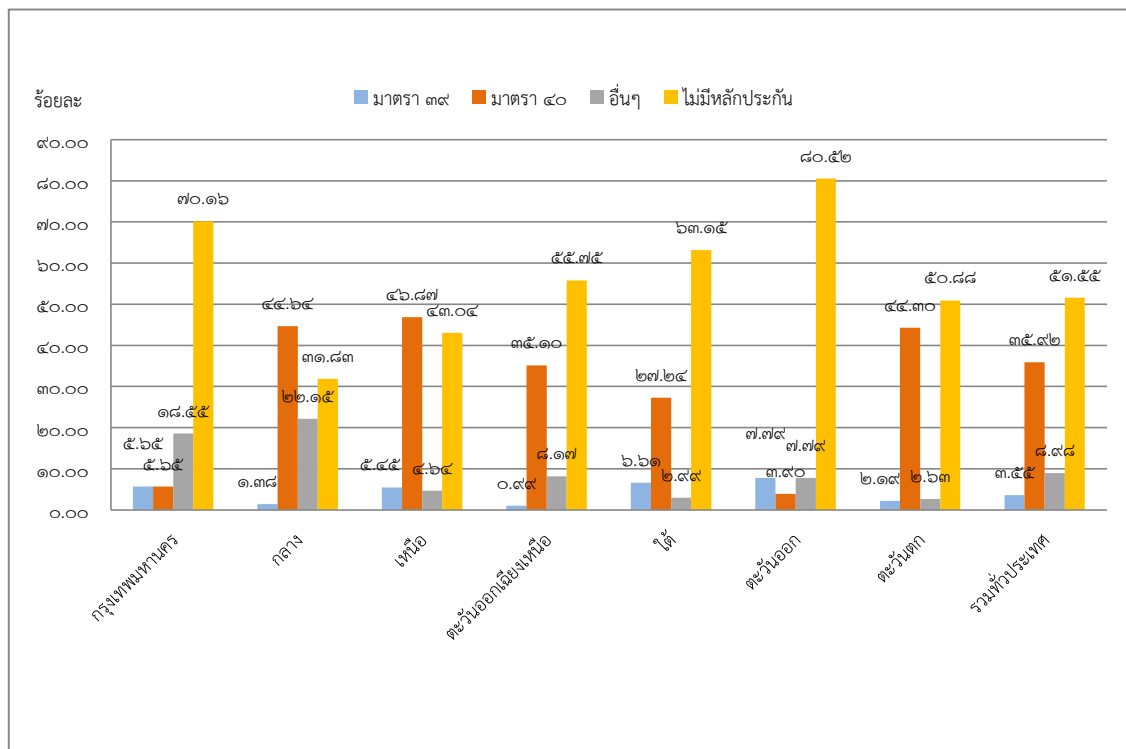


ตารางที่ ๑๑ ความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม

ภาค	มาตรา ๓๙	ร้อยละ	มาตรา ๔๐	ร้อยละ	อื่น ๆ	ร้อยละ	ไม่มีหลักประกัน	ร้อยละ	จำนวนรวม
กรุงเทพมหานคร	๑๔	๕.๖๕	๑๔	๕.๖๕	๔๖	๑๘.๕๕	๑๗๔	๗๐.๑๖	๒๔๘
กลาง	๘	๑.๓๘	๒๕๘	๔๔.๖๔	๑๒๘	๒๒.๑๕	๑๘๔	๓๑.๘๓	๕๗๘
เหนือ	๔๗	๕.๔๕	๔๐๔	๔๖.๘๗	๔๐	๔.๖๔	๓๗๑	๔๓.๐๔	๘๖๒
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๑	๐.๙๙	๓๙๑	๓๕.๑๐	๙๑	๘.๑๗	๖๒๑	๕๕.๗๕	๑,๑๑๔
ใต้	๔๒	๖.๖๑	๑๗๓	๒๗.๒๔	๑๙	๒.๙๙	๔๐๑	๖๓.๑๕	๖๓๕
ตะวันออก	๖	๗.๗๙	๓	๓.๙๐	๖	๗.๗๙	๖๒	๘๐.๕๒	๗๗
ตะวันตก	๕	๒.๑๙	๑๐๑	๔๔.๓๐	๖	๒.๖๓	๑๑๖	๕๐.๘๘	๒๒๘
รวมทั้งประเทศ	๑๓๓	๓.๕๕	๑๓๔๔	๓๕.๙๒	๓๓๖	๘.๙๘	๑๙๒๙	๕๑.๕๕	๓,๗๔๒

จากตารางที่ ๑๑ พบว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ไม่มีหลักประกันทางสังคม จำนวน ๑,๙๒๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๕๕ รองลงมาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ จำนวน ๑,๓๔๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๕.๙๒ และมีหลักประกันทางสังคมอื่น ๆ จำนวน ๓๓๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๘.๙๘ ตามลำดับ

แผนภูมิแสดงความคุ้มครองหลักประกันทางสังคม



## บทที่ ๕ บทสรุป

จากผลการสำรวจข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี ๒๕๖๒ พบว่า ผู้มีงานทำ ๓๗.๕ ล้านคน ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคม ๒๐.๔ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๔.๓ และเป็นแรงงานในระบบ ๑๗.๑ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๕.๗ แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ แรงงานนอกระบบ ได้แก่ ลูกจ้างทำงานบ้าน แรงงานรับจ้างทั่วไป แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมงพื้นบ้าน เกษตรกร/ประมงน้ำจืด พ่อค้าแม่ค้าหาบเร่/แผงลอย คนขับรถรับจ้าง เจ้าของกิจการขนาดเล็ก/กิจการของครอบครัว ชายของเก่า ฟรีแลนซ์/อิสระ/ชายของออนไลน์ ทำงานในภาคบริการ ลูกจ้างทั่วไป และรับงานไปทำที่บ้าน

### ๕.๑ สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้านครั้งนี้ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยใช้ข้อมูลของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน กรมการจัดหางาน และข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปส่งเสริมคุ้มครอง เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์เกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จากการสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ - ๑๐ และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด ระหว่างเดือนมกราคม - มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า

ผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายกลุ่ม มีจำนวน ๗๔๕ กลุ่ม (มีสมาชิกรวม ๖,๗๔๗ คน) คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๓๗ และผู้รับงานไปทำที่บ้านประเภทรายบุคคล มีจำนวน ๓๒๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๓ ส่วนใหญ่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีอายุต่ำกว่า ๖๐ ปี ร้อยละ ๗๗.๕๖ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีผู้ว่าจ้างทั้งสิ้น ๑,๒๑๕ คน ประเภทงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นงานเย็บ ร้อยละ ๔๘.๔๓ รับงานด้วยตนเอง ร้อยละ ๘๒.๓๒ จัดหาวัสดุติดเอง ร้อยละ ๕๐.๑๔ ทำเป็นอาชีพเสริม ร้อยละ ๖๓.๕๓ มีรายได้เฉลี่ยต่อวัน ตั้งแต่ ๕๐ - ๑,๕๐๐ บาท และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตั้งแต่ ๑,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท มีความพึงพอใจต่อรายได้ ร้อยละ ๙๒.๗๔ ไม่ได้มีการกู้ยืมเงินลงทุน ร้อยละ ๖๕.๕๙ รองลงมากู้ยืมจากกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ร้อยละ ๒๖.๒๙ ไม่มีหลักประกันทางสังคม ร้อยละ ๕๑.๕๕ รองลงมาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ร้อยละ ๓๕.๙๒

### ๕.๒ ปัญหาและอุปสรรค

จากการวิจัยเอกสารวิชาการ<sup>๓</sup> และจากผลสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยความร่วมมือของกรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบปัญหาและอุปสรรคของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนี้

<sup>๓</sup> โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ, บริษัทเอ็กเวลเลนท์ บิซิเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด, ปี พ.ศ. ๒๕๖๑. โครงการสำรวจข้อมูลแรงงานนอกระบบ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑, สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, ปี พ.ศ. ๒๕๖๑. รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ชุดที่ ๒ ปีที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึง ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒), กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ, ตุลาคม ๒๕๖๒. โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย, สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

### ๕.๒.๑ ด้านการดำเนินงานส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านและกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### ๑) ด้านส่งเสริมการมีงานทำ

(๑) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลนายจ้าง/ผู้รับงาน เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งงานให้ผู้สนใจรับงานไปทำที่บ้านรายอื่นๆ

(๒) การจะส่งเสริมให้กลุ่ม/ผู้รับงานให้เกิดความเข้มแข็ง ต้องใช้เวลาและความทุ่มเทในการเข้าไปพัฒนาอย่างเต็มที่แต่เจ้าหน้าที่ในพื้นที่มีภารกิจด้านส่งเสริมการมีงานทำในหลายด้าน กลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่ม เช่น นักเรียน/นักศึกษา คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ต้องขัง เป็นต้น จึงทำให้การเข้าไปส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งทำได้ไม่เต็มที่

(๓) การขาดการได้รับการสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ การขาดเงินทุนที่จะนำไปซื้อเครื่องจักรใหม่ และการขาดเงินทุนในการซื้ออุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล

#### ๒) ด้านการดำเนินงานของกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๑) อัตราดอกเบี้ยของกองทุนเมื่อเปรียบเทียบกับบางกองทุนมีอัตราต่ำกว่า เช่น กองทุนพัฒนาเอสเอ็มอี

#### (๒) โครงสร้างและบุคลากรของกองทุน

กองทุนฯ ไม่มีโครงสร้างของตนเองต้องใช้บุคลากรของกองส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน ในการดำเนินการภารกิจของกองทุน และบุคลากรมีไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณงาน ประกอบกับต้องดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ระหว่างกรมการจัดหางานกับกระทรวงการคลังที่ต้องวัดผลการดำเนินงานของกองทุนใน ๖ ด้าน ๑๕ ตัวชี้วัด ซึ่งต้องดำเนินการด้านงานเอกสาร หลักฐานจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถพัฒนางานด้านการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านได้อย่างเต็มที่

#### (๓) งบประมาณ

งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ใช้งบประมาณปกติของกองส่งเสริมการมีงานทำ ทำให้ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการในเรื่องการออกตรวจติดตามผลการดำเนินงานและการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ เช่น เอกสาร แผ่นพับ โปสเตอร์ คู่มือการให้บริการกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### (๔) กองทุนมีผลการปล่อยกู้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

มีแหล่งเงินทุนอื่นๆ ในพื้นที่ให้การสนับสนุนเงินกู้ยืม เช่น กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น

### ๕.๒.๒ ด้านการคุ้มครองเกี่ยวกับงานที่รับไปทำที่บ้าน

๑) บทบัญญัติของกฎหมายบางประการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น บทบัญญัติบางมาตราเปิดกว้างเกินไป อาจเปิดโอกาสให้มีการเอาเปรียบผู้รับงานไปทำที่บ้าน ความรับผิดชอบของผู้จ้างงานซึ่งมีอำนาจควบคุมการทำงาน (ผู้จ้างงานหลัก) ควรมีความรับผิดชอบสูงกว่าผู้จ้างงาน ความรับผิดชอบของผู้รับเหมาช่วงควรมีส่วนรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้จ้างงาน

๒) องค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ไม่มีผู้แทนจากหน่วยงานที่มีพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้านที่ครบถ้วน

๓) การยุติข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีเพียง ๒ วิธี คือ ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานและนำคดีสู่ศาลแรงงาน เมื่อมีข้อพิพาทย่อมเป็นผลร้ายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเพราะไม่กล้าเรียกร้องสิทธิใด ๆ ด้วยเกรงว่าจะไม่ได้รับมอบงานให้ทำอีกและต้องขาดรายได้

๔) ระบบเครือข่ายข้อมูลผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน ขาดฐานข้อมูลที่ชัดเจน เนื่องจากผู้จ้างงานปกปิดข้อมูลการส่งมอบงานและผ่านคนกลางหลายช่วง การเก็บข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ มีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลแตกต่างกัน ข้อมูลที่ได้รับมักไม่ครบถ้วน

๕) ความสัมพันธ์ในการจ้างงานไม่ชัดเจนและขาดการรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ยากต่อการเข้าไปกำกับ ดูแล คຸ້ມครอง

๖) ผู้ประกอบกิจการหรือนายจ้าง แรงงานนอกระบบและประชาชนทั่วไปไม่ทราบเกี่ยวกับกฎหมายคຸ້ມครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำให้ไม่ได้รับสิทธิการคຸ້ມครองอย่างทั่วถึง

๗) ปัญหาด้านสภาพแวดล้อม สุขอนามัย สถานที่ทำงานคับแคบ การทำงานไม่ต่อเนื่อง ได้รับค่าตอบแทนน้อย และการถูกเอารัดเอาเปรียบในด้านค่าจ้างหรือค่าตอบแทน

๘) ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ไม่มีหลักประกันทางสังคม เนื่องจากไม่มีรายได้ที่แน่นอน ทำให้ไม่สามารถจ่ายเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ไม่ได้รับการคຸ້ມครองจากประกันสังคม

### ๕.๒.๓ ด้านการพัฒนา

๑) ผู้รับงานไปทำที่บ้านขาดโอกาสได้รับความรู้และการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อเพิ่มรายได้

๒) ขาดการส่งเสริมความรู้และทักษะในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ช่องทางการตลาด และการจัดการอาชีพแบบครบวงจร

๓) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและสนับสนุนผู้รับงานไปทำที่บ้านยังขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเอกสารวิชาการ<sup>๔</sup> และจากผลสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยความร่วมมือของกรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคຸ້ມครองแรงงาน มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ดังนี้

#### ๕.๓.๑ ระดับนโยบายของกระทรวง

๑) จัดตั้งสำนักบริหารแรงงานนอกระบบในกระทรวงแรงงาน และกำหนดบทบาทภารกิจหน้าที่ กลไกการทำงานที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งเป็นหน่วยประสานเชื่อมโยงการขับเคลื่อนงานบริการ การเชื่อมโยงฐานข้อมูล การจัดทะเบียนกลุ่มอาชีพ การติดตามสนับสนุน ตลอดจนการเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ ข่าวสาร เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบบูรณาการ และสร้างการมีส่วนร่วมของภาคแรงงานอย่างใกล้ชิด

๒) การศึกษาหารูปแบบการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แรงงานนอกระบบกลุ่มอาชีพต่างๆ เช่น พัฒนาแรงงานนอกระบบกลุ่มอาชีพต่างๆ ให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการภายใต้บทบาทแต่ละหน่วยงาน

<sup>๔</sup> โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ, บริษัทเอ็กเวลเลนท์ บิสเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด, ปี พ.ศ. ๒๕๖๑.

โครงการสำรวจข้อมูลแรงงานนอกระบบ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑, สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, ปี พ.ศ. ๒๕๖๑. รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการคຸ້ມครองการรับงานไปทำที่บ้าน ชุดที่ ๒ ปีที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึง ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒), กรมสวัสดิการและคຸ້ມครองแรงงาน กองคຸ້ມครองแรงงานนอกระบบ, ตุลาคม ๒๕๖๒.

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย, สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

๓) แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎหมายลำดับรอง ให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

๔) คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ควรจะมีผู้แทนด้านการส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

๕) จัดเก็บข้อมูลผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเป็นระบบ ครบถ้วน และสมบูรณ์ และมีการวางระบบข้อมูลของทุกหน่วยงานในกระทรวงแรงงานให้เชื่อมต่อกัน เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนและกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการรับงานไปทำที่บ้านให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีรายได้ที่เหมาะสมเป็นธรรม และได้รับการคุ้มครองในการทำงาน รวมถึงมีหลักประกันในการทำงาน

๖) บัญญัติให้อาสาสมัครแรงงาน (อสร.) มีบทบาทในการช่วยเหลือพนักงานตรวจแรงงานในบางเรื่องเพิ่มขึ้น

### ๕.๓.๒ ระดับการบริหารจัดการและระดับปฏิบัติ

#### ๑) ด้านการส่งเสริม

(๑) ส่งเสริมความร่วมมือให้ผู้ตรวจราชการกรม ตรวจ/ติดตาม/ให้คำแนะนำ สำนักงานจัดหางานจังหวัด (สจจ.)/สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานคร (สจก.) ในเขตการตรวจที่รับผิดชอบ เพื่อเร่งรัด ติดตามการปล่อยกู้ให้เป็นไปตามแผน

(๒) หน่วยปฏิบัติควรออกเยี่ยมกลุ่มเพื่อเผยแพร่ข้อมูลให้กลุ่มสามารถเข้าถึงข้อมูลกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๓) วางเกณฑ์มาตรฐานค่าจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

#### ๒) ด้านความคุ้มครอง

(๑) กำหนดทางเลือกการยุติข้อพิพาทเพิ่มขึ้น เพื่อให้ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีนิติสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและสามารถทำงานด้วยกันต่อไปได้

(๒) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและจัดตั้งกลุ่มเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีความเข้มแข็งมีอำนาจต่อรองผู้จ้างงานและเป็นฐานข้อมูลของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

(๓) ประชาสัมพันธ์ ประสานความร่วมมือกับภาคประชาสังคม เช่น เครือข่ายแรงงาน องค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการขับเคลื่อนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับการคุ้มครอง มีหลักประกันในการทำงาน มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และประชาชนทั่วไปได้รับทราบเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบอย่างกว้างขวางขึ้น

(๔) การบูรณาการกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการสนับสนุนด้านการตรวจคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่ออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือกฎหมายคุ้มครองเฉพาะ ได้แก่ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการพัฒนาชุมชน ในกรณีของพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานรับไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓

(๕) ควรปรับโครงสร้างของเงินสมทบประกันสังคม มาตรา ๔๐ โดยกำหนดตามความสามารถของแต่ละบุคคล และควรยืดหยุ่นให้สามารถจ่ายเงินสมทบได้ตามความถี่ของรายได้ การเพิ่มช่องทางการจ่ายเงินสมทบเพื่ออำนวยความสะดวกให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น เพื่อจูงใจให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านและแรงงานนอกระบบสนใจสมัครเป็นผู้ประกันตน

### ๓) ด้านการพัฒนา

(๑) กรมการจัดหางานควรดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนความรู้และทักษะการจัดการอาชีพแบบครบวงจร นอกเหนือจากการอนุมัติเงินกู้ยืมกับกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๒) กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรประสานความร่วมมือกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อพัฒนากลุ่มอาชีพผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ การวิเคราะห์ช่องทาง การตลาด การออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ นอกเหนือจากการฝึกทักษะฝีมือ

(๓) การบูรณาการกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการพัฒนาทักษะฝีมือ ได้แก่ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมการพัฒนาชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา เพื่อส่งเสริมสนับสนุนในการรวมกลุ่มและพัฒนาทักษะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### ๔) กระทรวงแรงงานควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ปัจจุบันกลุ่มงานวิชาการเศรษฐกิจการแรงงาน กองเศรษฐกิจการแรงงาน ได้จัดทำฐานข้อมูลการสำรวจแรงงานนอกระบบ โดยปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ สำรวจได้จำนวน ๔๒๖,๑๒๒ คน และจากการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ มีแรงงานนอกระบบ ๒๐.๔ ล้านคน ข้อมูลที่กองเศรษฐกิจการแรงงานสำรวจได้จึงมีจำนวนเพียงร้อยละ ๒.๐๙ ซึ่งมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งหมด ทำให้ไม่สามารถวางแผนการจัดการจัดการแรงงานนอกระบบได้อย่างครอบคลุม ดังนั้น ข้อมูลจากการขึ้นทะเบียนผู้มีรายได้ต่ำ และการขึ้นทะเบียนมาตรการเยียวยาผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา-๑๙ เลขบัตรประจำตัวประชาชนควรถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนทุกกรณี โดยเฉพาะการส่งเสริม คຸ້ມครอง พัฒนา โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการนำไปใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ

(๒) กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบจำนวนมาก แต่งานวิจัยยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบที่หลากหลาย และมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ จึงควรดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์แรงงานนอกระบบที่สำคัญในปัจจุบัน

(๓) ปัจจุบันเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อตลาดแรงงาน มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาทดแทนคน และนำเทคโนโลยีมาให้บริการในรูปแบบการจ้างแรงงาน เช่น เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม (Platform Economy) เศรษฐกิจอาชีพอิสระ หรือเศรษฐกิจอาชีพฟรีแลนซ์ (Gig Economy) และแกร็บ (Grab) เป็นต้น จึงควรศึกษาวิจัยให้ทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมต่อไป

.....



# สรุปรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

## ประเภทผู้รับงานไปทำที่บ้าน



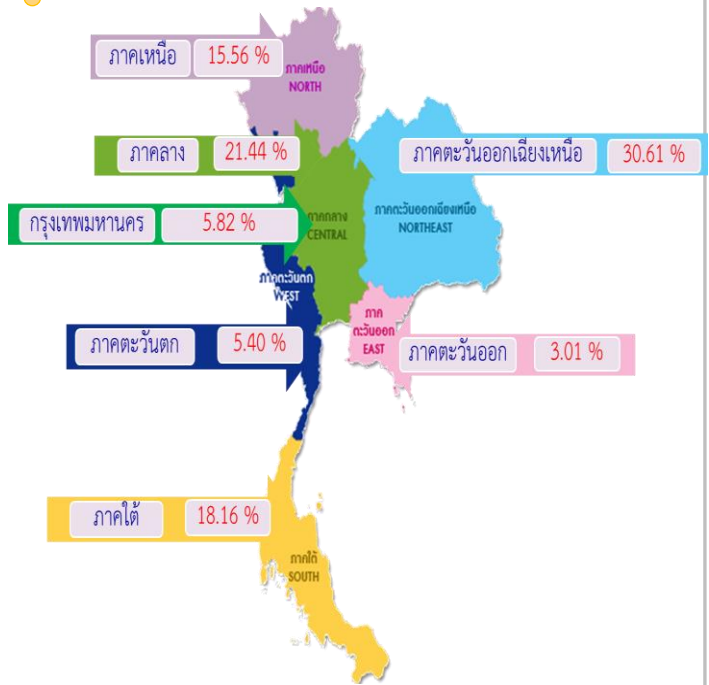
## กลุ่มอายุ

น้อยกว่า 60 ปี	มากกว่า 60 ปี
กรุงเทพมหานคร 75.06 %	กรุงเทพมหานคร 24.94 %
ภาคกลาง 75.72 %	ภาคกลาง 24.28 %
ภาคเหนือ 74.21 %	ภาคเหนือ 25.79 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 82.32 %	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17.68 %
ภาคใต้ 81.53 %	ภาคใต้ 18.47 %
ภาคตะวันออก 83.86 %	ภาคตะวันออก 16.14 %
ภาคตะวันตก 55.86 %	ภาคตะวันตก 44.14 %
รวมทั้งประเทศ 77.56 %	รวมทั้งประเทศ 22.44 %

## รายได้

	ต่อวัน (บาท)	ต่อเดือน (บาท)
กรุงเทพมหานคร	150 - 500	4,000 - 14,250
ภาคกลาง	100 - 500	2,000 - 15,000
ภาคเหนือ	150 - 500	3,000 - 30,000
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	100 - 1,500	2,000 - 50,000
ภาคใต้	50 - 400	1,000 - 18,000
ภาคตะวันออก	200 - 500	2,000 - 15,000
ภาคตะวันตก	200 - 500	2,000 - 14,250

## จำแนกตามภูมิภาค



## วิธีการรับงาน

	รับงานด้วยตนเอง	รับงานผ่านตัวแทน	รับเหมาช่วง
กรุงเทพมหานคร	86.67 %	11.67 %	1.67 %
ภาคกลาง	89.45 %	4.64 %	5.91 %
ภาคเหนือ	73.77 %	8.20 %	18.03 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	87.92 %	10.07 %	2.01 %
ภาคใต้	71.01 %	18.49 %	10.50 %
ภาคตะวันออก	78.13 %	11.46 %	10.42 %
ภาคตะวันตก	100 %	0.00 %	0.00 %
รวมทั้งประเทศ	82.32 %	10.08 %	7.60 %

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1- 10 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-10 และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด เดือน มกราคม - มีนาคม พ.ศ. 2563



## สรุปรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### ประเภทงาน

	งานเย็บ	ปัก ถัก ทอ	ประดิษฐ์	หัตถกรรม	อุปโภค/บริโภค	อื่น ๆ
กรุงเทพมหานคร	49.23 %	4.62 %	13.85 %	15.38 %	4.62 %	12.31 %
ภาคกลาง	49.10 %	16.47 %	16.77 %	13.47 %	3.29 %	0.90 %
ภาคเหนือ	44.50 %	15.71 %	6.81 %	17.28 %	15.71 %	0.00 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	44.76 %	14.29 %	13.33 %	10.86 %	4.38 %	12.38 %
ภาคใต้	53.30 %	7.49 %	11.45 %	8.81 %	16.30 %	2.64 %
ภาคตะวันออก	64.15 %	3.77 %	4.72 %	22.64 %	3.77 %	0.94 %
ภาคตะวันตก	43.59 %	14.10 %	23.08 %	8.97 %	8.97 %	1.28 %
รวมทั่วประเทศ	48.43 %	12.78 %	12.91 %	12.84 %	7.54 %	5.50 %

### การจัดหาวัตถุดิบ

	ผู้จ้างจัดหาให้	ผู้รับจ้างจัดหาเอง
กรุงเทพมหานคร	80.00 %	20.00 %
ภาคกลาง	50.79 %	49.21 %
ภาคเหนือ	60.18 %	39.82 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	49.63 %	50.37 %
ภาคใต้	26.76 %	73.24 %
ภาคตะวันออก	88.46 %	11.54 %
ภาคตะวันตก	31.03 %	68.97 %
รวมทั่วประเทศ	49.86 %	50.14 %

### ลักษณะการประกอบอาชีพ

	อาชีพหลัก	อาชีพเสริม
กรุงเทพมหานคร	55.74 %	44.26 %
ภาคกลาง	35.50 %	64.50 %
ภาคเหนือ	24.84 %	26.32 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	26.45 %	75.16 %
ภาคใต้	26.45 %	73.55 %
ภาคตะวันออก	16.22 %	83.78 %
ภาคตะวันตก	51.06 %	48.94 %
รวมทั่วประเทศ	36.47 %	63.53 %

### ความพึงพอใจต่อรายได้

	พอดี	ไม่พอดีน
กรุงเทพมหานคร	82.81 %	17.19 %
ภาคกลาง	93.89 %	6.11 %
ภาคเหนือ	88.70 %	11.30 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	93.80 %	6.20 %
ภาคใต้	93.23 %	6.77 %
ภาคตะวันออก	100.00 %	0.00 %
ภาคตะวันตก	97.78 %	2.22 %
รวมทั่วประเทศ	92.74 %	7.26 %

### สถานะการกู้ยืมเงินลงทุนในปัจจุบัน

	กองทุนผู้รับงาน	สถาบันการเงิน	ไม่กู้ยืม
กรุงเทพมหานคร	22.22 %	2.78 %	75.00 %
ภาคกลาง	12.50 %	7.35 %	80.15 %
ภาคเหนือ	28.10 %	9.92 %	61.98 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	34.74 %	9.42 %	55.84 %
ภาคใต้	11.67 %	7.50 %	80.83 %
ภาคตะวันออก	57.14 %	4.76 %	38.10 %
ภาคตะวันตก	35.29 %	2.94 %	61.76 %
รวมทั่วประเทศ	26.29 %	8.12 %	65.59 %

### ความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม

	มาตรา 39	มาตรา 40	ไม่มีหลักประกัน	อื่น ๆ
กรุงเทพมหานคร	5.65 %	5.65 %	70.16 %	18.55 %
ภาคกลาง	1.38 %	44.64 %	31.83 %	22.15 %
ภาคเหนือ	5.45 %	46.87 %	43.04 %	4.64 %
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.99 %	35.10 %	55.75 %	8.17 %
ภาคใต้	6.61 %	27.24 %	63.15 %	2.99 %
ภาคตะวันออก	7.79 %	3.90 %	80.52 %	7.79 %
ภาคตะวันตก	2.19 %	44.30 %	50.88 %	2.63 %
รวมทั่วประเทศ	3.55 %	35.92 %	51.55 %	8.98 %

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1- 10 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-10 และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด เดือน มกราคม - มีนาคม พ.ศ. 2563



## สรุปรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

### ข้อเสนอแนะ

#### ระดับนโยบายของกระทรวง

- จัดตั้งสำนักบริหารแรงงานนอกระบบ เพื่อบูรณาการ/ประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน
- แก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎหมายลำดับรอง
- เพิ่มผู้แทนด้านการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน
- จัดเก็บข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เป็นระบบ ครบถ้วน
- ให้อาสาสมัครแรงงานมีบทบาทในการช่วยเหลือพนักงานตรวจแรงงานให้ทันต่อสถานการณ์จัดเก็บข้อมูลผู้จ้างงาน

1. ใช้ประโยชน์ข้อมูลจากการขึ้นทะเบียนผู้มีรายได้น้อย และการขึ้นทะเบียนมาตรการเยียวยาของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา - 19

#### ระดับการบริหารจัดการและระดับปฏิบัติ

1. **ด้านการส่งเสริม** ติดตาม เร่งรัดการปล่อยกู้เงินกองทุนผู้รับงานไปทำที่บ้าน เผยแพร่ข้อมูลกองทุนเพื่อให้สามารถเข้าถึงได้ และวางเกณฑ์มาตรฐานค่าจ้าง
2. **ด้านความคุ้มครอง** กำหนดทางเลือกการยุติข้อพิพาทเพิ่มขึ้น ส่งเสริมการรวมกลุ่มและจัดตั้งกลุ่มเพื่อขับเคลื่อนให้ได้รับการคุ้มครอง มีหลักประกันในการทำงาน รวมทั้งปรับโครงสร้างของเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40 ให้ยืดหยุ่น เพิ่มช่องทางการจ่ายเงินสมทบและให้สิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้น
3. **ด้านการพัฒนา** กรมการจัดหางานส่งเสริมและสนับสนุนความรู้และทักษะ การจัดการอาชีพแบบครบวงจร กรมพัฒนาฝีมือแรงงานประสานความร่วมมือกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อพัฒนากลุ่มอาชีพ การบูรณาการกับหน่วยงานที่มีภารกิจในการพัฒนาทักษะฝีมือ

#### การศึกษาวิจัยเพิ่มเติม

2. ศึกษาวิจัยให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทุกอาชีพ เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ของแรงงานนอกระบบ
3. ศึกษาผลกระทบของเทคโนโลยีต่อตลาดแรงงาน เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

## บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๘). การศึกษาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย (รายงานการวิจัย).
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและบริษัทเอ็กเซลเลนซ์บิซิเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด. (๒๕๖๑). การสังเคราะห์องค์ความรู้จากการวิจัยเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่ดีอย่างมีประสิทธิภาพ (รายงานการวิจัย).
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (๒๕๖๒). “รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” วิชาการ.
- ชญาณี กสิปบัว. (๒๕๕๘). การรับงานไปทำที่บ้าน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์, สุภมาส อังศุโชติ และอัจฉรา ชำนิประศาสน์. (๒๕๖๒). สถิติสำหรับการวิจัยและเทคนิคการใช้ SPSS. (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๓). กรุงเทพฯ: เจริญดีมีนคังการพิมพ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. (๒๕๖๑). การสำรวจแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย).
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๖๓, กุมภาพันธ์). “รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร” แบบสอบถาม. สืบค้น ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก <http://statisticapp.weebly.com/๓๖๔๙๓๖๑๐๓๖๑๐๓๖๒๖๓๖๒๕๓๖๑๐๓๖๐๖๓๖๓๔๓๖๑๗.html>
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓, จาก [http://legal.labour.go.th/๒๐๑๘/images/law/Homeworker๒๕๕๓/home\\_worker\\_๒๕๕๓.pdf](http://legal.labour.go.th/๒๐๑๘/images/law/Homeworker๒๕๕๓/home_worker_๒๕๕๓.pdf)
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓. [https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/pknjob\\_th/e๖e๑๙๗a๙๔๑๓๙dcb๘๘๖๘๐๓๕๕๗๔๗๔๗e๖e๙๓.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/pknjob_th/e๖e๑๙๗a๙๔๑๓๙dcb๘๘๖๘๐๓๕๕๗๔๗๔๗e๖e๙๓.pdf)
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๖๐. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓ [https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk\\_th/๐๘e๕๒e๓๔๗๕๔๒๓๘๔๗๖๒๒๕๕๔ad๖๘๐๗ob๒๙.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/๐๘e๕๒e๓๔๗๕๔๒๓๘๔๗๖๒๒๕๕๔ad๖๘๐๗ob๒๙.pdf)
- สถิติกับงานวิจัย. สืบค้น ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก <http://www.kkpho.go.th/i/index.php/component/attachments/download/๑๙๒๗>
- สารเน่ารู้กับสถิติ. สืบค้น ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก [http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/know/estat๑\\_๑๒.html](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/know/estat๑_๑๒.html)

ภาคผนวก

แบบสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่..... / จังหวัด.....

ข้อมูล ณ วันที่..... เดือน..... พ.ศ. ๒๕๖๓

หน้า ๑ / ๔

ลำดับ ที่	ชื่อกลุ่ม / ชื่อผู้รับงาน	ชื่อผู้นำกลุ่ม	สถานที่ตั้งกลุ่ม/สถานที่ทำงาน	โทรศัพท์	จำนวนสมาชิกแยกตามอายุ			รวม จำนวน ผู้จ้าง งาน (ราย)
					ต่ำกว่า ๖๐ ปี (คน)	๖๐ ปี ขึ้นไป (คน)	รวม (คน)	

หมายเหตุ ในการสำรวจข้อมูล เจ้าหน้าที่ (กรมการจัดหางาน/กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) จะดำเนินการสอบถามข้อมูลจากผู้รับงานไปทำที่บ้านตามข้อคำถามในแบบสอบถาม และนำข้อมูลที่ได้จากการสอบถามมาบันทึกในโปรแกรม Excel

แบบสำรวจข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่..... / จังหวัด.....

ข้อมูล ณ วันที่..... เดือน..... พ.ศ. ๒๕๖๓

หน้า ๒ / ๔

ลำดับ ที่	ข้อมูลผู้จ้างงาน			รายได้เฉลี่ยต่อคน (บาท)		บรรยายลักษณะงาน
	รายที่	ชื่อ - สกุล	ที่อยู่ - โทรศัพท์	ต่อวัน	ต่อเดือน	





## บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๘). การศึกษาการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทย (รายงานการวิจัย).
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและบริษัทเอ็กเซลเลนท์บิซิเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด. (๒๕๖๑). การสังเคราะห์องค์ความรู้จากการวิจัยเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบเพื่อการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่ดีอย่างมีประสิทธิภาพ (รายงานการวิจัย).
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (๒๕๖๒). “รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” วิชาการ.
- ชฎานี กสิปบัว. (๒๕๕๘). การรับงานไปทำที่บ้าน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์, สุภมาส อังคุโชติ และอัจฉรา ชำนิประศาสน์. (๒๕๖๒). สถิติสำหรับการวิจัยและเทคนิคการใช้ SPSS. (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๓). กรุงเทพฯ: เจริญดีมีนคังการพิมพ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. (๒๕๖๑). การสำรวจแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย).
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๖๓, กุมภาพันธ์). “รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร” แบบสอบถาม. สืบค้น ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก <http://statisticapp.weebly.com/๓๖๔๙๓๖๑๐๓๖๑๐๓๖๒๖๓๖๒๕๓๖๑๐๓๖๐๖๓๖๓๔๓๖๑๗.html>
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓, จาก [http://legal.labour.go.th/๒๐๑๘/images/law/Homeworker๒๕๕๓/home\\_worker\\_๒๕๕๓.pdf](http://legal.labour.go.th/๒๐๑๘/images/law/Homeworker๒๕๕๓/home_worker_๒๕๕๓.pdf)
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓. [https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/pknjob\\_th/e๖e๑๙๗a๙๔๑๓๙dcb๘๘๖๘๐๓๕๕๗๔๗๔๗e๖e๙๓.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/pknjob_th/e๖e๑๙๗a๙๔๑๓๙dcb๘๘๖๘๐๓๕๕๗๔๗๔๗e๖e๙๓.pdf)
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๖๐. สืบค้น ๑ เมษายน ๒๕๖๓ [https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk\\_th/๐๘e๕๒e๓๔๗๕๔๒๓๘๔๗๖๒๒๕๕๔ad๖๘๐๗ob๒๙.pdf](https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/๐๘e๕๒e๓๔๗๕๔๒๓๘๔๗๖๒๒๕๕๔ad๖๘๐๗ob๒๙.pdf)
- สถิติกับงานวิจัย. สืบค้น ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก <http://www.kkpho.go.th/i/index.php/component/attachments/download/๑๙๒๗>
- สารเน่ารู้กับสถิติ. สืบค้น ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก [http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/know/estat๑\\_๑๒.html](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/know/estat๑_๑๒.html)