บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

1.1 หลักการของอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน

1.1.1 หลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (C 177) ใช้บังคับกับงานที่ทำโดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งทำงานที่บ้านของตนเองหรือสถานที่อื่นที่มิใช่สถานที่ของผู้จ้างงาน เพื่อรับค่าตอบแทนในการทำงานอันก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ หรือ งานบริการตามที่ผู้จ้างงานกำหนด โดยไม่คำนึงว่า ผู้ใดเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ หรือวัสดุ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน แต่อนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับแก่ บุคคลซ่างไม่อยู่ในการบังคับบัญชา และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจทำนองเดียวกับผู้ประกอบอาชีพอิสระตามกฎหมายแห่งชาติหรือตามแนวคำพิพากษา

คำว่า “ผู้จ้างงาน” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งนำงานในธุรกิจของตนไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้าน ไม่ว่าจะเป็นการจ้างโดยตรงหรือการจ้างโดยผ่านคนกลาง และไม่ว่ากฎหมายแห่งชาติจะบัญญัติรับรองการมีคนกลางหรือไม่ก็ตาม

หลักการที่สำคัญของอนุสัญญา คือ กฎหมายแห่งชาติควรจะได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าเทียมกับผู้ทำงานในสถานประกอบกิจการในฐานะลูกจ้าง ในเรื่องต่อไปนี้ สิทธิในการก่อตั้งหรือร่วมในองค์กรที่เลือกเอง สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ได้รับสิทธิเท่ากับผู้มีฐานะเป็นลูกจ้าง) สิทธิได้รับความครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับการฝึกอบรม อายุขั้นต่ำในการทำงานรับไปทำที่บ้าน และการคุ้มครองการคลอดบุตร

1.1.2 หลักการของข้อแนะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ข้อแนะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (R 184) เป็นรายละเอียดให้ประเทศสมาชิกควรกำหนดในกฎหมายชาติของตนซึ่งแบ่งเป็นหัวข้อดังนี้

1) การควบคุมการจ้างและการรับงานไปทำที่บ้าน โดยเสนอแนะว่าประเทศสมาชิกควรมีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการจ้างงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยอาจมีการจดทะเบียนผู้จ้างงาน คนกลางในการจ้างงานรับไปทำที่บ้าน และควรให้ผู้จ้างงานมีหน้าที่แจ้งการจ้างงานให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจทราบ ทั้งนี้ การแจ้งการจ้างงานควรมีข้อมูลเกี่ยวกับ

เวลาที่กำหนด อัตราค่าตอบแทน การหักเงินใดๆตามกฎหมาย หรือบ้อบังคับแห่งชาติ และค่าตอบแทนที่ถึงกำหนดชำระ และค่าตอบแทนสุทธิที่จ่าย รวมทั้งกำหนดวันที่ชำระด้วย และเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจก็มีอำนาจเข้าไปตรวจสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานและสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หากพบการกระทำผิดก็มีอำนาจลงโทษตามขั้นของกฎหมายแห่งชาติได้ โดยเฉพาะกรณีที่มีการกระทำผิดซ้ำอีก ก็มีบทบัญญัติให้เพิ่มโทษได้

ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ควรต้องทำงานมากเกินไปจนมีเวลาหยุดพักผ่อนไม่เพียงพอ กฎหมายแห่งชาติควรบัญญัติให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีโอกาสหยุดประจำสัปดาห์ และหยุดพักผ่อนประจำปีได้โดยเทียบเคียงกับบุคคลซึ่งมีฐานะเป็นลูกจ้างในสถานประกอบกิจการด้วย นอกจากนี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรได้รับสวัสดิการทางสังคมโดยมีสิทธิเข้าเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายแห่งชาติและควรมีการคุ้มครองการคลอดบุตรด้วย

ประการสุดท้าย กฎหมายแห่งชาติควรบัญญัติถึงกลไกยุติข้อพิพาทระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้จ้างงานหรือคนกลางในการมอบงานด้วย

1.2 สถานการณ์งานรับไปทำที่บ้านในประเทศไทย

ผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง มีอายุระหว่าง 30-49 ปี มากที่สุด รองลงมากคือ 50- 60 ปีขึ้นไป ประเภทงานที่รับไปทำที่บ้านมากที่สุดคืองานอุตสาหกรรมการผลิต และการผลิตส่วนใหญ่คือกลุ่มเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องแต่งกาย และสิ่งทอประเภทต่างๆ นอกจากงานอุสาหกรรมการผลิตแล้ว งานรับไปทำที่บ้านยังมีงานพาณิชยกรรม งานเกษตรกรรม และงานบริการ

ผู้รับงานไปทำที่บ้านแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วยตนเอง ผู้ช่วยผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งรวมถึงสมาชิกของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับช่วงงานรับไปทำที่บ้าน ซึ่งได้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งตกลงรับงานมาจากผู้จ้างงานแล้วนำงานนั้นไปให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านกลุ่มอื่นหรือคนอื่นทำต่ออีกทอดหนึ่ง อาจเป็นการมอบงานให้ผู้อื่นทำทั้งหมดหรือบางส่วน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะการทำงานที่รับไปทำที่บ้านแล้ว ยังแบ่งผู้รับงานไปทำที่บ้านได้เป็น 2 ประเภทโดยแยกจากลักษณะการทำงาน คือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งมีลักษณะการทำงานตามบัญชาของผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งมีลักษณะการทำงานอย่างอิสระไม่ต้องทำงานตามบัญชาของผู้จ้างงาน

งานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งมีลักษณะการทำงานตามบัญชาของผู้จ้างงานได้รับมอบให้มาทำนั้นงานส่วนใหญ่เป็นงานอุตสาหกรรมซึ่งโดยปกติจะทำในสถานประกอบกิจการมากกว่าทำตามบ้าน แม้ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะทำงานในสถานที่อื่นซึ่งไม่ใช่สถานที่ของผู้จ้างงาน และมีสิทธิเลือกเวลาทำงานตามความเหมาะสมหรือตามอำเภอใจของตนเองก็ตาม แต่ผู้รับงงานไปทำที่บ้านลักษณะนี้ ยังต้องถูกควบคุมการทำงานเกือบทั้งหมดโดยมีลักษณะเฉพาะดังนี้

1) ลักษณะงานเป็นการผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปวัตถุดิบหรืออาหาร

2) รูปแบบงานเป็นของผู้จ้างงานโดยแท้ ตั้งแต่การออกแบบงานต้นแบบ แพตเทิร์นงาน สูตรในการผสมหรือผลิตหรือปรุง

3) ต้องใช้วัตถุดิบ หรืออุปกรณ์ ตามที่ผู้จ้างงานจัดหาให้หรือกำหนดให้ต้องใช้

4) ผู้จ้างงานหรือตัวแทนจะส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างสม่ำเสมอ เสมือนผู้รับงานไปทำที่บ้านนั้นทำงานอยู่ในสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน

5) งานที่จ้างเป็นงานประเภทเดียวกับงานซึ่งทำในสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงาน

ผู้รับงานไปทำที่บ้านในงานลักษณะนี้ มักมีผู้จ้างงานเพียงคนเดียวหรือในกรณีที่มีผู้จ้างงานมากกว่าหนึ่งคน ผู้จ้างงานประเภทนนี้จะเป็นแหล่งรายได้สำคัญหรือรายได้หลักสำหรับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานไปทำที่บ้านลักษณะนี้จึงเปรียบเสมือนเป็นลูกจ้างของผู้จ้างงาน แม้จะมีการใช้อำนาจบังคับบัญชาไม่ชัดเจนและมีสัญญาจ้างที่ก้ำกึ่งกันระหว่างสัญญาจ้างแรงงานและจ้างทำของ แต่สาระของสัญญาจ้างที่ทำกันมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างแรงงานมากกว่าสัญญาจ้างทำของ ส่วนผู้จ้างงานก็เปรียบได้กับนายจ้างของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือเป็นผู้จ้างงานหลักของผู้รับงานไปทำที่บ้านนั่นเอง เจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านทุกฉบับทั้งกฎหมายไทย อนุสัญญาและข้อแนะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศต่างมุ่งที่จะคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านลักษณะนี้ทั้งสิ้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ในบทที่ 4 แล้ว จึงได้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ให้เหมาะสม ดังนี้ 1.เพิ่มบทบัญญัติในรายละเอียดที่ยังไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วน 2. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ยังมีข้อบกพร่องบางประการ 3. แก้ไขข้อขัดข้องในทางปฏิบัติสำหรับการบังคับใช้กฎหมาย 4. ขยายหลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตนในฐานะผู้ประกอบอาชีพอิสระให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.1 เพิ่มบทบัญญัติในรายละเอียดที่ยังไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วน

2.1.1 บทนิยาม “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ตามบทนิยามที่ว่า *“งานที่รับไปทำที่บ้าน หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” ข้อความว่า “งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง”* ยังไม่ปรากฏว่ากระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทงานใดๆ แต่ในทางปฏิบัติได้นำกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัย มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาใช้ในการตีความประกอบ ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน จึงสมควร***ออกกฎกระทรวง*** กำหนดประเภทงานอื่นที่เป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน 2 กรณี คือ

1) ประเภทงานอื่นที่มีหลักการเดียวกับกฎกระทรวง ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ซึ่งมีลักษณะดังนี้

ก. ต้องเป็นงานที่ลูกจ้างรับจากนายจ้าง

ข. เพื่อไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อมหรือแปรรูปสิ่งของ

ค. ต้องเป็นการทำงานในบ้านของลูกจ้างเอง หรือสถานที่อื่นที่มิใช่สถานประกอบกิจการของนายจ้าง

ง. เพื่อรับค่าจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน

จ. โดยใช้วัตถุดิบหรืออุปกรณ์ในการผลิตของนายจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน

ฉ. ซึ่งโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของนายจ้าง

2) กฎกระทรวงกำหนดประเภทงานอื่นที่มีลักษณะเป็นเกษตรเชิงพาณิชย์ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

ก. ต้องเป็นงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านรับจากผู้จ้างงานหรือผู้รับเหมาช่วงของผู้จ้างงาน

ข. เป็นงานเกษตรกรรมหรือกสิกรรม เพื่อนำไปเพาะ เลี้ยง ปลูก หรือ ดูแล

ค. โดยใช้วัตถุดิบของผู้จ้างงานทั้งหมดหรือบางส่วน ไม่ว่าจะเป็นการให้โดยไม่คิดราคาหรือการขายให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ง. เป็นการทำงานในสถานที่ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

จ. เพื่อรับค่าตอบแทนการทำงานโดยตรงหรือเพื่อการขายคืนให้แก่ผู้จ้างงานหรือจำหน่ายตามคำสั่งหรือตามเงื่อนไขที่ผู้จ้างงานกำหนด

ฉ. ซึ่งโดยปกติการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการประกอบธุรกิจของผู้จ้างงาน

2.1.2 การเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 14 บัญญัติห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงาน เว้นแต่

ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทำนั้นอาจก่อความเสียหายแก่ผู้จ้างงานได้ แต่การเรียกหรือรับหลักประกันดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด จวบจนถึงปัจจุบันยังไม่มีประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายจากการทำงาน *จึงควรจัดทำ**ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายจากการทำงาน* โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1) งานที่ผู้จ้างงานจะเรียกหรือรับหลักประกันได้ ต้องมีลักษณะหรือสภาพการทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

ก. งานที่ต้องใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่มีมูลค่าสูง

ข. งานที่มีความจำเป็นต้องแล้วเสร็จทันกำหนด มิฉะนั้นอาจจะเกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงานอย่างร้ายแรง

ค. งานเกี่ยวกับข้อมูลสำคัญทางธุรกิจที่มีความสำคัญกับธุรกิจของผู้จ้างงานอย่างมาก

2) หลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายจากการทำงาน ผู้จ้างงานอาจเลือกใช้หลักประกันอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

ก. เงินสด

ข. ทรัพย์สิน

ค. การค้ำประกันด้วยบุคคล

3) กรณีหลักประกันเป็นเงินสด จำนวนเงินที่เรียกหรือรับนั้นต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของค่าตอบแทนในการทำงานครั้งนั้น เมื่อผู้จ้างงานได้รับเงินสดดังกล่าวแล้ว ผู้จ้างงานจะต้องนำฝากในบัญชีธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่น รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในพื้นที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาศัยอยู่ และจะต้องคืนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านภายใน 7 วันนับแต่วันที่ผู้จ้างงานได้รับมอบงานที่ทำแล้ว

4) กรณีหลักประกันเป็นทรัพย์สิน ซึ่งจะเรียกหรือรับเป็นหลักประกันได้เพียง 2 ประเภท คือ สมุดเงินฝากในบัญชีธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่น รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นสมาชิกอยู่ หรือ หนังสือค้ำประกันของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่น รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นสมาชิกอยู่ ทรัพย์สินดังกล่าวต้องมีมูลค่าไม่เกินร้อยละ 60 ของค่าตอบแทนในการทำงานครั้งนั้น

5) กรณีหลักประกันเป็นการค้ำประกันด้วยบุคคล วงเงินที่ค้ำประกันต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของค่าตอบแทนในการทำงานครั้งนั้น ให้ผู้จ้างงานจัดทำหนังสือค้ำประกัน 3 ฉบับ โดยให้ผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ค้ำประกันเก็บไว้ฝ่ายละฉบับ

2.1.3 ประเภทงานอันตรายที่ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 21 แบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย 2) งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย 3) งานเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย และ 4) งานอื่นที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งงานอันตรายตามข้อ 2) ถึง 4) ที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนั้น นับถึงปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 21 เลย จึงขาดความชัดเจนว่า งานใดเป็นงานอันตรายที่จะต้องห้ามจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือไม่ อย่างไรก็ดี ในเรื่องงานอันตรายมีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรงรับผิดชอบอยู่แล้ว จึงควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 21 วรรคสองจาก “ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” เป็นดังนี้

“ลักษณะหรือประเภทของงานตาม (2) (3) หรือ (4) ให้เป็นไปตาม~~ที่กำหนดในกฎกระทรวง~~ <u>กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน</u>”

2.1.4 หลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ และค่าทำศพ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 24 บัญญัติว่า *“ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรือกรณีอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน ทั้งนี้ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง”* ในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราการจ่ายเงินดังกล่าว แต่มีกกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งคือ กฎกระทรวง กำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ.2558 แก้ไขเพิ่มเติมโดย กฎกระทรวง กำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 และ กฎกระทรวง กำหนดการจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ.2558 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 6 วรรคหนึ่ง และมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ซึ่งการกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลและการจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีความเชี่ยวชาญโดยตรงรับผิดชอลอยู่แล้ว หากจะมีการประกาศใช้กฎกระทรวงในเรื่องเดียวกันอีก ก็จะเป็นการซ้ำซ้อนและหากมีหลักเกณฑ์ข้อใดขัดหรือแย้งกัน ก็จะเป็นผลร้ายมากกว่าผลดี นอกจากนี้ อัตราค่ารักษาพยาบาลและการจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถนะก็

ค่อนข้างจะเป็นจำนวนเงินที่สามารถใช้ร่วมกันได้ จึงเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติมาตรา 24 โดยเปลี่ยนจาก *"อัตราที่กำหนดโดยกฎกระทรวง"* เป็น *"อัตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน"* ดังนี้

"ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรือกรณีอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน ทั้งนี้ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่<u>กำหนด</u>~~ในกฎกระทรวง~~ ตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน"

2.2 แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ยังมีข้อบกพร่องบางประการ

2.2.1 บทนิยามความหมายคำว่า "งานรับไปทำที่บ้าน" สภาพการจ้างงาน และลักษณะการทำงานตามความเป็นจริง งานรับไปทำที่บ้านมีลักษณะการทำงานมากกว่า *การผลิตหรือประกอบ* กล่าวคือ ยังมีงานที่มีลักษณะเป็น งานพาณิชกรรม เกษตรกรรม รวมถึงงานบริการบางกรณีด้วย ฉะนั้น หากตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด "งานรับไปทำที่บ้าน" จะไม่รวมไปถึงงานดังกล่าวซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จึงสมควรบัญญัติแก้ไข บทนิยามความหมาย "งานรับไปทำที่บ้าน" ให้กว้างขึ้นและตรงกับความเป็นจริงดังนี้

"งานที่รับไปทำที่บ้าน" หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรม <u>พาณิชยกรรม เกษตรกรรม หรืองานบริการ</u> มอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิต ประกอบ แปรรูป บริการ รวมทั้งการขาย นอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง"

2.2.2 ความรับผิดของผู้จ้างงานซึ่งมีอำนาจควบคุมการทำงาน (ผู้จ้างงานหลัก) ดังได้กล่าวแล้วว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านมี 2 ลักษณะการทำงานคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีลักษณะเป็นการทำงานตามบัญชาของผู้จ้างงาน และ ผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งมีลักษณะการทำงานอย่างอิสระไม่ต้องทำงานตามบัญชาของผู้จ้างงาน การทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ต้องทำงานตามบัญชาของผู้จ้างงานนั้นมีลักษณะคล้ายการทำงานของลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ต่างกันเพียง การใช้อำนาจบังคับบัญชาของผู้จ้างงานไม่ชัดแจ้งเท่าลูกจ้างในสถานประกอบการ กล่าวคือ แม้ผู้จ้างงานจะไม่ได้บัญชาให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเริ่มทำงานตั้งแต่เวลาเท่าไรแล้วเลิกทำงานในเวลาใด แต่ผู้จ้างงานสามารถประเมินได้ว่า การมอบหมายงานจำนวนเท่านี้ ควรใช้เวลากี่วัน และถ้าผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานเสร็จไม่ทันกำหนด ย่อมแสดงว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ได้ทุ่มเททำงานเท่าที่ควร เป็นต้น นอกจากนี้ ในเวลาส่งมอบงานให้รับไปทำที่บ้าน ผู้จ้างงานอาจกำชับหัวหน้ากลุ่มให้ควบคุมดูแลให้สมาชิกกลุ่มรับผิดชอบการทำงานด้วยเพื่องานจะเสร็จทันกำหนดและได้งานที่เป็นไปตามมาตรฐาน แม้จะเป็นเพียงการกำชับไม่ใช่คำสั่ง แต่ก็มีผลทางอ้อมให้หัวหน้ากลุ่มต้องควบคุมดูแล

การทำงานของสมาชิกกลุ่ม เสมือนการใช้อำนาจบังคับบัญชาแทนผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานลักษณะนี้เปรียบเสมือนนายจ้างในสถานประกอบการ ดังนั้น จึงควรมีความรับผิดชอบสูงกว่าผู้จ้างงานซึ่งผู้รับงานสามารถทำงานอย่างอิสระและเป็นตัวตนของตนเองโดยแท้ เพื่อแยกผู้จ้างงานประเภทนี้ ออกจากผู้จ้างงานทั่วไป จึงควรเรียกชื่อผู้จ้างงานลักษณะนี้ว่า "***ผู้จ้างงานหลัก***" และกำหนดบทนิยามความหมายของผู้จ้างงานหลักว่า

"ผู้จ้างงานหลัก หมายความว่า ผู้จ้างงานที่มอบงานซึ่งโดยปกติงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิต หรือบริการ หรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้จ้างงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน"

2.2.3 ความรับผิดของผู้รับเหมาช่วง ดังได้กล่าวแล้วว่า ในข้อเท็จจริง การมอบงานของผู้จ้างงานให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมักเป็นการส่งมอบโดยผ่าน "คนกลาง" ซึ่งเป็นผู้ติดต่อคนกลางในที่นี้อาจแยกได้ 2 ประเภทคือ คนกลางที่ทำธุรกิจโดยนำงานจากผู้จ้างงานไปจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ มีรายได้จากส่วนต่างของค่าตอบแทนที่ได้รับจากผู้จ้างงานกับค่าตอบแทนที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คนกลางประเภทนี้เรียกว่า "ผู้รับเหมาช่วง" กับคนกลางที่เป็นเพียงลูกจ้างของผู้จ้างงาน เนื่องจากคนกลางที่เป็นผู้รับเหมาช่วงประกอบอาชีพจากการส่งมอบงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงก็ควรมีส่วนรับผิดชอบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านเช่นเดียวกับผู้จ้างงานด้วย โดยการบัญญัติกฎหมายใน 2 ส่วนคือ ส่วนของบทนิยามความหมาย และส่วนของหมวด 3 "ค่าตอบแทน" ดังนี้

"ผู้รับเหมาช่วง หมายความว่า บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างของผู้จ้างงานมีหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเป็นผู้นำงานจากผู้จ้างงานไปมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และนำงานที่เสร็จแล้วส่งมอบแก่ผู้จ้างงาน และเป็นผู้รับค่าตอบแทนจากผู้จ้างงานมาจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยไม่ต้องคำนึงว่า บุคคลดังกล่าวจะได้รับประโยชน์ตอบแทนเป็นเงินหรือเป็นสิ่งอื่นใดก็ตาม การกระทำใดของผู้จ้างงานที่ได้มอบหมายให้ผู้จ้างเหมาช่วงทำเกี่ยวกับงานรับไปทำที่บ้านให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้จ้างงานด้วย"

เพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 16 วรรคสามว่า "*ให้ผู้รับเหมาช่วงร่วมรับผิดกับผู้จ้างงานในการจ่ายค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน หรือเงินอื่นใดที่ผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน*"

2.2.4 หน้าที่จัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 9 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้จ้างงานที่จะต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ปัญหาในทางปฏิบัติคือ บางกรณี ผู้จ้างงานไม่รู้จักกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน เนื่องจากเป็นการมอบหมายงานผ่านคนกลางหรือผู้รับเหมาช่วง ดังนั้น ในกรณีเช่นนี้

ผู้รับเหมาช่วงจึงเป็นผู้ที่สมควรมีหน้าที่ “จัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน”ด้วย จึงควรบัญญัติกฎหมายในเรื่องนี้ว่าดังนี้

“มาตรา 9 ผู้จ้างงานและผู้รับเหมาช่วงต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านเป็นภาษาไทย มอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับหนึ่งและเก็บไว้ที่สถานประกอบกิจการ หรือสำนักงานของผู้จ้างงานอีกฉบับหนึ่งขณะที่มอบหมายงานนั้น และพร้อมที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจเอกสารได้ในเวลาทำงาน...” และ

“มาตรา 41 ผู้จ้างงานและผู้รับเหมาช่วงผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

2.2.5 ข้อยกเว้นกรณีที่ผู้จ้างงานบอกเลิกการจ้างได้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 10 บัญญัติข้อยกเว้นให้ผู้จ้างงานอาจบอกเลิกการจ้างได้ *“ในกรณีเป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน”* บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่เปิดกว้างเกินไป จึงเห็นว่าควรจะบัญญัติขอบเขตของคำว่า “ความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ให้จำกัดเฉพาะ “ความผิดนั้นต้องเกี่ยวกับการทำงาน” และ “ความผิดจะต้องมีผลถึงการทำงานให้สำเร็จตามที่ตกลงจ้างกัน” ด้วย โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 ดังนี้

“มาตรา 10 ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านยังทำไม่แล้วเสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกันผู้จ้างงานจะบอกเลิกการจ้างไม่ได้ เว้นแต่เป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งเกี่ยวกับการทำงาน และความผิดนั้นมีผลถึงการทำงานให้สำเร็จตามที่ตกลงจ้างกันด้วย หรือผู้จ้างงานมีเหตุจำเป็นที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้จนต้องบอกเลิกการจ้างโดยผู้จ้างงานจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.2.6 ข้อยกเว้นกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านบอกเลิกการจ้างได้ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 10 บัญญัติข้อยกเว้นเปิดโอกาสให้ผู้จ้างงานสามารถบอกเลิกการจ้างได้เมื่อเป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือมีเหตุจำเป็นที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่*ไม่มีบทบัญญัติให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านบอกเลิกการจ้างในกรณีมีความจำเป็น* เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ต้องการทำงานดังกล่าวต่อไปอีกเนื่องจากมีความจำเป็นด้านความปลอดภัยในการทำงาน หรือ มีความจำเป็นเนื่องจากมีปัญหาสุขภาพ เมื่อไม่มีกฎหมายเปิดช่องทางให้บอกเลิกการจ้างได้ หากผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ทำงานต่อไป จนเกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานย่อมมีสิทธิฟ้องผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นค่าเสียหายได้ ดังนั้นจึงควรบัญญัติเพิ่มเติมมาตรา 10 วรรคสอง ดังนี้

“ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านยังทำไม่แล้วเสร็จ หากผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่อาจทำงานต่อไปได้เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพของตนเอง หรือเนื่องจากความปลอดภัย และสุขอนามัยในการทำงานซึ่งอาจมีผลต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้ง

ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิบอกเลิกการจ้างได้ และการบอกเลิกการจ้างด้วยเหตุดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องใดๆแก่ผู้จ้างงาน”

2.2.7 อัตราค่าตอบแทนของงานที่รับไปทำที่บ้านในงานที่มีการจ้างกันในสถานประกอบกิจการ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 16 บัญญัติให้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องได้ค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างสำหรับลูกจ้างที่ทำงานลักษณะ และคุณภาพอย่างเดียวกันในสถานประกอบกิจการ ในเรื่องนี้มีปัญหาในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านควรจะได้รับ ซึ่งบุคคลที่จะกำหนดอัตราค่าตอบแทนสำหรับงานรับไปทำที่บ้านที่เหมาะสมที่สุด ควรเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านในแต่ละเรื่อง ดังนั้น จึงควรบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในหมวดที่ 5 คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน โดยเพิ่มข้อความใน มาตรา 28 วรรคสองว่า

“การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตาม (3) ให้คณะกรรมการตั้งอนุกรรมการผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านในแต่ละประเภทของงานและประเภทละหนึ่งคน ได้แก่ งานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป งานรผลิตเครื่องใช้ที่ทำด้วยหนังสัตว์หรือหนังสัตว์เทียม งานผลิตสินค้าที่เกี่ยวกับไม้และกระดาษ งานผลิตเครื่องแก้วและเซรามิก และงานบริการ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการและอนุกรรมการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานพึงได้รับ”

2.2.8 *รูปแบบความยินยอมที่จะรับการจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบอื่น*

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 16

1) *ประเด็นเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนเป็นอย่างอื่นนอกจากเงินตราไทย*

มาตรา 16 บัญญัติให้ผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้านเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะยินยอมให้จ่ายเป็นตั๋วเงิน เช่น เช็ค และการจ่ายเป็นเงินตราต่างประเทศ การจ่ายค่าตอบแทนเป็นเช็คเป็นความเสี่ยงสูงที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจไม่ได้รับค่าตอบแทน *นอกจากนี้* การประกอบธุรกิจในปัจจุบันมีระบบการจ่ายเงินหลายระบบ เช่น การจ่ายโดยวิธีการโอนเงินเข้าบัญชี จ่ายโดยใช้เครดิตการ์ด เดบิทการ์ด ระบบพร้อมเพย์ (Prompt Pay) ระบบเพย์พัล (paypal) หรือ GSB pay ซึ่งเป็น application จ่ายเงินผ่านโทรศัพท์มือถือที่เป็น smart phone เป็นต้น จึงควรตัดวิธีการจ่ายค่าตอบแทนในงานรับไปทำที่บ้านเป็นตั๋วเงิน และเพิ่มทางเลือกในการจ่ายเงินด้วยวิธีอื่นที่มีความปลอดภัยขึ้นโดย แก้ไขบทบัญญัติใน มาตรา 16 วรรคสอง ดังนี้

“ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินตราไทย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้านให้จ่ายเป็น~~ตั๋วเงินหรือ~~เงินตราต่างประเทศ<u>หรือจ่ายโดยวิธีอื่นนอกจากตั๋วเงิน</u>”

2) *ประเด็นเรื่องการให้ความยินยอมตามมาตรา 16 วรรคสอง*

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 16 บัญญัติเพียง *“...เว้นแต่ได้รับ*

ความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน...” โดยไม่มีการบัญญัติในรายละเอียดว่าความยินยอมต้องทำอย่างไร และมีหลักเกณฑ์อย่างไร ต้องทำเป็นหนังสือหรือไม่ ต้องยินยอมตั้งแต่เริ่มจ้างงานหรือไม่ และต้องเป็นการยินยอมโดยชัดแจ้งหรือไม่ จึงควรบัญญัติหลักเกณฑ์การให้ความยินยอมเป็นมาตรา 16 วรรคสาม ดังนี้

“การให้ความยินยอมข้างต้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งเป็นหนังสือตั้งแต่แรกที่ตกลงจ้างให้ทำงานรับไปทำที่บ้าน”

2.2.9 การให้ความยินยอมตามมาตรา 18 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 18 บัญญัติให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ณ สถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ถ้าจะจ่าย ณ สถานที่อื่นต้องได้รับยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์สำหรับการยินยอมว่า การยินยอมในกรณีนี้จะต้องทำอย่างไร หรือจะตกลงยินยอมด้วยในเวลาใด เป็นบทบัญญัติกว้างๆ จึงควรบัญญัติหลักเกณฑ์การให้ความยินยอมเป็นมาตรา 18 วรรคสอง ดังนี้

“การให้ความยินยอมข้างต้น ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งเป็นหนังสือตั้งแต่แรกที่ตกลงจ้างให้ทำงานรับไปทำที่บ้าน”

2.2.10 การให้ความยินยอมตามมาตรา 19 ซึ่งบัญญัติห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนในการรับงานไปทำที่บ้าน เว้นแต่เป็นการหักเพื่อชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงาน จากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา 19 (3) หรือเป็นการหักเพื่อชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบตามมาตรา 19 (4) ซึ่งการหักเงินทั้ง 2 กรณีนี้ผู้จ้างงานจะหักค่าตอบแทนได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ไม่มีบทบัญญัติในรายละเอียดว่า การให้ความยินยอมดังกล่าวต้องกระทำอย่างไร จึงเป็นบทบัญญัติที่กว้างเกินไป และเกิดช่องว่างของกฎหมายที่อาจทำให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านถูกเอารัดเอาเปรียบได้ โดยเฉพาะการกดดันให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องลงชื่อยินยอมให้หักค่าเสียหายหรือค่าปรับล่วงหน้า ถ้าไม่ลงชื่อยินยอมไว้จะไม่มอบงานให้ทำ จึงควรกำหนดให้ผู้รรับงานไปทำที่บ้านต้องให้ความยินยอมหลังจากความเสียหายปรากฏแล้วและต้องให้ความยินยอมเป็นคราวๆไป โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 19 วรรคสอง ว่าดังนี้

“การ<u>ให้ความยินยอมให้</u>หักค่าตอบแทนในกรณีตาม (3) หรือ (4) <u>ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะต้องให้ความยินยอมโดยชัดแจ้งเป็นหนังสือหลังจากความเสียหายปรากฏแล้ว แต่ผู้จ้างงานจะหักค่าตอบแทนได้ต่อเมื่อผู้จ้างงานได้แจ้งให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบแต่แรกที่ตกลงจ้างงาน โดยผู้จ้างงานต้องระบุมูลค่าของวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน หรือ วิธีคำนวณค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ และ</u>

ห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบของค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับในแต่ละงวดที่จ่ายค่าตอบแทน ทั้งนี้ การหักภาษีเงินได้ในกรณีตาม (1) ให้ดำเนินการตามประมวลรัษฎากร"

2.2.11 ความปลอดภัยเกี่ยวกับวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานอาจเป็นอันตราย ตามมาตรา 22 ซึ่งบัญญัติว่า *"ห้ามผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง"*นั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจกระทรวงแรงงานที่จะออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะหรือประเภทของวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายได้ ทั้งที่เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญเพราะอาจเป็นอันตรายต่อบุคคลในบ้าน หรือผู้มาติดต่อ หรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง ในเรื่องนี้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอีก 2 ฉบับ คือ *กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน* และ*กฎหมายว่าด้วยอาชีวอนามัย ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน*ซึ่งน่าจะมีรายละเอียดของกฎกระทรวงที่ใช้ร่วมกันได้ จึงควรเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 22 เป็นวรรคสอง ดังนี้

"วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายตามความในวรรคก่อนนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้นำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยอาชีวอนามัย ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงานมาใช้บังคับโดยอนุโลม"

และควรประกาศ *"กฎกระทรวง ว่าด้วย การกำหนดสารก่อมะเร็งที่ห้ามผู้จ้างงานส่งมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ* ซึ่งมีรายละเอียดตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดสารก่อมะเร็งที่ห้ามนายจ้างส่งมอบให้ลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้าน ซึ่งออกตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้แก่

1) 4 แอมิโนไดฟีนิล (4 - Aminodiphenyl)
2) อาร์เซนิก (Arsenic)
3) แอสเบสทอส (Asbestos
4) เบนซีน (Benzene)
5) เบริลเลี่ยม (Beryllium)
6) เบนซิดีน (Benzidine)
7) บีส (คลอโรเมทธิล) อีเทอร์ (bis (chloromethyl) ether)
8) สารประกอบโครเมียม (Cr VI)(Chromium Cr VI compound)
9) น้ำมันดิน (Coal tar pitch volatile)
10) บีตา – แนฟทิลแอมัน (B-Naphthylamine)
11) นิกเกิลซัลไฟล์ (Nickel sulfide)

12) ไวนิลคลอไรด์ (Vinyl chloride)

13) ซิงก์โครเมต (Zinc chromate)”

2.2.12 ความรับผิดชอบจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ และค่าทำศพ

จากบทบัญญัติในมาตรา 24 มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา 2 ประเด็นคือ

1) ประเด็นเรื่องผู้จ้างงานที่ต้องรับผิดชอบ มาตรา 24 แบ่งความรับผิดชอบเป็น 3 สาเหตุ คือ *สาเหตุที่ 1* ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ *สาเหตุที่ 2* ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน หรืออุปกรณ์ที่จัดหาให้มีคุณภาพไม่ดีพอหรือไม่เหมาะสมกับการทำงาน หรือมีจำนวนไม่เพียงพอ *สาเหตุที่ 3* กรณีเกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงานนั้น เมื่อพิจารณาสาเหตุที่ 1 และสาเหตุที่ 2 แล้วเห็นว่า เมื่อเกิดอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย ผู้จ้างงานก็ควรรับผิดชอบเพราะสาเหตุทั้ง 2 ประการดังกล่าวเกิดจากความบกพร่องต่อหน้าที่ของผู้จ้างงาน สำหรับสาเหตุที่ 3 เป็นกรณีที่ผู้จ้างงานจัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานซึ่งมีคุณภาพดี พร้อมทั้งมีการจัดหาอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยที่เหมาะสมอย่างเพียงพอแล้ว แต่ยังเกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงานนั้น ไม่ควรผลักภาระให้ผู้จ้างงานทุกคนต้องรับผิดชอบ ควรกำหนดให้เป็นความรับผิดสำหรับผู้จ้างงานหลักเท่านั้น เพราะผู้จ้างงานหลักเปรียบได้กับนายจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านเปรียบได้กับลูกจ้างในสถานประกอบการ เมื่อเกิดอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน ผู้จ้างงานก็ต้องรับผิดทำนองเดียวกับบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน จึงควรแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 24 วรรคหนึ่งและวรรคสองดังนี้ ดังนี้

“มาตรา 24 ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน ~~หรือ~~

<u>ให้ผู้จ้างงานหลักรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบ~~กรณี~~อุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน ณ สถานที่ทำงาน...</u>”

2) ประเด็นเรื่องความรับผิดของผู้รับเหมาช่วง กล่าวคือ ทางปฏิบัติผู้ที่ทำหน้าที่นำงานจากผู้จ้างงานไปมอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือผู้จ้างเหมาช่วง บางกรณีผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่เคยรู้จักกัน อีกทั้ง บางกรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่เคยทราบว่าผู้รับเหมาช่วงตกลงรับงานจากผู้จ้างงานในอัตราเท่าไร จะทราบก็แต่เพียงอัตราค่าตอบแทนที่ตนได้รับเท่านั้น และมีความเป็นไปได้ว่า ผู้รับเหมาช่วงอาจเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน

หรืออาจเป็นคนจัดหาอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วย ดังนั้น ผู้รับเหมาช่วงจึงควรมีความรับผิดชอบหากจัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน หรืออุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยซึ่งมีคุณภาพไม่ดี มีผลให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย แต่หากผู้รับเหมาช่วงสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนไม่มีส่วนในการจัดหาดังกล่าว ผู้รับเหมาช่วงก็ไม่ต้องรับผิด ซึ่งในเรื่องนี้ ควรเพิ่มบทบัญญัติใน มาตรา 24 เป็น มาตรา 24 วรรคสาม ดังนี้

“ให้ผู้รับเหมาช่วงรับผิดตามวรรคหนึ่งร่วมกับผู้จ้างงานด้วย เว้นแต่ผู้รับเหมาช่วงจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนด เลือก หรือจัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานนั้น”

3) ประเด็นเรื่องอัตราค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพการทำงานและค่าทำศพ มาตรา 24 บัญญัติให้การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในเรื่องนี้สามารถเทียบเคียงได้กับกฎหมายเงินทดแทนที่ให้อำนาจคณะกรรมการการแพทย์เป็นผู้กำหนด ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์โดยตรง จึงเห็นว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตตรา 24 วรรคสาม ดังนี้

“ทั้งนี้ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนด~~ในกฎกระทรวง~~ ตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน”

4) ประเด็นเรื่องผู้ที่อาจได้รับผลจากวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน เนื่องจากมาตรา 24 ให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้รับงานไปทำที่บ้าน แต่ในความเป็นจริง การทำงานทั้งหมดต้องทำที่บ้านพักอาศัย มีสมาชิกในครอบครัวมักจะเป็นเด็กและคนชรา บุคคลกลุ่มนี้อาจรับผลจากการทำงานที่บ้านได้โดยตรง แต่ไม่ได้รับความคุ้มครอง จึงควรแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 24 ดังนี้

“มาตรา 24 ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน <u>หรือ สมาชิกในคนหนึ่งคนใดในครอบครัว</u> ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน”

2.2.13 องค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มที่ 1 ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรรมการโดยตำแหน่งที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านโดยตรง คือ ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 5 คนจาก 5 หน่วยงาน ดังนี้ อธิบดีกรมการจัดหา ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข

ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง และ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 คือ คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านเกี่ยวกับการทำงาน ฉะนั้น องค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านจึงควรมีผู้แทนจากสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีพันธกิจด้านการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 25 ดังนี้

“มาตรา 25 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน” ประกอบด้วย

(1) ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน<u>หก</u>คน ได้แก่ อธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม <u>ผู้แทนสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน</u> ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ...”

2.2.14 การยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ต้องเป็นต้องเป็นกรณีผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ซึ่งได้แก่ เงินค่าตอบแทน เงินหลักประกันการทำงาน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพการทำงาน ค่าทำศพ เงินอื่นๆ และ *ผู้ที่มีสิทธิยื่นคำร้องได้* คือผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทของผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงข้อพิพาทระหว่างผู้รับงานไปทำที่บ้านกับผู้จ้างงานอาจมีมากกว่าการเรียกร้องให้จ่ายเงิน และอาจเป็นการเรียกร้องจากฝ่ายผู้จ้างงานก็ได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ยอมคืนอุปกรณ์ที่ใช้ทำงานซึ่งมีราคาแพง หรือ กรณีผู้รับงานไปทำที่บ้านลงชื่อยินยอมให้หักเงินค่าเสียหายโดยเข้าใจผิดคิดว่าเป็นเอกสารการรับเงิน เป็นต้น ดังนี้ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 33 ดังนี้

“มาตรา 33 ในกรณี~~ที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่~~ <u>มีข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทของผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้จ้างงาน หรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือทายาทของผู้รับงานไปทำที่บ้าน</u>อาจยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด <u>หากผู้จ้างงานหรือ</u>ผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายก่อนการยื่นคำร้องหรือระหว่างการพิจารณาคำร้องให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานหรือดำเนินการต่อไปตามหมวดนี้”

2.2.15 การยุติข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน จากบทบัญญัติ มาตรา 33 ถึง มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 กำหนดวิธีระงับข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านเพียง 2 วิธี คือ ยื่นคำร้องต่อ

พนักงานตรวจแรงงาน และ การนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน แต่เนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านค่อนข้างบอบบาง กล่าวคือ เมื่อมีข้อพิพาทกันแล้วก็ไม่สามารถทำงานด้วยกันต่อไปอีก ไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะคดี ซึ่งย่อมมีผลร้ายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านโดยตรง และด้วยเหตุนี้จึงมีผลให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านยิ่งไม่กล้าเรียกร้องสิทธิใดๆตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับมอบงานให้ทำอีก และต้องขาดรายได้ไป จึงเห็นว่า ควรเพิ่ขั้นตอนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งการนี้จะเป็นผลดีแก่ทั้งสองฝ่ายและยังทำให้กลับมาคืนดีและทำงานร่วมกันได้อีก อย่างไรก็ดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ควรให้บุคคลที่มีความเป็นกลางและผ่านการอบรมด้านการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทมาแล้ว และควรเป็นผู้ไกล่เกลี่ยท้องถิ่นที่มีความเข้าใจสภาพสังคมในท้องถิ่นนั้นด้วย จึงเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในหมวดที่ 6 “การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง” เป็นมาตรา 33/1 ดังนี้

“เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 33 ให้พนักงานตรวจแรงงานส่งคำร้องนั้นให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง

ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ทุกฝ่าย ให้ผู้ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททำสัญญาประนีประนอมยอมความตามข้อความที่ได้ตกลงกันนั้น และให้ถือว่าข้อพิพาทเป็นอันยุติลงทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา

ในกรณีที่ฝ่ายที่มีหนี้จะต้องปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว จึงให้ฝ่ายที่ต้องเสียหายนั้น ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานอีกครั้งเพื่อดำเนินการชี้ขาดตามกฎหมายต่อไป”

2.2.16 บทเพิ่มโทษสำหรับกรณีกระทำผิดซ้ำ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 หมวด 8 “บทกำหนดโทษ” ไม่มีบทบัญญัติเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำตามพระราชบัญญัตินี้ แต่เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 20 ถึงมาตรา 24 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน ครอบครัว ผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม จึงควรมีบทเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าว และกำหนดเป็นเงื่อนไขห้ามเจ้าพนักงานเปรียบเทียบด้วย โดยบัญญัติเพิ่มเป็นมาตรา 48/1 ดังนี้

“ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา 20 ถึงมาตรา 24 ซ้ำอีกภายใน 5 ปีนับแต่การลงโทษในการกระทำความผิดครั้งก่อน ให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดนั้นอีกหนึ่งในสาม และในกรณีนี้ห้ามเจ้าพนักงานเปรียบเทียบ”

2.3 แก้ไขข้อขัดข้องในทางปฏิบัติสำหรับการบังคับใช้กฎหมาย

2.3.1 ข้อขัดข้องเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน ปัญหาในทางปฏิบัติ คือ ประชาชนไม่ว่าจะเป็นผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน ต่างไม่ยินดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเข้าตรวจสถานที่ของ

ตน ปัญหาหลักในการบังคับใช้กฎหมายคือการไม่ได้รับความร่วมมือ แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 31 และ มาตรา 37 จะบัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้านหรือพนักงานตรวจแรงงานแล้วแต่กรณีมีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านก็ตาม ข้อมูลที่ได้รับมักไม่ครบถ้วน ฉะนั้น จึงมีข้อเสนอแนะคือ

2.3.2 ให้อำนาจอาสาแรงงาน (อสร.) ในแต่ละพื้นที่ ทำหน้าที่ตรวจสภาพการทำงาน รวมทั้งความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและสภาพแวดล้อมแห่งท้องถิ่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการทำงานดังกล่าว โดย อสร.ทุกคนจะต้องผ่านการอบรมจากสถาบันความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นการช่วยงานพนักงานตรวจแรงงานจังหวัดซึ่งมีจำนวนจำกัดอย่างมาก นอกจากนี้ อสร.มักเป็นคนท้องถิ่นมีความคุ้นเคยกับผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นอย่างดี สามารถเขาถึงสถานที่ทำงานและสามารถเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้ อีกทั้งยังมีโอกาสให้คำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิต่างๆที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านพึงได้รับจากการจ้างงานแต่ละครั้ง

2.3.3 การออกตรวจสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับไปทำที่บ้าน โดยใช้วิธีบูรณาการ กล่าวคือ เจ้าพนักงานด้านแรงงานในสังกัดกระทรวงแรงงานออกตรวจร่วมกัน และใช้วิธีการให้ผลประโยชน์แก่ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น กรณีออกตรวจสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจมีการอบรมอาชีพ สอนทำงานที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านสนใจ หรือ เป็นงานที่อยู่ในความต้องการของตลาด หรือมีการนำเสนอให้สมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ หรือเผยแพร่ความรู้ทางบริหารจัดการ หรือการตลาด เป็นต้น การออกตรวจในลักษณะนี้จะได้รับความร่วมมืออย่างดี และให้ข้อมูลที่ครบถ้วนมากกว่าการตรวจโดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 มาตรา 31 และ มาตรา 33

2.4 ระบบเครือข่ายข้อมูลผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงาน เนื่องจากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้จ้างงานของหน่วยงานต่างๆในกระทรวงแรงงานมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกผู้แทนเป็นกรรมการในคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน ในทางปฏิบัติมีผู้มาขึ้นทะเบียนจำนวนไม่มาก ในขณะที่กรมการจัดหางานเปิดให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านจดทะเบียนเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อประโยชน์ที่สำคัญ 2 ประการคือ เพื่อใช้สิทธิกู้เงินกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านซึ่งอยู่ในความดูแลของกองส่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน ประโยชน์อีกประการ คือ กองส่งเสริมการมีงานทำจะทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้านให้มาพบเจรจากันและเมื่อตกลงกันได้ก็จะมีการจ้างงานต่อไป ซึ่งในกลุ่มนี้ยังส่งเสริมให้มีการจ้างงานอย่างสม่ำเสมอด้วย ส่วนกองความปลอดภัยแรงงาน จะ

เก็บข้อมูลเกี่ยวกับการประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และถึงแก่ความตายในการทำงานทุกภาคส่วน และสำนักงานประกันสังคมมีการเก็บข้อมูลผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 40 แต่ไม่มีการแยกประเภทเป็นผู้รับงาน*ไป*ทำที่บ้านจำนวนเท่าไร ข้อมูลเหล่านี้ หากมีการร่วมบูรณาการการเก็บข้อมูลและสร้างระบบเชื่อมต่อข้อมูลภายในกระทรวงแรงงาน โดยกำหนดรหัสผ่าน ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมได้ปะโยชน์จากข้อมูลนั้นและพร้อมจะนำข้อมูลไปใช้เพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานและการบังคับใช้กฎหมายได้ดีขึ้น

2.5 การใช้สิทธิเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามกฎหมายประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ดังได้กล่าวแล้วว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 แบ่งผู้ประกันตนออกเป็น 3 ประเภทตามอัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม คือ การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละ 70 บาท ตามมาตรา 6 *จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละ 100 บาท* ตามมาตรา 7 และ*จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละ 300 บาท* ตามมาตรา 8 ซึ่งการเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 6 และ มาตรา 8 ไม่มีผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีอายุกว่า 60 ปีขึ้นไป คงมีแต่ผู้ประกันตนโดยสมัครใจตามมาตรา 7 ที่มีประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเท่านั้นที่จำกัดอายุผู้สมัครว่าต้องไม่เกิน 60 ปี ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของผู้รับงานไปทำที่บ้านจำนวนมากที่อายุกว่า 60 ปีขึ้นไป จึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน พ.ศ.2561 มาตรา 7 วรรคสอง ดังนี้

“มาตรา 19 ผู้ประกันตนตามมาตรา ๗ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ เป็นเงินบำเหน็จชราภาพ โดยให้คิดจากอัตราเงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนเดือนละห้าสิบบาทคูณด้วย จำนวนเดือนที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน พร้อมด้วยผลประโยชน์ตอบแทนรายปีที่สำนักงานประกาศกำหนด ในแต่ละปี เมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และไม่ประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป

ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีอายุกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่สมัครเข้าประกันตน ผู้ประกันตนจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามวรรคก่อนเมื่อได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันสมัครเข้าประกันตน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนตามวรรคหนึ่งประสงค์จะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพเพิ่มขึ้น ให้จ่ายเงินสมทบเพิ่มเติมจากอัตราที่กำหนดได้ แต่เงินสมทบที่จะจ่ายเพิ่มเติมนั้นต้องไม่เกินเดือนละหนึ่งพันบาท”